

Bu çalışma, 5–9 Eylül 2012 tarihleri arasında İzmir Karaburun’da düzenlenen

“**kapitalizmin kiskacında doğa – toplum – teknoloji**” temalı

7. Karaburun Bilim Kongresi’nde sunulmak üzere hazırlanmıştır.

Kongre sırasında bildiriği dinleyenlerin önceden okumuş olarak tartışmalara katılabilmesi için bu formatta web sitemizde yayımlanmıştır.

Atıfta bulunabilmek için yazar(lar)ın iznine başvurmanızı rica ederiz.

Karaburun Bilim Kongresi Düzenleme Kurulu

26.08.2012

Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı, Performans Esaslı Bütçeleme ve Üniversitelerde Performans Uygulaması

Süleyman Ulutürk¹

Giriş

Bir devlet modeli olarak ulus-devlete yöneltilen roller tarih içinde değişim göstermiştir. Devletin ekonomik yaşamdaki rolünün değişmesine paralel olarak, kamu ekonomisi ve kamu harcamalarının nitelik ve niceliğindeki dönüşüm beraberinde kamu yönetimi anlayışında da bir değişimi getirmiştir. Bu değişimin yönü genellikle kamusal önceliklerin piyasa öncelikleri lehine gerilemesi şeklinde olmuştur.

Dünya Bankası, OECD ve IMF'nin çerçevesini çizdiği Kamu Harcama Yönetiminin (Public Expenditure Management) bir parçası olarak devlet bütçe sisteminin ekonomik gereklilikler doğrultusunda yeniden yapılandırılması, devlet bütçesine açık ya da örtülü yeni işlevler yüklemiş bulunmaktadır. Bunlardan ilki devlet bütçesinin ulusal ekonomiler düzeyinde öncelikle mali disiplini sağlamanın aracı olarak görülmesidir. İkincisi ise, saydamlık ve hesap verebilirliği sağlayan yeni araç ve teknikler oluşturularak, kamu sektörünün özel sektör için katalizör rolü üstlenmesine hizmet etmesidir.

Kamu Harcama Yönetimi ile devlet bütçesine biçilen bu işlevler, yeni kamu yönetimi anlayışını temsil eden Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) yaklaşımının devlet bütçesi için çizdiği amaçlarla uyum içindedir. Devlet bütçesinin mali disiplini sağlama aracı olması yanında piyasaların güven içinde işleyebilmesine yönelik araç olmasına hizmet eden unsurlarla donatıldığı da gözlemlenebilmektedir. Bu unsurlar bütçelerin hazırlanması, uygulanması, yönetimi, gözetimi, denetimi ve kontrolünü kapsamaktadır.

Yükseköğretim hizmetinin finansman yapısı, hem kamu kaynaklarının alternatif alanlar arasında tahsisi hem de bireylerin temel bir kamusal hak olan eğitimin maliyetine katılıp katılmayacaklarını veya ne şekilde ve ne kadar katılacaklarının belirlenmesi açısından önemlidir. Hizmetin sunumuna ilişkin farklı eğilimler ve finansman yapısında bazı sıkıntıların görüldüğü de bilinmektedir.

¹ Doç. Dr., Akdeniz Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü Öğretim Üyesi.

Günümüzde yükseköğretim üç farklı kaynaktan ya da bunların çeşitli ağırlıklarda bileşimi ile oluşturulan yöntemlerle finanse edilmektedir: kamu bütçesi (kamusal finansman); öğrenciler (harç ya da öğrenim ücreti) ve dış kaynaklardır (yükseköğretim kurumlarının yatırımları veya ücret karşılığı görülen hizmetlerden elde ettikleri gelirler). Kamusal finansman, kamu gelirlerinden üniversitelere kaynak aktarılması esasına dayanmaktadır. Kaynak aktarımı doğrudan finansman ve dolaylı finansman olmak üzere iki farklı yöntemle veya her iki yöntemin bir arada kullanılması ile yapılabilmektedir. Doğrudan finansman yönteminde kamu kaynaklarının dağıtımında bazı nicel ve nitel performans ölçütlerini göz önüne alan formüller kullanılması gittikçe yaygınlaşmaktadır (Ulutürk, 2008, 109).

Ülkemizde kamu yönetiminde gerçekleştirilen “reform” sürecinde, kamu mali yönetiminde de değişiklik yapılmıştır. Bu değişimin en önemli unsurlarından biri, merkezden yönetimi esas alan kaynak dağılımı ve girdi odaklı geleneksel bütçeleme anlayışından, yetki ve sorumluluk dağıtımı ile kaynakların yerinden yönetimini esas alan mali yönetim ile çıktı ve sonuç odaklı bütçeleme sistemine geçilmesidir. Bu amaçla 2003 yılında çıkartılan 5018 sayılı yasa ile Performans Esaslı Bütçeleme tüm kamu idarelerinde ve dolayısıyla devlet üniversitelerinde uygulanmaya başlanmıştır.

Devlet üniversitelerinde uygulanmaya başlanan ve giderek yaygınlaşmakta olan Döner Sermaye İşletmesi gelirlerinden “ek ödeme” yapılmasında çeşitli performans ölçütlerinin dikkate alınması, yukarıda sözü edilen kamu yönetiminde “reform” sürecinin bir sonucudur. Bu süreçte kamu idarelerinde bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşüm, Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı ve buna bağlı Kamu Harcama Yönetiminin tüm kamu idarelerinde uygulanmasıdır.

Aşağıda öncelikle yeni kamu yönetimi anlayışı ele alınacak, yaklaşımın kuramsal ve kurumsal kaynakları üzerinde durulacaktır. Daha sonra bu yaklaşımın devlet bütçesine biçtiği yeni rol ve görevler ele alınacak, bu çerçevede 5018 sayılı yasa ile yapılan düzenlemelerden ve performans esaslı bütçelemeden söz edilecektir. Çalışmanın son bölümünde ise, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı ve performans esaslı bütçeleminin üniversitenin finansmanında neden olduğu değişim ve dönüşümün aslında kamu yönetiminin tümüyle değiştirilerek, piyasa kurallarının kamu idarelerine ve devlet üniversitelerine uygulanmasının bir aracı olduğu gösterilmeye çalışılacaktır.

Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı

Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı (YKİ), en temel özelliklerini “küçük devlet, güçlü piyasa” ifadesinde bulan, özel sektör mantığının ve uygulamalarının kamu yönetimine aktarılmasını

öneren, 1980’li ve 1990’lı yılların kamu yönetimi anlayışı olarak tanımlanmaktadır (Bilici, 2012, 25).²

1980’lerin başlıca teması devletin küçültülmesi, kamunun daraltılması sorunuydu. 1990’larda ise tartışma değişmektedir: kamu sektörü ne kadar küçük olursa olsun kaynakların etkin kullanılması sorunu çözülmeli ve iyi yönetilmelidir. Başka bir ifadeyle, kamu hizmetlerinin sağlanmasında kaynaklar etkin kullanılmalıdır, çünkü kamuya ayrılan kaynaklar artık eskisinden de azdır. Bu gerçeklik devletleri artık görece daha küçük olan kamu ekonomisinin yönetimi için yeni teknikler, değerler, fikirler ve yapılar araştırmaya zorlamaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, “maliyetlere karşı bilinçli olma”, “daha az bürokratik ve piyasaya yönelik olma”, “müşteri odaklılık” gibi değerlerden oluşan bir ‘ideal’ sistem önerilmektedir. Daha yetenekli yöneticilerin yönettiği (işlettiği) ve daha esnek süreç ve yapılardan oluşan, etkinlik ölçütüne ve müşteri memnuniyetine göre sunulan kamu hizmeti anlayışı, YKİ’nin ana temasıdır. Bu yeni yaklaşımda kamu yönetiminin katı, bürokratik, hiyerarşik işleyişi yerine esnek ve piyasa odaklı bir kamu işletmeciliği önerilmektedir (Ömürgönülşen, 1998, 518)³.

