

PAPER DETAILS

TITLE: Kamu Yönetiminde Dis Kaynak Kullanimi ve Taseronlasma Kavramlari

AUTHORS: Dervis KÜÇÜKEKEN

PAGES: 60-93

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/2836115>



Kamu Yönetiminde Dış Kaynak Kullanımı ve Taşeronlaşma Kavramları

Derviş Küçükeken 
Selçuk Üniversitesi

Bu makaleye atıf için (To cite this article):

Küçükeken, D. (2023). Kamu yönetiminde dış kaynak kullanımı ve taşeronlaşma kavramları [Outsourcing and subcontracting concepts in public administration]. *Bilim, Eğitim, Sanat ve Teknoloji Dergisi (BEST Dergi)* [Science, Education, Art and Technology Journal (SEAT Journal)], 7(1), 60-93.

Makale Türü (Paper Type):

Derleme (Literature Review)

Etik Kurul Adı, Onay Tarihi ve Sayısı (Ethics Committee Name, Approval Date and Number):

Derleme çalışması olduğu için etik kurul izni gerektirmiyor.

Bilim, Eğitim, Sanat ve Teknoloji Dergisi (BEST Dergi):

Bilim, Eğitim, Sanat ve Teknoloji Dergisi (BEST Dergi); bilimsel ve hakemli bir dergi olarak yılda iki kez yayınlanmaktadır. Bu dergide; bilim, eğitim, sanat veya teknoloji ile ilgili özgün kuramsal çalışmalar, literatür incelemeleri, araştırma raporları, sosyal konular, kitap incelemeleri ve araştırma makaleleri yayınlanmaktadır. Dergiye yayınlanmak üzere gönderilen makalelerin daha önce yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere herhangi bir yere gönderilmemiş olması gerekmektedir. Bu makale araştırma, öğretim ve özel çalışma amaçları için kullanılabilir. Makalelerinin içeriğinden sadece yazarlar sorumludur. Kullanılan fikir ve sanat eserleri için telif hakları düzenlemelerine riayet edilmesi gerekmektedir. Yazarlar, araştırma ve yayın etiğine uyduklarını beyan ederler. Dergi, makalelerin telif hakkına sahiptir. Yayıncı, araştırma materyalinin kullanımı ile ilgili olarak doğrudan veya dolaylı olarak ortaya çıkan herhangi bir kayıp, eylem, talep, işlem, maliyet veya zarardan sorumlu değildir.

Science, Education, Art and Technology Journal (SEAT Journal):

Science, Education, Art and Technology Journal (SEAT Journal) is published twice a year as a scientific and refereed and journal. In this journal, original theoretical works, literature reviews, research reports, social issues, psychological issues, curricula, learning environments, book reviews, and research articles related to science, education, art or technology are published. The articles submitted for publication must have not been published before or sent to be published anywhere. This article may be used for research, teaching, and private study purposes. Authors alone are responsible for the contents of their articles. Copyright regulations must be followed for the ideas and art works used. The authors declare that they adhere to research and publication ethics. The journal owns the copyright of the articles. The publisher shall not be liable for any loss, actions, claims, proceedings, demand, or costs or damages whatsoever or howsoever caused arising directly or indirectly in connection with or arising out of the use of the research material.



Bu eser, Creative Commons Atıf-GayriTicari-AynıLisanslaPaylaş 4.0 Uluslararası Lisansı ile lisanslanmıştır.

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License.]

Kamu Yönetiminde Dış Kaynak Kullanımı ve Taşeronlaşma Kavramları

Derviş Küçükeken

Makale Bilgisi

Makale Tarihi

Gönderim Tarihi:
10 Haziran 2022

Kabul Tarihi:
14 Aralık 2022

Anahtar Kelimeler

Dış kaynak kullanımı
Taşeronlaşma
Yeni kamu yönetimi
Kamu yönetimi

Öz

Ülkemizde kamu yönetimi biliminin farklı uygulama ve yöntemlerin kısa zamanda takip edilerek uygulandığı bir yer olarak bilinmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde kamu özel ayırımına uygun olarak geliştirilen uygulama ve yöntemlerin sistematik olarak uygulanmasından çok kopyalanarak alınması çok alışılmış bir durumdur. Bu durumda birçok farklı eksik ve hatalarında olması kaçınılmazdır. Günümüzde farklı ülkeler arasında kamu yöntemi uygulamalarının alınarak uygulanması çok karşılaşılan bir durum olsa da aslında sistematik uygulamalar ile sistemlerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Çalışmada kamu yönetimi içinde yeni kamu yönetimi uygulamasının bel kemiği olan dış kaynak kullanımı, taşeronlaşma kavramı ele alınarak kavramın çıkışı, detaylı tanımı, uygulama alanındaki yapının teorik temelleri ve önemli değişkenleri ele alınarak detaylı olarak incelenmiştir. Çalışma ülkede kullanılan kavram ile ilgili yapısal akademik temellendirmeye cevap olabilmek için yapılmıştır.

Outsourcing and Subcontracting Concepts in Public Administration

Article Info

Article History

Received:
10 June 2022

Accepted:
14 December 2022

Key Words

Outsourcing
Subcontracting
New public
administration
Public administration

Abstract

In our country, it is known as a place where the science of public administration is applied by following different applications and methods in a short time. Especially in developed countries, it is very common for the practices and methods developed in accordance with the public-private distinction to be copied rather than systematically applied. In this case, it is inevitable that there will be many different deficiencies and errors. Although it is a very common situation to apply public method applications among different countries today, it is thought that systems should be developed with systematic applications. In the study, outsourcing, which is the backbone of the new public administration practice in public administration, has been examined in detail by considering the concept of subcontracting, the origin of the concept, its detailed definition, the theoretical foundations of the structure in the application area and its important variables. The study was conducted to respond to the structural academic grounding of the concept used in the country.

Giriş

Ülkemizde kamu yönetimi biliminin farklı uygulama ve yöntemlerin kısa zamanda takip edilerek uygulandığı bir yer olarak bilinmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde kamu özel ayırımına uygun olarak geliştirilen uygulama ve yöntemlerin sistematik olarak uygulanmasından çok kopyalanarak alınması çok alışılmış bir durumdur. Bu durumda birçok farklı eksik ve hatalarında olması kaçınılmazdır. Günümüzde farklı ülkeler arasında kamu yöntemi uygulamalarının alınarak uygulanması çok karşılaşılan bir durum olsa da aslında sistematik uygulamalar ile sistemlerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Ne yazık ki kamu yönetimi ilke ve gelişim çizgisi içinde birçok farklı dönem ve etkileşimler ülkemizde aynı şekil ve durumlarda uygulama ve yöntemlerin çıkmadığını göstermektedir. Daha çok dönemsel siyasi tercih ve durumların sonuçlarında uygulama ve yöntem farkındalığı olan bilim adamları/diğer uzmanlar desteğinde geliştirildiği görülmektedir. Bu konu ile ilgili en iyi örnek taşeronlaşma, taşeron kullanma, sözleşmeli personel alımı gibi Yeni Kamu Yönetimi (YKY) uygulamaları olarak gelişmiş ülkelerde yapılandırılan piyasa kavramı ile birlikte geliştirilen yaklaşımdır. Aslında kamunun dışından kamuya destek/yapılan işin ikamesi/asıl sorumlunun yerine geçilmesi gibi farklı yüklemiş işleri yapma/yaptırma faaliyeti olarak dış kaynak kullanımı olarak ifade edilmektedir. Kamunun dışından sadece belirli yasal/ilkesel farklı bağlar ile kontrol edilebilen yeni yapılar ortaya çıkarılması aslında yürütülen faaliyetler ile ilgili yeni ve farklı süreçlerinde ortaya çıkması anlamına gelmiştir.

Çalışmada ülkemizde taşeronlaşma diye ifade edilen kavram daha geniş bir ifade ile dış kaynak kullanımı olarak da belirtilmiştir. Aslında kavramın geçtiği yerde taşeronlaşmaya vurgu yapılmaktadır. Taşeronlaşma kavramı aslında temelden ele alınarak ortaya konulması gereken bir kavram olsa da çıkış yeri, ne anlama geldiği özellikleri gibi farklı kapsayıcı olarak ele alınması gerektiği düşünülmektedir. Bu nedenler ile çalışmada kamu yönetimi gelişim çizgisine uygun olarak çalışma kavramından da çok fazla uzaklaşmadan kavramın gelişimi, ne anlama geldiği ve önemli görülen kavramsal tartışmaları ile ele alınarak ortaya konulacaktır.

Kamu Yönetiminin Gelişim Sürecinde Dış Kaynak Kullanımı

Kamu yönetimi bilimi farklı ayrımlar ve ayrışmalar düzlemlerinde sürekli değişim ve gelişim içindedir. Konu başlığının alt başlıklarında da bu ayrışmaların geldiği ve/veya geleceği durumlar ele alınacaktır. Bu anlamda kamu yönetimi denildiğinde siyaset ve/veya yönetim anlaşılmaktadır. Bu anlamlandırmalar kamu yönetim biliminin geldiği yer ile ilgilide bilgiler vermektedir. Bu yerde duran kamu yönetimi aynı zamanda kamu ve özel ayırımı yapılan bir dönemde var olan süreçleri yakalamaya çalışırken yer yer ciddi olarak eleştirilmekte yer yer takdir edilmektedir. Bu kavramlar ışığında kamu yönetimi alanındaki yaklaşımların değerlendirilmesi de önemli olacaktır.

Klasik Kamu Yönetiminde Dış Kaynak Kullanımı

Amerikan devleti klasik liberalizmin bir biçimi olduğundan, klasik kamu yönetimi teorisi de aynı nesnel

varsayımları yapar. Kamu yönetiminin iki büyük ikiliği, siyaset ve yönetim ile özel ve kamunun ayrılmasıdır (Hoppe, 2002). “Demokrasi”, birçok devlet sistemini tanımlayabilen belirsiz bir terim olarak kabul edilmektedir. Genel olarak demokrasi, özgürlüğü, eşitliği ve kardeşliği destekleyen kolektif özyönetimi ifade eder (Waldo, 1952). Aynı zamanda, şeffaflık, dürüstlük ve müzakere gibi, genellikle eşitliği geliştirmek için tasarlanmış niteliklerle karakterize edilen, halkın görüşü ile devletin eylemleri (O'Toole, 1997) arasındaki nedensel bir bağlantıyı da tanımlar (Zifcak, 2001). İnsan doğasının nesnel varsayımları altında, kolektif irade, klasik liberalizmin politik teorilerinde yansıtılan biçimi alır - oylama yoluyla ifade edilen bireysel tercihlerin net toplamı.

Kolektif iradeyi egoist özel aktörler aracılığıyla uygulamak, onların kamu yararına hareket etmelerini sağlamanın meşruiyet sorununu yaratır. Kolektif iradeyi uygulamakla görevlendirilen bireyler, kamu amaçlarının yerine kendi çıkarlarını ikame edebilirler. Kontrol edilmesi gereken kendi kendine hizmet eden motivasyonları varsayarak, nesnel varsayımlar meşruiyet sorununu yaratır. İnsan doğasının nesnel varsayımları da çözümü şekillendirir. Büyük ikilemler, kamu yönetimi alanını tarafsız, araçsal bir rolle sınırlandırmakta ve bu tarafsızlığı garanti altına alacak adımları zorunlu kılmaktadır. İdarenin siyasi kökenlerinden ayrılması, kolektif iradeyi etkin ve verimli bir şekilde uygulamaya çalışan geleneksel kamu yönetimi için tamamen araçsal bir rol ortaya çıkartır. Politika-yönetim ikiliği, temelde, öznel ve nesnel, amaçlar ve araçlar, değer ve olgu ayrımıdır. Eğer doğruysa, sosyal programlar için arzu edilen amaçlar veya hedefler, bir program hakkındaki sübjektif değerleri yansıtır ve operasyondan önce tanımlanabilir. Bu tür hedefler muhtemelen seçim süreçleriyle belirlenir. Ek olarak, herhangi bir verili politika durumunun gerçekleri, herhangi bir değerli sonuçtan ayrı olarak tanımlanabilir ve bunları ayırarak, istenen sonuçlara ulaşmak için en iyi araçları yapılandırmak için gerçekler nesnel olarak değerlendirilebilir. İnsan doğasının nesnel varsayımları altında öznel ve nesnel ayrımı, yalnızca siyasetin yönetimden ayrılmasını gerekli kılmakla kalmaz, aynı zamanda -amaçları araçlardan ve değeri olgudan yalıtarak- ikilik, idari faaliyet için normatif etkinlik ve etkililik hedefleri yaratır. Politika-yönetim ikiliği, kamu yönetimini yönetme eyleminden tamamen çıkararak meşrulaştırır.

Kamu-özel ayrımı, özel eylemi kontrol etme ihtiyacı yaratır. Kamusal ve özel terimlerinin sosyolojik, politik ve ekonomik literatürde çoğu zaman çatışan birçok anlamı olmasına rağmen, burada kullanılanı klasik liberalizm geleneğindeki teorilerin yaptığıdır: Devletin bireyden, kamunun özelden ayrılması. Bireylerin kendilerine odaklı tercihlere sahip olduklarına ilişkin nesnel varsayımlar, bireyin tercihlerine ilişkin olarak özel ve bireysel tercihlerin kolektif toplamına ilişkin olarak kamusal bir çağrışım yaratır. Genel olarak, özel bireysel arayışlar birincildir, çünkü başkalarının haklarını ihlal ettikleri durumlar dışında, temel, neredeyse insan içgüdüleri olarak görülürler. Tüm faaliyetlerin motivasyonu özel olduğunda ve kamusal alanda faaliyet göstermek, bencil insan doğamızın ötesinde davranışlar gerektirdiğinde, ortak iradenin uygulanmasını sağlamak için kamu adına faaliyet gösterenler üzerinde kontrol gereklidir.

Birlikte, geleneksel kamu yönetimini destekleyen büyük ikilikler, geleneksel kamu yönetimi için, kamu programlarını uygulayanların kamu çıkarlarını gözetmelerini sağlamak için kontrol mekanizmalarını gerektiren araçsal bir rol tanımlamak için birbirini güçlendirir. Teoride, takdir yetkisi (politikayı şekillendirmek için kasıtlı, gönüllü kurumun kullanımı) klasik kamu yönetimi içinde meşrulaştırılmaz çünkü özel çıkarlar kendi odaklıdır

ve sadece şans eseri kamu iradesiyle uyumlu hale getirilebilir. Kamu yönetiminin meşruiyet tartışmasının can alıcı noktası burada ortaya çıkarır. Karmaşık kamu programlarının uygulanmasının takdiri gerektirdiği gerçeği ışığında, kamu yöneticileri kamu programlarını iyileştirmek için ne ölçüde takdir yetkisi kullanabilirler? Kamu hedeflerine bağlılığı sağlamak için eylemleri nasıl izlenecek ve kontrol edilecektir? Takdir genellikle, **sonuçların** belirlenmesinde değil, araçların etkinliğini veya kamu hedeflerinin etkinliğini artırmayla ilgili olduğu için teşvik edilir.

Dış kaynak kullanımı günümüzün rekabet ortamında geleneksel bir yönetim uygulaması haline gelmiştir. Seksenli yılların sonuna doğru dış kaynak kullanımını artmaktadır ve bu büyümenin devam etmesi beklenmektedir (Kakabadse ve Kakabadse, 2005; Lankford ve Parsa, 1999). Büyük küresel şirketler bu iş felsefesini önceliyerek hareket etmektedir. Örneğin; Nike ayakkabı üretiminin % 100'ünü, Apple ise üretim maliyetlerinin ve bileşenlerinin %70'ini dış kaynaktan faydalanarak kullanmaktadır (Quinn ve Hilmer, 1994). Bununla birlikte, konuyla ilgili akademik literatürde, imalat firmalarına odaklanarak bu iş uygulamasının yaygınlaşarak büyüdüğünü belirtmektedir (Lonsdale ve Cox, 2000).

Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı ve Dış Kaynak Kullanımı

Kamu hizmetlerinde hizmet sözleşmesinin birbirine bağımlı doğasını daha tam olarak tanıyan olası bir teorik yol, Yeni Kamu Yönetimi'dir (YKY). Teorik bir çerçeve olarak Yeni Kamu Yönetimi ilk kez Osborne (2006) tarafından bu yeni paradigmayı savunduğu yerde dile getirilmiştir. YKY, “hem politika oluşturma hem de uygulama/hizmet sağlama süreçlerinin meşruiyetini ve birbiriyle ilişkisini kabul ederek, geleneksel kamu yönetiminin ve yeni kamu yönetiminin güçlü yönlerini” birleştirir (s. 384).

Hizmet sözleşmesi için, YKY devlet ve hizmet sağlayıcıların, vurgunun daha ilişkisel ve işbirlikçi olduğu ortak yapımcılar olarak görülmesine izin verir (Lapenta, Fattore ve Du Bois, 2012). Bu, YKY'de vurgulanan rekabetçi teklif verme vurgusu küçümsenir. YKY paradigması, hizmet sözleşmesi mekanizmasının rasyonel/kamu tercihi teorik temellerine meydan okuyan bilim adamları tarafından ortaya konan endişelerin birçok yönünü kabul eder ve açıklar. YKY “hem birbirine bağlı birden çok aktörün kamu hizmetlerinin sunumuna katkıda bulunduğu çoğul bir devlet hem de birden çok sürecin politika oluşturma sistemini bilgilendirdiği çoğulcu bir devleti varsayar. Bu iki çoğulluk biçiminin bir sonucu olarak, odak noktası daha çok organizasyonlar arası ilişkiler ve süreçlerin yönetimi üzerindedir ve hizmet etkinliği ve sonuçlarını vurgular.

