



**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİREL TEORİ VE YENİ
KAMU İŞLETMECİLİĞİ BAĞLAMINDA BİR ELEŞTİRİSİ**

**NURETTİN BİLMEZ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi Emine Gülselcen KAFKASYALI**

KIRIKKALE-2022



**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİREL TEORİ VE YENİ
KAMU İŞLETMECİLİĞİ BAĞLAMINDA BİR ELEŞTİRİSİ**

**NURETTİN BİLMEZ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

DOKTORA TEZİ

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi Emine Gülselcen KAFKASYALI**

KIRIKKALE-2022

Nurettin BİLMEZ tarafından hazırlanan “YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİREL TEORİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ BAĞLAMINDA BİR ELEŞTİRİSİ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında DOKTORA TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Emine Gülselcen KAFKASYALI İmza.....

Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Başkan: Doç. Dr. Refik YASLIKAYA İmza.....

Ketleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalı, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Üye: Doç. Dr. Halis AYHAN İmza.....

Uluslararası Siyaset Anabilim Dalı, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Üye: Doç. Dr. Yusuf PUSTU İmza.....

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Üye: Dr. Öğr. Üyesi İnan AKDAĞ İmza.....

Siyaset Bilimi Anabilim Dalı, Amasya Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Doktora Tezi olduğunu onaylıyorum/onaylamıyorum

Tez Savunma Tarihi: 22/12/2022

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Doktora Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

.....

Doç. Dr. Abdussamed YEŞİLDAĞ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYANI

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Nurettin BİLMEZ

ÖZET

YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİREL TEORİ VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ BAĞLAMINDA BİR ELEŞTİRİSİ

Kırıkkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Doktora Tezi
Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Emine Gülselcen KAFKASYALI
Aralık 2022, 292 sayfa

2000’li yıllarla birlikte ortaya çıkan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı alternatif bir kamu yönetimi modeli sunmaktadır. R. Denhardt ve J. Denhardt’ın çalışmalarıyla şekillenen bu anlayış; demokrasi, kamu yararı, vatandaşlık, kamu hizmeti ve katılım gibi kavramları kamu yönetiminin merkezine yerleştirmeyi amaçlamaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif bir kamu yönetimi modeli olma iddiasıyla sahneye çıkan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik arka planı, temel ilkeleri ve kamu yönetimi alanındaki yeri açısından incelenmesi önem taşımaktadır. Son yıllarda alternatif kamu yönetimi modellerinin giderek öne çıkmaya başladığı ve kamu yönetimi alanında paradigma değişimi tartışmalarının güçlendiği bir ortamda bu çalışma, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını eleştirel bir tutumla irdelemeyi amaçlamaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışını farklı açılardan ele alan çalışmalar bulunmakla birlikte onu eleştirel bir tutumla ilkeleri, teorik temelleri ve alternatif bir kamu yönetimi modeli olma iddiası yönünden ele alan bir çalışma bulunmamaktadır. Çalışmanın hipotezi şudur: Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında doğrudan bir ilişki bulunmamaktadır ve Yeni Kamu Hizmeti, Yeni Kamu İşletmeciliğinin bir alternatifi değil, ona karşı ihtiyatlı eleştiriler getiren bir yaklaşımdır. Sonuç olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında anlamlı ve doğrudan bir ilişkinin varlığına ulaşılmamıştır. Günümüz itibarıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu yönetimi alanında çok fazla uygulama alanı elde edememiştir. Ayrıca Yeni Kamu Hizmeti anlayışı mevcut iktisadi anlayışa ve piyasa mekanizmasına sadık kalarak Yeni Kamu İşletmeciliğine eleştiriler getirmekte ve ona alternatif olmaktan da uzak görünmektedir. Çalışmanın ilk bölümde kamu yönetimi kavramına, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına ve Yeni Kamu İşletmeciliğine değinilmektedir. İkinci bölümde, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik temellerine ve ilkelerine ek olarak Eleştirel Teori ele alınmaktadır. Son bölümde ise Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teori ve Yeni Kamu İşletmeciliğiyle olan ilişkisi eleştirel bir tutumla irdelenmektedir.

Anahtar kelimeler: Yeni Kamu Hizmeti, Yeni Kamu İşletmeciliği, Eleştirel Teori, Kamu Hizmeti, Kamu Yönetimi.

ABSTRACT

A CRITICISM OF THE UNDERSTANDING OF NEW PUBLIC SERVICE IN THE CONTEXT OF CRITICAL THEORY AND NEW PUBLIC MANAGEMENT

Kırıkkale University

Social Sciences Institute

Department of Political Science and Public Administration, PhD Thesis

Advisor: Assist. Prof. Emine Gülselcen KAFKASYALI

December 2022, 292 pages

The understanding of New Public Service that has emerged with the 2000s offers an alternative public administration model. This understanding is shaped by the work of R. Denhardt and J. Denhardt; It aims to place concepts such as democracy, public interest, citizenship, public service and participation at the center of public administration. It is important to examine the understanding of the New Public Service, which emerged with the claim of being an alternative public administration model to the New Public Management, in terms of its theoretical background, basic principles and its place in the field of public administration. In the environment where alternative public administration models have come to the fore in recent years and the discussion of paradigm shifts in the field of public administration has strengthened, this study aims to examine the understanding of the New Public Service with a critical attitude. Although there are studies that deal with the understanding of the New Public Service from different perspectives, there is no study that critically examines it in terms of its principles, theoretical foundations and its claim to be an alternative public administration model. The hypothesis of the study is that there is no direct relationship between the understanding of the New Public Service and critical theory, and the New Public Service is not an alternative to the New Public Administration, but an approach that brings cautious criticism against it. As a result, the existence of a significant and direct relationship between the New Public Service understanding and critical theory has not been reached. As of today, the understanding of New Public Service the has not achieved much application in the field of public administration. In addition, the understanding of New Public Service of criticizes the New Public Management by staying true to the current economic understanding and the market mechanism, and it seems far from being an alternative to it. In the first part of the study, the concept of public administration, the understanding of Traditional Public Administration and the New Public Management are mentioned. In the second part, in addition to the theoretical foundations and principles of the understanding of the New Public Service, critical theory is discussed. In the last part, the relationship of the understanding of the New Public Service with the critical theory and the New Public Management is examined with a critical attitude.

Keywords: New Public Service, New Public Management, Critical Theory, Public Service, Public Administration.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın ortaya çıkma sürecinde elinden gelen her türlü katkıyı sağlayan, yapıcı ve samimi yaklaşımıyla bana yol gösterici olan danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Emine Gülselcen KAFKASYALI'ya teşekkürlerimi sunmaktan mutluluk duyarım. Tez İzleme Komitesine sonradan dâhil olarak değerli yorumları, eleştirileri ve önerileriyle çalışmanın bu aşamaya gelmesini, olgunlaşmasını ve kaliteli bir akademik çalışmaya dönüşmesini sağlayan Doç. Dr. Refik YASLIKAYA'ya ve farklı değerlendirmeleri ve eleştirileriyle bu çalışmanın her aşamasında yer alan Doç. Dr. Halis AYHAN'a teşekkür ederim. Çalışmamın tıkanıdığı önemli bir aşamada zaman ayırıp çalışmayı inceleyip değerli eleştirilerini ve önerilerini esirgemeyen Arş. Gör. Dr. Yağız AKSAKALOĞLU'na ayrıca teşekkür ederim. Tez savunma sınavında görev alan ve örnek akademisyenlik misyonuyla çalışma azmimi artıran kıymetli iş arkadaşım Dr. Öğr. Üyesi İnan AKDAĞ'a teşekkürlerimi sunarım.

Bu çalışmanın öncesi sonrasıyla akademik ve çalışma yaşamımda yanımda duran ve desteklerini esirgemeyen yakın çalışma arkadaşlarıma minnettarım. Her birisine ayrı ayrı teşekkür ederim.

Beni bugünlere getiren ve en büyük destekçim olan başta annem ve babama, varlıklarıyla beni her daim mutlu eden kardeşlerime ve yaşamıma girdiğinden beri en büyük motivasyon ve huzur kaynağım olan, ömrümü paylaşmaktan ve paylaşacak olmaktan büyük mutluluk duyduğum sevgili eşim Sibel DURSUN BİLMEZ'e sonsuz teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

Sayfa

ÖZET.....	V
ABSTRACT	VI
TEŞEKKÜR	VII
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	VIII
ÇİZELGELER DİZİNİ	XI
KISALTMALAR DİZİNİ	XII
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	12
KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE: KAMU YÖNETİMİ KAVRAMI VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞI	12
1.1.Yönetim ve Kamu Yönetimi Kavramı	12
1.2.Kamu Yönetimi Düşüncesinin Gelişimi	16
1.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı	17
1.2.2.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışı.....	37
1.2.2.1.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Ortaya Çıkışı	37
1.2.2.2.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Teorik Arka Planı.....	47
1.2.2.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Temel İlkeleri.....	54
1.2.2.4.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler	61
İKİNCİ BÖLÜM	72
ALTERNATİF BİR KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMI OLARAK YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞI VE ELEŞTİREL TEORİ	72
2.1.Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teorisyenleri	72
2.1.1.Robert Bob Denhardt	72
2.1.2.Janet Vinzant Denhardt	73
2.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı (The New Public Service)	74

2.2.1. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teorik Arka Planı.....	87
2.2.1.1. Demokratik Vatandaşlık Teorisi	87
2.2.1.2. Topluluk ve Sivil Toplum Modeli	91
2.2.1.3. Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi	94
2.2.1.4. Postmodern Kamu Yönetimi (Postmodernizm Yaklaşımı).....	96
2.2.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Temel İlkeleri.....	98
2.2.2.1. Müşterilere Değil, Vatandaşlara Hizmet Etmek	98
2.2.2.2. Kamu Yararını Amaçlamak: “Kamu Yararı Bir Ürün Değil, Amaçtır”	104
2.2.2.3. Vatandaşa Girişimcilikten Daha Fazla Değer Vermek	107
2.2.2.4. Stratejik Düşünmek, Demokratik Hareket Etmek.....	110
2.2.2.5. Hesap Verebilirlik Basit Bir Şey Değildir	112
2.2.2.6. Yönlendirmek Yerine Hizmet Etmek.....	114
2.2.2.7. Verimliliğe Değil, İnsana Değer Vermek	117
2.2.3. Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışlarının Karşılaştırılması.....	120
2.3. Eleştirel Teori (Frankfurt Okulu).....	122
2.3.1. Frankfurt Okulu’nun Kuruluşu ve Eleştirel Teori.....	122
2.3.2. Eleştirel Teorinin Ortaya Çıkışı	129
2.3.3. Eleştirel Teori Nedir?.....	132
2.3.4. Eleştirel Teorinin Marksizm Bağlamı	134
2.3.5. Eleştirel Teorinin Temel Eleştirileri.....	137
2.4. Eleştirel Teorinin Kamu Yönetimi Disiplinine Yansımaları	149
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	158
YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİRİSİ	158
3.1. Eleştirel Teori ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı	158
3.1.1. R. Denhardt’ın Eleştirel Teori Hakkındaki Düşünceleri: Bir “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” Denemesi.....	158

3.1.2. Eleştirel Teorinin Yeni Kamu Hizmeti Anlayışındaki Yeri.....	170
3.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışını Etkileyen Farklı Yaklaşımlar	175
3.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Hareketinin (YKYH) Etkisi.....	175
3.2.2 Yönetişim ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı İlişkisi	185
3.3. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Temel Kavramları Üzerine: Eleştirel Teori ve Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Bir Değerlendirme	194
3.3.1. Demokrasi	194
3.3.2. Kamu Hizmeti	209
3.3.3. Vatandaşlık.....	216
3.3.4. Kamu Yararı.....	223
3.3.5. Devletin Rolü: “Dümen Tutan Değil, Hizmet Eden Devlet” Söylemi.....	229
3.4. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teori – Pratik İlişkisi ve Gelecekteki Muhtemel Yönelimler	234
SONUÇ	247
KAYNAKÇA	257
ÖZGEÇMİŞ	279

ÇİZELGELER DİZİNİ

Sayfa

2.1. Geleneksel kamu yönetimi, yeni kamu işletmeciliği ve yeni kamu hizmeti....	121
3.1. YKYH ile yeni kamu hizmeti anlayışının ortak noktaları	185
3.2. Kamu yararı üzerine farklı görüşler	224



KISALTMALAR DİZİNİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ASPA	: American Society for Public Administration
Et. al.	: Et Alia
ICMA	: International City/County Management Association
IMF	: International Monetary Fund
M.Ö.	: Milattan Önce
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
YKYH	: Yeni Kamu Yönetimi Hareketi

GİRİŞ

Bu çalışmada kamu yönetimi disiplini Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği biçiminde ele alınmaktadır. Modernizm temelinde şekillenen Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı, 1900'lerin başından 1970'li yılların sonuna kadar kamu yönetimi alanındaki hakim paradigma olmuştur. 1980'li yıllardan itibaren değişen koşullara ayak uyduramayıp yerini Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına bırakmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliğinin postmodernizm temelinde yükseldiği iddia edilse bile ortaya çıktığı dönem itibariyle modernizm ve pozitivist işletmeci yaklaşımların etkisiyle olgunluk kazandığı düşünülmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğinin evrensellik vurgusu ve kamu yönetimindeki sorunların tek çözüm adresi olarak sunulması bu iddiayı güçlendirmektedir. 2000'li yıllara gelindiğinde ise R. Denhardt ve J. Denhardt (2007) Yeni Kamu Hizmeti anlayışını ortaya atmaktadırlar. Bu model, Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu İşletmeciliğinin yanında üçüncü bir alternatif kamu yönetimi modelin olarak sunulmaktadır. Dolayısıyla Denhardt ve Denhardt'ın değerlendirmelerine göre kamu yönetiminde Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışları bulunmaktadır. Yazarlar Yeni Kamu Hizmeti anlayışını dört temel teoriye dayandırmaktadır. Bu teoriler: *Demokratik Vatandaşlık Teorisi*, *Topluluk ve Sivil Toplum Modeli*, *Örgütsel Hümanizm* ve *Yeni Kamu Yönetimi Hareketi* ve *Postmodern Kamu Yönetimi* biçiminde sıralanmaktadır. Dolayısıyla bu model çok sayıda farklı yaklaşım ve teoriden beslenmektedir. Literatürdeki yaygın görüş ise Yeni Kamu Hizmeti anlayışını Eleştirel Teoriye dayandırmaktadır. Fakat bu çalışmada belirtilen noktanın tartışmalı bir alan olarak kaldığı ileri sürülmektedir.

Frankfurt Okulu üyelerinin görüşlerini anlatmak için kullanılan bir kavram olan Eleştirel Teori; pozitivismi, moderniteyi, rasyonaliteyi, kapitalizmi ve aydınlanmayı eleştirmektedir. Eleştirel Teoriye göre pozitivism, sosyal bilimleri doğa bilimleri ile eşdeğer olarak değerlendirmektedir. Eleştirel Teori, toplumdaki tahakküm ilişkilerini ortadan kaldırarak özgürleşmeyi sağlamayı, verili koşullarda gerçekliği eleştirerek çözümlemeyi hedeflemektedir. Eleştirel Teori Marksizme mesafeli olsa da mevcut iktisadi anlayışı ve onun doğurduğu sonuçları Marksizmin kavramlarıyla eleştirmeyi de ihmal etmemektedir. Eleştirel Teorinin pozitivism dönük eleştirileriyle farklı bir yöntem geliştirmesi, zamanla toplumsal alana ilişkin birçok farklı alanı etkilemesiyle sonuçlanmıştır. Eleştirel Teorinin temel

eleştirilerinin zamanla kamu yönetimi alanına taşındığı ve özellikle modernist, rasyonel ve pozitivist temelde yükselen yönetim anlayışına karşı farklı yönetim anlayışlarının gelişmesine kaynaklık ettiği görülmektedir. Bu kapsamda R. Box, L. Zanetti ve R. Denhardt gibi kamu yönetimi alanındaki akademisyenler, Eleştirel Teorinin kamu yönetimindeki temsilcileri olmuşlardır. R. Denhardt'ın erken dönem çalışmaları Eleştirel Teorinin kamu yönetimine aktarılmasına ve alanda yaşanan krizin aşılmasına dönük bir çabanın ürünüdür. R. Denhardt'ın 1977 yılında yayımlanan *"The Continuing Saga of the New Public Administration (Yeni Kamu Yönetiminin Devam Eden Destanı)"* başlıklı çalışması Eleştirel Teoriye ait olgu – değer tartışması, pozitivism karşıtlığı, teori – pratik ilişkisinin önemi gibi konuların kamu yönetimi kapsamında ele alınmasını içermektedir. 1979 yılında G. Denhardt ile birlikte kaleme aldıkları *"Public Administration and the Critique of Domination (Kamu Yönetimi ve Takkümün Eleştirisi)"* başlıklı çalışmada Eleştirel Teoriyle ortaya atılan temel düşüncelerin kamu yönetimine uyarlanmasıyla kamu yönetimi alanındaki birçok sorunun çözüleceği iddia edilmektedir. Ardından 1981 tarihli *"Toward a Critical Theory of Public Organization (Bir Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisine Doğru)"* başlıklı makalesinde R. Denhardt, daha vurgulu bir anlatımla Eleştirel Teorinin ne olduğuna, teorisyenlerine, temel söylemlerine yer verdikten sonra *"Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi"*nden söz etmektedir. Dolayısıyla bu saptamalar ışığında R. Denhardt'ın erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teorinin kamu yönetimine aktarılmasını sağlamaya çalıştığı ileri sürülebilir.

Disiplin ve uygulama olarak kamu yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin etkisi ve yönlendirmesi altındadır. Bu durum kamu yönetimi disiplininin işletme mantığıyla yeniden şekillendirilmesi demektir. Bu gelişmeyle birlikte yaşanan değişim dalgası daha dramatik ve kalıcı etkiler bırakmış ve disiplinin değerlerini etkilemiş, hatta varlığını tehdit eder konuma gelmiştir. İşletme yönetimi bir amacın gerçekleştirilmesinde en iyi yol/yolları, araç ve yöntemleri kârlılık çerçevesinde saptamaya çalışmaktadır. Buna karşın kamu yönetiminin temel amacı/değeri verimliliğe indirgenemez. Bu amaçla kamu yönetimi, kamu yararı –genel toplumsal çıkar-, sosyal adalet, vatandaşlık hakları gibi çeşitli değerler temelinde kamu hizmetlerinin üretilmesini ve vatandaşlara ulaştırılmasını sağlamak durumundadır. Bu nedenle kamu yönetimi verimlilik ve etkililiği, hizmet üretim ve dağıtımındaki

adalet ilkesiyle harmanlayarak dengelemelidir. Vatandaş kavramının müşteriden farkı da işte tam olarak buradan gelmektedir (Aksoy ve Üstüner, 2007).

Pozitivist işletmeci anlayışın ve Neoliberalizmin temel argümanlarından beslenen Yeni Kamu İşletmeciliği, minimal devlet anlayışı ve “kürek çeken değil, dümen tutan devlet” söyleminin yanında kamu yönetimde vatandaşı değil müşteriye öne çıkaran, kamu yararı ve kamu hizmeti kavramlarını rafa kaldıran, verimlilik ve etkinlik odaklı hareket eden, özelleştirme ve regülasyonu destekleyen çeşitli işletme yönetimi teknik ve uygulamalarıyla alanı yeniden şekillendirmiştir. Bu durum kamu yönetiminin kamu yararı, kamu hizmeti, sosyal adalet, vatandaşlık ve demokrasi gibi birtakım değer ve kavramlardan uzaklaşmasına yol açmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliğini hedef alan çalışmaların ve ortaya atılan farklı modellerin Yeni Kamu İşletmeciliğinin aksayan yönlerini gidermek ya da onu güçlendirmek için mi gündeme geldiği yoksa yeni ve köklü bir dönüşümü mü işaret ettiği ya da daha değişik bir tanımlamayı mı zorunlu kıldığı konusunda belirsizlik (Köseoğlu ve Sobacı, 2015b) yaşanmaktadır. Bu aşamada aynı soruları Yeni Kamu Hizmeti anlayışına da yönlendirmek mümkündür. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğini güçlendirmeyi mi amaçlamakta, onun eksik ya da hatalı yönlerini gidermeye mi odaklanmakta yoksa ona alternatif olup tümünden onun yerini almayı mı planlamaktadır? Burası çalışmada yanıt aranan önemli bir sorun alanını meydana getirmektedir.

2000’li yıllarla birlikte Yeni Kamu İşletmeciliğinin yoğun şekilde eleştirildiğine ve ona alternatif birtakım kamu yönetimi yaklaşımlarının gelişmeye başladığına tanıklık edilmiştir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak kamu yönetimi alanında Yeni Kamu İşletmeciliğinin birçok uygulaması ve temel aldığı birtakım varsayımları sorgulanmaya başlanmıştır. Bu gelişmelerle birlikte Yeni Kamu İşletmeciliğinin geçerli paradigma olma niteliğini kaybettiği hatta öldüğü (Dunleavy, Mangetts, Bastow and Tinkler, 2005) görüşleri ortaya atılmıştır. Ardından meydana gelen yeni paradigma tartışmaları, kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni yaklaşım ve modellerle birlikte bir başka boyuta taşınmıştır. Neo-Weberyan Devlet, Dijital Çağ Yönetişimi, Yeni Kamu Yönetişimi, Kamu Değeri Yönetimi, İşbirlikçi Kamu İşletmeciliği ve İşbirlikçi Yönetişim ve Yeni Kamu Hizmeti (Köseoğlu ve Sobacı, 2015b; Aksakaloğlu, 2018) gibi farklı yaklaşımlar kamu yönetimi alanında tartışılır hale gelmiştir.

1980'lerden beri kamu yönetimi ile işletme yönetimi giderek birbirine yaklaşmaktadır. Bu süreçte yapılan akademik çalışmalar genellikle kamu yönetiminin işletme yönetimi teknik, kavram ve uygulamalarıyla yeniden şekillendirilmesini merkeze almaktadır. Ancak 2000'li yıllarla birlikte Janet Denhardt ve Robert Denhardt'ın çalışmalarıyla ortaya atılan ve kamu yönetiminin geleneksel değerlerini yeniden yorumlayan, devlete farklı bir rol yükleyen “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı doğmuştur. Demokratik katılımı ve vatandaşlığı kamu hizmetlerinin merkezine yerleştiren bu anlayış, Yeni Kamu İşletmeciliğinden farklı olarak devlete kamu yararı ekseninde hizmet etme rolü yüklemektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetiminin temel birtakım değerlerini yeniden yorumlayarak eleştirel bir tutumu kendisine rehber edinmiştir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, güçlü ve istikrarlı bir demokrasinin ancak devletin kendisini toplumun merkezine yerleştirdiğinde, vatandaşlarla iş birliği yaparak toplumsal sorunları çözdüğünde, hizmetleri geliştirdiğinde, toplumun ihtiyaç ve değerleriyle uyumlu olduğunda ortaya çıkacağını iddia etmektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı devlete dümen tutma rolünden daha fazlasını yüklemektedir. Bu çerçevede devlet, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından başlayarak yaşanan değişim ve dönüşümlerin etkisi altında farklı roller üstlenerek faaliyet göstermeye çalışmıştır. Günümüz itibariyle demokratik taleplerin artması sonucunda vatandaşların devletten daha fazla talepte bulunmaya başladığı görülmektedir. Bu noktada Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının mevcut bakış açısı ve varsayımlarıyla toplumsal talepleri karşılamada yetersiz kaldığı iddia edilmektedir.

Bu çalışmada R. Denhardt'ın çalışmaları iki grup halinde ele alınmaktadır. Birinci grupta yazarın 1977, 1979 ve 1981 tarihli “erken dönem çalışmaları” yer almaktadır. İkinci grupta ise, J. Denhardt ile birlikte gerçekleştirilen 2000'li yıllardaki çalışmalar bulunmaktadır. Bu grupta yer alan çalışmalar Yeni Kamu Hizmeti anlayışını ortaya koymaktadır. Söz konusu çalışmaları bu şekilde iki gruba ayırmanın birkaç nedeni bulunmaktadır. Birincisi, R. Denhardt'ın erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlama çabası bulunmaktadır. Özellikle 1979 ve 1981 tarihli çalışmalarında R. Denhardt tümüyle Eleştirel Teoriye odaklanmaktadır. Bu açıdan söz konusu çalışmalar ortak bir amaca hizmet ederek bir eleştirel kamu yönetimi teorisi oluşturmaya odaklanmaktadır. İkincisi, R.

Denhardt'ın erken dönem çalışmalarını yaptığı yıllarda henüz Yeni Kamu İşletmeciliği hakim bir paradigma olarak ortaya çıkmamıştır. O günün koşullarına göre kamu yönetimi alanında yaşanan paradigma sorununa bir çözüm yolu bulmayı amaçlayan Denhardt, kamu yönetimi alanında Eleştirel Teoriye tartışmaktadır. Üçüncüsü, R. Denhardt'ın erken dönem çalışmaları Eleştirel Teorinin kamu yönetimine aktarılması ekseninde şekillenirken Yeni Kamu Hizmeti anlayışında Eleştirel Teorinin etkisi tartışmalı hale gelmektedir. Dolayısıyla yazara ait çalışmaları iki grupta toplamak hem yazarın Eleştirel Teoriye yaklaşımını ve eleştirel kamu yönetimi teorisini hem de Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teoriyle olan ilişkisini değerlendirebilmeyi kolaylaştırmaktadır. Çünkü R. Denhardt'ın erken dönem çalışmalarında ortaya koyduğu eleştirel kamu yönetimi teorisi ile daha sonra J. Denhardt ile birlikte disipline kazandırdıkları Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında bir ilişkinin bulunup bulunmadığı netleştirilmelidir.

R. Denhardt erken dönem çalışmalarında görüşlerini “*Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi*” kavramıyla aktarmaktadır. 1999 yılında R. Denhardt'ın bireysel olarak kaleme aldığı “*The Future of Public Administration (Kamu Yönetiminin Geleceği)*” çalışması Yeni Kamu Hizmeti anlayışının büyük ölçüde ipuçlarını vermektedir. Bu yüzden Yeni Kamu Hizmeti anlayışını bu çalışmadan başlatmak daha doğru bir yaklaşımdır. 2000’li yıllara gelindiğinde ise R. Denhardt ile J. Denhardt ortak çalışmalar yürütmüşlerdir. Yazarlar bu çalışmalardaki görüşlerini “*The New Public Service (Yeni Kamu Hizmeti)*” şeklinde kavramlaştırmaktadırlar. Bu çalışmaların ilki, kamu yönetimi alanında oldukça ses getiren 2000 yılında yayımlanan “*The New Public Service: Serving rather than Steering (Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Yerine Hizmet Etmek)*” başlıklı makaledir. Bu makalede Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik temelleri ve temel ilkeleri ortaya konmaktadır. Daha sonra Denhardt ve Denhardt'ın 2001 yılında “*The New Public Service: Putting Democracy First (Yeni Kamu Hizmeti: Demokrasiyi Başa Koymak)*” başlıklı çalışması yayımlanmaktadır. Bu çalışmayı 2003 tarihli “*The New Public Service: An Approach to Reform (Yeni Kamu Hizmeti: Bir Reform Yaklaşımı)*” adlı çalışma izlemektedir. Aynı yıl içinde yazarlar yaklaşımlarına ilişkin görüşlerini geliştirerek “*The New Public Service: Serving, Not Steering (Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Değil, Hizmet Etmek)*” başlıklı bir kitap halinde sunmaktadırlar. 2015 yılına gelindiğinde ise Denhardt ve Denhardt, “*The New Public Service Revisited (Yeni*

Kamu Hizmeti Yeniden Ziyaret Edildi)” başlıklı çalışmalarıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışını tekrar ele alarak genel bir değerlendirmesini yapmaktadırlar. Bu çalışmada diğerlerinden farklı olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının daha çok uygulamada ne aşamaya geldiği masaya yatırılmaktadır.

Bu alanda ulusal literatürde ilk ve en kapsamlı çalışmayı yapan Genç (2010), “*Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı*” başlıklı çalışmasında, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının tarihsel arka planını, temel eleştirilerini ve temel dayanaklarını ortaya koymaya çalışmaktadır. “*Kamu Yönetiminde Değişim ve Yeni Yönetim Modelleri*” başlıklı çalışmasında Ekşi (2009a), değişim ve dönüşümle birlikte ilk olarak, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının; ikinci olarak, 1980’li yıllarda Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ve son olarak 2000’lerde alternatif bir model olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortaya çıktığını savunmaktadır. Özellikle Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel özellikleri bu çalışmada belirtilmiş ve her üç yönetim anlayışının bir karşılaştırması yapılmaktadır. “*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*” başlıklı çalışmasında Bilgiç (2008), 2000’li yıllarla birlikte iktisadi temelli anlayıştan demokratikleşme ve toplumsal değerleri önceleyen ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışı olarak isimlendirilen bir anlayışa doğru genel bir eğilimin ortaya çıktığını belirtmektedir. Eryılmaz (2014) ise “*Kamu Yönetimi*” adlı kitabında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı başlığı altında Yeni Kamu Hizmetine çok kısıtlı bir yer vererek temel özellikleri üzerinde durmaktadır. Ayhan ve Önder’in (2017) “*Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı*” çalışmasında, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokratik değerler ve yönetimle ilintili olarak ele alınmaktadır. Buna benzer şekilde “*Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış*” adlı bir başka çalışmada Ütük (2015), Yeni Kamu Hizmeti anlayışını Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımlarıyla karşılaştırmakta, temel özellikleri ve teorik arka planıyla ortaya koymaktadır. Bu çalışmalara ek olarak başka çalışmalar da bulunmaktadır: Genç’in (2015) “*Yeni Kamu Hizmeti: Vatandaş ve Kamu Yararı Temelinde Kamu Hizmetini Yeniden Düşünmek*”, Ayhan ve Önder’in (2017) “*Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı: Yönetişime Açılan Bir Kapı*”, Denek’in (2019) “*Yeni Kamu Hizmeti Düşüncesi: Değişen Kamu Hizmeti Anlayışı*”, Genç ve Hasanoğlu’nun (2021) “*Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımında Kamu Hizmeti ve Kamu Yönetimi*” ve Ayhan’ın (2021) “*Robert B. Denhardt ve Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı*” bu kapsamda ele alınabilir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışını eleştirel bir

tutumla ele alan nadir çalışmalardan birisi Kantarcıoğlu'na (2016) ait olan “*Eleştirinin Eleştirisi: Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımının Yurttaş Bakışına Dair Bir İnceleme*” başlıklı çalışmadır. Kantarcıoğlu bu çalışmasında Yeni Kamu Hizmeti anlayışını teorik temelleri yönünden ele alarak onun vatandaşlık yaklaşımını eleştirmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu yönetimi alanındaki güncel ve en önemli yaklaşımlardan birisidir. Ulusal literatürde mevcut makale, kitap ve bildirinin yanında yüksek lisans, doktora ve uzmanlık tezleri incelendiğinde Yeni Kamu Hizmeti anlayışını dolaylı ya da doğrudan ele alan çok az çalışmaya rastlanmaktadır. Bu durum literatürde Yeni Kamu Hizmeti anlayışı konusunda önemli bir boşluğun bulunduğunu göstermektedir. Bu alışma, canlılığını koruyan paradigma tartışmaları ve alternatif kamu yönetimi modellerinin ortaya atıldığı günümüzde kamu yönetimi alanındaki bu boşluğun giderilmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Bu çalışmada demokrasi, kamu yararı, vatandaşlık ve kamu hizmeti gibi günümüz kamu yönetimi anlayışı içinde kısmen değerini kaybetmiş olan bu değerler reddedilmemektedir. Aksine bu değerlerin kamu yönetimi açısından önemli olduğu düşünülmektedir. Ancak bu çalışmada söz konusu temel değerleri kamu yönetiminin merkezine yerleştirmeyi amaçlayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bu çabası eleştirel bir tutumla mercek altına alınmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel tezi, Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olmak ve kamu yönetimini piyasacı yaklaşımdan kurtarıp demokrasi, kamu yararı, vatandaşlık ve kamu hizmeti kavramları etrafında yeniden şekillendirmektir.

Çalışmanın temel amacı, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını ilkeleri, değerleri, tarihsel geçmişi ve temel varsayımlarıyla birlikte kapsamlı biçimde ortaya koymak ve üzerine inşa edildiği teorik temelleri eleştirel tutumla ele alıp Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif bir duruş ortaya koyup koyamadığını tartışmaktır. Ayrıca Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında bir ilişkinin varlığı konusunda ciddi tartışmalar bulunmaktadır. Dolayısıyla bu alışma Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasındaki ilişkiye teorik açıdan farklı boyutlarda yaklaşarak ışık tutmaktadır.

Literatürdeki çalışmalarda genellikle Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında anlamlı bir ilişkinin varlığından söz edilmektedir. Hatta R. Denhardt,

bir “Eleştirel Teorisyen” olarak değerlendirilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı üzerine yapılan diğer bir kısım çalışmada ise erken dönem çalışmalarından sonra R. Denhardt’ın giderek Eleştirel Teoriden uzaklaştığı tespiti yapılmaktadır. Bir bütün olarak bakıldığında bu çalışmaların ortak noktası, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ne olduğu, hangi ilkeleri ortaya attığı ve nasıl bir kamu yönetimi modeli inşa etmeye çalıştığıdır. Yine bu çalışmaların bir diğer ortak noktası ise Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ilke ve söylemleriyle verili olarak kabul edilmesi ve eleştirel bir tutumla ele alınmamasıdır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı üzerine yapılan çalışmalarda bu modelin hangi teorik temellere dayandığı, Eleştirel Teoriyle aralarında bir ilişkinin bulunup bulunmadığı ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin sorgulandığı günümüzde ona alternatif bir model olup olmadığı gibi noktalar ihmal edilmektedir. Literatürde yeterince değinilmeyen Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasındaki ilişki bu çalışmada eleştirel bir yaklaşımla mercek altına alınmaktadır. Bu ilişkinin ne düzeyde ve hangi boyutta olduğunun ortaya çıkarılması Yeni Kamu Hizmeti anlayışının daha iyi anlaşılmasına ve teorik olarak nerede konumlandığını anlamaya yardımcı olacaktır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hem Eleştirel Teori hem de Yeni Kamu İşletmeciliğiyle olan ilişkisinin birlikte ele alınmasının birkaç nedeni bulunmaktadır. Birincisi Eleştirel Teori, pozitivist anlayışın karşısında yer almaktadır. Oysa Yeni Kamu İşletmeciliği, teorik temellerini pozitivist işletmeci yaklaşımdan almaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ise teorik temellerini Eleştirel Teoriden aldığı yönünde yaygın bir görüş bulunmaktadır. Bu çalışmada Eleştirel Teori ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında bir ilişkinin bulunup bulunmadığının ortaya konabilmesi için Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Yeni Kamu İşletmeciliği ilişkisinin de açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Bu çalışmada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının alternatif bir kamu yönetimi modeli olma iddiası irdelenmekte ve Eleştirel Teoriyle aralarında bir ilişkinin bulunup bulunmadığı, varsa ne tür bir ilişkinin bulunduğu tartışılmakta ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğinden ne şekilde farklılaştığı ya da onunla hangi oranda benzeştiği eleştirel biçimde ele alınmaktadır. Bu yolla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının farklı açıdan bir konumlandırılması elde edilmektedir. Teorik açıdan doğru bir konumlandırmanın Yeni Kamu Hizmeti anlayışına ait

söylemlerin, eleştirilerin ve ilkelerin daha net ve gerçekçi biçimde anlaşılmasını sağlayacağına inanılmaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının inceleme nesnesi haline getirildiği bu çalışmada üç temel sorunsal ele alınmaktadır:

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı temel kavramları, ilkeleri ve söylemleriyle nasıl bir kamu yönetimi anlayışı inşa etmeyi amaçlamaktadır?

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında anlamlı bir ilişki var mıdır? Eleştirel Teorinin temel söylemleri ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ilkeleri uyumlu mudur? Eleştirel Teori Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik temeli midir?

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğinin alternatifi midir? Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dayandığı kavram ve ilkeler bunu desteklemekte midir?

Bu çalışmanın hipotezi şudur: Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, zamanla Eleştirel Teori kökeninden uzaklaşarak Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) ve yönetim ekseninde şekillenen ve Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif bir kamu yönetimi anlayışı olmaktan ziyade ağırlıklı olarak kamu yönetiminin demokratikleşmesine odaklanan bir modeldir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinden “köklü biçimde bir ayrılmayı” değil, olsa olsa ona karşı “ihtiyatlı bir tepkiyi” temsil etmektedir. Çalışma boyunca burada ileri sürülen ve birbirini tamamlayan bu iddialar desteklenmeye çalışılmaktadır.

Bu çalışmada teorik bir yöntem kullanılmaktadır. Çalışma boyunca Denhardt ve Denhardt’a ait olan ikincil kaynak niteliğindeki kitap ve makalelerden yararlanılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teori ve Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla olan ilişkisi çalışmanın kapsamını oluşturmaktadır. Çalışma boyunca iktisadi alan ile siyasal alanın birbirinden ayrı olmadıkları kabul edilmektedir. Kamu yönetimi ise siyasal alanın bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Tarihsel süreç içinde iktisadi alanda meydana gelen gelişmeler kamu yönetimini etkilemiştir. Bundan dolayı Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik temellerini ve ilkelerini iktisadi alanın dinamikleriyle birlikte okumak gerekir.

Bu çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır: “*Kavramsal ve Kuramsal Çerçeve: Kamu Yönetimi Kavramı ve Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışı*” başlıklı

birinci bölümde yönetim ve kamu yönetimi kavramları ele alınmaktadır. Daha sonra kamu yönetiminin uygulamada iki temel paradigmasından birisi olarak değerlendirilen Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı detaylı biçimde irdelenmektedir. Yine bu bölümde paradigma tartışmalarının ve kamu yönetimi alanındaki eleştirel çalışmaların odağında bulunan Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı tüm yönleriyle, temel ilkeleri ve teorik arka planıyla birlikte incelenmektedir. Literatürde kimi zaman Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği birbirinin yerine kullanılmaktadır. Fakat burada Denhardt ve Denhardt tarafından kullanılan Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management) kavramına sadık kalınmaktadır. Dahası bu şekilde Yeni Kamu Yönetimi kavramı ile Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin birbirine karışma riski de ortadan kaldırmış olmaktadır.

“Alternatif Bir Kamu Yönetimi Yaklaşımı Olarak “Yeni Kamu Hizmeti” Anlayışı ve Eleştirel Teori” başlıklı ikinci bölümde ise bu çalışmanın omurgasını oluşturan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ve Eleştirel Teori ele alınmaktadır. İlk olarak, R. Denhardt ve J. Denhardt'ın çalışmalarında ortaya konan Yeni Kamu Hizmeti (The New Public Service) anlayışı tanımlanmaya çalışılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti kavramlaştırmasının neden tercih edildiği ve bu kavramın ne anlama geldiği üzerinde durulmaktadır. Denhardt ve Denhardt (2000, 2003, 2007) tarafından Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik açıdan dört temel kaynaktan beslendiği belirtilmektedir. Bu doğrultuda *“Demokratik Vatandaşlık Teorisi, Topluluk ve Sivil Toplum Modeli, Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi ve Postmodern Kamu Yönetimi”* olarak sıralan bu teorik kaynaklar detaylıca ele alınmaktadır. Denhardt ve Denhardt hem 2000 yılında kaleme alınan makalelerinde hem de 2003 tarihli kitaplarında Yeni Kamu Hizmeti anlayışının yedi temel ilkedен oluştuğunu belirtmektedirler. Bu ilkeler; *“Müşteri Değil, Vatandaşlara Hizmet Etmek; Kamu Yararını Amaçlamak: Kamu Yararı Bir Ürün Değil, Amaçtır; Vatandaşa Girişimcilikten Daha Fazla Değer Vermek; Stratejik Düşünmek Demokratik Hareket Etmek; Hesap Verebilirlik Basit Bir Şey Değildir; Yönlendirmek Yerine Hizmet Etmek ve Verimliliğe Değil İnsana Değer Vermek”* şeklinde sıralamaktadır. Burada yer alan her ilke farklı bir başlık altında açıklığa kavuşturulmaktadır. Daha sonra yazarlar tarafından tablo şeklinde sunulan ve Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışını farklı değişkenler üzerinden ortaya koyan karşılaştırmaya yer verilmektedir. İkinci bölümünün ikinci en temel

konusu ise “*Eleştirel Teori*”dir. Frankfurt Okulu bünyesinde 1923 yılında kurulan Sosyal Araştırmalar Enstitüsü ile başlayan Eleştirel Teori, M. Horkheimer, T. Adorno, H. Marcuse ve J. Habermas’ın çalışmalarıyla şekillenmektedir. Eleştirel Teorinin ne olduğu, nasıl ortaya çıktığı, Marksizm ile olan bağlantısı, temel eleştirileri tartışıldıktan sonra, onun kamu yönetimi disiplinine yansımaları üzerinde durulmaktadır. Eleştirel Teorinin ortaya çıkışından kamu yönetimi disiplinindeki yansımalarına kadar her yönüyle ele alınmasına dikkat edilmektedir.

“*Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Eleştirisi*” başlıklı son bölümde, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kapsamlı ve çok yönlü bir eleştirisine gidilmektedir. Bu eleştirinin ilk ayağı, R. Denhardt’ın Eleştirel Teoriye ilişkin görüşlerini ve onun erken dönem çalışmalarında yer verdiği ve Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanında tartışılmasını sağladığı “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” denemesidir. Eleştirel Teori ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında bir ilişkinin bulunup bulunmadığı ya da varsa bu ilişkinin ne boyutta olduğu eleştirel bir yaklaşımla tartışılmaktadır ve bu mevcut eleştirinin ikinci ayağını oluşturmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kavramlaştırılırken ve teorik yönden bir zemine oturtulurken etkilendiği yönetim yaklaşımı ile YKYH farklı iki başlık altında değerlendirilmektedir. Burada Yeni Kamu Hizmeti ile Yönetişim ve Yeni Kamu Hizmeti ile YKYH arasındaki ilişkiye odaklanılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel aldığı “*demokrasi, kamu yararı, kamu hizmeti, vatandaşlık*” kavramları ve “*devletin rolü: ‘dümen tutan değil, hizmet eden devlet’*” söylemi eleştirel bir çerçevede değerlendirilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına ilişkin bu kavram ve söylemler onun Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olma iddiası göz önünde bulundurularak eleştirilmektedir. Çünkü Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hem Eleştirel Teoriyle olan ilişkisi hem de Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif mi yoksa onun bir tamamlayıcısı mı olduğu tartışması ancak mevcut kavram ve söylemlerin irdelenmesiyle anlaşılabilir. Son olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teori – pratik yönü ele alınmakta ve gelecekte muhtemel yönelimlerin Yeni Kamu Hizmeti anlayışını ne şekilde etkileyeceği mercek altına alınmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE: KAMU YÖNETİMİ KAVRAMI VE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞI

1.1.Yönetim ve Kamu Yönetimi Kavramı

Yönetim olgusu insanlık tarihi kadar eskidir. İnsanların bir arada yaşamaya başlamasından itibaren yönetim olgusunun toplumsal yaşamın ayrılmaz parçası olduğu bir gerçektir.¹ İnsanlar, tarihin ilk dönemlerinden beri birtakım idari sistemler ve örgütler kurup bunları yönetmişlerdir. Aileden başlayarak, aşiret, kabile, boy, site, krallık, imparatorluk ve ulus devlet gibi sosyal ve siyasal kurumlar insanların yönetim ihtiyaçları doğrultusunda ortaya çıkmış yapılardır. Bu yönden yönetim, insanlık tarihiyle birlikte doğmuş bir toplumsal ilişkiler olgusu ve sosyal bir ihtiyaçtır (Eryılmaz, 2014). Yönetim olgusu, tarihsel süreç içinde büyük ve karmaşık organizasyonlar biçiminde insan hayatının hemen her alanına nüfuz etmiştir.

Yönetim gerçekten bugünkü anlamda ortaya çıkışından beri ister kamu yararına çalışan bir kuruluş, ister gönüllü bir kuruluş isterse de devlet dairesi olsun modern kuruluşların hepsinde gerekli olduğu görülmüştür. Hatta devlet idaresinde özel yönetim alanından daha fazla yönetime ihtiyaç durulmaktadır. Ama artık günümüzde yönetimin amacı fark etmeksizin kamu sektörü veya özel sektör ayrımı yapılmadan istisnasız her kuruluşta kullanıldığı bilinmektedir (Drucker, 1993). Yönetim kavramı farklı bilim dalları alanında araştırma yapan uzmanlar tarafından farklı biçimlerde tanımlanmıştır. Ancak en genel anlamıyla yönetim, *örgütsel kaynakları, örgütsel amaçlar doğrultusunda sistemli bir biçimde kullanma*

¹ Yönetimin ortaya çıkışıyla ilgili iki farklı kuram bulunmaktadır. İlk kurama göre yönetim tam olarak pratik bir sanat olarak amaçlar ve araçlar dışında başka bir soruya cevap vermez. Bu kapsamda yönetim insan ürünüdür ve diğer işler gibi çözülmesi gereken bir sorundur. Bunun için amaçların tanımlanması ve bu amaçlara ulaşmak adına en iyi yönetimin oluşturulması gerekir. İkinci kurama göre yönetim, bir nevi kendiliğinden gelişen bir ürün ve yönetim bilimi ise doğa tarihinin bir dalı olarak ele alınmaktadır. Yönetim tercihe bağlı değildir ve o bulunduğu gibi kabul edilmelidir düşüncesi savunulur. Dolayısıyla yönetim önceden tasarlanmaz, evrendeki diğer olgular gibi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır (Mill, 2017).

etkinliğıdir (Parlak ve Doğan, 2016). Yönetim kavramı birçok bilim dalı alanında kullanılan çok yönlü bir kavramdır. Bu durum kamu yönetimi alanında yoğun şekilde kullanılan yönetim kavramının tüm yönleriyle ortaya konmasını gerektirmektedir.

Yönetim kavramının literatürde fikir birliğine varılmış genel bir tanımını bulmak güçtür. Farklı tanımlardan yola çıkılarak yönetim kavramını *faaliyet/işlev, yönetim sistemi, örgüt ve idari personel* olarak sınıflandırmak olasıdır (Eryılmaz, 2014). İlk olarak, bir faaliyet/işlev anlamında yönetim kavramı daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Buna göre yönetim; belli bir amaca ulaşmak için iş birliği içinde ortaya çıkan bir grup faaliyeti olarak tanımlanabilir (Sarker, 2018; Dörtkardeş, 2009). Bir başka tanıma göre ise yönetim; uygun bir ortamda, bir grup içinde yer alan bireylerin çabalarının ortak bir amaç doğrultusunda istenen sonuçları sağlayacak şekilde yönlendirilmesi sürecidir (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 2008; Öztekin, 2018). Bir diğer ifadeyle yönetim, kaynakların sevk ve idare edilmesiyle öngörülebilir bir sonucu gerçekleştirmek amacına dayanan faaliyettir (Denhardt, 1981). Yönetim kavramı ikinci olarak; çeşitli ülkelerin yönetim sistemlerini ve usullerini anlatmak amacıyla ülkenin/ülkelerin yönetsel açıdan hukuk düzeni, personeli, örgütü ve vatandaşlarla ilişkileri vb. anlatmak için kullanılmaktadır. Üçüncü olarak, yönetim, bir örgütün işletilmesinden sorumlu olan kişiler anlamına gelmekle birlikte (Shafritz, Russell and Borick, 2017) günümüzde yönetimle ilgili işlevlerin tamamen yakını örgütler tarafından yerine getirildiğinden dolayı yönetim ve örgüt kavramları adeta özdeş hale gelmiştir. Dördüncü olarak, kuralların uygulanması, politikaların hazırlanması ve hayata geçirilmesi, mali kaynakların temin edilmesi, kullanılması ve diğer faaliyetler personeller tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda yönetim kavramı aynı zamanda yönetsel işleri yürüten personeli anlatmak için de kullanılmaktadır (Eryılmaz, 2014).

Tarihteki bütün büyük insanlık etkinliklerine muhtemelen adına bugün kamu yönetimi denilen şeyle ulaşılmıştır. Toplumsal ya da kamusal alanlarda örgütlenme ve yönetim uygulamaları hiç şüphesiz uygarlık tarihi kadar eskidir. Bu alandaki değişimler kitle ölçekli toplumsal örgütlenme ve operasyonlarda meydana gelen tarihsel değişimlere eşlik etme eğilimindedir. O halde, kamu yönetimi uygulamaları medeniyet kadar eskidir ve medeniyetin gelişimi için son derece gereklidir (Frederickson, Smith, Larimer and Licari, 2012). Ancak kamu yönetiminin nasıl tanımlanması gerektiği konusunda ortak bir görüş söz konusu değildir. Kısmen bu

durum, kamu yönetiminin çok sayıda faaliyeti kapsamından ileri gelmektedir. Kamu yönetimi; ulusal güvenliğin sağlanmasından, uzayın keşfine, sokakların temizlenmesine kadar uzanan (Rosenbloom, Kravchuk and Clerkin, 2015) çok sayıda karmaşık faaliyeti üstlenmektedir.

Etimolojik açıdan kamu, Türkçede, “*hep, bütün; bir ülkedeki halkın tamamı; halk, amme*” gibi anlamlara karşılık gelmektedir. Kamu yönetimi, kamu düzeni, kamu sektörü, kamu personeli, kamuoyu, kamu tüzel kişisi, kamu hukuku, kamu yararı, kamu hizmeti gibi kalıplaşmış kullanımlarda kamu kavramı, resmiyeti, genelliği, halka ait oluşu, devletle ilgili olanı anlatır. Kamu yönetimi, toplumla iç içe geçmiş ve çoğu zaman çeşitli sorunlarla birlikte işleyen, kamu hizmetlerini yerine getiren bir örgütsel mekanizmadır. Toplumların hacim ve ilişki yoğunlukları yönünden genişlemesine koşut olarak devletler de yapısal ve işlevsel yönden büyümekte, kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Devletin yüklendiği faaliyetlerin çoğalması, karmaşık ve teknik bir nitelik halini alması, kamu yönetimi kavramının farklı tanımlarını ortaya çıkarmıştır. Bu durum kamu yönetiminin çok kapsamlı ve güçlü bir alan olduğunu göstermektedir (Eryılmaz, 2014). Devletin ortaya çıkışından itibaren gelişen, büyüyen, toplumun ihtiyaçlarına yanıt vermeye çalışan, toplumla temas halinde olan kısacası devletin en önemli parçası kamu yönetimidir.

Kamu yönetimi devlette ya da devlete bağlı kuruluşlarda faaliyette bulunan kişilerin ya da grupların davranışlarıyla ilgili alanı ifade etmek amacıyla yönetim bilimiyle eşanlamlı olarak kullanılmaktadır (Bozkurt vd., 2008). İkinci olarak Dwight Waldo’nun ifadesiyle, kamu yönetimi, iş birliğine dayanan insan eylemlerinin büyük oranda rasyonellik gerektiren bir türüdür. Böyle olunca, devletin amaçlarını hayata geçirmek adına örgütlenmiş insan gücü, mali kaynaklar, araç ve gereçler ile bunların yönetimidir (Ergun, 1997). Üçüncü olarak, kamu politikalarının hazırlanması, siyasal karar organlarına teknik bilgi, destek sağlanması ve bu kamu politikalarının gerçekleştirilmesi, kamusal mal ve hizmetlerinin üretilmesi kamu yönetimi kavramıyla açıklanmaktadır (Hughes, 2003). Öte yandan kamu yönetimi, kamu politikalarının uygulanması için gerekli bireysel ve grup halinde etkinliklerin bir araya getirilmesidir. Kamu yönetiminin en belirgin fonksiyonu, hükümetin günlük faaliyetlerinin yürütülmesidir. Devletin temel fonksiyonları yasama, yürütme ve yargıdır. Yürütme fonksiyonunun büyük bir kısmını oluşturan kamu yönetimi, bu

süreçte ağırlıklı olarak hükümetin gündelik işlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Bu durumda devletin çeşitli amaçlarını gerçekleştirme yolu hükümet ve kamu yönetiminin etkin çalışmalarından geçmektedir (Özer, 2005).

Kamu yönetimi kavramı, bir faaliyet ve meslek olmanın yanı sıra, her zaman kamu sektörünün çalışmasına değinmektedir. Ancak kamu sektörünün çalışmasını tanımlamak için çok fazla kelime olması talihsiz bir durumdur (Hughes, 2003). Çünkü bu durum kamu yönetiminin tanımlanması noktasında bir karmaşasının yaşanmasına yol açmaktadır.

Kamu yönetimi, bir başka açıdan devletin yasama, yürütme ve yargı organlarının aralarındaki ilişkileri de kapsamakla birlikte özellikle kamu politikalarının hazırlanması aşamasında siyasal karar alma sürecinin vazgeçilmez bir aktörüdür (Polatoğlu, 2003). Kamu politikalarının hazırlık sürecinden başlayarak bilgi toplama, yorumlama ve analiz etmekten siyasi aktörlere danışmanlık faaliyetini yürütmeye kadar olan süreç, kamu yönetiminin önemli bir misyonunu oluşturmaktadır. Güler ve Keskin'e göre (2007) kamu yönetimi, merkezileşmiş kapitalist devlet organizasyonunun temel üç erkenden biri olan yürütme organının yönetim aracına ya da bürokrasi olgusuna karşılık gelmektedir.

Abraham Lincoln'e göre devletin meşru amacı, bir toplumun ya da toplumu oluşturan bireylerin hiçbir zaman yapamayacağı ya da iyi bir şekilde yapamayacağı ancak toplumsal yönden yapılması gereken her ne varsa onu gerçekleştirmektir. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere kamu yönetimi, topluluk ruhunun olgunlaşmış biçimidir (Shafritz et. al., 2017). Kamu yönetimi, kamu hizmetlerinin bir gereği olarak mevzuatın öngördüğü işler ile yönetsel kararları yerine getirmek üzere yönetim, siyaset, hukuk teorilerinin ve prosedürlerinin uygulanmasıdır. Aynı zamanda kamu yönetimi bu etkinliklerin sağlanmasıyla ilgili olarak süreçler, organizasyonlar ve kamu personelinin eylem ve işleri tanımlamaktadır. Bu tanımlamalardan yola çıkarak kamu yönetiminin işlevsel/fonksiyonel bir yönünün olduğu anlaşılmaktadır (Eryılmaz, 2014). Dolayısıyla kamu yönetimi siyasal karar alma sürecinin önemli ve ayrılmaz bir parçasıdır.

Akademik çalışmalarda kamu yönetiminin iç içe geçmiş iki amacından söz edilmektedir. Birinci amaç, örgütsel süreçte çalışanların nasıl davrandıklarını ve çalıştıklarını belirlemek, örgütle çalışanlar arasındaki uyumu artırmak, kurumsal

düzeyde en etkin örgütlenme biçimini belirlemek ve uygulamaya yönelik çözüm önerileri geliştirmektir. Bu amaç, kamu yönetiminin sanat yönünü meydana getirmektedir. İkinci amaç ise, kamu yönetimiyle ilgili tekniklerin bilimsel temellere dayandırılması, yönetim ilkelerinin varlığı ve araştırılmasıdır. Bu amaç kamu yönetiminin disiplin yönünü oluşturmaktadır (Tortop, İsbir, Aykaç, Yayman ve Özer, 2007). Kamu yönetimi disiplini, kamu sektörü alanındaki yönetim düşüncelerini, yapılarını, politikalarını, anlayışlarını, tekniklerini, sorunlarını inceleme alanı haline getirmektedir. Ancak, kamu yönetiminin bir disiplin olarak kabul edilmesi çok kolay olmamıştır. Bunlara rağmen akademik bir disiplin olarak kamu yönetimi, kamu bürokrasisini ve onun kamu hizmetlerinin muhatabı olan vatandaşlarla olan ilişkilerini anlamaya ve geliştirmeye dönük pratik ve teorik yönü bulunan bir disiplindir. Bu disiplin, devletin idare örgütünün daha etkili, verimli, şeffaf, sorumlu, hesap verebilir, tarafsız ve kamu yararı kapsamında faaliyette bulunmasını sağlamak, örgütü, personeli, kamu politikalarını, uygulamaları ve yöntemleri incelemektedir (Eryılmaz, 2014).

Toplumlar gelişip karmaşık ilişkiler ağı yoğunlaştıkça devletler de yapısal ve işlevsel yönden büyümekte, kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Kamu yönetimi tüm bu faaliyetlerini kamu hukukunun ayrıntılı ve sistematik uygulananışıyla birlikte yerine getirmektedir. Hatta kamu yönetiminin kamu hukukuyla birlikte işlemesi bir zorunluluktur. Çünkü kamu hukuku alanını oluşturan kurallar yönetimin dışında ve üstünde yer almaktadır (Tortop vd., 2007). Bu durum kamu yönetimini hem hukuk kurallarıyla işleyen düzenli bir yapıya hem de hukuk kurullarıyla sınırlı bir faaliyet alanına dönüştürmektedir.

1.2.Kamu Yönetimi Düşüncesinin Gelişimi

Devletin üstlendiği faaliyetleri yerine getiren ve devletin işleyen, hareket eden, vatandaşlarla ilişki içinde olan kamu yönetimi, insanlık tarihinin hemen her döneminde çeşitli düşünürler ve devlet adamlarının ilgisini çeken önemli inceleme alanlarının başında gelmektedir. Kamu yönetimi alanında çalışan düşünürler ve devlet adamları, devletin daha iyi işlemesini sağlayacak ilke, usul, kural, davranış, kurumlar ve mevcut yönetsel sorunlar üzerinde durmuşlardır (Eryılmaz, 2014).

1.2.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışı

Yönetimin geçmişi -M.Ö. 5000’li yıllara- Sümerlere kadar geriye gitmektedir. Çeşitli arkeolojik bulgular sonucunda tarih öncesi çağlarda insanların gruplar halinde yaşadığını ve belirli bir yönetim anlayışına sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Eski Mezopotamya, Yunan ve Roma medeniyetlerinde siyasi birtakım faaliyetlerin yerine getirilmesi, yolların ve büyük yapıların inşası, çeşitli işlerle ilgili kayıtların tutulması yönetim fonksiyonunun birer sonucudur. Tarihin ilk dönemlerinden itibaren yönetim alanına katkı sunanlar Sümer, Mısır, Çin, Kıbrıs ve Yunan medeniyetlerindeki devlet adamları ve askeri yöneticiler olmuştur (Nişancı, 2015). Daha sonra Farabi (870-950), Yusuf Has Hacıp (1017-1077), Nizam’ül Mülk (1018-1092), İbn-i Haldun (1332-1406) gibi Türk-İslâm düşünürlerinin eserlerinde yönetim konusunun işlendiği görülmektedir. Farabi, “El-Medinetül Fazıla=Faziletli Şehir/Devlet” adlı eserinde yönetimle ilgili olarak erdem (fazilet) ve adalet kavramları üzerinde durmuş, iyi bir liderin sahip olması gereken niteliklerinden söz etmiştir. Yusuf Has Hacıp ise “Kutadgu Bilig” adlı eserinde devletin temeline adaleti yerleştirmiş ve hükümdar başta olmak üzere devlet adamlarına görev ve sorumluluklarını hatırlatmıştır. Nizam’ül Mülk ise “Siyasetname” adlı eserinde Türk-İslâm devletlerinin idari, mali, siyasi, askeri, sosyal, kültürel yönlerini inceleyerek adalet kavramı temelinde devlet adamlarına, bilim adamları, danışmanlar ve halkın görüş ve şikâyetlerini dikkate almalarını önermiştir (Aydın, 2012).

Ortaçağda üç gelişme Avrupa’da feodal toplumun ortaya çıkmasına yol açmıştır. İlk olarak, Akdeniz’in Müslümanların kontrolüne geçmesiyle Avrupalıların ticari yolları kesilmiş ve Avrupa, içine kapalı bir hale gelmiştir. İkinci olarak, Roma İmparatorluğu’nun çöküşüyle merkezi yapı yıkılmış ve yerel yapılar kendi ihtiyaçlarını karşılama süreci içine girmiştir. Üçüncü olarak, Kavimler Göçü sonucunda büyük bir nüfus hareketliliği yaşanmıştır (Poggi, 2012). Bu gelişmelerle bir düzensizlik dönemi başlamış ve merkezi yapının ortadan kalkması sonucunda küçük ölçekli ve sürekli birbiriyle mücadele halinde olan yönetsel yapılar geçerli hale gelmiştir (Tuncer, 2016). Bu açıdan feodal toplum, güçlü merkezi devletlerin ortadan kalktığı parçalanmış bir toplumsal-siyasal yapı olarak ifade edilebilir.

Bu dönemde ulaşım ve iletişim ağlarının bozulması, ekonomik süreçlerin büyük oranda ticaret dışına çıkarak kentlerin yoksul ve üretkenliği çok düşük kırsal faaliyetlerle sınırlı kalması, okur-yazar oranının düşük kalması, beslenme, sağlık,

rahat bir yaşam ve güvenceden yoksun bir nüfusun varlığı, bunun sonucunda kısalan ortalama insan ömrü ve parçalanmış bir toplumsal düzen feodal toplumun önemli göstergeleridir (Poggi, 2012). Feodal toplum düzeni içindeki Avrupa; ekonomik, siyasal ve sosyal yönden kendine özgü birtakım özellikler sergilemeye başlamıştır. Feodal birimlerin dışı kapalı tarım toplumlarına özgü teokratik bir anlayışla yönetilmesi, merkezi bir iktidarın zayıflaması, yerelliğin öne çıkması ve toplumsal-siyasal hayatın dinin etkisi altında şekillenmesiyle Hristiyanlığın kurumsallaşması, kilisenin bir ideoloji yayma merkezi haline gelmesi gibi gelişmeler bu kapsamda değerlendirilebilir (Parlak ve Doğan, 2016). Feodal toplumsal düzenle birlikte yönetim alanında da bir parçalanmışlık ortaya çıkmıştır.

Avrupa'da 14. yüzyıldan sonra ekonomik olarak güçlü kentlerin ortaya çıkması sonucunda adına burjuvazi denilen kentli bir orta sınıfın zenginliğini ve refahını artırmasıyla feodal düzen ve üretim sistemi çözülmeye başlamıştır (Parlak ve Doğan, 2016). Feodal toplumsal düzen içinde ortaya çıkan lordlar, ekonominin ticarileşmesi sonucunda eski güçlerini kaybetmeye başlamışlardır (Poggi, 2012). Yaşanan bu gelişmeler sonucunda iktidadi gücü ele geçiren burjuvazinin ortaya çıkması kapitalizmi doğurmuştur. Bu bağlamda kapitalizm de kendine özgü toplumsal ve ekonomik düzenle koşut olarak (Parlak ve Doğan, 2016) farklı bir siyasal ve yönetsel yapıyı getirmiştir.

Kapitalizmin gerekleriyle burjuvazinin gerekleri birbiriyle örtüşür. Bu anlamda mutlak monarşi, feodal düzen ve kilisenin iktidarını sınırlandırıp onunla mücadele ederken burjuvazinin desteğini arkasına almıştır. Feodal düzenin çözülmeye başlaması sürecinde burjuvazi, merkezi bir devletin gerekliliğine inanmış ve feodal düzen karşısında monarkın mutlak egemenliğini desteklemiştir. Çünkü ticaretle uğraşan burjuvazi siyasi istikrarın ve düzenli işleyen bir yönetsel örgütlenmenin gerekliliğine inanmıştır (Önder, 2013). Bu durum burjuvazi ile mutlak monarşi arasında bir iş birliğinin oluşmasını sağlamış ya da en azından burjuvazinin feodal düzeni tasfiye etmesi için mutlak monarşilerin yükselişine sessiz kalmasına yol açmıştır.

Feodal lordlar ekonominin ticarileşmesi sonucunda, burjuvazi ve kral karşısında güçlerini kaybetmiştir. Bu süreçte Avrupa'da mutlak monarşiye dayalı devletler yükselmeye başlamıştır (Poggi, 2012). Siyasal iktidarın bu değişim süreci, daha önce kilise ve feodal lordlar tarafından yerine getirilen çeşitli işlevlerin artık

doğrudan devlet tarafından yerine getirileceği anlamına gelmektedir. Vergi toplama, güvenliği ve adaleti tesis etme gibi görevlerin merkezi bir devlete bırakılması büyük bir bürokratik örgütlenmeyi gerektirmiştir (Duman, 2012). Kısacası Ortaçağa damgasını vuran siyasal iktidarın bölünmüş yapısını tek çatı altında toplamak amacıyla ortaya atılan anahtar kavram merkezîyetçilik olmuştur. Mutlak monarşilerin ortaya çıkışıyla başlayan modern devlet süreci, ulus devletin merkezîyetçi yapısına uygun düşen modern bürokratik örgütlenmenin oluşumuna zemin hazırlamıştır (Önder, 2013).

Mutlak monarşiye Fransa ve Prusya örnek verilebilir. Fransa’da mutlak monarşinin kurulmasıyla birlikte yönetim salt biçimde kralın yetkisine geçmiştir. Mutlak monarşide siyasal süreç artık kral ile feodal güçler arasındaki meşru çekişme ve iş birliği ekseninde yapılanmak yerine salt kralın çevresinde şekillenmiştir (Poggi, 2012). Perry Anderson’a göre mutlakîyetçilik, feodal yönetim teşkilatının yeniden düzenlenmesi, güçlendirilmesidir. Mutlakîyetçilik, tehdit altındaki bir soyluluğun yeni siyasal kalkını haline gelmiştir (Dreyfus, 2014).

Mutlak monarşinin inşası sürecinde 1576 yılında Jean Bodin tarafından kaleme alınan “*Les Six livres de la République (Devletin Altı Kitabı)*” adlı eserde ele alınan “egemenlik” kavramının rolü büyüktür. Devlet ve egemenlik kavramları ilk belirleyici hukuki yapılarına Fransa’da kavuşmuştur. Böylelikle egemen devlet, kendine has nitelikteki örgütlenme biçimi olarak Avrupa’da yer edinmiştir (Schmitt, 2013). Bürokratik örgütlenmeye gidilmiş ve ardından bakanlıklar ve devlet sekreterlikleri kurulmuştur. Ancak feodal düzenin taşrada tam anlamıyla ortadan kalkmaması nedeniyle bu bürokratik yapı, ülkenin her yerine taşınamamıştır. Dolayısıyla Fransa’da bir süre monarşi ile feodal düzene ait yapılar bir arada varlık göstermiştir (Tuncer, 2016).

Mutlak monarşik sistemin 18. yüzyılda aldığı biçime Fransa’dan sonra en iyi örnek I. Friedrich Wilhelm (1713-1740) ve Büyük Friedrich (1740-1786) yönetimi altındaki Prusya’dır. Ancak Prusya’da devletin gücünün kralın şahsından üstün olduğunu simgeleyen kurum saray değil, askeri ve yönetsel mekanizmadır (Woodruff, 2006). Bu kurumlardaki yönetsel faaliyetler sürekli, sistematik, kapsayıcı ve etkin nitelikler göstermiştir. Aynı zamanda yönetsel mekanizmanın oluşturulması ve işleyişine ilişkin yeni bir kamu hukuku gelişmiştir (Poggi, 2012). Prusya’da krala/saraya değil, devlete hizmet etmek fikrinin hâkim olduğu görülmektedir.

“Devlet benim” diyen Fransa kralı XIV. Louis’nin söylemine karşılık Prusya kralı Friedrich Wilhelm “devletin bir numaralı memuru” olduğunu ifade etmiştir. Böylece hükümdarın gücü geri plana çekilmiş ve devletin gücü (bürokrasi) öne çıkarılmıştır (Önder, 2013).

Prusya’da gelişen devlet odaklı bakış açısının bir sonucu olarak kamu yönetimi mesleğinin temelleri bu dönemde atılmıştır. 1727 yılında I. Frederich tarafından üniversitede Kameral Bilimler adında bir kürsünün kurulmasının ardından kamu yönetimini özel bir konu olarak ele alan kameralizm ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2014). Kameralizmin türetildiği kelime olan Kameralien ise Almanca’da “Yönetim Bilimi” olarak karşılık bulmaktadır (Usta ve Akıncı, 2016). Kameralizmde, odak noktayı rejimin devamlılığı oluşturmaktadır. Rejimin devamlılığı ise, askeri güce, ekonomik gelişmeye koşut olarak yetişmiş insan gücünün yeni girişimlere katkı sağlamasına bağlıdır. Bu sistemde hükümdarın gücü askeri güce ve savunma yeteneğine bağlıdır (Aktel, Kerman, Altan ve Güven, 2015). Kameralizm, devlet yapısının nasıl olması ve ne gibi işlevleri üstlenmesi gerektiği konusunda bir dizi düşünce ve çözüm önerilerinin ürünüdür (Şaylan, 1996). Kameralizm, temelde kamu yönetiminin merkeziyetçiliğini ele almaktadır. 18. yüzyılın ortalarından itibaren Avrupa’da hükümdarlar toplumlarını ve ülkelerini yukarıdan aşağıya doğru değiştirmeye ve merkezi bir yönetsel sistem tasarlamaya çalışmışlardır. Kameralizm, devleti hükümdarın mülkü olarak ele almıştır. İktisadi ve askeri alanlarda elde edilecek başarıların ancak mutlakiyetçi bir devlet yapılanması içinde mümkün olabileceğine inanılmıştır. Bu nedenle devletin nasıl yönetileceği konusu üzerinde durulmuştur. Kameralizm, özünde güçlü bir devleti kurmanın ve bu devleti başarılı şekilde sürdürmenin bir arayışıdır (Usta ve Akıncı, 2016).

Kameralistlerin girişimleri sonucunda kameralizm gelişme göstermiştir. Kameralistler akademik alanda faaliyette bulunmanın yanında yöneticilik ve danışmanlık hizmetlerini de üstlenmiştir. Devletin hizmetkârı olarak kabul edilen kameralistler, akademisyen ve bürokrat olarak ikiye ayrılmışlardır. Özellikle büyük bir kısmı ilk etapta hukuk eğitimi almıştır. Kameralistler çoğunlukla üniversitelerde akademisyenlik, devletin yüksek kademelerinde bürokratik, özel ve kamusal işletmelerde mühendislik gibi mesleklerde bulunmuşlardır (Usta ve Akıncı, 2016). Kameralistlerin kamu yönetiminin gelişiminde hem akademik anlamda hem de devlet kademelerinde yöneticilik uygulamalarıyla önemli rol oynadıkları

belirtilebilir. Bu durum kamu yönetiminin erken dönemlerde teorik ve pratik yönden gelişmesine katkı sağlamıştır.

Feodal düzenin çökmesi, mutlak monarşilerin yükselişe geçmesi, Prusya’da ortaya çıkan kameral bilimler gibi gelişmeler kamu yönetimini önemli ölçüde etkilemiş olsa da kamu yönetiminin bir bilim dalı haline gelişi ve bu alanda yapılan bilimsel araştırmalar çok eski zamanlara uzanmaz. Özellikle Avrupa ve Amerika’da ortaya çıkan bilimsel çalışmalar kamu yönetimini inceleme nesnesi haline getiren ilk örnekleri oluşturmaktadır.

Yönetim kavramı insanlık tarihi kadar eski olmasına rağmen yönetimin bilimsel olarak ele alınması 19. yüzyılın sonlarına denk gelmektedir. Bu tarihten önceki dönem bilimsel yönetim öncesi dönem olarak adlandırılmaktadır. Yönetim düşüncesinin bilimsel araştırmalara konu edinmediği bu dönem Sanayi Devrimi öncesi dönemi işaret etmektedir (Yolcu, 2016).

Kamu yönetimi alanında çalışan modern teorisyenler Geleneksel Kamu Yönetiminin başlangıcı olarak Woodrow Wilson’un 1887 yılında kaleme aldığı “*The Study of Administration (İdarenin İncelenmesi)*” adlı eserini göstermektedirler (Katsamunski, 2015; Brownlow, 1956). Söz konusu çalışma kamu yönetiminin ayrı bir disiplin olarak ele alınması açısından bir başlangıç olarak kabul edilmektedir. Wilson, kamu yönetimini/idareyi bir inceleme konusu haline getirmeden önce yönetimle ilgili verimli ve doğru bilgiye ulaşmanın yönetim biliminin tarihçesinin bilinmesi, yönetim konusunun ne olduğunun anlaşılması (inceleme konusunun belirlenmesi) ve bu bilimin geliştirilmesi için gerekli yöntemlerin saptanması şeklinde üç önemli öncülle mümkün olabileceğini iddia etmiştir. Çalışmanın devamında ise bu öncüllerin kullanıldığı görülmektedir (Wilson, 1887; O. G. Hatipoğlu, 2015; Kerman, 2016).

Çalışmada iki bin yıl önce başlayan siyaset biliminin bir ürünü olarak görülen kamu yönetimi; devletin görünen ve hareket halinde olan en önemli parçası olarak yer bulmuştur. Hatta kamu yönetiminin devlet kadar eski olduğuna vurgu yapılmıştır. Ancak Wilson kendi dönemine kadar kamu yönetiminin ihmal edildiğini ve bilimsel yönden devletin bir parçası olarak inceleme konusu yapılmadığını ifade etmiştir. ABD’nin iyi bir kamu yönetimini anlama ve oluşturma konusunda yetersiz olduğu, bu yüzden Avrupa’da özellikle de Fransa ve Almanya’da kamu yönetimi ile ilgili

ortaya çıkan gelişmelerin takip edilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Wilson, 1962). Dolayısıyla Wilson, Fransa ve Almanya başta olmak üzere Avrupa’da kamu yönetimiyle ilgili gelişmelerin daha önce başladığını kabul etmekte ve bu ülkelerdeki gelişmelerden yararlanmayı önermektedir.

Ayrıca Wilson, yönetim biliminin hak ettiği değeri yeterince görmediğini kabul ederek bunun nedenlerine değinmektedir. Aydınlanma döneminde siyaset bilimciler yönetim alanında sadece anayasal konularla ilgilenmişlerdir. Öte yandan Wilson, yasa yapmak kadar yasaları eşit, hızlı, eksiksiz ve yeterli bilgilendirme ile nasıl yürütüleceği konusunun da önem taşıdığını vurgulamıştır (O. G. Hatipoğlu, 2015). Wilson’a göre yönetim alanı devlet açısından siyaset ve hukuk kadar büyük önem taşımaktadır. Ancak kendi dönemine kadar siyaset bilimi ve hukuk gibi disiplinlerin gerisinde kaldığını (ya da bırakıldığını) düşünmektedir.

Wilson’un çalışmasının ikinci bölümü kamu yönetimi olgusu ve siyasetle olan farklılığı üzerine kurgulanmıştır. Wilson’a göre, *yönetim “siyasetin telaşından ve kargaşasından ayrılır” ... “birçok konuda anayasal çalışma alanının tartışmalı zemininde de uzakta kalır”*. Dolayısıyla Wilson, kamu yönetiminin siyasal alandan ve anayasal tartışmaların etkisinden kurtulması gerektiği yönündeki düşüncesini ileri sürmektedir. Siyaset ile kamu yönetimin kesişme noktası görevlerin belirlenmesi noktasıdır. Ancak bu belirleme müdahale anlamına gelmemeli ve siyaset devlet adamlarının, yönetim ise teknik görevlilerin alanıdır (Wilson, 1962; O. G. Hatipoğlu, 2015). Siyaset – yönetim ayrılığı yaklaşımı bazı araştırmacılar tarafından Wilsoncu model olarak adlandırılmaktadır (Güler, 2013). Wilson, hükümet program ve politikalarının politikacılar tarafından üretilmesini ancak politikacılardan ayrı olarak kamu görevlileri tarafından uygulanması gerektiğini savunmuştur (Schultz, 2003). Wilson’un çalışması kamu yönetiminin müstakil bir bilim dalı haline gelmesi sürecinde önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. Wilson tarafından ortaya atılan kamu yönetimi ile siyasetin birbirinden ayrılması gerektiği görüşü kendisinden sonra kamu yönetimi alanında yaşanan büyük bir tartışmanın fitilini ateşlemiştir.

1800’lerin sonunda ABD’de hızlı bir sanayileşme dönemi yaşanmıştır. Aynı zamanda söz konusu yıllarda verimsizlik, yolsuzluk, siyasi yozlaşma görülmüş ve ülkedeki doğal kaynaklar verimsiz şekilde kullanılmıştır. Ülkedeki reformcular tarafından, kaynakların korunması, tam üretkenliğin sağlanması için işletme yönetimi ile kamu yönetimi alanında yeni ve etkili yöntemlere ihtiyaç duyulduğu dile

getirilmiştir. Bu tablonun ortaya çıktığı dönemde Frederick W. Taylor (1856-1915), sorunları çözmek için hem işçilerde hem de yöneticilerde zihinsel bir devrimin gerekli olduğuna inanmıştır (Schultz, 2003).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının en önemli ve öncü isimlerinden birisi Taylor'dur. Taylor, yönetime dair düşüncelerinin yer aldığı 1911 yılında yayınlanan "*The Principles of Scientific Management (Bilimsel Yönetimin İlkeleri)*" adlı kitabıyla bilimsel yönetim anlayışının temelini atmıştır. Bu doğrultuda bilimsel yönetim akımı bir asır boyunca sanayi toplumunu şekillendiren en önemli etkenlerin başında gelmiştir. Taylor, ilk kez bir örgütteki işleri detaylarına ayırıp bilimsel açıdan analiz etmiş, daha önce görülmemiş biçimde verimlilik artışı sağlamıştır (Taylor, 2014). Bilimsel yönetim anlayışı esas olarak, verimliliği ve örgütsel üretim hızını artırmak için kurgulanan bir dizi metot ve örgütsel düzenlemeyi içermektedir. Öncelikle verilen bir işi yerine getirmenin "en iyi tek yol"unun olduğuna vurgu yapılmıştır. Buna ek olarak Taylor, bilimsel yönetimi en hızlı, en verimli ve en az zahmetli üretim yöntemlerini keşfetme adına özel personel kullanarak örgütsel çıktıları artırmayı amaçlamıştır (Shafritz et. al., 2017). Taylor, üretimi rasyonel ve verimli hale getirmek için bilimsel yöntemleri kullanarak bir yönetim felsefesi geliştirmiştir. Taylor'un deneyimleri onu üretim problemlerinin iki büyük başarısızlıktan kaynaklandığı sonucuna ulaştırmıştır: Kötü yönetim ve verimsiz işgücü (Schultz, 2003). Taylor'a göre yönetimin temel amacının, tüm çalışanların ve işverenlerin en yüksek refahlarını gerçekleştirmek olmalıdır. En yüksek refah ise sadece işverenlerin yüksek kazanç elde etmeleri değil, örgütün her açıdan en mükemmel düzeye çıkarılması demektir. Normal koşullarda hemen herkes işçi ve işverenlerin temel çıkarlarının birbirine zıt olduğunu düşünmektedir. Bu görüşün aksine bilimsel yönetim, temelde bu iki grubun çıkarlarının aslında ortak olduğunu ileri sürmektedir. Bu doğrultuda uzun vadede işçilerin refahıyla bütünleştirilmedikçe işverenlerin refahı mümkün hale gelemez. Bilimsel yönetimle hem işçiler istedikleri yüksek ücrete kavuşabilecek hem de işverenler istedikleri üretimi daha düşük işgücü maliyetiyle elde etmiş olacaktır (Taylor, 2014). Bilimsel yönetimle Taylor, işçi ve işverenleri memnun edecek ve örgütsel verimliliği en yükseğe çıkaracak reçeteyi sunduğunu savunmaktadır.

Örgütsel sorunların çözümü için önce onların isabetli biçimde saptanması gerektiğini savunan Taylor, işçilerin genellikle kasıtlı olarak daha az çalışma eğilimi

içinde olduklarını belirtmektedir. Buna kaytarma adını veren Taylor, bunun üç sebebinin olduğunu ileri sürmektedir. İlk olarak, makine ve işçilerin üretimlerindeki artışların işçilerin işsiz kalmasına yol açacağına inanılmasıdır. İkinci olarak, işçilerin kaytarma yoluyla kendi menfaatlerini koruduklarını düşünmeleridir. Sonuncusu, verimsiz ve gelişigüzel uygulanan çalışma metotlarıdır (Taylor, 2014).

Bilimsel yönetim ilkelerinin uygulanmasıyla sorunların ortadan kalkacağını ileri süren Taylor, ilk olarak, eski basmakalıp yöntemlerin terk edilmesini ve yönetimin her unsurunun bilimsel olarak geliştirilmesi gerektiğini önermektedir. İkinci olarak, çalışanlar bilimsel olarak seçilmeli, eğitilmeli ve geliştirilmelidir. Üçüncü olarak, çalışanlarla sıkı bir iş birliğine gidilmelidir. Son olarak, yönetim ile çalışanlar arasında iyi bir iş ve sorumluluk paylaşımı gerçekleştirilmelidir (Taylor, 2014). Taylor, bilimsel yönetimin hayata geçirilmesiyle yeni sanayilerin ortaya çıkacağını, maliyetlerin düşeceğini ve ücretlerin iyileşeceğini, dolayısıyla toplumun daha iyi yaşam koşullarına kavuşacağını ileri sürmektedir. Taylor için bilimsel yönetim büyük bir rasyonel devrimdir (Önder, 2013).

Bilimsel yönetim anlayışıyla özdeşleşen Taylor, teorisini iki ana nokta üzerine inşa etmektedir. Bunlardan ilki, en iyi çalışma yolunu bulmak anlamına gelen standartlaşmadır. İkincisi ise, bu standartlaşmayı korumak amacıyla kapsamlı ve yoğun bir kontrol sağlamaktır. Bu doğrultuda Taylor'un bilimsel yönetimi; standart bir çalışma oluşturmak için zaman – hareket etüdü, yeniden düzenlenmiş bir parça başı ücret uygulaması ve işlevsel organizasyonun değiştirilmesi gibi birtakım uygulamalara dayanmaktadır. Hareket – zaman etüdü ile çalışanların bazı çalışma yöntemlerinde bir dizi iyileştirmelere gidilmiştir (Hughes, 2003). Taylor'un yönetim alanıyla ilgili genel tutumu, iyi performansın ödüllendirilmesi ve yetersiz üretkenliğin cezalandırılması gerektiği yönündedir (Rosenbloom et. al., 2015). Bu uygulama biçiminin önce özel yönetim sonra da kamu yönetimi alanında uygulandığı bilinmektedir.

Bilimsel yönetim anlayışı, Taylor tarafından dikkatle tanımlanmış yasalar, kurallar ve ilkelerden oluşmaktadır (Denhardt, Denhardt and Blanc, 2014). Taylor'un bilimsel yönetim anlayışı ile Wilson'un siyaset – yönetim ayrılığı düşüncesi yönetim alanında hem uygulamaya hem de teoriye yön vermiştir. Bu durum 1920'li ve 1930'lu yıllarda yönetim alanında yapılan çalışmaları etkisi altına almıştır (Hughes, 2003).

Henri Fayol (1841-1925), geleneksel yönetim anlayışına katkıda bulunan önemli isimlerden birisidir. 1916 yılında Fransa’da ünlü “*Administration Industrielle et Generale (Genel ve Endüstriyel Yönetim)*” adlı eserini kaleme almıştır (Kalağan, 2010). Fayol, işleri işbölümü esaslarına göre düzenlemek yerine örgütün bütününün yönetimi üzerine eğilmiştir ve yaşamının büyük bir kısmını yöneticilik konuları üzerinde çalışarak geçirmiştir (Fayol, 2013).

Fayol, bir işletmedeki faaliyetleri/işleri altı farklı başlık altında toplamıştır. Bunlar; ticari işler, teknik işler, mali işler, güvenlik işleri, muhasebe işleri ve yönetim işleridir. İşletmelerdeki işlerin nitelikleri fark etmeksizin bu temel altı iş türü her işletmede ortaktır (Fayol, 2013; Sarı, 2019a). Bu işlerden beşi bilinen konular olmakla birlikte üzerinde en çok durulması gereken ise, yönetim işleridir (Fayol, 2013). Bu yönüyle Fayol, bir örgütteki en önemli faaliyetin yönetim olduğunu belirterek eserini işletmelerdeki yönetim sorunu üzerine inşa etmiştir.

Fayol’a göre (2013) yönetim, “geleceği tahmin-planlama, örgütleme, işler için en uygun koordinasyonu sağlama ve kontrol etmek” demektir. Bu kapsamda her türlü örgütte geçerli olduğunu ileri sürdüğü beş yönetim fonksiyonundan söz etmiştir. *Planlama*; geleceğe yönelik olarak faaliyet programı hazırlamaktır. *Örgütleme*; işletmenin maddi ve beşeri ikili yapısını oluşturmaktır. *Yürütme/kumanda etme/yönlendirme*; işletmedeki personeli harekete geçirmektir. *Koordinasyon*; bütün işletme faaliyetlerini birbirine bağlamak, bir araya getirmek ve uyumlaştırmaktır. *Kontrol etme/denetim*; her faaliyetin işletmenin kabul edilmiş düzenine uygun olarak ve emirler çerçevesinde yerine getirilip getirilmediğini takip etmek anlamına gelmektedir. Fayol, yönetimin fonksiyonlarını sıraladıktan sonra bir işletmede yönetim ile idare etmek kavramlarının aynı anlama gelmediğini savunmaktadır. Ona göre idare, işletmenin sahip olduğu kaynaklardan en yüksek düzeyde faydalanmak amacıyla işletmeyi hedefine yönlendirmek, işletmedeki altı faaliyetin tamamının iyi işletilmesini sağlamaktır. Yönetim ise, altı faaliyetten birisidir. Bu haliyle üst yönetimin içinde büyük yer tutmaktadır (Fayol, 2013). Burada idare etmenin yönetim kavramından daha geniş kapsamlı bir biçimde ele alındığı görülmektedir. Ancak günümüzde yönetim ile idare etmek kavramlarının çoğu zaman birbirinin yerine kullanılan iki kavram olduğunu unutmamak gerekir. Dolayısıyla yönetim ve idare etmek kavramları Fayol’un belirttiğinin aksine zaman içinde özdeş hale gelmiştir.

Fayol'a göre artık birden fazla yönetim bilim söz konusu değildir. Aksine kamu yönetimine ve işletme yönetimi işlerine eşit biçimde uygulanan ortak bir yönetim bilimi bulunmaktadır (Schachter, 2009). Fayol, kamu yönetimi - özel yönetim ayrımı yapmadan bir örgütü yönetmeye dönük olarak çeşitli ilkeler ve kurallardan bahsetmektedir. Bu ilke ve kuralları belirleme sürecinde Fayol'un yönetimi bir süreç olarak ele aldığı ve bu süreci çeşitli fonksiyonlara ayırarak yönetimin ilkelerini kurguladığı görülmektedir. Bunu yaparken de, örgütü bir bütün olarak ele almış (Karaboğa ve Zehir, 2020) ve yönetimin ise örgütün en önemli alanını oluşturduğunu vurgulamıştır. Yönetim alanı üzerine yaptığı incelemeler ve geliştirdiği ilkeler sayesinde Fayol, Geleneksel Kamu Yönetimi alanının kurucuları arasında gösterilmektedir. Özellikle onun yönetim fonksiyonları adı altında ileri sürdüğü beş temel fonksiyon yönetim alanındaki geçerliliğini muhafaza etmektedir.

1930'lara gelindiğinde, Fayol tarafından ortaya atılan yönetim fonksiyonları Luther Gulick ve Lyndall Urwick tarafından detaylı biçimde ele alınmış ve geliştirilmiştir. Çünkü Fayol gibi Gulick ve Urwick de örgütlerdeki üst düzey yönetime odaklanmış, yönetsel amacın gerçekleştirilmesi için örgütsel düzeyde rasyonel bir işbölümüne gidilmesini önermişlerdir (Önder, 2013). Gulick, 1936 yılında Başbakanlık Kamu Yönetimi Kurulu'na sunduğu bir raporda ve ardından 1937 yılında Urwick ile kaleme aldıkları "*Papers on the Science of Administration (Yönetim Bilimi Üzerine Notlar)*" adlı çalışmada yönetim fonksiyonları sıralanmıştır. Bu kavramların İngilizcedeki karşılıkları esas alınarak baş harflerinin bir araya getirilmesiyle POSDCORB kısaltması türetilmiştir (Bozkurt vd., 2008; Yolcu, 2016). POSDCORB; planlama (planning), örgütlenme (organizing), personel alma (staffing), yönlendirme (directing), koordine etme (co-ordinating), rapor etme (reporting) ve bütçeleme (budgeting) olmak üzere yedi ilkeyi kapsamaktadır (Shafritz and Hyde, 2015). Gulick'e göre, bu fonksiyonların kabul edilmesi durumunda örgütte her bir fonksiyonu yerine getirmesi için farklı bir birim oluşturulmalıdır. Örgüt büyüyüp karmaşıklık arttıkça bu fonksiyonları üstlenen her birim için alt kademeler oluşturma yoluna gidilebilir (Bozkurt vd. 2008). Ayrıca Urwick, Yönetim Unsurları (The Elements of Administration) adlı eserinde Geleneksel Kamu Yönetimi alanında yaşanan gelişmeleri ele almıştır. İnceleme ve araştırmayı yönetim alanının temeli olarak kabul edip yönetim ve örgüt ile ilgili amaç, yetki-sorumluluk dengesi, hiyerarşi, kontrol alanı ve uzmanlaşma ilkelerini yönetim fonksiyonlarıyla ilişkilendirmiştir

(Önder, 2013). İşbölümü ilkesi sayesinde zamanın ve kaynakların etkin kullanılabilceğı, çalışanların kişisel yeteneklerinden en iyi şekilde yararlanılabileceğı savunulmuştur (Leblebici, 2008).

Gulick ve Urwick tarafından geliştirilen yönetim düşüncesi örgüt içinde üst kademe yönetime odaklanmıştır. Ancak bu bakış açısı dar olduğı gerekçesiyle eleştiriyeye tabi tutulmuştur. Bu eleştirilerin yoğun olarak kamu yönetimi alanında insan ilişkileri ve davranış bilimleri teorisyenleri tarafından geliştirildiğı görölmektedir (Shafritz et. al., 2017).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı içinde yaptığı çalışmalarla kendine özgü bir yer edinen en önemli isimlerin başında Max Weber (1864-1920) gelmektedir. Çok yönlü bir bilim adamı olan Weber, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışını geliştirdiğı bürokrasi teorisiyle önemli ölçüde şekillendirmiştir. Weber, bürokrasi teorisini geliştirme sürecinde tarihsel araştırmalar yaparak birçok uygarlığı incelemiş ve bürokrasinin aslında köklü bir geçmişe sahip olduğunu ortaya koymuştur.

Weber, bürokrasiyi bir örgütlenme ve yönetim biçimi olarak ele almıştır. Weber'in bakış açısına göre, sanayileşmenin sonucunda geleneksel bir toplumun ihtiyaçlarını eski örgütsel yapı ve işleyişlerle yerine getirmek mümkün değildir (Akçakaya, 2016). Bu yüzden Weber, sanayi toplumunun taleplerine yanıt verebilecek bir örgütlenmeye ihtiyaç duyduğunu fark etmiştir.

Weber, bürokrasi modelini geliştirirken ileri sanayi aşamasında olan toplumların kamu bürokrasilerini merkez altına almış ve bunlardan etkilenmiştir. Bu kapsamda Prusya ordusu, Katolik Kilisesi ve Çin'in kamu yönetimi hakkındaki sosyal ve ekonomik kurumların tarihini ve çağdaş yorumlarını kapsayan çalışmaları incelemiştir (Akçakaya, 2016).

Weber, bürokrasi teorisini, siyasi iktidar değişikliklerinden etkilenmeden görevde kalan, siyasal açıdan tarafsız, liyakat esaslarına göre atanan ve uzmanlaşmış görevliler tarafından yerine getirilen bir kamu hizmeti düşüncesi üzerine inşa etmiştir (Hughes, 2003). Örgütlerin yapısı ve işleyişleri üzerinde yaptığı araştırmalarla geliştirdiğı bürokrasi modelini Weber, "ideal tip"² olarak kavramlaştırmıştır.

² Weber, ideal tip kavramıyla aslında geliştirdiğı bürokrasi modelinin daha iyi anlaşılmasını sağlamaya çalışmıştır (Dursun, 1992). Bu kapsamda "ideal" kavramı, "arzulanan, olması istenen, bir şekilde iyi ya da üstün" anlamlarına gelmez. İdeal tip, gerçek tipin üstün hali olmadığı gibi gerçek hayatta tam karşılığı bulunan anlamına da gelmez. İdeal tip bürokrasi ise gerçekte

Weber'in formülasyonunda ayırt edici olan, ideal tip bürokrasinin zihinsel bir haritasını oluşturma girişimidir. İdeal tip bürokrasi, dünya üzerinde eksiksiz biçimde bulunan, örneği olan bir yapı olmamakla birlikte (Chakrabarty and Chand, 2012), mevcut örgütlerin bu ideal tipe hangi oranda yaklaştıklarını ölçerek onların bürokratik olup olmadıklarına karar verebilmeyi sağlayan bir kalıptır. Buradaki amaç, (soyut) bir zihni kalıp olan ideal tip ile gerçek yaşamda gözlenebilen (somut) olayların/yapıların karşılaştırmasını yapmak, bununla benzerlikleri ve farklılıkları saptamaktır (Eryılmaz, 2013). Weber, bürokrasi olarak bilinen kurumsal yapının ne tür özellikler sergilediğini ideal tip üzerinden ele almıştır (Kundakçı, 2016). Görüldüğü üzere ideal tip bürokrasi, gerçeği tam anlamıyla bilimsel açıdan anlamak, yorumlamak ve kavramak adına kurgulanan bir kalıptır.

Weber, bürokrasinin doğrudan bir tanımını yapmak yerine onun unsurlarını ve özelliklerini ortaya koymuştur. Bu yönden Weber'in eserlerinde müstakil bir bürokrasi³ tanımını bulmak mümkün olmamakla birlikte ideal tip bürokrasisine ait yapısal ve işlevsel özelliklere rastlanmaktadır (Eryılmaz, 2013: 60). Ancak yine de Weber'in ideal tip bürokrasi modelini; her biri uzmanlaşmış birtakım rolleri yerine getiren çok sayıda görevli arasındaki iş birliğinin sürekli örgütlenmesi (Aytaç, 2005) olarak tanımlamak mümkündür.

Weber'e göre bürokrasi, modern dünyada şimdiye kadar geliştirilen büyük ölçekli örgütler ve karmaşık yönetimler için en etkili örgütlenme biçimidir. Bürokrasi, hassasiyet, kararlılık, disiplinin korunması ve güvenilirlik bakımından diğer tüm örgütlenme biçimlerinden üstündür (Chakrabarty and Chand, 2012). Weber'e göre bürokrasi; sadece teknik yönden ele alındığında yüksek bir verimliliğe ulaşmanın ve insanları yönetmenin bilinen en rasyonel aracıdır. Kesinlik, istikrar, disiplin ve güvenilirlik üzerine inşa edilmesinin yanında teknik bilgidan yararlanılması ve bilgiye dayalı denetim anlayışı bürokrasiyi en rasyonel araç yapmaktadır. Bu

saf/eksiksiz yönüyle gözlemlenebilen bir şey değil, daha çok zihni bir tanımlama, niteleme, kavramsal bir çerçeve ve kalıptır (Eryılmaz, 2013).

³ Bürokrasi kavramının birbirinden farklı çok sayıda anlamını bulmak mümkündür. Bozkurt vd.'ne göre (2008) bürokrasi dört farklı anlam öbeğini kuşatmaktadır. Birincisi, bir yönetim aracı olarak bürokrasi: Yasalara dayalı olarak kamu gücünü kullanarak toplumsal yaşamın çeşitli kesimlerini yönlendiren, denetleyen, düzenleyen bir yönetim örgütüdür. İkincisi, sosyal kategori olarak bürokrasi: Kamu yönetimi örgütü içinde görev alan bürokratların meydana getirdiği bir toplumsal kategoridir. Üçüncüsü, bir yönetim şekli anlamında bürokrasi: Hiyerarşik yapılı, yazılı kurallara dayanan, gayrişahsi ilişkilerle işleyen, düzenli bir örgütlenme ve yönetim şeklidir. Dördüncüsü, kırtasiyecilik anlamında bürokrasi: Gereksiz işlemlerin ve formalitelerin fazla olduğu, verimsizliğin, iş ve işlemlerin uzun zaman aldığı bir örgütlenmedir. Eryılmaz (2013) ise bürokrasiyi beş farklı kategoride ele almaktadır. Buna göre bürokrasi, "rasyonel örgüt", "verimsizlik ve kötü yönetim (kırtasiyecilik)", "kamu yönetimi", "memurlar tarafından yönetim" ve "büyük yapılı örgütler ve modern toplum" biçiminde kategorize edilmektedir.

rasyonel araç, kamu görevlileri açısından örgüt yönetiminin ve örgütsel faaliyetlerin sonuçlarını büyük ölçüde hesaplanabilir hale getirmektedir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak da bürokrasi vazgeçilmez ya da vazgeçilmesi güç (Ekşi, 2010) olan bir örgütlenme biçimi olarak konumunu güçlendirmektedir.

Weber, bürokrasiyi “bürokratların yönetimi” olarak tanımlayıp geniş bir alana yayılmış toplumsal hareketlerin, rasyonel ve nesnel kurallar temelinde düzenlenmesi süreci biçiminde ifade etmektedir (Tortop vd., 2007). Bürokrasiyi daha çok bir yönetim şekli olarak ele alma ve kullanma Weber’le birlikte başlamıştır. Bu kapsamda Weber’in temelde bilgiye dayanan bir denetim sistemi olarak tanımladığı bürokratik yönetim, sürekli gelişme eğiliminde ve çeşitli üstünlükler taşımaktadır. Bürokratik yönetimin süreklilik, gizlilik, uzmanlaşma, nesnellik, dosya bilgisi ve doğruluk gibi çeşitli üstünlükleri olduğu ileri sürülmektedir. Bürokratik yönetimin taşıdığı bu üstünlükler onun etkin ve verimli çalışmasını sağladığı da savunulmaktadır (Tortop vd., 2007; Önder, 2013). Ayrıca Weber, bürokrasinin tarafsızlık yönüne ek olarak, bunun siyasilerin direktiflerini yerine getirmek için rasyonel bir araç olduğunu öne sürmüştür (Park ve Comeaux, 2017).

Weber’in formüle ettiği ideal tip bürokrasi modeli taşıdığı birtakım özelliklerle diğer örgütlenme modellerinden oldukça farklılaşmaktadır. Bu kapsamda modern toplumun çeşitli karakteristik yönlerini de içinde barındıran ideal tip bürokrasi; fonksiyonel uzmanlaşmaya dayalı işbölümü, açıkça ortaya konmuş hiyerarşik yapı, örgüt içinde uygulanan kurallar sisteminin varlığı (Weber, 1978), örgütsel düzeyde gayrişahsî ilişkiler, liyakate dayalı personel alımı, kamu ve özel yaşamın ayrılmış olması, yazınlık esasına dayalı kayıt tutma, haberleşme sağlama ve ayrıntılı bir dosyalama sisteminin kurulması (Farazmand, 2009) ve nesnel ilkelere göre işleyen bir kariyer yapısının bulunmasıdır (Eryılmaz, 2013). Weber’e göre çağdaş siyasal hayatın bürokratik biçimde örgütlenmesi gerekir. Çünkü Weber, sadece devletin sürekliliğini değil, verimliliğini ve devletin kişisellikten uzaklaşmasını da bürokrasinin kurulup yerleşmesine bağlamıştır (Çevikbaş, 2014).

“Otorite” kavramı Weber’in çalışmalarında özel yer tutmaktadır. Weber otorite kavramı üzerinde titizlikle durmakta ve onu bürokrasiyle doğrudan ilişkilendirerek incelemektedir. Weber, modern toplumda yer alan bazı bireylerin ya da grupların diğer bireylere kıyasla nasıl daha üstün bir konumda bulunduklarını sorgulamaktadır. Gücün önemini kabul etmesine rağmen Weber, modern toplumda

kuvvet ya da şiddete başvurmadan iktidarın toplumsal düzeni nasıl sağlandığı ve bireylerin neden itaat ettiği gibi sorulara yanıt aramıştır. Bu noktada toplumsal düzenin ancak bireylerin mevcut iktidarı meşru görerek ona itaat etmeyi kabul etmesiyle gerçekleşebileceği sonucuna varmıştır (Reilly, 2018). İşte Weber bu noktada itaat etme davranışının meşru bir otoritenin varlığıyla sağlanabileceğini fark etmektedir.

Weber, otorite kavramı üzerine çalışmalarını yürüttüğü sırada toplumsal açıdan tek bir otorite tipinin olmadığını gözlemlemiştir. Bu otorite tiplerini, her birinin meşruluk temelini esas alarak tasnif etmiştir. Buna göre meşru otoritenin üç türü bulunmaktadır: “Geleneksel otorite”, “karizmatik otorite” ve “yasal-rasyonel otorite”. Bu farklı otorite türleri, iktidar ilişkileri ve yönetim biçimleriyle bağlantılı olarak bireylerin itaat gerekçelerini temsil etmektedir (Ekşi, 2010).

İlk olarak geleneksel otorite, çok eski geleneklere yönelik kurumsallaşmış bir inanca dayanan otoritedir. Bu otorite türünde toplumlar, kalıtsal ayrıcalıklar temelinde algılanmaktadır (Sennett, 2017; Aktaş, 2019). Uzun bir süre devam eden geleneklerin kutsal oluşuna dayanmaktadır. Buna ek olarak iktidarın meşruluğunu gelenekler belirlemektedir (Aksoy, 2016). Geleneksel otoritede kişisel kuralların izlerine rastlanmaktadır. Bu otorite tipinde ebedi geçmişe duyulan bir saygı, bir şeyleri yapmanın geleneksel yöntemlerinin doğru ve uygun olduklarına yönelik duyulan bir inanç vardır (Fry ve Raadschelders, 2017).

İkinci olarak karizmatik otorite, topluluk üyelerinin bir bireyin kutsallığına, kahramanlığına ya da birtakım üstünlüklerle donatılmış olduğuna, örnek alınacak bir kişi oluşuna, onun oluşturduğu düzene olağandışı şekilde inanmalarına dayanmaktadır (Sennett, 2017). Bu nedenle karizmatik otoritenin popülerlikten çok daha ileri bir anlam yüklü olduğu görülmektedir. Otorite sahibinin meşruluğu buradaki ilahi nitelikteki inançtan beslenmektedir (Schultz, 2003). Gerçek anlamda otorite sahibinin kendisine atfedilen nitelikleri taşıması gerekmez. Çünkü topluluk üyelerinin otorite sahibinin mevcut nitelikleri taşıdığına dair bir inanç içinde olmaları yeterlidir (Dursun, 1992). Weber’e göre karizmatik otorite, özel bir otorite biçimidir.

