

POST YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNİN KURAMSAL TEMELLERİ: YENİ BİR KURAM MI YOKSA BİR TÜR ÇÖP KUTUSU MODELİ Mİ?

Theoretical Fundamentals Of Post-New Public Management: A New Theory Or A Kind Of Garbage Can Model?

Arş. Gör. Adnan KARATAŞ¹

Reference: Karataş, A. (2020). "Post Yeni Kamu İşletmeciliğinin Kuramsal Temelleri: Yeni Bir Kuram Mı Yoksa Bir Tür Çöp Kutusu Modeli Mi?", International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies, Vol:6, Issue:21; pp:538-551.

ÖZET

Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) yaklaşımı, 1980'li yıllardan başlayarak günümüze kadar, kamu yönetimi alanında en popüler yaklaşım olmuş ve bir etiket haline gelmiştir. Ancak son yıllar bu yaklaşım çok ciddi şekilde eleştirilere maruz kalmakta ve hatta YKİ'nin "öldüğü" ve buna bağlı olarak Post-Yeni Kamu İşletmeciliği (Post-YKİ) adı verilen yeni bir yaklaşımın doğduğu da iddia edilmektedir. YKİ yaklaşımı gibi Post-YKİ de farklı reform eğilimlerini belirlemek ve tanımlamak için kullanılan bir şemsiye terim haline gelmiştir. Ancak bu yaklaşımın reform önerileri ve iddiaları dikkatli şekilde incelendiğinde bunun yeni bir yaklaşım mı yoksa kamusal kararların alınmasında ve reformların yapılmasında kolaylık sağlayan bir model mi olduğu belirsizdir.

Bu çalışma kapsamında Post-YKİ'nin tarihsel süreçte gelişimi incelenerek; kendinden önceki ana akım yaklaşımlarla arasındaki farklar araştırılmıştır. Ayrıca karar verme modellerinden biri olan çöp kutusu modeli temel alınarak, Post-YKİ'nin bu tür bir model olup olmadığı da tartışılmıştır. Sonuç olarak Post-YKİ'nin bir yaklaşım olmak gibi bir amaçtan ziyade YKİ'ye alternatif birçok yaklaşımın keşif noktasında kalması, mevcut sorunlara çözüm üretme amacı taşıdığı görülmektedir. Dolayısıyla henüz ilk dönemlerini yaşayan Post-YKİ'nin bir kuram olmaktan ziyade kamu yönetiminde kuram tartışmalarının içerisine alabilecek bir çöp kutusu modeline karşılık gelmektedir. Ancak ilerleyen dönemlerde Post-YKİ ile ilgili yapılacak derinlemesine kuramsal ve ampirik çalışmaların artmasıyla birlikte, Post-YKİ'nin bir kurama dönüşebileceği öne sürülebilir. Ancak bugünkü görünümü itibarıyla kamusal kararların alınmasında ve reformların önerilerinin ortaya konulmasına yarayan faydalı bir yaklaşım veya model görünümündedir.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu İşletmeciliği, Post Yeni Kamu İşletmeciliği, Çöp Kutusu Modeli

ABSTRACT

The New Public Management (NPM) approach has been the most popular approach in the field of public administration since the 1980s and has become a label. However, in recent years, this approach has been criticized severely and it is even claimed that NPM has "died" and a new approach called Post-New Public Management (Post-NPM) has emerged. Like the NPM approach, Post-NPM has become an umbrella term to identify and describe different reform trends. However, when the reform proposals and claims of this approach are examined carefully, it is unclear whether it is a new approach or a model that facilitates public decision making and reforms.

Within the scope of this study, by examining the development of Post-NPM in the historical process; the differences between the previous mainstream approaches were investigated. In addition, based on the garbage can model, which is one of the decision making models, it was also discussed whether Post-NPM is such a model. As a result, it is seen that Post-NPM aims to produce solutions to existing problems by staying at the intersection point of many alternative approaches to NPM rather than being an approach. Therefore, Post-NPM, which is still in its early stages, corresponds to a garbage can model that can be included in the discussions of theory in public administration rather than being a theory. However, it can be argued that Post-NPM can turn into a theory with the increase of in-depth theoretical and empirical studies on Post-NPM in the future. However, as of its present view, it appears to be a useful approach or model for making public decisions and putting forward suggestions for reforms.

Key words: New Public Management, Post New Public Management, Garbage Can Model

1.GİRİŞ

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı, ortaya atıldığından bu yana (özellikle 2000'li yıllardan sonra) ciddi eleştirilere maruz kalmaktadır (Dunleavy ve diğ., 2006). Günümüzde bu yaklaşıma yönelik eleştiri getiren yeni birçok yaklaşım ortaya atılmakla birlikte; bu yaklaşımların bazıları YKİ'nin eleştirilen ve eksik kalan yönlerini tamamlamakta; bazıları ise YKİ'ye bütünüyle alternatif bir yaklaşım olma amacı gütmektedir (De Vries, 2010). Bu hedeflerle ortaya çıkan yaklaşımların sayısının fazla olması (ve hatta giderek çeşitlenmesi), kamu yönetiminde kuram tartışmalarına da bir bakıma yeni bir kapı aralamaktadır. Nitekim günümüzde YKİ eleştirileri üzerinden yürütülen

¹ Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Erzurum/Türkiye

tartışmaların kamu yönetimi disiplininin kimliğine ilişkin yeni sorgulamaları beraberinde getirmektedir. Disiplinin kuramsal olarak geleceğine ilişkin senaryolarda bu noktada önem kazanmaktadır. Bu senaryoların en çok kabul görenleri yeni bir hibrit yaklaşıma gidişatın olduğunu öne sürmektedir (Simonet, 2015: 676)

Post-Yeni Kamu İşletmeciliği olarak ifade edilen bu kavram (kimilerine göre yaklaşım) (Christensen ve Laegreid, 2008; Christensen, 2012; Zafra-Gomez, Rodriguez Bolivar ve Munoz, 2013) günümüzdeki kuram tartışmalarında bir “şemsiye” kavram olarak tartışmaları içerisinde barındırmaktadır. Kavramın tanımı ve sınırlarına ilişkin olarak oldukça ciddi bir tartışmanın olmasından dolayı, kavramın kamu yönetimi disiplini içerisindeki konumuyla ilgili kesinlik kazanan bir durum henüz söz konusu olamamıştır (Dent, 2005; Christensen ve Laegreid, 2008; Jun, 2009; Cavalcante, 2018). Dolayısıyla bu noktada Post-YKİ'nin kuramsal temellerinin neler olduğu, bir kuram oluşturabilmesi konusunda hangi aşamada olduğu ve bu yaklaşımın kurumsallaşma düzeyinin nerede olduğunun araştırılması büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışma kapsamında Post-YKİ'nin kuramsal temellerini ortaya koyabilmek ve bir kuram olarak kurumsallaşma düzeyini tespit edebilmek amacıyla; konuyla ilgili literatürün derinlemesine taraması yapılmıştır. Ayrıca yapılan bu taramalar nihayetinde, bir karar verme modeli olan çöp kutusu modeli çerçevesinde değerlendirilmiştir. Böylelikle Post-YKİ'nin hangi konumda olduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Yapılan değerlendirmeler sonucunda; Post-YKİ'nin çöp kutusu metaforuna benzer şekilde kendinden önceki yaklaşımların güçlü ve zayıf özelliklerden yola çıkarak yeniden yorumlanmış bir yaklaşım olduğu tespit edilmiştir.

2. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ YAKLAŞIMINA YÖNELEN ELEŞTİRİLER VE ZAYIF YÖNLERİ

Kamu yönetimi disiplininin kuramsal gelişimi tarihsel süreçte incelendiğinde; 1980'li yıllardan sonra hiyerarşiye dayalı, katı ve bürokratik kamu yönetimi anlayışı yerini; esnek ve piyasa tabanlı bir anlayışa bırakmaya başlamıştır. Nitekim geleneksel anlamdaki kamu yönetimi anlayışında bir kaymayı ifade etmesinden dolayı; kamu yönetimi alanında bir paradigma değişimi olarak da kabul edilmektedir (Ömürganülşen, 1997: 517). James Perry ve Kenneth Kraemer'ın “Public Management: Public and Private Perspectives” (1983) isimli eserleri, kamu kurumlarında özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanması hedefini içeren yeni bir akımın doğuşuna işaret etmektedir. “Yeni Kamu İşletmeciliği” deyiimi ise ilk defa Christopher Hood'un “A Public Management for All Seasons” (Hood, 1991) isimli çalışması ile karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan bu yaklaşımın ortaya çıkışında Neo-liberalizmin ve Yeni-Sağ anlayışlarının genellikle olduğu kabul edilmektedir (Üstüner, 2000: 24-25). Yeni Sağ akımıyla birlikte özellikle İngiltere'de Thatcher ve ABD'de Reagan yönetimlerinde görüldüğü üzere; kamu sektörünün yapısı, işleyişi ve hizmet yöntemlerine yönelik çeşitli eleştiriler gündeme gelmiştir. Bu eleştiriler kamu sektörünün küçülmesi ve yönetim anlayışının değişmesinde büyük etkisi olmuştur. Aynı şekilde neo-liberalizmi savunanların devletin büyümesini ve özgürlükleri sınırlandıran etkisinin eleştirip, “daha az devlet daha fazla piyasa” anlayışını savunmaları, kamu yönetiminde yeni bir yönetim anlayışının ve dolayısıyla yeni bir paradigmanın oluşumunda etkili olmuştur (Bilgiç, 2013: 31-32). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının ortaya çıkış nedenleri ve nasılları konusunda daha net bilgiler alabilmek ve konunun anlaşılabilir hale gelmesinde; yaklaşımın ortaya çıkışındaki tarihi, ekonomik, sosyal ve siyasal etkenlerin tümünün göz önünde bulundurulması gerekmektedir (Willcocks ve Harrow, 1992: 2). Dolayısıyla tek bir etkene bağlı olarak ortaya çıkmayan bu yeni paradigmanın birçok farklı konuyla ilgili birçok farklı ve hatta çelişen argümanlarının olduğu söylenebilir.

Kamu kurumlarının örgütsel ve beşeri değişiminde oldukça önemli bir adım olan “Yeni Kamu İşletmeciliği” paradigması büyük çoğunlukla ayrışma, rekabet ve teşvik temaları üzerine kurulmuştur. YKİ yaklaşımının kuramsal ve uygulamaya bakan yönüyle etkisinde giren ülkelerde hala bu yaklaşım üzerinde çalışılsa da, bu yaklaşıma dayalı kamu yönetimi anlayışının şu anda büyük ölçüde durduğu veya bazı öncü ülkelerde tersine döndüğü öne sürülmektedir (Dunleavy ve

diğ., 2006: 467). YKİ yaklaşımının ve reform düşüncelerinin odaklandığı üç ana tema şu konular üzerinde yoğunlaşmaktadır:

- ✓ *Ayrıştırma* – Kamu kurumlarının sahip olduğu devasa hiyerarşik yapıların, daha öncesinde özel sektörde yaşandığı gibi çoklu parçalı yapılara geçtikleri şekilde hiyerarşiyi bölmek; dâhili olarak daha geniş, daha düz hiyerarşilere ulaşmak; ve bu farklı yeni modelin kontrolünü kolaylaştırmak için bilgi ve yönetim sistemlerine öne verilmesi şeklindedir. YKİ'nin sahip olduğu bu tema kamu sektöründe; personel, bilgi teknolojileri, satın alma gibi geleneksel anlamda devlet çapındaki uygulamaların güçlü bir şekilde esnekleştirilmesini (Barzelay, 2001) ve ayrıca farklı uygulamaları sürdürmek için gereken yönetim bilgi sistemlerinin inşasını önermektedir (Dunleavy ve diğ., 2006: 470).
- ✓ *Rekabet* – Kamusal hizmetlerin sunumunda birden çok farklı hizmet biçiminin geliştirilmesine ve potansiyel hizmet sunan kuruluşlar arasında daha fazla rekabet yaratılmasına izin vermek için hizmet sunan ve hizmeti alan arasında müşteri ilişkisinin kamu yönetiminde geliştirilmesini öne sürmektedir. Kamusal hizmetlerin sunulmasında ve kaynakların tahsis edilmesinde hiyerarşik karar verme yerine; rekabet süreçlerinin daha fazla ön plana çıkarılmasını önermektedir. Devlet olgusu ve kamu yönetiminin temel alanlarına çekilmesi ve aynı hizmeti sunan kuruluşların çeşitlenmesini öne sürmektedir (Dunleavy ve diğ., 2006: 470). Dolayısıyla bu yaklaşımın Neo-Liberalizmin kamu yönetiminde somutlaşan versiyonu olduğunu söyleyebiliriz.
- ✓ *Teşvik* – Kamusal kararların alınmasında ve uygulanmasında yöneticileri ve personeli daha fazla dâhil etmek ve bunların performansını maddi temelli, özel performans teşviklerine daha fazla vurgu yapmak gibi konuları içermektedir (Dunleavy ve diğ., 2006: 470).

Yeni Kamu İşletmeciliğinin öne sürdüğü ve savunduğu birden çok ilke ve stratejinin olduğu bilinmektedir. Bunlardan birincisi, küçülme stratejisidir. Kamu yönetiminde hacimce bir küçülmeyi ifade eden bu ilkeye göre, kamu yönetimleri masraf kalemlerinde azaltmaya giderek, yönetimi verimli kılarak ve yönetimin yükümlülüklerinde genelleştirmelere gidilerek yeni bir yönetim anlayışı oluşturulmalıdır (Weikart, 2001: 362). Bunun için esnekliğe, yeniliğe, problem çözmeye, girişimciliğe ve üretkenliğe dönük yeni bir yönetim kültürünün oluşturulması gerektiğini de savunmaktadır (Galnoor, Rosenbloom ve Yaroni, 1998: 394). Bu yeni yaklaşımının savunduğu bir diğer ilki işletme yönetim ideolojisinin kamu yönetimine uyarlamaktır. Özel sektör üretim ve hizmet uygulamalarının kamu kurumlarında da uygulayabilmek amacıyla performans yönetimi, verimlilik anlayışı gibi bir takım değerlendirme unsurlarının ortaya konulmasını önermektedir (Weikart, 2001: 362). Yaklaşımının savunmuş olduğu diğer ilke ve stratejiler ise şu şekilde sırlanabilir; girişimci yönetim mantığını kamu yönetimine aktarmak, yerelleşmek, bürokrasiyi azaltmak özelleştirmek, otoriteyi aktarmak, esnekleşmek, insan kaynakları yönetiminin geliştirmek, enformasyon teknolojilerinden yararlanmak ve rekabete dayalı bir strateji geliştirmek (Tortop ve diğ., 2016: 326-328).

Ortaya çıkan bu yeni yönetim paradigmasının zaman içerisinde alanla ilgili sorunlara gerçek çözümler üretmediği ve çeşitli noktalarda eksik kaldığı yönünde eleştirilere maruz kalmıştır. Bu eleştiri noktalarının temelinde ekonomik tekniklerle yönetim sorunlarının çözümünün tam olarak mümkün olmadığı yer almaktadır (Özer, 2005: 28). Yeni Kamu İşletmeciliğine yönelik ilk eleştiri ekonomik bakış açısına yöneliktir. Nitekim kamu yönetiminde ekonomik verimlilik anlayışı yerine; bireylerin veya özel kuruluşlar tek başlarına çözemeyecekleri; terörizm, küresel ısınma gibi konularla ilgilenmektedir. Dolayısıyla daha geniş toplumsal alana hitap etmekte ve yeni kamu yönetimi anlayışında olduğu gibi vatandaşların birer müşterinden fazlası olduğu kabul edilmektedir (Hughes, 1998: 12). Nitekim tüm kamu hizmetlerinin sunulmasında müşteri anlayışı uygun olamayacaktır. Özellikle temel kamusal nitelikli hizmetlerde ve güvenliğin sağlanmasında müşteri anlayışının işleyemeyeceği öne sürülmektedir (Eren, 2001: 215-216). Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yönelen ikinci önemli eleştiri özel sektör yönetim anlayışının kamu kurumlarında uygun