Ayrıca, güvenin, ilişkisel sermayenin ve ilişkisel sözleşmelerin temel yönetişim mekanizmaları olarak hareket ettiği kalıcı organizasyonlar arası ilişkilerin tasarımına ve değerlendirilmesine vurgu yapar” (Osborne, 2006, s. 384). YKY paradigmasının özellikle sosyal hizmetlerde hizmet sözleşmesine ilişkin tercih edilir olması, hizmet sunumunda aktörlerin çeşitliliğini açıkça tanınmasıdır. Ayrıca daha ilişkisel ve etkileşimli bir süreci tanımlar. Hizmet sözleşmesi ilişkisi, zorunlu olarak yalnızca sözleşme yoluyla değil, aynı zamanda ilişkiyi ve buna karşılık gelen yönetimi etkileyen ilişkisel yönler ile de anlaşılacaktır.

YKY, yeni kamu hizmeti ve YKY'nin teorik tartışmaları, kamu yönetimi ve kamu hizmeti sunumunda iyi teoriler yoluyla açıklanması gereken yeni gerçekliklerin varlığının kanıtıdır.

Yeni Kamu Yönetimi, Hizmet ve Yönetişim

Hem devlet hem de kar amacı gütmeyen sektörlerin büyümesi ve hizmet sözleşmeleri yoluyla artan etkileşimleri tarihsel, uygulamaya dönük ve teorik bir yuva gerektirir. Milward ve Provan (2000) ve diğerleri, bu yeni devlet katılımı biçimi için belirli bir metafor kullanırlar - içi boş devlet, devletin yeni rolü, akademisyenler tarafından “vekil yoluyla yönetim”, “üçüncü taraf devleti” veya “dolaylı yönetim” olarak da nitelendirilmiştir (Kettl, 2002). Kettl (1988), fenomeni “programların doğrudan devlet tarafından yönetilmesi yerine, mal veya hizmetlerin fiilen üretilmesinden sorumlu araçlar” olarak tanımlamaktadır (s. 4).

Politik ve ekonomik olarak, hizmetler için sözleşme yapmanın neden maliyet bilincine sahip politika yapıcılarının yanı sıra yenilik veya yerleştirilmiş çözümlerin savunucularına hitap edeceğini düşünmek kolaydır. Hizmet sözleşmeleri, sosyal refah sistemine piyasa ilkelerinin kullanımını getirir. Kettl'in dediği gibi, "Amaç ister devleti küçültmek olsun, ister sadece daha iyi çalışmasını sağlamak olsun, çok farklı ideolojilerden reformcular, devlet kontrolünün yerine piyasayı koyan, komuta ve kontrol yetkisini rekabetle değiştiren bir rekabet tanımına karar vermişlerdir" (Kettl, 1993, s. 3). Milward ve Provan, konunun kısa ve öz bir özetini sunar: Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, firmalar ve devletlerin tümü, devredilmiş kamu politikasının yeni dünyasında bir rol oynamaktadır. Bu, kamu hizmetlerinin ortaklaşa üretildiği anlamına gelir” (Milward ve Provan, 2000, s. 359).

Bu karmaşık ilişkiler ve ortaklaşa üretilen hizmetler, dikkate alınması gereken yönetim ve performans açısından sonuçlar doğurur. Devletin doğası ve rolüne ilişkin bu yeni gerçekliğin bir parçası olarak Yeni Kamu Yönetimi, kamu yönetiminin tanımını yeniden yapılandırmaya çalışmıştır. Yeni tanım, yalnızca devlet bürokrasisini değil, aynı zamanda, tümü kamu yönetiminin çalışmaları üzerinde etkisi olan, çok sayıda ve çeşitli ilişkilere sahip, geniş aynı zamanda çeşitli bir kurum ve kuruluşlar grubunu da içermektedir (Frederickson ve Smith, 2003). “Yönetim terimi, genellikle özel sektör ve kar amacı gütmeyen sektörlerdeki ayrıca kamu sektöründeki araçlar da dahil olmak üzere, düzenli kural ve toplu eylem için koşulların ortaya çıkartılmasıyla ilgili daha kapsayıcı bir terimdir” (Milward ve Provan, 2000, s. 360) .

Yeni Kamu Yönetiminin altında yatan felsefe, devletin savurgan ve verimsiz olabileceği ayrıca devletin özel sektörden örnekleyerek yönetim uygulamalarını modellemesi ve benimsemesi gerektiğidir. 1970'lerin sonlarında 1990'lar boyunca ortaya çıkan hareket, “temel bileşenler olarak kuralızsılaştırma, ademi merkeziyetçilik, küçülme ve dış kaynak kullanımını (sözleşme bilindiği gibi) vurgulayan küresel bir fenomendir” (Cooper, 2003, s. 45). Osborne ve Gaebler'in (1993) Devleti Yeniden Keşfetmek, YKY fikirlerini popülerleştirmede, devletin “müşterilerine” hizmet etme, sonuçları yönetme ve performansa dayalı yönetim görüşünü teşvik etmede derinden etkiliydi. Bu yeniden icat modelleri, YKY'nin pazar yönelimini yansıtır (Denhardt ve Denhardt, 2011; Osborne ve Gaebler, 1993).

Başkan Yardımcısı Al Gore liderliğindeki Clinton yönetimi, “daha iyi çalışan ve daha az maliyetli” bir devleti yeniden icat etmek için Ulusal Performans İncelemesi uygulamasını geliştirmiştir (Breul ve Kamensky, 2008; Cooper, 2003; Denhardt ve Denhardt, 2011; Kamensky, 1996; Kettl, 2002). Kamensky (1996), Ulusal Performans İncelemesinin çalışmasını “vizyonu ve felsefesi demokratik yönetişimi yeni kamu beklentilerine uyarlamaya çalışan gelişen bir hareketin” bir yansıması olarak nitelendirmiştir (s. 253).

George W. Bush yönetimi ayrıca “bürokrasi merkezli değil, vatandaş merkezli” devlet reformunu uygulamaya çalışmış; sonuç odaklı—süreç odaklı değil; ve piyasa temelli—boğucu değil, yenilikçiliği ve rekabeti aktif olarak teşvik etmiştir” (akt. Breul ve Kamensky, 2008, s. 1015). YKY 'nin temel ilkeleri ayrıca benzer temalı diğer ilkelerin yanı sıra esneklik, ademi merkeziyetçilik, yenilikçilik ve pazar yönelimini içerir (Denhardt ve Denhardt, 2011, s. 17-18). Geleneksel devlet yönetimi ile YKY arasındaki büyük fark, Sandfort'un (2000) yönetim felsefesindeki değişiklikler ve bunun ön saflardaki refah çalışanları üzerindeki etkisi üzerine yaptığı çalışmasında açıkça görülmektedir. Sandfort farklılıkları, gerilimi ve ironiyi dile getiriyor:

“Bir yanda, kamu refahı bürokrasisindeki yöneticiler, bireysel çalışanların takdirini en aza indiren bir organizasyon teknolojisi oluşturmak için... ..günlük görevler, kapsamlı politika kılavuzları, standart formlar ile belirlenir. Öte yandan, özelleştirilmiş refah-iş sistemi, performans yönetimi ilkelerini bünyesinde barındırır. Devlet bürokrasisini en aza indirerek ve işçilerin işlevsel görevlerini belirtmeden deneyler teşvik edilir. Devlet yöneticileri, sözleşmeli kuruluşlara çok az programlı gözetim sağlar, bunun yerine müşterileri işgücü piyasasına taşımak için benzersiz hizmet teknolojileri geliştirmelerine izin verir” (Sandfort, 2000, s. 734-735).

YKY ilkeleri, verimlilik ve maliyet etkinliği hedeflerine ulaşılmasına yardımcı olmak için daha fazla esneklik ve zemine yakın yönetim arzusunun açıkça göstermektedir. Yeni Zelanda ve Avustralya'da ortaya çıkan, dünya çapında popüler olan YKY hareketi, 1980'lerin ve 1990'ların hükümet çözüm değil, sorun genel siyasi duygularını da açıkça yansıtmaktadır. Bu düşünce tarzına göre çözüm, devleti iş dünyası gibi olacak şekilde yeniden icat etmektir. Bu dönemde katkıda bulunan bir diğer faktör, kamu yönetimi literatürü ile benimsenen merkezileştirilmiş bürokratik modelin artık devletin fiili yapısının yolunun doğru bir tanımı olmadığına anlaşılmıştır. Devlet yapısındaki değişiklik, yönetim ve yönetişim anlayışında bir değişiklik gerektirmiş ve bu değişiklik, önce uygulayıcılar ve politikacılar tarafından aşağıdan yukarıya pragmatizm yoluyla gelmiştir. Değişiklikler için akademik ve entelektüel gerekçeler ise daha sonra gelmiştir (Denhardt ve Denhardt, 2011; Kettl, 2002).

Uygulama konularına, yönetime, etkililiğe ve verimliliğe vurgu yapan YKY hareketi, eski kamu yönetimi günlerine geri dönmektedir. Kettl ve diğerlerinin belirttiği gibi, YKY esas olarak uygulayıcılardan ve yönetici girişimcilerden ortaya çıkmıştır (Osborne ve Gaebler akademisyen değil, gazeteci ve şehir yöneticisiydi). YKY 'nin bazı kavramlarını savunan akademisyenler, devletin tam olarak özel sektör gibi olduğu fikrini benimseme konusunda daha az isteklidir. Bazıları YKY 'yi yönetişimin değişen doğasının daha büyük bir anlayışı içine yerleştirir, bu da yönetim ortamının bir parçası olan artan kamu-özel ortaklıklarının bir yansımasıdır (Frederickson ve Smith, 2003; Kettl, 2002).

Bumgarner ve Newswander (2008), YKY 'nin anayasal değerlerin sivil toplum kuruluşlarına genişletilmesiyle devletin etkisini azaltmak yerine fiilen genişlettiğine işaret etmektedir. YKY ve sözleşmenin birbiriyle ilişkili doğasının nasıl yönetileceğine ilişkin vardıkları sonuç, “sözleşmeyi benimsemek... ama bunu anayasal çerçeveye uygun bir şekilde yapmaktır. Kamu sektörü, bu yönetim, hukuk ve siyaset bağında kendi değerlerini aşılmalı ve yaymalıdır, ancak aynı zamanda özel değerlerin kamu sektörüne aşılmasını kabul etmeye istekli olmalıdır”. Devlet taşeron ve satıcılarının karşılıklı ilişkisi sadece yapısal veya sözleşmeye dayalı değildir, aynı zamanda kamu, sivil ve özel sektör arasında bir değer paylaşımını da başlatır. Hem taşere hem de satıcı sektörler arasındaki etkileşim ve karşılıklı ilişkilerden etkilenir (Rhodes ve diğ., 2011, 2004).

Denhardt ve Denhardt (2011), YKY için Yeni Kamu Hizmeti adı verilen ve merkezde sivil katılım olan aşağıdakileri içeren merkezi bir örgütlenme ilkesinin biraz farklı bir varyasyonu savunmaktadır: (s. 24). Bir model olarak Yeni Kamu Hizmeti, YKY 'yi merkezi kamu yönetimi değerlerine dayanan ve ekonomik değerlerden daha çok demokratik değerlere odaklanan bir çerçeveye oturtmaya çalışır.

Genel olarak, kamu yönetimi araştırmacılarının YKY 'de tanıtılan tüm fikirlerle tam olarak ilgilenmeleri daha az olasıdır. Bazı akademisyenler, devletin doğası gereği özel sektörden daha az verimli olduğunun gerçekten bir efsane olduğuna dikkat çekmiştir (Goodsell, 2004). Bu verimsizliğin varsayımı, motive edecek kârın olmamasına dayanmaktadır. Motivasyon olarak kâr, ödüllerin dışsal olduğu varsayımını yansıtır ve doğrudan vekil teorisindeki merkezi bir varsayımına bağlanır.

Behn'in (1995) YKY 'ne yönelik soruları, bir kamu yönetimi bilimini daha tam olarak ortaya çıkarırken dikkate alınması gereken temel bileşenler olarak motivasyon ve güven konusunu vurgulamaktadır. Motivasyon, güven, kontrol ve yetkilendirme soruları temel kavramlardır- teorik çerçeve bu tür kavramlara bakış açısını etkiler.

YKY, verimlilik ve etkililiğe verdiği önemle ilk dönem kamu yöneticileriyle aynı değerlerin bazılarını paylaşır, ancak esneklik, yenilikçilik ve insanların sorunlarına daha hızlı yanıt verilmesi için daha fazla çaba gösterir. Bir yöneticinin bunları yapabilme yeteneği, yeni programlar ve girişimler yaratabilecek konumda yetkilendirmeyi gerektirir. Bu yetkilendirmeye devlet yöneticisi açısından kesinlikle ihtiyaç duyulmaktadır, ancak aynı zamanda hizmet sağlamak için devletle sözleşme yapmış yöneticiler için de gerekli görülmelidir. Bununla birlikte, insanları güçlendirmek, güven verilmesini gerektirir.

YKY ilkelerinin kalıcı mirası henüz belirlenmemiştir (Lynn, 1998), ancak hareket, daha merkezi olmayan ve birbirine bağımlı bir ortamda bir alan olarak yönetimin ve kamu yönetiminin değişen rolü etrafında daha fazla tartışmayı ve araştırmayı kesinlikle zorunlu kılmıştır (Cooper, 2003); Denhardt ve Denhardt, 2011; Kamensky, 1996; Kettl, 1988; Kettl, 1993; Kettl, 2002; Milward, 1996; Milward ve Provan, 2000; Saidel, 1991; Salamon, 1995). Rhodes ve ark. (2011), YKY'nin etkisini ve verimliliğe yapılan vurguyu doğru bir şekilde tanımlamaktadır. Sözleşme, “uygulama bulmacasını bir ana-vekil ve işlem maliyeti sorunu olarak kavramsallaştırarak” temel olarak görülmüştür (s. 186). YKY 'nin kavramsal ve felsefi temelleri, sözleşmenin devlet taşeronları ve özel sektör

hizmet sağlayıcıları arasındaki ilişkinin birincil odak noktası olduğu yönündeki baskın varsayımlara katkıda bulunur.

Piyasa Temelli Kamu Hizmeti Sunumu

Piyasa temelli yaklaşımlara yönelik tercihlerin kökleri sağlam bir şekilde Amerikan kültür tarihine dayanmaktadır- minimal devletçilik, piyasalara inanç ve bireysel yönelim gibi Amerikan istisnai değerlerle tutarlıdır (Durant ve diğ., 2009). Kamu hizmetleri sağlamak için devlet dışı aktörlerle sözleşme yapmak ve devletin genişlemesi alternatifi yerine politika sorunlarının piyasa çözümleri ile yerine getirilmesine güvenme eğiliminde ABD'nin uzun bir geçmişi vardır. Ülkenin başlangıcından bu yana Amerikan bakış açısına yayılmış olan istisnai değerler zamanlarında bile, piyasalara ve devlete yaklaşma-kaçınma eğilimini yakalar (idari reform hareketlerinin tarihsel kurumsalcı değerlendirmesi için bkz. Durant (2009). ABD istisnacılığı, 20. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan yeni-muhafazakar siyaset felsefesi ile karıştırılmamalıdır.

Krizler veya güvenlik endişeleri (örneğin Büyük Buhran, savaş zamanındaki genişleme) sonrasında büyük ölçekli devlet büyümesine neden olan uygulama yapıları ABD'deki devlet dışı aktörler, eyaletler ve yerel yönetimler aracılığıyla yaygın yürütme mekanizmaları içeriyordu. Üçüncü taraf yönetimine bu güven, Washington'daki büyük devlet ve merkezi güç konusunda Amerikan şüpheciliğini ortaya koymaktadır (Durant ve diğ., 2009).

Amerikalılar devletin yönetiminde hem kamu hem de özel gücün yoğunlaşmasından korkarlar ve tarihsel bir bakış açısıyla Novak (2009) ABD'lilerin kamu ve özel iktidarının kamu-özel yönetişimi yoluyla dengelediğini iddia eder. Piyasa temelli mekanizmalar, "hem kamu yolsuzluğunun hem de özel baskının ikiz kötülüğüne karşı koyma yeteneği" (s. 39) nedeniyle desteklenmektedir. Politika uygulamasına yönelik bu ikili yaklaşım, güçler ayrılığı, hukuki düzenleme, ademi merkeziyetçilik ve yetki devri yoluyla kendini gösteren özel dağıtım ile kamu gücünü dengeler.

Piyasa temelli çözümler ABD yönetişimi için yeni değildir - ancak yeni olan, "hizmetlerin ihale yoluyla alınmasının birinci dereceden bir politika konusuna yükseltilmesidir" (Hodge, 2000, s. 33). Seksenli yıllar ve sonrasında ABD federal kurumları, eyalet ve yerel yönetimler arasında sözleşmelerin ne ölçüde çoğaldığı görülmemiştir. Geleneksel olarak, ürünler için sözleşme yapmak (örneğin savunma tedariki, malzeme ve diğer maddi varlıklar) devlet sözleşmelerini simgeliyordu. Uzmanlaşmadaki değişim ve bilgi işçilerindeki artış, hizmetlerini bilgi teknolojisi, yönetim danışmanlığı, insan hizmetleri ve diğerlerinin yanı sıra idari desteğe göre devlet desteğine göre uyarlayan bir devlet dışı sağlayıcılar endüstrisi ortaya çıkmıştır. Artık yönetim sistemi içinde devlet giderek, temel devlet işlevleri devreder bir hal almaya başlamıştır. Politika oluşturma, sözleşme izleme ve hatta savaş zamanı sorgulamaları gibi faaliyetler, üçüncü taraf kurumlarla sözleşmeli olarak yapılmıştır (Durant ve diğ., 2009).