YKİ yaklaşımının evrensel olduğu ileri sürülmekte ve bu görüşün iki yolla açıklanabileceği ifade edilmektedir. Birincisi, “taşınabilirlik ve yayılma” sözcükleri ile ifade edilen, aynı doktrin setinin birçok farklı alan ve bağlamda karşılaşılan “işletme hastalıklarına” uygulanabilir olmasıdır. İkincisi ise, “politik tarafsızlık” ifadesi ile anlatılan apolitik bir çerçeve sunuyor olmasıdır. Hood’a göre, sunulan bu çerçeve sayesinde birçok farklı siyasi önceliğe, YKİ’nin temel programını değiştirmeden, işletme ya da yönetim sisteminin araçlarının değiştirilmesi yoluyla ulaşılabilecektir. Dolayısıyla YKİ, geleneksel kamu yönetimin evrensellik iddiasını paylaşmakla birlikte, seçimle gelen her hükümetin siyasi hedefi ne olursa olsun kullanabileceği tarafsız ve her amaca uygun araçları da sunmaktadır (Hood, 1991, 8).

² Literatürde “Kamu işletmeciliği-public management” (Perry ve Kreamer, 1983), “işletmecilik-manegerialism” (Pollitt, 1993.), “yeni kamu işletmeciliği-new public management “ (Hood, 1991; Pollitt, 1993, Mascarenhas, 1990.), “girişimci devlet-entrepreneurial government” (Osborne ve Gaebler, 1992) gibi yaklaşımlar yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının değişik biçimleri olarak değerlendirilmektedir (Ömürgönülşen, 1998, 520; Bilici, 2012, 23).

³ “Yeni Kamu İşletmeciliği” deyiminin ilk kez, Hood (1991)’de kullanılmıştır. Hood, bu çalışmasında YKİ’nin gelişimini sağlayan kuramsal kaynakları göstermekte ve yapılan eleştirilere karşı yaklaşımı savunmanın yanında öneri paketinin içeriğini ve bu önerilerin neden evrensel olduğunu açıklamaktadır (Üstüner, 2000, s. 20). Öte yandan Üstüner bu çalışmasında, kamu işletmeciliği tartışmalarının başlangıcının daha gerilerde olduğunu, Perry ve Kreamer’in 1983 yılında yayımladıkları “Public Management: Public and Private Perspectives” adlı kitapta “kamu işletmeciliği” okulunun doğuşunun ilan edilmekte olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca, Murray (1975), Allison’un (1983) bu konuda yapılan ilk çalışmalardan sayılabilir (Bilici, 2012, 8).

YKİ yaklaşımının önerilerinin dayandığı *varsayımlar* şöyle ifade edilmektedir (Yalçın, 2010, 132):

- a) YKİ'nin önerileri evrenseldir; yani her ülke bunları uygulamakla başarıya ulaşacaktır.
- b) Özel sektör yönetim ilkeleri ve deneyimleri kamu yönetimine taşınabilir, bu ilke ve deneyimler kamuda da kullanılabilir.
- c) Toplum için en doğru olana ulaşmak kendi amacına ulaşmak isteyen bağımsız örgütlerin birbirlerine karşı pazarlık güçlerini kullanmalarıyla mümkün olacaktır.
- d) Toplumunu oluşturan ilişkiler değil bireylerdir.

YKİ yaklaşımının *önerileri* ise şöyle sıralanmaktadır (Hood, 1991, 5):

- a) Üst düzey yöneticilere daha fazla yetki verilmeli, görevleri açık ve net bir şekilde tanımlanmalıdır. Böylece karar verme yetkileri ve hesap verme kapasiteleri artırılmış olacaktır.
- b) Örgütün standartları ve performans değerlendirmeleri için ölçütleri belirlenmelidir. Bunun için amaçlar, hedefler ve başarı ölçütleri tanımlanmalıdır. Bu şekilde hesap verilebilirlik, etkinlik ve verimlilik sağlanabilecektir.
- c) Süreçten çok sonuçlara (çıktı) odaklanılmalıdır. Çıktı performans ölçümleri ile kontrol edilmeli, kaynak tahsisi buna göre yapılmalı ve çalışanlara yapılacak ödemelerde performans esaslı benimsenmelidir. Böylece merkeziyetçi ve bürokratik personel yönetimi anlayışından, dinamik ve yenilikçi insan kaynakları yönetimine geçilebilecektir.
- d) Kamu yönetimindeki merkeziyetçi yapıya son verilmeli, her bir yönetim birimi kendi bütçesi ile faaliyet göstermelidir.
- e) Üretim ve hizmet sunumu birbirinden ayrılmalı; hizmetin üretimi veya sunumu aşamasında özel sektör ile işbirliği yapılarak daha verimli olunmalıdır.
- f) Kamu sektöründe rekabetin koşulları oluşturulmalıdır. Yarışma anlayışı hem daha düşük maliyetlere hem de daha iyi standartlara ulaşılmasını sağlayacaktır. Kamu ihale süreçleri bu ilkelere göre tasarlanmalıdır.

- g) Özel sektöre ait yönetim teknik ve usulleri benimsenmeli, işe alma ve ücret politikalarına esneklik getirilmelidir.
- h) Kaynak kullanımında tutumluluk esas olmalı, özel sektörde kullanılan fayda maliyet analizleri uygulanmalı ve çalışma disiplini artırılmalıdır.

YKİ'nin kuramsal kaynakları olarak iki düşünce akımı gösterilmektedir. Bunlardan ilki, “işletmecilik” ve buna bağlı gelişen “neo-Taylorizm”, diğeri de iktisat kaynaklı “kamusal seçim kuramı” ve “işlemler maliyeti kuramı”. Bu iki akımın kökenleri farklı disiplinlerdedir; birincisi işletmecilik kaynaklı iken, ikincisi iktisat kaynaklı olup ekonomik analize dayanır (Bilici, 2012, 27).

İşletme Disiplini Kaynaklı Kuramlar: İşletmecilik ve Neo-Taylorizm

Kamu yönetimi kuramı içinde işletmecilik yaklaşımının doğuşu 1970'lerin sonu ve 1980'lerin başına kadar gitmektedir. Evrensellik iddiasında olan işletmecilik tekniklerinin kamu yönetiminde kullanılarak verimlilik ve etkinlik hedeflerine ulaşılması olarak tanımlanabilecek kamu işletmeciliği yaklaşımı, hem işletmecilik tekniklerinin kamuya uygulanabileceği, hem de kamu hizmetlerinin verimlilik ve etkinlik gibi yine özel sektör amaç ve hedefleri etrafında toplanabileceği iddiasındadır. Bu anlayış, profesyonel yönetim tekniklerine, açıkça tanımlanmış standart ve performans ölçütlerine, sonuç odaklılığa, hesaplılığa ve müşteriye yakınlığa vurgu yapmaktadır (Rhodes, 1996, 655).

İşletmecilik yaklaşımında, kamu yönetiminde tanımlanan “idare” kavramının yerine, etkinlik, etkililik, müşteri odaklılık, toplam kalite ve sürekli iyileştirme gibi vurguların yapıldığı, sonuçlara ve kaynakların etkili kullanımına önem veren, standartların ve performans ölçümlerinin belirlendiği bir “yönetim/işletmecilik/işletimcilik” kavramı önerilmektedir. Özel sektör ve piyasa mantığına göre işlemesi öngörülen kamu sektörünün, çalışanları olarak kamu personeli birer iş yöneticisi olarak tasarlanmaktadır (Güzelsarı, 2004, 7). İşletmecilik anlayışına göre, tıpkı özel sektörde kâr güdüsüyle hareket eden bir firma gibi, kamu kuruluşları da performans hedeflerini ve göstergelerini belirlemeli, personel yönetimlerini bu yöneme göre tasarlamalı ve verimliliklerini bu yolla artırmalıdır.

İşletimciliğin en önemli özelliği kendine özgü bir dil yaratmaya çalışması (Yalçın, 2010: 68) ve kamu yönetiminde kullanılan kavramlar yerine işletme yönetimi kavram setinden kavramları kullanmasıdır. Örneğin, yönetim yerine “işletim”, vatandaş yerine “müşteri”, personel yönetimi yerine “insan kaynakları yönetimi” gibi kavramlar

yeğlenmektedir. Bunların yanında, yönetim, iç müşteri, dış müşteri gibi kavramlar, yine bu yaklaşımın yarattığı ve sıklıkla kullandığı kavramlardır. Kendine özgü bir dil yaratmanın bir başka yolu ise, var olan kavramların anlamının değiştirilmesidir. Örneğin katılım sözcüğü eskiden demokratik süreçlere katılımı ifade etmekteyken, artık piyasa ve sivil toplumla özdeşleşmiştir (Bilici, 2012, 29).