olamayacağına yönelik düşüncedir (Tortop ve diğ., 2016: 334). Nitekim kamu kurumlarında ve kamu hizmetlerini sunulmasında açık, sınırlı, kesin, öncelikleri belli, istikrarlı hedefler belirlenmesi oldukça zordur. Ayrıca kamu hizmetlerinde performans ölçümü ve kamu hizmetlerinde karlılığın ön plana çıkarılması da oldukça zordur (Hughes, 1998: 73). Kamu hizmetlerinin sunulmasında özel sektörün uygulamış olduğu tekniklerin zaman zaman ödünç alındığı kabul edilmektedir. Ancak bütünüyle bu tekniklerin kamuya uyarlanmadan uygulanması başarısızlıklara ve dolayısıyla ciddi eleştirilere neden olmaktadır. Yeni kamu İşletmeciliğine yönelen bir diğer eleştiri; özel sektör performans yönetimi tekniklerin örgütsel davranış konusu ve çalışanların sosyo-psikolojik durumu göz önünde bulundurulmadan uygulanmasını içermektedir. “Yeni Taylorizm” olarak da kavramsallaştırılabilen bu eleştirilere göre Taylor’un bir işi yaparken “en iyi tek yol” olarak isimlendirdiği anlayışında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışında hal devam ettiği savunulmaktadır (Hughes, 1998: 74-75). Bir diğer eleştiri noktası kamu yönetiminde politikleşme potansiyelinin her daim devam ettiği ve bu durum devam ettiği sürece yeni kamu işletmeciliği anlayışının tam olarak uygulanamayacağı öne sürülmektedir (Özer, 2005: 30). Diğer bir eleştiri, yine kamu yönetiminin kendine özgü yapısından kaynaklı olarak YKİ’nin uygulama olanağı bulamamasından kaynaklıdır. YKİ yaklaşımı hizmetlerin sunulmasında sorumluluk anlayışının hâkim olması ve etkin kullanılmasını önermesine karşın; kamu hizmetlerinin sunumunu yapan görevliler sorumlu olurken, bu hizmette sorumlu siyasilerin sorumlu tutulamaması, YKİ’nin mantığına ters bir durumu ifade etmektedir (Hughes, 1998: 77). YKİ yaklaşıma yöneltilen bir diğer temel eleştiri hususu; bu yaklaşımın ortaya koyduğu yeni teknik ve yöntemlerin kamu sektöründeki tanımlaması uygulamasının net bir şekilde ortaya konulamamasıdır (Hughes, 1998: 77). YKİ yaklaşımının taşıdığı iddia edilen evrensellik özelliğinin her dönem için ve her kamu hizmeti için geçerli olmadığı yönündedir (Hood, 1991: 9). Nitekim bu eleştiri YKİ’nin kamu yönetimi alanında geçici bir moda olabileceği yönündeki eleştirileri de beraberinde getirmektedir.

Yaklaşıma yönelen eleştiriler dikkate alındığında; YKİ’nin teorik olarak savunduğu şeylerin aslında uygulamayla birlikte hareket edemediği görülmektedir. Buna bağlı olarak YKİ yaklaşımının hem teorik eksikliğinin hem de uygulamaya tam olarak dönüşmemesinin açığını kapatmak veya YKİ’ye alternatif olmak amacıyla bir takım yeni yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bu noktada YKİ yaklaşımı ile birlikte kamu yönetiminin ana eğilimlerini, dinamiklerini ve bu alandaki temel eleştiri noktalarına bakmakta fayda vardır. Bu çerçevede kamu yönetiminin son dönemde gündemini oluşturan temel eğilimler şu şekilde sıralanabilir (Greve, 2010: 7):

- ✓ Kamu yönetimi, hizmet üretimi ve sunulmasında ekonomik verimlilikten ziyade özel sektör kuruluşlarının veya kamu kuruluşlarının tek başlarına çözemeyecekleri; küresel ısınma, göçmen kaçakçılığı, yolsuzluk gibi sorunlarla ilgilenmesi gerekmektedir.
- ✓ Kamu yönetimi kısa vadeli çıktılardan ziyade uzun vadeli ve geniş toplumsal tabanları kapsayacak kamu değeri üretmek üzerine yoğunlaşmalıdır.
- ✓ Vatandaşlara olan bakış açısı “müşteri” değil; üretim ve hizmet sunumundaki paydaş olarak düşünülmelidir.
- ✓ Bilgi teknolojilerine dayalı verimli bir üretimin ötesinde şeffaflık, katılım ve demokrasiyi destekleyecek şekilde dijital çağ yönetişimine olanak sağlayacak bir yapı geliştirilmelidir.
- ✓ Kamu sektöründe daha uzun vadeli sonuçlar elde edebilmek için hesap verme sorumluluğu üzerinde durulması gerekmektedir.

Yukarıda genel bir çerçeve içerisinde oturtulmaya çalışılan YKİ eleştirileri, kamu yönetimi anlayışından beklentiler ve sorunlara yönelik çözüm önerileri dikkate alındığında; tüm bunların geleneksel kamu yönetimi ve YKİ tarafından çözülemeyecek durumda olduğu görülmektedir. Buna bağlı olarak YKİ yaklaşımının eksik yönlerini kapatmaya çalışan ya da bu yaklaşıma alternatif ve daha güçlü bir yaklaşım iddiası taşıyan yeni yaklaşımlar ortaya çıkmışlardır. Bu yaklaşımlar; Neo-Weberyen Devlet, Yeni Kamu Yönetişimi, Amerikan Yeni Kamu Yönetimi hareketi, Yeni Kamu Hizmeti, Dijital Çağ Yönetişimi, Ağ Yönetişimi, Kamu Değeri Yönetimi, Sürdürülebilir Kamu

Yönetimi, Bütünleşik Kamu Yönetimi, Bütünleşik Kamu Yönetişimi, Kalkınmacı Devlet, Nöro-Bilimsel Kamu Yönetimi ve Post-Modern Kamu Yönetimi şeklinde farklı isimlerde ve farklı içeriklerde karşımıza çıkmaktadır.

3. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNDEN POST-YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİNE GEÇİŞ

(Post-YKİ yaklaşımının ve buna bağlı olarak reform önerilerinin ilk olarak 1990'ların sonlarında Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda ve Birleşik Krallıkta ortaya çıkmasının birçok nedeni vardır. Bunlardan birincisi, kamu yönetimine ilişkin yetkinin merkezi siyasi-idari düzeyden düzenleyici kurumlara, hizmet üreten kurumlara veya devlete ait şirketlere aktarılmasını içeren yapısal yetki devri tartışmalarına neden olması ve dezavantajlarının olduğunun ortaya çıkmasıdır (Christensen ve Læg Reid, 2001). Bu durum siyasi ve idari liderliğin etkinliğini azaltarak, siyasi ve idari konuları kontrol edebilmesi olanağını azaltarak ve kullanabileceği bilgi araçlarından yoksun bırakarak hesap verebilirlik ve kapasite ile ilgili soruları gündeme getirmiştir. Post-YKİ yaklaşımının özellikle merkezin yeniden güçlü konuma gelmesini içeren iddiaları, olumsuz durumlarda YKİ'nin yetki devri aracını kullanarak bu durumdan sıyrılmaya çalışsa bile, bu olumsuzluklar sebebiyle siyasi yöneticilerin sorumluluklarından sıyrılamaması durumu üzerinde durmaktadır (Hood, 1991; Hood ve Lodge, 2006). Daha açık ifadesiyle YKİ'nin yetki devri araçlarına çok fazla başvurmasının olumlu çıktılarının yanı sıra olumsuz çıktılardan yetkinin devredildiği merciler değil; hala geleneksel olarak hiyerarşinin en üst konumunda yer alan yöneticiler ya da doğrudan hükümetler sorumlu tutulmaktadır. Dolayısıyla Post-YKİ bir miktar gücün merkezi idare tarafından geri alınmasını önermektedir.

İkinci olarak, Post-YKİ, YKİ reformları için tipik olan kamu sektörünün hizmet ya da ürün bazında bölümlendirilmesine bir tepki olarak görülebilir (Pollitt, 2003, 2007). YKİ'nin kamuda performans yönetimine odaklanarak, tek amaçlı organizasyonların ortaya çıkması ve yapısal yetki devri gibi konulara odaklanması; yatay koordinasyon veya entegrasyon sorunlarına neden olmaktadır (Fimreite ve Læg Reid, 2009). “Tek amaçlı kuruluşlar” veya “bağımsız kuruluşlar” gibi oluşumların ortaya çıkması; çok fazla parçalanma, çevre birimlerinden kopuk merkezli otoriteler ve işbirliği ve koordinasyon eksikliği yaratıyor ve bu da etkinlik, verimlilik ve kamu hedefi başarısı engellemektedir (Boston ve Eichbaum, 2005).