Ayrıca, üçüncü taraf yönetişimindeki artışın açıklanması, kamu politikası sorunlarının artan karmaşıklığıdır. Politika bağlamı, sorunun çözümünün belirsiz olduğu ve politika sorununun yalnızca tanımının tartışmaya

(genellikle hararetli) açık olduğu, giderek artan sayıda "kötü sorun" (Rittel ve Webber, 1973) ile belirlenir. Kötü politika sorunları, "rakip değerler (örneğin, ülke güvenliği ve mahremiyetin korunması) arasındaki karşılıklı fedakarlıkları içerir, esneklik ve çok disiplinli bir yaklaşım gerektirir ayrıca başarı için iş birliğine ve kaynak paylaşımına bağlıdır" (Durant ve Legge, 2006). Kötü politika sorunları, genellikle, uygulama sürecinde devlette, özel ve kar amacı gütmeyen kuruluşlardan çok sayıda aktörün dahil olduğu çözümler ve eylem gerektirir.

Hukuki mali baskı, devletlerin bütçe krizini hafifletmek için sözleşme yapmaya ve sabit maliyetleri değişken maliyetlerle değiştirmeye (yani, kamu çalışanları ile ilişkili sermaye giderlerini, onların yerine, kuruluşa ihtiyaç bağlı olarak artırılabilen veya azaltılabilen, isteğe bağlı sözleşmeli çalışanlarla değiştirerek) yönlendirmiştir. YKY ilkelerine yönelik eşzamanlı küresel eğilim ve piyasa ile ilgili reformlara dayalı olan vurgu mali, idari ve politika sorunlarına "en iyi uygulama" yaklaşımları arayan politika yapıcılarının ve seçilmiş yetkililerin dikkatini çekmiştir. Yerel yönetimlerden gelen iyi uygulama örnekleri, pazar genişlemesinde ilk başarı örneklerinden bazılarını sağlamıştır (Greene, 2002; Savas, 2000; Osborne ve Gaebler, 1992).

Yerel yönetimlerde pazarlanan hizmetlerden bazıları:

- Transit güzergahlar, katı atık bertaraf edilmesi, otoyol geçiş ücreti yönetimi ve bina bakımı dahil olmak üzere "Zorlu" hizmetler;
- Barınma, evsizlik, madde bağımlılığı, çocuk bakımı, sosyal yardım ve AIDS ile ilgili "hassas" hizmetler; ve
- Stadyumlar ve şehir merkezinin yeniden geliştirilmesi gibi benzersiz ortaklıklar (Savas, 2000; Osborne ve Gaebler, 1992).

Bağlam sağlamak için, devlet sözleşmeleri daha geniş özelleştirme şemsiyesi içine girer. Özelleştirme, çok çeşitli politika araçlarını kapsar -örneğin, devlete ait işletmelerin ulusallıktan çıkarılması, hukuki alandan çıkarma, uzun vadeli kiralama düzenlemeleri, kamu-özel sektör ortaklıkları ve sözleşmeler. Sözleşme, "bir devlet kurumu ile özel bir kuruluş arasında, özel kuruluşun para karşılığında belirli ürün veya hizmetleri devlet kurumuna veya devlet adına başkalarına teslim etmeyi taahhüt ettiği bir iş anlaşması" olarak tanımlanabilir (Kelman, 2002, s. 282). Devlete ait işletmelerin elden çıkarılması gibi diğer piyasalaştırma biçimlerinden farklıdır, çünkü devlet mal veya hizmeti sağlama sorumluluğunu elinde tutar (finansman dahil), ancak üretim ve/veya teslimat için devlet dışı birimlere güvenilir (Brown, Potoski ve Van Slyke, 2006). Bir devlet sözleşmesini aynı zamanda alıcısı devlet ile mal veya hizmeti sağlayan özel kuruluş arasında yasal bir anlaşma oluşturur (Cooper, 2003). Sözleşme kurulduktan sonra, devlet yap ya da satın al kararını vermiş ve ihtiyaç duyduğu mal veya hizmeti üretme yerine, o mal veya hizmeti özel bir pazarda tedarik etmeyi seçmiştir (Kelman, 2002). Sözleşmenin kendisi, sağlanan mal veya hizmetin tanımı, fiyat, program, miktar, kalite, gözetim mekanizmaları ve değişimi yöneten diğer benzersiz özellikler gibi değişim beklentileri hakkında ilgili bilgileri içerir (Cohen ve Eimicke, 2008; Kelman, 2002). Devlet sözleşmeleri, eşitliği sağlamak, çıkar çatışmasını, gizli anlaşmaları ve üçüncü taraflardan satın almayla ilgili diğer etik sorunları önlemek için genellikle resmi satın alma kural ve düzenlemelerine uyar.

Dış Kaynak Kullanımı

Yönetim literatüründe dış kaynak kullanımının kesin tanımı konusunda çok fazla tartışma bulunmaktadır. Dış kaynak kullanımı kavramını çevreleyen temel fikrin, firmanın bazı faaliyetlerinin dış sağlayıcılara taşınarak o firmalardan faydalandığına inanan yazarlar vardır. Örneğin, Lankford ve Parsa (1999, s.310), "kuruluşun dışındaki kaynaklardan ürün veya hizmet alımı" olarak nitelendiren basit bir tanım ortaya koymuşlardır. Ek olarak, birçok yazar dış kaynak kullanımının yalnızca şirket içinde gerçekleştirilen faaliyetleri içermesi gerektiğini vurgulamaya devam etmektedir. Jenster ve Pedersen (2000, s.148)'de belirtildiği gibi dış kaynak kullanımını, yasal olarak bağımsız tedarikçi firmalardan daha önce şirket içinde üretilen mal ve hizmetlerin pazar tedariki olarak tanımlamaktadır. Bailey ve ark. (2002), Lonsdale (1999) ve Domberger (1998) dış kaynak kullanımı, dahili olarak gerçekleştirilen mal ve hizmetlerin üretiminin harici bir sağlayıcıya devredilmesiyle ilgili olduğunu belirtmektedirler.

Başka bir bilim adamı grubu, dış kaynak kullanımının taşeronluk ve diğer ilgili kavramlarla birbirinin yerine kullanılabileceğine inanmaktadırlar. Fill and Visser (2000, s.43), dış kaynak kullanımının "bileşenler, alt montajlar, nihai ürünler, uyarlamalar ve / veya başka bir şirkete hizmetlerin yaptırılması gibi ısmarlama eşya ve yapıların taşeronlaştırılması" olarak tanımlanmasını yapmaktadır. Waller tarafından "başka bir firmaya sözleşme işi" olarak basit bir dış kaynak kullanımı tanımı kullanılmaktadır (2003, s. 876) başka bir firmaya iş verme ile ilgili taşeronluk açıklamasıyla eşanlamlı olarak, yasal bir sözleşme ile uygulanan iş tanımlanmaktadır. Benzer bir tanım Everaert ve ark. (2006). Ayrıca, Hallam ve Baum (1996) aynı uygulamayı belirtmek için "sözleşme yapma" terimlerini tarafından da kullanmaktadır. Buna ek olarak, EspinoRodriguez ve Padron-Robaina (2004), dış kaynak kullanımı kelimesinin, geleneksel taşeronluk kavramının yerine geçmesinin yanı sıra, dışsallaştırma, karar verme veya satın alma ve faaliyetlerin parçalanması ile eşanlamlı olarak yaygın bir şekilde kullanıldığını açıklamaktadır. Benzer şekilde, Jenster ve Pedersen (2000) dış kaynak kullanımını temel olarak, daha önce kurum içinde gerçekleştirilen görevleri ve hizmetleri dış satıcılara dışsallaştırma sürecini içeren bir yap veya satın al kararı olarak görmektedir.

Bununla birlikte, bazı yazarlar dış kaynak kullanımının yukarıdaki geleneksel kavramlardan farklı olduğunu savunmuşlardır. Fan (2000) dış kaynak kullanımı ile diğer satın alma anlaşmaları arasındaki temel farkı vurgulamaktadır. Bu nedenle Fan, bir dizi bilim adamı tarafından kabul edildiği gibi dış kaynak kullanımının yalnızca mevcut iç faaliyeti içerdiğinden dolayı dış kaynak kullanımını yukarıdaki geleneksel kavramlardan farklı kıldığını savunmuştur. Benzer bir uyarı Mahnke (2001) tarafından da yapılmıştır. Dış kaynak kullanımının, şirket içinde hiç gerçekleştirilmemiş olabilecek faaliyetlerin basit dış tedarikinin yerine getirildiği tipik bir satın alma veya satın alma kararı olmadığını iddia etmişlerdir. Dış kaynak kullanımının, yalnızca daha önce şirket içinde gerçekleştirilen faaliyetlerin dikey entegrasyonunu içerdiğini kabul etme gereğini vurgulamaktadır. Bununla birlikte, bu bakış açısı, dış kaynak kullanımının yeni faaliyetleri de kapsaması gerektiğine inanan Gilley ve Rasheed (2000) tarafından reddedilmektedir. Dış kaynak kullanımının iki şekilde ortaya çıkabileceğini öne sürerek alternatif bir anlayış sunarlar. İlk olarak, mevcut iç faaliyetin durdurulması ve bunu dış tedarikçilerden temin etme kararı olarak görülebilir, bu durum dikey parçalanma durumudur. İkincisi, dış kaynak kullanımı, bir

firma geçmişte bu mallar veya hizmetler şirket içinde tamamlanmamış olsa bile, dış kuruluşlardan mal veya hizmet satın aldığında da ortaya çıkabilir.

Bazı yazarlar, dış kaynak kullanımının, bazı akademisyenler tarafından taşeronlukla birbirinin yerine kullanılmasına rağmen, taşeron-ortaklık ilişkisinden bir adım daha ileri gidildiğini iddia etmektedir. Embleton ve Write (1998) ve Oates (1998), dış kaynak felsefesinin özü olarak uzun vadeli bir ilişki kurulmasını savunmuşlardır. Aynı prensibe dayanarak, Greer ve ark. (1999) bu uzun vadeli bakış açısının dış kaynak kullanımını taşeronluktan ayırdığını savunmaktadır. Dış kaynak kullanımının uzun vadeli ve hatta kalıcı düzenlemeleri içeren geçici bir boyuta sahip olduğunu açıklarken, taşeronluk ve sözleşme yapılması iki taraf arasında oldukça kısa vadeli veya geçici sözleşme etkileşimleridir. Dış kaynak kullanımını düzenli olarak devam eden faaliyet olarak görürken, taşeron ve sözleşmeli faaliyetlerin bir noktada şirkete geri dönmesi beklenmektedir. Ayrıca, bazı yazarlar dış kaynak kullanımının tanımlanmasında yönetim stratejisinin önemli bir yönü olduğunu vurgulamaktadır. Franceschini ve diğ. (2003, s.246), dış kaynak kullanımının "bir kuruluş tarafından daha önce teslim edilen süreçler veya hizmetler için bir dış aracıya operasyonel sorumluluk devretmeyi sağlayan bir yönetim yaklaşımı" olduğunu belirtmişlerdir. Dahası, Şanghay'daki otellerde dış kaynak stratejisi üzerine yaptıkları çalışmada Lam ve Han (2005), dış kaynak kullanımını bir otelin dış temsilcilerin özel kaynaklarını birleştirdiği ve kullandığı bir yönetim modeli olarak ifade etmektedir. Çalışmaları amacıyla "bir otelin özel bir dış kaynak tedarikçisini kullandığı, tedarikçinin belirli otel işlevlerini yerine getirmesi için stratejik ittifaklar oluşturduğu, maliyetleri ve riskleri azaltmak ve verimliliği artırmak amacıyla bir yönetim stratejisi" olduğunu da tanımlamışlardır (s. 43). Stratejiye odaklanan daha kapsamlı bir tanım aşağıda Espino-Rodriguez ve Padron-Robaina (2006, s.52) tarafından sunulmaktadır.

Dış kaynak kullanımı, rekabet avantajını artırmak amacıyla, söz konusu faaliyetleri veya iş süreçlerini üstlenebilecek daha yüksek kapasiteye sahip olanlar ile yapılan anlaşmalar veya sözleşmeler yoluyla mal üretimi veya hizmet sunumu için gerekli olan stratejik olmayan faaliyetlerin veya iş süreçlerinin dış sözleşmelerinin yapılmasını gerektiren stratejik bir karardır.

Akademisyenlerin öne sürdüğü bir diğer önemli unsur, şirketten dış ortaklara varlık transferi eğilimidir. Quelin ve Duhamel (2003), Barthelemy (2001) 'a dayalı dış kaynak kullanımını, daha önce dahili olarak yönetilen bir işlemin uzun vadeli bir sözleşme yoluyla harici bir tedarikçiye kaydırılması işlemi olarak tanımlamaktadır. Genellikle personelin ve fiziksel varlıkların satıcıya devredilmesi de dahil olmak üzere bir işletme işlevinin mülkiyetinin devredilmesini vurgularlar. Aynı şekilde McMarthy ve Anagnostou (2004), dış kaynak kullanımının yalnızca kuruluş dışındaki kaynaklardan ürün veya hizmet alımını değil, aynı zamanda fiziksel işletme işlevinin sorumluluğunu ve genellikle ilişkili bilgiyi dış kuruluşa aktarmayı da içerdiğinin altını çizmektedir. Chase ve diğ. (2004) dış kaynak kullanımını, yalnızca bir firmanın iç faaliyetlerinin bir kısmını değil, karar sorumluluğunu dış sağlayıcılara devretme eylemi olarak açıklar. Anlaşma şartları bir sözleşmede belirlenir. Bu noktanın yazarlar tarafından genel satın alma ve danışmanlık sözleşmelerinin ötesinde olduğu ileri sürülmektedir, çünkü personel, tesis, ekipman ve teknoloji dahil kaynaklar operasyonel sorumlulukla birlikte yükleniciye devredilmektedir. Bu nokta, dış kaynak kullanımını taşeronluktan ayırt edici kılmaktadır.

Son olarak, dış tedarikçiye verilen faaliyetin üretim sorumluluğunun kapsamı, dış kaynak kavramı anlayışını yerine getirmektedir. Fill and Visser (2000)'de belirtilen dış kaynak kullanımının sorumlu müdür ve tedarikçi arasında kararlaştırılan faaliyeti tamamlama sorumluluğunun düzeyine bağlı olarak çeşitli biçimlerde olabileceğini açıklamaktadır. Üretim sorumluluğu ya tam olarak, faaliyetin tüm operasyonunun tedarikçi tarafından teslim edildiği durumlarda ya da kısmen, dış ortağın yalnızca bir faaliyetin tamamı içinde seçilen hizmetlerden sorumlu olduğu durumlarda olabilir.

Özetlemek gerekirse, dış kaynak kullanımının tanımı hala tartışılabilir olsa da genel olarak kabul edilen temel dış kaynak felsefesi mevcut literatürden ortaya konulabilecektir. Dış kaynak kullanımı anlayışında sunulan temel unsurlar aşağıda özetlenmiştir:

- daha önce şirket içinde gerçekleştirilen veya dışarıdan bağımsız tedarikçiler için tamamen yeni olan iç faaliyetlerin dışsallaştırılmasıdır
- dış kaynak kullanımı kararı stratejiktir
- uzun vadeli bir ilişkidir
- varlıkların transferini içermesi olasıdır
- dış uzmana verilen faaliyetin üretim sorumluluğu kısmi veya tam olabilmektedir.

Dış Kaynak Kullanımında Sözleşmeler ile ilgili Teorik Temel

Piyasalaştırma ve daha geniş anlamda özelleştirme, birkaç teorik çerçeveden yararlanır. Kavram, ekonomik teorilere (kamu tercihi, işlem maliyeti ekonomisi, mülkiyet hakları, kurumlar) ayrıca yönetsel ve tarihsel olasılık teorilerine dayanmaktadır (Bozeman, 2007; Hodge, 2000). Bu temel unsurların her biri, devlet sözleşmelerini etkileyen mantığa yaptıkları katkılardan dolayı kısaca ele alınacaktır.

Kamu tercihi teorisyenleri, bürokratik tekelden kaynaklanan devlet başarısızlığının, piyasaların ve rekabetçi güçlerin kullanılmasıyla düzeltilebilecek verimsizlikler yarattığını iddia ederler (Tullock, Seldon ve Brady, 2002). Bu teori, bireylerin tercihlerini en iyi piyasalar ve ekonomik değiş tokuş yoluyla ifade ettiklerini, mübadele maliyetini azaltmak için kamu veya özel bazı kurumların var olduğunu iddia eder (Williamson, 1975). Açıklamak gerekirse, şirketler, bürokrasiler ve diğer organize hiyerarşiler, sözleşmeleri oluşturma, uygulama ve izleme maliyetini en aza indiren organizasyonel anlaşmaları kolaylaştırır. Kamu tercihinin bir diğer temel ilkesi, devletteki görevlilerin kamu yararı pahasına özel veya kişisel çıkarlarını maksimize etmeye çalıştıkları varsayımdır, bu da kamu yöneticilerinin muhtemelen özel sektördeki meslektaşları gibi davranacağını öne sürer (Tullock, ve ark., 2002). Mal ve hizmetlerin bir sözleşme yoluyla satın alınması, bürokratik yollar ile kendi kendini maksimize etme davranışını ve devlet tekelinin verimsizliklerini dengeleme potansiyelinin ortaya konulmasıdır.