Üçüncü olarak yasal – rasyonel otorite ise, rasyonelliğe dayanan ve toplum tarafından kabul edilirliliğini yasalarla sınırlanmış olmasından alan otorite biçimidir (Fişek, 2015). Bir başka anlatımla yasal – rasyonel otoritede meşruiyet, akla olan

inanca dayanmakta ve yönetilenler yasalara, uygun usuller yoluyla çıkarılmalarından dolayı itaat edilmektedir. Bu sebeple, otoriteyi kullanan yöneticilerin yasalara ve belirlenmiş olan görevlerine uygun hareket ettikleri varsayılmaktadır (Fry ve Raadschelders, 2017). Yasal – rasyonel otoritenin geçerliliği, kanunlara ve rasyonel kurallara dayanan işlevsel yetkiye itaat etmeye bağlıdır. Ayrıca bu otorite biçimindeki yönetici, yasal sürece uygun olarak göreve geldiği ve buna bağlı kaldığı sürece amir olarak kabul edilir (Eryılmaz, 2013). Doğruluğuna toplum üyelerinin inandığı, yönetim kademelerini dolduran kişilerin nesnel kurallara göre belirlendiği yasal – rasyonel otoritenin örgütsel ve yönetsel karşılığı ideal tip bürokrasi modelidir. Başka bir ifadeyle modern bürokrasi, diğer örgütlenme biçimlerinden kuralların önceden belirlenmesi ve bilinmesi esasıyla ayrılmaktadır (Önder, 2013). Dolayısıyla Weber tarafından geliştirilen bürokrasi modeli yasal – rasyonel otoritenin en gelişmiş halidir (Eryılmaz, 2013).

Weber’e göre yasal – rasyonel otorite tipinin birtakım yararları bulunmaktadır: Yönetimde süreklilik, liyakate dayalı personel ataması, kurallara dayalı yönetim anlayışı vb.. Diğer yandan, geleneksel otorite ile karizmatik otorite, daha çok şahsi ve keyfi bir anlam taşımaktadırlar. Dolayısıyla bu iki otorite tipinin rasyonellik sağlamasını beklemek güçtür (Akçakaya, 2016). Oysa yasal – rasyonel otorite tipi keyfiliği ve şahsi ilişkileri değil, yasal kurallara dayalı formel ilişkileri öne çıkarmaktadır.

Devlet olgusunun ortaya çıkışından itibaren özellikle Sanayi Devrimi öncesine değin geçen süre içinde devletin sunduğu kamu hizmetlerinin sınırlı kaldığı bilinmektedir. Bu dönemde kamu yönetiminin üstlendiği hizmetler güvenlik hizmeti başta olmak üzere belirli ölçülerde eğitim, sağlık ve çeşitli yerel düzeyde sunulan kamu hizmetlerden meydana gelmektedir (Bilgiç, 2008). Daha sonra meydana gelen gelişmelerle devletin sunduğu hizmetler çeşitlenmiştir. Devletin görevlerinin artmasında sanayileşme, nüfus artışı, devletin ekonomiyi kontrol etmesi, kentleşme, sosyal hakların gelişmesi gibi gelişmeler gösterilebilir (Eryılmaz, 2014). Devletin işlevlerinde yaşanan artışa paralel olarak her şeyden önce kamu yönetiminin etkinlik alanı genişlemiş ve üstlendiği roller değişmiştir. Bir yandan, yaşanan bu ekonomik ve sosyal gelişmelerle diğer yandan da kamu yönetimi alanında yapılan bilimsel çalışmalar sonucunda ortaya çıkan kamu yönetimi anlayışı “Geleneksel Kamu Yönetimi” anlayışı adını almıştır.

Max Weber'in bürokratik örgütlenme modeline dayanan Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı (Bilgiç, 2008), 19. yüzyılın ortalarından başlayarak 1980'li yıllara kadar kamu yönetiminde hâkim olan paradigmadır (Eryılmaz, 2014). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı belirli bir dizi önemli koşula yanıt niteliğinde ortaya çıkıp zamanla olgunlaşmıştır. Bu önemli koşullara sanayileşme, artan kentleşme, bilimsel alanda yaşanan gelişmeler, ilerlemeye duyulan güven, büyük piyasa başarısızlıkları konusunda artan endişeler örnek verilebilir. Birinci Dünya Savaşı, 1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı gibi önemli ve küresel nitelikteki olaylar (daha doğrusu yıkımlar) sonrasında devletlerin ortaya çıkan sorunların aşılmasında çoğunlukla başarılı deneyimler sunması, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına verilen desteği artırmıştır. Bu durum herkesin iyiliği için önemli bir aktör olarak devlete ve Geleneksel Kamu Yönetimine olan güveni güçlendirmiştir (Bryson, Crosby and Bloomberg, 2014).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının teorik temelleri esas olarak ABD'de Woodrow Wilson ve Frederick Taylor, Almanya'da Max Weber'in çalışmalarına dayanmaktadır (Hughes, 2003). Wilson çalışmalarında kamu yönetiminin siyaset biliminden ayrılarak bağımsız bir bilim dalı olabilmesi için siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılması gerektiği görüşünü savunurken Weber ise, geliştirdiği ideal tip bürokrasi modeliyle rasyonel, verimli ve etkili bir örgütlenme biçimini ortaya çıkarmaya çalışmıştır. Gerek Wilson'ın gerekse Weber'in görüşleri siyasiler ile kamu görevlilerinin uğraş alanlarının birbirinden farklılık gösterdiği, siyasilerin kamu politikalarıyla ilgili kararları aldıkları ve kamu görevlilerinin ise alınan kararları uzmanlık ve teknik bilgi esasına göre hayata geçirdikleri temeline dayanmaktadır. Öte yandan Taylor, bilimsel yönetim yaklaşımı doğrultusunda bilimsel yöntemlerle her işin en iyi tek bir yönteminin bulunabileceğini vurgulamış ve Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının gelişmesine katkı sağlamıştır (Eryılmaz, 2014).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı şu şekilde ifade edilebilir: siyasi liderliğin resmi kontrolü altında, hiyerarşiye dayalı, kalıcı, tarafsız ve idari görevliler tarafından herhangi bir iktidar partisine eşit olarak hizmet veren, siyasal kararlara katkıda bulunmak yerine sadece politikacılar tarafından kararlaştırılan siyasal kararları yerine getiren bir yönetimdir (Hughes, 2003). Ayrıca Geleneksel Kamu Yönetimi diğer özelliklerinin yanı sıra hiyerarşi, süreklilik, tarafsızlık, standart

Çalışma biçimleri, yasal – rasyonel otoriteye uygun bir örgütlenme ve uzmanlaşma ile karakterize edilmektedir (Cheema, 2007).

Dwight Waldo, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının beş temel özelliğinin bulunduğunu savunmaktadır. Waldo'ya göre bu özellikler; siyaset ve yönetim ayrımı, kapsamlı bir yönetim yönelimi, bilimsel araştırma yöntemiyle yönetim ilkeleri arayışı, yürütme otoritesinin merkezileştirilmesine vurgu ve demokrasiye bağlılıktır (Fry ve Raadschelders, 2017).

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının dayandığı çeşitli ilke ve düşünceler bulunmaktadır. Bu kapsamda Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının dayandığı ilk ilkenin siyaset ve yönetimin birbirinden ayrı alanlar olduklarıdır. Kamu yönetiminin bağımsız bir bilim dalı olarak düşünenler, siyaset ile yönetim olguları arasında kesin bir ayrıma gidilmesi gerektiğini savunmuşlardır (Tortop vd., 2007). Siyaset ile yönetimin birbirinden ayrı olduğu düşüncesi aslında ABD'de var olan ganimet sistemini ortadan kaldırmak için geliştirilmiştir. Ayrıca siyasetçiler ile kamu görevlileri arasında ya da siyaset ile yönetim arasında bir ayrım yapmaya çalışmak özünde çok da mümkün görünmemektedir (Hughes, 2003). Ancak siyaset ve yönetimin ayrı olduğu düşüncesi temelde uygun şekilde seçilmiş siyasiler ile uygun şekilde atanmış olan idari görevliler arasında bir çizgi çizmeyi amaçlamıştır (Lynn, 2001). Bu ayrımda siyasi kurumlar politikaları oluşturur, yönetim ise belirlenen bu politikaların hayata geçirilmesini sağlar. (Aksoy, 2016). Bu doğrultuda Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında yönetime, siyasal iktidara bağımlı olma rolü yüklenmiştir. Buna göre kamu yönetiminin esas amacı, talimatları ve kuralları uygulamaktır. Bu şekilde kamu yönetimi, merkeziyetçi bir yöntemle ve hiyerarşik ilişki içinde işleyen bir denetim mekanizmasına kavuşturulmuştur. Bu denetim mekanizması içinde kurumların misyonları, performansları ve maliyetleri geri plana itilmekte, piyasa mekanizması görmezden gelinmektedir. Denetimde ne çıkan yasal ve finansal ilkelere hangi ölçüde uyulduğunun kontrol edilmesidir (Eryılmaz, 1999). Siyaset ve yönetim ayrılığı ilkesi doğrultusunda kamu yönetimine alınan kararların uygulanmasını sağlama rolü yüklenmiş ve kamu yönetimi şekli yönü ağır basan bir denetim sürecine tabi tutulmuştur.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının dikkat çeken ikinci ilkesi ise kamu yönetiminin yapısı hakkındadır. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı büyük oranda Max Weber'in formüle ettiği ideal tip bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. Bu

örgütlenme modeli ayrıntılı kurallar sistemine, biçimselliğe, katı hiyerarşik bir yapıya dayalı, kariyer sistemini esas alan ve genelde merkeziyetçi yönü ağır basan bir yönetim görüntüsü sergilemektedir (Eryılmaz, 2014). Resmi ve kişiselikten uzak olan bürokrasi modeli, örgütsel işlevlerin uzmanlaşmaya uygun olarak yerine getirilmesi için en uygun imkanı sunmaktadır. Örgütsel kararlar güvenilir kurullara göre ve kişilere bağlı kalınmadan alınmaktadır. Bürokrasi modelinin esas amaçları verimlilik, kesinlik ve gayrişahsilihtir. Bu doğrultuda uzmanlaşma ilkesi üretkenliği artırmaya hizmet eder, hiyerarşi ve kurallar sistemi örgütsel kararlarda kesinlik sağlar, gayrişahsilik ise aynı kararların aynı koşullarda tekrar etmesine imkan verir. Bürokrasi modelinde örgütsel kararlar keyfi olarak alınmamaktadır ve temel amaç ise örgütsel verimliliği etkin kılmaktır (Hughes, 2003).

Bürokrasi modelinde örgütsel ilişkilerin sağlıklı biçimde kurulabilmesi için alt kademelerin üst kademeler tarafından denetlenmesi gerekmektedir. Otoritenin kaynağını ise yazılı kurallar meydana getirmektedir (Akçakaya, 2017). Örgütsel ilişkiler, kişiselikten uzak rasyonel kurallara göre işletilmektedir. Söz konusu kurallar, idari görevlilerin statü ve rollerini ortaya koymaktadır. Bu kurallara uyulması durumunda keyfilik ortadan kalmakta ve yönetsel işler belirli bir disiplin ekseninde verimli ve etkin olarak yerine getirilmektedir (Eryılmaz, 2014). Bu açıdan bürokrasi modelinde yönetsel görev ve faaliyetler önceden belirlenmiş olup; kaide, kural ya da kanunlara göre gerçekleştirilmektedir. Bu görevlerin yerine getirilmesi sürecinde gerekli olan yetkilerin sınırları kesin çizgilerle belirtilmektedir. Bürokrasi modelinde faaliyetler, her türlü kişisel duygu ve düşünceden arındırılmıştır. Bu durumun örgütsel faaliyetlerin bir sisteme oturtulmasını, önceden sonuçların kestirilebilmesini ve kesinliğin güvenceye almasını sağladığı ifade edilebilir (Yıldırım, 2010a). Kamu yönetimi uzun süre bu ilkelerin etkisi altında kalmıştır. Hatta kamu yönetimini en verimli ve etkili işletmenin tek yolunun bu ilkelere uzun süre katı bir şekilde bağlanmak olduğuna inanılmıştır (Eryılmaz, 2014). Bürokrasi modelinde kurallar sistemi özel bir yer tutmakta ve yönetsel işlemlerin bu kurallar sistemine göre yapılmasına özen gösterildiği bilinmektedir. Bu durum, bürokrasinin zamanla yönetsel işlemlerde içerikten ziyade biçimselliğe ağırlık vermesine yol açmıştır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının üçüncü ilkesi ise kamu yönetimi ile işletme yönetiminin birbirinden farklı olduğu anlayışıdır. Kamu yönetimi ile işletme

yönetimi arasında çeşitli benzerlikler görülmekle birlikte birtakım önemli farklılıklarda bulunmaktadır. Kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasında sunulan hizmetlerin finansmanı ve örgütsel amaçlar yönünden ortaya çıkan farklılıklar vardır (Parlak ve Doğan, 2016). Kamu yönetiminin esas amacı kamu yararını sağlamakken, işletme yönetiminin amacı kamu yararı dışında birtakım özel amaçları gerçekleştirmektir. Kamu yönetimi kuruluş ve çalışma yönünden kurallara ve kanunlara sıkı sıkıya bağlı tutulmaktayken, işletme yönetimi kuruluş ve faaliyetleri yönünden daha serbesttir (Kırıışık, 2017). Kamu yönetimi ile işletme yönetimi, siyasal çevre, kamu yararı, kurallar sistemi (hukuk düzeni), serbestlik, sosyal maliyet, hakemlik, kamu gücü, kuralların yoğunluğu (Özer, 2005), kamusal mallar, tarafsızlık, eşitlik, kamusal sorumluluk gibi çeşitli noktalardan farklılaşmaktadır (Eryılmaz, 2014).

Kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılıklar dört şekilde ortaya konulabilir. İlk olarak, kamu yönetimi kamusal malların üretimini ve bunların vatandaşlara sunumunu yapar. İkincisi, kamu yönetimi vergi ve benzeri mali yükümlülüklerle mali kaynak sağlar. Üçüncüsü, kamu yönetimi tarafından üretilen mal ve hizmetler kâr sağlamaya değil, genellikle kamu yararını gerçekleştirmeye dönük faaliyetlerdir. Dördüncüsü, kamu yönetimi seçmenlerin, siyasilerin ve baskı gruplarının yer aldığı bir siyasal ve sosyal ağ içinde faaliyetlerde bulunur (Eryılmaz, 2014). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının dayalı olduğu kamu yönetimi ile işletme yönetiminin farklı olduğu düşüncesi büyük ölçüde 1980'li yıllara kadar destek bulmuştur. Bu düşünce özelinde kamu yönetimi kendi yapısına ve faaliyet alanına uygun çeşitli ilkeler temelinde gelişimini sürdürmüştür. Ancak süreç içinde Geleneksel Kamu Yönetiminin verimsizlikle çalıştığına dair düşünceler ortaya çıkmaya başladığında ilk sorgulanan, kamu yönetimi ile işletme yönetimi alanlarının farklı oldukları düşüncesi olmuştur.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının dördüncü ilkesi; devletin kamu yönetimi eliyle kamusal nitelikteki mal ve hizmetlerin üretiminden halka dağıtımına kadar uzanan tüm süreci üstlenmiş olmasıdır (Tuncer ve Usta, 2016). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı içinde devletin vatandaşların özel hayatlarına kadar uzanan geniş bir müdahale alanına sahip olduğu söylenebilir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının ortaya çıkışından görkemini kaybettiği yıllara kadar geçen süre içinde kamu kurumları büyümüş, çeşitlenmiş ve kamu hizmetleri tür ve hacim yönünden

artış göstermiştir. Yürütme organının büyük oranda yapı ve işleyişinden meydana gelen kamu yönetimi, refah devleti anlayışının gelişimiyle paralel olarak artan kamusal işlevlerle adeta birçok ülkede devletin ne yapmaması değil ne yapması gerektiği şeklinde bir bakış açısı değişimi yaşanmıştır (Bilgiç, 2008). Devletin kamusal mal ve hizmet üretimi ve bunların sunumu konusunda standart prosedürler geliştirdiği görülmüştür. Bu süreçte devlet alternatif hizmet yöntemlerini dikkate almamış ve bu süreci baştan sona kamu yönetimi eliyle yürütmüştür (Eryılmaz, 2014). Sonuç olarak, kamu yönetiminin kamusal mal ve hizmet sunumunda göstermiş olduğu bu performans onu çok sevimli kılmamıştır. Kamu yönetimi ve dolayısıyla devletin yapısı büyümüş, müdahalecilik, kamu harcamaları, kamu personel sayısı artış göstermiş ve bunların sonucunda kamu yönetimi kırtasiyecilik, verimsizlik, hantallık gibi olumsuz ifadelerle anılır hale gelmiştir (Bilgiç, 2008). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının birtakım olumsuz ifadelerle nitelenmesi ve bunun yüksek sesle dillendirilmeye başlanması bu yönetim anlayışının sorgulanmasına ve yerini yeni bir kamu yönetimi anlayışına bırakmasına yol açmıştır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının son ilkesi ise denetim anlayışının yeni yönetim anlayışından oldukça farklı olmasıdır. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının denetim anlayışı bürokrasi modelinin etkisinde kalmıştır. Bu kapsamda denetimin merkeziyetçi bir görünüm sergilediği, merkezin emir ve talimatlarına bağlı kaldığı görülür. Hiyerarşik açıdan üstlerin denetimine ağırlık verilir. Denetim büyük ölçüde kurallara ve yakın kontrole dayanmaktadır. Verimlilik, etkililik ya da performans odaklı bir denetim söz konusu değildir. İdari görevlilerin üstlerine ve örgüte sadakatle bağlı kalmalarını sağlayan bir sistemin oluşturulması hedeflenmiştir (Eryılmaz, 2014). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında örgütsel iş ve işlemlerin prosedürlere, kurallara ve üstlerden gelen talimatlara uygun yapılıp yapılmadığını esas alan ve şekli yönü ağır basan bir denetim anlayışına rastlanmaktadır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı, savunucuları tarafından değer yönünden tarafsız olarak tasvir edilmiştir. Ancak Geleneksel Kamu Yönetimi kamu kurumlarının yönetimi için normatif bir modeldir. Bu model, özellikle kamu görevlilerinin siyasal süreçle ilgili rolünün belli bir tanımının bulunması, yukarıdan aşağıya doğru işleyen bir denetim sistemine dayanması ve büyük ölçüde kapalı bir sistem olarak tasarlanması gibi özellikleriyle öne çıkmaktadır. Ayrıca Geleneksel

Kamu Yönetimi anlayışının en belirgin özelliği rasyonelliği temel almasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Taylor, Max Weber ve Henri Fayol Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı içinde ele alınmaktadır. Süreç içinde değişen koşullara paralel olarak Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına yöneltilen çeşitli eleştiriler olmuştur. Bu kapsamda, çalışanların kişiliğinin, duygusal yönlerinin ve çevresel etkenlerin göz ardı edildiği ileri sürülmüştür. Çalışanlar, üretim süreci içinde adeta bir makine gibi değerlendirilmiştir. Bu süreçte çalışanların yaptıkları işlerden manevi bir doyum aldıklarından söz edilemez. Bununla birlikte Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde genel açıdan insan unsurunun üretim sürecinin maddi bir faktörü olarak değerlendirildiği görülmüştür. Bunun bir uzantısı olarak çalışanlar zaman içinde işlerine, kendilerine ve çevrelerine yabancılaşmışlardır. Dönemin pozitivist bilim anlayışının etkisiyle diğer birçok konuda olduğu gibi yönetim süreci konusunda da bu hakim anlayışın etkisinde kalınmış ve yönetim mekanik olarak algılanmıştır. Yönetim açısından teknik gelişmelerin öne çıktığı bu dönemde üretim, verimlilik ve kâr artırma yönünde gayret sarf edilmiştir (Önder, 2013). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının belirgin bir başka yönü ise toplumla olan iletişimin tek taraflı olması ve kamu yönetiminin toplum üzerinde baskı kuracak biçimde şekillenmesidir. Yönetilenler yönetimden uzak tutulmaya ve aynı zamanda yönetime bağımlı kılınmaya çalışılmıştır. Dolayısıyla Geleneksel Kamu Yönetimi dışı kapalı bir görünüm sergilemiştir. Yönetimin yönetilenlerle arasına mesafe koyması, tek taraflı bir iletişimi tercih etmesi ve dışı kapalı tutumu onun, sosyal çevresinden izole bir yapıya kavuşmasına yol açmıştır (Şengül, 2014).

1.2.2.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışı

1.2.2.1. Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Ortaya Çıkışı

Uzun süre siyasi iktidarlar, toplumsal sorunlarla baş etmenin temel aracı olarak değerlendirilmiş ve Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı ve buna dayalı kamu politikası yaklaşımı bu süreçte geçerliliğini sürdürmüştür (Özer, 2005). Bilgi ve teknoloji alanında yaşanan gelişmelerin etkisiyle örgütlerin yapı ve işleyişleri üzerinde değişimin etkisi belirgin şekilde ortaya çıkmıştır. Değişimin yönü açık olmamakla birlikte örgütlerin yaşamlarını sürdürebilmeleri için değişime daha duyarlı olmaları bir zorunluluk olarak belirlemiştir. Bu gelişmeler karşısında örgütler,

bürokrasi modeli dışında başka yeni yapısal arayışlara yönelmişlerdir. Devletin asli işlevleri arasında gösterilen bazı kamu hizmetlerinin nitelik ve nicelik yönünden toplumsal talepleri yeterince karşılamadığına dair bir yaygın görüş belirmiştir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı teorik ve pratik açıdan eski pozisyonunu kaybetmiş ve yerine yeni bir kamu yönetimi anlayışı gelişmeye başlamıştır (Tortop vd., 2007).

Weberyen rasyonalitenin ürünü olan bürokrasi ve müdahaleci sosyal devletle özdeşleştirilen Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı yerini devleti küçültmeye ve devleti yeni ilkelerle yeniden şekillendirmeye dayalı politikaların tartışıldığı yeni bir döneme bırakmıştır (Özalp, 2017). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının terk edilmesi çok planlı bir sürecin ürünü olmamıştır. Fakat uluslararası örgütlerin etkisi ve kamu yönetimi alanında görülen reform çalışmaları sonucunda birçok ülkede benzer uygulamaların görülmesini sağlamıştır. Bu yönüyle kamu yönetimi alanında görülen değişim süreci 1980’li yıllarla birlikte küresel bir süreç haline dönüşmüştür (Al, 2008).

1980’li yıllarla birlikte gündeme gelen Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu yönetimi alanında yeni bir paradigma haline gelmiştir. “İşletmecilik”, “Piyasa Temelli Kamu Yönetimi”, “Girişimci İdare”, “Yeni Kamu İşletmeciliği” gibi farklı isimlerle ve farklı bilim adamlarınca dile getirilen bu anlayışın ortaya çıkmasında, mevcut kamu yönetimi anlayışının yapı ve işleyişine getirilen eleştiriler, bilim ve teknoloji alanında yaşanan gelişmeler, özel sektör alanında ve ekonomi anlayışında gözlemlenen değişimler etkili olmuştur. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla; süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek anlamına gelen yönetim (administration) anlayışından, performans ölçme, sorumluluk, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri saptama anlamına gelen işletme (management) anlayışına doğru bir değişimin yaşandığı iddia edilebilir (Bilgiç, 2008). Yeni Kamu İşletmeciliği, özel sektör ilke ve tekniklerinin kamu sektörüne aktarılmasını esas almasının yanında, neoliberal devlet ve iktisadi anlayışı üzerine kurulmaktadır (Şener, 2007). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının sorgulanması, eleştirilmesi, verimsiz olarak değerlendirilmesinden sonra ortaya çıkan yeni bir yönetim anlayışıdır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının etkili teorik rehberlik sunamamasından dolayı devletler, mali ve yönetsel sorunlara ek olarak güven krizine

girmiştir (Dong, 2015). Önemli bir diğer sorun, kamu yönetiminin çeşitli alışkanlıklar ve standart uygulamalarla çalışma konusunda ısrar etmesidir. Birtakım yeni örgütsel davranış teorileri, bürokrasi modelinin güçlü yönlerini kabul etmekle birlikte alternatif yapıların mümkün olduğunu da varsaymaktadır. Bürokrasi modeli, yenilikçi ve yaratıcı faaliyetlere çok fazla uygun bir örgütlenme biçimi değildir. Buna karşın işletme yönetimi; resmi ve katı hiyerarşik yapılı bürokratik örgütlere nazaran âdemi merkeziyetçiliğe, yetkilerin alt kademelere aktarılmasına, esnekliğe, performans ve hızlı çözümlere daha fazla vurgu yapmaktadır. Kamu hizmeti alanında görülen reformların odak noktası katı ve bürokratik bir kariyer sisteminden daha esnek bir kariyer yapısına doğru ilerleme çabasıdır. Daha önceleri yönetimde düzen, kesinlik gibi özelliklere ihtiyaç duyulurken artık hız, esneklik ve sonuç almaya daha büyük önem verilmektedir. Kısacası, bürokrasi modeline dayalı Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı, sonuç odaklı olmaktan ziyade talimatların yerine getirilmesine ve yönetimin sürdürülmesine daha fazla odaklanmaktadır (Hughes, 2003).

Her ne kadar genellikle devletin genişlemesine karşı bir miktar muhalefet olsa da, 1970'lerin sonunda farklı kesimlerden de devlete çeşitli sorular yöneltilmiştir. Genişleme çok mu ileri taşınmıştı? Devlet, piyasaya karşı aşırı müdahalece mi davranmıştı? Bu konuda devlet bir yanılgıya mı düşmüştü? (Denhardt and Jennings, 1989). Bu sorulara verilen yanıtlarla birlikte devletin küçültülmesi yönünde görüşler güçlenmeye başlamıştır. Devamında siyasal, sosyal, bilimsel ve kültürel alanlarda yaşanan gelişmelerle kamu politikalarının hazırlık ve uygulama süreçlerinde devletin başat rolü güç duruma düşmüştür. Kamu yönetimi alanında görülen değişim sürecinin sonunda Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına dayalı yapı yerini Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ilke ve uygulamalarına terk etmiştir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı önemli birtakım gelişmelerle ortaya çıkmıştır. Bu gelişmelerden ilki; İkinci Dünya Savaşından sonra gelişme gösteren refah devleti, Keynesyen iktisat politikaları ve büyük ölçüde devletin ekonomi alanındaki faaliyetlerinden dolayı yaşandığı ileri sürülen 1970'li yıllardaki petrol krizleri, ardından ortaya çıkan ekonomik sorunlar ve bütçe açıklarıdır. İkincisi, vatandaşların kamu yönetimiyle ilgili beklentilerinin artması ve kamu yönetiminin toplumsal ihtiyaçlara hızlı, etkili ve kaliteli çözümler üretme noktasında çaresiz kalmasıdır. Üçüncüsü, Yeni Sağ ideolojinin yükselmeye başlaması ve başta ABD ve İngiltere'de olmak üzere bu ideoloji paralelinde devletin küçültülmesi, piyasa tarzı mekanizmaların öne

çıkarılması, verimlilik ve etkililik amacıyla kamu harcamalarının azaltılması ve özelleştirme gibi uygulamaların yaygın kazanmasıdır. Dördüncüsü, devlet ve kamu yönetimine karşı olumsuz söylemlerin gelişmesi ve OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası örgütlerin Yeni Sağ ideolojinin yaygınlaşmasını kolaylaştırmasıdır. Beşincisi, 1980’li yıllarla birlikte ivme kazanan demokratikleşme söylemlerinin, sivil toplum örgütlerinin, yönetim anlayışının ve küreselleşmenin öne çıkmasıdır. Son olarak, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerdir (Genç, 2010).

Tarihsel süreç içinde 1870 ile 1914 yılları arası dönem liberal tezlerin, 1945 ile 1975 yılları arası dönem ise merkeziyetçi yönetimlerin ve planlı ekonominin altın yılları olarak değerlendirilmektedir. Yönetim tercihlerinin dönemler itibariyle farklılık gösterdiği (Tuncer ve Usta, 2016) ve bu farklılığın ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda yaşanan gelişmelere paralel olarak geliştiği görülmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının bir reform çabası olarak ortaya çıkmasında refah devleti anlayışına karşı gelişen tepkinin büyük payı olmuştur. Bu kapsamda, refah devleti anlayışının temellerinin sanayileşmeyle birlikte atıldığını ileri sürmek mümkündür. 1929 yılında ortaya çıkan ve dünyayı küresel ölçekte büyük bir ekonomik yıkıma sürükleyen Büyük Burhan ve sonrasında ortaya çıkan İkinci Dünya Savaşı, refah devleti uygulamalarının genişlemesine yol açmıştır (Al, 2008).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, birçok Avrupa ülkesinde devletin öncülüğü olmaksızın büyük ekonomik ve sosyal sorunların giderilmesinin mümkün olmadığı/olamayacağı sonucuna varılmıştır. Bu dönemde güçlenen devlet müdahaleciliği memnuniyetle karşılanmıştır. Refah devleti anlayışı olarak gelişen bu süreç içinde, kamu yönetimi örgütü giderek ekonomik alandaki düzenleyici rolünü artırıp hizmet alanını genişletmiştir. Devletin faaliyet alanını genişletmesi istihdamı artırmış ve kalkınmaya katkı sağlamıştır. 1970’li yılların ortalarına kadar devam eden bu dönem, refah devleti anlayışının altın yılları olarak ifade edilmiştir. Hatta bu dönem boyunca devlet “vatandaşların doğumdan ölümüne kadar tüm ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü” bir yapı olarak görüşmüştür (Tuncer ve Usta, 2016). Doğal olarak, vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamayı kendine görev haline getiren refah devleti anlayışı, geniş ölçekli ve personel sayısı artırılmış bir kamu yönetimi teşkilatına ihtiyaç duymuştur.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının hüküm sürdüğü 1950’li ve 1960’lı yıllarda kamu yönetimi reformu çok fazla ilgi görmemiştir. Bunun ilk nedeni, kamu

yönetimi reformunun genellikle siyasi ya da ekonomik olarak değil, teknik ya da yasal bir çerçevede ele alınmasıdır. İkinci neden, kamu yönetimi reformu ulusal, hatta sektörel bir konu olarak görülmüş ve ne siyasetçiler ne de medyada yeterince gündem olmuştur. Her ülke kendi koşulları ve ihtiyaçları doğrultusunda kamu yönetiminde reforma gitmiştir. Bu tutum, birçok ülkede kamu yönetimi reformlarının birbirinden farklı ve kopuk şekilde gerçekleşmesine neden olmuştur. Ancak 1980'den sonra bu durumun tersine döndüğü ve uluslararası örgütlerin kamu yönetimi reformları alanında etkin rol oynamaya başladıkları bilinmektedir. Özellikle kamu yönetimi alanında başlayan ve Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı olarak adlandırılan reform sürecinin ilk dalgası, ABD ve İngiltere öncülüğünde gerçekleşmiştir (Pollitt ve Bouckaert, 2011). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının gelişimi, kamu yönetimi alanında daha önce görülen kamu yönetimi reform hareketlerinden oldukça farklıdır. Geniş kapsamlı olan bu değişim dalgası birçok ülkeyi etkisi altına almıştır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı pratikte 1970'li yıllara gelindiğinde bürokrasi (kırtasiyecilik), yavaşlık, vatandaşlar karşısında paternalizm, kaynakların israf edilmesi ve sonuçlardan ziyade süreçlere ve prosedürlere daha fazla odaklanması nedeniyle ciddi şekilde eleştiriye maruz kalmıştır (Cheema, 2007). Bu durum Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının yerini yeni bir yönetim anlayışına bırakma sürecini hızlandırmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sona erdiğinde, Batılı kapitalist ülkeler yükselen bir altın çağa girmiştir. Ancak 1970'lerde tüm Batı dünyasının ekonomik, politik, sosyal ve kültürel çevrelerinde bir dizi sorun ve çelişki ortaya çıkmaya başlamıştır. Ekonomik açıdan, Batı ülkelerindeki refah yavaş yavaş azalmaya ve hükümetlerin mali gelirleri, stagflasyon nedeniyle büyük ölçüde gerilemeye başlamıştır. Daha da kötüsü, ekonomik krizler, çeşitli ülkelerde sürekli ekonomik durgunluklara ve şiddetli mali bozulmalara neden olan Petrol Krizi tarafından tetiklenmiştir. Böylelikle bu ülkeler artık refah devleti politikalarından vazgeçmek zorunda kalmıştır. Siyasi açıdan, Batılı kapitalist ülkelerin hükümet kurumları sürekli genişlemiş, kamu personeli sayısı artmış ve bürokrasi giderek katılaşmıştır. Düşük verimlilikle ve kalitesiz sunulan kamu hizmetleri, devlete karşı halkın memnuniyetsizliğini artırmıştır (Dong, 2015).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, belirli bir kurucusu bulunan bir teoriden türetilmek yerine, tek tek çeşitli gelişmelerden esinlenilerek oluşturulan ve teorik

gelişmesine devam eden bir reform girişimidir. Bu anlayış ilk etapta ABD’de kırsal ayaklanmalarla, ırkçılığa karşı mücadelelerde ve Güneydoğu Asya’da yaşanan savaşlar ve iflaslar karşısında ortaya çıkmıştır. Bu dönemde ABD’de görülen Watergate Skandalı gibi siyasi gelişmeler, hükümetlere ve kamu yönetimlerine karşı bir güvensizliğin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu gelişmelerin nedeni ise, geçmişte yapılan aşırı kamu harcamaları ve çözilemeyen sistemsal sorunlardır. Akabinde kamu yönetimi alanında ne gibi değişiklikler yapılabileceğinin tartışılmasına, çözüm yollarının üretilmesine (Özer, 2013) ve yönetime karşı ortaya çıkan toplumsal güvensizlik şeklindeki problemlerin nasıl ortadan kaldırılacağına dönük birtakım yeni arayışların arttığına şahit olunmuştur.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına doğru yaşanan değişim sürecinin çeşitli faktörlerin etkisiyle meydana geldiği bilinmektedir. Bu faktörlerin çeşitli olduğu ve birbiriyle yakın ilişki içinde bulunduğu ifade edilebilir. Bu faktörlerden ilki, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına ve bu anlayışın dayandığı temel ilkelerine getirilen yoğun eleştirilerdir. İkincisi ise, Liberal Yeni Sağ düşüncenin yükselmeye başlaması ve bunun sonucunda meydana gelen ekonomik teorideki değişimlerdir. Üçüncüsü ise, özel sektördeki başarılı gelişmelerin etkili olmaya başlamasıdır (Eryılmaz, 2014). Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı düzenli, programlı bir biçimde ortaya çıkan bir reform sürecinin ürünü olmasa da birtakım temel gelişmelerden etkilenmiştir.

Bilindiği üzere 1930’lu yıllardan itibaren gelişmiş ülkelerde uygulanmaya başlayan Keynesyen ekonomi politikaları devletin ekonomide ve sosyal politikalarda daha etkin rol almasına imkân sunmuştur. Bu politikalar sağlık, eğitim, sosyal politika harcamaları, zayıf olan toplumsal kesimlere sunulan sosyal hizmetler, devletin hizmet alanını genişletmiş ve refah devleti anlayışının doğmasına yol açmıştır (Eryılmaz, 2014). Ardından 1973 yılında meydana gelen Petrol Krizinin etkisiyle ekonomik durgunluk, işsizlik ve kamu yatırımlarının düşmesi, İkinci Dünya Savaşından sonra kurulan refah devleti anlayışına dayalı düzen ve dengeyi derinden sarmıştır (Bilgiç, 2008). Ayrıca, kamu harcamaları üzerinde ve küresel ekonomide ortaya çıkan olumsuzluklar, bütçe açıkları ve yapılan yüklü miktardaki kamu borçlanmaları gibi gelişmeler, hükümetleri çeşitli önlemler almaya itmiştir. Geline aşamada, ya devletin ekonomik alandan çekilmesi ya da kamu hizmetleri sürdürülecekse bile bunları finanse etmek için hizmet ücretlerine zam yapılması ve

vergilerin yükseltilmesi gibi çözümler ortaya atılmıştır (Eryılmaz, 2014). Ancak ortaya çıkan gelişmeler devletin ekonomik alandan çekilmesi ve asli sınırlarına dönmesi fikrinde uzlaşıldığını göstermektedir.

İngiltere’de dönemin başbakanı Margaret Thatcher ve ABD’de başkan Ronald Reagan hükümetleri döneminde kamu hizmetlerine karşı bir hoşnutsuzluk yükselmiş ve bunun nedeni Yeni Sağ ideoloji olmuştur. İngiltere’deki erken dönem kamu yönetimi reformlarına uygun bir bakış açısı sunabilmesine rağmen Yeni Sağ ideoloji, diğer ülkelerde o kadar belirgin olmamıştır (Hughes, 2003). Bu liderler ve iktidarlar, kamu sektörünün faaliyet alanını, yapısını ve iş görme yöntemlerini mercek altına almıştır. Devletin büyüklüğü, kamu sektörünün faaliyet alanı üzerinden yöneltilen eleştiriler sonucunda, devletin küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesi konusunda ortak bir inanç gelişmiştir. Bu süreç devletin yapı ve işleyişinde radikal bir değişimi başlatmış ve Geleneksel Kamu Yönetimi ile refah devleti anlayışlarının sonunu ilan etmiştir (Eryılmaz, 1999). Yeni Sağ ideolojinin ortaya çıkışıyla birlikte Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ideolojik arka planının oluşmaya başladığı görülmektedir.

Yeni Sağ ideoloji, 1970’li yıllardan itibaren Keynesyen ekonomi politikaları ile refah devleti anlayışı uygulamalarından kopuşun ve liberal iktisat politikalarına tekrar öncelik verilmesinin bir yansımasıdır (Tok, 2012). Yeni Sağ ideoloji, 1945 sonrası devlet müdahalesi yönündeki muhafazakâr eğilimler ile sosyal değerlerin yaygınlaşmasını savunan liberal/ilerlemeci anlayışa bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Yeni Sağ ideolojinin izleri 1970’li yıllarda meydana gelen refah devleti anlayışının çöküşüne, Keynesyen ekonomi politikalarına dayalı sosyal demokrasinin gerilemesine ve otorite kaybına kadar geriye götürülebilir (Heywood, 2016). Bu tür fikirler en büyük etkisini İngiltere ve ABD’de göstermiştir ve bu ülkelerde sırasıyla Thatcherizm ve Reaganizm biçiminde karşılık bulmuştur. Margaret Thatcher ve Ronald Reagan tarafından başlatılan bu hareket, devlet odaklı yönetim anlayışından piyasa odaklı bir anlayışa doğru değişimin yönünü tayin etmiştir (Miller ve Fox, 2007). Hatta bu değişimin küresel ölçekte bir etki yarattığından söz edilebilir. Yeni Sağ ideoloji genellikle Neoliberalizm ve Neomuhafazakârlık olarak iki ayrı geleneğin bir karması olarak özünde uyumlu ve sistematik bir felsefe taşımaz. Her ne kadar temelde iki ideoloji arasında bir gerilim olsa da güçlü ama minimal devlet hedefiyle serbest ekonomi ve güçlü devleti destekleme konusunda aynı noktada

buluşmaktadırlar (Heywood, 2016). Devletin küçültülmesi ve işlevlerinin azaltılması, özelleştirme uygulamalarına geçilmesi, kamu harcamalarının azaltılması, refah devleti uygulamalarına son verilmesi ve piyasanın önündeki engellerin kaldırılması gibi fikirler kabul görmeye başlamıştır (Tok, 2012).

İngiltere’de kamu yönetimi alanındaki değişim ihtiyacı 1960’lı yıllarda kendini göstermeye başlamıştır. İngiltere’de mevcut kamu yönetimi sisteminin Weber tarafından karakterize edilen bürokrasi modeliyle işleminin artık mümkün olmadığı ileri sürülmüştür. Kamu yönetimi reform yanlılarına göre kamu yönetimi aşırı kaynak kullanımına neden olmaktadır ve buna neden olan etkenlerle mücadele edilmelidir. Bu gelişmeler eşliğinde İngiliz kamu yönetiminde en köklü değişim M. Thatcher’ın 1979 yılında başbakan oluşuyla başlamıştır. Bu kapsamda kamu sektörünün borçlanma talebi kontrol altına alınmaya çalışılmıştır. Bunun için kamu harcamalarını ve kamu personel sayısını azaltmak, devleti küçültmek, hantal ve verimsiz bürokratik yapıyı tasfiye etmek, esnek ve küçük yapılı karar alıcı birimleri oluşturmak gibi bir dizi reformun hayata geçirilmesi amaçlanmıştır (Çiftçi ve Çürük, 2011).

ABD’de kamu yönetimi alanında görülen değişim 1980’li yıllara denk gelmektedir. 1982 yılında Ronald Reagan tarafından kamu yönetimi alanındaki reformları yönetmesi için oluşturulan komisyonun başına bir iş adamının atanması değişiminin yönünü piyasaya çevirmiştir. Bu dönemde kamu yönetimi alanında görülen sorunların ortaya konması açısından hazırlanan raporlar önemlidir. Fakat bunların başarılı biçimde uygulanıp uygulanmadıkları tartışmalıdır. Raporlardaki reform arayışları geleneksel anlayıştan bir kopuşun izlerini taşımaktadır. İlk etapta, kamu sektörünün maliyetleri azaltılmaya çalışılmış ve devletin sınırlılıkları tartışılmaya başlanmıştır. Kamusal hizmetlerin neler olduğu tartışılmış ve ardından kamu hizmetlerinin alanı daraltılmıştır. Devlet, sorunları çözen bir aygıt olarak değil, başlı başına bir sorun alanı biçiminde değerlendirilmiştir (Al, 2008).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının üzerinde durduğu esas noktalar devlet kurumlarının etkin, verimli olmalarına ek olarak kamu hizmetlerinin kalitesini artırmaktır. İngiltere’nin ardından ABD’de uygulanan Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, daha sonra Yeni Zelanda ve Avustralya hükümetleri tarafından hayata geçirilmiştir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının birçok ülkede birbirinden oldukça farklı siyasi görüşteki partiler tarafından desteklendiği görülmektedir. Örneğin; Yeni

Zelanda'da bu anlayışı benimseyen hükümet liberal görüşe mensupken, İngiltere'de bu anlayış muhafazakâr bir hükümet tarafından uygulamaya sokulmuştur. Ancak bu anlayışı benimseyen ve hayata geçiren ülkelerde ortak gaye devleti küçültmek suretiyle performansını yükseltmektir. Bunun gerçekleştirmek için ise Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı piyasanın teknik ve uygulamalarını benimsemiştir. Özellikle özelleştirme yoluyla kamu sektörünün (Kaya, 2017) daha dinamik bir yapıya kavuşması, etkin ve verimli çalışan bir kimliğe bürünmesi hedeflenmiştir.

Birey özgürlüğünün güvencesinin piyasa ekonomisinin olduğu fikrine dayanan ve ekonomik/mutlak eşitlik, sosyal adalet gibi ilkeleri göz ardı eden Yeni Sağ ideoloji, klasik liberalizmin çağdaş/yeni bir yorumundan ibarettir. Demokrasinin ve özgürlüklerin önkoşulu olarak görülen piyasa mekanizmasına dayalı Yeni Sağ ideoloji (Kalağan, 2010), kamu yönetimi başta olmak üzere birçok alanı etkilemiştir.

Yeni Sağ ideolojinin etkisiyle İngiltere'de kamu sektöründe yaşanan reform süreci Thatcher iktidarından sonra da devam etmiştir. Yeni Zelanda ve Avustralya'da kamu hizmetlerinde değişikliğin en radikal girişimi sol hükümetler tarafından başlatılmıştır. Ancak bu hareket, daha çok yönetimle ilgili olmuştur ve ekonomik krize Yeni Sağ ideolojiden daha çok yanıt verilmeye çalışılmıştır. Kanada ve Fransa'da ise sol ve sağ hükümetler tarafından kamu sektöründe benzer reformlar yapılmıştır. Kamu sektöründe görülen bu reform çabası daha geniş bir alana yayılmaya başladıkça parti ve siyaset yönünü kestirmek daha güç hale gelmiştir. Bu dönemde Yeni Sağ ideoloji içinde yer almamasına rağmen yine de kamu sektöründe reform uygulayan hükümetlere rastlamak oldukça yaygındır (Hughes, 2003). Bu bağlamda Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının tek bir ideolojik unsura sahip olan hükümetler tarafından benimsenmediği aksine geleneksel sağ – sol hükümetler ayrımından sıyrılarak her iki tarafa ait hükümetler tarafından da desteklendiği görülmektedir (Lane, 2002). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı doğrultusunda kamu sektöründe yapılan reformlar hem sağ hükümetler hem de sol hükümetler tarafından desteklenmiştir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kendine özgü bir yönetim modeli ortaya koymamaktadır. İlk etapta amacı, işletme yönetimi gibi kamu sektörünün de etkin, verimli ve ekonomik bir hizmet sunum yapısına ve çalışma biçimine kavuşmasını sağlamaktır. Bunun için Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı kapsamında yeni ve yaratıcı bir düşünsel arayışa girmek yerine, hâlihazırda işletme yönetimi alanında

kullanılan teknik ve uygulamaların kamu sektöründe kullanılması ya da bunların kamuya uyarlanması tercih edilmiştir. Piyasa sürecinde gösterdiği olumlu performans işletme yönetiminin felsefe ve uygulamalarının kamu yönetimi tarafından benimsenmesiyle sonuçlanmıştır. Bu süreç içinde daha önce doğrudan kamu yönetimi eliyle üretilen ve sunulan kimi hizmetlerin artık özel sektör tarafından üretilmesi ya da bu hizmetlerin tümünden özel sektöre devredilmesi gündeme gelmiştir. Bu aşamada kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki ayırım eski önemini ve keskinliğini yitirmeye başlamış, her ikisi arasındaki etkileşim giderek artmıştır (Yıldırım, 2010a). Öte yandan, kamu yönetimini, işletme yönetimi alanındaki kavramlarla tanımlama çabası, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılıkları en aza indirme eğiliminde olan pratik bir yaklaşımın ürünü olarak görülmektedir. Bu yaklaşıma göre kamu yönetimi ile işletme yönetimi aynıdır ve aynı yönetim ilke ve değerlerine göre faaliyette bulunmaları gerekir (Rosenbloom et. al., 2015). Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı kapsamında kamu sektörünü işletme yönetimi teknik ve uygulamalarıyla yeniden tasarlama girişiminin altında özellikle kamu yönetimi ile işletme yönetimi alanlarını eşdeğer kabul eden bir yaklaşım yatmaktadır.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla başlayan işletme yönetimi ile kamu yönetimi arasındaki yakınlaşma sürecinde piyasa, siyasal alanın aleyhine kaybettiği önemini tekrar kazanmaya başlamıştır. Daha önce kamu sektörü tarafından sunulan hizmetler, 1970’li yıllarla birlikte piyasaya bırakılmıştır. Bu dönem içinde özelleştirme uygulamaları kamu sektörünün içinde bulunduğu krizi aşma sürecinde yaygın bir yöntem olarak ilgi görmüştür. Birçok kamusal nitelikteki hizmet, daha ekonomik olduğu iddiasıyla piyasa eliyle üretilmeye ve sunulmaya başlanmıştır. Bu dönemin hâkim anlayışına göre kamu yönetimi içinde bulunduğu krizi aşması için piyasanın değerlerini transfer etmeli ve piyasa araçlarından yararlanmayı öğrenmelidir (Al, 2008). Böylelikle tarihsel süreç içinde kamu yönetimi ile işletme yönetimlerinin birbirinden farklı oldukları düşüncesi 1970’li yıllarla birlikte yerini kamu yönetiminin giderek işletme yönetimine yaklaştığı gerçeğine bırakmıştır.

“Yönetim, yönetimdir” düşüncesinden hareketle kamu ve özel yönetim ayırımı reddeden ve yönetim ilkelerinin kamu yönetiminde uygulanmasını savunan “işletmecilik-managerializm” yaklaşımının, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı reformlarına büyük etkisi olmuştur. İşletmecilik yaklaşımı, kamu sektöründe

geleneksel örgüt yapısı ve işleyişinin verimsizliğe dayalı yönüne vurgu yaparak “adem-i merkezîyet (desantralizasyon), serbestleşme (deregülasyon), yetkilenme (delegasyon)” gibi birtakım ilkeleri ileri sürmüştür. Bu kapsamda işletmecilik yaklaşımının ana varsayımları şunlardır: yönetim (management), idareden (administration) üstündür; özel kesim yönetimi, kamu yönetiminden üstündür; iyi yönetim sorunların çözümünde tek yoldur, yönetimin bir bilgi sistemi vardır, bu evrenseldir ve kamu yönetimi dâhil her yerde uygulanabilir (Eryılmaz, 2014).

Toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans dayalı yönetim, girdiler yerine çıktı ve sonuç odaklılık, piyasa teknik ve uygulamalarını önemseme gibi yaklaşımlar, işletme yönetimi alanından çıkıp kamu yönetimi alanına taşınan başlıca uygulamalardır (Eryılmaz, 2014). Böylelikle kamu yönetimi alanının işletme yönetimi teknik ve uygulamalarıyla yeniden dizayn edildiği önemli bir reform sürecine girilmiştir.

1.2.2.2. Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Teorik Arka Planı

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının çeşitli kaynaklardan beslendiği bilinmektedir. Bu kapsamda iki temel yaklaşımdan söz edilmesi mümkündür. İlk yaklaşım, C. Hood tarafından belirtildiği üzere İkinci Dünya Savaşından sonra ortaya çıkan “kamu tercihi teorisi, işlem maliyeti teorisi ve asil – vekil teorisi/sorumluluk teorisi” gibi yaklaşımlar bağlamında oluşan “yeni kuramsal ekonomi (new institutional economics)” hareketidir. İkinci yaklaşım ise, işletmecilik (managerialism) anlayışdır (Belli, 2017).

1.Kamu Tercihi Teorisi

Kamu tercihi teorisi özünde birtakım ekonomik ilkelerin, siyasi ve sosyal alanlara uygulanmasından ibarettir (Hughes, 2003). Bu kapsamda kamu tercihi teorisi, neoliberal ekonominin varsayımlarına dayanan rasyonel tercih teorisinin bir alt dalıdır. Bu teoriye göre, siyasi konuların anlaşılması için rasyonel ve bencil olarak kabul edilen bireylerin davranışlarının incelenmesi gerektiği savunulmaktadır. Kamu tercihi teorisinin “kamusal” niteliği, onun kamu malları olarak ifade edilen ve özel sektörden ziyade kamu sektörü tarafından sunulan mallara olan ilgisinden kaynaklanmaktadır. Çünkü bu malların faydası, bunların tedarik edilme sürecine katkıda bulunmayı reddeden bireylerden esirgenemez. Kamu tercihi teorisyenleri

genellikle bürokrasinin siyasi kararların yapım süreci üzerine olan etkisi ve lobicilik ile çıkar grubu siyasetinin sonuçları gibi konulara odaklanarak kamu sektörünün kamusal mal ve hizmetlerle ilgili yetersizliklerine ve kusurlarına odaklanmaktadır (Heywood, 2016). Buchanan, Tullock, Downs ve Niskanen gibi düşünürlerin görüşleriyle şekillenen kamu tercihi teorisi, siyasi açıdan bürokratlar, seçmenler, siyasiler ve çıkar gruplarının rasyonel çıkarlarına odaklandıklarını ve amaçlarını gerçekleştirmek adına çaba sarf ettiklerini ileri sürmektedir. Bu bağlamda, siyasi tercihlerin açıklanması için kendi çıkarını gerçekleştirme ve fayda maksimizasyonu gibi çeşitli neoliberal araçlara başvurulmaktadır. Heywood tarafından kamu tercihi teorisi, “bürokratik aşırı arz modeli” olarak tarif edilmiştir. Böylelikle bürokrasiye dair eleştirilerin sadece soldan geldiği tezi büyük oranda terk edilerek, bürokratların çıkarları bürokrasi modelinin merkezine çekilmiştir (Önder, 2013). Kamu tercihi teorisine göre, aktörlerin kendi çıkarları peşinde koşmaları kamu sektöründe kamu yararı düşüncesinin geri plana itilmesine neden olmaktadır (Parlak ve Doğan, 2016). Böylelikle kamu sektörü kaynakları söz konusu aktörlerin çıkarlarına dönük şekilde kullanılmaktadır. Bu nedenle kamu sektörü mevcut kaynakları israf eden ve verimli çalışmaktan uzak bir yapı olarak ele alınmaktadır. Kamu görevlileri ise, kamu yararını sağlamak ve verimli çalışmak yerine kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalışmaktadır (Dong, 2015).

Kamu tercihi teorisinin temel ilkelerini üç grupta toplamak mümkündür. İlk olarak bireysellik ilkesine göre, bir toplumda alınan tüm kararların özelde toplumu meydana getiren bireylerin tercihlerine uygun olarak alındığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla kamu yönetiminde alınan kararların odağında birey tercihlerinin yer aldığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu noktada bireylerin rasyonel davrandıklarına vurgu yapılmaktadır. İkinci olarak rasyonalite ilkesine göre, bireylerin her türlü kararda faydasını artıracak tercihlerde bulunacağı varsayılmaktadır. İster kamusal ister özel kararlarda olsun bireyler her daim özel çıkarını artırma yönünde çaba harcamaktadır. Üçüncü olarak politik mübadele ilkesine göre, siyasal karar alma süreci, karar alıcı aktörler arasında gerçekleşen bir politik mübadeleden ibarettir. Piyasada alıcı ve satıcılar arasında gerçekleşen piyasa mübadelesine benzer biçimde kamu ekonomisinde ve toplumsal talep oluşumunda bir politik mübadele görülmektedir (Uzun, 2008). Böylelikle kamu tercihi teorisi üç temel ilkedен beslenip kamu yararı kavramını reddederek bireysel çıkarların varlığını

savunmaktadır. Toplum yerine kendi çıkarlarını gerçekleştirme yönünde çaba sarf eden bireyler topluluğu öne çıkarılmaktadır.

Kamu tercihi teorisi, bürokratik büyümeyi özellikle bütçe gibi ekonomik unsurlar üzerinden açıklamaya çalışmaktadır. Refah devleti uygulamaları, modern toplum ve ekonominin gelişmesine koşut olarak bürokrasinin üstlendiği roller artmıştır. Ancak bu süreç verimli ve etkin bir bürokratik mekanizmanın ortaya çıkmasını sağlayamamıştır (Önder, 2013). Bu nokta kamu tercihi teorisinin devlete ve bürokrasiye yönelttiği eleştirilerin ana eksenini oluşturmaktadır. Öte yandan, bürokratlar faydalarını artırmak adına bütçenin büyüklüğü, gelir, yetki ve prestij artışı, iş yükünün azalması ve uzun süre görevde kalmaya gayret etmeleri gibi unsurları kullanmaktadırlar. Böylelikle yönetim – siyaset ilişkisi ekseninde bürokratlar elde ettikleri gücü siyasileri etkilemek/yönlendirmek için baskı aracı olarak kullanmaktadırlar (Akcagündüz, 2010).

Kamu tercihi teorisi, devletin esas olarak özel sektör tarafından sunulmayan hizmetleri sunması ve bunun dışında özel sektör tarafından sağlanabilen hizmet alanlarına müdahil olmaması gerektiği üzerinde durmaktadır. Çünkü özel sektör, genel anlamda bireysel ihtiyaçlara yanıt verme, teknik verimliliği sağlama ve daha düşük maliyetli mal ve hizmet sunumu gerçekleştirme konularında kamu sektöründen daha üstündür (Rosenbloom et. al., 2015).

Kamu tercihi teorisinde devlet müdahalesi, tekellere yarar sağlayan, özel girişimleri engelleyen, seçim tercihlerini sınırlandıran, kamu hizmetlerini verimsiz sunarak israfın artmasına yol açan ana neden olarak değerlendirilmektedir. Buna karşılık piyasanın, rekabeti artırarak tercih özgürlüğü sunan, piyasa araçları yardımıyla koordinasyonu tesis eden ve girişimcilik için uygun koşulları sağlayan bir ortam oluşturduğu söylenmektedir. Bu süreçte devlet ve kamu yönetiminin rolüne de açıklık getirilmektedir. Kamu tercihi teorisine göre devlet, piyasa mekanizmasının dışında fakat sürecin bir katalizörü (kolaylaştırıcısı) olmalı ya da alt düzeyde birtakım düzenleyici işlemleri yerine getirmelidir (Kalağan, 2010). Bu nedenle kamu tercihi teorisi, kamu yönetimini sınırlı alanda hareket eden ve piyasaya işlerlik kazandırmak için çalışan bir yapı olarak tasarlanmaktadır.

Devleti reddetmeyen fakat onun en yüksek verimliliği sağlayacak şekilde tasarlanmasını savunan kamu tercihi teorisi, özel sektör yönetim araçlarının kamu

sektöründe uygulanmasını tavsiye etmektedir. Tüketicilerin daha bağımsız ve güçlü duruma gelmesi amaçlanmaktadır. Bunun için ise rekabetin geliştirilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bundan dolayı bürokratik sorunlarının aşılması için kamu hizmetlerinin sunumunda tekelin yerine rekabetin tesis edilmesi savunulmaktadır (Özer, 2005). Ancak burada rekabet koşullarının nasıl sağlanacağı, hangi kamu hizmetleri alanında rekabet ortamının yaratılması gerektiği gibi noktaların açıklığa kavuşturulması önem taşımaktadır.

Kamu tercihi teorisi, devleti ve kamu yönetimini küçültme konusu üzerinde ısrarla durmakta ve kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki sınırları tekrar tartışmaya açmaktadır. Teorisyenlere göre, kamu yönetimi istenilen performansa kavuştuğunda bu tür girişimler ortaya çıkmayacaktır. Piyasa mekanizmasında çeşitli sorunlar yaşandığında kamusal faaliyetlerin de başarısızlığı ortaya çıkmaktadır. Piyasa mekanizması açısından anlamlı olan her ilke, kamu yönetimi için de geçerlidir. Bu kapsamda farklı olan sadece kurumsal ilkeler ve çalışma koşullarında görülen farklılıklardır (Özer, 2005).

Kamu tercihi teorisinin basit varsayımlardan yola çıkarak önemli genellemelere gitmesi, onun önemli bir teori olarak algılanmasını sağlamıştır. Ancak teori ekonomik insan tezini açık bir biçimde ortaya koyamamış ve sınırlarını kesin biçimde çizememiştir. Bütçenin artmasını isteyen bürokrat ile aynı nitelikteki iki evden daha ekonomik olanı tercih eden bir kimsenin davranış saiklerinin neden farklı olduğunu yeterince netleştirememiştir (Özer, 2005).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının teorik arka planında önemli bir yer edinen kamu tercihi teorisi; devletin küçültülmesi, kamu hizmetlerinin piyasaya bırakılması, devletin piyasaya müdahale etmemesi, işletme yönetimi teknik ve uygulamalarının kamu yönetimine aktarılması gibi temel varsayımlarıyla kamu yönetiminde görülen reform sürecini etkilemiştir.

II. İşlem Maliyeti Teorisi

Kamu tercihi teorisiyle birlikte Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının gelişmesine katkı sağlayan işlem maliyeti teorisinin kökleri iktisat ve sözleşme hukukuna dayanmaktadır. Bu teori iktisatçı Ronald Coase tarafından 1937 yılında kaleme alınan “*The Nature of Firm (Firmanın Doğası)*” adlı çalışmada, piyasa ve örgüt ayrımı ekseninde örgütlerin varlığına işlem maliyetiyle açıklama getirilmeye

alışılmıştır. Temelleri Coase tarafından atılan ve Williamson tarafından geliştirilen (Erdoğan, 2018) bu teori, örgütleri anlamayı ve örgüt davranışlarının özelliklerini incelemeyi amaçlamaktadır. Örgütsel iktisat olarak da isimlendirilen bu alan, rasyonellik ilkesini, ekolojik yaklaşım ve örgüt yapılarını klasik iktisat yaklaşımıyla harmanlamaktadır (Özer, 2005). Bu yönüyle işlem maliyeti teorisinin disiplinler arası bir yaklaşım olarak şekillendiğı görülmektedir.

İşlem maliyeti teorisinin odak noktası, işlemler ve bu işlemlerin gerçekleşmesinden dolayı ortaya çıkan maliyetlerdir. İşlem ise, alıcı ve satıcılar arasında gerçekleşen değişimi ifade etmektedir (Özer, 2005). Ayrıca işlemlere işletmelerin taraf olduğı sözleşmelerin yol açtığı maliyetlerde ilave edilmektedir. Kısacası, söz konusu işlem maliyetleri; işletmelerin üretim faktörlerini satın almalarını, bunları mal ve hizmet üretimi sürecinde kullanmalarını ve bunların satışı sırasında birtakım maliyetlere katlanmalarını ifade etmektedir (Çelik ve Bedük, 2013). İşlem maliyeti teorisi, etkinlik ve verimliliğı esas alarak, eylem ve işlemler yönünden, örgüt ile piyasa arasında verimlilik ve etkililik yönünden bir kıyaslama yapmaktadır. Bu teori özellikle bütçe açıkları, kaynak yetersizlikleri ve oluşan büyük borçlanmalar sebebiyle kamu yönetiminde epey tartışılmıştır. Kamu kaynaklarının sınırlı yapıda olması ve bunları artırmanın güç olmasından dolayı mevcut kaynakların etkin ve verimli kullanılması önem taşımaktadır (Belli, 2017).

İşlem maliyeti teorisi, işlem maliyetlerini düşürmenin kamu yönetiminin verimliliğini artırmanın etkili bir yolu olduğunu, işlem maliyetlerini düşürmenin etkili bir yolunun ise dış kaynak kullanımına başvurmak ve piyasa rekabet mekanizmasını sağlamak olduğunu savunmaktadır. Açıktır ki, bu ekonomik temelli teoriler tarafından, değişen derecelerde piyasa rekabetinin ve işletme yönetimi uygulamalarının kamu yönetiminin sorunlarını çözmek için etkili araçlar olduğuna inanılmaktadır (Dong, 2015).

İşlem maliyeti teorisi, örgütlerin mal ve hizmet üretimi sürecinde rasyonel davrandıklarını kabul etmektedir. Ancak burada ifade edilen rasyonellik, karar vericilerin sınırlı koşullarından ve bu alanda bulunan aktörlerin kendi çıkarları yönünde davranmalarından olumlu ya da olumsuz biçimde etkilenmektedir. Ayrıca teoriye göre, bireyler kendi çıkarlarını gerçekleştirme yönünde eğilim göstermektedirler ve otorite ilişkileri ile uzmanların dikkat çektikleri yapısal ve sosyal değişkenleri de göz önünde bulundurmaktadır. Örgütler de bireyler gibi kendi

piyasa belirsizlikleri ve sınırlı rasyonellik, örgütlerin etkili şekilde işlemleri yönetmede başarısız olmalarına yol açmaktadır. İşlem maliyetlerinin en aza indirilmesi için bir örgütün basit piyasa anlaşması (serbest piyasa), sözleşme ya da işlemleri örgüt içinde gerçekleştirme seçenekleri arasında bir tercihte bulunması gerekmektedir (Özer, 2005).

III. Asil – Vekil Teorisi

İnsan odaklılık temelinde gelişen (Sarı, 2019b) ve asil – vekil teorisi olarak bilinen bu teori, aynı zamanda “sorumluluk teorisi”, “vekalet teorisi” gibi farklı kavramlarla da ifade edilmektedir. Asil – vekil teorisi, işletme sahipliği ile işletmedeki yönetimin birbirinden ayrılmasıyla birlikte yönetim faaliyetinin yöneticilere geçmesi sonucu, farklı çıkarlara sahip iki taraf arasında meydana gelen motivasyon, kontrol ve bilgi akışı gibi sorun alanlarının incelenmesiyle gelişmeye başlamıştır. Asil, devrettiği yetki doğrultusunda işlerin kendi çıkarlarına uygun olacak şekilde yerine getirilip getirilmediğini temin etmek durumundadır (Ekinci, 2017).

Asil – vekil teorisi, bu ilişkide her iki tarafın kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiklerini varsaymaktadır. Teori, sözleşme esasına dayalı sorumluluk ilişkisine göre örgütlenen örgütlerin nasıl faaliyette bulunduğunu, bireylerin kendi çıkarları doğrultusunda nasıl çaba gösterdiklerini mercek altına alarak bu süreçte ortaya çıkan sorunları gün yüzüne çıkartmayı amaçlamıştır (Özer, 2005). Öte yandan, asil – vekil teorisi, temsilcinin vekalet verenin tercihine göre hareket etmesini sağlayan bir teşvik mekanizması bulmaya çalışmaktadır. Temsilci üzerinde etkin bir denetim sağlamak için haklar ve yükümlülükler sözleşmelerle standart hale getirilmektedir (Dong, 2015).

Asil – vekil teorisi, kamu tercihi teorisi ve işlem maliyeti teorisinde olduğu gibi bireylerin kendi çıkarlarını gerçekleştirme amacıyla hareket ettiklerini varsaymaktadır. Buna ek olarak teorinin, yöneticileri ve işletme sahiplerini bir birinden ayırdığı, her iki tarafa karşılıklı birtakım sorumluluklar yüklediği ve uzmanlaşma ile işbölümü ilkesini esas aldığı görülmektedir. Asil – vekil teorisi, ilk etapta iktisatçılar tarafından asil ve vekillerin karşılıklı ilişkilerini incelemek amacıyla ortaya atılmıştır. Dahası işletmelerde görülen vekalet ilişkileri dışında

kapsam biraz daha genişletildiğinde yasama, yürütme ve yargı otoritelerinde ortaya çıkan ilişkiler de bu ilişki kapsamında değerlendirilebilir (Özer, 2005).

Asil – vekil teorisinin kamu yönetimi alanında uygulanması, hesap verebilirlik yönünden özel sektör ile kamu yönetimi arasında çeşitli kıyaslamaların yapılmasına yol açmıştır. Kamusal alanda asil – vekil teorisi bağlamında asillerin kimler olduğunun ya da asillerin gerçek anlamda ne istediklerinin belirlenmesi güçtür. Kamu hizmetlerinin asıl sahibi halkın tamamı olabilir, fakat halkın çıkarları dağınık bir görünüm sergilediği için vekillerin (siyasilerin ve kamu yöneticilerinin) kamu hizmetleri üzerinde etkin denetim sağlamaları pek kolay değildir. Kamu sektörü alanında, özel sektörde olduğu gibi kârdan, piyasa payından, iflastan ya da ticari faaliyetler yüzünden iflas durumuna düşmekten kaynaklanan birtakım baskı unsurları bulunmamaktadır. Asillerin, vekalet alanların kendi isteklerini gerçekleştirdiklerini kanıtlayan araçları ne kadar zayıfsa, vekalet alanların da toplumsal isteklere uygun hareket etme olasılıkları o oranda azalmaktadır. Özel sektör alanında ortaya çıkabilecek bir vekil problemine benzer bir sorun kamu sektöründe daha ağır olumsuz sonuçların ortaya çıkmasına yol açabilir (Hughes, 2014). Dolayısıyla asil – vekil teorisine göre kamu yönetimi alanında halk (asiller) ile yöneticiler (vekiler) arasındaki ilişki, özel sektör alanındaki asil – vekil ilişkilerine göre daha gevşek bir görünüm sergilemektedir.

Teorinin kamu yönetimi alanındaki yansımasına bakıldığında, yönetimle kamu kuruluşu arasındaki bir ilişkiyi yansıttığı anlaşılmaktadır. Vekâlet verenler kamu kuruluşlarından birtakım faaliyetlerin yerine getirilmesini istemektedir. Ancak bu süreç içinde kamu kuruluşunun kendisine yönelik bir çıkar gözetmesi, yönetimin verimliliği ve etkinliğini düşürebilmektedir. Bu durum genelleştirildiğinde ise, vekâlet veren olarak halk, vekil olarak ise kamu görevlileri arasındaki ilişki de yine asil - vekil ilişkisidir. Teorinin kamu yönetimindeki en yaygın uygulanma biçiminin sözleşme yoluyla kamu hizmetlerinin piyasaya gördürülmesi olmaktadır. Bu ilişkide vekâlet veren olarak ilgili kamu kuruluşu ile vekil konumundaki sözleşmeci, aralarında hangi şartlar üzerinden anlaşılırsa sözleşmeci taraf onu yerine getirmektedir (Özer, 2005). Bugün kamu yönetimi alanında birçok kamu hizmetinin piyasaya gördürülmesi usulünün temelinde bu teorinin bulunduğu ifade edilebilir.

Asil – vekil teorisi bilim adamlarının bir kısmı tarafından kamu yönetimindeki tutum ve davranışları açıklayan bir teori olarak belirtilmektedir. Kamu

yönetimi alanında görülen siyasal yozlaşma, temsilcilerin kendi çıkarlarını temsil ettikleri halkın genel çıkarlarından üstün tutmaya başladıklarında ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, kamu yönetimi alanında görülen çalışmalar halkın çıkarlarıyla temsilcilerin çıkarlarını daha uyumlu hale getirmeye dönük olarak çalışmaktadır. Bu, temsilcilerin faaliyetlerinin açık ve hesap verilebilir olabilmesi ve halkı zarara uğratan temsilcinin cezalandırılması ya da tersi durumda ödüllendirilmesini kapsamaktadır (Belli, 2017). Ancak kamu yönetimi ile siyasal kurumların yapı ve işleyişlerinin buna hangi oranda imkân sağladığı/sağlayacağı tartışma konusudur.

1.2.2.3. Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Temel İlkeleri

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı, kamu yönetiminin bürokrasi teorisi ile yönetim – siyaset ayrılığına dayandığını savunmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ise, teorik temelini yeni kurumsal iktisat ile işletmecilik yaklaşımlarından almaktadır (Hughes, 2014). İlk olarak, kamu tercihi teorisi, işlem maliyeti teorisi ve asil – vekil teorisine dayalı olan yeni kurumsal iktisat anlayışı, Geleneksel Kamu Yönetimindeki bürokrasi modelinden farklı olarak rekabete ve müşteri tercihlerine dayanan, şeffaf ve takdir yetkisine sahip bürokratların görev aldığı bir kamu yönetimini arzulamaktadır. İkinci olarak işletmecilik ise, kamu yönetiminde kamu görevlilerinin rutin olarak sadece kuralları uygulamak yerine örgütlerini profesyonel şekilde yönetmek için takdir yetkisine sahip olmalarını tavsiye etmektedir. Bunun sonucunda kamu yönetimi, sonuç odaklı davranışlarla kamu hizmetlerini daha etkin ve verimli biçimde sunmaktadır (Hood, 1991; Şat, 2009). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu görevlilerinin takdir yetkilerini genişletmenin kötü sonuçlara yol açamayacağını, hatta bazı kamu görevlilerinin kendilerine tanınan takdir yetkilerini kamu yararını sağlayacak şekilde kullanma eğiliminde olduklarını varsaymaktadır (Rosebloom et. al., 2015).

Bu gelişmeler ışığında OECD Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışını, kamu sektörünün Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından devraldığı temel kamu hizmeti değerlerini koruyarak modern yönetim tekniklerini iktisatla harmanlama girişimi olarak belirtmektedir (Hughes, 2014). Ancak Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının yeni kurumsal iktisat ve işletmecilik yaklaşımlarından beslenmesi sonucunda kamu yararı başta olmak üzere kamu yönetiminin birçok temel değerinin önemini kaybettiği söylenebilir.

Yeni kurumsal iktisadın Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına, temelini sosyal bilimler alanındaki en güçlü teorilere dayandırma fırsatı sunduğu iddia edilmektedir. Çünkü iktisat toplamda insanların rasyonel davrandıklarını varsaymaktadır. Özellikle 1960 ve 1970’li yıllardan itibaren iktisatçılar ve iktisadi düşünce daha etkili olmaya başlamıştır. Bunun nedeni ise kamu yönetiminin belirsiz olarak kabul edilen kamusal çıkar teorilerine karşın iktisat biliminin daha fazla kesinlik sunmasıdır. İktisat aynı zamanda kamu yönetimi (idare işlevi) ile doğrudan ilişkilidir. Kamu yönetimi, topluma dönük çeşitli kamusal mal ve hizmetler üretir ve bunu da mümkün olan en etkin yollardan sürdürmeyi amaçlar. Bu konuda kamu yönetimi ile özel yönetimi karşılaştıranlardan bir kısmı, kamu yönetiminin özel yönetime kıyasla daha büyük sorunlar yaşadığını savunmaktadır. Kamu yönetiminin rekabetten yoksun olduğu ancak rekabetin, tüketicilere tercih hakkı sunduğu, maliyetlerin düşürülmesini sağladığı iddia edilmektedir (Hughes, 2014).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının beslediği işletmecilik yaklaşımı, özel sektör araç ve uygulamalarının kamu sektörüne aktarılmasıyla kamu sektöründe daha yüksek düzeyde etkinlik ve verimliliğe ulaşılacağı düşüncesine dayanmaktadır (Bodemann, 2016). Çünkü özel sektör örgütleri, hiyerarşik ve katı bir örgütlenme modeli yenine koşullara daha hızlı uyum sağlayan çok daha fazla esnekliğe sahip bir örgütlenmeyi tercih etmektedir. Öte yandan, özel sektör kuruluşları kamu sektörüne nazaran sonuç odaklı davranmaya özen göstermektedir (Hughes, 2014).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, tek kaynaktan beslenmediği için çok sayıda kavram ve uygulamalardan oluşan bir reform paketi niteliği taşımaktadır. Bu temel uygulamalardan ilki, sonuç odaklı yaklaşımla performans ölçümü yapılmaya çalışılmasıdır. İkincisi, yönetsel işlemlerde aşırı büyük ve çok işlevli formlar yerine yalın, küçük ve özelleştirilmiş (ayrıştırılmış) örgütsel formların tercih edilmesidir. Üçüncüsü, temel koordinasyon aracı olarak hiyerarşik ilişkilerin yerine sözleşmelerin yaygın biçimde ikame edilmesidir. Dördüncüsü, rekabet ve performansa dayalı ücret uygulaması gibi özel sektör uygulamalarının kamuya aktarılmasıdır. Sonuncusu, hizmet kullanıcılarını müşteri olarak ele almak ve toplam kalite yönetimine geçilmesini sağlamaktır (Pollitt ve Bouckaert 2011).

Schedler ve Proeller, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının dayandığı birtakım temel varsayımları belirtmektedirler. Birincisi, sorumlu, motive ve görevleriyle uyumlu personel anlayışıdır. İkincisi, devlet ve kamu yönetiminin varlığı

zorunluluktur. Üçüncüsü, yasallık veya meşruiyet sorunu değil, etkinlik ve verimlilik sorunu yaşanmaktadır. Dördüncüsü, rasyonel bir kamu yönetiminin tasarlanması mümkündür. Beşincisi, rekabet; planlama ve kontrol etmekten daha fazla etkinlik ve verimlilik sağlamaktadır (Bodemann, 2016).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı; bireyciliği, araçsallığı ve rasyonel insanı merkeze almakla birlikte performansa dayalı yönetimi, kurumsal düzenlemeleri, yeni yapısal formları ve yeni işletmecilik uygulamalarını içermektedir. Bu bakış açısından beslenen Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, bir dizi temel ilkeyi esas almaktadır. Birincisi, ekonomik ilkelerin kamu sektörü alanındaki ilişkiler için model alınmasıdır. İkincisi, politika, uygulama ve hizmet sunum işlevlerinin birbirinden ayrılması ve bu alanın bir dizi sözleşmeyle yeniden düzenlenmesidir. Üçüncüsü, performansa dayalı sözleşme, rekabet, piyasa teşvikleri, serbestleşme gibi ilkelerle yeni bir kamu yönetimi mekanizmasının kurulmasıdır. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde, ekonomi alanında aktif rol alan devlet anlayışı yerini Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla devletin küçültülmesi girişimlerine (minimal devlet anlayışına) bırakmıştır. Bu girişimler dünyanın birçok ülkesinde sıkı şekilde devam etmiş ve zaman içinde yeni bir yönetim modeli halini almıştır (O'Flynn, 2007). Ekonomi alanının en etkin aktörlerinden olan devlet, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla birlikte bu alanın dışına çekilmeye çalışılmıştır. Bunun temel nedenleri arasında devletin verimli çalışmadığı ve ekonomik kaynakları israf ettiği varsayımları gösterilmektedir.

Hood'a göre, Yeni Kamu İşletmeciliği birbirinden farklı, karmaşık fikir ve uygulama yapılarını içeren melez bir olgudur (Kaygısız, 2019). Bu durum Yeni Kamu İşletmeciliğinin birbirinden farklı çok sayıda ilke ile ele alınmasına yol açmıştır. Her ne kadar ortaya atılan ilkeler birbirinden farklı olsa da Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı üzerine yapılan bilimsel tartışmaların birçoğunda yedi ilke öne çıkmaktadır. Ancak bu yedi ilke her durumda geçerli olmadığı gibi söz konusu ilkelerin kendi içinde tamamen tutarlı olduğu da söylenemez. Bunun en büyük nedeni ise bu ilkelerin tek kaynaktan beslenmemiş olması ya da Yeni Kamu İşletmeciliğinin ortaya çıkışının sadece bir nedene dayalı olarak açıklanamamasıdır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının söz konusu bu yedi ilkesi C. Hood tarafından belirtilmiştir (Hood, 1991).

Birincisi, kamu sektörünü profesyonel yöneticilere devretmektir. Bunun anlamı yöneticilerin (manager) yönetmesine izin vermektir. Bir diğer ifadeyle, örgütün başındaki kişinin aktif, görünür, takdire bağlı şekilde serbestçe yönetmesine imkan tanınmasıdır. Bunun gerekçesi, hesap verebilirliği sağlama ihtiyacıdır (Hood, 1991). Yöneticilerin yönetmesini sağlamak, örgütsel sonuçlardan yöneticilerin sorumlu olmalarını mümkün kılmaktadır (Özer, 2013).

İkincisi, performansın belirgin standartları ve ölçümüdür (Hood, 1991). Bu ilke, önceden tanımlanmış amaçlara ve belirlenmiş performans hedeflerine ihtiyaç duymaktadır. Çünkü hesap verebilirliğin sağlanması önceden amaçların açıkça belirlenmiş olmasına bağlıdır ve etkinlik ise amaçlar üzerinde detaylı bir incelemeyi gerektirmektedir (Hughes, 2014). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla girdiler yerine çıktılar üzerinde durulmakta, personellerin ve kurumların performansına gönderme yapılmaktadır. Yönetimler kendilerini geliştirme sürecinde başarı sağlamak için performans göstergelerini ortaya koymaktadırlar (Özer, 2013).

Üçüncüsü, sonuçlara/çıktılara prosedürlerden daha fazla önem verilmesidir (Hood, 1991; Eryılmaz, 2014). Örgütsel kaynaklar, önceden belirlenmiş amaçlara ve ölçülmüş performansa göre yönlendirilir (Hughes, 2014). Bu ilkeyle kamu yönetiminin neyi nasıl yaptığından ziyade sonuç olarak ne ürettiği/ne elde ettiği daha öncelikli olarak değerlendirilmektedir.

Dördüncüsü, kamu sektörü alanında birimlerin ayrıştırılması yönünde görülen bir değişim sürecidir (Hood, 1991). Bu ilkeye göre, büyük kuruluşların örgütsel ürünlere/çıktılara göre özelleştirilmiş birimlere ayrılması söz konusudur (Hughes, 2014). Birimlerin ayrıştırılması ve daha küçük birimlerle kamu hizmetlerinin sunulması etkinliği artırır görüşü hâkim olmuştur. Burada temel amaç, bakanlıklardaki personel yoğunluğunu azaltmak ve doğrudan hizmet birimlerini etkin kılmaktır (Özer, 2013).

Beşincisi, kamu sektöründe daha fazla rekabete yer verilmesidir. Bu ilkenin anlamı sözleşme esasına geçiştir. Maliyetleri düşürmenin ve daha iyi standartlar oluşturmanın anahtarı olarak rekabet öne çıkmaktadır (Hood, 1991). Bu ilkenin bir gereği olarak, kamu yönetimi alanında rekabete dayalı bir yapı oluşturulmalıdır. Böylelikle kamu yönetiminin özel sektör gibi yönetilmesi, kamu hizmetlerinde rekabetin sağlanması, özelleştirme uygulamalarının teşvik edilmesi ve maliyetlerin

düşürülmesi öngörülmektedir (Özer, 2013). Rekabet, kamu sektörü alanında ekonomikliğin sağlanmasının ön şartı olarak değerlendirilmektedir. Rekabet ilkesinin öne çıkarılması, kamusal nitelikte hizmetlerin özel sektöre devredilmesi değil, aksine kamusal alanda rekabete dayalı bir hizmet sunumunun hayata geçirilmesidir (Eren, 2002).

Altıncısı, özel sektör tarzı uygulama ve tekniklerin kamu yönetimi alanında hayata geçirilmesidir (Hood, 1991). Bu ilke, askeri örgütlenme teşkilatına uygun olan kamusal hizmet etiğinden uzaklaşmayı ve personel alımında ve ödüllendirme sisteminde esnekliğe gitmeyi öngörmektedir. Kamu yönetimi alanında özellikle özel sektörde başarı sağlamış olan teknik ve uygulamaların kullanılması tavsiye edilmektedir (Hughes, 2014). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına dayalı uygulamalardan uzaklaşmayı ve bunun yerine özel sektör uygulamalarını ikame etmeyi amaçlamaktadır. Sonuç odaklılık, hesap verebilirlik, esnek örgütlenme, performans değerlendirme, ekonomiklik, etkinlik ve verimlilik gibi uygulamalar özel sektörden kamu yönetimine belli teknik ve uygulamaların aktarılması sürecinin bir sonucu olarak gösterilebilir (Özer, 2013).

Yedincisi, kamu yönetiminde kaynak kullanımında tutumluluk ve daha fazla disiplinli hareket edilmesidir (Hood, 1991). Bu ilkeye göre maliyetleri doğrudan düşürmek, işgücü alanında disiplini artırmak, sendika taleplerine karşı direnç sağlamak ve personellerin işe uyum sürecindeki maliyetlerini azaltmak gibi noktalara dikkat çekilmektedir. Tipik olarak kamu yönetiminin kaynak kullanımı yönünden kontrol altına alınması ve daha az kaynakla daha çok iş yapılması önerilmektedir (Hughes, 2014).

C. Hood, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ilkelerini gerekçeleriyle birlikte belirtirken özellikle verimlilik, etkinlik, sözleşme esasına göre personel istihdamı, performans ilkesi, maliyetleri düşürme, esnek örgütlenme, işletmecilik ilkelerinin kamu yönetimine aktarılması, rekabetin artırılması ve yöneticilere geniş yetkilerin sağlanması gibi temel noktalar üzerinde durmaktadır. Ayrıca süreç değil, sonuç odaklı hareket eden, salt politika üretmek yerine icrai faaliyetleri de öne çıkaran, yetkiyi alt birimlere aktaran, yönetsel kurumlar arasında çatışmadan çok iş birliğini sağlamayı amaçlayan bir yönetim anlayışına işaret edilmektedir (Akçakaya, 2017).

ABD, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışını İngiltere ile birlikte eşzamanlı olarak başlatan ülkelerden birisidir. ABD’de 1980’lerde çeşitli reform girişimleri göze çarpmakla birlikte bu sürece bir isim verilmemiştir (Al, 2008). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı alanındaki en önemli çalışmalardan birisi ABD’de Osborne ve Gabler tarafından 1992 yılında yazılan “*Reinventing Government (Hükümetin Yeniden İcadı/Keşfi)*” adlı eserdir. Bu eser ABD başkanı Bill Clinton döneminde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi sürecinde rehber olarak kabul edilmiştir (Bryson et. al., 2014). Piyasa odaklı teşvik ve yönetsel yaklaşımlar, “girişimci devlet” biçiminde karşılık bulmuştur. Osborne ve Gaebler’e göre, piyasa ilkeleri çerçevesinde şekillenen devlet, daha kaliteli mal ve hizmet üretimi sağlayacak, vatandaşların taleplerine daha titiz yaklaşacaktır (Çiçek, 2012). Nihayetinde Osborne ve Gabler tarafından kaleme alınan söz konusu eserde kamu yönetimiyle ilgili olarak belirtilen ilkeler şöyledir (Dong, 2015; Akçakaya, 2017): Hizmet edenler arasında rekabet sağlamak, vatandaşları yetkili kılıp güçlendirmek, çıktılarına odaklanmak, kurallar ve düzenlemelerden ziyade amaçları önemsemek, vatandaşları müşteri olarak tanımlamak, problemlerle mücadele etmek yerine ortaya çıkmasını engellemek, sadece para harcamak değil aynı zamanda kazanmak, otoriteyi dağıtmak ve merkezden uzaklaştırmak, piyasa mekanizmalarını bürokratik yapının önüne geçirmek, kamu – özel sektör ve gönüllü kuruluşları daha etkin hale getirmektir. Bu düşünceler bir bütün olarak düşünüldüğünde Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının birçok işlevi yerine getiren bir devlet anlayışını reddettiği, daha çok denetleyen, düzenleyen ve oyununun kurallarını belirleyen bir devlet anlayışını benimsediği anlaşılmaktadır (Parlak, 2011).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının temelinde işletmecilik düşüncesinin yer aldığı bilinmektedir. İşletmecilik düşüncesi kapsamında verimliliğin sürekli artırılması, üretkenliği destekleyen işgücüne ve profesyonel yöneticiliğe geçilmesi, müşteri odaklılık, özerklik, girişimcilik gibi temel değerler öne çıkmaktadır. Kamu yönetimi alanında başarı sağlanabilmesi için düşük maliyet, yüksek kalite ve rasyonel yönetim gibi başarılı özel sektör değerlerinin kamu yönetimine aktarılması şarttır. Bu düşünceyle birlikte 1980’den itibaren işletmecilik uygulamaları baskın biçimde öne çıkmış ve “özel sektör iyi, bürokrasi kötü” biçiminde bir söylem gelişmiştir. Hatta işletme (management), yönetimden (administration) üstündür, özel sektördeki işletme kamu sektöründeki işletmeden üstündür, iyi işletme, sosyo-

ekonomik sorunların aşılmasında tek yoldur biçiminde düşünceler ortaya atılmıştır (Bilgiç, 2008). Böylelikle Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında işletme yönetimi ile kamu yönetimi arasında farklılıklar yönünden kesin çizgilerin bulunduğu vurgu yapılırken Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla iki yönetim arasında farklılıkların giderek ortadan kalktığına, hatta benzerlikler üzerinde durulduğuna şahit olunmuştur. Dolayısıyla bürokratik rasyonellik yerini, piyasa merkezli rasyonelliğe bırakmıştır (Eryılmaz, 2014). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı işletmecilik vurgulu bir anlayıştır. Bu kapsamda yönetim (administration) kavramı yerine işletme (management) kavramının sıkça tercih edilmesi basit bir rastlantı değildir ve bu kavramsal tercih değişimin yönünün belirlenmesinde önemli bir ipucu olarak ortada durmaktadır. Dahası araştırmacılar arasında kamu yönetimi alanında başlayan bu değişim sürecini anlatmak için Yeni Kamu Yönetimi (new public administration) yerine Yeni Kamu İşletmeciliği (new public management) kavramını tercih edenlerin sayısı oldukça fazladır.

Christopher Pollitt tarafından, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının belli sayıdaki ilkeleri şöyle sıralanmaktadır. Birincisi, yönetim sürecinde dikkatlerin girdi ve süreçlerden ziyade çıktı ve üretime kaydırılmasıdır. İkincisi, bir grup performans göstergeleri ve standartları yardımıyla örgütsel verimliliğin ölçülmesidir. Üçüncüsü, geniş, çok amaçlı, katı hiyerarşik bir yapıya dayalı bürokratik örgütlenme yerine, özelleştirilmiş, esnek, yatay ve otonom örgütlenmenin tercih edilmesidir. Dördüncüsü, hiyerarşik ilişkilerin yerine sözleşme esasına dayalı ya da sözleşme benzeri ilişkilerin ikame edilmesidir. Beşincisi, hizmet sunumunda piyasa mekanizmalarının daha fazla tercih edilmesidir. Altıncısı, kamu sektörü ile özel sektör arasındaki sınırların zayıflatılması ya da ortadan kaldırılmasıdır. Yedincisi, kamu yönetiminde değer önceliklerinde evrensellik, eşitlik, güvenlik ve direnç yerine etkinlik ve bireyciliğin öne çıkarılmasıdır (Hughes, 2014). C. Pollitt tarafından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ilkeleri olarak belirtilen maddelerin birçoğu ile C. Hood tarafından 1991 yılında verilen Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ilkeleriyle büyük oranda örtüşmektedir. C. Pollitt tarafından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı olarak ortaya çıkan değişim sürecinin köklü bir değişim olmak yerine bir eğilim süreci olduğu görüşü üzerinde durulmuştur.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının temel önermelerinden birisi, devletin, makul olan her yerde, kamu hizmetlerini doğrudan sunmak yerine kamu

hizmetlerinin sağlanmasını düzenlemesi gerektiğidir. Kısacası, devlet “kürek çekmeye değil, dümen tutmaya”, kendine değil müşterilere hizmet etmeye odaklanmalıdır (Duggett, 2002). Özel sektör uygulamalarından türetilen bu yaklaşım, hükümetin temel sorumluluklarına odaklanmayı ve muhtemelen maliyetlerini düşürmeyi (Rosenbloom et. al., 2015) amaçlamaktadır. Kamu yönetimi tarafından yerine getirilen birçok faaliyetin devlet dışı aktörler tarafından yerine getirilebileceği belirtilmiştir. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının aksine Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı tarafından, devletin faaliyet alanının daraltılması, kamu hizmetlerinin yönetimi ve üretimi süreçlerinin birbirinden ayrılarak kamu hizmetlerinin üretimi sürecinde piyasa mekanizmasından daha fazla faydalanılması ve devleti hakem konumuna getirilmesi tavsiye edilmektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu hizmetlerinin üretimi ve dağıtımı süreçlerinde bürokrasinin tek aktör olması anlayışına karşı çıkmaktadır. Bunun yerine, dümen tutan devlet anlayışını ve kamu hizmetlerinin sunumunda devletin kamu – özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında katalizörlük rolü üstlenmesini tercih etmektedir (Eryılmaz, 2014).

1.2.2.4.Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, 1970’li yıllarda derinleşen temel sosyo-ekonomik sorunlarla mücadele etme sürecinin bir ürünü olarak doğmuş ve kamu yönetiminin içinde bulunduğu açmazların aşılmasında çözüm yolu olarak büyük ilgi görmüştür. ABD ve İngiltere başta olmak üzere dünyanın birçok ülkesinde hayata geçirilen bir dizi politika ve uygulamayı barından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, destek bulduğu kadar birçok açıdan eleştiriye de tabi tutulmuştur.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yönelik literatürde rastlanan eleştirileri şu şekilde sıralamak mümkündür. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına dönük eleştirilerden ilki, “yeni” kavramıyla sunulmuş olmasına ilişkindir. İkinci olarak, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına demokratik ilke ve değerlerle bağdaşmadığı gerekçesiyle ciddi eleştiriler yöneltilmiştir. Üçüncü olarak, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının Yeni Sağ ideolojiyle ilişkili olduğu ve bunun kamu yönetiminin sorumluluk ve kontrol ilişkilerini önemli ölçüde değiştiren ideolojik bir süreç olduğu iddia edilmektedir. Dördüncü olarak, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı karşıtlarına göre, profesyonel yöneticilik anlayışını benimseyen uzmanlaşmış bir kamu

yönetiminde yönetilenlerin yönetime katılmaları ve yönetimi denetlemeleri güç hale gelmektedir. Beşinci olarak, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı devleti bir hizmet tüketim aracına dönüştürerek devletin birçok temel rolünü göz ardı etme eğilimindedir. Altıncısı, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının demokratik bir yönetim anlayışını ihmal ettiği yönündedir (Akçakaya, 2017; Kurt ve Uğurlu, 2007).

Eleştirilere göre “yeni” kavramının, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı için bir meşrulaştırma aracı olarak kullanıldığı ve zaten bu anlayışla dile getirilen birçok yeniliğin çok önceden ifade edildiği dile getirilmektedir (Akçakaya, 2017). Bu kapsamda C. Pollitt, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının esas olarak 20. yüzyılın başlarında F. Taylor tarafından geliştirilen klasik Taylorizm'in yönetim ilkelerinden oluştuğunu ve kamu sektörlerinde işletme yönetimi teorilerinin, yaklaşımlarının, tekniklerinin ve metotlarının uygulanmasını tekrar vurguladığını savunmaktadır (Dong, 2015). Bu yönüyle Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının aslında yeni olmadığı olsa olsa Tayrolizm'in temel ilkelerinin yeniden kamu yönetiminde hayata geçirilmesidir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yönelik dillendirilen eleştiriler öncelikli olarak yeni yönetim düşüncesi ile bunun dayandığı temel ideolojidir. Yeni yönetim düşüncesinin varsayımlarının aksine günlük hayatta her birey rasyonel hareket etmediği gibi her bürokrat da kendi çıkarını maksimize etme yönünde çabalamaz. Dolayısıyla kamu tercihi teorisinin varsayımlarının her durumda ve her zaman geçerli olmayabileceği ileri sürülmektedir. Öte yandan, kamu yönetiminin siyasal çevresinin analizinde iktisadi yöntemlerin kullanılmasının sınırları hatta belli düzeyde eksiklikleri bulunduğu üzerinde durulmaktadır. Bu yüzden kamu yönetimi alanındaki sorunların tümünü ekonomik tekniklerle açıklamak mümkün görünmemektedir (Tortop vd. 2007). Oysa kamusal mal ve hizmetlerin işletme yönetimi teknik ve uygulamaları ile iktisadın rasyonellik varsayımı doğrultusunda üretilmesi ve sunulması bu kamusal mal ve hizmetlerin kamusal niteliğini tamamen ortadan kaldırmamaktadır (Arslan, 2010). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla kamu sektörü yeniden tasarlanırken işletmecilik yaklaşımı teknik ve uygulamalarının kamu yönetiminin temel değer ve birikimlerini ortadan kaldırdığı ifade edilebilir. Bu süreç içinde kamu yönetimi alanındaki siyasal, sosyal, hukuki ve ekonomik yönlü yönetim mantığının Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla birlikte ekonomik ve teknik bir alana indirgenmeye çalışıldığı görülmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yeni kurumsal iktisadı temel almasından ötürü iki temel eleştiri yöneltilmektedir. Birincisi, iktisadın kusurlu bir sosyal bilim dalı olduğu ve onun hükümete uyarlanması da benzer biçimde kusurlu olduğudur. Aslında iktisada yapılan bu eleştiri özünde Neoliberalizmi hedef almaktadır. Eleştiriye göre, devlete çok fazla rol yüklemeyen Neoliberalizm, iktisat biliminin sadece bir yönünü oluşturmaktadır ve aslında devlete daha fazla rol yükleyen davranışsal teorilerin yanında bireysel psikolojinin esas alındığı başka iktisat teorileri de bulunmaktadır. Dolayısıyla burada kusurlu ve eleştiriye tabi tutulan devleti sınırlandıran, küçülten neoliberal iktisat anlayışdır. İkinci eleştiri ise, iktisadın ekonomik sistem ve özel sektör temelinde çeşitli geçerlilikleri bulunmakla birlikte, iktisadın hükümet alanına uygulanmasının yanlış bir kavrayışın ürünü olduğu düşüncesidir. C. Pollitt iki nedenden ötürü, kamu hizmetlerinin farklılık gösterdiğini savunmaktadır. İlk olarak, kamu hizmetlerinde sağlayıcı ve tüketici ilişkilerinde görülen karmaşıklığın piyasadakinden daha fazla olmasıdır. İkincisi ise, kamu hizmetlerinden yararlananlar hiçbir zaman yalnızca tüketici olmayıp, onların her zaman vatandaş olmasıdır. Kamu hizmetleri gerçekten de günlük yaşam içinde çok daha karmaşık bir görünüm sergilemekte ve tüketicilerin her zaman vatandaş olmaları çeşitli açmazları da beraberinde getirmektedir (Hughes, 2014). Dolayısıyla Pollitt, kamu hizmetlerinin piyasada sunulan mal ve hizmetlerden farklılık gösterdiğini vurgulamaktadır. Kamu yönetimi tarafından üretilen hizmetler ile piyasa tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmetler finansman, üretim ve dağıtım süreci gibi noktalardan birbirinden farklılaşmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının önemli bir açmazı ise işte bu noktada ortaya çıkmaktadır. Çünkü vatandaş yerine müşteri kavramı ikame edilmeye çalışılmaktadır. Ancak bunun uzun erimli bir tartışmayı beraberinde getirdiği bilinmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliğinin işletmecilik anlayışı ve bu alana özgü birtakım teknik ve uygulamanın kamu yönetimine uyarlanması (Koenig, 2018) birçok tartışmayı beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda kamu sektörünün yapısal ve işlevsel yönlerden özel sektör işletme yapılarından farklılıklar göstermesinden ötürü işletmeciliğin kamu sektörünün faaliyetleriyle benzerlik taşımadığı ileri sürülmüştür. Örneğin, örgütsel dikkatin girdilerden sonuçlara çevrilmesi kendi içinde birbirini takip eden ve birbiriyle ilişkili bir dizi uygulamanın devreye sokulması demektir. Eğer bu süreç içinde aşamalardan herhangi birisi hayata geçirilmezse amaçların

gerçekleştirilmesi kısacası sonuçlara odaklanmak da anlamsız hale gelecektir (Hughes, 2014).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı kapsamında dünyanın çeşitli ülkelerinde gerçekleştirilen reform uygulamaları farklı görünümsergilemiştir. Reform uygulamaları her ülkenin kendine has yönetsel birikiminden ötürü farklı biçimlerde yorumlanmıştır. Dolayısıyla bu durum Avrupalı ülkeler başta olmak üzere dünyanın çeşitli ülkelerinde gözlenmiştir. Her ne kadar farklı adlar altında kamu sektöründe başlatılan reformlar, içerik yönünden çok farklı olmasalar da çeşitli reform araçlarını birleştirme ve vurgulama biçimleri yönünden oldukça farklı olmuştur. Bir diğer önemli nokta ise, ülkeler arasında yönetsel reformların uygulandığı kurumsal bağlamlar birbirinden farklıdır. Çünkü bir idari sistem içinde yönetsel reform uygulamaları birçok değişkene bağlı olarak şekillenmektedir. Bu kapsamda, siyasi liderlik, bürokrasi ve siyaset arasında iletişimi kolaylaştıran ve değişimi destekleyen bir ilişkinin varlığı ya da yokluğu, idari yapı ve prosedürlerin esnek ya da katı oluşları gibi çeşitli değişkenler bulunmaktadır (Bertucci, 2007). Dolayısıyla her ülkenin yönetsel deneyim ve birikimleri farklılık gösterdiği için Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı kapsamında hayata geçirilen uygulamalar da çeşitli noktalarda farklılıklar göstermiştir. Yine yönetsel reform sürecinde, yönetsel gelenekler reformlara yön verme noktasında önemli bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Bu da Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı doğrultusunda benzer bir reform uygulamasını hayata geçirmeye çalışan ülkeler arasında farklı sonuçların elde edilmesine neden olmuştur (Yesilkagit, 2010).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışını savunanlar tarafından Geleneksel Kamu Yönetiminin “herkese uyan tek beden” bürokrasi modeli anlayışı eleştiriye tabi tutulmuştur. Ancak Yeni Kamu İşletmeciliği reformları uygulamada genellikle tam olarak bu yolu benimsemiştir (Hood ve Peters, 2004). Bu durum Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının evrensel olup olmadığı tartışmalarını beraberinde getirmiştir. Oysa Yeni Kamu İşletmeciliğinin her dönem için geçerli olmadığı ve evrensellik niteliği taşımadığı ileri sürülmüştür (Hood, 1991). Çünkü birçok ülkede kamu yönetimi alanındaki reformlar farklı görünümsergilemiştir. Zaten Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı tek ve kendi içinde tutarlı bir teori değil, çok sayıda kaynaktan/uygulamadan beslenen bir uygulamalar setidir (Tortop vd., 2007). Kamu sektörünün ya da kamu yönetiminin ayırt edici özelliği defalarca en aza indirilmiş ve

belirli değerleri göz ardı edilmiştir (Hughes, 2003). Bazı ülkelerde  rneğin İngiltere’de devletin k   t lmesi önerilirken, Danimarka’da devleti korumak amaçlanmıştır. Fransa’da bölgesel yetkilendirmeye ağırlık verilmesine karşın İngiltere’de bundan kaçınılmıştır (Tortop vd., 2007). Dünyanın farklı ülkelerinde görülen bu farklı uygulamalarla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının evrensellik yönünün ortadan kalktığı düşünülmektedir. Kısacası Yeni Kamu İşletmeciliğini benimseyen her ülke uygulama sürecine kendi yorumunu katmıştır.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına bir bütün olarak bakıldığında, bu anlayışın kamu yönetiminin gelişiminde bir paradigma olup olmadığı konusunda yoğun tartışmalar yaşanmıştır. Bu kapsamda C. Hood tarafından, Yeni Kamu İşletmeciliğinin değişik değerlerin etkisi altında apolitik bir görünüm sergilediği, sadece Yeni Sağ ideolojinin ya da herhangi bir siyasal parti/programın taleplerini karşılamak için ortaya çıkmadığı savunulmaktadır. Ancak bu düşüncenin tartışmalara yol açtığı görülmektedir. Çünkü devlet yönetimini bir metafor biçiminde işletmecilikle açıklamaya çalışma girişiminin hatalı olabileceği, bunun olsa olsa bir benzeşim (simülasyon)  abasının ürünü olabileceği vurgulanmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ise kamu yönetimi olgusunu anlamak ve açıklığa kavuşturmak için işletmecilik perspektifini kullanmaktadır. İşletmecilik anlayışı kapsamında piyasa koşullarına uygun olan özel yönetim; değerlerini, araçlarını ve kültürünü –  zel yönetim ile kamu yönetiminin farklı olduğunu reddederek- “yönetim yönetimdir” düşüncesi eşliğinde doğal ortamı dışındaki kamu sektörü alanında kendisini yeniden üretmeyi hedeflemektedir. Ancak bu yapılırken, benzeşimden öteye geçilerek kamu yönetimi alanı tamamen özel yönetim anlayışıyla değiştirilmek istenmektedir. Bir bakıma kamu yönetimi özel yönetim anlayışıyla dönüştürülmek, kamu özelleştirilmek, kolektiflik ise bireysellikle ortadan kaldırılmaktadır. Bu durum Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının apolitik ve ayarlamalarla uyum sağlayabilecek bir teknik ve uygulama birikimi olarak kabul görmesini zorlaştırmaktadır ( st ner, 2000).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, Batı entelektüel düşünce birikimine dayalı düşüncenin bilimsel – analitik, teknik – rasyonel mirasının bir ürünüdür. Bu batılı entelektüel miras, toplumsal problemlerin ve yaşanan çatışmaların mühendislik bakış a ışıyla çözüme kavuşturulacağını varsayan bir profesyonel yönetim ve yönetici anlayışını inşa etmiştir (Karcı, 2008). Böylelikle kamu yönetimi alanında görülen

sorunların çözüleceği ve kamu yönetiminin toplumsal taleplere daha etkin biçimde yanıt vereceği öngörülmüştür. Ancak mühendislik ve profesyonellik gibi olgulara dayalı bu yönetim düşüncesinin toplumsal sorunların çözümünü dar bir bakış açısına sığdırmaya çalıştığı ve yönetimin teknik bir meseleye indirgenmesi anlamına geldiği söylenebilir. Oysa kamu yönetiminin çok sayıda problemle baş eden bir yapı olduğu, farklı toplumsal gruplara dönük çok sayıda karmaşık işlevi üstlendiği ve kamu yararı başta olmak üzere çok sayıda farklı değer üzerine inşa edildiği gerçekleri göz ardı edilemez. Kamu yönetimi, özel sektör alanında faaliyette bulunan diğer örgütlerden oldukça farklı bir görünüm sergilemektedir. Bu yüzden toplumsal sorunlara yeterince yanıt veremeyen bir kamu yönetimini, kâr elde edemeyen bir işletme gibi değerlendirmenin hatalı ya da en azından eksik kalacağı düşünülmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla birlikte piyasa ilkelerinin hâkim kılınması ve vatandaşların müşteri olarak görülmesi gibi kamu hizmeti olgusunun gelenek ve değerleriyle zıt olan özel sektör yönetim değer, ilke ve uygulamalarının kamu yönetimine uygun olup olmadıklarının yeterince sorgulanmaksızın aktarılması eleştiriye tabi tutulmuştur. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının kamu sektörünün geleneksel eşitlik, adalet, tarafsızlık, vatandaşlık hakları, kamusal çıkar, kamusal ahlak ve sorumluluk gibi kimi değerlerini zedelediği birçok kişi tarafından dile getirilmiştir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının getirdiği demokrasi anlayışının, bireysel tercihler ve toplumsal çıkarlar arasında başarılı bir denge kurup kuramadığı önemli bir tartışma konusudur (Karcı, 2008). Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı toplumu ve toplumsal çıkarları önceleyen bir yönetim bakış açısı yerine bireysel tercihleri öne çıkaran bir yönetim anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Ayrıca Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının vatandaş kavramı yerine müşteri kavramını yerleştirmesi bu sürecin bir uzantısıdır. Her ne kadar Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla refah devleti ve buna dayalı uygulamaların sorgulandığı ve terk edilmeye çalışıldığı ifade edilse de özünde, kamu yönetiminin temel değerlerinin sorgulandığı bilinen bir gerçektir.