Neo-Taylorizm ise bürokrasinin iç örgütlenmesi ile ilgilenmiş ve bürokrasinin varlığını değil faaliyetlerini eleştirmiştir. Buna göre, bürokrasinin kontrolü için “başarısı kanıtlanmış” özel sektör yöntem ve teknikleri kamu sektörüne uyarlanmalıdır. Bu bağlamda Neo-Taylorizmin temel önerisi kamu sektöründe de özel sektörde olduğu gibi maliyet hesaplarının yapılması ve performans değerlendirme sistemlerinin kurulmasıdır. Ayrıca bireysel girişimcilik, ödül ve ceza kullanılarak teşvik edilmelidir (Güzelsarı, 2004, 7).

Kamusal Seçim Kuramı ve İşlemler Maliyeti Kuramı

Kamusal Seçim Kuramı (ya da Kamu Tercihi Kuramı), devletin ekonomide üslendiği rol ve faaliyetlerini, politikacılar seçmenler, siyasi partiler ve çıkar grupları arasındaki ilişkileri, politik karar alma sürecindeki davranışlarıyla birlikte iktisat, politika, hukuk, sosyoloji bilimi çerçevesinde inceleyen kuramsal bir yaklaşımdır. Kamu Tercihi yaklaşımının temelinde bireylerin politik süreç içerisinde kendi kişisel çıkarlarını, refahlarını maksimize edecekleri varsayımı yatmaktadır. Bu okul esasen özel mal ve hizmetlerin sunumunda piyasa mekanizmasının kaynak kullanımında etkenlik ve etkinliği kendiliğinden gerçekleştireceğini savunan, klasik iktisat temelli kuramlar geliştiren sosyal bilimcilerin, kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda da piyasa benzeri bir mekanizmayı geliştirme çabasında oldukları bir okuldur.⁴

Kamusal seçim kuramcıları, tüketiciler ve firmalarla kurulan ilişkiye benzer bir ilişkiyi siyasi partiler ve seçmen tercihlerinin oluşması sürecine uygulamışlardır. Buna göre, siyasi partiler kamu harcamalarının artması yönünde yeni vaatlerde bulunmaktan kaçınmazlar. Seçmen taleplerini piyasada olduğu gibi rasyonel bir şekilde değerlendirmek mümkün değildir. Dolayısıyla, demokrasilerde kamu harcamalarının artması yönünde bir eğilim vardır. Bu nedenle, kamu hizmetlerindeki (devlet faaliyetlerindeki) aşırı arz kamu harcamalarını

⁴ Kuram 1950 ve 60’lı yıllarda ortaya çıkmış ve iki önemli düşünce okulu etrafında şekillenmiştir. Bunlar James Buchanan ve Gordon Tullock tarafından temsil edilen “Virginia Okulu” ile Antony Downs ve George Stigler’in temsil ettiği “Chicago Okulu”dur. Yaklaşımının temelinde neo-klasik iktisatçıların “Piyasa Başarısızlığı Teorisine” karşılık geliştirdikleri “Devletin Başarısızlığı” teorisi vardır. Kısaca, kamu tercihi kuramı; piyasa dışı karar alma mekanizmasının ekonomik analizi veya ekonomi biliminin politika bilimine uygulanması olarak tanımlanmaktadır.

artırmakta, bürokratik süreçler genişlemekte ve hükümetler gittikçe daha fazla piyasaya müdahale etmek zorunda kalmaktadır (Güzelsarı, 2004, 8).

Kamusal seçim kuramcıları politikacıların, siyasi partilerin ve bürokratların davranışlarını iktisadi araçları kullanarak incelemiştir. Buna göre, bireyler ve kurumlar kendi çıkarlarını artırmayı düşünen ve rasyonel hareket eden birimlerdir. Çünkü aslında kamu kurumları düşünüldüğü gibi kamu yararını ve toplumun iyiliğini maksimize etmeye çalışmazlar, tam tersine bu kurumlar da kendi çıkarlarını düşünen bireylerden oluşurlar. Siyasetçiler ve siyasi partiler seçilme güdüsü ile hareket ederler, bürokratlar ise bütçe ve büro maksimizasyonu peşindedir. Yeni vaatler, yeni hizmet alanları demektir. Yeni hizmet alanları ise bürokrasinin gittikçe artmasına neden olacaktır. Bu analize göre devlet müdahalesi gereksiz hizmet sunarak verimsizliğe ve israfa neden olmaktadır. Oysa piyasalar seçme özgürlükleri sunarak ve girişimciliği destekleyerek rekabeti ve verimliliği artırmaktadır. Dolayısıyla devlet piyasanın işleyiş sürecinde bir kolaylaştırıcı ve düzenleyici olmalıdır. Piyasanın sunduğu rekabet ortamı bireysel özgürlüklerin teminatıdır. Bu nedenlerle bürokrasi azaltılmalı, kamu hizmetlerinin sunumunda rekabet ortamı geliştirilmelidir. Bunun yolu ise, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunun özel sektöre devredilmesidir (Güzelsarı, 2004, 8; Zengin, 2009, 8).

İşlemler maliyeti kuramı ise, kamu yönetimine ait bütçe, personel, örgütsel yapı gibi unsurların piyasa araç ve teknikleri ile yeniden değerlendirilmesini ve kamuya ait süreçlerin olabildiğince piyasa mantığı içinde yürütülmesini önermektedir (Zengin, 2009, 8). Kuram, iktisadi değişimin gerçekleşmesi için yapılan bilgi edinme, sözleşme yapma, ölçme, denetleme ve danışmanlık harcamalarını işlem maliyeti olarak tanımlamaktadır.

Bu yaklaşıma göre gerçek maliyet, üretim sırasında yapılan harcamalar ile ürünün piyasaya sunulmasında yapılan harcamaların toplamıdır. İşlem maliyetlerinin hesaplanabilmesi, işlemlerin yapıldığı alanların piyasa içine çekilmesi ile mümkündür; teknolojik gelişmeler verimlilik artışını sağlamış olsa da, üretici birimin karlılık düzeylerine bu artışın yansımaları ve verimlilik artışlarının kazanca dönüşmesi için öncelikle işlem maliyetlerinin ölçülebilmesi gerekmektedir. Ölçmeyi yapabilmenin tek yolu ise, bu sektörü piyasaya terk etmektir (Güler, 2003, 98).

Kamusal mekanizmaların işletmecilik anlayışına göre etkinlik ve verimlilik temelinde yeniden düzenlenmesini öngören işletmecilik, Neo-Taylorizmi tamamlayan önerileri ile YKİ yaklaşımının kuramsal temellerinin oluşmasına katkıda bulunmuştur. YKİ'nin yaygınlaşmasında ve ulus-devletlerin yönetim sistemlerini dönüştürme süreçlerinde OECD,

IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların bağlayıcı kararları etkili olmaktadır. Ayrıca Avrupa Birliği üyeliği için başvuruda bulunan ülkeler, Birliğin gerekli gördüğü ölçütleri karşılayabilmek için kamu yönetim yapılarında reform yapma ihtiyacı içine girmektedirler. Üyelik ölçütleri ile Avrupa İdari Alanı (AİA)’nı oluşturan ve üye devletler tarafından genel kabul gören kamu yönetimi ilkeleri, YKİ ile uyum içinde bulunmaktadır (Bilici, 2012, 31).

Bu kuruluşlar, YKİ’nin önerdiği düşüncelerin geliştirilmesi ve uygulamaya konulmasında önemli roller üstlenmişlerdir. Hazırladıkları raporlar ve üyeleri ile imzaladıkları anlaşmalar ile YKİ’nin öneri paketinin hayata geçirilmesini sağlamaktadırlar (Yalçın, 2010, 141; Bayramoğlu, 2005, 34; Zengin, 2009, 13). Özellikle OECD kendi bünyesinde kamu yönetimine ilişkin bölümler⁵ açarak bu alanda ön planda yer almıştır. Bu bağlamda, OECD, devletin ne amaçla ve nasıl hareket edeceğinin ifadesi olarak kabul edilen “düzenleyici reform” kavramını yaratmış, yönetim⁶ kavramının gelişmesini sağlamıştır. Bu kavramlara hazırladığı ülke raporlarında yer vererek üye ülkelerde somutlaşmasında birincil sorumluluğu üstlenmiştir.

Performans Esaslı Bütçe

Bütçe süreci devlet aygıtı içinde köklü dönüşümlerin gerçekleştiği başlıca alanlardan biridir. Kurumsal düzenlemeler, eski sistemin dönüşümünü anlatmaktadır. YKİ’nin kamu harcamalarına ilişkin önerilerinin kurumsal düzenlemelerle hayata geçirilmesiyle yeni bir bütçeleme anlayışı ve yeni bir bütçe sistemi oluşmuştur. Bu bütçeleme sistemi, performans esaslı bütçelemedir.