Ayrıca, devletin "hizmetleri fiilen sunmaktan ziyade, üst düzey hedefler belirleyen ve politikalar geliştiren olarak görülmesi gerektiği" şeklinde bir argüman ileri sürülebilir (Hodge, 2000, s. 37). Bu mantık, Osborne ve Gaebler'in (1992) bürokratların üretim ve kamu hizmetlerinin sağlanması sorumluluğunu bürokratik kişisel çıkarları

dizginlemek amacıyla ayırarak "yönlendirmek, sıraya sokmamak" gerektiği yönündeki iddiasını desteklemektedir (Hodge, 2000). Özünde, kamu tercihi teorisi, kamu hizmetleri sunarken neden devlet tedarikinin - kamu tekelinin - verimli olmayabileceğini açıklamak için bir çerçeve sunar (Greene, 2002).

Mülkiyet hakları teorisi ayrıca, özel sektörün kamu sektöründen daha iyi performans gösterdiği fikrini destekleyen Amerikan istisnai değerlerinden faydalanan piyasa temelli çözümlere yönelik tercihleri haklı çıkarmaya da yardımcı olur. Mülkiyet hakları teorisinin altında yatan mantık basittir: özel sektöre ait varlıklar daha verimli sonuçlara yol açar. Hodge (2000), ampirik kanıtların karışık olmasına rağmen, vatandaşların genellikle "özel mülkiyete ait mülkün kamuya ait mülkten daha iyi eğilimli olduğu şeklindeki basit mantığı" (s. 43) takip ettiğini ve özelleştirme çalışmalarında mülkiyet hakları teorisinin uygulanmasını güçlendirmeye devam ettiğini açıklar. İşlem maliyeti ekonomisi yap ya da satın al kararının birincil temelidir. Williamson (1981), firmaların neden ticari işlemlerin maliyetlerini en aza indirmeye çalıştıklarını açıklamak için bu çerçeveyi geliştirmiştir. Gerçekte, yatırım maliyetleri (işlem maliyetleri) üretim faydalarından (dış kaynak kullanımından elde edilen maliyet tasarruflarından) daha az olduğunda, mal veya hizmet için sözleşme yapmak mantıklıdır.

Kurum teorisi bize, kurum ve diğerlerinin değiş tokuş için birbirlerine güvendiğini söyler - kurum risk ve çabaya karşındır ve diğerleri ortaya çıkan dezavantajları azaltmak için sözleşme şartlarını belirlemelidir. Bu varsayımların altında bilgi asimetrisi, ters seçim ve ahlaki tehlike ilkeleri yatmaktadır. Daha da belirtmek gerekirse, temsilciler, bilgi asimetrisine yol açan asıllardan işin kapsamı ve doğası hakkında daha fazla bilgiye sahiptir. Bu bilgi avantajından dolayı, kurum sorumluları en verimli ve/veya en kaliteli çözümü seçemeyebilirler, bu da kuruluşların (örneğin taşeronlar) ters seçimine yol açar. Son olarak, ahlaki tehlike oportünizme yol açar - bu, taraflardan birinin sözleşme hedefleri pahasına kendi çıkarını desteklemesi durumunda ortaya çıkar (Van Slyke, 2007). Temsilci ve diğeri teslimat ve ödül şartları üzerinde anlaşsalar da ortak hedefler yerine kişisel kazanç arayışını azaltmak için izleme ihtiyacına yol açan farklı çıkarlara sahip olabilecekleri varsayımdır (Hodge, 2000). Bu nedenle kurum teorisi, sözleşme ilişkisini kontrol etmek için satıcı seçimi, sözleşme şartnamesi, gözetim, izleme ve diğer mekanizmalar gibi sözleşme yönetimi faaliyetlerine olan ihtiyacı açıklar.

Yönetimcilik, YKY için temel teoridir ve ekonomik teoriler ile yönetim ilkelerinin (performans ve sonuç odaklı yönetim gibi) bir karışımını temsil eder. Özünde, yönetimcilik, genel yönetim becerilerinin ister kamu ister özel olsun, çeşitli organizasyon türleri arasında aktarılabilirliğini iddia eder. Yönetimcilik ve YKY ilkeleri, yönetim becerilerine, performansa, yetki devrine ve teşvikler, maliyet düşürme ve ihale gibi özel sektör uygulamalarının kullanımına vurgu yapmaktadır (Hodge, 2000). YKY'nin savunucuları, yönetsel takdir yetkisini genişletmeyi, üretimi tedarikten ayırmayı, rekabete güvenmeyi ve daha az kaynakla daha fazlasını yapmak için kaynak kullanımında piyasa disiplini uygulamayı vurgulamaktadır (Hood, 1991).

Kökleri siyaset teorisine dayanan tarihsel olumsuzluk teorisi, özelleştirme çabalarını siyasi hedeflere ulaşmaya odaklanmış olarak görür. Piyasalaştırmanın genişlemesi, sendikalaşmayı engellemek, yeniden seçilmek için oyları maksimize etmek ve kurum içi tedarik yerine sözleşmeyi yapmayı önererek siyasi fırsatlar yaratmak gibi verimlilik bahanesi altında başka hedeflere ulaşır (Hodge, 2000). Bu, özellikle taşeronluktaki artış, devlet

ihalelerinin verilmesinde siyasi himaye fırsatlarını ortaya çıkardığı için dikkat çekicidir. Bu "ince çizgili patronaj" (bkz. Hamilton, 1999), siyasi yetkililerin, siyasi amaçlarını mali olarak destekleyen taşeronları (örneğin ihale kararları, rekabetsiz tek kaynaklı sözleşmeler vb.) tercih etmelerine izin verir. Özel ve kar amacı gütmeyen sektörlerle artan sözleşmeler yoluyla piyasalaştırmada bir genişleme, seçilmiş yetkililer için bu ödül fırsatlarını yaratır.

Sivil toplum aktörleri daha fazla kamu hizmeti sundukça, devletin vatandaşlarının yaşamlarında önemli olan şeylere daha az dahil olduğu görülmektedir. Azalan kapasite "devlet kurumlarını sahip oldukları sorumlulukları yerine getirme konusunda daha az beceriksiz hale getirir... bu da devlet dışı çözümleri daha da kıskırtır ve bu bir kısır döngü içinde devam eder" (Durant, ve ark., 2009). Kamu politikasının bu "yorumlayıcı etkileri", piyasaya dayalı çözümlerde büyümenin mantığını göstermektedir. Yani vatandaşlar, devletin toplumsal ihtiyacı karşılama konusundaki kabiliyetinin azaldığını algıladıkça, devlet temelli çözümlere destekleri azalmakta ve hizmet sunumunun "görünür" ön saflarında devlet dışı çözümleri giderek daha fazla tercih etmektedirler. Normatif bir bakış açısıyla, vatandaş ile kamu sektörü kurumları arasındaki bu mesafe, yalnızca piyasa tercihini güçlendirmekle kalmaz, aynı zamanda yönetimde demokratik değerleri de tehdit eder. Kamu kurumları tarihsel olarak demokratik süreci ilerlettiğinden- hakkaniyeti, şeffaflığı, katılımı, temsili ve diğer değerleri teşvik ederek - piyasa yönetimi modeline güvenmek, kısmen kamu örgütlerini (ve sonuç olarak demokratik değerleri) uygulamadan kaldırarak toplumsal sorunların odağını topluluk halinden bireye kaydırır (Box, Marshall, Reed ve Reed, 2001).

Bu açıdan bakıldığında, sözleşmenin ekonomik gerekçesi, diğer siyasi hedeflere ulaşmak için bir maskedir. Seçilmiş yetkililer, sözleşme sürecini yolsuzluğa ve etik uzlaşmalara açarak kendi siyasi gündemlerini ilerletmek için sözleşme yapmaya devam edebilirler. Özelleştirmeyi eleştirenler için, tarihsel olumsuzluk/politik teorik mercek, piyasalaştırmanın iki yüzlü doğasını gösterir ve verimlilik kazanımları gerçekleşmediğinde bile sözleşmenin neden genişlemeye devam ettiğini açıklamaya yardımcı olur.

Teorileri Uygulamak: Sözleşmeden Ampirik Kanıtlar

İktisat teorisine göre, piyasa güçlerinin katılımı, kalitenin artmasına aynı zamanda fiyatın düşmesine yol açacak ve devlet tekelinden kaynaklanabilecek verimsizlikleri düzelterektir (Kettl, 2002; Savas, 2000; Osborne ve Gaebler, 1992). Sözleşme savunucuları, kurum içi iş bitirmeye göre %25'e varan maliyet tasarrufundan bahseder (Savaş, 2000). Yine de genel olarak, kamu ve özel sektör hizmetlerini karşılaştıran ampirik çalışmalar karışık sonuçlar vermektedir (Bel ve diğerleri, 2010; Sclar, 2000; Savaş, 2000). Bir dereceye kadar bu, sektörleri karşılaştıran maliyet fayda analizlerine nadiren dahil edilen sözleşme geliştirme, yönetim ve gözetim dahil olmak üzere sözleşmeyle ilişkili işlem maliyetlerinden ayrıca düşük birçok kamu mal ve hizmeti için rekabet seviyelerinden kaynaklanmaktadır (Van Slyke, 2003; Sclar, 2000). Ayrıca, özellikle dar pazarlarda satıcı bulma masrafları da göz ardı edilmekte ve sözleşmenin işlem maliyetlerine eklenmektedir.

İdari kapasitenin azalması, taşeron performansının düşük olmasına da katkıda bulunabilir. "Sözleşme ve özelleştirme girişimleri, maliyet tasarrufu değerlendirmeleriyle merkezi olarak çok yönlendirildiği için, sözleşme

denetimi ve yüklenici performans değerlendirme işlevleri genellikle devlet kurumları tarafından büyük ölçüde yetersiz bütçelendirilmektedir" (Auger 1999, s. 449). Artık devletin tüm hiyerarşik seviyelerinde, yönetim kapasitesi azalarak sözleşmenin büyüklüğü ve karmaşıklığı da artmaktadır (Brown ve diğ., 2006; Van Slyke, 2003; Milward ve Provan, 2000). Artan sözleşmeler, "sözleşme yönetimi gibi kritik alanlarda kapasite sıkıntısı" tam da kamuda hesap verebilirliği sağlamak için uzmanlığın gerekli olduğu alanı yaratmıştır (Van Slyke, 2003, s. 305). Sorun mutlaka sözleşme aracının kullanımında değil, yeterli sözleşme yönetimi sağlamadan sözleşme yapılmasında yatmaktadır (Frederickson ve Smith, 2003). Azalan kapasite, kurumsal uzmanlığın yükünün atılması ve yetersiz sözleşme yönetimi uzmanlığı, yüklenicileri sorumlu tutmakta başarısız olan etkisiz yönetim tekniklerine katkıda bulunur. Alternatif olarak, bazıları etkileyici olmayan sözleşme sonuçlarının esneklik ve hesap verebilirlik arasındaki dengesizliğin etkisi olabileceğini iddia etmektedir (Goldsmith ve Eggers, 2004).

Donahue (1989), taşeronluğun, devlet yöneticileri ve taşeronluk temsilcisi adına güven, dayanıklılık ve kapsamlı teknik bilgi olduğunda en iyi şekilde çalıştığını belirtmektedir. Aşağıdakiler de dahil olmak üzere, etkili bir sözleşme için gerekli koşulları belirlenmeye devam edilir: sözleşme gereksinimlerinde ve müzakere ve uyum koşullarında netlik; kolayca ölçülen performans sonuçları; uymama cezaları; ve yüklenicileri değiştirme taahhüdü. Bu koşullar, inşaat ve bakım hizmetleri gibi geleneksel katı sözleşmeler için genellikle mevcuttur - ABD eyaletlerinin on yıllardır uyguladığı sözleşme türü. Yine de, planlı programlı destek, insan hizmetleri ve politika oluşturma dahil olmak üzere "hassas" hizmetlere -doğada daha fazla takdir-yüklü olan bu işlevler- yeni zorluklara yol açmaktadır. Bu tür hizmetler, Donahue'nin başarılı bir sözleşme için belirlediği koşulları nadiren karşılar. Optimal koşullardan daha düşük koşullarda sözleşme yapmak, sözleşmenin hesap verebilirliğini sağlamak ve kamu değerini artırmak için daha da ciddi sorunlar yaratır. Bu durumlarda, sözleşmeler çok ileri, çok hızlı itildiği için verimlilik ve etkinlikten ödün verilebilir.

Taşeronlaşmada Hesap Verebilirlik ve Üçüncü Taraf Yönetişim

Hesap verebilirlik, kamu yönetiminde temel bir yapıdır. Hesap verebilirlik, geniş anlamda "...kişinin eylemleri veya davranışları için hesap verme sorumluluğu" olarak tanımlanabilir ve daha özel olarak kamu yönetimi bağlamında "kamu kurumlarının ve çalışanlarının kuruluş içinde ve dışında oluşturulan çeşitli beklentileri yönetme araçları" olarak uygulanabilir (Romzek ve Dubnick, 1987, s. 228). Dubnick ve Frederickson (2010), hesap verebilirliği, iki veya daha fazla taraf arasındaki sosyal ilişki olarak tanımlamaktadır; burada hesap verme yükümlülüğü, ilişkinin kabul edilen bir bileşenidir. Hesap verebilirlik aynı zamanda "bireyleri veya kurumları sorumlu davranmaya zorlayarak "olgudan önce" hesap vermeye 'getirmek' veya 'neden olmak' için tasarlanmış örgütsel ve/veya siyasi mekanizmaları da içerir" (s. 1144). Denhardt ve Denhardt'ın (2003) belirttiği gibi, "Hesap verebilir ve sorumlu yönetimin en iyi nasıl sağlanacağına ilişkin sorular, demokratik yönetişimin en önemli sorunlarından bazılarını kapsar" (s. 121).

Demokratik bir devlette hesap verebilirlik hem "çok yönlüdür" hem de "belirsizlikle doludur". En geniş anlamıyla, hesap verebilirlik mekanizmaları, halkın iradesine uymayan isteğe bağlı eylemleri engellemeye çalışır. Nihayetinde, "kilit hesap verebilirlik ilişkileri... vatandaşlar ve kamu görevi sahipleri arasındaki ve görev

sahiplerinin elinde, seçilmiş politikacılar ve bürokratlar arasındaki ilişkilerdir" (Mülgan, 2000, s. 556). Bu hesap verebilirlik ilişkileri, üçüncü taraflarca yapılan sözleşmeler uygulama sürecine dahil edildiğinde daha da uzar. Hesap verebilirlik, seçilmiş görevlilerden seçilmemiş bürokratlara ve özel hizmet sağlayıcılara (ve daha sonra çoğu durumda kendi alt-sağlayıcı ağlarına) doğru genişletildiğinden, vatandaşlar seçim sorumluluğundan daha da uzaklaşmaktadır.

Johnston ve Romzek (1999), Romzek ve Dubnick (1987) tarafından tanımlanan dört mekanizmanın her birinin devlet hizmetlerinin ihalelerinde ne derece mevcut olduğunu inceleyerek, sözleşme bağlamında hesap verebilirliği değerlendirir. Yasal hesap verebilirlik - resmileştirilmiş sözleşme ilişkileri yoluyla - sözleşme düzenlemelerinde baskın çerçeve gibi görünmektedir. Bir devlet yetkilisi ile bir yüklenici vekil arasındaki sözleşme, bu hesap verebilirlik biçimini karakterize eder. Duyarlılığa odaklanma ve yönetime müşteri merkezli bir yaklaşım, siyasi sorumluluğun etkisini temsil eder. Bir sözleşme düzenlemesinde, yanıt verme ve performans, program çıktılarına odaklanarak hesap verebilirliği sağlamak için kilit mekanizmalardır. Bürokratik hesap verebilirlik, sözleşme bağlamında belki de en az göze çarpan şeydir, ancak yine de mevcuttur.

Dördüncü tür hesap verebilirlik - mesleki hesap verebilirlik - performansa, kişisel yargıya, uygulayıcıların takdirine, saygıya ve uzmanlığa dayalı karar vermeye odaklanır. Profesyonel hesap verebilirlik çerçevesini kullanan kamu yöneticileri ve yüklenicileri, genel yönetim serbestliğine sahip ve durumsal faktörlere dayalı olarak sözleşme uygulamasının özelliklerini yöneten güvenilir uzmanlar olarak görülmektedir. Bu güven biçimi, paylaşılan değerlere ve normlara dayanmaktadır. Johnston ve Romzek (1999) her hesap verebilirlik mekanizmasının bir sözleşme uygulamasına sahip olduğunu açıkça gösterse de devletler sağladıkları uzmanlık için satıcılara giderek daha fazla güvendikleri için yasal sorumluluğun (ve ardından kamu hukukunun) yerini profesyonel hesap verebilirliğin aldığı tartışılabilir. Chan ve Rosenbloom (2010), profesyonel hesap verebilirliğe aşırı vurgu yapılması nedeniyle sözleşmenin bürokratik, politik ve yasal hesap verebilirliğe yönelik tehditleri ele almaktadır. Sözleşmenin şeffaflığın azalmasına, kamu değerlerine odaklanmanın azalmasına ve sözleşmeleri yönetmek ve denetlemek için yetersiz iç kapasiteye yol açtığını savunurlar. Ott ve Dicke (2001), devletin sadece mali hesap verebilirliği sağlamaktan değil, aynı zamanda kamu hukuku geleneği ile tutarlı olarak "devletin ahlaki, profesyonel, etik boyutlarında sorumlulukları olduğunu" belirtmektedirler (s. 331).