Üçüncü olarak, “korku faktörü” öne sürülebilir. Bir dizi nedenden ötürü, dünya giderek daha güvensiz ve tehlikeli olarak algılanmaktadır. Örneğin terörist saldırıların ortaya çıkardığı endişeler, ABD, İngiltere ve Avustralya'da kamu yönetiminin bu konuda reform yapması yönünde talepleri artırırken; (Kettl, 2003; Halligan ve Adams, 2004) Yeni Zelanda gibi bazı ülkelerde ise biyo-güvenlik konusunda toplumsal talepler giderek artmaktadır (Gregory, 2006). Giderek daha fazla ülke, doğal afetler veya salgın hastalıklar gibi uluslararası veya ulusal krizler, afetler ve tehditler konusunda endişeleniyor. Nitekim bu gibi durumlar hükümetin merkezi olarak birçok konuda kontrolü yeniden ellerine almasına yol açmaktadır. Örneğin küresel çapta yaşanan Korona Virüs Salgınına bağlı olarak toplumlardan gelen sağlık hizmeti talepleri karşısında devletler, bu hizmetleri her ne kadar özel sektöre devretme niyetinde olsa bile, bir anda tüm sağlık hizmetine tek elden verme zorunluluğu gibi bir durumla karşılaşmıştır. Dolayısıyla bu örnekten de anlaşılacağı üzere YKİ'nin ve bu yaklaşımın temelindeki yaklaşımların iddialarının salgın hastalıklar gibi kriz dönemlerinde çokta işlevsel olmadığı görülmüştür. Dolayısıyla YKİ yaklaşımının sanılanın aksine kamu kurumları için gerçekten ihtiyaçları karşıladığı öne sürülemeyecektir.

Dördüncü olarak, YKİ yaklaşımı pek çok konuda radikal ve kimilerine göre rasyonel iddiaları vardır, ancak bu iddiaları yerine getirmekte sorunlar yaşanmaktadır. Dolayısıyla rasyonel olmayan iddialarından dolayı eleştirilerle karşılaşmaktadır. Bu yaklaşım ister makro ister mikro düzeyde olsun, daha az bürokrasi ve daha fazla verimlilik nedeniyle para tasarrufu odaklanmaktaydı. Ancak makro düzeyde; YKİ reformlarını uygulayan ülkeler, YKİ reformları konusunda daha az istekli olan ülkelere göre çok da iyi görünüme sahip değiller (Christensen ve Laeg Reid, 2007a, 2007c). Diğer taraftan mikro düzeyde, hizmetlerin YKİ'nin bir sonucu olarak daha verimli hale gelip gelmediği

konusunda da bilimsel bir anlaşmazlık vardır. Örneğin ekonomistlere göre, YKİ'nin özellikle basit hizmetlerde maliyet tasarrufu konusunda başarılı olduğunu savunurken, siyaset bilimciler ise daha büyük çapta araştırmalar yapılmasını önererek, bunların bölündüğünü ve dolayısıyla tasarruf sağlanıyormuş gibi gözüktüğünü düşünmektedir (Boyne, Farrell ve Law, 2003).

Nitekim kamusal hizmetlerin maliyeti/faydası konusundaki ekonomik denkleme ek olarak, YKİ reformlarıyla ilgili işlem maliyetleri sorununun da varlığı öne sürülmektedir. Örgüt kuramlarından biri olan işlem maliyetleri kuramındaki esas sorulardan biri örgütlerin mal ve hizmetleri kendilerinin üretmesinin mi yoksa piyasadan satın almalarının mı daha doğru olacağı sorusudur. Buna göre kamusal hizmeti sunmak amacıyla devletin görevlerini devralan özel kuruluşun “Fırsatçılık”, “Sınırlı Rasyonellik” ve “Sözleşmeye Has Yatırımlar” gibi durumlar (Sözen ve Basım, 2012; Daft, 2015) bakımından aynı işi devletin yapmasından daha maliyetli hala getirebileceği öne sürülmektedir. Diğer taraftan YKİ ile ilgili olarak, daha fazla verimliliğin daha fazla kalite anlamına gelip gelmediği veya YKİ'nin artan sosyal eşitsizlik yaratıp yaratmadığı konusunda endişeler de vardır (Stephens, 2000).

4. YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ YAKLAŞIMI VE POST-YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ YAKLAŞIMI ARASINDAKİ FARKLILIKLAR

Post-YKİ ve YKİ arasındaki temel farklılıklara değinmeden önce üzerinde durulması gereken temel soru; Post-YKİ yaklaşımı YKİ'nin varsayımlarından hareket eden bir tür devamı mı yoksa yeni bir yaklaşım mı (Christensen ve Laegreid, 2017). Nitekim “Post” ön ekinden dolayı, iki yaklaşım arasında bir ikame süreci ve sarkaç salınımı olduğu iddia edilebilir. “Sonrası” anlamına gelecek şekildeki bu kullanımın yanı sıra; bu ön ek (post) kendinden öncesinin “radikal bir eleştirisi” hatta daha ilerisi “reddiyesi” anlamı da taşımaktadır (Şener, 2007: 31).

YKİ'nin “Geleneksel Kamu Yönetimi”nin yerini alması gibi, Post-YKİ de YKİ'nin yerini almaya çalıştığı düşünülebilir. Nitekim bu durumda, farklı kuramların reform önerilerinin kombinasyonlarından ziyade, YKİ reformların (yeniden) kurumsallaştırılmasına odaklanıldığı öne sürülmektedir (Rovik, 2011). Bu konudaki başka bir iddia ise, kabaca, siyasi önceliklerin değişmiş olması ve bu nedenle liderlerin bir dizi reformu kaldırmaya ve başka bir reform uygulamaya karar vermiş olmaları veya egemen görüşlerin yeniden müzakere edilerek YKİ'nin ötesine geçmeye karar vermiş olmalarıdır. Dunleavy vd.(2006) ise sadece YKİ'nin öldüğünü ve yerini Dijital Çağ Yönetişimi'nin aldığını iddia ederken; De Vries (2010) bu ölümün gerçekten yaşanmadığını öne sürmektedir.

1980'li yıllardan bu yana popülerlerini koruyan YKİ'nin iddiaları, özellikle 1990'larda “devleti yeniden icat” etme düşüncesi altında Amerika Birleşik Devletleri'nde popüler olmuştur. YKİ'nin yönetim felsefesini destekleyenler aynı zamanda Post-YKİ'nin de iddialarını kimi zaman desteklemişlerdir. Özellikle Tom Christensen ve Per Lægreid tarafından yazılan *Transcending New Public Management* (2007b) ve *Autonomy and Regulation* (2006) önemli eserler, kamu yönetimi ve idari reformdaki son gelişmelere odaklanarak Post-YKİ'nin ortaya çıkışını ele almaktadırlar. Bu araştırmacılar, kamu yönetiminde reform hareketinin ilk nesli olarak bilinen YKİ'nin istenmeyen sonuçlar ürettiğini iddia etmektedirler. Buna göre, ikinci nesil reformlar dizesi olan Post-YKİ'nin temel amacı, YKİ'nin işlevsiz yönlerini düzeltmek, yönetim kapasitesini güçlendirmek ve siyasi-idari sistemler içinde ve arasında kontrolü ve koordinasyonu iyileştirmek için yeniden merkezileştirmeyi ve yeniden düzenlemeyi savunmaktır (Christensen ve Laegreid, 2007a, 2007c; Kim ve diğ., 2010; Christensen, 2012; Christensen ve Laegreid, 2017).

İlginç bir şekilde, Post-YKİ ve YKİ arasındaki ilişkinin değerlendirilmesi Post-YKİ savunucuları tarafından bir çeşit ağız birliği yapılarak ve tartışmasız bir şekilde tanımlanmıştır. Post-YKİ'nin evrimi, YKİ modelinin gerek ekonomik verimlilik gerekse müşteri memnuniyeti açısından beklentileri karşılamayan olumsuz ve tatmin edici olmayan deneyimlerine bir tepki olarak ortaya çıktığı öne sürülmektedir (Kolltveit, 2015: 20). Dolayısıyla, Post-YKİ yalnızca YKİ dönemini takip

eden model olarak değil, aynı zamanda YKİ'nin bir "iyileştirme planı", hatta bazen tam zıt şekilde bir "YKİ karşıtı model" olarak anlaşılır (Reiter ve Klenk, 2019: 23).