Bilindiği gibi, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı belli ölçüde direnişle karşılaşmıştır ve akademik literatürde şiddetli tartışmalara konu olmuştur. Çünkü Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına meydan okumuş ancak onun yerine koyabileceği tutarlı bir teori önermek yerine bir dizi uygulama, politika ve farklı teoriyi bir araya getirmiştir (O,Flynn, 2007). İleri sürülen profesyonel yönetim,

performans, sonuç odaklılık, kamu kurumlarının ayrıştırılması, rekabet, sözleşme esasına dayalı çalışma, disiplin gibi ilkeler aslında kendi içinde yeterince tutarlı olmayan ve aynı zamanda yeterince açıklığa kavuşturulmadan kullanılan ilkelerdir (Hughes, 2014). Öte yandan, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının neden bir moda haline geldiği konusunda ise yeterince açık ve doyurucu bir açıklama yapılmamıştır. Fakat bu kapsamda C. Hood (1991) tarafından dört ihtimalden söz edilmektedir: ilki modaya uyma hevesidir. İkincisi ise, kargo kültürü; yani sürekli tekrar edilen başarısızlıklara rağmen çeşitli yönetsel uygulamaların tekrar tekrar hayata geçirilmesiyle başarı sağlanacağı düşüncesidir. Üçüncüsü ise, karşıtların etkileşimidir. Sonuncusu ise, gelir dağılımında değişime, post-endüstriciliğe, post-fordizme, yeni makine siyasetine ve daha fazla profesyonel yöneticiliğe geçiş gibi çeşitli özel koşullara bir yanıttır. Buna ek olarak, Geleneksel Kamu Yönetiminin artık daha fazla ihtiyaçlara karşılık veremediği düşüncesinin yaygın kabulüdür (Hughes, 2014).

Toplumsal sorunlar ve değişimler ile kamu yönetimi alanında görülen yönetsel değişimlerin birbiriyle yakın ilişki içinde oldukları ileri sürülmektedir (Dunleavy, 1985). Ayrıca, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının Neoliberalizmin bir ürünü olduğu da bir gerçektir. Bu yüzden iktisadi alanda görülen döngüsel krizler kaçınılmaz olduğu için, kamu yönetiminin bu krizlerin dışında kalması pek mümkün değildir (Şener, 2005). Özellikle kriz dönemlerinde ortaya çıkan piyasa başarısızlıklarında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı bağlamında özenle öne çıkarılan bütün ilkeler bir kenara bırakılarak etkin devlet anlayışına dönüldüğü görülmektedir (Arslan, 2010). Bu gelişmeler ise “kürek çeken değil, dümen tutan devlet” söylemiyle özetlenen devletin küçültülmesi (minimal devlet) ilkesinin her zaman ve her koşulda geçerli olamadığını ya da olamayacağını göstermektedir.

Kamu yönetimi reformlarında işletmecilik uygulamalarının kamu yönetimine aktarılmasına ek olarak, 1980’li yıllarda ve 1990’lı yılların başında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının baskın teması devletin küçültülmesi olmuştur (Fukuyama, 2015). Bütün tartışmaların akabinde, kamu yönetimi reformu sürecinde devletin küçültülmesi adeta bir zorunluluk olarak dayatılmıştır. Artık devletin siyasal içerikli ve geniş kapsamlı bir olgu olan kamuya değil, müşteriye hizmet etmesi ve kamu yöneticilerinin ise adeta bir özel işletme yöneticisi gibi hareket etmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Bu bakış açısı kapsamında değerlendirildiğinde kamu

yönetiminin farklı ve müstakil bir disiplin olarak kabul edilmesi tartışmalı hale gelmektedir (Şaylan, 2000). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı olarak ortaya çıkan değişim serüveninin bir disiplin olarak kamu yönetiminin değerlerini, farklılıklarını ve kimliğini kaybetme riskini doğurduğu yönünde eleştiriler gelişmiştir.

1970’li yıllarla anılan bunalım döneminin önemli göstergelerinin başında refah devleti anlayışının yol açtığı kamu açıkları gelmektedir. Bu sorunun giderilmesi için sunulan reçetede özelleştirme vb. uygulamalarla devletin küçültülmesi ve kamu harcamalarının düşürülmesi amaçlanmıştır. Ancak bu uygulamalarla kamu yönetiminin tüm işlevlerini kısmak mümkün değildir. Örneğin, tüm dünya için özelleştirme alanında en büyük örneğini teşkil eden M. Thatcher dönemi İngiltere’inde Ulusal Sağlık Örgütü’nün (NHS) tasfiye edilip tüm sağlık sektörünün özelleştirilmesi girişimi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Gelişmekte olan ülkelerde ise özelleştirme cazibeli bir uygulama gibi görünse de ulusal kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi amacıyla devletin sosyo-ekonomik birçok işlevi yerine getirmesinden vazgeçilememektedir (Şaylan, 2000). Öte yandan, özelleştirme konusunda bir diğer eleştiri ise, hedeflenen özelleştirmelerin gerçekleştirildiği fakat özelleştirme yoluyla hedeflenen kalitenin artırılması ve maliyetlerin düşürülmesi yönündeki beklentilerin yeterince karşılanamadığıdır (Tuncer ve Usta, 20016).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı belirli yönlerden kamu hizmetlerinde anlamlı gelişmelere katkıda bulunmasına karşın çeşitli reform ilkelerinin uygulamasıyla beraber birtakım olumsuzluklara da yol açmıştır. Kamu yönetimi alanında reform çalışmaları başlatıldığında demokratik ilkelerden ziyade verimlilik konusuna odaklanılmıştır. Diğer yandan, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla vatandaş odaklı bir yönetim anlayışından ziyade müşteri odaklı bir anlayış tercih edilmiştir. Kısacası Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla demokratik ve vatandaş merkezli yönetim anlayışı bir kenara bırakılmıştır. Ancak vatandaşların hükümetin müşterileri olmadıkları, bizzat temsilcilerini/yöneticilerini seçen ve kısacası hükümetin sahipleri oldukları yönünde eleştiriler gelişmiştir. Müşteri merkezli bir yönetim anlayışında vatandaşlar, sadece sunulan hizmetleri beğenip beğenmeme biçiminde sınırlı bir hakka sahip olmaktadır (Denhardt et. al., 2014). Oysa vatandaşlık kavramı, hukuksal bir düzende belirlenmiş haklar ve ödevlerle ilgilidir. Buna göre vatandaşlık, hukuksal bir statüdür. Diğer bir açıdan vatandaşlık, çeşitli haklar ve sorumluluklarla donatılmış olan politik bir toplumun üyeleriyle ilişkili bir

olgudur. Bu açıdan vatandaşlık, bireylerin politik sistemi etkileme kapasitesini içermekte ve politik yaşama aktif şekilde katılmalarını gerektirmektedir (Yıldırım, 2009). Politik yaşamın şekillenmesi sürecinde ve demokrasinin hayata geçirilmesinde vatandaş odaklı bir bakış açısı son derece önemli ve gereklidir.

Müşteri ve vatandaş kavramları, kendi başlarına ele alındıklarında her biri genellikle belirli bir ilişki, kimlik ve uygulama alanını tanımlamaktadır. Dolayısıyla vatandaş ve müşteri kavramları birçok yönden birbirinden oldukça farklıdır. Vatandaş kavramı; özgürlük, eşitlik ve dayanışma temelinde yükselen eşitlikçi niteliği ağır basan bir kavramdır. “Bir kişi bir oy”, “kanunlar önünde herkes eşittir” gibi söylemler, vatandaşlığın yatay ilişkilerinde eşitlikçi ilkelerin vurgulandığını göstermektedir. Vatandaşlığın dikey ilişkileri ise tipik olarak vatandaşlar ile devlet arasındaki ilişkilerdir. Bu dikey ilişkiler aynı zamanda vatandaşlar ile devlet arasındaki karşılıklı yükümlülükleri içermektedir. Devleti güçlendiren vatandaşların rızasıdır ve devlet, vatandaşların yaşamlarını sürdürebilmelerini sağlayan koşulları tesis etmekte ve güvence altına almaktadır. Vatandaş kavramı, liberal demokrasinin politik yönlü anahtar kavramıdır. Müşteri ise, ekonomik ilişkiler içinde yer alıp piyasada ekonomik işlemler yaparak metalaştırılmış çeşitli mal ve hizmetleri satın almaktadır. Burada vatandaşlık kavramından farklı olsa da ilişki, bir özgürlük ve eşitlik zemininde gerçekleşmektedir (Clarke, Newman, Smith, Vilder and Westmarland, 2007). Buradaki özgürlük, kişinin kendi kişiliği ve eşyaları üzerinde dilediği tasarrufla bulunabilmesi olarak ifade edilebilen “sahiplenici bireycilik” anlayışından türetilmiştir. Birey, kendi kişiliğinin ve kapasitesinin malikidir ve dışarıdan bir yardım olmaksızın kendini yönetir (Günsoy ve Turowski, 2020). Birey, kendi iyiliğine en iyi şekilde nasıl hizmet edileceğini seçme özgürlük ve yeteneğine sahiptir (Clarke et. al., 2007). Kamu sektörü alanında hizmeti sunan ile bu hizmetlerden faydalananlar (vatandaşlar) arasındaki ilişki, piyasa koşullarındaki müşteri ve işletme arasındaki ilişkiyle tam olarak örtüşmemektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının vatandaş yerine müşteri bakış açısını yerleştirme girişimi önemli bir sorunsalı beraberinde getirmektedir (Arslan, 2010). Müşteri kavramı, tamamen ekonomik temelli bir kavram olarak vatandaş kavramından daha dar kapsamlıdır. Dolayısıyla politik açıdan yönetim sürecinin önemli bir aktörü olan vatandaş yerine müşteri kavramının yerleştirilmesi aynı zamanda parası olanın kamu hizmetlerinden faydalanabileceği, olmayanların ise kamu hizmetlerinden

faaydalanmasının mümkün olmayacağı anlamını çağrıştırmaktadır. Temel ağırlığın kamu yönetiminde verimlilik ve etkililik ilkelerine kaydırılması yönetimin demokratiklik ve vatandaş odaklı olma yönünü geri plana itmiştir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, devleti hizmet alıcısına dönüştürmekte ve devletin temel rolünü de müşterileri memnun edecek hizmetlerin sunulmasına indirgemektedir. Ancak devletin çatışmaları uzlaştırması, toplumun geleceğiyle ilgili politikaları belirlenmesi, meşru güç kullanma tekelini elinde tutması, toplumu bir arada tutan anayasal değerleri oluşturması gibi asli yönleri göz ardı edilmiştir. Müşteri şeklinde ele alınan vatandaşların bireysel ihtiyaçlarının karşılanması yoluyla toplumsal nitelikteki ortak ihtiyaçlar yok sayılmaktadır. Devlet müşteri merkezli bakış açısıyla vatandaşların acil taleplerini karşılarken toplumun gelecekteki ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılamayı ihmal etmektedir (Tuncer ve Usta, 2016). Dolayısıyla müşteri merkezli bir yönetim anlayışıyla birey ve toplum kavramları arasında birey kavramı ne çıkarılmakta, devlet büyük bir işletme gibi ele alınmaktadır. Buna karşın ortak ihtiyaçlar, toplumsal gruplar, toplumsal yapı, sosyal adalet, sosyal eşitlik gibi toplumsal alana ilişkin kavramlar geri plana itilmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına demokratiklik bağlamında getirilen eleştirilerden birisi de meşruiyetle ilgilidir. Meşruiyet eleştirilerinin bir yönü szleşmelilik ve özel sektör ile gönüllü kuruluşlara yetki devriyle ilgiliyken bir diğer yönü, kamusal faaliyetlerin kr amacıyla yapılması ve vatandaşların topluma karşı herhangi bir sorumluluk taşımadan ve kendi tatminlerini gerçekleştirmeye çalışan müşteriler olarak görülmesiyle ilgilidir. Bu bakış açısı, ciddi biçimde eleştirilmiştir. Kamu kurumlarının birincil varlık amacı performanstan ziyade meşruiyettir ve anayasal ilkelerle kamu yönetiminin piyasa mekanizmaları üzerinde değil, hukuk ve meşruiyet kavramları üzerinde yükselmesinden ileri gelmektedir (Tuncer ve Usta, 2013). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla kamu hizmetlerinin sunumunda piyasa mekanizmasının temel alınmasıyla kamusal sorumluluk, tarafsızlık, hizmetlerin geniş amaçları ve kamu yararı gibi geleneksel değerlerin ortadan kalkabileceği düşünülmektedir. Devletin, zelleştirme hamleleri sonucunda kamu hizmeti olarak kabul edilen işlevler üzerindeki gücünü kaybettikçe, toplumu etkin yönetme yeteneğini ve özünde hükümet etme anlamına gelen “dümeni tutma” fonksiyonunu yitireceği ileri sürülmektedir. Buna ek olarak Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına

dayalı politika ve uygulamalarla toplumsal boyutun ihmal edildiği eleştirileri yapılmaktadır (Eryılmaz, 2014).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı bağlamında özel sektör tekniklerinin kamu sektöründe uygulanması, kamu sektörünün birbirine bağlı ve bağımlı doğasının yeterince önemsenmediğinin bir yansımasıdır. Bu temelde ortaya atılan rekabetçiliği esas alan bir yönetim modelinde, kamu yönetiminin dar bir bakış açısı içinde sadece kamu hizmeti sunmakla görevli bir yapı olarak görülmesi, kamu yönetiminin daha derin demokratik değerlerle örülü yönünün ihmal edilmesine yol açmıştır (O,Flynn, 2007). Yeni Kamu İşletmeciliğine getirilen eleştirilerin büyük oranda demokratiklikle ilişkili olduğu görülmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının uygulamaları ile kamu yönetiminin temel değerleri arasında uyumsuzluk olduğu ileri sürülmüştür. Bu bağlamda kamu yönetimi ile özel sektör örgütlerinin hangi oranda farklı oldukları sorusu akla gelmektedir. Bu konuda kamu yönetimi ile özel sektör örgütlerinin benzerliklerinden ziyade farklılıklarının bulunduğu kabul edilmesi gerekmektedir (Akçakaya, 2017). Temel gerilimlerden birisinin kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılığın reddedilmesinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu nokta üzerinde yaşanan tartışmalar, kamu yönetimi alanındaki en temel tartışma alanlarından birisini oluşturmaktadır. Her ne kadar Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasındaki farklılığın ortadan kalktığını ileri sürse de bu alandaki tartışmalar devam etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

ALTERNATİF BİR KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMI OLARAK YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞI VE ELEŞTİREL TEORİ

2.1.Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teorisyenleri

2.1.1.Robert Bob Denhardt

Robert B. Denhardt, 1968 yılında Kentucky Üniversitesi'nde doktorasını tamamlamıştır. Güney Kaliforniya Üniversitesi'nde çalışan R. Denhardt, oldukça zengin bir akademik geçmişe ve çok yönlü bir çalışma alanına sahiptir. R. Denhardt, bir dönem Kansas Üniversitesi'nde doçent olarak kamu yönetimi yüksek lisans direktörlüğünü yürütmüştür. Daha öncesinde ise New Orleans Üniversitesi Yurttaşlık Eğitimi Merkezi yöneticisi olarak da görev yapmıştır (Denhardt, 1977). Bunlar dışında Colorado, Missouri, Central Florida üniversitelerinde ders vermiştir (<https://search.asu.edu>, 2022). Kamu politikası, değişen toplumda ekonomi ve politika, örgüt teorisi, örgütsel davranış, siyaset teorisi, stratejik planlama, liderlik ve örgüt geliştirme, üretkenlik geliştirme ve kaliteli hizmet gibi kamu yönetimi disiplininin birçok alanı üzerine çalışmalar yapmıştır (Denhardt ve Denhardt, 1979; <https://search.asu.edu>, 2022).

Özellikle Janet V. Denhardt ile birlikte 2000 yılında ilk etapta makale olarak ve ardından 2003 yılında da kitap olarak yayımladıkları “*The New Public Service: Serving, Not Steering (Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Değil, Hizmet Etmek)*” çalışmaları; vatandaşları, demokrasiyi, kamu yararını ve kamu hizmetlerini merkeze alan yeni bir kamu yönetimi anlayışını içermektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000; Denhardt ve Denhardt: 2007; Ayhan, 2021). Bu eserle birlikte J. Denhardt ve R. Denhardt'ın kamu yönetimi alanında büyük ün kazandığı söylenebilir. R. Denhardt'ın, yirminin üzerinde kitabı ve önemli dergilerde yayımlanmış yüzden fazla makalesi bulunmaktadır. En önemli eserleri “*Just Plain Good Management*”,

“The Dance of Lidership”, *“The New Public Service, Managing Human Behavior in Public and Nonprofit Organizaations”*, *“The Pursuit Of Significance”*, *“In The Shadow of Organization”*, *“Theories of Public Organization”* and *“Public Administration: An Action Orientation”* (Denhardt, Denhardt and Aristigueta, 2016).

Akademik hayatı ve çalışmaları dışında R. Denhardt, birçok devlet üniversitesi de dâhil olmak üzere çeşitli kamu kuruluşlarına ve özel kuruluşlara danışmanlık yapmıştır. Bir dönem Missouri valisi tarafından 1973-1977 arasında Üretkenlik Danışma Konseyi başkanı olarak atanmıştır (<https://search.asu.edu>, 2022). Ardından, 1985 – 1993 yılları arasında bu göreve yeniden atanmıştır. R. Denhardt, ASPA (American Society for Public Administration) –Amerikan Kamu Yönetimi Derneği – gibi kamu yönetimi alanındaki akademisyen ve kamu görevlilerinin üyesi oldukları dünyaca tanınan bir örgütün başkanlığını da yürütmüştür. Kamu yönetimi disiplinindeki çalışmalarıyla büyük başarı elde eden Denhardt, ASPA tarafından düzenlenen Dwight Waldo başarı ödülüne de layık görülmüştür (Ayhan, 2021).

2.1.2.Janet Vinzant Denhardt

Janet V. Denhardt, doktorasını Güney Kaliforniya Üniversitesi’nden almıştır. Bir süre Arizona Eyalet Üniversitesi’nde çalışan J. Denhardt, Eastern Washington Üniversitesi’nde bir dönem ders vermiş olmasının yanında çeşitli idari görevler de yürütmüştür (www.businessofgovernment.org, 2022). J. Denhardt, Sacramento’daki Price School of Public Policy’nin yöneticisi ve Güney Kaliforniya Üniversitesi’nde kamu yönetimi profesörü olarak çalışmaktadır. Ayrıca Ulusal Kamu Yönetimi Akademisi’nin seçkin bir üyesidir. Kamu yönetimi alanıyla ilgili çok sayıda kitabı ve önemli dergilerde yayımlanan birçok makalesi bulunan J. Denhardt’ın en önemli eserleri *“The New Public Service”*, *“The Dance of Leadership”*, *“Organizational Behavior”*, *“Human Behavier in Public and Nonprofit Organizations”* and *“Street – Level Leadership”* başlıklı kitaplarıdır. Yönetişim, liderlik, örgütsel davranış ve örgüt teorisi gibi kamu yönetimiyle ilgili araştırma konuları üzerine çalışan J. Denhardt (Denhardt et. al., 2016), R. Denhardt ile birlikte çok sayıda ortak çalışmaya da imza atmıştır.

J. Denhardt, Türkiye’deki kamu yönetimi alan yazınında adını R. Denhardt ile ortak geliştirdikleri ve The New Public Service (Yeni Kamu Hizmeti) olarak kavramlaştırılan kamu yönetimi yaklaşımıyla duyurmuştur. Hatta R. Denhardt ile

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı üzerine 2000 yılında yaptıkları ilk çalışma, kamu yönetimi alanındaki en etkili yetmiş beş makaleden birisi olarak ödüle layık görülmüştür (priceschool.usc.edu, 2022).

2.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı (The New Public Service)

Sanayi döneminin düşünce yapısına, fordizmin ve Weberyen bürokrasi modelinin örgütlenme ilkelerine dayalı gelişen refah devleti anlayışından; yeni liberal değerler ve düşünce yapısı üzerine inşa edilen, esnek örgütlenme eğilimli, devletin küçültülmesini amaçlayan, müşteri odaklı ve piyasacı kamu yönetimi anlayışına geçilmesiyle birlikte, toplumsal, siyasal, ekonomik ve kültürel alandaki hâkim değerler etkilenmiş, eskiyen değerler ve kurumlar yerine yeni birtakım değer ve kurumlar boy göstermeye başlamıştır (Saran, 2001). Kısacası Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına doğru bir geçiş yaşanmıştır.

Modernizmin felsefi temellerini meydana getiren pozitivist ve rasyonalist ilkelerin kamu yönetimi alanındaki yansımaları; sanayi döneminin yönetim bakış açısına damgasını vuran Taylor'un bilimsel yönetim anlayışı, evrensel yönetim ilkelerini bulma çabası, Weber'in ideal tip bürokrasi modeli ve bu gelişmelerin kamu yönetimi alanında ortaya çıkan bilimsel çalışmalar üzerindeki etkileriyle kendini göstermiştir. Bu açıdan, kamu yönetimi anlayışında ve uygulamalarında 1970'li yıllar gibi başlayan değişim dalgası (Saran, 2001), Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının ve onun dayandığı birtakım kamu yönetimi ilkelerinin ortaya çıkan değişimi yeterince karşılayamamasının bir sonucudur. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının yerini alan reformdan çok kamu sektöründe ve onun toplumla ve hükümetle olan ilişkilerinde bir değişim ve dönüşümü anlatan bir paradigma değişimidir. Ancak bu durum 2000'li yıllarla birlikte Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının uygulamalarından kaynaklanan açmazlara karşı alternatif yeni tartışmaların gündeme gelmesiyle değişmeye başlamıştır. Özellikle Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının müşteri odaklı bakış açısı yoğun biçimde eleştiriye maruz kalmıştır. Hatta Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortaya çıkmasıyla birlikte gelişmiş ülkelerde Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına dayalı uygulamaların sonlandığı şeklinde çeşitli düşünceler dillendirilmiştir (Özer,

2018). Dolayısıyla 2000’li yıllardan itibaren özellikle gelişmiş ülkeler başta olmak üzere kamu yönetimi alanında tekrar bir değişim rüzgârının estiği görülmektedir.

Tosun’a göre (2015); Yeni Kamu İşletmeciliğinin desteklenmesine dönük entelektüel çabalar, büyük oranda 1970’lerdeki kamu politikası anlayışındaki işletmecilik bakış açısından ve kamu tercihi teorisinden kaynaklanmaktadır. Osborne ve Gabler’in “*Reinventing Government*” (Devletin Yeniden İcadı) adlı çalışmasıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı daha da güçlenmiştir. Zaman içinde ciddi eleştiriler almasına rağmen Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı yaygınlığını korumuştur. Ancak kamu yönetimi alanında henüz tam anlamıyla bu eleştirileri ve alternatif çözüm önerilerini bir düzene koyacak, organize edecek, genel temalar etrafında toplayacak bir alternatif modelin bulunmadığı söylenebilir. Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olma iddiasını sürdüren Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ise bunu hangi oranda başardığı çalışmanın son bölümde ele alınmaktadır. Öte yandan belirtilmelidir ki Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla ortaya atılan çok sayıda ilke, uygulama ve söylem bulunmasına rağmen, bunların uyumlu ve anlamlı bir bütünlük oluşturduğunu söylemek de kolay değildir.

Denhardt ve Denhardt, “*The New Public Service*” eserinin birinci bölümünün başlarında tam da yeni bir kamu yönetimi anlayışına neden ihtiyaç duyulduğuna yanıt vermektedirler. Yazarlara göre, yapılan araştırmalar kamu hizmeti ideallerinin, kamu görevlilerinin yaptıkları işte nasıl başarılı olabileceklerini anlamada kritik öneme sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bugün gelinen noktada, kamu yönetiminde kamu hizmeti değerlerinin önemini vurgulayan bir anlayışın eksikliği yaşanmaktadır. Kamu hizmeti değerleriyle ilgili sorular farklı zamanlarda ve farklı ülkelerde tartışılmıştır, fakat bugün bu konulara daha fazla ilgi gösterildiği anlaşılmaktadır. Elbette kamu yönetimi alanıyla ilgili önemli itici güçler bulunmaktadır: Yeni Kamu İşletmeciliği, Toplam Kalite Yönetimi gibi. Bu yaklaşımlar başlı başına önem taşımakla birlikte, hiçbiri bazı temel sorulara tatmin edici yanıtlar sunamamaktadır. Yazarlara göre, kim ve neden bu noktada olduğumuz, bütün bunların ne anlama geldiği açıkça cevaplanmayı bekleyen sorulardır. Bu aşamada Denhardt ve Denhardt, kamu yönetiminde toplumsal değerleri öne çıkaran bir hareket başlatmak istediklerini bildirmektedirler (Denhardt ve Denhardt, 2007). Böylelikle Denhardt ve Denhardt tarihsel süreç içinde kamu yönetimi tarafından kamu hizmetlerinin bir şekilde farklı dürtüler altında sunulduklarını

belirtmektedirler, fakat değer odaklı bir kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışının geliştirilmesi gerektiğinin de altını çizmektedirler. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, değer odaklı bir kamu yönetimi yaklaşımı olarak grldği ifade edilebilir.

Kamu yönetimiyle ilgili saptamalarına devam eden yazarlara göre, kamu yönetiminin en değerli ve önemli yönü, kamu yararını geliştirmek için vatandaşlara hizmet etmektir. Kamu görevlileri; halk sağlığından güvenliğe, evre kalitesinin yükseltilmesinden daha birçok farklı kamu hizmetine kadar geniş bir sorumluluk alanına sahiptir. Nihayetinde hem onlar hem bizim için işlerin ne kadar verimli yapıldığı değil, daha iyi bir yaşama nasıl katkı sağlandığı daha önemlidir. Yazarlar söz konusu eserleriyle kamu yararına, demokratik yönetişim ideallerine ve sivil katılıma dayalı Yeni Kamu Hizmeti anlayışını aracılığıyla kamu yönetiminin ruhunu ortaya koyma çağrısında bulunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dikkat çekici bir biçimde Denhardt ve Denhardt tarafından kamu yönetiminin verimli çalışmasının öncelikli bir amaç olmadığı/olamayacağı saptaması yapılmaktadır. Bu vurgu açıkça Yeni Kamu İşletmeciliğinin “kamu yönetiminde verimlilik esastır” biçimindeki temel söyleminin bir reddiyesi niteliğindedir. Böylelikle verimliliği esas alan bir kamu yönetimi anlayışından ziyade, kamu yararını önceleyen bir kamu yönetimi anlayışına odaklanılmaktadır. Burada verimli şekilde işlemeyen bir kamu yönetiminin kamu yararını nasıl ve ne şekilde gerçekleştireceği merak konusudur. Dahası Denhardt ve Denhardt (2007) tarafından kamu yönetiminin verimli çalışmasını dışlamadıkları ve kamu yönetimi açısından verimliliği hafife almadıkları dile getirilmektedir. Bu farklı söylemlerin ne şekilde uyumlu hale getirileceği Yeni Kamu Hizmeti anlayışını tutarlılığı açısından önemlidir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışını, kamu yönetimi alanında 1990’lı yılların sonu ile 2000’li yılların başında görülen yeni bir dönüşüm sürecinin çıktılarından birisidir. Kökleri 1980’li yıllara kadar uzanan ve Yeni Kamu Hizmeti olarak adlandırılan bu yeni anlayış; etkililik, verimlilik, hesap verebilirlik gibi daha çok iktisat temelli bir kamu yönetimi anlayışından ayrılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında, kamu görevlilerinin hukuk kuralları ve kamu kaynaklarını verimli ve yerinde kullanmaları kadar; toplumsal değerleri, siyasi normları, mesleki standartları ve vatandaş çıkarlarını da dikkate almaları gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu anlayışa göre, kamu görevlilerinin temel misyonlarından birisi temel vatandaşlık bilincini ve

kamusal değerleri geliştirmektir (Bilgiç, 2008). Yeni Kamu Hizmeti, alternatif arayışları bir potada eritmeye çalışan bir anlayış olarak değerlendirilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti adlandırması, yeni gelişmekte olan anlayışa öncülük eder konumunda görölmektedir. Ortaya çıktığı günden beri Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile demokratik ve toplumsal değerler kamu yönetiminin merkezine yerleştirilmektedir. Ancak bu durum etkililik ve verimlilik gibi değerlerin göz ardı edilmesi anlamına gelmemekle birlikte, Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla demokrasi, toplum ve kamu yararı kavramlarına daha fazla vurgu yapılmaktadır (Aksakaloğlu, 2018).

Siyasal yaşam içinde önemli gelişmelere paralel olarak kamu politikaları değişime uğramaktadır. Geçmiş yaşama bakıldığında devlet, toplumu yönetmede önemli role sahip ana aktör olarak kendini belli etmektedir. Bu sürecin esas oyuncularını ise seçilmişler, bürokratlar, siyasi danışmanlardır. Ancak zaman ve koşulların değişmesiyle kamu politikalarının oluşumu ve uygulanmasında devletin yönetme rolünün de değiştiği görölmektedir. Bunun sonucunda yönetim mekanizmasının da yeniden kurgulanması (Tosun, 2015), kamu hizmetlerinin ve temelde devletin rolünün yeniden tartışıması kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu süreçle birlikte kamu yönetimini merkeze alan çok sayıda yaklaşım kamu yönetiminin rolü, anlamı, kapsamı, dayandığı temel ilkeleri hakkında farklı değerlendirmelerde bulunmaktadır. Ancak bu farklı yaklaşımlar arasında en çok öne çıkanlardan birisi Yeni Kamu Hizmeti anlayışıdır.

Yeni Kamu İşletmeciliğini eleştiren çalışmaların artmaya başladığı bir dönemde, Denhardt ve Denhardt (2000, 2001, 2007), Yeni Kamu Hizmeti olarak adlandırdıkları alternatif bir normatif kamu yönetimi modeliyle, bu alanda daha önce geliştirilen yaklaşımlardan da etkilenerek yeni bir yaklaşım ortaya koymaktadırlar. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ilk olarak 2000 yılında Denhardt ve Denhardt tarafından yayımlanan makalede ortaya atılmıştır. Ardından 2003 yılında söz konusu makaleyi geliştirerek kitap haline getiren yazarlar, Yeni Kamu Hizmeti ile kamu yönetimi için bir ideal ilkeler seti önermektedirler (Genç, 2015). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının bir eleştirisi ve alternatifi olarak ortaya çıkan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı (Demirel, 2020), Denhardt ve Denhardt'ın (2007) ifadesiyle tek başına son yönetim modası ya da tekniği olmayıp, aslında kim olduğumuzun ve neden başkalarına hizmet ettiğimizin bir açıklamasıdır. Bu, değerlerin kökten bir yeniden düzenlenmesidir. Yeni Kamu Hizmeti bir anlamda hizmet edilen vatandaşların nasıl

görüldüğünü anlama, kendimizi ve sorumluluklarımızı görme, amaç ve hedefleri tanımlama, kendimizi ve diğerlerini değerlendirme, karar alma, başarı ve başarısızlığı masaya yatırma, faaliyetlerin meşruluğu hakkında düşünce yapısında bir değişim çabasıdır (Taşpınar, 2021). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; demokrasiye, vatandaşlığa ve kamu yararına dönük hizmet etmeye tam öncelik veren teorik bir çerçevedir. Hem Geleneksel Kamu Yönetimine hem de günümüzdeki Yeni Kamu İşletmeciliği modeline önemli ve uygulanabilir bir alternatif sunmaktadır. Kamu kurumlarında teorik araştırmalar ve pratik yenilikler temelinde oluşturulmuş ve diğer modellerle karşılaştırılabilir alternatif bir kamu yönetimi modelidir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin bozulan devlet işleyişini bir işletme gibi faaliyete geçirme taahhüdüne karşı geleneksel demokratik yöntemleri öne çıkarma gayretinin bir ürünüdür (Karkın, 2015). Bu doğrultuda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; kamu yararını, demokratik yönetim hedeflerini ve yenilenmiş bir sivil katılımı temel alan (Taşpınar, 2021) vatandaşların topluma dönük kaygılarını ve toplumsal meselelere dair kararlılıklarını, komşuluk ilişkilerini ya da toplumla ilgili sorumluluk üstlenme arzularını dile getirmeleri gerektiği üzerinde duran (Ütük, 2015); siyasal açıdan ele alındığında insanların demokratik bir kamu yönetimine dönük taleplerini yansıtan; vatandaşlara ve diğer aktörlere hizmet etme taahhüdünü, planlama ve karar alma süreçlerine geniş ölçekli katılımı ve tüm insanlara karşı saygı duymayı öne çıkaran bir kamu yönetimi hareketi (Taşpınar, 2021) şeklinde tanımlanabilir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, demokratik değerlerin ve kamu yararının kamu yönetiminde öncelikli normatif değerler olarak benimsenmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır (Denhardt, Terry, Delacruz and Andonoska, 2009). Ortak ve yaygın bir tanımla bulunmamakla birlikte Yeni Kamu Hizmeti; kamu yönetimine ve yöneticilerine farklı topluluk ve gruplar arasında aracılık ve müzakere ile iş birliği temelinde ilişkiler kurma görevini yükleyen (Taşpınar, 2021); kamu yönetiminin rolünü kamu hizmeti, demokratik yönetim ve sivil katılım merkezli olarak yeniden kurgulayan (Chaicharoun, 2013); kamu yararı ve sivil haklar düşüncesine dayanıp, kamu kurumlarının vatandaşlara hizmet etmesi, onlarla iş birliği içinde faaliyette bulunması ile vatandaşları güçlendirip yetkilendirerek ortaklık kurmasını öneren bir kamu yönetimi anlayışıdır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre, kamu hizmetlerinin

yürütülmesine vatandaşların katılımının gerçekleştirilmesi ve vatandaşlarla devlet arasında bir ortaklığın oluşturulması önemlidir (Akyıldız, 2017). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokrasi, sivil toplum, yönetim, meşruiyet, kamu yararı ve katılım gibi değerleri merkeze alırken bu süreçte hem devlete hem de vatandaşlara aktif bir rol biçmektedir.

Özcan ve Ağca'nın (2010) belirttiği gibi, Geleneksel Kamu Yönetiminde “dizayn etmek ve uygulamak”, Yeni Kamu İşletmeciliğinde “yönetmek (management)” olarak özetlenen ana yönelim, Yeni Kamu Hizmetinde “hizmet etmek” olarak karşılık bulmaktadır. Görüldüğü gibi Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, ilk etapta zannedildiği üzere Yeni Kamu İşletmeciliğinin kamu hizmet anlayışına bakan yönü değildir, aksine Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğinin piyasa ve verimlilik anlayışını eleştiren, onun yerine hümanist demokratik kamu hizmet anlayışını savunan, bundan dolayı da büyük ölçüde Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif bir kamu yönetimi anlayışıdır (Kurun, 2017).

Herbert Kaufman, idari kurumların farklı zamanlarda farklı değerler etrafında örgütlenip faaliyetlerini sürdürürken, bir fikrin baskın olduğu dönemde diğer alternatif fikirlerin tamamen ihmal edilmediğini ileri sürmektedir. Bu düşünce doğrultusunda, alternatif bir modelin herhangi bir zamanda hâkim olduğunu ve diğer alternatif modellerin hâkim modele nazaran daha az rol oynadıklarını düşünmek daha uygun olmaktadır. Kamu yönetimi alanında baskın olan paradigma ise Yeni Kamu İşletmeciliğidir. Bu süreçte demokratik vatandaşlık ve kamu yararı kaygısı tamamen ortadan kalkmamış, sadece geri plana itilmiştir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt ve Denhardt tarafından kamu yönetimi alanında Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel aldığı değerlerin aslında hiçbir dönemde tamamen ortadan kalkmadığı, hâkim kamu yönetimi paradigmasının bir sonucu olarak sadece yeterince değer görmedikleri ileri sürülmektedir. Elbette kamu yönetimi uygulamada biri piyasa değerlerini, diğeri demokratik değerleri yansıtan iki ayrı kampa bölünemez. Bunun yerine, belirli değerlerin diğer değerlere göre benimsenme/ilgi görme derecelerinde farklılıklar bulunmaktadır. Örneğin; kamu yönetiminde çok az kişi Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bir özelliği olan vatandaşlığın önemsiz olduğunu söyleyebilir. Yine de kamu yönetiminde müşteri yaklaşımına karşı vatandaşlığı desteklemeye ne kadar vurgu yapıldığı konusunda farklılıklar bulunmaktadır. Benzer biçimde verimliliğin önemli bir değer olmadığını ileri süren kamu görevlisi bulmak

neredeyse imkânsızdır. Burada esas sorun verimliliğin katılım ve topluluk oluşturma gibi değerlerle hangi ölçüde dengeye (Denhardt ve Denhardt, 2015) kavuşturulacağıdır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı bağlamında, kamu görevlileri rolleri icabı güçlü aktörler olarak kamu yararını sağlamak, kamu alanı oluşturmak, toplumu oluşturan vatandaşların kamu hizmetlerine ve toplumu ilgilendiren kararlara katılımını mümkün kılmak ve onlara temelde hizmet etmek görevleriyle donatılmıştır. Kamu görevlileri; girişimci kişiler değil, bütün ulusu düşünerek kamu yararına ve toplumsal bilincin oluşmasına hizmet eden kişilerdir. Vatandaşların kamu yönetiminin aktif birer unsuru haline getirilmesi kamu görevlilerinin bu konudaki çabasıyla yakından ilişkidir (Gültekin, 2012). Vatandaşlar hizmet talebinde bulunduğu, onunla etkileşime geçen ve tüm süreç içinde temel belirleyici rol oynayan kamu görevlileridir. Bu yüzden hizmet kalitesinin ve vatandaş memnuniyetinin artırılması, kamu yönetimine güven duyulmasını sağlayan yine kamu görevlileridir (Bilgin, 2020). Kamu görevlilerinin müşteri ya da tüketiciye değil, vatandaşa hizmet etme anlayışıyla örgütlenmesi gerektiği önerilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokratik ruhunun Yeni Kamu İşletmeciliğindeki girişimci ruha karşı olduğu ifade edilirken Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı da eleştiriye tabi tutulmaktadır. Denhardt ve Denhardt, kamu görevlisi olarak kariyerin, halka ve vatandaşlara hizmet etmeye karşılık geldiğini belirtmektedirler (Genç, 2010).

Genç'e göre (2010) güçlü ve istikrarlı bir demokrasi ancak devlet kendisini toplumun merkezine yerleştirdiğinde, vatandaşlarla iş birliği içinde toplumsal sorunlara çözüm bulunduğunda, kamu hizmetlerini geliştirdiğinde, toplumun ihtiyaç ve değerleriyle uyum içinde faaliyet gösterildiğinde gerçekleşebilir. Demokratik bir toplumda, yönetim açısından demokratik değerlere dönük bir endişe her şeyden önce gelmelidir. Verimlilik ve üretkenlik gibi değerler kaybedilmemeli, daha geniş bir demokrasi, topluluk ve kamu yararı bağlamına yerleştirilmelidir. Bu açıdan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı önceki yönetim paradigmalarıyla özdeşleşen değer ve teknikleri de içeren bir çerçeve sunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yöneticileri tarafından demokratik değerlerin ve vatandaşlığın açıkça dikkate alınmasıyla topluluklar oluşturmak, vatandaşları yönetime katmak ve devletin daha etkili çalışmasını sağlamak açısından yararlı bir modeldir (Denhardt ve Denhardt, 2015). Yeni Kamu İşletmeciliği ise hükümetin

toptan özelleştirilmesini savunmasa bile, birçok kamu hizmetinin özel sektör tarafından sunulmasını mantıklı karşılamaktadır. Bu şekilde kamu yönetiminin daha etkin, daha hesap verebilir (Akyıldız, 2017) ve daha verimli hale geleceğine inanılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokratik değerleri vurgulu bir yönetim anlayışını savunurken Yeni Kamu İşletmeciliği piyasa tekniklerini ve değerlerini benimseyen etkinlik ve verimlilik vurgulu bir yönetim anlayışını desteklemektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, devletin sorumluluğunu demokratik ve sosyal kriterler üzerine yeniden bina etmek gerektiğini savunmaktadır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015a). Denhardt ve Denhardt, kamu yönetimi alanında daha önce geliştirilen yaklaşımların güçlü ve zayıf yönlerinden yola çıkarak yeni bir kavramsal yönetim modeli ortaya koymaya çalışmaktadırlar. Demokratik kurallara ve vatandaş katılımına vurgu yapan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu hizmetinin özünü, yönetim içinde yönetimin rolünü, kamu yönetiminin değerlerini, etkinlik, eşitlik, hesap verebilirlik gibi kavramları yeniden tanımlamaktadır (Genç, 2015). Bu çabalar ışığında Denhardt ve Denhardt'ın temel amacı, kamu yönetimine demokratiklik kazandırmanın yanında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla birlikte gelişen devletin bir işletme gibi yönetilmesi düşüncesini de ortadan kaldırmaktır. Buna dönük olarak 2000'li yılların başında Yeni Kamu Hizmeti başlıklı yaklaşımlarını ileri süren Denhardt ve Denhardt, vatandaş merkeze alan ve ona hizmet etmeyi, kamu yararı odaklı faaliyet yürütmeyi amaçlayan bir yönetim anlayışını sunmaktadırlar (Zengin, 2015).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışında vatandaş ne Geleneksel Kamu Yönetimindeki gibi bağımlı bir "hizmet alıcısı" (Robinson, 2015) ne de Yeni Kamu İşletmeciliğindeki gibi siyasi tercihini ekonomik rekabete göre şekillendiren ve kendi çıkarını artırmaya gayret eden bir "müşteri"dir. Vatandaş, birtakım haklara ve yükümlülöklere sahip bireyden ziyade, siyasal sisteme etki edebilen bireydir (Akçakaya, 2018). Bu kapsamda vatandaş, siyasal ve yönetsel sürecin çıktılarından faydalandığı, etkilendiği gibi bu sürecin önemli bir aktif aktörü durumundadır. Denhardt ve Denhardt, müşteri ile vatandaş kavramları arasındaki farkı şöyle açıklarlar: ilk etapta müşterilerin taleplerine onların tercihlerine uygun olarak mümkün olan en verimli, hızlı ve kibar şekilde yanıt verilir. Müşterinin işlemi tamamlandığında bir sonraki taleplerine kadar ilişki sonlanmış olur. Yapılan

işlemlerden sonra müşteri tatmin olur ve gider. Oysa ikinci grupta hizmet verilen vatandaşlar ise, bir nevi mal sahipleridirler. Bu anlayış kapsamında vatandaşlara hizmet verilirken yapılan her işte vatandaşların bir paya sahip olduğu ve bu sahiplerin rehberliğinin ve katılımının gerekli ve uygun olduğu bilinir. Her bir vatandaşın çıkarına dönük hizmet sunmak yerine daha geniş bir çerçevede kamu yararına dönük bir ilişki içine girilir. Kısacası, hizmet sağlanan insanları görme, anlama ve onlar hakkında konuşma biçimlerinin altında açıkça pratik ve davranışsal çıkarımlar yatmaktadır. Ne düşünüldüğü ve nasıl konuşulduğu değiştikçe, yapılan şey de (hizmetin kime ve neden yapıldığı bilinci) değişir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu noktada, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının kamu görevlileri ile müşteriler arasındaki işlemlerin bireysel çıkarları yansıttığı ve piyasa ilkeleriyle şekillendiği felsefi öncülüyle Yeni Kamu Hizmeti anlayışı önemli bir farklılık göstermektedir (Robinson, 2015).

Denhardt ve Denhardt'a göre (2015) ,Yeni Kamu Hizmeti anlayışının etkisini değerlendirmenin bir yolu akademik literatürdeki varlığını incelemektir. Bryson et. al. (2014) belirttikleri gibi, vatandaşlık ve demokrasiyi vurgulayan birkaç değer temelli kamu yönetimi modeli olsa da bunlar arasında Yeni Kamu Hizmeti anlayışı en fazla öne çıkanıdır. Bununla birlikte, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının literatürde giderek daha fazla incelenen bir konu haline gelmesi hâkim paradigma konumundaki Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının hakimiyetini tamamen kaybettiği anlamına da gelmemektedir. Her ne kadar Yeni Kamu İşletmeciliğinin devletin sorunlarını çözeceğini savunanların beklentilerini yeterince karşılayamamış olsa da kamu yönetimi üzerinde önemli bir etki yarattığı da (Denhardt ve Denhardt, 2015) gözden kaçırılmamalıdır.

Osborne ve Gaebler'e göre, kamu yönetimi köklü bir dönüşüm yaşamıştır. Kamu görevlileri giderek kontrol ve hizmet etmek yerine daha yalın ve giderek özelleşen bir devletin girişimcileri haline gelmektedirler. Bu durum “kürek çekmek yerine dümen tutmak” şeklinde bir cümleyle özetlenmektedir. Hatta buna ek olarak, yazarlar dümen tutanların kürek çekenlerden daha fazla güce sahip olduklarını iddia etmektedirler. Eğer durum böyleyse kürek çekmekten dümen tutmaya geçişle birlikte yöneticilere tekmeden sorumlu olmaktan daha fazla güç verilmiş demektir. Acaba dümene geçmek için acele ederken, teknenin asıl sahibini unutuyor muyuz? Devlet, vatandaşlarına aittir. Buna göre kamu görevlileri yönetirken ve kamu politikalarını

uygularken vatandaşlara hizmet etmeye ve onları yetkilendirmeye odaklanmalıdırlar. Dolayısıyla devletin kürek çekmesi ya da dümen tutması değil, vatandaş odaklı bir kamu yönetimi inşa etmesi gerekir (Denhart ve Denhardt, 2000). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında bir kamu hizmet sağlayıcısı olarak devlet, mümkün olan en kısa süre içinde ve en kaliteli hizmeti sunmak için yeterli kapasiteye sahip olan, yasal mevzuatı ve hesap verebilirliği de göz önünde bulunduran bir yapıdır (Solong, 2017). Yeni Kamu İşletmeciliğinin “Kürek çekmek değil, dümen tutmak” şeklinde özetlenen devlete ilişkin söylemi Denhardt ve Denhardt tarafından devletin asıl sahibi olan vatandaşların ihmal edilmesi anlamına geldiği için eleştirilmektedir. Zaten Yeni Kamu Hizmeti anlayışının vatandaş odaklı bir yaklaşımı ısrarla savunması ve devletin görevini ise vatandaşlara hizmet etmek olarak özetlemesi devlet – vatandaş ilişkisinde vatandaşları devletin önüne koyduğunu göstermektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğinde ise devlet, müşteriler için çalışan bir aygıttır.

Yeni Kamu İşletmeciliği gelişmeye başladığı ilk günlerden beri bir kısım araştırmacılar tarafından eleştiriye tabi tutulmuştur. Örneğin; çeşitli sempozyumlarda Yeni Kamu İşletmeciliğinin kamu yönetimi açısından getirdiği zorluklar ve fırsatlar masaya yatırılmıştır. Sempozyum ve başka platformlarda Yeni Kamu İşletmeciliğinin doğasında var olan çelişkileri, temel aldığı değerleri, piyasa modeli kapsamında desteklediği ademi merkezîyetçilik ile kamu yönetiminde yaşanan koordinasyon ihtiyacı arasındaki gerilimleri, yürütme ve yasamanın rolleri ve ilişkileri ve özelleştirme faaliyetlerinin demokratik değerlere ve kamu yararına etkileri eleştirilmiştir. Yeni Kamu İşletmeciliği (bir kısım yazarlarca “kamu girişimciliği” ya da Larry D. Terry’nin kavramlaştırmasına göre “yeni yöneticilik”) tarafsızlığa, adalete, temsil ve katılım gibi demokratik ve anayasal değerlere karşı ciddi bir tehdittir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu eleştirilerin ötesinde eksik olan ise, Yeni Kamu İşletmeciliğine karşı bir alternatif modelin ortaya konulmamış olmasıdır. Piyasa odaklı Yeni Kamu İşletmeciliğinin Geleneksel Kamu Yönetimiyle karşılaştırılması düşüncesi hatalıdır. Karşılaştırma böyle yapıldığı sürece Yeni Kamu İşletmeciliği her zaman önde olacaktır. Bunun yerine, Yeni Kamu İşletmeciliğinin vatandaşı merkeze alan Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla karşılanması gerekir (Denhardt ve Denhardt, 2000). Yeni Kamu İşletmeciliğine çok sayıda eleştiri getirilmesine rağmen, alternatif bir model önerisinin geliştirilmediğini gören

Denhardt ve Denhardt, bu alandaki boşluğu doldurmak amacıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışını geliştirdikleri ileri sürülebilir.

Denhardt ve Denhardt'a göre Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yönetiminde sadece yeni tekniklerin uygulanmasından ibaret değildir. Yeni Kamu İşletmeciliği, büyük oranda özel sektörden alınan yeni bir değerler setinden oluşmaktadır. Bir yandan da “devletin bir işletme gibi işletilmesi gerektiği” düşüncesi köklü bir geçmişe sahiptir ve birçok araştırmacı tarafından da destek bulunmaktadır. Çoğunlukla bu düşünce, özel sektörde yararlı olmuş bir kısım uygulamaların kamu yönetimine aktarılması anlamına gelmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yönetiminin özel sektör uygulamalarına ek olarak işletme değerlerinin de benimsenmesi gerektiğini savunarak düşüncelerini bir adım daha öteye taşımaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000). Denhardt ve Denhardt'ın çalışmalarında karşı çıktıkları, eleştiriye tabi tuttukları kamu yönetimi anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğidir. Özellikle Osborne ve Gaebler'in “Devletin Yeniden İcadı” adlı çalışmalarının (Shafritz et. al., 2017) Yeni Kamu İşletmeciliğine önemli ölçüde güç kattığını ileri süren Denhardt ve Denhardt'a göre, bu hareket -bir devletin yaptığı faaliyetler anlamında- kamu yönetimini politik teorisinin merkezine yerleştirmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğine göre kamu yöneticileri aktif girişimci olmalıdır. Bu anlayışın en dikkat çekici yönü, kamu yöneticilerine verilen güçtür. Yöneticiler daha fazla güçlendirilmiş ve işletme yönetimindeki beyaz yakalıların serbestisine kavuşmuşlardır. Kamu yöneticilerinin özel sektör liderlik yaklaşımını benimsemeleri istenmektedir (Gültekin, 2012).

Bugün siyasal yaşamdaki en önemli gelişmelerden birisi, toplumu yönlendiren kural ve düzenlemelerin, programların ve süreçlerin çarpıcı biçimde değişmiş olmasıdır. Geçmişte toplumun yönlendirilmesinde devlet baskın bir rol oynamıştır. Kısacası oyunu sadece birincil oyuncular olarak kabul edilen seçilmişler oynarken kamu görevlileri genellikle kenarda bir yerde kendilerine yer bulabilmişlerdir. Kamu görevlileri, kararların uygulanmasından ve işlerin düzgün yürütülmesinden sorumlu tutulmuşlardır. Ancak zaman ve koşulların değişmesiyle beraber, kamu politikalarının ve yönetsel kararların hazırlık ve uygulanma süreçleri, bu süreçte görev alanların rolleri köklü biçimde değişmiştir. Çünkü artık oyunun aktörleri artmış ve tribünde yer alanlar da – en başta vatandaşlar – oyuna dâhil olmuştur. Bugün birçok grup ve birçok farklı aktör sürecin içinde yer almaktadır. Bu değişimin birkaç ana nedeni bulunmaktadır. İlk olarak, refah devletinin hizmet

sunumunda artık tek aktör olmayacak biçimde dönüştürülmüş olmasıdır. İkincisi, piyasanın akışkan karakteriyle yeni konuların kamuoyunun ilgi alanına açılmasıdır. Üçüncüsü, teknolojiyle politika sürecinin farklı aktörler için daha erişilebilir hale gelmesidir. Giderek artan şekilde devletle birlikte işletmeler, işçi sendikaları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, çıkar grupları ve vatandaşlardan oluşan politika ağları artık yönetsel kararların ana aktörlerini oluşturmaktadır (Denhardt ve Denhardt: 2003).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında devletin -yeni- rolü demokratik ve sosyal kriterlere odaklanmaktır. Bu düşünce kamu yararının her şeyden önemli olduğunu ve kamu yararının karşılıklı ve örtüşen çıkarlar hakkında bir diyalogun sonucunda oluştuğunu savunmaktadır. Devletin rolü, ortak değerler yaratmak için vatandaşların ve diğer grupların çıkarları arasında aracılık etmektir. Bu durum, örneğin, karşılıklı olarak üzerinde anlaşmaya varılan ihtiyaçları karşılamak için kamu, özel ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan oluşan koalisyonlar oluşturmak anlamına gelebilir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına yansıyan hesap verebilirlik yaklaşımı, kamu görevlilerinin dikkat etmesi gereken önemli bir ilkedir (Denhardt ve Denhardt, 2003). Yeni Kamu Hizmeti anlayışında devletin sorumluluğu; vatandaşlığa, kamusal söyleme ve kamu yararının gerçekleşmesine yardımcı olmaktır. Kamu hizmetlerinde kamu yararının merkezi bir değer haline gelmesi amaçlanmaktadır. Kamu yararını ifade etmek ve hayata geçirmek, kamu yönetiminin ve devletin varlık nedenlerinden birisi olarak değerlendirilmektedir (Akyıldız, 2017). Guy'a göre (2003) kamu yönetimi siyasal süreçten ayrılmaz. Kamu görevlileri yalnızca hizmet sunmakla kalmaz, aynı zamanda kamu politikalarının kolaylaştırıcıları, tercümanları ve arabulucuları olarak da görev üstlenmektedir.

Toplum, vatandaşlardan oluşmaktadır ve halkın kendisini ilgilendiren diğer konular gibi kamu politikalarının yapım sürecine aktif olarak katılabilmesi gerekir. Kamu görevlilerinin de rolü, sadece verimliliğe indirgenemez. Çünkü kamu görevlileri konumları ve rolleri gereği toplum için çok daha fazlasını yapmaya muktedirler. Kamu görevlilerinin temel görevlerinden birisi, vatandaşlar arasında toplumsal bilinç oluşturmaya ve kamu yararını hayata geçirmeye çalışmaktır. Kamu görevlileri bunu yapmanın yanında vatandaşların karar alma süreçlerine katılımını sağlamalı ve kamu otoritesini vatandaşlarla paylaşmalıdır (Gültekin, 2012). Yeni

Kamu Hizmeti anlayışına göre hem devletin hem bundan kaynaklanan her türlü yetkinin asıl sahibi vatandaşlardır.

Vatandaşların devletten ne istedikleri temelinde gerçekleşen tartışmalar bulunmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı refah devletiyle ilgili yaşanan hayal kırıklığını yansıtmaktadır. Bu noktada piyasa modeli, toplumu, kamu hizmetlerinin bağlı olduğu bürokratik canavarın elinden sembolik olarak kurtarmakta ve toplumsal hayatın karmaşasına temiz, apolitik görünen bir çözümle karşılık vermektedir. Refah devletine yönelik eleştiriler bulunmasına rağmen vatandaşlık, kamu yararı, toplumsal sorumluluk ve diyalog gibi görünüşte anakronik fikirlerin büyük değeri bulunmaktadır. Bir başka anlatımla, kamu yönetimi, yönetişim ve toplumsal yaşam arasında güçlü bir bağlantının bulunduğu iddiası sürdürülmektedir (Box, Marshall, Reed and Reed, 2001). Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının öne çıkmasıyla kamu yönetimi ve toplumsal yaşam açısından önemli olan birtakım değerlerin toptan reddi kabul edilemez. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı işte bu noktada devreye girerek göz ardı edilmiş temel değerleri yeniden yorumlayarak kamu yönetiminin temeline yerleştirmeye çalışmaktadır.

2000 yılında Denhardt ve Denhardt tarafından kaleme alınan *“The New Public Service: Serving Rather than Steering”* başlıklı makalede Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dayandığı modern yaklaşımlardan söz edilmektedir. Bu kapsamda, *“Demokratik Vatandaşlık Teorisi”*, *“Topluluk ve Sivil Toplum Modelleri”* ve *“Örgütsel Hümanizm ve Söylem Teorisi”* olmak üzere üç farklı yaklaşımın Yeni Kamu Hizmeti anlayışına temel oluşturduğu not edilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000). Daha sonra ise bu çalışma 2003 yılında yazarlar tarafından aynı başlıkla geliştirilerek kitap haline getirilmiştir. Ancak bu kitapta Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dayandığı modern yaklaşımların sayısını artırarak dörde çıkarmışlardır. Bunlar; *“Demokratik Vatandaşlık Teorisi”*, *“Sivil Toplum ve Topluluk Modeli”*, *“Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi”* ve *“Postmodern Kamu Yönetimi”* olarak bu yaklaşımlar sıralanmıştır (Denhardt ve Denhart, 2007). Burada iki önemli nokta dikkat çekicidir. İlki, 2000 yılında kaleme alınan makalede Yeni Kamu Hizmetine kaynaklık eden yaklaşımlar arasında yer almayan Yeni Kamu Yönetimi Hareketine 2003 tarihli kitapta yer verilmiş olmasıdır. İkincisi ise, ilk defa postmodern Kamu Yönetiminin bu anlayışa kaynaklık eden bir teori olarak belirtilmesidir.

2.2.1. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teorik Arka Planı

2.2.1.1. Demokratik Vatandaşlık Teorisi

Vatandaşlık kavramı, Yeni Kamu İşletmeciliğiyle birlikte tartışmalı bir kavram haline gelmiştir. Oysa kamu yönetiminin ortaya çıkışı esas olarak vatandaşları temsil eden kamu üzerine bina edilir ve kamu yönetimi varlığını ise vergi ödeyen vatandaşlara borçludur. Bu nedenle, kamu yönetiminin vatandaşların beklentilerini ve ihtiyaçlarını dikkate alma zorunluluğu ortaya çıkmaktadır (Akçakaya ve Aksakaloğlu, 2017). Vatandaşlık ve demokrasiye dönük ilginin son zamanlarda yeniden canlandığı, politik ve sosyal teoride daha aktif ve ilgili bir vatandaşlık çağrısı yapıldığı görülmektedir. Ancak vatandaşlık hakkında farklı tanımlar bulunmaktadır. İlk olarak, hukuksal vatandaşlık tanımında, vatandaşlığın hak ve yükümlülüklerden oluşan yasal bir statü olarak ele alındığı görülmektedir. İkinci olarak, yasal statülerden bağımsız ve daha geniş kapsamlı olarak yapılan tanıma göre vatandaşlık, bir kişinin siyasi bir topluluğun üyesi olarak siyasi sistemi etkileyebilmesi ve siyasi sürece aktif katılım sağlayabilmesidir. Bu noktada kabul edilen vatandaşlık tanımı da geniş kapsamlı ve siyasi yönden yapılan ikinci vatandaşlık tanımıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Demokratik vatandaşlığın kapsamıyla ilgili farklı değerlendirmeler bulunmaktadır. Örneğin, devletin varlık nedeninin öncelikle toplumun ve bireylerin ekonomik çıkarlarını gerçekleştirmek olduğu iddia edilebilir. Bu durumda devlet ve vatandaşlar arasındaki ilişki, basit şekilde kişisel çıkar ilişkisine indirgenmiş olmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yaygın bir görüşe göre devlet, vatandaşların haklarını korumak ve onların kendi çıkarlarına uygun seçimler yapmasını sağlamak için vardır. Kısacası devlet, bireylerin kişisel çıkarlarının karşılıklı etkileşimini özgür ve adil şekilde sağlama amacına hizmet etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2001). Bu görüş, kamu tercihi teorisi ve Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla son derece uyumludur (Denhardt ve Denhardt, 2000).

Ancak diğer bir görüş ise, bireylerin yönetime aktif bir şekilde dâhil edildiği alternatif bir demokratik vatandaşlık düşüncesini ileri sürmektedir. Böylelikle yönetimle daha aktif bir şekilde ilgilenen vatandaşlar, geniş ve uzun vadeli bir bakış açısıyla kendi bireysel çıkarlarının ötesinde kamusal işlerle ilgilenirler. Dahası bu durum vatandaşların aidiyet duygularını geliştirirken giderek daha fazla kamu

yararına odaklanmalarını da sağlar (Sandel, 1996; Denhardt ve Denhardt, 2000). Bu vatandaşlık görüşü adeta siyasi sistemi bir arada tutan bir tutkal işlevi görmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Genellikle bu bakış açısının temel ilkesi olan kamu yararı, vatandaşlar arasındaki bir ortak girişim olarak yalnızca özel çıkarların bir araya getirilmesinden daha fazlasıdır. Bu ideal, bireyin kişisel çıkarına hizmet eden bir politikanın çok ötesine geçmektedir. Kamu yararı; bireyden önce var olan ve sonra da var olmaya devam edecek olan bir dünyayla ilgilidir, bireyin kısa vadeli ve özel çıkarlarıyla çoğu zaman çelişmektedir, kendi içsel amaçları vardır ve çeşitli faaliyetlerde ve kurumlarda somutlaşmaktadır. Bu siyasal süreç içinde vatandaşlar ancak kamu yararına – topluluğun daha geniş çıkarına – göre hareket ettiklerinde yalnız ve izole bir varoluştan erdem ve tatmin dolu bir varoluşa geçebilirler. Bu bakış açısını en açık biçimde Yeni Kamu Hizmeti anlayışı desteklemektedir (Denhardt ve Denhardt, 2001).

Demokratik vatandaşlığı savununlar, genellikle ortalama vatandaşlardan yeterince siyasi girdi alınamamasını eleştirerek vatandaş katılımını destekleme yoluna gitmektedirler (Koven, 2009). Demokratik vatandaşlık, kamu görevlilerinin vatandaşlarla vatandaş oldukları için daha geniş yönetim mekanizması içinde ilgilendikleri etkileşimli bir süreci ifade etmektedir (Bourgon, 2007). Demokratik vatandaşlık için kamu ruhunun beslenmesi ve sürdürülmesi gerekir ve bu; adalet, halk katılımı ve müzakere ile desteklenmelidir. Öte yandan, adaleti gerçekleştirmeyi amaçlayan bir siyasal sistemin katılımı hayata geçirmesi mümkün hale gelebilir. Katılım yoluyla kararlara dâhil edilen vatandaşların alınan kararların uygulanmasını sağlamak için daha istekli olmaları kuvvetle muhtemeldir. Katılımın sağlıklı şekilde gerçekleşebilmesi için açık müzakere ve söylem koşullarının iyileştirilmesiyle desteklenmelidir. Müzakere yoluyla farklılıkların netleşmesi ve bazen de bu farklılıkların giderilmesi sağlanabilir. Müzakere, en azından vatandaşların aynı sayfadan başlamaları için ortak bir bilgi zemini oluşturabilir ve çözüm önerilerine dönük bir dayanışma ve bağlılık duygusunun gelişmesine imkân tanıyabilir. Genellikle en karışık görüşlü olanlar dışında iyi bir müzakere; bazı görüşlerin değiştirilmesini, bazen uzlaşmaya varılmasını, bazen de sonraki adımın ne olacağını ortaya koyacak şekilde çatışmanın netleşmesini sağlayabilir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Demokratik yönetimi teşvik etmek, vatandaşlarla kamu yararını gerçekleştirmek için bir diyaloga girmeyi, vatandaşları kamu politika ve

programlarının planlama, uygulama ve değerlendirme süreçlerine dâhil etmeyi gerekli kılmaktadır (Denhardt et.al., 2009).

Demokratik vatandaşlık görüşü, bireysel çıkarın tamamen ortadan kaldırılmasını amaçlayan bir girişim değildir. Bu görüş, özünde bireysel çıkarların dengelenmesini ve nihayetinde demokratik bir toplumdan bekleneceği üzere sivil erdemin ve kamu yararının öneminin kavranmasını önermektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla demokratik vatandaşlık, bireysel çıkarların tamamen yok saymayı savunmamaktadır. Aslında demokratik vatandaşlık, sivil topluma ve kamu yararına ulaşmayı mümkün kılacak bir yol olarak görülmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, demokratik katılımı ve vatandaşlığı kamu hizmetlerinin temeli olarak kabul etmektedir. Demokratik süreçler arzu edilen ölçüde etkili olmayabilir ancak vatandaşlar açısından değerlidir. Piyasa mekanizmalarının kamu yönetiminde uygulanması kadar (belki de bundan daha fazla) vatandaşların taleplerinin karşılanması da önemlidir. Diğer taraftan, piyasa mekanizmalarının kamu yönetimine aktarılmasıyla verimliliğin artacağı kabul edilmektedir. Oysa bunun nasıl gerçekleşeceği, verimliliğin ve vatandaş tatmininin nasıl ölçüleceği, verimlilik ve hesap verebilirlik arasındaki ilişkinin nasıl olacağı noktalarında kesin yöntemler bulunmamaktadır (Genç, 2010). Bu kaygıların sonucunda demokratik vatandaşlık taleplerinin giderek arttığı söylenebilir. Hatta demokratik vatandaşlığı savunanlara göre, demokratik bir toplumda demokratik değerlere dönük bir endişenin yönetim sistemleri düşüncesi açısından büyük önemi bulunmaktadır (Akyıldız, 2017).

Denhardt ve Denhardt'a benzer şekilde J. Bourgon, demokratik vatandaşlık kavramına vurgu yapmakta ve bu kavramın alana yeni bakış açıları kazandırdığını ileri sürmektedir. Bu bağlamda kamu görevlilerinin rolü, bireylerin taleplerine cevap vermek ya da talimatları uygulamakla sınırlı değildir. Bu kapsamda demokratik vatandaşlık dört maddeyle açıklığa kavuşturulur: vatandaşlar ve vatandaş grupları ile iş birliğine dayalı ilişkiler kurmak, sorumlulukların paylaşılmasını teşvik etmek, kamusal söylemi güçlendirmek için bilgi yaymak ve kamusal sorunların çözümü için ortak bir yaklaşım geliştirmek ve son olarak vatandaşları yönetime dâhil etmek (Bourgon, 2007). Demokratik vatandaşlık, kamu görevlilerine üstün bilgeliklerini seçilmiş yetkililerinkiyle değiştirme imkânı tanıyan bir kavram değildir. Bu kavram, seçilmiş yetkililerin politika belirleme ve karar alma konularında nihai sorumluluğa

sahip olduklarını kabul etmektedir. Demokratik vatandaşlık, kamu görevlilerinin daha geniş siyasi yönetim sistemi içinde vatandaşlarla ilgilendikleri etkileşimli bir süreci karşılamaktadır. Bu durum, kamu hizmetini desteklemekte ve kamu yönetimini piyasa modelinden açık bir şekilde ayırmaktadır (Bourgon, 2007).

Denhardt ve Denhardt, demokratik vatandaşlığın kamu yönetimi literatürüne ve pratiğine eklendiğini düşünmektedir. Bunu birtakım somut örnekler sunarak desteklemektedirler. Bu kapsamda Public Administration Review dergisinde vatandaşlık ve kamu yönetimi ilişkisi üzerine yayınlanan çalışmalarda çeşitli teorik ve pratik konuların ele alındığı belirtilir. Yine C. King ve C. Stivers tarafından yazılan “*Government Is Us*” (1998) ile R. Box tarafından yazılan “*Citizen Governance*” (1998) kitaplarının kamu görevlilerinin ve devletin nasıl daha vatandaş odaklı hale gelebilecekleriyle ilgili sorunları ele almaktadırlar. King ve Stivers, daha fazla verimlilik çağrılarının aksine, kamu yöneticilerinin daha duyarlı olmalarını ve vatandaşların kamu yönetimine güven duymalarını sağlamak gerektiğini savunmaktadır. Box ise, yerel yönetimlerin yönetişime ve vatandaşların katılımına uygun olacak biçimde yeniden yapılandırılması gerektiğini ileri sürmektedir. Görüldüğü gibi, demokrasi teorisi üzerine yapılan son çalışmalar ve diğer uygulamalar Yeni Kamu Hizmeti anlayışına katkı sağlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Günümüzde devlete ve kamu yönetimine güven duyulabilmesi için özel sektör teknik ve uygulamalarının hayata geçirilmesi gerektiği iddia edilmektedir. Ancak bu görüşün tek başına doğru olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Devlete güven konusunda yaşanan endişenin esas nedeni; sorumluluk sahibi, etik ve tarafsız davranılmadığı düşüncesidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise, devletin işletme gibi işleyen bir yapıya dönüştürülmesine karşı gelmektedir. İşletme değerleri kabul edilirken katılım, müzakere, liderlik, sorumluluk, adalet, eşitlik ve diğer ilkelere ne olacaktır? (Genç, 2010). Denhardt ve Denhardt, vatandaşlık kavramını tek başına değil, demokratik bir yönetim anlayışı içinde anlamlı bulmaktadırlar. Dolayısıyla vatandaşlık, temel hak ve özgürlüklerin sağlandığı ve siyasal açıdan yönetime katılım imkânlarının artırıldığı bir ortamda anlam kazanmaktadır.

2.2.1.2. Topluluk ve Sivil Toplum Modeli

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kökenlerini, topluluk ve sivil toplum hakkındaki tartışmalarda bulmak mümkündür. Topluluğa dönük ilginin bir taraftan farklı alanlarda ortaya çıktığı görülürken bir taraftan da bu ilgi hem sol hem de sağ görüşe mensup araştırmacılar tarafından dile getirilmektedir. Sol görüşten olanlar topluluğu, modern topluma damgasını vuran aşırı ve dizginlenmeyen açgözlülük ve kişisel çıkarı karşı bir panzehir olarak görmektedir. Sağ görüşe mensup olanlar ise topluluğu, bir zamanlar sahip olunan temel Amerikan değerlerini geri kazanmanın bir yolu olarak değerlendirmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Her koşulda topluluk, zamanla Amerikan yaşamı içinde baskın bir tema haline gelmeye başlamıştır. Komşuluk ilişkilerinden çalışma yaşamına kadar uzanan geniş bir yelpazede ortaya çıkan bir topluluk duygusu, birey ile toplum arasındaki ilişkinin güçlenmesine yardımcı olmaktadır. Bu aşamada bir topluluğun ortak değerleri önemlidir fakat bütünlüğün aynı zamanda çeşitliliği de içermesi gerektiği yadsınamaz bir gerçektir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Topluluk ve topluluğa dair değerlerin toplumsal yaşamın önemli bir işlevini yerine getirdiği, hatta bireyin topluma bağlılığını perçinlediği söylenebilir. Toplumsal uyum ve birlikteliğin yanında toplumsal ahengi simgeleyen çoğulcu yapının korunması gerektiği vurgusu, demokrasiye de güçlü bir gönderme yapmaktadır.

Kamu yönetiminde topluluk arayışları kapsamında devlet ve özellikle de yerel yönetimler, topluluğu oluşturmak ve desteklemek biçimindeki esas rolü gereği vatandaşların taleplerine ve çıkarlarına odaklanmalı (Denhardt ve Denhardt, 2000) ve vatandaşların siyasal yapı içinde faaliyette bulunmalarını sağlamak üzere güçlü ve etkin kurumları hayata geçirmelidir (Ütük, 2015). Bunun ötesinde topluluk, iletişim ve çatışmanın uzlaşmaya dönüşmesi için güçlü ve etkili bir sistemle birbirine bağlı şekilde önemsemeye, güvene ve ekip çalışmasına dayanmaktadır. Topluluğun etkileşimli doğası, birey ile toplum arasında aracılık etmekte ve uzlaşma sağlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kısmen bu çaba, vatandaşların arzularına ve çıkarlarına aynı anda odaklanan ve siyasi sistem içinde vatandaşları eyleme hazırlayacak geniş ölçüde sağlıklı işleyen aktif bir “arabulucu kurumlar” dizisi oluşturmaya bağlıdır. Putman tarafından iddia edildiği üzere; toplu olarak, küçük topluluklar, bireylerin kişisel çıkarlarıyla ilgili meseleleri topluluk kaygıları bağlamında çözmesi gereken bir sivil toplum oluşturur. Burada vatandaşlar, topluluk

inşasının ve demokrasinin temeli olan diyalog ve müzakere yoluyla birbirleriyle ilişki kurabilirler. King ve Stivers'e göre devlet, vatandaşlar ve topluluklar arasındaki bu bağlantıları oluşturma, kolaylaştırma ve destekleme de önemli ve hayati bir rol oynamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000). Bu kapsamda, topluluklardan başlayarak genel anlamda sivil toplumun yaratılmasına doğru devam eden bir sürecin yaşandığı göze çarpmaktadır. Denhardt ve Denhardt tarafından, topluluk ve sivil toplum modelleri bağlamında devletin sivil toplumun oluşması ve güçlenmesi sürecinde engelleyici değil teşvik edici, pasif değil aktif, zorlaştırıcı değil kolaylaştırıcı ve yıkıcı değil yapıcı bir yaklaşımla hareket etmesi öngörülür. Devlete bir seyirci değil, sivil toplumu destekleyen önemli bir aktör olarak rol biçilmektedir. Doğaldır ki, demokrasinin gelişmesi hem sivil toplum çabalarına hem de devletin etkin girişimlerine sıkı sıkıya bağlıdır. Bu yüzden vatandaş yaklaşımını, müzakere ve diyalogu, bireysel çıkarlardan ziyade kamu yararını önemseyen Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, topluluk ve sivil toplum modellerinden etkilenmemesi mümkün görünmemektedir.

ABD özelinde yapılan bir kısım araştırma sonuçları, insanların devlete dönük artan biçimde bir güven problemi yaşadıklarına işaret etmektedir. İnsanların devlet konusunda hayal kırıklığı yaşadığı, siyasi süreçten uzak durdukları ve özel alanlarında giderek daha fazla izole biçimde yaşadıkları not edilmektedir. Michigan Üniversitesi tarafından insanlara sorulan “Washington hükümetinin doğru şeyi yapacağına ne kadar güveniyorsun?” sorusuna kırk beş yıl boyunca aldığı cevapların sonuçları bir hayli ilginçtir. Kırk beş yıl önce bu soruya “hemen hemen her zaman” ya da “çoğu zaman” yanıtını verenlerin sayısı her dört Amerikalıdan üç kişi iken, bugün bu sayı her dört kişiden birinden bile daha azdır. Bu sonuçlarla birlikte, devlete duyulan güvenin zaman içinde erozyona uğradığı görülmektedir. Bunun yanında vatandaşların siyasal süreçle ilgili düşünceleri üzerine de araştırmalar yapılmıştır. David Mathews'ın 1994 tarihli kitabında yer verildiği üzere vatandaşların siyasal sürece olan ilgisinin aslında tamamen ortadan kalkmadığını ortaya koymaya çalışmaktadır. Vatandaşların siyasal sistem tarafından zaman içinde dışlandıkları algısına kapıldıkları ve bunun sonucunda da bir yabancılaşmanın olduğu ifade edilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu yönetimiyle ilgili yapılan çalışmalarda esas cevap bulunması gereken noktaların bunlar olması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Bu noktada isabetli biçimde vatandaş ile devlet

ilişkilerini güçlendirmeyi, var olan sorunları ortadan kaldırmayı amaçlayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının doğru bir noktada durduğu söylenebilir.

Vatandaşların hala – katılıma dönük – harekete geçme istekleri bulunmaktadır. Aslında birçok vatandaş, zamanını seçim ve parti siyasetiyle değil, mahalle, çalışma ortamları ve dernekler düzeyinde daha tabandan başlayan hareketlerle siyasi faaliyetlere dâhil olma yönünde harcamayı tercih etmektedir. Bu faaliyetlerle birlikte vatandaşların birbiriyle ve daha geniş bir siyasi düzen içinde yeni ilişkiler kurmaya çalıştıkları alanlar oluşmaktadır. Aynı zamanda vatandaşlar modern koşulların sunduğu katılım olanaklarıyla da bilgilenmiş olmaktadır. Ayrıca topluluğun yaratılması ve sivil toplumun desteklenmesinde devletin önemli bir rolü bulunmaktadır. İlginç bir şekilde, birçok sivil ve siyasi lider, bu tür çabaların önemini ve uygulanabilirliğini kavramaya başlamakta ve kendileri de bu süreçte katılmaktadırlar. Benzer biçimde kamu görevlileri, vatandaşların siyasal süreçte katılımına ilişkin rollerini yeniden tanımlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Kamu yöneticilerinin sivil toplumu nasıl ve hangi boyutta etkiledikleri merak konusudur. Bu durum aynı zamanda kamu yönetimi ile sivil toplum arasındaki ilişki biçimini ortaya koymak açısından da faydalıdır. İlk olarak, kamu yöneticileri, vatandaşlar arasında daha da güçlü ağlar oluşturmak, diyalog ve müzakere için yeni kanallar açmak ve vatandaşları demokratik yönetim konularında daha fazla eğitmek için çaba sarf etmelidirler. İkincisi, kamu yöneticileri topluluk ve sosyal sermaye oluşturmaya katkıda bulunmalılardır. Bu noktada farklı görüşler bulunmaktadır. Bazıları, kamu yöneticisinin birincil rolünün topluluk oluşturmak olduğunu ileri sürerken bazıları ise, kamu yöneticilerinin karar alma süreçlerine vatandaş katılımını teşvik ederek sosyal sermayeyi teşvik etme sürecinde aktif bir rol oynayabileceğini iddia etmektedir. Sivil katılımın gelişmesiyle ilgili çaba gösteren Gray ve Linda Chapin, “vatandaşlar her zaman istediklerini elde edemeyebilirler, fakat onları yapılan faaliyetlere dâhil etmek kamu yönetimiyle vatandaşları bütünleştirir ve bu bütünleşme vatandaşları ve kamu yöneticilerini uzlaşmaya götürür” görüşünü ileri sürmektedirler. Böyle bir uzlaşma hem devleti hem toplumu zenginleştirir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu yöneticilerinin esas rolünün topluluk oluşturmak olduğu görüşü belli bir açıdan risk de taşımaktadır. Çünkü kamu yöneticilerinin topluluk oluşturmak amacıyla girişecekleri faaliyetlerle, topluma kendi değerlerini empoze etme riski ortaya çıkabilir. Bu durumun demokratik değerlerle ve sivil toplumla

bağdaşmayacağı açıktır. Öte yandan, kamu yöneticilerinin toplumsal düzeyde diyalog ve müzakere zeminini iyileştirme çabalarının, vatandaşları yönetim sürecine dâhil etme girişimlerinin toplumun demokratikleşmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Çünkü Denhardt ve Denhardt tarafından da ifade edildiği gibi, kamu görevlileri vatandaşlara hizmet etmelidir (Koven, 2009). Bu yüzden, kamu görevlilerinin vatandaşları ya da toplumu dizayn etmesi değil, vatandaşların yönetime katılımlarını sekteye uğratan engelleri ortadan kaldırma yönünde çalışmaları Yeni Kamu Hizmeti anlayışına daha uygundur.

2.2.1.3. Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının üçüncü önemli teorik kaynağı Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'dir. 1970'li yıllardan itibaren kamu yönetimi teorisyenleri, toplumsal organizasyona dönük olarak geleneksel hiyerarşik yaklaşımların insan davranışlarına ilişkin kısıtlayıcı bir tutum içerdiğini ileri sürerek bürokratik yönetim eleştirisiyle birlikte alternatif organizasyon ve yönetim (management) yaklaşımlarına yönelmektedir. Bütüncül açıdan bakıldığında bu yaklaşımların, kamu kuruluşlarını katı bir otorite ve kontrol anlayışından uzaklaştırarak iç ve dış aktörlerin, özellikle müşteri ve vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerine daha duyarlı hale getirmeye çalıştıkları görülmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007; Denhardt ve Denhardt, 2000). Bu kapsamda ortaya atılan yorumlayıcı teori, Eleştirel Teori ve postmodernizm bu farklı gelişmelerden birkaçını oluşturmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000).

Kamu örgütlerinde daha hümanist örgütlerin inşasına diğer önemli katkılar, Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'ne mensup bilim adamları tarafından yapılmıştır. Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin çok tutarlı bir hareket olmamasına ve katkıda bulunanlar arasında önemli ölçüde farklılıklar söz konusu olmasına rağmen bazı ilkelerinin hatırlanması gerekir. Öncelikle örgütsel hümanizm konusuyla ilgili olarak Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'ne mensup bilim adamları tarafından hiyerarşik bürokratik örgütlenme modeline karşı alternatif geliştirmek gerektiği yoğun bir şekilde dile getirilmiştir. Örgüt üyelerini – insanı – önemsemeyen, onları basitleştiren bürokratik örgütlemeye dayalı Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına karşı şeffaflık, güven ve doğru iletişim odaklı örgütlenme modellerini geliştirmişlerdir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Yönetimi Hareketi, insanı merkeze alan ve Geleneksel

Kamu Yönetimindeki katı hiyerarşik örgütlenme modeline alternatif olarak daha esnek, daha az hiyerarşik bir örgütlenme modeli önerisinde bulunmaktadır.

Geleneksel yönetim uygulamalarının karmaşık organizasyonlardaki bireylerin psikolojik gelişimleri üzerindeki etkisini araştıran Argyris, standart yönetim uygulamalarının çalışanların gelişimini/olgunlaşmasını olumsuz yönde etkilediğini (engellediğini) tespit etmiştir. Uygulanan yönetim tarzı, kişinin olgunlaşmasına engel olan etmenlerden birisidir. Çoğu organizasyonda çalışanlar genellikle işleri üzerinde daha az kontrole sahiptir ve çalışanların daha itaatkâr, bağımlı ve yapabilecekleri konusunda sınırlı olmaları istenmektedir. Nihayetinde bu durum, çalışanlar üzerinde olumsuz etkiler bırakmaktadır ve örgütsel verimsizlik kaçınılmaz hale gelmektedir (Öztürk, 2016). Buna karşılık, kurumsal performansın artması ve bireysel gelişmenin sağlanmasına yardımcı olan bir yönetim anlayışının gelişmesi için Argyris çaba sarf etmiştir. Ayrıca bireysel ahlak, özgünlük ve insanın kendini gerçekleştirme, girişimin insani yönü ile bağlantılı niteliklere daha fazla ağırlık verilmesi önerilmiştir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Böylelikle Argyris'in düşünceleri öncülüğünde örgütsel başarı elde etmek uğruna tasarlanan birçok geleneksel uygulamanın aslında örgütü başarısızlığa/verimsizliğe sürüklediği görülmüştür.

Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin, kamu yönetimi literatürüne en büyük katkısı, yönetim alanında farklı bakış açılarının ortaya çıkmasını sağlamasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Özellikle Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin önemli temsilcilerinden olan G. Frederickson'a göre, yönetsel ve siyasal karar alma sürecinde sosyal adalet ve eşitlik gözetilmeli ve kamu görevlileri ahlaki sorumluluk içinde ulusun temel değerlerini tüm vatandaşlara yaymak için demokrasiyi kullanmalıdır. Ayrıca Frederickson⁴, kamu yönetiminin verimlilik, ekonomiklik ve organize edilmiş kamu hizmetlerinden ibaret olmadığını vurgulamaktadır (Ciğeroğlu ve Özgür, 2011). Kamusal sorunlara adil çözümler sağlamak, yalnızca her vatandaşa aynı hizmeti sağlamayı değil, daha fazla ihtiyacı olana daha yüksek düzeyde hizmet sunmak demektir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin temelde üç noktasını öne çıkardıkları görülmektedir.

⁴ Frederickson et. al. göre (2012) erken dönem kamu yönetiminde görülen örgütsel yapı ve yönetim ilkelerine sıkı sıkıya bağlılığın aksine C. Barnard, örgütleri çalışanların ücret ve uygun çalışma koşulları kadar sosyo – psikolojik konularla da ilgilendikleri sosyal ortamlar olarak ele alır. Barnard'ın çalışmaları daha sonra D. McGregor'ın çalışmalarını etkiler ve böylelikle 1960'lı yılların ortalarına gelindiğinde büyük ölçüde kamu yönetiminde Barnard ve McGregor'ın çalışmalarına dayanan örgütsel hümanizm perspektifi ortaya çıkar. Detaylı bilgi için bkz (Frederickson et. al, 2012) .

İlki, Yeni Kamu Yönetimi Hareketi'nin kamu yönetimi alanıyla ilgili çok sayıda farklı düşüncenin gelişmesine zemin hazırlanmasıdır. Bu durum aynı zamanda kamu yönetiminde zamanla farklı yaklaşımların da gelişmesine ortam hazırlamıştır. İkincisi, bu hareket kapsamında yönetimin demokratikleşmesi, sosyal adalet ve sosyal eşitlik gibi değerlerin öne çıkarılmasıdır. Üçüncüsü ise, Yeni Kamu Yönetimi Hareketi ile örgütsel hümanizme katkı sağlayan birtakım düşüncelerin ortaya atılmasıdır. Böylelikle Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında görülen insanı sadece bir nesne, araç olarak gören yaklaşım terk edilmiş ve insanın sosyal bir varlık olarak örgütsel yapıdaki en temel bileşenlerin başında geldiği görüşü güç kazanmıştır.

2.2.1.4. Postmodern Kamu Yönetimi (Postmodernizm⁵ Yaklaşımı)

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dördüncü önemli teorik kaynağı postmodern yaklaşımdır. 1960'lı yılların sonu ve 1970'li yılların başlarında, kamu yönetimindeki bilim adamları, ana akım rasyonel yönetim modelinin bilgi edinme yaklaşımını eleştirel şekilde sorgulamaya başlamışlardır. Bunun temelinde, kamu yönetiminin diğer sosyal bilimler gibi bilgi edinme konusunda pozitivistliğe bağımlı hale geldiği ve pozitivistliğin bilgi edinmeyi sınırlandırdığı görüşü yatmaktadır. Pozitivistlik, doğa bilimlerinde kullanılan yaklaşımla sosyal bilimlerin anlaşılabilirliğini iddia etmektedir. Böylelikle toplumsal yaşamın olguları değerlerden ayrılabilir, çünkü – pozitivistliğe göre – bilim değerlerden çok olgulara odaklanmaktadır. Zaman içinde pozitivist yaklaşım, rasyonel yönetim anlayışının temeli olarak değerlendirilmiş ve kamu yönetimi çalışmalarına dayanak oluşturmuştur. Oysa sosyal yaşam içinde olguları ve değerleri birbirinden ayırmak oldukça güçtür ve birçok durumda insan eylemlerini anlamada değerlerin olgulardan daha fazla yarar sağladığı düşünülmektedir. Ayrıca insan davranışlarını nesnel gözlemler ve yasa benzeri ilişkiler türünden tanımlamaya çalışmak, insan davranışlarının rasyonel olmayan bileşenlerini – örneğin duyguları – tanımlamak konusunda başarısızlığa yol açabilir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

⁵ Modernizmin temel özelliklerini ve varsayımlarını köklü biçimde eleştiren postmodern düşünce, meta anlatıları, kapitalizm mantığı, modern döneme ait bireycilik görüşü, giderek büyüyen tüketim toplumunu, akıl ve bilim yoluyla modernizmin insanı özgürleştirme inancını sorgulamaktadır (Ayhan ve İrdem, 2018). Postmodern yaklaşım, modernist/pozitivist düşünce sistemini kırmaya çalışmaktadır. Doğru bilginin var olduğu ve buna gözlem ve/veya deneylerle ulaşılabilirliği, bilginin doğru ve akla uygun olduğu, doğru bilginin evrensel ve kesin olduğu, bu doğru bilgilerin anlamlı ilişkilerinden açık bir biçimde gerçeğe ulaşılabilirliği şeklindeki modernist düşünce yapısı eleştirilmektedir (Zengin, 2008).

Çeşitli postmodern teorisyenler arasında önemli farklılıklar bulunmasına rağmen, hemen hemen tamamı benzer bir sonuca işaret ediyor gibi görünmektedir. Buna göre postmodern dünyada insanlar, birbirine bağımlı olduğundan dolayı yönetim; vatandaşlar ve yöneticiler de dâhil olmak üzere tüm taraflar arasında giderek daha samimi ve açık bir söyleme dayanmalıdır. Vatandaşların yönetime katılmasına ilişkin geleneksel yaklaşımlara şüpheyile yaklaşan postmodern kamu yönetimi teorisyenleri arasında, kamu yönetimini canlandırmak ve bu alana daha fazla meşruiyet kazandırmak için daha fazla diyalogun geliştirilmesi gerektiği konusunda önemli bir anlaşma var gibi gözükmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007; Denhardt ve Denhardt, 2000). Bu yüzden de yeni bir kamu hizmeti inşa etmek için hem pratik hem de entelektüel olarak alanı yeniden kavramlaştırmak gerekmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000).

Teknik konusuna övgüler dizen ve sorunları teknik meselelere indirgeyerek çözmeyi amaçlayan Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yeni bir soluk getirmek, disiplinin yenilenmesini sağlamak adına postmodernizmi kamu yönetimine taşıma gayreti bulunmaktadır (Zengin, 2008). Postmodern kamu yönetimi, 1990'lı yıllardan sonra kamu yönetimi yaklaşımlarını etkisi altına almıştır. Bu dönem içinde kamu yönetimiyle ilgili geliştirilen düşünce, yaklaşım ve teorilerin temelinde postmodern izler bulunmaktadır. Postmodern kamu yönetiminin teorik olarak gelişmesinde etkili olan teorisyenlerin kamu yönetiminde demokratiklik, katılımcılık, müzakere ve çoğulculuğa vurgu yaptıkları görülmektedir. R. Denhardt ve T. Catlaw *“Theories of Public Organization (Kamu Organizasyon Teorileri)”* adlı eserlerinde postmodern kamu yönetimi alanında diyaloga vurgu yaparak kamu yönetimi teorilerinin (özellikle vatandaşlık, eşitlik ve toplumsallık değerleri açısından Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışını eleştiriye tabi tutarak) geldiği aşamayı “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı dönemi olarak isimlendirmektedirler (Doğan, 2007). Postmodern kamu yönetimi ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokratik bir kamu yönetimi ortak paydasında buluşmaktadırlar.

Postmodernizm, son derece karmaşık olsa da birçok postmoderniste göre karşılaşılan esas problem neyin gerçek olduğu yeteneğinin kaybedilmiş olmasıdır. Postmodernizmle birlikte, geçmişte geçerli görünen tüm dünya görüşleri ve bilimsel açıklamaların kusurlu olduğu düşünceleri dillendirilir hale gelmiştir. Postmodern kamu yönetimi teorisyenleri tarafından alanın piyasa temelli rasyonel tercih yönü

(Denhardt ve Denhardt, 2007), bürokrasi ve pozitivizm eleştirilmiştir. Aralarında çeşitli noktalarda farklılıklar bulunmasına karşın postmodern teorisyenler, postmodern çağda kamu yönetiminin tüm siyasi partilerle, vatandaşlarla ve yöneticilerle açık bir diyalog halinde olması gerektiğini düşünmektedir. Postmodern toplumda kamu yönetimi demokratik, insan haklarına değer veren, faaliyetlerini meşru biçimde icra eden, aşırı merkeziyetçilik yerine yerellik yönü güçlü olan bir duruş sergilemelidir (Genç, 2010; Tosun, 2015). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının postmodernizmden etkilenecek onu temel bir teorik kaynak olarak benimsediği görülmektedir.

2.2.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Temel İlkeleri

Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel ilkelerini yedi başlık altında sunmaktadırlar. Bu ilkelerin birbirini dışlamak yerine birbirini tamamladığı ve güçlendirdiği belirtilmektedir. Bu temel ilkeler: müşterilere/tüketicilere değil, vatandaşa hizmet etmek; yönlendirmek yerine hizmet etmek; kamu yararı bir ürün değil, amaçtır; stratejik düşünmek, demokratik hareket etmek; hesap verebilirlik basit bir şey değildir; verimliliğe değil, insana değer vermek; vatandaşa girişimcilikten daha fazla değer vermek şeklinde sıralanmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu ilkelerin her birisi farklı bir başlık altında çalışmanın devamında detaylı bir biçimde ele alınmaktadır.

2.2.2.1. Müşterilere Değil, Vatandaşlara Hizmet Etmek

Kamu yönetimi alanında en çok tartışılan konulardan birisi hiç şüphesiz kamu hizmetlerinin muhatabı müşteriler mi olmalı yoksa vatandaşlar mı? Bu sorunun mutlak ve net bir cevabı olmamakla birlikte süreç içinde kamu yönetiminde görülen hâkim paradigmalara göre mevcut soruya verilen cevabın değişkenlik gösterdiği de bir gerçektir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının işletmeciliği ve iktisat kökenli bir kısım teorileri temel alarak yükselmeye başlamasıyla birlikte vatandaş yaklaşımı giderek yerini müşteri yaklaşımına bırakmıştır. Bu noktadan sonra konuyla ilgili tartışmaların çok daha fazla arttığını söylemek mümkündür. Çünkü kamu yönetimi alanında kamu hizmeti ve kamu yararı gibi vatandaşlıkla doğrudan bağlantılı olan kavramların önemli ölçüde değer kaybetmesiyle birlikte vatandaş yaklaşımı da gözden düşmeye/çıkarılmaya başlamıştır. İşletme yönetimi teknik ve uygulamalarıyla kamu yönetiminin yeniden şekillendirilmesi sürecinde devlet

tarafından sunulan hizmetlerin piyasa koşullarına göre üretilip dağıtılmasına öncelik verilmiş ve hizmet alıcılarının da vatandaş değil, müşteri olarak görülmesi gerektiği görüşü güçlü şekilde karşılık bulmuştur. Bu aşamadan sonra ise müşteri yaklaşımının ne ölçüde kamu yönetimi açısından faydalı olduğu soruları gündeme gelmeye başlamıştır. Bu durumun aksini savunan ve kamu yönetiminin kendine özgü değerlerinin (kamu hizmeti, kamu yararı, vatandaşlık gibi) bu şekilde bir kenara itilmesini kabul etmeyen görüşler de ortaya çıkmıştır. Müşteri yaklaşımı yerine vatandaşlığı savunan görüşlerden birisi ve belki de en güçlüsü Yeni Kamu Hizmeti anlayışıdır.

Kamu yönetiminde vatandaş katılımının sağlanması gerektiği düşüncesi sıklıkla dile getirilmiştir. Vatandaş katılımı, bir toplumun üyelerinin önemli kararların alınmasında ve toplumu ilgilendiren faaliyetlerde kamu görevlileriyle gücü paylaşmasıdır. Vatandaş katılımının gerçekleştirilmesinde kamu yönetiminin önemi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından ortaya konulmuştur (Denhardt et. al., 2009). Denhardt ve Denhardt “*The New Public Service Serving, Not Steering*” adlı çalışmalarının “*Serve Citizens, Not Customers (müşterilere değil, vatandaşlara hizmet etmek)*” başlıklı 3.bölümünde bu mevcut tartışma konusuna açıklık getirmektedirler. Denhardt ve Denhardt’a göre, kamu yararı bireysel çıkarların bir araya gelmesi sonucu değil, ortak değerler hakkında bir diyalogun sonucudur. Bu yüzden, kamu görevlileri yalnızca “müşterilerin” taleplerine cevap vermekle kalmaz, bunun yerine “vatandaşlarla” ve vatandaşlar arasında güven ve iş birliği ilişkileri kurmaya odaklanırlar (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu yönetiminin vatandaşları güçlendirerek (Khan, 2018) piyasa ve müşteri kavramlarından ziyade, demokrasi ve vatandaş kavramlarına dayanmasını arzu etmektedirler (Perry, 2007).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı elbette kamu hizmeti kavramıyla başlamaktadır. Ancak kamu hizmeti düşüncesi, demokratik vatandaşlıktan ayrı bir şekilde düşünülemez. Bu kapsamda kamu hizmeti görev ve sorumluluğu, vatandaşlık erdemlerinden kaynaklanır. Kamu hizmeti düşüncesine verilen önem zaman içinde değişim gösterirken, bazı dönemlerde vatandaşların kamu hizmetlerine olan bağlılığı çok daha güçlü olmuştur (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, devlet ve vatandaşları arasındaki ilişki ile bir işletme ve müşterileri arasındaki ilişkinin aynı olmadığını kabul etmektedir (Denhardt, Denhardt, Aristigueta and Rawlings, 2020). Kamu sektöründe, müşterilerin kim olduğunu

belirlemek bile büyük bir sorundur. Çünkü devlet, doğrudan müşterilerden daha fazlasına hizmet sağlamaktadır. Devlet, ayrıca kamu hizmeti bekleyenlere, hizmete aktif olarak başvurmasa bile hizmete ihtiyaç duyanlara (Mordhah, 2020), gelecek nesillere, hizmet alan kişilerin yakınları ve arkadaşları gibi çok farklı kesimlere de hizmet etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000).

Denhardt ve Denhardt, müşteri ile vatandaş kavramlarını kesin çizgilerle birbirinden ayırdıktan sonra vatandaş kavramından ne anlaşılması gerektiğini de titizlikle ortaya koymaktadırlar. Bu bağlamda vatandaş kavramının Antik Yunan'a ve oradan da Aristo'nun Politika eserine kadar geri götürüldüğü görülmektedir. Vatandaşlık kavramının yasal ve politik açılardan farklı şekillerde tanımlandığı hatırlatılmaktadır. Hatta bu iki farklı değerlendirmenin kendi aralarında çeliştikleri ifade edilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Vatandaşlar, kamusal faaliyetlerin bilgisini, ait olma duygusunu, bütün için bir kaygıyı ve toplumla moral bir bağı gerekli kılan, daha geniş ve daha uzun vadeli bir bakış açısını tercih etmeleri sayesinde kendi bireysel çıkarlarının ötesindeki daha geniş ve kapsayıcı bir kavram olan kamu yararına yönelebilirler (Yıldırım, 2009).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı perspektifinden bakıldığında, devletin bazı müşterilerin taleplerini öne çıkarma imkân ve becerisi bulunmaktadır. Bu durum, özel sektörde olduğu gibi söz konusu kişilere daha iyi davranılmasını haklı çıkarmaz. Çünkü devlette adalet ve eşitlik ilkeleri hizmet sunumunda önemli rol oynamaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, devletin öncelikle müşterilere ve onların kısa vadeli çıkarlarına odaklanarak hareket etmesini kabul etmez (Denhardt et.al., 2020). Buna karşılık devlet, vatandaşların ihtiyaçlarına ve çıkarlarına dönük faaliyet göstermelidir. Burada devlet tarafından sadece yasal açıdan tanımlanan vatandaşa değil, geniş anlamda tanımlanan siyasal sistemin parçası olan vatandaşa hizmet edilmelidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, artan şekilde daha fazla insanı vatandaş olarak sorumluluklarını yerine getirmeye ve devleti vatandaşların taleplerine daha duyarlı olmaya teşvik etmeyi amaçlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000). Vatandaşlar, müşterilerin aksine kısa vadeli çıkarların ötesine geçen konulara daha çok ilgilidir ve kendi mahallelerinde ve parçası oldukları topluluklarında olup bitenler için kişisel sorumluluk almaya oldukça isteklidirler (Denhardt et. al., 2020). Müşteri kavramının daha yaygın olduğu piyasa mekanizmalarını benimseyenler için vatandaşlık garip bir kavramdır. Aynı şekilde vatandaşlık görüşünü savunanlar ise,

piyasa odaklı bireyci bir modele yabacıdır (Box et. al., 2001). İnsanları sadece müşteri olarak değerlendiren yaklaşım, demokrasinin değerlerine aykırıdır ve toplumsal talepleri ya da kararları yeterince dikkate almamaktadır (Pratama ve Kalalinggi, 2019).