Bromberg'in (2009) belirttiği gibi, geleneksel, yasal temelli hesap verebilirlik mekanizmalarının sonuç odaklı hesap verebilirlikle değiştirilmesi çelişkilerle doludur. YKY akademisyenleri, siyaseti yönetimden ayırma fikrini yeniden canlandırmışlardır. Performans yönetim sistemleri, politikleştirilmiş gözetimi azaltmak için sonuçlara odaklanarak bürokratik bürokrasiyi azaltmaya ve yönetsel takdir yetkisini artırmaya çalışırlar. Yine de Bromberg (2009), yeni sistemin, genellikle politik olarak formüle edilmiş çıktı ve sonuç ölçütlerini içeren farklı türde bir bürokrasi yarattığını iddia etmeye devam etmektedir. Sonuç olarak, "performans ölçümü politik gözetimi doğrudan idari sürece uyguladığından" (s. 215) idareyi politikanın dışına çıkarma niyeti tam tersi bir etkiye sahiptir. Politika yapıcılar, verimliliği ve tarafsızlığı geliştirme görüntüsü altında sonuçlara dayalı, siyasi hesap verebilirliği geliştirebilirler, ancak onların gerçek gündemi diğer siyasi hedefleri teşvik etmektir.

Taşeron İlişkisinde Sözleşme Sorumluluğu

Sözleşmede iki temel varsayım, piyasaların maliyet ve kalite kısıtlamaları getirmesi ile gözetim ve izlemenin hesap verebilirliği sağlamak için yeterli olmasıdır (Johnston ve Romzek, 1999). Bu amaçla, piyasa temelli stratejilerin savunucuları sözleşmenin, öncelikle performans sorunlarını düzeltme açısından, kamu hizmeti sunumunda hesap verebilirliği geliştirdiğini savunurlar (Romzek, 2006; Hodge, 2000). Ancak performans beklentilerinin uygunluğunu ve bu beklentilerin karşılanmaması durumunda yapılması gerekenleri belirlemek uygulamada teoride olduğundan daha zordur (Romzek, 2006). Rubin (2006), aslında piyasaların hesap verebilirliği sağlamadığını - yalnızca fırsatçı davranışlar üzerinde bir kısıtlama olarak hareket edebileceklerini iddia etmektedir. Piyasa tek başına sorumlu kamu yöneticileri veya üçüncü taraf yükleniciler ortaya çıkartamaz.

Kısmen sözleşmelerin belirlenmesi zor olabileceğinden, sözleşmenin artırılıp azaltılmayacağı merkezi bir soru olmaya devam etmektedir (Hodge, 2000). Sözleşme şartnamesi, sağlanan mal veya hizmetin karmaşıklığına ve kullanılan performans ölçütlerinin niteliğine büyük ölçüde bağlıdır. Tanımlama, sosyal hizmet sunumunun doğası gereği, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar için özellikle zordur (Milward, 1996). Örnek olarak sosyal hizmet sunumu, vaka çalışanları rutin olarak vatandaş uygunluğu ve yardım dağıtımı hakkında karar verme çağrılarını yaptığından, son derece isteğe bağlıdır. Bu kararların üçüncü taraf aracılara genişletilmesi "korunmasız kişilerle ilgili önemli yetkili kararların sorumluluğunu ortadan kaldırır" (Smith ve Lipsky, 1993, s. 11). Sosyal hizmet sözleşmelerindeki sonuçların ölçülmesi de zordur ve programa dayalı hedefler de farklı ve belirsizdir (Ricucci, 2005). Belirsiz ve muğlak hizmet alanlarında taşeronları sorumlu tutmak zordur - ve bu tek başına sözleşme yapmamak için iyi bir neden olabilir (Cohen ve Eimicke, 2008).

Üçüncü taraf yönetişimi ile ilgili bir diğer zorluk, kontrol sorununu tehlikeye atarak karmaşık hale getirmesidir (Cohen ve Eimicke, 2008; Milward, 1996; Johnston ve Romzek, 1999). Özel taşeronlar farklı kural ve normlara tabidir; yine de genellikle devletle aynı organizasyon yapısı içinde çalıştıkları için (yani taşeron ve devlet çalışanı yan yana çalışır), uygulamanın nasıl kontrol edileceği kritik bir konu haline gelir (Cohen ve Eimicke, 2008). Ayrıca, sözleşme düzenlemelerinde satıcı, halka ve kilit müşteri gruplarına karşı sorumlu olmanın yanı sıra, yönetim kuruluna, hissedarlarına ve içinde faaliyet gösterdiği ağın diğer üyelerine karşı sorumludur (Cooper, 2003).

Devletin sözleşme aracını kullanması nedeniyle hesap verebilirlik daha da zorlaşmaktadır, çünkü hizmetin sağlanmasından nadiren tek bir yüklenici sorumludur. Kamu hizmeti ağları, karmaşık taşeron ve taşeron ağlarına dönüşebilir ve bu da hizmet sağlayıcıyı, hizmetin sağlanmasından sorumlu devlet kurumundan uzaklaştırır. Çoğu durumda, bu taşeron piyasası doğrudan yönetilemez, bu da kritik yanıt verebilirlik ve hesap verebilirlik sorunlarını gündeme getirir. Milward ve Provan'ın (2000) "içi boş durum" tartışmalarında gösterdiği gibi, çoklu bağlantılar yönetimi ve hesap verebilirliği ciddi şekilde karmaşıktırabilir. Sözleşmede çok sayıda katman da oluşturabilen birden fazla alt sözleşmeye bağlı sözleşmelerin artan kullanımı, çok daha karmaşık sözleşme yönetimi uzmanlığı gerektirir ve teslimat ağındaki istikrarsızlığı artırır (Johnston ve Romzek, 2008).

Hesap verebilirlik, tarihsel olarak düzenlemeler, etik kurallar, liyakate dayalı kamu hizmeti sistemleri ve şimdi de performans ölçümüyle sürdürülmüştür (Dubnick ve Frederickson, 2010). Performansa dayalı yönetim "devlet performansını düzenli olarak değerlendirmek ve yöneticileri program sonuçlarından sorumlu tutmak için ajans veya program sonuçları hakkındaki bilgileri kullanmaya çalışır" (Heinrich, 2007, s. 256). Radin'in (2006) tartıştığı gibi, performans sonuçlarına yapılan vurgu, "çoğu kuruluşun, varlıklarının nedeni olduğuna inanılan faaliyetleri ile üretilen nihai sonuçları gözden kaçırdığı" inancına dayanmaktadır (s. 15). Yine de sonuçlara odaklanmak, kritik süreçler pahasına sonuç odaklı görevlere aşırı vurgu yaratabilir (Durant, 2009). Politika yapıcılar sonuca dayalı yönetim talep ederken aynı zamanda demokratik yönetim süreci ve adalet taahhüdüne dayanırlar.

Hizmet veya program performans sonuçları ve adalet için hesap verme sorumluluğu, kamu yöneticilerinin karşılaştığı tamamen farklı iki zorluktur (Behn, 1995) ve bu kavramlar arasında denge kurulması çok zordur. Sorumluluğu ve hesap verebilirliği sözleşme yoluyla üçüncü taraflara kaydırmak belki de cazip gelebilir. Ancak sözleşmenin en ateşli destekçileri bile bunun aksini iddia ederler. "Devlet, ortaklıklar yoluyla hem bir hizmetin kalitesi hem de adil bir şekilde sağlanıp sağlanmadığı konusunda halka karşı nihai sorumluluğundan kaçınmaz" (Goldsmith ve Eggers 2004, s. 22). Cohen ve Eimicke (2008), devlet sözleşmeleri ve sözleşme sorumluluğunda yüklenici sorumluluklarını açıklarken, yüklenicilerin devletle sözleşme yaptıklarında demokratik yönetimin ve hesap verebilirliğin bir parçası haline geldiklerini iddia etmektedirler. Yazarlar, hesap verebilirliğin sözleşmenin bir kağıdın ötesine geçtiğini, aynı zamanda ruha da geçtiğini öne sürerler - taşeronlar devletin uzantıları haline gelmiş olurlar. Ancak, taşeronlar kendilerini "devletin uzantıları" olarak görmezler ve demokratik yönetim ile sözleşme sorumluluğu arasındaki çatışma burada yatmaktadır.

Smith ve Lipsky (1993), yükleniciyi devlet ve vatandaşlar arasında tampon görevi gören "sokak düzeyinde yeni bir bürokrat" olarak değerlendirerek, hesap verebilirlik konusunda biraz alternatif bir görüş benimsemektedirler. Yazarlar, sözleşme kapsamında devletin vatandaşlar tarafından yapılan performanstan sorumlu tutulamayacağını, bu hesap verebilirlik eksikliğinin devletin doğasını etkileyebileceğini, kamu programlarının finansmanı ve desteklenmesi için olumsuz sonuçlara yol açabileceğini iddia ederler. Genel olarak, piyasa temelli yaklaşımlar, devletin vatandaşların hayatında önemli olan şeylerden 'geri çekilmekte' olduğu izlenimini uyandırır. Süreç içinde, vatandaşların toplumsal sorunlara devletin çözümlerine verdiği destek azalırken, yurttaşların kamu kurumlarının kapasite geliştirmesi konusundaki endişeleri de azalır. Sonuç olarak, devlet kurumları vatandaşların ihtiyaçlarını daha az karşılayabilmektedir, bu da "devlet dışı çözümleri daha da teşvik eder ve bu bir kısır döngü içinde sürer gider" (Durant ve diğ., 2009, s. 214).

Etkili sözleşme yönetimi, devlet sözleşmelerinde hesap verebilirliğin temel bir bileşenidir. Sözleşme sürecinde hesap verebilirliği sağlamak için kullanılan teknikler, sözleşmenin belirlenmesi, gözetim, izleme ve performans değerlendirmesini içerir. Dubnick ve Frederickson (2010), gerçek hesap verebilirliğin "resmi performans ölçüm sistemleriyle daha az ilgisi olabileceğini, operasyonel düzeyde hibe ve sözleşme yönetimi ve gözetim ile daha çok ilgisi olabileceğini" belirtmişlerdir (s. 1155). Tespitlerini geliştirmek için, performans sistemleri yalnızca sözleşmenin gözetiminin kalitesi kadar etkilidir. Belirli performans ölçütlerine sahip iyi yazılmış sözleşmeler kritik ilk adımlardır, ancak dikkatli bir şekilde uygulanmadıkça neredeyse değersizdirler, şeklinde

değerlendirmeleri de olmuştur.

Performans teşvikleri, kamu yöneticilerinin etkin sözleşme yönetimi sağlamak için sahip oldukları birçok araçtan biridir. Performansın ölçülmesi, kamu yöneticileri için yeni bir hesap verebilirlik mekanizması değildir. Bununla birlikte, yeni olan şey sürece, girdilere ve çıktılara odaklanmaktan, sonuçlara -ödülleri ve cezalar dahil olmak üzere- ve bu sonuçların sonuçlarına neredeyse özel bir odaklanmaya doğru artan geçiştir.

Geleneksel hesap verebilirlik yapıları, dar komuta ve kontrol mekanizmalarına odaklanırken, devlet dışı aktörleri içeren yönetim yapıları, esnek, sonuca dayalı kontrol mekanizmaları sağlamakla karşı karşıyadır. Bu düzenlemede, cezalar ve ödüller taşeronları, ağ ortaklarını motive etmek için temel sağlar (Goldsmith ve Eggers, 2004). Hesap verebilirlik, yaptırım tehdidi - veya nihai sonuç, bir rakip tarafından değiştirilmesi yoluyla korunur. Bu tehdit boş olduğunda veya bulunmadığında (genellikle kamu yöneticisinin kontrolü dışındaki faktörler için) satıcı fırsatçılığı, kamu değeri ve sözleşme sorumluluğu için önemli bir tehdit oluşturmasıyla sonuçlanabilir.

Taşeron İlişkilerinde İdari Taktir

Kamu yönetimi alanındaki en kalıcı sorulardan biri, bürokratik takdir yetkisinin demokratik yönetim ile uzlaştırılıp uzlaştırılamayacağıdır. Sözleşme yönetiminin dinamikleri, kamu yöneticilerinin uygulama süreci boyunca kararlar vermesini gerektirir; sözleşmeleri yürütürken genellikle sağduyu ve muhakeme kullanmaları gerekir. Akademisyenler, kamu görevlilerinin takdirine bağlı olarak karar vermelerine ilişkin önemli soruları ortaya koymaktadırlar. Sayre'ye (1958) göre, karışık takdir meselesi, kamu kurumlarının incelenmesini çok önemli kılmaktadır. Bürokratik takdir ile demokratik süreç arasındaki çatışma, seçilmiş yetkililerin aksine, seçilmemiş bürokratların bir seçim süreciyle halk tarafından sorumlu tutulmamalarından kaynaklanmaktadır. Eğer incelenmez ve kontrol edilmezse özellikle de "siyasi hesap verebilirlikle çeliştiğinde", bürokratik takdir yetkisi demokratik süreci tehdit edebilir, (Vaughn ve Otenyo, 2007, s. 8). Sonuç olarak, bazı akademisyenler demokrasiye yönelik tehdit oluşturduğu için idari takdir yetkisinin mümkün olduğunca sınırlandırılması gerektiğini savunmaktadır.

Diğer bilim adamları, bürokratların takdir yetkisini temsili (Rourke, 1984; Krislov, 1974), katılımı, şeffaflığı (Rosenbloom, 2000) ve diğer demokratik değerleri (Bozeman, 2007) teşvik etmek için kullanabileceğini iddia etmektedirler. Bürokratlar, devletin üç koluna (yürütme, yasama ve yargı) yanıt verirler ve idari çalışmaları yoluyla demokratik-anayasal değerleri genişletebilirler (Rosenbloom, 2000). Rosenbloom (2000) bize "idari prosedürlerin sadece ticari uygulama meseleleri olmadığını, temel siyasi ve anayasal değerleri somutlaştırabileceğini" hatırlatırlar (Rosenbloom, 2000, s. 57). Bu akademisyenler, bürokratların, özellikle toplumda geleneksel olarak yeterince temsil edilmeyenlere ve onları temsil edenlere karşı duyarlılık gibi, eşit derecede önemli diğer hedeflerin karşılanmasını sağlamak için verimliliğe odaklanmaktan sapabileceklerini savunurlar. Bu çatışan değerler ve bakış açıları, idari takdir yetkisine ilişkin tutumlardaki temel farklılıkları temsil eder.

Takdir, "kamu yöneticilerinin karar verirken veya herhangi bir acentelik işini yürütürken kullandıkları serbestlik veya esneklik derecesi" olarak tanımlanabilir (Warren, 2003, s. 35). Kamu yöneticileri günlük faaliyetlerinde rutin olarak takdir yetkisini kullanırlar; bunu, sorunları çözmek için yerleşik politika ve prosedürlerden uzaklaşarak veya sorunları tamamen reddederek ya da görmezden gelerek yaparlar (Warren, 2003). Rourke'ye (1984) göre uygulama, takdir yetkisidir. İdari takdir yetkisiyle ilgili birincil zorluk, yöneticilerin sahip olduğu güç miktarı (ve bununla birlikte kötüye kullanım potansiyeli) ile politikayı etkili bir şekilde uygulamak için gereken esneklik miktarı arasındaki dengedir.

Kamu yöneticileri, uygulama sürecinde rutin olarak kararlar alır ve takdir yetkisini kullanırlar. Rasyonellik- veya sınırlı rasyonellik (Simon, 1997) - karar verme sürecinin temel bir varsayımı olsa da, her zaman baskın özellik değildir. Olshfski ve Cunningham (2008), orta düzey devlet yöneticileri için karar verme süreci analizlerinde bu kavramı ele almaktadır.

Akılcılığın en önemli düzenleyici çerçeve olduğu şeklindeki geleneksel varsayım, insanların dostluk veya düşmanlık, minnettarlık veya intikam, kişisel kariyer hedefleri, itibar, geçmiş kişisel etkileşimler, kurumsal tabanın veya personelin korunması ve sadece basit gelecek hakkında önseziyle dayalı planlar ve kararlar aldıkları gerçeğini gözden kaçırmazlar (s. 71). Bu nedenle, idari takdir, birden fazla etki kaynağına sahip karmaşık bir yapıdır. İdari takdir ile ilişkili birtakım avantajlar bulunmaktadır. İlk olarak, takdir yetkisi politika ve prosedürün ezbere takip edilmesinden daha verimli olabilir. YKY, takdir yetkisi ve sonuç odaklı yönetime yaptığı vurguyla, politik sistemin oluşturduğu kural ve süreçlerin başarısızlıklarına doğrudan bir yanıtıdır (Morgan, 1990). Gerçekten de YKY reformlarını takiben hem piyasalaştırmanın eklenmesiyle işin doğasında hem de "girişimci yönetimin" doğasında bulunan takdir yetkisinin kabul edilmesinde önemli değişiklikler olmuştur. Akademisyenler, uygulamayı kariyerli kamu görevlilerine devrederek, kararların siyasi hedefler yerine bilgi ve yetkinliğe dayalı olarak alınacağını ve böylece daha verimli yönetimi kolaylaştıracağını savunmuşlardır (Forsyth, 1999; Morgan, 1990).