Tablo 1. Kamu Yönetiminde Yönetim Anlayışları Arasındaki Farklılıklar

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu İşletmeciliği	Post Yeni Kamu İşletmeciliği
Kamu Sektörü Farklılığı (Grup Boyutu)	Şekilci ve resmi yapıların kapsayıcı yönetimi	Hizmet ve görevlerde ayrışma	Bir bütün olarak hükümet
	Esnek tanımlanmış devlet	Pazarlama ve sözleşme	Sözleşmeye dayalı ve kendi içinde üretimin karma modeli: dağıtım ağları
Kurallar mı Öngörüler mi (Sistem Boyutu)	Kamu sektörü etiği / kariyer sistemi	Özel sektör tarzı yönetim	Müşteri temelli olma ve holizm
	Politika becerileri	Uygulamalı yönetim becerileri	Hem politik hem uygulamalı beceriler
	Örtük ve nitel performans kriterleri	Açık performans kriterleri	Çalışan ve örgütün birleştirilmiş hedefleri
	Süreç kontrolü	Çıktı / sonuç kontrolü	Süreç/merkezi kontroller; tarafsızlık / etik kuralları

Kaynak: (Dunleavy, 1982; Hood, 1991; Dunleavy ve diğ., 2006; Christensen ve Laegreid, 2008; Lodge ve Gill, 2011)

Post-YKİ, YKİ'nin önerdiği örgütsel modelden ayrılan alternatif bir kamu yönetimi kavramı olarak sunulurken, "yeni" kelimesinde yer alan fikirler her zaman tam anlamıyla yeni değildir. Örneğin Post-YKİ'nin önemsendiği konulardan biri olan "temsili bürokrasi" fikri Post-YKİ tartışmalarından 60 yıl öncesine dayanıyordu ve ilk olarak 1940'larda Kingsley-Friedrich tartışmasında kullanılmıştı (Reiter ve Klenk, 2019: 23). Aynı şekilde kurum içerisindeki yatay koordinasyonun güçlendirilmesi fikri de onlarca yıl önceki tartışmalara dayanmaktaydı. Bu nedenle, mevcut YKİ yaklaşımına alternatif olarak öne sürülen Post-YKİ savları, genellikle YKİ öncesi dönemde (Geleneksel Kamu Yönetimi-GKY) yenilikçi olarak kabul edilen kavramlardır. Bu perspektiften bakıldığında, YKİ'den Post-YKİ'ye geçiş, geçmiş fikirlerin daha sonraki bir tarihte yeniden ön plana çıkarıldığı ve yeniden icat edildiği yönetim tarzlarının yaşam döngüsü olarak tanımlanabilir. Bu tartışmalardan yola çıkarak GKY, YKİ ve Post-YKİ yaklaşımları arasındaki temel farkları anahtar temalar üzerinden Tablo 1'deki şekilde ifade edebiliriz.

Yapılan bu karşılaştırmalardan yola çıkarak YKİ ve Post-YKİ'nin savunduğu ve eleştirdiği ana fikirleri açıkça ifade etmek yerinde olacaktır. İlk olarak YKİ'nin temel iddiaları şu şekilde ifade edilebilir:

- ✓ Yapısal yetki devri ve Adem-i merkezîyetçilik
- ✓ Tek kurum içinde dikey koordinasyon ve özerklik
- ✓ Yöneticilik ve yönetim teknikleri
- ✓ Sözleşmecilik, özelleştirme ve girişimcilik
- ✓ Müşteri olarak pazar odaklı teknikler, rekabet ve vatandaşlar
- ✓ Weberci teoriye karşıt olma
- ✓ Deregülasyon ve piyasa işlemleri
- ✓ Performans yönetimi ve çıktı

Post-YKİ yaklaşımının YKİ'nin bu savlarına karşı getirmiş olduğu eleştiriler şu şekildedir:

- ✓ Yapısal yetki devri sonucunda rollerin parçalanması ve rol belirsizliği
- ✓ Tek amaçlı organizasyonların genişletilmesi ve dikey uzmanlaşma
- ✓ Kurumlar arasında işbirliğini ihmal etmek
- ✓ Aşırı yönetsel özerklik

- ✓ Süreksizlikler ve doğrusal olmayan durumlar
- ✓ Siyasi kontrolü alt etmek, güvensizlik yaratmak, rol belirsizliği yaratmak

Son olarak Pos-YKİ'nin savunduğu temel iddiaları ise şu şekilde sıralayabiliriz:

- ✓ Yapısal entegrasyon yoluyla parçalanmanın azaltılması
- ✓ Yeniden merkezileştirme ve yeniden düzenleme iddiası
- ✓ Tüm devlet veya birleşik hükümet girişimleri
- ✓ Rol belirsizliğini ortadan kaldırmak ve açık rol ilişkileri oluşturmak
- ✓ Özel - Kamu ortaklıkları
- ✓ Daha fazla merkezileşme, kapasite geliştirme ve koordinasyon
- ✓ Merkezi siyasi ve idari kapasitenin güçlendirilmesi
- ✓ Çevresel, tarihi ve kültürel unsurlara dikkat etmek

5. POST YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ YAKLAŞIMININ TEMEL İDDİALARI VE REFORM ÖNERİLERİ

Post-YKİ yaklaşımının temel amacının, YKİ yaklaşımının kamu kurumlarında ortaya çıkardığı dağılmaya veya parçalanmaya kademeli olarak karşı koymak ve kamu sektörü kuruluşlarını daha büyük bir entegrasyon ve koordinasyon durumuna geri döndürmek olduğu kabul edilmektedir (Christensen ve Laegreid, 2007a, 2007c, 2007b, 2008). Bu iddia özü itibarıyla, modern bir siyasi-idari sistemde yönetim önlemlerinin geliştirilmesiyle yakından ilgilidir. Bundan dolayı ilk olarak, YKİ yaklaşımının neden olduğu kurumsal parçalanma, daha fazla yatay entegrasyon ve koordinasyon gereksinimini doğurmuştur. İkinci olarak, siyasi yöneticiler YKİ'den kaynaklanan siyasi kontrolün azaltılması önerisini kabul etme konusunda isteksiz davranmalarındadır. Buna dayalı olarak, merkezi yönetim, özellikle politik olarak kritik niteliğe sahip sektörlerde kontrolü sağlama çabalarına girmiştir. Dolayısıyla bu iddiaların ilkine göre ağların oluşturulmasıyla yönetimin ortaya konulması hedeflenirken; ikincisi hiyerarşik yapıyı yeniden kurmakla ilgilidir (Christensen, 2012: 3).

Post-YKİ yaklaşımı devlet yönetimine ilişkin olarak YKİ'ye göre bütüncül bir stratejiyi savunmaktadır (Bogdanor, 2005). Özellikle Post-YKİ'nin "Birleştirilmiş hükümet" ve "bir bütün olarak devlet/tüm devlet" sloganları, geleneksel kamu yönetiminin koordinasyon doktrini için yeni bir etiket sağladı (Hood, 2005). Post-YKİ'nin koordinasyon konusuyla yakından ilgilenmesine ek olarak, entegrasyon konusu da Post-YKİ'nin reform girişimlerinin arkasındaki temel endişelerden biriydi (Mulgan, 2005).

Post-YKİ aynı zamanda yönetim çabalarıyla da ilgilidir. Kamu hizmetlerini doğrudan etkilemek asıl hedeflerden biridir. Bir demokraside, hangi kurumsal düzenlemeleri tercih edeceklerini seçmek yurttaşlara kalmıştır ve mevcut sistemden memnun değillerse, diğer düzenlemeleri denemek onların tercihiindedir. Ancak, YKİ'nin insanları müşteri statüsüne konumlandırması, YKİ'nin demokratik anlayışına şüpheyle bakmamız gerektiğini gözler önüne sermektedir. Nitekim demokrasinin yönetilebilir bir kavram şeklinde tasavvur edilmesi; sivil toplumu, toplumsal katılımı ve politik eşitliği zayıflatabilir ve demokraside idarecilerin ve yöneticilerin rolünü artırabilir. Nitekim böyle bir durum Post-YKİ'nin görüşlerinin aksine demokratik hesap verebilirliği düşürebilmektedir (Christensen ve Lægred, 2001).