YKİ yaklaşımında doğru bütçelemenin hedefleri, mali disiplin, kaynak kullanımında etkinlik ve teknik verimlilik olarak tanımlanmaktadır. Bu hedeflerden teknik verimliliğe ulaşmanın aracı olarak performans esaslı bütçe (PEB) gösterilmektedir. Hedeflenen teknik verimlilik ise, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik ve verimliliği artırma ve kamu kaynaklarının kalite ve etkinlik ölçütleri dikkate alınarak kullanılması olarak tanımlanmaktadır. Performans sözcüğü, etkililik ve verimlilik kavramları ile ilişkilendirilmektedir. Etkililik, bir örgütün öngördüğü sonuçlara, amaçlara ulaşma yeteneği;

⁵ PUMA-Public Management and Governance/Kamu yönetimi ve Yönetişimi Departmanı; SİGMA- Support For Improvement in Governance and Management/ Yönetim ve Yönetişimdeki İyileştirmelerin Desteklenmesi Programı; APEC- Asya Pasifik Ekonomik İşbirliği gibi.

⁶ Yönetişim; en geniş anlamıyla, hükümet etme işlevinin sivil toplum ve piyasa aktörleri ile ortaklaşa kullanılmasına işaret etmektedir (Bayramoğlu, 2005, 110-111). Bu durumda, devletin görevi de sosyal ve siyasal etkileşimlere uygun ortamı hazırlamak, sorunların çözümüne bu aktörlerin katılımını sağlayacak düzenlemeleri yapmak ve kamu hizmetlerinin sunumu işini de yine bu aktörler arasında paylaşım olmalıdır (Rhodes, 1996, 655).

verimlilik ise uygun kaynak kullanarak amaçlara ulaşma yeteneği olarak tanımlanmaktadır.

Performans ise, bir örgütün başkalarına göre veya kendi geçmişine göre daha etkili ve verimli olmasıdır. Dolayısıyla kavram içerisinde kendisi ile veya başkaları ile yapılan bir karşılaştırmayı taşımaktadır (Usta, 2010, 31)⁷.

PEB en geniş anlamı ile her bir harcama biriminin sağladığı hizmeti ya da çıktığı gösteren bütçeleme sistemi olarak tanımlanmaktadır. Birçok devlet, bütçe süreçlerinde önemli bir değişikliği gerektirmeden bu bütçe türünü kullanmaktadır. Dar anlamı ile bütçe kaynaklarındaki her bir artışın sonuçtaki ya da çıktındaki her bir değişim ile açıkça bağının kurulduğu bütçeleme sistemi olarak tanımlanmaktadır (Schick, 2001, 14).

Kamu yönetiminde iki tür kültürün varlığından söz edilmektedir (Schick, 2001, 16): kontrol kültürü ve performans kültürü. Kontrol kültürü, yönetimin takdir yetkisini sınırlandıran kurallar ve süreçlere dayanır. Harcama birimleri, satın almak istedikleri girdileri harcama kalemi olarak tanımlayarak harcamalarını tahmin ederler. Merkezi kurumlar, harcama kalemi olarak tanımlanan girdileri ayrıntılı bir şekilde gözden geçirip, bu temele dayanarak bütçenin uygulanmasını izlerler. Yöneticiler kurallara uyup uymadıklarına bakılarak değerlendirilir. Performans kültüründe ise, sonuçlara odaklanılır, hizmetler ve bunların sosyal etkileri önem kazanmıştır. İstenen sonuçların elde edilmesi konusunda yöneticilere belli bir işletme özgürlüğü tanınır. Birçok girdi kontrolü kaldırılır ve harcamalar daha geniş kategoriler halinde pekiştirilir. Yöneticiler ürettikleri ya da sağladıkları hizmetin kalitesi ve sonuçlar ile değerlendirilir.

Performans Esaslı Bütçeleme Süreci

PEB; bütçe aracılığı ile gerçekleştirilen kaynak dağılımında tanımlanan performans hedefleri arasında daha doğrudan bir bağ kurmayı hedeflemektedir. Böylece geleneksel bütçe

⁷ Performans sözcüğü ile ilgili diğer kaynaklardaki anlamları;

Performans: *isim, Fr. Performance*, 1. Yapılan iş, uygulama, icraat: § "Saat başı işyeri performans tutanağı doldurunuz." -İnci Aral, *Safran Sarı*, 95. 2. Herhangi bir olayı veya durumu başarıya isteği ve gücü: § "... fetih peşindekileri, fatihleri, performans saplantısından muzdarip olanları rahatsız edecek..." -Enis Batur, *Acı Bilgi*, 85; § "... Yüksek zekâ ve sağduyu performansını hiç yitirmedi." -Buket Uzuner, *Uzun Beyaz Bulut (Gelibolu)*, 283. 3. Kişinin yapabileceği en iyi derece. 4. Herhangi bir eseri, oyunu, işi vb.ni ortaya koyarken gösterilen başarı (*Türkçede Batı Kökenli Kelimeler Sözlüğü*).

Performans: isim, Fr. Performance, Başarım (*Türk Dil Kurumu, Büyük Sözlük*).

Performans; işletme amaçlarının gerçekleştirilmesi için gösterilen tüm çabaların değerlendirilmesidir. Amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edilen nicel ya da nitel olarak belirleyen bir kavramdır. Performans, işletmelerin amaç ve hedeflere ulaşma durumunu gösterir. Bir işletmede performans ölçümü yapılabilmesi için işletmenin yapısına uygun performans boyutlarının belirlenmesi gerekir. Bir işletmede incelenebilecek performans boyutları; verimlilik, iktisadilik, etkinlik, kârlılık ve bütçeye uygunluktur (Uludağ Sözlük).

sisteminde bir dönüşüm söz konusudur. Dolayısıyla, PEB’in geleneksel bütçelemeye göre bazı avantajları, (a) harcamacı birimlerin bütçe ödeneklerini elde etmesinde ve kullanmasında daha çok esnekliğe sahip olması, (b) harcamacı kurumların kaynakları elde edebilmeleri konusunda daha çok güvende olması, (c) program sonuçlarını iyileştirmeleri konusunda kurumlara daha çok baskı uygulanması gibi sıralamak mümkündür (Diamond, 2003, 4).

PEB sürecinde planlar, belli politik amaçların belirlendiği politika planlama düzeyini anlatmaktadır. Bütçe bu amaçlara dayanılarak kaynakların performans hedeflerine ulaşmaları için kurumlara tahsis edildiği bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu performans hedefleri çıktı ismini alırlar ve ikinci aşamada ölçme ve değerlendirme işlemlerinden geçerler. Bu süreç boyunca, performans esaslı bütçeleme, açık ya da örtük sözleşmelerle, yönetimden (hükümetten) gelen parayı yine yönetimin sonuçlarına bağlar. Bu sözleşmeler vatandaşın hükümetten beklentilerini (planlar olarak tebliğ edilen sonuçlar), hükümetin bu beklentileri nasıl karşılayacağını (çıkıntılarla ilgili program ve projeler) ve hükümetin çalışmalarını izlemeye yarayacak bilgileri sunar (Andrew ve Hill; 2003, 137).

Bu yaklaşımda, harcamada oluşan her artış ile çıktı ya da performans arasında bağlantı kurulmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle sunulan kamu hizmetinin birim maliyetinin bulunmasını gerektirmektedir. Birim maliyetin bulunması için maliyet muhasebeleri uygulamalarından faydalanılmaktadır. Dolayısıyla hizmet bedelinin dikkate alındığı bir bütçeleme anlayışından, maliyet hesaplamalarını da içeren bir bütçeleme anlayışına geçiş söz konusu olmaktadır. Aslında yönetim anlayışında bir değişim söz konusudur; merkeziyetçi bir yönetimden, yetki ve sorumlulukların devredildiği, kaynakların yerinden yönetimini esas alan bir yönetim anlayışı. PEB’in yönetim anlayışı stratejik yönetim olarak tanımlanmaktadır. Sonuç olarak, bu haliyle PEB’in saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve katılımçılık anlayışını da sağladığı ileri sürülmektedir (Mutluer vd, 2006, 142-143).