Vatandaşlık, kamu görevlilerinin rolünü anlamak için bir temel oluşturmaktadır. Tarihsel açıdan vatandaşlık ve kamu yönetimi arasındaki ilişkinin son derece güçlü olduğu görülmektedir. Örneğin, ABD'deki en köklü iki kamu yönetimi okulu olan Syracuse ve Kaliforniya Üniversiteleri, temelde birer vatandaşlık okulu olarak kurulmuşlardır. Kamu yönetimi bu anlamda kökenlerinden belli ölçüde uzaklaşmış olsa da kamu görevlileri ve kamu yöneticilerinin statü ve meşruiyetlerini hala vatandaşlık üzerinden sağladıkları bir gerçektir. Bu görüşe göre, kamu görevlisi yalnızca bir teknisyen, sorun çözücü ya da devlet memuru değildir. Aksine, kamu görevlisi vatandaşlığın sorumluluklarını çalışma yaşamına yayan birisi olarak değerlendirildiğinde ancak iyi şekilde anlaşılabilir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında, kamu görevlilerinin vatandaşlık üzerinden tanımlandığı görülmektedir. Geniş açıdan kamu yönetimi ile vatandaşlık arasında tarihsel ve güçlü bir bağın varlığına dikkat çekilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hem kamu yönetiminin hem de toplumsal yaşam içinde kamu görevlilerinin rollerini oldukça arttırdığı düşünülmektedir.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde, kamusal mal ve hizmetlerden yararlananlar ne tam olarak vatandaş ne de müşteri olarak görülmüştür. Bu dönemde ilginç biçimde, hizmetten faydalananlar için “customer” değil, bağımlı ya da takipçi anlamına gelen Latince “cliens” sözcüğünden türetilen “client” sözcüğü tercih edilmiştir. Bu dönemde tam da bu kavrama uygun şekilde hizmetlerden yararlananlara yardıma muhtaç şeklinde bakılmıştır. Vatandaşlara tepeden bakan, küçümseyen bir bakış açısıyla Geleneksel Kamu Yönetimi faaliyetlerini sürdürmüştür (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde vatandaş odaklı bir yönetim yaklaşımının söz konusu olmadığı söylenebilir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışında ise ekonomi temelli yaklaşımların etkisi ve bireylerin rasyonel davrandıkları varsayımıyla vatandaş kavramına pek sıcak bakılmaz. Sadece içi boşaltılmış bir vatandaş kavramı üzerinde durulmaktadır. Örneğin, işletmelerin daha fazla kâr için birbiriyle rekabet etmeleri gibi siyasi

partiler de oy için birbiriyle rekabet ederler. Bu süreçte vatandaşlar ise partilerin oylarını almak için birbiriyle yarıştıkları birer tüketici olarak değerlendirilir. Bu vatandaşlar/tüketiciler, kendi faydalarını maksimize etmek için çaba harcamaktadırlar. Aynı şekilde, hangi partiye oy vereceklerini de yine çıkarları şekillendirmektedir. Bu bakış açısı vatandaşlığın dar yasal tanımıyla ve siyasi yaşamın ekonomik yorumuyla tutarlılık içindedir. Bu düşüncenin savunucuları vatandaşlığı ekonomik terimlerle tasavvur ederler ve böylece vatandaşlar, piyasadaki konumlarını güçlendirmeyi en ikna edici şekilde vaat eden parti ya da pozisyonu kollayan özerk tüketicilere dönüşürler. Devlete ihtiyaç duyulur, fakat devletle (Denhardt ve Denhardt, 2007) bir işletmeyle olan ilişkiye benzer bir ilişki kurulmaktadır. Devletin bir işletmeye, vatandaşın ise bir müşteriye indirgendiği, demokrasilerin önemli bir aktörü olan siyasi partilerin ise birer işletmeye benzetildiği görülmektedir. Bu yaklaşımın kamu yönetimini doğru ve gerçekçi şekilde anlaması pek mümkün olmadığı için onu, daha iyi işleyen bir yapıya kavuşturması da pek mümkün olamamaktadır.

Liberal bakış açısıyla bütün bireylerin rasyonel davranacağı varsayımı, her zaman ve koşulda geçerli olamamaktadır. Kamu sektörü faaliyetlerini pür ekonomik bakış açısıyla ele almak hatalı olabilmektedir. Kamu hizmeti sunumu ile özel sektör hizmeti arasında belli başlı farklılıklar bulunabilmektedir. Bu sebeple müşteri kavramı ile vatandaş kavramını tam manasıyla örtüştürmek mümkün gözükmemektedir. Vatandaş müşteri olarak görmek ve kısa süreli bireysel faaliyetlere girişmek yerine, toplumsal çıkarlara ve uzun dönemli planlara, ortak çıkarlara ve sorumluluklara odaklanılmalıdır (Akçakaya ve Aksakaloğlu, 2017). Vatandaş kavramı müşteri kavramına göre daha geniş kapsamlı ve çok yönlü bir kavramdır. Vatandaş müşteri olarak konumlandırmak, ekonomik yönden talep oluştur(a)mayan bireylerin devletin sunduğu mal ve hizmetlerden de faydalanamaması sonucunu gündeme getirmektedir. Bu sistemin sosyal yönden kamu hizmetlerine acil ihtiyaç duyan fakat ekonomik yönden bunu karşılayamayan bireyler için nasıl bir çözüm üreteceği merak konusudur.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı çerçevesinde vatandaşlar, daha geniş bir topluluk bağlamında çeşitli hak ve görevleri bulunan kişiler olarak tanımlanmaktadır. Müşteriler ise, ortak bir amaca hizmet etmek yerine kendi bireysel çıkarlarını

gerçekleştirmeye çalıştıkları için vatandaşın farklılaşmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Toplumsal yaşamın karmaşıklığı sivil katılımı güç hale getirmektedir. Geçim sağlamanın, çocuk yetiştirmenin ve günlük yaşamın tüm taleplerini karşılama baskısı, birçok insanın siyasal alan için yeterli enerjisinin kalmaması düşüncesine yol açmaktadır. Kamusal alana katılmak zaman ayırmayı gerektirmekte ve birçok insan demokratik katılım faaliyetlerine gerekli zamanı ayıramayacağını düşünmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı vatandaşların siyasal alana yeterince katılamamasının birtakım doğal nedenleri bulunduğunu kabul etmektedir.

Denhardt ve Denhardt'a göre, demokratik bir toplumda yönetime yüksek düzeyde bir halk katılımını beklemenin birkaç nedeni bulunmaktadır. İlki, aktif katılım yoluyla en iyi siyasi sonuçların ortaya çıkacağına olan inançtır. İkincisi, yönetime katılım yoluyla en çok sayıda vatandaşa çıkarlarını karşılayan kararları alabilme imkânı sağlanmasıdır. Üçüncüsü ise, demokratik katılımın artması hükümetin meşruiyetini artırması (Denhardt ve Denhardt, 2007) ve vatandaş ile devlet arasında daha yatay ve güvene dayalı ilişkilerin kurulmasıdır. Hatta halk katılımıyla alınan kararların uygulanması da nispeten daha kolay olacaktır. Bu süreçte yönetime katılım vatandaşlara da birçok yönden olumlu kazanımlar sağlayabilir.

Kamu hizmetlerinin odak noktası olarak kamu yararına ve vatandaşlara yeni bir vurgu yapan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Geleneksel Kamu Yönetimindeki “kontrol” ve Yeni Kamu İşletmeciliğindeki “yönlendirme” kavramlarına önemli ve faydalı bir düzeltme getirmektedir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı hakkında kamu yönetimi alanıyla ilgili daha önceki yaklaşımların ötesine geçerek kapsamlı çözümler getiren ve her şeyi kapsayan bir paradigma sağlamaktan uzak olduğu değerlendirmeleri yapılmaktadır. Kamu yönetiminin birincil misyonunu vatandaşların yönetime katılımını sağlamak olarak tanımlayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, oldukça normatif ve değer odaklı olarak ele alınmaktadır. Bazı araştırmacılar ayrıca, hizmet sunumunun artırılmasını sağlamak için Yeni Kamu Hizmeti anlayışının örgütler arası bütünleşmeyi sağlaması gerektiğine dikkat çekmektedirler (Robinson, 2015).

2.2.2.2. Kamu Yararını Amaçlamak: “Kamu Yararı Bir Ürün Değil, Amaçtır”

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının merkezi kavramlarından birisi olarak kamu yararının, yaygın ve net bir tanımını bulmak neredeyse imkânsızdır. Kamu yararı kavramı, başta kamu yönetimi olmak üzere siyaset bilimi, hukuk ve sosyoloji gibi birçok bilim dalı alanında sık kullanılmaktadır. Genellikle devletin ve onun en önemli parçası olan kamu yönetiminin kamu yararına dönük hizmet ettiği ya da etmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu açıdan kamu yararı, kamu yönetiminin işlem ve faaliyetlerine yön veren bir pusula misyonu ile donatılmıştır. Kamu hizmeti, vatandaşlık, toplum gibi kavramlarla sıkı bir ilişki içinde olan kamu yararı kavramı, özellikle Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının öne çıkmaya başladığı yıllardan itibaren eski önemini yitirmeye başlamıştır. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı sosyal yaşamla önemli bir bağı bulunan kamu yararı yerine bireyi ve bireysel çıkarı yüceltmıştır. Çünkü kamu yararı bu anlayışın piyasa mekanizmasıyla inşa edilen yapısına uygun değildir. Bu yüzden kamu yararı kavramının Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına mensup bilim insanları tarafından eleştiriye tabi tutulduğu da bilinmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise kamu yararını kamu yönetiminin önemli bir unsuru ve değeri olarak kabul etmektedir.

Denhardt ve Denhardt, kamu görevlilerine önemli bir misyon yükleyerek, “onların ortak bir kamu yararı fikri oluşturmaya katkıda bulunmaları” gerektiğini ifade etmektedirler. Burada amaç, bireysel tercihlerle yönlendirilen hızlı çözümler bulmak değildir. Tam aksine, ortak çıkarların ve ortak sorumluluğun yaratılmasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Böylelikle kamu yararının hayata geçirilmesi için kamu görevlilerinin buna dönük olarak çaba sarf etmeleri gerektiği belirtilmiştir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, toplum için bir vizyon oluşturma sürecinin sadece siyasi liderlere ya da kamu görevlilerine bırakılamayacağını dile getirmektedir. Bunun yerine, vizyon oluşturmak, ortak değerleri tanımlama girişimi, yaygın bir kamusal diyalog ve müzakerenin merkeze yerleştirilmesidir (Denhardt et.al., 2020). Daha da önemlisi, kamu yararı vatandaşların bireysel tercihleri, örgütsel prosedürler ve seçim politikaları arasındaki bir etkileşim değildir. Aksine, kamu yararı ve onu gerçekleştirmek devletlerin başlıca varlık nedenidir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu yönetiminin vatandaşların birbiriyle ilişki kurabilecekleri süreçler ve alanlar oluşturma noktasında aktif rol oynaması gerekir. Bunun sonucunda vatandaşlar, birbirlerinin çıkarlarını daha iyi anlamaya ve daha geniş bir

topluluk ve toplumsal çıkar anlayışını benimsemeye başlarlar (Denhardt ve Denhardt, 2000). Bu diyalog ve müzakere sonucunda gelecek adına bir dizi amaç ve ideal sağlamak üzere toplum, devlet ya da ulus için geniş tabanlı bir vizyon geliştirebilir. Bu süreç içinde üretilen çözümlerin, devlet tarafından adalet, eşitlik ve kamu yararı ilkeleriyle tutarlı olması sağlamalıdır (Denhardt et. al., 2020). Kamu yararının ortaya çıkabilmesi toplumsal diyalog ve müzakerenin oluşmasına bağlıdır. Bunun sağlanabilmesi için de devletin aktif bir çaba sarf etmesi gerektiği görülmektedir. Dolayısıyla devletin rolü, toplumu oluşturan bireylerin kişisel çıkarlarından sıyrılarak kamu yararına yönelmelerini sağlayacak zemini hazırlamaktır.

Kamu yararı kavramının, belli dönemlerde önemsendiği görülürken belli dönemlerde ise değerini yitirdiğine şahit olunmaktadır. Kavramın ne anlama geldiği ya da yararlı bir kavram olup olmadığı konularında ise çok az fikir birliği bulunduğu göze çarpmaktadır. Bu kavrama dönük yapılan tanımlamalar arasında bazıları şöyle sıralanmaktadır. İlk olarak kamu yararı “insanlar açıkça görüp, rasyonel düşündüklerinde çıkar gözetmeksizin ve iyi niyetle neyi seçeceklerdi?” sorusunun cevabıdır. İkinci bir tanıma göre ise, kamu yararının “faydalı kullanım açısından çok fazla anlam yüklü olduğu” belirtilmiştir. Üçüncü bir tanıma göre kamu yararı, “bir mitem ibarettir, fakat faydalı bir mitemdir”. Dördüncü bir tanıma göre, “belirsizliğine bakılmadan bir şekilde ve bir dereceye kadar bu ideal tarafından yönlendirilmeyen bir toplumun bulunmadığıdır”. Bu çeşitli ve yer yer çelişkili tanımlara rağmen kamu yararı kavramı, kamu sektöründe ve akademik literatürde önemini bir şekilde muhafaza etmeyi başarmıştır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Kamu yararı, tam olarak ortaya konulamayan ancak etkileri gözlemlenebilen ve tanımlanması oldukça zor ve karmaşık bir kavramdır. Kimi değerlendirmelere göre kamu yararı normatif açıdan etik bir ölçüt olarak görülmektedir. Bu açıdan kamu yararı siyasi faaliyetlerin değerlendirilmesine imkân veren bir standarttır ve siyasi sistemde yararların toplumun üyeleri arasında adil bir şekilde dağıtılmasını gerekli kılmaktadır. Bu, tüm vatandaşların mutlak olarak aynı ve eşit faydaya sahip oldukları anlamına gelmez, ancak herkese adil davranılması gerektiğini işaret etmektedir. Bir başka değerlendirme ise kamu yararını, kanunları uygulamada kamu görevlilerine rehberlik eden bir standart olarak ele almaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Gerek siyaset bilimi çerçevesinde gerekse de kamu yönetimi

kapsamında kamu yararının normatif açıdan bir ölçüt olarak kullanımı üzerinde durulmaktadır.

Esas itibariyle vatandaşlık yaklaşımı ve kamu yararı birbirini tamamlamaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı müşteri memnuniyetini/tatminini sağlamayı amaçlarken Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise vatandaş memnuniyetini hayata geçirmeyi hedeflemektedir. Müşteri olarak davranan bireylerin temel amacı kendi çıkarlarını en kısa süre içinde karşılamaktır. Oysa vatandaş olarak hareket eden ve bunun bilincinde olan bireyler ise, daha çok kamu yararı bağlamında düşünerek toplum için uzun dönemli sonuçlara odaklanmaktadır (Kaya, 2017). Müşteri yaklaşımı ile bireysel çıkarlar örtüşürken Yeni Kamu Hizmeti anlayışı bağlamında vatandaş yaklaşımı ile kamu yararı birbirini tamamlamaktadır.

Denhardt ve Denhardt, sivil hakların vatandaşların kamu yararını gerçekleştirmek adına yönetime katılma kapasitelerini doğrudan etkilediğini ileri sürmektedirler. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı perspektifinden sivil haklar, kişisel çıkarlara değil, kamu yararına dayanmaktadır. Sivil haklar kavramıyla vatandaşların kendi çıkarlarının ötesine geçebileceğine, daha üstün olan kamu yararını önemseyebileceğine, yönetime aktif biçimde katılım gösterebileceğine ve diğer vatandaşlar için sorumluluk üstlenebileceğine dair bir inanç bulunmaktadır (Dong, 2015).

Kamu yönetiminde toplumsal düzeyde ortak çıkarların oluşturulması ve sorumlulukların bölüşülmesi üzerinde durulmaktadır. Kamu hizmetlerinde kamu yararının temel amaç olarak benimsenmesi, vatandaş odaklı bir yönetim anlayışının göstergesidir (Denek, 2019). Vatandaşlık konusunda ise literatürde düşük vatandaşlık ve yüksek vatandaşlık biçiminde iki farklı değerlendirme bulunmaktadır. Düşük vatandaşlıkta otorite hiyerarşik biçimde dağıtılmakta ve hiyerarşinin en tepesinde yer alanlar otoriteyi büyük ölçüde kontrol etmektedirler. Düşük vatandaşlıkta vatandaşa sınırlı bir alan bırakılmakta ve vatandaşın yönetime katılımı da düşük seviyede tutulmaktadır. Yüksek vatandaşlıkta ise otoritenin büyük oranda vatandaşlarla bölüşüldüğü görülmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ise yüksek vatandaşlığa daha yakın durduğu görülmektedir. Çünkü Yeni Kamu Hizmeti anlayışı vatandaşların yönetime aktif katılımını, kamu yararını, devlet işlerine ilgi duymayı, sivil hakları korumayı, demokrasi ve toplumsal çıkarların öne çıkarılmasını esas almaktadır (Kantarcıoğlu, 2016).

2.2.2.3. Vatandaşa Girişimcilikten Daha Fazla Değer Vermek

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, vatandaşa önem vermektedir. Buna karşın Yeni Kamu İşletmeciliğiyle kamu yönetimi alanında girişimcilik söylemlerinin arttığı söylenebilir. Çünkü en temelde devletin rolü “kürek çekmek değil, dümen tutmak” olduğu için kamu görevlilerinin de rollerinde değişim yaşanması son derece doğaldır. Dolayısıyla kamu görevlileri, toplumsal değerlere göre faaliyet göstermek yerine artık işletmecilik yaklaşımına uygun olarak müşterilerin ve piyasanın taleplerine uygun şekilde faaliyet göstermektedir. Özel sektör alanında önemli bir kavram olan girişimcilik, yaşanan değişimle birlikte kamu yönetimi alanında da anılmaya başlamış ve kamu görevlilerine yüklenen bir misyon haline gelmiştir. Buna karşın Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise girişimciliğin kamu yararı, vatandaşlık gibi kavramlardan daha önemli olmadığını vurgulamaktadır.

Kamu yararı, kamu kaynakları kendilerine aitmiş gibi hareket eden girişimci yöneticilerden ziyade, topluma hizmet etmeyi kendine amaç edinen kamu görevlileri ve vatandaşlar tarafından geliştirilebilir (Denhardt ve Baker, 2007). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu yöneticilerine bir işletme yöneticisi gibi faaliyetlerini sürdürmelerini önermektedir. Bu yolla, verimliliğin artacağı ve müşterilerin ihtiyaçlarının karşılamaya dönük seçeneklerin daha açık bir biçimde ortaya konulacağı kabul edilmektedir. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu görevlilerinin kendi kurumlarının ve programlarının sahipleri olmadıklarını açıkça kabul etmektedir. Devletin sahibi ise vatandaşlardır (Genç, 2010). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı siyasal karar ve uygulamaları vatandaşlara dayandırma çabası içindedir. Bu yüzden devlet, girişimci yöneticilerin kararları ile işleyen bir yapı olarak kabul edilmez.

Yeni Kamu İşletmeciliği kapsamında, girişimci kamu yöneticileri toplumsal talepleri göz ardı edebilirler (Akdoğan, 2014). Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışında kamu görevlilerinin; kamu kaynaklarının koruyucusu, demokratik vatandaşlık ve diyalogun sağlayıcısı, vatandaşların hizmetkârı oldukları vurgulanmaktadır. Bu yaklaşım ile kr ve verimliliği merkeze alan işletmecilik yaklaşımı arasında önemli ölçüde farklılıklar bulunmaktadır. Buna göre Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu görevlilerinin sadece gücü paylaşmadıklarını, vatandaşlarla, iş birliği içinde ve çözüm odaklı faaliyette bulunduklarını ileri sürmektedir (Genç, 2010).

Geçmişte toplumun yönlendirilmesinde merkezi bir konumda olan devletin, modern yaşamın karmaşıklığıyla birlikte bunu sürdürmesi zora girmiş, hatta imkansız hale gelmiştir. Birçok alanda kamu politikalarını tek başına devletin karar alma sürecinin bir ürünü olarak değerlendirmek mantıklı değildir. Fakat devletin hala kamu politikalarının en önemli aktörü olduğu gerçeği de göz ardı edilemez. Bugün itibarıyla hayata geçirilen politikaların birçok farklı grup ve örgütün etkileşiminin, birçok farklı düşünce ve çıkarların karışımının bir sonucu (Denhardt ve Denhardt, 2007) olduğunu da eklemek gerekir.

Bu yeni düzen içinde devletin birincil rolü; çeşitli düzenlemeler, teşvikler ya da kurallar yoluyla toplumu yönlendirmek değildir. Bu süreçte devlet, toplumsal sorunların çözümü için özel ve kâr amacı gütmeyen gruplarla iş birliği içinde hareket etmektedir. Devletin rolü, kontrol etmekten ziyade gündem belirlemeye, (kamu, özel ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar gibi) çeşitli politika aktörlerini bir araya getirmeye, kamusal sorunların çözümünü kolaylaştırmaya, müzakere etmeye ya da arabuluculuk yapmaya dönüşmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Buna göre devlet ve kâr amacı gütmeyen gruplar, vatandaşlarla çalışmanın ve sorunlara çözümler bulmanın yanında yönetim sürecinin sorumlu aktörleri olarak rollerini kabul ederek buna uygun şekilde hareket etmelidirler. Bu süreçte devlet ve kâr amacı gütmeyen grupların sadece liderliği paylaşması gerekmektedir. Ayrıca vatandaşların taleplerine yanıt verilirken sınırlayıcı birtakım programlarla hareket etmekten de kaçınılmalıdır (Denhardt et. al., 2020). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında sorunlara “evet” ya da “hayır” şeklinde çözüm getirilirken, Yeni Kamu Hizmeti anlayışında seçilmiş yöneticiler ve kamu görevlileri, vatandaşların taleplerine “Ne yapacağımızı bulmak için birlikte çalışalım, sonra uygulayalım” şeklinde çözüm sunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; temelde vatandaş katılımıyla, diyalog ve müzakere yoluyla toplumsal sorunların aşılabileceğini ileri sürmektedir.

Şüphesiz, üretkenliği ve etkinliği en üst düzeye çıkarmak adına kaynakları yeni yollarla kullanmak son derece mantıklı bir tercihtir. Ancak devletin girişimcilik faaliyetlerinin çeşitli faydaları olmasının yanında farklı yükümlülükleri de bulunmaktadır. Girişimci yöneticiler, girişimcilik yaratır ve yenilikler yapar ancak yüksek derecede risk alarak kişilere ve ilkelere karşı duyarsız olurlar. Yenilikçi ve üretken olan girişimci yöneticilerin, kuralları esnetme istekleri kontrol edilmelerini ve demokratik kamu yönetiminin önemli bir parçası olan hesap verebilirlik ilkesinin

işletilmesini güçleştirir. Bir başka nokta ise, girişimci yöneticiler halkın, kamusal kaynakların kullanım alanlarının belirlenmesi ve kamu programlarının tasarlanmasında rol almasını istemezler. Oysa halka ait olan kaynakların yine halkın kontrolünde olması gerekir (Denhardt ve Denhardt, 2003). Devlet ve kâr amacı gütmeyen sektörlerde riskler ve fırsatlar, daha geniş bir ölçüde demokratik vatandaşlık, şeffaflık, kurumsal misyon ve ortak sorumluluk çerçevesinde değerlendirilmektedir. Çeşitli durumlarda hızlı karar alıp uygulamaya geçmek gerekse de, bir kamu yöneticisinin risk alması ya da başkalarına danışmadan karar almasının faydaları, iş birliği, güven ve ortak sorumluluk duygusuyla dikkatli biçimde tartılmalıdır (Denhardt et. al., 2020). Denhardt ve Denhardt'ın girişimci yöneticiliği kamu yönetimindeki demokratik değerler açısından sakıncalı buldukları anlaşılmaktadır.

Yeni Kamu İşletmeciliği, merkezi hükümet programlarının aksine, ademi merkeziyetçiliği, özelleştirmeyi ve rekabeti önermektedir. Bu kapsamda mümkün olan her alanda kamusal faaliyetlerin özelleştirilmesi, diğer durumlarda özel firmalarla sözleşme yapılması, kalan devlet kurumları içinde rekabetçi düzenlemelerin oluşturulması ve kamusal malların piyasaya göre fiyatlandırılması önerileri öne çıkmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yöneticilerine politika geliştirme konusunda önemli ölçüde bağımsızlık vermektedir. Bir yandan girişimci kamu yöneticileri, tüketici tercihlerini değerlendirirken diğer yandan da kendi tercih ettikleri politikaları uygulamaya çalışmaktadırlar. Ancak burada eksik olan ise, vatandaşların demokratik yönetim sürecine katılımlarıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı müşteri yaklaşımı ile sözleşmelere ve piyasa koşullarına göre politika geliştiren girişimci yöneticilik bakış açısını harmanlama çabası içindedir. Kamu yönetiminin piyasayla uyumlu hareket etmesini ve müşteri taleplerine uygun davranmasını, kamusal kaynakların etkin kullanımını sağlamak amacıyla kamu yöneticilerine girişimcilik rolü yüklenmektedir. Ancak işletme yönetimi ile kamu yönetimi alanları arasındaki örgütsel farklılıklar göz önüne alınmadan işletme yönetimi alanında başarı sağlamış olan ilkelerin doğrudan kamu yönetimine aktarılması tehlikeli sonuçlar doğurabilmektedir. Buna karşın Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise, kamu yönetiminin her alanına demokratik değerleri ve vatandaş katılımıyla işleyen bir yönetsel işleyişi yaymaya çalışmaktadır.

2.2.2.4. Stratejik Düşünmek, Demokratik Hareket Etmek

Toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya dönük politikalar ve programlar, en etkili ve sorumlu bir biçimde topluluk çabalarıyla ve iş birliğine dayalı süreçlerle gerçekleştirilebilir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Geleneksel Kamu Yönetiminde iş birliğine dayalı bir yönetim anlayışı yerine merkeziyetçi, hiyerarşik ve tek taraflı bir yönetim tarzı benimsenmiştir (Akçakaya, 2018). Yeni Kamu İşletmeciliğinde ise devletin mümkün mertebe faaliyet alanının daraltılması ve piyasa aktörlerine öncelik verilmesi üzerinde durulmaktadır (Akdoğan, 2014). Bu durumda devletin zorunlu olmadığı sürece kamu hizmeti üretmemesi gerektiği, eğer üstlenecekse de bunu piyasa koşulları çerçevesinde özel sektör temsilcileriyle birlikte gerçekleştirmesi gerektiği tavsiye edilmektedir. Denhardt ve Denhardt'a göre, özellikle Yeni Kamu İşletmeciliği etkinliğe ve düşük maliyete odaklanmaktadır. Bu durumda vatandaşlar geri plana itilmektedir (Zengin, 2009).

Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu İşletmeciliğinden önemli noktalarda ayrılan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, vatandaşların yönetime katılmasını ve toplumun organize edilmesini savunmaktadır (Akdoğan, 2014). Toplumsal ihtiyaçları karşılayan politikalar ve programlar oluşturmanın yolu, çeşitli roller ve sorumluluklar belirlemekten ve hedeflere ilerlemek için belirli adımları gerçekleştirmekten geçmektedir. Burada vizyon, yeni bir fikir oluşturup uygulanmasını devlete bırakmaktan ziyade tüm tarafları söz konusu program etrafında bir araya getirebilmektir. Bu kapsamda devlet, yenilenmiş bir vatandaşlık gururu ve sorumluluğu duygusunu tesis edebilir. Tüm taraflar katılım, iş birliği ve yeni fırsatlar yaratmak için birlikte çalıştıkça söz konusu vatandaşlık gurur ve sorumluluğu daha büyük bir gönüllüğün kurulmasına zemin hazırlayabilir (Denhardt ve Denhardt, 2000; Denhardt et. al., 2020). Bunun için vatandaşları yönlendiren, cesaretlendiren, sorumluluk veren bir liderlik yaklaşımının geliştirilmesi gerekir (Akçakaya, 2018). Bu liderlik ise, hizmet eden devlet söylemiyle kavramlaştırılmaktadır.

Denhardt ve Denhardt, liderliğin nasıl başarılabileceğini de ortaya koymaya çalışmaktadırlar. İlk etapta siyasi liderliğin, vatandaşları sorumluluğunu güçlendirmek ve topluluk bağlarının inşası sürecinde yer alan grup ve üyeleri desteklemek biçiminde açık ve önemli bir rolü bulunmaktadır. Devlet, topluluk oluşturamaz fakat etkili ve sorumlu vatandaşlık faaliyetleri için uygun bir zemin

hazırlayabilir. Bu durumda amaç, devletin açık, erişilebilir ve duyarlı olduğundan, vatandaşlara hizmet etmek için faaliyet gösterdiğinden ve vatandaşlar için fırsatlar yarattığından emin olmaktır (Denhardt ve Denhardt, 2000). Vatandaşları güçlendirmek, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının üzerinde durduğu geleneksel olmayan katılım yönteminin odak noktasıdır (Rosenbloom et. al., 2015). Devletin vatandaşlarıyla güçlü ilişkiler kurması, vatandaşlarını güçlendirmesi, vatandaşların yönetime katılımını kolaylaştıran ve artıran adımlar atması, Yeni Kamu Hizmeti kapsamında devlete yüklenen etkin bir rol olarak görülmektedir. Devletin vatandaşlara dönük etkin kamu hizmeti sunmasının yanında, onları yönetime dâhil etmesi ve aktif bir biçimde elindeki yönetme yetkisini vatandaşlarıyla bölüşmesi arzu edilmektedir. Ancak bu aşamada, devletin elindeki yetkileri hangi oranda halkıyla bölüşeceği ya da bu konuda hangi ölçüde istekli davranacağı önemli bir konudur.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının birincil odak noktası, vatandaş katılımını sağlamak ve topluluk oluşturmaktadır. Vatandaşlar doğru uygulamalara engel olmadıkları gibi maliyet düşürme aracı olarak da kullanılamazlar. Bunun yerine vatandaş katılımı, bir demokraside politika sürecinin yerinde ve gerekli bir parçası olarak görülmektedir. Bu sayede insanlar kendilerini devletin tüketicileri, müşterileri ya da yararlanıcıları olarak değil, vatandaşı olarak görmeye başlarlar. Vatandaşlar sadece kısa vadeli ihtiyaçlarını karşılamak için değil, yönetim sürecinin parçası olmak için devletten talepte bulunmaktadırlar. Hatta kamu hizmetlerine anlam kazandıran da vatandaşlarla olan bu etkileşimdir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla stratejik düşünüp, demokratik hareket etme ilkesinin özeti, devletin toplumsal sorunlara hızlı çözümler üretmesi ve bunu yaparken de diyalog yaklaşımını kullanabilmesidir (Pratama ve Kalalinggi, 2019).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı perspektifinden ortak üretim benzeri mekanizmalar piyasa kavramından değil, topluluk kavramından türetilmiştir. Topluluk ise, sosyal etkileşim, ortak bir yer duygusu ve ortak bağlar olmak üzere üç özellikle karakterize edilmektedir. Bu özellikler, topluluk üyeleri arasında karşılıklı yardımlaşma, iş birliği ve sosyal ilişkilerle dayanışmanın geliştirilmesine katkıda bulunur. Böylelikle vatandaşlar ve kamu görevlileri, toplumsal sorunları belirleme ve çözümleri uygulama konusunda karşılıklı olarak sorumluluğu paylaşırlar (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu görevlileri ile vatandaşlar arasında yaratılan bu dayanışma sonucunda ortaklaşa hizmet geliştirilir (Tuominen ve Hasu, 2020)

Topluluklar, devlet ve siyasi liderlik mekanizması arasında güçlü ve sürdürülebilir ilişkiler tesis etmek için etkin ve sorumluluğu gözeten vatandaş eylemlerinin teşvik edilmesi gerekir (Demirel, 2020).

2.2.2.5. Hesap Verebilirlik Basit Bir Şey Değildir

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı boyunca kamu yönetiminin dışı kapalı ve gizlilik esasına dayalı işleyen bir yapısının bulunduğu kabul edilmektedir. Bu süreçte kamu görevlilerinin sadece üstlerine hesap verdikleri görülmektedir. Bu hesap verme sürecinde ise, daha çok şekli olarak prosedürlere ve verilen emirlere uygun hareket edilip edilmediği kontrol edilmektedir. Dolayısıyla kamu yönetiminin işleyişi vatandaşlardan tamamen yalıtılmıştır. Kamu yönetiminin vatandaşlara hizmet alıcısı olarak bakmasının yanında, onlara hesap vermesi de söz konusu olmamıştır.

Yönetim – siyaset ikiliği ve katı hiyerarşi, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışında yöneticilerin sadece siyasi üstlerine karşı sorumlu olmalarına neden olmuştur. Gerçekleştirilen faaliyetlerde üstlerinin kararları dışına çıkan kamu görevlileri, itaatsizlik ve sadakatsizlikle suçlanmıştır. Yeni Kamu İşletmeciliğinde ise kamu görevlileri üstlerine karşı sorumludurlar, fakat performansları göz önüne alınarak cezalandırılır ya da ödüllendirilirler. Bu noktada Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kısıtlı sorumluluk anlayışına karşı çıkarak kamu görevlilerinin sadece üstlerine değil; vatandaş çıkarlarına, anayasal kurallara (Demirel, 2020), toplumsal değerlere, politik kurallara ve profesyonel standartlara uygun davranması (Aksakaloğlu, 2018; Sezer, 2008) gerektiğini ileri sürmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre, kamu görevlileri piyasa kurallarından daha fazlasına özen göstermelidir (Denhardt ve Denhardt, 2000). Yine bu kapsamda kamu görevlileri kamu yararı, hukuk, medya, profesyonel standartlar, toplumsal değerler, demokratik ilkeler ve doğal olarak vatandaşlardan etkilenmeli ve sorumlu tutulmalıdır (Genç, 2015). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, geniş ölçüde bir hesap verebilirlik anlayışını benimseyerek burada kamu yönetiminin vatandaşlardan kopuk bir işleyiş içine girmesini kabul etmemektedir. Vatandaşlarla arasına sınır koyan, onları dışlayan bir kamu yönetimi değil, vatandaşlarıyla iş birliği içinde, vatandaşlarının taleplerini merkeze alan ve onlara hesap verebilen bir yönetim anlayışı tercih edilmektedir.

Hesap verebilirlik konusu, son derece karmaşıktır. Kamu görevlileri, kamu yararı da dâhil olmak üzere bir dizi kurum ve standarttan sorumlu tutulmakta ve sonuçta onlardan hesap vermeleri beklenmektedir. Gerçekten de kamu görevlilerinden karmaşık yönetim sistemi içinde tüm düzenlemelere, değerlere ve tercihlere duyarlı olmaları beklenmektedir. Bu değişkenlerin yer yer örtüşen bazen de çelişen ve sürekli olarak da gelişen sorumluluk noktalarını temsil ettiği varsayılmaktadır. Sonuçta, tüm bu karmaşık süreç içinde hesap verebilirlik kapsamında kamu yönetiminin çalışmalarını sürdürmesiyle ilgili önemli zorluklar bulunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Geleneksel Kamu Yönetiminde bütün görevlilerin ya da kurumların görev ve sorumlulukları önceden açık ve net bir biçimde tanımlandığı için başarı ya da başarısızlıkların tespit edilmesi de daha kolay olmaktadır. Kamu görevlileri, mali ve siyasi açıdan vatandaşlara, performans açısından yöneticilere karşı hesap vermektedirler (İ. Hatipoğlu, 2015). Ancak hem Geleneksel Kamu Yönetimi hem de Yeni Kamu İşletmeciliği hesap verebilirliği mümkün mertebe basitleştirme eğiliminde olmuşlardır. Bu noktada siyasiler tarafından kamu yönetiminden beklenen verilen emirleri yerine getirmesidir. Öte yandan, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışında kamu görevlilerine girişimcilik rolü yüklenmiş ve bu kapsamda daha fazla serbestlik tanınmıştır. Böylelikle kamu görevlileri hesap verebilirlik açısından verimlilik, etkinlik ve piyasa aktörlerine yanıt verebilirlikle sınırlı tutulmuşlardır (Denhardt ve Denhardt, 2000). Geleneksel Kamu Yönetimi hesap verebilirliği, kamu görevlilerinin üstlerine karşı sorumlu olması çerçevesinde ele alırken, Yeni Kamu İşletmeciliği ise kamu görevlilerinin piyasa güçlerine karşı sorumlu olması biçiminde ele almaktadır. Her iki yaklaşımda da hesap verebilirlik ilkesinin dar yorumlandığı ve basite indirildiği görülmektedir. Bu süreçte hesap verilen taraf arasında vatandaşlar yer almamaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında hesap verebilirlik arayışı öncelikle kamu hizmeti perspektifinden ele alınmaktadır. Burada hesap verebilirlik kavramı, demokratik hesap verebilirlik biçimde değerlendirilmektedir (Zengin, 2009). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı hem demokratik yönetimde hesap verebilirliğin merkezi rolünü hem de idari sorumlulukların gerçekliğini kabul etmektedir. Basit verimlilik ölçütlerinin ya da piyasa temelli standartların sorumlu davranışı yeterince ölçemediği konusu yararsız bulunmaktadır. Bunun yerine kamu sektöründe hesap verebilirliğin,

karmaşık değer yargıları ve örtüşen normlar içeren durumlarda bile kamu görevlileri tarafından vatandaşlara ve kamu yararına dönük şekilde hizmet etmeye dayanması gerektiği savunulmaktadır. Toplumsal düzeyde yaşanan sorunların sadece kamu kurumları arasındaki diyalogla değil, vatandaşların güçlendirilmesi ve geniş tabanlı bir katılımın oluşturulmasıyla çözüme kavuşturulması gerekir. Kamu görevlilerinin tek görevi mevcut çözümlerinin yasalara, demokratik ilkelere ve diğer bağlayıcı unsurlara uyumlu olmasını sağlamak değildir. Kamu görevlilerinin toplumsal düzeyde sağlıklı bir tartışma ve diyalog zemininin tesis edilebilmesi için vatandaşlara yardımcı olması gerekir. Bu durumda gerçekçi çözümlerin üretilmesine ek olarak vatandaşlık bilinci ve hesap verebilirlik de oluşur (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt ve Denhardt tarafından hesap verebilirlik ilkesine kamu yönetimine sağlıklı bir katılımın sağlanması açısından önem verildiği görülmektedir.

Hesap verebilirlik kavramı hem karmaşık hem de çok yönlü bir kavramdır. Denhardt ve Denhardt, hesap verebilirlik kavramının örgüt içi ve örgüt dışı yönüne dikkat çektikten sonra onun yasal yönü üzerinde titizlikle durmaktadırlar. Ancak hesap verebilirlik bununla sınırlı değildir ve aynı zamanda ahlaki bir yön de taşımaktadır. Hem yasal hem de ahlaki yönleri açısından hesap verebilirlik, sorumlu bir biçimde, önceden belirlenen uygunluk standartlarına göre hareket etmek demektir. Fakat kamu görevlileri için hesap verebilirlik, bir görgü ve gelenek meselesinden de öte, bir hukuk meselesidir. Kamu görevlisi için bu, görevinin bilincinde olmak ve onu yerine getirmek, dürüst olmak ve doğrulukla hareket etmek demektir. Dolayısıyla hesap verebilirliğin çok yönlü anlamı, hem yasal hem de ahlaki bir görev olmasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

2.2.2.6. Yönlendirmek Yerine Hizmet Etmek

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde kamu yönetiminde “kürek çeken”, Yeni Kamu İşletmeciliği döneminde ise “dümen tutan devlet” yaklaşımı ön plana çıkmaktadır (Akçakaya, 2018). Kamu görevlilerinin toplumu kontrol etmeye ya da yönlendirmeye çalışmak yerine, vatandaşların ortak çıkarlarını bir araya getirmek ve karşılamak için ortak, değere dayalı liderliği kullanmaları giderek daha önemli hale gelmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Günümüz itibarıyla birçok kamu politikası çeşitli gruplarla girilen etkileşim sürecinin sonunda karara bağlanmaya ve ortaya çıkan toplumsal sorunlara çözüm üretilmeye çalışılmaktadır.

Devlet ise, bu karar alma sürecinin artık etkin bir aktörü olarak rol almaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2000; Akçakaya, 2018). Burada dikkat çeken en temel nokta kamu politikalarının tek başına devlet (kamu yönetimi) tarafından belirlenmesi yerine farklı aktörlerin bir araya gelerek diyalog ve müzakere sürecinin sonunda ortaya çıkmasıdır. Devlet, artık sürecin tek aktörü değil, aktörlerinden sadece birisidir. Ancak burada devletin temel rolü vatandaşların yönetime katılımlarını sağlamak, kamu politikalarının sağlıklı bir müzakere masasında tartışılmasını tesis etmek ve çok aktörlü bu karar alma sürecinin en demokratik biçimde hayata geçmesine hizmet etmektir.

Kamu politikaları, giderek artan şekilde farklı grup ve örgütlerin etkileşimi sonucunda gerçekleşmektedir (Denhardt et. al., 2020). Ancak burada karşılıklı olarak tatmin edici sonuçlara ulaşmak için çeşitli grup ve örgütlerin iş birliği içinde nasıl bir araya getirilebileceğinin daha net biçimde ortaya konulması gerekmektedir. Bu ortam içinde liderliğin nasıl sağlanacağı sorusu yanıt beklemektedir. Mevcut liderlik anlayışı yerine yeni bir tür liderliğe ihtiyaç duyulmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu süreç içinde kâr amacı gütmeyen kuruluşlar vatandaşlarla çeşitli konularda ilişki kurarak, onları eğiterek ve onlara çeşitli toplumsal çıkarları koruma fırsatı sağlayarak önemli birtakım işlevleri yerine getirmektedirler. Bu karmaşık etkileşimler dizisinde devletin merkezi bir rolü bulunmaktadır. Ancak devlet, toplulukların karşılaştığı sorunlara çözüm aramak adına diğer kurumlar, gruplar ve kuruluşlarla uyum içinde faaliyet göstermektedir. Kısacası devlet, kamu politikalarını tek başına kontrol etmemektedir. Devlet, bu süreçte gündemi belirlemekte, vatandaşların yönetime katılımlarını teşvik etmekte, diyalogu kolaylaştırmakta, müzakere kanallarını güçlendirmekte ve kamusal sorunların çözümüne aracılık etmektedir (Denhardt et. al., 2020).

Toplumsal sorunların arttığını ve karmaşıklaştığını düşünen Denhardt ve Denhardt, bu sorunların çözümü için tek başına devlete güvenmenin yeterli olmadığına inanmaktadırlar. Toplumu oluşturan vatandaşlar başta olmak üzere, kâr amacı gütmeyen kuruluşların ve hatta özel kuruluşların kamu politikalarına katılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Dahası, giderek artan sayıda vatandaş kamu işlerine katılmak istemektedir. Bu nedenle kamu politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması süreci, birden çok aktörün karşılıklı etkileşiminin bir sonucu olarak şekillenmektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde ne Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışındaki

uygulayıcı/kürek çeken devleti ne de Yeni Kamu İşletmeciliğindeki dümen tutan devleti bu toplumsal talepleri yeterince karşılayabilir. Dolayısıyla devletin kamusal kararların müzakere edilmesi sürecinde kendisini yeniden konumlandırması gerekmektedir (Dong, 2015). Çünkü Denhardt ve Denhardt’a göre günümüz toplumu oldukça karmaşık, ani ve dramatik değişimlere açık, birbirine oldukça bağımlı olan birçok farklı sektör arasında iş birliğine ve karşılaşılan sorunlara yaratıcı çözümler bulunmasına ihtiyaç duyan bir görünüm sergilemektedir. Bu koşullar altında, kamu (ve özel) kuruluşların geçmişe göre daha esnek olmaya ve değişen koşullara hızlıca adapte olmaya (Denhardt ve Denhardt, 2007) çok daha fazla ihtiyacı bulunmaktadır.

Toplumsal koşulları ve ihtiyaçları analiz eden Denhardt ve Denhardt, devletin işlevinin artık yönlendirmek değil, hizmet etmek olduğunu öne sürmektedirler. Burada dikkat edilmesi gereken konu, hizmet etmenin, vatandaşlara devlet eliyle farklı kamu hizmetlerini sunulması değil, vatandaşların kamu işlerine katılabilmesi için iyi bir ortamın ve sağlıklı koşulların yaratılması anlamına gelmesidir. İlk olarak, devletin karar alma gücünü vatandaşlarla paylaşma konusunda cesur davranması gerekir. Halkın ortak değerler oluşturması için vatandaşlarla samimi ve açık bir diyalog zemini hazırlanmalı, diyalog yoluyla toplumsal sorunlara kamu yararı çerçevesinde çözümler getirilmelidir. İkinci olarak, devletin karar alma gücünü esnek bir şekilde paylaşması gerekir. Bu bağlamda devlet karar alma gücünü vatandaşlara devreder, toplumsal kaynakları harekete geçirir ve vatandaşları kamu politikalarının uygulanma sürecine katılmaya teşvik eder. Bir başka deyişle devlet, önceliği vatandaşlara bırakarak daha çok destekleyici bir rol üstlenmelidir. Üçüncü olarak, devlet sorumluluklarını üstlenmelidir. Kamu politikalarının hazırlık ve uygulama süreçlerinde çatışmalardan uzlaşmaya geçilmesi devletin arabulucu, aracı ya da yargıç rolünü iyi şekilde hayata geçirmesine bağlıdır. Vatandaşların ortak taleplerini açıkça ortaya koymaları ve bunları karşılamaları için devletin değerlere dayalı ortak bir liderlik yürütmesi önem taşımaktadır (Dong, 2015). Denhardt ve Denhardt’ın devletin dümen tutmak yerine, vatandaşlara hizmet etmesi gerektiği vurgusu, özünde devletin demokratik bir yönetimi hayata geçirici ve vatandaşların yönetime katılmasını sağlayıcı adımlar atması anlamına gelmektedir. Devletin karar alma gücünü vatandaşlarıyla paylaşma noktasında ne ölçüde istekli davranacağı önemli bir noktadır. Ayrıca Yeni Kamu Hizmeti anlayışı için, sadece kamu yönetiminin demokratik bir zemine kavuşması yeterli değildir. Siyasal kurumları ve idari

yapısıyla birlikte devletin bir bütün olarak demokratikleşmesi gerekmektedir. İşte bu nokta Yeni Kamu Hizmeti anlayışının önemli bir sorun alanını teşkil etmektedir.

Yönetime katılım, vatandaşların kendilerini ilgilendiren konularda karar alma sürecine dâhil olması ve alınan kararlar hakkında bilgi sahibi olmasıdır. Bu, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunumu ve vatandaş odaklı bir kamu yönetimi için gereklidir. Devlet – vatandaş iş birliğine ek olarak özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların sürece katılması demokratik ilkelerin hayata geçirilmesi açısından önem arz etmektedir (Kaya, 2016).

2.2.2.7. Verimliliğe Değil, İnsana Değer Vermek

Kamu kuruluşları ve katıldıkları diğer ağlar, tüm insanlara saygı duymaya dayalı iş birliği ve paylaşılan liderlik süreçleri aracılığıyla işletildiklerinde uzun vadede başarılı olma ihtimalleri de giderek artış gösterir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, insanlar aracılığıyla yönetmenin önemine dikkat çekmektedir. Verimlilik artışını sağlamak, süreç mühendisliği ve performans ölçümü yönetim sürecinin önemli araçlarındandır. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre, insan davranışlarını kontrol etmeye yönelik bu tür rasyonel girişimlerin yanında, kuruluş üyelerinin değerlerine ve ilgilerine yeterince önem verilmediğinde uzun vadede örgütsel başarısızlıklar yaşanabilir. Ayrıca bu türden yaklaşımlar sorumlu, ilgili ve vatandaşlık bilincine sahip çalışanlar ya da vatandaşlar oluşturmak için tek başına yeterli değildir (Denhardt ve Denhardt, 2000). Kısacası, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının parolası “insanlarla birlikte yönet” düşüncesidir (Akçakaya, 2018). Bu yüzden toplumsal değerleri esas alan, vatandaş katılımını artırmayı ve hâkim kılmayı düşünen, demokratik bir yönetimi tesis etmeyi amaçlayan bir yönetimle başarı sağlanabilir. Bu yaklaşım biçimi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışına örgütsel süreçlerde – yöneten ve yönetilen ayrımı yapmadan – insana öncelik vermeye güçlü bir vurguyla anlam kazandırmaktadır.

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı çalışanları, Douglas McGregor’un X ve Y Teorisinde tanımlandığı gibi tembel, işini sevmeyen, işten kaytarmaya çalışan, kendi amaçlarını örgütsel amaçların önüne koyan ve sorumluluk almak istemeyen kişiler olarak değerlendirmektedir (Ayhan ve İrdem, 2018). Geleneksel Kamu Yönetiminde verimlilik önemli bir değer olarak ele alınmaktadır. Bu kapsamda çalışanlar maddi teşvik aldıklarında ya da düşük performansta cezalandırıldıklarını

bildiklerinde daha verimli çalışırlar. Çalışanların motivasyonları ise doğrudan dikkate alınmaz. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı döneminde, çalışanlardan sadece emirleri yerine getirmeleri istenmektedir. Çalışanlar duygusal birer varlık olarak, kısacası insan olarak ele alınmamaktadır. Geleneksel Kamu Yönetiminde verimlilik, maliyetleri düşürmek ve üretimi en üst düzeye çıkarmak olarak algılanmaktadır. Çalışanlar da maliyet olarak değerlendirilmektedir. Bu yüzden mümkün mertebe düşük maaş politikaları izlenmektedir. Bu süreçte verimliliği artırıcı her uygulama ya da politika devreye alınmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının dayandığı kamu tercihi teorisi, işlem maliyeti teorisi ve asil – vekil teorisi verimliliği artırmayla ilgili birtakım öneriler sunmaktadır. Bu noktada temel amaç, çalışanları kendi çıkarları peşinde koşmaktan alıkoymak ve onlardan en düşük maliyetle en iyi şekilde yararlanmanın yollarını aramaktır. İnsan davranışlarının anlaşılmasına katkı sağlaması açısından kamu tercihi teorisi önemli bir adım olmasına rağmen insan motivasyonu ve deneyimini anlamının diğer yollarını dışlaması ve ekonomik rasyonaliteye dayanması açısından eleştirilmektedir. Ayrıca Yeni Kamu İşletmeciliği tarafından kamu görevlilerinin ortak değerlere, sadakate, vatandaşlığa ve kamu yararına dönük hareket ettiği fikri reddedilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti, verimlilik ve insana değere vermeyi birlikte gerçekleştirmeyi amaçlamaktadırlar. Bu bağlamda Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu İşletmeciliğinin insana değer vermek yerine verimliliğe odaklandıkları bilinmektedir. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışı verimliliği göz ardı etmeden, kamu görevlilerinin birer duygusal varlık olarak, kendi çıkarlarını gerçekleştirme ve ücret artışıyla motivasyon sağlama düşüncesinin ötesinde, topluma faydalı olmaya çalıştığını varsaymaktadır.

Denhardt ve Denhardt'a göre, Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışları kamu görevlilerine güvenmeme üzerine kuruludur. Geleneksel Kamu Yönetimi kamu görevlilerini tembel, sorumluluktan kaçan olarak tanımlarken Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ise kendi çıkarlarını gerçekleştirmeyi amaçlayan bencil varlıklar olarak ele almaktadır. Yeni Kamu Hizmeti ise, bu iki anlayıştan farklı olarak kamu görevlilerine güven duymaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre kamu görevlileri vatandaşlar için kaygı duyan, hizmet eden, ortak amaçları ve kamu yararını gözetken kimlerdir (Zengin, 2009). Kamu görevlilerinin

vatandaşlara karşı saygılı davranmaları bekleniyorsa, kamu kurumlarını yönetenlerin de onlara saygılı davranması gerekir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu görevlilerinin oldukça karmaşık bir çalışma yaşamları olduğunu da kabul etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000; Genç, 2010). Kamu görevlileri ne Geleneksel Kamu Yönetimindeki sadece bürokratik işleri gözeten çalışanlar ne de Yeni Kamu İşletmeciliğindeki piyasanın katılımcıları olarak görülebilir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında kamu görevlileri, motivasyonları ve ödülleri basit bir ücret ya da güvenlik meselesinden daha fazla olan kimselerdir. Kamu görevlileri, başkalarının hayatlarında fark yaratmak isteyen kişilerdir (Denhardt ve Denhardt, 2000). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı adalet, eşitlik, hesap verme, saygı, yetkilendirme ve bağlılık gibi ideallerle kamu yönetiminin işleyişi açısından verimliliğin değerini inkar etmemektedir. Ancak bu idealler Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından çoğunlukla verimlilik ilkesine oranla daha çok önemsenmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre, kamu hizmetine dönük güdülerin yanında katılıma açık olma, sorumluluk alma ve toplumsal çıkarını düşünme gibi değerler, örgütsel kimliğin ve kültürün açık bir göstergesi haline gelmelidir. Denhardt ve Denhardt'a göre, bu değerlerle çalışan kamu görevlileri ile örgüt arasında çok güçlü bağlar kurulabilir. Bu da örgütün/kurumların daha iyi faaliyet göstermesine, kurumların vatandaşa ve topluma dönük daha iyi hizmet üretmesine yardımcı olur (Zengin, 2009).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı örgütsel başarının elde edilmesi sürecinde “paylaşılan liderlik” yaklaşımının etkili olabileceğini savunmaktadır. Paylaşılan liderlik, kamu görevlilerine ve vatandaşlara kamu hizmeti amaçlarını ve değerlerini onaylamaları ve bu yönde hareket etmeleri için fırsatlar sağlamada kritik bir rol üstlenmektedir. Aynı zamanda örgütsel hedeflere odaklanmaktadır. Paylaşılan liderlik; karşılıklı saygı, uyum ve destek kavramlarıyla karakterize edilir. Paylaşılan liderlik katılımcıları dönüştürür ve toplumun daha yüksek derecede değerlere geçişini kolaylaştırır (Denhardt ve Denhardt, 2000).

Yeni Kamu Hizmeti, örgütsel hümanizmden etkilenecek şekilde gelişme gösteren bir yönetim anlayışıdır. İnsana değer veren bir bakış açısını yansıtmaktadır. Ancak bu bakış açısını hem kamu hizmetlerinin muhatabı olan vatandaşlar için hem de kamu hizmetlerinin sunucusu olan kamu görevlileri için gözettiğini açıkça ortaya koymaktadır. Hatta Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; kamu yararı, demokratik

vatandaşlık, katılımcılık gibi kavramlarla da insana değer veren bir yönetim yaklaşımını benimsediğini göstermektedir. Bu aşamada Geleneksel Kamu Yönetiminin insanı çok fazla önemsemeyen ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin insanı bencil ve müşteri olarak gören bakış açısına alternatif bir duruş sergilemektedir. Kamu yönetiminin verimli şekilde çalışmasını da arzulayan Yeni Kamu Hizmetinin en ayırıcı niteliği, verimlilik uğruna insanı geri plana iten bir anlayışı kabul etmemesidir. Örgütsel ve toplumsal açıdan insanı ve insana dair değerleri merkeze alan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, verimliliği tüm örgütsel çabaların nihai amacı haline getirmediği gibi tamamen ihmal etmeyi de onaylamaz.

2.2.3. Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışlarının Karşılaştırılması

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; kamu yararı hareketinin, demokratik yönetim fikrinin ve vatandaş haklarının yenilenmesi gibi faaliyetlerin temelini atmaktadır (Pratama ve Kalalinggi, 2019). Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını Geleneksel Kamu Yönetimi ile Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif bir yönetim modeli olarak sunmaktadırlar. Bu kapsamda kaleme alınan “*The New Public Service: Serving Rather Than Steering*” eserde aşağıda yer aldığı şekliyle Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışları arasında dokuz farklı ölçüt üzerinden bir karşılaştırma yapılmaktadır. Bu karşılaştırma tablosu Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hangi noktalarda farklılaştığını basit ve anlaşılır şekilde ortaya koymaktadır. Burada üç yönetim anlayışı arasındaki temel farklılıklar ortaya konulmaktadır.

2.1. : Geleneksel kamu yönetimi, yeni kamu işletmeciliği ve yeni kamu hizmeti

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu İşletmeciliği	Yeni Kamu Hizmeti
Temel Kuramsal ve Epistemolojik Temeller	Siyaset Kuramı, Sosyal Bilimler Tarafından Zenginleştirilmiş Politik ve Sosyal Açıklamalar	İktisat Teorisi, Pozitivist Sosyal Bilim	Demokrasi Kuramı, Pozitif, Yorumlayıcı ve Eleştirel Yaklaşımların Bir Karması
Rasyonellik ve İlgili İnsan Davranışı	Sinoptik (aynı görüşü paylaşan) Rasyonellik, “Yönetmel/İdari İnsan”	Teknik ve İktisadi Rasyonellik; “Ekonomik İnsan”, Kendi Çıkarı Peşinde Koşan Birey	Stratejik Rasyonellik, Siyasal, İktisadi ve Örgütsel Rasyonellik
Kamu Yararı Kavramı	Kamu Yararı Politik Olarak Tanımlanmış ve Hukuksal Olarak Açıklanmıştır	Kamu Yararı Bireysel Çıkarların Toplamıdır	Kamu Yararı Diyalog Sonucunda Ulaşılan Ortak Değerlerdir
Kamu Görevlileri Kime Hizmet Ediyor	Hizmet Alanlara ve Bileşenlere	Müşterilere	Vatandaşlara
Devletin Rolü	Kürek Çekmek	Dümen Tutmak (Piyasa güçleri arasında katalizörlük görevi üstlenmek)	Hizmet Etmek (Vatandaşlar ve diğer toplumsal gruplar arasında çıkarların müzakere edilmesi)
Politika Hedeflerine Yönelik Mekanizmalar	Mevcut Devlet Kurumlarıyla Programları İdare Etmek	Özel ve Kâr Amacı Gütmeyen Kurumlarla İş Birliğine Gitmek	Uzlaşılan İhtiyaçları Karşılama İçin Devlet, Özel Sektör ve Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşları İçeren Koalisyonlar Kurmak
Hesap Verebilirlik Yaklaşımı	Hiyerarşik –Yöneticilerin Demokratik Olarak Seçilmiş Siyasilere Karşı Sorumlu Olması	Pazar Odaklı – Kişisel Çıkarların Birikimi Üzerinden Müşteri Taleplerinin Karşılması	Çok Yönlü – Kamu Görevlilerinin Hukuka, Topluluk Değerlerine, Profesyonel Ölçütlere ve Vatandaş Çıkarlarına Dikkat Etmesi
Yönetmel/İdari Takdir Yetkisi	Kamu Görevlilerine Verilen Sınırlı Takdir Yetkisi	Girişimci Hedeflere Ulaşmak İçin Geniş Serbestlik	Sınırlı ve Hesabı Verilebilen Bir Takdir Yetkisi
Varsayılan Örgütsel Yapı	Yetkilerin Hiyerarşik Olarak Belirlendiği ve Kontrol Edildiği Bürokratik Örgütler	Esas Kontrolün Kurumda Bırakıldığı Yerleşmiş Kamu Kurumları	İçerde ve Dışarıda Paylaşılan Liderlik ile Oluşturulan Katılımcı/İş Birlikçi Yapılar
Kamu Görevlileri ve Yöneticilerinin Varsayımsal Motivasyon Temelleri	Ücret ve Diğer Kazançlar, Kamu Görevi Güvencesi	Girişimci Ruh, Devletin Küçültülmesine Yönelik İdeolojik İstek	Kamu Hizmeti, Topluma Yararlı Olma İsteği

Kaynak: (Denhardt ve Denhardt, 2007; Zengin, 2015; Ütük, 2015)

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışı, döneminin siyaset - yönetim ayrılığı düşüncesinden, modernizmden, fordist üretim ilişkilerinden ve Sanayi Devriminin yarattığı makineleşme sürecinden etkilenererek gelişim göstermiştir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ise, iktisat ve işletmecilik alanındaki gelişmelerin, pozitivistimin, modernizmin ve işletmecilik yaklaşımının izlerini taşımaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise; örgütsel hümanizmin, postmodernizmin, demokrasinin ve sivil toplum alanındaki gelişmelerin etkisi ile şekillenmiştir. Dolayısıyla her üç yönetim anlayışının dayandığı temeller birbirinden farklılaşmaktadır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğinden ne şekilde farklılaştığı ve hangi noktalarda kesiştiği eleştirel bir yaklaşımla ortaya konulmaktadır.

2.3. Eleştirel Teori (Frankfurt Okulu)

2.3.1. Frankfurt Okulu'nun Kuruluşu ve Eleştirel Teori

Bilimsel alanda önemli bir duruş, gelenek, ekol, akım ya da birleştirilmiş teorik proje olarak ortaya çıkan ve felsefi terminolojiye sahip olan Frankfurt Okulu'nun (Eleştirel Teorinin) anlaşılabilmesi için tüm yönleriyle ortaya konulması gerekmektedir. Frankfurt Okulu, eğitim/öğretimin sürdürüldüğü bir yer ve belli bir bütünlüğü olan gelenek olarak okul kavramının iki farklı anlamını içinde barındıran nadir okullardan birisidir. Eleştirel⁶ kavramını temel alan ve Eleştirel Teori olarak da bilinen Frankfurt Okulu; üyeleri, öğrencileri, toplumsal ve problematik durumlara sağladığı karşılıklar, açılımlar ve teorik yönelimlerinden ötürü bir entelektüeller topluluğu olarak nitelendirilmektedir. Frankfurt Okulu; sol entelektüel felsefecileri, edebiyat eleştirmenlerini, sosyologları, psikologları, iktisatçıları ve siyaset bilimcileri içinde barındıran bir okuldur. Frankfurt Okulu, Max Horkheimer, Theodor W. Adorno, Herbert Marcuse, Erich Fromm, Walter Benjamin, Leo Löwenthal, Friedrich Pollock, Henryk Grossmann, Karl August Wittfogel, Franz Borkenau, Otto Kirchheimer, Franz L. Neumann ve Jürgen Habermas gibi önemli düşünürlerin şekillendirdiği ve düşünsel temellerini attığı bir teorik gelenektir (Kızılcıkelik, 2008).

1923 yılında Almanya'nın Frankfurt Üniversitesi'nde Eğitim Bakanlığı'nın bir kararnamesiyle Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün kurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca Frankfurt Okulu kavramı ise bu Enstitünün Frankfurt Üniversitesi içinde kurulmasından ileri gelmektedir. Her ne kadar 1923 yılında kağıt üzerinde kurulduğu belirtilse de söz konusu Enstitü, Haziran 1924'te açılmıştır. Önceden belirlenmiş olan yöneticisi Kurt A. Gerlach'ın ölümü üzerine Ekim 1923'te bu görevi 1930 yılına kadar Carl Grünberg üstlenmiştir (Assoun, 2014). Enstitü, bir işadamı olan ve devrimci düşünceler taşıyan Felix Weil tarafından finanse edilmesiyle kuruluşunu

⁶ Kant'a göre eleştiri, özerk (otonom) olmaya hizmet etmektedir. Aklın eleştirel kullanımı; otoriteye, dine ve geleneklere dair benimsenen yanlış inanışlardan arınmanın formülüdür. M. Horkheimer, Kant'ın ötesinde bir eleştirel düşünceyi benimsemektedir (Benhabib, 2018). M. Horkheimer tarafından eleştirel kavramı, tam olarak açıkça aklın idealist eleştirisi değil, ekonomi politığın diyalektik eleştirisindeki anlamıyla kullanılmıştır (Slater, 1998). Horkheimer'in eleştirel vurgusunda; Kantçı anlamda bir eleştiriselliğin izleri bulunmaktadır. Ancak eleştirel kavramı bu noktada kavramın Marksçı anlamına bağlı kalınarak kullanılmıştır. Eleştirel Teori, insanları kendi kültürel bütünlüklerinin ve böylece kendi düşünsel kurgularının üreticileri olarak kavramaktadır. Eleştirel Teori ise Marksist ideoloji eleştirisi ve Kantçı eleştirel felsefe geleneklerinden türetilmiştir. Eleştiri kavramı Kant'ın çalışmalarında özel bir yere sahiptir. Kantçı düşüncede eleştiri, bilgi imkânının koşullarının ve aklın kendisi tarafından girilen ussal becerilerin sınırlarının çözülmesidir. Akıl, dünyayı kuran yasa koyucu etkinlik sürecinde kendini çözümler ve eleştirir. Eleştirel Teori düşüncesinin ikinci kaynağı Marksist ideoloji eleştirisi geleneğidir. Bu eleştiri, teorinin arka planında saklı bulunan ilgilerin basit biçimde keşfedilmesine değil, aynı zamanda Marks'ın politik ekonominin eleştirisiyle örneklenen, var olan gerçeklik teorilerinin doğru ve yanlış yönlerinin şiddetli karşılaşmalarına vurgu yapmaktadır (O'connell and Others, 1982; Kızılcıkelik, 2008).

tamamlanıştır. 1918 yılında yaşanan olayların etkisiyle Weil, bu tarihten itibaren solcu yazar ve sanatçılara destek olma misyonunu yüklenmiştir (Delacampagne, 2020). Enstitü'nün kuruluşu Rusya'da başarıya ulaşan Bolşevik Devrimi ve başta Almanya olmak üzere Avrupa'nın önde gelen devletlerinde başarısızlıkla sonuçlanan devrimlerin yarattığı özel koşullar içinde gerçekleşmiştir. Bu kuruluş, oluşan yeni koşullar altında teori ve pratik arasındaki ilişkiyi ve Marksist teoriyi canlandıracak sol kanat entelektüellerce hissedilen ihtiyacın bir ürünü olarak değerlendirilebilir. Enstitü, bir taraftan Marksist teorinin Hegelci yorumlarıyla diğer taraftan ise SSCB'nin devlet ve toplum eleştirisiyle bilinen "Batı Marksizmi" düşünce hareketinin bir bölümünü yansıtmaktadır (Bottomore, 1994).

Frankfurt Okulu'nun kurulmasında düşünürleri etkileyen birtakım öznel faktörlerin yanında birtakım nesnel faktörlerin de etkili olduğu söylenebilir. Düşünürlerin kendi çalışma alanlarıyla ilgili kariyer hedeflerinin olması, Almanya'daki kurulu hiyerarşik ve dar alanda uzmanlaşma esasına dayalı akademik düzenin aksine, esnek ve disiplinler arası çalışma isteklerinin oluşu öznel faktörler olarak öne çıkmıştır. Öte yandan, dönemin Batı Almanya'sında Marksizm'i yeniden canlandırma ve ona olan ilgiyi yoğunlaştırma isteği nesnel faktörler olarak görülmektedir (Kızılçelik, 2008).

Frankfurt Okulu'nun kurulmasından kısa bir süre sonra Naziler döneminde yoğunluk kazanan baskılar üzerine Eylül 1933'te Frankfurt Okulu, Frankfurtlu olmaktan çıkmıştır. Çünkü Okul'un dergisi Fransa'da faaliyetlerini sürdürmeye başlamış, yönetim merkezi ise İsviçre'nin Cenevre şehrine taşınmıştır. Bu durum 1950 yılında Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün Almanya'da faaliyetlerini tekrar başlatmasına kadar devam etmiştir. Bu tarihten itibaren artık Sosyal Araştırmalar Enstitüsü kavramı yerine Frankfurt Okulu kavramı kullanılmaya başlanmıştır (Assoun, 2014). Kuruluşundan belli bir süre sonra siyasal baskılara maruz kalmasına ve bunun sonucunda Almanya dışına taşınmasına rağmen Frankfurt Okulu, varlığını, çalışmalarını sürdürmüştür.

Genel olarak, Frankfurt Okulu'nun yaklaşımları dört kategoride toplanabilmektedir: Grünberg Dönemi, Horkheimer Dönemi, Adorno-Marcuse Dönemi ve Habermas Dönemi (Bottomore, 1994). Grünberg Dönemi, aynı zamanda okulun kuruluş dönemidir. 1924 yılından 1930'a kadar Carl Grünberg tarafından yönetilen Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün kuruluşunun ilk yıllarında araştırma

konuları sosyalizmin, işçi hareketlerinin ve ekonomik doktrinlerin tarihidir. Enstitünün kendi yayın organı bulunmaktadır ve bu yayın organından Marks ile Engels'in Almaya ile SSCB arasında dağılmış temel elyazmalarından meydana gelen metinlerinin yayımlanması sağlanmıştır (Delacampagne, 2020). Frankfurt Okulu'nun ilk adımı olan Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün açılış konuşmasında Grünberg, Marksizme bağlı kalınacağını dile getirmiş ve Marksizmin sadece altyapı ve üstyapıya ilişkin ünlü tezine göndermede bulunarak değil, Komünist Manifesto'da yer alan tarihin tarihsel materyalist yorumu içinde bütün toplumsal görüngüleri, ekonomik yaşamın yansımaları olarak gördüğünü, bütün tarihin kendisini ise sınıf mücadelelerinin tarihi olarak kabul ettiğini bildirmektedir. Bununla birlikte Grünberg, Marksizme ilişkin tüm göndermelerin bir parti politikası anlamında olmadığını, kesinlikle bunun bilimsel bir anlamda yapıldığını vurgulamayı da ihmal etmemiştir (Slater, 1998). Grünberg döneminde Enstitü, genel olarak Marksizmle şekillenen güçlü bir karaktere sahip olmuştur. Grünberg, Enstitü'nün açılış bildirisinde toplumsal bir bilim olarak Marksizm görüşünü vurgulamıştır. Burada Grünberg, materyalist tarih kavramının ne bir felsefi sistem olduğunu ne de olmaya çalıştığını, nesnesinin soyutlamalar değil, değişim ve gelişim içinde olan verili somut dünya olduğunu belirtmiştir. Grünberg dönemi boyunca bu bakış açısı, Enstitü'nün diğer üyeleri tarafından da benimsenen ortak bir tutumdur. Böylelikle Wittfogel 1931 yılında basılan *“Çin’de Ekonomi ve Toplum”* eserinin önemli bir parçası olan Asya tipi üretim tarzı çalışmasını ortaya koymuş, Grossman kapitalizmin ekonomi yönelimlerine ilişkin değerlendirmelerini içeren 1929 yılında *“Kapitalist Sistemde Birikim ve Çöküş Yasası”* adlı eserini yayımlamış, Pullock *“Sovyetler Birliği’nde İktisadi Planlama Deneyleri 1917-1927”* çalışmasını yapmıştır (Bottomore, 1994). Grünberg dönemi iki açıdan önemlidir. Birincisi, Enstitü'nün kuruluşu gerçekleşmiş ve düşünsel temelleri bu dönemde atılmıştır. İkincisi, bu dönemde Enstitü Marksizme bağlılığını yapılan çalışmalarla deklere etmiştir.

Grünberg'in Sosyal Araştırmalar Enstitüsü yöneticiliğinden ayrılmasından sonra Max Horkheimer, yöneticiliği devralmıştır. Böylelikle Frankfurt Okulu tarihinde Horkheimer dönemi 1931 yılından itibaren başlamıştır (Slater, 1998) ve bu süreçte Horkheimer hem yöneticilik rolü üstlenmiş hem de entelektüel bir lider olarak görev yapmıştır. Bu yıllarda hem Almanya'da hem de sonrasında ABD'de

sürgünde olan Horkheimer ve arkadaşları, toplumsal otoritenin temelinden estetik ve kitle kültürüne kadar geniş bir yelpazede sorunları ele almışlardır (Denhardt, 1981).

Yöneticiliğe atandıktan sonra Horkheimer'in yaptığı açılış konuşması "*Toplum Felsefesi'nin Bugünkü Durumu ve Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün Amaçları*" başlığını taşımıştır. Bu konuşmada, toplum felsefesinin genel kavrayışı, insanların kaderlerinin sadece onların bireyler olarak değil, bir topluluğun parçası olmaları sıfatıyla neredeyse bir bütün olarak insanlığın bütün maddi ve manevi kültürünü kapsayan biçimde özetlenmiştir. Horkheimer, ekonomik altyapının incelenmesinin, toplumsal gerçekliğin yetkin bir betimlenişi için zaruri olduğunu vurgulamaktadır. Ancak Horkheimer bu durumu, açıkça ortada olan bir durum olarak ele almaktadır. Ortada olan sorunsal ayrım ise, psikoloji ve felsefeye dönük açık ilginin varlığıdır (Slater, 1998). Horkheimer döneminde bireysel psikoloji alanına ağırlık verilmiştir. Ayrıca kapitalist gelişim sürecinin toplumsal ve kültürel boyutları ile kapitalizm ve özgürlük arasındaki ilişkiye dikkat çekilmiştir. Horkheimer döneminde, kendisinden önceki dönemden farklı olarak sınıf mücadelesine çok fazla yer verilmemiş ve sonuçta Frankfurt Okulu'nun araştırma alanı klasik Marksist çalışmalardan felsefi (Aydilek, 2020) ve üstyapısal bir yaklaşıma doğru yönelim göstermiştir.

Horkheimer'in amacı, felsefeyi yeniden canlandırmaktan ziyade felsefe yoluyla gerçekliğin tarihsel olarak belirlenmiş çarpıtmalarını ve gerçekliğin zihinsel temsiline dair birçok şeyin ortaya çıkarılmasını sağlamaktadır (Slater, 1998). Dolayısıyla Horkheimer'in çalışmasında felsefe bir amaç değil, tarihsel gerçekliklerin anlaşılması adına başvurulacak bir araçtır (Delacampagne, 2020). Adorno, felsefeye, hak ettiği değeri yeniden kazandırmak gerektiğini düşünmektedir. Çünkü felsefe, bilgiye dönük olumlama ve olumsuzlama süreçleriyle insanlık ve bilim açısından gereklidir (Zengin, 2008). Horkheimer ve Adorno, felsefeyi aşma amacıyla değillerdir. Onların söylemi felsefeyi kurban etmek istemeyen bir felsefe eleştirisi olarak tanımlanmaktadır. Pozitivizmin akli araçsallığa indirgeyen yaklaşımına rağmen akıldan vazgeçmeyi tercih etmemektedirler. Aklın içindeki mitsel kalınlardan bilgi unsurlarını ayırmayı iyi bilmek gerekir ve bu akıldan vazgeçmekten ziyade cesaret ve basiret isteyen bir uğraştır. Her açıdan kendisini eleştirel olarak tanımlayan bir teorinin misyonu da bunu gerekli kılmaktadır

(Delacampagne, 2020). Böylelikle Horkheimer ve Adorno'nun felsefeye karşı tutumları ile akli tünden dışlamayan yaklaşımları net bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Horkheimer döneminde, Frankfurt Okulu'ndaki bilimsel araştırmaların mantığı ya da metodolojik yönelimi, ekonomik altyapı noktasından kültürel/düşünsel üstyapıya ve aslında ikisi arasındaki diyalektik bağlantıya doğru kaymıştır. Bir başka anlatımla, Grünberg döneminde analiz birimi kapitalist toplumun ekonomik altyapısı iken, Horkheimer dönemiyle birlikte Frankfurt Okulu'nun ilgi odağı kültürel üstyapı olmuştur (Kızılcılık, 2008). Bu açıdan Horkheimer'in Marksizm konusunda tam olarak nerede konumlandığıyla ilgili tartışmalar olmasına rağmen, Grünberg ile Horkheimer'in Marksizmi farklı yorumladıkları kabul edilen yaygın bir görüştür. Ancak ikisi arasında Enstitü'nün çalışmalarını ortodoks bir anlamda akademik olarak tasarlamaları yönünden benzerlik bulunmaktadır (Slater, 1998).

Horkheimer döneminde Frankfurt Okulu'nun yeni bir döneme girdiği ve Okul teorisyenleri arasında Horkheimer'in Eleştirel Teorinin ortaya çıkışı ve gelişimine en fazla katkı sağlayan kişi olduğu söylenebilir. Bir başka anlatımla Eleştirel Teori, yönelimini, inceleme birimini, ilgi odağını, gelişimini ve düşün tarihinde önemli bir teori olarak inşasını Horkheimer'a borçludur. Böylelikle Frankfurt Okulu, düşünce tarihinde kendisine itibar kazandıran teorik ve felsefi argümanlarıyla gerçek kimliğine (eleştirel gelenek) kavuşmuştur (Kızılcılık, 2008). Dolayısıyla Eleştirel Teorinin temellerinin Horkheimer döneminde atıldığı iddia edilebilir.

Horkheimer ile birlikte Frankfurt Okulu'nda yeni ve zengin bir kadro oluşmuştur. Bunlar arasında öne çıkanlar Heidegger'in eski asistanı olan felsefeci H. Marcuse, psikanalist E. Fromm, edebiyat sosyolojisi alanında çalışan L. Löwenthal, iktisatçı F. Pollock ve kısa süre sonra Enstitü'ye katılan T. Adorno'dur. 1934 yılında Enstitü'nün ABD'ye taşınıp faaliyetlerini burada yürütmesinden sonra siyaset bilimci O. Kirchheimer ve F. Neumann da kadroya dâhil olmuştur (Horkheimer, 1998). Horkheimer döneminde Frankfurt Okulu'nun üye teorisyen profili netlik kazanmıştır. Bu teorisyenler içinde Eleştirel Teorinin ilk kuşağını oluşturan ya da temsil edenler Horkheimer, Adorno ve Marcuse'dir. Eleştirel Teorinin ikinci kuşağı ise yalnızca Jürgen Habermas ile özdeşleşmiştir. Eleştirel Teoride çekirdek kadro da denilen ilk kuşak teorisyenlerin teorik ve metodolojik yönelimleri temel nitelik taşımaktadır (Kızılcılık, 2008). Kısacası Eleştirel Teoriyi biçimlendirenler başta Horkheimer

olmak üzere Adorno, Marcuse ve bunun devam ettiricisi niteliğinde olan Habermas'tır.

Frankfurt Okulu'nun Horkheimer'den sonra Adorno – Marcuse dönemi başlamıştır. Horkheimer'in 1958 yılında ayrılmasından sonra Theodor Adorno yönetimi ele almıştır. Bu dönem içinde Adorno ile birlikte etkili olan bir diğer isim Herbert Marcuse olmuştur (Assoun, 2014). Adorno döneminde, kuramsal çalışmaların yanında sanatsal nitelikli çalışmalara da ağırlık verilmiş, kapitalist toplumsal düzene yönelik eleştirel tutum sanat alanına taşınmıştır (Aydilek, 2020). Adorno, sadece uzmanlık alanı olan felsefe konusunda değil, sosyoloji, müzik, sanat gibi birçok konu da kendisini geliştirmiş bir düşündürdür. Adorno'nun en bilinen çalışmaları; *“Olumsuz Diyalektik”*, *“Otoriter Kişilik”*, *“Estetik Teorisi”*, *“Aydınlanmanın Diyalektiği”*dir. Çalışmaları, sanat, müzik, ideoloji, popüler kültür gibi çok farklı ve geniş alanları kapsasa da, Frankfurt Okulu'nun genel duruşu ile paralel olarak Adorno'nun, özellikle aydınlanma⁷ ve modernizm eleştirisi üzerinde çalışmalarını sürdürdüğü söylenebilir. Adorno, aydınlanmanın amaçladığı evrensellik düşüncesinin, kuşatıcı tek tipleştirme mantığının karşısında bireyi koruyarak özellikle farklılıklara dikkat çekmektedir. Ona göre, özellikle aydınlanmanın temel düşüncesi olan özne nesne karşıtlığı önemli bir sorunu teşkil etmektedir (Fırıncioğulları, 2018).

Adorno'nun Eleştirel Teoriye katkısı çok daha belirsizdir. Onun ilgi alanlarının başında kültür, müzik, psikanaliz ve Walter Benjamin'den etkilendiği estetik teori gelmektedir. Adorno tarafından geliştirilen bakış açısı diyalektik bir toplumsal teori değil, negatif diyalektik olarak adlandırılan şeydir. Bu, bütün felsefi koşul ve toplumsal teorilerin bir eleştirisi niteliğindedir. Aslında Adorno bu noktadan kaçınmaktadır. Bütün bu aşamalarda Adorno'nun felsefi konumu, Hegelci bir akıl temelinde pozitif bir toplumsal teori oluşturmaya çalışan Horkheimer ve Marcuse'nin konumundan oldukça farklı olmasına ek olarak diğer düşünürlere kıyasla Marksizm'e de kısmen daha mesafelidir. Çalışmaları süresince Marks'ın ekonomik temelli çözümlemelerine ya da sınıf teorisine eğilmemiş görünen Adorno, buna ek

⁷ Locke, Voltaire, Diderot, Berkeley, Hume, Kant, Leibniz, Montesquieu ve Hegel gibi ünlü düşünürlerin geliştirdiği ve zenginleştirdiği bir hareket olan aydınlanmayı anlatmak güçtür. Ancak yine de aydınlanmanın ne demek olduğunu kısaca özetlemek mümkündür. Aydınlanma, insanın dinsel inanç ve bağlılığa dair görüşlerinden, bu görüşlerin şekillendirdiği otorite ve yaşam biçimlerinden kendisini arındırması, dünyayı aklı ve bilime göre kavraması ve düzenlemesi sürecine karşılık gelir. Aydınlanma kavramından yaşamın birçok yönüne etki etmiş düşünce ve davranış biçimleridir. Tarihsel olguların, sanat eserlerinin, bilimsel icat ve felsefi spekülasyonların birbiriyle etkileşiminin insanın tarihe, sanata, bilime ve felsefeye bakışını değiştirmesiyle şekillenen bir ilişkiler ağıdır (Kızılcılık, 2008).

olarak Marks'ın temel öğelerinden biri olan tarih bilimi ya da tarih teorisi düşüncesini de benimsememiştir. Adorno'nun Eleştirel Teoriye katkısı Horkheimer ile birlikte kaleme aldıkları *Aydınlanmanın Diyalektiği* adlı eserinde ele alınan kültürel eleştiridir. Kitabın öne çıkan teması kapsamında aydınlanmanın kendisini imha ettiği, bunun sonucunda insanlığın giderek yeni bir barbalığa doğru yol aldığı ve kültürel çöküşün yaşandığı belirtilmektedir. Kitapta ele alınan bir diğer nokta ise “kültür endüstrisi” ya da bir başka anlatımla “kitle aldanımı olarak aydınlanma” konusu olmuştur (Bottomore, 1994).

Adorno ve Horkheimer'ın ölümü ve ardından 1970'lerin başındaki öğrenci hareketlerinin sona ermesiyle beraber Frankfurt Okulu'nun tarihinde önemli bir dönem kapanmıştır. Bir yandan Okul'un Maksizmle ilişkisi giderek zayıflamış ve siyasal olaylarla olan bağı ortadan kalkmış, diğer yandan ise Eleştirel Teorinin merkezi düşüncelerinden bazıları varlığını sürdürmüştür. Habermas dönemini Eleştirel Teori açısından değerlendiren Bottomore, bu dönemi Frankfurt Okulu ve Eleştirel Teori açısından çöküş ve yenilenme dönemi olarak adlandırmıştır (Bottomore, 1994).

Bu dönemde Eleştirel Teori, sosyal bilimler felsefesi ve ideoloji eleştirisiyle yakın ilgisini devam ettirirken, ilk kuşak teorisyenler olarak bilinen Adorno, Horkheimer ve Marcuse'ün ana kavram ve düşün yönelimlerinden ciddi şekilde de ayrılmıştır. Hatta Habermas'ta Eleştirel Teorinin daha özel durumlara/konumlara indirgendiği görülmektedir. Bu kapsamda, Ricardo Blaug tarafından Habermas'ın Eleştirel Teorisi potansiyel kullanımı üç geniş kategoride sınıflandırılmıştır. İlki, ekonomiden sağlık hizmetlerine kadar her şeyin kültürel eleştirisi durumundaki yorumlayıcı araç olarak Eleştirel Teoridir. İkincisi, deneysel araştırma programı olarak Eleştirel Teoridir. Üçüncüsü, meşruiyetin sınanması olarak Eleştirel Teoridir (Kızılcıkelik, 2008).

Sonuçta Frankfurt Okulu, Habermas'ın belirlemesine göre ağırlıklı olarak liberalizm sonrası toplumların bütünleşme biçimleri, bireyin aile içinde sosyalleşmesi ve ben-gelişimi, kitle iletişim araçları ve kitle kültürü, baskılanmış protestonun sosyal psikolojisi, sanat teorisi, pozitivizm ve bilim eleştirisi gibi konulara eğilmektedir (Kızılcıkelik, 2008).

2.3.2. Eleştirel Teorinin Ortaya Çıkışı

Frankfurt Okulu teorisyenlerinin görüşlerine Eleştirel Teori adı verilmiştir. Sosyal Araştırmalar Enstitüsü üyeleri teorik konumlarını tanımlamak ve belirlemek adına Eleştirel Teori kavramını tercih etmişlerdir. Ancak Frankfurt Okulu adlandırması okul üyeleri tarafından belirlenmek yerine, okul üyeleri dışındakiler tarafından ilk defa dillendirilmiştir. Okul üyeleri ise bilimsel çalışmalarının Eleştirel Teori olarak anılmasını tercih etmişlerdir (Kızılcılık, 2008).

Eleştirel Teori, Almanya’da kurulan Marksist yönelimli Sosyal Araştırmalar Enstitüsü’nün bir ürünüdür. Eleştirel Teori ve Frankfurt Okulu genellikle eşdeğer kabul edilmektedir. Fakat Slater (1998), Eleştirel Teoriyi Marksist bir bağlamda ele aldığı “*Frankfurt Okulu*” adlı eserinde, Frankfurt Okulu nitelemesinin sonradan kullanılan ancak önceki dönemi de içine alan gevşek yapıyı bir terim olarak belirtmiştir. Horkheimer tarafından geliştirilen niteleme ise eleştirel toplum (sosyal) teorisidir. Eleştirel sosyal teorinin kapsamı, Horkheimer tarafından 1937 yılında yayımlanan “*Geleneksel ve Eleştirel Teori*” adlı çalışmada açıklığa kavuşturulmuştur. Aynı yıl içinde Marcuse, “*Felsefe ve Eleştirel Teori*” adlı makalesinde Horkheimer’in çalışmasına katkıda bulunmuştur. Slater’in saptamalarının aksine bu geniş tartışma, sonradan Frankfurt Okulu’nun yayın organı olan Sosyal Araştırmalar Dergisi’nde yer alan çalışmalarda ve Marcuse’ün eserlerinde Eleştirel Teori kavramının oynadığı rolü ortaya koymaktadır. Horkheimer, 1960’lı yıllarda kendisine ait olan çalışmaların Eleştirel Teori başlığı altında toplanarak tekrar yayımlanmasına izin vermiştir. Sonuç olarak, Frankfurt Okulu hem bir grup entelektüel araştırmacıyı hem de özgür bir toplum teorisi olan Eleştirel Teoriyi ifade etmektedir (Kızılcılık, 2008).

Adorno – Marcuse dönemi, Frankfurt Okulu’nun bilimsel anlamda en üretken ve etkili dönemi olmuştur. 1960’lı yıllarla birlikte Marcuse tarafından yapılan çalışmalar öne çıkmıştır. Felsefenin savunusu ve kapitalizmin, araçsal aklın, otoriteriyenliğin eleştirisi gibi konular yönünden Horkheimer ve Adorno’yla benzer fikirleri paylaşan Marcuse; öznellik, cinsiyet özgürlüğü, baskıya karşı direnme gibi konularda özgün çalışmalar yaparak farklılığını da ortaya koymuştur. Vietnam Savaşı, ırkçılık karşıtlığı, politik gençlik hareketleri ve kapitalist birikim rejiminin dönüşüm süreci Marcuse’ü önemli bir araştırmacı haline getirmiştir (Zengin, 2015). Marcuse’e göre, kapitalizm refah toplumunda tüm yeteneklerini açık biçimde ortaya

koymaktadır. Kapitalizmin meta üretimi ve üretici sömürünün artışı gibi iki temel kaynağı bir araya gelerek özel ve kamusal alanın tüm boyutlarına sirayet etmektedir. Kapitalist sistemin devam edebilmesinin yolu savurganlığın, yıkımın ve denetim mekanizmalarının sistematik olarak artış göstermesinden geçmektedir. Sonuçta bu durum, kendisini çeşitli toplumsal mücadele biçimleri halinde göstermektedir (Marcuse, 2013). Marcuse'e göre kapitalizm, insanları baskılayan, açık ya da üstü örtülü şekilde bireyi tek tipleştiren ve gerçeğe ilişkilendirilmesi gereken aklı, teknik rasyonelliğe indirgeyerek dengesiz hale getiren bir toplumsal yapıdır. Marcuse, aklın totaliterleşmesini eleştirerek farklılıkları öne çıkarmanın özgürleşme adına bir zorunluluk olduğunu ifade etmiştir (Zengin, 2015).

Frankfurt Okulu'nda Adorno – Marcuse döneminin ardından Habermas dönemi başlamıştır. Habermas'ın düşüncesi 1960'lı yılların başından itibaren kendisini göstermiştir. Böylelikle sembolik açıdan Frankfurt Okulu'nun tarihsel nöbetini devralıp, 1956 yılında Frankfurt Okulu'na girmiştir (Assoun, 2014). Habermas'ın Frankfurt Okulu'na yeni bir soluk kazandırdığı görülmektedir. Çünkü Frankfurt Okulu tarihinde 1970'li yıllardan itibaren yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemde Frankfurt Okulu'nun Marksizmle ilişkisinin giderek zayıfladığını ve bu yönden Okul'un Marksist kökeninden giderek uzaklaştığını ileri sürenler olmuştur. 1960'lı yılların sonunda görülen öğrenci hareketlerinin eski görkemini kaybetmesinin ve Marksizmin dünya ölçeğinde önemini yitirmeye başlamasının bu süreçte büyük payı olduğu vurgulanmaktadır. Bu dönemde Frankfurt Okulu, Marksist teorinin temelinde yer alan proletaryanın devrimciliği, sınıf mücadelesi, toplumun formasyonunda ekonomik temelinin belirleyiciliği gibi noktalardan bir kopuşun yaşandığı ve Marcuse ile Habermas'ın eserlerinde belirgin biçimde şekillendiği görülmektedir. Frankfurt Okulu tarihinde ikinci kuşak olarak ifade edilen bu dönemde, Okulu'nun eksenini ve yönelimini belirleyen kişi Habermas olmuştur (Kızılcıkelik, 2008). İlke üyeleri olan Horkheimer, Adorno, Marcuse ve Habermas'ın çalışmalarının bir birlik oluşturduğu ima edilmemiştir. Özellikle, Habermas'ın çalışmaları, çeşitli şekillerde Frankfurt Okulu'nun ilk nesil teorisyenlerden bir kopuşu ifade ettiği kabul edilmektedir. Önemli bir fark, Adorno ve Horkheimer'in Hegel'in özdeşlik teorisine karşı çıkmalarına rağmen, Habermas'ın çalışmasının kalıcı bir sorunu, özne ve nesnenin, yapının ve bilincin, gerçek ile değer, teori ve uygulamanın karşıtlarını uzlaştırmaktır. Daha spesifik olarak, Habermas'ın eserinin

gelişimi, Adorno'nun ve Horkheimer'in yönteminin bazı yönlerinden uzaklaşan ilerici bir hareket olarak görülebilir (Ray, 1979).

Habermas'ın çağdaş felsefeye merak saldığı ilk dönemlerde, Adorno ve Horkheimer'in çağdaş felsefeye uzak durduklarını görmesi ona hayli ilginç gelmiştir. Adorno ve Horkheimer'in ortak çalışması olan Aydınlanmanın Diyalektiği'ni inceleyen Habermas, bu noktadan sonra Adorno ve Horkheimer'den uzaklaşmaya başladığını ifade etmiştir. Ayrıca aydınlanma düşüncesinden uzaklaşan Adorno ve Horkheimer'in Nietzsche'ye yaklaştıkları kanısındadır. Nietzsche'nin, bilim ve etiği çürümüş bir güç arzusunun ideolojik dışavurumu olarak değerlendirmesi gibi Adorno ve Horkheimer bilim ve etiği araçsal aklın ürünleri olarak görmüşlerdir. Habermas'a göre ise bu durum pek mantıklı bir yaklaşım değildir ve aklın doğrudan hedef tahtasına konarak eleştirilere tabi tutulması Adorno ve Horkheimer'in teorilerini sosyolojik açıdan tekrardan ele alma çabasından vazgeçmelerinin bir sonucudur (Timur, 2012). Bu bilgiler ışığında Frankfurt Okulu geleneği içinde yer alan Habermas'ın önemli birtakım noktalarda Adorno ve Horkheimer'in görüşlerinden ayrıldığı görülmektedir.

Habermas'ın çalışmalarının büyük kısmı Frankfurt Okulu'nun pozitivizm eleştirisini takip etmekte ve sosyal bilimler alanına özgü bir göndermeyle yeni bir bilgi teorisi oluşturma amacını gütmektedir (Bottomore, 1994). Bu bilgi teorisiyle, öngörme ve kontrol etmeyi içselleştirmiş doğa ve sosyal bilimler yerine kendi üzerine düşünme ve özgürleşmeyi hedeflemektedir (Zengin, 2015). Bu noktada özgürleşmeyi bilimsel yaklaşımının temel bir amacı haline getiren Habermas'ın, Eleştirel Teoriyle aynı ortak hedefi paylaştığı söylenebilir.

Belli noktalarda Eleştirel Teori ile kesişen, belli noktalar da ise Eleştirel Teorinin yerleşik varsayımlarıyla çelişen Habermas'ın, Eleştirel Teorinin bir kısım araçlarını Marksçı tarih ve modern kapitalizm teorisinin yeniden ele alınmasında kullandığı görülmektedir. Bu yönüyle Habermas, Eleştirel Teoriyi değişik ve kendine özgü bir açıdan ele almaktadır (Odabaş, 2018). Elbette Habermas'ın eleştirel bir bilgi ve toplum teorisi oluşturma girişimleriyle Eleştirel Teori arasında benzer noktalar ve süreklilikler bulunmaktadır. Bu süreklilik ve benzerliklerden yola çıkarak Habermas'ı Eleştirel Teori çatısı altında konumlandırmak kolaydır. Ancak Habermas'ı her çalışması açısından doğrudan doğruya Eleştirel Teori kapsamına almak da çok doğru bir yaklaşım değildir (Çiğdem, 2008). Bu yönüyle Habermas

döneminde Eleştirel Teoriden hem bir kopuş yaşandığı hem de Eleştirel Teorinin bir yönüyle sürdürüldüğü anlaşılmaktadır.

2.3.3. Eleştirel Teori Nedir?

Eleştirel Teori, oldukça belirsiz bir kavramdır. Tarihsel açıdan genellikle bir “Düşünce (Frankfurt) Okuluna” atıfta bulunmak için kullanılır. Aynı zamanda değişim ve özgürleşmeyi hedefleyen ve kendi doktrinel varsayımını gerçekleştiren, bilinçli bir eleştiri süreciyle karakterize edilen bir düşünce biçimidir (Zanetti ve Carr, 1997). Kısacası, Eleştirel Teori birbirini tamamlayan iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birincisi, Frankfurt Okulu’nu ve üyelerini kastetmek için kullanılır. İkinci olarak, kendine has birtakım varsayımları içeren eleştirel bir düşünce biçimine karşılık gelmektedir.

Eleştirel Teori kavramı, genel olarak Horkheimer, Adorno ve Marcuse tarafından geliştirilen felsefeye atıfta bulunmak için kullanılmaktadır. Parametreleri kesin olmamakla birlikte Eleştirel Teori, Enstitü’den çıkan çeşitli ve orijinal yazıların ortak temaları aracılığıyla Marksist düşüncenin ayırt edici bir yeniden yorumu olarak kendi kimliğini zaman içinde kazanmıştır. Horkheimer’ın “*Geleneksel ve Eleştirel Teori Üzerine*” adlı çalışmasına sık başvurulmasına rağmen Eleştirel Teoriyi tüm temel ilkeleriyle birlikte kapsayacak tek bir çalışma söz konusu değildir (Zanetti, 1998).

Eleştirel Teorinin odağında mutlak gerçekliğe ilişkin iddialar yer almaktadır. Toplumsal açıdan geleneksel sosyal teoriden farklıdır. Geleneksel sosyal teori, mevcut toplumun kendisini yeniden üretmesine izin verirken Eleştirel Teori, kendisini mevcut yapının dışına yerleştirerek (Zanetti, 1998) kapitalist toplumun temel çelişkileri ve kapitalist sistemin getirileri üzerine inşa edilmektedir (Albayrak, 2021). Eleştirel Teori, toplumu nesnel olarak analiz etmek için bilimsel olarak birikmiş kanıtlardan ve özne – nesne ayrımından değil, toplumu ve tarihi oluşturan insanlıktan hareket etmektedir. Eleştirel Teori, metodolojik çerçevesini Marksizm’den alan bir bakış açısıyla diğer sosyal teorilerin bir eleştirisini sunmaktadır (Zanetti, 1998). Denhardt’a göre (1994) köklerini Hegelci felsefeden ve onun tarih anlayışından alan Eleştirel Teorinin görevi, var olanı inşa etmek yerine, mevcut tahakküm ilişkilerini sorgulayarak özgürleşimin önündeki engelleri kaldırmaktır.

Frankfurt Okulu üyeleri, bilimsel teoriler ile Eleştirel Teoriler arasında bir ayrım yaparak Eleştirel Teoriye açıklık getirmeyi amaçlarlar. İlk olarak, bilimsel teorilerin amacı, dünyanın başarılı şekilde kontrol edilmesidir ve araçsal kullanımları söz konusudur. Eleştirel Teoriler ise, özgürleşme ve aydınlanmayı, kişilerin zorlukların farkına varmasını sağlamayı ve kişileri bu zorluklardan kurtarıp, onlara doğru çıkarlarının nerede olduğunu göstermeyi amaçlar. İkinci olarak, bilimsel teoriler, nesnelleştiricidir. Bu ise, teori ile teorinin göndermede bulunduğu nesneler arasında bir ayrım yapılabileceğini ifade eder. Kısacası, teorinin kendisi betimlediği nesne alanının bir parçası değildir. Eleştirel Teorilerin ise, dönüşlü oldukları veya kendi kendilerine gönderme yaptıkları iddiası bulunur. Kısacası bilimsel teorilerin aksine Eleştirel Teoriler betimledikleri nesne alanının bir parçasıdır. Üçüncü olarak, bilimsel teoriler, gözlem ve deney yardımıyla ampirik doğrulama gerektirirken Eleştirel Teoriler, daha karmaşık bir değerlendirme sürecini başarılı şekilde tamamlarsa ancak bilgisel açıdan kabul görürler (Geuss, 2002). Bu ayrım yoluyla temelde Frankfurt Okulu'nun pozitivizm, aydınlanma ve modernizm gibi konulara getirdiği eleştiriler de daha anlaşılır hale gelmektedir.

Eleştirel Teorisyenler, bütün sosyal süreçlerde ekonominin yapıcı bir rol oynadığını kabul etmektedirler (Kızılçelik, 2008). Horkheimer Döneminde Eleştirel Teori kimliğine kavuşmuştur. Eleştirel Teori, disiplinler arasında ilişki kurmaya çalışan, toplumun ekonomik temeliyle düşünsel yapısı arasındaki ilişkiyi gerçekleştiren Ortodoks Marksizm karşıtı yönelimli sosyo – tarihsel bir teoridir (Kızılçelik, 2008).

Frankfurt Okulu üyeleri, bilimsel teoriler ile Eleştirel Teoriler arasında ayrım yaptıktan sonra Eleştirel Teorinin temel ayırıcı özelliklerini belirtmişlerdir. İlk olarak, Eleştirel Teoriler kişilerin aydınlanmalarını, kısacası onların gerçek çıkarlarının nerede olduğunu fark etmelerini sağlamayı amaçlar. Buna ek olarak Eleştirel Teori, kişileri en azından kısmen kendi kendilerine dayatmış oldukları bir zorlamadan kurtararak özgürleştirici bir rol oynar (Geuss, 2002). Hatta Eleştirel Teori, devam eden maddi varoluş koşullarının ortadan kaldırılmasıyla insan ilişkilerinin tümünden özgürleşebileceğini iddia etmektedir (Marcuse, 2020). Eleştirel Teori, pozitivizmin bilginin gözlem ve deney sonucunda elde edildiği anlamına gelen ampirisizmin aksine, belli bir akılcılığın sonucu olmak durumundadır. Eleştirel Teorisyenler, bilginin ve ortak insanlığın temelinde, insanın rasyonel bir varlık

olması olgusunun bulunduğunu ileri sürmektedirler (Odabaş, 2018). Eleştirel Teori, belli bir grup tarafından benimsenip benimsenmemesinin önemsiz olmadığını söylemektedir. Sadece kişilerin (eğer varsa) belirli çıkarları için ne tür davranışlarının rasyonel olacakları konusunda bilgi vermekle kalmayıp, kişilere hangi çıkarlara sahip olmanın rasyonel olacağı konusunda bilgilendirme sağlama iddiasındadır. Başarılı bir Eleştirel Teorinin etkisi, özgürleşme ve aydınlanma sağlamasıdır. Daha açık bir ifadeyle bir Eleştirel Teorinin içkin amacı, bir aydınlanma ve özgürleşme sürecinin temeli olmaktır (Geuss, 2002).

2.3.4. Eleştirel Teorinin Marksizm Bağlamı

Marksizm ile Eleştirel Teori arasında nasıl bir ilişkinin bulunduğu konusu tartışmaya açık bir noktadır. Eleştirel Teorinin Marksizm'den kopuk bir düşünce olup olmadığı yerine asıl cevaplanması gerekenin Eleştirel Teori ile Marksizm arasındaki ilişkinin ne boyutta olduğu ya da Eleştirel Teori içinde Marksizm'in ne oranda yer kapladığıdır. Bu ekseninde düşünüldüğünde her iki düşünce arasında bir ilişkinin bulunduğu kabul edilmekle birlikte, bu ilişkinin ne ölçüde gerçekleştiği de açıklığa kavuşturulmalıdır. Eleştirel Teorinin beslendiği teorik damarların tespit edilmesi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışında Eleştirel Teorinin hangi ölçüde etkili olduğu ya da etkili olup olmadığının bilimsel bir zeminde tartışılabilmesine katkı sağlayacaktır.

Marksizm, Frankfurt Okulu'nun sorunsalına dışarıdan bir doktrin şeklinde dâhil olmak yerine, Eleştirel Teorinin teorik açıdan meşruiyetinin önemli bir referansını meydana getirmektedir. Eleştirel Teori bir yönden tarihsel materyalizmle buluşurken bir yönden de Marksizm, eleştiriye devre dışı bırakan bir sistem değil, eleştirel bir kılavuz araçtır. Dolayısıyla Okul'un doğal yerinin Marksizm olmasını bu durum açıklamaktadır. Ancak Okul'un taşıdığı teorik tavır onu bu kadar kolayca özetleyici bir etikete sığdırmaya izin vermez (Assoun, 2014).