Profesyonel uzmanlığa güvenmek, idari takdirin bir başka faydasıdır (Forsyth, 1999). İsteğe bağlı karar vermede bürokratik uzmanlığın kullanılması, esnekliğin yanı sıra nesnelliği de teşvik edebilir. Takdir ayrıca adil karar vermeye katkıda bulunabilir. "Takdir yetkisi vermek, belirli durumları ve değişen koşulları ele alırken kural koymanın sınırlarını tanıır" (Forsyth, 1999, s. 7). Takdir yetkisi, yasa, düzenleme veya politikanın eşit olmayan bir şekilde uygulanmasına yol açsa da yöneticinin daha geniş bir bilgi kapsamını dikkate almasına izin verebilir. Kamu yöneticilerinin genellikle kuralların katılığını bağlamın esnekliği ile dengelemesi gerekir ve takdir yetkisi, durumun benzersiz gereksinimlerine dayalı olarak karar vermede öznelliğe izin verir. Örneğin, ceza adaleti sisteminde tek tip cezalandırma standartlarını uygulamak adil olsa da bu tür standartlar yasanın bireysel koşullara duyarlılığını azaltır; "Kısacası, toplum bir dereceye kadar kamu kurumlarından sadece tarafsızlık değil, aynı zamanda özel durumlara karşı şefkat ve bunlarla başa çıkmada esneklik istemektedir" (Lipsky, 1980, s. 15).

Forsyth'in (1999) tanımladığı gibi, idari takdir yetkisiyle ilgili sorunlar da vardır. İlk olarak, takdir yetkisi hesap verebilirlik zincirini genişletir. Artık hesap verme sorumluluğu halktan seçilmiş yetkililer yerine, seçilmiş

yetkililerden seçilmemiş bürokratlara kadar uzanmaktadır. Bu süreçte vatandaşlar doğrudan gözetim mekanizmalarını (oy kullanma) kaybederler. Hesap verebilirlik zinciri, seçilmiş görevliden bürokrata kadar zayıflarsa, kurumlar üçüncü taraflarla sözleşme yaptığında daha fazla tehlikeye girer - bunlar, doğrudan vatandaş gözetiminden daha da uzak bir duruma sürüklenmeye yol açar. Cohen ve Eimicke (2008) tarafından belirtildiği gibi, "bürokrasi ve taşeronların kamu bürokratik denetimi, demokratik devletin bir ön koşuludur" (s. 74).

Takdir, uygulama sürecini manipülasyona ve istismara açabilir. Bu, özellikle kaynaklar tahsis edildiğinde geçerlidir (Forsyth, 1999). Bu soruna genellikle sosyal refah ve diğer dağıtımcı politika alanları bağlamında atıfta bulunulurken, aynı zamanda temel olarak kaynak tahsisi ile de ilişkilendirilen sözleşme süreci, özellikle manipülasyon ve sömürü sorunlarına yatkın olabilir. Takdir ayrıca keyfi davranış ve kötü karar verme potansiyeli yaratır (Forsyth, 1999). Vatandaşlar adil ve eşit muamele beklerken, öngörülemez ve statükodan ayrılmalarının temelini yeterince haklı göstermeyen kararlar hoşnutsuzluğa neden olur. Kişisel yargıların kurallardan daha iyi olduğu fikri, aynı zamanda sağduyuyu teşvik etmenin bir dezavantajıdır. Bu, bazı durumlarda doğru olsa da kişisel yargıya göre politika ve prosedürleri göz ardı etmek, idari süreci ve politikanın tutarlı bir şekilde yürütülmesini tehlikeye atar. Brodtkin'in (2007) belirttiği gibi, "Bürokrasi sorunu takdir yetkisinin var olması değil, ne politika yapıcıların, yöneticilerin ne de kurum müşterilerinin bunun iyi kullanılacağına güvenememeleridir" (s. 2).

Takdire yönelik araştırmalar, tartışmasız en çok sokak düzeyindeki bürokrasi çalışmalarında gelişmiştir (Vaughn ve Otenyo, 2007). Vatandaş düzeyindeki bürokratlar, öğretmenler, polis memurları, sosyal hizmet uzmanları ve genellikle bürokratik hiyerarşinin daha düşük seviyelerinde faaliyet gösteren diğer kamu görevlileri gibi halkla rutin olarak etkileşime girmeleri nedeniyle benzersizdir. Yerel yönetim sözleşme yöneticileri mutlaka sokak düzeyinde bürokratlar olmasa da (hizmet ettikleri halkla doğrudan temasları olabilir veya olmayabilir), sözleşme süreci boyunca rutin olarak takdir yetkisi kullanırlar. Sonuç olarak, literatür bürokratik karar verme konusunda kritik bilgiler sağlar ve sözleşme yönetimi bağlamında teori oluşturur.

Vatandaş bakan sokak düzeyinde bürokrasi teorileri, ön saflardaki kamu görevlilerinin, etkileşimde bulundukları vatandaşların değeri hakkında düzenli olarak değere dayalı kararlar vererek takdir yetkisini kullandıkları iddiasında birleştirilmiştir (Ricucci, 2005; Lipsky, 1980). Takdirinin belirleyicileri müşteri özellikleri, kamu yöneticisinin bireysel özellikleri ve örgütsel özellikler olarak sınıflandırılabilir (Sowa ve Selden, 2003). Hangi özelliklerin en önemli olduğu konusunda bazı anlaşmazlıklar vardır, ancak isteğe bağlı bir kararın doğası, kurallar, politikalar ve organizasyonel prosedürler ile değil, yargılar ile yönlendirilirler. Bu iddiaya rağmen, Meyers, Glaser ve MacDonald (1998), sosyal yardım çalışanlarının, zamanın yüzde 75'inde alım kurallarına, politikalarına ve prosedürlerine uyduklarını bulmuşlardır.

Sokak düzeyinde bürokrasi literatürüne ek olarak, düzenleyici çevrede takdir yetkisinin kullanımı iyi gelişmiştir. Yasal bakış açısından bakıldığında, tüm düzenleyici gereklilikler belgelenmeli ve kararlar tek tip olarak uygulanmalıdır. Alternatif bakış açısı, kamu görevlilerine karar duruma göre uyarlamak için geniş takdir yetkisi verilmesi gerektiğini öne sürmektedir. Bardach ve Kagan (1982), "birçok yasal kurumun... kural/takdir ikilemiyle, belirli resmi kurallar ve resmi olmayan seçici yaptırımların bir kombinasyonu başa çıktığını" belirtmektedir (s.

37). Bu nedenle, programa dayalı hedefleri etkin bir şekilde yürütmek için kuralların katılığını takdir yetkisinin esnekliğiyle dengelemeye yönelik bir ihtiyaç bulunmaktadır. Yine de Bardach ve Kagan'ın (1982), bireylerin kanuna uygunluk ve esneklik arasındaki bu gerekli dengeyi kurmalarının zor olduğunu belirtmişlerdir.

Bir müfettişin katı bir şekilde kurallara uyulmasında ısrar etmemesi [çeşitli paydaşların] dikkatini kolayca çekebilir....Bu gözlemcilerden herhangi biri, resmi müfettişin duruma ilişkin değerlendirmesini yanlış yorumlayabilir veya katılmayabilir. Sadece müfettiş değil, aynı zamanda bir bütün olarak teşkilat da 'yasayı kendi ellerine almakla', belirli bir teşebbüse karşı kayırmacılık yapmakla veya masum insanların sağlık ve güvenliğini tehlikeye atmakla suçlanabilir (Bardach ve Kagan, 1982, s. 204).

Kısmen, takdire bağlı kararlardan memnun olmayan herkesin kamu görevlisine ve/veya kurumuna karşı şikâyet, yolsuzluk veya kayırmacılık iddiasında bulunabileceği gerçeğinden dolayı, kanuna uygun davranma işbirlikçi yaklaşımlara üstün gelme eğiliminde olabilir. Bu nedenle, yasal yaptırım taktikleri, daha fazla caydırıcılık sağlamaya yönelik yararlı saldırgan işlevleri nedeniyle değil, kurumun yasalara uygun hareket ettiğini ve olduğu kadar sistematik ve katı olduğunu gösteren savunma işlevleri nedeniyle yerleşik hale gelebilir, mevcut insan gücü ve yaptırımlar bunu mümkün kılmaktadır ayrıca öyle kalacaktır. (Bardach ve Kagan, 1982, s. 207-208).

Nasıl ki siyasi sorumlular tutarsızlıkları, yasal süreç ihlallerini ve yolsuzluğu önlemek için bürokratik takdir yetkisini kontrol etmeye çalışıyorsa, kamu yöneticileri de satıcı takdiri üzerinde kontrolü sürdürmeye çalışır (Cohen ve Eimecke, 2008). Freeman'a (2003) göre, "en dikkatli bir şekilde belirlenmiş hizmetleri sağlama gücü bile, bir yüklenicinin herhangi bir teknik sözleşme şartını ihlal etmeden önemli bir manevra alanına sahip olabileceği bir asil-vekil sorunu yaratır" (s. 1309). Sözleşme yönetimi ve gözetim, isteğe bağlı eylemleri engellemek ve hesap verebilirliğin sürdürülmesini sağlamak için birincil araç haline gelir.

Taşeron İlişkisinde Güven Kavramı

Devlet sözleşmelerinin yönetiminde güvenin rolü, sözleşme hesap verebilirliğinin önemli bir boyutudur. Örneğin güven, izlemenin yerini alarak maliyetleri en aza indirebilir. Öte yandan, taşeronları sorumlu tutmak pahasına güven kavramına aşırı güvenmek, satın alma organizasyonunu savunmasız bırakabilir. Devlet taşeronluğunda, devlet ve taşeron arasında işlevsel bir çalışma ilişkisini sürdürmek ile kayırmacılık ve tercihli muameleye yol açan bir ilişki geliştirmek arasında ince bir çizgi olabilir. Hemen hemen tüm satın alma düzenlemeleri, hükümet yetkilileri ve özel yükleniciler arasındaki samimi ilişkileri azaltmayı amaçlamaktadır. Güvenin karmaşık bir yapı olduğuna dair çok az şüphe vardır - konuyu anlamak ve güvenin sözleşmeye dayalı ilişkilerdeki etkisini değerlendirmek için ekonomi, işletme yönetimi ve kamu yönetimi disiplinlerinden yararlanılabilir.

Başlangıç olarak güven, bir kişinin diğer tarafın fırsatçı davranmayacağı ile ilgili beklentisi olarak tanımlanır (Edelenbos ve Klijn, 2007). Güven, bir birey "zorlama veya kişisel çıkara dayalı garantilerden vazgeçmeye istekli olduğunda" oluşur. Güven bireyler, firmalar veya ağlar arasında geliştirilebilir ve bu çeşitli ilişkilerin mekânı farklılık gösterebilse de güvenin yaratılmasının ve sürdürülmesinin altında yatan temeller ister iki kişi arasında

ister birçok taraf arasında olsun, tutarlıdır. Bir ilişkide güvenin gelişmesi için gerekli iki koşul risk ve karşılıklı bağımlılıktır (Rousseau, Sitkin, Burt ve Camerer, 1998). Tarafların, menfaat veya değişim için birbirlerinin eylemlerine güvenerek ilişkilerinden kazanacakları ve kaybedecekleri bir şeyleri olmalıdır. Güven ayrıca, bir veya daha fazla tarafı riske atabilecek karar verme potansiyeli ile taraflar arasında takdir yetkisinin kabul edilmesini talep eder. "Güven üzerine neredeyse tüm yazarların hemfikir olduğu gibi, güvene dayalı hareket etmek, birinin çıkarlarını etkilemek için bir başkasına takdir yetkisi vermeyi içerir. Bu hareket, doğası gereği, diğerinin takdir yetkisini kötüye kullanma riskini barındırır" (Hardin, 2002, s. 11-12).).

Güvenin faydalarından biri, sözleşme durumları dahil taraflar arasındaki işlem maliyetlerini düşürmesidir (Van Slyke, 2009; Edelenbos ve Klijn, 2007; Williamson, 1975). Güven, izleme, gözetim ve mal ve hizmetler için işlemlerin diğer maliyetli yan ürünleri gibi denetim mekanizmalarının maliyetini azaltabilir. Goldsmith ve Eggers (2004), hükümet sözleşmelerine duyulan güvenin, "ilişki sorunlarını çözmek için maliyetli yasal yaklaşımlara bağımlılığı ortadan kaldıran daha açık bilgi alışverişini teşvik ederek" gözetim maliyetlerini azalttığını iddia etmektedir (s. 129). Önerileri, katı denetim ve kontrol mekanizmalarının aksine "düşük maliyetli, yüksek değer" ilişkisini öne sürmektedir. Başka bir deyişle, güvenin faydalarını ölçmek, izlemeye yatırım yapmadığınız zamanı değerlendirmek kadar basit olabilir.

Edelenbos ve Klijn, (2007), hükümet-yüklenici ilişkisine duyulan güvenin daha eksiksiz ve dengeli bir değerlendirmesini sunarken, "güven, aynı zamanda, bölge yetkililerinin yetişmek için süregelen mücadelesinin gösterdiği gibi, izleme yeteneklerinde, bu yeni özelleştirme ve devleti yeniden icat etme çağında devletin yeterli izleme kapasitesine yapılan eksik yatırımı da maskeleyebileceğini" belirtmektedir" (s. 295). Güvenin izlemenin yerine kullanılabilecek olması, olması gerektiği anlamına gelmez. Nooteboom, Berger ve Noorderhaven'ın (1997) ifade ettiği gibi, "Ayrıntılı, resmi sözleşmelerle, koşullar değiştiğinde şartları değiştirmek daha zordur (yavaş ve maliyetlidir). Kendi değerinin dışında, güven öder. Ama aynı zamanda ihanet riski de taşır. " (s. 311). Ayrıca, özellikle özel taşeronlara dış kaynak sağlayan kamu yöneticileri için, rekabetçi bir konumdan işbirlikçi bir konuma geçiş zor olabilir.

Güvene dayalı bir çalışma ilişkisi kurmak genellikle [bilgi asimetrisi] ikilemini çözmenin en etkili yoludur, ancak göz korkutucu görünebilir çünkü özelleştirme için destek yaratan baskılar tipik olarak taraflar arasındaki uzun bir güvensizlik geçmişinden kaynaklanmaktadır. Düşman olarak gördüğünüz insanlarla iş birliğine dayalı bir ilişki hayal etmek zor olabilir (Sclar, 2000, s. 146).

Güven aynı zamanda geçmiş işlemler, zaman ve diğer tarafın algıları gibi bağlamsal faktörlere de bağlıdır. Zaman içinde ve genellikle birden fazla etkileşim ve değiş tokuştan sonra gelişen geçmiş işlemler, sözleşme ilişkisine olan güveni etkiler. Lambright, Mischen ve Laramee (2010), geçmiş iş birliğinin tarafların birbirini güvenilir olarak görme olasılığını artırdığını, aynı zamanda etkileşimlerin sıklığının ve gelecekteki iş birliği beklentisinin güven üzerinde olumlu bir etkisi olduğunu bulmuşlardır. Benzer şekilde, Williamson (1981), tarafların davranışla ilgili beklentiler ortaya çıktıkça deneyim ve tekrarlanan etkileşimler yoluyla güven geliştirdiğini ileri sürmektedir. Güven, organizasyon hakkındaki önyargılar gibi öznel algıların da bir işlevi olabilir. Örneğin, kâr amacı gütmeyen

kuruluşların kar amacı gütmeyen firmalardan daha güvenilir olduğu fikri, güvenin gelişme şeklini etkileyebilir (Milward, Provan, Fish, Isett ve Huang, 2010).

Taraflar arasındaki hedef uyumu, güvenin bir diğer önemli yönüdür. Lundin (2007), işgücü piyasası politikaları üzerine yakın zamanda yapılan bir çalışmada, taraflar arasındaki iş birliğini artırmak için hem karşılıklı güvenin hem de hedef uyumunun bulunması gerektiğini bulmuştur. Güven ve hedef uyumu arasındaki bağlantı her iki yönde de hareket eder - yani, taraflar hedef uyumu gösterdiğinde, bu güvene yol açabilir ve bunun tersi de geçerlidir. Kar amacı gütmeyen sözleşme bağlamında, Van Slyke (2007), taraflarca hedef uyumuna gösterilen bağlılık nedeniyle güvenin geliştiğini tespit eder. Güven, iki taraf için varsayılan konum değildir, aksine çoklu etkileşimler ve karşılıklı hedeflere ulaşılması nedeniyle zamanla gelişir.