Performansa dayalı bütçelemenin önemli bir aşaması çıktıların ve sonuçların ölçülmesi olarak gösterilmektedir (Schick, 2001, 17). Sonuç odaklı yönetim ve bütçelemenin kamu politikalarının sonucu olan çıktıların maliyeti, kalitesi ve hacmi üzerine zamanında ve güvenilir bilgilerin üretilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Çıktı (output) ve sonuç (outcomes) ölçümlerinin çeşitli kaynakları yani bilgi türleri vardır. Bunların her birinin de bütçe ile farklı bağlantıları söz konusudur. Çıktılar kurum içi bilgilerden üretilirken, sonuçlar kurum dışı bilgilerden üretilir. Kurumlar genellikle kendi ürettikleri çıktıları kontrol ederler, sonuçların ölçümü için ise, kurum dışında neler olduğunun araştırılması gerekmektedir. Performansı tüm yönleri ile kapsayan performans göstergeleri bulmak zordur. Örneğin çıktılar için performans

göstergesi belirlemek sonuçlar için belirlemekten daha kolaydır. Performans ile bütçeleme arasındaki bağı nasıl optimize edileceği konusu hala çözülememiştir (Diamond, 2003, 6).

Özetle, PEB sisteminde çıktı ve sonuç esastır. Harcamalardaki hukukiliğinin denetlendiği klasik bütçe sisteminden farklı olarak çıktılar ve sonuç denetlenmektedir. Yani denetim olgusu harcama öncesine değil harcama sonrasına odaklanmıştır. Sistem üç aşama üzerine kurulmuştur. Birinci aşamada, bütçeler yapılacak işlere göre sınıflandırılmaktadır. Bu aşamada aynı zamanda hangi işlerin yapılacağına karar verilmektedir. İkinci olarak, saptanan işlerin maliyeti hesaplanmaktadır. Üçüncü aşamada ise, çıktı ve sonuçların ölçümü yapılarak, karşılaştırmalı değerlendirme ile başarılar ve başarısızlıklar ortaya çıkartılmaktadır (Mutluer vd, 2006, 108). Ülkelerin performans esaslı bütçelemeye geçişlerinin ardında ise dört temel saik gösterilmektedir. Bunlar, (a) etkinliği artırmak, (b) bütçe süreçlerinde karar alma mekanizmasını iyileştirmek, (c) saydamlığı ve hesap verme sorumluluğunu artırmak ve (d) daha çok tasarruf etmektir (OECD, 2004, 4).

Sonuç olarak, ekonomik krizler ve ekonominin büyüme, genişleme ve daralma döngüsü devlete biçilen rolün dönüşümüne neden olmuştur. Devletin değişen rolü ve kamu ekonomisinin daraltılması, yeni bir kamu yönetimi anlayışına ve yeni bir kamu harcama yönetimine dolayısıyla yeni bir bütçeleme sisteminin hayata geçirilmesini gerektirmiştir. Aslında, YKİ'nin ardındaki itici güçlerden biri, devlet bütçesinin amaçlarını değiştirme çabasıdır (Kelly ve Wanna, 2000, 40). Kaynakların tahsisi sürecinde bütçenin bir siyasi araç olduğu hatırlanırsa, belli politika tercihlerinin sonuçlarını bütçelerde görmek mümkündür. Bu anlamda devletin küçültülmesi olgusu, kamu harcamalarının kısılmasına ya da kamu harcama tercihlerinin belli alanlara yoğunlaşmasına, bütçe açıklarının azaltılmasına ve mali disipline işaret etmektedir. Kamu sektörünün YKİ çerçevesinde dönüşümünde, kamu hizmetlerinin esnek modellerle piyasa aktörlerine gördürülmesi gibi yeni hizmet sunum yöntem ve süreçlerinin kullanılması, yeni bütçe anlayışı (PEB) ile gerçekleşmektedir (Bilici, 2012, 69).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

1980'li yıllarda başlayan ve hızla oluşturulan siyasal ve yönetsel serbestleşme politikalarının (neoliberal dönüşüm) bir parçası olarak ülkemizde kamu harcama yönetiminde de değişime gidilmiştir. Bu değişim, bütçeleme sürecinin orta vadeli bir anlayışla ele alınmasını da içeren düzenlemelerin yer aldığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)'nin kabul edilmesi ile tamamlanmıştır⁸. Yasada öngörülen bütçe

⁸ Resmi Gazete – 25326, 24 Aralık 2003.

yenilikleri yukarıda ifade edilen YKİ'nin ve kurumsal kaynakları olan IMF, Dünya Bankası ve OECD'nin ilgili görüşleri ile birebir örtüşmektedir⁹.

5018 Sayılı Yasada kamu mali yönetimi şöyle tanımlamaktadır: “Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçlerdir.” Standartlarla uyumlu bir yönetim sistemi ve mali yönetim sistemi ifadeleri, özel sektör (kalite) yönetim sistemlerini çağrıştırmaktadır. Özel sektör uygulamalarının kamu yönetimine aktarılmasını öneren YKİ'nin yukarıda ifade edilen mantığı, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, “maliyetlere karşı bilinçli olma”, “daha az bürokratik ve piyasaya yönelik olma”, “müşteri odaklılık” gibi değerlerden oluşan bir ‘ideal’ sistemdir. Dolayısıyla, daha esnek süreç ve yapılardan oluşan, etkinlik ölçütüne ve müşteri memnuniyetine göre sunulan kamu hizmeti anlayışı, YKİ'nin ana temasıdır.

Yeni bir kamu mali yönetim sisteminin oluşturulmasını amaçlayan KMYKK' nun hedefleri ve kamu maliyesinin temel ilkeleri bakımından getirilen yenilikler şöyle sıralanmaktadır (Mutluer vd, 2006, 135-137):

1-Bütçe türleri, uluslararası standartlarla uyumlu olarak yeniden tanımlanmış ve sınıflandırılmıştır. Bu nedenle katma bütçe kaldırılmış, kamu idareleri, idari ve mali statülerine göre genel bütçeli ve özel bütçeli hale getirilmiştir. Bütçe kapsamı “genel yönetim” kavramı ile genişletilmiştir¹⁰. Bütçe kapsamının genişletilmesinin amacı olarak bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılmasını sağlamak gösterilmektedir. Avrupa Birliği fonları ve yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslar arası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak koşulu ile kanun kapsamına alınmıştır.

2- Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerde yer almasını sağlamak yoluyla bütçe dışında gelir elde edilmesi ve gider yapılması önlenmek istenmektedir. Kalkınma planları ve bütçeler arasındaki bağın kurulması amacıyla stratejik planlama ve PEB sistemin en önemli unsurları olarak değerlendirilmektedir. Yasanın genel gerekçesinde “kalkınma planları ve bütçe arasında bağın kurulamaması” ve “çok yıllık bütçeleme sisteminin” bulunmayışı gösterilmekte ve sistemin izleyen iki yılın bütçe tahminlerine izin vermesi ile çok yıllık bütçe sistemine geçişi sağladığı ifade edilmektedir.

⁹ Dolayısıyla bütçeleme sisteminde yapılan değişiklik ile yasa ile getirilen orta vadeli harcama sisteminin dış kaynaklı ve KMYKK'nın hazırlanmasındaki başlıca etkenlerden birinin de Dünya Bankası, IMF ve AB'ye verilen taahhütler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır (Ayman, 2003, 11; Demirbaş, 2006, 201).

¹⁰ Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri bütçeleri 1) Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri (Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri (I) - Özel bütçe kapsamındaki kamu idareleri (II)- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar (III)), Sosyal Güvenlik Kurumları ve Mahalli İdare Kapsamındaki İdareler.

3-Bütçe hazırlama ve uygulama süreçlerinde kamu idarelerine esneklikler tanınmış, bütçe süreçlerindeki görev, yetki ve sorumluluklar yeniden düzenlenmiştir. Katı merkezi kontrollerin yerine geçmek üzere iç kontrol sistemi adı verilen denetim modeli öngörülmüştür. Bununla beraber harcama sonrası denetim ve kontrol mekanizması güçlendirilmektedir. Harcama öncesi kontroller Sayıştay ve Maliye Bakanlığının vize denetiminden kurum içi ön mali kontrol mekanizmasına bırakılmıştır. Böylece kamu hizmetlerinin daha hızlı bir şekilde sunulmasının sağlandığı ifade edilmektedir.