Marksizmin entelektüel birikiminden faydalanan Eleştirel Teori, Marksizmin tarihsel materyalizmini ve sosyalizmin kaçınılmaz zaferine olan kaderci inancı kabul etmez. Marks'ın ekonominin belirleyici olduğu altyapı söylemine karşı Eleştirel Teori, toplumun siyasi ve kültürel üstyapısı ile ilgilenirler (Bronner, 2011). Ancak Eleştirel Teoriden önce Frankfurt Okulu'nun tarih sahnesine çıktığı ilk dönemlerde Marksizmle daha farklı bir ilişki söz konusu olmuştur. Tarihsel konumu itibarıyla

Frankfurt Okulu'nun ortaya çıktığı dönem Marksizmin tarihsel pratikte öne çıktığı dönemdir. Dahası Marksist teorinin Georg Lucacs ve Karl Korsch gibi düşünürler tarafından yeniden canlandığı yıllarda Okul, bu kuşatılmış teori durumu içinde kendisine yer bulmaya çalışmıştır. Sosyal Araştırmalar Enstitüsü'nün kuruluşunun henüz tartışıldığı ilk yıllarda adının “Marksizm Enstitüsü” yapılması gündeme getirilmiştir. Ancak bundan vazgeçilerek “Sosyal Araştırma” teriminde karar kılınmıştır. Bu etiket değişikliğinin sebebi konjonktürel kaygılarla ilgili makamlarca enstitünün kuruluşuna onay verilmeyecek olmasıdır. Tabi sosyal araştırma terimi sadece biçimce seçilmiş değildir. Enstitü'nün üyeleri bir bilimsel toplumsallık teorisine göndermede bulunmaktadır ve sosyoloji düşüncesine, yani toplumsal bir bilim düşüncesine destek vermektedirler (Assoun, 2014). Bu noktada Grünberg tarafından “*Sosyalizm ve İşçi Hareketi Tarihi Arşivi*”nin birinci cildinin önsözünde “sosyalizm ve işçi hareketlerinin tarihinin ve kuramının araştırılmasının tek başına bilimsel ve siyasal iktisat tarihi açısından değil, pratik ve politik yönden de büyük öneme” sahip olduğu dile getirilmektedir (Holz, 2012).

Frankfurt Okulu'nu karakterize eden, bir dogma haline dönüştüğünü ileri sürdükleri Marksizmi, felsefi – teorik bir temelde yeniden kurgulama iddiasıdır. Marksizmi kalıcı hale gelen Ortodoks yorumlardan sıyırmak amacıyla çıkılan yol, yeni kökler bulmaya doğru yönelmiş ve zaman içinde Marksizm ile olan ilişkileri zayıflamıştır (Holz, 2012). Holz tarafından Frankfurt Okulu'na ve onun düşünsel dünyasına dönük yapılan eleştiriler dikkat çekicidir. Holz'a göre (2012), eleştirel tutumuyla ünlenen Frankfurt Okulu'nu dikkat çekici hale getiren, görünüşte etkili bir politik kimliğe sahip olmasına rağmen, açık bir politik tutum almaktan geri durmasıdır. Aynı zamanda Eleştirel Teori kapsamında modernizme ve kapitalist topluma dönük yapılan eleştirel çalışmalar, postmodern literatüre önemli ölçüde kaynaklık etmektedir. Çeşitli çevrelerde Eleştirel Teoriye kabul edilebilirlik sağlayan, onun politik etkinlik ve örgütlenme gibi Marksist teorinin önemli kavramlarını salt teorik eleştiri görünümü altında dışlayan yapısı olmuştur. Holz, Eleştirel Teori ve Marksizm arasındaki ilişkiye daha sol ve radikal bir pencereden bakarak Eleştirel Teorinin Marksizmin temel kavramlarına bağla kalmamasını ve devrimci yönünü yok sayan bir tutum içine girmesini eleştirmektedir.

Eleştirel Teori, Batı Avrupa Marksist geleneğinin Frankfurt Okulu adıyla bilinen koluna, Marksizmi dönemin teorik ve politik ihtiyaçlarına göre yeniden

şekillendirmeyi amaçlayan bir kısım teorisyene gönderme yapmaktadır. Eleştirel Teori, toplum ve bilinç, kültür ve ekonomi, devlet ve vatandaşları birbirine bağlayan arabulucular kümesini, somut toplumsal bağlamlarına göndermeler yaparak tanımlama çabasıdır. Böylelikle Frankfurt Okulu'nun düşünce çizgisi kaba bir materyalizm şeklinde ele alınmamalıdır. Eleştirel Teoriye göre, idealizm her şeyi soyut bir ideden, materyalizm ise her şeyi ekonomiden türetmeye çalışarak yanılgı içine girmiştir. Okul varılan bu sonucu, Hegel ve Marks'ın yanlış yorumlanmasına bağlamaktadır. Eleştirel Teorinin Marksizm yorumu, Enstitü'nün ilk dönem Marks yorumundan büyük ölçüde farklıdır. Söz konusu farklılık ise Eleştirel Teorinin Marksizmi bilimsel değil, felsefi bir öğreti olarak ele almasından kaynaklanır. Marcuse, bu açıdan Marksizm'in kavramsal yapısının dönemin koşullarını açıklayabilecek bir teori olmasıyla dinamik bir kimliğe sahip olduğunu ifade etmektedir (Torun, 2007). Frankfurt Okulu'nun Marksizm yorumu, Ortodoks Marksizm ile özdeş kabul edilen “maddi altyapı”nın temel alınması ve buna koşut olarak, insanlık tarihi boyunca emek merkezli bir tarihsel değişim söylemine katılması anlamını taşımamaktadır (McCormick, 2015).

1930'lu yıllardan itibaren Eleştirel Teorinin tanımlanmasıyla beraber hem değişim hem de eskiye bağlılık bir arada görülmektedir. Toplumsal bilim araştırmalarına başlanması ve Marksizme başvurunun sürmesi bir eskiye bağlılık olarak yorumlanabilirken, Eleştirel Teorinin tanımlanması özünde bir değişime işaret etmektedir. Eleştirel Teorinin Marksizme göndermelerde bulunmasının nedeni, Marksizmin işlevsel olarak Enstitü'nün temel teorik göndermesi halini almış olmasıdır. Dolayısıyla Eleştirel Teori Marksizmle yakın ilişki içinde bulunur fakat bu ilişki mesafe anlamına da gelmektedir. Tarihsel materyalizmle şekillenen Eleştirel Teori, Marksist kökenini üstlenerek farklılığını yitirmeden kendi özdeşliğini tartışmaya başlamıştır. Bu durum Marksizmin sadece belli başlı kazanımlarına sahip çıkmak demek değildir, fakat Eleştirel Teorinin kendine özgü bir tutum geliştirdiğini göstermektedir. Eleştirel Teorinin hem Marksizm içinde, hem de Marksizm'de yaşadığı söylemi bu durumun bir ifadesidir (Assoun, 2014).

Eleştirel Teori, ortaya çıkış süreci yönünden değerlendirildiğinde Marksist bir yönelim taşımaktadır. Ancak 1930'lu yıllardan itibaren Eleştirel Teori kendisini hem Marksist teoriyle ilişkilendirip hem de onu eleştirerek yoluna devam etmektedir. Enstitü'nün kuruluş yıllarında Marksist teoriye yeniden canlılık kazandırılmak

istenmiştir. Horkheimer'in öne çıkmasıyla birlikte Marksist teoriden bir kopuş da başlamıştır. Hatta buna paralel olarak tarihsel materyalizm bilim şeklinde değil, eleştiri olarak ele alınmıştır. Bu aşamada Marksist teori ve onun kavramsal dünyasının yeniden gözden geçirilmesi, işçi hareketleri ve kapitalizmin farklılaşan koşullarına koşut olarak Marksist teorinin yeniden kurgulanması hedeflenmiştir. Eleştirel Teorisyenlerin Marksist teoriye eleştirel yaklaşımlarının temelinde, bu teorisyenlerin "Ortodoks Marksizm" ya da Marksizm – Leninizm ile ilişkili olmamaları gerçeği yer almaktadır (Kızılçelik, 2008).

Kızılçelik'e göre (2008) Eleştirel Teorisyenler genel olarak Hegel'den etkilenmişlerdir. Eleştirel Teorisyenler tarafından sıkça dile getirilen ve Eleştirel Teorinin temelini oluşturan eleştirel – nesnel akıl düşüncesi, özünde Hegel'e dayanmaktadır. Dahası bu teorisyenler Hegel'in yanı sıra Marks'ın erken dönem (henüz Marks'ın Hegelci olduğu dönemdeki) çalışmalarından da etkilenmiştir.

2.3.5. Eleştirel Teorinin Temel Eleştirileri

İşçi sınıfı için Karl Marks'ın "*Kapital*"i, postmodernistler için Jameson'un "*Postmodernizm*"i ne kadar önemli ise, "*Aydınlanmanın Diyalektiği*" de Eleştirel Teori açısından aynı derecede önemlidir. Söz konusu eser, Eleştirel Teorinin adeta kılavuzudur. Bunun temel nedeni, eserin içeriğinin Eleştirel Teorinin odaklandığı konuların genel ve eleştirel çerçevesini çizmiş olmasıdır. Aydınlanmanın Diyalektiği, Frankfurt Okulu'nun var oluşu ve ilerlemesi açısından oldukça önemlidir. Eserde Eleştirel Teorinin temel manifestoları belirtildiği gibi Eleştirel Teorisyenlerin temel ilgileri ve tutumları da belirginleşmiştir: araçsal aklın doğuşu, araçsal aklın eleştirisi, kültür endüstrisi (Kızılçelik, 2008). Aydınlanmanın Diyalektiği'nde Adorno, "aydınlanmanın kendini imha ettiğini" vurgulamaktadır. Kısacası bu olguların, eleştirel, olumsuzlayıcı biçimde ele alınması olarak alınan aklın, pozitivist bilimsel anlayışla yok edilmesidir. Bu modern, bilimsel bilinç, insanlığın bir tür gerilemesine ve sonuçta bir kültürel çöküşün yaşanmasına yol açtığı şeklinde ele alınmıştır (Bottomore, 1994). Aydınlanmayı temel alan sosyal bilimlere eleştiriler yönelten Adorno, bütün içinde farklılıkların öne çıkamayacağı ve bu açıdan sosyal gerçekliğin anlaşılmasının güç olduğunu iddia etmektedir. "Bütün hakiki olmayandır" düşüncesi ile söz konusu görüşünün sağlamasını yapmaktadır (Fırıncioğulları, 2018).

Kızılçelik'e göre (2008), Eleştirel Teorinin altı temel eleştirisi vardır: Aydınlanmanın eleştirisi, pozitivizmin eleştirisi, modernliğin/modern toplumun eleştirisi, kültür endüstrisi eleştirisi, Marksist teorinin eleştirisi ve sosyolojinin eleştirisi.

Eleştirel Teoriye mensup kuramcılar pozitivizmin ve Ortodoks Marksizmin insani öznelliği göz ardı ettiğine dikkat çekmektedirler. Birey temelli özneyi, bir amaç şeklinde değerlendirmektedirler. Verili toplumsal koşullardan sıyrılma olarak gördükleri özgürleşme sürecini birey üzerinden okumaktadırlar (Zengin, 2008).

Kültür endüstrisi, Frankfurt Okulu tarafından geliştirilen kültür kuramının en baskın kavramlarından birisi olarak daha sonra kültür alanıyla ilgili yapılan çalışmalara da büyük katkı sağlamıştır. Bu açıdan kültür, toplumsal bütünleşmeyi sağlamanın yanında değişim ve çözülmeye de eğilim gösteren etkenleri içine alan bir kavram olarak kabul edilmektedir. Kültür endüstrisi, ekonominin belirleyiciliğini kabul etmekle birlikte kültürü de önemli bir yere oturtmaktadır. İleri kapitalist ülkelerin finans ve üretici güçlerinin kültürü de tekellerine aldıkları varsayılmaktadır. Bu yapı temel olarak, kültürü meta haline getirip, bireyleri kitle kültürünün ürünleri yoluyla ait oldukları statü gruplarına uygun tüketim kalıplarına sadık kalmalarını sağlayarak statükoyu rasyonelleştirme amacını gütmektedir. Kitlelere vaat edilen ise her zaman daha iyi yaşamak, daha fazla üretmek ve tüketmektir. Bu durum bireyin daha az çalışarak kendi asıl ihtiyaçlarını belirleyebileceği gerçeğinin maskelenmesi anlamına gelmektedir (Şan ve Hira, 2007). Kültür endüstrisi, üretici güçlerin kültürü bir araç haline getirerek bireyleri kendi öz amaçlarından koparıp sistemin amaçlarına dönük çaba sarf etmelerini sağlamanın bir yoludur.

Rasyonel birer varlık olmamız olgusundan hareketle değil, çeşitli sembollere ve bir dile sahip varlıklar olarak varoluşumuzu esas alan Habermas'ın ütöpik dünyası, bütün bireylerin esas bilgiye erişip kamusal alanda tartışmaya etkin şekilde katılabileceği bir konuşma dünyasıdır (Odabaş, 2018). Araçsal akılla domine edilen sistemin yerine, amaç saplantısı olmadan, kâr, rekabet, verimlilik, düzen, hiyerarşi gibi nesnel oldukları varsayılan kavramların terk edildiği, etkileşim – iletişim halinde kurulu toplumsal yapıların eleştirel bir akıl süzgecinden geçirildiği ve bunların alternatiflerinin bir nevi ideal özyönetim modeliyle beraber oluşturulduğu bir yaşama evreni tasarlamaktadır (Zengin, 2015).

Habermas, ilk çalışmalarında ele aldığı görülen kavramlardan birisi olan kamusal alan kavramını, toplumdaki çeşitli çıkarların toplumdaki normatif gündemin oluşturulmasıyla ilgili söylemlerden oluşan alan olarak tanımlamaktadır (Denhardt, 1981). Habermas'ın geliştirdiği “iletişimsel eylem” kavramı etkileşim – iletişim halinde olan ya da olması istenen toplum üyeleri için anahtar bir kavramdır. Bireyleri eşit ve özgür vatandaşlar şeklinde kabul eden bu bakış açısına göre vatandaşlar, kamusal alan içinde birbiriyle akıl ve muhakeme yoluyla tartışır, müzakere eder, argümanlar geliştirir ve birbirlerini ikna etmek suretiyle ortak kararların alınması için çalışırlar (Çaha, 2012). Bu yolla vatandaşların hem bugünlerini hem de geleceklerini birlikte tasarlayabilmelerine imkân veren bir kamusal alan ve demokratik söylem düzeni önerisi gündeme taşınmıştır (Zengin, 2015). Habermas'a göre meşruluğun temeli, bireylerin önceden belirlenmiş iradesi değil, bu iradenin meydana gelmesi, bizzat müzakere edilmesi sürecidir. Meşru bir karar, toplumun genelinin iradesi anlamına gelmeyip ancak genelin müzakeresinden ortaya çıkan bir karardır. Müzakere ilkesi hem bireyci hem de demokratiktir. Müzakereci bir demokrasi fikri, bir araya gelmenin şartlarının ve ilkelerinin kamusal tartışma ve eşit vatandaşlar arasındaki muhakeme yoluyla yürütüldüğü demokratik bir ortaklığın sezgisel idealinde hayat bulmaktadır. Böyle bir ortamda vatandaşlar, kamusal muhakeme aracılığıyla temel kurumlarını özgür bir kamusal müzakere çerçevesi oluşturdukları oranda meşru görmektedirler. Demokrasinin müzakere kavramı, siyasal hareketliliğe ve iletişimin kullanımına dayanmaktadır (Habermas, 2003).

Kamu yönetimini teknik sorunlara indirgeyen, vatandaşların yönetime katılımlarını anlamsız hale getiren şey Marcuse'e göre, herkese mallarını artırma ve hizmetlerden daha fazla faydalanma fırsatı sunan bilimsel – teknik ilerleme mantığıdır. Bu aşamada Habermas'a göre, iletişimsel eylem ve sembolik etkileşimle toplumun kendini anlaması engellenmektedir ve bu mevcut ideolojinin başarısıdır. Sonuç ise, dünyanın teknik açıdan ele alındığı yeni bir bilinçtir (Denhardt, 1981). Mevcut bilgiler ışığında kurulu sistem içinde devletin etkinlikleri teknik konularla sınırlandırılmakta ve bu durum kamusal alan, katılım, iletişimsel eylem gibi toplumsal olguları önemsiz hale getirmektedir.

Habermas, Weber'in rasyonellik kavramıyla tanımlanan geleneksel toplumlardan modern kapitalist toplumlara doğru yaşanan dönüşümün, toplumsal meşruiyet temelinde bir değişime işaret ettiğini ileri sürmektedir. Geleneksel

toplumlarda amaçsal - rasyonel eylem alanı kültürel geleneklere tehdit oluşturmadığı sürece kabul görmektedir. Buna karşın modern kapitalist toplumlarda ise ilk defa kalıcı bir ekonomik büyüme garantisi sunulduğu için amaçsal – rasyonel eylem alanı kendi kendini idame ettirir duruma gelmektedir. Bu süreçte emeğin ve ticaretin örgütlenmesi, ulaşım, bilgi ve iletişim ağı, hukuk kuralları, mali yönetim ve bürokrasiyi içeren toplumsal yapılar amaçsal ya da stratejik rasyonelliğe giderek daha bağımlı hale gelmektedir (Denhardt, 1981). Habermas’a göre, toplumun emekle kuruluşu sadece maddi bir etkinlik olarak değerlendirilemez. Emek, teknik kurallarla ve birtakım işlemlerden sonra toplumun üretilmesinin önkoşuludur. Bu kural ve işlemler zenginleştirilip, yeni biçimlere doğru dönüştükçe emek süreci kurumsallaşmaktadır. Bu da Weber’in rasyonellik kavramının bir boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Bütün toplumun emekle üretildiği bir gerçektir. Oysa emeğin amaçsal – rasyonel eylem ya da iletişimsel eylem olarak yönlendirilip yönlendirilmediği sadece bir tanımlama sorunundan ibarettir (Çiğdem, 2008).

Habermas’a göre, amaçsal – rasyonel eylem, teknik süreçlerle ilgilenen, temelinde araç – amaç tercih etme rasyonelliklerini bulunduran bir eylem biçimidir (Denhardt, 1981). Habermas, amaçsal – rasyonel eylemi yöntem açısından araçsal eylem ve stratejik eylem olarak ikiye ayırmaktadır. Bu eylem türlerinde bireylerin öz çıkarları ön plandadır. Çıkara ve başarıya dönük eylem, bireyler arasındaki ilişkileri mekanikleştirmektedir. Araçsal eylemde seçilen araçlar önemsiz olmakla birlikte birey, mevcut araçlarla amacına dönük çaba içerisine girmektedir. Stratejik eylemde ise birey amacına uygun olan araçlarla amacına yönelik faaliyet içerisine girmektedir (Çamlı, 2021). Ancak en nihayetinde amaçsal – rasyonel eylemde bireylerin kendi öz çıkarına ulaşmak adına faaliyet gösterdikleri görülmektedir. Amaçsal – rasyonel eylemde eylemin başarısı ya da başarısızlığı gerçekliğin örgütlenmesi ya da nesnelerin denetlenip, yönlendirilmesinde kendini gösterir. Amaçsal – rasyonel eylemde etkinliklerin teknik biçiminin kurallarıyla özneler, belirli amaçlar için doğayı ve toplumu denetim altına almaya çalışmaktadır. Amaçsal – rasyonel eylemin amacı, özne ve nesnenin ulaşmak istenen hedefleri arasındaki ilişkileri düzenlemektir. Habermas’a göre amaçsal – rasyonel eylemde yerine getirilen işlev araç – amaç ilişkilerinde tanımlanan hedefe ulaşma anlamında sorun çözmedir. Burada rasyonalite, üretim güçlerinin büyümesi ve teknik denetim gücünün yayılması olarak sonuçlanmaktadır (Çiğdem, 2008).

İletişimsel eylem, anlaşmaya/uzlaşmaya yönelmiş bir eylem tipidir ve bu nedenle başarıya odaklanmış amaçsal – rasyonel eylemden bu noktada ayrılmaktadır. İletişimsel eylemde, amaçsal – rasyonel eylemdeki ‘benmerkezcilik’ yerine ‘ortak durum tanımı’ temelini tercih edildiği görülmektedir (Akpınar, 2020). Bireysel amaçlara bağlı olan amaçsal – rasyonel eyleme karşı ileri sürülen iletişimsel eylem düşüncesi öznelerarası parçalanmaların ötesinde, toplumsal sürecin özünde rasyonelliğin yerine getirilmesini sağlama (Assoun, 2014) amacına dönük bir çaba olarak durmaktadır.

Habermas, amaçsal – rasyonel eylemin karşısına etkileşimi, iletişimsel bir rasyonelliği ve eylemi temel alan iletişimsel eylemi çıkarmaktadır. Ona göre, bu alternatif rasyonellik içinde insanlar etkileşim içinde bir birlerini tanırlar, anlayabilirler ve uzlaşma içinde yeni bir toplumsal yapının oluşmasına hizmet edebilirler. Bu yeni yapı, mevcut sistemi dengeleyecek olan yaşama evrenini oluşturmaktadır (Zengin, 2015). Yaşam evreni 19. yüzyıl toplumundan geriye kalanların yeniden inşa edilmesinden ibarettir. Yaşam evreni, modern toplumsal sistemlerin aile, özgür dernekler, din vb. unsurlarını içine alan kısmıdır. Yaşam evreni kültürü sembolik açıdan yeniden üretmekte ve bunu da, anlaşmaya varmak konusundaki zımni niyetle nitelendirilebilecek iletişimsel rasyonellikle sağlamaktadır. Habermas, kamusal alanlarda ya da sivil toplum kurumlarında uygulanan iletişimsel faaliyetleri ifade ederek yaşam evreninin türdeş olmayan niteliğini vurgulamaktadır. Resmi olmayan bu söz konusu kurumlar Habermas’ın ifadesiyle iletişimsel iktidarı oluşturmaktadır. Yaşam evreni, yaşamın devamı için sisteme ekonomik yönden bağımlıdır. Sivil toplum, kamusal alanlar vasıtasıyla üretilen iletişimle elde edilmiş kararları uygulamaya geçirebilmek için de siyasal yönden sisteme bağlıdır. Ancak yaşam evreni, ekonominin yarattığı sosyal eşitsizlikler ve bürokratik devlet aygıtının keyfi uygulamaları nedeniyle tehdit altındadır. Habermas, modern hayatın bu sorunlarını yaşam evreninin sömürgeleştirilmesi olarak isimlendirmektedir (McCormick, 2015). Yaşam evreninin sömürgeleştirilmesiyle iletişim ve iletişimsel eylemler sınırlandırılır, devlet ve ekonomi gibi sistemler araçsal – rasyonel eylem temelinde şekillenmek durumunda bırakılır. Doğal olarak, iletişim ve uzlaşmanın zarar görmesiyle sadece rasyonalitenin öne çıktığı güç bir süreç ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun temel kaynağı, toplumsal yaşamda iletişimsel akıl ile araçsal aklın bir arada bulunması gerektiğinin yeterince

önemsensememesidir. Toplumsal yaşamın sürdürülmesi için tek başına doğa bilimlerinin hâkim kılınması yeterli değildir. İnsanların yaşamlarını sürdürebilmesi için bilim ve teknoloji kadar doğal çevrelerini kontrol etmeye ve iletişim kurmaya da ihtiyaçları vardır (Akpınar, 2020). Dolayısıyla yaşam evreni, Habermas'ın ileri sürdüğü iletişimsel eylem kuramında hayati rol üstlenen bir kavram olarak gözükmektedir.

Horkheimer dönemi, pozitivist bilim anlayışına ve bunun Marksizme yansımalarına; nesnel, kesin, değişmez, doğru, mutlak bilgi görüşüne; özdeşlik düşüncesine ve ekonomik indirgemeci bakış açısına karşı eleştirel tutumun açıkça gün yüzüne çıktığı dönemdir. İşte bu açıdan Frankfurt Okulu, kendisini diğer yaklaşımlardan ayırmak amacıyla yapılan çalışmaların önüne “eleştirel” ifadesini eklemeyi tercih etmiştir (Zengin, 2015). Horkheimer'in pozitivistliğe dönük eleştirilerinin üç grupta toplandığı görülmektedir. Birincisi, pozitivist etkin insan varlığına mekanik bir determinizm şeması içinde, çarpık olgular ve nesneler olarak yaklaşmaktadır. İkincisi, dünyayı sadece deneyde dolaysız olarak verilen şekilde algılayarak öz ile görünüş arasında bir ayırım yapmamaktadır. Üçüncüsü, pozitivistizm olgu ile değer arasında mutlak bir ayırım koyarak bilgiyi insan istemlerinden ayırmaktadır. Pozitivistliğin eleştirisinden sonra Horkheimer, toplumsal bir düşünce biçimi olarak Eleştirel Teorinin, salt dışsal bir bakışla kavramsal sistemlerin yardımıyla nesnel olguları belirleme işlemini reddettiğini belirtmektedir. Bu noktada olguların, toplumun üzerinde yükseldiği, emek -süreci ilişkileri, bireyin amaçsallığı, kendiliğindenliği ve rasyonelliği arasındaki gerilimi aşmak ve karşıtlığı gidermek çabasıyla harekete geçirilen- eleştirel düşünce için aynı derecede dışsal olmadığı vurgulanmaktadır (Bottomore, 1994).

Eleştirel Teoriye göre pozitivistizm; ontolojik, epistemolojik ve metodolojik olarak sosyal bilimlere doğa bilimleriyle eş tutan bir anlayıştır. Frankfurt Okulu pozitivistliğin eleştirisinin yanında dönüşümselliği de geçerli bir bilgi kategorisi olarak ileri sürmektedir. Dönüşümsellik yanlış bilinç olarak ideolojinin eleştirisi için önemli bir bilgi üretim aracıdır. Eleştirel Teoriye göre ideoloji, toplumsal aktörlerin, gerçeği ve kendi çıkarlarını kavramalarına engel olan yanlış bir bilgi formudur. Bu yüzden, aktörlerin tahakkümden sıyrılabilmeleri için bu yanlış bilinçten kurtulmaları gerekir. Eleştirel Teorisyenler ideolojiyi, tahakküm ilişkilerini meşrulaştıran bir dünya görüşü olarak ele almaktadırlar. Eleştirel Teoride toplumsal analiz ile ideoloji

eleştirisi iç içe geçmektedir. Verili koşullarda gerçekliği betimlemek ve çözümlemek yerine, eleştirerek çözümlemek temel amaç olarak görünmektedir. Pozitivist toplum teorisinin amacı, toplumu mevcut haliyle kontrol etmek ve korumak olmasına rağmen, Eleştirel Teorinin amacı mevcut durumu aşmak ve onun farklı bir gerçeklik potansiyeli taşıdığını ortaya koymaktır (Balkız, 2004). Dahası Eleştirel Teorinin amacı, dünyanın sosyal olarak inşa edilmiş doğasını ortaya çıkarmaya yardımcı olmak, bu sosyal yapıların değişebilir olduğunu açıklamak ve toplumu özgürleştirmektir (Zanetti, 2004). Dolayısıyla bu tespitlerden sonra belirtmek gerekir ki, Eleştirel Teori, bütünleşik ya da değişmez bir düşünce yapısının varlığını (Morva, 2013) desteklemez.

Eleştirel Teori, antipozitivist bir düşünceye dayanmaktadır (Yenidoğan, 2019). Eleştirel Teori, pozitivistin özgürlük, adalet, eşitlik ve hoşgörü gibi kavramlara yakın olduğu görüşünü ciddi bir yanılgı olarak görmektedir. Pozitivism, dünyayı verilere indirgeyen “fakir bir felsefe” olarak değerlendirilmektedir. Eleştirel Teorinin pozitivism hakkında eleştirel görüşlerinin temelleri Horkheimer tarafından atılmıştır. Bu bağlamda pozitivistin eleştirisi dört noktada toplanmaktadır. Birinci olarak, pozitivism insana mekanik bir yapı penceresinden çıplak olgu ve nesneler şeklinde yaklaşmaktadır. İkinci olarak, pozitivistin algılama aracılığıyla doğrulama ilkesi yetersizdir ve burjuva dünyasıyla bağlantılıdır. Üçüncü olarak, pozitivism, dünyayı yalnızca deneyde doğrudan verili haliyle olguların yüzeysel görünüşleri ve özleri arasında bir ayrıma gitmemektedir. Dördüncü olarak, pozitivism, olgular ile değerler arasında mutlak bir ayrım olduğunu ileri sürerek, olguları değerden (bilgiyi insan istemlerinden) koparmaktadır (Kızıçelik, 2008).

Pozitivism eleştirisi, yeni bir egemenlik biçimi, 20. yüzyılın ileri endüstriyel toplumlarının özelliği olarak bilimsel ve teknolojik rasyonalitenin eleştirel bir belirlenimiyle karışmıştır. Bu durum, Frankfurt Okulu’nun ideoloji eleştirisi üzerine yoğunlaşan vurgusunun bir dışa vurumudur. Frankfurt Okulu tarafından yapılan pozitivism eleştirisinin akıl, aydınlanma, doğanın nesneleştirilmesi, faşizm, totalitarizm, Nazizm ve kitle endüstrisi gibi noktalar üzerinden yoğunlaştığı görülmektedir. Pozitivistin eleştirisinin modernizmin akılcılığının meydana getirdiği yıkıcılığa yöneliktir. Genel açıdan modernizm ve yükselen akıl çağında faşizmin köklerini bulduğu ve doğanın tüketilmesinden başlayarak insan ilişkilerine,

insanın eşyaya, doğaya ve insana davranış biçimlerinde görülmeye başlamakta ve doruk noktasını ise faşist diktatörlüklerde bulmaktadır (Fırıncioğulları, 2018).

Pozitivizm, doğa yasalarına benzer şekilde toplumda değişmez yasaların mevcut olduğu ilkesini insanlar için kaynak olarak kabul etmektedir. Toplumda değişmez yasaların varlığını içselleştirmek insanların mevcut düzene uymalarını ve uyum içinde bulunmalarını ve neticede “teslim oluşlarını” kolaylaştırmayı sağlamaktadır. Burada egemen sınıfların kararlarına teslim olmak ve teslimiyetçilik geçerlidir (Kızılçelik, 2008). Pozitivizm, toplumu tahakküm ilişkilerini kabul etmeye, insanları sistemi onaylamaya ve ona tabi olmaya ikna etmektedir. Eleştirel Teori, toplumsal açıdan değişmez yasaların varlığını savunan pozitivizmi eleştirerek, tahakküm ilişkilerini ortadan kaldırıp özgürleşmeyi sağlamayı amaçlamaktadır. Pozitivizm, “değişmez yasaları” öne çıkarırken, Eleştirel Teori “değişimin” mümkün oluşunu savunmaktadır.

Eleştirel Teori tarafından pozitivizmin yanında “Aydınlanma” da hararetli biçimde eleştirilmiştir. Bilime ve akla duyulan güvenle birlikte aydınlanma fikri insanlara dünyada cenneti kurma vaadinde bulunmaktadır (Yıldırım, 2010b). Kant’a göre aydınlanma, insanın kendi suçu ile düşmüş olduğu bir ergin olmama durumundan kurtulmasıdır. Bu ergin olmayış durumu ise, insanın kendi aklını bir başkasının kılavuzluğuna başvurmaksızın kullanamaması demektir. Bu ergin olmayışa insan kendi hatasıyla düşmüştür; bunun nedenini de aklın kendisinde değil, aklını başkasının kılavuzluğu olmaksızın kullanmak kararlılığını ve cesaretini gösteremeyen insanda aranmalıdır. Bu kapsamda “Sapare aude!” (Aklını kendin kullanmak cesaretini göster!) sözü aydınlanmanın adeta parolası haline gelmiştir (Kant, 2005).

En genel hatlarıyla aydınlanmanın dört temel özelliği olduğu ileri sürülmektedir. İlki, doğaüstünün doğalla, tanrısal buyruğun doğa yasalarıyla, dinin bilimle ve din adamlarının düşünürlerle yer değiştirmesidir. İkincisi, bir araç olarak deneyin kılavuzluğundaki aklın sosyo – ekonomik, siyasal ve kültürel sorunların çözümünde yüceltilmesidir. Üçüncüsü, insanların ve toplumların daha iyi hale getirilebileceğine ve insanın gelişmesine/gelişeceğine duyulan inançtır. Sonuncusu ise, insan haklarına dair insanı merkeze alan taleplerin artmasıdır. Kısacası aydınlanmanın öncüleri tarafından bireyin özerkliği, akılcılaşıma, kuşkuculuk, doğalcılık, insancılık, pozitif bilim paradigması, ilerlemecilik, laiklik, laikleşme,

hoşgörü, özel mülkiyet, düşünceyi ifade etme özgürlüğü ve sanatın yüceliği değerleri öne çıkarılmıştır (Kızılçelik, 2008). Dolayısıyla aydınlanma savunduğu ve karşı durduğu değerler yönünden tarihsel süreç içinde önemli bir kırılmadır.

Aydınlanma tarafından ileri sürüldüğü üzere, akıl sadece ilerleme, özgürleşme anlamına gelmemektedir. Akıl, aynı zamanda iktidar, egemenlik demektir. Eleştirel Teorisyenler tarafından aydınlanmanın akli araçsallaştırdığı öne sürülmektedir. Bunun altında yatan ise aydınlanmanın totaliter oluşudur. Horkheimer ve Adorno'nun düşüncelerine göre, aydınlanma, anlam arayışını bir kenara iterek dünyayı güç uygulamaya teşebbüs ederek tümüyle totaliter olmak durumunda bırakmaktadır. Akli her şeyin temeline yerleştiren aydınlanma, süreç içinde kendine zarar vermeye başlamış, kutsallarla savaşırken kendi kutsalını inşa etmiştir. Eleştirel Teorisyenlerce aydınlanmayla akıl, bir açıdan kendisini, dolayısıyla özerkliğini ortadan kaldırmaya girişmiştir. Akıl adına, akıldan yola çıkarak dine ve metafiziğe savaş açan, onlara oldukça sert eleştirel getiren aydınlanma dönemi düşünürleri sonuç olarak aklın tahribatına neden olmuşlardır. Bu bağlamda Horkheimer'in tespiti önemlidir: öznel akıl, egemen hale geldiğinde kişisel çıkar üstün gelir, nesnel aklın özgürlük, eşitlik, hoşgörü vb. ilkeleri entelektüel temel ve haklılığı kaybolur. Felsefi temel kaybolduğunda bir grup özgürlüğün kendileri için iyi, başkaları için kötü olduğunu, demokrasinin egemen sınıfın çıkarlarını koruduğu ölçüde iyi olduğunu ama diktatörlük söz konusu çıkarları daha iyi koruyorsa diktatörlüğün daha iyi olduğunu savunabilir ve bunlara akla dayalı bir itirazda bulunmak söz konusu olmamaktadır (Odabaş, 2018).

Horkheimer, Frankfurt Okulu serüveninin ilk yıllarda yaptığı çalışmalarında pozitivistliğe karşı eleştirel bir tutum aldığını açık bir biçimde ortaya koymaktadır. Ona göre, pozitivistler akılcılığın katı bir bilimsel kavrayışını savunmaktadırlar. Oysa kendisi akli öncelikle yerleşik düzensizliğin eleştiri aracı olarak göstermektedir (Delacampagne, 2020). Bu noktada Horkheimer tarafından yapılan akıl eleştirisi, pozitivistliğin araçsal konuma getirdiği aklın kendisidir. Dolayısıyla Eleştirel Teoride aklın tümüyle reddi söz konusu değildir.

Horkheimer'in pozitivistliğin eleştirisi üzerine yaptığı ilk çalışmalarda bilimcilik, modern üretim yöntemlerine karşılık gelen burjuva fikrinin bir biçimi olarak ele alınmıştır. Bu ilk çalışmalarda Eleştirel Teori, toplumsal yapıyı Marks'ın iktisat ve sınıfsal yapı çözümlemelerine sadık kalarak tanımlamaktadır. Yapılan

başka çalışmalarda ise bilimcilik bir bilim felsefesi ve burjuva düşüncesinin bir ürünü olarak belirtilmez. Fakat bilim ve teknoloji ya da araçsal aklın toplumun her hücresine yayılarak toplumsal egemenliğin sağlanmasında rol aldığı iddia edilmektedir. Aynı zamanda burada egemenlik, Marks'ın anlattığından farklı olarak tikel bir sınıfın egemenliği olarak algılanmamaktadır. Tam bu aşamada Marcuse, kapitalist dünyada burjuva ve proletarya sınıflarının hala temel sınıflar olduğunu belirtmektedir. Buna rağmen, kapitalist gelişim bu sınıfları tarihsel dönüşümün araçları olmaktan çıkaracak biçimde bu sınıfların işlev ve yapısını dönüşüme uğratmıştır. Adorno, 1968 yılında Alman Sosyoloji Konferansı'nda yaptığı konuşmasında modern toplumların geç kapitalizm veya sanayi toplumu olarak nitelendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Adorno, sınıfların hala varlıklarını korudukları düşüncesine işçi sınıfının sınıf bilincinden yoksun olduğunu eklemektedir. Marks'ın artı değer, yoksullaşma, üretim ilişkileri üzerinde üretici güçlerin etkisi gibi bazı kavramlarını sorgulamayı sürdürerek, sistemin yönlendirenler de dâhil olmak üzere teknolojik rasyonalitenin yöneltilen toplumun bütün üyelerinden bağımsızlaştığı görüşünü geliştirmektedir (Bottomore, 1994).

Delacampagne'e göre (2020) 1920'li yıllardan itibaren açık seçik biçimde aklın krizi ortaya çıkmıştır ve İkinci Dünya Savaşı felaketi ise modernliğin en büyük başarısızlığıdır. Frankfurt Okulu teorisyenleri, aydınlanma ve Batı uygarlığının temel özelliklerini sorgulamaktadırlar. Okul'un teorisyenlerine göre kapitalizmin eşitliği ortadan kaldıran ve sömürüye dayanan üretim ve ilişki düzeni sadece doğaya ve insana değil, topluma da büyük zarar vermektedir. Bu sürecin sonunda insan doğaya ve kendisine yabancılaşmaktadır. Kapitalizmin sanayi aşamasına vardığı dönemde ilerlemeci bir düşünceyle aydınlanma fikri egemen olmaya başlamıştır. İlerlemecilik düşüncesiyle birlikte araçsal akıl, pragmatizm, doğanın ve insanın giderek daha fazla sömürülmesi ve neticede insanın doğayla olan bağlarının koparılması meydana gelmiştir (Zengin, 2015).

1944 yılına kadar Horkheimer ve Adorno tarafından Bacon'ın tam olarak kendisinden sonraki bilimin ruhunu yakaladığı ve insan aklı ile şeylerin doğası arasında tasavvur ettiği ortaklığın ataerki bir evlilik niteliğinde olduğu ileri sürülmüştür. Bacon bu noktada, hurafeleri yenilgiye uğratan aklın büyüü bozulmuş doğaya hükmetmemesi gerektiği üzerinde durmuştur. Özerkliği ortadan kalkan akıl, bir araç durumuna gelmiş ve tümüyle toplumsal sürece boyun eğmiştir. Aklın araçsal

değeri, doğa ve birey üzerinde egemenlik kurulmasında üstlendiği rol, önemli bir ölçüt olarak değerlendirilmiştir (Fırıncioğulları, 2018). Frankfurt Okulu teorisyenlerine göre, kapitalist toplumun en açık özelliği, onun kamusal alanı yıkıma uğratmasıdır. Bu bağlamda onları harekete geçiren ise liberal kapitalizme nüfuz etmiş olan araçsal akıl kavramıdır. Araçsal akıl ise bireylerin sahip olduğu eleştirel, rasyonel yeteneklerini, araçların amaçlara göre düzenlenmesine bağlayan ve amaçların kendilerinin sorgulanmasını ortadan kaldıran bir kavram olarak değerlendirilmesinden (Barry, 2012) başka bir şey değildir.

Eleştirel Teori kapsamında araçsal aklın eleştirisi yapılırken savunulan akıl, rasyonalizmin her şeyi kuran, her şeyi bilen ve rehavet içindeki akıllı değildir. Eleştirel Teori dünyaya kendisi dışından dayatılacak bir akıl reddettiği gibi, görünen gerçekliğin de olduğu gibi kabul edilmemesi gerektiğini ileri sürmektedir. Gerçeklik, akıl yönünden eleştirilmeli, fakat akıl; ebedi ve aşkın bir ideal biçiminde değerlendirilmemelidir (Horkheimer, 1998). Frankfurt Okulu teorisyenlerinden önce Max Weber, araçsal aklın modernite çağında insan davranışlarını düzenleyen temel etken olduğunu dile getirmiştir. Araçsal akıl konusunda çeşitli kaygılar taşımasına rağmen Weber, yaşamı boyunca modernist paradigmaya sadık kalmayı sürdürmüştür. Frankfurt Okulu düşünürleri aydınlanma, pozitivizm ve modernliğe ilişkin eleştirilerinde Weber'in toplumun rasyonalizasyonu ile ilgili görüşlerine dayalı olarak, bürokrasi ve kapitalizmin araçsal akıllı temsil ettiğine dönük görüş belirtmektedirler. Söz konusu düşünürler, bürokrasi ve kapitalizmin toplumu biçimsel akılcılık açısından manipüle ettiğini savunmuşlardır. Buna ilave olarak, araçsal akıldan hareketle insana ve dünyaya ilişkin değerlendirmeler, onların nasıl sömürüleceğine dönük bir çabadır (Şan ve Hira, 2007).

Eleştirel Teori, Weber'in kapitalist ekonomisinin temelinde yer alan rasyonellik kavramının karşısına alternatif bir akıl fikrini çıkarmaktadır. Kapitalist toplumun araçsal akıllı, sonuçta insanı da irrasyonel ve insanlık dışı amaçlar uğruna bir araca indirgediğini ve böylelikle kendi karşıtına dönüştürdüğünü savunmaktadır. İnsana dışarıdan dayatılan amaçların her sistemini ortadan kaldıran eleştirel akıl ancak, aydınlanma düşünürlerinin rasyonaliteye yüklediği anlamıyla başarı sağlayabilir. Eleştirel akıl bunu ancak her türden pozitivist oluşumdan uzak durduğu sürece ve mevcut olanı ortadan kaldırma çabasına sadık kaldıkça gerçekleştirebilir (Holz, 2012).

Marcuse'nin pozitivist bir toplumsal düşünceye şüpheyle yaklaşarak diyalektik bir toplumsal düşünce imkânı aradığı ve pozitivist toplumsal düşünce hakkında Horkheimer'ın eleştirilerini desteklediği görülmektedir. Ancak Marcuse'ü Horkheimer'den ayıran temel nokta, pozitivist modern biçimleri ve ilgili bilim felsefelerini görmezden gelerek tüm dikkatini Comte, Stahl ve von Stein'in yapıtlarındaki sosyal bilimlere ve pozitivist felsefenin köklerine çevirmesidir (Bottomore, 1994).

Eleştirel Teorinin temel sorunu, yeni bir epistemoloji geleneği oluşturmaktır. Bu yolla Eleştirel Teori; toplumsal sorunları siyasi, sosyolojik, tarihsel, felsefi ve kültürel ekseninde tartışmayı amaçlamaktadır. Bu tartışma kültürünün amacı ise herhangi bir bireyin kendisiyle, öteki bireylerle, doğayla ve nesnelerle kurduğu baskı ve otorite ekseninde şekillenen güç, sömür, tahakküm ilişkilerini yapısal açıdan dönüşüme uğratarak özgür bir toplum arzusunun gün yüzüne çıkarılmasını sağlamaktır (Odabaş, 2018). Eleştirel Teorinin varlık nedenleri arasında Marksist teorinin kültürel üstyapısal eksenli yeniden ele alınışı ve değerlendirilişi temel etken olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktada Eleştirel Teori dikkatini, Marks ve Marksizm üzerine yapılan incelemelerde ihmal edilen bir konu olarak Marks'ın felsefi geçmişine ve ayrıca teorinin uygulama ile olan ilişkisine yoğunlaştırmaktadır (Kızılcıçelik, 2008).

Eleştirel Teori, bir sosyal epistemoloji türü olarak tanımlanabilir. Eleştirel Teori bir yönüyle tarihsel olarak objektif diğer yönüyle otonom olan kısacası kendi kendini aşmaya muktedir bir akıl yaklaşımından hareket etmektedir. Bu yaklaşım içinde akıl, ne ontolojik bir kategoridir ne de zaman üstü bir insan kabiliyetidir. Bir başka anlatımla Eleştirel Teori için, tarihin herhangi bir aşamasında tamamlanmış bir akılsallık söz konusu değildir. Aklın sadece amaçları gerçekleştirmek için kullanılan araçlarla tanımlanır olması yeni bir egemenlik şeklini ortaya çıkarmıştır. Pozitivist sosyoloji, araçsal aklı yücelterek aklın kendisiyle eş kabul etmektedir. Tarihsel süreç içinde kendi eleştirel soyutlama yaklaşımdan uzaklaşarak araçsal ve faydacı bir işlev yerine getiren akıl, toplumsal istikrar ve verimliliğe hizmet eden bir araca dönüşmüştür. Aklın verili olanı olumlayıcı bu dönüşümünün ideolojik açıdan karşılığı pozitivistizmdir (Balkız, 2004).

2.4. Eleştirel Teorinin Kamu Yönetimi Disiplinine Yansımaları

Eleştirel Teori; tümevarımcı, ampirik sosyal bilim anlayışında bulunan indirgemeci eğilimlere karşı bir tutum sergilemektedir. Siyasette teoriyi uygulamanın önüne koyan Eleştirel Teori, toplumsal olguların incelenip açıklanmasında da teorinin veri toplama işlemlerinden önce olması gerektiğini savunmaktadır. Bu aynı zamanda ampirik araştırma tekniklerinin keyfi biçimde tümünden reddi anlamına gelmemektedir. Eleştirel Teorinin esas üzerinde durduğu ve karşı olduğu temel nokta sosyal bilimlerin amprisizm ve bilimizm ile sınırlandırılmasıdır. Bu durumun sosyal bilimlerin ‘toplumsal’ ile olan bağlarının tam olarak görülmemesine yol açtığına inanılmaktadır. Eleştirel Teorisyenler, sayısal verilerin açıklayıcılığının gölgesinde toplumsal yasalar bulma iddiasına karşıdırlar (Durdu, 2006). Dolayısıyla Eleştirel Teorinin toplumu ve topluma dair konuları öne çıkarma çabasını daha iyi anlamak gerekir. Ayrıca Eleştirel Teori, toplumsal olay ve olguların pozitivist bir yaklaşımla ele alınıp açıklanmasını kabul etmemektedir. Çünkü toplumsal olay ve olguların basit bir sebep sonuç ilişkisi biçiminde gerçekleşmediği varsayılmaktadır.

Kamu yönetimi alanında modernizm, Eleştirel Teori ve postmodernizm gibi farklı temeller üzerine inşa edilmiş çeşitli kamu yönetimi yaklaşımları ortaya çıkmıştır. Modern anlamda ilk yaklaşım ise Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışıdır. Daha sonra 1980’li yıllar itibariyle kamu yönetimi alanına Neoliberalizm ve işletme disiplini hâkim olmaya başlamıştır. 2000’li yıllarla birlikte kamu yönetimi açısından Eleştirel Teori ve postmodernizm temelinde yeni bir döneme girildiği anlaşılmakta ve kamu yönetimi disiplininin yeni bir paradigmaya doğru ilerlediği görülmektedir (Aksakaloğlu ve Akçakaya, 2021). Her ne kadar Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ortaya çıktığı dönem itibariyle postmodern bir dönemin içinde yer alıyor olsa da, epistemolojik açıdan kökleri nedeniyle modernizm temelinde gelişme göstermiştir. Modern döneme ait olan siyaset – yönetim ayrılığı, araçsal akıl, uzmanlaşma, ölçülebilirlik, denetim gibi temel kavramlar Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ile devam ettirilmiştir (Şener ve Özcan, 2015). Bu kapsamda Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının belli ilkelere bağlı yapısından ve modernliğin dar kalıplarından tam manasıyla sıyrıldığı söylenemez (Ayhan ve İrdem, 2018).

Eleştirel Teori, pozitivizme ve pozitivizmin etkisi altında şekillenen bilim anlayışına sorgulayıcı bir tavırla yaklaşmaktadır (Şaylan, 1996). Eleştirel Teori tarafından sosyoloji; var olan egemen sınıfa, onun tahakküm ve erkine karşı koymaksızın teslim olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir. Bu teslimiyetçi sosyolojinin toplumu, özellikle de çağdaş toplumsal yapıları eleştirmede ileri sürülmektedir. Sosyolojinin egemen sınıf ve statükoyla olan yakın ilişkisi, aslında onun pozitivizmle olan organik bağı ve akrabalığından ileri gelmektedir. Bu yüzden, Eleştirel Teorinin sosyoloji eleştirisinin pozitivizm ve onun dayandığı aydınlanma eleştirisinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir (Kızılçelik, 2008). Eleştirel Teorinin sosyoloji eleştirisi, benzer biçimde kamu yönetimi eleştirisi olarak da değerlendirilebilir. Nitekim kamu yönetiminin de benzer biçimde sosyoloji gibi modernliğin ve rasyonelitenin etkisinde kalmadığını söylemek mümkün değildir. Pozitivist sosyoloji eleştirisi üzerinden yukarıda belirtilen noktalar modernizm temelinde gelişme gösteren pozitivist işletmeci kamu yönetimi açısından da geçerlidir (Aksakaloğlu ve Akçakaya, 2021). Eleştirel Teori tarafından doğrudan kamu yönetimiyle ilgili bir değerlendirme yapılmamış olsa da modernizm, araçsal akıl, pozitivizm gibi konulara ilişkin yapılan eleştirilerin kamu yönetimini yakından ilgilendirdiği bir gerçektir. Çünkü kamu yönetiminin gelişim sürecinde modernizm, pozitivizm, araçsal akıl gibi sosyal bilimlere derinden etkileyen gelişmelerin etkili olduğu bilinmektedir. Bu açıdan, Eleştirel Teori ile kamu yönetimi arasında dolaylı yoldan da olsa bir bağlantının kurulması mümkün hale gelmektedir. Zaten Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlamaya çalışan araştırmacıların da özellikle bu noktalar üzerinde durdukları görülmektedir.

Habermas, siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji ve planlama dâhil birçok disiplinde etkili olmuş bir teorisyendir. Hatta bu alanlardaki etkisini günümüzde de devam ettirmektedir. Teorik düşünce ve kavramlarının soyut ve uzlaştırılmaz bir ideal olarak eleştirilmesine rağmen, kamu yönetimi başta olmak üzere, kamu politikası analizine ve çalışmalarına daha geniş bir eleştirel bakış açısı kazandırmıştır. Daha da önemlisi iki disiplin alanındaki pozitivist paradigmaya alternatif bir bakış açısıyla meydan okumuştur (Knox, 2020). Habermas, sosyal bilimler alanında modern devletlerin, rasyonellik, meşruluk ve motivasyon alanlarında birbiriyle ilişkili üç kriz yaşandığından söz etmektedir. İlk olarak rasyonelite krizi, esas itibarıyla pozitivizmin gerçeği değerden; yöntemi sonuçlardan;

politikaları yönetimden; söylemi sonuçlar, değerler ve amaçlardan dışlamasına dayanmaktadır. Yönetimsel eylemlerin değerlendirilmesinde kullanılacak tek yol, yönetimsel soruların teknik, rasyonel ve bilimsel yöntemlerle çözüme kavuşturulmasıdır. Bu durum siyasi, toplumsal ve ahlaki alanlardaki (örneğin demokrasinin ilkeleri ve bürokrasi arasındaki çatışmalar) eşitliğin dağılımıyla ilgili sorunlara rasyonel/yönetimsel çözümler bulmayı zorlaştırmaktadır. Böylelikle yönetimin sadece teknik bir alan olarak algılanması sonucunda rasyonalite boşluğu meydana gelmektedir. İkinci kriz, rasyonalite krizinin doğal bir sonucu olarak yaşanan meşruiyet krizidir. Rasyonel/bilimsel yönetim anlayışı, bir yandan etkinliği artırırken, diğer yandan eyleme öncülük edebilecek etkili normatif yapıların kurulabilme imkânını zayıflatmaktadır. Yönetimsel rasyonalitenin gelişme göstermesi, bireyleri birbirine bağlayan kültürel gelenekleri ve yönetimsel süreçlerin meşruiyetini ortadan kaldırmaktadır. Bununla birlikte, bilimsel yönetim sistemleri, yönetimin meşruiyeti için gerekli olan alternatif kültürel normları yaratmada da yetersiz kalmaktadır. Bu durum meşruiyet krizine yol açmaktadır. Üçüncü kriz, diğer iki krizin sonucunda ortaya çıkan motivasyon krizidir. Bu krizin bireysel alanda ortaya çıkışı, yabancılaşma ve güçsüzlük duygusu, anlam, amaç ve katılım yoksunluğu şeklinde kendisini göstermekte ve bu konularda bireyin söyleme katılabilmesini engellemektedir. Habermas'a göre bu krizlerin çözümü anlamlar, gerçekler, normlar ve değerler noktasında uygulamaya dönük söylemi kapsayan geniş çaplı bir iletişimsel rasyonelliğin gelişmesine bağlıdır. Böyle bir söylem, belirli durumlarda neyin yapılabilir ve yapılması gerektiği konularındaki sorunlarla ilgili uygulamaya dönük bir söylemdir. Habermas'ın belirttiğine göre böyle bir söylem, egemenlikten kurtulmuş olan iletişimin yaygınlaşması, bireyselleşme ve özgürleşmeye dönük normatif bir düzenin kurulmasını sağlar (Bates, 2001). Frankfurt Okulu teorisyenleri içinde Habermas, çalışmalarında doğrudan kamu yönetimi alanıyla ilgili olan birtakım konulara yer vermiştir. Bu yüzden Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanına uyarlamaya çalışan araştırmacıların büyük bir kısmı için Habermas'ın çalışmaları önemli bir uğrak noktasıdır.

Pozitivizme alternatif olarak ortaya çıkan Eleştirel Teorinin kökenleri Hegel'in aklın ve özgürlüğün gelişimini sınırlandıran güçlerin eleştirisi ve ortadan kaldırılması anlamına gelen tarih görüşüne kadar geri götürülebilir. Eleştirel Teori, modern toplumda akıl kavramının aydınlanmayla birlikte başlayarak yol gösterici

ilkeler sunan yorumundan belirli amaçlara yönelik uygun araçlar sunan dar bir rasyonellik yorumuna indirgenmesini eleştirmektedir. Eleştirel Teorinin verimlilikle ilgili değerlendirmesi de dikkat çekicidir. Verimlilik kaygısı yalnızca bireylerin yaratıcı ve gelişimsel olarak hareket etme olasılığını kısıtlamakla kalmaz, aynı zamanda özgür bir toplumun temel bileşeni olan değerler hakkındaki diyalogu da azaltmaktadır. Eleştirel Teori, eylem odaklı ilke ve kuralların uygunluğu ve arzu edirliliği konusunda tahakkümden uzak, kamusal ve sınırsız bir tartışmayı vurgulamaktadır (Denhardt ve Baker, 2007).

Eleştirel Teori, toplumsal ve kişisel gelişimin sağlanabilmesi amacıyla inançların ve eylemlerin etkinliğini sorgulamaktadır (White ve Adams, 1995). Eleştirel Teorinin amacı, insanları toplumsal sistemler tarafından dayatılan gereksiz kısıtlamalardan kurtararak özgürleştirmektir. Oysa insanlar arzuları, umutları ve gelecekle ilgili planları olan varlıklardır ve yaşamlarını, koşullarını değiştirmek için harekete geçme gücüne sahiptirler. Eleştirel Teori kişiyi, çelişkileri ortaya çıkarmaya ve mevcut kurulu/verili düzenin/statükonun ötesine geçerek alternatif çözüm yollarını düşünmeye sevk etmektedir. Hatta Eleştirel Teori, akademisyenleri ve uygulayıcıları toplumsal yapıları ve uygulamaları tahakküm, baskı ve manipülasyon araçları olarak değerlendirmeleri yönünde teşvik etmektedir (Box, 2009).

Eleştirel Teoriyi, kamu yönetimi alanına uyarlamaya çalışan araştırmacıların yöntembilimsel açıdan yeni bir akademik çizgi ve değerler sistemi oluşturmak istediği ifade edilebilir. Bu açıdan araştırmacıların toplumsal yapıya ve toplumsal yapının önemli bir parçası olan rasyonelliği eleştirdiği görülmektedir. Sürecin son halkası ise bilinçtir ve bilgi edinme önemlidir. Nesnelleştirici, insanın öznel yönünü tahrip eden, bireyi bir kenara iten pozitivist bilim anlayışına ise karşı çıkılmaktadır. Teori - pratik kopukluğu sorununa karşı pratiği öne çıkaran bir çözüm tercih edilmekte ve pratikten alınan güçle teori oluşturulmak istenmektedir. Teklikten ziyade farklılıkların vurgulandığı ve toplumun öne çıkarıldığı görülmektedir. Ayrıca vatandaşların bilgilenmesi/aydınlanması ve özgürleşmesi önemli bir misyon olarak değerlendirilmektedir. Yorumlanma ve anlamlandırma önemli birer analiz aracı olarak öne çıkarılmaktadır (Zengin, 2009).

Eleştirel Teorinin kamu yönetimine yansımalarının olduğu bir gerçektir. Bu kapsamda Jay White ve Guy Adams, kamu yönetimiyle ilgili 1994 tarihli çalışmalarının giriş bölümünde Eleştirel Teoriye daha fazla dikkat gösterilmesi

gerektiğine yer vermişlerdir. Yine R. Denhardt, çalışanların yaratıcı, insani ihtiyaçlarına daha uygun olan örgütleri tasarlarken Eleştirel Teoriden yararlanmıştır. R. Box ise, Eleştirel Teoriye ait kavramları kullanarak bir model tasarlamaya çalışmıştır. Öte yandan, Lisa Zanetti ve Adrian Carr, Eleştirel Teorinin önemli ölçüde eşitlik ve demokrasiye dönük etik bir dürtü oluşturduğundan söz etmişlerdir. Bunun yanı sıra Eleştirel Teorinin kamu yönetimine önemli ölçüde katkı sağlayacağına ve teori ile pratik arasındaki kopukluğu ortadan kaldırılmaya yardımcı olacağına inanılmıştır (Box, 2005). Box, White, Denhardt, Zanetti ve Carr tarafından yapılan çalışmalarda Eleştirel Teorinin kamu yönetimine uygulanması üzerinde durulmuş ve bunun sonucunda birçok güncel kamu yönetimi yaklaşımının da ortaya çıkmasına katkı sağlanmıştır.

Literatürde Eleştirel Teoriye ve temsilcilerine dair çeşitli çalışmalara, atıflara rastlamakla beraber, Eleştirel Teoriyi temsil eden araştırmacı sayısı oldukça sınırlıdır. Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanına uyarlanmasına 1980'li yılların başında öncülük eden isim Robert Denhardt'tır. Bu konuda R. Denhardt'ı 1990'lı yıllardan itibaren Lisa A. Zanetti ve Richardt C. Box takip etmektedir. Özellikle günümüzde R. Box, Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanına uyarlamaya çalışan araştırmacıların başında gelmektedir (Zengin, 2015). Robert Denhardt, eleştirel bir yaklaşımla örgütsel teorinin ele alınmasının kamu yönetimi açısından faydalı olacağını düşünmektedir. Denhardt, Hegel ve Marks'tan başlayarak Frankfurt Okulu'na kadar Eleştirel Teorinin kökenlerini incelemiş ve özellikle Habermas'ın görüşlerinden etkilenmiştir. Denhardt, Habermas'ın sözde değersiz bilim ve verimlilik konusundaki endişesini vurgulamış ve bürokrasinin eleştirel bir değerlendirmesinin önemli bir parçası olarak kamu kuruluşlarının daha kapsamlı tarihsel ve normatif bağlamına dikkat çekmiştir (Box, 2005).

Eleştirel Teori, henüz kamu yönetiminde yeterince tartışılan ya da etki yaratan bir teori değildir ancak neden önemli bir teori haline geleceğini ise aydınlatmak gerekir. Güçlü ve küreselleşmiş liberal – kapitalist sistem döneminde buna cevap verebilmek biraz güç görünmektedir. Eleştirel Teori, toplumun sorunlarına, uyumsuz, rahatsız edici yönlerine ve bunların nasıl çözüme kavuşturulacağına odaklanarak mevcut sistemi tehdit ettiğinden, yeterince ilgi çekici bulunmayabilir. Ancak günümüz dünyasının iki temel olgusu olan postmodernizm ve tek boyutluluğun Eleştirel Teorinin güçlenmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Postmodernizm kapsamında modernizmden beslenen yapıların önemli ölçüde sorgulandığı görülmektedir. Eleştirel Teorisyenler ve postmodern pragmatizm, genellikle zenginlik ve güç eşitsizliklerinden kaynaklanan baskılardan insanın özgürlüğü açısından endişe duymaktadır. Böylelikle Box, postmodernizm ve Eleştirel Teori arasında benzer bakış açılarının varlığına dikkat çekmektedir. Postmodernizm kamu yönetiminde teorisyenlerin çalışmalarında yer alan varsayımlarla yüzleşmelerini sağlayarak temel birtakım eksikliklerin anlaşılmasına yardımcı olabilir (Box, 2005). Eleştirel Teori ve postmodernizm, örgütlerdeki tahakküm ilişkilerini açığa çıkarmayı amaçlamaktadır. Yine de her iki yaklaşım farklı düşünce yapılarından beslendikleri için birçok noktada farklılaşmaktadır. Eleştirel Teorisyenler, daha adil bir örgütsel yapı oluşturmanın ve toplumu özgürleştirmenin yollarını ararken, postmodern teorisyenler, nesnel gerçekler ve büyük ölçekli teoriler arayışına odaklanmak yerine, yaşamı şekillendiren söylemlerin, kimliklerin ve tahakküm ilişkilerinin dağınık çeşitliliğiyle ilgilenme yolunu seçmektedir (Bevir, 2007). Bu açıdan postmodernizm ve Eleştirel Teoriyi aynı şeyler olarak kabul etmek mümkün değildir. Eleştirel Teori kapitalizmi ana inceleme nesnesi haline getirmekte ve toplumsal sorunların salt eleştirisini yapmak yerine toplumun özgürleşmesine katkıda bulunma çabasını ortaya koyarak postmodernizmden farklılaşmaktadır. Verimlilik odağında genel geçer ilkeleri ortaya koymaya çalışan ana akım kamu yönetimi (yeni kamu işletmeciliği) anlayışına karşı Eleştirel Teori (Aksakaloğlu, 2018), 1970’li yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında etkilerini göstermektedir.

Eleştirel Teorinin güçlendiği dönemlerde bile Eleştirel Teorisyenler pozitivist işletmeci kamu yönetimi anlayışının yerine yeni bir eleştirel kamu yönetimi geleneği geliştirememişlerdir. Fakat 1960’lı yıllardan itibaren yeni arayışların, mevcut kamu yönetimi anlayışını Eleştirel Teori yönünden yeniden oluşturmaya çalıştığı görülmektedir. Özellikle modernizm temelinde şekillenen pozitivist işletmeci kamu yönetimi geleneği, 1980’li yıllardan itibaren hâkim olmaya başlamış ve dünya ölçeğinde birçok ülkede kamu yönetimi reformlarına yön vermiştir. Bu ana akımın güçlü etkilerine karşın yine de Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanında etkiler yarattığı bir gerçektir. Öncelikle mevcut kamu yönetimi anlayışının krizine dönük çalışma yapanların büyük ölçüde Eleştirel Teorinin etkisinde kaldığı anlaşılmaktadır (Aksakaloğlu ve Akçakaya, 2021).

Eleştirel Teori açısından kamu yönetimini ele alan bilim insanları, kamu yönetimi alanına bir kuramsal temel oluşturma gayreti içerisinde olmuşlardır. Bu düşünceyi paylaşımlara göre kamu yönetimi, örgütlenme pratiğine, bunun teknik yönüne ve rasyonelitesine ve kaba iktisadi bir anlayışa tutsak bırakılmıştır. Teori – pratik, soyut – somut bağlantısı yeterince sağlanamamaktadır; bunu ortadan kaldırmaya dönük bir çaba da söz konusu değildir. Kamu yönetimi alanında kuramsal bir temel eksikliğinin yanında pratik açıdan da örgüt/kurum pratiğine sıkışmış bulunmaktadır (Zengin, 2015).

Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanına uygulanmasına öncülük eden önemli bir isim de Lisa A. Zanetti'dir. Ona göre, 1980'li yılların başından itibaren Eleştirel Teorinin çeşitli yönlerini kamu yönetimine ve kamu politikasına uygulamak için devam eden bir girişim söz konusudur. Kamu yönetimi alanında Eleştirel Teoriye duyulan bu ilgi, teori ile pratiği, gerçek ile değeri, siyaset ile yönetimi yeniden birleştirme isteğinin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda kamu yönetimi alanına Eleştirel Teoriyi uygulamaya çalışılmanın amaçları arasında teori ve pratiği bir araya getirmek, bürokratik tahakkümün temellerini ve bunun ideolojik gerekçelerini irdelemek, kamu politikası oluşumunun araçsal/teknik rasyonelliğe dayalı yapısını rızaya dayalı (demokratik) karar alma yöntemleriyle değiştirmek ve toplumu karakterize eden tahakküm ve bağımlılık koşullarını ele almak gösterilebilir (Zanetti, 2004). Zanetti ve Carr'e göre (1997) Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanına sunacağı çok şey bulunmaktadır. Eleştirel Teorinin amacı, teori ve pratiği bir araya getirmektir. Kamu görevlileri bu süreçte devlet ile toplum arasında bir köprü olabilirler ve demokrasiyi savunabilirler.

Eleştirel Teorisyenler kamu yönetiminin işleyişini daha açık bir biçimde kavrayabilmek için eleştiri anlayışının sunduğu imkânı kullanmaya çalışmaktadırlar. Bu doğrultuda, Eleştirel Teorisyenler kamu yönetiminde görülen politik sorunları daha geniş bir tarihsel ve normatif bağlama yerleştirirler ve toplumsal çatışma ve düzensizliğin ise güç ve bağımlılık koşullarından kaynaklandığını savunurlar. Eleştirel Teorisyenler kamu yönetimini Eleştirel Teorinin çeşitli temel düşünceleriyle irdelemeye ve onu anlamaya çalışmalarına ek olarak, kamu yönetimini ve daha geniş açıdan toplumsal ilişkileri demokratikleştirmeyi amaçlarlar (Zanetti, 2004). Bu doğrultuda Eleştirel Teorisyenlerin hem kamu yönetimini anlamak hem de kamu yönetimi alanında görülen çeşitli temel sorunların ortadan kaldırılması için (örneğin

kamu yönetimini demokratikleştirmek gibi) çözümler üretmek biçiminde iki temel nokta üzerinde yoğunlaştıkları görülmektedir.

Denhardt'a göre, Eleştirel Teoriyi destekleyenler toplumdaki ve kamu yönetimindeki iktidar ve bağımlılık ilişkilerini mercek altına almalı, çatışmaları ve düzensizlikleri incelenmeli ve potansiyel normatif bir çerçevede değerlendirmelidir. Mevcut çatışmalı duruma ait kavramlar gözden geçirilmeli, dil ve kavramlar yeniden ele alınmalı, hiyerarşik yapı içinde görülen çelişkiler öne çıkarılmalıdır (Denhardt, 1981; Zengin, 2015). Denhardt'ın bu aşamada eleştirel bir tutumla mevcut yapının ve bu yapının bir parçası olan kamu yönetiminin yapı ve işleyiş yönünden yeniden tartışılması gerektiğine vurgu yaptığı görülmektedir. Buna ek olarak, burada Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının inceleme nesnesi haline getirildiği unutulmamalıdır.

Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanına taşıyan tek kişi Denhardt değildir. Özellikle Richard Box, Eleştirel Teorinin kamu yönetimi alanına uyarlanması için uğraşan bir diğer önemli teorisyendir. Denhardt daha çok Habermas merkezli bir Eleştirel Teori üzerinde yoğunlaşırken Box, daha ziyade Marcuse merkezli bir Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlama gayreti içindedir. Ancak her iki teorisyen de Eleştirel Teorinin bir yönüyle kamu yönetimi alanına uyarlanması açısından önemli rol üstlenmişlerdir. Genel açıdan bakıldığında, mevcut kamu yönetimi disiplinin hem Denhardt hem de Box tarafından eleştiriye tabi tutulduğu görülmektedir. Denhardt, bilim dünyasında yaygın biçimde görülen teori ile pratik/uygulama arasındaki kopukluğun kamu yönetimi disiplininde de varlığını koruduğunu ve bu kopukluğun ortadan kaldırılması gerektiğini savunan kimsenin de bulunmadığını eklemektedir (Zengin, 2008).

Box ve Denhardt, örgütsel düzeyde artan etkinlik arayışlarından dolayı giderek toplumsallığın tahrip edildiğini ileri sürmektedirler. Denhardt, kamu yönetiminin etkinlik arayışının bir aşamaya kadar anlaşılır olduğunu fakat kamu yararını gözetme ve vatandaşlara ihtiyaçları doğrultusunda hizmet sunmanın göz ardı edilmemesi gerektiğini de eklemektedir (Denhardt, 2011; Zengin, 2008). Burada esas olarak etkinlik arayışlarının başlı başına örgütsel bir amaç olarak kamu yönetiminin ilk sırasına yerleştirilmesi eleştirilmektedir. Etkinlik arayışı ile vatandaş ve kamu yararı odaklı örgütsel çabalar arasında gözetilen bir dengeye ihtiyaç duyulmaktadır.

Habermas'ın iletişimsele eylem teorisi, kamu yönetiminde Eleştirel Teorinin en yaygın kullanılan argümanıdır. Habermas, kamusal söylemin, liberal-kapitalist bakış açısıyla eşitsiz iktidar ilişkileri tarafından çarpıtıldığını not etmektedir. Bozuk iletişim örnekleri, kitle iletişim araçları ve sosyal refah sorunları gibi alanlarda bulunabilir. Habermas, rızaya dayalı, çarpıtmadan arındırılmış iletişimin, demokrasiyi savunmaya ve aydınlanma rasyonallitesini canlandırmaya yönelik ilerici bir adım olacağına inanmaktadır. Ayrıca, Chantal Mouffe'un ne sürdüğü gibi, demokrasi çarpıtmadan uzak bir fikir birliği arayışı değil, bunun yerine bir tartışma ve tartışma meselesidir, devam eden, dinamik, çözülemez olan "demokratik siyasi konumların canlı bir çatışmasıdır". Habermas, daha sonraki çalışmasında Eleştirel Teoriden reformist liberalizme doğru yönelmiş, ancak arpıtılmamış iletişim fikri toplumsal değişim için kritik bir araç olarak kamu yönetimindeki önemini korumuştur (Box, 2005).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YENİ KAMU HİZMETİ ANLAYIŞININ ELEŞTİRİSİ

3.1. Eleştirel Teori ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı

3.1.1. R. Denhardt'ın Eleştirel Teori Hakkındaki Düşünceleri: Bir “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” Denemesi

R. Denhardt, akademik çalışmalarında bir dönem yoğun şekilde Eleştirel Teoriden etkilendiğini göstermektedir. Eleştirel Teorinin kamu yönetimine aktarılması konusu üzerine belli bir dönem –erken dönem çalışmalarında- Eleştirel Teoriyi inceleme nesnesi haline getirmesi ve kamu yönetimi alanındaki sorunların çözülmesinde bu teorinin argümanlarına başvurması, onun bir Eleştirel Teorisyen olarak kamu yönetimi alanında yer edinmesini sağlamıştır. R. Denhardt, ilk etapta kamu yönetimi alanında adını bu yönüyle duyurmuştur. Bu açıdan Eleştirel Teoriyi erken dönem çalışmalarında kamu yönetimi bağlamında ele alıp işlemiş ve hatta bu kapsamdaki görüşlerini vurgulamak için “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” ifadesini kullanmaya başlamıştır. Eleştirel Teorinin temel tezlerini kabul etmekle birlikte özellikle Habermas'ın görüşlerinden etkilendiği görülmektedir. Bu doğrultuda Habermas üzerinde yoğunlaşan R. Denhardt; iletişimsel eylem teorisi, teknik rasyonalite, demokrasi, katılım, tahakküm ilişkileri, olgu – değer ayrımı, pozitivistizmin eleştirisi gibi Eleştirel Teoriden aldığı kavramlarla eleştirel kamu yönetimi teorisini somutlaştırmaya çalışmıştır.

Denhardt, kamu yönetimi disiplini dönüştürme çabası içinde olan bir akademisyendir. Bu açıdan kamu yönetimi alanındaki yönetsel uygulamaları iyileştirebilen teoriyi bulma isteği içindedir (Zengin, 2008). Denhardt, pozitivistizm dışında bir yaklaşımla hem kamu hizmetinin hem de kamu yönetiminin temeli olarak insan eyleminin anlamına odaklanan bir yaklaşımı değerli bulmaktadır (Denhardt, 1977). Bu düşünceler, onu Eleştirel Teoriye yaklaştırmakta ve Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından kaynaklanan yerleşik uygulamalara eleştirel yaklaştırmaya

itmektedir. Erken dönem çalışmalarında R. Denhardt, yerleşik kamu yönetimi anlayışına ve pozitivist bilim anlayışına bir alternatif bulma çabası içindedir.

R. Denhardt'ın sırasıyla 1977, 1979 ve 1981 tarihli erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanında tartıştığı anlaşılmaktadır. R. Denhardt'ın 1977 yılındaki *"The Continuing Saga of the New Public Administration"* başlıklı makalesi, 1979 yılında K. Denhardt ile kaleme alınan *"Public Administration and The Critique of Domination"* çalışması ve 1981'de yayınlanan *"Toward a Critical Theory of Public Organization"* makalesi bu kapsamda değerlendirilebilir.

Denhardt'a göre bir disiplin ve meslek olarak kamu yönetimi; teori ile pratiği, değer ile gerçeği ve siyaset ile yönetimi bir araya getirmenin yolunu aramaktadır. Siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılıp ayrılmaması gerektiği, kamu yönetimi alanındaki en tartışmalı konulardan birisidir⁸. Bu konuya eleştirel bir açıdan yaklaşan Denhardt'a göre; siyaset sürecinin rasyonelleşmesi yoluyla siyasete olan ilgiden kurtulan kamu yönetimi, dikkatini kamu sorunlarına dönük araçsal bir yönelim geliştirmeye yöneltmiştir. Disiplinin olgu – değer ayrımını benimsemesi bunun kanıtı niteliğindedir. Olgu – değer ayrımı, örgütsel davranışın bilimsel çalışmasını ilerletme açısından katkı sağlarken kamu yönetimini siyasetten ve geniş toplumsal tercihlere olan ilgisinden koparmaktadır (Denhardt, 1977). Ancak siyasal karar alma sürecinin en önemli aktörlerinin kamu yöneticileri oldukları bir gerçektir. Rasyonel tercih yaklaşımı ve sosyal bilimlerin pozitivist yorumuyla birlikte yalnızca teknik konulara olan ilgi artırmıştır. Olgu – değer ayrımını başlangıçta gerçek bir yönetim bilimi geliştirmenin yolu olarak sunan pozitivist yaklaşım, kamu yönetiminin siyasetten ve tarihsel bağlamından koparmıştır. Dolayısıyla kamu yönetimi, geniş toplumsal tercih süreçlerinden uzaklaşarak sadece genel yönetim süreçlerine odaklanır hale gelmiştir (Denhardt ve Denhardt, 1979). W. Wilson ile başlayan yönetim - siyaset ayrılığı görüşüne (Wilson, 1887) katılmayan Denhardt, yönetim – siyaset ayrılığıyla kamu yönetiminin daha dar bir alana çekildiğini ve toplumla bağlarının zayıfladığını düşünmektedir. Denhardt, bütünlükçü bir yaklaşımla siyaset ile kamu yönetiminin

⁸ Zengin'e göre (2007), siyaset ile yönetimi iki ayrı alan şeklinde ele alma girişimi, kapitalizmin ikili düşünme yaklaşımının bir sonucudur. Çünkü kapitalist toplumsal formasyona göre ekonomik alan ile siyasal alan ayrı olmalıdır. Ancak bu suni bir ayırımdır. Bu ayırım kapitalist toplumun oluşturulmasında ve sürdürülmesinde ihtiyaç duyulan bir araçtır. Ekonomik alan ile siyasal alan ayrımı gerçekçi bir toplumsal analizi güçleştirmektedir.

ayrılmasına karşı çıkararak ancak bu iki alan arasında güçlü ilişki sürdüğünde kamu yönetiminin gerçek bağlamı içinde anlam kazanabileceğini düşünmektedir.

Habermas, teknik rasyonaliteyi kamu yönetimi üzerinden ele almaktadır. Bunun nedeni, kamu yönetiminin teknik konulara ve verimliliğe yönelik giderek artan ilgisidir (Denhardt, 1981). Bu ilgi, kamu yönetimini esas bağlamından uzaklaştırarak dar bir alana çekmektedir. Teknik rasyonalite, belirli amaçları gerçekleştirmek için araçları belirlemekten biraz daha fazlası anlamına gelmektedir. Bu nedenle teknik rasyonalite geniş çaplı toplumsal amaçlarla ilgilenmemektedir. Devleti yalnızca idari olarak çözülebilir teknik sorunlara indirgeyen görüş, nihayetinde demokratik kamu hizmeti idealinden belirgin ölçüde bir uzaklaşmayı ifade etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 1979). Çünkü demokrasi değerler içeren bir yaklaşımdır. Bu yüzden Denhardt, kamu yönetiminin ve daha geniş ölçekte devletin teknik konularla ilgilenen bir konuma çekilmesine karşı çıkmaktadır. Kamu yönetiminin, kamu hizmetlerinin ve demokrasinin daha geniş ölçekte ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu yönetiminin teknik sorunlara odaklanması, kamu yönetimi alanını daraltırken aynı zamanda demokratik vatandaşlığı ve katılım girişimlerini anlamsız kılmaktadır. Böylelikle kamusal alan küçülmektedir. Sonuçta vatandaşlar da giderek depolitize olmaya başlamaktadır. Vatandaşların rolü ise toplumsal siyasi tercihlere dâhil olup katkıda bulunmak değil, aralıklar halinde yöneticilerini seçmeye indirgenmektedir. Bu yöneticiler; devletin, sosyal ve ekonomik sistemin düzgün şekilde işleyişini engelleyen sorunları çözmekle görevlidir (Denhardt, 1981). Kamu yönetiminin teknik konulara odaklanması kamu yönetimi ve vatandaş ilişkilerini, katılım ve demokrasinin gelişmesini olumsuz etkilediği anlamına gelmektedir.

Denhardt'a göre kamu yönetiminin teknik bir alana indirgenmesi, kamu görevlilerinin ölçülebilir sonuçlara ulaşmak için insanları ve araç – gereçleri manipüle etmeye dönük tekniklere başvurusu anlamına gelmektedir. Yönetimin teknikleştirilmesi sonucunda, insanlar (görevliler ve vatandaşlar) nesneleştirilmekte, yönetsel süreçler standart hale gelmekte, katılaşmakta ve hem bürokrasi hem de insanlar giderek yabacılaşmaktadır (Denhardt: 1981; Yalçın, 2010). Hiyerarşik bir tahakkümle ilgilenen iktidar zamanla katılım politikalarını fiilen dışarıda bırakmaktadır. Böylelikle bir zamanlar yönetim sürecinin katılımcısı olarak kabul edilen vatandaşın yerini araçsal tarzda faaliyet gösteren bürokrat almaktadır. Teknik

rasyonalite değerleri, sezgiyi ve diğer insani yönleri dışlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 1979).

Rasyonalite ve tahakküm kalıpları o kadar etkilidir ki, bağımsız olarak türetilen gerçeklik ile toplum tarafından dayatılan gerçeklik arasında ayırım yapmakta güçlük yaşanır (Denhardt ve Denhardt, 1979). Denhardt ve Denhardt’a göre (1979) kamu yönetimi alanında mevcut sorunlara c z m üretebilecek bir teorik ya da pratik gelişme henüz kaydedilememiştir. Kamu yönetimi alanında henüz demokrasinin erdemlerinden yeterince yararlanılamadığı ve siyaset alanıyla kamu yönetimi arasında güçlü ilişkilerin kurulamadığı ileri sürülmektedir.

Denhardt’a göre siyasetten ayrılmasıyla birlikte kamu yönetimi, dikkatini ve c alışmasını kamu bürokrasisinin temel rolüyle sınırlandırmak durumunda kalmıştır. Böylelikle kamu yönetimi dar bir bakış açısıyla yönetim alanında karşılaşılan teknik sorunlara yoğunlaşmıştır (Denhardt ve Denhardt, 1979). Siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılması özelde kamu yönetiminin ilgi alanlarını sınırlandırmıştır.

Kamu yönetimi alanındaki meşruiyet konusuna değinen Denhardt ve Denhardt, eleştirel kamu yönetimi teorisiyle bu krizin aşılabileceğini iddia etmektedirler. Habermas’ın söylemleri doğrultusunda idari devletin yükselişi ve kamu yararına ulaşmayı sağlayan kamusal alanın gerilemesinin ardından kamu hizmetleri için önceden geçerli olan meşruiyet zemini artık ortadan kalkmıştır. Dahası kamu yönetimi alanında teori – pratik kopukluğu sorunu yaşanmaktadır. Eleştirel Teorinin sunduğu yöntemle kamu yönetimi ve kamu hizmetleri alanında teori – pratik kopukluğu giderilebilir. Teori – pratik ilişkisinin güçlendirilmesiyle tüm dikkatler toplumsal düzenin dönüşümüne, toplumsal düzeyde sömürü ilişkilerinin ortadan kaldırılmasına c vrilebilir ve toplumsal yapının öz-bilinçli ve kendi kendini yöneten bir öznesi olarak insan, toplumsal değişimin merkezine yerleştirilebilir. Böylelikle pozitivist yaklaşımla kamu yönetimine kazandırılan teknik rasyonalitenin dışına c kılarak, hiyerarşik tahakküm ilişkilerine daha az bağımlı bir toplumsal düzen oluşturulabilir (Denhardt ve Denhardt, 1979).

Pozitivist yaklaşım, genel açıdan toplumun ve özelde ise kamu yönetiminin rasyonelleşmesini artırmıştır. Bu durum ise yalnızca insan faaliyetlerini teknik gözlemler açısından tanımlayabilir. Böylelikle bütün ilgi örgütleri hedeflere ulaştırabilen en etkin tekniklere kaymaktadır. Zamanla bu teknik araçlar örgütsel

düzeyde amaçlara dönüşmeye başlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 1979). Denhardt ve Denhardt'a göre (1979); çağdaş kamu yönetimi teorileri yerleşik idari uygulamalara bağlıdır ve daha çok teknik rasyonaliteye odaklanır. Bunun sonucunda kamu yönetimi tarihsel rolünden ve bağlamından kopartılır. Rasyonel yönetim modeli, kontrol ve düzenlemeyi kolaylaştırır. Fakat bu durum, mevcut sistemlerin meşrulaştırılmasına ve mutlaklaşmasına hizmet ederken alternatif birçok eylem modelinin de ortadan kalkmasına yol açmaktadır. Böylelikle kamu yönetimi tarihsel bağlamından kopuk biçimde ilerlemek durumunda kalmaktadır. Dolayısıyla kamu yönetimi alanında yüzeysel ve kısa vadeli çözümler sunan yaklaşımlar mevcut sorunları derinlemesine anlama imkânı tanımadığı gibi zaman içinde kamu yönetiminin tarihsel bağlamından, amaçlarından kopmasına da yol açmaktadır. Ancak eleştirel kamu yönetimi teorisinin bu durumu tersine çevirme imkânı bulunmaktadır. Çünkü Eleştirel Teori, kurulu bilgi birikimlerine ve kalıplaşan idari uygulamalara, hatta buna yol açan rasyonelliğe meydan okumaktadır. Eleştirel kamu yönetimi teorisiyle kamu yönetimi daha geniş bir tarihsel bağlama yerleştirilebilir. Bu şekilde kamu hizmetine yönelik pozitivist yaklaşımların ürettiği sahte/yanlış görünümeler ortadan kaldırılabilir (Denhardt ve Denhardt, 1979). Bu noktada Denhardt ve Denhardt Farganis'in (1975) çalışmasına atıf yaparak kamu yönetimine uygulanmaya çalışılan Eleştirel Teorinin⁹ ne olduğuna değinmektedirler. Denhardt ve Denhardt'ın bu çalışmalarında Eleştirel Teorinin kamu yönetimini anlamaya ve tarihsel bağlamı içinde değerlendirmeye, kamu yönetiminde yaşanan krizin aşılmasına ve kamu hizmetleri alanının onarılmasına katkıda bulunacağı ileri sürülmektedir. Denhardt ve Denhardt'ın Eleştirel Teorinin argümanlarından yararlanarak kamu yönetiminin mevcut sorunlarını çözmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır.

Kamu yönetimi, vatandaşlar tarafından artık kamu yararını amaçlayan bir örgüt olarak değil, ilerleme ve gelişme yolundaki bir engel olarak görülmektedir. Akademik açıdan kamu yönetiminde teori – pratik kopukluğu açık bir şekilde gün

⁹ Sosyal ve politik varlığın ideolojik ve maddi boyutlarını anlamaya dönük bir akıl sunan Eleştirel Teorinin (Denhardt and White, 1979) şekilci teoriler değil devam eden bir düşünce ve eleştiri süreci üretmek amacıyla tasarlandığı ileri sürülür. Eleştirel Teoriye göre bütün, parçaların toplamından daha fazlası anlamına gelir. Ancak pozitivist yaklaşım idari süreçlerin belirli aşamalarına odaklandığı için bu noktada Eleştirel Teoriden ayrılır. İkinci olarak, Eleştirel Teori mevcut olguların analizini aşmaya çalışması anlamında bilinçli olarak ampirik değil, teorik kalmayı tercih eder. Üçüncü olarak Eleştirel Teori, yerleşik amaçların ötesine geçme çabasıdır. Çünkü Eleştirel Teori verili olan gerçekliği kabul etmez, bunun ötesine geçmek için de eleştirel yaklaşır. Dördüncüsü, Eleştirel Teori işlevsel olmaktan ziyade diyalektik bir analize dayanır. Çünkü işlevselcilik verili koşulları kabul ederek buna uygun yorumlar getirirken diyalektik yöntem, mevcut yapıları olduğu gibi kabul etmekten uzak durarak mevcut yapıların içindeki kriz ve değişim nüvelerine odaklanır. Detaylı bilgi için bkz. (Farganis, 1975).

yüzüne çıkmıştır. Kamu yönetimi, mevcut haliyle yerleşik (genellikle modası geçmiş) amaçların gerçekleştirilmesi için çeşitli teknikleri geliştirmekle ilgilenir. Toplumsal beklentileri karşılamakta yetersiz kalan bir kamu yönetimi anlayışının aynı zamanda toplumsal tahakküm kalıplarının sürdürülmesine de destek verdiği düşünülmektedir (Denhardt ve Denhardt, 1979). Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının sorgulanmaya başlandığı 1970'li yıllarda Denhardt'ın, bu tarihlerde yaptığı çalışmalarından süreci yakından takip ettiği anlaşılmaktadır. Bu dönemde görülen meşruiyet kriziyle birlikte Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının artık toplumsal taleplere cevap veremediğini düşünen R. Denhardt, alternatif çözüm önerileri sunmaktadır. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının artık tıklandığı noktasında dönemin diğer araştırmacılarıyla hemfikir olan Denhardt, çözüm yolu noktasında farklılaşarak Eleştirel Teoriden yararlanmakta ve çözüm önerilerini de bu doğrultuda geliştirmektedir. Bu süreçte ortaya attığı fikirlerle R. Denhardt, kamu yönetimi alanındaki sorunlara geçici değil, köklü çözümler getirmeyi amaçlamaktadır.

R. Denhardt, Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanı açısından tartıştığı 1981 tarihli çalışmasına Eleştirel Teorinin ne olduğunu ortaya koyarak başlamaktadır. Hegel ve Marks'tan başlayarak Horkheimer, Adorno, Marcuse ve Habermas ekseninde Eleştirel Teoriyi irdeleyen Denhardt, özellikle Habermas'ın görüşleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. 1979 yılında Eleştirel Teoriyi kamu yönetimiyle bağdaştırarak tartışan Denhardt'ın, 1981 tarihli çalışmasıyla daha kapsamlı biçimde bunu sürdürdüğü görülmektedir. Bu yüzden bu iki çalışmanın Denhardt'ın Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi kapsamında birbirini tamamladığı ileri sürülebilir.

Denhardt'a göre Frankfurt Okulu, modern yaşam içindeki tahakküm ilişkilerini ortaya çıkarmaya çalışmaktadır. Tahakkümün kırılıp özgürleşmenin sağlanması akıl yoluyla gerçekleşebilir. Ancak bu aklın ya da rasyonalitenin temellerinin de yeniden ele alınması gerektiğine değinilir. İki tür akıldan söz eden Horkhemier'a göre, bunlardan ilki belirli bir amaca ulaşmak için sadece en elverişli araçlarla daha araçsal yönü ağır basan bir akıl-araçsal akıl- biçimidir. Diğer akıl biçimi ise, doğada nesnel olarak var olan, kişinin eylemlerinin uygunluğunu/mantıklı olup olmadığını değerlendirmesini sağlayan akıldır (Denhardt, 1981). Diğer bir anlatımla doğaya ve insana ilişkin varoluşsal düşünmeyi, nesnel, evrensel doğruya/gerçeğe içkin olan ve onu bulmayı amaçlayan, kısacası amaca odaklanan

akıldır (Zengin, 2015). Bu anlamda akıl, toplumsal tercihlere rehberlik etmektedir. Buna rağmen, gerçekliğin doğasının algılanmasını ve kişinin hayatındaki yol gösterici ilkeleri kavramasını sağlayan akıl önemini kaybetmiştir (Denhardt, 1981). Eleştirel Teori, önemini kaybeden bu akıl yaklaşımını tekrar canlandırmanın peşindedir.

Kamusal alan, devlet tarafından daraltılmaktadır. Bu koşullar altında, siyaset alanı artık toplumun normatif yapısı ve iyi yaşamıyla ilişkili olmaktan çıkmaktadır. Siyasetin yeni görevi, sermaye kullanımının özel biçimlerini güvence altına almak, ekonominin büyümesini kolaylaştırmak, kitleleri yeni koşullarına adapte etmek, sermaye üretimiyle ilgili riskleri ve işlevsel bozuklukları ortadan kaldırmak gibi çabalardan oluşmaktadır. Bu durumda kamu yönetiminin faaliyetleri çözülebilir teknik sorunlarla sınırlı kalmakta, pratik sorular önemini yitirmektedir. Oysa pratik sorular, toplumsal alana ilişkindir (Denhardt, 1981). Bu yüzden kamu yönetiminin teknik sorulara indirgenmesi onun toplumsal konulara dönük yönünü zayıflatmaktadır.

Kamu yönetimi, hem devletin gelişim sürecinin hem de toplumdaki değerlerin ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle kamu yönetiminin teori ve pratiği teknik kaygılardan çok daha ötesine uzanmaktadır. Denhardt, kamu yönetiminin tarihsel bağlamına vurguda bulunmaktadır. Tahakküm koşullarının eleştirisine gidilerek daha etkili kamusal faaliyetler için yeni olanaklara ulaşılabilir. Kamu yönetimi daha fazla düzenleme yapmak yerine daha fazla seçim sunma yolunu tercih ettikçe, özne ve nesne, teori ve pratik arasındaki ayrımlar ortadan kalkabilir (Denhardt, 1981).

Denhardt'a göre (1981), Eleştirel Teori yalnızca kontrol etmeyi değil, bireylerin/hizmet alıcılarının kendi gelişimsel ihtiyaçlarını keşfetmelerine imkân sağlayan alternatif bir “yönetim (management)” anlayışını önerebilir. Bürokrasinin egemen değerleriyle toplumun değerlerinin aynı olduğunu kabul etmek mümkün değildir. Bürokrasinin kendi ait değerleri vardır ve bunların toplumsal değerlerle örtüşmesini sorgulamak için birçok neden bulunmaktadır (Denhardt, 1981).

Eleştirel bir yaklaşım, bireyin yönetim sürecini tanımasını sağlar ve ona katkısını engelleyen bürokratik teori ve pratiği anlama fırsatı sunar. Eleştirel kamu yönetimi teorisi, örgütsel üyelerin (kamu yönetiminin) ve muhatapların

(vatandaşların) birbirleriyle olan ilişkilerini anlamalarına yardımcı olur (Denhardt, 1981).

Denhardt (1981) bürokrasinin kendine has değerlerinden, dışa kapalı oluşundan, yabancılaşmasından ve vatandaşlarla arasındaki iletişim kopukluğundan söz etmektedir. Ancak Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını inşa ettikleri çalışmalarında bürokrasinin bu yönlerinden çok fazla söz etmemektedirler. Aksine bürokrasiye demokrasinin hayata geçirilmesi misyonu yüklenmekte ve “kamu görevlileri vatandaşlara hizmet etmelidirler” söylemi dile getirilmektedir. Acaba bürokrasinin mevcut sorunları geçen yirmi yıllık süre sonunda tamamen ortadan kalkmış mıdır? Yoksa bu sorunlar hala bir şekilde sürmekte midir? Eğer ikinci soruya “Evet” yanıtı verilecekse bu bizi başka sorulara götürecektir. Denhardt ve Denhardt bu sorulara değinmeyi ihmal mi etmekte ya da bu sorulardan bir şekilde kaçınmayı mı tercih etmektedir? Mevcut sorular cevaplanmadan bürokrasinin demokrasiyi geliştirmesi, vatandaşların yönetime katılımlarını sağlaması ve kamu hizmetlerinin koruyucusu rolünü yerine getirmesinin mümkün olup olamayacağı açıklığa kavuşturulamaz.

Denhardt’a göre (1981) eleştirel kamu yönetimi teorisi, mevcut iktidar ve bağımlılık ilişkileri sonucunda ortaya çıkan yabancılaşmanın sebeplerini ortaya çıkararak örgütsel yaşamın kalitesini artırmak için doğrudan çözümler önerebilir. Ayrıca akademisyenlerin ve uygulayıcıların, sosyal yapıdaki tahakkümü ve manipülasyonu Eleştirel Teori sayesinde daha kolay kavrayabilecekleri düşünülmektedir. Kurulu yönetsel yapı, vatandaşların bilgilenmesini ve yönetime katılmasını engelleyici bir görünüm sergilemektedir. Ekonomik güce ya da iktidara sahip olan kimseler, yönetime daha kolay erişebilmektedir. Oysa vatandaşlar kamu politikalarına ya da resmi karar alma mekanizmalarına katılamamaktadırlar (Zengin, 2015).

Eleştirel kamu yönetimi teorisi sayesinde kamu yöneticileri ile vatandaşların birbiriyle olan ilişkilerini daha iyi anlamaları sağlanabilir. Dahası eleştirel bir yaklaşım, vatandaşların yönetim sürecini tanımasını engelleyen ve ona katkıda bulunmasını sınırlandıran bürokratik teori ve uygulamaların açığa çıkarılmasına hizmet eder (Denhardt, 1981). Denhardt, eleştirel yaklaşımın kamu yönetimindeki çeşitli açmazların aşılmasına, vatandaşlarla kamu yönetimi arasında yaşanan ya da

kamu yönetiminin kendi içinde yaşadığı çeşitli sorunların anlaşılmasına yardım edeceğini savunmaktadır.

Kamu yönetimi alanıyla ilgili çok az eleştirel analiz yapma girişimi bulunmasına rağmen, Eleştirel Teori literatüründe bu girişimleri destekleyen birkaç önemli noktanın da öne çıktığı görülmektedir. Tıpkı Weber gibi Habermas da kamu yönetimine atıfta bulunarak teknik rasyonalitenin işleyişini göstermektedir. Çünkü haklı olarak toplumda giderek yaygın hale gelen teknik yaklaşımın ve verimlilik kaygısının temelini kamu yönetimi oluşturmaktadır. Aynı zamanda Eleştirel Teorisyenlerin ifade ettiği gibi, toplumsal otorite ve yetkiler artan şekilde kamu yönetiminde toplanmaktadır. Bu durum kamu yönetiminin rolünün üstü kapalı bir biçimde yeniden tanımlanması gerektiği ve eleştirel bir perspektiften ele alınabilecek çeşitli önemli sorunların bulunduğu anlamına gelmektedir (Denhardt, 1981).

Denhardt'a göre (1981), kamuoyu ve kamu görevlileri tarafından güdülen amaçların açık olmadığı düşünüldüğünde kamu hizmetlerinin mevcut meşruiyeti konusunda endişelenmek son derece doğaldır. Bugün kamu görevlilerinin varlığı bile vatandaşların bir kısmında güvensizlik yaratmaktadır. Bu durum kamu görevlilerinin çıkarları ile vatandaşların çıkarları arasında bir uyumsuzluk algısının varlığına işaret etmektedir. Bu koşullar altında mevcut çıkar çelişkilerinin aslında kamu görevlileri ile vatandaşlar arasında sağlıklı bir iletişim sisteminin bulunmamasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Bu nedenle Eleştirel Teorinin gerektirdiği iletişimsel uygulamalardaki yapısal sınırlamaların analiz edilmesi önemli bir noktadır. Özellikle kamu yönetimine Eleştirel Teori açısından yaklaşıldığında ilk olarak bürokratik tahakkümün teknik temeli ve bunun ideolojik gerekçeleri incelenebilir. İkinci olarak, kamu görevlileri ve hizmet alıcılarının eylemlerine getirilen sınırlamaların daha iyi anlaşılması sağlanabilir ve yeni idari uygulama biçimleri geliştirilebilir (Denhardt, 1981). Denhardt, kamu yönetimi alanında görülen vatandaşlar ile kamu görevlileri arasındaki kopukluğun ortadan kalkabilmesi için iletişim kanallarının geliştirilmesi gerektiğini düşünmektedir.

Denhardt'ın 1981 tarihli çalışmasında Eleştirel Teorinin ne olduğu üzerinde durulmuş ve özellikle Habermas'ın iletişimsel eylem teorisi açıklanmıştır. Eleştirel Teorinin araçsal akıl, aydınlanma, modernizm gibi temel eleştirileri bu çalışmada yer bulmuştur. Ayrıca bu dönemde her şeyin pozitivist sosyal bilim anlayışıyla dizayn edilmesinin doğal bir sonucu olarak kamu yönetiminin de buna uygun bir yapı ve

işleyiş içinde olduğu ileri sürülmüştür. Özellikle pozitivistin etkisi altında kamu yönetiminin teknik bir alan haline dönüşmesi Denhardt tarafından eleştirilmektedir. Yönetim alanında araçsal akılın hâkim kılınması, pozitivist bilim anlayışıyla kamu yönetiminin şekillendirilmesi, kamu yönetiminin sadece teknik bir meseleye indirgenmesi gibi noktaların bu çalışma boyunca eleştirildiği görülmektedir (Denhardt, 1981). Denhardt bu çalışmasında, Eleştirel Teori tarafından eleştirilen temel konuları kamu yönetimi alanı özelinde analize tabi tutmaktadır. Aynı zamanda Denhardt tarafından kamu yönetimi alanında yaşanan sorunlar isabetli şekilde tespit edilmektedir.

Habermas'ın temel teorik kavramlarını inceleyerek bir kamu yönetimi teorisini savunan (Knox, 2020) Denhardt, 1981 tarihli makalesinin giriş kısmında şunlara yer vermektedir: Ona göre, 1980'li yılların başında kamu yönetimi alanında bir kimlik bunalımı yaşanmaktadır. Buna ek olarak, kamu yönetiminin tarihsel ve felsefi temeli belirsizlik içindedir. Kamu yönetimi alanına ilişkin kapsamlı bir birikimin bulunmasına karşın, alanda destek bulan söylemler arasında çeşitli çelişkiler mevcuttur (Zengin, 2015). Örneğin, kamu yönetiminin bilimsel bir çalışma alanı yapılma isteği ile kamu yönetimi alanında demokratik yöneti(şi)m gibi normatif ilkeleri geliştirme isteği birbiriyle çelişmektedir. Benzeri bir durumun inceleme ve fikirler bağlamında teori ile pratik arasında da söz konusu olduğu görülmektedir. Böyle bir kaygıyla Denhardt, kamu yönetimi alanının mercek altına alınması gerektiğini düşünmek ve bunu da Eleştirel Teori aracılığıyla yapmanın doğru olacağına inanmaktadır. Felsefi ve pratik bir disiplin olarak Eleştirel Teorinin gelişimini ve Eleştirel Teorisyenlerin çalışmalarını geleneksel teorik faaliyetlerden nasıl farklılaştıklarını ortaya koymaya çalıştığından söz etmektedir. Eleştirel Teorinin ne olduğuyla ilgili tartışmanın ardından Denhardt, Eleştirel Teorinin en tanınmış çağdaş temsilcisi olarak sunduğu Habermas'ın çalışmalarına odaklanacağından söz etmektedir. Çalışmasının son aşamasını ise kamu yönetiminin teori ve pratiğine Eleştirel Teoriyi uygulamanın mümkün olup olmadığı tartışmasına ayırmıştır (Denhardt, 1981). Nitekim Denhardt, çalışmasının giriş kısmında önemli bir yol haritası vererek amacını açık bir dille ortaya koymaktadır. Eleştirel Teoriyle ilgili tartışma kısmında Habermas'a ayrı bir parantez açan Denhardt, iletişimsel eylem teorisinin kamu yönetiminin demokratikleşmesine katkı sağlayabileceği görüşü üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Eleştirel Teorinin güç ve tahakküm ilişkilerini bilinç düzeyine çıkarmak ve özgürleşmenin yolunu açmak şeklindeki iki temel amacının (Balkız, 2004) Denhardt tarafından çalışma boyunca kamu yönetimiyle ilişkili biçimde ele alındığı görülür (Denhardt, 1981). Denhardt'ın 1981 yılında kaleme aldığı çalışma ile Denhardt ve Denhardt'ın 1979 yılındaki çalışması arasında Eleştirel Teorinin kamu yönetimine uyarlanmasını ele almaları yönünden benzerlik görülür. Ancak 1981 yılında yazılan makalede Denhardt, bir yandan Eleştirel Teoriyi tanıtırken bir yandan da dikkatleri Habermas'a ve onun iletişimsel eylem teorisine çekerek bunu temel bir referans olarak sunmaktadır. İki çalışma arasında ortaya çıkan farklılığın nedeni ise Habermas'ın iletişimsel eylem teorisini ortaya attığı yılın yine 1981 olmasıdır (Habermas, 1981). Eleştirel Teoriyi erken dönem çalışmalarına konu edinen Denhardt'ın, iletişimsel eylem teorisini kamu yönetimi açısından önemli bulduğu görülür.

Denhardt'ın Eleştirel Teori kapsamında özellikle Habermas'ın görüşlerini kamu yönetimine aktarmaya çalıştığı anlaşılmaktadır. Bunun nedeni Habermas ile Eleştirel Teorinin salt felsefi evresinin ötesine geçmeye başlamasıdır. Bu dönemde Eleştirel Teori daha fazla araştırma odaklı ve daha politik hale gelmiştir (Misgeld, 1985). Böylelikle Denhardt, Habermas'ın çalışmalarında kamu yönetimine uyarlanabilecek daha somut fikirler elde etmiştir.