Koruyuculuk teorisi ve ilişkisel sözleşme, sözleşme yönetiminin kavramsal gelişimine katkıda bulunmuştur. Güven, itibar ve hedef uyumu ile birlikte yönetim teorisinin kritik unsurlarıdır (Van Slyke, 2007). Koruyuculuk teorisi, asil ve vekil arasındaki ilişkinin kişisel çıkar olarak nitelendirildiği vekâlet teorisinin aksine sunulur. Müdür-koruyuculuk ilişkisinde, kişisel çıkardan çok işbirliğine bağlılık vardır. Ancak koruyucu bir vekil olarak hareket ederse, güven tehlikeye girer çünkü Koruyuculuk teorisine göre ilişki büyük ölçüde güvene bağlıdır. İlişkisel sözleşmeler, uzun vadeli, güvene ve paylaşılan riske dayalı devlet-satıcı sözleşmeleri yoluyla rekabetçi sözleşmelerin işlem maliyetlerinin azalmasına katkıda bulunabilir (Van Slyke, 2009). İlişkisel sözleşmeler kendi kendini uygular ve yaptırımlara dayanma olasılığı daha düşüktür, çünkü "yasal mekanizmalar performans sorunlarını çözmenin birincil yolu değildir" (Bertelli ve Smith, 2010, s.126).

Teşviklerin bir ilişkide güven gelişimini teşvik edip etmediğine veya engellediğine dair çelişkili kanıtlar bulunmaktadır. Hardin'e (2002) göre, teşvikler ve "(eğer varsa] mevcut güvenilirliğe dayanan daha fazla etkileşimin faydaları güveni geliştirmek için kullanılabilir" (s. 128). Bununla birlikte, Poppo ve Zenger (2002), güvenmenin Marvel ve Marvel (2009), teşviklerin kullanımının "yönetim için merkezi güvenin altını oyduğu" (s. 190) kar amacı gütmeyen sözleşmelere ilişkin araştırmalarında ikinci önermeye destek buluyor. Van Slyke (2007), kamu yöneticilerinin, kâr amacı gütmeyen yükleniciler kötü performans gösterdiğinde yaptırımları uygulamak yerine yüzleşmeyi tercih ettiğini iddia etmektedir. "Gayri resmi olarak, kamu yöneticileri, sağlayıcıya artık güvenmemekten, onlara daha az takdir yetkisi ve meşruiyet sağlamaktan, finansmanı bir kerede değil aşamalı olarak tahsis etmekten ve performans raporlarını incelemektedirler" (s. 173). Teşvikler mevcut olsa da bazı kamu yöneticileri, performans sorunlarını belirterek devlet-yüklenici ilişkisine olan güveni güçlendirmeye daha fazla güvenmektedirler.

Sözleşme Yönetimi ve Performans Teşvikleri

Kamu yöneticileri, sözleşme etkinliğini artırmak için performansla dayalı sözleşmeleri ve teşvikleri giderek daha fazla kullanırlar. Performans sözleşmesi, hizmet kalitesini en üst düzeye çıkarıp maliyet etkinliğini artırarak, satıcıları tatmin edici sözleşme performansı sağlamaya motive etmek için teşviklerden (öncelikle finansal) yararlanarak kamuya hesap verebilirliği teşvik etmek için devletler tarafından seçilen bir araçtır. Performans

sözleşmesi, tedarikçileri sözleşme performanslarına göre ödüllendirip cezalandırabildikleri için, teorik olarak gücü devletin eline geçirir. Cohen ve Eimicke (2008) tarafından vurgulandığı gibi performans sözleşmesinin yararı, bir devlet kurumunda başka türlü kolayca uygulanamayan yaptırımların (örneğin fesih gibi) devlet yöneticilerinin satıcıları yönetmede kullanmaları için güçlü teşvikler olmasıdır. Performans yaptırımları, aynı zamanda, devletin yüklenicinin performansından memnun olmadığına işaret ederek, sözleşme ilişkisinde bir kontrol mekanizması sağlamayı amaçlar. Bu performans teşvikleri, devlet alıcısının gücünü arttırmayı ve mal ve hizmet sözleşmelerinde kaliteyi ve maliyet etkinliğini teşvik etmeyi amaçlar (Cohen ve Eimicke, 2008; Kelman, 2002).

Burada, performans gözetimi ve değerlendirmesinin sözleşme durumuna özel olmadığını belirtmek önemlidir. Kamu hizmeti sistemlerinin kısıtlamaları, toplu iş sözleşmeleri ve tekele özgü sorunlarla birlikte kurum içi hizmeti yönetmek, kendi sorunlarıyla birlikte gelir. İdari kaynaklar hem kurum içi hem de dışarıdan sağlanan hizmetlerin performansını yönetmek için açıkça gereklidir. Kurum içi hizmet sunumu ayrıca gelişmiş performans yönetimi gerektirir.

Sözleşmelerde birincil hesap verebilirlik mekanizmalarından biri etkin sözleşme yönetimidir. Sözleşme gözetimi ile ilgili yönetim sorunları, aralarında sözleşme belirliliğinin kesinliği, performans ölçülerinin uygunluğu, performans verilerinin karar verme sürecine dahil edilmesi ve teşviklerin yeterliliği gibi çeşitli endişeler arasında değişmektedir (Cohen ve Eimicke, 2008). Koruyuculuk teorisine dönersek, sözleşmeleri yönetmek büyük ölçüde bu riskleri azaltmak için ilişkileri yönetmekle ilgilidir. Teşvikler, izleme, iletişim ve uygun iletişimi sağlamaya yönelik prosedürlerin tümü sözleşme yönetiminin araçlarıdır (Cohen ve Eimicke, 2008). Performansa dayalı ödeme yoluyla verilen parasal teşvikler, bu ikramiyeler ve ödüller, devlet sözleşmelerinde olumlu performans sonuçlarını teşvik etmeyi amaçlar. Aynı şekilde, yetersiz performansa yönelik yaptırımlar da giderek yaygınlaşmıştır.

Üçüncü taraf yükleniciden temin edilen çıktının kalitesini değerlendirmek, kamu yöneticileri için kritik bir görevdir. Örneğin, bayındırlık işleri sözleşmelerinde, devletler uzun yıllardır zamanında teslimat için ödüller ve gecikmeler için cezalar uygulamaktadır. Bu tür teşvik yapılarının kolayca ölçülebilen hizmet alanlarında (ör. yol inşaatı) uygulanması, sonuçların daha kolay ölçülmediği alanlarda (ör. insan hizmetleri) uygulamadan önemli ölçüde farklıdır. Hizmet daha karmaşık hale geldikçe, performansı izlemek çok daha zor hale gelir. Kelman'ın (2002) belirttiği gibi, "sözleşmelerin performans izlemesinin niceliğini ve kalitesini iyileştirmek, sözleşme aracının kullanımında karşılaşılan en ciddi yönetim zorluğudur..." (s. 312). Bu nedenle yüksek kaliteli sözleşme yönetimi, ödül ve yaptırımların kullanımındaki iyileştirmelere dayanmaktadır.

Pek çok sözleşmede, sözleşme şartlarına bağlı olarak belirlenen performansa dayalı teşvikler vardır ve bunlar genellikle, yetersiz veya zamansız teslimatlar durumunda bir mali ceza veya fesih uygulanmasına yönelik hükümler içerir. Sözleşmenin en iyimser savunucuları bile, teşvike dayalı mekanizmalar yaratmanın "söylemesi yapmaktan daha kolay" olduğunu iddia etmektedir (Goldsmith ve Eggers, 2004, s. 131). Yöneticiler, yalnızca maliyet düşürmeye değil aynı zamanda hizmet iyileştirmeye de odaklanan teşvikleri yapılandırmaya teşvik edilir.

Bu iki performans hedefi çatışabilir ve istenmeyen sonuçlar doğurabilir. Örneğin, özel sağlayıcılar, ilk olarak en kolay uygulama durumlarını hedefleyerek ve en zor durumları göz ardı ederek veya geciktirerek, hareket edebilirler. Bu yaklaşım, anında kazanımlar gösterebilir ancak genel performans görünümünü bozar. Ölçme problemini daha da karmaşık hale getirmek için hem performansı teşvik eden hem de hesap verebilirliği sağlayan ölçme araçları geliştirmek özellikle zorlayıcıdır (Bromberg, 2009). Sonuç ölçütlerini belirlemek herhangi bir kuruluş için basit bir görev değildir, ancak genellikle belirsiz ve farklı hedefleri olan kamu kurumları için özellikle zordur (Rainey, 2009). Kamu yöneticileri, net olmayan örgütsel hedefler ve bunun sonucunda zayıf performans ölçütleri nedeniyle örgütün alt seviyeleri üzerinde kontrol ile mücadele eder (Rainey, 2009). Bu zorlukları bürokrasinin ötesinde üçüncü taraf aktörlere genişletmek, performans yönetimi ve sözleşme hesap verebilirliğinin zorluğunu örneklemektedir.

İdeal olarak, kamu yöneticilerinden, sözleşmede tanımlandığı gibi, sözleşme hizmetinin etkinliğine ilişkin algılarına dayalı olarak yaptırım ve ödülleri kullanıp kullanmayacaklarına karar vermeleri beklenir. Cohen ve Eimicke (2008), özellikle ödüllerin doğası gereği finansal olduğunda, ödüllerin çok kolay tahsis edilebileceğini belirtmektedir. Bu durumlarda, ödüller, örnek performans için bir ek ödeme olarak değil, temel ücretin bir parçası olarak görülebilir. Ödüller finansal ikramiyelerle sınırlı değildir - aslında bir yükleniciye sağlanabilecek en etkili teşvik gelecekteki işler olabilir (Kelman, 2002).

Yerel yönetimlerde teşvikler üzerine yakın zamanda yapılan bir çalışmada, Marvel ve Marvel (2009), teşviklerin kullanımının ve türünün, sağlayıcının kâr amaçlı veya kâr amacı gütmeyen bir firma olup olmadığına göre değişiklik gösterdiğini bulmuştur. Ödül ve cezaların, kâr amacı güden firmalarla veya uzun vadeli sözleşmeler yaptıkları firmalarla kullanıldığını gözlemlemiştirler. Bu, Cohen ve Eimicke'nin (2008) kâr amacı güden firmalarla sözleşme yaparken, bir yükleniciyi düşük performans için cezalandırmanın en iyi yolunun işten çıkarma olduğu iddiasıyla tutarlıdır. Aksine, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, diğer devletler ve kısa vadeli sözleşmeleri olan kuruluşlarla, devletler bu tür teşvikleri kullanmama eğilimindedir, bunun yerine performans sorunlarını çözmek için resmi olmayan tartışmaları tercih ederler.

Bu nedenle, sözleşme yapan devletler, diğer yerel hükümet yetkilileri ağırları, misyon odaklı kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve kâr maksimize eden firmalar da dahil olmak üzere çeşitli hizmet sağlayıcılardan performans elde etmek için uygun bir teşvikler karışımı geliştirme konusunda karmaşık bir sorunla karşı karşıya kalmaktadır (Marvel ve Marvel, 2009, s. 184).

Kamu yönetiminde yaptırımların kullanımına ilişkin literatür nispeten gelişmemişken, bu alandaki ampirik araştırmalar artmaktadır. Shetterly (2000), yaptırımların sözleşmeye dahil edilmesinin sözleşmenin maliyeti üzerinde bir etkisi olup olmadığını belirlemek için yaptırımları sözleşme tasarımı açısından incelemektedir. Tatmin edici olmayan performans için cezaların kullanılmasının, teşvikler ve maliyet arasında bir bağlantı kurarak sözleşmenin maliyetini artırdığını tespit etmiştir. Van Slyke (2007), kâr amacı gütmeyen sözleşme ilişkilerinin bir analizinde, tatmin edici olmayan performans durumlarında resmi yaptırımların nadiren verildiğini bulmuştur. Bulguları ayrıca, yerel yönetim yöneticilerinin kısmen rekabet eksikliği nedeniyle sözleşmeleri feshetme

olasılığının daha düşük olduğunu ve bunun yerine satıcıyı tatmin edici olmayan performans için cezalandırmanın alternatif yollarını bulmaya çalıştıklarını göstermektedir. Van Slyke'a göre yaptırımların kullanılması hem ilişkideki güvenin ihlaline hem de piyasa koşulları, hizmet özellikleri ve yönetim kapasitesi gibi bağlamsal faktörlere bağlıdır.

Performans sorunlarını azaltmak için gayri resmi araçlar kullanıldığında alternatif bir sorun ortaya çıkabilir. "Hizmet sağlayıcı bu tür tartışmalardan performansının daha iyi olabileceğini öğrenebilir, ancak sözleşme yapan devletin tercihlerine uymamanın ceza getirmediğini de anlayabilir" (Marvel ve Marvel, 2009, s. 197). Yani, tek başına yaptırım tehdidi (sözleşmede belirtildiği gibi) davranışı değiştirmek için yeterli teşvik sağlamayabilir. Kamu yöneticileri, düşük performans için cezai işlem uygulama taahhüdünü göstermelidir.

Yöneticiler, kötü performans gösteren bir yükleniciye resmi olarak yaptırım uygulama sürecinden kaçınmak için gayri resmi çözüme başvurabilirler. Yerel sözleşme yönetiminin yaşam döngüsünün bu noktasında, temel bir ceza maddesi içermeyen bir sözleşme bulmak (ör. tasfiye tazminatı, sözleşmenin nedenle feshi, vb.) bürokratik resmi formaliteler ve bazı durumlarda yasal işlem yapılmasına neden olur. Yürürlükteki yasaya, yerel düzenlemeye ve belediye politikasına bağlı olarak, yaptırım, özellikle yasal işlem başlatıldığında, hem yöneticiye hem de belediyeye yüksek işlem maliyetleri getirebilir.

Piyasalaştırma literatürü, piyasaya dayalı reformların temelleri ve yaptırımlar gibi sözleşme mekanizmalarını kullanma kararının kamu hizmeti sözleşmesinin ekonomik, tarihsel ve politik dinamikler ile nasıl ortaya çıktığını belirtir. Hesap verebilirlik üzerine normatif ve ampirik araştırmalar, yöneticilerin hesap verebilirliğe ulaşma yollarını ve bunu yapma yeteneklerini etkileyen faktörlere ışık tutar. Yaptırımlar, sözleşme hesap verebilirliğini korumanın tek yolu olmasa da kamu yöneticilerinin kamu hizmeti sözleşmelerinin yönetiminde kullanabilecekleri kritik bir mekanizmadır. Zayıf sözleşme performansı için yaptırım uygulama kararı, büyük ölçüde kamu yöneticisinin takdirine bağlıdır. Bu nedenle, sokak düzeyindeki bürokrasi ve düzenleyici çevrede takdir yetkisi üzerine yapılan bilimsel çalışmalar, isteğe bağlı karar verme dinamikleri hakkında bilgi sağlar. Devlet-yüklenici ilişkisine duyulan güven, sözleşme yaptırımlarının uygulanması kararında da araçsal bir faktördür. Güven literatürü, özellikle düzeltici veya cezalandırıcı bir bağlamda, güvenin yönetsel karar vermeyi nasıl etkilediğini göstermektedir. Son olarak, performans ve sözleşme yönetimi üzerine ampirik çalışmalar, devlet sözleşmelerinde bir performans aracı olarak yaptırımları incelemek ve etkili sözleşme yönetimi tekniklerini değerlendirmek için bir temel görevi görür.

Sonuç

Çalışma kamu yönetimi bilimi alanında var olan ancak farklı disiplinler tarafından da ele alınarak açıklanmaya çalışan dış kaynak kullanımında taşeronlaşma kavramını ele almıştır. Kavram ile ilgili temel yaklaşım bakış açıları ile başlayan ve basamak basamak kavramsal gelişim sürecinde özellikle gelişmiş ülkelerdeki kavramsal gelişimden ayrılmadan ele alınmıştır.

Kamu yönetimi içinde özelleştirme denildiğinde genellikle korkulan ve çok tartışılan bir konu alanı ortaya çıkmaktadır. Ancak gelişen dünyada kamu kendisi ve sahip olduğu kaynaklar çeşitlenen ve gelişen farklı süreçlere yetiş(e)memektedir. Kamunun zaman zaman ihtiyaç duyduğu uzman/profesyonel gibi farklı alan ve konularda her zaman, kısa zamanda kendi bünyesinden cevap vermesi mümkün olmamaktadır. Bu tip durumlarda kamu yetersiz bir duruma düşebilmektedir. Gelişen duruma cevap vermek kamunun yavaş yapısı ile çok uzun zamanlarda alabilmektedir. Bu durumların önlenmesi ve ihtiyaçlara etkin ve verimli cevap verilmesi kamunun kendisi ve hizmet götürdüğü vatandaşları açısından önemlidir. Bütün bu bakış açıları ile kamunun dışından dış kaynak kullanımı, taşeron, sözleşmeli personel gibi kavramlar ile ifade edilen yapılara olan ihtiyaç artmıştır. Çalışmada bu yaklaşıma uygun çok boyutlu olarak kavram ele alınarak ortaya konulmuştur.

Aslında YKY anlayışının bir sonucu olarak piyasa şartlarında gelişen ve kamu yönetiminin de artık klasik devletçi anlayıştan liberal, piyasacı anlayışa doğru evrimleşmesi gerektiği yaklaşımına da uygun olarak ortaya çıkan taşeronlaşma kavramı çalışmada YKY yaklaşımının gelişiminde kavramsallaşan bakış açısı ile ele alınmıştır. Aynı zamanda ABD'deki uygulamalar ile gelişen sonrasında teorik temelleri ortaya konulan kavram ülkemiz içinde önemli ve çok tartışılan bir kavram olduğundan çalışmanın uygulayıcılar ve akademisyenler açısından toplu bir değerlendirme fırsatı sunabileceği öngörülmektedir.

Kaynaklar

- Auger, D. A. (1999). Privatization, contracting, and the states: Lessons from state government. *Public Productivity Review*, 22(4), 435-454.
- Bailey, W., Masson, R. and Raeside, R. (2002). Outsourcing in Edinburgh and the Lothians. *European Journal of Purchasing and Supply Management*, 8(2), pp. 83 -95.
- Bardach, E. & Kagan, R. A. (1982). *Going by the book: The problem with regulator unreasonableness*. Philadelphia: Temple University Press.
- Barthelemy, J. & Quelin, B. V. (2006). Complexity of outsourcing contracts and ex post transaction costs: An empirical investigation. *Journal of Management Studies*, 43(8), 1775-1797.
- Behn, R. (1995). The big questions of Public Management. *Public Administration Review*, 55(4), p. 313-324.
- Bel, G., Fageda, X., & Warner, M. E. (2010). Is private production of public services cheaper than public production? A meta-regression analysis of solid waste and water services. *Journal of policy analysis and management*, 29(3), 553-577.
- Bertelli, A. M. & Smith, C. R. (2010). Relational contracting and network management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(S1), I20-I40.
- Box, R. C., Marshall, G. S., Reed, B. T., & Reed, C. M. (2001). New public management and substantive democracy. *Public Administration Review*, 61(5), 608-619.
- Bozeman, B. (2007). *Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Breul, J. & Kamensky, J. (2008). Federal government reform: lessons from Clinton's "Reinventing Government" and Bush's "Management Agenda". *Initiatives. Public Administration Review*, 68(6), p. 1009-1026.

- Brodkin, E. Z. (2007). Bureaucracy redux: Management reformism and the welfare state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 1-17.
- Bromberg, D. (2009). Performance measurement: A system with a purpose or a purposeless system? *Public Performance & Management Review*, 33(2), 214-221.
- Brown, T. L., Potoski, M., & Van Slyke, D. M. (2006). Managing public service contracts: Aligning values, institutions, and markets. *Public Administration Review*, 66(3), 323-331. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00590.x>
- Bumgarner, J. & Newswander, C. (2008). The irony of NPM: the inevitable extension of the role of the American state. *The American Review of Public Administration*, 39(189), p. 189-207.
- Chan, H. S., & Rosenbloom, D. H. (2010). Four challenges to accountability in contemporary public administration: Lessons from the United States and China. *Administration & Society*, 42(1_suppl), 11S-33S.
- Chase, R.B., Jacobs, F.R. and Aquilano, N.J. (2004), *Operations Management for Competitive Advantage*, 10th edn., McGraw-Hill/Irwin, New York.
- Cohen, S. & Eimicke, W. (2008). *The responsible contract manager: Protecting the public interest in an outsourced world*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Cooper, P. J. (2003). *Governing by contract: challenges and opportunities for public managers*. Washington, DC: CQ Press.
- Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B. (2003). *The new public service: Serving, not steering*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Denhardt, J., & Denhardt, R. (2011). *New public service*. London: M.E.Sharpe.
- Domberger, S. (1998). *The contracting organization: A strategic guide to outsourcing*. Australia: OUP Oxford.
- Donahue, J. D. (1989). *The privatization decision*. New York: Basic Books, Inc.
- Dubnick, M. J. & Frederickson, H. G. (2010). Accountable agents: Federal performance measurement and third-party government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(S1), I143-I159.
- Durant, R. F. (2009). Theory building, administrative reform movements, and the perdurability of Herbert Hoover. *The American Review of Public Administration*, 39(4), 327-351.
- Durant, R. F., Girth, A. M., & Johnston, J. M. (2009). American exceptionalism, human resource management, and the contract state. *Review of Public Personnel Administration*, 29(3), 207-229.
- Durant, R. F. & Legge, J. S. (2006). "Wicked problems," public policy, and administrative theory: Lessons from the GM food regulatory arena. *Administration & Society*, 38, 309-334.
- Edelenbos, J. & Klijn, E. (2007). Trust in complex decision-making networks: A theoretical and empirical exploration. *Administration & Society*, 39(1), 25-50.
- Embleton, P.R. and Wright, P.C. (1998). A Practical Guide to Successful Outsourcing, *Empowerment in Organizations*, 6(3), pp. 94 -106.
- Espino-Rodriguez, T. F. and Padron-Robaina, V. (2004). Outsourcing and Its Impact on Operational Objectives and Performance: A study of hotels in the Canary Islands. *International Journal of Hospitality Management*, 23, pp. 287-306.

- Everaert, P., Sarens, G. and Rommel, J. (2006). *Outsourcing of Accounting Tasks in 'ISMEs: An extended TCE Model*. Working Paper, Universiteit Gent, Belgium.
- Fan, Y. (2000), "Strategic Outsourcing: Evidence from British companies", *Marketing Intelligence and Planning*, 18(4), pp.213-219
- Fill, C. and Visser, E. (2000). The Outsourcing Dilemma: A composite approach to make or buy decision", *Management Decision*, 38(1), pp. 43-50.
- Forsyth, A. (1999). Administrative discretion and urban and regional planners' values. *Journal of Planning Literature*, 14, 5-15.
- Franceschini, F., Gaietto, M., Pignatelli, A. and Varetto, M. (2003). Outsourcing: Guidelines for a structured approach. *Benchmarking: An International Journal*, 10(3), pp. 246-260.
- Frederickson, H. G. & Smith, K. B. (2003). *The public administration theory primer*. Boulder, CO: Westview Press.
- Freeman, J. (2003). Extending public law norms through privatization. *Harvard Law Review*, 116(5), 1285-1352.
- Gilley, K.M. and Rasheed, A. (2000). Making More by Doing Less: An Analysis of Outsourcing and Its Effects on Firm Performance. *Journal of Management*, 26(4), pp. 763-790.
- Goldsmith, S. & Eggers, W. D. (2004). *Governing by network: The new shape of the public sector*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Goodsell, C. T. (2004). *The case for bureaucracy: a public administration polemic (4th Ed.)* Washington, DC: CQ Press.
- Greene, J. D. (2002). *Cities and privatization: Prospects for the new century*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Greer Okumuş, F., Altınay, L. and Roper, A. (2007), "Gaining Access for Research: Reflections from Experience", *Annals of Tourism Research*, 34(1), pp. 7 - 26.
- Hallam, G. and Baum, T. (1996). Contracting out Food and Beverage Operations in Hotels: A comparative study of practice in North American and the United Kingdom. *International Journal of Hospitality Management*, 15(1), pp.41-50.
- Hamilton, D. (1999). The continuing judicial assault on patronage. *Public Administration Review*, 59(1), 54-62.
- Hardin, R. (2002). *Trust and trustworthiness*. New York: Russell Sage Foundation.
- Heinrich, C. J. (2007). Evidence-based policy and performance management: Challenges and Prospects in Two Parallel Movements. *The American Review of Public Administration*, 37(3), 255-277.
- Hodge, G. A. (2000). *Privatization: An international review of performance*. Boulder, CO: Westview.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hoppe, R. (2002). Co-evolution of modes of governance and rationality: a diagnosis and research agenda. *Administrative theory & praxis*, 24(4), 763-780.
- Jenster, P.V. and Pedersen, H. S. (2000). Outsourcing - Facts and Fiction. *Strategic Change*, 9, pp.147 - 154.
- Johnston, J. M. & Romzek, B. S. (1999). Contracting and accountability in state Medicaid reform: Rhetoric, theories, and reality. *Public Administration Review*, 59(5), 383-399.
- Johnston, J. M. & Romzek, B. S. (2008). Social welfare contracts as networks: The impact of network stability on management and performance. *Administration & Society*, 40(2), 115-146.

- Kakabadse, A. and Kakabadse, N. (2005). Outsourcing: Current and future trend. *Thunderbird International Business Review*, 47(2), pp. 183-204.
- Kamensky, J. (1996). Role of the "Reinventing Government" movement in federal management reform. *Public Administration Review*, 56(3), p. 247-255.
- Kelman, S. J. (2002). "Contracting." In *The Tools of Government: A Guide to the New Democracy*, ed. L. M. Salamon and O. V. Elliott. Oxford: Oxford University Press.
- Kettl, D. (2002). The transformation of governance: public administration for twenty-first century America. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Kettl, D. (1993). *Sharing power: Public governance and private markets*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Kettl, D. F. (1988). *Government by proxy: (mis?)managing federal programs*. Washington, DC: CQ Press.
- Krislov, S. (1974). *Representative bureaucracy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Lam, T. and Han, M.X.J. (2005). A Study of Outsourcing Strategy: A case involving the hotel industry in Shanghai, China. *International Journal of Hospitality Management*, 24(1), pp. 41 -56.
- Lambright, K. T., Mischen, P. A. & Laramée, C. B. (2010). Building trust in public and nonprofit networks: personal dyadic, and third-party influences. *The American Review of Public Administration*, 40(1), 64-82.
- Lankford, W. M. and Parsa, F. (1999). Outsourcing: A primer. *Management Decision*, 37(4), pp. 310-316.
- Lapenta, A., Fattore, G., & Dubois, H. (2012). Measuring new public management and governance in public debate. *Public Administration Review*, 72(2), p. 218-227.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lonsdale, C. (1999). Effectively Managing Vertical Supply Relationships: A risk management model for outsourcing. *Supply Chain Management: An International Journal*, 4(4), pp. 176-183.
- Lonsdale, C. and Cox, A. (2000). The Historical Development of Outsourcing: The latest fad. *Industrial Management and Data System*, 100(9), pp. 444 - 450.
- Lundin, M. (2007). Explaining cooperation: How resource interdependence, goal congruence, and trust affect joint actions in policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(4), 651-672.
- Lynn, L. E., Jr. (1998). The New Public Management: how to transform a theme into a legacy. *Public Administration Review*, 58(3), 231-237.
- Mahnke, V. (2001). The Process of Vertical Dis-Integration: An evolutionary perspective on outsourcing. *Journal of Management and Governance*, 5, pp. 353-379.
- Marvel, M. K. & Marvel, H. P. (2009). Shaping the provision of outsourced public services: Incentive efficacy and service delivery. *Public Performance & Management Review*, 33(2), 183-213.
- McCarthy, I. and Anagnostou, A. (2004). The Impact of Outsourcing on the Transaction Costs and Boundaries of Manufacturing. *International Journal of Production Economics*, 88, pp.61-71.
- Meyers, M. K., Glaser, B. & Mac Donald, K. (1998). On the front lines of welfare delivery: Are workers implementing policy reforms? *Journal of Policy Analysis and Management*, 17(1), 1-22.

- Milward, H. B. (1996). The changing character of the public sector. In J. L. Perry (Ed.), *Handbook of Public Administration (2nd ed.)*. San Francisco: Jossey- Bass.
- Milward, H. B., & Provan, K. G. (2000). Governing the hollow state. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10, 359-379.
- Milward, H. B., Provan, K. G., Fish, A., Isett, K. R. & Huang, K. (2010). Governance and collaboration: An evolutionary study of two mental health networks. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(S1), I125-I141.
- Morgan, D. F. (1990). Administrative phronesis: Discretion and the problem of administrative legitimacy in our constitutional system. In H. D. Kass & B. L. Catron (Eds.), *Images and Identities in Public Administration*. Newbury Park, CA: Sage.
- Mülgan, R. (2000). 'Accountability': An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3), 555-573.
- Nooteboom, B., Berger, H. & Noorderhaven, N. G. (1997). Effects of trust and governance on relational risk. *Academy of Management Journal*, 40(2), 308-338.
- Novak, W. J. (2009). Public-private governance: A historical introduction. In J. Freeman & M. Minow (Eds.), *Government by contract*. Cambridge: Harvard University Press.
- Oates, D. (1998), *Outsourcing and the Virtual Organization: The incredible shrinking company*, Century Ltd., London.
- Olshfski, D. F. & Cunningham, R. B. (2008). *Agendas and decisions: How state government executives and middle managers make and administer policy*. Albany: State University of New York Press.
- Osborne, S. (2006). Editorial: The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), p. 377-387.
- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government*. New York: Plume.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Penguin Books.
- Ott, J. S. & Dicke, L. A. (2001). Challenges facing public sector management in an era of downsizing, devolution, dispersion and empowerment - and accountability? *Public Organization Review*, 1(2), 321-339.
- O'Toole, L. J., Hanf, K. I., & Hupe, P. L. (1997). Managing implementation processes in networks. In *Managing complex networks: Strategies for the public sector* (pp. 137-151). Sage.
- Quelin, B. and Duhamel, F. (2003). Bringing together Strategic Outsourcing and Corporate Strategy: Outsourcing motives and risks. *European Management Journal*, 21(5), 647-661
- Quinn, J.B. and Hilmer, F.G. (1994). Strategic Outsourcing, Sloan Management Review. *Summer*, pp.43-55.
- Poppo, L. & Zenger, T. (2002). Do formal contracts and relational governance function as substitutes or complements? *Strategic Management Journal*, 23, 707-725.
- Radin, B. (2006). *Challenging the performance movement: Accountability, Complexity, and Democratic Values*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Rainey, H. G. (2009). *Understanding and managing public organizations (4th ed.)*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Rhodes, M., Murphy, J., Muir, J. & Murray, J. (2011). *Public management and Complexity Theory: richer decision-making in public service*. New York: Routledge.

- Riccucci, N. M. (2005). Street-level bureaucrats and intrastate variation in the implementation of Temporary Assistance for Needy Families policies. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15, 89-111.
- Rittel, H. J. W. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4, 155-169.
- Romzek, B. S. (2006). Business and government. In D. H. Rosenbloom & H. E. McCurdy (Eds), *Revisiting Waldo's administrative state: Constancy and change in public administration*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Romzek, B. S. & Dubnick, M. J. (1987). Accountability in the public sector: lessons from the Challenger tragedy. *Public Administration Review*, 47(3), 227-38.
- Rosenbloom, D. H. (2000). *Building a legislative-centered public administration*. Tuscaloosa, AL: The University of Alabama Press.
- Rourke, F. E. (1984). *Bureaucracy, politics and public policy (3rd ed.)*. New York: Harper Collins.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S. & Camerer, C. (1998). Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23(3), 393-404.
- Rubin, E. (2006). The myth of non-bureaucratic accountability. In M. W. Dowdle (Ed.), *Public accountability: Designs, dilemmas, and experiences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Saidel, J. R. (1991). Resource interdependence: the relationship between state agencies and nonprofit organizations. *Public Administration Review*, 51(6), p. 543-553.
- Salamon, L. M. (1995). *Partners in public service: government-nonprofit relations in the modern welfare state*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Sandfort, J. (2000). Moving beyond discretion and outcomes: examining public management from the front lines of the welfare system. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 10(4), p. 729-756.
- Savas, E. S. (2000). *Privatization and public-private partnerships*. New York: Seven Bridges Press.
- Sayre, W. (1958). Premises of public administration: Past and emerging. *Public Administration Review*, 18(2), 102-105.
- Sclar, E. D. (2000). *You don't always get what you pay for: The economics of privatization*. Ithaca: Cornell University Press.
- Shetterly, D. R. (2000). The influence of contract design on contractor performance: The case of residential refuse collection. *Public Performance and Management Review*, 24(1), 53-68.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior (4th ed.)*. New York: The Free Press.
- Smith, S. R. & Lipsky, M. (1993). *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Cambridge: Harvard University Press.
- Sowa, J. E. & Selden, S. C. (2003). Administrative discretion and active representation: An expansion of the theory of representative bureaucracy. *Public Administration Review*, 63(6), 700-710.
- Tullock, G., Seldon, A. & Brady, G. L. (2002). *Government failure: A primer in public choice*. Washington, DC: Cato Institute.
- Van Slyke, D. M. (2003). The mythology of privatization in contracting for social services. *Public Administration Review*, 63(3), 296-315.

- Van Slyke, D. M. (2007). Agents or stewards: Using theory to understand the government-nonprofit social service contracting relationship. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 157-187.
- Van Slyke, D. M. (2009). Collaboration and relational contracting. In R. O'Leary & L. B. Bingham (Eds.), *The collaborative public manager: New ideas for the 21st century*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Vaughn, J. & Otenyo, E. (2007). *Managerial discretion in government decision making: Beyond the street level*. Sudbury: Jones and Bartlett Publishers.
- Waldo, D. (1952). Development of theory of democratic administration. *American Political Science Review*, 46(1), 81-103.
- Waller, D.L. (2003), *Operations Management: A supply chain approach, 2nd edn*. Thomson Learning, UK.
- Warren, K. F. (2003). Administrative discretion. In J. Rabin (Ed.), *Encyclopedia of public administration and policy*. New York: Marcel Dekker.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications*. New York: Free Press.
- Williamson, O. E. (1981). The economics of organization: The transaction cost approach. *The American Journal of Sociology*, 87(2), 233.
- Zifcak, Spencer. 2001. Contractualism, democracy, and ethics. *Australian Journal of Public Administration* 60(2), 86-98.

Araştırmanın Etik İzni

Derleme çalışması olduğu için etik kurul izni gerektirmiyor.

Yazar Bilgileri

Derviş Küçükeken



<https://orcid.org/0000-0002-7774-4812>

Selçuk Üniversitesi

Akademi Mah. Yeni İstanbul Cad.

Alaaddin Keykubat Kampüsü

Konya, Türkiye

İrtibat yazar e-posta (Contact e-mail):

derviskucukeken@gmail.com