4-Tüm kamu kurumlarında uygulanmak üzere muhasebe ve raporlama standartları ile çerçeve hesap planı uygulanmaya başlanmıştır. Kamu maliyesine ilişkin mali istatistiklerin hazırlanması ve kamuoyuna sunulması için Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tamamını kapsayan mali verilerin bir bütünlük içinde oluşturulması hedeflenmektedir. Bunun için, IMF'nin Devlet Mali İstatistikleri Standartları (Government Fiscal Standards, GFS)'na uygun olarak yeni bütçe sınıflandırması (Analitik Bütçe Sınıflandırması) uygulamasına geçilmiştir.

5-Kamu gelir ve giderleri gayrisafi tutarları ile bütçelerde gösterilmekte ve vergi muafiyetleri, istisna ve indirimleri ve benzeri uygulamalar ile vazgeçilen kamu gelirlerine ilişkin cetvel bütçe kanunları ekinde yer almaktadır.

Bu uygulamalarla bütçe birliği, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ile kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik, ekonomiklik ve verimlilik sağlanacağı, aynı zamanda kamu idarelerine karar verme ve uygulama konusunda öncelik sağlanacağı ifade edilmektedir. Böylece kamu kaynaklarının kullanılmasına ilişkin KMYKK' nun dört temel ilkesi mali (a) saydamlık, (b) hesap verme sorumluluğu, (c) orta vadeli harcama sistemi (çok yıllık bütçeleme) ve (d) performans esaslı bütçeleme olarak ortaya çıkmaktadır. Bu dört ilke mali disiplin ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasının güvencesi olarak görülmekte, aynı zamanda bu ilkelerin uygulanması ile uluslararası sistemle tam uyumun sağlanması hedeflenmektedir (Bilici, 2012, 83).

Üniversitelerde Performans Uygulaması

Üniversitelerde performans uygulamasının dayanaklarını yeni yasa ve yönetmeliklerde veya mevcut düzenlemelerde yapılan değişikliklerde görmek mümkündür. Yukarıda ayrıntısıyla ele alınan 5018 Sayılı KMYKK bunların başında gelmektedir. Diğer yasal düzenlemeler ise;

- 5947 Sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,
- 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik,
- Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik,
- Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği.

Bu düzenlemelerin tümünde YKİ yaklaşımının izlerini, hatta ilkelerini bulmak mümkündür.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Yapılan Düzenlemeler:

5018 Sayılı KMYKK ile ülkemiz kamu yönetimindeki reform süreci içerisinde kamu mali yönetimi de değişime uğratılmıştır. Değişim sürecinin en önemli unsurlarından biri merkezden yönetimi esas alan kaynak dağılımı ve girdi odaklı geleneksel bütçeleme anlayışından, yetki ve sorumluluk dağıtımını ile kaynakların yerinden yönetimini esas alan mali yönetim ile çıktı ve sonuç odaklı PEB anlayışına geçilmesidir (BÜMKO).

5018 sayılı yasanın birinci maddesinde yasanın amacı, kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması ile hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak olarak tanımlanmıştır. Bunun sağlanabilmesi için de kamu malî yönetiminin yapısı ve işleyişinin yeniden ele alınması, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve malî kontrolü sağlayacak düzenlemelerin yapılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir.

Yine bu yasanın “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı sekizinci maddesinde “ Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” ifadesi ile kamusal kaynak kullanan yöneticilerin hesap vermelerini zorunlu hale getirmiştir. Burada önemli olan kullanılan kaynakların, etkili, ekonomik, verimli olarak elde edilmesi ve kullanılmasının vurgulanmış olması ve sonunda mutlaka hesap vermenin gerekliliğidir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi, yasanın getirdiği iki önemli yeniliklerden biri stratejik planlama ve ikincisi performans esaslı bütçelemedir. Buna ilişkin düzenleme yasanın dokuzuncu maddesinde yapılmıştır. Maddedeki düzenlemeye göre, kamu idareleri kalkınma planları, programlar ve ilgili mevzuata göre geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak zorundadır. Oluşturulan bu misyon ve vizyona uygun olarak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla stratejik plan hazırlanması gerekmektedir.

Yasada 2008 yılında yapılan ek madde düzenlemesi ile de kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar hükmü getirilmiştir. Bütçelerin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler Maliye Bakanlığı tarafından denetlenecektir.

Maliye Bakanlığı denetleme görevini, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alacak ve performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilecektir.

Sonuç olarak üniversitelerde de uygulanan PEB ile üniversiteye verilecek ödeneğin belirlenmesinde, kurumun performansı dikkate alınmakta ve ödenek miktarı, önceden belirlenmiş performans göstergelerine göre artmakta ya da azalmaktadır. Böylece, “kurumsal başarı” kaynak tahsisinde önemli bir rol oynamaktadır. Üniversitelerde performans esaslı bütçeleme ile yöneticilerin (rektör, dekanlar, müdürler ve bölüm başkanları), daha fazla ödenek alabilmek için performans ölçütlerine uymaya çalışacakları ve üniversite yararına kurumsal başarıya ulaşacakları ileri sürülmektedir.

Burada sözü edilen performans göstergeleri, (a) girdi göstergeleri, (b) süreç göstergeleri, (c) çıktı göstergeleri ve (d) sonuç göstergeleri olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır. Girdi göstergeleri, hizmetin hangi kaynaklar kullanılarak üretildiğini ifade eden göstergelerdir. Akademik ve idari personel ile kayıtlı öğrenci sayısı bu göstergelere örnek verilebilir. Süreç göstergeleri, hizmetin hangi araçlarla sunulduğunu gösterir. Öğretim üyesi ve öğrenci bilgisinin ve teknoloji kullanımının değerlendirilmesi bu kapsamda yer almaktadır. Çıktı göstergeleri üretilen ürün sayısına yönelik olan çıktı göstergeleridir. Mezuniyet oranı, yazılan tez sayısı gibi. Sonuç göstergeleri ise, hizmetin yararlanana, devlete ve topluma olan

faidalarıyla ilgilidir. İş bulan mezun sayısı, öğrenci, veli, mezun ve işveren memnuniyeti bu ölçütte dikkate alınmaktadır.

Performans göstergelerine göre başarı değerlendirilmesinin üç yöntemle yapılması söz konusudur. Birincisi kurumsal gelişme, kurumun zaman içinde gösterdiği gelişme dikkate alınır. Dolayısıyla, kurum şimdiki durumu ve geçmişi arasında karşılaştırma yapılarak geçmişi ile değerlendirilmektedir. İkincisi eşdeğer karşılaştırma, kurum kendisine benzer veya eşdeğer diğer kurumlarla karşılaştırılır. Benzer iki kurumun geçmişi ve gösterdikleri gelişme karşılaştırılarak, değerlendirmesi yapılacak kurumun başarısı ölçülmeye çalışılır. Sonuncu yöntem, hedef değerlendirmedir. Bu yöntemde gerek stratejik planlamada ve gerekse bütçe önerisi hazırlanırken ortaya konulan performans göstergeleri için hedeflere, ulaşıp ulaşılmadığı değerlendirilir. Böylece stratejik planlamanın bütçe ödeneklerinin belirlenmesindeki önemi ortaya çıkar.

Döner Sermaye İşletmesi

Üniversitelerde performans uygulamasının yasal dayanaklarından bir diğeri de 2547 sayılı yasada öngörülen döner sermaye işletmeleri ve bu işletme gelirlerinden ek ödeme yapılmasına ilişkin yönetmeliktir. Yasanın 58 nci maddesi, yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabileceği belirtilmiştir. Tıp fakülteleri ile dış hekimliği fakültelerinde ve sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde kurulan döner sermaye hesaplarında toplanan gelirlerden, bu kurumlarda gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlileri ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca çalışan personele döner sermayeden ek ödeme yapılması öngörülmektedir. Üniversitelerde rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterler gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, üniversite yönetim kurulunun uygun gördüğü birimin döner sermaye hesabından, yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme alabilmektedir. Aynı şekilde döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılara, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinin yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılır.

Yapılacak ek ödeme miktarlarının belirlenmesinde yükseköğretim kurumlarında çalışan personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak belirlenen ölçütlere göre yapılmaktadır.

Üniversitelerde döner sermaye işletmelerinden ek ödeme yapılmasında kullanılan ölçütler, çeşitli katkı oranlarının toplanmasıyla belirlenmektedir. Katkı oranları altı farklı grupta toplanmıştır. Bunlar, kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı, B1 mesai içi ve B2 mesai dışı çalışma), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı), diğer faaliyetler puanı (E puanı) ve sonuncusu üniversite yönetim kurulu tarafından belirlenecek ölçümlene (kalibrasyon) katsayısı (KK).