Eleştirel Teoriyi kamu yönetimi alanında tartışmaya açan teorisyenlere göre, alanda hâkim olan siyaset – yönetim ayrımı, örgütlenme teknikleri, kamu personellerinin daha verimli çalıştırılması gibi noktaların ötesinde daha çok toplumsal yapıyı öne çıkaran ve insan odaklı bir bakış açısının alana yerleşmesi gerekmektedir. Amaç – araç rasyonelliği doğrultusunda kaynakların etkin ve verimli kullanılmaya çalışıldığı, tepeden inmeci bir şekilde belirlenen amaçlar doğrultusunda çalışanların yönlendirildiği bir yönetim anlayışının ötesine geçilmelidir (Zengin, 2015). Geniş ölçekli kamu politikalarını geliştirme sürecinde en çok dikkat çeken sorun, sadece pozitivist sosyal bilimin standart teknikleriyle çözüme uygun politikaların uygulanabileceği düşüncesidir. Yöneticilerin amaçlar ve ölçülebilir sonuçlara dönük faaliyet göstermeleri için teknik bir bilincin yerleşmesi gerektiğini ileri süren araştırmacılar bulunmaktadır. Muhtemelen bu görüş kapsamında, kamu yönetiminde karar verme süreci yalnızca hedeflerin nasıl gerçekleşeceğiyle (amaç – araç ilişkisiyle) sınırlıdır ve sonuçları ölçülemeyen amaçlara girilmemesi önerilir.

Sonuçta, bürokrasinin bu işleyiş tarzının mevcut kamu yönetimi teorileri tarafından çoğunlukla üstü örtülü biçimde desteklendiği anlaşılr (Denhardt, 1981).

Eleştirel Teorinin kamu yönetimine uygulanması; bürokrasi ile vatandaşlar arasında nasıl bir ilişki biçiminin bulunduğunu, bürokrasinin vatandaşlar üzerinde ne tür bir tahakküm kurduğunu, nasıl bir işleyişe sahip olduğunu ve vatandaşların yönetime yapacakları katkıyı ve yönetimle girecekleri iş birliğini sınırlandırma şeklini anlamak açısından büyük bir yarar sağlayabilir. Böyle bir bakış açısına göre, kamu yönetiminin hizmet sunumu konusunun teknik bir sorundan ibaret olmadığı görülür. Bu bağlamda, Eleştirel Teori kamu yönetimi ile vatandaşları karşılıklı olarak anlama noktasında özel bir rol üstlenmektedir. Zira vatandaşlar sadece kamu hizmetlerinin tüketicisi değil, kamu hizmetlerinin hem üreticisi hem de alıcısıdır (Denhardt, 1981). Burada siyasal ve yönetsel süreçlerde vatandaşların pasif değil, aktif bir role kavuşması, karar alma süreçlerine katılması gerektiğinin ipuçları verilmektedir.

Denhardt; 1977, 1979 ve 1981 tarihli erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriyi tartışmakta, kamu yönetimi alanındaki sorunlara karşı bir çözüm aracı olarak ona başvurmakta ve Eleştirel Teoriye bağlı olduğunu göstermektedir. Ancak 2000’li yıllarda J. Denhardt ile birlikte ortaya koydukları Yeni Kamu Hizmeti anlayışında Eleştirel Teorinin etkisinin büyük ölçüde ortadan kalktığı ve mevcut neoliberal ve kapitalist sistemin sınırları içinde kalınarak Yeni Kamu İşletmeciliğine temkinli eleştiriler getirildiği görülmektedir. Hatta Yeni Kamu Hizmeti anlayışı postmodernizmden beslenerek de Eleştirel Teoriden koptuğunu bir başka açıdan ortaya koymaktadır. Çünkü postmodernizm “her şey gider” (Şener ve Özcan, 2015) söylemiyle hareket eder ve nihai anlamda parçalanma veya bölünmeyi vurgularken (Best ve Kellner, 2011), Eleştirel Teori mevcut sistemi değiştirme, tahakküm ilişkilerini ortaya çıkarma ve sonlandırma çabasına bağlı kalmaktadır. Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti anlayışını Eleştirel Teori yerine, postmodernizm üzerine inşa ettikleri görülmektedir. Denhardt’ın erken dönem çalışmalarında esas aldığı Eleştirel Teori yerine zamanla postmodernizmin ikame edildiği ileri sürülebilir.

3.1.2. Eleştirel Teorinin Yeni Kamu Hizmeti Anlayışındaki Yeri

Denhardt ve Denhardt, “kamu yönetiminin rolü toplumu yönlendirmek değil, kamu yararının sağlanması için ona hizmet etmektir” söylemiyle Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olarak “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışını önerirler (Zia ve Khan, 2014). Literatürde Yeni Kamu Hizmeti anlayışına odaklanan çalışmaların büyük bir bölümü bu anlayışı verili olarak kabul etmiş ve bu anlayışın Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif oluşu üzerinde durmuştur. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bilimsel zeminini, teorik arka planını ve onun beslendiği teorik kaynakları inceleyen, teorinin iç tutarlılığını mercek altına alan çok az çalışma bulunmaktadır. Özellikle Eleştirel Teori ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışını bağdaştırmaya çalışan ya da her ikisi arasında bir ilişkinin bulunup bulunmadığını tartışan pek az çalışma göze çarpmaktadır. Yapılan incelemeler sonucunda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında doğrudan bir ilişki kurabilmek güç gözükmektedir. Ancak R. Denhardt’ın erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teorinin kamu yönetimine uyarlanmasını önerdiği ve kamu yönetiminin pozitivizmden arındırılması gerektiğini iddia ettiği görülmektedir. Bu konuda özellikle 1979 ve 1981 yıllarına tarihlenen iki çalışması önem arz etmektedir. Söz konusu çalışmalarda R. Denhardt (1979, 1981), Eleştirel Teoriyle kamu yönetimini bağdaştırmaya ve bu doğrultuda bir eleştirel kamu yönetimi teorisi oluşturmaya çalışmaktadır. Çünkü R. Denhardt tarafından kamu yönetimindeki sorunların ancak yeni bir bakış açısı ve yeni çözüm önerileriyle aşılabileceği savunulmaktadır. Fakat R. Denhardt’ın daha sonra kaleme aldığı ya da müşterek yazar olarak yer aldığı çalışmalarda Eleştirel Teoriye dayalı bir kamu yönetimi teorisi konusuna girmediği görülmektedir. Özellikle R. Denhardt’ın J. Denhardt ile birlikte temellerini attıkları Yeni Kamu Hizmeti anlayışı üzerine yapılan çalışmalarda Eleştirel Teoriye doğrudan yer verilmediği de tespit edilmektedir. Bu aşamada Eleştirel Teorinin kamu yönetimi açısından R. Denhardt’ın erken dönem çalışmalarıyla sınırlı kaldığı ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kurgulandığı son dönem çalışmalarda Eleştirel Teoriye bir teorik kaynak olarak başvurulmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonunda R. Denhardt ve J. Denhardt tarafından yazılan ve doğrudan “*The New Public Service: Serving, Not Steering (Yeni Kamu Hizmeti: Yönlendirmek Değil, Hizmet Etmek)*” başlığını taşıyan eserde Eleştirel Teoriye ilişkin çok fazla göndermeye yer verilmemesi yukarıdaki tespitin bir kanıtı

niteliğindedir. Eserin 2003 tarihli ilk baskısının içeriğine göz atıldığında, toplamda on bir bölümden oluştuğu ve ilk bölümde Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin tartışıldığı, ikinci bölümde ise Yeni Kamu Hizmeti anlayışına temel oluşturan “Demokratik Vatandaşlık Teorisi”, “Topluluk ve Sivil Toplum Modelleri”, “Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi Hareketi” ve “Postmodern Kamu Yönetimi” teorilerine yer verildiği anlaşılmaktadır. Devamında ise Yeni Kamu Hizmeti anlayışının yedi temel ilkesi bölümler halinde incelenmekte ve son bölümde teoriyle ilgili genel bir değerlendirmeye gidilmektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik altyapısının tartışıldığı ikinci bölümde, Eleştirel Teoriye herhangi bir gönderme yer almamaktadır. Dahası eserin içeriğine genel bir bakış atıldığında Eleştirel Teoriye ilişkin çok az kavrama rastlanmaktadır. Eleştirel Teorinin öncü teorisyenleri arasında sadece J. Habermas’a çok kısıtlı şekilde değinilmektedir. Bu da Habermas’ın iletişimsel eylem teori ile katkıda bulunduğu müzakereci demokrasi (Denhardt ve Denhardt, 2007) yaklaşımından ibarettir.

Bu noktada Güler (2005), kamu yönetimi alanında Denhardt’ın Eleştirel Teoriden hareket ettiğini ileri sürmektedir. Denhardt’ın çalışmalarının bir bölümünde Eleştirel Teoriden hareket ettiği doğru olmakla birlikte, kamu yönetimi alanındaki tüm çalışmalarında ya da en azından Yeni Kamu Hizmeti modelinde Eleştirel Teoriye bağlı kaldığını gösteren çok fazla kanıttan söz edilemez. Zengin’e (2015) göre 2000’li yılların başında Denhardt ve Denhardt Eleştirel Teoriden çok fazla söz etmeden Yeni Kamu Hizmeti anlayışını ileri sürmektedirler. R. Denhardt, erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriye 1970’li yıllarda kamu yönetiminin içinde bulunduğu bunalımdan çıkması adına bir çözüm olarak başvurmaktadır. Ancak, 2000’li yıllarda J. Denhardt ile temelin attıkları Yeni Kamu Hizmeti anlayışında ise bu düşüncesini büyük oranda değiştirerek Eleştirel Teoriye çok kısıtlı bir alan içinde dolaylı yollarla göndermede bulunmayı tercih etmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışını değerlendiren Güler’e göre (2005), kamu yönetimi alanında, yönetsel düşünceleri ya da teorik açıklamaları sınıflandırma girişimleri, girişimi başlatanın konumuna ve hedefine göre farklı sonuçların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu noktadan hareketle Denhardt ve Denhardt’ın kamu yönetimi sınıflandırması, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını alternatif bir kamu yönetimi modeli olarak sunma amacına hizmet etmektedir. Nitekim Denhardt ve Denhardt’ın (2007) *“The New Public Service: Serving, Not Steering (Yeni Kamu Hizmeti:*

Yönlendirmek Değil, Hizmet Etmek)” eseri, kamu yönetimi üzerine genel bir inceleme niteliğine sahip değildir. Aksine eserin konusu ve amacı, Yeni Kamu Hizmeti adını taşıyan alternatif kamu yönetimi modelini geliştirerek ortaya koymaktır (Güler, 2005).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı çok çeşitli teorik kanallardan beslenmektedir. Söz konusu teorik kanallar başta postmodernizm olmak üzere postyapısalcı, - kısmen - Eleştirel Teorici ve hatta pozitivizme kapısını tam kapatmamış bir şekilde geniş bir yelpazeye yayılmaktadır (Güler, 2005). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bu teorik altyapısının sergilediği çeşitlilik hem avantajlı hem dezavantajlı sonuçlar yaratmaktadır. İlk etapta, söz konusu kaynaklar birçok noktada birbiriyle uyumlu değil, aksine birbirine karşıt görüşleri savunmaktadırlar. Örneğin; Eleştirel Teori ile pozitivizm birbirine taban tabana zıt olan iki anlayıştır. Hatta Eleştirel Teorinin en önemli vurgusu, pozitivizmi ve pozitivizmden türetilen farklı yaklaşımları eleştirmesi ve reddetmesidir. Diğer taraftan, yine Eleştirel Teori ile postmodernizm arasında belli başlı benzer¹⁰ noktalar bulunmasına rağmen, her iki yaklaşım arasında büyük oranda farklılıklar¹¹ mevcuttur. Hatta ortak noktaları çok sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bu açıdan, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik zemininin çok çeşitliliği olumlu bir durum olarak değerlendirilmemektedir. Alternatif bir kamu yönetimi modeli olarak ortaya çıkan bu anlayışın teorik yönden kendi içinde daha tutarlı bir yapıya sahip olması beklenebilir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hem teoride sıkça eleştiriye maruz kalmasının hem de pratikte yeterince ilgi görmemesinin altında bu durumun yarattığı karmaşıklık yatmaktadır.

Postmodernizmi tanımlamak güçtür, ancak onu iki yönden ele almak mümkündür. Birincisi, postmodernizm ayrı bir sosyal düzeni temsil eder fakat

¹⁰ Hem eleştirel hem de postmodern teorisinin büyük ölçüde geleneksel felsefe ve toplum teorisine karşı geliştirdikleri eleştiriler önemli açılardan uyusmaktadır. Her ikisi de toplumsal gerçekliğin bölgeleri arasında sabit sınırlar getiren akademik işbölümüne saldırır ve disiplinlerüstü söylemlere başvurur. İkisi de modernliğe ve onunla gelişen toplumsal tahakküm ve rasyonelleşme biçimlerine dair keskin eleştiriler yürütür. İkisi de toplum teorisini, felsefe, kültür eleştirisi ve siyasi ilgileri kendi teorilerinde bir araya getirir ve daha akademik teorilerden farklı olarak, ikisinin de bazı değişkenleri teoriyi uygulamaya, söylemi de politikaya doğru sürüklemeye çalıştığı bilinir. Hem eleştirel hem de postmodern teori aralarında sert tartışmalara girdiler ve feminist teoriyle sentezler oluşturdular (Best ve Kellner, 2011).

¹¹ Eleştirel Teori genellikle, birçok postmodernistin aksine sınırlar koymak ve savunmak ister, bazı kategorik ayrımlara girmek ister. Örneğin, Baudrillard, Eleştirel Teorisyenlerin korumak istedikleri politik ekonomi, sınıf, diyalektik, özgürleşim ve sosyalizm gibi kategorilerini kabul etmez. Dahası, Lyotard gibi postmodern teorisyenler, Habermas’la bağdaştırılan rasyonalizmi, kategorileştirmeyi, sistemleştirmeyi, tarihin ve toplumun küresel ölçekte ele alınmasını genellikle reddederler. Bunun yerine Habermas ve diğer çağdaş Eleştirel Teorisyenler, postmodern teorisyenlerin öne sürdükleri gibi modernlik ve postmodernlik arasındaki kopuşu kabul etmezler. Bir bütün olarak değerlendirildiğinde postmodernistler geleneksel felsefeyi ve toplum teorisini yıkıp yerine yeni teorik ve politik perspektifler yerleştirerek yola devam etmeyi Eleştirel Teorisyenlerden daha ileri götürürler. Eleştirel Teori ile postmodern teorisinin değişmesinde metotlar, temel kategoriler ve radikal toplum teorisinin temel ayrımlarının yanı sıra içinde bulunduğumuz dönemin tarihsel temsili, bu dönemin geçmiş ve gelecekle bağlantısı ve radikal toplumsal dönüşümün imkânları, stratejileri ve güçleri de çatışma konusu edilmektedir (Best ve Kellner, 2011).

modernizmin birçok özelliğini içinde barındırır. İkincisi, postmodernizm kişiye yeni bir bakış kazandıran kültürel bir hareketi ya da dünya görüşünü temsil etmektedir (Zanetti ve Carr, 1999). Postmodernizmden ayrı ve ideal bir şekilde Eleştirel Teori, kapitalizmi eleştirmeyi amaç edinmiştir. Eleştirel Teoride ele alınan toplumsal sorunların salt eleştirisi yapılmaz, ancak eleştiri bu teorinin önemli bir parçasıdır. Detaylı incelemeler ve fikir yürütmelere dayalı eleştirilerin ardından mevcut sorunları çözmeye ve daha iyi olana ulaşmaya dönük bir çaba ortaya konulmaktadır. Eleştirel Teori, baskı ve tahakkümden kurtarılmış alternatif bir toplum ve birey idealine ulaşma gayreti içindedir. Oysa postmodernizm, küresel boyutlara ulaşan neoliberal bir düzende her şeyi paramparça eden tutumuyla geleceğe ilişkin perspektifler oluşturmayı imkânsız hale getirmektedir (Zengin, 2015).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının sıkça vurguladığı kavramların başında yönetim gelmektedir. Burada yönetim, halkın yönetime katılmasını, kamu yararının oluşmasını ve toplumsal taleplerin yönetime yansıtılmasını sağlayan bir araç işlevi görmektedir. Denhardt ve Denhardt tarafından yönetime yüklenen anlam, demokratik ve katılımcı bir yönetimin tesis edilmesidir. Ancak Güler'e göre (2005), Yeni Kamu Hizmeti anlayışında temel vurgu katılımcı yönetimin yeni şeklidir. Kamu yönetimi – şirket – sivil toplum aktörlerine dayalı yönetim, gerekli görülen asgari koşullar hayata geçirildikten sonra, kamu yönetiminin Yeni Kamu İşletmeciliği modeline dayalı örgütlenme biçimine ve uygulamalarına karşı değildir. Yönetime dayalı Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, mali sermayenin piyasanın işleyiş mantığına paralel bir toplum yönetimi inşasına kapı aralamaktadır (Güler, 2005). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel kavramlarından birisi olarak görülen yönetimi, tamamen masum ve mevcut iktisadi anlayışın dışında görmek fazlasıyla iyimser bir bakış açısı olarak durmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında yönetime yüklenen anlam, bir açıdan onun Eleştirel Teoriyle olan ilişkisine de açıklık getirmektedir. Oysa Eleştirel Teorinin hedef tahtasında kapitalizm ve onun işleyişine dayalı dünya düzeni yer almaktadır. Bir kısım araştırmacı tarafından Eleştirel Teoriyle ilişkilendirilen Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetiminde yaşanan sorunların arka planında günümüz iktisadi anlayışının ve kapitalizmin yer aldığı düşüncesini tartışma konusu haline getirmemektedir. R. Denhardt, 1981 yılına tarihlenen çalışmasında vurguladığı noktaları ve temel eleştirilerini Yeni Kamu Hizmeti anlayışının inşa sürecine taşımamaktadır. Hâkim iktisadi anlayışla şekillenen

düzenin işleyişini ve sonuçlarını tartışmaya açmamaktadır. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel eleştirileri mevcut iktisadi anlayışın işleyişiyle ortaya çıkan sonuçlar üzerinedir. Bu sonuçlar tartışmaya açılmışken buna yol açan neoliberal iktisadi anlayışın tartışma konusu yapılmaması, bu modeli zayıflatmaktadır. Dahası ortaya çıkan yönetsel sorunların mevcut iktisadi anlayışın dışında düşünülmesi de pek mümkün değildir. Bu nokta, Eleştirel Teori ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasındaki ilişkinin boyutuna (ya da yokluğuna) da ışık tutmaktadır.

Denhardt, 1979 ve 1981 tarihli erken dönem çalışmalarında “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” kavramını kullanırken, 2000’li yıllara gelindiğinde J. Denhardt ile yaptıkları çalışmalarda “Yeni Kamu Hizmeti” ifadesini kullanmayı tercih etmektedirler. Dolayısıyla Denhardt’ın erken dönem çalışmalarında vurguladığı eleştirel kamu yönetimi söylemi, Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlama girişiminin somut bir ürünüdür. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışı göz önüne alındığında hem Eleştirel Teoriye ilişkin söylemlerin hem de Eleştirel Teoriye olan bağlılığın giderek ortadan kalktığı söylenebilir.

R. Denhardt kamu yönetimi alanındaki erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriden hareket ederek onu kamu yönetiminde yaşanan sorunların aşılmasında ve kamu yönetiminin güçlü bir disiplin haline gelmesinde önemli bir araç olarak kullanmaktadır. Bu açıdan kamu yönetiminin demokratikleşmesi, sosyal adalet ekseninde harekete etmesi, olgu – değer ayrımını ortadan kaldırması, teknik konularla sınırlandırılan yapısından kurtulması, sunduğu hizmetlerin iyileştirilmesi, teori - pratik ilişkisinin kurulması ve siyaset – yönetim ayrılığından sıyrılması gibi temel düşünceler Eleştirel Teorinin birer ürünüdür. Bu temel düşüncelerin belli ölçüde Yeni Kamu Hizmeti anlayışına da taşındığı görülmektedir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teorinin kamu yönetimine uyarlanması bir ürünü olarak değerlendirilmesi için yeterli değildir. Çünkü Denhardt ve Denhardt aynı ismi taşıyan çalışmalarında Eleştirel Teoriyi bir kaynak olarak göstermemişlerdir. Çok kısıtlı şekilde dolaylı olarak değindikleri Eleştirel Teoriyle ilgili olan noktaları detaylandırmamışlardır. Bu da Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla ortaya koydukları modellerinde çeşitli çelişkilerin, muğlak alanların ve cevap bekleyen çok sayıda sorunun gündeme gelmesine yol açmıştır.

3.2. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışını Etkileyen Farklı Yaklaşımlar

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH) (Schachter, 2009) ve yönetişimin birçok görüşünü de kabul etmektedir. Bu açıdan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile yönetişim ve YKYH arasındaki ilişkiyi ortaya koymak önem taşımaktadır.

3.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Hareketinin (YKYH) Etkisi

Denhardt'ın kamu yönetiminde görülen teori - pratik kopukluğuna daha önceki çalışmalarında yer verdiği bilinmektedir. Bu sorunla bağlantılı olarak Dwight Waldo'nun önderliğinde genç akademisyenlerin katılımıyla 1968 yılında yapılan ve YKYH'nin başlangıcı olarak kabul edilen I. Minnowbrook Konferansı'nda eleştirel bir tutumla kamu yönetiminin geleceği masaya yatırılmıştır. Dönemin Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına karşı çıkan bu genç katılımcılar, kamu yönetimi disiplin ve pratiğinin sorunlarını ele almış ve her iki noktaya yön verecek yeni bir çerçeve ile kavramlar üretmeye çalışmışlardır. Nihayetinde bu konferansta tartışılan ve geliştirilen düşünceler büyük ölçüde kamu yönetimi disiplini etkilemiştir (Özgür ve Öztepe, 2015). I. Minnowbrook Konferansı'nda kamu yönetiminin verimlilik ve etkililiği öne çıkarmasının yanı sıra, kamu hizmetlerinin üretiminde ve halka ulaştırılmasında sosyal eşitlik ilkesinin (Ingraham and Rosenbloom, 1998) gözetilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Sosyal eşitliği savunan ve bunu toplumsal açıdan bir gereklilik olarak gören G. Frederickson, toplumsal eşitliği kamu yönetiminin geleceği için temel bir kavram olarak ele almakta ve ABD demokrasisini eleştiriye tabi tutmaktadır (Parlak ve Bincan, 2019). Ancak, R. Denhardt tarafından 1977 yılında yazılan *"The Continuing Saga of the New Public Administration"* başlıklı makalede I. Minnowbrook Konferansı ile ortaya çıkan YKYH'ne ilişkin önemli tespitlerin/eleştirilerin getirildiği görülmektedir. Denhardt, YKYH anlayışının Amerika'da kamu yönetiminin gelişim sürecine damga vuran temel ikilemini -teori - pratik kopukluğunu- çözme konusunda başarı kaydetmesini pek mümkün görmediğini ifade etmektedir. Ayrıca Denhardt, YKYH'nin kamu yönetimi alanındaki güncel ve önemli sorunlara uygulanabilir çözümler sunmadığını da vurgulamaktadır (Denhardt, 1977). YKYH'nin amacı, Geleneksel Kamu Yönetimine alternatif olmak ve kamu yönetimi alanında yeni bir paradigma geliştirmektir. Ancak Denhardt YKYH'nin paradigma oluşturma fikrini hatalı bulmaktadır. Ona göre I.

Minnowbrook Konferansı'nda geleneksel bilgi edinme modelleri –örneğin; pozitivism- ve kendinden önceki geleneksel yaklaşımlar-Geleneksel Kamu Yönetimi- kesin bir dille reddedilmemektedir. Konferanstaki çalışmaların büyük çoğunluğu kamu yönetiminin önceki dönemlerinde -pozitivistler tarafından yapılan çalışmalar da dâhil olmak üzere- yapılan çeşitli çalışmaların birer devamı niteliğindedir. Mevcut kamu yönetimi anlayışına alternatif herhangi bir yaklaşım üzerinde de anlaşma sağlanamamıştır. Bu konferansın en büyük katkısı kamu yönetimi alanında görülen sorunların farklı açılardan dile getirilmiş olması ve ortaya konulan görüşlerin çeşitlilik arz etmesidir (Denhardt, 1977). Denhardt, I. Minnowbrook Konferansı'nı kamu yönetimine katkıları açısından pek olumlu bulmamış ve buradaki çalışmaları yeni bir kamu yönetimi hareketi olarak görmenin mümkün olmadığı değerlendirmesini yapmıştır. Özellikle Denhardt, kamu yönetimi alanındaki teori – pratik kopukluğuna dikkat çekmiştir. Denhardt'ın bu erken dönem çalışmasından yola çıkarak YKYH'nin temellerinin atıldığı yıllarda bu harekete mesafeli durduğu ve ona eleştirel bir tutumla yaklaştığı görülmektedir.

R. Denhardt tarafından YKYH'nin “yeni” kavramıyla iddia ettiği etkiyi ve beklenen desteği bulamadığı iddia edilmektedir (Denhardt, 1977; Özgür ve Öztepe, 2015). Ancak Denhardt ve Denhardt'ın aslında “yeni” kavramını önemsedikleri görülmektedir. Zira 2000'li yıllarla birlikte ortaya koydukları alternatif kamu yönetimi modellerini “Yeni” Kamu Hizmeti anlayışı olarak adlandırmaktadırlar (Özgür ve Öztepe: 2015). Burada yeni kavramının kullanılamamasının amacı bu modeli önceki kamu yönetimi modellerinden ayırmak olduğu düşünülmektedir. Ancak artık yeni kavramının çok sık şekilde birçok alternatif kamu yönetimi modelinde kullanılmasıyla birlikte bu ayırıcı niteliğini yavaş yavaş kaybetmeye başladığı görülmektedir. Hatta Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temelde Yeni Kamu İşletmeciliğinden, YKYH'nden hangi orada ayrılarak “yeni” bir kamu yönetimi modeli olduğu da tartışmalıdır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik altyapısı incelendiğinde Denhardt ve Denhardt'ın (2000, 2003, 2007) YKYH'ni besledikleri dört temel kaynaktan birisi olarak sundukları görülmektedir. 1977 yılında kaleme alınan çalışmada YKYH'nin başlangıcı olarak kabul edilen I. Minnowbrook Konferansı'nda ortaya konulan kamu yönetimi düşüncesine eleştiriler getiren R. Denhardt'ın, 2000'li yıllardan itibaren J. Denhardt ile birlikte kaleme aldığı çalışmalarda bu düşüncesinden uzaklaşarak

YKYH’nden etkilendiği anlaşılmaktadır. Burada Denhardt’ın erken dönem çalışmalarındaki –Eleştirel Teori, YKYH eleştirisi gibi- düşüncelerini zamanla terk ederek farklı fikirleri desteklemeye başladığı tespit edilmektedir. Bu durumun Denhardt’ın erken dönem çalışmalarında savunduğu görüşler ile 2000’li yıllarda ortaya koyduğu çalışmalarda savunduğu görüşler arasında bir kopukluğun yaşanmasına yol açtığı düşünülmektedir.

Kamu yönetimi alanında göze çarpan birçok akım ya da yaklaşımdan ayrı olarak YKYH’nin ortaya çıkışını tarihsel sürecin belli bir noktasından başlatmak mümkündür. Bu hareketin temelleri Amerikan kamu yönetiminin önde gelen etkili isimlerinden olan Dwight Waldo, öğrencileri ve etrafındaki genç akademisyenler tarafından atılmıştır. En kısa anlatımla YKYH, dönemin hâkim kamu yönetimi yaklaşımından farklı düşündüklerine inanan bir grup genç akademisyen ve uygulayıcının D. Waldo önderliğinde 1968 yılında Minnowbrook’ta düzenledikleri konferansla doğmuştur. Bu süreçte Waldo, kamu yönetimi alanında yaptığı önemli çalışmalarla YKYH’nin doğuşuna önemli katkı sağlamıştır (Özgür ve Öztepe, 2015). Hatta D. Waldo önderliğinde 1988 yılında II. Minnowbrook Konferansı da gerçekleştirilmiştir. 1988 tarihli Konferans G. Frederickson tarafın düzenlenmiş, sosyal eşitlik ve farklılık kavramları bu konferansta ortak değerler olarak kabul edilmiştir. 2008 yılında yapılan III. Minnowbrook Konferansı ise R. O’Leary öncülüğünde “*Dünya’da Kamu Yönetiminin, Kamu İşletmeciliğinin ve Kamu Hizmetinin Geleceği*” temasıyla hayata geçirilmiştir. Küreselleşme ve ağ yönetişimi gibi uygulamaların kamu yönetimi üzerine etkisi, 30 yıllık mirasıyla Yeni Kamu İşletmeciliğiyle ilgili sonuçlar çıkarılıp çıkarılamayacağı, kamu yönetiminin 1968’den 2008’e kadar ne gibi farklılıklar gösterdiği ele alınan temel konular olmuştur (Kayıkçı, 2017). YKYH sırasıyla 1968, 1988 ve 2008 yıllarında yapılan Minnowbrook Konferanslarıyla hayata geçirilmiştir. Bu süreçte D. Waldo’nun belirleyici bir rol üstlenerek YKYH’ne önemli katkı sunduğu söylenebilir. Ayrıca her konferans kamu yönetimiyle ilgili farklı bir tema etrafında şekillenmiştir.

YKYH, “eski” Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışını açık ideolojik – felsefi çerçeve eksikliği noktasında eleştirerek toplumsal eşitliği sağlama çabası içinde olan kamu görevlileri için aktif bir rol öngörmektedir (Fry and Raadschelders, 2017). Yeni Kamu İşletmeciliğinden önce ortaya çıkan YKYH, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının pozitivist temelli, teknik yönü ağır basan ve hiyerarşik yönlerine

eleştiriler getirmektedir. YKYH, demokratik vatandaşlık vurgusuyla halkın yönetime katılımını ileri sürmektedir. Fakat bunun nasıl ve hangi yollardan sağlanacağı sorularına ayrıntılı yanıtlar veremeyip işin pratik yönünü açıklığa kavuşturmamaktadır. YKYH'nin kamu yönetimine en önemli katkılarından birisi kamu görevlilerinin karmaşık motivasyonları ve endişeleri olduğu saptamasından hareketle örgütsel hümanizmi kabul etmesidir (Scott and Advisor, 2019). YKYH ile vatandaşlara daha adil davranmak ve kamu hizmetlerinin vatandaşlar arasında daha eşit dağıtılmasını sağlamak, kamu görevlilerinin temel endişeleri arasına girmiştir (Frederickson et. al., 2012).

YKYH'nin, kendi içinde tutarlı ilkelerden oluşan bir kamu yönetimi modeli ya da T. Khun tarzı bir paradigma değişikliğine yol açacak ölçüde etki yaratma konusunda tam bir başarı sağladığı söylenemez. Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışını eleştirmesine rağmen ona tutarlı ve yeni bir alternatif oluşturmaktan da uzak görünmektedir. Modernizm – postmodernizm ilişkisine benzer şekilde kendisini öncülü ve karşıtı olan üzerinden ortaya koymaya çalışan YKYH'nin sınırları da yerterince açık değildir (Özgür ve Öztepe, 2015). YKYH, özellikle kendinden sonraki kamu yönetimi modellerini etkilemesiyle, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına getirdiği eleştirilerle, kamu yönetiminde yaşanan sorunların farklı bir yaklaşımla ele alınmasına katkı sağlamasıyla ve öne çıkardığı farklı kavram ve değerlerle kamu yönetimi literatüründe kendisine özgün bir yer edinmiştir.

YKYH hakkında önemli düşünceler ileri süren R. Denhardt'a göre YKYH'nin temel argümanları; değerlerin olgulardan, pratiğin teoriden ve siyasetin kamu yönetiminden koparıldığıdır. YKYH; teori, değer ve siyaseti yeniden kamu yönetimi alanına taşıma girişimi doğrultusunda birtakım fikirleri bünyesinde barındırmaktadır. Böylelikle sosyal eşitlik, vatandaşların yönetime katılımı ve diyalektik örgütlenme gibi ilkeler alanda sıkça duyulmaya başlamıştır. Bu çabalar kamu yönetimi alanında reforma ihtiyaç duyulduğu konusunda bir fikir birliği oluşturmuştur (Denhardt, 1977).

Erken dönem çalışmalarının bir kısmında YKYH'ni doğrudan ele alan (Denhardt, 1977) R. Denhardt'ın, zaman içinde bazı çalışmalarında YKYH'ne dolaylı yönden değinmeyi tercih ettiği gözlemlenmektedir. İlk etapta, bu hareketi eleştirmesine rağmen zaman içinde R. Denhardt'ın bu harekete giderek yaklaştığı fakat içinde yer almaktan da kaçındığı anlaşılmaktadır. R. Denhardt ve J. Denhardt

tarafından ortaya konan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında Yeni Kamu İşletmeciliği eleştirilirken, YKYH'ne ait düşüncelere atıf yapılmakta ve teorik bir kaynak olarak başvurulmaktadır. Hatta YKYH'nin teorisyenlerinden “radikal kamu yönetimi teorisyenleri” olarak söz edilmektedir. Kamu yararı, vatandaşlık, demokratik yönetim, insan odaklılık, hizmet eden devlet, hesap verebilirlik gibi ilkeleri esas alan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının YKYH ile önemli ölçüde benzerlik gösterdiği iddia edilmektedir (Özgür ve Öztepe, 2015). Bu konudaki tespitleri bir adım daha ileri taşıyan Hergüner (2019), demokratik ve vatandaş odaklı bir yönetim düşüncesini ilke edinen Yeni Kamu Hizmeti anlayışını doğrudan YKYH'nin düşünsel bir mirası olarak kabul etmektedir. Genç'in (2015) değerlendirmelerine göre ise, son yıllarda adı sıkça duyulan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı esasen kamu yönetimi teorisi kapsamında alternatif bir model olarak ortaya çıkan YKYH içinde yer alan ana konulardan birisidir.

YKYH ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında kamu görevlilerine yüklenen rol açısından ortaya çıkan benzerlik dikkat çekicidir. YHYH, siyasal kurumlar ve temsilcilerden ziyade kamu görevlilerinin temsil görevini daha fazla öne çıkarmaktadır. Buna paralel olarak kamu görevlilerine, yönetsel süreçlerde azınlıkları ve toplumsal yönden zayıf konumda bulunan grupları temsil etme rolü yüklenmektedir (Hergüner, 2019). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında kamu görevlilerine kamu yararını sağlama, vatandaşların yönetime katılmalarına dönük olarak çalışma ve daha da önemlisi müşterilere değil, vatandaşlara hizmet etme rollerini yüklemektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla YKYH ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından kamu görevlilerine benzer roller yüklendiği ve kamu görevlilerinin vatandaş önemseyen bir tutum içinde faaliyetlerini sürdürmeleri gerektiğine vurgu yapıldığı sonucuna varılmaktadır.

YKYH'nin ana akım kamu yönetimi tartışmalarına eleştirel bakış açısıyla zenginlik kattığı belirtilmektedir. Buna ek olarak, kamu yönetiminin gündemine çeşitli değerlerin girmesi sağlanmıştır. Kamu hizmetlerinin vatandaşlar açısından taşıdığı önemi doğru anlamak açısından sosyal adalet, yönetsel ve siyasal karar alma süreçlerinde yol gösterici bir kavram olarak değerlendirilmektedir. Özünde kamusal sorunlara adil çözümler getirmek; yalnızca her vatandaşa aynı kamu hizmetini sunmayı değil, o hizmete daha çok ihtiyacı olanlara daha fazla hizmet vermeyi içermektedir. Kamu yönetimi tarafsız değildir ve tek başına verimlilik ölçütüyle

değerlendirilmemelidir. Bunun yerine eşitlik, adalet ve cevap verebilirlik kriterlerinin de devreye alınması gerekmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007; Hergüder, 2019). Waldo ve Harmon gibi isimler, verimliliğin önemli bir değer olduğunu kabul etmekle birlikte verimliliğin ancak elde edilmek istenen sonuç ölçeğinde anlamlı olduğunu savunmaktadırlar. Onlara göre kamu yönetimin amacı, vatandaşların sorunlarını çözmek ve onlara yeni fırsatlar sunmaktır (Hergüner, 2019). Denhardt ve Denhardt'ın “verimliliğe değil, insana değer vermek” gerektiği görüşlerinin YKYH'nden esinlenilerek ortaya çıktığı görülmektedir. Onlara göre verimlilik tamamen değersiz değildir, fakat verimlilik kadar ya da ondan daha değerli birtakım ilkelerin mevcut olduğu gerçeği de göz ardı edilmemelidir. Dolayısıyla Denhardt ve Denhardt'ın verimlilik konusundaki yaklaşımları ile YKYH'nin verimlilik değerlendirmesi arasında önemli ölçüde benzerlik söz konusudur.

Köseoğlu ve Sobacı (2015b), editörlüğünü yaptıkları eserlerinin giriş bölümünde kamu yönetimi alanında görülen alternatif modelleri kesin sınırlarla birbirinden ayırmanın güç olduğunu belirtmektedirler. Bu kapsamda Yeni Kamu Hizmeti modelini ortaya atan Denhardt ve Denhardt'ın YKYH'ne yakın durdukları kabul edilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, YKYH'nden beslenmektedir ve bunun sonucunda bir kısım ortak ilke ve değerlere sahip oldukları görüşü ileri sürülmektedir (Köseoğlu ve Sobacı, 2015b). Denhardt ve Denhardt'ın YKYH içinde yer alıp almadıkları konusu tartışmaya açık bir konudur. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile YKYH arasında birçok noktada benzerlik bulunduğu düşüncesi isabetli bir saptamadır. YKYH'nin Yeni Kamu Hizmeti anlayışındaki yerine Denhardt ve Denhardt'ın perspektifinden bakıldığında YKYH sadece dört temel teorik kaynaktan birisidir. Bu doğru bir yaklaşım olmakla birlikte asıl dikkat çekici nokta, YKYH'nin Yeni Kamu Hizmeti anlayışında yarattığı etkinin bahsedilenden daha da fazla olduğu gerçeğidir. Yapılan incelemeler neticesinde YKYH'nin postmodern kamu yönetimi, demokratik vatandaşlık, örgütsel hümanizm, topluluk ve sivil toplum modellerinden daha baskın şekilde Yeni Kamu Hizmeti anlayışını şekillendirdiği ortaya çıkmaktadır. YKYH kapsamında ortaya atılan görüşlerin büyük kısmı Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından esas alınmaktadır. Bu durumda Denhardt ve Denhardt'ın çizmeye çalıştıkları tablonun aksine Yeni Kamu Hizmeti anlayışı YKYH'nin adeta bir devamı niteliğindedir.

Kamu yönetimi alanında görülen farklı yaklaşımların kendilerinden önceki yaklaşımların eksikliklerini gidermek, mevcut sorunlara çözümler sunabilmek amacıyla ortaya çıktığı dile getirilebilir. Bu anlamda 1960'lı yılların sonlarına doğru ABD'de yaşanan sorunlara Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının yanıt verememesi üzerine YKYH gündeme gelmiştir. Ayrıca bu hareketin öncülerinden birisi olarak görülen D. Waldo, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının savunduğu siyaset – yönetim ayrımını, bilimsel yönetim ilkelerini eleştirmektedir (Parlak ve Bincan, 2019).

Köseoğlu ve Sobacı'ya göre (2015a) YKYH, verimlilik ve ekonomiklik amaçlarını dışlamadan sosyal adaleti ve eşitliği kamu yönetiminin temeline yerleştirmeyi hedeflemektedir. Buna ek olarak, kamu hizmetleri ve örgütlenmesinin bu ekseninde yeniden düzenlenmesi gerektiğini savunmaktadır. YKYH'nin verimliliği bir kenara bırakma biçiminde temel bir vurgusunun olmadığı anlaşılmaktadır. Burada temel kaygı, sosyal adalet ve eşitlikle verimlilik içinde işleyen bir kamu yönetimi tasarlamaktır. Kamu yönetimi alanında verimlilik konusunda tam bir anlaşmanın bulunduğu söylemek güç görünmektedir. Hatta birçok yenilikçi, verimliliği eleştirirken bir ikilemle karşı karşıya kalmaktadır. Çünkü uygulamada bir değer olarak girdi/çıktı ilişkisi bağlamında verimliliği göz ardı etmek kolay değildir. Waldo, verimliliği eleştiren kişilerin bile, verimsizliği tercih ettiklerini söyleyebilecek kadar cesur olmadıklarını belirtmektedir. Bu konuda Waldo önemli bir örnek oluşturmaktadır. “İdari Devlet” (1948) eserinde D. Waldo, verimliliği nihai bir değer olarak değerlendirmeye karşı uyarılarda bulunmaktadır (Schachter, 2009). Ona göre, verimlilik konusunda araştırmacılar uzun süre önce bir kenara bırakılan dar bir verimlilik yaklaşımını eleştirmektedirler. Söz konusu eleştiriler verimsizliği savunmasa bile, Waldo asla “yeni ideal tarzda bir uçakla uçmak, bir hastanede tedavi olmak ya da bir otelde kalmak” zorunda kalmamayı umduğunu belirtmektedir (Fry and Raadschelders, 2017). Ancak 1986'ya gelindiğinde bu görüşlerinden vazgeçen Waldo, verimliliği öne çıkaran açıklamalar yapmaktadır. Sonuç olarak Waldo, verimlilik düşüncelerinin liberal ya da insani değerlerin elde edilmesinde yararlı bir ölçüt olduğu görüşüne varmaktadır. Hatta William Prendergast yaptığı bir çalışmada verimlilik tanımındaki sonuçlar/harcamalar şeklindeki bakış açısını reddetmektedir. Bunun yerine verimliliği kamunun isteklerini mümkün olduğunca az masrafla yerine getirmek olarak tanımlamaktadır. Bu

tanımlama kamuyu tarif etme ya da onun isteklerinin nasıl ölçüldüğü sorularını beraberinde getirirken, verimliliğin duyarlı olmayı gerektirdiğinin de altını çizmektedir (Schachter, 2009). Waldo'nun verimlilik konusunda görüşlerinin zaman içinde değiştiği ve verimliliği kamu yönetimi açısından gerekli bir değer olarak gördüğü anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminde verimliliği şiddetle savunan birçok yaklaşım bulabilmek mümkünken onu kamu yönetimi için tamamen önemsiz olarak gören bir değerlendirmeye rastlamak olası değildir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında verimlilik reddedilen bir değer olmamakla birlikte, onun basit bir girdi - çıktı ilişkisine indirgenmesine ve kamu yönetiminde tek nihai amaç olarak dayatılmasına karşı çıkmaktadır. Hem YKYH hem de Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından değer odaklı bir kamu yönetimiyle uyumlu bir verimlilik yaklaşımının desteklendiği anlaşılmaktadır.

Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını verimlilik söylemi üzerine değil, toplumsal taleplere daha fazla duyarlı olma istekleri üzerine inşa etmektedirler. Ancak Denhardt ve Denhardt, verimliliğin kaybedilmemesi gerektiğini dile getirdikten sonra kamu yönetimindeki diğer değer odaklı ilkeleri maksimize etmek için verimliliğin gerekli olduğu varsayımını kabul etmemektedirler. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında verimlilik kavramı, demokrasi ve kamu yararı bağlamına yerleştirilmeye çalışılmaktadır. Burada asıl merak edilen nokta ise, verimlilik ulaşılması gereken bir amaç mıdır, yoksa diğer ilkelerin sağlanması için bir araç rolü mü görmektedir (Schachter, 2009)? Yeni Kamu Hizmeti anlayışının verimlilik konusuna yaklaşımı kısmen muğlâk ve kendi içinde çelişkili bir görünüm sergilemektedir.

YKYH'nin anahtar kavramları “katılım” ve “eşitlik”tir (Denhardt et al., 2014). Waldo, YKYH'nin temel konularını “katılım”, “yerinden yönetim” ve “temsili bürokrasi” olarak sıralamaktadır. Siyasi ve örgütsel bir süreç olarak desteklenen katılım, vatandaşların yönetim sürecine dâhil edilmeleri ve gücün dağıtılması için bir araç konumundadır. YKYH hem basit çoğunlukçuluğu hem de çoğulculuğu kabul etmemektedir. Yönetime katılımın desteklenmesi Waldo'nun “bürokratik olan her şeyin reddedilmesi” olarak ifade ettiği durumdan beslenmektedir. Yerinden yönetim ise, katılım gibi gücün dağıtılmasını ve vatandaşların yönetime katılmalarını desteklemeye dönüktür. Temsili bürokrasi, müşteri odaklı bir yönetimi ve müşterilerin çıkarlarının yöneticiler tarafından temsil

edilmesini sağlamayı amaçlamaktadır (Fry ve Raadschelders, 2017). Katılım konusunda YKYH ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında bir uzlaşma bulunduğu görülmektedir. Her iki yaklaşım hem demokrasiyi hem de halkın yönetime katılımını desteklemektedir.

YKYH dört ilke üzerine kurulmaktadır: uygunluk, değerler, sosyal eşitlik ve sosyal değişim. Bu kapsamda ilk iki Konferans'ta Geleneksel Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin toplumsal hayatın gerçekleriyle uyum sorununa dikkat çekilmektedir. Kamu yönetimin değer odaklı olmayışı eleştirilmekte, kamu görevlilerinin vatandaş odaklı olmaları gerektiği düşünülmektedir. Toplumsal uyum ve birlikteliğin artırılması için kamu yönetiminin sosyal adalet ve eşitliği tesis etme misyonuna güçlü vurgu yapılmaktadır. Bir bütün olarak kamu yönetiminin toplumsal değişim odaklı faaliyet göstermesi gerektiği ifade edilmektedir (Özgür ve Öztepe, 2015).

Hareketin öncüleri arasında net bir fikir birliğinin bulunmaması, ideolojik çizginin de belirgin olmamasına yol açmıştır. Bu konuda genel görüşe göre I. Minnowbrook Konferans'ında Hareket, Amerikan “yeni sol” çizgisine yakın bir konumdadır. Ancak zamanla Hareketin çizgisi daha merkeze ve hatta çeşitli problem alanlarında ve kimi konularda merkezin sağına doğru bir noktaya kaymıştır (Özgür ve Öztepe, 2015).

YKYH'nin içinde yer almasına rağmen Waldo, çeşitli noktalarda YKYH'ne eleştiriler de getirmektedir. YKYH'ne sempatik bir ilgi duyduğunu belirten Waldo, çeşitli çekincelerinin olduğunu da ifade etmektedir. Katılım ve temsili bürokrasi konusundaki düşüncelerin geçici ve tutarsız olduğu iddiasındadır. Bu hareketin özünde azınlık yönetimini destekleyip bir yandan çoğunlukçuluğu ve çoğulculuğu reddederken diğer yandan demokrasiyi tesis etme düşüncesinde olmasını tutarsızlık olarak değerlendirmektedir (Fry and Raadschelders, 2017).

YKYH, demokratik bir katılımı öngörmektedir. Bu kapsamda hem kamu görevlileri hem de vatandaşlar karar alma süreçlerine katılmalıdırlar. Hareket'in katılım söylemi ile yönetişim yaklaşımının kamu sektörü dışındaki aktörlerin karar alma süreçlerine katılımını öngören vurgusu arasında güçlü bir ilişki mevcuttur. YKYH'ne göre katılımcılığa, sorumluluk almaya ve politika belirlemeye açık olmaları gereken kamu görevlileri; toplumsal eşitliği gözetip, azınlıkların ve

mağdurların haklarını koruyarak kamu yararının sağlayıcısı rolünü üstlenmektedirler (Özgür ve Öztepe, 2015).

YKYH akademisyenleri 1960'lı ve 1970'li yıllarda kamu yönetimini birçok yönden sosyal eşitsizlikleri artırdığı gerekçesiyle eleştiriye tabi tutmaktadırlar. Kamu yönetiminin güçsüz, politik yönden yabancılaşmış, azınlıklara ve toplumun diğer alt gruplarına karşı daha hassas olması gerektiği savunulmaktadır. Ancak 1970'li yılların sonlarına doğru YKYH'nin argümanları büyük oranda ilgisini yitirmektedir. Aynı durum YKYH'den beslenen Denhardt'ın argümanları için de beklenebilir mi? Yoksa Denhardt'ın düşüncelerini harekete geçiren çağdaş koşullar 1960'lı ve 1970'li yıllardakinden çok mu farklıdır? Oysa 1960'larda ve 1970'lerin başında ABD, toplumsal olaylarla karşı karşıya gelmektedir. Bugün toplumsal yönden kamu görevlilerinin davranışlarındaki değişiklikleri zorunlu kılacak hangi etkenler vardır (Rice, 1999)? Rice, Denhardt'ın ortaya attığı fikirlerin kamu yönetimi alanında uygulama şansını zayıf görmektedir. Bunu da YKYH'nin tecrübelerine dayandırmaktadır. Çünkü Rice, açık bir dille Denhardt'ın görüşlerini özgün bulmadığını ve YKYH ile ortaya atılan düşüncelerle büyük ölçüde benzerlik gösterdiğine dikkat çekmektedir.

Rice, Denhardt'ın 1999 tarihli çalışmasında dikkat çektiği birtakım saptamaları değerli bulmakta ve bunları desteklemektedir. Paylaşılan liderlik ve yetkilendirme/güçlendirme, güçlendirilmiş demokratik liderlik ve vatandaş odaklılık gibi ilkeler kamu yönetiminin geleceği açısından önemlidir. Fakat bu ilkelerin kamu görevlileri tarafından içselleştirilerek pratik değerler şeklinde geliştirilmeleri pek yeni değildir. Çünkü 1970'li yılların başında YKYH dönemiyle ilgili literatüre göz atıldığında geliştirilen kavramların Denhardt tarafından ortaya atılan kavramlarla büyük oranda benzerlik gösterdiği anlaşılmaktadır (Rice, 1999). Dolayısıyla Denhardt, 1970'li yıllarda YKYH ile literatüre kazandırılan kavramları onaylamakta ve ilerleyen süreçte çalışmalarında yoğun şekilde kullanmaktadır. Burada dikkat çekici olan nokta Denhardt ve Denhardt'ın YKYH'den beslenmelerine rağmen 2003 yılında kaleme aldıkları eserlerine kadar bundan bir teorik kaynak olarak hiç söz etmemiş olmalarıdır.

3.1. YKYH ile yeni kamu hizmeti anlayışının ortak noktaları

Değer odaklı bir kamu yönetimi yaklaşımı ve Geleneksel Kamu Yönetiminin eleştirisi
Katılım
Demokrasi
Kamu yararı
Kamu yönetiminde “Yönetim” değil, “Kamu” öncelikli bakış açısı
Örgüt odaklılık yerine, hizmet odaklılık
Yönetişim
Kamu görevlilerine yüklenen rol (kamu yararının ve demokrasinin koruyucusu)
Vatandaş Odaklılık

Kaynak: (Denhardt & Denhardt, 2000; Denhardt & Denhardt, 2003; Denhardt & Denhardt, 2007; Özgür & Öztepe, 2015; Hergüner, 2019; Genç, 2015; Genç, 2010; Cigeroğlu & Özgür, 2011; Kayıkçı, 2017).

1970’li yılların sonlarına doğru YKYH’nin argümanları büyük oranda ilgisini yitirmiştir (Rice, 1999). Ancak YKYH kamu yönetimini yeniden tanımlamaya çalışmasıyla sosyal eşitlik ve adalet, katılım, cevap verebilirlik, vatandaş odaklılık gibi konulara yaptığı göndermelerle kamu yönetimi disiplininde önemli bir yer edinmiştir. Ayrıca bu hareket kendisinden sonra gelen birçok farklı yaklaşımı da etkilemiştir (Özgür ve Öztepe, 2015). YKYH’den etkilenen yaklaşımlardan birisi de hiç şüphesiz Yeni Kamu Hizmeti anlayışı olmuştur. YKYH tarafından 1970’li yıllarda vurgulanan ilkeler, 2000’li yıllarda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından tekrar kamu yönetimi alanına taşınmıştır. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının YKYH ile aynı kaderi paylaşıp paylaşmayacağı ise merak konusudur. Ancak Yeni Kamu İşletmeciliğine yaptığı eleştirilerle literatürde önemli bir yer edinen Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, kamu yönetimi alanında yirmi yılı aşkın bir süredir gündemde ve biliniyor olmasına rağmen çok fazla uygulama alanı bulduğu da söylenemez.

3.2.2. Yönetişim ve Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı İlişkisi

Kamu yönetimi alanında gelişen alternatif kamu yönetimi modellerinin birçoğunda yönetim kavramının önemli yer tuttuğu görülmektedir (Kocaoğlu, 2016). Bir kısım alternatif kamu yönetimi modeli “yönetişim” kavramını doğrudan modelin adında kullanırken (Ortaklaşa Yönetişim, Yeni Kamu Yönetişimi, Ağ Yönetişimi, Dijital Çağ Yönetişimi, Meta-Yönetişim gibi) (Aksakaloğlu, 2018) bir

kısmı ise (Yeni Kamu Hizmeti gibi) modellerinin içeriğinde yönetişimi temel aldıklarını göstermektedir. Her iki durumda da yönetişim kavramının kamu yönetimi alanındaki çok sayıda alternatif modeli etkilediği anlaşılmaktadır. Bu durumda yönetişim kavramının Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında nasıl bir anlam kazandığının ve ne gibi bir rol oynadığının ortaya konulması önem taşımaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dayandığı kamu yararı kavramı; açık ve kapsayıcı olmasına ek değerlerin tartışılmasına dayanmaktadır.       kamusal sorunların birçoğu hem çok akt rl d r hem de çok sayıda farklı perspektifi içermektedir. Bu koşullar toplumsal ihtiyaçların karşılanması için yürütülen etkinliklerde kolektif ve iş birliğine dayanan yaklaşımların kullanımına dönük ihtiyacı artırmaktadır. Hiyerarşık, otoriter ve katı denetimlere dayalı geleneksel yapılar, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının desteklediği yönetişim modeliyle çelişmektedir (Aksakaloğu, 2018).

Denhardt ve Denhardt Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında, kamu hizmetlerinin doğasını, kamu yönetiminin y netişimdeki rolünü ve bürokrasi, verimlilik, eşitlik, cevap verebilirlik ve hesap verebilirlik gibi değerleri çevreleyen temel soruları ele aldıklarını belirtmektedirler. Amaçlarının sadece bir dizi yeni düşünce geliştirmek olmayıp, Yeni Kamu İşletmeciliği kapsamında devletin bir işletme gibi yönetmesiyle gölgede kalan demokratik bakış açılarına ağırlık vermek olduğunu dile getirmektedirler (Denhardt ve Denhardt, 2015). Aynı zamanda kamu yönetiminin demokratikleşmesinde yönetişim kavramına önemli bir araçsal misyon yüklendiği tespit edilmektedir.

Denhardt ve Denhardt'ın bir çalışmalarında hem “citizen engagement” (vatandaş katılımı) kavramını hem de “citizen participation” kavramını kullandıkları göze çarpmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2015). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında katılım anlamına gelen “participation” kavramı yerine daha çok ilgilenme, uğraşma, iştigal, meşgul olma anlamlarına gelen “engagement” kavramının tercih edilmesi katılımı daha geniş bir alana yayma amacına işaret etmektedir (Aksakaloğu, 2018). Bu yaklaşımın vatandaşlık ve dahası yönetişim kavramıyla yakından ilgili olduğu düşünülmektedir. T. Peixoto ve T. Steinberg tarafından Dünya Bankası adına hazırlanan “*Citizen Engagement*” başlıklıını taşıyan çalışma incelendiğinde burada yönetişimin hayata geçirilmesi ve dijital teknolojinin vatandaşların yönetime katılmaları konusundaki rolü ve taşıdığı

muhtemel riskler tartışılmaktadır (Peixoto and Steinberg, t.y.). Yönetişim kavramını ortaya atan Dünya Bankası'nın vatandaşların yönetime dâhil edilmesini nitelendirmek için "citizen engagement" kavramını kullanması tesadüf değildir. Dolayısıyla yönetim ve vatandaşların yönetime katılımı arasında doğrudan bir ilişki kurulmaktadır. Burada dikkat çekici olan nokta ise Denhardt ve Denhardt'ın bilinçli olarak citizen engagement kavramını tercih etmesi ve bunun sonucunda yönetime katılımı yönetim kavramı ya da süreci dâhilinde gerçekleştirmeye çalışmalarıdır. Bu durum yönetişimin Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel kavramlarından birisi olduğunu göstermektedir.

Geçmişte devlet, toplumun yönlendirilmesinde baskın bir rol oynamıştır. Fakat bu toplumdaki diğer çıkarların temsil edilmediği anlamına gelmeyip (Denhardt ve Denhardt, 2007) devletin belirleyici ve başat bir rol oynadığına işaret etmektedir. Bunun meydana gelmesinin birkaç nedeni bulunmaktadır: Birincisi, piyasanın akışkan karakteri ve özellikle uluslararası piyasaların genişlemesiyle yeni konuların kamuoyunun gündemine taşınmasıdır. İkincisi, refah devleti uygulamalarının terk edilerek hizmet sunumunda devletin birincil aktör olmayacak biçimde yeniden yapılandırılmasıdır. Üçüncüsü, teknolojik ilerlemeyle bilgiye erişimin artması ve politika sürecine giderek daha fazla kamu erişiminin sağlanmasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Sonuç olarak, devletin politika belirleme sürecindeki rolü azalmakta ve devletin rolü değişmektedir. Toplumda politika belirleme sorumluluğunun parçalandığına tanık olunmaktadır. Geleneksel hiyerarşik devletten daha âdemi merkezîyetçi yapılara, kontrolden etkileşime ve katılıma geçilmektedir. Bugün ulusal ve yerel düzeyde birçok vatandaş; diğer kamu kurumları, özel şirketler ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla birlikte yönetişimin önemli bir parçası/aktörü haline gelmektedirler (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu gelişmeler yönetimden yönetişime doğru yaşanan önemli değişim sürecinin sonuçları olarak görülebilir.

Yönetişim kavramıyla ilgili ortaya atılan çok sayıda farklı tanım bulmak mümkündür. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı doğrultusunda asıl önemli olan nokta, Denhardt ve Denhardt'ın yönetişimi nasıl tanımladıklarıdır. Yönetim ve yönetişim arasında önemli farklılıklar bulunduğunu belirten Denhardt ve Denhardt'a göre yönetişim, kamu otoritesinin uygulanması ya da kullanılmasıdır. Yönetim kavramı, genellikle hükümete ve politika belirlemek, hizmet sunmakla görevli kamu kuruluşlarının yapı ve kurumlarına atıfta bulunmak için kullanılır. Yönetişim ise

bundan çok daha geniş bir kavramdır. Yönetişim, toplumu ilgilendiren konularda kararların nasıl alındığı ve vatandaşlara bu süreçte nasıl söz verildiği de dâhil olmak üzere, toplumdaki gücün kullanımını belirleyen gelenekler, kurumlar ve süreçler olarak tanımlanmaktadır. Buna ek olarak yönetim, toplumun gerçekte nasıl tercihler yaptığına, kaynakları nasıl tahsis ettiğine ve ortak değerler yarattığına değinir; toplumsal karar almayı ve kamusal alanda anlam yaratmayı ele almaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Hatta Denhardt ve Denhardt bir adım daha öteye giderek Yeni Kamu Hizmeti anlayışını yönetim üzerinden tanımlamaktadırlar. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; kamu hizmetlerini, demokratik yönetimi ve sivil katılımı merkeze alan ve yönetim çerçevesinde kamu yönetiminin rolü hakkında bir dizi düşünceyi kapsayan bir harekettir (Denhardt ve Denhardt, 2007; Kantarcıoğlu, 2016). Denhardt ve Denhardt tarafından yönetişimin yönetimden daha geniş bir kavram olarak ele alındığı görülmektedir. Buna ek olarak yönetim, hem bir yapı hem de bir süreç olarak değerlendirilir. Burada yönetime yüklenen anlam, kaynakların yeniden bölüşümünden toplumsal değerlerin üretilmesine kadar geniş bir alana yayılmaktadır. Denhardt ve Denhardt'ın yönetişimi hem önemli bir katılım yöntemi hem de Yeni Kamu Hizmeti anlayışının çeşitli ilkelerinin hayata geçirilmesinde önemli bir araç olarak değerlendirdikleri sonucuna varılmaktadır.

Birçok araştırmacı tarafından günümüzde hükümetten (government) ziyade, yönetimden (governance) söz edilmektedir. Yönetişim kavramı, artık kamu politikalarının yalnızca devlet tarafından değil, devletin yanında özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar gibi farklı aktörler arasındaki karmaşık bir etkileşim süreciyle gerçekleştirildiğini ifade etmektedir. Giderek birçok ülkede merkeziyetçilikten adem-i merkeziyetçiliğe doğru bir eğilimin yaşanması ve vatandaşların politika oluşturma ve uygulama sürecine katılımının gerçekleşmesi demokratik haklar kapsamında değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda devletin yeni bir faaliyet biçimidir. Vatandaşların, özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla birlikte yönetim sürecine dâhil edilmesini sağlamak güçtür. Fakat Yeni Kamu Hizmeti anlayışını tesis etmek adına (Denhardt et.al., 2020) bu güçlüklerle mücadele etmek son derece anlamlıdır.

Yönetimsel ve siyasal boyutları olmakla birlikte yönetim, ekonomik alanda yaşanan gelişmelerin de etkisinde kalarak ortaya çıkan bir kavramdır (Kayıkçı, 2018). Yönetişim yaklaşımı, kamu politikalarının oluşturulması ve hayata

geçirilmesinde, sivil topluma, aktif vatandaşlığa, stratejik vizyona, etkileşime, katılımcılığa ve iş birliğine vurgu yapmaktadır (Ayhan ve Önder, 2017). Yönetim kavramındaki tepeden inme bir yöntemin aksine yönetişim, çeşitli aktörleri karar alma sürecine dâhil eden paylaşımcı bir tutumu yansıtmaktadır. Yönetişimde devlet, artık hizmet sunan bir yapı değil, hizmet sunum sürecini düzenleyen bir mekanizma olarak rol almaktadır. Yönetişim yaklaşımında yönetsel kararlar diğer aktörlerle iş birliği içerisinde ele alınır, planlanır, tartışılır ve süreç tamamlanır. Yönetsel faaliyetler hiyerarşik değil, yatay bir zeminde koordine edilmekte ve sorumluluk paylaşımıyla sürdürülmektedir (Tepeli, 2018). Yönetişimi süreç ve yapı olmak üzere iki açıdan ele alan tanımlar da bulunmaktadır. Bu kapsamda yönetişim, bir toplumsal ve siyasal sistemdeki farklı aktörlerin ortak uğraşlarıyla varılan sonuçların meydana getirdiği yapı veya düzendir. Diğer yandan yönetişim, birbirine bağlı pozisyonları bulunan ve karşıt çıkarlar izleyen aktörlerin meydana getirdiği farklı ağsal yapıların koordinasyonunu sağlayan bir süreçtir. Yapı ya da süreç olarak tanımlanan yönetişim, son yıllarda hem özel sektör hem de artan bir şekilde kamusal örgütlerde uygulanmaktadır (Çiçek, 2012).

Yönetişim kavramı zamanla giderek belirsizleşip muğlak hale gelmektedir (Okçu, 2012). Ancak W. Rhodes tarafından yönetişimin altı farklı kullanımından söz edilmektedir: minimal devlet, şirket yönetişimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, iyi yönetişim, sosyo – sibernetik sistemler ve kendi kendine örgütlenen ağ yönetimi (Rhodes, 1996). Yönetişim, siyasal kurumların yapısıdır. Yönetişim, bürokratik devletten üçüncü taraf yönetimine geçiştir. Yönetişim, kamu yönetimine piyasa temelli yaklaşımdır. Yönetişim; sosyal sermaye, sivil toplum ve vatandaş katılımının gelişmesidir. Yönetişim, kamu girişimcilerinin çalışmasıdır. Yönetişim, Tony Blair hükümetinin “üçüncü yol” yaklaşımıdır. Yönetişim; Yeni Kamu İşletmeciliği, siyasal katılım biçimi ve sivil toplumu yenileme girişimidir. Yönetişim; kamu sektörü performansı, iş birliği ve ağ yönetimidir. Yönetişim, küreselleşme ve rasyonelleşmedir, şeffaflıktır (Frederickson, 2004).

1990’lı yıllarda toplumbilimi alanına birtakım yeni kavramların girdiğine tanık olunmuştur. 1980’li yıllarla başlayan bu süreçte ilk etapta “sivil toplum” kavramı ve “işletmecilik” terimi yükselmiştir. Ardından 1990’lı yıllarda “çok aktörlü yönetim”, “paydaş toplum”, “hoşgörü” ile “uzlaşma” terimleri, küreselleşme olarak bilinen sürecin başlattığı demokratikleşme çağını işaret etmiştir. Ancak bu sürecin

önemli parçası ya da ürünü olan yönetim kavramı ise Dünya Bankası kaynaklarında “governance” kavramı olarak doğmuştur (Güler, 2003).

Birçok akademisyen ve uluslararası uygulamacı, hem kamusal hem de özel bir dizi yapı ve süreci ifade etmek için yönetim kavramını kullanmaktadır. Yönetim; “eylem, hareket biçimi, görev ya da yönetme gücü; hükümet”, “yönetilme durumu”, ya da “yönetme ya da düzenleme yöntemi” gibi farklı anlamlarda da kullanılmaktadır. Bir başka açıdan yönetim, hükümeti ve diğer kamu kurumlarını ya da sivil toplum örgütlerini yönetmeyi ifade etmek için kullanılmaktadır (Weiss, 2000). Yönetim sözcüğü Türkçeye “governance” kelimesinin karşılığı olarak aktarılmıştır. Ancak yönetim kavramı governance kelimesinin ifade ettiğinden fazlasını içerecek bir yapıya sahiptir. Bu durum dilimizde birtakım karışıklıkların yaşanmasına da yol açmaktadır. Aslında “governance” kelimesi “yönetme süreci ve faaliyeti” anlamına karşılık gelmektedir. Ancak sanıldığı gibi ve literatürdeki yaygın anlamının aksine karşılıklı bir ilişkiyi ya da bir diğer ifadeyle “etkileşimi” içermemektedir. Birçok kişi tarafından bu kavram belli bir etkileşimi karşılamak için kullanılsa da, Türkçedeki işteşlik ekinin kelimelere kazandırdığı “eşit tarafların etkileşimi” anlamını barındırmamaktadır. Dolayısıyla yönetim kavramı “halk katılımını esas alan bir yönetimi ya da halk yönetimini” değil, şirketleri, kamu kuruluşlarını, sivil toplum kuruluşlarını ve diğer aktörleri kast etmektedir (Orhan ve Yalçın, 2015).

Yönetim kavramını masum bir kavram olarak değerlendirmeyen ve onu Neoliberalizmin bir parçası olarak ele alan yaklaşımlar da bulunmaktadır. Bu kapsamda yönetimin ortaya çıkış süreci değerlendirildiğinde yönetim, gelişmemiş ya da gelişmekte olan ülkelerin mevcut piyasa mantığını benimsemelerine zemin oluşturmayı, küresel sisteme eklemlenmelerini sağlamayı amaçlamaktadır (Çiçek, 2012). Dünya Bankası tarafından yönetim hakkında yapılan açıklamalar da buna paralel görünmektedir. Dünya Bankası’na göre yönetim, bir ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde kullanılma biçimidir. Bu doğrultuda yönetimin üç farklı yönünden söz edilmektedir. Yönetimin birinci yönü, siyasi rejimin biçimidir. İkincisi, kalkınma için bir ülkenin kaynaklarının yönetim sürecidir. Üçüncüsü, hükümetlerin politika oluşturma, uygulama ve işlevleri yerine getirme kapasitesidir (Weiss, 2000). Dünya Bankası tarafından yönetimin serbest piyasa mekanizmasına uygun bir kavram olarak ele alındığı görünmektedir. Dolayısıyla saf biçimde

yönetişimi katılım boyutu üzerinden ele almanın çok mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Çünkü yönetim sürecinde yer alan devlet ve özel sektör aktörlerinin sivil toplum örgütlerinden çok daha güçlü konumda oldukları bilinmektedir. Yönetişim, vatandaşların yönetime katılımlarını örgütlü sivil toplum yapıları üzerinden mümkün kılmaktadır. Bu da vatandaşların doğrudan değil, ancak dolaylı biçimde yönetime katılmaları/katılabilmeleri anlamına gelmektedir. Çok aktörlü bu yapı içinde sivil toplum üzerinden vatandaşların yönetime taleplerini aktarabilmeleri bir şekilde sınırlı bir alana hapsedilmiş gibi görülmektedir. Kaldı ki sivil toplum örgütleri kanalıyla vatandaş katılımını mümkün kılan yönetim modeli, ancak güçlü biçimde örgütlenen bir sivil toplum tarafından hayata geçirilebilir. Yönetişim sürecinde güçlü bir sivil toplum örgütlenmesinin yokluğu, vatandaşların yönetime katılımlarının baştan itibaren düşük kalması anlamına gelmektedir.

Neoliberalizm ile yönetim arasında yakın bir ilişkinin bulunduğunu savunan düşünceler de bulunmaktadır. Yıldırım'a göre (2018) Neoliberalizm piyasa tabanlı bir bölüşüm anlayışını temsil etmektedir. Bu süreçte devletin bir şirket gibi yönetilmesi görüşü, 1990'lı yıllardan itibaren yönetim yaklaşımıyla pekiştirilmiştir. Güler'e göre yönetim, bir yönetim "üslubu" ya da bir katılım – müzakere süreci anlamına gelmemektedir. Yönetişim, kamu otoritesinin doğrudan sermayeye bırakıldığı yeni bir iktidar biçimidir. Bu formül kapsamında yönetim katılımcı niteliktedir. Eğer katılım, devletin siyasal ve yönetsel karar alma süreçlerinde diğer toplumsal aktörlerin yer alması ya da bu sürece etki edebilme unsurlarına sahip olması şeklinde tanımlanıyorsa, yönetişimin katılımcı bir model olduğu tartışmasızdır. Ancak bu katılım modeli demokratik midir? Bu yanıtlanması gereken en önemli sorudur (Güler, 2003). Yönetişim modeli ile demokrasi arasında doğrudan bir bağlantı kurulup kurulamayacağı açıklığa kavuşturulmalıdır. Oysa Denhardt ve Denhardt tarafından yönetim, katılımı artırma noktasında kuşkusuz demokratik bir mekanizma olarak değerlendirilmektedir.

Denhardt ve Denhardt, yönetim sürecinde devleti belirleyici bir rol oynamaya davet etmektedirler. Devlet - sivil toplum - özel sektör ortaklığı içinde devlete kamu yararını ve demokrasiyi sağlama misyonu yüklenerek, adeta devletin sivil toplumdan yana bir tutum içinde olması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Ancak bu konuda 1994 yılında Dünya Bankası tarafından yayımlanan Governance Raporu'nda kamu yönetimine dair yapılan açıklamalar hayli dikkat çekicidir. Bu

rapora göre kamu sektörü işletmeciliği (kamu yönetimi), özel sektör öncülüğünde büyüme için uygun çevreyi oluşturabilecek profesyonel, hesap veren bir bürokrasi ile donatılmış daha küçük bir devleti kastetmektedir. Ayrıca Dünya Bankası sözlüğünde “administration” kelimesi yerine “management” kelimesi kullanılmaktadır (Güler, 2003). Bu açıklamalar doğrultusunda yönetim kavramını mevcut ekonomik sistem ve piyasa mantığı dışında yalın bir kavram olarak ele almak güçtür. Denhardt ve Denhardt’ın yönetim sürecinde daha kapsayıcı, düzenleyici ve vatandaşların çıkarına hizmet etmesi gereken kamu yönetimi yaklaşımı ile Dünya Bankası tarafından yönetim kapsamında ele alınan sınırlı devlet ve sınırlı kamu yönetimi/işletmeciliği yaklaşımı arasında büyük bir farklılık bulunmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında sıkça başvurulan yönetim kavramı ağırlıklı olarak katılım boyutuyla ele alınmaktadır. Ancak kavramın iktisadi sistem içindeki rolü başta olmak üzere yönetimin demokrasiyle uyumlu olup olmadığı, vatandaşların taleplerini yönetime aktarmalarını yeterince sağlayıp sağlayamadığı gibi noktaların geniş kapsamlı bir değerlendirmesinin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Hughes’a göre (2014) yönetim pek çok kullanıma sahip iyi bir kavramdır ancak kurtarılmaya ihtiyacı vardır. Yönetimin anlaşılması güç olan tanımları herhangi bir yarar sağlamamaktadır. Yönetim; kamusal ya da özel örgütleri yönetmekle, devletin dümen tutmasıyla, toplumsal sorunları çözmekle ilgilidir. Hatta siyasi sistemle herhangi bir ilgisi bulunmayan yapılar ve kurumlarla da ilgili olabilir (Hughes, 2014). Dümen tutan değil, hizmet eden devlet söylemini benimseyen Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile dümen tutan devlet söylemini öne çıkaran yönetim yaklaşımı bu aşamada çelişmektedirler.

Jessop (1998), yönetime yönelik kavramsal ilgi ile sosyal değişim arasındaki ilişki hakkında “eski şarabın yeni şişelere aktarılmasından” öteye gitmediği yorumunu yapmaktadır. Yönetimi eski tartışmaların yeni ve daha cazip bir ad altında yeniden kaleme alınması olarak ele alan görüşlerin yanında (Frederickson, 2004) onu, 1980’li ve 1990’lı yıllarda kamu yönetiminde görülen “managerialism”’in bir sonucu olarak değerlendiren görüşler de bulunmaktadır. Bu süreçte kamu yönetimi kamu hizmetlerinin sunumunda tek yetkili aktör olmaktan çıkmış, özel sektör ve diğer sivil toplum örgütleriyle giderek daha yoğun ilişkiler içine girmiş ve bunların neticesinde kontrolü kolay olmayan ağlar doğmuştur (Orhan ve Yalçın, 2015). Yönetim; tek yönlü ve tek merkezli klasik yönetim mantığından

çok yönlü ve çok merkezli yönetim anlayışına geçişi ifade etmektedir. Devletin gücünün azalması onun tamamen işlevsiz hale gelmesi anlamına gelmemektedir. Yönetişim, devletin kamu gücünü kullanmadan çeşitli faaliyetleri yaptırabilme kapasitesine vurgu yapmaktadır. Devlet, doğrudan kontrol etmek yerine süreçleri etkilemeye çalışmaktadır. Ancak devlet yönetim sürecinin görece eşit bir katılımcısıdır. Bu süreçte devlet; kamu görevlerini bölüştürme ve koordinasyon, iş birliği ve gözetim, uyum ve düzenleme gibi işlevleri yerine getirmektedir. Yönetişimle birlikte devletin toplumsal ve ekonomik alanlarda belirleyici rolünün zayıflaması, devlet ile sivil toplum arasındaki ilişkilerin baştan düzenlenmesini gerektirmektedir. Bu durum aynı zamanda görev ve sorumlulukların birlikte ve çok aktörlü biçimde yapılmasını beraberinde getirmektedir (Coşkun, 2008). Devletin rolünü vatandaşlara hizmet etmek, demokratik değerleri öne çıkarmak ve kamu yararını korumak olarak ifade eden Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile devletin gücünü diğer aktörlerle paylaşan, onu sürecin merkezi aktörü olmaktan çıkaran yönetim yaklaşımı arasında bir bakış açısı farklılığı bulunmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı temelde devleti vatandaşların çıkarına dönük çalışan bir yapı olarak tasarlamaya çalışırken, yönetim daha ziyade çok aktörlü bir yapı içinde devletin rolünü sınırlandırmakta ve gücünü diğer aktörlerle paylaşma açmaktadır.

Yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında yönetim hakkında yapılan tanımlamaların büyük bir kısmında minimal devlet, Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu sektöründe performans, kamu – özel iş birliği, işletmecilik, şirket yönetimi, piyasa temelli uygulamalar, kamu girişimcileri vb. gibi Yeni Kamu İşletmeciliğini çağrıştıran ya da onunla birlikte literatüre girmiş kavramlar kullanılmaktadır. Bu durum yönetişimin temelde Yeni Kamu İşletmeciliğinin birçok uygulamasına kapı araladığını göstermektedir. Hatta her ikisinin ortak bir temel üzerinde yükseldiğini savunan çok sayıda çalışma da bulunmaktadır. Bu nedenle, yönetişimin sadece katılım boyutuyla ele alınması pek gerçekçi bir yaklaşım değildir. Yönetişim, piyasaya ve Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının uygulamalarına yatkın bir yaklaşımdır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında yönetim kavramının indirgemeci bir bakış açısı temelinde katılım boyutuyla ele alındığı görülmektedir. Denhardt ve Denhardt'ın yönetim kavramının ne iktisadi boyutunu ne de Yeni Kamu İşletmeciliğiyle aralarındaki ortak noktaları yeterince irdilemedikleri (ya da olduğu gibi kabul ettikleri) anlaşılmaktadır.

3.3. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Temel Kavramları Üzerine: Eleştirel Teori ve Yeni Kamu İşletmeciliği Bağlamında Bir Değerlendirme

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı değer odaklı bir yönetimi kurgulamayı amaçlamaktadır. Demokrasi, kamu yararı, vatandaş odaklılık ve hizmet eden devlet gibi ilkeler Yeni Kamu Hizmeti anlayışının üzerinde durduğu temel ilkelerin başında gelmektedir. Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu Hizmeti başlığı altında formüle ettikleri değer odaklı kamu yönetimi modelinde söz edilen kavramlara nasıl yaklaşıldığı, ne gibi anlamlar yüklendiği ya da bu kavramların model içinde nasıl bir rol oynadıkları önem taşımaktadır. Burada yapılan değerlendirme Yeni Kamu Hizmeti anlayışının daha detaylı biçimde anlaşılmasına hizmet etmektedir. Bu doğrultuda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel kavramlarından olan kamu hizmeti, kamu yararı, demokrasi, vatandaş odaklılık ve hizmet eden devlet eleştirel bir bakış açısıyla ele alınmaktadır. Burada yapılmak istenen Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teoriyle olan (ya da olmayan) ilişkisini ve Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olup olmadığını temel kavramlar üzerinden tartışmaya açmaktır.

3.3.1. Demokrasi

Bugün artık liberal, muhafazakâr, sosyalist, anarşist ve hatta faşistler bile demokrasinin nimetlerinden söz etmeye ve kendi demokrasi yaftalarını göstermeye oldukça istekli görünmektedirler. Gerçekten de 20. yüzyılın sonlarından itibaren temel ideolojik yapıların sarsılması ve yıkılmasının ardından demokrasinin daha güçlü bir şekilde sahneye çıkışı gerçekleşmiştir. Sosyalizmin eski görkemini kaybetmesi ve kapitalizmin sonuçlarının sorgulanmaya başlamasıyla birlikte bu tablo içinde demokrasi, tek istikrarlı ve sağlıklı ilke olarak önem kazanmıştır (Heywood, 2016; Genç, Yılmaz ve Artuç, 2013).

Demokrasi üzerine düşünceleriyle bilinen Mill'e göre (2017), en iyi yönetim şekli, egemenliğin ya da son kertede en üst denetleme gücünün, toplumunun tümünde bulunduğu ve her vatandaşın o nihai egemenliğin kullanılmasında sadece söz sahibi değil, yönetimde bizzat görev almaya çağrıldığı yönetimdir. Dolayısıyla iyi bir yönetim, halka dayanan ve vatandaşların yönetime katılımlarını sağlayan bir demokrasi olarak görülmektedir. Mill gibi birçok düşünür, vatandaşların yönetime

katılımlarını demokrasinin hayati ve gerekli bir bileşeni olarak değerlendirmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Yeni Kamu İşletmeciliğini tercih eden birçok ülke, demokrasinin ciddi biçimde değiştiğini tecrübe etmiştir. Devlet bir işletme değildir ve olmayacaktır. Bir demokraside temel görev kamu yararını gözetmektir (DeLeon ve DeLeon, 2002). Denhardt ve Denhardt'ın kitaplarının ilk cümlesi bu düşünceye paralel biçimde şu ifadeleri içermektedir: “Devlet; bir işletme gibi yönetilmemeli, demokrasiyle yönetilmelidir” (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu ifade Yeni Kamu Hizmeti anlayışını özetler niteliktedir. Çünkü demokrasi, Denhardt ve Denhardt'ın kamu yönetimi alanında hayata geçirmeyi arzuladıkları yegâne temel değerlerden birisidir. Bu kaygılarını Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla ilgili olan hemen her çalışmalarında görmek mümkündür. Yukarıdaki cümlelerin ikinci yorumu ise şudur: Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğine karşı bir modeldir ve devletin bir işletme gibi yönetilmesine/işletilmesine karşı çıkmaktadır. Bu ikinci yorum ilerleyen sayfalarda daha geniş bir biçimde tartışılmakla birlikte, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğine tam olarak karşı olup olmadığına açıklık getirilmektedir.

Kamu yönetimi teorisyenleri tarafından demokratik bir yönetim tesis etme isteği her zaman ilgi görmüştür. Çünkü kamu yönetimi için uygun olan onun tüm kurumlarıyla demokratik şekilde işlemesidir. Demokratikleşmenin yalnız kamu sektörünün değil, her türden kuruluşun ayakta kalabilmesi için gerekli olduğu düşüncesi giderek güçlenmiştir (Denhardt et. al., 2014). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı bağlamında sadece kamu yönetiminin değil, her türlü örgütün varlığını sürdürmesinin yegâne yolu demokratik biçimde örgütlenmektir.

Genel açıdan demokrasi, halkın çıkarlarının üstün tutulduğu bir siyasal sistemi ifade etmektedir. Ancak geniş açıdan düşünüldüğünde çok farklı demokrasi yaklaşımları da bulunmaktadır. Örneğin, demokrasiyi serbest seçimler, basın özgürlüğü, seyahat özgürlüğü ve muhalefet gibi kavramlarla ilişkilendiren yaklaşımlar olduğu gibi, onu “halk yönetimi” olarak değil, hükümet politikalarının halkın çıkarlarına göre yürütülmesi biçiminde değerlendiren yaklaşımlar da bulunmaktadır. Demokrasi, vatandaşların yöneticileri üzerinde yüksek derece kontrole sahip oldukları bir yönetim sistemidir (Denhardt et. al., 2014). Demokrasi idealinin tam anlamıyla pratiğe dökülemediğini savunan görüşler de vardır. “Halk

tarafından yönetim” olarak formüle edilen demokrasi, bütün yetişkin vatandaşların özgür ve eşit iradeleriyle yönetime katılmaları esasına dayanmaktadır. Ancak günümüz demokrasilerinde pratiğin bu ideal demokrasi anlayışına tam olarak uyduğunu söylemek pek olanaklı değildir. Birçok araştırma ve gözlem, teori ile pratik arasında büyük bir farklılığın söz konusu olduğunu ortaya koymaktadır (Kapani, 2015). Barry’e göre (2018) “halk tarafından yönetim” gerçekleştirilmesi imkânsız bir idealdir. Bu basitçe temsilciler olmadan doğrudan demokrasinin küçük toplumlarda uygulanabilirliği biçimindeki gözlemden ibaret değildir. Bunun asıl nedeni, yönetme eyleminin basitçe bir kişi ya da grup üzerinde yönetimi kastetmesinden ileri gelmektedir. Çünkü bütün halk yönetiyorsa, o zaman yönetilen kimdir? Burada şüphesiz kastedilen karar alma sürecine girişin belli bir sınıf ya da grupla sınırlı tutulmadığı demokraside meşruluk, bir çoğunluk kararının sonucu olarak kanunların bir işlevidir. Karar alma sürecinin herkese açık olmasının karşılığı, kimsenin keyfi şekilde siyasi sürece katılma imkânından yoksun bırakılmaması anlamına gelen siyasi eşitliktir. Demokrasiler eşit siyasi katılma idealine yaklaşma derecelerine göre farklılıklar gösterirler (Barry, 2018).

Demokrasi, süreçler ya da prosedürler açısından değil, çeşitli değerler yönünden de tanımlanabilir. Bu demokrasiye içkin değerlerin başında “bireycilik”, “eşitlik” ve “özgürlük” gelmektedir. Bireycilik, her bireyin en yüksek potansiyeline ulaşmasıdır. Bağımsızlık Bildirgesi’nde “tüm insanlara devredilmez haklar verilmiştir ve hükümetin amacı bu hakları güvence altına almaktır” şeklindeki ifade bireycilik fikrinin bir sonucudur. Demokrasinin ikinci önemli değeri olan eşitlik, herkesin yeteneklerinde ya da sahip olduklarında eşit olması değil, fakat her bireyin eşit yaşam, mutluluk ve özgürlük anlayışına sahip olduğu anlamına gelmektedir. Yönetim alanında eşitlik ise zenginlikten ya da statüden kaynaklanan farklılıkların bir grubu diğerine tercih etmek için doğru ölçütler olmadığını göstermektedir. Bir demokraside herkes yönetimden adil sonuçlar bekleme hakkına sahiptir. Demokrasinin üçüncü temel değeri olan özgürlük, bireylerin kendi kaderlerini tayin etme hakkına sahip olması demektir. Özgürlük, kısıtlamaların olmamasından daha fazlasıdır ve kişinin kendi amaçları doğrultusunda harekete geçme imkânına sahip olmasıdır (Denhardt et. al., 2014). Habermas’a göre demokrasi, sınıfsal mücadelenin bir sonucudur. Bu yüzden toplumsal dokudan izler barındırır. İnsanların ahlakı, hukuku ve siyasal özerkliği gelişmiş, düşünce ve ifade özgürlüğü, aklın ve fikirlerin

kamusal kullanımı pekişmiştir. Bu süreçte demokratik hukuk devleti gelişim göstermiştir. Habermas, zamanla özgürlüklerin güvencesi olan bu demokratik yapıların niteliklerini kaybederek sadece kendi varlıklarını devam ettirme sürecine girdiklerini ileri sürmektedir. Habermas’a göre demokrasinin temeli sivil toplumdur ve kurumsal çerçevesi de anayasadır. Demokrasinin varlığını vatandaşların yönetime katılımına bağlayan Habermas, her şeyi bütünüyle vatandaşlara bağlamayıp, onları bir arada tutan şeyin anayasalar olduğunu belirtmektedir (Çağla, 2021). İlk olarak, Habermas demokrasiyi daha toplumcu bir bağlama yerleştirerek yorumlamaktadır. Oysa Denhardt ve Denhardt demokrasiyi daha bireyci biçimde ele alıp incelemektedir. İkinci olarak, Habermas anayasalarla desteklenmeyen bir demokrasinin eksik kalacağından söz emektedir. Buna karşın Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında sunulan demokrasinin süreklilik kazanması adına anayasaların işlevi konusuna girilmez. Dolayısıyla demokrasinin hukuksal yönü üzerinde çok fazla durulmaz.

Denhardt ve Denhardt’ın diyalog ve müzakereye dayalı biçimde katılımı öne çıkaran demokrasi anlayışları ile Habermas’ın özgürleşme, bireyleşme ve tahakkümsüz ilişkilerin geliştirilmesini amaçlayan iletişimsel eylem teorisi (Denhardt ve Denhardt, 1979) üzerinden şekillendirdiği müzakereci demokrasi büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Müzakereci demokrasinin temel vurgusu müzakere ve diyalog süreciyle vatandaşları karar alma sürecine dâhil etmektir. Burada vatandaşlar özne, karar alma sürecine katılma ise özneler arası iletişim sürecidir (Çağla, 2021). Katılım eylemi, kamusal alan üzerinden özneler arası iletişim/konuşma ile sağlanır. Kamusal alan, vatandaşların ortak sorunları üzerine müzakerede bulundukları ve devletten ayrı, ilkesel düzeyde devlete karşı eleştirel düşüncelerin dile getirildiği yerdir (Özbek, 2018). Habermas’ın müzakereci demokrasi anlayışından beslenmelerine rağmen Denhardt ve Denhardt’ın çalışmalarında açık ve detaylı şekilde bunu görmek pek mümkün değildir. Oysa diyalog ve müzakere kavramlarıyla demokratik katılımı gerçekleştirme söylemleri Habermas’ın müzakereci demokrasi yaklaşımıyla uyumludur. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının öncesine dönüldüğünde Denhardt, 1979 ve 1981 tarihli çalışmalarında Eleştirel Teoriye ve Habermas’ın görüşlerine sıklıkla yer vermekte ve Eleştirel Teorinin kamu yönetimine aktarılmasını tartışmaktadır. 2000’lere gelindiğinde ise Denhardt ve Denhardt’ın Habermas’ın görüşleriyle şekillenen müzakereci demokrasi anlayışını Yeni Kamu

Hizmeti anlayışının demokrasi yorumuyla harmanladıkları fakat bunu açıkça dile getirmekten de kaçındıkları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla hem Eleştirel Teorinin hem de Habermas'a dayandırılan demokrasi görüşlerinin Yeni Kamu Hizmeti anlayışı içinde giderek silikleştiği görülmektedir.

Zengin'e göre (2008), R. Denhardt erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriyi Habermas üzerinden savunmaktadır. Bu dönemde R. Denhardt, Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlamaya çalışan bir araştırmacıdır. Ancak belli bir süre (erken dönem çalışmalarında) Eleştirel Teoriyi yoğun şekilde eserlerinde (özellikle 1979 ve 1981 tarihli çalışmalarında) işleyen R. Denhardt, zaman içinde Eleştirel Teoriden giderek uzaklaşmıştır. Zengin'in tespiti son derece yerinde olmakla birlikte bir açıdan eksik olarak değerlendirilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının belli bir ölçüde hala Eleştirel Teori kapsamında Habermas'ın görüşlerinden beslendiği/izler taşıdığı, fakat yazarlar tarafından bunun açık referanslarla ortaya konulmadığı savunulmaktadır.

Denhardt, kamu yönetiminin geleceğine hem bir projeksiyon tutmakta hem yeni bir perspektif kazandırmaya çalışmaktadır. Kamu yönetiminin geleceğine odaklanarak bu süreçte temel uğraşın demokrasiyi modern koşullara uygun hale getirmek olması gerektiğini iddia etmektedir. İlk olarak, kamu yöneticileri hem katılımı artırmalı hem de demokrasiyi yaygınlaştırmaya dönük çabaları desteklemelidir. Bu kamu yönetiminin köklerine dönmesi anlamına gelmektedir. İkinci olarak, demokratik vatandaşlık güçlendirilmelidir. Üçüncüsü, kamu yöneticileri daha demokratik örgütlenme ve yönetim biçimleri geliştirmeye öncülük etmelidir. Burada “yetkilendirme” kavramı kamu yönetimi misyonunun ayrılmaz bir parçasıdır ve demokrasi kapsamında kamu kurumlarının ve vatandaşların yetkilendirilmesi gerekir. Dördüncü olarak, kamu yönetimi eğitimi ve uygulamasına dâhil olanların teori ve pratiğin bütünleşmesine katılmalıdırlar. Son olarak, vatandaşlar ve kamu görevlileri tüm dikkatlerini kendi rollerine vermelidir (Denhardt, 1999). Denhardt ve Denhardt tarafından 2000'li yılların başında geliştirilen Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temellerinin büyük oranda 1999 yılında R. Denhardt tarafından bireysel olarak kaleme alınan eserde atıldığı görülmektedir.

Demokratik yönetim tartışmalarına açıklık getirmek isteyen Denhardt ve Denhardt, demokratik kamu yönetimi ile işletme yönetimi arasında bulunan çeşitli farklılıklara değinmektedirler. İlk olarak, kamu yönetimi ile işletme yönetimi

arasında hizmet edilen amaç yönünden farklılık bulunmaktadır. İkinci olarak, demokratik bir toplumda kamu hizmetleri birçok grup ve bireyin karar alma sürecine dâhil edilmesini gerektirirken, işletme yönetiminde kararların bir kişi ya da küçük bir grup tarafından hızlıca alınması mümkündür. Üçüncü olarak, demokratik bir toplumda kamu hizmetlerine hem basın hem de vatandaşlar tarafından çok daha fazla ilgi duyulur ve bu yüzden kamu hizmetleriyle ilgili süreç daha görünür şekilde gerçekleşir (Denhardt et. al., 2014). Denhardt ve Denhardt tarafından işletme yönetimi ile kamu yönetimi karşılaştırması üzerinden demokratik bir kamu yönetiminin işleyiş sürecinin değerlendirildiği görülmektedir. Burada demokratik bir toplumda kamu hizmetlerinin karmaşık ve çok taraflı bir karar alma sürecinin ürünü oldukları, daha karmaşık ve toplum odaklı bir amaca dönük oldukları ve daha çok ilgi uyandırdıkları ifade edilmektedir.

Demokratik yönetim kapsamında daha geniş bir halk katılımını teşvik etmenin ve gerçekleştirmenin hem normatif hem de araçsal birtakım nedenleri mevcuttur. Normatif açıdan, vatandaşların yönetime katılımı demokratik normlarla ve değerlerle tutarlıdır. Demokrasi, katılım kavramı üzerine kuruludur ve vatandaşların yönetime katılımlarını güçlendiren her faaliyet demokrasiyi güçlendirmektedir. Araçsal açıdan ise, vatandaşların katılımıyla belirlenen politika ve programlar, vatandaşlar tarafından daha fazla desteklenir ve içselleştirilir. Bu durum aynı zamanda mevcut program ve politikaların uygulanmasını da kolaylaştırır (Denhardt et. al., 2020). Yeni Kamu Hizmeti anlayışında vatandaşlar artık sadece klasik hizmet alıcısı değil, hizmetleri talep eden ve bilgi kaynağı işlevi gören kimselerdir. Ayrıca vatandaşlara sunulan bilgiler tüm vatandaşlar arasında sürekli ve eşit olmayabilir. Bu bilgi asimetrisi ortamında vatandaşların sahip oldukları bilgiler yöneticilerinkiyle genelde eşdeğer değildir (Rauh, 2017). Dolayısıyla vatandaşların sahip oldukları bilgiler yetersizse ve eşdeğer değilse, katılımcı demokrasinin sağlıklı şekilde tesis edilmesi zorlaşır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokrasinin diyalog, müzakere, uzlaşma ve katılım boyutları üzerinde durmaktadır. Burada en önemli nokta ise, kamu görevlilerinin katılımın değerini kavramalarını sağlamaktır. Eğer kamu görevlileri katılım konusunda taahhütte bulunurlarsa, yönetsel uygulamaların doğrudan ya da dolaylı yönden bundan etkilenmesi mümkündür. Kamu hizmeti motivasyonu yüksek olan kamu görevlileri aynı zamanda katılımı desteklemektedir. Bu durumda kamu

yönetiminde katılımın hayata geçirilmesi sağlanabilir (Genç, 2015). Kamu görevlileri, vatandaşlara hizmet etmekten ve kamu yararını gözetmekten kaynaklanan çok özel bir başarı ve kişisel tatmin duygusu kazanabilirler (Denhardt et. al., 2014). Ancak günümüz dünyasında tek başına başarı ve kişisel tatmin kamu görevlilerini motive etmek için pek yeterli olmayabilir. Kamu görevlilerinin demokrasinin ve katılımın hayata geçirilmesinde önemli bir misyona sahip oldukları görülmekle birlikte, onları bu konuda harekete geçirecek çok daha fazla ve güçlü motivasyon araçlarına ihtiyaç duyulabilir.

Denhardt ve Denhardt, demokrasinin geliştirilmesi ve katılımın güçlendirilmesi sürecinde kamu görevlilerine önemli bir görev yüklerken demokrasi ile bürokrasi arasındaki çatışmalı alanlara da çok fazla değinmemeyi tercih etmektedir. Oysa Denhardt (1981) erken dönem çalışmalarında bürokratik yapının dönüştürülmesi gerektiği üzerinde durmaktadır. O'na göre bürokratik örgütlenme, kendine has kurallarıyla dışa kapalı bir örgüt görünümündedir. Ne kendi içinde ne de dış çevresiyle güçlü ve yararlı ilişkiler geliştiren bürokratik örgütlenmenin dili de paylaşıma dönük değildir. Bunu aşmanın yolu, demokratik bir kamu yönetimi/hizmeti geliştirmektir (Denhardt, 1981; Zengin, 2008). Böylelikle Denhardt, bürokrasinin içinde bulunduğu dışa kapalılıktan, saplanıp kaldığı kuralcı yapısından ve yabancılaşmadan kurtuluş yolu olarak demokratik bir örgütlenmeyi önermektedir. Aslında Yeni Kamu Hizmeti anlayışında kamu yönetiminin demokratik şekilde örgütlenmesi gerektiği sıkça vurgulanmaktadır. Burada iki aşamalı bir süreç ortaya çıkmaktadır. Birincisi, kamu yönetiminin demokratik bir örgütlenme ve çalışma disiplinine kavuşturulması gerektiğidir. İkincisi ise, demokratik bir kamu yönetiminde görev alan kamu görevlilerinin demokrasiyi koruması, yaygınlaştırması ve vatandaşların yönetime katılımlarını sağlamasıdır. Ancak dikkat çekici olan konu, Denhardt'ın 1981 tarihli çalışmasında bürokratik örgütlenmeyi ve temel açmazlarını ele aldığı kadar kamu yönetimini demokratik bir zemine oturtma çabası olarak sunulan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında bürokrasiye ve bürokratik işleyişe yeterince değinmemesidir. Bugün itibarıyla kamu yönetimine eleştirel bir açıdan bakılmakta ve demokrasiyle uyumlu şekilde geliştirilmesi arzulanmaktadır. Bunun için ilk etapta bürokrasinin katı hiyerarşik yapısının ortadan kaldırılması gerektiği ileri sürülmektedir. Pek çok araştırmacı bürokrasinin çöküşünü ve ölümünü ilan etse de, kamu kurumları hala oldukça

hiyerarşiktir ve bu durum onları demokratikleşmeye karşı dirençli hale getirmektedir. Gerçekten de demokratik bir söylemin kurulabilmesi için katılımcılar arasında daha yatay eksenli ilişkilerin kurulması gerekir. Bunun için de kamu personel sisteminde köklü değişikliklere gidilmelidir (DeLeon ve DeLeon, 2002). Kamu yönetimini demokratikleştirmek Yeni Kamu Hizmeti anlayışının önemli bir söylemidir. Ancak bunu bürokrasiye rağmen ve bürokrasiyle/kamu görevlileriyle hayata geçirmek ve daha sonrasında yine kamu görevlilerinin demokrasiyi korumasını sağlamak çok köklü ve uzun erimli bir değişimi gerektirmektedir. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bunu nasıl gerçekleştireceği konusunda çok fazla açıklaması bulunmamaktadır.

Box'a göre, günümüzde liberal kapitalist demokrasi modeli baskındır ve alternatif söylemleri sürekli baskılamaya çalışmaktadır. Her toplumsal düzeyde ekonomik verimlilik ve fayda – maliyet rasyonelliği dayatılır. Bu süreç söylemin ve yönetsel karar almanın adeta sınırlarını tayin etmektedir. Aynı zamanda bireylere, toplumsal düzene zarar verirken çevreyi de tahrip etme eğilimindedir. Ancak bu temel yapı ya da statüko, insanlara akla uygun bir anlayış şeklinde sunulan yüzeysel bir gerçeklikten (Zengin, 2008) ibarettir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının eleştiri tahtasına yerleştirdiği liberal demokrasi modelini mevcut iktisadi arka planıyla birlikte bir bütün olarak ele almak gerekir. Ancak böyle bir yaklaşımla liberal demokrasi anlayışının yerine daha katılımcı, vatandaş odaklı bir demokrasi modeli inşa edilebilir.

Neoliberalizmin demokrasi yaklaşımının kamu yönetimi açısından taşıdığı temel olumsuzluk demokrasinin içeriği hakkındadır. Demokrasinin biçimsel boyutu daha çok vatandaşların iradelerini ortaya koymalarını sağlayan mekanizmaların hayata geçirilip geçirilmediğiyle ilgilidir. Oysa önemli olan, vatandaşlara sağlanan hakların genişletilip genişletilmediği ve devletin vatandaşların taleplerine yanıt verecek bir kapasiteye ulaşp ulaşmadığının tartışılmasıdır. Yönetişimle harmanlayarak sunulan demokrasi, özünde biçimsel boyutta kalmaktadır. Oysa demokrasinin içerik yönünden değerlendirilmesinin ölçütü vatandaşlara tanınan hakların gelişkinliğidir. Dolayısıyla Neoliberalizmin gölgesi altında gerçek manada bir çoğulculuk ve katılım sağlamak pek mümkün değildir (Ataay, 2007). Demokrasiyi ve vatandaşlığı odağına alan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının,

Neoliberalizmin bu değerlere dönük taşıdığı olumsuzlukları hesaba katmadan ilerleyebilmesi kolay değildir.

Eleştirel Teorisyenlerden olan Marcuse, demokrasi konusunda önemli tespitler sunmaktadır. Kaynakların kıtlığı üzerine kurulan eşitsizlik ve baskı düzeni tarihsel süreç içinde belirlenmektedir. Bütüncül bir yönetmeyle imtiyazlı toplumsal gruplar tarafından toplumsal yapı şekillenmektedir. Dünya; toplumlar, insanlar ve düşünceler üzerinden tek boyutlu hale gelmektedir. Böyle bir ortamda çelişkiler belirginliğini kaybeder ve diyalektik düşünce güçleşir. Bu koşullar altında Marcuse, tek boyutlu hale gelen toplumda demokrasinin de aynı kaderi paylaştığını belirtmektedir. Demokrasi, eşitsizlikler ve çelişkilerden ibarettir ve statükoyu sürdürmeyi amaçlayan akıllı, kahraman insanların elinde şekillenmektedir. Marcuse, demokrasiyi toplumla daha fazla bütünleştirmek gerektiğinin altını çizmektedir. Eleştirel Teoriyi kamu yönetimine uyarlamaya çalışan R. Box, Marcuse'ün demokrasi yorumuna katılmaktadır. Box'a göre demokrasinin meydana getirilmesinde elitler ve bürokrasi etkin rol oynamıştır. Bunlar, vatandaşların kamu politikalarının hazırlanması ve uygulanması sürecine katılımlarını engellemektedirler (Zengin, 2008). Hem Marcuse hem de Box, yönetici elitlerin demokrasi açısından taşıdıkları olumsuzluğa değinmektedirler. Ancak Eleştirel Teori sınırları içinde demokrasi açısından bürokrasiye ve üst düzey yöneticilere karşı takınılan bu olumsuz tutumun Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında yerini demokrasinin, katılımın ve kamu yararının sağlayıcısı olan kamu görevlilerine bıraktığı tespit edilmektedir. Dolayısıyla Denhardt ve Denhardt tarafından iyimser bir biçimde kamu görevlilerinin katılımın artırılması ve demokrasinin güçlendirilmesine destek verecekleri varsayılmaktadır.