Diğer taraftan bu yeni ortaya çıkan Post-YKİ yaklaşımının önerilerinin varlığı, YKİ'nin tavsiyelerini bütünüyle ortadan kalktığı anlamına gelmez. Örneğin performans yönetimi ve sonuçlara odaklanma eğilimi hala devam etmektedir. Nitekim uygulamada devam eden üçüncü nesil (Post-YKİ) reformlar, kendinden önceki reformların başarılarını ve başarısızlıklarını yansıtıyor. Dolayısıyla Post-YKİ'nin reform önerileri kendinden önceki iki nesil olan GKY ve YKİ

yaklaşımlarının başarılı ve başarısız konularının bir harmanı şeklindedir (Greve, 2010; Greve, Læg Reid ve Rykkja, 2016).

Post-YKİ'nin öne sürdüğü kamu yönetimi reformları, kimi zaman YKİ'nin varsayımlarına yakınlaşan ancak bazı durumlarda farklı varsayımların modellerini veya paradigmasını kullanan veya YKİ'nin farklı varyasyonlarını içeren şekillerde karşımıza çıkmaktadır. Nitekim kendinden önceki yaklaşımları bütünüyle reddederek yeni bir yaklaşımın ortaya çıkması ve bunun kabul edilebilirliği pek mümkün değildir. Dolayısıyla YKİ'nin varsayımlarının bütünüyle reddedildiği bir Post-YKİ yaklaşımına ulaşmanın pek olasılığı yoktur (Goldfinch ve Wallis, 2010: 1108). Nitekim Post-YKİ'nin bu konudaki en önemli yeniliği, her ulusun kendine özgü kamu yönetimi reformu yapmasını savunmasıdır. Kendine özgü tarihi ve geçmiş yönetim tecrübesine göre bir reform anlayışının getirilmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır.(Pollitt ve Bouckaert, 2004).

YKİ'den ve dahası GKY'den bağımsız düşünülemez olan Post-YKİ yaklaşımı bu yaklaşımların eksikliğini kapatmaya çalışarak birlikte sadece eksikliğini kapatacak şekilde basite indirgenebilecek bir yaklaşım da değildir. Nitekim 2000'li yıllardan itibaren kamu yönetiminde yaşanan çok ciddi değişimlerin, 1980'li ve 1990'lı yıllardaki kuramsal dönüşümlerle açılanmasının olanağı yoktur. Buna bağlı olarak Post-YKİ olarak adlandırılan bu dönemin (içinde yaşadığımız dönem de dâhil olmak üzere) özelliklerini net bir şekilde ortaya koymak gerekmektedir. Post-YKİ'nin varsayımlarının kamu yönetimi disiplini ve ilkeleri bakımından özeti Tablo 2'de verilmektedir.

Tablo 2. Post Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Eğilimleri

Temel İlkeler	Açıklaması	Anahtar Kelimeler
İşbirliği ve ortaklık	Çeşitli şekillerde işbirliği süreçleri ve ortaklıklar - kamu sektörü içinde, özel sektör ve üçüncü sektör ile yapılan ortaklıklar.	İşbirliği, Ortaklık
Ağlar	Kamu hizmetlerinin sağlanmasında ağ oluşturma (planlama, uygulama ve kontrol)	Ağlar, Ağ Yönetimi, Ağ Yönetişimi
Karma ve Bütüncül Kamu Yönetimi Yaklaşımı	Bütünleşik kamu hizmetlerinin öncülü ve bir bütün olarak hükümetin idari perspektifi, uyumlu ve tutarlı (parçalanmış veya rekabetçi değil) - birleşik hükümet ve tüm hükümet.	Entegrasyon, Bütünlük, Mütakabiliyet(Karşılıklı Koşulu), Kesişim Noktaları, Hükümet Uyumu, Hükümet Tutarlılığı, Bütün Olarak Hükümet, Birleşik Hükümet
Hesap verebilirlik	Kamu yönetiminin topluma karşı hesap verebilirliğini ve duyarlılığını artırma süreçleri.	Hesap Verebilirlik, Cevap Verebilirlik, Şeffaflık
Katılım ve Bağlılık/Birliktelik	Politika yapımında sosyal katılım kanallarını genişletmek ve toplumun bir değer ve meşruiyet kaynağı olarak kamu yönetimine katılımını teşvik etmek.	Sosyal Kontrol, Katılım, Etkileşim, Sosyal Eklemlenme, Güç Paylaşımı, Katılımcı Demokrasi, Paylaşım, Bağlılık, Karar Verme Sürecine Dâhil Etme
Liderlik	Lider (siyasi, idari veya yurttaş) kamu yönetiminde, özellikle girişimcilik süreçlerinde önemi bir aktördür	Yönetici, Patron, Direktör, Önder, Liderlik, Siyasi Yönlendirme, Stratejik Yönerge, Girişimcilik, Teknik Yönlendirme
Koordinasyon ve Kontrol	Kamu hizmetlerinde tutarlılık ve uyum sağlamak için koordinasyon ve kontrol kapasitelerinin güçlendirilmesi.	Koordinasyon, Kontrol, Yönetim, Direktörlük, Komuta Etme; Nezaret; Birlikte Hareket; Aranjman; İzlenme
E-devlet ve Bilgi ve İletişim Teknolojisi-BİT	Kamu sektöründe şeffaflığı artırmak ve vatandaşların hizmetlere erişimini ve katılımını sağlamak için bilgi iletişim teknolojilerine sık sık başvurulması.	BİT, E-Devlet, Bilgi Teknolojisi, Dijital Hükümet, Elektronik Hükümet, E-Yönetim, Bilgi Sistemi, Şeffaflık
Kamu Bürokrasisinin Güçlendirilmesi	Topluma duyarlı, daha verimli ve disiplinler arası bir bürokrasi ile devlet personelinin profesyonelleşmesi ve değerlendirilmesi.	Eğitim, Gelişme, Profesyonellik, Uzmanlık, Nitelikler, Değerlendirilme, Tanımlama, Bürokratik Yetkilendirme

Kaynak: (Cavalcante, 2018: 891-892)

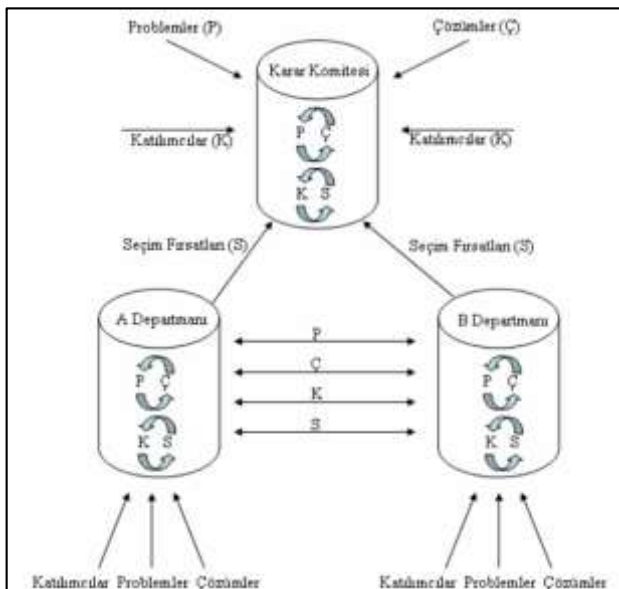
6. KAMUSAL STRATEJİK KARARLARIN ALINMASINDA ÇÖP KUTUSU (GARBAGE CAN) MODELİ

Kamu politikaları yapımı, uygulanması ve analizleri aşamalarında genellikle karşılaşılan çöp kutusu modeli, stratejik karar verme yöntemlerinden biridir. Bu model özü itibarıyla kararın alınmasında ön plana çıkmasına rağmen Post-YKİ'nin varsayımlarından bazılarıyla benzerlik göstermesinden dolayı bu iki yaklaşımı veya modeli daha derinlemesine incelemekte fayda vardır.

"Çöp kutusu" metaforu üzerinden karar alma süreçlerini inceleyen Cohen ve diğerleri (1972) yapmış oldukları çalışmada kullandıkları bu kavramın temelinde çöp kutusunun içerisindeki düzensizlik ve karmaşıklık varlığı yer almaktadır (Schermerhorn, 1991: 214). Çöp kutusu modeli, geleneksel karar verme modellerinden oldukça farklıdır. Bu yaklaşım organizasyonların mükemmel olmaktan uzak olduğunu (değişimlerden etkilenebilen bir yapısının olduğu) ve bir anarşi durumunda (düzensizlik) faaliyet gösterdiğini varsayar. Organizasyonel tercihler ve süreçler organizasyonun üyeleri için net değildir ve organizasyondaki karar vericiler sık sık değişir. Çöp kutusu modeli, bir soruna çözüm bulmak için herhangi bir organizasyonel sürecin olmadığını ve karar vericilerin sorunlardan ve çözümlerden kopuk olduğunu varsayar (Cohen ve diğ., 1972).

Bu kaos içerisinde birçok gereksiz çözüm üretilir. Bu aynı zamanda organizasyonel çöp olarak da bilinir. Bazen önerilen bir çözüm zaten mevcut olduğu bir sorun ortaya çıkararak temel neden olabilir. Seçim fırsatları veya bir sorun hakkında karar verme fırsatları çöp kutuları gibi değerlendirilir. Bu fırsatlara çöp gibi çeşitli sorunlar ve çözümler atılır. Daha sonrasında bu karmaşık ve çok çeşitli sorun ve çözüm yumağı içerisinde asıl soruna çözüm bulabilecek tercihler seçilir (Cohen, March ve Olsen, 2012).

Çöp kutusu modeli, karmaşık organizasyonlarda ya da karmaşık niteliğe sahip konulardaki karar alma süreçlerinde etkin şekilde kullanılabilir (Peters ve Pierre, 2001). Nitekim kamusal kararların alınmasında birden fazla siyasal aktörün ve bürokratik yapının karar süreçlerinde yer almasından dolayı bu aktörlerin veya kurumların birlikte karar alması gerekmektedir. Şekil 1 de çöp kutusu modeliyle karar verme tekniğinde problemler, çözümler, katılımcılar ve seçim fırsatları sürekli bir döngü halindedir. Çöp kutusu karar verme modeli genellikle örgütsel belirsizliğin yoğun yaşandığı durumlarda, bilgi akışı süreçlerinin belli olmadığı örgütlerde ve teknoloji kullanımının düşük olduğu süreçlerde kullanılabilir (Lipson, 2007: 12). Diğer taraftan önem düzeyi düşük olan kararlarda herhangi bir karar yöntemi kullanılabilir ancak yüksek öneme seviyesindeki kararlarda çöp kutusu modelinin kullanılması daha etkin sonuçlar alınabilecek kararların ortaya konulmasında etkili olacaktır (Waguespack, 2006).



Şekil 1. Karar Vermede Çöp Kutusu Modeli (Choo, 2002)

7. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Post-YKİ üzerine yapılan yukarıdaki literatür taraması ve değerlendirmeler yol çıkılarak, bu çalışma kapsamında araştırılmaya çalışılan temel sorumuzun cevabı aranmıştır. Bu kapsamda ilk olarak yeni bir kamu yönetimi yaklaşımı kavramı olarak Post-YKİ'nin hangi bağlamlarda, ülkelerde ve sektörlerde çalışıldığı araştırılmıştır. Ayrıca akademik alanda ve kamu yöneticileri arasında kamu yönetiminin yeni bir örgütsel modeli olarak Post-YKİ'nin ne kadar "kurumsallaştığını", yani geniş çapta kabul edildiğini öğrenmek hedeflenmiştir. Nitekim bu hedefe ulaşmak amacıyla GKY, YKİ ve Post-YKİ arasındaki ilişkiler incelenmiştir.

Post-YKİ ile ilgili literatürde, kamu yönetiminin yeniden merkezileştirilmesi ve devlet aygıtlarının yeniden bütünleştirilmesine ilişkin fikirlerin yanı sıra, kamu yönetimi içerisinde yatay düzlemde işbirliği ve koordinasyona öne vererek kamu yönetişimini ön plana çıkardığı görülmektedir. Post-YKİ, dikey düzlemde ise hiyerarşiye bir dönüşü vurgulamaktadır. Bununla birlikte konuyla ilgili literatürde genel olarak kamu hizmeti kullanıcıları hakkında ortak bir duruş olarak; vatandaşların öncelikle müşteri olduğu şeklindeki YKİ fikrinin reddedilmesi bulunmaktadır.

Ekonomik verimlilik ve vatandaş memnuniyeti açısından beklentilere cevap vermeyen YKİ modelinin olumsuz ve tatmin edici olmayan deneyimlerine bir tepki olarak ortaya çıktığı savunulan Post-YKİ yaklaşımının, YKİ yaklaşımı ile bağlantısını bütünüyle ayırdığı söylenemez. Bu nedenle Post-YKİ yaklaşımı yalnızca YKİ yaklaşımının devamındaki bir süreç olarak değil aynı zamanda YKİ'nin eleştirilen yönlerini tamamlayan bir yaklaşım olarak düşünülebilir. Hatta bu yaklaşım YKİ'ye alternatif ve karşıt bir yaklaşım olarak da düşünülebilir (Reiter ve Klenk, 2019). Post-YKİ, YKİ yaklaşımının hala yaşandığı bu dönemde ana örgütsel model olarak kabul edilen şeyden ayrılan alternatif bir kamu yönetimi kuramı olarak sunulurken, "yeni" kavramında yer alan fikirler kesin anlamda her zaman yeni olmadığı unutulmamalıdır. Bu yaklaşım kendinden önceki yaklaşımlardan veya tartışmalardan hep ödünç bir şeyler alarak ilerlemektedir. Nitekim kamu yönetimi gibi disiplinler arası bir konuma sahip bir disiplin için radikal ve bütünüyle "yeni" bir yaklaşımın getirilmesi son kertede pek de mümkün gözükmemektedir.

Literatürde konuyla ilgili araştırmalarda Post-YKİ'nin aktörleri kimler olduğuna ilişkin bilgiye rastlanılamamıştır. Konuyla ilgili özellikle sağlık ve sosyal hizmetler alanında, Post-YKİ reformlarının uygulanmasına ilişkin ampirik örnekler bulunmaktadır. Bununla birlikte, geniş bir perspektiften bakıldığında, bu yaklaşımının kamu yönetimi uygulamasına yayılması hala sınırlıdır (Reiter ve Klenk, 2019: 23).

Post-YKİ'ye ilişkin değerlendirmelerin genelinde idari açıdan (yeniden)merkezleşme ve yeniden bütünleşme ile ilgili fikirlerin yanı sıra işbirliği ve koordinasyona ciddi bir vurgulama söz konusudur. Bazı çalışmalar ise hiyerarşiye geri dönüşü vurgulamasına karşın; Post-YKİ'nin asıl hedefi Weberyen bürokrasiye geri dönüş değildir. Nitekim bu durum sadece benzerlik göstermektedir. Ancak tüm bu değerlendirmelere ve çeşitli ülke örneklerine (Lodge ve Gill, 2011; Cavalcante, 2018; Klenk ve Reiter, 2019) rastlamasına rağmen Post-YKİ yaklaşımının genel bir kamu yönetimi kuramı olarak kullanılması, akademik açıdan dikkat çekse de, gelecekteki reformlar için bir kullanılması hala daha fazla araştırmaya ve geliştirilmeye ihtiyaç duymaktadır.

KAYNAKÇA

Barzelay, M. (2001). *The new public management: Improving research and policy dialogue* (3. bs.). Berkeley: Univ of California Press.

Bilgiç, V. (2013). "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı". A. Balcı, A. Nohutçu, N. K. Öztürk ve B. Coşkun (Eds.), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar* (3. bs.) içinde. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Bogdanor, V. (2005). "Introduction". V. Bogdanor (Ed.), *Joined-Up Government* (5. bs.) içinde. Oxford: Oxford University Press.

- Boston, J., Eichbaum, C. (2005). "State sector reform and renewal in New Zealand: Lessons for governance. Paper to the Conference on "Repositioning of Public Governance–Global Experiences and Challenges". Taipei". National Taiwan University, Taipei, November, 18-19.
- Boyne, G., Farrell, C., Law, J. (2003). Evaluating public management reforms: Principles and practice: McGraw-Hill Education (UK).
- Cavalcante, P. (2018). "Innovations in the Federal Government During the Post-new Public Management Era". *Revista de Administração Contemporânea*, 22 (6), 885-902.
- Choo, C. W. (2002). Garbage Can Model. Erişim Tarihi 18.07.2020, <http://choo.fis.utoronto.ca/mgt/DM.garbage.html>
- Christensen, T. (2012). "Post-NPM and changing public governance". *Meiji Journal of Political Science and Economics*, 1 (1), 1-11.
- Christensen, T., Lægreid, P. (2001). "New public management-Undermining political control". *New public management. The transformation of ideas and practice*. Aldershot: Ashgate, 93-119.
- Christensen, T., Lægreid, P. (2006). *Autonomy and regulation: Coping with agencies in the modern state*. USA: Edward Elgar Publishing.
- Christensen, T., Laegreid, P. (2007a). "NPM and beyond leadership, culture, and demography". *Stein Rokkan Centre For Social Studies*, 1 (1), 1-39.
- Christensen, T., Laegreid, P. (2007b). *Transcending new public management*. USA: Taylor & Francis.
- Christensen, T., Laegreid, P. (2007c). "The whole of government approach to public sector reform". *Public administration review*, 67 (6), 1059-1066.
- Christensen, T., Laegreid, P. (2008). "NPM and beyond - structure, culture and demography". *International Review of Administrative Sciences*, 74 (1), 7-23. doi: 10.1177/0020852307085730
- Christensen, T., Laegreid, P. (2017). *Transcending new public management: The transformation of Public Sector Reform*. Hampshire: Ashgate Publishing.
- Cohen, M. D., March, J. G., Olsen, J. P. (1972). "A garbage can model of organizational choice". *Administrative science quarterly*, 1-25.
- Cohen, M. D., March, J. G., Olsen, J. P. (2012). "'A Garbage Can Model' at forty: a solution that still attracts problems" *The garbage can model of organizational choice: Looking forward at forty*: Emerald Group Publishing Limited.
- Daft, R. L. (2015). *Örgüt Kuramları ve Tasarımını Anlamak* (Çev.: Ö. T. Özmen, 10. bs.). Ankara: Nobel Yayınları.
- De Vries, J. (2010). "Is New Public Management Really Dead?". *OECD Journal on Budgeting*, 10 (1), 1-5.
- Dent, M. (2005). "Post-new public management in public sector hospitals? The UK, Germany and Italy". *Policy & Politics*, 33 (4), 623-636.
- Dunleavy, P. (1982). "Is there a radical approach to public administration?". *Public Administration*, 60 (2), 215-233.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., Tinkler, J. (2006). "New public management is dead—long live digital-era governance". *Journal of public administration research and theory*, 16 (3), 467-494.
- Eren, V. (2001). *Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı Büyükşehir ve İl Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma. (Doktora Tezi)*. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

- Fimreite, A. L., Læg Reid, P. (2009). "Reorganizing the welfare state administration: Partnership, networks and accountability". *Public Management Review*, 11 (3), 281-297.
- Galnoor, I., Rosenbloom, D. H., Yaroni, A. (1998). "Creating new public management reforms: Lessons from Israel". *Administration & Society*, 30 (4), 393-420.
- Goldfinch, S., Wallis, J. (2010). "Two myths of convergence in public management reform". *Public administration*, 88 (4), 1099-1115.
- Gregory, R. (2006). "Theoretical faith and practical works: de-autonomizing and joining-up in the New Zealand state sector". T. Christensen ve P. Læg Reid (Eds.), *Autonomy and regulation: Coping with agencies in the modern state* (ss. 137-161) içinde. London: Edward Elga.
- Greve, C. (2010). "Whatever Happened to New Public Management?". Danish Political Science Association Meeting, 4-5 November.
- Greve, C., Læg Reid, P., Rykkja, L. H. (2016). "The nordic model revisited: active reformers and high performing public administrations". C. Greve, P. Læg Reid ve R. L. H. (Eds.), *Nordic administrative reforms* (ss. 189-212) içinde. London: Palgrave Macmillan.
- Halligan, J., Adams, J. (2004). "Security, capacity and post-market reforms: Public management change in 2003". *Australian Journal of Public Administration*, 63 (1), 85-93.
- Hood, C. (1991). "A public management for all seasons?". *Public administration*, 69 (1), 3-19.
- Hood, C. (2005). "The Idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective". V. Bogdanor (Ed.), *Joined-Up Government* içinde. Oxford: Oxford University Press.
- Hood, C., Lodge, M. (2006). "From Sir Humphrey to Sir Nigel: What future for the public service bargain after Blairworld?". *The Political Quarterly*, 77 (3), 360-368.
- Hughes, O. E. (1998). "New public management" *Public Management and Administration* (ss. 52-80): Springer.
- Jun, J. S. (2009). "The Limits of Post: New Public Management and Beyond". *Public Administration Review*, 69 (1), 161-165.
- Kettl, D. F. (2003). "Contingent coordination: Practical and theoretical puzzles for homeland security". *The American Review of Public Administration*, 33 (3), 253-277.
- Kim, S., Vandenabeele, W., Andersen, L. B., Cerase, F. P., Christensen, R. K., Koumenta, M., . . . Pedersen, L. H. (2010). "Measuring Public Service Motivation: Developing an Instrument for International Use". Paper at the Annual conference of the European Group for Public Administration, Toulouse, France, September, 1 (1), 8-10.
- Klenk, T., Reiter, R. (2019). "Post-New Public Management: reform ideas and their application in the field of social services". 85 (1), 3-10.
- Kolltveit, K. (2015). "Strengthening of the executive centre: Looking beyond NPM as the explanation for change". *International review of administrative sciences*, 81 (1), 18-36.
- Lipson, M. (2007). "A "garbage can model" of UN peacekeeping". *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 13 (1), 79-97.
- Lodge, M., Gill, D. (2011). "Toward a new era of administrative reform? The myth of post-NPM in New Zealand". *Governance*, 24 (1), 141-166.
- Mulgan, G. (2005). "Joined-Up Government: Past, Present, and Future". V. Bogdanor (Ed.), *Joined-Up Government* içinde. Oxford: Oxford University Press.
- Ömürgönülşen, U. (1997). "The emergence of a new approach to the public sector: the new public management". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 52 (1), 517-566.

- Özer, M. A. (2005). "Günümüzün yükselen değeri: Yeni kamu yönetimi". *Sayıştay Dergisi*, 59 (10-12), 3-46.
- Perry, J., Kraemer, K. (1983). *Public Management: Public and Private Perspectives*. California: Mayfield Publishing Company.
- Peters, B. G., Pierre, J. (2001). "Multi-level governance and democracy: a Faustian bargain?". *Conference on Multi-Level Governance*, 75-89.
- Pollitt, C. (2003). "Joined-up government: a survey". *Political studies review*, 1 (1), 34-49.
- Pollitt, C. (2007). "The new public management: an overview of its current status". *Administration and Public Management Review*, 8, 110-115.
- Pollitt, C., Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. USA: Oxford University Press.
- Reiter, R., Klenk, T. (2019). "The manifold meanings of 'post-New Public Management'—a systematic literature review". *International Review of Administrative Sciences*, 85 (1), 11-27.
- Rovik, K. A. (2011). "From fashion to virus: An alternative theory of organizations' handling of management ideas". *Organization Studies*, 32 (5), 631-653.
- Schermerhorn, J. R. (1991). *Managing organizational behavior* (4. bs.). London: Wiley.
- Simonet, D. (2015). "Post-NPM reforms or administrative hybridization in the French health care system?". *International Journal of Public Administration*, 38 (9), 672-681.
- Sözen, H. C., Basım, H. N. (2012). *Örgüt Kuramları*. Ankara: Beta Yayıncılık.
- Stephens, R. (2000). "The Social Impact of Reform: Poverty in Aotearoa/NewZealand". *Social Policy & Administration*, 34 (1), 64-86.
- Şener, H. E. (2007). "Kamu Yönetiminde Postmodernizm". Ş. Aksoy ve Y. Üstüner (Eds.), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar* (ss. 31-47) içinde. Ankara: Nöberl Yayın.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2016). *Yönetim bilimi* (10. bs.). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Üstüner, Y. (2000). "Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu". *Amme İdaresi Dergisi*, 33 (3), 15-31.
- Waguespack, D. M. (2006). "Reconciling garbage cans and rational actors: Explaining organizational decisions about environmental hazard management". *Social Science Research*, 35 (1), 40-59.
- Weikart, L. A. (2001). "The Giuliani administration and the new public management in New York City". *Urban Affairs Review*, 36 (3), 359-381.
- Willcocks, L., Harrow, J. (1992). *Rediscovering public services management*. London: McGraw Hill.
- Zafra-Gomez, J. L., Rodriguez Bolivar, M. P., Munoz, L. A. (2013). "Contrasting new public management (NPM) versus post-NPM through financial performance: A cross-sectional analysis of Spanish local governments". *Administration & Society*, 45 (6), 710-747.