Sonuç olarak, tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde görev yapan personele yapılacak ek ödemenin hesaplanmasında, aşağıdaki formüller kullanılmaktadır.

- Öğretim üye ve görevlileri bireysel net katkı puanı= $A + [(B1+B2+C+D) \times KK] + E$,
- Araştırma görevlileri bireysel net katkı puanı = $A + D + E$,
- Diğer personel bireysel net katkı puanı = $A + E$,

Ancak aynı kurumlarda yöneticilere yapılacak ek ödemeler ayrıca düzenlenmiştir. Buna göre, rektör, rektör yardımcısı, üniversite genel sekreterleri, dekan, başhekim, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarının gelir getirici katkılarına bakılmaksızın ve formül uygulanmadan yönetim kurulunca belirlenen tutarda ek ödeme yapılır.

Tamgün Çalışma

Performans uygulamasının yasal dayanaklarından sonuncusu 5947 sayılı¹¹ yasa ile yapılan değişikliktir. Bu düzenlemeye göre, üniversitelerde öğretim elemanları, üniversitede devamlı statüde görev yapar. Öğretim elemanları, yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremezler, ek görev alamazlar. Öğretim elemanının görevi ile bağlantılı olarak verdiği hizmetin karşılığında telif ücreti adıyla bir bedel tahsil etmesi halinde yukarıda ifade edilen döner sermaye işletmesinden ek ödeme yapılması kuralları uygulanır. Dolayısıyla ek ödeme yapılacak personelin performansı ölçülür.

¹¹ 5947 Sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun,

Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği

Yükseköğretim kurumlarında, akademik değerlendirme ve kalite geliştirmek için çıkartılan yönetmelik¹², kurumlarda iç değerlendirme ile dış değerlendirmenin nasıl ve hangi organlar tarafından yapılacağını düzenlemektedir.

Düzenlemeye göre iç değerlendirme, yükseköğretim kurumunun, eğitim, öğretim, araştırma faaliyetleri ile idari hizmetlerinin kalitesinin ve kurumsal kalite geliştirme çalışmalarının, ilgili kurumun görevlendireceği değerlendiriciler tarafından değerlendirilmesini içermektedir. Benzer şekilde dış değerlendirme, yükseköğretim kurumunun, eğitim, öğretim, araştırma faaliyetleri ile idari hizmetlerinin kalitesinin, kurumun kendisinden bağımsız dış değerlendiriciler tarafından değerlendirilmesidir. Dolayısıyla, yönetmelik ile yükseköğretim kurumlarının belirtilen konularda değerlendirilmesi ile kalite düzeylerinin onaylanması ve tanınması konusundaki çalışmaların nasıl yapılacağına ilişkin esaslar düzenlenmiştir¹³.

Yükseköğretim kurumunun iç değerlendirmesi, her yıl yapılır. Değerlendirmede kurumun, ön lisans, lisans, lisansüstü düzeyindeki akademik birimleri ve araştırma merkezlerinin her türlü eğitim, öğretim ve araştırma faaliyetleri ile idari hizmetlerinin kalitesi ve kalite geliştirme çalışmaları dikkate alınır¹⁴. Dış değerlendirme ise, yükseköğretim kurumunun, Kalite Değerlendirme Tescil Belgesi'ne sahip bağımsız bir kurum, kuruluş veya kurul tarafından değerlendirilmesini içerir. Dış değerlendirilme kapsamı en az, iç

¹² Yükseköğretim Kurumlarında Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Yönetmeliği, 20.09.2005 tarih ve 25942 Sayılı Resmi Gazete.

¹³ Yönetmelik ile Yükseköğretim Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Komisyonu ve Yükseköğretim Kurumu Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Kurulu olmak üzere iki organ oluşturulmuştur.

¹⁴ Yönetmeliğe göre iç değerlendirme konuları; a) Yükseköğretim Kurulunun stratejik planı ve hedefleri doğrultusunda belirleyeceği misyonu, vizyonu ve stratejik hedefleri, b) Akademik birimlerinin ölçülebilir nitelikteki hedefleri, bu hedeflerle ilgili performans göstergelerinin belirlenmesi ve bunların periyodik olarak gözden geçirilmesi, c) Yükseköğretim üst kurullarının veya Yükseköğretim Akademik Değerlendirme ve Kalite Geliştirme Komisyonunun belirleyeceği yükseköğretim kurumlarını kapsayan ölçülebilir nitelikteki hedeflerin, bu hedeflerle ilgili performansın ve performans göstergelerinin periyodik olarak gözden geçirilmesi, d) Mali kaynaklarının eğitim, öğretim ve araştırma faaliyetleri ile idari hizmetler için etkin ve verimli kullanılması, e) Eğitim ve öğretim süreçleri, ders program ve yükleri, eğitim programlarının etkinliği, öğrenci katılımı ve memnuniyeti başta olmak üzere öğrencilerinin kalite ve performansları ile ilgili çalışmaları, f) Araştırma faaliyetleri ve etkinliği ile akademisyenlerinin kurumsal çalışmalara katılımı ve memnuniyeti başta olmak üzere ilgili süreçleri, g) Bilişim ve akademik altyapı (laboratuvar, kütüphane ve benzeri) hizmetleri, h) Akademik birimlerinin araştırma ve geliştirme faaliyetleri, i) İdari personelinin kurumsal çalışmalara katılımı ve memnuniyeti ile idari ve destek hizmetleri, j) Mezun yönetim ve izleme sistemi, k) Topluma açıklık ve toplum hizmetleri, l) Yaşam boyu eğitim faaliyetleri, m) Bir önceki iç değerlendirmede ortaya çıkan ve iyileştirilmeye ihtiyaç duyulan alanlarla ilgili çalışmalardır.

değerlendirme konularını içerecek şekilde gerçekleştirilir¹⁵. Dış değerlendirme yapılan bir yükseköğretim kurumunda, o yıla ilişkin ayrıca bir iç değerlendirme yapılmayacağı da yönetmelikte belirtilmiştir.

Sonuç

Eğitim; bireyin çevresini algılama, anlama ve denetlemeye yönelik olarak tek başına ya da bir grup içinde sürdürdüğü zihinsel çabalar bütünüdür. Dolayısıyla eğitim; çok büyük bölümü ile üretim faaliyeti, çok küçük bir bölümü ile de bu eylemden haz almaya yönelik tüketim faaliyeti olarak görülür (Önder, 1999, 1). Eğitimin bu temel niteliği, bireyin araştırma, inceleme ve yorumlama gibi alanlarda yoğunlaşmasını, onun eleştirel ve zihinsel yönünün gelişmesini sağlayarak kendisine ve topluma yeni ufuklar açmasını sağlar. Bu işlev, bireye ve dolayısıyla topluma çeşitli bilgilerin aktarılması ile gerçekleşir. Bilgilerin oluşturulması ve elde edilmesi süreci ise bilimsel çabaları oluşturmaktadır.

Değişim sürecinde yükseköğretimin kamusal finansmanı, artan oranda yararlanma karşılığı, harçlara bırakılmakta, gelire bağlı krediler ve burslar daha fazla kullanılmakta, özel sektörün yükseköğretim alanında faaliyette bulunması teşvik edilmekte ve girişimci aktiviteler özendirilmektedir. Performans Esaslı Bütçeleme, Stratejik Plan, hesap verebilirlik ve performans ölçütüne bağlanan finansman yapısı, gerek kamusal kaynak tahsisinde ve gerekse başta öğretim elemanları olmak üzere üniversite çalışanlarına ek ödeme yapılması uygulamaları kamu üniversitelerini daha az kamusal kaynak kullanan kurumlar haline getirmektedir (Ulutürk, 2008, 110).

Ülkemizde kamu yönetiminde gerçekleştirilen “reform” sürecinde, kamu mali yönetiminde yaşanan değişimin en önemli unsurlarından biri, merkezden yönetimi esas alan kaynak dağılımı ve girdi odaklı geleneksel bütçeleme anlayışından, yetki ve sorumluluk dağıtımı ile kaynakların yerinden yönetimini esas alan mali yönetim ile çıktı ve sonuç odaklı bütçeleme sistemine geçilmesidir. Bu amaçla 2003 yılında çıkartılan 5018 sayılı yasa ile Performans Esaslı Bütçeleme tüm kamu idarelerinde ve dolayısıyla devlet üniversitelerinde uygulanmaya başlanmıştır.

Bu uygulamada kamu idareleri (ve devlet üniversiteleri), öncelikle yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını gösteren, benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde

¹⁵ Dış değerlendirme sonucuna göre ilgili kuruma kalite ve kalite geliştirme düzeyini gösteren "Kalite Belgesi" verilir. Kalite belgesinin geçerlilik süresi beş yıldır. Kalite belgesi, kurum bazında alınabileceği gibi bir yükseköğretim kurumunun akademik birim/birimleri veya akademik birimlerinin program/programları bazında da alınabilir.

oluşturacakları stratejik amaçlar ve ölçülebilir performans hedef ve göstergelerini içeren stratejik planlarını hazırlamakla yükümlü tutulmuştur. Bütçe teklifleri ise, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlanmak zorundadır.

Devlet üniversitelerinde uygulanmaya başlanan ve giderek yaygınlaşmakta olan Döner Sermaye İşletmesi gelirlerinden ek ödeme yapılmasında çeşitli performans ölçütlerinin dikkate alınması, yukarıda sözü edilen kamu yönetiminde “reform” sürecinin bir sonucudur. Bu süreçte üniversitelerde de uygulanmaya başlanan Performans Esaslı Bütçelemeyi ise, sadece yükseköğretim finansmanında gerçekleştirilen değişiklik olarak görmek mümkün değildir. Bu aslında, çerçevesi Dünya Bankası, OECD ve IMF tarafından çizilen topyekûn bir dönüşümü işaret etmektedir. Bu dönüşüm, Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı ve buna bağlı Kamu Harcama Yönetiminin tüm kamu idarelerinde uygulanmasıdır.

Kaynakça

- Acı, Y. E. (2005) “Neoliberal Yaklaşım ve Yönetişim Kavramı”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt XX, Sayı 1, 201-216.
- Akçay, Ü., M. Türkay (2006) “ Neoliberalizm’den Kalkınmacı Yaklaşım; Devletin Sermaye Birikim Sürecindeki Yeri Üzerine”, **İktisat, Siyaset, Devlet Üzerine Yazılar**, Der. Ülman, B., İsmet, A, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Aksoy, Ş. (1998), Yenisağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim: Eleştirel Bir Yaklaşım, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 1, (Ocak), 3-13.
<http://cstlcla.semo.edu/walling/Public%20Private%20Mgt.pdf> (21.11.2011).
- Allison, G. T. (1983) “Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike, içinde, Perry, James, Kraemer, Kenneth, (Ed.), **Public management: Public and Private Perspectives**, Mayfield Publishing Co., California, 14-29.
- Andrew, M. ve H. Hill (2003)“ The Impact of Traditional Budgeting Systems on the Effectiveness of Performance-Based Budgeting: A Different Viewpoint on Recent Findings, **International Journal of Public Administration**, No. 26/2, 135-155.
- Arslan, A. (2004) “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu Harcama Sisteminde Yapılan Düzenlemeler”, **Maliye Dergisi**, No.145, 1-44.
- Ayman, B. G. (2003), “Kamu Yönetimi Reformu İncelemeleri: Mülkiye’den Perspektifler, **Tartışma Metinleri**, No.59, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kasım.
- Bayramoğlu, S. (2003) “Düzenleyici Devlet’ Düzenlenirken: OECD Türkiye Raporu Üzerine Eleştirel Bir Çözümleme”, **Praksis**, No.9, 143-162.
- Bayramoğlu, S. (2005) **Türkiyede Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, İletişim Yayınları, Ankara.
- Bayramoğlu, S. (2002) “ Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim”, **Praksis**, No7, 85-116.
- Bilici, G. (2012) “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bütçe Sistemi: Türkiye Örneği”, Akdeniz Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, maliye Ana Bilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

- Demirtaş, T. (2006) **Kamu Harcama Yönetimi Bağlamında Orta Vadeli harcama Sistemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Bütçe ve Mali Planlama Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa.
- Diamond, J. (2003) “Performance Budgeting: Managing the Reform Process”, **IMF Working Paper**, WP/03/33.
- Ersezer, D. ve S. Ulutürk (2008), “Türkiye’de Üniversitelerin Finansmanı, Özel Üniversiteler ve Teknokentler”, **Dönüştürülen Üniversiteler ve Eğitim Sistemimiz**, Eğitim Sen Yayınları.
- Güler, B. A. (2003), “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis**, Ankara, Sayı 9, 94-116.
- Güzelsarı, S. (2004+), “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **Tartışma Metinleri**, Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi, Ankara University Publishing House, Ankara.
- Hood, C. (1991) “A Public Management For All Season”, **Public Administration**, Vol.69, Spring, 3-19.
- Kelly, J., Wanna, J. (2000) “New Public Management and The Politics of Government Budgeting”, **International Public Mangement Review**, Electronic Journal at <http://www.ipmr.net>, Vol. 1, Issue. 1, International Public Mangement Network, 33-55, (erişim, 25.06.2012).
- Mascarenhas, R.C. (1993) “ Building an Enterprise culture in the Public Sector: Reform of the Public sector in Australia, Britain and New Zealand”, **Public Administration Review**, Vol. 53, No.4, 319-328.
- Murray, M. A. (1975) “Comparing Public and private management: An Exploratory Essay”, **Public Administration Review**, Vol. 35, No.4, 364-371.
- Mutluer, M. K, E. Öner, A. Kesik (2006), **Bütçe Hukuku**, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- OECD (2004) **Public Sector Modernisation: Governing for Performance**, OECD Observer.

OECD, (1995) **Budgeting For Results: Perspectives on Public Expenditure Management**, Paris.

OECD, (1997) **Modern Budgeting**, Paris.

Osborne, D. ve Gaebler T. (1993) **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector**, Reading, MA: Addison-Wesley.

Ömürgönülşen, U. (1998) “The Emergence of a New Approach to The Public Sector: The New Public Management”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, LII, (1-4), 517-565.

Önder, İ. (1999), “Eğitim Üzerine”, <http://www.oes.metu.edu.tr/yaz2.html> , (24.01.2009).

Perry, J. Kreamer K. (1983) **Public Management: Public and Private Perspectives**, Palo Alto, Cal.: Mayfield.

Perry, J. Kreamer, K. (1983) **Public Management: Public and Private Perspectives**, Palo Alto, Cal.: Mayfield.

Pollitt, C. (1993), **Managerialism and Public Services**, 2nd ed., Oxford, Blackwell.

Rhodes, R.A. W. (1996) “The New Governance: Governing Without Government” **Political Studies**, XLIV, 562-667.

Schick, A. (2001) “The Changing Role of the Central Budget Office”, **OECD Journal on Budgeting**, 9-26.

Tanzi, V. (1997) “The Changing Role of The State in The Economy: A Historical Perspective”, **IMF Working Paper**, WP/97/114.

Ulutürk, S. ve K. Dane (2008) “Yükseköğretimin Finansmanı; Neoliberal Dönüşüm ve Türkiye”, **Eğitim Bilim Toplum**, Cilt:6, Sayı:22, Bahar:2008, 108-29.

Usta, A. (2010) “Kamu Kurumlarında Örgütsel Performans Yönetim Süreci”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 78, Temmuz-Eylül, 31-58.

Üstüner, Y. (2000) “ Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu işletmeciliği Okulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, Sayı.3, Eylül, 15-31.

Wildavsky, A. (1978), “A Budget for All Season? Why the Traditional Budget Lasts”, **Public Administration Review**, Vol. 38, No.6 (1978, November-December), 501-509.

Wildavsky, A. (1992) **The New Politics of The Budgetary Process**, 2nd Ed, New York: Harper Collins, 1992.

Wildavsky, A. (2002), “Controlling Public Expenditure: The Theory of Expenditure Limitation”, **OECD Journal on Budgeting**, Vol.2, No.4.

World Bank, (1994) **Kamu Harcamaları ve Personel Yönetimi için Kurumsal ve Teknik Çerçevenin Modernleştirilmesi Ön Değerlendirme Heyeti Raporu**, Ankara.

World Bank, (1997) **World Development Report: The State In a Changing World**, Washington D.C.

World Bank, (1998) **Public Expenditure Management Handbook**, The World Bank, Washington, D.C.

Yalçın, Y. (2010) **Kamu Yönetimi Kuramları: Yöntembilimsel Bir Değerlendirme**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, Ankara.

Zengin, O. (2009), “Günümüz Kamu Yönetiminde Ortaya Çıkan Yaklaşımlar”, **Kamu Yönetimi. Yapı İşleyiş Reform**, içinde (Editör: Barış ÖVGÜN), Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No.5, Ankara.