R. Box, katılımı engelleyen bürokrasinin ortadan kaldırılması için, dışa kapalı ve toplumdan kopuk bürokratik işleyişe karşı çıkış, diyaloga ve değişime açıklık anlamına gelen “anti-idare” yaklaşımını ileri sürmektedir. Buna rağmen değişimi sağlamak çok güçtür. Box'a göre kamu görevlilerinin parçası oldukları bürokratik mekanizmadan kopup, kendi iradeleri doğrultusunda davranmalarını beklemek hayalperestliktir (Zengin, 2008). Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu Hizmeti anlayışında iyimser bir tutum içinde kilit rol oynayan kamu görevlileri, önce Marcuse sonrasında ise Box tarafından katılımı engelleyen bürokratik yapının bir parçası olarak ele alınmaktadırlar. Demokrasinin hayata geçirilmesi ve katılımın

güçlendirilmesi sürecinde bürokrasi ve demokrasi arasındaki çelişkilerin irdelenmesi önemlidir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışında bu konuya çok fazla değinilmemiştir.

Demokrasiyi kamu yönetiminin temeline yerleştiren tek çalışma Yeni Kamu Hizmeti anlayışı değildir. Örneğin, 1968 ve 1988 yıllarından tekrarlanan Minnowbrook Konferansları ile ortaya çıkan YKYH sosyal eşitlik ve adaletin değerine dikkat çekmektedir. Yine 1980’li ve 1990’lı yıllarda “*The Refounding Public Administration Project (Kamu Yönetiminin Yeniden Kurulması Projesi)*”, kamu yönetimini kamu yararına yönelik bir çaba olarak tanımlamakta ve bu süreçte vatandaşların önemini vurgulamaktadır. Bir başka değerlendirmeye göre, kamu görevlilerinin rolünün temeli vatandaşlık etiğidir. Daha yakın zamanda ise, Yeni Kamu Hizmeti demokratik değerleri, vatandaşlığı ve kamu yararını ortak zeminde bir araya getirmektedir (Denhardt ve Campbell, 2006).

Demokratik katılım konusunda vatandaşların yönetime dâhil edilmesinde kamu görevlilerinin aktif ve destekleyici bir rol oynadıkları dile getirilir. Bu katılım süreci bilgi üretme, müzakere etme, hizmetlerin sunumunu paylaşma ve organize etme şeklinde dört faaliyetin farklı kombinasyonlarını içermektedir. Bu tür faaliyetlerin başarıya ulaşması için vatandaşların rolü ve potansiyeli konusunda açık olmak, vatandaşları dinlemek, onların görüş ve katkıları konusunda dürüst olmak önemlidir. Kamu hizmetlerinin toplumda hak ettiği değeri yeniden kazanması için siyasi ve yönetsel açıdan demokrasinin değerlerine sadık kalınmalıdır. Vatandaşların yönetime katılımının gerçekleşebilmesi için kamu görevlilerinin kendi çıkarlarını değil, kamunun çıkarlarını gözeterek hareket ettiklerine ikna olmaları gerekir (Denhardt et al., 2014). Kamu yönetiminin demokratikleşmesi sürecinde üzerinde fazlasıyla durulan katılım kavramı, siyaset, demokrasi ve yönetim üçgeninin kesişim noktasında yer almaktadır. Katılım olgusunun; siyasi bilinç, demokrasi geleneği, siyasi kültür, toplumsal bünye, eğitim düzeyi, devletin konumu ve fonksiyonelliği ile ekonomik ve teknolojik alanlarla doğrudan ya da dolaylı ilişkisi bulunmaktadır. Katılım olgusu, yaygınlığı ve etkinliği çapında yönetimin şekillenmesini ve işleyişini belirlemektedir (Parlak, 2014).

J. Habermas, demokratik sosyalizmin eşitçiğinden yola çıkarak daha insani, adil ve eşitlikçi bir toplumsal yapının kurulabileceği inancını paylaşmaktadır. Aydınlanmanın düzeltilmesi ve geliştirilmesi gerektiğini dile getiren Habermas, ileri

kapitalist devletlerin demokratik sistemlerini eleştirmektedir. Bütün olumlu yaklaşımların aksine Batı Avrupa demokrasilerinin devletin tahakkümcü yönünü ortadan kaldırmadığını düşünen düşünür, bunu sonlandırmak ve teoriyle pratiği uzlaştırmak için çalışmaktadır. Ona göre siyasal katılım, demokrasinin en önemli kriteridir. Demokrasi fikri, burjuva hukuk devletinin yapısını meydana getirdiğine göre kurumların oluşumu ve işleyişi de bu düşüncüyü yansıtmalıdır. Kurumlar demokratik şekilde örgütlenip işledikleri sürece, bu kurumları meydana getiren bireyler de bu fikirleri benimser ve demokrasi kültürü tesis edilebilir. Sadece kurumların hukuksal açıdan demokratik olmaları yeterli değildir. Her bireyin hem bulundukları kurumlarda hem de ulusal çapta yönetime katılmaları gerekir. Demokrasinin yaşayabilmesi, olgusal eşitsizliklerin ortadan kaldırılmasına dönük çabalara bağlıdır. Bu da en üst sayıda vatandaşın filli ve etkili şekilde yönetime katılımlarıyla gerçekleşebilir (Çağla, 2021).

Habermas'a göre işleyen bir demokraside şart olan katılım, insanın kendi kaderini tayin etmesine ilişkindir ve böylelikle demokrasinin değeri artar. Katılım, insanların zor ve belirsiz koşullar altında kendisini özgürleştirme sürecinde önemli bir role sahiptir. Ancak salt haliyle katılım, bir değer değildir ve Habermas tarafından katılıma yüklenen değer özünde özgürleşmedir. Katılım, toplumsal mücadele alanında ezilen kesimlerin haklarını aramalarının önündeki engelleri kaldırdığı ve mücadeleyi kolaylaştırdığı ölçüde toplumsal bir kazanım şeklinde değerlendirilebilir. İşte bu koşullar altında katılım, toplumsal bir değer haline gelebilir. Buna karşın, tahakküm ilişkilerinin sürdürülmesine izin veren, kontrollü bir katılımın olumlu toplumsal çıktılar sunması olanaklı değildir. Günümüz koşullarında topluma göstermelik bir katılım özgürlüğü sağlamanın topluma yararlı olmasını beklemek anlamsızdır (Şener, 2005). Habermas'ın demokrasi kapsamında katılıma yüklediği anlam, toplumun özgürleşmesine hizmet etmesidir. Dolayısıyla burada Habermas'ın Eleştirel Teorinin tahakküm ilişkilerini ortadan kaldırıp insanların/toplumun özgürleşmesini savunan temel görüşüne bağlı kaldığı söylenebilir. Katılımı anlamlı kılan, toplumsal tahakküm ilişkilerinin ortadan kaldırılmasına ve toplumun özgürleşmesine katkı sunmasıdır. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının katılımı toplumu özgürleştirme aracı olarak değil, daha çok halkın yönetime dâhil edilmesi olarak ele aldığı anlaşılmaktadır. Hatta Denhardt ve Denhardt, farklı toplumsal gruplar arasında eşitsizliklerin ve zayıf toplumsal grupların yönetime katılımlarının

önündeki engellerin ortadan kaldırılmasına ilişkin herhangi bir çözüm de sunmamaktadırlar. Habermas'ın katılım konusundaki değerlendirmeleri üzerinden Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokratik katılım vurgusuna bakıldığında, liberal demokrasi anlayışının aksayan yönlerini kısmen ortadan kaldırmak amacıyla biçimsel bir girişim olarak durduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Denhardt ve Denhardt'a göre; Geleneksel Kamu Yönetimi yasal ve siyasi standartlara, Yeni Kamu İşletmeciliği piyasa ve ekonomik kriterlere ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise demokratik ve sosyal kriterlere odaklanmaktadır. Yakın zamana kadar Yeni Kamu İşletmeciliği piyasa ve ölçüm sorularına dikkat çekmiştir. Fakat idari performansı değerlendirmek için en önemli kriter, kamu görevlilerinin kamu yararını ne kadar etkili şekilde gerçekleştirdiğidir. Yasal ve siyasi standartlara, ekonomik kriterlere ilgiyi sürdürmek önemlidir, ancak kamusal faaliyetlerin merkezine vatandaş söylemini ve kamu yararına dönük kamu hizmeti kavramını yerleştirmek zorunludur. Hepsinden de önemlisi öncelikle demokrasinin esas kılınması gerekir (Denhardt ve Denhardt, 2001).

DeLeon ve DeLeon, Denhardt'ın yönetimin demokratikleşmesi düşüncesine katılmakta ve Amerikan değerlerinin temel faydacılık motifine bir göndermede bulunmaktadır. Bu düşünceye göre, kamu yönetiminin demokratikleşmesi örgütsel üretkenliği de artırmaya hizmet etmelidir. Onlara göre J. S. Mill bile demokrasinin erdeminin hayırsever diktatörlükten yalnızca daha adil değil, aynı zamanda daha üretken olması gerektiğini savunmaktadır (DeLeon ve DeLeon, 2002). Bu durum Amerikan değerleri içinde verimlilik fikrinin ne oranda güçlü olduğunu göstermekte ve demokrasinin bile daha üretken bir yapıya hizmet etmesi gerektiğine işaret etmektedir. Belki de Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla geliştirmeye çalıştıkları kamu yönetimi modelinde verimliliği tamamen bir kenara bırakamamalarının asıl nedeni bu olabilir. Çünkü verimliliğin Amerikan değerlerinin temel kavramlarından birisi olduğu ortadadır. Demokrasinin bile örgütsel üretkenlik ve verimlilik bağlamında ele alındığı görülmektedir. Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı bağlamında verimliliğin tek başına öncelikli bir değer haline getirilmesine karşı çıkmaktadırlar. Yoksa verimliliğin tamamen göz ardı edilmesine karşı değillerdir. Dolayısıyla bu açıdan Denhardt ve Denhardt'ın Amerikan değerlerinden ve bu çerçevede şekillenen yönetim anlayışının etkilerinden tam olarak sıyrıldıklarını söylemek güç görünmektedir.

Denhardt ve Denhardt kamu yönetimi modellerinin temeline demokrasiyi yerleştirirler. Ancak halkın yönetimine ve onun nasıl yönetmesi gerektiğine karar verildikten sonra, bu yönetimin sınırlarını da belirlemek gerekir. Hangi konularda halkın karar alma yetkisi bulunmalıdır? Hangi konuların bireysel vatandaşlara bırakılması gerekir? Bu soruların cevabı kamusal alan ve özel alan arasındaki ilişkiye göre verilmektedir. Bireycilik temelinde şekillenen demokrasi modelleri, dar bir yaklaşımla demokrasinin siyasi yaşam ile sınırlandırılmasını tercih etmektedir. Diğer taraftan, sol ideolojilerden beslenen demokrasi modellerinde ise durum farklıdır. Örneğin, radikal demokrasi modeli, demokrasiyi daha geniş kapsamlı yorumlayarak onu, toplumsal varoluşun bütün alanlarına uygulanabilir genel bir ilke olarak görmektedir. Vatandaşların, kendi yaşamlarını etkileyen her türden karara katılma hakkına sahip oldukları varsayılmaktadır (Heywood, 2016). Oysa demokrasi modelleri arasındaki önemli farklılıklar, kamusal alan ile özel alan tartışmasından ileri gelmektedir. Kamusal alan konusu Habermas'ın çalışmalarında yoğun şekilde işlenmektedir.¹² Bu aşamada Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokrasinin hangi modelini benimsediğini açıkça belirtmemektedir. Fakat Habermas'ın iletişim eylem teorisi, müzakere ve diyalog kavramları sıkça vurgulanmaktadır (Thompson, 2017). O yüzden, Denhardt ve Denhardt'ın müzakereci demokrasi modeline yakın durdukları söylenebilir. Burada iki nokta dikkat çekicidir. Birincisi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokrasi modeli net olmamakla birlikte müzakereci demokrasiyi benimsediği ileri sürülebilir. Diğer yandan, bireycilik ve özgürlük kavramlarının vurgulanmasından dolayı liberal demokrasiye de kapıların tamamen kapılmadığından bahsedilebilir. İkincisi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı bağlamında Denhardt ve Denhardt, kamusal alan ve özel alan tartışmasına girmedikleri için, vatandaşların hangi düzeyde ve ne ölçüde karar alma süreçlerine dâhil olmaları gerektiği konusu muğlâk kalmaktadır. Daha geriye gidildiğinde Denhardt'ın 1981 tarihli çalışmasında Habermas'ın kamusal alan söylemlerine destek verdiği görülmektedir. Hatta Denhardt, kamusal alandan hareket ederek kamu kurumları, kamu görevlileri ve hizmet alıcıları ile vatandaşlar arasında iletişime ve demokratik bölüşüme izin veren bir yapıyı kurgulamaktadır (Denhardt, 1981; Zengin, 2015).

¹² Habermas'a göre kamusal alan, bireylerin özel alanlarından çıkarak eşit vatandaşlar biçiminde tartışmaya katılabildikleri, sosyal, kültürel ve siyasi her çeşit konuda düşüncelerini ileri sürebildikleri, özgür tartışmanın alanı olarak tanımlanır. Ona göre, burjuva toplumuna özgü olarak ortaya çıkan ve gelişen bu alan, rasyonel tartışmayla vatandaşlar arasındaki sorunların çözümü için uzlaşmanın kurulabilmesine imkân sağlaması adına demokrasinin yapı taşıdır. Bu açıdan kamusal alan, vatandaşların kendi kaderlerini özgür tartışma üzerinden tayin edebildikleri, rasyonel politika iradenin olduğu alandır (Torun, 2020).

Ancak bu görüşlerin 2000’li yıllarda ortaya atılan Yeni Kamu Hizmeti anlayışına aktarıldığına dair açık bir referans söz konusu değildir.

Bugün demokratik olarak kabul edilen ülkelerde bile tam anlamıyla demokrasinin tüm devlet kademeleri ve toplumsal yaşam düzeyinde hayata geçirildiğini söylemek güçtür. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetiminin demokratik şekilde işlemlerini arzulamaktadır. Fakat Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokrasiyi kamu yönetimine uygulama konusundaki çabası beş noktada eleştirilebilir.

Birincisi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokrasinin hangi boyutu ya da hangi modelini uygulamak istediğini açık bir biçimde ortaya koy(a)mamaktadır. Katılım, müzakere, diyalog, ortak çaba gibi kavramlarla kamu yönetimine uyarlanmak istenen demokrasi anlayışının sadece ipuçları verilmektedir. Bu durum Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokrasi yorumunu muğlâk hale getirmektedir.

İkincisi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı vatandaşların yönetime katılımlarını ısrarla savunmakla birlikte, bunun hangi yöntemlerle ya da hangi katılım araçlarıyla gerçekleştirileceği konusunda yeterli bir açıklamada bulunmamaktadır. Sadece demokratik katılımın sağlanması için somut olarak yönetişimden söz edilmektedir. Yönetişim bir açıdan yönetime katılımı sağlayan önemli bir uygulamadır. Ancak bunun dışında alternatif bir katılım yönteminden çok fazla söz edilmemektedir. Katılım kavramı pratik yönü ağır basan bir kavramdır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının katılım kavramını pratik açıdan yeterince somut yöntem ve araçlarla desteklememesi kavramın teorik alana sıkışıp kalmasına yol açmaktadır.

Üçüncüsü, bir ülkede kamu yönetiminin demokratikleşmesi için o ülkede siyasal sistemin de bir bütün olarak demokratikleşmesi ya da demokratikleşme eğiliminde olması gerekmektedir. Bu durum, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ancak demokratik ya da demokratikleşme yönünde ilerleme gösteren ülkelerde hayata geçirilebilecek bir kamu yönetimi modeli olarak kalmasına neden olmaktadır.

Dördüncüsü, Denhardt ve Denhardt yaptıkları demokrasi değerlendirmesinde demokrasinin içkin değerlerinden birisinin bireycilik olduğunu kabul etmektedirler. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında vurgulanan demokrasi yorumu birey merkezli değil, daha çok toplum merkezlidir. Dolayısıyla bireyciliği içkin bir değer

olarak esas alan bir demokrasi yorumuyla, toplum merkezli bir demokrasi anlayışını kamu yönetimine uyarlamaya çalışmak çelişkili gibi görünmektedir.

Beşincisi, vatandaşların yönetime hangi ölçüde ya da hangi kademeye kadar katılım gösterecekleri konusunda yeterli bir açıklama yapılmamaktadır. Burada vatandaşların yönetime katılımları toplumu ilgilendiren her konuda mı gerçekleşecektir? Yoksa katılım sadece toplumun büyük kısmını ya da tamamını ilgilendiren konularla mı sınırlı tutulacaktır? Vatandaşlar sadece yerel düzeyde mi yönetime katılacaktır? Yoksa hem yerel hem de ulusal düzeyde her türlü yönetsel sürece dâhil edilecekler mi? Bu sorulara cevap verilmeksizin yapılan değerlendirmeler kavramsal düzeyde tartışmaların uzayıp gitmesine sebep olmaktadır. Burada esas çözüme kavuşturulması gereken katılımın ne şekilde, hangi araçlar üzerinden ve hangi ölçüde uygulamaya yansıtılmak istendiğidir.

Neoliberalizmin güçlenmesi ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin yaygınlık kazanmasıyla kamu yönetiminde reform girişimleri artış göstermiştir. Demokrasiyi içerik ve biçim yönünden değerlendiren Ataay'a göre, Neoliberalizmin demokrasiye ilişkin birtakım olumsuzlukları söz konusudur. Biçimsel yönden demokrasi, vatandaşların iradesini ortaya koyan mekanizmaların aktif olup olmadığıyla ilgilidir. İçerik yönünden demokrasi, kamu politikalarının toplumsal ihtiyaçlara dönük olarak belirlenip belirlenmediğine ilişkindir. Bu durum, vatandaşlara sağlanan hakların gelişkinliğine dair bir değerlendirme ölçütünü ortaya çıkarmaktadır. Kamu yönetiminde reform çabalarının amacı, devleti vatandaşların gereksinimlerine yanıt verecek kapasiteye kavuşturmak olmalıdır. Oysa kamu yönetimi alanındaki reformların kamu hizmetlerinin piyasalaşması, devletin kamu hizmetlerindeki rolünün sınırlandırılması ve piyasa toplumuna geçiş çabaları, vatandaşların sosyal ve ekonomik haklarının kaybına yol açtığı gibi demokrasiye de zarar vermektedir. Dolayısıyla Neoliberalizm, katılımcı demokrasi ve geniş sosyal ve siyasal haklarla donatılan vatandaşlık anlayışıyla temelde çelişmektedir (Ataay, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı demokrasinin biçimsel yönü üzerinden yoğun şekilde durmakta ve katılımcı demokrasiyi hayata geçirmenin önemine vurgu yapmaktadır. Ancak Neoliberalizmin katılımcı demokrasiyle ve vatandaşları öne çıkaran bir kamu yönetimi anlayışıyla tam olarak bağdaşmadığı gerçeği, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından ya görmezden gelinmekte ya da gözden kaçırılmaktadır.

Kamu yönetimi, profesyonel elitizmden, kamu yöneticilerinin demokrasinin tesis edicileri olarak görüldükleri bir topluluk paradigmasına doğru geçiş yaşanmaktadır. Bunu destekleyen ise katılım ve diyalogu teşvik eden mekanizmalardır. Burada diyalog, tarafların birbirini dinlemek ve anlamak amacıyla dürüst ve açık şekilde fikir alışverişinde bulunduğu, eleştirel tutumla karar almaya çalıştığı bir süreçtir. Bir zamanlar kapalı kapıların arkasında ve kamuoyu baskısı ve gözetiminden uzak, rahat şekilde karar alan kamu yönetimi anlayışı değişmektedir. Bunun yerine, kamu görevlileri artık farklı kesimler arasında diyalogun kolaylaştırılması, farklı çıkarların uzlaştırılması, katılımcı karar alma mekanizmalarının devreye sokulması, etkili iletişimin sağlanması ve dayanışmanın artırılması için çalışmaktadır (Kathe, 2007). Kamu yönetimi alanında vatandaşların müzakere süreçlerine dâhil edilmesi konusunda büyük ölçüde bir fikir birliği bulunmasına rağmen, vatandaş katılımının hangi yol ve yöntemlerle sağlanacağına dair çok az çözüm önerisi mevcuttur.

3.3.2. Kamu Hizmeti

Kamu hizmeti, devlet kadar eskidir (Ökmen ve Demir, 2010) ve devletin asli görevlerinden birisi olarak görülmüştür. Zamanla teori ve pratikte devletin rolü ve işlevlerinin değişime uğraması, kamu hizmeti kavramsallaştırmasını da etkilemiştir. Küresel, bölgesel ve ulusal düzeyde yaşanan küreselleşme – yerelleşme, demokratikleşme ve insan hakları konularındaki gelişmelere ek olarak bilgi ve iletişim teknolojilerinde kaydedilen ilerleme ve yaşanan krizlerin etkisiyle kamu yönetimi de dönüşüm sürecinden geçmektedir. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin nasıl tanımlanması gerektiği, neleri içerdiği, kapsamı, hizmetlerin kim tarafından sunulacağı, finansmanı, sunulma yöntemi ve araçları (Genç ve Hasanoğlu, 2021) kamu yönetimi alanında yoğun biçimde tartışma konusu olmuştur.

Piyasa anlayışının güçlenmesiyle kamu hizmeti düşüncesinin zayıflatıldığı düşünülmektedir (Ökmen ve Demir, 2010). Kamu hizmetlerinin önemini vurgulayan ve eserlerinin giriş bölümünde iki konudan söz eden Denhardt ve Denhardt, ilk olarak, kamu hizmetlerinin itibarını ve değerini artırmak istediklerini vurgulamaktadırlar. İkinci olarak, kamu yönetiminin temeline demokrasi, vatandaşlık ve kamu yararı değerlerini yeniden yerleştirmeyi arzulamaktadırlar. Bu doğrultuda “demokrasi” ve “vatandaş” kavramlarının “piyasa”, “rekabet” ve “müşteri”

kavramlarından daha yaygın hale gelmesini istemektedirler. Buna göre kamu görevlileri, müşterilere hizmet sunmak yerine, demokrasiyi hayata geçirmek için çaba harcamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt, 1999 yılında kaleme aldığı bir çalışmada yakın gelecekte meydana gelecek olan yeni gelişmelerin kamu yönetiminin geleceğini ne şekilde etkileyeceğini değerlendirmektedir. Beş önemli muhtemel gelişmeye dikkat çeken Denhardt, bunları şöyle sıralamaktadır; bilgi ve teknoloji alanındaki yenilikler, post-endüstriyel ekonomilerin ve yönetim yapılarının gelişmesiyle değişen kurumsal yapılar, artan entegrasyon ve küreselleşmenin çalışma yaşamı, siyaset, kültür ve çevre gibi alanlarda yarattığı kaygılar, giderek artan demografik ve sosyo-kültürel çeşitlilik ve potansiyel çatışmalar, geleneksel olarak yapılandırılmış kurumlarda yaşanan güven erozyonu (Denhardt, 1999). Bu gelişmelerin bir sonucu olarak Denhardt, kamu yöneticilerinin çalışma biçiminde köklü değişiklikler öngörmektedir. Bu değişiklikleri iki basit ifadeyle özetler: içten dışa (vatandaş odaklılık) ve baş aşağı (paylaşılan liderlik yaklaşımı). Birincisiyle, kamu yönetiminin vatandaş odaklı bir alana geçeceği ifade edilmektedir. İkincisiyle, geleneksel bir yönetim ve liderlik yaklaşımından paylaşılan liderliğe geçiş anlatılmaktadır. Bu türden bir liderlikle kamu yönetimi daha ilgili ve yaratıcı hale gelebilir (Denhardt, 1999; Rice, 1999). Kısaca ifade etmek gerekirse Denhardt'ın dikkat çekmek istediği nokta mevcut gelişmelerle birlikte kamu yönetiminin kavuşacağı yeni rolüdür (Rice, 1999).

Perry, Yeni Kamu Hizmeti ne demektir sorusuna yanıt aramaktadır. İlk etapta “yeni” ve “yenilik” kavramlarının göreceli olduğunu belirten Perry, Yeni Kamu Hizmeti kavramlaştırmasına da şüpheyile yaklaşmaktadır. Çünkü Levin’e göre, “Amerika’da kamu hizmetinin kesintiye uğradığı”, Mark ve Olsen’e göre “reform edildiği”, Osborne ve Gaebler’e göre “yeniden icat edildiği”, Lan ve Rosebloom’a göre “geçiş yaptığı” ve Kettl’e göre “dönüştüğü” gibi değerlendirilmeler yapılmaktadır. Bu kapsamda Perry, Yeni Kamu Hizmetinin demokrasi açısından ne anlama geldiğini, her ikisinin nasıl uzlaştırılabileceğini sorgulamaktadır (Perry, 2007).

Yeni Kamu Hizmeti kavramının tek kullanımının olmadığını belirten Perry, kamu yönetimi alanında yaygın iki kullanım biçiminin olduğunu ifade etmektedir. İlk olarak, P. Light tarafından Yeni Kamu Hizmeti kavramı dört özellikle ilişkili olarak kullanılmaktadır. Light'ın Yeni Kamu Hizmeti kavramı; eski tip devlet merkezli

kamu hizmetleri yerine çok daha fazla çeşitlilik, devlet dışı aktörlere -özel ve kâr amacı gütmeyen sektörler- artan ilgi, sektör değişikliği ve dünyada bir fark yaratmaya olan bağlılık demektir. İkinci olarak, Yeni Kamu Hizmeti kavramının J. Denhardt ve R. Denhardt tarafından kullanıldığı görülmektedir. Ancak Light'ın aksine Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti başlığını taşıyan eserlerinde normatif bir perspektif sunmaktadırlar. Eserlerinin giriş kısmında, “kamu görevlileri müşterilere hizmet etmezler, demokrasiyi hayata geçirirler” ifadesine yer vermektedirler. Denhardt ve Denhardt, açık bir dille kamu yönetiminin piyasa ve müşteri kavramlarına olduğu kadar demokrasi ve vatandaşlık kavramlarına da bağlı olmasını arzulamaktadırlar (Perry, 2007). Light tarafından Yeni Kamu Hizmeti anlayışına yüklenen anlam, kamu hizmeti olgusunda yaşanan dönüşüme karşılık gelmektedir. Bu yaklaşım kamu hizmetlerinin politikadan uygulamaya kadar nasıl bir dönüşüm sürecinden geçtiğini özetlemektedir. Light, Yeni Kamu Hizmeti kavramıyla kamu hizmeti olgusunun geldiği aşamayı anlatmaya çalışırken, Denhardt ve Denhardt tarafından Yeni Kamu Hizmeti kavramına normatif bir anlam yüklenmektedir. Yeni Kamu Hizmeti kavramıyla Light, bir durum tespiti yaparken, Denhardt ve Denhardt, kamu yönetiminin ne olması, nasıl işlemesi ve neyi amaçlaması gerektiğini ortaya koyma çabasındadırlar. Light'ın bir alternatif kamu yönetimi modeli ortaya koyma çabası söz konusu değilken, Denhardt ve Denhardt'ın kamu hizmeti kavramını merkeze alarak bir kamu yönetimi modeli geliştirme çabası bulunmaktadır.

Denhardt ve Denhardt, özellikle ileri görüşlü kamu görevlileri ile ülke ve dünya çapında aktif ve ilgili vatandaşlar tarafından sağlanan önemli kamu hizmetlerini ve sivil katılım modellerini kabul ettiklerini vurgulamaktadırlar. Buralarda “Yeni Kamu Hizmeti” zaten hayata geçirilmiştir. Denhardt ve Denhardt'ın bu sürece katkısı ise dünyadaki bu çabalara bir isim koymaktır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu isim ise hiç kuşkusuz Yeni Kamu Hizmeti'dir. Dolayısıyla yazarlar kendi yaklaşımlarını dünyadaki hâlihazırda kamu yönetimi alanındaki uygulamalara dayandırır. Bu da yaklaşımın uygulama yönünün güçlü olduğunu gösterme çabasından ileri gelmektedir. Oysa güçlü bir şekilde Yeni Kamu Hizmeti anlayışının uygulamada zayıf kaldığı ileri sürülmektedir. Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu Hizmeti anlayışları büyük oranda normatiftir ve bir yeni kamu hizmetinin ne olması gerektiği konusunda bir çerçeve çizmektedir. Ayrıca mevcut

kamu yönetimi uygulamaları ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortaya koyduğu yeni bir kamu hizmeti vizyonu arasında çok az bağlantı kurulmaktadır (Perry, 2007). Dolayısıyla bu tespit Yeni Kamu Hizmeti anlayışının pratik yönünün zayıf kaldığına işaret etmektedir.

Denhardt ve Denhardt tarafından dikkat çekilen Yeni Kamu Hizmeti, daha heterojen ve kamu hizmetiyle ilgili geleneksel yapıya da daha az bağlıdır. Yönetim yapılarında görülen yetki devri ve yeni ağlarla birlikte giderek kamu hizmetinin çok sektörleşmeye doğru ilerlediğine işaret edilmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetimi ahlakını, vatandaş odaklı ve kamu yararı merkezli bir kamu hizmeti ahlakıyla değiştirmeyi arzulamaktadır. Çünkü Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu İşletmeciliğini ve onun eğilimlerini demokrasi açısından endişe verici bulmaktadırlar. Ayrıca piyasa güçlerinin etkisiyle şekillenen kurallar Yeni Kamu Hizmeti sürecini olumsuz şekilde etkileyebilir (Perry, 2007).

Denhardt ve Denhardt'a göre, kamu yönetiminin esas görevi vatandaşlarının ihtiyaçları doğrultusunda kamu hizmeti sunmaktır. Ancak kastedilen hizmet sunumu doğrudan kamu sektörünün aktif şekilde kamu hizmetini üstlendiği, ürettiği ve vatandaşlara ulaştırdığı bir hizmet anlayışı anlamına gelmemektedir (Dong, 2015; Zengin, 2009; Akçakaya, 2018). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmeti yaklaşımı, yönetim anlayışı içinde vatandaşların yönetim süreçlerine dâhil edilerek, politikacılar, kamu görevlileri ve sivil toplum örgütleri başta olmak üzere diğer devlet dışı aktörlerle birlikte hizmet sunumunu veya hizmet sunum yönetimini belirlemesi düşüncesini kapsamaktadır. Bununla beraber, kamu hizmetlerinin belirlenmesi sürecinde kamu yöneticileri tarafından vatandaşların yönlendirilmesi ise, vatandaşların ihtiyaçlarının farkına varması açısından son derece önemli bir noktadır (Zengin, 2009; Akçakaya, 2018). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmetlerinin piyasa mekanizması içinde fakat devlet, sivil toplum, vatandaşlar gibi çok aktörlü bir karar verme süreciyle üretilmesi ve vatandaşlara ulaştırılması konusuna herhangi bir itirazı bulunmamaktadır. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu hizmetlerinin tümüyle devlet eliyle vatandaşlara ulaştırılmasını tercih etmemektedir. Kamu hizmetleri konusunda üzerinde durulan nokta, kamu hizmetlerinin kimin eliyle (devlet ya da özel sektör ya da her ikisi tarafından) üretildiği ve sunulduğu değil, bu hizmetlerle ilgili politika oluşturma sürecinin nasıl işlediği ve katılımı öne çıkaran çok aktörlü bir karar alma mekanizmasının işletilip

işletilmediğidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmetleriyle ilgili tüm süreci iki ayrı aşama olarak ele aldığı anlaşılmaktadır. Birinci aşama, kamu hizmetleriyle ilgili karar alma sürecidir. İkinci aşama ise, kamu hizmetlerinin üretimi ve sunumudur. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı burada ikinci aşama hakkında bir politika önerisinde ya da bir eleştiri de bulunmamaktadır. Tüm dikkatini birinci aşamadaki kamu hizmetlerinin karar alma sürecine çeviren Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, bu sürece vatandaşların ve diğer aktörlerin katılıp katılmadıkları üzerinde durmaktadır. Bu durumda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; vatandaş katılımını, çok aktörlü bir yönetim yapısını, demokratik işleyen bir kamu yönetimini tesis ettiği sürece piyasa odaklı mevcut iktisadi anlayışla uyum içinde varlığını sürdürebileceğini göstermektedir.

Denhardt ve Denhardt, özelleştirme uygulamaları hakkında devletin sınırlı sayıda hizmet sağlayıcısıyla anlaşması sonucunda vatandaşlara seçim yapma konusunda seçenek sunulmadığı eleştirisini getirmektedirler. Bu durumda özelleştirme sonucunda öncekine kıyasla tercih durumu ne artar ne de azalır. Öte yandan, yerel yönetimlerin hizmet sunumundaki rollerinin artırılmasına dönük çabalar beklenen etkinliği, eşitliği ve söz hakkını sağlamamaktadır. Bu durum Denhardt ve Denhardt göre, Geleneksel Kamu Yönetimine geri dönüşü değil, optimal kararlar için piyasa, demokrasi ve planlama arasında yeni bir denge kurulması ihtiyacına işaret etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2015; Genç ve Hasanoğlu, 2021). Özelleştirmeye dönük yapılan bu eleştirileri; özelleştirmelerden vazgeçilmesi, bu uygulamaların azaltılması gerektiği ya da özelleştirmeleri destekleyen neoliberal anlayışın hatalı olduğu şeklindeki eleştiriler takip etmemektedir. Bu durumda Denhardt ve Denhardt'ın görüşleri özelleştirme uygulamalarından vazgeçilmesini desteklemez. Sadece özelleştirmelerin birtakım olumsuz sonuçlarının giderilmesi gerektiğine ilişkin yüzeysel değerlendirmeler olarak kalmaktadır. Özelleştirme uygulamaları sonucunda vatandaşların bundan etkilenme durumlarına ve toplumsal eşitsizliklerin artması gibi konulara ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmamaktadır. Bir diğer önemli nokta ise, demokrasi ve piyasanın dengelenmesi gerektiği görüşü, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının alternatif bir kamu yönetimi olma iddiasını zayıflatmaktadır. Çünkü demokrasiyi ilke edilen Yeni Kamu Hizmeti modeli sonuçta kamu yönetimini piyasa mekanizmasıyla uyumlu çalışmaya davet etmektedir. Bu zaten Yeni Kamu İşletmeciliği tarafından

fiili olarak yapılmaktadır. Dolayısıyla piyasayla uyumlu işleyen bir kamu yönetimi söylemi Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Yeni Kamu İşletmeciliğini aynı paydada buluşturmaktadır. Bu durumda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı alternatif bir kamu yönetimi modeli değil, Yeni Kamu İşletmeciliğinin antidemokratik yönünü ortadan kaldırma girişimidir.

Devletin yeni rolü nedir? İlk olarak, Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışına göre devlet, çeşitli ağların işleyeceği genel yasal ve siyasi kuralların oluşturulmasında rol oynamaktadır. Devlet, “meta düzeyde” faaliyetlerini, çeşitli politika ağlarından kaynaklanan kararların onaylanmasında ve meşrulaştırılmasında belirleyici işlevini sürdürmektedir. İkinci olarak, Yeni Kamu İşletmeciliğine göre devlet, çeşitli ağların kendi içinde ve bunlar arasında kaynak dağıtım ve bağımlılık sorunlarının çözümünü sağlamaktadır. Farklı sektörler ve politika ağları arasındaki ilişkilerde (direktifler değil, teşviklerle) ortaya çıkan ekonomik çıkarların korunmasına yardım etmektedir. Devlet; dengeleyici, müzakere edici ve kolaylaştırıcı (katalizör) işlevler görmektedir. Üçüncü olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre devlet, demokrasi ve sosyal eşitlik ilkelerinin belirli ağlar içinde ve arasında sürdürülmesini sağlamaktadır. Bu yolla demokratik sürecin sürdürülmesi ve nihayetinde kamu yararına hizmet edilmesi mümkün kılınmaktadır. Dolayısıyla bu üç temel noktada yaşanan değişim devletin ve özellikle kamu yönetiminin rolünü anlamaya yönelik popüler yaklaşımlara yansımıştır (Denhardt ve Denhardt, 2003). Yeni Kamu Hizmeti anlayışında devletin rolü; demokrasi, kamu yararı ve sosyal eşitlik çerçevesinde hizmet etmektir. Ancak devletin fiili olarak kamu hizmeti üretip halka ulaştırmasından söz edilmemektedir. Tabi bu durum devletin kamu hizmeti sunmadığı anlamına gelmemektedir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı devlete yeni kamu hizmetleri üstlenme ve bu hizmetleri bizzat sunma rolünü yüklememektedir. Burada devlet, mevcut piyasa anlayışına bağlı kalıp kamu hizmetlerinin demokrasi, kamu yararı ve sosyal eşitlik bağlamında sağlıklı şekilde üretilip vatandaşlara ulaştırılması için gerekli zemini oluşturma rolünü üstlenir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının devlet yaklaşımı, ne bir refah devletidir ne de Yeni Kamu İşletmeciliğinin her şeyi piyasaya bırakan küçültülmüş, kamu yararı ve sosyal eşitlik kaygılarından arındırılmış devletidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışında devlet, kamu hizmetlerinin sunumunu çeşitli değerler bağlamına yerleştiren, kısacası “hizmet eden devlet”tir. Fakat burada Yeni Kamu Hizmeti

anlayışının mevcut piyasa işleyişine sadık kalarak farklı aktörleri bir araya getirip demokrasi, kamu yararı ve sosyal eşitlik eksenli bir kamu hizmeti anlayışını hayata geçirme hedefini dikkatle incelemek gerekir. Esas dikkat çekici nokta, aralarında çelişki bulunan kamu yararı ve sosyal eşitlik ilkeleri ile piyasa mantığı içinde yürütülen kamu hizmetleri pratiğinin nasıl kaynaştırılacağıdır. Bu, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının cevap bulması gereken önemli bir sorun alanıdır. Çünkü piyasa koşulları içinde üretilen kamu hizmetleri ile kamu yararı, sosyal eşitlik gibi kavramların birbirini dışlayıcı nitelikleri bulunmaktadır. Ancak geline nokta itibarıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının argümanlarına bakıldığında bu mevcut soruna ilişkin yeterli çözümler içermediği tespit edilmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetiminde tek taraflı bir yönetim anlayışı yerine çok aktörlü bir yapıyı işaret eden yönetişimi tercih etmektedir. 1990'lı yıllardan beri hem literatürde hem de uygulamada giderek yaygınlaşan yönetişim; devlet – birey ilişkilerini, devlet ve diğer aktörler arasındaki ilişkileri yeniden şekillendirerek kamu hizmetlerini etkilemiştir. Yönetişim, devlet dışındaki farklı aktörlerin kamu hizmetlerinin sunumuna, denetimine katılmalarına ve kamu hizmetlerinin daha hesap verebilir hale getirilmesine ön ayak olmuştur (Genç ve Hasanoğlu, 2021). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmetlerine ilişkin temel görüşleri içinde yönetişim ve katılım kavramları önemli yer tutmaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının iktisadi alana ilişkin bakış açısını değerlendiren farklı görüşler de bulunmaktadır. Kantarcıoğlu'na göre, Denhardt ve Denhardt'ın Geleneksel Kamu Yönetimine ve Yeni Kamu İşletmeciliğine yönelik eleştirilerine kıyasla, kapitalist üretim ilişkileri ve onun toplumsal yansımaları ile yönetsel gerçeklikleri yönünden bir farklılık göstermemektedir. Modern dönemde kamu hizmetleri ile devlet inşasının birbirini tamamlayıcı ilişkisi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışında ihmal edilmektedir. Oysa devlet faaliyetlerinin görünen yüzü olan kamu hizmetleri, iktisadi alanın ayrılmaz bir parçasıdır. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında kamu hizmetleri sadece siyasi alan kapsamında ele alınmakta ve onun iktisadi alanla olan ilişkisi görmezden gelinmektedir. Bunun sonucunda ise Denhardt ve Dehnardt'ın kamu hizmeti kavrayışının, Yeni Kamu İşletmeciliğinin kamu hizmeti kavrayışından hangi biçimde farklılaştığı yeterince netlik kazanamamaktadır (Kantarcıoğlu, 2016). Bu durumda Yeni Kamu Hizmeti

anlayışı ile Yeni Kamu İşletmeciliği arasında kamu hizmetlerinin aynı iktisadi anlayış içinde üretilmesi yönünden bir ortak nokta bulunmaktadır.

Kamu hizmetlerini basit biçimde kamu yararı ve toplumsal çıkar üzerinden okuyup, bunların iktisadi yönünü ve sonuçlarını irdelemeden isabetli bir sonuca gitmek mümkün değildir. Bu aşamada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının iktisadi alana yönelik suskunluğu ile Eleştirel Teorinin mevcut iktisadi yapıyı hedef alan tutumu arasında büyük bir farklılık ortaya çıkmaktadır. Sonuçta yeni bir kamu hizmeti anlayışı oluşturulacaksa siyasal ve iktisadi alanın birlikte ve eşit olarak ele alındığı, kamu hizmetlerinin bu bağlama yerleştirildiği bir anlayışın inşa edilmesi gerekmektedir (Kantarcıoğlu, 2016). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin eleştirisini yaparken onun iktisadi alana ilişkin varsayım ve uygulamalarını yeterince işleyememektedir.

3.3.3. Vatandaşlık

Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını vatandaşlık kavramı üzerine inşa etmektedirler. Bu durumda vatandaşlığın nasıl tanımlandığına (Kantarcıoğlu, 2016); kavramın ekonomik, hukuksal ve sosyal yönleri başta olmak üzere hangi yönlerine dikkat çekildiğine bakılmalıdır. Ayrıca Yeni Kamu İşletmeciliğinin ortaya çıkışının ardından kamusal malların metalara dönüştürülmesiyle eşzamanlı olarak vatandaşları tüketicilere/müşterilere dönüştürmeye yönelik ısrarlı bir girişim başlamıştır (Zanetti ve Carr, 1999). Vatandaşların devletin müşterileri olarak görülmesi vatandaşların yalnızca kendi çıkarları ile motive edilebileceği varsayımını beraberinde getirmektedir (Zanetti ve Adams, 2000). Oysa Denhardt ve Denhardt, ısrarlı bir biçimde müşteri değil, vatandaş kavramını kullanmayı tercih etmektedirler. Bu açıdan vatandaş, demokrasi teorileri çerçevesinde, bireysel çıkarı ile kamu çıkarını/yararını belli bir denge içinde yürütebilen kişidir. Denhardt ve Denhardt, bireysel çıkarın varlığını ya da geçerliliğini reddetmezler. Sadece bireysel çıkarların toplumun genel koşulları ve iyiliği açısından tekrar ele alınması gerektiğini düşünmektedirler (Zengin, 2008). Denhardt ve Denhardt, politik yaşamda demokrasiyle ilgili iki görüş olduğundan söz etmektedirler. Birincisi, devlet ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri prosedürler ve haklar temelinde tanımlayan görüştür. Bu görüşe göre devlet; vatandaşlara oylama, temsil, yargı ve diğer araçlar yoluyla devletin demokratik ilkelere göre işleyen bir

yapı olduğunu ve birey haklarının güvence altına alındığını temin ederek sorumluluğunu yerine getirmektedir. Vatandaşların rolü ise, kendi çıkarlarına uygun olan uğraşları seçme kapasitesini geliştirmesi ve başkalarının da bunu yapmasına saygı duymasıdır. Bu görüş açık şekilde kamu tercihi teorisine ve Yeni Kamu İşletmeciliğine uygundur. İkincisi, bireyleri yönetimde daha aktif rol oynayan aktörler olarak gören ve vatandaşların kişisel çıkarlarının ötesinde kamu yararına uzanan sorumluluklarının bulunduğunu ileri süren demokratik vatandaşlık görüşüdür. Demokratik vatandaşlık görüşü, kendi çıkarını gerçekleştirmesinin ötesinde bireyden, devlet ve toplumla ilgili sorumluluk bilincine sahip olması beklenmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2001). Birinci görüşe göre bireyin kendi çıkarlarını gerçekleştirmeye odaklanmasına ve devletin demokratik şekilde işlediğinin çeşitli yasal düzenlemelerle güvence altına alındığına vurgu yapmaktadır. Bu görüşün günümüzdeki temsili demokrasi modeline uygun olduğu düşünülmektedir. İkinci görüş ise, birey yerine vatandaş kavramını öne çıkararak ona birtakım roller yüklemektedir. Bu görüş, temsili demokrasi sınırlarını aşarak vatandaşların yönetime katılmalarını öngören ve kamu yararı düşüncesini öne çıkaran bir yaklaşımın ürünüdür.

Yeni Kamu İşletmeciliğiyle bütünleştirici bir rolle öne çıkan vatandaşlık yaklaşımı yerine, herkesin kişisel çıkarı peşinde koştuğu dar bir müşteri yaklaşımı tercih edilmiştir (Glaser, Denhardt and Hamilton, 2002; Denhardt, 1998). Denhardt'ın "*Citizens First (Önce Vatandaşlar)*" söylemi, kamu görevlilerine yüklenen vatandaşların ihtiyaç ve taleplerini anlama ve toplumsal sorunları çözme şeklindeki yeni rolünü anlatmaktadır (Denhardt, 2002). Bu kapsamda kamu görevlilerinin yeni rolü kontrol etmek değil; müzakere etmek, desteklemek, çözmek, keşfetmek, önemsemek şeklinde sıralanmaktadır (Denhardt, 1998). Aktif bir katılımı bir demokrasi içinde yer alan kişi kendi çıkarlarından zaman zaman fedakârlık yapmakta ve süreç içinde bu onun karakterini oluşturmaktadır. Yönetime katılım, vatandaşlara sorumluluklarını öğrenme sürecinde yardımcı olmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Bu nedenle uygulamada vatandaşların ve diğer paydaşların karar alma süreçlerine katılımları önemlidir (Denhardt et. al., 2020). Ancak demokratik olarak bilinen ülkelerde bile katılımın büyük çapta başarılı şekilde işletilebilmesi kolay değildir. Bu yüzden temsili demokrasi ilkelerinin ister istemez sürdürülmesi bir zorunluluktur şeklinde görüşler de bulunmaktadır. Katılımcı bir

demokratik anlayış içinde sürdürülebilir bir toplumsal yapı için, katılımın gerçekleştirilmesi ve toplumsal hayatta sağlam bir zemine kavuşturulması önemli bir sorun alanını teşkil etmektedir. Ancak bu başarılı demokratik devletler tarafından bile henüz tam anlamıyla hayata geçirilebilmiş değildir. Bu durum katılım için en hayati olarak değerlendirilen vatandaşlık kavramının (Çelik ve Usta, 2015) siyasal – yönetsel sistem içinde yeterince ön plana çıkarılmamış/çıkarılamamış olmasından kaynaklanmaktadır. Teorik açıdan vatandaşların yönetime katılımını savunmak kolay fakat bunu pratiğe dökebilmek güç görünmektedir. Bu durum, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı içinde önemli bir açmaz olarak varlığını hissettirmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği, ekonomik teorilerden etkilenerek şekillenmiştir. Piyasada işletmelerin daha fazla pazar payı elde etmek için rekabet etmesi gibi, siyasi partiler de oylarını artırmak için rekabet etmektedir. Bu bağlamda demokrasi, müşterilerin kendi çıkarlarının nasıl karşılandığı ya da gerçekleştirileceği konusundaki memnuniyetlerinin bir ifadesine indirgenmiş olmaktadır. Devleti müşteri merkezli ve hizmet sunumunda daha duyarlı hale getiren Yeni Kamu İşletmeciliği, kamu yönetimini demokratik yönetim bağlamına yerleştirme konusunda yeterince başarı elde edememiştir (Koven, 2009). Denhardt ve Denhardt tam da bu noktadan yola çıkarak demokratik ve vatandaş odaklı bir kamu yönetimini tesis etmeyi amaçlamaktadırlar. Bu aşamada Yeni Kamu İşletmeciliğinin önemli bir eksikliğine vurgu yapan araştırmacılar Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında demokrasi ve vatandaşlık vurgulu bir kamu yönetimi tasarlama noktasında yeterince güçlü tezler üretebildiklerini söylemek kolay değildir.

DeLeon ve Denhardt, 2000 yılında yaptıkları “*The Political Theory of Reinvention (Yeniden İcadın Politik Teorisi)*” çalışmalarında 1990’lı yıllarda güçlenen “*Yeniden İcat Hareketi*”nin eleştirisini yapmaktadırlar. Bu hareket, kamu yönetimi açısından piyasa modelini yüceltmekte, işletmeciliğin değer ve tekniklerini savunmakta ve toplumdan izole müşterilerin çıkarlarına odaklanmasını önermektedir. Dahası bu hareketle, müşterilerin meşru piyasa davranışlarının bir sonucu olarak alternatif bir satıcıya bağlılıklarını aktarmalarına izin verilmekte ve buna ilişkin bir beklentiden de söz edilmektedir (DeLeon ve Denhardt, 2000).

DeLeon ve Denhardt’a göre (2000) kamu görevlilerinin vatandaşlarla olan ilişkileri, bir özel sektör çalışanının müşterileriyle olan ilişkilerine göre çok daha karmaşıktır. Kamu sektöründe bireylerin devletin sahibi mi yoksa hizmetlerden

yararlanan müşteriler mi oldukları konusunda bir karmaşıklık yaşanmaktadır. Oysa özel sektör alanında bu konuda daha fazla netlik vardır ve tek tip olarak herkes müşteridir. Kamuda ise vatandaşlar vergi ödeme konusunda kamunun sahibi olurken, hizmetlerden yararlanma sürecinde ise müşteri olarak değerlendirilmektedir (Akçakaya ve Aksakaloğlu, 2017). Bu noktada Denhardt ve Denhardt'ın çabası müşteri yaklaşımı yerine vatandaş odaklılığı kamu yönetimine yerleştirmektir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının vatandaşlık yaklaşımı son derece açıktır ve vatandaşlar devletin asıl sahipleri olarak görülmektedirler. Bu yüzden kamu hizmetlerinden yararlananlar da yine müşteri değil, vatandaşlar olmalıdır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı aktif ve katılımcı bir vatandaşlığın geliştirilmesi gerektiğine değinmektedir. Demokratik bir kamu yönetimi, ilgili vatandaşların ortak çabalarıyla oluşan bir sivil toplumun gelişmesine bağlıdır. Kamu liderleri bu süreçte aktif ve kapsayıcı katılımı kolaylaştırarak vatandaşlığın gelişimine katkıda bulunmalıdır (Denhardt ve Campbell, 2006). Bu yolla, vatandaşların ihtiyaçları daha demokratik ve sorumluluk bilinci içinde karşılanmış olur. Bunun için vatandaşları yetkilendiren, teşvik eden, sorumluluk veren bir liderlik anlayışına ihtiyaç duyulmaktadır (Akçakaya, 2018). Denhardt ve Campbell'e (2006) göre söz konusu dönüşümü sağlayacak ve vatandaşlık bilincini geliştirecek liderlik "dönüşümcü liderlik"tir.

Bu süreçte dönüşümcü liderlik, yönetime katılım ve demokrasi arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Bireysel çıkarlarını gerçekleştirmeyi düşünen müşterilerin ilgili ve aktif vatandaşlara dönüştürülmesi sürecinde kamu yönetiminin önemli bir işlevi söz konusudur. Etik değerlere uygun şekilde hareket ettiği sürece kamu yönetiminde dönüşümcü liderlik; kamu yararının, vatandaşlık bilincinin ve demokratik ideallerin gerçekleştirilmesinde etkin rol oynayabilir (Denhardt ve Campbell, 2006). Denhardt ve Campbell, özel sektör alanında daha çok uygulanan dönüşümcü liderliğin; vatandaşlığa, kamu yararına ve demokratik bir kamu yönetimine ulaşma sürecinde önemli ve yapıcı bir işleve sahip olduğunu düşünmektedirler. Bu açıdan bireyleri müşteri algısından sıyrıp yönetim sürecine dâhil olan aktif vatandaşlara dönüştürme misyonu kamu görevlilerine yüklenmektedir. Ancak kamu görevlileri tarafından bunun nasıl yapılacağı, hangi araçlarla ya da hangi düzenlemelerle hayata geçirileceği, kamu yönetiminin çalışma

şeklinin nasıl değiştirileceği ya da bundan nasıl etkileneceği gibi konularda herhangi bir bilginin verilmemesi de dikkat çekicidir.

Demokratik yönetime ve vatandaşların yönetime katılımına yapılan vurguda vatandaş kelimesinin yasal/hukuksal anlamda kullanılmadığı belirtilmektedir. Bunun yerine vatandaşlar kamu hizmetlerinden yararlanan kişilerdir. Bu yüzden yasal statüleri ne olursa olsun vatandaşlar, kamu hizmetlerinin muhatabıdır. Vatandaşlık tüm bireylerin demokratik yönetime katılımlarıyla ilgili bir kavramdır (Denhardt et. al., 2020).

Vatandaş, hakları ve yükümlülükleri bulunan bireyden ziyade, siyasal sistemi etkileme kabiliyetine sahip olan birey demektir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre vatandaşlık kavramı, vatandaşların çıkarını anlatmaktadır ve bireylerin kamu yararının ne olduğunu düşünmesi ve sorumluluk almaları gerekmektedir. Bireylerin çevresindeki bireylerle etkileşim halinde olması önemlidir ve vatandaşlar toplumun çıkarına dönük çaba sarf ettikçe aslında kendi iyilikleri içinde çabalamış olmaktadır. Vatandaşlar hem demokrasi hem de yönetimin belirlenmesi için gereklidirler. Vatandaşlar otoriteyi paylaşmalı, denetimi azaltmalı ve iş birliğini artırmalıdır (Zengin, 2008).

Vatandaşlık kavramının modern bir biçimde yeniden düzenlenmesi yönetsel olanın meydana gelmesiyle ilişkilidir. Ulus devlet, siyasal ve yönetsel bakımdan vatandaşlık kavramı üzerinden tanımlanmaktadır. Dolayısıyla ulus devletin bütünleştirici ve birleştirici unsuru vatandaşlardır. Kamu yönetimi açısından modern devletin yapı taşı olan vatandaşlar, 19. yüzyılın sonlarına doğru temel haklara sahip ve kamu yararına katkı sağlayan bu haklarla devletin meşruiyet kazanmasını sağlamışlardır. Yönetime ilişkin çok fazla ayrıntılı fikir sunmayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, yönetilen ve yöneten arasındaki ilişkiyi daha çok biçimsel olarak ele alınmaktadır. Sadece söylem ve diyalog üzerinden vatandaşlarla kamu görevlilerinin yönetime katılımlarından bahsedilmektedir (Kantarcıoğlu, 2016). Denhardt ve Denhardt kamu görevlileri ile vatandaşlar arasında bağ kurarlar ve demokratik bir toplumda yüksek düzeyde bir halk katılımını beklentilerinin nedenlerini açıklarlar. İlk olarak, aktif katılım yoluyla en iyi siyasi sonuçlar elde edilebilir. Bu sonuçlar bütün vatandaşların ya da belli grupların demokrasi normlarıyla tutarlı kararları yansıtır. İkinci olarak, katılım yoluyla en fazla sayıdaki vatandaşın çıkarlarını karşılayan kural ve kararlar sağlanabilir. Vatandaşların

yönetime geniş katılımlarıyla bireysel ve toplu çıkarların kamu görevlileri tarafından anlaşılmasına ve buna çözüm üretilmesine yardımcı olunabilir. Üçüncü olarak, demokratik katılımı devletın meşruiyeti artabilir. Karar alma sürecine dâhil olan vatandaşların, karar alma ve uygulama sürecinde rol alan kurumları destekleme olasılığı daha yüksektir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının vatandaşlık yaklaşımı; yönetime aktif katılımı, kamu yararını, yönetsel faaliyetlere dâhil olmayı ifade etmektedir. Ayrıca kişinin kendi çıkarından ziyade toplumun çıkarlarını gerçekleştirmeye odaklanması, bireylerin kamusal işlere ilgi duyması ve bireysel hakları koruması da vatandaşlık yaklaşımının kapsamına girmektedir (Kantarcıoğlu, 2016).

Rice, Denhardt'ın kamu görevlilerinin geleceğin yeni gelişmelerine ve güçlüklerine ayak uydurmaları konusundaki görüşlerini fazla iyimser olarak değerlendirmektedir. Ayrıca Denhardt'ın kamu yönetiminin geleceğine ilişkin söylemleri muhtemelen onun iyi bir vizyoner olduğu eleştirilerini de beraberinde getirmektedir (Rice, 1999).

Demokratik vatandaşlık teorisi, demokrasi ve vatandaşlık kavramlarını buluşturarak aktif ve katılımcı bir vatandaşlığı savunmaktadır. Vatandaşlık, toplumsal yapı içinde yer alan bireylerin hak ve sorumluluklarını kapsayan bir kavramdır. Demokratik vatandaşlık ise vatandaşların yönetsel ve siyasal süreçlere dâhil olmalarını gerektirmektedir. Bunun içinde vatandaşlarını dinleyen, onların istek ve ihtiyaçlarına önem veren ve bu doğrultuda kamu politikalarını gerçekleştiren demokratik bir devlete ihtiyaç duyulmaktadır. Fakat normal vatandaşların uzmanlık gerektiren çeşitli konularda kamu politikalarının belirlenmesine nasıl etki edeceklerine açıklık getirilmelidir. Çeşitli araştırmacılar bu konuda aktif ve katılımcı bir vatandaşlığın tesis edilmesi için tüm eğitim seviyelerinde vatandaşlık bilincinin öğretilmesini önermektedir (Ayhan, 2021).

Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla vatandaşlığın kapitalizme ve onun toplumsal yapıya ilişkin sonuçlarına yer verilmemiştir. Normatif bir değerlendirme içinde üretim biçimi göz ardı edilerek vatandaşlık üzerinden yönetsel problemlerin çözülebileceği varsayımı büyük bir yenilik değildir. Bu modelde siyasal alan ile iktisadi alan biçimsel açıdan birbirinden bağımsız olarak ele alınmaktadır. Bunun sonucunda politik alandaki eşitsizlikler vatandaşlık yaklaşımıyla aşılmaya çalışılırken, iktisadi alandaki eşitsizlikler görmezden gelinmektedir. Dolayısıyla Yeni

Kamu Hizmeti anlayışı eleştirdiği (Yeni Kamu İşletmecisi) ile benzer bir zemin üzerinde yükselmektedir (Kantarıcıoğlu, 2016).

Zengin'e göre (2008) Denhardt, toplumsal yapının eşitsizlikler içerdiğini ve bu yapı içinde ekonomik, politik ve yönetsel dengesizliklerin mevcut olduğunu saptamasına rağmen, bu sorunların temelinde ne yattığını, yapısal yönden bu sorunlara yol açanın ne/neler olduğunu sorgulamamaktadır. Toplumsal yapıdaki eşitsizlikleri çözmeye dönük herhangi bir çaba söz konusu değildir.

Eleştirel Teorinin önemli isimlerinden Marcuse'e göre kapitalizm, insanları tahakküm altına alan, tek tipleştirmeye çalışan ve gerçekte bağdaştırılması gereken akli, teknik rasyonelliğe indirgeyerek değersiz hale getiren bir toplumsal düzendir. Marcuse, aklın totaliterleşmesini eleştirerek farklılıkları öne çıkarmanın özgürleşme sürecinde temel bir zorunluluk olduğunu belirtmektedir. Aynı zamanda mevcut tahakküme dayalı toplum düzenine karşı mücadele etmek gerektiğine dikkat çeken Marcuse, bunun ne kadar güç olduğunu da farkındadır. Ona göre kapitalizm, her açıdan toplumun en ücra noktasına kadar kök salmıştır ve kendini değişen koşullara başarılı şekilde uyarlamaktadır. Bu sistemin bir mücadele sonucunda değiştirilebilmesi konusunda umutsuzluğunu dile getiren Marcuse, yapılacak en iyi şeyin ise, eleştirel bir tutumda kalarak ona karşı koymayı sürdürmektir (Zengin, 2015). Marcuse, toplumsal yapının kapitalizm tarafından nasıl çepeçevre kuşatıldığını ve tahakküm altına aldığını belirtmektedir. Burada Marcuse'ün hayalini kurduğu, tahakküme direnen, sorgulayan ve özgürleşmeye çalışan insandır. Marcuse'ün resmini çizdiği toplumsal yapı içindeki birey, -önemli farklılıklarla birlikte-Yeni Kamu Hizmeti anlayışında yerini vatandaşa bırakmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının öne sürdüğü vatandaş ise mevcut toplumsal yapının koşullarını olduğu haliyle kabul eden, tahakkümü kırmaya ve özgürleşmeye çalışmaktan ziyade, yönetime katılım gösteren önemli bir aktördür. Bu modelde vatandaşlar diyalog ve müzakere yoluyla tartışıp görüşler ileri sürer, sorgular, eleştirir ama bunu kapitalizmle şekillenen mevcut toplumsal yapıyı değiştirmek, tahakkümü ortadan kaldırmak ya da özgürleşmek adına gerçekleştirmezler. Dahası vatandaşlar; yönetim sürecinin önemli bir aktörü olarak karar alma sürecine katılan, kamu hizmetlerinden müşteri olarak değil, vatandaş olarak yararlanan, belli haklara sahip ve sorumlulukları olan kimselerdir. Burada sorgulanması gereken nokta vatandaşların neden müşteri olarak görülmeye başlandıkları, buna yol açan iktisadi, sosyal ve siyasal etkenlerin

neler olduklarıdır. Böylece iktisadi alan ile siyasi alanı ayrı ayrı değil, birlikte değerlendirerek müşteri yaklaşımının nasıl ortaya çıkıp geliştiği daha kolay anlaşılabilir. Ayrıca vatandaşları müşteriye dönüştüren etkenler anlaşılıp ortaya çıkarıldığında bunu ortadan kaldırmak ve tekrar vatandaşlığı siyasal ve yönetsel sürecin merkezine yerleştirmek içinde yeni bir perspektif elde edilebilir.

3.3.4. Kamu Yararı

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının anahtar kavramlarından birisi kamu yararıdır. Bu kavram kamu yönetimi, siyaset ve hukuk alanlarında sıkça duyulan ama tam olarak ne anlama geldiği konusunda üzerinde fikir birliğine varılamayan bir kavramdır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre kamu yararı, örgütsel davranışlara rehberlik etmektedir. Bu kapsamda örgütsel faaliyetlerin kamu yararına uygun hale getirilmesi gerektiği düşünülmektedir (Denhardt et. al., 2020). Kamu yararının katılımı güçlendireceği görüşü desteklenmektedir. Çünkü kamu yararı; vatandaşlar ve paydaşlar arasında ortak değerleri, ortak çıkarlar ve uzun vadeli hedeflerin keşfedilmesini mümkün kılmaktadır. Kamu yararı, yalnızca bireysel çıkarların toplamından ibaret değildir. Fakat tam ve nihai olarak tanımlanması mümkün de değildir. Kamu yararının deneysel/ampirik olarak doğrulanabilir olması çok fazla önemli değilken, bunun kamu yönetimi tarafından bir ideal olarak kabul edilmesi çok daha önemlidir (Denhardt et.al., 2020). Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yararı nedir sorusunun cevabından ziyade, kamu yararı ne işe yarar sorusunun cevabıyla ilgilenmektedir.

Farklı bir bakış açısına göre kamu ve işletme yönetimi arasındaki temel çatışma bir yanda kamu hizmeti, kamu yararı ve kamusallık diğer yanda ise, verimlilik şeklinde iki yaklaşım arasında yaşanmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliğinde verimlilik öne çıkarılmakta ve kamu hizmeti, kamu yararı ve kamusallık dışlanmaktadır. Ancak kamu yönetimini var eden bu kavramların dışlanması, disiplinin varlık nedenini ortadan kaldırmaya dönük bir adımdır (Şahin, 2007).

Kamu yararının ne anlama geldiği hatta faydalı olup olmadığı konusunda fikir birliğinin bulunmadığı söylenebilir. Bir görüşe göre kamu yararı, insanların akılcı düşündüklerinde, çıkar gözetmediklerinde ve iyi niyetle yaklaştıklarında seçecekleri şeydir. Diğer bir görüşe göre, işlemsel bir anlam ifade etmeyen bir kavramdır. Bir başka görüşe göre ise, birden fazla anlam yüklü olan kavramlardan birisidir. Kimisi

kamu yararını, faydalı bir efsane olarak görmektedir. Kimisine göre ise, bir şekilde ve bir dereceye kadar kamu yararı ideali tarafından yönlendirilmeyen hiçbir toplum bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu kavram bir şekilde kamu yönetiminde ve akademik literatürde önemini korumaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dikkat edildiğinde bu farklı görüşler arasında çok az benzerlik bulunmaktadır. Bu durum kamu yararı kavramının değişken, çok fazla anlam yüklü ve karmaşık yapısına işaret etmektedir.

Denhardt ve Denhardt (2007) kamu yararına ilişkin farklı görüşleri dört grupta toplamaktadır. Aşağıdaki tabloda buna yer verilmiştir.

3.2. Kamu yararı üzerine farklı görüşler

Normatif Görüş	• Politik meselelere uygulanabilecek en yüksek etik standarttır. • Politik sistemin ulaşmak istediği hedef, karar alma sürecinde etik bir ölçüttür. • Bir grubun refahı değil, birçok farklı grubun çıkarlarının bileşimidir. • Kamu yararı, kamu görevlilerine yasaları uygulama da kılavuzluk eden ölçüttür.
Kölelik Karşıtı Görüş	• Kamu yararı kavramı ne anlamlı ne de önemlidir. • Ölçülemez ve doğrudan gözlemlenemez. • Kamu yararı gerekli değildir, çünkü bireysel çıkarlar politika belirlemenin en iyi yoludur.
Politik Süreç Görüşü	• Kamu yararı, farklı çıkarların bir araya getirilmesine, dengelenmesine ya da uzlaştırılmasına izin veren bir sürecin ürünüdür. • Kamu yararı, ne yapılması gerektiğine karar verilen belirli bir süreç türüyle tanımlanır.
Paylaşılan Değerler Görüşü	• Ortak değerlere dayalı kamu yararı modeli, uzlaştırmacı olarak tanımlanır. • Kamu yararı, ortak değerlere ulaşmak için belirsiz ama değerli bir kavramdır. • Toplumun geniş ve ortak çıkarıdır. • Piyasa modelinde bireysel çıkarlar esastır ve kamu yararı yan üründür. Fakat kolektif modele göre ise kamu yararı; bir ürün değil, amaçtır.

Kaynak: (Denhardt & Denhardt, 2007).

Denhardt ve Denhardt'ın destek verdiği kamu yararı tanımı “paylaşılan değerler görüşü” açısından kamu yararı tanımıdır. İnsanlar, her durumda kendi çıkarlarıyla ilgilenmek yerine paylaşma, önemseme ve ilişkileri devam ettirme gibi değerleri de önemsemektedirler. Piyasa modeli içinde hem bu kavramların tartışılmasına izin verilmez hem de ortak sorunlar sınırlı olarak kabul edilmektedir. Oysa ortak sorunlar, kişisel çıkarlar ile kamu çıkarının çatıştığı durumları ifade etmektedir. Örneğin, herkesin kullanımına açık olan bir ortak arazide kişisel çıkar, her bireyin ortak arazide mümkün olan en fazla sığırı besleyerek bireysel kazancını artıracığını savunmaktadır. Bu alanı kullanan herkes aynı düşüncede birleştiklerinde

ortak araziden kimse fayda sağlayamaz. Böylelikle sığır yetiştiricilerinin ortak çıkarı kaybolmaktadır. Oysa ortak sorunlar ve çıkar çatışmaları daha yaygın yaşanmaktadır. O halde siyasi diyalogun amacı, insanları ortak çıkarları dile getirmeye teşvik etmek ve politika tercihlerinin daha geniş sonuçlarına öncelik vermek olmalıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Paylaşılan değerler görüşünün kamu yararı yaklaşımı, temelde anlamlı gelmekle birlikte bu değerlerin neler olduklarının açıkça ortaya konulmaması ya da konulamaması önemli bir sorundur. Hangi toplumsal değerler paylaşılan değerler kapsamına girmektedir? Ya da paylaşılan değerler toplumdan topluma göre değişkenlik göstermekte midir? Bu sorunların cevaplanması durumunda kamu yararı kavramının daha tutarlı ve anlamlı bir zemine kavuşması sağlanabilir.

Kamu yararı, bir varış noktasından çok bir yolculuktur. Toplumsal sorunların piyasa modelindeki ekonomik ihtiyaçların karşılanması mantığıyla çözülmesi mümkün değildir. Ayrıca kamu yararının ne olduğu konusunda hiçbir zaman tam bir mutabakat sağlanamamıştır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Ancak kişisel çıkar kavramının kamu yararı kavramına göre daha kolay şekilde tanımlandığı görülmektedir.

Kamu yararı kavramına sınırlar çizmek ya da onu açıkça tanımlamak güçtür. Fakat buna rağmen vatandaşlık, yönetim ve kamu hizmetine getirdiği zenginlik oldukça fazladır. Kamu yararı, kamu hizmetlerinin derinliğini ve genişliğini anlamada fayda sağlamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt ve Denhardt'ın kamu yararını bilimsel bir zemine oturtarak kamu yönetiminde paylaşılan değerlerle birlikte ele alma çabası, kavramı aydınlatmak yerine onu daha karmaşık bir noktaya taşımıştır. Zira kavramın karmaşık yapısının ve mutlak biçimde tanımlanmasının güçlüğüne farkındadırlar. Fakat buna rağmen bu şekliyle kamu yararını kamu yönetimi açısından önemli bir değer olarak kabul etmeyi sürdürmektedirler.

Kamu yararı paylaşılan değerler hakkında bir diyalogun sonucudur (Denhardt ve Denhardt, 2007). Kamu yöneticilerinin ortak bir kamu yararı düşüncesinin oluşmasına katkıda bulunması gerekmektedir. Temel amaç, bireysel tercihler tarafından yönlendirilen çözümlerin bulunmasından ziyade, ortak çıkarların bulunması ve ortak sorumluluğun oluşturulmasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007; Akçakaya, 2018). Kamu yararını gerçekleştirmek kamu yönetiminin başlıca varlık nedenlerinden birisidir. Kamu yararı, vatandaşların bireysel tercihleri, örgütsel

prosedürler ve seçim politikaları arasındaki etkileşimin bir sonucu olarak “meydana gelen” bir şey değildir (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Kamu yararı kavramını, geleneksel siyasi düşüncedeki “ortak iyi” ve “genel irade” gibi “toplamcı” kavramların modern bir türü şeklinde ele almak mümkündür. Bugün itibariyle büyük ölçüde önemini kaybetmiştir. Hatta birçok araştırmacı kolektif örgütler tarafından bireylerin ve azınlıkların baskı altına alınmasının sorumlusu olarak bu kavramı işaret etmektedirler. Kamu yararının klasik savunucuları, kavramın bir topluluğun paylaşılan (ortak) çıkarlarını tanımladığını ve teşvik edilmesi durumunda bireylerin başka şekilde ulaşamayacakları yararları temin etmelerini sağlayacaklarını iddia etmektedirler. Hatta devlet aygıtının varlığı bu zeminde haklı gösterilmektedir (Barry, 2018).

Kamu yararının birbiriyle çelişkili iki yorumundan söz edilebilir. Kavrama yönelik olumlu yorumlar, kamusal ve özel çıkarları ortak bir yapıda buluşturan kamunun çıkarı ile her bireyin kişisel çıkarını açıkça birbirinden ayırmaktadır. J. J. Rousseau ve pek çok diğer toplum bilimcinin görüşüne göre kamu yararı, bireysel çıkarlara göre daha üstün ve daha yücedir. Kavrama yönelik zayıf yorumlar ise, sadece özel çıkarları kabul ederek, kamu yararını basitçe her bireyin kendisi için iyi olarak gördüğü bireysel çıkarların toplamı olarak değerlendirmektedir (Uzun, 2008).

Kamu kelimesinin anlamı, açık – seçik olmalıdır. “Kamu” kavramı, daima “özel”in zıddıdır. Bir olayın kamuyu etkilediği söylendiğinde, çeşitli durumlarda özel bireyler ya da özel toplulukların üyeleri olarak tanımlanmaları mümkün olmayan “gayrimuayyen” kimselerdir. Burada esas sorun kamu denilen olgunun konudan konuya değişeceği ve bireylerin kendilerini bazen kamunun üyeleri, bazen de onun karşısında konumlanan bir grubun üyesi olarak bulabilmeleridir. Birçok siyasi uyuşmazlıkta bir kişinin çıkarı hem kamunun hem de daha küçük bir grubun üyesi olarak çıkarları mevcut olabilir. Bu bireyin net çıkarları kamunun bir üyesi olarak onu etkileyen politikalarda mı yoksa grubun bir üyesi olarak etkilendiği politikalarda mı olduğu her zaman net olmayabilir (Barry, 2018).

Kamu yararını gözetmek, devletin bir şekilde tüm vatandaşların üzerinde anlaşacakları bir politika geliştirmeleri anlamına gelmemektedir. Aksine kamu yararı en iyi topluluk diyalogu ve vatandaş katılımı süreci olarak düşünülmelidir (Glaser et. al., 2002). Denhardt ve Denhardt, kamu yararının sadece devlet tarafından hayata

geçirilmesine karşı çıkararak, onun vatandaşlar tarafından ve vatandaşlar arasında kurulan bir müzakere ve diyalog sonucunda ortaya çıkmasını arzulamaktadırlar. Artık devlet uygun koşullar altında diyalog ve müzakerenin tesis edilmesini sağlamalıdır. Bu diyalogu sağlamak ve diyalogla ortaya çıkan sonuçlara göre hareket etmek kamu görevlilerinin birincil görevini oluşturmaktadır (Denhardt et. al., 2014). Kamu yararı kavramının; katılım, müzakere ve diyalog süreçleriyle bağlantılı olarak ele alındığı görülmektedir. Vatandaşların kendi sorunlarını doğrudan kendisinin dile getirebildiği uygun bir katılım süreciyle kamu yararının gerçekleşebileceği varsayılmaktadır.

Ortak değerlere dayalı kamu yararı, ortak demokratik ve anayasal değerleri kapsayacak biçimde kişisel çıkarların etkileşiminin ötesine geçen bir süreci önermektedir. Dahası, ortak çıkar teorisyenleri insanların kişisel çıkarlarından daha fazlasını gerçekleştirme kapasitesine sahip olmadıkları için, devletin bu kapasiteyi güçlendirmesi ve geliştirmek için çalışması gerektiğini düşünmektedirler (Denhardt ve Denhardt, 2007). Örneğin karşılıklı olarak üzerinde anlaşmaya varılan ihtiyaçların karşılanması için devlet, özel sektör ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan oluşan bir koalisyon oluşturulmalıdır (Denhardt et. al., 2014). Böylelikle kamu yararına dönük toplumsal ihtiyaçlar, yönetim süreciyle somutlaşmaktadır. Öte yandan, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ne tek taraflı olarak devletin çeşitli siyasi kurumlar ve yasal prosedürlerle şekillendirdiği kamu yararı kavramını ne de piyasa koşullarıyla bireysel çıkarların yan çıktısı olarak görülen kamu yararını kabul etmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu yararını, tek başına devletin kontrolünden ve piyasa mekanizmasının değersizleştirmesinden kurtarıp onu vatandaşların diyalog ve müzakere sürecine yerleştirmeye çalışmaktadır. Bunun ilk güçlüğü kamu yararının karmaşık ve soyut doğasıdır. İkinci güçlük, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu yararı kavramını sadeleştirip anlaşılır hale getirmeye çalışırken onu daha da karmaşıktırmasıdır. Üçüncüsü ise, kamu yararını sağlayacak olan müzakere ve diyalog sürecinin ne şekilde, hangi araç ve yöntemlerle gerçekleşeceğinin belirsizliğidir.

Modern siyasetin en önemli ve teorik problemlerinin başında, kamu yararını artırıcı usullerin ve kurumların geliştirilmesi gelmektedir. Bir zamanlar sorumsuz bir azınlık yerine, en azından ilke olarak halkın egemen olduğu varsayılan demokrasinin bunun için kâfi olacağı ileri sürülmekteydi. Fakat teorik ve pratik düzeyde

demokratik yönetimlerle kamu yararının artırılması arasında zorunlu bir ilişki söz konusu değildir. Demokratik bir yönetimde azınlıkların baskıya maruz bırakılmasının yanında, kamu yararını zedeleyecek biçimde toplumsal grupların kendi çıkarlarını hayata geçirmeye yönelmeleri de mümkündür (Barry, 2018).

Kamu yararının dar ve genişletilmiş türleri demokrasinin yorumlanması konusunda anlaşmazlığa düşmektedirler. Dar anlamda kamu yararı savunucuları, demokratik örgütlerin kamu yararı adı altında bireysel çıkarların aleyhine olacak biçimde grup çıkarlarını öne çıkarma eğiliminde olduklarını iddia etmektedirler. Bu yüzden, bireysel hakların korunması adına çoğunluk yönetimine katı sınırlandırmalar getirilmesini önermektedirler. Bunun aksini savunanlar ise, daha iyimser bir bakış açısıyla çoğunluk yönetimi içindeki yönetenlerin özel çıkarlarını artırmak için çabalamadıklarında ısrar etmektedirler (Barry, 2018). Bu aşamada Yeni Kamu Hizmeti anlayışı da aynı görüşü paylaşarak kamu görevlilerine kamu yararını sağlama misyonunu yüklemektedir. Kamu görevlilerinin kamu yararına ve vatandaşlarının çıkarına olacak şekilde hareket edeceklerine de inanılmaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre kamu yararı, vatandaşların vatandaş olmalarından dolayı ortak bir taahhüdü paylaşmalarıdır. Genellikle kamu yararı olarak adlandırılan bu ortak girişim, yalnızca özel çıkarın bir araya getirilmesinden, hatta aydınlanmış kişisel çıkarların yan yana getirilmesinden bile daha fazlasıdır. Bu ideal, bireyin kişisel çıkarlarına dayalı bir politikanın bile ötesindedir. Aslında kamu yararının kişilerin özel çıkarlarıyla ilgisi yoktur. Çünkü kamu yararı; bireyin benliğinin ötesinde, onun doğumundan önce var olan ve ölümünden sonra da var olmaya devam eden, kısa vadeli ve özel çıkarlarla çoğu zaman çelişebilen, kendi içsel amaçları bulunan faaliyetlerde ve kurumlarda somutlaşmaktadır. Siyasi gelenekte vatandaşlar ancak kamu yararına – topluluğun daha geniş çıkarlarına – göre hareket ettiklerinde, yalnız, yalıtılmış bir varoluştan erdemli bir varoluşa geçebilirler. Bu görüş en yalın ve açık şekilde Yeni Kamu Hizmetini desteklemektedir (Denhardt ve Denhardt, 2001).

Denhardt ve Denhardt, kamu yararı kavramını Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında demokrasi, vatandaşlık, yönetime katılım, diyalog, müzakere ve ortak değerler gibi kavramlarla bağlantılı şekilde ele almaya özen göstermektedirler. Devletin kamu yararını amaçlaması ve bu süreçte vatandaşların da bireysel çıkarlarından ziyade, ortak değerler etrafında buluşarak kamu yararını hedeflemesi

arzulanmaktadır. Ancak kamu yararı konusunda Şu sorunun sorulması anlamlıdır: Kamu yararı nasıl sağlanacak ve nasıl ölçülecektir? Bu sorunun hem zaman hem de mekân boyutunun da olduğu açıktır. Kısacası, her yerde ve her zaman geçerli olabilecek bir kamu yararı nasıl sağlanacak ve ne Şekilde ölçülecektir? (Karkın, 2015).

3.3.5. Devletin Rolü: “Dümen Tutan Değil, Hizmet Eden Devlet” Söylemi

Denhardt ve Denhardt, piyasa ilişkilerine ve aktörlerine duyarlı ve onlara dönük politikalar hayata geçiren, düzenlemeler yapan, kamu hizmetlerinden yararlananları müşteri olarak değerlendiren ve örgüt eksenli düşünmeyi terk etmeyen bir kamu yönetimi anlayışına karşılık; piyasayı ve özel sektörü reddetmeden değişik toplumsal kesimleri ve özellikle de vatandaşlık kavramını en az onlarla eşit düzeyde dikkate alan ve herkese hizmet sağlamayı amaçlayan, kamu yararını gözeten, sadece pozitivist yaklaşımla değil yorumlayıcı ve eleştiren bir anlayış (Zengin, 2015) Yeni Kamu Hizmeti olarak literatüre kazandırmışlardır. Buna ek olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının en belirgin hedefi ise kamu yönetimini demokratikleştirmektir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel argümanı, devletin rolünün “yönlendirmek (*steer*)” değil, “hizmet etmek (*serve*)” olduğu düşüncesidir. Devletin temel rolü, katılımın, işbirlikçi ilişkilerin ve müzakereci yapıların oluşmasını teşvik etmek, etkinleştirmek ve bunları kolaylaştırmaktır. Bu nedenle karar verme sürecinde vatandaş merkeze alan açık ve erişilebilir bir yönetim sistemi aracılığıyla iş birliği ve ortaklık geliştirilebilir. Yapısal değişiklikler, hesap verebilirlik, aktif vatandaşlıkla kurulan müzakere süreçleri Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel motiflerini oluşturmaktadır (Strokosch, 2018).

Yeni Kamu Hizmeti anlayış, devletin rolünü “hizmet etmek” şeklinde sloganlaştırırken burada temel vurgunun devletin kendi imkân ve araçlarıyla kamu hizmetlerini üstlenip yürütülmesini sağlamak olmadığı bilinmelidir. Dolayısıyla hizmet eden devlet söylemi, Yeni Kamu Hizmeti anlayış içinde devletin farklı bir rol üstlendiğini göstermektedir. Denhardt ve Denhardt, farklı toplumsal gruplar ve vatandaşlar arasında çıkarların müzakere edilmesi rolünü devlete yüklemektedir. Bu doğrultuda devlet, değişik toplumsal gruplar başta olmak üzere farklı aktörler arasında uygun bir diyalog ve müzakere zeminini tesis etmeli, bir katalizör işlevi

görmelidir. Dolayısıyla Denhardt ve Denhardt, farklı çıkarların uzlaştırılması sürecinde devletin liderlik ve arabuluculuk yapmasını önermektedir.

Denhardt ve Denhardt'a göre geleneksel örgütlerde liderlik, artık modası geçmiş olan yukarıdan aşağıya doğru işleyen bir mekanizma şeklinde kendisini göstermiştir. Günümüz toplumları ani ve çalkantılı değişimlere açık, birçok sektör arasında iş birliğini öngören ve karşılaşılan sorunlara yaratıcı çözümler bekleyen bir yapıdadır. Bu doğrultuda kamu ya da özel fark etmeksizin örgütlerin geçmişe göre günün koşullarına daha hızlı uyum sağlamaları ve daha esnek olmaları gerekir. Bu nedenle, birçok insan artık liderlik konusunda yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu savunmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007).

Geleneksel örgütlerde geçerli olan liderlik anlayışı değişime uğramıştır ve artık müşteriler ya da vatandaşlar da gerektiği gibi sürece katılmak istemektedirler. Liderlik zamanla giderek daha karmaşık ve çok taraflı bir aracılık süreci haline gelmiştir. Denhardt ve Denhardt'a göre liderlik, geleneksel kalıpların dışına çıkarak giderek örgütler ve toplumlar arasında meydana gelen bir süreç olarak ele alınmaktadır. Ayrıca liderlik, sadece önemli makamları temsil eden kişilere özgü değildir. Aksine toplumu ve örgütleri meydana getiren herkesin zaman zaman katılım göstereceği bir şeydir (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla liderlik geniş kapsamlı olarak tanımlanmaktadır ve bu, bir kişi ya da belli görevlilerden oluşan bir yapı da değildir.

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışında büyük önem verilen Osborne ve Gabler'in söylemleri doğrultusunda devlet bir hizmet sağlayıcısı değil, kamu hizmetlerini sağlamak için özel sektörü finanse eden bir aktördür (Zanetti ve Carr, 1999). Devletin rolü, politika oluşturmak ve özel sektör aktörlerinin rekabet etmesini sağlayan kuralları belirlemektir. Kısacası devlet, oyunun kurallarını belirlemeli ve uygulamalıdır (Mazzucato, 2021). Buna karşın Denhardt ve Denhardt'ın doğrudan devletin rolünü tartışmak, onu açıkça ortaya koymak çabası içinde olmadıkları görülmektedir. Örneğin; Yeni Kamu İşletmeciliği devletin rolü konusunda daha net bir söylem ortaya koymaktadır. “Devleti küçültmek” biçiminde formüle edilen yaklaşım, Yeni Kamu İşletmeciliğinin devlete ilişkin bakış açısını net biçimde yansıtmaktadır. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışı devletin nerede durması, hangi rolleri üstlenmesi ya da hangi kamu hizmetlerini sunup hangilerini piyasaya ya da farklı aktörlere devretmesi gerektiği gibi soruları yanıtsız bırakmaktadır. Yeni Kamu

Hizmeti anlayışının “hizmet eden devlet” söylemi, ilk etapta devletin kamu hizmetlerini bizzat üretip sunduğuna, vatandaşları merkeze alan bir bakış açısıyla hareket ettiğine ilişkin çeşitli çağrışimler yapmaktadır. Ancak Denhardt ve Denhardt’ın “hizmet eden devlet” söylemi tam olarak bu anlama gelmemektedir. Aksine “hizmet eden devlet”; devletin liderlik etmesini, farklı toplumsal çıkarları ve aktörleri bir araya getirmesini, onlara uygun bir tartışma ve müzakere zemini sağlamasını ifade etmektedir. Dolayısıyla “hizmet eden devlet” söylemi kısacası, devleti bir arabulucu haline getirmektedir. Bu yaklaşım devletin küçültülmesi söylemlerini tersine çeviren bir söylem değildir. Aksine devletin küçültülmesini açıkça desteklemese bile buna sessiz kalındığının göstergesidir. Diğer yandan “hizmet eden devlet” söylemi yönetim sürecinde devletin üstlendiği işlevle büyük ölçüde örtüşmektedir. Çünkü devlet yönetim sürecinde üstlendiği rolün bir gereği olarak her şeyi tayin edici rolünden çıkarılıp sivil toplum ve özel sektörle birlikte yönetsel sürecin bir parçası haline dönüştürülmektedir.

Denhardt ve Denhardt, hizmet eden devlet söylemi altında öne çıkardıkları paylaşımcı liderlikle yetkilerin devletten vatandaşlara aktarılmasını vurgulamaktadırlar. Bu şekilde vatandaşların daha fazla yetkilendirilmiş ve güçlendirilmiş şekilde yönetime katılım gösterecekleri varsayılmaktadır. Bu arada yetki paylaşım sürecinde tüm yetkilerin vatandaşlara aktarılacağına ilişkin bir kesinlik de söz konusu değildir. Paylaşımcı liderlik, bir ölçüde vatandaşların yönetime katılımlarını olumlu biçimde etkileyebilir. Fakat toplumsal yönden daha zayıf ve dezavantajlı grupların yönetime katılımlarını tek başına bu yöntemlerle sağlamak olası görünmemektedir. Devletin özellikle ekonomik açıdan bilfiil vatandaşlarına daha fazla destek vermesi de gerekmektedir. Denhardt ve Denhardt’ın bu noktayla ilgili açıklaması bulunmamaktadır.

Denhardt ve Denhardt, Osborne ve Gaabler tarafından kaleme alınan ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin “kutsal kitabı” sayılan “Reinventing Government” başlıklı eserde katılım, müzakere, liderlik, sorumluluk, adalet ve eşitlik gibi değerlere yer verilmemesini eleştirirler. Onlara göre bu eserde çıkar, rekabet, piyasa ve girişimcilik gibi çeşitli ticari değerler vurgulanmaktadır. Ayrıca vatandaşlar ya da vatandaşlık için herhangi bir aktif rol önerisi içermeksizin bu kadar esaslı ve etkili bir şekilde tartışılmasını tuhaf karşılamaktadırlar. Vatandaşların yönetime güven duymaları için kamu kurumlarının daha duyarlı olması gerekir (Denhardt ve Denhardt, 2001)

Denhardt ve Denhardt'ın devlete hizmet etme misyonunu yüklemesinin en temel nedenlerinden birisi de şüphesiz, vatandaşların yönetime güvenmelerini sağlamak adına devleti duyarlı kılmaya çalışmaktadır.

Denhardt ve Denhardt, liderliğin işleri doğru yapmakla ilgili değil, doğru işleri yapmakla ilgili olduğunu belirtirler ve liderliği adalet, eşitlik ve özgürlük gibi kamusal değerle birlikte ele alırlar. Liderlik süreci boyunca basit bir şekilde maliyet - fayda ilişkisi dışında vatandaşlar ve kamu görevlileri kamu politikalarının oluşturulmasında birlikte çalıştıkları için insani değerlerin dengelenmesi gerekmektedir. Görüldüğü üzere liderlik, çeşitli değerleri öne çıkararak insanların bireysel ve toplumsal açıdan gelişmelerine yardımcı olarak “dönüştürücü” bir rol oynamaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Denhardt, erken dönem çalışmalarında bu düşüncesine paralel birtakım bilgiler vermektedir. Denhardt, kamu görevlilerinin vatandaşlarla diyaloga girmesini önemli ve gerekli bulmaktadır. Bu süreçte kamu görevlileri bürokrasiden kaynaklanan teknik dili bir tarafa bırakmalı ve yüzünü güncel sorunlara çevirerek uzmanlık rolünden uzaklaşmalıdır. Hatta Denhardt'a göre teorisyenler de kamu görevlileriyle ve vatandaşlarla, onların günlük sorunlarıyla, beklentileriyle yakından ilgilenmelidir. Bu şekilde teori ve pratik ilişkisi kurulabilir (Zengin, 2008).

1989 yılında kaleme aldıkları eserlerinde Denhardt ve Jennings'e göre kamu yönetimine ve kamu hizmetine ilişkin yapılan olumsuz değerlendirmeler isabetli olmakla birlikte birçok değerlendirme ise abartıya kaçmaktadır. Onlar, kamu bürokrasisinin görevlerinin ne olduğu konusunda tam bir açıklığın bulunmadığını ve bürokratların zaman zaman hükümete değil, kendi çıkarlarına dönük çalıştıklarını dile getirmektedirler. Ancak kamu hizmetleri bağlamında ise bürokratların hükümet kararlarına bağlı kalarak hareket ettikleri belirtmektedir (Zengin, 2008).

Kamu politikalarının belirlenmesi ve yönetsel kararların alınması sürecinde devletin tek aktör olarak toplumu yönlendirdiği dönem sona ermeye başlamıştır. Artık kamu politikalarını oluşturma ve uygulama tek başına devletin kontrolünden çıkmıştır. Pasif konumda, adeta seyirci gibi kabul edilen vatandaşlar bugün artık bu sürecin aktif aktörleri haline gelmişlerdir. Bir diğer ifadeyle günümüzde devletin yönlendirme mekanizmaları yeniden formüle edilmektedir. Bugün birçok vatandaş ve grup, kamu politikalarını geliştirme ve uygulama sürecine doğrudan katılmaktadır. Bu değişimin yaşanmasında önemli birkaç gelişmenin rolü vardır. Birincisi, devletin

tek hizmet sunucusu olma rolünü kaybetmesidir. İkincisi, pazarlara erişim imkânının artmasıyla toplumsal işlevleri organize etmek için yeni araçların oluşmasıdır. Üçüncüsü ise, teknolojik ilerlemenin kamu politikalarına giderek daha fazla erişim olanağı sağlamasıdır. Karar alma süreçlerine işletmeler, sendikalar, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, çıkar grupları, kamu görevlileri ve vatandaşların dâhil olmasıyla hem çok sayıda farklı aktörden oluşan bir politika ağı kurulmakta (Denhardt ve Denhardt, 2001) hem de yönetsel kararlar daha fazla diyalog, müzakere ve etkileşimle şekillenmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, demokratik ve sosyal kriterlere odaklanmaktadır. Bu anlayış, kamu yararının her şeyden önemli olduğunu ve kamu yararının karşılıklı ve örtüşen çıkarlar hakkında bir diyalogun sonucu olduğunu öne sürmektedir. Devletin rolü, ortak değerler yaratmak için vatandaşlar ile diğer gruplar arasında aracılık etmektir. Bu ortak toplumsal ihtiyaçların karşılanması için kamu, özel ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan meydana gelen koalisyonlar oluşturmak anlamına gelmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2003). Kamu yönetiminin politika kararları vermeden ya da yeni programları uygulamaya koymadan önce çeşitli paydaşların bu sürece aktif katılım sağlamalarını istemesinin nedeni, daha demokratik ve iş birlikçi bir yönetim biçimi ve daha aktif bir yönetim sağlama arzusudur (Kathe, 2007: 1181). Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, yönetim modelini merkeze alan bir yaklaşımdır. Hem farklı toplumsal kesimleri yönetime dâhil etmek hem de kamu hizmetlerinin kamu, özel ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla birlikte gerçekleştirilmesini sağlamak amaçlanır.

Toplumda devletin rolü, kamu yöneticilerini yakından ilgilendirmektedir. Karma ekonomilerde, hangi faaliyetlerin kamu sektöründe hangilerinin özel sektörde olacağı konusunda bazı sınırların bulunması gerekmektedir. Bu sınırlar farklı ülkelerde ve değişik dönemlerde değişiklik göstermektedir. Bazı dönemlerde devletin kapsamı ve ölçeği artış gösterirken bazı zamanlarda ise düşmektedir (Hughes, 2014).

1980'li yıllardan başlayarak, pek çok ülke devletin rolünü yeniden değerlendirmeye başlamıştır. Serbest piyasa modelini destekleyenler devletin boyutlarının küçültülmesi ve rollerinin azaltılması gerektiğini ileri sürmüşlerdir. Bu konuda yanıt bekleyen çeşitli sorular gündeme gelmiştir: Devletler ürettikleri mal ve hizmetleri sağlamaya devam etmeliler mi yoksa bir kısmını özel sektöre mi

aktarmalıdır? Bu sorulara verilen yanıtlar devletin toplumdaki rolüne ilişkin ideolojik görüşleri şekillendirmekte ve beslemektedir. Çok geniş açıdan sol, daha fazla devlet harcamasını ve ekonomik faaliyetlerin çok daha fazla devlet tarafından kontrol edilmesini savunmaktadır. Buna karşın sağ, her ikisini de daha az arzulamaktadır. Ancak bu tartışmaların üstüne 1980’li yıllarla birlikte başlayan kamu yönetimi alanındaki reform çalışmaları zaman zaman yoğun bir ideolojik mücadeleye de dönüşmüştür (Hughes, 2014). Diğer taraftan nüfus artışı ve toplumların değişip gelişmesiyle birlikte devletin rolü de giderek karmaşık hale gelmiştir. Bu durum devletlere daha fazla esneklik ihtiyacı hissettirmiş (Bourgon, 2008) ve devletin yeni rolüyle ilgili değişim tartışmalarını da alevlendirmiştir.

3.4. Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Teori – Pratik İlişkisi ve Gelecekteki Muhtemel Yönelimler

Değişimin kaçınılmaz bir duruma geldiği günümüzde kamu yönetimi de değişim sürecinden etkilenmekte ve yöneltilen taleplere paralel olarak değişmektedir. Bunun için ise kamu yönetiminin performansını yükselmeye dönük bazı stratejiler uygulanmaktadır. Bu stratejiler uygulanırken kamu yönetiminin üzerindeki ekonomik ve mali baskının yanında kamu yönetimini çevreleyen hukuki, sosyal ve siyasal çevrenin de dikkate alınması, kamu sektörünün “kendine özgü doğasını ve değerlerini” de göz önünde bulundurmak gerekir. Ayrıca halk hem devletin kaynakları etkin ve etkili değerlendirmesini ister hem de kamu yararını ön planda tutmasını, hukuka ve etik değerlere saygılı olmasını bekler (Ekşi, 2009b).

Yeni Kamu Hizmeti, 1990’ların sonunda 2000’li yılların başında ABD’de ortaya çıkan ve ağırlıklı olarak katılımı vurgulayan bir anlayıştır. Denhardt ve Denhardt’a göre bu, “bir demokraside yapılacak en doğru şeydir”. Yeni Kamu İşletmeciliğine yönelik bir eleştiriden ve özellikle piyasa mekanizmalarını, girişimci kamu yöneticilerini ve kişisel çıkarları, devletin vatandaşları güçlendirmekten sorumlu olduğu işbirlikçi bir yaklaşımla değiştirme arzusundan ortaya çıkmıştır (Strokosch, 2018).

Kamu yönetimi düşüncesi ve uygulaması, her zaman ortaya çıkan yeni problemlere ve daha önceki eksikliklere yanıt vermeyi başarmıştır (Bryson et. al., 2014). Denhardt ve Denhardt, pek çok insanın kendilerine kamu hizmetinin değerleri, ruhu ve asaleti hakkında ne kadar çok şey duymak ve konuşmak

istediklerini ifade ederler. Devamında ise bu düşüncelerin yeni olmayıp, daha net bir anlayışa sahip olmaya ve yeni bir ilgi uyandırmaya başladığı belirtilir. Kamu hizmeti ideallerine ne olduğu, yönetim düşüncesindeki ve devletin rolü hakkında teorilerdeki değişikliklerin, kamu görevlilerinin davranışlarını nasıl değiştirdiği merak konusudur. Kamu hizmetinin bu süreçte hangi değerlerini kaybettiği, onları nasıl yeniden kazanabileceği (Denhardt ve Denhardt, 2007) Denhardt ve Denhardt tarafından dikkat çekici biçimde vurgulanmaktadır.

Denhardt ve Denhardt tarafından kaleme alınan ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışının manifestosu olarak adlandırılan eser, teori ve uygulamada sadece ABD ile sınırlı kalmamıştır. Yeni Kamu Hizmeti, 2004 yılında Çince'ye çevrilmiştir ve ABD dışında Brezilya, İsveç, Hollanda, İtalya, Kore ve Çin gibi ülkelerde de okunmakta ve tartışılmaktadır. Bu gelişmeler yazarların konuya olan ilgilerini daha da artırmıştır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı uygulamalarıyla ilgili bir bölümün kitapta yer aldığı görülmektedir. Yazarların kitabın bu onuncu bölümünde “Yeni Kamu Hizmeti ilkeleri nasıl hayata geçirilebilir?” sorusuna yanıt niteliğindeki noktalara değindikleri anlaşılmaktadır. Bu bölümü eklemelerinin sebebi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının değerleriyle tutarlı olan dünyanın çeşitli ülkelerinde olduğu gibi ABD'deki yerelden federal düzeye kadar geniş ölçekli bir dizi faaliyeti ortaya koymaktır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Dolayısıyla Denhardt ve Denhardt Yeni Kamu Hizmeti anlayışını birtakım uygulamalarla destekleyerek bunun tamamen teorik bir yaklaşım olmadığını ortaya koymaya çalışmaktadırlar.

Literatürde Yeni Kamu İşletmeciliğinin ileri sürdüğü değerler ve kuralların geçerliliğinin azaldığına ve artık eskisi kadar ilgi görmediğine ilişkin artan sayıda işaretten söz edilmektedir. 2000'li yıllarda popüler olan Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, 2010'lu yılların ortalarından itibaren giderek eski önemini yitirmeye başlamıştır (Genç, 2015). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının 1980'li ve 1990'lı yıllarda Geleneksel Kamu Yönetiminin yerini alması gibi başka bir “yeni” hareketin de zamanla Yeni Kamu İşletmeciliğinin yerine geçmesi muhtemeldir (Bryson et. al., 2014). Bir başka anlatımla, Yeni Kamu İşletmeciliğinin Geleneksel Kamu Yönetiminin mirasçısı ve selefi olması gibi, ortaya çıkacak yeni bir yaklaşım da onun mirasçısı olabilir (Genç, 2015). Yeni Kamu İşletmeciliğinin yerini alacak olan yeni yaklaşımın henüz üzerinde fikir birliğine ulaşılan bir ismi bulunmamaktadır. Ancak birçok yazar yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğuna ve bunun uygulamada ve

teoride ortaya çıkışına işaret etmektedir (Bryson et. al., 2014). Bu noktada Yeni Kamu İşletmeciliği karşısında eleştirileri ve alternatif düşünceleri bir düzene kavuşturacak sistemli, genel bir tema etrafında birleştirme çabalarından, henüz bir bütünsellik elde edememiş ancak giderek belirgin hale gelmeye başlayan bir alternatif akımdan ve bunun önermelerinden söz edilmektedir (Genç, 2015). Bu bilgiler doğrultusunda ortaya çıkan yeni bir kamu yönetimi yaklaşımı olsa da üzerinde uzlaşılmış bir isme henüz sahip değildir. Bununla birlikte mevcut koşullar içinde Denhardt ve Denhardt tarafından ortaya konan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı literatürdeki alıntılara dayalı olarak önde gelen bir yaklaşım olarak görülmektedir (Bryson et. al., 2014).

Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı pratikleri hakkında şunları not etmektedirler. Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla ilgili ilke ve uygulamaların sadece ABD'ye özgü olmadığı belirtilir. Bu anlayış, Hollanda'dan Brezilya'ya, Kore'den İtalya'ya, İsveç'ten Çin'e ve ötesine kadar dünyanın birçok yerinde müzakere edilip tartışılmaktadır. Bu gelişmeler yazarların yönetim sürecinde sivil katılımın ve demokratik değerlerin hayata geçirilmesine olan inancını güçlendirmiştir. Dünyanın farklı ülkelerinde farklı boyutlarda tartışılıp hayata geçirilmesine rağmen, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortak bir tema sunduğu iddia edilebilir. Bu ortak tema: vatandaşların yönetime katılımını güçlendirmek, ortak değerler ve demokratik müzakere yoluyla iş birliği oluşturma yollarını bulma çabasıdır (Denhardt ve Denhardt, 2007). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının dünyanın farklı ülkelerinde tartışılıp gündeme alınması önemli bir gelişmedir. Bu durum Yeni Kamu Hizmeti anlayışının literatürde yer edinmesini, tartışılmasını sağlarken kamu yönetiminde uygulamaya yansımaları da mümkün hale getirmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği, daha yüksek performans elde etmek için kamu görevlilerini nasıl motive edeceğine odaklanmaktadır. Bunun için ücret ve iş güvenliği gibi teşvikler daha yüksek performans sağlamak için öne çıkarılmıştır. Böylelikle rekabetin artış göstermesi amaçlanmıştır. Bu durumun kamu görevlilerini giderek özel sektör çalışanlarına yaklaştırdığı söylenebilir. Kamu görevlilerine dönük bu bakış açısı değişikliğinin çeşitli sonuçlarına işaret edilmektedir. Birincisi, kamu görevlilerinin performansını artırıcı birtakım teşvik unsurlarının devreye sokulmasıyla kamu görevlilerinin temel görevlerini yerine getirmek yerine daha ölçülebilir hedeflere yönelmeleri sorunu ortaya çıkmıştır. İkincisi, artan rekabet,

kamu kurumları arasında koordinasyon ve iş birliği çabalarını zora sokmaktadır. Buna ek olarak, kamu görevlerine dönük devreye sokulan dışsal teşviklerin kamu görevlilerinin kamu hizmetlerine katılmaya dönük içsel motivasyonlarını dışlamış olabilir. Aynı zamanda devreye sokulan teşviklerin kamu görevlileri üzerindeki etkilerinin öngörülemez olması da Yeni Kamu İşletmeciliğinin sonuçlarıyla tutarlı değildir. Sonuç olarak, Yeni Kamu İşletmeciliğinin rasyonel motivasyon modellerinin başarısızlığı Yeni Kamu Yönetişimi, Kamu Değeri Yönetimi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı gibi Post Yeni Kamu İşletmeciliği olarak da bilinen yeni yaklaşımların benimsenmesini teşvik etmektedir (Lapuente ve Walle, 2020).

Dunleavy ve Hood (1994), Yeni Kamu İşletmeciliğinin geleceğiyle ilgili olarak önemli bir noktaya göndermede bulunmaktadırlar. Bu kapsamda Yeni Kamu İşletmeciliğine dönük eleştirilerin son bulması da pek mümkün görünmemektedir. Çünkü her bir eleştirel tutum geçerli, kendi içinde tutarlı ve tarihsel açıdan tekrar eden bir kamu yönetimi düşüncesine dayanmaktadır. Tarih sona ermedikçe kamu yönetimi alanındaki reformların gelecekte karşıt eleştiriler altında tutarlı bir rotada ilerlemesi mümkün değildir. Dunleavy ve Hood, Osborne ve Gaebler'in tek bir Yeni Kamu İşletmeciliği modelinin kaçınılmaz ve küresel bir hareket olduğu iddiasının aksine, kamu yönetimi alanında tek bir yaklaşımın değil, çok sayıda yaklaşımın bulunduğu, çoklu bir yapının olmaya da devam edeceği görüşünde bulunmaktadırlar. Ayrıca kamu yönetimi alanındaki yaklaşımların kısa vadeli maliyet ve kalite değerlendirmelerinin ötesinde, daha çok kamu yönetiminin temeliyle ilgili olacağı savunulmaktadır (Dunleavy ve Hood, 1994). Yeni Kamu İşletmeciliği birçok farklı araştırmacı tarafından eleştirilmektedir. Hatta kavramı ortaya atan Hood (1991) ve Pollitt (1990) gibi yazarlar da Yeni Kamu İşletmeciliğine karşı eleştirel bir duruş sergilemektedir (Genç, 2015).

Yeni Kamu İşletmeciliği; çoğu araştırmacıya göre bir problematiktir, kamu ve özel sektör bağlantısını oluşturmamaktadır. Vatandaşların müşteri olarak ele alınması, performans ölçümüne başvurulması, kamu harcamalarını azaltılması, yöneticilerinin kontrolünü güçlendirmesi gibi açılardan eleştiri almaktadır. Günümüzde artık birçok araştırmacı Yeni Kamu İşletmeciliği sonrası döneme ya da dünyaya işaret etmektedir. Son yıllarda kamu yönetimi alanında görülen yeni eğilim, kamu yönetiminin sorunlarını ortadan kaldıracak düşünülen, iş birliğine imkân tanıyan yeni oluşturulmuş ya da yenilenmiş araçların alanda kullanımının

yaygınlaştırılmasıdır. Özellikle ulusal ve yerel düzeyde yenilikçi yaklaşımların hayata geçirildiği gözlemlenmektedir. Bu kapsamda Yeni Kamu İşletmeciliğinin uygulandığı İngiltere, Yeni Zelanda, Avustralya, Kanada gibi ülkelerde devletle, vatandaşlar ve diğer gruplar arasında iş birliğini sağlayan ve artıran çeşitli araçların hükümetler tarafından devreye alındığı görülmektedir. Literatürde Yeni Kamu İşletmeciliği sonrasına işaret eden bu yeni dönemi “Yeni Yönetişim”, “Holizm” ya da “Dijitalleşme” olarak adlandıranlar bulunmaktadır (Genç, 2015). Yeni Kamu İşletmeciliğinin verimlilik odaklı bir yaklaşım (Lane, 2002) olmasına rağmen, burada dikkat çekici nokta, literatürde Yeni Kamu İşletmeciliği sonrasına işaret eden temel bir görüşün öne çıkması ve verimliliği, etkinliği esas alan bir bakış açısının yerine iş birliğini öne çıkaran farklı bir düşüncenin giderek daha baskın hale gelmesidir. Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının dünyada giderek önem kaybetmesine, eski canlılığını yavaş yavaş yitirmesine rağmen bu anlayışın yerini Yeni Kamu Hizmetine bıraktığı/bırakacağı konusu netlik kazanabilmiş değildir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının geçen süre içinde henüz tam olarak yaygın bir uygulama alanına kavuşamaması ve dahası Yeni Kamu İşletmeciliğine tam olarak alternatif olup olmadığı noktasının muğlak kalması bu anlayışın geleceği konusundaki şüpheleri artırmaktadır. İlk olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğine ilişkin eleştirilerine bakıldığında, demokrasi ve katılım söylemlerinden çok fazla öteye gidemediği ve temkinli eleştirilerin getirildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğinin yerini alması güç görünmektedir. Ancak olsa olsa Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının antidemokratik yönünü giderici bir etkiyle kısmen bir uygulama alanı elde edebilir.

Yeni Kamu İşletmeciliği kamu yönetimi alanında çeşitli gözlemler ve deneysel yöntemlerle araştırma konusu yapılabiliyorken, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu yönetimi çalışması yürütmek için çeşitli teori ve yaklaşımlara ihtiyaç duymaktadır (Mordhah, 2020). Çünkü Yeni Kamu İşletmeciliği tecrübe edilebilmiş, uygulama alanı bulabilmiş bir kamu yönetimi anlayışıdır. Ayrıca daha önce özel sektörde hayata geçirilmiş ve başarı elde etmiş olan birçok teknik ve uygulama Yeni İşletmeciliğinde yer almaktadır. Bu yüzden Yeni Kamu İşletmeciliğinin etkilerini somut olarak görebilmek ve değerlendirebilmek mümkündür. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı farklı bir alanda bile olsa uygulama alanı bulamamış kısacası tam anlamıyla denenmemiş bir modeldir. Bundan dolayı da Yeni Kamu Hizmeti

anlayışının kamu yönetiminin sorunlarını çözme konusunda başarılı olup olamayacağı ancak teorik düzeyde tartışılabilmektedir.

Kamu yönetimi alanında reform konusu genellikle tarihsel açıdan kurumsal bir değişim penceresinden ele alınmıştır (Greve, 2010). Örneğin; Pollitt ve Bouckaerts (2011) tarafından yapılan çalışmada kamu yönetimi reformunun nasıl formüle edildiğine, uygulandığına, değerlendirildiğine odaklanılmış ve Yeni Kamu İşletmeciliği üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda kamu sektörünün yapısını ve süreçlerini değiştirmek adına çeşitli devletlerde yukarıdan aşağıya hangi adımların atıldığı incelenmiştir. Söz konusu araştırmacılar bir kamu yönetimi reformu modeli geliştirerek kamu yönetiminde reform yapmanın farklı yolları olduğunu öne sürmüşlerdir. Bu uygulamaları Yeni Kamu İşletmeciliği modeli ve Neo – Weberyen Devlet modeli olarak adlandırmışlardır. Neo-Weberyen devlet modeli Weberci geleneğin modernleşmesidir. Ancak bu mirasın tümünden reddi değil, modern olana eklemlenmesinden ibarettir. Neo-Weberyen devlet modelinin özellikle Kıta Avrupası devletlerinde görüldüğüne işaret edilmektedir (Pollitt ve Bouckaerts, 2011). Bu modellerle birlikte kamu yönetimi alanında farklı modellerin saf halde değil, bazen farklı açılardan birlikte uygulama imkanı bulabileceğine işaret etmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, araçsal rasyonalite yerine değer rasyonalitesine vurgu yapmaktadır. Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının uygulanabilirliğini güçlendirmek için bazı önerilerde bulunurlar. Örneğin, vatandaşların yönetime katılımlarını artırmaya ilişkin olarak bilgi paylaşımı, müzakere, tartışmalara aktif katılım, kamuoyu yoklamaları ve demokratik değerlendirme gibi yöntemlerin benimsenmesi önerilir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kamu yönetiminin diğer önemli konularından olan idari uygulama, sorumluluk ve liderlik konularında da çeşitli öneriler sıralamaktadır. Öte yandan, Yeni Kamu İşletmeciliğinden farklı olarak Yeni Kamu Hizmeti, daha çok değer odaklıdır ve bu yüzden uygun ölçüm standartlarından yoksundur. Bunun yerine genellikle normatif yöntemler ve öneriler sunmakta, ancak bu önerilerin uygulanmasındaki güçlüğü bir kenara bırakmaktadır. Ancak zaman içinde bu alanda çalışan birçok araştırmacı nicel yöntemlerle bu sorunları çözmeye çalışmaktadır. Daha da önemlisi Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, insanların kamu yönetimini değer rasyonalitesi perspektifinden anlamaları için zengin bir entelektüel rehberlik sağlamaktadır (Dong, 2015).

Robinson'un Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorisi ve pratiğine ilişkin dikkat çekici bir değerlendirmesi bulunmaktadır. Buna göre, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu yönetimi açısından önemli fırsatlar içerdiğine gönderme yapılmaktadır. Demokratik değerlere ve vatandaş katılımına odaklanarak Yeni Kamu İşletmeciliğinin sorunlarına faydalı bir çözüm sunan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, henüz yenidir ve büyük oranda OECD ve ABD tecrübelerine dayanmaktadır. Ancak gelişmekte olan ülkelerdeki kamu hizmetlerinde yaşanan verimlilik ve etkililik sorunlarına henüz kapsamlı bir çözüm sunulamamaktadır. Böylelikle gelişmekte olan ülkelerde bu yeni yaklaşımı alıp uygulamak birtakım olumsuz sonuçlar doğurabilir. Gelişmiş ülkelerden Yeni Kamu Hizmeti anlayışına dönük deneyimlerden faydalanma konusunda daha dikkatli davranmak gerektiğine işaret edilmektedir. Bununla birlikte vatandaşları kamu yönetimindeki reform çabalarının merkezine yerleştirmek ve kamu değerlerine odaklanmak, reformların başarıya ulaşması açısından önem taşımaktadır (Robinson, 2015). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının gelişmekte olan ülkelerde hayata geçirilebilmesi için devletlerin kurumsallaşmış olması gerekir. Örneğin; asgari düzeyde işleyen bir hukuk sisteminin varlığı, demokrasiye ilişkin çeşitli argümanların mevcut olması, devlet kurumlarının belli bir düzen içinde işlemesi mümkün olabilmelidir. Dolayısıyla burada verilen bilgiler ışığında Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ABD gibi gelişmiş ülkelerde uygulanabilir bir model sunduğu anlaşılmaktadır. Bu durum Yeni Kamu Hizmeti anlayışının daha çok gelişmiş ülkelere özgü bir kamu yönetimi modeli olarak kalması riskini doğurmaktadır. Ancak burada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ABD gibi gelişmiş bir ülkede uygulandığı ya da uygulanacağı iddia edilmemektedir. Sadece burada amaçlanan, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının teorik söylemlerinin ve temel ilkelerinin ne tür ülkelerde karşılık bulabileceğini tartışmaktır. Gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülkelerde Yeni Kamu Hizmeti anlayışını hayata geçirmek çok daha güç gözükmemektedir. Ancak bu güç durumun sadece Yeni Kamu Hizmeti anlayışına özgü bir risk olmadığını da belirtmek gerekir. Çünkü gelişmekte olan ya da gelişmemiş ülkelerde sadece kamu yönetimi reformlarında değil, kamu sektörüne dönük herhangi bir reform girişiminin başarısızlıkla sonuçlanma riski oldukça yüksektir.

Denhardt ve Denhardt'ın Yeni Kamu İşletmeciliği hakkındaki görüşlerinin zaman içinde değişime uğradığı söylenebilir. Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmeti savunucuları için devlet ve yönetim her zaman karmaşık olmuştur ve

olmaya da devam etmektedir. Dolayısıyla karşılaşılan sorunlara kolay çözümler bulmak pek mümkün değildir. Bu, bir modelin doğru, diğerinin yanlış olması meselesi değildir. Asıl sorun, verimlilik gibi belirli değerlerin ne ölçüde demokrasi ve kamu yararıyla dengelendiği ya da hangi oranda desteklendiğidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının değerlerini hayata geçirmek kolay değildir. Bazen kamusal diyaloga partizan temsilciler ile özel çıkarlar hâkim olabilirler. Bu durumda vatandaşların talepleri ön plana çıkamayabilir. Ayrıca piyasa modellerinin daha uygun olabileceği zamanlar da bulunabilir (Denhardt ve Denhardt, 2015). Burada Denhardt ve Denhardt tarafından piyasa anlayışı, verimlilik kavramı ve Yeni Kamu İşletmeciliği hakkında daha önce sarf edilen görüşlerden farklı olarak ılımlı ifadelerle yer verilmesi dikkat çekicidir. Hala demokratik değerlerin ve kamu yararının önemine dikkat çekilse de, piyasanın her durumda kötü sonuçlara yol açmayabileceğine ilişkin ifadelerle yer verilmesi, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının piyasa mekanizmasına tamamen karşı olmadığını bir başka kanıtı niteliğindedir.

Amerika'daki yaygın görüşe göre, kamu kurumlarının ve özel sektör işletmelerin hemen hemen aynı oldukları düşünüldüğünden kamu kurumlarının işletme yönetimi ilkeleriyle yönetilmesi bir gelenek haline gelmiştir. Denhardt, kamu kurumlarının işletme mantığıyla yönetilmeleri üzerine ilk yazıların D. Waldo tarafından kaleme alındığını belirtmektedir. Öte yandan, rasyonel yönetim modelinin temel değeri olan verimlilik, W. Wilson'dan Bilimsel Yönetim Anlayışına, İnsan İlişkileri Okulu'ndan Herbert Simon'a ve bugün Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına kadar tüm yönetim yaklaşımlarının temelinde yatan varsayımdır. Hatta Mary Parker Follett'in görüşleri bile verimlilik değerinin yönetim alanındaki bu önceliğine meydan okumamaktadır. Ancak nihayetinde Denhardt'ın muhalif düşüncesine göre bir kamu yönetimi teorisi, bir demokratik yönetim teorisi olmalıdır (DeLeon ve DeLeon, 2002).

Denhardt, örgütlenme teorisini demokratik siyaset teorisiyle harmanlamaya çalışmaktadır. Ona göre kamu yönetimi, kamusal olarak tanımlanmış toplumsal değerlerin peşinde değişim süreçlerini yönetmek demektir. Ayrıca Denhardt, teorinin önemini; açıklığa kavuşturma, bilgilendirme ve eylemi teşvik etme yeteneği şeklinde değerlendirmektedir (DeLeon ve DeLeon, 2002). Bu açıdan Denhardt'ın pratikten ziyade teoriye çok daha fazla önem verdiği anlaşılmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının en sık eleştirilen yönü onun teorik düzeyde kalmış olmasıdır. Köseoğlu

ve Sobacı'ya göre (2015a) Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, fazlasıyla normatif, değişik kuramsal kaynaklardan beslenen birbiriyle çelişki içinde bulunan ilkelerden meydana gelmektedir. Aynı zamanda kamu yönetimi disiplindeki yeri deneysel açıdan test edilmemiştir. Bu durumun Yeni Kamu Hizmeti anlayışı açısından bir olumsuzluk yarattığı düşünülmektedir.

Yapılan çeşitli araştırmalara göre ortaya çıkan sonuç, kamu yönetimi alanında ne Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ne de Yeni Kamu İşletmeciliğinin baskın bir paradigma haline geldiğidir. Ancak son zamanlarda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının idealleriyle uyumlu düşünce ve uygulamalar kamu yönetiminde giderek daha belirgin şekilde uygulamalara yansımaktadır. Kamu yönetiminde teori ve uygulamanın mevcut durumu, hem demokratik hem de piyasa temelli değerlere yanıt veren bir kamu yönetimi şeklinde karakterize edilebilir. Denhardt ve Denhardt'a göre Yeni Kamu İşletmeciliği uygulamalarının Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ilkelerine uygun olması gerekmektedir. Bu alandaki akademisyen ve uygulayıcıların iki yaklaşımın bazı yönlerini harmanladıkları sıkça görülmektedir. Ayrıca yönetim süreçleri dâhilinde vatandaşların yönetime katılımlarını artırmaya dönük bir eğilim de dikkati çekmektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğinin verimliliğe ve kamu tercihinin önem veren bakış açısı karşısında, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı gibi değer odaklı modeller ihtiyaç duyulan karşı yaklaşımı oluşturmaya devam etmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2015). Denhardt ve Denhardt'ın kendi ifadeleriyle 2000'li yılların başında Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olma iddiasıyla yola çıkmış ve bunu henüz başaramamıştır. Aslında yazarların dikkat çektikleri sonuçlar şöyle yorumlanabilir: ilk olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı temelde Yeni Kamu İşletmeciliğinin antidemokratik yönünü ortadan kaldırmayı amaçlayan bir yaklaşımdır. Kısacası, yazarların teorilerini ortaya attıkları ilk yıllarda temel söylemleri “alternatif olma” iken, süreç içinde giderek söylemlerinin “uyumlaştırma” şeklinde değişmeye başladığı gözlenmektedir. Dahası Denhardt ve Denhardt tarafından; Yeni Kamu İşletmeciliğinin tümünden reddedilmediği, birçok uygulamasının (özelleştirme, deregülasyon, kamu hizmetlerinin piyasa eliyle yürütülmesi vb.) açık ya da üstü kapalı şekilde kabul edildiği bilinmektedir. Bu uygulamaları eleştirmeyip reddetmedikleri için de Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin tam anlamıyla alternatifi değil, onun tamamlayıcısı ve antidemokratik yönlerini gidermeyi amaçlayan normatif bir ilkeler setidir.

Kamu hizmetinde; verimlilik, uzmanlık, etkinlik ve sadakat değerlerine odaklanan bürokratik etikten ve vatandaşlık, demokrasi ve sosyal eşitlik değerlerine odaklanan demokratik etikten bahsedilebilir. Profesyonel bir kamu hizmeti anlayışı, bürokratik ve demokratik değerler arasında kopukluğu “kalite ve performansa ilişkin bir uygunluk mantığı oluşturarak” kapatabilir. Bu durum hem sürekli ilerleyen bir diyalog hem de güçlü bir kamu hizmeti etiği gerektirmektedir. Dinamik bir sürecin parçası olan bu tartışmaların, kamu hizmeti açısından teori ve uygulamayı canlı tuttuğuna ve mevcut zorlukları ve fırsatları ortaya çıkardığına inanılmaktadır (Denhardt ve Denhardt, 2015). Kamu hizmetleri özelinde, etkinlik ve verimlilik gibi değerler ile kamu yararı, vatandaş odaklılık ve demokratik değerlerin buluşturulması gerektiğine dikkat çeken Denhardt ve Denhardt’ın, daha ılımlı bir tutumla ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin temel ilkeleri ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ilkelerini uyumlaştırma vurgusu dikkat çekicidir. Bu durum, yukarıda belirtilen Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif değil, onun antidemokratik yönlerini gidermeye dönük bir arayış olduğu iddiasını da destekler niteliktedir.

Özelleştirme uygulamaları, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının en sık eleştiriye tabi tutulan yönünü oluşturmaktadır. Zanetti ve Adams’a göre (2000) devletin tüm dertlerine çare olarak sunulan özelleştirme, devletin daha önce vatandaşlara ücretsiz olarak sunduğu hizmetleri alarak bunları metalaştırmaktadır. Daha önce metalaştırılmamış kamu malları ve hizmetleri, piyasa eliyle üretilen ve işletilen ekonomik mallar haline dönüşmektedir. Metalaşma, daha önce pazarın dışında olan şeylerin ekonomik kullanım değerleri kazanması demektir (Zanetti ve Adams, 2000). Oysa Denhardt ve Denhardt özelleştirmenin kendisinden ziyade, özelleştirme uygulamalarının sonuçlarına odaklanırlar. Özelleştirme uygulamalarının vatandaşlık, kamu yararı ve demokratik değerlere zarar verici sonuçlarına dikkat çekmektedirler. Yazarlar, Yeni Kamu İşletmeciliği kapsamında gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarına karşı değillerdir. Bunun yerine özelleştirmelerin neden olduğu olumsuz sonuçların ortadan kaldırılmasını savunmaktadırlar. Özelleştirmeyi Yeni Kamu İşletmeciliğinin bir ürünü olarak değerlendiren Denhardt ve Denhardt, Osborne ve Gabler’in devletin tümünden özelleştirilmesi düşüncesini savunmasalar bile, birçok kamu hizmetinin özelleştirilmesini mantıklı bulduklarını hatırlatırlar. Burada temel amaç kamu yönetiminin uygulama yönünü zayıflatmak ve daha verimli üretileceği varsayılan kamu hizmetlerini özel sektöre bırakmaktır (Denhardt ve

Denhardt, 2007). Özelleştirme uygulamalarının uzun zamandan beri yapılmasına rağmen kamu hizmetlerinin büyük oranda hala kamu sektörü tarafından gerçekleştiriliyor olması önemli bir noktadır. 1982 yılından beri her beş yılda bir yayımlanan ICMA (International City/County Management Association) verilerine göre ABD’de hizmet sunumunun büyük ölçüde yerel yönetimler tarafından gerçekleştirildiği rakamlarla ortaya konulmaktadır. 1992’de kamu hizmetlerinin %50’si, 2002 yılında %59’u, 2007’de ise yine %52’si kamu sektörü tarafından üretilmiştir. Dolayısıyla 2002 yılındaki düşüş dışında son yıllarda büyük çapta özelleştirmelerin gerçekleştirildiği söylenemez (Denhardt ve Denhardt, 2015). Verilerin de gösterdiklerine ek olarak Yeni Kamu İşletmeciliğinin uygulanan kamu yönetimi modeli olmasına rağmen, devlet hala en büyük kamu hizmet sunucusudur. Yeni Kamu İşletmeciliği devletin bu yönünü zayıflatmasına karşın tersine çevirmeyi başaramamıştır. Oysa Yeni Kamu Hizmeti anlayışı da devleti kamu hizmetlerinin tek sorumlusu haline getirmeyi amaçlamamaktadır. Devletin kamu hizmetlerini demokratik bir ortamda ve çok aktörlü bir sistem içinde koordine etmesi ve karara bağlaması arzulanmaktadır. Burada devleti kamu hizmetlerinin başat aktörü haline getirmeyi tercih etmemeleri konusunda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının tutumu ile Yeni Kamu İşletmeciliğinin tutumu arasında benzerlik bulunmaktadır.

Günümüz dünyasında sadece işletmeler için bir meydan okuma niteliğinde olmayan küreselleşme talepleri, kamu yönetimine toplumun yaşam kalitesini ve refahını artırmak için daha iyi hizmet üretmesi gerektiği gerçeğini dayatmaktadır. Buradan yola çıkarak küreselleşme çağında, yönetimde yeni bir paradigma değişimini işaret eden Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, çeşitli boyutlarda uygulanması gerekir. Bunun için ise ilk etapta, hem bireysel hem de kurumsal düzeyde bürokrasi iktidarın etkisinden kurtarılmalıdır. İkinci etapta ise, kamu hizmetlerinin kalitesinin sağlanması için kamu yönetimi felsefesinde yer alan etkinlik, ekonomiklik, hakkaniyet ve sorumluluk değerleri ön planda tutulmalıdır. Böylelikle Yeni Kamu Hizmeti anlayışının hayata geçirilmesiyle toplumsal yaşamın kalitesi ve toplumsal refah gelişebilir (Solong, 2017). Solong, kamu yönetiminde yaşanan sorunlara karşı Yeni Kamu Hizmeti anlayışının çözüm olabileceğini ileri sürmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının en temelde teorik söylemlerini daha da netleştirmesi ve Yeni Kamu İşletmeciliği karşısında nasıl bir pozisyon alacağını açıklığa kavuşturması gerekir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı hem Yeni Kamu

İşletmeciliğinin birçok uygulamasını benimseyerek hem de ona alternatif olma iddiasını sürdürerek başarıya ulaşması kolay görünmemektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği, özellikle demokratik zaafı yönünden 1990’lardan sonra eleştirilmeye başlanmıştır. 2000’li yılların başından itibaren Yeni Kamu İşletmeciliğinin somut olumsuz etkilerinin de görülmesiyle bu anlayışa dayalı politikalar tartışılır hale gelmiştir. Yeni Kamu İşletmeciliğine ilişkin tartışmalar; yönetimde hesap verebilirliğin ve kamu yararının göz ardı edilmesi, vatandaş – müşteri ilişkisinin doğurduğu sorun gibi konular etrafında şekillenmiştir. Müşteri odaklı yönetim yaklaşımına yönelik en önemli eleştiri, vatandaşlık, hukuk gibi demokratik değerlere yeterince vurgu yapılmamasıdır (Tuncer ve Usta, 2016). Yeni Kamu İşletmeciliğinin geleceği ya da Yeni Kamu İşletmeciliği sonrasıyla ilgili ortaya atılan farklı senaryolar üzerinde durmak gerekir. Bu senaryolardan ilkinde göre, Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının güçlenip kamu yönetimi alanında hakim paradigma olarak yoluna devam edeceği yönündedir. İkinci senaryo ise, Yeni Kamu İşletmeciliği uygulamalarının yanında diğer yeni yaklaşımların da uygulama imkanı bulacağı ve böylelikle kamu yönetimi alanında bir hibritleşmenin yaşanacağıdır. Üçüncü bir senaryoya göre ise, kamu yönetimi alanında bir paradigma değişiminin yaşanacağı ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin yerini alternatif bir kamu yönetimi yaklaşımına bırakacağıdır. Dördüncü bir senaryoya göre, müdahaleci devlet ve Weberyen bürokratik değerlerin tekrardan kamu yönetimi alanında yükselişe geçeceği (Köseoğlu ve Sobacı, 2015a). Günümüzde kamu yönetiminin geldiği nokta ve Denhardt ve Denhardt’ın söylemleri göz önüne alındığında, üçüncü senaryonun gerçekleşme ihtimalinin çok daha güçlü olduğu görülmektedir. Böylelikle ilerleyen zaman içinde Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı ne önceki dönemlerde olduğu gibi tek hâkim yönetim anlayışı olarak kalabilecek ne de tamamen kamu yönetimi alanındaki etkisini kaybedecektir. Kamu yönetimi alanında -Yeni Kamu Hizmeti başta olmak üzere- farklı yaklaşım ve modellerin etkisiyle bir hibritleşmenin yaşanması muhtemeldir.

Eleştirel Teorinin piyasacı bir akıl yoluyla örgüt tartışmalarına hapsolup kalan kamu yönetimini belli ölçüde bunun dışına çıkarma, bu alanı kamusal olana açma girişimleri (Zengin, 2015) oldukça değerlidir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının da bunu yapmaya çalıştığı görülmektedir. Demokrasi, katılım, vatandaşlığın öne çıkarılması vurgusu bu amaca dönük bir çabanın ürünüdür. Ancak Yeni Kamu

Hizmeti anlayışının Eleştirel Teorinin aksine mevcut sistemin dışına çıkmaya çalışmadan, ona bağlı kalarak bu girişimini sürdürmesi etkin olma gücünü zayıflatmaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin toptan bir reddiyesi değildir. Erken dönem çalışmalarında sisteme ve özelde kamu yönetimi alanındaki yerleşik anlayışa daha keskin eleştirilerle yola çıkan R. Denhardt'ın, Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla bundan vazgeçerek eleştirilerinde daha ılımlı bir çizgiye yaklaştığı söylenebilir. Denhardt ve Denhardt'ın birçok söylemi bu tespiti desteklemektedir. Özellikle Yeni Kamu Hizmeti anlayışının son olarak tekrar ele alındığı 2015 tarihli çalışmada Denhardt ve Denhardt, asıl önemli olanın hangi kamu yönetimi modelinin alana hâkim olduğu değil, verimlilik gibi değerlere nasıl ulaşılabileceği ve demokrasi ile diğer değerler arasında nasıl bir dengenin kurulacağıdır (Denhardt ve Denhardt, 2015; Genç, 2015). Buradan da anlaşılacağı gibi temel problem, Yeni Kamu İşletmeciliğini ve uygulamalarını ortadan kaldırmak değil, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının savunduğu demokrasi, kamu yararı ve diğer değerlerle mevcut uygulamaların nasıl uyumlulaştırılacağıdır. Kısacası Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetimi alanını domine eden temel bir model olmak yerine, savunduğu değerlerin Yeni Kamu İşletmeciliği ile uyumlu biçimde kamu yönetimi alanına taşınmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu çaba; Yeni Kamu İşletmeciliğinin aksayan, problemlili ve antidemokratik olarak görülen yönlerini ortadan kaldırmaya dönük bir girişim olarak yorumlanabilir.

SONUÇ

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetimi alanında en az kamu yönetiminin kendisi kadar köklü olan kamu yararı, kamu hizmeti, vatandaşlık ve demokrasi gibi kimi değerleri tekrar kamu yönetiminin merkezine yerleştirme çabasıdır. Bu bağlamda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu yönetimini işletmeci yaklaşımın etkisinden, teknik bir alana hapseden ve verimlilik odaklı bir bakış açısına indirgeyen anlayıştan kurtarma gayretindedir. Bu amaçla yola çıkan R. Denhardt ve J. Denhardt ikilisi, akademik yaşamlarının önemli bir kısmını Yeni Kamu Hizmeti anlayışı üzerine çalışarak geçirmişlerdir. Yeni Kamu İşletmeciliğinin bir eleştirisi olarak gelişme gösteren Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, çok yönlü ve çeşitli bir teorik miras üzerine kurulduğu tespit edilmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti, temel söylem ve ilkeleriyle birlikte Yeni Kamu İşletmeciliğinin karşısında yer alarak alternatif bir kamu yönetimi modeli ortaya koyma iddiasındadır. Temel söylemleri, ilkeleri ve teorik kökenleri yönünden değerlendirildiğinde hem Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışından hem de Yeni Kamu İşletmeciliğinden farklılaşmaya çalışmaktadır. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu hizmeti, kamu yararı, demokrasi, vatandaşlık ve hizmet eden devlet gibi temel kavramları derinlemesine irdelendiğinde aslında Yeni Kamu İşletmeciliğinden tamamen bir kopuşun söz konusu olmadığı görülmektedir. Çünkü mevcut iktisadi koşulları ve kamu yönetimi paradigmasını şekillendiren Neoliberalizm, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından açık bir dille reddedilmemektedir. Bu durum Denhardt ve Denhardt'ın eleştirilerinin ve Yeni Kamu Hizmeti anlayışıyla sunulan modele ilişkin değerlerin yüzeysel kalmasına yol açmaktadır. Çünkü Neoliberalizm ile Yeni Kamu İşletmeciliği arasındaki yakın ilişki yeterince anlaşılmadan hâkim kamu yönetimi paradigmasının şiflerini çözmek pek mümkün değildir. Bu noktanın dikkatten kaçmasından ya da görmezden gelinmesinden dolayı, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının savunduğu ilkeler de daha çok biçimsel düzeyde kalmaktadır. Örneğin; devletin rolüne ilişkin olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı devleti, farklı toplumsal gruplar arasında bir arabulucu olmaya davet etmektedir. Devlet, bu aşamada farklı toplumsal grupların çıkarlarını müzakere edebilmesine imkân sağlayan bir araç rolünde karşımıza çıkmaktadır. Bu durumda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının devlete yüklediği müzakereci olma rolü ile Yeni Kamu İşletmeciliğinin devleti mümkün mertebe kamu hizmetlerinden ve buna ilişkin

iktisadi faaliyetlerden uzaklaştırma eğilimi arasında çok büyük bir farklılık bulunmamaktadır. Bu durumda her iki yaklaşım da devlete kamu hizmetlerinin esas sağlayıcısı olma rolünü yüklememektedir. Devlet, müzakereci ve arabulucu olmalı fakat küçültülmeli mi yoksa daha fazla kamu hizmeti mi üstlenmeli ya da zayıf toplumsal grupları destekleyici politikaları artırmalı mı gibi sorular yanıtızsız bırakılmaktadır. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında devletin iktisadi alanla bağlantılı olarak temel rolünün ne olması gerektiğine değil, daha çok siyasal alan dâhilinde toplumsal sorunların tartışılması ve müzakere edilmesi için öngörülen aracılık rolüne odaklanılmaktadır. Devlet, vatandaşların yönetime katılımlarını sağlamalıdır. Bu yüzden Yeni Kamu Hizmeti anlayışının iktisadi açıdan mevcut düzeni desteklediği, ancak siyasal ve yönetsel alan açısından ise devleti demokrasi, kamu yararı, vatandaşlık gibi kavramlarla tekrar şekillendirmeyi amaçladığı anlaşılmaktadır.

Denhardt ve Denhardt'ın, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını oluşturma sürecinde pragmatik bir çizgiyi izledikleri ileri sürülebilir. Bu noktada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının YKYH'nin temel söylemlerini büyük ölçüde sahiplendiği görülmektedir. Hatta bundan dolayı Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, YKYH'nin bir devamı niteliğinde olduğu yönünde yaygın bir görüş de bulunmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ilke ve değerlerine bakıldığında bunların birçoğunun YKYH tarafından daha önce dile getirildiği ve savunulduğu tespit edilmektedir. Her ne kadar Denhardt ve Denhardt, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını büsbütün YKYH'nin birikimi üzerine inşa etmekten kaçınırsalar da iki yaklaşım arasındaki büyük benzerlik Yeni Kamu Hizmeti anlayışını YKYH'nin bir devamı haline getirmektedir. Hatta Denhardt ve Denhardt, YKYH'ni temel bir teorik kaynak olarak göstermektedirler, fakat bunu tüm detaylarıyla ortaya koymayı da tercih etmemektedirler. Ancak YKYH ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı arasında savunulan düşünceler ve ilkeler yönünden göze çarpan benzerlik, Denhardt ve Denhardt'ın belirttiklerinden çok daha fazladır. Bu yüzden, Yeni Kamu Hizmeti anlayışını YKYH'nin mirası üzerine inşa edilen bir kamu yönetimi yaklaşımı olarak kabul etmek yanlış olmayacaktır. Bu aşamada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının YKYH'nin bir devamı olduğu görüşü desteklenmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kilit kavramlardan birisi şüphesiz kamu hizmeti kavramıdır. Kamu yönetiminin asli görevlerinden birisi olan kamu hizmetleri, toplumsal yaşamın sürdürülmesinde hayati rol oynamaktadır. Yeni Kamu

Hizmeti anlayışı, çok aktörlü bir yapı içinde müzakere ve diyalogla yönetim bağlamına oturtulan ve vatandaşların yönetime katılımıyla gerçekleşen bir karar alma sürecinin ürünü olan kamu hizmetlerini savunmaktadır. Denhardt ve Denhardt'ın kamu hizmeti kavramına yaklaşımı ile Yeni Kamu İşletmeciliğinin kamu hizmetine yaklaşımı birbirinden kesin çizgilerle farklılaşmamaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği ortaya çıktığı günden beri kamu hizmetlerinin piyasaya devredilmesi için büyük çaba harcamış ve bunu büyük ölçüde de başarmıştır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu hizmetlerinin piyasaya devredilmesine karşı çıkmamakla birlikte devletin asli kamu hizmeti sunucusu olarak kalmasına da açıktan açığa destek vermemektedir. Ayrıca kamu politikalarının demokratik bir katılımı ile belirlenmesini savunan Yeni Kamu Hizmeti anlayışının, katılımın hangi araçlarla, ne şekilde gerçekleştirileceği gibi noktaları açıklığa kavuşturmaması önemli bir sorun alanını teşkil etmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, kamu hizmetleri üzerinden piyasa mekanizmasına ve aktörlerine açık kapı bırakmaktadır. Bu nedenle Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Yeni Kamu İşletmeciliği kamu hizmetlerinin piyasaya gördürülmesi konusunda ortak bir paydada buluşmaktadır.

Yeni Kamu İşletmeciliğine ait olan “kürek çeken değil, dümen tutan devlet” söylemi yerine Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, “dümen tutan değil, hizmet eden devlet” söylemini yerleştirmektedir. “Dümen tutan devlet” söylemi, Yeni Kamu İşletmeciliğinin temel söylemidir ve devletin kamusal mal ve hizmetlerin asli üreticisi olma rolünü terk etmesi gerektiğine işaret etmektedir. Buna karşın, “hizmet eden devlet” söylemi kamu hizmetlerinin doğrudan doğruya devlet eliyle gördürülmesi demek değildir. Hizmet eden devlet söylemi, devletin farklı toplumsal gruplar arasında arabulucu rolü üstlenmesiyle demokratik katılımcı bir yönetimin tesis edilmesine karşılık gelmektedir. Oysa bu söylemde dikkatten kaçan bir nokta bulunmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliğinin “dümen tutmak” söylemi, devletin karar alıcı olarak yol ve yön tayin etmesine, “kürek çekmek” söylemi ise, devletin mal ve hizmet sunumunu üstlenmesine karşılık gelmektedir (Özer, 2018). Ancak devletin mal ve hizmet sunumunu özel sektöre aktarması gerektiği düşünülmektedir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının “hizmet etmek” söylemi ise devletin farklı toplumsal gruplar arasında arabulucu işlevi görmesi ve hizmet etmesi demektir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel kaygısı eğer devletin mal ve hizmet üretimini üstlenerek işlev görmesi olsaydı “hizmet eden devlet” yerine “kürek çeken devlet” söylemine

daha yakın bir noktada durması gerekirdi. Bu tespit bile Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel kaygısının kamu hizmetlerinin piyasa tarafından ya da devlet eliyle yürütölüp yürütölmemesi olmadığını gösterir niteliktedir. Oysa ne Yeni Kamu İşletmeciliği ne de Yeni Kamu Hizmeti “kürek çeken devlet” söylemini desteklememektedir. Müşterileri değil, vatandaşları savunan, kamu yararını ve demokratik yönetimi tesis etmeyi amaçlayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, hizmet eden devlet söylemiyle devletin asli rolünü demokratik yönetim süreci içinde bir arabuluculuk işlevine indirgenmektedir. Ayrıca aynı bakış açısıyla sosyal haklar ve sosyal eşitlik gibi kavramların da Denhardt ve Denhardt tarafından vurgulu biçimde dile getirilmediği görülmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı birçok farklı teorik kaynaktan beslenen bir kamu yönetimi modelidir ve Eleştirel Teorinin bu teorik kaynaklardan birisi olup olmadığı ise merak konudur. R. Denhardt, erken dönem çalışmalarında Eleştirel Teoriyi temel alarak bunu kamu yönetimine uyarlamaya çalışmıştır. Kamu yönetimi alanında görülen sorunların çözümünde Eleştirel Teorinin etkili olabileceğini savunmuştur. Hatta erken dönem çalışmalarında “Eleştirel Kamu Yönetimi Teorisi” kavramını kullanarak değer odaklı, demokratik, siyaset – yönetim ayrılığını reddeden ve tarihsel bağlamından koparılmamış bir kamu yönetimi yaklaşımını ortaya atmıştır. Ancak 2000’li yıllara gelindiğinde Yeni Kamu Hizmeti anlayışı içinde Eleştirel Teorinin gözle görülür bir etkisini bulabilmek pek mümkün değildir. Bunun en büyük kanıtı Yeni Kamu Hizmeti anlayışının beslendiği teorik temeller arasında Eleştirel Teoriye yer verilmemiş olmasıdır. Dahası Denhardt ve Denhardt’ın çalışmaları içerik yönünden analiz edildiğinde de eleştirel teoriye ilişkin referansların yer almadığı anlaşılmaktadır. Bu durum Yeni Kamu Hizmeti anlayışını Yeni Kamu İşletmeciliğine karşı teorik temelleri yönünden daha zayıf bir alternatif model haline getirmektedir. Çünkü Yeni Kamu İşletmeciliğinin kamu yönetimi alanında hakim bir paradigma olarak (son yıllarda her ne kadar bu durum sorgulansa da) varlığını sürdürmesini sağlayan ise, onun Neoliberalizm ve piyasacı anlayışa uzanan kökleridir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ise mevcut iktisadi anlayışı eleştiren ve tahakküm ilişkilerini kırmayı amaçlayan Eleştirel Teori kökeninden kopmuştur.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı; kamu yararı, demokrasi, vatandaşlık, kamu hizmeti ve katılım kavramları ekseninde değer odaklı bir kamu yönetimi modelini önermektedir. Aslında değer odaklı yaklaşım Eleştirel Teorinin olgu – değer ayrımını

reddeden tutumuyla da son derece uyumludur. Bu açıdan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Eleştirel Teoriden beslenerek daha fazla geçerlilik kazandırabilir ve kendi içinde bütünlük oluşturan zengin bir teorik temele sahip olabilirdi. Oysa Denhardt ve Denhardt'ın Eleştirel Teoriyi bir kenara bırakarak onun yerine postmodernizmden yararlanmayı tercih ettikleri görülmektedir. Modernizme bir meydan okuma şeklinde ortaya çıkan Postmodernizm ile Eleştirel Teori arasında ortak noktalar bulunsa da her iki yaklaşım arasında farklılıklar daha keskindir. Bu yüzden Denhardt ve Denhardt'ın epistemolojik yönden Eleştirel Teori yerine postmodernizme sarılma girişimleri, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının farklı bir teorik zemine kaymasına neden olmuştur.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kavramlaştırılmasında da kullanılan kamu hizmeti kavramı, Denhardt ve Denhardt tarafından daha normatif bir temelde ele alınmaktadır. Ancak Denhardt ve Denhardt'ın kamu hizmetleri perspektifinden devleti Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışındaki kamu hizmetlerinin baş aktörü konumuna getirmeyi amaçlamadığını da not etmek gerekir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışına göre, kamu hizmetleri demokrasi, katılım ve müzakere süreciyle üretilmeli ve yönetim süreci içinde kamu yararı, vatandaşlık gibi kavramlarla harmanlanmalıdır. Ancak bu aşamada, kamu hizmetlerinin üretim ve dağıtım sürecinde başvurulan piyasacı anlayış dışlanmamaktadır. Hatta bu konuda ciddi bir eleştirel tutum içine de girilmemektedir. Bu yüzden kamu yararı, demokrasi, vatandaşlık ve katılım kavramlarıyla piyasacı anlayışın kamu hizmeti uygulamaları bağdaştırılmaya çalışılmaktadır. Oysa söz konusu kavramların birbirini tamamlayıcı nitelikte değil, daha çok birbirini dışlayıcı nitelikte oldukları bilinmektedir. Çünkü vatandaşlık ve kamu yararı gibi kavramların kamu hizmetleri üzerinden hayata geçirilmesi için daha aktif, kapsayıcı ve kamu hizmetleriyle ilgili sürecin merkezinde yer alan bir kamu yönetimi anlayışına ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının devlete biçtiği rol daha sınırlıdır ve farklı toplumsal çıkarların müzakere edilmesini sağlamaya ilişkindir. Burada kamu yararı, demokrasi, vatandaşlık ve katılım ile piyasa arasında bir denge kurulmaya çalışıldığı görülmektedir. Ancak bu denge arayışı içinde bozucu bir unsur olarak ağırlığın piyasadan yana olduğu düşünülmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin bir alternatifi değil, daha çok ona karşı ihtiyatlı eleştiriler getiren bir yaklaşım görünümünü sergilemektedir. Yeni Kamu İşletmeciliğine karşı eleştirel söylemlerini sürdüren

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin iktisadi ve teorik temellerine karşı eleştirel tutumunu açıkça ortaya koymamaktadır. Hatta yapılan incelemeler sonucunda Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bu iktisadi temellere tam olarak kapısını kapatmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olma iddiasını da büyük ölçüde zayıflatmaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, mevcut iktisadi yapıyı ve Yeni Kamu İşletmeciliğinin verimlilik ve etkililik gibi yaklaşımlarını onaylayarak bunları kamu yararı, vatandaşlık söylemi ve demokrasiyle dengeleme arayışına girmektedir. Bu değerlendirme ışığında Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin tam anlamıyla karşıtı değil, onun eksik ya da hatalı yönlerini gidermeye dönük bir çabanın ürünü görüntüsünü vermektedir. Ek olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının mevcut ekonomik sisteme eleştiri getirmekten kaçındığı görülmektedir. Oysa 1980’li yıllarda yaşanan kırılmanın ardından iktisadi alanda yaşanan dönüşüm, Yeni Kamu İşletmeciliğinin doğup gelişmesini sağlamıştır. Bugün itibariyle hala geçerliliğini koruyan Yeni Kamu İşletmeciliğinin kökleri 1970’li yıllarla birlikte yükselmeye başlayan Neoliberalizmde aranmalıdır. Neoliberalizm ile Yeni Kamu İşletmeciliği arasındaki sıkı ilişki göz önüne alındığında Neoliberalizmde köklü bir dönüşüm yaşanmadan hâkim paradigmanın kolayca değişmesini beklemek fazla iyimser bir tutum olarak kalmaktadır. O yüzden, Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Neoliberalizmi eleştirmemesi, aslında onu desteklediği ya da sessizce onayladığı şeklinde yorumlanabilir. Bir yandan, birey merkezli, müşteri odaklı olan Neoliberalizm ve uygulamalarına sessiz kalmak, diğer yandan ise kamu yararı, vatandaşlık gibi daha toplumcu nitelikteki birtakım değerleri kamu yönetimine aşılama çabası kendi içinde tutarlı bir tablo oluşturmamaktadır.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortaya attığı temel eleştirilerin bir kısmı doğru noktalara temas etmektedir. İlk olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı Yeni Kamu İşletmeciliğinin yararlı bir eleştirisini yapmaktadır. Bu eleştiriler doğrultusunda Yeni Kamu İşletmeciliğinin sorun alanlarına ışık tutulmaktadır. İkinci olarak, Yeni Kamu İşletmeciliğiyle temel bir ilke haline gelen verimliliğin basit bir matematiksel analize ve girdi – çıktı arasındaki ilişkiye indirgenmesi yönünde kamu yönetimi alanında güçlü bir eğilim bulunmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının verimliliği bu dar bakış açısından kurtarmaya dönük eleştiriler getirmesi ve

demokrasi, kamu yararı ve vatandaşlık kavramlarıyla harmanlayarak yeniden yorumlamaya çalışması dikkat çekicidir. Bu aşamada Yeni Kamu Hizmeti anlayışının bu yaklaşımının kamu yönetimi alanında ne oranda karşılık bulduğu değil, verimlilik gibi önemli bir kavramı kamu yönetiminin temel birtakım değerleriyle uyumlaştırma ve bütünleştirme çabası başlı başına özgün bir girişimdir. Çünkü kamu yönetiminin büsbütün sadece verimlilik odaklı şekilde hareket etmesi onun birtakım -kamu yararı, demokrasi, vatandaşlık gibi- temel değerlerini zayıflatmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının ortaya attığı çözüm önerileri, ilkeleri ve teorik temelleri tartışılabilir, fakat Yeni Kamu İşletmeciliğinin sorun alanlarına ilişkin tespitlerinin yerinde olduğunu belirtmek gerekir.

Demokratik bir kamu yönetimi oluşturmayı amaçlayan Yeni Kamu Hizmeti anlayışı iki açıdan mevcut liberal temsili demokrasiyi eleştiriye açmaktadır. Birincisi, demokrasinin özünde halk yönetimi olduğu gerçeğinin göz ardı edildiği ve aslında kamu yönetimi başta olmak üzere halkın yönetime katılımıyla şekillenen bir katılımcı demokrasinin inşa edilmesi gerektiği dile getirilmektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışı liberal temsili demokrasi modeli yerine katılımcı bir demokrasiyi savunmaktadır. İkincisi, kamu yönetiminin demokrasiyi tüm değerleriyle içselleştirmesi ve sonuçta demokratik bir kamu yönetiminin kurulması gerektiği ifade edilmektedir. Bu aşamada, Yeni Kamu İşletmeciliğiyle kamu yönetiminin giderek antidemokratik bir yapıya dönüştüğünün altı çizilmektedir. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı tarafından demokratik bir kamu yönetimini ve katılımcı bir demokrasiyi sağlamayı mümkün kılacak alternatif çözümler getirildiğini söylemek mümkün değildir. Özellikle halkın yönetime ve karar alma süreçlerine katılımının hangi araçlarla, hangi yol ve yöntemlerle sağlanacağı yeterince açık değildir. Katılım araçlarının neler olacağı ve halkın hangi düzeyde yönetime katılacağı konusunda da bir netlik söz konusu değildir. Yeni Kamu Hizmeti anlayışı kapsamında sıkça vurgulanan yönetişim yaklaşımı bir açıdan katılım aracı olarak ele alınabilir. Ancak bu hem yeni bir katılım aracı değildir hem de yönetişimin katılımcı bir demokrasiyi sağlamaya ne kadar uygun bir araç olduğu ve katkı sağlayacağı da ayrı bir tartışma alanıdır. Bu yüzden Yeni Kamu Hizmeti anlayışının demokrasi yorumunun ve onu uygulamaya dönecek önerilerinin zayıf kaldığı söylenebilir. Bu durum hem teori hem de pratik açısından Yeni Kamu Hizmeti anlayışını zayıflatmaktadır.

Denhardt ve Denhardt'ın, kamu yararı, vatandaşlık, kamu hizmeti gibi kavramları ve hizmet eden devlet söylemini işletmeci bakış açısından yeterince kurtaramadıkları görülmektedir. İlk etapta, kullanılan kavramlara bakıldığında Yeni Kamu İşletmeciliğine açık bir meydan okumanın ürünü oldukları gibi görünseler de, yapılan detaylı incelemelerde bunun tam olarak söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Çünkü Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğine alternatif olma iddiasını büyük ölçüde bir kenara bırakmıştır. Bu düşüncüyü hem Eleştirel Teori kökeninden uzaklaşarak hem de Neoliberalizm ve piyasacı anlayışı reddetmeyerek pekiştirmektedir. Ayrıca Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Yeni Kamu İşletmeciliğinin birçok uygulamasını da açık bir ifadeyle reddetmemektedir.

Denhardt ve Denhardt'a göre (2003), özel sektörde en çok parası olan müşteriler piyasa tarafından özel ilgiyle karşılanmaktadır. Ancak bu uygulamayı kamu politikalarına taşımak yanlıştır ve vatandaşlar müşteriye indirgenemezler. Vatandaşları müşteriye indirgeyen bakış açısına karşı çıkan Denhardt ve Denhardt, vatandaşları demokratik sistemin aktif aktörleri haline getirmeyi amaçlamaktadırlar. Bu durumun doğal bir sonucu olarak Yeni Kamu Hizmeti anlayışının vatandaşları müşteriye indirgeyen ve piyasacı biçimde işleyen bir kamu hizmeti anlayışını eleştirmesi gerekirdi. Ancak Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, piyasacı bir mantıkla işleyen kamu hizmeti anlayışına karşı değildir. Bu durumda vatandaşlık söylemi, esasında vatandaşları müşteri pozisyonundan uzaklaştıramamaktadır. Aksine Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, demokratik vatandaşlık şemsiyesi altında aslında yönetime katılım gösteren ama özünde hala müşteri olmayı da sürdüren hibrit bir vatandaşlık yaklaşımını savunmaktadır.

Denhardt ve Denhardt, katılım ve demokrasi kavramlarını kamu yönetimindeki problemlerin çözümünde birer anahtar kelime olarak değerlendirmektedirler. Ancak gerçekte demokrasi ve katılımı tam anlamıyla hayata geçirmek ve yönetimin merkezine yerleştirmek oldukça güçtür. Buna ek olarak kamu yönetiminin demokratikleşmesiyle her türlü sorunun çözüleceğini beklemek sağlıklı bir varsayım da değildir. Burada demokrasinin koruyucuları rolü yüklenen kamu görevlilerinin, bu vazifeyi hangi ölçüde ve ne şekilde, hangi motivasyonla yerine getirecekleri de açık değildir. Ayrıca bu bakış açısı, bürokrasi ile demokrasi aralarındaki çelişkileri ve sorun alanlarını da görmezden gelmek demektir.

Sonuç olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Eleştirel Teori arasında doğrudan bir ilişki kurabilmek mümkün değildir. Bu anlayışta Habermas'ın iletişimsel eylem kuramına yapılan çok sınırlı göndermeler dışında Eleştirel Teoriye ilişkin daha fazla kanıt bulabilmek güçtür. Hem Denhardt ve Denhardt'ın ortaya attıkları görüşler hem de Yeni Kamu Hizmeti anlayışının temel ilke ve teorik temelleri derinlemesine incelendiğinde Eleştirel Teoriyle bir bağlantı yakalayabilmek neredeyse imkansızdır. İkinci olarak, Yeni Kamu Hizmeti anlayışı ile Yeni Kamu İşletmeciliği arasındaki ilişkiye bakıldığında her iki yaklaşım arasında ortak bir nokta dikkat çekicidir. Bu ortak nokta ise, her iki yaklaşımın da mevcut iktisadi anlayışa bağlı kalmayı sürdürme çabasıdır. Her ne kadar Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, Neoliberalizmin ve piyasacı yaklaşımın hararetli bir savunucusu olmasa da buna tamamen kapılarını kapatan eleştirel bir duruş da sergilememektedir. Hatta yer yer Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Neoliberalizmi ve piyasacı uygulamaları açıktan destekleyen söylemleri de bulunmaktadır. Bunun en açık örneği, kamu hizmetlerinin sunumu noktasında özel sektörün bir üretici ve dağıtıcı aktör olarak yer almaya devam etmesine izin verilmesidir. Bu örnekleri çoğaltmak mümkündür. Yeni Kamu Hizmeti anlayışının Eleştirel Teoriden uzaklaşması ile mevcut iktisadi yapıyı ve uygulamalarını eleştirmeyi bırakması arasında bir bağlantı bulunduğu düşünülmektedir.

Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu yönetimi alanında geniş bir uygulama alanı bulduğu söylenemez. Bunun birtakım nedenleri bulunmaktadır. Birincisi, temel ilke ve söylemleri ile Yeni Kamu Hizmeti anlayışı, asgari ölçülerde demokrasi, hukuk sistemi, kurumsal yapı yönünden ilerleme kaydeden ülkelerde uygulanabilir. Dolayısıyla bu durumda Yeni Kamu Hizmeti anlayışına demokratik ya da demokratikleşme yolunda politikalar izleyen ülkelerle sınırlı kalan bir uygulama sahası kalmaktadır. Tabi bu her demokratik ülkenin de Yeni Kamu Hizmeti anlayışını benimseyip uygulamaya alacağı anlamına da gelmemektedir. İkincisi ise, Yeni Kamu İşletmeciliğine getirilen eleştiriler ve kamu yönetimi alanındaki mevcut sorunlara karşı ileri sürülen çözüm önerileri hem yüzeysel kalmakta hem de bunların normatifik yönü ağır basmaktadır. Bu da Yeni Kamu Hizmeti anlayışının uygulanmasını güçleştirmektedir. Üçüncü olarak, mevcut iktisadi koşullarla uyumlu biçimde devam eden Yeni Kamu İşletmeciliğinin iktisadi alanda çok köklü bir değişim yaşanmadığı sürece bir paradigma değişimiyle uygulamadan kalkması kolay

gözükmemektedir. Dolayısıyla Yeni Kamu Hizmeti anlayışının kamu yönetimi alanında hakim paradigma konumuna gelmesi muhtemel görünmemektedir. Bu bağlamda Yeni Kamu Hizmeti anlayışı söylem ve ilkeleriyle birlikte bir bütün olarak değil, sınırlı ölçüde ve belli alanlarda diğer kamu yönetimi yaklaşımlarıyla birlikte harmanlanarak kısıtlı bir uygulama alanına kavuşabilmesi daha muhtemel görünen bir seçenek durumundadır.



KAYNAKÇA

- Akcagündüz, E. (2010). Kamu tercihi teorisi ve Türkiye üzerine olan etkisi üzerine bir inceleme. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 2(2), 29-36.
- Akçakaya, M. (2016). Weber'in bürokrasi kuramının bugünü ve geleceği. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 275-295.
- Akçakaya, M. (2017). Geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine kamu yönetimi disiplininin gelişimi. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 34,1-30.
- Akçakaya, M. (2018). Yeni Kamu Hizmeti. içinde M. A. Özer ve U. Ayhan (Edt.), *Kamu Yönetimi Tartışmaları* (ss. 158-202). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Akdoğan, H. (2014). Yeni Kamu Hizmeti anlayışının güvenlik yönetiminde uygulama alanları. *Türk İdare Dergisi*. 86(478), 359-380.
- Akpınar, S. E. (2020). İletişimsel eylem kuramı: sistem ve yaşantı dünyası. <https://medyaveiletisim.kulup.tau.edu.tr/iletisimsel-eylem-kurami-sistem-ve-yasanti-dunyasi/>.
- Aksakaloğlu, Y. (2018). Yeni Kamu Yönetimi ve Alternatif Arayışlar. İçinde M. A. Özer ve U. Ayhan (Edt.), *Kamu Yönetimi Tartışmaları* (ss. 85-116), Ankara: Gazi Kitabevi.
- Aksakaloğlu, Y. ve Akçakaya, M. (2017). Kamu hizmeti kapsamında yeni kamu yönetiminin vatandaşlık anlayışı. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*. 19(1), 42-71.
- Aksakaloğlu, Y. ve Akçakaya, M. (2021). Kamu değeri yaklaşımı ve 'eleştirel kuram' temeli. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*. 56(1), 272-289.
- Aksoy, A. (2016). Bürokrasi. İçinde Aziz Tuncer vd. (Edt.) *Yönetim Bilimi* (ss. 117-140). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Aksoy, Ş. ve Üstüner, Y. (2007). Önsöz. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.). *Kamu Yönetimi* (ss. VII-IX). Ankara: Nobel Yayınları.
- Aktaş, E. (2019). Max Weber ve Bürokrasi Yaklaşımı. İçinde S. Altan (Edt.). *Yönetim Teorileri* (ss. 29-38). Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Aktel, M., Kerman, U., Altan, Y. ve Güven, F. (2015). Kameralizmi anlama çabası. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi SBE Dergisi*, 7(12), 83-98.

Akyıldız, F. (2017). Yeni kamu işletmeciliğine karşı yeni kamu hizmeti: yerel hizmetlere gönüllü katılım ve büyükşehir belediyeleri. içinde M. Güler ve A. M. Turan (Edt.), *Belediyelerin Geleceği ve Yeni Yaklaşımlar* (ss. 146-182). Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları.

Al, H. (2008). *Yeni Kamu Yönetimi*. Değişim Yayınları: İstanbul.

Albayrak, H. (2021). Eleştirel sosyal hizmet teorisi ve uygulaması. *Journal of Society&Social Work*, 32(1), 383-401.

Arslan, N. T. (2010). Klasik – Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.

Assoun, P.-L. (2014). *Frankfurt Okulu* (2.baskı) (Çev: I. Ergüden). Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Ataay, F. (2007). Neoliberalizm, kamu reformu ve demokrasi. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.), *Kamu Yönetimi* (ss.163-172), Ankara: Nobel Yayınları.

Aydın, A. H. (2012). *Kamu Yönetimine Giriş*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Aydilek, E. (2020). Eleştirel kuramın kamu yönetimiyle ilişkisi. *Yönetim, Ekonomi ve Pazarlama Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 22-34.

Ayhan, E ve Önder, M. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: yönetişime açılan bir kapı. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3(2), 19-48.

Ayhan, E. (2021). Robert B. Denhardt ve yeni kamu hizmeti yaklaşımı. içinde H. Ateş (Edt.). *Dünden Bugüne Kamu Yönetimi Düşünürleri* (ss.321-347). Ankara: Gazi Kitabevi.

Ayhan, U. ve İrdem, İ. (2018). Değişen yönetim paradigması. İçinde M. A. Özer ve U. Ayhan (Edt.), *Kamu Yönetimi Tartışmaları* (ss. 3-30), Ankara: Gazi Kitabevi.

Aytaç, Ö. (2005). Modern bürokratik kurumlar ve baskı düzenleri. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(1), 249-278.

Balkız, B. (2004). Frankfurt Okulu ve Eleştirel Teori: sosyolojik pozitivizmin eleştirisi. *Sosyoloji Dergisi*, 12, 1-25.

Barry, P. N. (2012). *Modern Siyaset Teorisi* (3. Baskı) (Çev. M. Erdoğan ve Y. Şahin), Ankara: Liberte Yayınları.

Barry, P. N. (2018). *Modern Siyaset Teorisi* (4. Baskı) (Çev: M. Erdoğan ve Y. Şahin). Ankara: Liberte Yayınları.

Bates, R. J. (2001). Eleştirel Teori açısından eğitim yönetimi. (Çev. S. Turan ve M. Şimşek), *Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 28, 573-592.

Belli, A. (2017). Yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında yerinden yönetimin ve yerel yönetimlerin değerlendirilmesi. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 9(16), 101-118.

Benhabib, S. (2018). Frankfurt okulu'nun mirası üzerine düşünceler (Çev: Y. Köse). <https://yesilgazethttps://yesilgazete.org/frankfurt-okulunun-mirasi-uzerine-dusunceler/e.org/frankfurt-okulunun-mirasi-uzerine-dusunceler/>. (15.11.2022).

Bertucci, G. (2007). *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens*. United Nations Publication.

Best, S. and Kellner, D. (2011). *Postmodern Teori: Eleştirel Rouşturmalar* (2. Baskı) (Çev: M. Küçük). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Bevir, M. (Edt.) (2007). *Encyclopedia of Governance*. California: SAGE Publications.

Bilgiç, V. (2008). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. İçinde A. Balcı vd. (Edt.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* (ss.27-46), Ankara: Seçkin Yayınları.

Bilgin, D. H. (2020). Yeni dünya düzeninde 'vatandaş memnuniyeti'. *Kesit Akademi Dergisi*, 6(23), 329-340.

Bodemann, M. (2016). *Management in Public Administration: Development and Challenges in Adaption of Management Practices Increasing Public Value*, Springer Gabler.

Bottomore, T. (1994). *Frankfurt Okulu* (2. Baskı) (Çev. A. Çiğdem), Ankara: Vadi Yayınları.

Bourgon, J. (2007). Responsive, responsible and respected government: towards a new public administration theory. *International Review of Administrative Sciences*, 73(1), 7-26.

Bourgon, J. (2008). The future of public service: a search for a new balance. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(4), 390-404.

Box, R. C. (2005). Critical imagination in a postmodern environment. *International Journal of Public Administration*, 28(11-12), 909-928.

Box, R. C. (2009). Cross-cultural application of critical and progressive theories in public administration. *Journal of Public Administration (Sun Yat-Sen University, Guangzhou, China)*, 5(1), 1-13.

Box, R. C., Marshall, G. S., Reed, B. J. and Reed, C. M. (2001). New public management and substantive democracy. *Public Administration Review*, 61(5), 608-619.

Bozkurt, Ö. Ergun, T. ve Sezen, S. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE Yayınları.

Bronner, S. E. (2011). Critical theory: a very short introduction. *Oxford University Press: New York*.

Brownlow, L. (1956). Woodrow Wilson and public administration. *Public Administration Review*, 16(2), 77-81.

Bryson, J, Crosby, B. C. and Bloomberg, L. (2014). Public value governance: moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 445-457.

Callahan, K. (2007). Citizen participation: models and methods. *International Journal of Public Administration*, 30 (11), 1189-1196.

Chaichaorun, S. (2013). A book review: the new public service: serving, not steering by Janet V. Denhardt and Robert B. Denhardt. *Journal of Social Sciences*, 9(1), 139-151.

Chakrabarty, B. and Chand, P. (2012). *Public Administration in a Globalizing World: Theories and Practices*, India: SAGE Publication.

Cheema, G. S. (2007). Linking governments and citizens through democratic governance. *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens*, 29-51.

Ciğeroğlu, M. ve Özgür, H. (2011). H. George Frederickson ve kamu yönetimi disiplinindeki yeri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29, 279-290.

Clarke, J., Newman, J., Smith, N., Vidler, E. and Westmarland, L. (2007) *Creating Citizen Consumers: Changing Publics & Changing Public Services*, SAGE Publications.

Coşkun, S. (2008). Kamu yönetiminde yönetişim yaklaşımı. İçinde A. Balcı vd. (Edt.) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* (ss. 67-82), Ankara: Seçkin Yayınları.

Çağla, C. (2021). *Demokrasi* (2. Baskı). İstanbul: Bilge Kültür Sanat.

Çaha, Ö. (2012). Demokrasi. İçinde H. Çetin (Edt.). *Siyaset Bilimi* (3. Baskı) (ss.223-270). Ankara: Orion Kitabevi.

Çamlı, A. Y. (2021). J. Habermas'ın rasyonalite projesinde zenginleşmenin doğru yönetimi. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(1), 707-720.

Çelik, F. ve Usta, S. (2015). Demokrasi teorisi çerçevesinde katılım perspektifinden türkiye'de yerelleşme çabalarının değerlendirilmesi. İçinde Ö. Önder ve F. Kırışik (Edt.) *Kamu Yönetimi ve Siyaset Biliminde Karar Verme* (ss. 425-458). Ankara: Detay Yayıncılık.

Çelik, N. ve Bedük, A. (2013). Vekalet teorisi yaklaşımı ile işlem maliyeti arasındaki ilişki. *Sakarya İktisat Dergisi*, 3(1), 32-45.

Çevikbaş, R. (2014). Bürokrasi kuramı ve yönetsel işlevi. *Ekonomi ve Yönetim Dergisi*, 3(2), 75-102.

Çiçek, A. C. (2012). Neoliberalizmin 'yeni kamu yönetimi' anlayışını meşrulaştırma aracı olarak 'yönetişim' ve türkiye kamu yönetimi üzerine yansımaları. İçinde Y. Koçak ve A. C. Çiçek (Edt.), *Kamu Yönetimi: Yönetim – Siyaset Ekseninde Yeniden Yapılanma* (ss. 62-78), Ankara: Gazi Kitabevi.

Çiftçi, S. ve Çürük, L. (2011). Kamu yönetiminde paradigma değişimi çerçevesinde reformlar: ingiltere örneği. *Bartın Üniversitesi İİBF Dergisi*, 2(4), 25-49.

Çiğdem, A. (2008). *Akıl ve Toplumun Özgürleşimi: Jürgen Habermas Üzerine Bir Çalışma*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Delacampagne, C. (2020). *20. Yüzyıl Felsefe Tarihi* (Çev: D. Çetinkasap). İstanbul: Kültür Yayınları.

DeLeon L. and DeLeon, P. (2002). The democratic ethos and public management. *Administration & Society*. 34(2). 229-250.

DeLeon, L. and Denhardt, R. B. (2000). The political theory of reinvention. *Public Administration Review*, 60(2), 89-97.

Demirel, D. (2020). Denhardt ve Denhardt: yeni kamu hizmeti yaklaşımı. İçinde H. Babacan (Edt.), *Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Akademik Çalışmalar-2* (ss.273-288), Ankara: Gece Kitaplığı.

Denek, S. (2019). Yeni kamu hizmeti düşüncesi: değişen kamu hizmeti anlayışı. *Bilecek Şeyh Edebalı Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(1), 418-439.

Denhardt, R. B. (2002). Trust as capacity: the role of integrity and responsiveness. *Public Organization Review: A Global Journal*, 2, 65–76.

Denhardt, J. V. and Denhardt, R. B. (2000). New public service: serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60 (6), 549-559.

Denhardt, J. V. and Denhardt, R. B. (2007). *The New Public Service: Serving, Not Steering*, New York: M.E. Sharpe.

Denhardt, J. V. and Denhardt, R. B. (2015). New public service revisited. *Public Administration Review*, 75 (5), 1-9 664-672.

Denhardt, J. V., and Campbell, K. B. (2006). The role of democratic values in transformational leadership. *Administration & Society*, 38(5), 556-572.

Denhardt, J., Terry, L., Delacruz, Edgar, R. and Andonoska, L. (2009). Barriers to citizen engagement in developing countries. *Intl Journal of Public Administration*, 32, 1268-1288.

Denhardt, R. B. (1977). The continuing saga of the new public administration. *Administration and Society*, 9(2), 253-261.

Denhardt, R. B. (1981). Toward a critical theory of public organization. *Public Administration Review*, 41(6), 628-635.

Denhardt, R. B. (1994). Critical theory revisited. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 4(3), 417-421.

Denhardt, R. B. (1998). Top public managers of the twenty-first century. *Korean Review of Public Administration*, 3(1), 91-109.

Denhardt, R. B. (1999). The future of public administration. *Public Administration&Management: An Interactive Journal*, 4(2), 279-292.

Denhardt, R. B. (2011). *Theories of public organization*. Boston: Wadsworth Cengage Learning.

Denhardt, R. B. and Baker, D. L. (2007). Five great issues in organization theory. In J. Rabin, W. B. Hildreth and G. J. Miller (Edt.). *Handbook of Public Administration* (pp. 121-148). CRC Press.

Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V. (2001). The new public service: putting democracy first. *National Civil Review*, 90(4), 391-400.

Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V. (2003). The new public service: an approach to reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3-11.

Denhardt, R. B. and Denhardt, K. G. (1979). Public Administration and The Critique of Domination. *Administration & Society*, 11(1), 107-120.

Denhardt, R. B. and Jennings, E. T. (1989). Image and Integrity in the Public Service. *Public Administration Review*, 49(1), 74-77.

Denhardt, R. B. and White, J. D. (1979). A critique of reason in mainstream policy science. *Midwest Review of Public Administration*, 13(2), 135-138.

Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. and Aristigueta, M. P. (2016). *Managing Human Behavior in Public And Nonprofit Organizations (4.edition)*. California: SAGE Publications.

Denhardt, R. B., Denhardt, J. V. and Blanc, T. A. (2014). *Public Administration: An Action Orientation*, Boston-USA: Wadsworth Cengage Learning.

Denhardt, R. B., Denhardt, J. V., Aristigueta, M. P. and Rawling, K. C. (2020). *Managing Human Behavior in Public and Nonprofit Organizations*, California: SEGA Publications.

Doğan, K. C. (2017). Postmodern kamu yönetiminin kuramsal temelleri çerçevesinde yönetim yaklaşımı: literatür taraması. *Ömer Halisdemir Üniversitesi İİBF Dergisi*, 10(1), 27-45.

Dong, L. (2015). *Public Administration Theories: Instrumental and Value Rationalities*. New York: Palgrave Macmillan.

Dörtkardeş, E. (2019). Bilimsel Yönetim Yaklaşımı: Frederick Winslow Taylor. İçinde S. Altan (Edt.). *Yönetim Teorileri* (ss. 1-16). Ankara: Akademisyen Kitabevi.

- Dreyfus, F. (2014). *Bürokrasinin İcadı* (Çev: I. Ergüden). İstanbul:İletişim Yayınları.
- Drucker, F. P. (1993). *Kapitalist Ötesi Toplum* (Çev: B. Çorakçı). İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Duggett, M. (2002). Kamu yönetimlerinde değişim: ‘sonraki adımlar’ (Çev: A. A. Akdoğan ve O. E. Aslan), *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 1-9.
- Duman, F. (2012). Devlet. İçinde H. Çetin (Edt.) *Siyaset Bilimi* (ss. 75-113). Ankara: Orion Kitabevi.
- Dunleavy, P. (1985). Is There a radical approach to public administration?. *Public Administration*, 60, 215-233.
- Dunleavy, P. and Hood, C. (1994). From old public administration to new public management. *Public Money & Management*, 14(3), 9-16.
- Dunleavy, P. Margetts, H. Bastow, S. and Tinkler, J. (2005). New public management is dead-long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- Durdu, Z. (2006). Frankfurt Okulu’nun sosyal bilim anlayışı. *Sosyoloji Dergisi*, 15, 15-32.
- Dursun, D. (1992). Bürokrasi teorisi ve yönetimi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 37-38(1), 133-149.
- Ekici, K. D. (2021). Eleştirel teori üzerine genel bir bakış. *TURAN-SAM Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi*. 13 (49), 176-179.
- Ekinci, B. T. (2017). Asil – vekil arasındaki kayırmacılığın vekâlet maliyetleri ile ilişkisi. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 6(2), 74-99.
- Ekşi, H. (2009a). Kamu yönetiminde değişim ve yeni yönetim modelleri. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 9(17). 491-500.
- Ekşi, H. (2009b). Dinamikleri stratejileri ve yönüyle kamu yönetiminde değişim olgusu üzerine. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 8(16), 541-551.
- Ekşi, H. (2010). Bugünü anlamak için Max Weber’i yeniden okumak. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), 187-198.

- Erdoğan, D. (2018). İşlem maliyeti teorisi bakışıyla sözleşme süresinin belirlenmesi: havacılık sektöründe ampirik bir çalışma. 26. *Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi*, Trabzon, 1-8.
- Eren, V. (2002). Kamu yönetiminde bir rekabet aracı olarak 'hizmet karşılaştırması' yoluyla yenilik ve başarı geliştirme. *Amme İdaresi Dergisi*, 35(2), 61-75.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve kamu yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 30(4), 3-15.
- Eryılmaz, B. (1999). Geleneksel yönetimden yeni yönetim anlayışına. *Liberal Düşünce*, 84-89.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Devlete*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2014). *Kamu Yönetimi: Düşünceler – Yapılar – Fonksiyonlar – Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Farazmand, A. (Edt). (2009). Bureaucracy, Administration, and Politics an Introduction. In *Bureaucracy and Administration* (pp. 483-508), CRC Press.
- Farganis, J. (1975). A preface to critical theory. *Theorty ve Society*, 2.
- Fayol, H. (2013). *Genel ve Endüstriyel Yönetim* (4. Baskı) (Çev: M. A. Çalıkoğlu). Ankara: Adres Yayınları.
- Fırıncioğulları, S. (2018). Modernizme çok yönlü bir eleştiri ve frankfurt okulu. *Karadeniz*, 37, 49-59.
- Fişek, K. (2015). *Yönetim* (5. Baskı). Ankara: Kilit Yayınları.
- Frederickson, H. G. (2004). Whatever happened to public administration? governance, governance everywhere. *Institute of Governance Public Policy and Social Research*, <https://docplayer.net/2658860-Whatever-happened-to-public-administration-governance-governance-everywhere.html> (24.04.2022).
- Frederickson, H. G., Smith, B. K., Larimer, C. W., and Licari, M. J. (2012). *The Public Administration Theory Primer*, Colorado: Westview Press.
- Fry, B. R. And Raadschelders, J. C. N. (2017). Kamu yönetimine eklektik bir bakış. İçinde *Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi* (ss. 401-435) (Çev. M. Durmuş), Anı Yayıncılık.

Fry, B. R. ve Raadschelders, J. C.N. (2017). *Max Weber'den Dwight Waldo'ya Kamu Yönetimi*, (Çev. Edit. O. Koç), Ankara: Anı Yayınları.

Fukuyama, F. (2015). *Devletin İnşası: Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni* (Çev: T. Çolak), İstanbul: Profil Yayınları.

Genç, F. N. (2010). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı. *Türk İdare Dergisi*, 466, 145-160.

Genç, F. N. (2015). Yeni kamu hizmeti: vatandaş ve kamu yararı temelinde kamu hizmetini yeniden düşünmek. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 129-149), Bursa: Dora Yayınları.

Genç, F. N. ve Hasanoğlu, M. (2021). Yeni kamu hizmeti yaklaşımında kamu hizmeti ve kamu yönetimi. *Sivilizaiya Bakı Avrasiya Universiteti*. 10(2), 67-76.

Genç, F.N., Yılmaz, M. ve Artuç, M. (2013). Dönüşen kamu yönetimi ve teoriden uygulamaya yönetime katılım araçları. içinde Y. Bulut, V. Eren, S. Karaya ve A. Aydın (Edt.). *Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar* (ss. 747-759), Ankara: Pagem Yayınları.

Geuss, R. (2002). *Eleştirel Teori: Habermas ve Frankfurt Okulu* (Çev: F. Keskin), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Glaser, M. A., Denhardt, J. V. and Hamilton, L. K. (2002). Community v. self-interest: citizen perceptions of schools as civic investments. *J-PART*, 12(1), 103-127.

Greve, C. (2010). What happened to new public management, *Danish Political Science Association Meeting*.

Guy, M. E. (2003). Ties that bind: the link between public administration and political science. *The Journal of Politics*, 65(3), 641-655, 2003.

Güler, B. A. (2003). Yönetişim: tüm iktidar sermayeye. *Praksis*, 9, 93-116.

Güler, B. A. (2005). Kamu yönetimi yaklaşımları nasıl sınıflanabilir?. *BAG - Yaklaşımları Sınıflandırmak (Çalışma Notu)*, 1-7.

Güler, B. A. (2013). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim* (2. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

Güler, B. A. ve Keskin, N. (2007). Devlet reformunu tarihten çalışmak. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.). *Kamu Yönetimi* (ss. 101-152). Ankara: Nobel Yayınları.

Gültekin, S. (2012). Kamu yöneticileri ve kamu politikası: kamu yönetimi paradigmaları çerçevesinde teorik bir analiz. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 26(3-4), 85-100.

Günsoy, F. ve Turowski, M. (2020). Thomas Hobbes'un politik düşüncesinde sosyal düzen fikrinin iki kaynağı: yaşam ve ölüm (korkusu). *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10(19), 1-13.

Habermas, J. (1981). *İletişimsel Eylem Kuramı* (Çev. M. Tüzel). İstanbul: Kabalcı Yayınevi.

Habermas, J. (2003). *Kamusalılığın Yapısal Dönüşümü* (Çev. T. Bora ve M. Sancar), İstanbul: İletişim Yayınları.

Hatipoğlu, İ. (2015). Bütünleşik kamu yönetimi: yeni kamu işletmeciliğinin parçalayıcı doğasına yönelik bir sorgulama. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 153-170), Bursa: Dora Yayınları.

Hatipoğlu, O. G. (2015). Amerikan yönetim düşüncesinin doğuşu (1776-1920). Yayınlanmamış Doktora Tezi, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Hergüner, B. (2019). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Başlangıcından Günümüze Kamu Yönetiminin Değişen Yüzü* (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Heywood, A. (2016). *Siyaset* (Çev. B. B. Özipek vd.). Ankara: Adres Yayınları.

Holz, H. H. (2012). *Frankfurt Okulu Eleştirisi* (Çev. M. Çallı, O. Geridönmez vd.). Evrensel Basım Yayın.

Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration*, 69, 3-19.

Hood, C. and P., Guy (2004). The middle aging of public management: into the age of paradox?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267-282.

Horkheimer, M. (1998). *Akıl Tutulması* (Çev. O. Koçak), İstanbul: Metis Yayınları.

<https://priceschool.usc.edu/people/robert-denhardt>, 15.09.2022.

<https://search.asu.edu/profile/228688>, 14.09.2022.

<https://www.businessofgovernment.org/bio/janet-vinzant-denhardt>, 14.09.2022.

- Hughes, O. E. (2003). *Public Management and Administration*. Palgrave Macmillan.
- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği & Yönetimi* (Çev: B. Kalkan, B.Akın ve Ş. Akın). Ankara: Bigbang Yayınları.
- Ingraham, P. W. and Rosenbloom, D. H. (1998). The new public personel and the new public service. *International Journal of Public Administration*, 21(6-8), 995-1025.
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. *International Social Science Journal*, 155, 29-46.
- Kalağan, G. (2010). *Türkiye’de 1980 Sonrası Bürokratik Dönüşüm*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Kant, I. (2005). ‘Aydınlanma nedir?’ sorusuna yanıt. İçinde *Kant* (ss. 117-120) (Çev: N. Bozkurt), İstanbul: Say Yayınları.
- Kantarcıoğlu, M. Ç. (2016). Eleştirinin eleştirisi: yeni kamu hizmeti yaklaşımının yurttaş bakışına dair bir inceleme. *Emek Araştırma Dergisi*, 7(9), 43-56.
- Kapani, M. (2015). *Politika Bilimine Giriş* (42. Baskı). Ankara: BB1001 Yayınları.
- Karaboğa, T.ve Zehir, C. (2020). Henri fayol ve yönetim alanına katkıları üzerine bir inceleme. *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 53-68.
- Karcı, Ş. M. (2008). Yeni kamu yönetimi yaklaşımının temel değerleri üzerine bir inceleme. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 16, 40-64.
- Karkın, N. (2015). Kamu değeri kavramı ve kamu değeri yönetiminin kamu yönetimi kuramı bağlamındaki yeri. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 249-272), Bursa: Dora Yayınları.
- Katsamunskaya, P. (2015). The Wilsonian tradition in public administration. In: *Law, Politics, Administration*, 2(3), 93-102.
- Kaya, F. (2016). Kamu yönetimi kuramları ve vatandaş ilişkisi üzerine bir analiz. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(17), 280-292.
- Kaya, F. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı perspektifinden vatandaş katılımı. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(20), 460-478.

Kaygısız, Ü. (2019). Yeni kamu yönetimi hareketi. İçinde Y. M. Işıkcı ve E. Alacadağlı (Edt.) *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi* (ss. 873-880). Astana Yayınlar.

Kayıkçı, S. (2017). Kamu yönetiminde kimlik arayışı. *Türk İdare Dergisi*, 485, 695-710.

Kayıkçı, S. (2018). Yönetişimin kamu kurumlarında uygulanabilirliği: Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı örneği. *Ombudsman Akademik*, 1, 163-180.

Kerman, U. (2016). Yönetim biliminin öncülerinden woodrow wilson ve frederick winslow taylor'un farklı bir açıdan değerlendirilmesi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(14), 232-247.

Khan, H. A. (2018). *Globalization and the Challenges of Public Administration*, USA: Palgrave Macmillan.

Kırıışık, F. (2017). *İdare Hukuku: Ders Notları*, İzmir: Meta Basım.

Kızılçelik, S. (2008). *Frankfurt Okulu* (2. Baskı). Ankara: Anı Yayıncılık.

Knox, C. C. (2020). Special issue on contemporary public administration from a habermas perspective. *Administrative Theory a Praxis*, 1-5.

Kocaoğlu, M. (2016). Yönetişim. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 295-317). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.

Koenig, H. O. (2018). God, Science, and Organizations. In A. Farazmand (Edt.) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 2744-2749). Springer International Publishing.

Koven, S. G. (2009). Bureaucracy, democracy, and new public management. In A. Farazmand (Edt.) *Bureaucracy and Administration* (pp. 139-154). New York: CRC Press.

Köseoğlu, Ö. ve Sobacı, M.Z. (2015a). Kamu yönetimi kuramının geleceği: yeni kamu işletmeciliğinden hibritleşmeye doğru. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 297-314). Bursa: Dora Yayınları.

Köseoğlu, Ö.ve Sobacı, M. Z.Giriş. (2015b). İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss.1-8). Bursa: Dora Yayınları.

- Kundakçı, D. (2016). Max Weber. *Say Yayınları*: Ankara.
- Kurt, M. ve Uğurlu, Ö. Y. (2007). Yeni kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi yaklaşımının gelişiminde avrupa birliği'nin rolü: ilerleme raporları içerik analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9, 81-111.
- Kurun, İ. (2017). Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının kamu hizmetlerine etkisi: belediyeler örneği. *Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 8(16), 85-106.
- Lane, J.-E. (2002). *New Public Management*. New York: Routledge.
- Lapuate, V. and Wale, S. V. (2020). The effects of new public management on the quality of public services. *Governance*, Special Issue, 1-14.
- Leblebici, D. N. (2008). Yönetim bilimi açısından klasik dönemi hatırlamaya ilişkin bir çalışma. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21, 99-118.
- Lynn, L. E. (2001). The myth of the bureaucratic paradigm: what traditional public administration really stood for. *Public Administration Review*, 61(2), 144-160.
- Marcuse, H. (2013). *Özgürlük Üzerine Bir Deneme* (1.Baskı) (Çev: S.Soyal). İstanbul: Alıntı Yayınları.
- Mazzucato, M. (2021). *Girişimci Devlet: Kamu Sektörü – Özel Sektör Karşılığı Masalının Çürütülmesi* (Çev: E. Soğancılar). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- McCormick, J. P. (2015). *Weber, Habermas ve Avrupa Devletlerinin Dönüşümü* (Çev: F. B. Aydar), İstanbul: Kültür Yayınları.
- Mill, J. S. (2017). *Demokratik Yönetim Üzerine Düşünceler* (Çev: Ö. Orhan). Pinhan Yayıncılık.
- Miller, H. T. and Fox, C. J. (2007). *Postmodern Public Administration*. London: M. E. Shape.
- Misgeld, D. (1985). Education and cultural invasion: critical social theory, education as intruction, and the “pedagogy of the oppressed”. In J. Forester (Edt.) *Critical Theory and Public Life* (pp. 77-120). England: The MIT Press.
- Mordhah, N. (2020). New approach for managing public agencies comprehensive study of the three paradigms: old public administration, new public management and ne public service. *International Journal of Management Sciences and Business Research*, 9(7), 119-142.

- Morva, O. (2013). Eleştirel Teori ve pragmatik sosyal teori: iletişim düşüncesi üzerinden kurulan ortaklık. *Kültür ve İletişim*, 9(43), 9-45.
- Nişancı, Z. N. (2015). Geçmişten günümüze yönetim düşüncesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 257-294.
- O'Connell, M. J. and Others. (1982). *Critical Theory: Selected Essays*. New York: The Continuum Publishing Company.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: paradigmatic change and managerial implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366.
- Odabaş, U. K. (2018). Frankfurt Okulu ya da Eleştirel Teori üzerine. *Dört Öge*, 7(14), 211-233.
- Okçu, M. (2012). Değişen dünyayı anlamak için önemli bir kavram: yönetim. İçinde F. N. Genç (Edt.) *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi* (ss. 9-30), Bursa: Ekin Yayınları.
- Orhan, G.ve Yalçın, L. (2015). Ağlar, yönetim ve ağ yönetişi: tarihsel ve kavramsal bir değerlendirme. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss.171-204). Bursa: Dora Yayınları.
- Ökmen, M. ve Demir, F. (2010). Kamu hizmetinin felsefi temelleri ve yeni kamu yönetiminde geçirdiği dönüşüm. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 15(3). 19-42.
- Önder, Ö. (2013). *Türk Bürokrasisi ve Bürokratik Elitizm*, Ankara: Otorite Yayınları.
- Özalp, A. (2017). Hayaller Mars, gerçekler yeryüzü: kamu yönetiminin geleceği üzerine. *YYÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4), 676-686.
- Özbek, Ç. (2018). Bir yönetim biçimi olarak demokrasi ve yönetim üzerine bir değerlendirme içinde. İçinde T. U. Uysal ve G. Kurt (Edt.) *Disiplinlerarası Bakış Açısı ile Yönetişim* (1-25). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özcan, K. ve Ağca, V. (2010). Yeni kamu yönetimi anlayışında postmodernizmin izleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 43(3), 1-32.

Özer, M. A. (2005). *Yeni Kamu Yönetimi: Teoriden Uygulamaya*, Ankara: Platin Yayınları.

Özer, M. A. (2013). Yeni Kamu Yönetimi. İçinde E. G. İsbir (Edt.) *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* (ss. 1-28). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Özer, M. A. (2018). Yeni kamu yönetimi ‘nereye?’ Türkiye için öngörüler. *Türk İdare Dergisi*, 486, 259-294.

Özgür, H. ve Öztepe, M. C. (2015). Amerrikan Yeni Kamu Yönetimi Hareketi (YKYH): Sosyal Adalet ve Hakkaniyet Odaklı Bir Kamu Yönetimi Arayışı. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 97-127). Bursa: Dora Yayınları.

Öztekin, A. (2018). *Yönetim Bilimi* (6. Baskı). Ankara: Siyasal Kitabevi.

Öztürk, C. (2016). Argyris’in olgunlaşma teorisine liderlikte durumsallık yaklaşımlarından çözüm arayışları. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırma Dergisi*, 5(8), 3085-3098.

Park, J. ve Comeaux, F. J. (2017). Max Weber’in çağdaş bilime mirası: kamu yönetimi ve yönetişimde bürokrasinin rolünü yeniden düşünmek (Çev: M.Durmuş), Fry, B. R. ve Raadschelders, Jos C.N. (Edt.) *Max Weber’den Dwight Waldo’ya Kamu Yönetimi* (ss. 51-72). Anı Yayınları.

Parlak, B. (2011). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Bursa: MKM Yayıncılık.

Parlak, B. (2014). Yerel ve ulusal düzeyde siyasete ve yönetime katılım pratiği: türkiye üzerine bir alan araştırması. *KAYFOR 12. Bildiriler Kitabı*, Aydın, Türkiye, 267-280.

Parlak, B. ve Bincan, S. (2019). Kamu yönetimi disiplininin değişim sürecinde Dwight Waldo’nun rolü. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2(3), 488-497.

Parlak, B. ve Doğan, K. C. (2016). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Beta Yayınları.

Peixoto, T. and Steinberg, T. (t.y.). *Citizen Engagement: Emerging Dijital Tecnolocgies Create New Risck and Value*. Washington:World Bank Group.

Perry, L. J. (2007). Democracy and the new public survice. *The American Review of Public Administration*, March, 2-31.

- Poggi, G. (2012). *Modern Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım* (6.Baskı) (Çev: Ş. Kut ve B. Toprak). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Polatoğlu, A. (2003). *Kamu Yönetimi: Genel İlkeler ve Türkiye Uygulamaları*, Ankara: METU Press.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis, New Public Management, Governance, and Neo-Weberian State* (Third Edition). Oxford: Oxford University Press.
- Pratama, P. Y. and Kalalinggi, R. (2019). Application of new public management (npm) in indonesia in the field of transportation (case in bardar lampung). *Journal of Governance and Public Policy*, 6(2), 126-147.
- Rauh, J. (2017). Ethics problems in the new public service: back to a service ethic?. *Public Integrity*, 1-23.
- Ray, L. J. (1979). Critical theory and positivism: popper and frankfurt school. *Phil. Soc. Sci*, 9, 149-173.
- Reilly, D. (2018). Authority in Organization. In A. Farazmand (Ed.) *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (pp. 365-371), Springer International Publishing.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44, 652-667.
- Rice, M. F. (1999). Assessment and commentary on Denhardt. *Public Administration & Management: An Interactive Journal*, 4(2), 293-298.
- Robinson, M. (2015). *From Old Public Administration to the New Public Service*, Singapore: UNDP.
- Rosenbloom, D. H., Kravchuk, R. S. and Clerkin, R. M. (2015). *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector*, McGraw-Hill Education.
- Sandel, M. J. (1996). *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. London: Harvard University Press.
- Saran, U. (2001). Küresel değişim dinamiklerinin kamu yönetimi alanındaki etkileri. *Türk İdare Dergisi*, 433, 37-51.

- Sarı, B. (2019a). Henri Fayol. İçinde S. Altan (Edt.). *Yönetim Teorileri* (ss. 17-28). Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Sarı, B. (2019b). Vekalet Kuramı. İçinde S. Altan (Edt.). *Yönetim Teorileri* (ss. 149-158). Ankara: Akademisyen Kitabevi.
- Sarker, A. (2018). *ABC of Public Administration*. Jatiya Kabi Kazi Nazrul Islam Univesity.
- Schachter, H. L. (2009). The Role Efficiency in Bureaucratic Study. In A. Farazmand (Edt.) *Bureaucracy and Administration* (pp.239-252). CRC Press.
- Schmitt, C. (2013). Somut ve Çağa Bağlı Bir Kavram Olarak Devlet. İçinde (Der: C. B. Akal) *Devlet Kuramı* (ss. 245-255). Ankara: Dost Kitabevi.
- Schultz, D. (2003). *Encyclopedia of Public Administration & Public Policy*, New York: Fact on File Inc.
- Scott, R. and Advisor, C. (2019). Service, citizenship, and public interest. *Public Service Legislation Bill*, New Zealand.
- Sennett, R. (2017). *Otorite* (Çev: K. Durand). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Sezer, Ö. (2008). Kamu hizmetinde müşteri (vatandaş) odaklılık: Türkiye’de kamu hizmeti anlayışı açısından bir değerlendirme. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8), 147-171.
- Shafritz, J. M. and Albert C. H. (2015). *Classics of Public Administration*, Boston USA: Cengage Learning.
- Shafritz, J. M., Russel, E. W. and Borick, C.P. (2017). *Kamu Yönetimini Tanımak* (Çev. Ed. N. Öztaş). Ankara: Nobel Kitap.
- Slater, P. (1998). *Frankfurt Okulu: Kökeni ve Önemi (Marksist Bir Yaklaşım)* (Çev: A.Özden), İstanbul: Kabalcı Yayınevi.
- Solong, H. A. (2017). Actualization new public survice (nps) administration in public survice. *International Journal of Scientific and Research Publications*, 7(3), 505-513.
- Strokosch, K. (2018). *Literature Review on Public Service Reform Model*. https://www.co-val.eu/wp-content/uploads/2019/03/D1.1_0301F01_Literature-review-on-public-service-reform-models.pdf, (18.12.2021).

- Şahin, Y. E. (2007). Kamu yönetimi disiplininin kamusalılık ve kaârlılık karşılığı açısından çözümlenmesi. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.). *Kamu Yönetimi* (ss. 49-64). Ankara: Nobel Yayınları.
- Şan, M. K. ve Hira, İ. (2007). Frankfurt Okulu ve kültür endüstrisi eleştirisi. İçinde M. K. Şan (Edt.) *Sosyoloji Yazıları – I* (ss. 324-340). İstanbul: Kızılelma Yayıncılık.
- Şat, N. (2009). Yeni kamu yönetimi anlayışı: weber bürokrasisinin sonu mu?. *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 93-108.
- Şaylan, G. (1996). Bağımsız bir disiplin olarak kamu yönetimi: yeni paradigma arayışları. *Amme İdaresi Dergisi*, 29(3), 3-16.
- Şaylan, G. (2000). Kamu yönetimi disiplininde bunalım ve yeni açılımlar üzerine düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(2), 1-22.
- Şener, H. E. (2005). Kamu yönetiminde katılım ve çoğulculuk. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(4), 1-22.
- Şener, H. E. (2007). Kamu Yönetiminde Postmodernizm. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.). *Kamu Yönetimi* (ss. 31-48). Ankara: Nobel Yayınları.
- Şener, H. E. ve Özcan, K. (2015). Post-Yapısalcılıktan Post-Modernizme: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.) *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliğı ve Ötesi* (ss. 11-45). Bursa: Dora Yayınları.
- Şengül, R. (2014). Yönetimsel demokrasi ekseninde kamu yönetimi ile birey ilişkilerinin analizi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 10(23), 1-12.
- Taşpınar, Y. (2021). Yeni Kamu Hizmeti (New Public Service). İçinde Y. M. Işıklı, E. Alacadağılı, E. Akcagündüz (Edt.) *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi Cilt II* (ss. 182-193). Ankara.
- Taylor, F.W. (2014). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* (7. Baskı) (Çev: H. B. Akın). Ankara: Adres Yayınları.
- Tepeli, Ö. D. (2018). Yönetişim STK'lar ve Ötesi. İçinde M. A. Özer ve U. Ayhan (Edt.) *Kamu Yönetimi Tartışmaları* (ss. 117-150). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Thompson, M. J. (2017). Introduction: what is critical theory?. In M. J. Thompson (Edt.) *The Palgrave Handbook of Critical Theory* (pp. 1-14).

- Timur, T. (2012). *Habermas'ı Okumak*, İstanbul: Yordam Kitap.
- Tok, N. Siyasal İdeolojiler. İçinde H. Çetin (Edt.). *Siyaset Bilimi* (ss. 117-188). Ankara: Orion Kitabevi.
- Tortop, N., İsbir, E., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2007). *Yönetim Bilimi*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Torun, T. (2007). Eleştirel Teori. İçinde A. Cevizci (Edt.). *Felsefe Ansiklopedisi* (ss. 344-366). Ankara: Babil Yayınları.
- Torun, T. (2020). Jürgen Habermas'ın kamusal alan kavrayışı: rasyonel politik irade oluşumu. *Kaygı*. 19(1). 220-238.
- Tosun, E. (2015). *Kamu Yönetimi Kuramları*. Celal Bayar Üniversitesi.
- Tuncer, A. (2016). Merkeziyetçi Yönetim. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 27-58). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Tuncer, A. (2016). Partimonyal Yönetim. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 1-26). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Tuncer, A. ve Usta, S. (2013). İki kriz arasında yönetim: yeni kamu işletmeciliği. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 30, 181-195.
- Tuncer, A. ve Usta, S. (2016). Yeni Kamu İşletmeciliği. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 181-216). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Tuominen, T. and Hasu, M. (2020). Public servants coping with competing demands on their agency in client relationships. *International Journal of Public Sector Management*, 33(5), 595-611.
- Usta, S. ve Akıncı, A. (2016). Kameralizm. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 59-83). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Uzun, T. (2008). Kamu Yararı Anlayışında Değişim: Kamu Tercihi Yaklaşımı Bağlamında Bir Değerlendirme. İçinde A. Balcı vd. (Edt.). *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* (ss.107-124). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Üstüner, Y. (2000). Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(3), 15-31.

Ütük, U. (2015). Denhardt ve Denhardt'ın yeni kamu hizmeti kuramına bakış, *Sayıştay Dergisi*, 99, 47-70.

Weber, M. (1978). *Economy and Society*. California: University of California Press.

Weiss, T. G. (2000). Governance, goog governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795-814.

White, J. D. and Adams, G. B. (1995). Reason and postmodernity: the historical and social context of public administration research and theory. *Admisinstration Theory&Praxis*, 17(1), 1-18.

Wilson, W. (1962). İdarenin incelenmesi. İçinde *Woodrow Wilson Seçme Parçalar* (ss. 51-73) (Çev: N. Abadan). İstanbul: Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları.

Wilson. W. (1887). The study of administration. *Politicaal Science Quarterly*, 2(2), 197-222.

Woodruff, W. (2006). *Modern Dünya Tarihi: Başlangıçtan Günümüze Dünyada Olup Bitenler İçin Rehber* (Çev: H. Vardar ve A. Vardar), Ankara: Pozitif Yayınları.

Yalçın, L. (2010). Kamu yönetimi kuramları: yöntembilimsel bir değerlendirme. Doktora Tezi, *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*. Ankara.

Yenidoğan, Ö. (2019). Eleştirel Yönetim Kuramı. İçinde S. Altan (Edt.). *Yönetim Teorileri* (ss. 187-206). Ankara: Akademisyen Kitabevi.

Yesilkagit, K. (2010). The future of administrative tradition: tradition as ideas and structure. In Martin P. and B. Guy Peters (Edt.). *Tradition and Public Administration*. Palgrave Macmillan.

Yıldırım, M. (2009). Kamu yönetiminde yeni bir iklim: yurttaş odaklılık ya da müşteri odaklılık. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 10(1), 99-115.

Yıldırım, M. (2010a). Kamu yönetiminde takdir yetkisi: geleneksel ve yeni kamu yönetimi arasında karşılaştırmalı bir inceleme. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 7(2), 839-861.

Yıldırım, M. (2010b). Modernizm, postmodernizm ve kamu yönetimi. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, 7(1), 703-729.

Yıldırım, Y. (2018). Neoliberalizme karşı demokrasi: ortak olanı yeniden kurmak için mücadele. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 6(1), 123-142.

Yolcu, T. (2016). Yönetim Düşüncesinin Gelişimi ve Yönetim Kuramları. İçinde A. Tuncer, S. Usta ve B. Alodalı (Edt.). *Yönetim Bilimi* (ss. 217-254). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.

Zanetti, L. (1998). Exploring the psychodynamics of political change. *Administrative Theory & Praxis*, 20(3), 358-376.

Zanetti, L. A. (2004). Repositioning the ethical imperative: critical theory, recht, and tempered radicals in public service. *American Review of Public Administration*, 34 (2), 134-150.

Zanetti, L. A. and Adams. G. B. (2000). In service of the leviathan: democracy, ethics and the potential for administrative evil in the new public management. *Administrative Theory & Praxis*, 22(3), 534-554.

Zanetti, L. and Carr. A. (1997). Putting critical theory to work: giving the public administrator the critical edge. *Administrative Theory and Praxis*, 19(2), 208-224.

Zanetti, L. and Carr. A. (1999). Exaggerating the dialectic: postmodernism's "new individualism" and the detrimental effects ob citizenship. *Administrative Theory & Praxis*, 21(2), 205-217.

Zengin, O. (2007). Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin 'özgüllük' ve 'saflık' sorunu. İçinde Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Edt.). *Kamu Yönetimi* (ss. 79-100). Ankara: Nobel Yayınları.

Zengin, O. (2008). Kamu yönetimi disiplinde eleştirel kuram: Box ve Denhardt üzerine bir inceleme. *Amme İdaresi Dergisi*, 41(3), 1-39.

Zengin, O. (2009). Günümüz kamu yönetiminde ön plana çıkan yaklaşımlar. İçinde B. Övgün (Edt.). *Kamu Yönetimi Yapı İşleyiş Reform* (ss.1-42). Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını – 5.

Zengin, O. (2015). Eleştirel Kamu Yönetimi: İşletmeciliği Dengeleme Çabasında Bir Eleştiri Pratiği. İçinde Ö. Köseoğlu ve M. Z. Sobacı (Edt.). *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* (ss. 47-74). Bursa: Dora Yayınları.

Zia, Y. A. and Khan, M. Z. (2014). A comparative review of traditional and new public administration and critique of new public management. *The Dialogue: A Quartrly Research Journal*, 9(4), 428-442.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Nurettin BİLMEZ

Doğum Tarihi : 1989

Yabancı Dil : İngilizce

Eğitim Durumu : (Kurum ve Yıl)

Lisans : Kütahya Dumlupınar Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/ Kamu Yönetimi Bölümü (2008-2012)

Yüksek Lisans: Kütahya Dumlupınar Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü/ Kamu Yönetimi Anabilim Dalı (2012-2014)

Doktora : Kırıkkale Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü / Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı (2017-2022)

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl/Yıllar : Amasya Üniversitesi/ Gümüşhacıköy Hasan Duman Meslek Yüksekokulu (2014-devam ediyor)

Yayınları :

Acar, A. ve Bilmez, N. (2020). Türk kamu bürokrasisinde kırtasiyecilik sorunu üzerine bir değerlendirme. İçinde Ş. A. Bozatay (Edt.), *Türkiye'nin Toplumsal Yapısı Üzerine Yazılar* (ss.183-206). Ankara: Detay Yayıncılık.

Bilmez, N. (2018). Newton bilim anlayışının kuvvetler ayrılığı teorisine etkisi. *Uluslararası Yönetim ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5 (10), 114-122.

Bilmez, N. (2018). Osmanlı devleti'nde insan hakları alanında yaşanan dönüşüm üzerine bir değerlendirme. *Social Science Development Journal*, 3(9), 146-156.

Bilmez, N. (2022). Yeni kamu hizmeti anlayışının gelişiminde yeni kamu yönetimi hareketi'nin etkisi. İçinde Z. Karacagil (Edt.), *Current Debates on Social Sciences 8* (ss. 900-916). Ankara: Bilgin Kültür Sanat Yayınları.

Araştırma Alanları: Kamu Yönetimi, Bürokrasi, Yönetim Teorileri, Yeni Kamu İşletmeciliği, Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı.