



**SIVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı**

**KAMU HİZMETLERİNDE KALİTE OLGUSU VE  
BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA  
DÖNÜŞÜM**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Gamze TOY**

**Sivas**  
**Ağustos 2019**

**SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı**

**KAMU HİZMETLERİNDE KALİTE OLGUSU VE  
BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA  
DÖNÜŞÜM**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Gamze TOY**

**Tez Danışmanı**  
**Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ**

**Sivas**  
**Ağustos 2019**

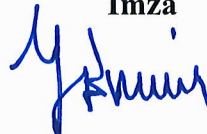


## KABUL VE ONAY

**Üniversite** : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi  
**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
**Ana Bilim Dalı** : Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı  
**Tezin başlığı** : Kamu Hizmetlerinde Kalite Olgusu ve Bürokratik  
Kültürden Vatandaş Odaklılığa Dönüşüm  
**Savunma Tarihi** : 16.07.2019  
**Danışmanı** : Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ

### Unvanı - Adı Soyadı

**Jüri Başkanı** : Prof. Dr. Gülay ERCİNS  
**Üye** : Doç. Dr. Fatih ERTUGAY  
**Üye** : Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ

### İmza

**Oy Birliği**

**Oy Çokluğu**

Gamze TOY tarafından hazırlanan “Kamu Hizmetlerinde Kalite Olgusu ve Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklılığa Dönüşüm” başlıklı tez, kabul edilmiştir. .../.../2019

**Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL**

**Enstitü Müdürü**

## ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

- 1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;
- 2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayımlanmışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;
- 3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri ( tablo, grafik, şekil vb. de dahil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;
- 4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi;

beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.

06./08/2019

Gamze TOY



## ÖN SÖZ

“Kamu Hizmetlerinde Kalite Olgusu ve Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklılığa Dönüşüm” başlıklı bu tez çalışması, kamu hizmetlerinde kalitenin önemini ve gerekliliğini ve bürokratik kültür anlayışlı bir yönetimden vatandaşın odakta olduğu bir yönetim anlayışına doğru dönüşüm sürecini analiz eden bir çalışmadır. Günümüzde kalite lüks olmaktan çıkıp bir hayat tarzı olarak görülmeye başlanmıştır ve hemen hemen her sektörde kalite kavramıyla karşılaşan insanların kamu hizmetlerinde de kaliteye önem vermesi kaçınılmazdır. Ayrıca Yeni Kamu Yönetimi anlayışının da benimsenmesiyle birlikte ağır hantal bir bürokrasi anlayışından daha şeffaf ve katılımın sağlandığı vatandaşın yönetimde odakta olduğu bir yönetim anlayışına doğru dönüşüm söz konusu olmuştur. Çalışmada bu dönüşümün göstergeleri ele alınarak mevcut durum değerlendirilmiştir.

Tez konusunun belirlenip hazırlanması sürecine kadar, bana rehber ve yardımcı olan, farklı bakış açıları kazanmamı sağlayan tez danışmanım saygı değer hocam Dr. Öğr. Üyesi Raci Kılavuz’a teşekkür ederim.

Ayrıca çalışmamın her sürecinde yanımda olarak desteklerini esirgemeyen canım aileme teşekkürü bir borç bilirim.

Gamze TOY

Sivas, 2019



## İÇİNDEKİLER

|   |            |
|---|------------|
| <b>İÇİNDEKİLER</b> .....  | <b>i</b>   |
| <b>KISALTMALAR</b> .....  | <b>v</b>   |
| <b>ÖZET</b> .....   | <b>vii</b> |
| <b>ABSTRACT</b> .....   | <b>ix</b>  |
| <b>GİRİŞ</b> .....  | <b>1</b>   |
| <b>BİRİNCİ BÖLÜM</b> .....  | <b>5</b>   |
| <b>KAMU HİZMETİ VE KALİTE OLGUSU</b> .....                                  | <b>5</b>   |
| I. Hizmet ve Kamu Hizmeti Kavramı .....                                     | 5          |
| A. Hizmet Kavramı ve Tanımı .....   | 5          |
| B. Kamu Hizmeti Kavramı.....  | 8          |
| C. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan Temel İlkeler .....                        | 9          |
| II. Kalite Olgusu Ve Anlamı.....  | 11         |
| A. Kalite Kavramı.....  | 12         |
| B. Kalite Kavramının Tarihsel Süreci.....                                   | 15         |
| C. Kalitenin Boyutları.....   | 17         |
| III. Toplam Kalite Yönetimi .....   | 18         |
| A. Toplam Kalite Yönetimi Nedir? .....                                      | 20         |
| B. Toplam Kalite Yönetiminin Ortaya Çıkışı .....                            | 23         |
| C. Toplam Kalite Yönetiminin Öğeleri .....                                  | 25         |
| D. Toplam Kalite Yönetiminin Kamuda Uygulanabilirliği .....                 | 28         |
| IV. Kamu Hizmetlerinde Kalite.....  | 31         |
| A. Kamu Hizmetlerinde Kalite.....   | 32         |
| B. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Bileşenleri .....                           | 33         |
| C. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Artırılması İçin Yapılması Gerekenler ..... | 35         |
| <b>İKİNCİ BÖLÜM</b> .....   | <b>41</b>  |
| <b>BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA DÖNÜŞÜM</b> .....               | <b>41</b>  |
| I. Bürokrasinin Tarihsel Gelişimi.....                                      | 41         |
| A. Geleneksel Bürokrasi .....   | 41         |
| B. Weberyen Bürokrasi.....  | 44         |
| C. Modern Bürokrasi .....   | 48         |

|   |           |
|---|-----------|
| II. Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar ve Çözüm Arayışları . 52 |           |
| A. Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar .....                     | 53        |
| B. Bürokrasinin Olumsuz Yönlerine Yönelik Çözüm Arayışları .....              | 55        |
| III. Bürokratik Kültür .....  | 63        |
| A. Kültür Kavramı.....  | 63        |
| B. Bir Alt Kültür Olarak Bürokrasi.....                                       | 66        |
| C. Siyasal Kültür-Bürokratik Kültür İlişkisi.....                             | 68        |
| D. Kamu Yönetiminde Bürokratik Kültür .....                                   | 71        |
| IV. Aktif Vatandaşlık ve Vatandaş Odaklılık.....                              | 74        |
| A. Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim.....                      | 75        |
| B. Yeni Kamu Yönetimi ve Vatandaş Odaklılık.....                              | 77        |
| C. Demokratik Yönetim ve Vatandaş Odaklılık .....                             | 80        |
| D. Kamuda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşımın Değerlendirilmesi.....           | 85        |
| <b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....</b>  | <b>89</b> |
| <b>TÜRKİYE’DE BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA</b>                    |           |
| <b>DÖNÜŞÜMÜN GÖSTERGELERİ .....</b>   | <b>89</b> |
| I. Kamu Yönetiminde Etik Olgusunun Önem Kazanması .....                       | 89        |
| II. Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Önem Kazanması.....           | 95        |
| III. E-Devlet.....  | 100       |
| A. E-Devletin Tanımı ve Amacı .....   | 101       |
| B. Bilgi-İletişim Teknolojileri ve E-Devlet .....                             | 103       |
| C. E-Devletin Yararları.....  | 108       |
| D. Türkiye’den E-Devlet Uygulama Örnekleri.....                               | 112       |
| E. Türkiye’de E-Devletin Hukuki Altyapısı .....                               | 123       |
| 1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu .....  | 123       |
| 2. Elektronik İmza Kanunu .....   | 127       |
| IV. E-Demokrasi.....  | 130       |
| A. Elektronik Demokrasi .....   | 131       |
| B. Dijital Vatandaşlık .....  | 134       |
| V. Vatandaş Odaklılığın Göstergeleri Olarak Denetim ve Denetim Çeşitleri .... | 138       |
| A. Denetim Tanımı ve Kavramı.....   | 138       |
| B. Denetim Çeşitleri.....   | 142       |
| 1. Ombudsman Denetimi .....   | 142       |



|                               |            |
|-------------------------------|------------|
| 2. İdari Denetim .....        | 145        |
| 3. Yargı Denetimi.....        | 149        |
| 4. Meclis Denetimi .....      | 151        |
| <b>SONUÇ VE ÖNERİLER.....</b> | <b>155</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b>          | <b>163</b> |
| <b>ÖZ GEÇMİŞ.....</b>         | <b>187</b> |





## KISALTMALAR

|                    |  |
|--------------------|--|
| <b>AB</b>          | : Amerika Birleşik Devletleri                  |
| <b>BİT</b>         | : Bilgi İletişim Teknolojileri                 |
| <b>E</b>           | : Elektronik                                   |
| <b>Ed</b>          | : Editör                                       |
| <b>E-Demokrasi</b> | : Elektronik Demokrasi                         |
| <b>E-Devlet</b>    | : Elektronik Devlet                            |
| <b>E-İmza</b>      | : Elektronik İmza                              |
| <b>E-Kurum</b>     | : Elektronik Kurum                             |
| <b>E-Şirket</b>    | : Elektronik Şirket                            |
| <b>E-Vatandaş</b>  | : Elektronik Vatandaş                          |
| <b>HUMK</b>        | : Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu              |
| <b>OECD</b>        | : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü        |
| <b>s.</b>          | : sayfa  |
| <b>ss.</b>         | : sayfa sayısı                                 |
| <b>TBMM</b>        | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                 |
| <b>TK</b>          | : Toplam Kalite                                |
| <b>TKY</b>         | : Toplam Kalite Yönetimi                       |
| <b>UDHB</b>        | : Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı |
| <b>vb.</b>         | : ve benzer(ler)i                              |
| <b>yy.</b>         | : yüzyıl                                       |



## ÖZET

Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan 20'nci yüzyılın son çeyreğinde meydana gelen gelişmeler ve 21'nci yüzyılın başlaması ile dünya, hızlı bir gelişim ve dönüşüm sürecinden geçmektedir. Küreselleşme ile ortaya çıkan bu süreçte dönüşüm, belirli bir coğrafyada ve belirli bir alanda olmayıp tüm dünyada teknolojik, sosyal, toplumsal, ekonomik, kültürel ve yönetsel gibi tüm alanlarda kendini hissettirmektedir.

Yönetsel alandaki gelişmeler daha etkin ve verimli bir devlet gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Devleti etkinleştirmek ise, öncelikle kamu yönetimini etkinleştirmek manasına gelmektedir. Bunun için özellikle üst düzeydeki yöneticilerin, memurların ve personellerin bilgilerini daha fazla kullanacakları ve işlerini daha iyi bir şekilde yerine getirebilecekleri kaliteli ve verimli bir yönetsel anlayışa ihtiyaç duyulmuş ve kamu hizmetlerinde kalite arayışları tartışmaların öznesi durumuna gelmiştir.

Kamu hizmetlerinin kaliteli ve verimli bir biçimde sunulması için vatandaşın talepleri göz önünde bulundurularak, vatandaşın tatmin edici bir şekilde hizmetler yerine getirmek önemlidir. Bunun için geleneksel yönetim anlayışı içerisinde yer alan kuralcılığın, verimsizliğin, yönetimde gizliliğin ve kırtasiyeciliğin egemen olduğu hantal, işlerin ağır yürütüldüğü bürokratik bir anlayış terk edilerek yerine vatandaşın odakta olduğu bir yönetim anlayışı benimsenmeye başlanmıştır.

Bu çalışmada; kamu hizmeti, kamu hizmetlerinde kalitenin önemi, kalite olgusu içerisinde toplam kalite yönetimi, diğer yandan; bürokrasi kavramı, bürokratik kültür, vatandaş odaklılığın kapsamı, önemi ve Türkiye'de vatandaş odaklılığa dönüşümün göstergeleri ele alınmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Hizmeti, Kalite Olgusu, Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Hizmetlerinde Kalite, Bürokratik Kültür, Vatandaş Odaklılık.



## ABSTRACT

With the developments in the last quarter of the 20th century and the beginning of the 21st century, the world is going through a rapid development and transformation process. In this process that emerged with globalization, the transformation is not only in a specific geography and in a specific area, but also it is felt in all fields such as technological, social, social, economic, cultural and administrative.

Developments in the administrative field have led to a more effective and efficient state perception. Activating the state means primarily activating the public administration. Therefore, there was a need for a quality and efficient managerial understanding in which especially senior managers, civil servants and staff could use their knowledge more and perform their jobs in a better way, and the pursuit of quality in public services became the subject of discussions.

In order to provide public services in a quality and efficient way, considering the demands of the citizen, fulfilling the services in a satisfactory way has become a necessity. For this reason, a cumbersome, bureaucratic understanding of traditionalism, in which ruleiness, inefficiency, confidentiality and stationery in the management is dominant, was abandoned and a management approach with the citizen focus was adopted instead.

In this study; public service, the importance of quality in public services, total quality management within the concept of quality, on the other hand; The concept of bureaucracy, bureaucratic culture, the scope of citizen focus and indicators of citizen focus and transformation in Turkey were discussed.

**Key Words:** Public Service, Quality Phenomenon, Total Quality Management, Quality in Public Services, Bureaucratic Culture, Citizen Focus.





## GİRİŞ

Kamu hizmeti insan açısından önemlidir. Küreselleşmenin de etkisiyle birlikte çağımızda hizmet kavramına olan talep artmıştır. Kamu hizmeti olarak sunulan birtakım hizmetlere baktığımızda insanların hayatlarında önemli bir rol teşkil ettiği gözükmemektedir. Küreselleşme ve teknolojik alanda ortaya çıkan yenilikler insanların taleplerinde ve ihtiyaçlarında değişim yaratmıştır. Bu değişim ile birlikte insanlar aldıkları hizmetlerde en iyi kaliteyi ve konforu arar hale gelmiştir.

Kamu hizmeti kavramına baktığımızda, bir kamu tüzel kişinin yahut onun gözetimi ve kontrolü altında bir özel kişinin belirli bir görevi yerine getirmek için üstlendiği ve kamu faydası amacını gözetilen faaliyetler bütünüdür. İnsanlar için hizmetin her sektöründe kalite olgusu önemli bir hal almaya başlamıştır ve bundan dolayı kamu hizmeti alanında da kalite kavramı önemli bir konudur. Kamu hizmetlerinden etkin ve verimli bir şekilde faydalanmak her vatandaşın talepleri ve ihtiyaçları arasında yer almıştır.

Devletin var oluş sebebi vatandaşlarına en iyi şekilde hizmet sunmaktır. Emreden bir devlet zihniyetinden hizmet eden bir devlet anlayışına geçiş, zaman gerektiren bir durum olsa da önemli olan bu anlayışın kamu yönetimine hâkim olmasıdır. Etkin ve verimli bir devlette asıl amaç, yetki vermektense çok hizmet sunan, aşırı kuralcılığı terk eden, sonuca odaklı, çare aramaktan ziyade önlemler alan, bürokrasinin hâkim olduğu değil vatandaşların talepleri doğrultusunda gereksinimlerinin karşılandığı bir yönetim gerçekleştirmektir.

Vatandaşlar geleneksel yapıdaki devlet-vatandaş ilişkisinden memnun değildirler. Vatandaşlar devletten daha kaliteli hizmet beklemekte ve karar alma süreçleri içinde daha aktif yer alarak devletten etkin ve verimli bir yönetim talep etmektedirler. Vatandaşların bu istek ve taleplerinin gerçekleşmesi bürokratik yönetimin hâkim olduğu geleneksel yönetim anlayışında çok etkin gerçekleşmemektedir. Bu yüzden bürokratik bir yönetim anlayışının hâkim olduğu geleneksel yönetim anlayışından, vatandaşın odakta olduğu, devletin tüm kurumlarının vatandaşın refahı için çalıştığı bir yönetim anlayışına sahip olan yeni kamu yönetimi yaklaşımına geçiş söz konusu olmuştur. Vatandaş odaklı bir yönetim anlayışı hizmetlerin yerine getirilmesinde vatandaşın daha aktif olarak yer aldığı ve

kararların verilmesinde katılım göstererek söz sahibi olduğu daha esnek olarak ifade edilebilecek bir yönetim anlayışıdır.

Vatandaş odaklı bir yönetimin en önemli hedefi, vatandaşa etkin, verimli ve kaliteli bir hizmet vermektir. Türkiye’de kamu hizmeti sunumu birçok farklılıkları içerir. Vatandaş odaklı bir yönetim anlayışını etkileyen birçok unsur bulunmaktadır. Devletin küçülmesiyle birlikte yerel idarelere yetki devrinin verilmesi, hizmetlerin sunulmasında toplam kalite yönetimi yaklaşımının kabul edilmesi gibi yeni dönüşümler ortaya çıkmaktadır. Etkili ve verimli olmayan bir devlet eleştirilmekte, daha saydam ve şeffaf bir devlet anlayışı arzu edilmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinden de yararlanan bu yönetim anlayışında hizmetlerin sunumunda daha hızlı, daha etkin ve verimli olan, vatandaşın devletin yönetim işleyişine aktif olarak katıldığı, vatandaşa yakın olan, saydam, güvenilir ve denetimin gerçekleştirildiği bir yapıyı mecbur kılması açısından demokratik devlet anlayışını da sağlamaktadır.

Hantal bir yapıda olan devlet anlayışı, günümüzde internetin gelişmesiyle birlikte terk edilerek daha süratli olan ve pratik çözümler sunabilen, işlemlerin elektronik bir ortamda hızlı ve kesintisiz bir şekilde sunulduğu elektronik devlet (e-devlet) anlayışına geçiş ağırlık kazanmıştır. Elektronik devlet anlayışı, vatandaşın memnuniyetini göz önünde tutarak haftada yedi gün ve yirmi dört saat aralıksız ve daha kaliteli hizmet sunmayı amaç edinmiştir. Ayrıca maksimum düzeyde enerji, mali ve zaman tasarrufu yapmayı da esas edinmiştir. Diğer taraftan bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı avantajlardan biri de dijital demokrasi (e-demokrasi)dir. E-demokrasi vatandaşın yönetim sürecine aktif olarak katılmasını ve devlet faaliyetlerinin daha şeffaf, saydam olmasını hedeflemiştir.

Günümüzde yönetimin daha sağlıklı bir şekilde gerçekleşebilmesi için denetim önemli bir faktördür. Denetimin gerçekleşmediği veya yeterince etkin yapılmadığı takdirde yönetimde bir takım sıkıntıların yaşanacağı ve etkin bir yönetimin gerçekleşemeyeceği aşikâr bir durum olmaktadır. Başarılı bir yönetimin gerçekleşmesi için iyi bir denetim sistemi zorunlu bir hal almaktadır. İyi bir denetim sistemi de ancak iyi bir denetim mekanizmalarının varlığı ile sağlanabilir.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; Kamu Hizmeti ve Kalite Olgusu başlığı altında Hizmet ve Kamu Hizmeti Kavramı, Kalite

Olgusu ve Anlamı, Toplam Kalite Yönetimi, Kamu Hizmetlerinde Kalite konularına değinilmiştir.

İkinci Bölümünde; Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklılığa Dönüşüm Başlığı altında Bürokrasinin Tarihsel Gelişimi, Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar ve Çözüm Arayışları, Bürokratik Kültür, Aktif Vatandaşlık ve Vatandaş Odaklılık konularından bahsedilmiştir.

Üçüncü Bölümde ise; Türkiye’de Bürokratik Kültürden Vatandaş Odaklılığa Dönüşümün Göstergeleri başlığı altında Kamu Yönetiminde Etik Olgusunun Önem Kazanması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Önem Kazanması, E-Devlet, E-Demokrasi, Vatandaş Odaklılığın Göstergeleri Olarak Denetim ve Denetim Çeşitleri konuları ele alınmıştır.



# BİRİNCİ BÖLÜM

## KAMU HİZMETİ VE KALİTE OLGUSU

### I. Hizmet ve Kamu Hizmeti Kavramı

Hizmetler, insanoğlu var olduğundan bu yana hayatlarında yer alan, insanların asla vazgeçmeyeceği maddi doyumdan çok manevi doyum sağlayan unsurlar şeklinde ifade edilebilir<sup>1</sup>. Günümüzde insanların eğitim ve gelir düzeylerinin artması ve diğer başka sebeplerle, hizmetlere olan talep sürekli olarak artmaktadır. Öyle ki, hizmet sektöründe verilen çeşitli hizmetlere bakıldığında, bunlar olmaksızın insan yaşamının devam etmesi neredeyse olanaksız gibi gözükmektedir<sup>2</sup>. Kamu hizmeti ise, belirli bir faaliyeti yerine getirmek için bir kamu tüzel kişinin üstlendiği yahut onun görevlendirmesi ve kontrolünde bir özel kişinin yerine getirdiği kamu faydası amacını taşıyan faaliyetlerdir<sup>3</sup>. Dolayısıyla kamu hizmetleri toplumsal ihtiyaçlar neticesinde ortaya çıkar ve kamu sektörü eliyle hizmet sunulur. Bu özelliği ile hizmetlerin temelinde kamu faydası amacı barınmaktadır.

Çalışmanın bu kısmında *Hizmet Kavramı ve Tanımı* başlığı altında; hizmetin tanımı yapılarak hizmet kavramı detaylı bir şekilde ele alınıp incelenecek ve *Kamu Hizmeti Kavramı* başlığı altında; kamu hizmeti kavramı ve *Kamu Hizmetine Egemen Olan Temel İlkeler* ele alınacaktır.

### A. Hizmet Kavramı ve Tanımı

Yirminci yüzyılda dünyada gerçekleşen “Bilgi Devrimi” ile beraber teknolojiye, toplumsal yaşamda ve ekonomik alanda yaşanan değişiklikler, sanayi toplumlarını, sanayi ötesi toplumlara dönüştürmekte ve sanayi çağı da yerini “bilgi çağına” devretmektedir. Bu değişim neticesinde, çağdaşlığa ulaşmış ülkelerde ekonomik yapı da *mal* temelli bir anlayıştan *hizmet* temelli bir anlayışa

<sup>1</sup> Kasım Karahan, **Hizmet Pazarlaması**, İstanbul: Beta Yayını, 2000, s. 22.

<sup>2</sup> H. Anıl Değermen, **Hizmet Ürünlerinde Kalite, Müşteri Tatmini ve Sadakati**, İstanbul: Türkmen Kitabevi, 2006, s. 1.

<sup>3</sup> Kemal Gözler, **Temel İdare Hukuku**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013, s. 150.

bürünmektedir. İçinde yer aldığımız çağın kimi kaynaklarda “hizmet çağı” olarak adlandırılmasının esas sebebi, ekonominin odak noktasında yaşanan bu değişimdir<sup>4</sup>.

İnsanoğlu yaşamının her alanında hizmet kavramıyla karşılaşmaktadır. Hizmet sektörünün her geçen gün öneminin daha da arttığını görmekteyiz. Hizmetlerin çok çeşitli bir yapıya sahip olması neticesinde üzerinde görüş birliğine varılan bir hizmet tanımına ulaşmayı nerdeyse imkânsız hale getirip, çok fazla sayıda farklı hizmet kavramıyla karşılaşmamıza yol açmıştır.

Literatürde hizmet kavramına ilişkin olarak farklı tanımlar söz konusudur. Örneğin bu anlamda<sup>5</sup>:

*Collier (1994)*: “Müşteriye değer ve yarar sağlayan olgulardan oluşan müşteri yarar paketi.” “Belirli girdilerin işlenmesi, dönüştürülmesi ve söz konusu girdilere değer eklenmesi neticesinde, tüketicilere ekonomik anlamın ötesinde normal hayatın desteklenmesi sürecinde de yarar sağlayacak çıktılar oluşturan bir üretim sistemi.” Yine “Müşterinin talep ve gereksinimlerinin karşılanması sürecinde yerine getirilmesi gereken durumların ne olduğuna dair ve buna ilişkin faktörlerin nasıl sağlanacağına dair ayrıntılı açıklamaların tümü.”,

*Kotler, Chandler, Gibbs ve Mccoll (1998)*: “Bir tarafın başka bir tarafa sunduğu temel olarak soyut olan ve mülkiyet devri ile sonuçlanamayan yarar yahut etkinlik.”

*Johns (1999)*: “Temel hizmet dağıtımı, kişilerarası etkileşim, yetenek ve sanat anlamında performans yahut müşterinin yaşadığı hizmet deneyimi gibi faktörleri kapsayan kavram. ”Yeni ilişkiler kurulmasında ve yeni muhtemel faktörlerin yapılandırılmasında faydalanılan etkinlikler bütünü.” Şeklinde tanımlamalar yapılmıştır.

Diğer taraftan baktığımızda hizmetlerin kendilerine özgü karakteristikleri mevcut olmakla birlikte, bu özellikler hizmetleri mallardan ayıran özellikler olarak da bilinmektedir. Bu özelliklere bakacak olursak<sup>6</sup>:

---

<sup>4</sup> Pınar Süral Özer ve Pınar Özkan Özdemir, “Hizmet Kavramı, Ekonomideki Yeri, Tanımı Ve Özellikleri”, **Hizmet Kalitesi: Kavramlar, Yaklaşımlar ve Uygulamalar**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2007, s. 2.

<sup>5</sup> İbrahim Taylan Dörtüoğlu, **Ulusal Kültür Perspektifinden Hizmet Kalitesi ve Müşteri Değeri**, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2014, s. 70.

<sup>6</sup> Hüsnüye Örs, **Hizmet Pazarlama Etkinliği ve Kalite**, Ankara: Gazi Kitabevi, 2007, ss. 17-20.

**Soyutluk:** Hizmetleri mamullerden ayıran birinci özellik soyutluktur. Mamuller bir obje iken, hizmetler bir faaliyet, bir performans, bir hareket olmaları nedeniyle soyut olma özelliğini taşımaktadır. Hizmetler genellikle dokunulamaz, tadına varılamaz ve koklanamazlar. Bir örnek verecek olursak, uçakla seyahat eden bir yolcu her ne kadar uçağın içindeki koltuğa oturmakta, kendisine sunulan ikramları yemekte ve içmekte, monitörden uçağın irtifa düzeyini izlemekte ise de esas hizmet olan ‘bir coğrafik noktadan başka bir noktaya ulaştırılma’ hizmetini görsel olarak görememekte, ona dokunamamaktadır. Çünkü satın aldığı esas hizmet soyut bir olgudur.

**Heterojenlik:** Hizmetlerin bir performansı genel anlamda insanlar tarafından yerine getirilmesinden dolayı farklı zamanlarda aynı olmaları olası bir durum değildir. Hizmetin heterojenlik özelliği hizmet performansındaki değişkenlik potansiyelinin yüksek seviye de olması anlamına gelmektedir.

**Eş Zamanlılık:** Malların üretim ve satış sürecinde, mallar önce üretilir, sonra stoklanır ve daha sonra satılırlar veya kullanıma konu olurlar. Lakin hizmetler önce satışa konular, sonra eşzamanlı olarak üretilir ve tüketilirler. Örneğin; bir tiyatro biletini haftalar önce satın alan bir izleyici, gösteri vakti geldiğinde koltuğunda oturacak ve oyun sergilendiği zaman aynı anda izleyecektir. Tiyatro oyunu ertelendiğinde, izleyici her ne kadar bilete para ödemiş olsa bile, hizmeti almış/tüketmiş olmayacaktır. Ama aynı oyun sahnelendiğinde kısaca, asıl hizmet oluşturulduğunda, izleyici bu hizmeti aynı esnada tüketecektir.

**Stoklanamama:** Hizmetlerin doğası gereği, üretim ve tüketimin eş zamanlı ve hizmetlerin soyut olması nedeniyle hizmetleri stoklamak olası değildir. Hizmetleri üretmek için kullanılan girdi unsurlarının bazıları (hammadde, materyal, vb.) stoklanabilir yahut başka amaçlarla kullanılabilir. Fakat asıl sunuma konu olan hizmet ürününün kendisini stoklamak mümkün değildir. Örneğin, belli bir tarihte sahnelenecek bir tiyatro gösterisi için gösterim zamanı geldiğinde satılmayan koltukların stoklanması mümkün değildir.

Sonuç itibariyle hizmet kavramı ile ilgili olarak şunu söyleyebiliriz; perakendecilik toptancılık, taşımacılık, banka, sigorta, eğitim, sağlık, turizm, eğlence, danışmanlık ve özellikle son yıllardaki teknolojik gelişmelere paralel bir

şekilde suratla gelişen ve bunun sonucunda cep telefonu, internet gibi vazgeçilmez faktörleri yaşamamıza sokan iletişim gibi, insan gereksinimlerinin önemli bir bölümünü karşılayan bütün faaliyetler, birer hizmet faaliyetidir. Bu durum, hizmetlerin insan hayatındaki önemini ortaya seren basit bir gerçektir. Yalnızca içinde yer aldığımız zaman diliminde değil, gelecekte de, hizmetlerin ülke ekonomilerindeki rolünün giderek artan bir eğilim izleyeceği öngörülmekte, bu da hizmet kavramının ne derecede önemli olduğunu göstermektedir<sup>7</sup>.

## **B. Kamu Hizmeti Kavramı**

Kamu hizmeti kavramına ait tek bir tanımda bulunmak söz konusu değildir. Kamu hizmeti kavramını farklı yaklaşımlarla ele alıp, bu yaklaşımlar nazarında çeşitli tanımlar yapılmıştır. Bu yaklaşımlara bakacak olursak; objektif kamu hizmeti anlayışı, sübjektif kamu hizmeti anlayışı, organik bakımdan, maddi bakımdan ve şekli bakımdan kamu hizmeti anlayışı gibi değişik yaklaşımlar ve görüşler ışığında kavramın ele alındığı görülür.

*Organik bakımdan kamu hizmeti*, belirlenmiş olan bir faaliyeti yürütmek için bir kamu tüzel kişinin özgülediği araç ve ajanların tümü olarak adlandırılmıştır. Bir başka söyleyişle organik bakımdan kamu hizmeti, belirli bir örgütü belirtmek amacıyla kullanılır. Anayasa'nın 70.maddesinde geçen kamu hizmeti kavramı organik bakımdan kullanılmıştır. *Maddi bakımdan kamu hizmeti ise*, bu etkinliği yerine getiren organların niteliklerinden ayrı olarak, yalnızca etkinliğin içeriğine bakılarak incelenmektedir. Maddi manada kamu hizmeti sağlanmasında toplum yararını gözeten ve toplumsal bir ihtiyacı karşılayan faaliyetler ve girişimler şeklinde tanımlanabilir. Anayasa'nın 47.maddesinde geçen "kamu hizmeti özelliği barındıran özel kuruluşlar, kamu faydasının mecbur tuttuğu durumlarda devletleştirilebilir" hükmündeki kamu hizmeti kavramının faaliyet manasında kullanıldığı görülmektedir. *Biçimsel bakımdan kamu hizmeti ise*, belirli bir yöntemi, belirli bir hukuki düzeni açıklamaktadır. Bu ifadeye göre bir eylemin kamu hizmeti olarak adlandırılabilmesi için kamu hizmeti hukuksal düzenine, kısaca kamusal yönetim ilkelerine tabi tutulmuş olması gerekir<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Değermen, ss. 4-5.

<sup>8</sup> Mehmet Göküş, **Kamu Hizmeti Kuram, Politika, Uygulama**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2011, ss. 23-24.



Diğer taraftan geniş bir kamu hizmeti tanımı yapacak olursak; Devlet yahut başka kamu tüzel kişilerinin üstlendiği veya bunların gözetim ve denetiminde özel kişilerce yürütülen; genel ortak gereksinimleri tatmin eden, kamu faydasını esas alan, kamuya sunulmuş olan devamlı ve düzenli faaliyetlerdir<sup>9</sup>.

Kamu hizmeti olarak adlandırılan hizmetler; koruma, temizlik, güvenlik, sağlık, eğitim, vb. gibi toplumun tamamını ilgilendiren ve devletin bizzat kuruluş gerekçelerinden olan hizmetlerdir. Bu hizmetlerin bütünü devlet tarafından mı yerine getirileceği tartışmaları bir yana, bu hizmetlerin devlet tarafından nasıl yerine getirileceği önemli bir sorun teşkil etmektedir. Kamu hizmeti olarak nitelendirilen bu hizmetlerin tamamının merkezden yürütülmesi yani ülkenin başkentinden yürütülmesi olanaksızdır. Bu yüzden, devlet içerisinde, devlet adına bazı hizmetleri yürütmek üzere organlar oluşturmak önemli bir görevdir. Aksi takdirde, bütün hizmetlerin tek bir merkez tarafından yürütülmeye çalışılması, özellikle zamana ihtiyacın gittikçe arttığı yüzyılımızda ciddi problemlere yol açacaktır. Ayrıca da, bu olanaksızdır. Bu yüzden adı yerel yönetimler ya da mahalli idareler olarak nitelendirilen devlet kuruluşları bu hizmetleri devlet adına yürütür<sup>10</sup>.

Diğer taraftan her geçen gün kamu hizmetlerinin alanı genişlemektedir. Ortaya çıkan yeni kamu hizmetleriyle birlikte hizmetlerin yürütülmesinde de faaliyet gösteren birtakım yeni kavram ve yaklaşımların meydana geldiği görülür. Lakin kamu hizmetlerinin alanı ne kadar genişlerse genişlesin kamu hizmetinin birincil ve en önemli önceliğinin devletin yönetimi olduğunu söyleyebiliriz.

### **C. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan Temel İlkeler**

Her bir kamu hizmeti meydana geliş sebeplerine bağlı olarak bazı özelliklere sahiptir. Her bir kamu hizmeti kendine has kurallarına bağlı ise de, tümünde ortak olan ve tümüne hâkim olan temel bazı ilkeler mevcuttur. Bunlara bakacak olursak<sup>11</sup>;

***Süreklilik ( Kesintisizlik ) ve Düzenlilik:*** Kamu hizmetleri, doyumunda kamu faydası yer alan bir gereksinimi karşılayan faaliyetler şeklinde görüldüklerinden

---

<sup>9</sup> İbrahim Yıldırım, “Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:430, 2001, s. 17.

<sup>10</sup> Mahmut Özdevecioğlu, “Belediyelerde Hizmet Kalitesi ve Geliştirilmesine Yönelik Öneriler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 391.

<sup>11</sup> Leyla Demir, “Kamu Hizmetleri”, **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları**, 2.Baskı, 1 Haziran 2013, s. 234.

dolayı bu hizmetlerin kesintisiz ve düzenli bir şekilde yerine getirilmesi gerekir. Aksi durumda kamu ihtiyacı karşılanamaz ve kamu faydası sağlanmaz. Kamu hizmetlerinin aralıksız olarak yürütülmesiyle ifade edilen, onların günün her anında ve gecenin her saatinde yerine getirilmesi olduğu manasına gelmez. İhtiyacın hissedildiğinde yerine getirilmesi kesintisiz olduğunun bir göstergesidir. Her hizmet kendi özelliklerine göre farklılık göstermektedir. Bu özellikler göz önüne alınarak her durum için ayrı ayrı süreklilik ve düzenlilik ilkesinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Kamu hizmetinin yerine getirilmesi ile sağlanacak olan ihtiyacın eğitim, su, güvenlik gibi her an ihtiyaç duyulduğu durumlarda, hizmetin süreklilik olma niteliği daha belirgin bir durumdur. Buna karşılık eğitim ve öğretimde olduğu gibi belirli vakitlerde karşılanması olanaklı olan ihtiyaçlar kendisine ayrılan vakitlerde yerine getirilen hizmetlerle karşılanır.

***Değişkenlik (Uyarlama):*** Süreklilik ilkesinin tek başına bir mana ifade etmediği, buna karşılık içerik ve yoğunluk açısından da aynı seviyede devamı gerçekleşecek istikrarın söz konusu olması gerektiğinden değişkenlik ve uyarlama ilkesine gereksinim olmaktadır. Bir işlemin kamu hizmeti faaliyetini alabilmesi, o husustaki kamusal gereksinimin en iyi en uygun bir şekilde giderilmesi amacını taşıdığından, kamu hizmeti değişken olmak mecburiyetindedir.

***Nesnellik ve Eşitlik:*** İdare hukuku kurallar hukukudur. Özetle bir idare hukuku ilişkisinde idare ile ilişkiye girilmeden evvel her şey kurallar halinde belirtilmiştir. Bu sebeple idaredeki eşitlik aynı konumdaki insanlar arasındaki eşitliktir. İdare, ortak ve genel gereksinimi duyan herkese hizmetleri eşit bir şekilde sunmayı ve hizmetlerden eşit bir şekilde yararlanılmasını temin etmek mecburiyetindedir. Kısaca şunu söyleyebiliriz ki, hizmetin verilmesinde olduğu kadar hizmetten faydalandırılmasında da eşit olmak zorundadırlar. Bu ilke Anayasamızın “Kanun Önündeki Eşitlik” kenar başlığını taşıyan 10. Madde de ifade edilmektedir.

***Bedelsizlik (Meccanilik):*** Kamu hizmetinden yararlananlardan hiç para alınmaması İdare Hukukunun temel ilkelerinden birisidir. Temel kural bu olmakla birlikte bunun istisnasının yani belirli bir para almanın da yine kamu faydası ile birlikte ele alınarak bu ilkeye uygun düşmesi gerekmektedir. Bu sebeple kamu hizmeti karşılığında alınan paranın genel özelliği açısından ancak vergi türünden bir

edim, hizmet faaliyetinden dolayı bunlardan yararlananlara yüklenen resim veya harçtan başka bir şey olmadığını söyleyebiliriz. Anayasamızın “vergi ödevi” başlıklı 73.maddesinde “herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, ekonomik gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür” ibaresinden anlayacağımız üzere, vergi ödemekle yükümlü olduğunu belirlemekle birlikte bunun mali güce göre belirlenmesinin istendiğini görmekteyiz.

## II. Kalite Olgusu Ve Anlamı

İnsanların mükemmele ulaşma arzusu ve sistemlerin hata yapması gerçeği kalite terimini ortaya çıkarmıştır. Kalite sözlüğüne göre; Kalite, “bir ürün yahut hizmetin müşteri beklenti ve ihtiyaçlarını giderebilme becerisidir”. Kalite olgusu tüketicilerin arzu ve beklentilerine, toplumun kültürel yapısına, yaşına, cinsiyetine, daha önceki tecrübelerine göre değişen bir kavramdır<sup>12</sup>. Kalite görüşü, kullanıcının nitelikleri, toplumsal mevkisi ve mali durumuna dayalı olarak farklılık gösterebilen, çeşitli ihtiyaç ve beklentiler, toplumsal ve ekonomik çevre, dini ve kültürel yapı, görenekler, iktisadi seviye, iklim, bilim, coğrafya, öğrenim, toplumsal değerler, kalitenin müşteri tarafından algılanmasını doğrudan veya dolaylı şekilde etkilemektedir<sup>13</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda, günümüzde kalite kavramıyla tüm hizmet alanlarında karşılarız. Kalite, sınırları devamlı genişleyen bir kavramdır. Günümüzde herkes, yönetimde, politikada, eğitimde, sağlıkta, ulaşımında, satın aldığı her türlü mal ve hizmetin kalitesini sorgulamakta ve her geçen gün arzu ettiği hizmet ve ürün kalitesi seviyesinin yükseltilmesini talep etmektedir. Hatta toplumda insanlar ilişkilerini insan kalitesini belirleyen dürüst, bilgili ve karakterli kişiler ile sürdürmeyi arzu ederler. İşte bu sebeplerle, kalite her konuda çok önemlidir ve onun tanımının da iyi belirlenmesi gerekir<sup>14</sup>. Diğer taraftan kalitenin ondan faydalananlar tarafından farklı şekillerde algılanması kavramın göreceli bir yapıya sahip olduğunu gösterir ve birden çok kalite tanımlarının ortaya çıkmasına neden olur.

Çağımızda yönetim, üretim ve bilgi teknolojisindeki değişim ve gelişimler kalite kavramını ön plana çıkarmıştır. Kalite terimi, pahalı, şatafatlı ve standart

<sup>12</sup> Nilgün Sarp, **Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2014, s. 14.

<sup>13</sup> Turgay Bucak, **İşletmelerde Kalite Yönetimi**, İzmir: İlya İzmir Yayınevi, 2011, s. 16.

<sup>14</sup> Ahmet Öztürk, **Kalite Yönetimi ve Planlaması**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2009, s. 5.

şeklinde görülmekten çıkarak bir düşünme şekli, çalışma metodu, hayat şekli, iç müşteri memnuniyeti (çalışanlar) ve dış müşteri (ara ve son tüketiciler, vatandaş veya seçmenler) memnuniyetine dönüşmüştür<sup>15</sup>. Çalışmanın bu bölümünde *Kalite Kavramı, Kalite Kavramının Tarihsel Süreci ve Kalitenin Boyutları* konusu ele alınacaktır.

### **A. Kalite Kavramı**

Geride bıraktığımız yüzyılda dünya kaynaklarının plansızca kullanılması, bugün hemen hemen her alanda ciddi problemlerin yaşanmasına ve dünya kaynaklarının sanıldığı gibi sonsuz olmadığına anlaşılmaya sebep olmuştur. Bu gerçeğin anlaşılmasıyla birlikte kaynakların nasıl verimli kullanılacağı karşımıza önemli bir problem olarak çıkmaktadır. Kaynak sıkıntısının yanında insan ihtiyaçlarının devamlı çeşitlenmesi ve gelişmesi, diğer taraftan temel gereksinimleri önemli oranda karşılanan insanların yeni taleplerle ortaya çıkmaları ve tüm bunların kazanılma aşamasında kaliteyi arar duruma gelmeleri, bütün bu süreçler karşısında kalite kavramını ön plana çıkarmaya başlamıştır. İlk özel sektörde baş gösteren kalite ve verimlilik odaklı yönetim modelleri zamanla kamu kuruluşlarını da kapsamıştır. İnsanlar kendi kaynaklarını kullanarak kendilerine hizmet üreten kamu kuruluşlarının israfa dayalı çalışma sistemlerine ve kalitesiz hizmetlerine tepki göstermeye başlamışlardır. Sürekli gelişen ve değişen ortamda kamu kuruluşlarının bu gelişmeleri takip etmeleri ve gereğini yerine getirmeleri bir zorunluluk olmuştur. Artık bu gelişmeler karşısında ülkemizde politik, yönetsel, ekonomik, yargısal anlamda çağın şartlarına uyan bir değişimi başarmaktan başka bir yol kalmamıştır. Değişim projelerini özel sektör ile kamu kuruluşları birlikte uygulamalıdır. Günümüzde rasyonellik, üretkenlik ve verimlilik gibi kavramlar yalnızca özel sektör açısından değil kamu kuruluşları açısından da önemli duruma gelmiştir<sup>16</sup>.

Yirminci yüzyıl verimlilik çağı olarak nitelendirilirken 21.yüzyıl adeta bilgi teknolojisi ve kalite çağı olarak nitelendirilir. Yönetim biliminin mühim hususlarından biri olan kalite kavramı, uzun zamandır gündemde kalmasına rağmen hala güncel bir konudur ve gerek teorik bağlamda gerekse uygulama olarak

---

<sup>15</sup> Göküş, s. 78.

<sup>16</sup> M. Akif Özer, **21.Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008, s. 239.

günceldir<sup>17</sup>. Çağımızda kalite kavramı her sektörde ve yönetim alanında kullanılan bir kavramdır. Kalite kavramıyla ilgili birbirinden farklı çok sayıda tanım mevcuttur. Kalite ile ilgili ortak bir tanıma ulaşamamamızın sebebi olarak kavramın göreceli olması yani farklı şekillerde algılanması gösterilebilir.

Kalite kavramı kullanılan amaca göre farklı anlamlara gelebilmektedir. Bunun sebebi kalitenin çok çeşitli bir yapıya sahip olmasından doğmaktadır. Pek çok insana göre kalite; “şatafatlı”, “pahalı”, “nadir bulunan”, “üstün olan”, “benzerlerinden ayrılan, pozitif özellikleri taşıyan” kavramlar anlamına gelebilmektedir. Kalite terimi ile ilgili çok farklı tanımlar bulunmaktadır. Kimi yazarlar kaliteyi “koşullara uygunluk seviyesi” kimileri de “mal veya hizmetin belirli bir gereksinimi karşılayabilme düzeyi” olarak ifade ederler. Bunlara ilaveten yönetim bilimciler arasında “uygunluk kalitesi”( müşteri tarafından istenilen niteliklere ve ilkelere uygunluk) ve “tasarım kalitesi”(organizasyonların talep ettiği tasarım niteliklerine ve ilkelerine uygunluk) gruplaması da yapılmaktadır<sup>18</sup>.

Kalite, sözlük anlamında “mükemmel”, “noksansız”, “kusursuz”, “hatasız” ve bir şeyin en iyisi demektir. Türkçemizde kalite yahut kaliteli anlamına gelecek bir başka deyim “ameli salih” veya “salih amel”dir. “Salih amel” eski dilde “iyi iş”, güzel iş, hayırlı iş anlamına gelmektedir. Bununla birlikte işini sağlam yapmayı, hile hurda karıştırmamayı, hile yapmamayı aldatmamayı ifade etmek için kullanılır. Salih amel yapmak için kişinin işine kişiliğini, gönlünü ve ruhunu katması gerekir. Kaliteyi ifade etmek için halkımız tarafından “Ayinesi iştir kişinin lafa bakılmaz” vecizesi kullanılır. Yine bir başka halk deyişine baktığımızda; “öğrenmek istersen elifle başla, üretmek istersen hileyi boşla” dendiğini görürüz. Gerçekten kalite, iş ve hizmet mükemmelliğidir<sup>19</sup>.

Diğer taraftan literatürde yaygın olarak kullanılan bazı kalite kavramlarına ilişkin farklı tanımlamalar yapılmıştır. Örneğin<sup>20</sup>;

- Kalite hedefe ve kullanıma uygunluktur.

<sup>17</sup> İge Pınar, “Kalite Kavramı ve Önemi”, **Hizmet Kalitesi: Kavramlar, Yaklaşımlar ve Uygulamalar**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2007, s. 38.

<sup>18</sup> Ahmet Yatkın, **Toplam Kalite Yönetimi**, 2. Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 2.

<sup>19</sup> Remzi Fındıklı, “Kaliteli Bir Güvenlik Hizmetinin Gereği Olarak Polis Eğitimi”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 478.

<sup>20</sup> Pınar, s. 39.

- Bir ürünün yahut hizmetin açık bir şekilde ya da dolaylı olarak ifade edilen gereksinimleri gidermeyi sağlayan nitelik ve karakteristiklerin tümüdür.
- Kalite tüketilmekte olan mahsulün yahut hizmetin kullanıcının isteklerine cevap sunabilmesini gerçekleştiren pazarı yapılabilir, üretim ve koruma karakteristiklerinin bütünüdür.
- Kalite şartlara uygunluktur.
- Kalite, hizmet yahut ürünü ekonomik bir şekilde ortaya çıkaran ve tüketici taleplerine karşılık veren bir üretim mekanizmasıdır.

Diğer yandan baktığımızda insanoğlu her zaman daha iyisini yapmak için çalışan bir yapıya sahip olmuştur. Karanlık çağdan bilgi çağına uzanan gelişme sürecine göz attığımızda insanların yaşam seviyesinin (refahın) sürekli olarak iyileştiğini görürüz. İnsandaki daha iyisini yapma dürtüsü uygarlığı doğurmuştur. Eğer insanlar var olanla yetinmiş olsaydı belki bugün halen daha mağarada yaşıyor olacaktık. Bilhassa 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra hızlanan bilimsel buluşlar üretimin katlanarak artmasına yol açmıştır. Aynı malı üreten işletmelerin sayısının artması rekabeti artırıcı etki göstermiştir. İşletmeler rakipleriyle rekabet içerisinde olabilmek, ürünlerini satabilmek adına daha kaliteli mal ortaya koyma yoluna girmişlerdir. Örneğin bugün dünyada televizyon üreten birçok işletme vardır. Fakat pazarın büyük bölümünü elinde tutan firma sayısı bir elin parmaklarını geçmeyecek sayıdadır. Fazla satış yapan işletmelerin yapısına göz attığımızda kaliteli üretim yaptıklarını görürüz. Müşterilerin beklentilerine tam yanıt vermeyen, sık arıza yapan, kullanımı kolay olmayan, görüntüsü net olmayan ürünlerin yoğun talep görmesi söz konusu değildir. Müşteri beklentilerini en üst seviyede karşılamaya *kalite* denir. Mal ve hizmet üreten işletmelerin amacı her zaman daha iyiye ulaşma üzerine kurulu olmalıdır. Kalite, bir mahsul veya hizmet konusunda müşteri veya tüketicilerin görüşü olup, beklentiler ve ihtiyaçların giderilmesine olan inançların ölçüsüdür. Kalite, gelecekteki kuruluşların varlığını saptayacaktır. İşletmelerin başarıları kaliteyi ne şekilde algıladıklarına bağlıdır<sup>21</sup>.

Çağımızda kalite kavramı önemlidir. Bu çağın gereklerini yerine getirmek için yalnızca ülke çapında değil, dünya standartlarında bir kalite anlayışı geliştirmek, bir gelişmişlik ölçütü sayılmaktadır. Çağdaşlığın ve çağdaşlaşmanın kalite, verimlilik

---

<sup>21</sup> Ali Özdemir, **Kalite Güvence ve Standartlar**, Ankara: Yason Yayıncılık, 2014, ss. 1-2.

ve evrensellik olmak üzere üç şartı vardır. Bir ülkenin yönetimi bu şartlara ve bununla birlikte hakka ve halk iradesine ne ölçüde uyuyorsa, o ülke o ölçüde kalitelidir. Kalite sadece iktisadi bir kavram değildir<sup>22</sup>. Teknolojideki yeniliklere paralel olarak bilgi üretiminin, iletişimin, ulaşılabilirliğinin ve tüketiminin hızlı oluşu, diğer bir ifade ile küreselleşme eğiliminin, bireylerin ve toplumların değişiminin yanında gelişimini de aynı hızla etkilemektedir. Bu anlamda “kalite” irdelendiğinde, en çok sözü edilen ve tartışılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Lakin bireyin kaliteyi kendi yaşamına yansıtabilmesi için öncelikle kalite konusunu benimsemesi gerekmektedir. Böylece kalite konusunun bilincinde olan ve özümseyen insanlar, daha sonra kaliteyi çalıştığı kurum ve kuruluşlara taşıyabilir, kaliteli toplumlara oluşturabilirler<sup>23</sup>.

## **B. Kalite Kavramının Tarihsel Süreci**

Kalite kavramının neredeyse insanlık tarihi kadar eski olduğunu söyleyebiliriz. İnsanoğlunun benliğinde var olan doğru ile yanlış, güzel ile çirkin, karlı ile zararlıyı ayırt edebilme niteliği ve her zaman daha mükemmele, daha hoş olana ve daha yararlıya erişme arzusu ve beklentisi kalitenin özünü oluşturmaktadır<sup>24</sup>. Bununla birlikte içinde bulunduğumuz zaman dilimi itibariyle zamanın bizden neler ve bizim yaşamdan neler istediğimiz konusunda gündemimizi meşgul eden sorunlara ve belleğimizde oluşan sorulara yanıt ararken, hayatın bizden beklediği sorusuna, tıpkı bizden öncekilerin yaptığı gibi olanla yetinmeyip mevcudu bir adım daha ileri taşımak, bizim beklediğimiz sorusuna ise uygarlık, bilgi ve zenginlik olarak bize sunulandan faydamızı maksimize etmek, beklentilerimizi ve gereksinimlerimizi en iyi koşullarda tatmin edebilmek için mevcudu en verimli biçimde kullanmak olmalıdır. Yani kaliteli bir hayatı kaliteli yaşamak insan olmanın da bizden istediğidir<sup>25</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda kalite kavramıyla ilgili esas gelişmeler sanayi devrimi ile çoğaldığından tarihsel gelişimi de bilhassa bu tarihten itibaren

---

<sup>22</sup> Fındıklı, s. 479.

<sup>23</sup> Gönül Özgür ve diğerleri, **Eğitim Hizmetlerinde Kalite Yükseköğretimde Öğrencilerin Kalite ve Eğitimde Kalite Algısı**, Konya: Eğitim Yayınevi, 2013, s. 17.

<sup>24</sup> Bilal Yıldırım, “Kalite Kavramının Tarihsel Süreci ve Toplam Kalite Yönetimi Felsefesine Genel Bir Bakış”, <http://www.gidagundemi.com/makale/kalite-kavraminin-tarihsel-sureci-ve-toplam-kalite-yonetimi-felsefesine-genel-bir-bakis-m30.html> (25.11.2017)

<sup>25</sup> Muhsin Halis, **Paradigmadan Uygulamaya Toplam Kalite Yönetimi ve ISO-9000 Kalite Güvence Sistemleri ISO-9002 Kalite Belgesi Çalışmaları**, İstanbul: Beta Yayını, 2000, s. 36.

incelenmektedir. Sanayi devrimi ile görev yapanları profesyonelleştirme terimi önem kazanmış ve bu da işlerin yapılışına yansiyarak, görevler parçalara ayrılarak herkes bir ürünün bütününe üretmek yerine yalnızca bir bölümünü üretir hale gelmiştir. Eskiden üretimdeki değişiklik yalnızca ustalıkta azalmaya neden olmuş, ürünler çok karmaşık bir yapıya sahip bulunmadığından kalite pek fazla etkilenmemiştir. Ürünlerin gittikçe karmaşık bir hal alması ile çeşitli üretim metotların geliştirilmesi imalattan sonra ürünlerin muayene edilmesini gerekli hale getirmiştir. Bunun yanı sıra baktığımızda, kalite elde edilmesindeki değişim 1920’li senelerden başlayarak ele alınmaktadır. Aşağıda yer verilen bu değişime baktığımızda<sup>26</sup>:

- 1920’lerde yapılan iş kaliteyle alakalı görülmekte ve kalite muayene ayıklama faaliyeti olarak gerçekleşiyordu. Muayenede talep edilen nitelikleri veren ürünler kaliteli, vermeyenler ise kalitesiz olarak isimlendirilip ayırt edilerek kaliteliler sağlanmaktaydı.
- 1924’ te W.E Shewhart Bell telefon laboratuvarında mahsul değişkenlerin denetimi için istatistiksel diyagram geliştirildi. Kalite kontrol diyagramı olarak tanımlanan bu çizelgeler istatistiksel kalite kontrolün de başlangıcı oldu. Aynı senelerde H.F Dodge ve H.G Roming tüm ortaya çıkarılan birimlerin bir bir tümünün muayene edildiği kabul örneklemesini oluşturdular.
- 1950’lerde, kalite konusuyla eğitimler gerçekleştirmek için Deming ve Juran Japonya’da bulunmuşlardır.
- 1960’larda Feigenbaum “Toplam Kalite Kontrol” açıklamasını gerçekleştirdi. İlk kalite kontrol çemberi kalite iyileştirme maksadıyla Japonya’da gerçekleştirildi. Temel istatistiksel metotlar Japon çalışanlarca öğrenildi ve uygulandı.
- 1980’lerin ortasında Toplam Kalite Yönetimi (TKY) ve nitelikleri yayınlandı. 1980’lerin sonunda otomotiv endüstrisinde istatistiksel proses kontrol (İPK ing. SPC) uygulamaya başladı. Amerikan şirketleri için Malcolm Baldrige Ulusal Kalite Ödülü ve Avrupa Şirketleri için Avrupa Kalite Yönetim Vakfı (EFQM) kalite ödülü oluşturuldu. ISO 9000 standardı uygulandı.

---

<sup>26</sup> Semra Boran, “Toplam Kalite Yönetimi”, ( Ders Notu, Sakarya Üniversitesi, 2008), ss. 4-5.



- 1990'larda ISO 9000 kalite sistemi için dünya modeli oldu. ISO 14000 Çevre Yönetim sistemi de dünya modeli olarak kabul edildi.
- 2000'de ISO 9000 Kalite Yönetim Sistem standardı 2.kez revize edildi.
- 2008'de ISO 9000 Kalite Yönetim Sistem standardı 3.kez revize edildi.

Sonuç olarak baktığımızda; kalite kavramı, artık hayatımızın her alanında yer edinen bir kavram haline gelmiştir. Gerek sanayi sektöründe olsun gerek hizmet sektöründe olsun, kalite sürekli olarak gelişim gösteren, kimi vakit oluşturulan kimi zamanda erişilmek istenen bir olgudur. Kalitenin oluşturulması ancak, o ölçüdeki özelliklere sahip insanlar tarafından gerçekleştirilir<sup>27</sup>.

### C. Kalitenin Boyutları

Kaliteyi oluşturan boyutlar birbirinden bağımsız özellik göstermektedir. Bir ürün yahut hizmette kalitenin bir boyutu düşük seviyede kalabilmektedir. Bu analiz üründen ürüne ve hizmetten hizmete değişkenlik göstermektedir. Diğer taraftan literatürde; farklı kalite boyutlarının belirlenip tanımlandığını görmekteyiz. Örneğin bu anlamda David Garvin tarafından belirlenen sekiz tane kalite boyutu tanımlarından bahsedilebilir<sup>28</sup>;

**1. Performans:** Bir ürünün temel iş görme seviyesiyle ilgili özellikleridir. Örnek verecek olur isek; bir bulaşık makinesinin bulaşıkları iyi yıkaması, bir öğretmenin öğrencilerine verdiği eğitim ve öğretim, imkânlar performansa örnek olarak verilebilir.

**2. Özellikler:** Bu kavram bir ürünün temel fonksiyonunu yerine getiren terim olarak adlandırılır. Bu boyuta örnek olarak, karayolu taşıt firmalarının yolculuk esnasında sunduğu ücretsiz ikramlar; bulaşık makinesinin kısa veya uzun sürede yıkama programı verilebilir.

**3. Güvenirlilik:** Mamulün tüketim süresi içerisinde kendisinden beklenen bütün işlevleri tam anlamıyla sağlayıp sağlamadığının ölçütüdür.

**4. Uygunluk:** Uygunluk bir mamulün önceden saptanmış özelliklere uyup uymama derecisidir. Kalitenin bu boyutu, kalitenin teknik boyutu hususunda tüketicilere fikir sunmaktadır.

<sup>27</sup> Hüseyin Demirci, **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Kum Saati Yayınları, 2008, s. 15.

<sup>28</sup> Ali Nazım Sözer ve diğerleri, "Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Lisansüstü Eğitim Kalitesinin Arttırılmasına Yönelik Bir Alan Araştırması", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 4, Sayı:2, 2002, ss. 47-48.

5. **Dayanıklılık:** Bir mahsul yahut hizmetin tüketim süresinin uzunluğudur. Genelde alıcılar ürün dayanaklığı hakkında yazılı olarak onay istemektedirler.

6. **Hizmet Görme Becerisi:** Kalitenin boyutlarından biri olan hizmet görme becerisi, sürat, kibarlık, yeterlilik, ehliyet ve tamir edebilme basitliği şeklinde adlandırılmaktadır.

7. **Estetik:** Kalitenin yedinci boyutu olan estetik, ürünün tüketicilerin beklentilerine uygun bir estetik yapıyı gerçekleştirebilmesidir. Kalitenin bu boyutu, tüketicilerin beş duyu organını etkileyen ürünün nitelikleridir.

8. **Algılanan Kalite:** Kullanıcılar ürünün bütün nitelikleri hakkında her zaman detaylı bilgi sahibi değildirler ve böylesi hallerde bazı faktörler karar almalarında önemli rol teşkil etmektedir. Reklamlarda oluşturulan marka imgesi, ürün imgesi gibi unsurlar ürün kalitesinin kullanıcı tarafından olumlu yahut olumsuz algılanmasında fazlasıyla önemli bir yere sahiptir.

Sunulan hizmetlerden vatandaşların memnuniyet dereceleri kalite kavramı açısından önem taşımaktadır. Sunulan ürün ve hizmetlerin nihai sonucunu tüketici olarak vatandaşlar belirler. Bundan dolayı kalitenin belirli değişkenler doğrultusunda takibi ve ölçülebilirliği büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla kamu hizmetleri sunumunda yukarıdaki belirtilen temel boyutlar ve özellikler itibariyle performans odaklı bir yönetim anlayışı kaliteli hizmet sunumuna şüphesiz katkı sağlayacaktır.

### III. Toplam Kalite Yönetimi

1980'li senelerde başlayıp ve 1990'lı senelerde yaygın hale gelen ve ün edinen yönetim kavramı ve uygulamalarının başında Toplam Kalite Anlayışı ve Toplam Kalite Yönetimi ( Total Quality Management, TQM) gelmektedir<sup>29</sup>. Toplumların sosyal yapıları, yüzyıllar boyunca süre gelen davranışsal huyları ve toplumsal yargıları ile birbirlerine göre farklılıklar sergilemektedir. Bu sebeple, bir toplumda başarıyı yakalamış yeni yönetim şekilleri de olduğu gibi benimsenip uygulamaya konulmamalıdır. Ülkelerin kendi bireylerine, kendi sosyal ve ekonomik yapılarına ilişkin modeller ortaya koyması, bu yönetim yöntemlerinin daha başarılı olmasını sağlayacaktır. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren tüm bu farklı bakış

<sup>29</sup> Birol Bumin ve Hakan Erkutlu, "Toplam Kalite Yönetimi ve Kıyaslama (Benchmarking) İlişkileri", **G.Ü.İ.İ.B.F Dergisi**, Cilt 4, Sayı:1, 2002, 83-100, s.83. [http://www.dergi.iibf.gazi.du.tr/dergi\\_v1/4/1/6.pdf](http://www.dergi.iibf.gazi.du.tr/dergi_v1/4/1/6.pdf) (10.11.2017).

açalarına rağmen, bütün bilim adamlarının üzerinde uzlaştıkları bir yönetim modeli vardır, o da toplam kalite yönetimidir<sup>30</sup>.

Diğer taraftan günümüzde ekonomi, teknoloji ve bilimde meydana gelen gelişmeler, giderek artan rekabet ortamı, işletmeleri değişime zorlamakta, ayakta kalabilmeleri için uygulanan TKY felsefesi giderek önem kazanmaktadır. Kalite kavramına bakıldığında yalnızca ürün ve hizmet kalitesi değil, organizasyonda, ürünün meydana gelmesinde etkin olan bütün unsurlar (liderlik kalitesi, yönetim kalitesi, ,insan kalitesi, iletişim kalitesi vb.) anlaşılır. *Kalite bir tek alanda değil, bütün alanlarda ulaşılmaması gereken esas amaçtır.* Bu yaklaşıma göre TKY, organizasyonun her alanında kaliteye ulaşılmasını hedef edinen çağdaş bir yönetim felsefesidir<sup>31</sup>.

Toplam Kalite yönetimi, bir kuruluştaki bütün işlemlerin devamlı olarak iyi duruma getirilmesi ve örgütteki bütün görev alanların faal katılımıyla görev yapanların, müşterilerin ve hedef kitlenin tatmin edilmesi, verimliliğe ve etkinliğe erişilmesi süreci olarak adlandırılmaktadır. TKY, sıfır hata, kalite, tam zaman ve tüketici tatmini terimlerine dayanmaktadır. Bu terimler nazarında, yeni bir yönetim yaklaşımını ortaya koymakta ve hedef kitlenin beklentilerine tatmin edici bir şekilde cevap vererek, onların beğenisine sahip olma amacı gütmektedir. Küreselleşme kavramıyla birlikte bütün dünyada, kamu özel ayrımına gidilmeksizin bütün örgütlerde gerçekleşen yenilik, tam rekabet, yaratıcılık alanındaki gelişmeler, tüm örgütleri ve kuruluşları TKY yaklaşımını benimsemeye mecbur bırakmıştır. Bugün hızlı şekilde yaygınlaşan kalite hareketi, birçok kavramla ve oluşumla ilişkilendirilmeye çalışılmaktadır. Ancak hareketin özünde kalite felsefesi bulunmaktadır<sup>32</sup>.

Çalışmanın bu kısmında; *Toplam Kalite Yönetimi, Toplam Kalite Yönetiminin Ortaya Çıkışı, Toplam Kalite Yönetiminin Öğeleri ve Toplam Kalite Yönetiminin Kamuda Uygulanabilirliği* ele alınacaktır.

---

<sup>30</sup> Haldun Ersen, **Topyekün Mükemmelleşme Sürecinde İnsan Kaynakları ve Kalite**, 4. Baskı, İstanbul: MAESTROY Kitap ve Dergi Yayıncılık, 2005, s. 11.

<sup>31</sup> Özdemir, s. 25.

<sup>32</sup> Özer, s. 241.

## A. Toplam Kalite Yönetimi Nedir?

İnsanoğlu için kalite kavramı zamanla bir lüks olmaktan çıkmış ve bir ihtiyaç haline bürünmüştür. İnsanoğlu yaşamı boyunca kaliteyi ve mükemmelliği aramaktan vazgeçmeyecektir. Toplam Kalite ve Toplam Kalite Yönetimi kavramları da bu arayış içerisinde yer almaktadır.

1980’li senelerin başından itibaren bütün dünyada yaygınlaşmaya başlayan “toplam kalite” terimindeki “TOPLAM” sözcüğü kalitenin “bütün aşamalarda”, “bütün işlerde” ve herkesin katılımı ile gerçekleştirilebilir olmasını belirtmek için kullanılmaktadır. Toplam Kalite; bir kuruluşta yahut kamu örgütünde yalnızca üretim ya da imalat sürecini değil, dizaynından araştırma ve satış sonrası hizmetlere kadar bütün süreçlerin ve unsurların kaliteyi iyi duruma getirme faaliyetlerine dâhil olmasını gerektirir<sup>33</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda toplam kalite kavramıyla ilgili birden çok tanım yapıldığını görürüz. Toplam kalite tanımlarına baktığımızda şunları söyleyebiliriz; Toplam Kalite (TK), bir işletmede yapılan tüm işlerde, müşterinin arzularını giderebilmek adına ihtiyaç olan yönetim, birey, gerçekleşen iş, hizmet ve ürün kalitelerinin bir sistem anlayışı içinde kalarak, bütün çalışanların katılımı, amaç ve düşünce birlikleri sağlanarak incelenmesi ve geliştirilmesidir<sup>34</sup>.

Diğer taraftan Dr. Deming tarafından yapılan toplam kalite yönetimi tanımına baktığımızda, yeni bir yönetim yaklaşımı olan toplam kalite yönetimi şu şekilde açıklanır: “Bireyler belirli bir mekanizma dâhilinde görev yaparlar. Bu mekanizmada yöneticinin görevi bütün görev yapanların destek ve katılımı ile sistemi iyi duruma getirmektir.” Bu anlayış doğrultusunda yönetimlerin hareket edebilmesi için “kültürel dönüşümün” gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Bu sebeple “değişim kaçınılmaz olmadan, değişebilen yönetimler” sadece dönüşüm ve gelişimi elde edebilirler. Toplam kalite, bir organizasyonun bütün imkânlarını harcadığı devamlı gelişme anlayışıdır. Bu anlayışta kuruluş, proseslerine egemen olarak ve bütün görev

<sup>33</sup> Esmeray Alacadağlı ve Hikmet Yavuzyiğit, “Bürokratik Kültürümüz ve TKY Felsefesinin Uygulanabilirliği”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, II. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 100.

<sup>34</sup> Burcu Uryan, “Toplam Kalite Yönetimi” **ISSN 1306-0767 Mevzuat Dergisi**, Yıl:5 Sayı:55, Temmuz 2002, s. 1. <http://www.mevzuatdergisi.com/2002/07a/02.htm> (12.12.2017)

yapanların katılımını gerçekleştirerek; müşterilerini kalite, ekonomik ve zaman bakımından tatmin etmek için lazım olan her şeyi yapar<sup>35</sup>.

Kalite evriminin son halkası olan Toplam Kalite terimi çağımızda bir yönetim modeli olarak tüm dünyada rekabet ve pazar hâkimiyetine sahip olmak isteyen kurumların yaşama bilincini oluşturmaktadır. Günümüzde firmalar yaşamalarının temel şartını Toplam Kalite Yönetimi modelinde görmektedirler<sup>36</sup>.

Diğer taraftan Toplam Kalite Yönetimi kavramına baktığımızda; Toplam Kalite Yönetimi (TKY), bir yapıdaki bütün işlemlerin devamlı iyi duruma getirilmesi ve örgütteki bütün görev yapanların faal katılımıyla, görev yapanların, müşterilerin ve hedef kitlenin memnuniyeti sağlanarak, verimliliğe ve etkinliğe erişilmesi süreci olarak ifade edilmektedir. TKY, sıfır hata, kalite, tam zaman ve müşteri tatmini gibi kavramları içermektedir. Bu terimler nazarında, yeni bir yönetim yaklaşımı benimsemekte ve hedef kitlenin beklentilerini tam anlamıyla sağlayarak, onların beğenisine sahip olma hedefini gütmektedir. Küreselleşmenin de etkisiyle birlikte bütün dünyada kamu ve özel ayrımı yapılmadan bütün örgütlerde oluşmaya başlanan yenilik, tam rekabet, yaratıcılık alanındaki gelişmeler, tüm kuruluşları ve örgütleri Toplam Kalite Yönetimi yaklaşımını benimsemeye zorlamıştır<sup>37</sup>.

Bunlara ilaveten Toplam Kalite Yönetimi, gerçekleştirilen işin her sürecinde kalitenin daha da iyi duruma getirilmesini amaç edinmektedir. Bu yalnızca meydana getirilen hizmet ve malın değil, aynı vakitte hizmet ve malı oluşturan ve kullanan bireylerin kalitesinin düşünülmesini ve bununla birlikte kaliteyi bir yaşam şekli olarak algılamasını da içermektedir. Toplam Kalite Yönetimi anlayışında müşterinin memnuniyeti, tatmini kar olgusundan daha önemli görülmekte ve öncelik ona sağlanmaktadır. Çünkü tüketici hoşnutluğu uzun vadeli karlar sağlarken, yalnızca kara öncelik vermek sadece kısa vadede kazanç getirir. TKY; işin amaçlarına uygun bir şekilde yerine getirilmesini ve bunun sonucunda memnun ve mutlu müşteriler ve çalışanlara erişmek için benimsenen felsefe, takım ve süreçlerin entegresini oluşturan bir yönetim sistemidir<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Fuat Önder, "Hizmet Sektörü ISO 9001:2008 Kalite Yönetim Sistemi, Toplam Kalite Yönetimi ve Akreditasyon", TOBB ETUSEM, 9/10 Haziran 2009, ss. 19-20.

<sup>36</sup> Özcan Akın, **Toplam Kalite Yönetimi ve İnsan**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2001, s. 26.

<sup>37</sup> Burhan Aykaç ve Mehmet Akif Özer, "Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 8/3 (2006) 171-202, s. 174.

<sup>38</sup> Uryan, s. 3.

Toplam Kalite Yönetiminin özelliklerine baktığımızda ise<sup>39</sup>;

- Toplam Kalite Yönetimi süreklilik gösteren bir anlayıştır. Süreklilik niteliği, işletme politikasının belirlenmesi ve bu politikanın yerine getirileceği uygun organizasyon yapısının oluşturulmasıyla başlar. Sonraki aşamada istenilen, işletmede çalışanların tümünün hiyerarşik ve fonksiyonel farklılık gözetilmeksizin bir devamlı değerlendirme, iyi duruma getirme ve sadeleştirme vizyonuna sahip kılınarak, amaçlanan kaliteye ulaşılmasını sağlayacak dinamik bir sistemin kurulmasıdır.
- Toplam Kalite Yönetimi, ürünün yahut hizmetin yaratılma ve kullanılma süreçlerinin her aşamasına uygulanır.
- Toplam Kalite Yönetimi, dinamik organizasyonları hedefler. Toplam Kalite Yönetimi, esnek, değişime ve gelişime açık, kendini geliştirebilen organizasyonlarda sonuca ulaşabilir. Toplam Kalite Yönetimi, bu anlamda, ürün ve hizmetin ihtiyaca ve pazar değişimlerine göre çeşitlendirilmesine açık dinamik bir yaklaşımdır.
- Toplam Kalite Yönetimi, işletme içindeki tüm çalışanların kararlara katılımına açık bir yaklaşımdır.
- Toplam Kalite Yönetimi, sürekli iyileştirmeyi, çalışanların önerileri üzerine kurar.
- Toplam Kalite Yönetimi, motivasyonu artıran, iletişimi ve koordinasyonu pekiştiren özellikler taşır.
- Toplam Kalite Yönetimi, işletmeyi ve birey kaynaklarını birbirine bağlar.
- Toplam Kalite Yönetimi, Kaizen felsefesine dayanır. Kaizen, Japonca iyileştirme anlamına gelir ve Japonca 'da çok sık kullanılan sözcüklerden bir tanesidir. Kaizen, Japon yönetiminin temel felsefesini oluşturur ve işletme içindeki maddi manevi tüm unsurları kapsayan bir sürekli iyileştirme yaklaşımıdır. Bu anlamda kaizen, aynı zamanda Toplam Kalite Yönetimi'nin temel dayanaklarından biridir. Kaizende öncelik esas, süreçlerin iyileştirilmesidir; zira, bu felsefeye göre, sonuçların daha iyi olabilmesi adına, öncelikle süreçlerin iyileştirilmesi gerekmektedir.

---

<sup>39</sup> Zeynep Düren, **2000'li Yıllarda Yönetim**, 2.Baskı, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002, ss. 24-25.

Bu çerçevede Kaizen, insana ve onun çabalarına öncelik veren bir yaklaşımdır.

Sonuç itibarıyla; Toplam kalite yönetimi felsefesindeki “*toplam*” sözcüğü Toplam Kalite Yönetimi’nin örgütsel oranda sağlandığını, tüm basamak, işlev ve insanları içerdiğini vurgulamaktadır. Başka bir söyleyişle “*toplam*” kelimesi, kalitenin bütün süreçlere, bütün işlerde ve bütün çalışanların katılımıyla gerçekleşebilir olmasına işaret etmektedir. “*Kalite*” kelimesi müşterinin talep ve beklentilerini gerçekleştirme görüşü açısından işletmenin bütün boyutlarında mükemmelliğe erişmeyi yansıtmaktadır. “*Yönetim*” kelimesi ise sadece insanların yönetimini değil, tüm eylemler için uygulanan ilke, yöntemle faaliyetleri kapsamaktadır<sup>40</sup>.

## **B. Toplam Kalite Yönetiminin Ortaya Çıkışı**

Kalite arayışı neredeyse insanlık tarihi kadar eskidir. Kalite kavramı insanlar için tarih boyunca önemli bir kavram olma anlayışını sürdürmüştür. Örneğin; Fenike toplumunda, bugünkü manada kalite kontrol görevlileri olarak sayılabilecek görevliler, mahsul kalitesinde devamlı olarak gerçekleşen uygunsuzlukları engellemek için kusurlu üretimi yapanın ellerini kesme yetkisine sahip kılınmışlardır. Buradaki amaç, ürünler hakkındaki şikâyetlerin dikkate alınması ve bununla birlikte ticari ahlakın yaratılmasının sağlanmasıdır. Yine M.Ö. 1450 senesinde, eski Mısır’da kalite kontrol görevlileri taş blokların yüzeylerinin dikliğini telden meydana getirdikleri bir araç vasıtasıyla kontrol etmekteydiler. Kullandıkları bu metot daha sonraları Aztekler tarafından da kullanılmıştır<sup>41</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda 13.yüzyıl boyunca çıraklık ve esnaflık loncaları gelişim göstermiştir. Ustalar eğitici ve kalite kontrol görevlisi olarak görev yapmıştır. Usta-çırak ilişkileri loncalar ile başlamış ve üretim aşamasında da malın aşamalı olarak denetlenmesine olanak tanımıştır. Modern Endüstri’de insan gücünün yanında makine gücü de kullanılmaya başlanmıştır. Bunun akabinde endüstri dönemiyle birlikte bireyler toplu olarak devamlı işlemler oluşturan makineler etrafında çalışmaya başlamışlardır. Bunlarla birlikte üretimin kolay ve basit görevlere

<sup>40</sup> Özdemir, s. 26.

<sup>41</sup> Sema Ulaş, “Toplam Kalite Yönetiminde İnsan Kaynaklarının Rolü; Liderlik Üzerine Bir Uygulama”, (Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü, Ankara, Aralık 2002), ss. 10-11-12. <http://www3.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/semaulas.pdf> (12.05.2018).

bölünmesiyle her işçinin tek görev üstünde profesyonelleşmesi, seri üretim teriminin ekonomilere girmesine neden olmuştur. Diğer taraftan 1920 ve 1940 yılları arasında teknoloji suratla gelişim göstermiştir. Belle laboratuvarlarında ürünlerde oluşan kusurları ve problemleri gidermek maksadıyla kalite kontrol çalışmaları başlatılmıştır. Bu kontrolün hedefi yanlışları ve kusurları meydana çıkartmaktır. Lakin önlem almaya yönelik bir yaklaşım, düzelmeye göre daha karlı ve rasyoneldir. Bundan dolayı önlem almaya yönelik bir yaklaşım olan kalite güvence uygulaması gündeme gelmiştir<sup>42</sup>.

1950’li senelerden itibaren bilhassa Japonya’da uygulamaya başlanılıp geliştirilen TKY, çağımızda birçok batılı örgütçe de kabul edilip uyarlanmaya çalışılmaktadır. TKY, uzun yıllardır özel sektör örgütlerinde uygulanmıştır ve bu yaklaşımın farklı sektörlerde de uygulanması için öneri ve tartışmalar süregelmıştır. Toplam Kalite Yönetimi uygulamasının örneklerine bakılarak; sağlık, eğitim, güvenlik, sivil toplum kuruluşları ve kamu kurumları gibi çok çeşitli sahalardaki teşkilatlarda da Toplam Kalite Yönetimi’nin uygulanması gerektiği gündeme gelmiştir. 1980’li seneler ise batılı özel sektör örgütlerinin kaliteyi keşfettikleri seneler olmuştur. Örgütler rekabete karşı gelmenin çözümünü kalitede bularak bunun en detaylı uygulaması olan Toplam Kaliteyi uygulamaya koyulmuşlardır. Modern bir yönetim yaklaşımı olan Toplam Kalite Yönetimi, kurumda görev yapanların tümünün eylemlerini, süreçlerin, ürünlerin ve hizmetlerin sürekli iyi duruma getirilmesi yoluyla vatandaşların memnuniyetini ortak hedef haline getiren bir yönetim yöntemi ve felsefesi olarak ortaya çıkmıştır<sup>43</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda, Toplam Kalite kavramı bir yaklaşım tarzı olarak A.B.D.’de 1980’lerin sonlarında başlamış ve 1990’larda yaygın olarak kabul görmüştür. Bunun yanı sıra; istatiksel veri kullanımı, takım çalışması, çalışanların katılımı gibi birtakım temel unsurlar yıllardır kullanılmaktaydı. Bu ve bunun gibi yöntemlerin bir arada ilişkilendirilerek kullanılmasıyla birlikte TOPLAM KALİTE adıyla bilinen geniş bir kavram ortaya çıkmış oldu. Toplam kalite yönetim ilkelerinin

---

<sup>42</sup> Ulaş, ss. 10-11-12.

<sup>43</sup> Asım Balcı, “Kamu Örgütlerinde Toplam Kalite Yönetimi Uygulanması: Olumlu Perspektifler ve Olası Zorluklar”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:2, Aralık 2005, ss. 198-199.



büyük bir kısmı tüm dünyada bu işin öncüleri olarak kabul edilen *Deming*, *Juran* ve *Feigenbaum* tarafından ortaya atılmıştır<sup>44</sup>.

Toplam Kalite Yönetimi'nin gelişimine katkı sağlayan şahısları incelediğimizde ilk olarak önümüze *W. Edwards Deming* gelmektedir. *Deming* her türlü süreçte, varyasyonun elimine edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bununla birlikte, bir kurumdaki kalite sorunlarının %94'ünden yönetimin kendisinin sorumlu olduğunu belirtmiş ve görev yapanları suçlamanın doğru bir tutum olmadığını belirtmiştir. TKY için önemli sayılan şahıslardan birisi de *M. Juran*'dır. İç müşteri ve dış müşteri ayrımını ilk kez yapan şahıstır. Bununla birlikte, kalitenin iyi bir duruma getirebilmesi adına ayrıntılı bir plan hazırlamıştır. *Philip Crosby* de TKY için davranışsal anlayışların önemini vurgulayarak bir başka katkı yapmıştır. Bunlara ilaveten, toplam görev yapan katılımına dikkat çeken *Feigenbaum*, kayıp değerlere değer veren *Taguchi*, neden sonuç ilişkisinin önemini vurgulayan *Ishikawa* ve *kaizen* (devamlı iyileştirme) terimini fazlaca kullanan *Masaki Imai* TKY adına önemli şahıslar içerisinde yer almaktadır<sup>45</sup>.

### C. Toplam Kalite Yönetiminin Öğeleri

Globalleşme ile ticari sınırların ortadan kalktığı ve rekabetin çok yoğun bir şekilde hissedildiği çağımızda işletmeler ayakta kalabilmek için faaliyetlerini müşteri tatmini konusunda odaklaştırmaktadırlar. İşletmeler ancak müşterinin arzu ettiği kalitede mahsul ve hizmeti daha ekonomik ve daha kısa zamanda karşılayabildikleri ölçüde bu yoğun rekabet ortamında ayakta kalabileceklerini görmüşlerdir. Müşteri tatminini gerçekleştirme mecburiyeti "Toplam Kalite Yönetimi" olarak isimlendirilen yeni bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına sebep olmuştur<sup>46</sup>.

Toplam Kalite Yönetimi(TKY), en ekonomik bir şekilde müşterileri tatmin etmek maksadıyla en ideal ürün veya hizmeti üretebilmek için çeşitli birimlerin kaliteyi geliştirme çabalarının koordinasyonu için etkili bir sistemdir<sup>47</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda ise; Toplam kalitenin esas hedefi, kalitenin gelişim göstermesi ve kalite güvenliğinin gerçekleşmesidir. Toplam kalite

---

<sup>44</sup> Akın, ss. 26-27.

<sup>45</sup> Balcı, ss. 198-199.

<sup>46</sup> Mehmet Tikici, "İnönü Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Toplam Kalite Uygulamalarının İşgören Açısından Değerlendirilmesi", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, II. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 161.

<sup>47</sup> Said Kınır, **Toplam Kalite Yönetimi**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2006, s. 31.

yönetiminde bu temel hedefe birtakım felsefe ve öğelerle ulaşılır. Bu öğelere bakacak olursak<sup>48</sup>;

**1) Sıfır Hata:** Sıfır hata ögesi, işini gerçekleştiren herkesin ilk seferde işlerini doğru olarak gerçekleştirmesi anlayışını içerir. Bütün aşamaları içeren bir eylem, bir amaçtır. Sıfır kusurun, yalnızca son ürünle olması şart değildir daha çok ara yerde meydana gelip düzeltmeler gerektirecek hataları içermeyen bir mahsulün oluşturulmasıyla alakalıdır. Bundan dolayı, her süreç kendisinden sonra gelen sürece hatasız sonuç vermek mecburiyetindedir.

**2) Müşteri Odaklılık:** Toplam kalite yönetimi, müşteriye odaklı bir yönetim yaklaşımıdır. Yani müşterinin gereksinimleri ve arzuları yönünde gelişim işlemleri devam ettirilir. İşletmelerin devamlılığı müşterilerle gerçekleşir. Kar sadık müşterilerle olur. Bir şirket yöneticisi için en büyük ve önemli bilgi faktörü müşterilerdir. Müşteri isteklerine yanıtta bulunma hızı, şirketin malını yahut hizmetini başka şirketlerden ayıran önemli bir faktör haline almıştır. Müşteri odaklı rekabetin benimsenmesiyle, yani müşteriye tatmin etme yarışı, onu farklı bir duruma sürüklemiştir. Müşteri, kar gerçekleşen insanlar görüntüsünün yanında, “müşteri çalışırken fazlaca şey öğrenilen kişi” konumundadır. Kısaca şunu söyleyebiliriz ki müşteri, bilginin önemli olduğu bu devrede kendine ait nitelikleriyle memnun edilmeye uğraşılan bilgi faktörleridir. Müşteri odaklılık anlayışı, kendini bir bakıma müşterinin yerindeymiş gibi düşünebilmeyi başarabilmektir. Müşteri şikâyetlerinin ortadan kaldırılması, müşteri bazlı düşünme ve davranış gösterme yeteneklerinin oluşturulması eğitim planlarıyla yerine getirilir. Bu planlar doğrudan müşterilerle temas halinde bulunan personele uygulanmaktadır.

**3) Grup Çalışması:** Çağdaş davranış bilimleri, kişilere etkin çalışma grupları içinde bir araya gelme, becerilerini artırma, teşkilat ilişkilerini gerçekleştirme, grup içinde arzu edilir bir kişilik olma gibi durumlardan rehber olma eğilimi içerisindedir. Bundan dolayı bir kişinin kişisel faaliyette bulunma yerine grup çalışmasıyla kendini daha da geliştirebileceği savunulmuştur. M.E.Quicley’in söylediği gibi, sağlam bir ekiple kişilerin birleşik akıl gücü, tek bir bireyin kapasitesinden daha üstündür. Dahası, suratlı dönüşen ve gelişen teknoloji ve sorunlar bir işi tek başına yapabilmeyi imkânsız bir hale sokmaktadır. Çağımızda bireysel çalışmaların yerine grup çalışmalarının değerli hale gelmesi gibi, Toplam kalite yönetimi de grup başarısının

---

<sup>48</sup> Demirci, ss. 22-32.

sağladığı faktörler üzerine kuruludur. Toplam kalite teriminin kökeninde yer alan ana faktör, mükemmelin arayışı içinde olan yaratıcı ve bilinçli “takım ruhu” çalışmasıdır. Toplam Kalite Yönetiminin Japonya’da başarıya ulaşmasında etkili olan faktörlerden birisi de kalite çemberleriyle oluşturulan takım faaliyetleridir. Toplam kalite, firmayı bir bütün şeklinde bir aile gibi beraber faaliyet göstermeleriyle var eder. TKY’de grup halinde çalışmanın birden çok faydasından söz edilebilir. Burada birazından bahsedecek olursak şunları söyleyebiliriz ki, grup çalışmaları bireyin teknik bilgisini artırır, işini daha iyi anlayıp konuya tümevarım bir yaklaşımla bakabilmeyi sağlar. Çalışanların problem çözme becerilerini, iletişim alışkanlıklarını geliştirir. İnsan ilişkilerini ve iletişimi sağlamlaştırır. Bunlara ilaveten yaratıcılığı teşvik edip bireylerin işlerinden mutlu olan, başarıları ile gurur duyan bireyler olmalarına katkıda bulunur.

**4) Tam Katılım:** Bir çalışma ortamında ürün kalitesini artırmaya yönelik her türlü teşkilatlanma bir “katılımcı düzenleme”yi zorunlu hale getirir. Toplam kalite bu niteliğin en önemli örneklerinden bir tanesidir. TKY’de her bir çalışan bütünü oluşturan başka çalışanlarla da diyalog içine girerek hem kendi eylemlerini hem de başka çalışanların eylemlerini optimize yapacak şekilde hareket eder. Toplam kalite de sıfır hataya ancak kalite felsefesinin tüm birimlerce kabul edilip ve herkesin tam katılımının sağlanmasıyla ulaşılabilir. Bu görüş yalnızca üst düzey yöneticilerle astların değil bütün görev yapanların her yönüyle katılımıyla sağlanabilir. TKY’de görev yapanlar pasif katılımcılar değil, faal sorun halledici ve uygulayıcılardır. Tam katılım ögesinde, sorumluluk paylaşımı önemli bir husustur. Tam katılımda, isteklilik, sorumluluk ve katkı mevcuttur. Yönetimden ve yöneticilerden “ben bu örgüte ne şekilde katkı sağlayabilirim?” sorusunun sorulması beklenir. Yönetimde katılımcı anlayış, aslında herkesten daha çok vermelerini talep etmektir. Görev yapanların faal bir toplam kalite programına istekli bir şekilde katılımını gerçekleştirebilmek için lazım olan unsurlardan bazıları; şeffaf bir iş ve hedef tanımı, devamlı bir öğrenme ve öğretme ortamı oluşturma, yönetime katılma, etkili diyalog, kendini kontrol etme olarak sıralayabiliriz. Tüm bunlara ilaveten tam katılım, herkesin teşvik edilmesi ve tümünden devamlı öğrenimle gerçekleşebilir. Bu nedenle toplam kalitede öğrenim bütün görev yapanlarla ilgili bir uğraş olarak görülmektedir.

**5) Performans Geliştirme:** Yönetimin esas amacı, bireyleri ortak amaçlar ve ortak değerlerde doğru bir performans sergileyebilmeleri ve değişmelere karşılık verebilmek adına gereksinimleri olan eğitim ile performansı gerektiği bir şekilde sokmaktır. Toplam kalite yönetimi, görev yapanların performanslarını geliştirecek bir ortam hazırlar ve bu yükümlülüğü bireyin kendisine bırakmak ister. Kişinin teşviklendirilmesi ile birlikte kendisini geliştirme arzusuna bürünmesi en güzel performans geliştirmedir. Yönetici, kendi performansı hangi bireylere dayalı ise tüm o bireylerin ortaya koyacağı performanstan da sorumlu olan kişidir. Toplam kalitede tüm çalışanlar tam katılım ve bir grup anlayışı içerisinde birbirinden sorumlu sayılır. Bu sebepten her görev yapan da birer yönetici sayılır. Her kademedeki çalışan için eğitim ve geliştirme programları performans geliştirme etkinliğidir. “Performans değerlendirme, örgütte her bir görev yapanın belirli dönemlerde sağladığı neticeler ve başarıların yöneticiler tarafından incelenmesi ve değerlendirilmesidir.” Performans değerlendirmeyle çalışanların iyi ve hassas olduğu konular saptanır. Çalışanların hangi kısımlarda eğitim görmesi gerektiğini belirler, kariyerini planlar ve amaçların planlanmasına destek olur. Performansın geliştirilmesi performansın değerlendirilmesiyle gerçekleşecek bir durumdur. Ve bu sayede çalışanların iş performanslarını en üst seviyeye getirmeye yarayacak yollar bulunur.

#### **D. Toplam Kalite Yönetiminin Kamuda Uygulanabilirliği**

20. yüzyılın ikinci yarısından sonra bilimsel, iktisadi, toplumsal ve politik alanda yaşanan gelişmeler, bütün dünyayı bir dönüşüm ve değişim sürecinin içine sokmuştur. Yaşanan bu dönüşüm ve değişimler neticesinde kamu sektörünün de yeni durumlara uyumlu olması gerekir hale gelmiştir<sup>49</sup>.

Diğer taraftan, kamu yönetimi alanındaki uzmanlar kamu alanında gözüken ve çözüm isteyen problemler karşısında pek çok öneri sunmaktadırlar. Bu önerilerden bir tanesi de oldukça fazla sayıda taraftar bulan Toplam Kalite Yönetimidir. Önceleri ciddi bir şekilde değerlendirilmeden, sıradan yeni bir işletme yönetim tarzı şeklinde kabul edilen lakin daha sonraları birçok güncel sorunun çözümü için çare olarak görülen Toplam Kalite Yönetimi, değişimi hedef alan çok

---

<sup>49</sup> Uryan, s. 16.

yönlü ve esnek yapısıyla birlikte geniş bir uygulama alanına kavuşması kamu yönetimi uygulamalarına da konu olmaya başlamıştır<sup>50</sup>.

Toplam Kalite Yönetimi (TKY) uzun yıllar boyunca özel sektör de başarı ile uygulanmış ve kamu yönetiminde de uygulanabilirliğinin tartışmaya açılması neticesinde dünyada pek çok kamu örgütünün kullandığı yönetsel bir yaklaşıma haline gelmiştir. Ülkemizde de giderek çoğalan bir biçimde kamu birimlerinin bu yönetim metodunu benimsemesini isteyenler yer almaktadır. Bu açıdan analiz edildiğinde kalite ve esnek örgütlenme şeklinin çağımızın en mühim rekabet unsurları durumuna büründüğü ortadadır. Bugün, bütün dünyada yaygın hale gelen kalite terimi, yalnız bir üretim sanayi metodu değil, daha büyük bölgelerde de gerçekleşme imkânı olan bir yönetim metodu ve felsefesi olarak düşünülmektedir. Bu anlamda, çağımız kuruluşları için başarılı olabilmenin tek koşulu, etkin ve kaliteli olmanın yanında tüketici tercihlerine en kısa vakte adapte olabilmektir<sup>51</sup>.

Çağımızda literatürde toplam kalite yönetimi olarak geçen esasında bir kuruluştaki toplam kaliteyi değil, kuruluşunun her biriminin aynı ölçüde yönetim kalitesini üst seviyede tutması anlamına gelen yönetim felsefesinin esas dayanağı; ne teknoloji, ne de mahsulün müşteri tarafından beğenilme isteğidir. Toplam kalite yönetimi felsefesinin başka yönetim mekanizmalarından ayıran temel fark; tüm yönetsel sorunların birey faktörü analiz edilerek çözülebileceğidir. Toplam kalite yönetimi ana fikir olarak bir organizasyondaki görev yapanların, organizasyonlarda farklı kademelerde görevde bulunan yöneticilerin, organizasyonun oluşturduğu mal ve hizmetleri satın alan tüketicilerin her vakit ve her koşulda memnun kaldığı canlı yönetim mekanizmasını yaratmak ve korumaktır. Buradan hareketle bireye ait bu sorun halledilebildiği durumda hem görev yapan ve yöneticilerin memnuniyetsizliği, hem de tüketicilerin mala ve sunumuna ilişkin eleştirileri söz konusu olmayacaktır. Çünkü her zaman herkes memnundur. Sistem dinamiklidir. Bu dinamikliği ise sürekli iyileştirme mekanizmaları temin edecektir<sup>52</sup>.

Diğer taraftan, kamu idaresi ve kamu hizmetinin etkin ve verimli olmasında, personel (insan kaynağı) ve başka kaynaklardaki oransal veya sayısal yükselişin

---

<sup>50</sup> Muhsin Halis, "Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, II. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 79.

<sup>51</sup> Balcı, s. 196.

<sup>52</sup> Akın Arslan, "Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimine Geçiş Sürecinde Etkin Bir Performans Değerlendirme Sistemi Oluşturmanın Rolü ve Önemi", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 265.

doğrudan bir etkisi olduğu görüşü, çağımızda artık geçerli değildir. Bunun yerine, yönetimin, kamu hizmetini yerine getirmekle görevli çalışanın ve bilhassa hizmet verilen toplumun önceliklerine ve isteklerine değer vermesi ve buna kaynak oluşturması ölçüsünde, çalışanın ve toplumun yönetime güven göstereceği, destek olacağı, işbirliği yapacağı ve böylelikle daha kaliteli ve etkin bir yönetim oluşabileceği yahut bu biçimde bir yönetimin daha etkin ve verimli hizmet verebileceği anlayışı savunulmaktadır<sup>53</sup>

Yine diğer taraftan baktığımızda; gerek kamu birimi gerek özel birim tarafından ürün ve hizmetlerde kalitenin devamlı olarak iyi bir duruma getirilmesi yoluyla ekonomide verimlilik ve etkililiğin artırılması bütün toplumu ilgilendirdiği gibi toplumdaki herkesin sorumluluğunda olan bir konudur. Kamu kuruluşları kar amacı düşünmeseler dahi topluma verdikleri hizmetlerin kalitesini artırmaları neticesinde, tabii olarak vatandaşların memnuniyeti artarak ekonomide genel verimlilik seviyesinin yükselerek toplumun huzur ve mutluluğun artmasına katkıda bulunacaktır. Bu bağlamda çağımızda kamu kuruluşları için TKY sistemini uygulamaya geçirmek bir zorunluluk haline gelmiştir. Kamu kuruluşlarının TKY sistemine geçmesiyle birlikte kısa zamanda bir kalite bilinci oluşacak, sunulan hizmetlerin daha etkili ve verimli olması için yoğun çaba sarf edilecek, bu şekilde daha kaliteli hizmet alan yurttaşın devlete olan güveni artacak, kaliteli hizmet sunan ve onurlandırılan personellerin iş tatmini yükselecek, ilgili kuruluşlar arasında işbirliği artacaktır. Bunların sonucunda kalitesizlikten doğan israf önlenecek, görev yapanların karar sistemlerine katılımı ve grup çalışmaları ile kuruluşların hizmet kalitesi yükselecektir<sup>54</sup>.

Sonuç itibariyle baktığımızda; Toplam Kalite Yönetimi; önerdiği yenilikler ve getirdiği yararlarla başarılı örgütlerin uygulamalarıyla kendini kanıtlamış bir yönetim yaklaşımıdır. Toplam Kalite Yönetimi kabul edilen; insancıl değerler, müşteriye hizmet, katılım işbirliği gibi değer yargularıyla da uyuşmaktadır. Toplam

---

<sup>53</sup> Ahmet Hamdi Aydın, “Kamu Yönetimi ve Hizmetinin Verimliliği ve Etkinliğinde, Hizmeti Sunan Personel Ve Hizmeti Alan Toplumun Rolü”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 241.

<sup>54</sup> Aykaç ve Özer, ss. 185-186.

Kalite Yönetimi birçok yönetim yaklaşımlarıyla ilişki halinde olan ve birçok yönetim yaklaşımını bir araya getiren bir sistemdir<sup>55</sup>.

#### IV. Kamu Hizmetlerinde Kalite

Kamu Hizmeti; eğitimden tapuya, ulaşımdan aydınlanmaya, vergiden sağlığa, nüfustan turizme değin yayılan geniş bir alanı kapsamaktadır. Bireyler toplum üyesi sıfatıyla bu hizmetlerin büyük bir çoğunluğundan müşteri ya da tüketici olarak faydalanmaktadırlar. Kamu hizmetleri, uygulama ve yürütme anlamında atanmışlar tarafından görülürken; yöntem, esas, ilke, stratejik plan bağlamında ise seçilmişler tarafından yerine getirilir<sup>56</sup>. Küreselleşme süreci ile birlikte yönetimde meydana gelen yeni yaklaşımlar, vatandaşın devletten beklentilerini de değiştirmiştir. Geleneksel yönetim anlayışında devletin sunduklarıyla yetinen vatandaş artık devletten hem daha fazla hizmet talep eder hale gelmiş hem de bu hizmetlerin daha kaliteli olmasını istemiştir. Bunun yanında özel sektörün kaliteli hizmet vermesindeki başarısı, devletin de aynı biçimde başarılı olması konusunda kamuoyundan sürekli baskı görmesine sebep olmuştur<sup>57</sup>. Dolayısıyla çağımızda kamu hizmeti sunan kuruluşlar, toplum yaşamında icra ettikleri işlevlerden dolayı oldukça önemli bir konuma sahiptirler. Bundan ötürü bu kuruluşların verdikleri hizmetlerde kalitenin artırılması, toplumca hedeflenen etkinlik ve verimlilik seviyesine ulaşabilmek için zorunlu bir koşul haline gelmiştir<sup>58</sup>.

Diğer taraftan kalite, yaşadığımız çağın temel gereğidir. Hatta kaliteli olmak günümüzde bir meziyet değil, mecburiyettir. Mal ve hizmet üreten kurumlar hayatta kalabilmek için verimli olmak mecburiyetindedir. Verimli olmak ise, maliyeti arttırmadan kaliteyi arttırmaktır<sup>59</sup>.

Bu bölümde sırasıyla; *Kamu Hizmetlerinde Kalite Olgusu*, *Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Bileşenleri*, *Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Artırılması İçin Yapılması Gerekenler* ele alınacaktır.

---

<sup>55</sup> Halis, **Paradigmadan Uygulamaya Toplam Kalite Yönetimi ve ISO-9000 Kalite Güvence Sistemleri ISO-9002 Kalite Belgesi Çalışmaları**, s. 90.

<sup>56</sup> İsmail Bircan ve Songül Altınışık, "Siyasette Toplam Kalite", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, II. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 415.

<sup>57</sup> Göküş, s. 78.

<sup>58</sup> Aykaç ve Özer, s. 184.

<sup>59</sup> Fındıklı, s. 477.

## A. Kamu Hizmetlerinde Kalite

Kalite terimi hakkında kalıplaşmış bir tanım yapmak oldukça zor bir durumdur. Çünkü kalite anlayışı müşterinin davranışsal niteliklerine, ekonomik durumuna, gördüğü eğitime ve sosyal statüsüne bağlı değişkenlik gösterebilen, standartlaştırılamayan, tarafsızlıktan uzak bir kavramdır. Lakin çok genel yaklaşımla kalite, müşteriye oluşan memnuniyet, müşterinin tatmini olarak tanımlanabilir<sup>60</sup>.

Kamu hizmeti, bir kamu tüzel kişinin üstlendiği yahut onun görevlendirdiği ve kontrolünde olduğu bir özel kişinin yerine getirdiği, kamu faydası esasını taşıyan eylemlerdir. Bu tanımdan çıkarılan anlama göre, bir hizmetin “kamu hizmeti” olarak nitelendirilebilmesi için iki şartı taşıması gerekir. Bunlardan birincisi, *Maddi Şart (Amaç Şartı)* tir. Maddi Şartta; hizmet, kamu faydası amacını taşımalıdır. İkincisi ise, *Organik Şarttır*. Organik Şartta ise; hizmet bir kamu tüzel kişisi tarafından yahut onun tarafından ve onun kontrolü altında bir özel hukuk kişisi tarafından yürütülmelidir<sup>61</sup>.

Çağımızda kamu hizmeti sunan kurumlar, toplum hayatında yerine getirdikleri işlevlerden dolayı oldukça önemli bir konumdadırlar. Bu sebeple bu kuruluşların verdikleri hizmetlerde kalitenin artırılması, toplumca hedeflenen etkinlik ve verimlilik seviyesine ulaşabilmek adına zorunlu bir koşul haline gelmiştir<sup>62</sup>. Küreselleşme ile birlikte tüm yapı ve süreçler gibi devlet de gerek yapı gerekse işlevsel boyutlarıyla mühim bir değişime uğramıştır. Bu dönüşümde bir taraftan devletin varlığı sınırlandırılmaya çalışılırken, öte taraftan devletin müdahalede bulunmasını talep eden yeni hizmet alanları da meydana çıkmıştır. Bununla birlikte insanların kamu yönetimine olan bakışı ve kamu hizmetlerine dair beklentileri de büyük oranda değişiklik göstermiştir. Bu değişim ve dönüşüm de ister istemez yeni yönetim arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Bu sürece bağlı olarak ortaya çıkan yeni yönetim anlayışının temelinde de daha hızlı, etkili ve verimli kamu hizmeti sunarak, kaliteyi arttırıp vatandaş memnuniyetini sağlama amacı yer almaktadır. Kuşkusuz bu anlayış halkın gözünde olumlu bir izlenim yaratmıştır<sup>63</sup>.

---

<sup>60</sup> Derman Küçükaltan, “Turizm Endüstrisinde Hizmet Kavramı”, **Hizmet Kalitesi; Kavramlar, Yaklaşımlar ve Uygulamalar**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2007, s. 58.

<sup>61</sup> Gözler, ss. 150-151.

<sup>62</sup> Özer, s. 257.

<sup>63</sup> Göküş, s. 17.



Çağımızda kaliteyi kaçınılmaz hale getiren, içeride ve dışarıda yaşanan hızlı değişme ve gelişmelerdir. Dünyadaki hızlı değişme, özellikle son yıllarda yaşanan globalleşme, toplumları ayakta tutabilmeleri açısından değişime zorlamaktadır. Globalleşme dünyada, tüketim benzerliği, siyasal ve ekonomik denge, talep benzerlikleri, kitle iletişim araçlarının güçlüğü ve uluslararası işbirliği gibi olgularla kendini en ağır biçimde hissettirmektedir. Bilimsel anlamda yüksek kaliteyi gerçekleştirmeye yönelik faaliyetler, önceleri üretim sürecinde başlamış, sonraki dönemlerde ise bütün işlemleri içerecek şekilde yaygın hale gelmiştir. Günümüzdeki rekabete; gelişmişliğe ve geleceğe uyum, kamu sektöründe de bir an önce, çağdaş yönetim teknik ve sistemlerinin uygulanmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Son yıllarda uygulanan çağdaş yönetim tekniklerinin başında kalite sistemleri gelmektedir. Diğer taraftan baktığımızda, kamu hizmetlerinde kalite, sadece vatandaşa önem verdiği ve ön planda tuttuğu için değil; aynı vakitte topluma eşsiz seviyede hizmet sunduğu ve toplumun kalkınmasına, toplum üyelerinin hayatlarına katkı sağladığı için de çok mühim görülmektedir. Bu başarıyı sağlayabilmek için kamu sektörü hizmetlerinin; işbirliği yaparak birbirini tamamlamaya ve aynı zamanda birbirleriyle yarışmaya ihtiyaçları vardır<sup>64</sup>. Ancak kamu sektörü hizmetlerinin arasındaki bu ilişki doğrultusunda daha kaliteli toplumlar yaratılabilir.

Hizmet kalitesi geleneksel manada hizmetin belirli niteliklerine uygunluğu olarak tanımlanmaktadır. Kamu tarafından yerine getirilen hizmetlerde de, hizmet kalitesi hakkındaki yargılar müşterilerin deneyim ve beklentilerinin bir işlevidir. Kamu hizmeti, beklentileri karşılamadığı takdirde, kötü bir hizmettir. Kamu hizmetinin değerlemesi de kişiseldir, yani yaşa, cinsiyete, kültüre toplumsal sınıflara göre farklılıklar gösterebilmektedir. Bu kapsamda kaliteli kamu hizmeti sunabilmek için ilk önce hizmet kalitesini etkileyen unsurları incelemek gerekmektedir<sup>65</sup>.

## **B. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Bileşenleri**

Kalite sözlük manası ile “bir şeyin iyi ya da kötü olma niteliği”, “özellik”tir. Kaliteli, nitelikleri iyi olan anlamına gelmektedir. Kaliteli bir mal yahut hizmet, ondan faydalananlar bakımından, kullanışlı, beklentiye cevap verebilen özelliklere

---

<sup>64</sup> Yıldırım, ss. 17-22.

<sup>65</sup> Canan Ay ve Aylin Gülgün, “Kamu Sektöründe Hizmet Kalitesinin Arttırılmasında Etken Bir Araç Olarak; İş Tatmini”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 254.

sahip olandır. Sürekli ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin özellikleri içinde belirli ölçüler, standartlar olduğu gibi, arandığında bulunabilmesi, sık değişmeyen fiyatların da makul düzeyde bulunması vb. ek niteliklerinde aranıldığı gözden kaçırılmamalıdır<sup>66</sup>.

“Kalite” günlük kullanımda hepimizin anlamını bildiği bir kelime gibi görünür. Lakin konu kaliteli ürün üretmek yahut kaliteli hizmet vermek olduğunda üzerinde iyi düşünülmesi gereken karmaşık bir kavram olarak karşımıza çıkar. Kalite kavramının görüldüğünden daha karmaşık olmasının iki nedeni vardır. Bunlardan birinci neden, kalite tanımının ürünün ve hizmetin doğasına göre değişmesidir. Buna örnek verecek olur isek; bir uzay mekiğinin, bir arabanın ve bir tuzluğun kaliteli sayılması için beklenen özellikler farklı olduğu gibi, bir güzellik salonunun, bir bankanın yahut bir manavın kaliteli hizmet verdiğinin kabul edilmesi için de beklenen özellikler birbirinden farklılık göstermektedir. İkinci nedene baktığımızda ise; aynı ürünü veya hizmeti kaliteli kabul etmek için tüketicilerin birbirlerinden farklı özellikler beklemesidir. Örneğin, bir tüketici için bir cep telefonunun kalitesi uzun süredir bozulmaması iken başka bir tüketici için kalite beklentisi, yüksek çözünürlükte fotoğraf çekmesidir<sup>67</sup>. Dolayısıyla kalite gibi çok geniş bir terimin gerek mahsul ve gerek hizmet nezdinde kullanıcıların kendilerine has algılama biçimleriyle değerlendirilmesi pek de kolay bir durum değildir.

“Kalite” kavramının çok boyutlu olması gibi “hizmet kalitesi” kavramı da çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Bundan dolayı hizmet kalitesinin de tam ve açık bir tanımını yapmak olası bir durum değildir. Fakat genel anlamda hizmet kalitesi, asıl olan ve algılanan hizmet kalitesi arasındaki farktır. Hizmet kalitesi 10 bileşenden oluşmaktadır. Bunlar şu şekilde sıralanabilir:<sup>68</sup>

**1. Güvenirlilik:** Performans tutarlılığını kapsamaktadır. Hizmetin güvenilir ve dürüst bir şekilde, verilen sözler paralelinde gerçekleşmesi manasını taşımaktadır.

---

<sup>66</sup> Ahmet Başsoy, “Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Arayışlarını Güçleştiren Nedenler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, II. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 32.

<sup>67</sup> Cahit Ogut, “Ürün ve Hizmet Kalitesi Derken Ne Kastediyoruz?”, <https://tr.linkedin.com/pulse/%C3%BCr%C3%BCn-ve-hizmet-kalitesi-derken-ne-kastediyoruz-cahit-ogut> (19.05.2018)

<sup>68</sup> Mustafa Duran, “Ürün ve Hizmet Kalitesinin Bileşenleri”, <http://danismend.com/kategori/altkategori/urun-ve-hizmet-kalitesinin-bilesenleri/> (19.05.2018)

**2. Duyarlılık/ Karşılık Vermek:** Görev yapanların, tüketicilere anında hizmet sunmak ve yardımcı olmaya gönüllü olmaları anlamına gelmektedir. Hizmetin vaktinde gerçekleşmesini ifade eder.

**3. Yeterlilik:** Hizmet sunabilmek adına iş yerinin ve görev yapan çalışanın lazım olan bilgi ve yeteneğe sahip olmalarını ifade etmektedir.

**4. Erişebilirlik:** Yaklaşılabilir olma ve ilişki kurma basitliğini kapsamaktadır. Hizmete kolayca erişmeyi, bekleme vaktinin uzun olmamasını, işlem zamanının uygun olması anlamına gelmektedir.

**5. Nezaket:** Müşteriyle ilişki içerisinde olan çalışanın nazikliğini, saygınlığı ve candan oluşunu ifade etmektedir.

**6. İletişim:** Müşterilere uygun bir dilde bilgi vermek ve onları dinlemek manasına gelmektedir. Firma çeşitli tüketicilere göre dilini uyarlayabilmelidir.

**7. İtibar:** Firmanın; inanılır olmasını, güvenilir olmasını, dürüstlüğünü ve müşteri çıkarlarını kalben hissedebilmeyi ifade etmektedir. Firmanın adı, şanı, çalışanların kişisel nitelikleri itibarı yaratan faktörlerdir.

**8. Güvenlik:** Tehlike, kuşku ve riskten uzak kalma durumudur. Fiziki ve ekonomik güvenlik ile mahremiyet güvenliği sağlayan faktörlerdir.

**9. Müşteriyi Bilmek ve Anlamak:** Müşteriyi ve müşteriye dair gereksinimleri bilebilmek adına uğraş vermek anlamına gelmektedir.

**10. Fiziksel Varlıklar:** Hizmetin fiziksel kısmını kapsamaktadır. Fiziksel kuruluşlar, çalışanın görüntüsü, hizmet vermek için yararlanılan araç ve ekipmanlar fiziksel faktörleri meydana getirmektedir.

Netice itibariyle; hizmet kalitesinin bileşenleri yahut özellikleri, tüketicilerin hizmet kalitesi konusundaki beklenti ve algılarına katkı sağlayan unsurlardır. Bunlar müşteriler için önem arz eden ve kalite kanaatlerine önemli katkı sağlayan hizmet özellikleridir. Bu hizmet özellikleri ile daha memnun müşteriler ve daha kaliteli hizmetler yaratılabilir.

### **C. Kamu Hizmetlerinde Kalitenin Artırılması İçin Yapılması Gerekenler**

Kamu hizmetleri, toplumun yaşamı için lazım, zorunlu ve toplumdaki insanların tümünün kullanımına verilmesi gereken hizmetlerdir. Bu hizmetlerin bir bölümü toplumun bütünü tarafından kullanılan veya yararlanılan tam kamusal, diğer

bölümü ise toplumun değişik kesimlerinde kullanılan veya yararlanılan yarı kamusal olarak adlandırılır. Toplumsal yaşamda devlet ve iktidar kavramları ile uygulamalarının boyutlarına göre tam ve yarı kamusal hizmet kavramlarında da değişimler yaşanabilmektedir. Lakin diğer taraftan baktığımızda her halükarda kamu hizmetleri söz konusudur<sup>69</sup>.

Değişim, hayatımızın en önemli ve kaçınılmaz gerçeklerinden bir tanesidir. Etrafımıza baktığımızda; canlılar değişmekte, cansızlar değişmekte, dünya değişmekte, evren sürekli değişime sahne olmaktadır. Televizyon, telefon, internet, ulaşım araçları dünyayı küçük bir mekân haline getirmiş, değişimi gözler önüne sermiş, insanların sosyal yaşamlarında da buna ayak uydurma zorunluluğunu ortaya koymuştur. Değişmeyenler, değişimi gelişme yönünde yakalamayanlar, çürümeye yok olmaya mahkûmdurlar. Kamu kuruluşları da değişen dünyada değişen yönetim sistemine ayak uydurmalıdırlar<sup>70</sup>. Kamu hizmeti üreten ve bunu sunan kuruluşlar, bu hizmeti kullananların bilgi, tecrübe ve beklentileri arttıkça, yönetim ve hizmeti sunarken zorluk yaşamaktadırlar. Bu kuruluşlar kendilerinin pazar yahut pazar benzeri şartlar altında faaliyet göstermelerinden belirli bir zaman yararlanmaktadırlar. Ancak, hizmet kullanıcılarının gerek ülke içinden gerek ülke dışından etkilenmelerine paralel olarak kamu kuruluşlarının hizmet yönetim anlayışları ve hizmet kullanıcılarına bakış açılarında değişim zorunlu bir hal almaktadır. Böyle bir değişimin bilhassa kamu otoritesi ile ağırlığının hissedildiği ekonomilerde kolay olmayacağı ise aşikârdır. Kaldı ki, gelişmiş ekonomilerde bile bu anlamdaki gelişmelerin tarihi çok eski değildir<sup>71</sup>.

Kamu hizmetlerinde kalite konusu, sadece akademik camiada tartışılmamakta aynı zamanda yasama organı, kalkınma plan ve araştırma raporlarının da önemle ve sürekli bir biçimde üzerinde durduğu bir konu haline gelmiş bulunmaktadır<sup>72</sup>. Günümüzde kamu hizmetlerinde kalite önemli bir konu olup bu önem günden güne artmaktadır. Daha kaliteli bir hizmet sunabilmek için çeşitli görüşler ve ilkeler ortaya konmuştur. Kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması için öncelikli esas hizmet

---

<sup>69</sup> Ömer Torlak ve Şuayip Özdemir, “Hizmet Kalitesini İyileştirmede Kamu Görevlilerinin Tatmininin Rolü”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 324.

<sup>70</sup> Osman İter Akınoğlu, “Toplam Kalite Yönetimi’nin Kamuda Uygulanmasının Pratik Güçlükleri ve Çözüm Önerileri”, **Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 137.

<sup>71</sup> Torlak ve Özdemir, s. 324.

<sup>72</sup> Yıldırım, s. 36.

standartlarının belirlenmesidir. Kamu hizmetleri için belirlenen standartlar hizmetlerin kalitesinin devamlı kontrol edilmesini sağlamaktadır. Bu maksatla iki ayrı hizmet stratejisi belirlenmektedir. Bürokrasi stratejisinde hizmet standartları politikacılar tarafından belirlenmekte ve bunlar geleneksel emir ve talimatlar yerine geçmektedir<sup>73</sup>.

Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması için kısaca vatandaşın beklentilerinin karşılanıp, tatmin edilmesi için her şeyden önce ve mühimi kamu hizmetinin temel ilkelerinin ödün verilmeden uygulanması gerekir. Vatandaşa kamu hizmeti sunan kurum ve kuruluşların gerçekleştiren hizmetler, amaçlar ve faaliyetler hakkında devamlı ve doğru bilgi vermesi gerekir. Aslında bu fikir çağımız modern yönetim yaklaşımının ortaya attığı bir anlayış olarak karşımızda durmaktadır. Böyle bir yaklaşımın benimsenip uygulamaya konulması ile vatandaşların kamu hizmetleri konusunda merakta buldukları ve öğrenmek istedikleri hususlara basitçe erişmesi gerçekleşmiş olur. Vatandaşın merakının giderilmesi kamu hizmetlerinden beklentilerinin de farklılaşmasına sebep olabilir. Vatandaşlar yeteri kadar bilgiye sahip olmadığından beklentilerini fazla yüksek tutmakta ve yeteri kadar bilgilendirildiklerinde beklentilerini yeniden gözden geçirme olanağına kavuşabilmektedirler. Bununla birlikte vatandaşın beklentilerine göre kamu hizmetleri saptansa da bu hizmetlerin verilişi çalışana bağlı bir durumdur. Sunulan hizmet kalitesi çalışanın işini ne kadar gerçekleştirdiğiyle paraleldir. Yani burada idarenin belirlemiş olduğu hizmet ilkelerinin uygulamaya geçirilmesinde çalışan yüzünden bir takım sorunlar meydana gelebilir. Bunun vatandaşlara munasip bir dille açıklanması durumunda vatandaşların yönetimi haksız yere suçlaması da önlenmiş olur. Diğer taraftan vatandaşlara kamu hizmeti veren kurum ve kuruluşların verdikleri hizmet hakkında vatandaşların ne düşündüklerini, gereksinimlerine uygun hizmet verilip verilmediğini farklı yöntemlerle öğrenmesi gerekir. Bu sayede kamu kuruluşları ortaya çıkardıkları hizmetler konusunda pozitif yahut negatif yönde geri dönüşüm elde eder. Geri dönüşümde sağlanan veriler analiz edilerek kamu hizmetinde yeni politikalar hazırlayıp vatandaşların istekleri doğrultusunda kamu hizmetleri üretilebilir. Vatandaşların beklentilerine uygun üretilen kamu hizmetleri de genel anlamda kaliteli kamu hizmeti olarak algılanacaktır<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Özer, s. 257.

<sup>74</sup> Göküş, ss. 89-90.

Kamu hizmetlerinin sunumunda sunulan hizmetlerin daha iyi ve daha etkili olmasını belirleyen unsurların en başında hizmetten yararlananların beğenisi veya kararı gelmektedir. Hizmetten yararlananların beğenisini, sunulan hizmet kadar, sunucuların davranışları da etkilemektedir. Bu sebeple kurumun kalite başarısını yükseltmede çalışanların motive edilmesi önemli bir faktör olup, bu görevi yöneticilerin göz ardı etmemesi gerekmektedir. Çalışanların motivasyonunun sağlanması ise onların yakın bir şekilde tanınması, anlaşılma için iyi bir iletişim kurulması, doyumu ve geliştirilmesiyle olanaklı hale gelecektir. Daha iyi hizmet sunma ve hizmet kalitesini iyileştirme önerilerini masa başındaki orta ve üst kademe yöneticilerinden beklemek doğru değildir. Bilhassa hizmet kalitesini iyileştirme veya geliştirme önerilerine müşteriye birebir hizmet veren personelin katılması gerekmektedir. Böylece kişiler yaptıkları işin kalitesiyle ilgili nihai karar vermeye teşvik edilme fırsatını sorumluluk duygularıyla özdeşleştirmiş olacaklardır. Lakin orta ve üst kademe yöneticilerinin planlama, stratejik hedefler belirleme ve koordinasyon ve denetim işlevleri yine en etkin biçimde sürdürülmelidir<sup>75</sup>.

Tüm bunlara ilaveten hizmete önem veren yönetim anlayışına sahip olmak ve hizmet kalitesini artırabilmek, öncelikle hizmet kullanıcılarının isteklerini dikkate almayı zorunlu kılmaktadır. Ayrıca sunulan hizmetlerin daha kaliteli hale getirebilmeleri bakımından da, hizmeti kullananların şikâyetlerini ve sorunlarını öğrenmeye çalışmak elzemdir<sup>76</sup>. Kamu kuruluşlarında şikâyetlerin nasıl ele alınacağı hakkında belirli bir mekanizma mevcut değildir. Kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasında vatandaşların şikâyetleri son derece önemli bir husustur. Kamu hizmetlerinin iyi bir duruma getirilmesinde ve hizmet kusurlarının engellenmesinde vatandaşların şikâyetlerinin değerlendirilip yapılması gereken bir şey varsa bu yerine getirilmelidir. Bunu sağlamak için ilk olarak; Vatandaşların yöneticilere kolay bir biçimde ulaşabilmeleri gerekir. İnsanlar, şikâyetlerini nasıl ileteceklerini bilmeli, hoşnutsuzluklarını devlet birimlerine bildirdikten sonra, bunun akabinde devletin gereğini yapacağından emin olmalıydılar. İkinci olarak; Kamu kuruluşları vatandaşların hoşnutsuzluklarını ve arzularını gözden geçirebilecekleri mekanizma ve ilkeleri yaratmalıydılar. Üçüncü olarak ise; Şikâyetlerin neticesinde sağlanacak

---

<sup>75</sup> Yıldırım, s. 35.

<sup>76</sup> Ömer Torlak, "Hizmet Kalitesini İyileştirmede Belediye Hizmet Kullanıcılarının Şikâyet Sürecinin Düzenlenmesi", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, I. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 358.

verilerden yeni dersler çıkarılmalıdır. Burada üzerinde durulan şikâyet mekanizması hizmet kalitesinin arttırılmasına katkı oluşturma hedefini güder. Bu açıdan vatandaş şikâyetlerini yalnızca belirli hadiselerle sınırlı ve kişisel sebepler olarak yorumlamamak, bunlardan hizmet kalitesinin yükseltilmesinde devamlı faydalanmak için yapısal önlemler almak gerekir<sup>77</sup>.

Şüphesiz kamu yönetimin gücünü belirleyen unsurların başında, sunulan hizmetlerin kalitesi yer alır. Bundan dolayı hizmetlerin kalitesinden birinci derecede sorumlu olan üst yönetimdir. Üst yönetimlerin kalite konusunu ele alıp, inceleyip temel politikalarını bizzat belirlemeleri gerekir. Çünkü kamu hizmetlerinin çağdaş kalitesi, ancak belirlenen politika, sistem ve yöntemlerin sürekli bir biçimde gerekli düzeyde ele alınması ve uygulanması ile mümkün olacaktır. Üst yönetim tarafından belirlenen kalite politikalarının ve bunun akabinde onaylanan plan uygulamalarının düzenli olarak analiz edilmesi ile kalite güvencesi sürdürülebilir. Kamu hizmetlerinde kaliteyi artırma, kamu hizmet kuruluşlarının daha iyi nasıl yönetileceklerini öğrenme, bilme ve uygulamakla mümkündür.”<sup>78</sup>.

Kalite yalnızca ürünün niteliği ile ilgili bir kavram olmayıp, bu olgu incelenirken çok boyutlu olarak üretim sürecine katılan tüm girdilerin, işgücünün, yönetim biçiminin ve çalışma şartlarının birlikte düşünülmesi gerekmektedir. Bunlar arasından, üretim için gerekli olan insan gücünün, kamu hizmetlerinde verimliliği ve dolayısıyla kaliteyi arttırmada diğer tüm girdilerden daha önemli ve etkili olduğu; bir işletmede insan potansiyelinin değerlendirilmesine ve güçlendirilmesine yönelik olarak yapılan yatırımların, diğer maddi ve teknik alanlarda yapılacak yatırımlardan daha çok verimlilik artışı sağladığı bilinmektedir. Dolayısıyla verimli ve kaliteli kamu hizmeti sunulmasında, maddi donanım, araç-gereç ve teknolojik yenilik gibi faktörlerden çok; istihdam edilecek personelin niteliği, eğitimi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi örgüt amaçlarıyla bütünleşmesi, amaçlar doğrultusunda motive edilmesi, maddi ve manevi doyumu, yönetimle ve çevresiyle uyum ve işbirliği içinde çalışması gibi unsurlar önem kazanmaktadır<sup>79</sup>.

Sonuç olarak söylenebilecek şudur: Hizmetlerin üretilmesinde ve sunulmasında verimliliği ve kaliteyi yakalayabilmek veya arttırmak için toplumda ve

<sup>77</sup> N. Kemal Öztürk ve Bayram Coşkun, “Yeni Devlet Anlayışı Ve Türkiye’de Devletin Kalite ve Etkinlik İle Buluşması”, **TİD**, 439, 2003, ss. 99-100.

<sup>78</sup> Yıldırım, ss. 37-39.

<sup>79</sup> Yusuf Engin, “Kamu Kesimi Çalışma İlişkilerinde Toplam Kalite Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara, 1999, s. 36.

insanlarda yer alan potansiyel gücü aktifleştirmeyi isteyen ve bunu başarmak için çaba gösteren bir yönetim anlayışı olmalıdır. Dolayısıyla toplumun tüm bireylerinin gösterdiği her türlü katkı ve katılımın gerçekleştiği bir hizmet anlayışının yayılmasıyla birlikte bu anlayış toplumda en üst kişiden en uçtaki kişiye kadar yerleşecektir. Böylece insanların iyi bir birey olmak, iyi bir aile kurmak isteği gibi toplumsal kamu hizmetlerinin herkesin katkısıyla en iyi biçimde, en iyi verimlilik ve kalitede üretilmesi ve sunulması gerçekleştirilebilecektir.





## İKİNCİ BÖLÜM

### BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA DÖNÜŞÜM

#### I. Bürokrasinin Tarihsel Gelişimi

Bürokrasi kelimesinin ilk kez 1745 yılında Fransız fizyokrat iktisatçı, “Bırakınız Yapsınlar, Bırakınız Geçsinler” mottosunu ortaya atan, Vincent de Gournay tarafından kullanıldığı hususunda hemfikirlik söz konusudur. Bu sözcük Latince “burrus” kökünden gelen “bureau” “daire, memurlar” manasına gelen kelime ile “cratie” “güç, iktidar” manasına gelen ekin birleşmesinden ortaya çıkmış olup, bürolarda çalışanların iktidara sahip oldukları veya en azından önemli yetkiler kullandıkları bir yönetim sistemini ifade etmektedir. Yine, Gournay’ın yazdığı bir mektupta “Büyük yıkımlara sebep olan bir hastalığımız var; ismi ‘Bureaumanie’dir. Kimi zaman bu hastalık bir hükümet biçimine dönüşüyor, o zaman da ismi ‘Bureaucratie’ oluyor.” dediği belirtilmektedir. Bürokrasi sözcüğünün her zaman iktidar düşüncesine bağlı olarak kullanıldığı söylenemez. Bu durumda, bürokratik yapıda çalışan memurları, diğer bir söyleyişle “bürokratları” ifade etmek amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Bürokrasi sözcüğünün bu biçimde kullanılması bazı kavram karışıklıklarına sebep olduğundan, bürolarda çalışan memurları ifade etmek için Fransızcada “bureaulain” (büro adamı) diye bir başka kelimenin kullanılması önerilmiştir. Bu kelimenin bürokrat kelimesine nazaran, etimolojik olarak, bürokratik yapı içerisinde yer edinen görevlilerin durumunu ve konumunu daha iyi ifade etmesine rağmen, geniş bir kullanım alanı bulamadığı, bu nedenle bu alanda bir kavram karışıklığının bulunduğu öne atılmaktadır<sup>80</sup>.

Bürokrasinin tarihsel gelişimini *Geleneksel Bürokrasi, Weberyen Bürokrasi ve Modern Bürokrasi* olarak ele alabiliriz.

#### A. Geleneksel Bürokrasi

Geniş manada bürokratik otoritenin ve memur grubunun meydana gelişi devletin gelişim göstermesiyle aynı doğrultudadır. Tarihte devlet bürokratik

<sup>80</sup> Nuri Tortop ve diğerleri, “Bürokrasi”, *Yönetim Bilimi*, 10. Baskı, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2016, s. 403.

otoritenin ve örgütün en önemli taşıyıcısı ve geliştiricisi oldu. İlk topluluklar klan ve kabile gibi kan bağına dayalı bir yapıya sahipti. Toplumda yöneten ve yönetilenlere göre saptanmış idari organlar mevcut değildi. Bugünkü verilere göre şehirler ve şehir devletleri ilk olarak Mezopotamya’da varlığını gösterdi. Sümerlerin oluşturduğu şehirlerde M.Ö 3000 senesinde mimar ve sanatta, idarede, toplumsal organizasyonda mühim gelişmeler gösterdi. Birçok bilim insanı bu gelişmenin esasında sulama sisteminin mühim bir role sahip olduğunu söyler. Sümerler şehir meclisleri ve kente dayalı toprak rejimi oluşturdular. Vergilerin toplanması, tapınakların ve alt yapı tesislerin oluşturulması, kaynakların ve hizmetlerin bölüşümü gereksinimi idari yapının gelişmesini gerçekleştirdi. Bu gelişme aşama aşama, rütbe, görev, iş bölümü ve kötü farklılığı meydana çıkardı<sup>81</sup>.

Diğer taraftan ilk çağlarda yer alan Çin, Mısır ve Roma gibi uygarlıkların benimsediği bürokrasi anlayışı atadan kalma (patrimonial) bürokrasinin ilk örnekleridir.

**Eski Mısır:** Eski Mısır’daki bürokratik gelişme genel anlamıyla sulama sistemine bağlıdır. Çöllerin sardığı Nil vadisi toplumsal ve iktisadi gelişme için uygun doğal bir mekân ortaya çıkartmaktaydı. Nil nehrinin düzenli taşması nedeniyle vadi verimliydi. Mısırlılar bu doğal ortamdan yararlanmak amacıyla kanal, sarnıç veya bent mekanizmasını oluşturdular. Sulama mekanizmasının muhafaza edilmesi, bakımı ve idaresi için kâtipler ismi verilen bir memur sınıfı meydana çıktı<sup>82</sup>. Yani Nil Nehri’ne bağlı olarak sulama sisteminin oluşturulması ve işletilmesi, piramitlerin inşası bize eski Mısır’da gelişmiş bir örgüt ve yönetim biçimi olarak bürokrasinin varlığını göstermektedir<sup>83</sup>. Bu anlamda piramitlerin inşasını bir yandan müthiş bir mühendislik harikası bir yandan da müthiş bir yönetsel başarının göstergesi olduğu söylenebilir.

Diğer taraftan bu dönem Mısır bürokrasisinin en önemli hususlarından biri yaşayan bir tanrı seviyesine yükselen firavunun bürokrasi üzerindeki mutlak egemenliği idi. Mısır firavunları tanrıların yeryüzündeki temsilcileriydiler, bu sıfatla firavun hem hükümdar hem de tanrıydı. Eski Mısır’a ait papirüslerde bu kutsal otoritenin (firavunun tanrı temsilcisi sıfatıyla sahip olduğu otorite) yönetsel işlevler

---

<sup>81</sup> Zehra Aygün, **Kamu Yönetimi**, 2. Baskı, İstanbul: Kum Saati Yayınları, 2010, s. 27.

<sup>82</sup> Aygün, ss. 27-28.

<sup>83</sup> Rafet Çevikbaş, “Bürokrasi Kuramı ve Yönetsel İşlevi”, **Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2014, s. 82.

üzerindeki etkisi açık bir şekilde gösterilmektedir. Firavunun karşısında bürokratlara hiçbir söz hakkı doğmuyordu. Diğer bir söyleyişle bürokrasi için yönetsel takdir hakkı mevcut değildi, bürokratlar kesinlikle verilen emirlere uymak zorundaydılar<sup>84</sup>.

**Çin:** Bu ülke bilinen medeniyetlerin en uzun süreni, en az değişikliğe maruz kalanı olarak nitelendirilmektedir. Çin’de bürokrasinin gelişiminde, sık sık karşılaşılan dış tehlikelerin önemli rol aldığı, bu tehlikelere karşı koyabilmek amacıyla devamlı bir ordunun kurulmasını, “Çin Seddi” gibi bir yapının inşa edilmesinin büyük bir bürokratik organizasyonu gerektirdiği ileri sürülmektedir. Yine kamu görevlilerinin ilk kez sınırlandırılmasına Çin’de rastlandığı, kamu görevlilerinin bakanlar, yüksek memurlar ve memurlar olmak üzere üç bölüme ayrıldıkları, memur seçiminde sınav sisteminin yer aldığı, tüm bu kamu görevlilerinin merkezi yönetim tarafından atandığı ve merkezi yönetime karşı sorumlu oldukları, görev ve yetkilerin sınırlarının kesin bir biçimde belirlendiği ifade edilerek; bu esaslar çerçevesinde düzenlenmiş kamu görevlileri ile merkezi idare ilişkilerinin ele alınmış şekli dikkatle incelendiğinde, Çin’deki kamu görevlilerinin “feodal yöneticiler” olarak değil “bürokratlar” olarak nitelendirilmesi gerektiği belirtilmektedir<sup>85</sup>.

**Roma:** Ülke ve nüfus açısından dünya üzerinde önemli bir yere sahip olan Roma Devleti güç ve otoritesini büyük oranda bürokratik yapısına ve asgari örgütlenmesine, diğer bir söyleyişle ordusuna borçludur. Lakin Roma ordusu gibi usta, hiyerarşik bir şekilde örgütlenmiş ve disiplinli bir ordunun da bir bürokrasi olduğu unutulmamalıdır. Gerçekte tarih sahnesinde meydana gelen ilk modern bürokrasiler ordulardır diye söylenebilir. Toplumlar kendilerini dış faktörlere karşı muhafaza etme ihtiyacını her olgunun üstünde görmüşler ve bu sebeple düzenli ordular kuramaya başlamışlardır. Dolayısıyla modern manada bürokratik örgütlenmenin ilk örnekleri ordular olmuşlardır. Roma’nın ileri bir hukuk ve gelişmiş bir ekonomi sistemi mevcuttu. Gelişmiş bir hukuk sisteminin neticesinde meydana gelen fazla sayıda kanun giderek önemli hale gelmiş ve bu kanunları yorumlama ihtiyacı imparatorluk yönetimini kapsamlı bir hukuk öğrenimi almış kamu görevlileri çalıştırmaya zorlanmıştır. Bu gelişme sonucunda Roma bürokrasisi merkezde ve eyaletlerde her türlü dinsel etkiden ayrılarak tamamıyla ussal metotlar kullanmaya

---

<sup>84</sup> Ergun ve Polatoğlu, s. 47.

<sup>85</sup> Tortop ve diğerleri, s. 418.

zorlanmıştı. Roma'nın epeyce gelişmiş bir ekonomik sistemi mevcuttu. Roma Devleti çok yaygın olarak uygulanan bir vergileme ve Roma parasını esas alan döviz kurları sistemi kurmuştur<sup>86</sup>. Sonuç itibari ile Roma bürokrasisi, bürokrasinin gelişim göstermesinde önemli faktörler getirmiştir. Uzman, hiyerarşik ve disiplinli ordusuyla; profesyonelleşme, hiyerarşi ve disiplin; hukuk sistemiyle de kuralcılık unsurlarını bürokrasiye kazandırdığı öne sürülebilir<sup>87</sup>.

## B. Weberyen Bürokrasi

Bürokrasi kavramını objektif ve ilmi bir şekilde ilk kez açıklayan Alman iktisatçı ve sosyoloğu Max WEBER'dir. "Ekonomi ve Cemiyet" isimli yapıtında ifade ettiğine göre, geniş gruplar şeklinde beraber görev yapan bireyler mecbur olarak rasyonel niteliklere uygun bir biçimde teşkilatlandırılıp, idare edilmektedir. Bu nitelikler müşterek bir otoriteye tabi tüm geniş sınıflar için aynıdır<sup>88</sup>. Kamu yönetimi, büroların yönetimi, rasyonel örgüt sistemi ve büyük yapılı örgütler manasında kullanılan bürokrasi Max Weber'in ismiyle özdeşleşmiştir<sup>89</sup>. Max Weber bürokratik tipin unsurlarını detaylı bir şekilde açıklayan ve literatüre kazandıran bir şahıstır. Onun düşüncesine göre bürokrasi, yerine bir başka benzerini getirmeden ortadan kaldırılamayacak bir araçtır. Bu araç hem yeri doldurulamayacak kadar kaçınılmaz, hem de pek çok şikâyete neden olacak kadar da olumsuz bir görünüşe sahiptir<sup>90</sup>.

Diğer taraftan Weber, modern örgütlere ve onların toplumsal çevreye bıraktığı etkilere ilk dikkati çeken düşünürdür. Weber, oluşturduğu ideal tip bürokrasi modeli ile modern toplumun gereksinimlerine cevap veren bir örgüt şeklinin temel noktaları üzerinde durur. Weber'in örgüt modeli bireysel öğelerden sıyrılmış, prosedürlere ve kanunlara bağlı, akıl çerçevesinde işleyen bir modeldir. Bazı hallerde aksaklıklar yaşanmakla birlikte bu modelde verimlilik ve etkinlik

---

<sup>86</sup> Ergun ve Polatoğlu, ss. 48-49.

<sup>87</sup> Çevikbaş, s. 83.

<sup>88</sup> Nermin Abadan, **Bürokrasi**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1959, ss. 53-54

<sup>89</sup> İbrahim Ethem Taş ve diğerleri, "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılmasında İnovasyona Dayalı Uygulamaların Önemi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 15, 2017, s. 2378.

<sup>90</sup> Nurettin Aydın, "Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: 'Siyasetin Bürokrasi İronisi'", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 85, 2012, s. 53.

maksimum boyutlarda gözetilir<sup>91</sup>. Weber'e göre amaç, etkinlik ve verimlilik ise başarılı olacak yapı/örgüt şekli, bürokrasidir. Çünkü kişiler üstüdür, keyfiyet söz konusu değildir. Kurallara bağlılık, "sapmayı" engellemek maksatlı bir önlemdir. Ortak faaliyetler gibi, karmaşık fakat toplumu ilgilendirdiği için çok önemli olan işlerin altından kalkabilmek, onları etkin duruma getirmek için bürokrasi idealdir. Çünkü bunun için gerekli işbölümü, uzmanlaşma ya da hizmeti/politikayı yürütmede otorite hiyerarşisi, disiplinli bir yapı, sorumluluk alabilmesi için yazılılık, biçimsellik, dosyalama biçimindeki esaslara bürokrasi sahiptir<sup>92</sup>.

Weber, tüm modern örgütlerin zaruri olarak bir bürokratik sistemi kabul edeceklerini benimseyerek, modern bürokrasinin özelliklerini aşağıdaki şekilde belirtmektedir<sup>93</sup>:

- Bürokrasinin genel nizamları vardır. Bu genel nizamlar kanun ve yönetmeliklerle saptanmış olup, belirli ve resmi yetki alanları içerisinde oluşur.
- Görev hiyerarşisi yoluyla, üst düzey yöneticilerin alt kademedeki bulunan yöneticileri ve personeli denetleyebilmelerini sağlayan, açık bir şekilde belirlenmiş bir ast-üst ilişkileri sistemi vardır. Hiyerarşik yetkilerin varlığı tüm bürokratik örgütlerde görülen bir özellik olup, devlet, kilise, siyasi parti ve özel işletmeler de bu konuda aynı özelliği barındırırlar.
- Çağdaş bürokrasiler yazılı belgelere dayanırlar. Bürokrasiler geliştikçe resmi faaliyetlerle, özel hayat birbirinden ayrılır. Hatta özel kesimde bile, örgütün işleri ile sahibinin özel yaşamı birbirinden kesin bir şekilde ayrılmıştır.
- Bürokratik örgütlerde görev yapanların, çok esaslı bir uzmanlık eğitimi görmeleri gereklidir. Bu devlet çalışanları için geçerli olduğu kadar, özel işletmeler için de geçerlidir.
- Bürokratik örgütlerde görev yapanların bütün çalışma kapasitelerini örgüt faaliyetleri için kullanmaları gerekir.

<sup>91</sup> Ömer Aytaç, "Modern Bürokrasiler ve Yabancılaşma Ethosu", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2005, ss. 326-327.

<sup>92</sup> Nur Şat, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasinin Sonu Mu?", **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:2 Sayı: 1, 2009, s. 96.

<sup>93</sup> Tortop ve diğerleri, ss. 431-432.

- Yönetim, belirli bir düzeni ve içeriği olan, öğrenilebilir ilkelere dayalıdır. Bu ilkelerin bilinmesi Kamu Yönetimi, Hukuk ve İşletme Yönetimi gibi belirli bir öğrenim almakla gerçekleşebilir.

Weber, modern bir bürokratik örgütün belirtilen özellikleri taşıdığı oranda, bürokratik olacağını varsaymaktadır. Tüm bu özelliklerin, günümüzde pek çok örgütün taşıdığı özellikler durumuna geldiği görülmektedir.

Diğer taraftan Weber bürokratik teşkilatlanma şeklini meşru otoritenin bir tezahürü saymaktadır. “Herrschaft” karşılığı olarak kullandığımız “otorite” tabiri, Almanca ’da hâkimiyet, hükmetme gibi anlamlara da gelmektedir. Fakat Weber, bu tabiri hukuki anlamda değil, sırf sosyolojik bir olayı açıklama gayesi ile kullandığı için “otorite” kavramı ile ifade etmek daha uygundur. Weber’in “meşru otorite” olarak tarif ettiği tipin en gelişmiş olduğu şekli, bürokratik bir menşeden kaynak almaktadır<sup>94</sup>. Meşru otoritenin üç saf çeşidi mevcuttur. Bu meşruluk görüşünün geçerlilik kazanması esas itibarıyla karşılıklı bağımlılık içindeki şu fikirler üzerine kurulu olabilir<sup>95</sup>:

1. Rasyonel Temeller: Kuralcı yasaların meşruluğu ve bu yasalara göre egemenlik durumuna getirilenlerin, emir verme hakkının bulunduğu görüşüne bağlıdır(yasal otorite).

2. Geleneksel Temeller: Çok eski vakitlerden itibaren devam eden geleneklerin yüceliğine ve bu geleneklere göre gücü elinde bulunduranların meşruluğuna olan yerleşmiş görüşe dayanır (geleneksel otorite).

3. Karizmatik Temeller: Bir insanın yüceliğine, kahramanlığına, örnek niteliklerine veya onun tarafından ifade edilen yahut emredilen kuralcı kuralların yahut emrin yüceliğine olan bağlılığa dayanır (karizmatik otorite).

Meşru egemenlik halinde uyulması gereken, kanunlarla belirtilmiş ve kişisel özellikte olmayan bir sistemdir. Bu egemenlik, kendi kapsamı içindeki dairelerin (birimlerin), emirlerinin resmen meşru kabul edilmesi nedeniyle ve bu emirleri ancak dairenin/birimin yetkisiyle sınırlı olmak üzere gerçekleştiren insanlar için de söz konusudur. Geleneksel otorite halinde uyulması gereken, geleneklerle kutsallaştırılmış güç konumunda olan ve (kendi alanında) geleneklere bağlı kalan kişinin kendisidir. Fakat buradaki itaat yükümlülüğü, resmi yolla değil, geleneklerle

<sup>94</sup> Abadan, s. 55.

<sup>95</sup> Max Weber, **Bürokrasi ve Otorite**, Çeviri: H. Bahadır Akın, 3. Baskı, Ankara: Adres Yayınları, 2011, ss. 54-55.

saptanmış sorumluluklar kapsamına giren kişisel bir bağlılık konusudur. Karizmatik otorite halinde, kendisine uyulan kişi ise, vahyi, kahramanlığı veya örnek özellikleri dolayısıyla karizmatik lider şeklinde adlandırılan bireydir ve bu otorite kişinin karizmaya inancı ile sınırlıdır<sup>96</sup>.

Diğer taraftan Weber'in bürokrasi modelinde ideal tip diye nitelediği tür, rasyonel otoriteye dayalı bürokratik idari memurların istihdamıyla oluşan saf türdür. Örgütler ve kurumlar bu ideal tipe yaklaştıkları ölçüde bürokratiktir<sup>97</sup>. Weber, tüm bilimle ilgili incelemelerinde toplumsal yaşamın temel biçimlerini bulmak ve bunların gelişim ve etkileşim şekillerine dair genel yasaları ortaya koyabilmek amacıyla "ideal tip" ya da "model" olarak belirttiği kalıplar kullanmıştır. Burada kullanılan "ideal" sözcüğü "arzulanan" yahut "olması istenilen" manada değil, aksine "saf" manasına gelmektedir<sup>98</sup>. Gerçek durumda hiçbir "ideal tip" saf kalmamıştır. Her biri tarihi gerçeklerle karşılaşmış ve bazı tipik gelişim süreçleri geçirmiştir. Fakat bu türden bir kalıp, tüm şartların gerçekleşmesi durumunda sosyolojik bir olayı teşhis ve tahlil etmeye veya eksiklerini keşfetmeye yarar. Bundan başka bu "ideal tip", yüksek bir ameli değer taşımaktadır. Zira bu takdirde tasarlanmış herhangi bir yeni teşkilatın alacağı muhtemel nitelik ve şekli peşin olarak tayin etmek olanağına sahip olacağız. Daha önemlisi, bu tahlil yardımı ile nispeten küçük bir teşkilatın birdenbire büyümesi durumunda, ne gibi değişiklikler geçirmekte olduğunu da anlamamız mümkün olacaktır. Böylece bu tür bir değişmeye tabi olan teşkilatın, gittikçe artan ölçüde bir bürokrasinin özelliklerine büründüğünü ve istikbalde aynı tempoda genişlediği takdirde, vuku bulması muhtemel olan değişiklikleri önceden tespit etmek imkânı hâsıl olacaktır<sup>99</sup>.

Sonuç itibari ile Max Weber'in ortaya koyduğu bürokratik örgüt tipi ile insan vücudu arasında benzerlik kurulabilir. İnsan bedenindeki her organın ve insanın her uzvunun bir görevi bulunduğu gibi bürokratik örgütlenme yapısında da her memurun bir görevi mevcuttur. Kısaca memurlar, faaliyet gösteren bir bürokrasi makinesinin dişlileri şeklinde ifade edilmektedir. Kişinin herhangi bir organında ortaya çıkan sorunun insanın sağlığını etkilemesi gibi bürokrasinin de herhangi bir unsurunda

---

<sup>96</sup> Weber, s. 55.

<sup>97</sup> Hasan Acar, "Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Weberyen Bürokrasi ve Hiyerarşi Kavramı", **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 3, 2018, s. 674.

<sup>98</sup> M. Kemal Karaman ve Ümmü Gülsüm Akıl, "Bürokrasi ve İlköğretimde Örgütsel Sağlık", **Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2004, s. 21.

<sup>99</sup> Abadan, s. 54.

meydana gelen bir sorun tüm bir mekanizmanın düzeninin bozulmasına neden olabilir. Bundan dolayı bürokrasinin problemsiz bir biçimde işlev gösterebilmesi için makinenin tüm dişlilerinin aksamadan görev yapması zorunlu hale gelmektedir. Weber'in açıkladığı bürokratik örgüt tipi bu biçimde problemsiz faaliyet gösteren ideal bir tiptir. Bununla beraber gerçek yaşamda böyle bir örgüt türüne rast gelinemediği için bürokrasi pek çok kişi tarafından eleştiriye maruz kalmıştır. Kimi düşünürler tarafından, ideal tip olarak ifade de bulunan, bürokrasinin üstün oluşu sorgulanmaya başlanmıştır<sup>100</sup>.

### C. Modern Bürokrasi

Ortaçağın sonları ile Yeniçağın başlarında toplumların çeşitli kesimlerinde meydana gelen siyasal, ekonomik ve toplumsal olaylar modern manada bürokrasiyi ortaya çıkaran zemini hazırlamıştır<sup>101</sup>. Diğer taraftan modern devlet kavramı, siyaset literatüründe çoğunlukla, Ortaçağın sonlarında ve Yeniçağın başlarında Avrupa'da feodalitenin çözülmesi ve kilisenin etkisinin azalması neticesinde meydana gelen politik iktidar yapısını belirtmek için kullanılır<sup>102</sup>. Politik iktidarın “ağır abisi” olan modern devletin birden fazla tanımı vardır. Genel itibari ile şiddet tekeli elinde bulundurması, bürokratik olarak yapılanması, hâkimiyetliği tanrının ve doğal olarak kilisenin elinden çekip alması ve bunu sınırlarla çevrelemesi, Modern Devletin yapısını açıklamak amacıyla söylenenlerdir<sup>103</sup>.

15.yüzyılın sonu ile 18.yüzyıl arasındaki dönemde çoğu Avrupa ülkesinde, feodalizm çözülerek; siyasi ve askeri otoritede bir merkezileşme oluşmuştur<sup>104</sup>. Feodal sistem yıkılarak yerine ortaya çıkan monarklar, emirlerini hızlı bir şekilde yerine getiren güvenilir bürokratik yapılar kurdular. Dolayısıyla ortaya çıkmaya başlayan ulusal ülke devletlerinin devamlı savaş ve fetih girişimleri orduların örgütlendirilmesini ve sağlam bürokratik temellere oturtulmasını gerektirmiştir<sup>105</sup>. Ulusal ülke devletleri kurdukları bu sürekli orduları ayakta tutabilmek ve kimi kamu

---

<sup>100</sup> Taş ve diğerleri, s. 2380.

<sup>101</sup> Ergun ve Polatoğlu, s. 50.

<sup>102</sup> M. Nazan Arslanel ve Ertuğrul Eryücel, “Modern Devlet Anlayışının Felsefi Temelleri”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2011, s. 2.

<sup>103</sup> Abdurrahman Saygılı, “Modern Devlet’in Çıplak Sureti”, **AUHFD**, Cilt: 59, Sayı: 1, 2010, s. 73.

<sup>104</sup> Eryılmaz, s. 78.

<sup>105</sup> Ali Şahin, “**Bürokrasi Kuramı ve Türk Bürokrasisi**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, 1998, Konya, s. 16.



hizmetlerini gerçekleştirebilmek için devamlı bir gelir kaynağına ihtiyaç duymuşlar ve bu sebeple vergi sistemlerini bazı reformlar ile geliştirmeye çalışmışlardır. Bu da meslek bilgileri yüksek devlet personeli yetiştirilmesini ve güvenilir örgütler oluşturulmasını gerektirmiştir. Diğer taraftan feodalizmin meydana getirdiği darmadağın ekonomik koşullar, kendilerini toparlamaya çalışan Avrupa Devletlerini ekonomik açıdan ulusal birliklerini tamamlamaya ve böylece nüfuzlarını artırmaya yöneltmiştir. Ekonomik açıdan ulusal birliği sağlama ihtiyacı devletin bir koruma sistemi kurmasını gerektirmiştir. Dolayısıyla devlet, kapitalci işletme faaliyetlerini siyasal alana aktararak nüfuzunu artırmaya yönelmiştir ki bu akıma merkantilizm diyoruz. Aynı ekonominin yerini almaya başlayan para ekonomisi sistemine dayalı olarak gelişen iç ve dış pazarlama ulaşma ihtiyacı, gelenekler yerine sadece biçimsel açıdan yüksek bir olgunluğa ulaşmış hukuk sistemlerinin çözebileceği problemlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu sebeple Roma Hukuku Avrupa'nın çeşitli ülkelerince benimsenmiş ve akademik eğitim görmüş hukukçular kamu görevlisi olarak alınmaya başlamıştır<sup>106</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda Fransız Devrimi bürokrasinin gelişiminde etkili bir faktördür. Fransız Devrimi, güç kazanan burjuvazi grubunun iktidarı ele geçirmek amacıyla soylularla giriştiği mücadelenin neticesinde meydana gelmiştir. Burjuvazi, soylularla ile mücadelesinde halk ile işbirliğinde bulunmuştur. “Özgürlük”, “adalet” ve “temsili sistem” bu iki kesimin temel talepleri olmuştur. Soylular ile bu iki kesim arasındaki mücadele sonucunda, 1789 Devrimi'nin meydana gelmesine sebep olmuştur. Burjuvazi ve halk soylulara karşı girişimde bulunduğu mücadeleyi kazanmış ve hemen “Ulusal Meclisi” ilan ederek, yeni anayasa oluşturmaya hazırlanmış ve ardından da ‘İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’ni hazırlayıp yayınlamıştır<sup>107</sup>. Devletin görevlerinin çeşitlenip ve artmasının nedenlerinden biri de Fransız Devriminin ürünü olan bu ‘İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’dir. Vatandaşların artan taleplerini karşılamak suretiyle devlet kamu örgütlerini düzenleyip geliştirmek ve daha fazla örgüt oluşturmak mecburiyetinde kalmıştır. Bu dönemde ekonomik açıdan güçlü olan gruplar devleti kendi talepleri paralelinde ve etkili bir biçimde etkileyebilmektedir. Dolayısıyla etkili bir bürokrasi yapısının kurulması zorunlu bir hal almıştır.

---

<sup>106</sup> Ergun ve Polatoğlu, s. 51.

<sup>107</sup> Arslanel ve Eryücel, ss. 15-16.

Bürokrasinin gelişimine katkı sağlayan unsurlardan biri de şüphesiz Sanayi Devrimidir. Sanayi Devrimi, modern iktisat tarihçileri tarafından insanlık tarihinin ikinci önemli dönüm noktası olarak nitelendirilmiştir. 1750 ile 1830 yılları arasında ilk defa İngiltere’de baş gösteren bu gelişme, Batı insanının yaşam tarzını ve seviyesini köklü biçimde değiştirmiştir<sup>108</sup>. Bürokrasinin gelişim göstermesini gerektiren unsurlar arasında sanayileşme özel bir konuma sahiptir. Sanayileşme, üretimin ussallaşması, makineye bağlı duruma bürünmesi ve çoğalması olduğu kadar, yeni problemlerin ve isteklerin de ortaya çıkması anlamına gelmektedir. Fabrika mekanizmasının gelişim göstermesi; şehirlerin büyümesi, işsizlik, altyapı, savunma, güvenlik, eğitim ve sağlık gibi pek çok sosyal-iktisadi problemleri beraberinde getirmiştir. Fabrikaların denetimi, çalışma koşullarına ilişkin programlar, sendikal haklar ve iş güvenliği gibi konular, sanayi toplumunun en mühim sosyal problemleri içerisinde yer almaktaydı. Bu problemler, piyasa ekonomisi tarafından tatminkâr bir seviyede çözüme kavuşturulmadığından, devletin müdahale etmesini mecbur duruma getirmiş ve bu alanlarda yeni örgütlenmelere gidilmiştir. Üstelik sanayileşmeye dayalı olarak meydana gelen teknik bulgular da, bürokratik yapıyı artırmıştır. Bunun en bilindik örneği, otomobilin ve uçağın keşfidir. Otomobil keşif edildikten sonra, her ülkede çok farklı organizasyonlar ve prosedürler meydana gelmeye başlamıştır. Yolların oluşumu ve bakımı ile alakalı merkezi ve yerel seviyede birimler oluşturulmuş ve yollardaki trafik düzenini sağlayarak polis teşkilatı oluşturulmuştur. Uçağın keşif edilmesiyle de benzer düzenlemeye ve teşkilatlanmaya gidilmiştir. Çağımızda bilgi teknolojilerinin ortaya çıkması ve suratlı bir biçimde yaygınlık göstermesi neticesinde, internet suçları gibi birtakım problemler gerçekleşmiş bu maksatla yeni yasal düzenlemeler oluşturma gereksinimi belirlemiştir<sup>109</sup>.

Sanayi Devrimiyle birlikte sosyal, politik ve ekonomik alanlarda o zamana kadar gerçekleşmemiş büyüklükte değişimler meydana gelmiştir. Bu dönüşümlerin doğal bir şekilde kamu yönetimine de yansması olmuştur. Çağımız modern örgütlenmeleri genellikle Sanayi Devrimi ile birlikte meydana gelmiştir. Aynı vakitte ulaşım ve iletişim alanındaki ilerlemeler ile beraber kamu yönetiminde merkeziyetçilik fikri çoğalmıştır. Yine çağımız yaygın devlet şekli olan ulus devlet

---

<sup>108</sup> Tevfik Güran, **İktisat Tarihi**, İstanbul: Der Yayınları, 2012, s. 132.

<sup>109</sup> Eryılmaz, ss. 87-88.

yapılanması da yine sanayi toplumundan doğan bir unsurdur. Sanayi devriminin iktisattaki değişimle birlikte üretim yapısındaki dönüşümler de beraberinde gelmiştir. Fordist üretim şeklinin onaylanması ve ön planda tutulmasıyla bilhassa işletme yönetiminde dikey örgütlenmeler meydana gelmiş ve yaygınlık göstermiştir. Böylelikle hızlı bir şekilde artış gösteren örgütlerin birbiri ile ve örgütün kendi içinde hiyerarşik yapı yer edinmiştir. Merkezileşmenin ve hiyerarşinin kamu yönetimine yansması ise bürokrasi ile olmuştur. Modern yönetim fikrinin devlet yönetimi üzerinde etkisi şüphesiz ki bürokrasi ile somut hale gelmiştir. Bürokrasi modern ulus devletin de olgunluk göstermesiyle vazgeçilmez bir durum olmuş ve genel itibarıyla bütün idare şekillerinde az ya da çok olarak oluşum göstermiştir. Çünkü ulus-devlet örgütlenmesi merkeziyetçiliğin belirgin hale geldiği ve bunu da bürokrasi vasıtasıyla gerçekleştirebildiği bir devlet şeklidir. Bu örgütlenme içinde bürokrasi demokratik yapılarda kamu politikalarının uygulayıcısı iken, demokrasinin batı standartlarında olmadığı siyasal yapı içerisinde kamu politikası yaratmanın her evresinde etkili olabilmektedir. Diğer taraftan Sanayi devrimi, fabrikaların kurulduğu alanlarda işgücü gereksinimini meydana getirmiştir. Bu durum ise kırdan çok fazla göçlerin gerçekleşmesine neden olmuştur. Dolayısıyla Sanayi devrimi ile beraber kentlerin büyüklüğü ve sayısı suratla çoğalmaya başlamıştır. Buradan hareketle hızlı kentleşme ile beraber kentsel bölgelerde meydana gelen gereksinimleri giderebilmek için merkezi idarenin taşra yapılanmaları gibi yeni yönetim birimleri hem kamu yönetiminde bürokratik ve merkeziyetçi süreçleri fazlalaştırırken, hem de yerel hizmet birimleri oluşturulması tartışmalarını da gündeme getirmiştir<sup>110</sup>.

Kapitalizm, sanayi inkılabı ve ulus egemenliğine dayalı devlet düşüncesinin bürokrasiye etkileri göz önüne alındığında, modern devletin oluşum sürecinde rol oynayan unsurların modern bürokrasi olgusunun oluşumuna da katkı sağladığı iddiasının yerinde olduğu görülmektedir<sup>111</sup>. Netice itibarıyla Yeniçağın başlarında devlet bürokrasilerinin hızla gelişmeye başladığı görülür. Bu dönemde devletin

---

<sup>110</sup> Abdulkadir Aksoy, “Geleneksel Devletten Modern Devlete: Sanayi Devrimi ve Kamu Yönetimi Düşüncesinde Değişim”, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, 2016, s. 36.

<sup>111</sup> İbrahim Hatipoğlu, “**Tek Parti Döneminden Demokrat Parti Dönemine Bürokrasinin Değişimi**” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, 2014, Bursa, s. 13.

askeri, mali ve hukuksal olmak üzere üç temel işlevi vardır. Bu üç temel işlevin günümüz modern devletinin işlevlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır<sup>112</sup>.

## II. Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar ve Çözüm Arayışları

“Bürokrat” ve “Bürokrasi” iç içe girmiş terimlerdir. Biri söylenince öteki hemen akla gelir. Toplumumuzun hemen hemen her bölgesinde duyulduğunda iticilik oluşturan bu terimler; acaba gerçekten düşünüldüğü gibi insanlara modern işkence araçları mıdır? Yönetim bilimleri terminolojisinde klasik yönetim arasında yer edinen “Bürokrasi Modeli” acaba çağımız insanının anladığı bürokrasi aynı nitelikleri mi taşımaktadır<sup>113</sup>?

Bürokrasinin; “masaların ve bürokratların hâkimiyeti”, “memurların görev yaptığı iş yeri, büro veya devlet dairesi”, “büroların egemenliği”, “rasyonel sistem”, “etkinsizlik ve kötü yönetim”, “kamu yönetimi”, “memurların gerçekleştirdiği yönetim”, “büyük yapıli sistemler ve çağdaş toplum” gibi ifadeleri mevcuttur. Bürokrasi aslında örgütlerin olumsuz durumlarına ve resmi otoritenin kötüye kullanılmasını ifade etmekte kullanılan pejoratif (kötüleyici ve aşağılayıcı) bir terim olarak açıklanmakta; sorumluluk almama, yetki devretmekte gönülsüzlük, otoriteye fazla bağlılık gibi olumsuz tutum ve faaliyetler bürokrasi hususunda örnek gösterilmektedir<sup>114</sup>. Toplum bakımından ise bürokrasi; memur hâkimiyeti, devlet işlerinde bir işin yerine getirilmesi için gerekli onaylar, izinler, imzalar, uyulmak zorunda olan prosedürler ve genellikle de işlerin yokuşa sürülmesi ve vakit kaybı olarak anlaşılmaktadır. “Bürokrat” ve “Bürokrasi” aslında iç içe girmiş iki kavramdır. Biri söylenince öteki anında akla gelir. Toplumumuzun neredeyse her bölgesinde anıldığında iticilik oluşturan bu terimler devlet işleyişinin olmazsa olmazlarıdır<sup>115</sup>.

Çalışmanın bu bölümünde; *Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar ve Çözüm Arayışları* konusu ele alınacaktır.

---

<sup>112</sup> Ergun ve Polatoğlu, s. 52.

<sup>113</sup> Göksel Ataman, *İşletme Yönetimi*, İstanbul: Türkmen Kitabevi, 2001, s. 93.

<sup>114</sup> Murat Akçakaya, “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 3, 2016, s. 669.

<sup>115</sup> Yusuf Murat Öten, “Kamu Yönetimi-Kamu Bürokrasisi”, *TODAİE*, 2011, s. 1. <https://todaie2011.blogspot.com/2011/12/kamu-yonetimi-kamu-burokrasisi.html>

## A. Dönüşümün Nedeni Olarak Bürokratik Olumsuzluklar

Bürokrasi, devlet kavramıyla meydana gelen ve toplum bilimcilerin üzerinde en fazla incelemede bulunduğu ve eleştiriye açık olduğu bir terimdir. Klasik yönetim yaklaşımının oluşma aşamasına kadar bürokratların politik hayatta etkili olduğu bir yapıyı ifade etmek için kullanılan bu terimin, kelime manasının ne olduğu konusunda net bir düşünce birliği söz konusu değildir. Örneğin, bürokrasi, kamu yönetimi, ideal bir yönetim ve hantalcılık gibi terimlerle eş manalı olarak kullanıldığı gibi, halk arasında da “bugün git yarın gel”, “burası devlet dairesi”, “kanunlar böyle emrediyor” biçiminde bir yaklaşımı da barındırabilmektedir. Bu terimi kullananlar, bu manalardan hangisini düşünerek kullandıklarından şüpheye düşebilirler. Bu manalardan birisini yahut başkasını kullanabilecekleri gibi farklı oranlarda birleşimini yaparak da kullanabilirler. Bu sebeple çağdaş dünyada devlet ve toplum sisteminde önem arz eden bu terimin mana ve içeriği belirlenmelidir<sup>116</sup>.

Bürokrasinin halk dilinde yer aldığı anlam: Bürokrasi ve bürokrat söylemleri hakaret kastiyle kullanılır. Hiçbir birey kendisinin bir bürokrat olduğunu ve faaliyetlerinde kırtasiyeci anlayışla harekette bulunduğunu kabul etmez. Bu kelimeler, daima bir tezyif anlamı içerirler. Şahıslar, müessesler ve işlemler konusunda hakaretle karışık bir eleştiride bulunmak isteyenler, bürokrat ve bürokrasi sözcüklerini kullanırlar. Herkes bürokrasinin gerçekten kötü olduğunu ve dünya üzerinden kaldırılması gerektiği fikrindedir. Kısaca bürokrasinin bir kusur olduğunda herkes hemfikirdir<sup>117</sup>. Kamu yönetimi manasında ifade edilen bürokrasi ise, kamu hizmetleri kaynaklarının planını yapmak, programlamak, bu hususta lazım olan kararları almak ve hizmetlerin kontrolünü yapmaktan birinci derecede sorumlu olan kurumdur. Kamu yönetimi manasındaki bürokrasiden, küreselleşme ve süratli teknolojik dönüşümle beraber halkın isteklerine duyarlı, süratli ve verimli hizmetler vermesi istenilir<sup>118</sup>.

Türk kamu bürokrasisinin başlıca problemleri; otoritenin hiyerarşik bir yapıya sahip olması, yetkilerin üst yapılarda bir araya gelmesi, prosedürlerin fazlalığı,

<sup>116</sup> Orhan Gökçe ve Ali Şahin, “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, SÜ **İİBF Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 3, 2002, s. 2.

<sup>117</sup> Cemil Oktay, **Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, İstanbul: T.C. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, 1983, ss. 5-6.

<sup>118</sup> Gökçe ve Şahin, s. 2.

performans, liyakat ve kalite problemi, idarede takdir yetkisinin eksikliği, etkinsizlik ve verimsizlik olarak belirtilebilir<sup>119</sup>.

Genel itibari ile bürokrasinin olumsuzlukları, onun yapısal ve işlemsel niteliğinden doğmaktadır. Bürokratik çalışanın, verimli ve etkin bir şekilde görev yapabilmesi için prosedürlere katı bir biçimde dayanarak faaliyette bulunması gerekir. Bu da doğal bir şekilde bürokratların farklılaşan koşullara ve gereksinimlere göre faaliyette bulunma gücünü sınırlı hale getirir. Bürokraside memur, makinenin dışlisine benzetilir; örgütün bir unsuruna uyan ve bu maksatla oluşturulan belirli ve gayri şahsi bir varlıktır. Bu nedenle memur, bürokratik yapının işleyişine müdahalede bulunarak kişisel olarak düzeltme yapma olanağından fazlasıyla mahrumdur. Bürokrasi, rasyonel sistemlere göre faaliyet gösteren mekanizmaya sahip değildir. Bürokraside keyfi ve yanlı olarak belirlenmiş prosedürler mevcuttur. Astlara karşı üstlerin tutumları ve faaliyetleri, kanunlara uygun olmamakta, vakit vakit gayri insani ve keyfi özellik göstermektedir. Bürokratik örgütlerde formel yapı her şeyi ifade etmez. Uygulamada memurların kendi içlerinde geliştirdikleri görüş, tutum, anlayış ve değerlerin meydana getirdiği informel yapı, formel yapının yerini almakta veya onu alt-üst hale getirmektedir. Bürokratik örgüt sistemi, otoritenin üstlerde toplanmasına olanak sağlamakta ve bundan dolayı orta ve alt kademe yöneticilerinin üstünlük sağlamalarına imkân sağlamamaktadır. Bu husus, yazışmaların fazlaşmasına, kırtasiyeciliğe ve işlemlerin uzamasına sebep olmaktadır<sup>120</sup>.

Bürokrasi rutin bir hal alan işlem ve faaliyet sistemine dayanır. Bürokrasiler çoğunlukla muhafazakâr yapıya sahiptir. Bürokratik yönetimin verimsizliğinin kökeninde, mevcut düzenin farklılık gösteren koşullara uyum sağlayamaması ve kendini yenileyememesi yer alır. Diğer taraftan personelin, verimlilik ve etkinlik maksadıyla konulmuş olunan bürokratik kural ve metotları kullanmak suretiyle sorumluluktan kaçmaları olası bir durumdur. Çoğunlukla yöneticiler sorumluluk almak istemediklerinde, karşılıklarına çıkan somut bir problemin çözümünü yazılı bir kuralın ruhuna değil, lafzına bağlamak isterler. Dolayısıyla kendilerini kuralların belirttiğinden daha dar sınırlar ve kalıplar içine sokarlar. İşin biçiminin, aslından daha mühim olduğu düşüncesini oluşturan uygulamalar içinde yer alırlar.

---

<sup>119</sup> Akçakaya, ss. 692-693.

<sup>120</sup> Öten, s. 13.

Rastladıkları bir problemin çözümü için uygun bir kural bulamadıklarında, konu ile ilgili daha önceden bir uygulamanın varlığına bakarlar. Benzer bir uygulama bulamadıklarında üstünlük kullanmaktan sakınırlar; çözümsüzlüğü yahut “hayır” demeyi tercih ederler<sup>121</sup>.

Şüphesiz; hem yönetenler, hem de yönetilenler bir makine değildir. İçinde yer aldıkları toplumun değerleriyle yoğrulan, buldukları örgüt içerisinde geliştirdikleri ortak değerlere uygun sosyal davranışlar sergileyen varlıklardır. Toplumda hâkim olan sosyo-kültürel değerler, toplum insanlarını etkilerken uygulanan yönetim modellerini de biçimlendirecektir. Batının yasal-ussal bürokrasi modeli, kültürel değerleri batıdan çok farklı toplumumuza uygulandığında farklı neticeler alınması doğaldır. Kamu kuruluşlarında hâkim olan merkeziyetçi yapı, liyakate değil, kıdem, eğitim seviyesi, siyasi otorite ve üstlere yakınlığı dikkate alan; işe alma, atama, terfi etme, ödüllendirme süreçleri bize özgü bir model var etmiştir. Toplumsal kültürümüzle çatışan ve gerekli özelliklere sahip olmayan yöneticilerle sürdürülmeye çalışılan bürokratik örgüt yapımız iş göremez haldedir. Diğer yandan çalışanlar, insanları motive eden en mühim duygu olan, amaçtan yoksundurlar. Yönetenler ve iş görenler öğrenimli, ama eğitimsiz, işin gerektirdiği özelliklere sahip değildir. Baskıcı, kuralcı, katılımdan yoksun uygulamalar, psikolojik olarak tatminsiz, monoton bir iş hayatı, gereğinden fazla personel istihdamı, kamuda amaçsız, mutsuz, doyumsuz, artarak içedönük davranışlar sergileyen bir gizli işsizler ordusu yaratmıştır<sup>122</sup>.

Bürokrasi ile ilgili problemler genel itibariyle bu hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında oluşmaktadır. Katı hiyerarşik yapısı, değişmeyen özellikleri, hedefleri oluşturmak için araç olarak kullanılan kuralların amaç durumuna gelmesi ve bürokrasi-siyaset ilişkisinden doğan yozlaşma etkisi problemlerin temelini oluşturmaktadır<sup>123</sup>.

## **B. Bürokrasinin Olumsuz Yönlerine Yönelik Çözüm Arayışları**

Bürokrasi, devletin işleyişinde düzenlemeler yapan sistem olduğundan toplumu alakadar eden bir kavramdır. Devlet yurttaş münasebetinde köprü vazifesi yapan bürokrasi ve bürokratlardır. Bürokrasi, yazılı prosedürleri barındıran

---

<sup>121</sup> Öten, ss. 13-14.

<sup>122</sup> Alacadağlı ve Yavuzyiğit, ss. 103-104.

<sup>123</sup> Çevikbaş, s. 98.

hıyerarşik bir örgütlenme şekli olan bir sistemdir. Hıyerarşik sistemi ve önceden saptanmış ilkeleri ile devleti üstlendiği faaliyetleri yerine getiren vazgeçilmez bir faaliyetler bütünüdür<sup>124</sup>.

Diğer yandan, kimi kaynaklarda “bürokratizm” ile “büropatoloji” kavramları eş anlamlı olarak ele alınmakta ve aşırı bürokrasiyi ifade etmektedir. Yine kimi kaynaklarda aşırı bürokrasi kavramı ile “Bürokrasinin İşlevsizliği” kavramlarının aynı manaya geldikleri, bürokrasinin olumsuz işleyişi yüzünden bürokratik amacın tehlikeye düşmesini belirtmek için kullandıklarını görüyoruz. Bürokratik işlevsizliğin dört farklı şekilde ortaya çıkabileceği varsayılmaktadır<sup>125</sup>:

**A. Yapısal İşlevsizlik:** En sık görülen işlevsizlik çeşidi olan yapısal işlevsizlik, örgütün amaçlarıyla, örgüt personelinin amaçlarının bağdaşmaması, örgüt içi haberleşme kanallarının iyi işlememesi, aşırı merkezileşme ve katmanlaşma sonucu örgütün işlevlerini yerine getirememesi manasına gelmektedir. “Merkezileşme ve katmanlaşma haberleşmeye öylesine engel olurlar ki bu sebeple bürokraside kararlar isabetli olsun olmasın uzun süre yürürlükte kalırlar” denilerek yapısal işlevsizliğin bir boyutu dile getirilmektedir. Örgütte, merkeziyetçi eğilimlerin artması, işlerin yavaşlamasına, maliyetin artmasına, yetki devrinin azalmasına veya tamamen yok olmasına yol açmakta, amaca ulaşma derecesini önemli ölçüde olumsuz yönde etkilemektedir. Yapısal işlevsizliğin diğer bir boyutunun da “örgüt yapısının evrensel bir modelinin olduğunun” varsayılmasıdır. “Aston Grubu Araştırmaları” olarak isimlendirilen, geniş bir örgüt sayısını kapsayan ve görevlerin uzmanlaşması, faaliyetlerin standartlaştırılması, otoritenin merkezileştirilmesi, yapıların dış görünüşü, adet ve geleneklerin önemi gibi altı bağımlı değişken; örgütün tarihçesi, statüsü, büyüklüğü, teknolojsi, sosyal yapısı, sağduyusu, yerinin belirlenmesi ve özerklik derecesi gibi yedi bağımsız değişkenin esas alınarak yapılan incelemeler neticesinde, “ Tek tip bürokrasi yoktur, ancak örgütler çok sayıda bürokratik yapıda olabilirler” görüşüne ulaşıldığı belirtilmektedir. Örgüt yapılarının çok boyutlu sınıflandırılmasını Weber’in görüşlerini bütünüyle reddetmemekle birlikte, bürokratik örgüt yapısının yalnızca belirtilen bağımlı ve bağımsız değişkenlerle sınırlı olmadığı gerçeğinin de göz önüne alınması durumunda daha anlamlı duruma gelebilecek bir özellik taşımaktadır. Günümüzde görülen teknolojik

---

<sup>124</sup> Öten, s. 25.

<sup>125</sup> Tortop vd, ss. 406-409.



ve toplumsal gelişmelerin, üretim yapısındaki değişimler örgüt yapısının da zorunlu olarak değişimini gerektireceği ileri sürülmektedir.

Aşırı şekilcilik, kurallara sıkı bağlılık, örgüt içi insan ilişkilerine önem vermeme; örgüt yapısını işlemez duruma sokarken, kimi hallerde örgütün varlığını dahi tehlikeye sokabilir. Fakat böyle bir ifade, örgütün hiçbir kuralının bulunmayacağı biçiminde de anlaşılmalıdır. “Kurallar ihlal edilmek” için değil, uyulmak için konulmalı; konulan her kuralın da mantıklı bir açıklamasının bulunması mecburiyetliği gözden uzak tutulmamalıdır. Birçok kural, sorumluluk almak istemeyen ve iş yapmaktan kaçan yöneticiler için bir sığınma limanı olarak görülmektedir. Kimi vakit, kamu çalışanları bir problemi çözüme kavuşturmak istemedikleri vakit, “kanunlar böyle emrediyor, benim yapacağım bir şey yok” diye söyleyerek vatandaş karşısında kendilerini temize çıkarma çabasına girmektedirler<sup>126</sup>.

Yapısal işlevsizliğin önlenmesi için Selznick tarafından geliştirilen modelde yetki devrinden yararlanılması öngörülmektedir. Fakat “Yetki devrinin örgüt hedeflerinin gerçekleştirilmesinde hem fonksiyonel (olumlu) hem de disfonksiyonel (olumsuz) neticeler meydana getirdiği açıkça ortaya çıkmaktadır. Yetki devri, hedeflerin, hem gerçekleşmesine hem de sapmalarına yol açabilmektedir” ifadesinde de belirtildiği gibi yapısal işlevsizliğin, tek bir değişken kullanılarak önlenmesi, etkisinin tamamen giderilmesi pek olası bir durum gözükmemektedir.

**B. Kişiyile İlgili İşlevsizlik:** Bürokratik örgütün aşırı uzmanlığa duyduğu gereksinimin örgüte olumsuz bir yansıması olarak ifade edilen bu işlevsizlik, belirli bir alanda uzman bir kişinin yerinin yahut görevinin değiştirilmesi durumunda iş göremez hale gelmesi, başarısız hale düşmesi kişilikle ilgili işlevsizliğin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Bu işlevsizlik, sadece iş yerindeki görev değişikliklerinden başka, örgütün farklı alanlara yönelmesi yahut yeni bir hizmet alanının meydana gelmesi halinde de ortaya çıkabilir.

Çağımızda teknolojik gelişmelerin çok hızlı bir şekilde meydana gelmesi, kimi hizmet birimlerinin ortadan kalkmasına sebep olurken, yeni hizmet birimlerinin kurulmasını da mecbur kılmaktadır. Genellikle örgütlerin yeni teknoloji kullanımına

---

<sup>126</sup> Abdullah Yılmaz ve Raci Kılavuz, “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 3, Sayı: 2, 2002, s. 19.

yönelmeleri halinde örgüt personelinin tepkisine sebep olmaktadır. Yeniliğe yönelme, personelin yeni alanlarda uzmanlaşmasını gerekli kılacağından böyle bir tepkinin doğal karşılanması gerekir.

Bilhassa ülkemiz açısından kişiyle ilgili işlevsizlik çeşidinin örgütü olumsuz etkilediği söylenebilir. Çünkü ülkemizde kimi meslek grupları dışında gözüken eğitim ile verilen hizmet arasında doğrudan bir etkileşimin yer almaması, hizmet içi eğitim faaliyetlerinin yetersiz kalması, yönetimin siyasallaşması neticesinde görev değişikliklerinin belirli eğitim ve uzmanlık esasına dayanmaması, kamu kuruluşlarında bu işlevsizlik çeşidinin ortaya çıkmasında başlıca etkenler olarak ifade edilebilir.

**C. Aşırı Denetimle İlgili İşlevsizlik:** Merkeziyetçi eğimli bürokratik kuruluşlarda yönetimin en çok önem verdiği yönetim fonksiyonu denetimdir. Hatta denetim o kadar önem kazanır ki araç olmaktan çıkarak yönetimin bir amacı durumuna gelebilir. Merton'un "Amaçların Yer Değiştirmesi", olarak adlandırdığı bu durum örgütü yalnızca kendi işlerini yapmaktan başka bir şey yapamaz duruma getirebilir. Bir kaynaktan, "örgütte verimliliği ve etkinliği en yükseğe çıkarmak için, çalışanları nasıl denetlemek lazımdır ve denetime duyulan bu gereksinimin doğurmuş olduğu mutsuzluk nasıl en aza indirilebilir?" sorusu sorulmaktadır. Bu soruya alınacak yanıt bürokratik yapıda aşırı denetimden kaynaklanan işlevsizliğin önlenmesine katkı sağlayacaktır. Astların en sevimsiz buldukları denetim, üst için bir görev niteliği taşımakla birlikte, amaca ulaşma derecesinin ortaya çıkarılması durumunda astların yakınmalarına yol açan bir durum mevcut hale gelmektedir. Bürokratik kısır döngü olarak adlandırılan, örgütün denetime olan gereksinimi ile personelin buna karşı takındığı tavır arasındaki çelişki, örgütte olumsuz bir havanın doğmasına sebep olmaktadır.

Tüm bunlara ilaveten denetimin şekli ve amacı da böyle bir işlevsizliğin boyutunu etkilemektedir. Hiyerarşiye bağlı denetim şekli, astları daha olumsuz etkilemesi yanında, denetimin kusur bulma, cezalandırma ve korkutma amacına yönelik olarak yapılması, özellikle denetim zamanlarının önceden bilinmesi yahut tahmin edilmesi durumunda, örgüt personelinin tüm işleri bırakarak denetime hazırlanmaya yöneltmekte, bu zaman zarfında da başkaca bir hizmet üretilmemesi sonucunu doğurmaktadır. Üstelik denetçilerin bağımsızlığının sağlanamamış olması ve hizmet içi eğitimlerin yetersiz kalması denetimin verimliliğini düşürmektedir.

Denetim işlemleri yapılırken bilgisayar teknolojisinden faydalanılmamaktadır. Ayrıca raporlama faaliyetleri yetersizdir ve kamuoyunun bilgisine ve değerlendirilmesine sunulmamaktadır<sup>127</sup>. Denetimin gayesi eğitime, yanlışları düzeltme, hizmet standardını yükseltme olmayıp; kusur bulma olduğundan denetimin olumsuz etkisi denetimden sonraki aşamayı da etkilemektedir. Personel, takdir edilme, ödüllendirilme ve daha üst görevlere yükselme beklerken; eksiklerin ortaya konulması, bazı hallerde cezalandırılması, hakkında soruşturma açılması hizmet standardını yükselteceği yerde azaltıcı, bürokratik örgütü işlevsiz duruma getiren bir sonuç yaratmaktadır. Bu çeşit bir olumsuzluğun ortadan kaldırılabilmesi için, yönetimin denetim görevini yerine getirirken, denetimin amacının eğitime, geliştirme, örgütü hedefleri doğrultusunda faaliyet göstermeye yöneltme; personeli başarılarından dolayı takdir etme, güdüleme ve ödüllendirilmesi gerekenleri ödüllendirme olduğunun gözden kaçırılmaması gerekir. Denetimin böyle bir amaca yönelik olarak yapılması bile, denetimden kaynaklanan bürokratik işlevsizliği bütünüyle ortadan kaldırmayabilir. Bu durumda da, örgüt içi insan ilişkilerinden yararlanarak, örgüt ikliminin daha olumlu ve hoşgörülü bir hale getirilmesi, bu yolla istenen amaca ulaşılmasının denemesi gerekir.

**D. Toplumsal İhtiyaçlarla İlgili İşlevsizlik:** Kamu özel ayrımı gözetilmeksizin, belirli bir büyüklüğe ulaşan tüm örgütlerin bürokratik bir nitelik taşıdıkları kabul edilmektedir. Örgütlerin bu özellikleri, genel olarak kabul edilen aksine olumsuz bir nitelik taşımayabilir. Hatta örgütün bürokratikleşme eğiliminin devamlı bir artış gösterdiği “bürokratikleşme” olarak nitelendirilen bir süreç izlediği belirtilmektedir.

Örgütün bürokratik niteliğinin artması, örgütü kendisinden beklenen hizmetleri yerine getiremez bir hale getirebilir. Bu durumda örgütün bürokratik özelliğinin azaltılması gerekir. “Bürokratsızlaşma” olarak adlandırılan bir kavramla açıklanmak istenen, örgütü işleyen bir yapıya kavuşturmada örgütün şekilciliğinin kurallarının, yöntemlerinin ve amaçlarının azaltılması yoluyla örgütü hakiki amacına yöneltmektedir.

Örgütün sosyal bir sistem olarak kabul edilmesi halinde, örgütün hedefinden sapması yahut istenen doğrultuda hizmet üretememesi durumunda geri bildirim

---

<sup>127</sup> Cüneyt Yüksel, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler**, Cilt 2, TÜSİAD, 2005, s. 101.

yoluyla örgütün istenen denge durumuna gelmesinin sağlanması “bürokratsızlaştırma” olarak adlandırılan bir müdahale ile söz konusu olabilecektir. Böylece, bürokratik örgüt yapısı gerektiği kadar bürokratik bir yapıyı koruyacak örgütün gerektiğinden fazla bürokratik yapıya yönelmesi “bürokratsızlaştırma” yoluyla önlenecek, bu sayede bürokratik örgütün varlığının sebebi olan, toplumsal bir ihtiyacı karşılaması, bunu da gerektiği gibi yerine getirmesiyle örgütün bu çeşit işlevsizlikle karşılaşmasını önlemiş olmaktadır.

Bürokratik örgüte yapılan eleştirilerin başında, “kırtasiyecilik” olarak adlandırılan, örgütün yavaş işlemesine, gereksiz formaliteler ve kurallar uygulamasına karşı yapılan eleştiriler olduğu görülmektedir. Bu eleştirilerin daha çok kamu kuruluşlarına yönelik olarak yapılması, özel kuruluşlarda kırtasiyeciliğin olmadığı biçiminde anlaşılmalıdır. Belirli bir büyüklüğe ulaşan tüm örgütlerin bürokratik bir kimlik kazanmalarına paralel olarak, kırtasiyecilikle de iç içe olmaya yüz tuttıkları, fakat kamu kuruluşlarının yapıları gereği, kırtasiyeciliğin görülmesine daha elverişli oldukları kabul edilmektedir. Diğer yandan hiyerarşik ilkelere bağlılık, merkeziyetçi eğilimler kırtasiyeciliğin artmasında etkili olmaktadır.

Diğer taraftan Türk kamu bürokrasisinin ağır ve iş yapamaz bir niteliği barındırdığı şeklinde genel bir düşünce hâkimdir. Bundan dolayı meydana gelen yeni değişimler ve buna dayalı olarak ortaya çıkan yeni gereksinim ve hizmetler karşısında kamu bürokrasisinin var olan halinin analiz edilmesi ve noksanlıklarının ortadan kaldırılması gerekir. Aksi durumda kamu bürokrasisinin geleceğe yönelik vizyonlar ve stratejiler oluşturması zorlaşabilir<sup>128</sup>. Son senelerde küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan siyasi, ekonomik ve yönetsel fazla sayıda fırsat ve tehditler, ülkelerin sistemlerine göz atmaya ve köklü değişiklikler yapmaya mecbur hale getirmektedir. Bilhassa kamu yönetimlerinin, klasik ve ağır anlayıştan ayrılıp, iç ve dış dinamiklere kendini en süratli şekilde adapte edecek bir niteliğe sahip olmaları mecburiyeti ortaya çıkmıştır. Küreselleşme ile birlikte gerçekleşen dönüşüm ve değişimin bir boyutunu da kamu yönetiminin insan kaynağının en verimli ve etkili bir biçimde kullanabilmesi oluşturmaktadır. Çünkü en mühim rekabet unsuru ve kurumsal başarının kilidi, sahip olunan nitelikli insan kaynaklarıdır. Bu sebeple, geleneksel personel yönetimi yaklaşımını bırakıp, onun yerine çağdaş insan kaynakları yaklaşımının uygulamaya konması gerekir. Ülkenin insan kaynağının

---

<sup>128</sup> Gökçe ve Şahin, s. 2.

doğru saptanması, bunun en iyi biçimde programlanması, doğru kaynaklardan tarafsız ölçütlere göre en liyakatli insanların işe alınması ve insan kaynaklarının kurumsal hedefler paralelinde en etkin ve verimli bir şekilde kullanılması bir mecburiyetlik arz etmektedir<sup>129</sup>.

Diğer yandan bürokrasinin olumsuzluklarını minimum seviyeye indirmede yardımcı olabilecek belli başlı önlemler ve yapısal değişiklikler şöyle sıralanabilir<sup>130</sup>:

1. Etkili siyasi denetim
2. Yumuşak, hiyerarşi, esnek örgütlenme ve âdemi merkezizyetçi bir yapı
3. Olumlu bir liderlik ve şeffaf anlayış
4. Yetki devri yoluyla orta ve alt seviyedeki personelin yetkilendirilmesi ve sorumluluklarının geliştirilmesi
5. Yasaların genel esaslar halinde düzenlenerek, yöneticilerin takdir yetkilerinin genişletilmesi
6. Personelin performansını esas alan yönetim
7. Kurumda takım çalışmalarının, işbirliğinin ve görev anlayışının geliştirilmesi
8. Örgütteki hedeflerin, yöntemlerin, faaliyetlerin, prosedürlerin ve neticelerin sürekli gözden geçirilmesi
9. Kuralcılığa kaymayı önleyecek ve hedeflere yönelik olarak işleyen bir yönetim kültürü
10. Kamu politikalarının oluşturulması ve yürütülmesinde çok aktörlü yönetim anlayışı
11. Kamu hizmetlerinde piyasa mekanizmasından yararlanma
12. Sınırlı ve etkin devlet, hizmetkâr bürokrasi
13. Bürokrasi merkezli yönetim yerine, vatandaş/müşteri odaklı yönetim anlayışı
14. Personelin etik değerlerinin geliştirilmesi
15. Etkin yargı ve ombudsman denetimi

---

<sup>129</sup> Ferit İzci ve M. Şerif Yıldız, “Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Temel Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **INJOSOS AL-FARABI INTERNATIONAL JOURNAL ON SOCIAL SCIENCES/ AL-FARABİ ULUSLARARASI SOSYAL BİLİMLER DERGİSİ**, Cilt:1, Sayı: 3, 2017, s. 398.

<sup>130</sup> Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset**, 5. Baskı, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, 2013, ss. 183-184.

Klasik bürokrasi yaklaşımından beslenerek çağımıza uzanan “bürokratik sorun yumağı” ismini verebileceğimiz bürokratik sorunların çağımızda yeni yönetim yaklaşımları ile bir yandan etkisi azaltılırken bir yandan da yeni yahut şekil değiştirmiş bir biçimde tekrar karşımıza çıkmasında iki noktanın önemle üzerinde durulması gerekmektedir. Bunlardan birincisini, bürokratik problemlerin örgüt ve yapılardan kaynaklanan bir “bürokratik kalkan” olarak kullanıldığına yönelik örnekler oluşturmaktadır. İkincisini ise insan faktöründen kaynaklanan kurumlarda görev yapan özellikle üst düzey yöneticilerin bürokrasinin kendilerine verdiği yetkiyi, bir “bürokratik kılıç” olarak kötü niyetli olarak kullanmalarından kaynaklanan problemler oluşturmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımına rağmen kamuda ortaya çıkan bürokratik sorun yumağının genel çerçevesini çizen bu iki faktör yeni bürokratik hastalıkların temel nedenini oluşturmaktadır. Bürokratik kalkan olarak isimlendirilen mekanizma, arkasına sığınan kamu çalışanlarının düzenlerini bozmadığı, kendilerine zarar vermediği sürece sistemin olumsuz ve bozuk yönlerinin görmezden gelinmesine, kamu yönetimine yeni kamu yönetimi yaklaşımıyla kazandırılmaya çalışılan bütün ilkelere sadece seyirci kalınmasına sebep olan bir durum ortaya çıkarmaktadır. Başka bir hastalık kaynağı olan bürokrasi kılıcıyla, sistemden ziyade, bu kılıca sahip olan kişilerin kendilerine verilen yetkiyi kötüye kullanabilmelerine sebep olan şartlar anlatılmak istenmektedir. Kişisel çıkarlar gereği kurum yöneticilerinin, önce kendi çıkarlarını düşünmeleri, bu çıkarları sağlamak için kamusal kaynakların, çalışanların ve halkın beklentilerinin göz ardı edilmesine, hatta olumsuz yönde etkilenmesine neden olacak biçimde davranışlarda bulunmaları anlatılmak istenmektedir<sup>131</sup>.

Sonuç itibari ile Türk kamu bürokrasisinin problemleri yalnızca bürokratik yapımızdan doğmamaktadır. Bir probleme çözüm yaratırken meydana geliş sebeplerinin iyi bir şekilde değerlendirilmesi yapılmalıdır. Bu kapsamdan ele alındığında Türk kamu bürokrasisi, iktisadi, teknoloji, bilim, kültürel yapı, politika gibi pek çok mekanizmanın arasında varlık göstermektedir. Bu mekanizmalarda ortaya çıkan problemler de doğal olarak bürokratik sistemimize yansımaktadır.

---

<sup>131</sup> Ahmet Güven, “Kamu Yönetiminde Yeni Bürokratik Hastalıklar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 485, 2017, ss. 616-617.

Bundan dolayı bürokrasinin yeniden yapılandırılması aşamasında adı geçen başka yapıların da aynı doğrultuda yeniden oluşturulması gerekmektedir<sup>132</sup>.

### III. Bürokratik Kültür

Bürokratik kültür, bir toplumun idari sisteminin algılanış şekliyle alakalıdır. İdareye ve idarecilik mesleğine karşı takınılan görüş ve tutumlar toplumun bürokratik kültürünü oluşturmaktadır. Hukuk devleti, etik ve yönetimin meşruiyeti ile ilgili algılamalar, bir toplumun idari kuruluşlarını ne şekilde örgütlediğini ve yerine getirdiğini saptayan mühim unsurlardır; bunlar arasındaki etkileşimin açığa çıkarılması, bir toplumda bürokrasinin neden belirli bir biçimde oluşturulup işlediğini açıklayabilir. Diğer taraftan bürokratik kültür iki alanda incelenebilir. Makro alanda, bir ülkede idari kurumlardaki paylaşılan inançlar, uygulamalar, davranışlar ve tutumlar, ortak unsurlar yansıtılabilir; mikro alanda ise belli bir idari kurum kendine has inanç, değer yargıları ve davranış setleri oluşturmuş olabilir. Bunlardan birincisi toplumsal kültürün genel niteliklerini yansıtır, ikincisinde ise bu mecbur bir durum değildir; toplumun genelinin değerlerinden farklılaşmış kurumsal bir kültür oluşabilir. Ayrıca bürokratik kültür vatandaşların kamu çalışanlarına görüş açısını da içerir bu anlamda bürokratik kültür, bir vatandaşın genel kapsamıyla “bürokrat” açıklaması istendiğinde verdiği yanıtıdır ve bürokrasi ile ilgili genel yargıları oluşturur<sup>133</sup>.

Çalışmanın bu bölümünde *Kültür Kavramı, Bir Alt Kültür Olarak Bürokrasi, Siyasal Kültür-Bürokratik Kültür İlişkisi ve konularına* değinilecektir.

#### A. Kültür Kavramı

“Kültür” kelimesi Türkçeye Fransızcadan girmiştir. Fransızca “culture” kelimesi de Latince “toprağı sürmek, zirai mahsul elde etmek ve onları geliştirmek” manalarına gelen “cultura” kelimesinden türemiştir. Sözcük daha sonra “insan bedenini ve ruhunu terbiye etme”, “sanat ve düşünce eserlerini geliştirme” anlamlarını da kapsayan bir genişlik kazanmıştır<sup>134</sup>. Kültür kişinin; fikirsel, inançsal, duygusal etkinlikleri neticesinde meydana gelen oluşumlar, değerler ve nesiller boyu

<sup>132</sup> Gökçe ve Şahin, ss. 22-23.

<sup>133</sup> Fatih Demir, “Bürokratik Kültür”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 16, Sayı: 2, 2011, s. 154.

<sup>134</sup> Mehmet Kaplan, **Türk Milletinin Kültürel Değerleri**, 1. Baskı, MEB, 1977, s. 4.

süregelen davranışların tümüdür<sup>135</sup>. Kültür terimi dilimizde uygarlık, medeniyet ve çağdaşlık yerine hatta bazı vakit de bu terimlerin ilk noktası olarak kullanılsa da, ifadede bulunduğumuz terimlerin tümünün ortak noktası gelip insana dayanması, insandan neşet etmeleridir. İnsanın oluşumu olan kültür, insanın karşısında karmaşık bir yapı, farklı taşlardan oluşmuş bir bina, hareket halinde büyük bir yapı gibi gözükmekte, önüne çıkan herkesi içine almaktadır<sup>136</sup>.

Kültür kavramının çok sayıda ve farklı tanımları mevcuttur. Bunlardan bazılarını bakacak olur isek; kültür, insan yaşamının maddi ve manevi her türlü faaliyet şeklini ve bunların sonucunda oluşan eserlerini kapsayan dinamik bir yapıya sahip olgudur<sup>137</sup>. Kültür, bir insan grubunun, doğal ve sosyal çevresiyle iletişim içindeyken oluşturduğu maddi ve manevi unsurların toplam birleşimidir. Yani kültür, doğal ve sosyal çevrenin çeşitli objeleri ve bu çevre içindeki çeşitli insanlar arası iletişimlere yön veren düşünceler, duygular, değer ve davranışlar bütünüdür<sup>138</sup>. Başka bir tanıma göre kültür, insan için, insanlık için insanlar tarafından, hatta bazı insana rağmen, üretilmiş, bulunmuş her şeydir. Algılayabildiğimiz, kavrayabildiğimiz, düşünebildiğimiz her şey... Başka bir söyleyişle, insanlığın kendi için, kendi huzuru, konforu ve potansiyel güçleri namına kendinin var ettiği, var edebildiği her şeydir kültür<sup>139</sup>.

İlim ve fikir insanların büyük bir kısmı “kültür” kelimesine “tabiata” zıt bir anlam vermektedirler. İnsanoğlunu diğer hayvanlardan ayıran yön, tabiatın verdiği ile yetinmeyip, onu değiştirmesi, kendi emrinde kullanması ve aşmasıdır. Bu amaçla vücuda getirilen maddi ve manevi her şey, “kültür” alanına girer. “Kültür” maddi ve manevi her unsuru işlemek ve geliştirmek anlamına gelir. İnsanoğlu doğayı işleyerek kendi hâkimiyeti altına aldığı gibi, kendisini de maddi ve manevi bir şekilde işlemiştir. Teknik doğası, spor ve tıp bedeni, sanat his ve hayali, ilim ve felsefe düşüncüyü işlemekle vücuda gelmiştir<sup>140</sup>. Kültür bir nevi, insanoğlunun maddi ve manevi gereksinimlerinin maddeleşmiş halidir<sup>141</sup>. Diğer taraftan baktığımızda,

<sup>135</sup> Nuray Gümüştekin, “ “Kültür” Kavramı ve Osmanlı’dan Günümüze Kültürel Yapının İncelenmesi”, pdf ayk.gov.tr (25.11.2018) s. 317.

<sup>136</sup> Ömür Karşlı, “Ernst Cassirer’de Kültürün Anlamı”, **JOMELIPS**, Cilt 1, Sayı: 2, 2016, s. 39.

<sup>137</sup> Bucak, s. 29.

<sup>138</sup> Özer Ozankaya, “Ulusal Toplumun ve Ulusal Kültürün Kurucu Öğeleri”, **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 10, 1992, s. 218.

<sup>139</sup> Sıtkı M. Erinc, **Kültür Sanat Sanat Kültür**, 2. Baskı, Ankara: Ütopya Yayınevi, 2004, s. 10

<sup>140</sup> Kaplan, s. 5.

<sup>141</sup> Mehmet Kaplan, **Kültür ve Dil**, 14. Baskı, İstanbul: Dergâh Yayınları, 2001, s. 25.



“kültür, bir bütün olarak toplumun mahsulüdür”. Başka bir söyleyiş ile “toplumu, toplum yapan” olgudur. Yani “kültür” bir toplumun herhangi bir kesiminin, herhangi bir grubunun var ettiği olgu değildir<sup>142</sup>.

Türk sosyolojisi geleneğinde ilk defa kültürü bir bütün olarak değerlendiren Ziya Gökalp olmuştur. Ona göre kültür: “... bir milletin dini, ahlaki, hukuki, akli, zevki, edebi, öğrenimi, ekonomik ve fenni yaşamlarının ahenkli bir bütünüdür.” O buna aynı zamanda milli kültür adını veriyordu. Lakin Fransızca “culture” kelimesinin iki yarı anlamı bulunması nedeniyle, kültürün “hars ve tezhib” olmak üzere iki manası bulunduğunu söyler. Tezhib, üst sınıf ( iyi terbiye görmüş, akli ilimleri, güzel sanatları, edebiyatı, felsefeyi, ilmi ve dini bir aşk ile sevenlerin) kültürü olduğu halde, hars halkın kültürüdür<sup>143</sup>. Diğer taraftan kültür bir toplumun hayatta kalmasını sağlayan barınma, yerleşme, beslenme yahut faaliyette bulunma gibi bir takım gereksinimlerimizi karşılayan maddi unsurlar ile inanç, norm ve değer sistemini teşkil eden manevi unsurların toplamıdır. Kültür, toplumların ekolojik şartları, yaşam tarzları, terbiye ve inanç sistemlerine göre şekle girerler. Bu nedenle, antropologlar kimi kültürlerin sert (hard), kimi kültürlerin ise yumuşak (soft) karakterde olduklarını, buna karşılık bazı kültür antropologları ise Apolonian ve Diyonisan kültür tiplerinden söz ederler. Bu durum, bize, kültürlerin toplum yapılarının hususiyetleriyle yakından ilişkili olduğunu ortaya koyar. Bunun gibi, bazı kültürler statik veya dinamik özelliklere sahipken bazıları da “açık” ve “kapalı” davranış tiplerini sergilerler. Kısacası, toplumların tarihi gelişimi ve sosyal birikimlerinin bir ürünü olan kültür normları üzerinde yapılacak tiplendirmelerde maddi belgeler kadar maddi olmayan unsurların folklor, estetik ve sanat değerleri ile birlikte masallar ve destanların da önemli payı vardır<sup>144</sup>.

Kültür üzerinde titizlikle durmazsak, yozlaşır, çorak toprak gibi doğurganlığını kaybeder. Bir kültür için durağan hale gelmek, tüm iddiaları, tüm hayalleri sokağa atmak manasına gelir. Sabit bir birikim zaman içinde yok olmaya mahkûmdur. Kültürü bütün çevrelerin iklimlerinden ve zenginliklerinden haberdar olan bir kulağa, göze ve dile sahip kılmak kültür adamlarının ve eğitimcilerin görevleridir. Kültür ana çizgisini kaybetmeden, çağın ortaya koyduğu yenilikleri

---

<sup>142</sup> Sevim Kantarcıoğlu, **Kültür Üzerine Düşünceler**, Ankara: Kültür Ve Turizm Bakanlığı Yayınları, 1987, s. 31.

<sup>143</sup> Orhan Türkdoğan, **Milli Kültür Modernleşme ve İslam**, Ankara: Üçdal Neşriyat, 1983, s. 28.

<sup>144</sup> Türkdoğan, ss. 47-48.

ısrarla takip etmek gibi bir merakın içinde olmalı ve yararlanılacak kaynakları hemen kendi dilince yayımlamalıdır. Kültür sürekli geçmişin berrak kaynaklarından, çağın ortaya attığı yeni verilerden yararlanmalı ki, çağın kültürü ile yarışa çıkabilmeli ve önce onu yakalamalı ve sonra da geçmeli. Alıcı olmaktan ziyade yaratıcı, üretici, yorumlayıcı, araştırmacı özelliklerini ayakta tutmalıdır. Bu açıdan kültür devamlı işlenmesi, geliştirilmesi ve zenginleştirilmesi gereken bir varlığımızdır<sup>145</sup>.

## **B. Bir Alt Kültür Olarak Bürokrasi**

Kültür bir toplumun kimliğidir ve kişinin hayatının bütün kısımlarını etkisi altına almaktadır. Her toplumun kendine has gezme, ağırlama ve çalışma kültürü gibi fazla sayıda alt kültürü mevcuttur. Toplumun organizasyonlarının nasıl oluşturulduğunu ifade eden bürokratik kültür de bir alt kültürdür ve toplumun politik ve toplumsal kültüründen bağımsız değildir<sup>146</sup>. Bürokratik kültür; içinde yer aldığı toplumun kültüründen etkilenen ve onu etkileyen bir kavramdır. Bu anlamda, bürokratik kültür örgütsel kültür ve toplumsal kültür ile etkileşim içinde olup birbirleriyle kesişmektedirler. Örgütsel ve mesleki sosyalizasyon bir arada yürüdüğünden, bürokratik kültür ile mesleki kültürün kesişmesi doğaldır<sup>147</sup>. Örgüt kültürü bir alt kültür olarak, örgüt üyelerinin paylaşılan değerleri, inançları ve varsayımları anlamına gelmektedir, onlara işlerini anlamaya yardımcı olmaktadır ve bir kimlik haline bürünmüştür<sup>148</sup>. Bürokrasi de bir toplumun en mühim yapılarından bir tanesidir; toplumun kendilerini yönetmesi adına yetki sağladığı seçilmişlerin verdiği kararları yerine getiren sistemdir. Örgütsel kültür, tıpkı insan kültüründeki gibi, nesilden nesle aktarılır; bürokraside de kültür aktarımı gerçekleşmekte ve eğer değişim mevcutsa bu çok aheste olmaktadır. Diğer yandan kurumsal kültürün toplumda egemen olan kültürden bağımsız olmadığı da bir gerçektir. Bundan dolayı bir ülkede var olan bürokratik kültür, toplumsal kültürü büyük oranda yansıtmaktadır<sup>149</sup>.

Bürokrasi kavramı, Fransız kaynaklıdır. Bugün tüm dillerde yer alan ve “aristokrasi”, burjuvazi, teknokrasi” gibi, bir grubu ve onun düşüncesini yansıtan bir

---

<sup>145</sup> İsmail Özmel, **Kültür ve Tarih Sohbetleri**, 2. Baskı, Erzurum: Salkımsöğüt Yayınevi, 2011, s. 118.

<sup>146</sup> Demir, s. 154.

<sup>147</sup> Alacadağlı ve Yavuzyiğit, s. 103.

<sup>148</sup> Yeliz Başara, “Örgüt Kültürü Nedir?”, <https://www.bilgiustam.com> (11.12.2018)

<sup>149</sup> Demir, s. 154.

kavram olmuştur. Bu kavram ilk kez 1745'te, Fransız "fizyokrat" iktisatçı Vincen de Gournay tarafından kullanılmıştır. Liberal bir iktisat anlayışının temsilcisi olan Gournay'ın atılımcı iktisat düşüncelerine karşı olan atılım kısıtlayıcı "mevzuat" camiasını bu kavramla eleştirdiği düşünülebilir. Özetle, hürriyetçi, halkçı, atılımcı anlayış, demek ki 18. asır ortalarından beri "büro saltanatı" yahut "büroların ülkeyi idaresi" anlamı verilen bu kavramla "bürokrat" dediği zümreyi yermektedir. Nitekim bu kelime yapılışı bakımından da: "BÜRO"(daire, memurlar) ve "KRASI" (güç, iktidar) parçalarından birleşmektedir. Böylece "büroların iktidarı" anlamına gelir<sup>150</sup>.

Diğer taraftan bürokrat kavramına baktığımızda; Fransızca kökenli olan "bürokrat" kelimesini, Larousse, "büro memuru" ve küçültücü manada da, "devlet yönetimine bağlı olup kafası güncel işlerden ötesine çalışmayan memur" olarak tanımlıyor. Bürokrasi kelimesi ise yine aynı ansiklopedide "işlerin yürütülmesinde yönetimin aşırı etkisi" olarak tanımlanmış. Ne var ki, özellikle ülkemizde "bürokrat" deyimini, genellikle yüksek seviyedeki memurlar için kullanılmaya başlanmıştır. Tapudaki yahut nüfus memurluğundaki bürokrasiden şikâyet edilebilir ama tapu memuru ile nüfus memuru için "bürokrat" deyimini pek kullanılmaz. Bu deyimle, yönetimde, Genel Müdür Yardımcılığından, Daire Başkanlığından başlayıp müsteşar seviyesine ulaşan bir yüksek memurlar zinciri kastedilir. Dahası, Bakanlar için bile "bürokrat" denildiği olmuştur<sup>151</sup>. Bürokrat, yalın manasıyla devletlerin, hükümete bağlı olarak işleyen, büro ve birimlerden kurulu yönetim cihazında seçimle değil atamayla görevlendirilerek çalıştırılan kişi manasına gelir. Fakat kelimenin kullanılışı, her zaman bundan daha fazla mana içermektedir. Genellikle büroda, ama üst kademelerde yönetici olarak görev yapanları ifade eden sözcüğe, çoğu zaman da kurallara sıkı sıkıya bağlılık ve yazçizcilik davranışını çağrıştıran bir mana yüklenmiştir<sup>152</sup>.

Yani bürokrat kavramı özünde, kamu kurumlarında görev yapan atanmış kamu görevlilerinin hepsi için kullanılmaktadır. Bu kullanıma göre, ister yönetici konumunda olsun ister olmasın, atanmış kamu çalışanlarının tümü bürokrat terimiyle nitelenebilirler. Lakin bilindiği üzere bu terim, pratikte genellikle yönetim kademesindeki, özellikle de orta ve üst yönetim kademesindeki atanmış kamu

<sup>150</sup> Ahmet Kabaklı, **Bürokrasi ve Biz**, İstanbul: Boğaziçi Yayınları, 1976, s. 11.

<sup>151</sup> Erhan Bener, **Bürokratlar I: Gezgin Bürokratlar-Kalem Efendileri-Bürokrat Yurt Dışında**, Ankara: T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, 1998, s. 31.

<sup>152</sup> Birgül Ayman Güler, **Kamu Personeli Sistem ve Yönetim**, 2.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi, 2013, s. 63.

çalışanları için ifade edilmektedir. Bir ülkenin kamu yönetiminde görev yapan bürokratlar, içerik olarak birbirlerine benzer kamusal, siyasal ve yönetsel koşullar içinde faaliyet göstermektedirler. Her bürokrat, ilgili kamu politikalarının yaratılması ve sağlanması aşamasında politikacılarla, toplumun bütünüyle ve toplumsal sınıflarla, kendi örgütündeki ve başka örgütlerdeki kamu çalışanlarıyla iletişim içinde benzer vazifeleri yerine getirmektedir. Bu çevresel ve görevle ilgili benzerlikler bürokratları söz konusu alanlarda karşılaştıkları kişilere, nesnelere, durumlara ortak manalar yüklemelerine yol açmaktadır. Örneğin, ilk kez bir araya gelen iki bürokrat, konu bulmakta hiç sıkıntı çekmeden ( belki de bizim pek anlayamadığımız bir jargon kullanarak), birbirleriyle yeterince anlaşabilirler. İşte bu durum, bürokratların belirli bir “kültürü” paylaştıklarının göstergesidir. Bürokratların görev çevreleri ile ilgili objelere, durumlara ve bireylere atfederek yarattıkları ortak mana örüntülerini bürokratik kültür şeklinde nitelendirmekteyiz<sup>153</sup>.

### **C. Siyasal Kültür-Bürokratik Kültür İlişkisi**

En geniş manasıyla kültür, insanların yaşama biçimidir. Sosyologlar ve antropologlar “kültür” ve “doğa/nitelik” arasında ayırım yapma eğilimindedir; kültür biyolojik miras yoluyla değil öğrenme aracılığıyla bir nesilden bir sonraki nesle geçen faktörleri içerir. Bununla birlikte, siyaset bilimciler, bu terimi, insanların psikolojik bakımdan yönlendirilmesi biçiminde daha dar anlamıyla kullanılır. Onlara göre siyasi kültür, partiler, hükümet, anayasa gibi inançlar, simgeler ve tutumlar anlamında açıklanan siyasi objelerin “yönelimler yapısı” tır. Siyasi kültür, kamuoyundan farklıdır; çünkü basitçe, insanların belirli siyasalara ve problemlere gösterdiği tepkilerden ziyade uzun süreden beri var olan değerlerin sonucunda meydana çıkmıştır<sup>154</sup>.

Bürokrasi, siyasal alanda idari devlet mekanizmasını, üretilmiş siyasal kararları uygulayan idari organlara mensup memurlar topluluğu anlamına gelir. Lakin bu “topluluğun” modern devlette öneminin gittikçe artması, kimi ülkelerde ve siyasal sistemlerde de idari görevden daha fazlasını elde ederek bilfiil ülkeyi yönetir duruma gelmesi, bürokrasiyle ilgili tartışmaları daha da artırmıştır. Bürokrasi, gündelik dilde

---

<sup>153</sup> Şükrü Özen, **Bürokratik Kültür 1 Yönetsel Değerlerin Toplumsal Temelleri**, Ankara: TODAİE Yayını, 1996, ss. 8-9.

<sup>154</sup> Andrew Heywood, “Siyasi Kültür, İletişim ve Meşruiyet”, **Siyaset**, 6. Baskı, Ankara: Adres Yayınları, 2012, s. 264.

genellikle pejoratif (tahkir edici) çağrışımları içerir. Kırtasiyecilikten formaliteye kadar geniş bir mana dizisi, bu kullanımın zengin bir külliyyatını oluşturur. Bu kadar olumsuz çağrışımları içermesine ve hatta akademik dünya da dâhil olmak üzere pek çok çevreden ciddi eleştiriler almasına rağmen, bürokrasinin varlığını sürdürmesi, onun vazgeçilmezliğinin de bir göstergesi sayılabilir. Bürokrasiye nadiren de olsa olumlu manalar yüklendiği de görülür. Bu anlamda, modern bürokrasinin doğuşuyla ortaya koyduğu hedefler; toplumun düzen, huzur ve mutluluğa kavuşacağına işaret etmektedir. Kuralların hâkim olduğu, keyfiliğin insanların kaderini etkileyemediği, nesnel, tarafsız ve rasyonel işleyen bir bürokrasinin bu hedefi gerçekleştirebileceğine dair teoriler ortaya atılmıştır. O halde tüm bu farklı ve hatta birbirine zıt bakış açıları içinde bürokrasinin nasıl anlaşılması gerektiğini ele almak, bir zorunluluk halini almaktadır<sup>155</sup>.

Diğer taraftan bürokrasi ve siyaset arasındaki etkileşim, idarenin bir disiplin olarak, ele alınmaya başlamasından bu yana süre gelmektedir. Asıl tartışmalar “rasyonel bir bürokrasi” yi nasıl sağlayabiliriz sorusundan doğar. Öte yandan, bürokrasinin araçsallığının bir neticesi olarak rasyonellik, idareye dair bir unsur olarak ifade edilir. Bu sebeple de, devamlı ve kalıcı bir konuma sahip olan bürokratların, siyasi mevzular dışında yer almaları gerektiğine dikkat çekilir. Geleneksel yönetim kuramlarının ana iddiası bu husustadır. Bu sebeple konuyu, üç yaklaşım çevresinde incelemek gerekecektir. Önce, bürokrasi ve siyaset ayrımının gerekliliğine vurgu yapan yaklaşım; İkinci olarak, bürokrasi ve siyasetin birbirinin zorunlu sebepleri olduğundan, ayrılamazlar yaklaşımı ve üçüncü olarak da, son senelerde yaygın hale gelen bürokrasinin özerkleştirilmesi gerektiğini ileri süren anlayışlar üzerinde durulmalıdır<sup>156</sup>.

Birinci görüş, bürokrasi ve bürokratların, temsili demokrasilerde seçimle işbaşına gelmiş politikacılar tarafından katı bir şekilde teftiş edilmesine dayanır. Bu anlayışı benimseyenler, ister otoriter, ister monarşi ya da seçimli demokrasi, isterse sosyalist veya kapitalist yapılarda bunun geçerli olduğunu, siyasetçilerin ne olursa olsun bürokrasi ve bürokratlar üzerinde denetim sağlamasının kaçınılmaz olduğunu vurgularlar. Aksi durumda bürokrasi, demokrasi yahut siyasi otorite karşısında bir

---

<sup>155</sup> Fatih Demirci ve Özgür Önder, “Bürokrasi”, **Siyaset Bilimi**, Ed: Halis Çetin, Ankara: Orion Kitabevi, 2011, s. 311.

<sup>156</sup> Ferit İzci ve Selim Bozdoğan, “Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 34, 2016, ss. 34-35.

tehdit faktörü halini alabilir. Bu anlayış, siyaset ile yönetimin birbirinden ayrılması anlayışına dayanır; siyasetçilerin görevinin siyasa yapımı olduğu, bürokratların görevinin ise alınan siyasa kararlarını uygulamaktan ibaret olduğunu ifade eder. Bu yaklaşıma Wilson, Weber ve Raymond Aron'nun görüşlerini örnek olarak verebiliriz. Wilson, işletme yönetimine benzer bir kamu yönetimi ve bürokrasi önermiştir. Böyle bir yapıda bürokratların siyasetten uzak olması gerektiğini ileri sürmüştür. Weber'in bürokrasi yapısında bürokrat, objektiflik, profesyonellik bilgisi ve üstlerine itaat niteliklerine sahiptir. Onun görevi, prosedürleri ve üstlerinden aldığı talimatları yerine getirmektir. Fikirleri, üstlerinin görüşlerinden farklı olduğu hallerde, onları bir kenara itip üstlerinden aldığı talimatları sadakatle uygulamalıdır<sup>157</sup>. Raymond Aron'a göre modern toplumlarda memurla siyaset adamı birbirine noktası noktasına zıttırlar. Memur bir profesyonel, siyaset adamı bir amatördür; memur belli prosedürlere göre atanır, siyaset adamı ise seçilir. Batı demokratik rejimleri, amatörlerin yönetimi altında uzmanlar rejimidir<sup>158</sup>. Kamu yönetiminin siyasetten ayrılarak ayrı bir alan olarak ele alınması görüşünü savunan öncü yazarlar, kamu yönetimi alanının tanınmasında, bu alanda fazla sayıda araştırma yapılmasına imkân sağlayarak faydalı olmuşlardır<sup>159</sup>.

İkinci yaklaşıma baktığımızda, aykırı bir fikri savunarak siyaset-yönetim ayrımını reddettiğini görürüz. Bürokrasinin idari rolü olduğu kadar, siyasi rolünün de olduğunu; bürokratların genel itibariyle yönetişim ve siyasa oluşum sürecinin dâhili bir faktörü olduğunu vurgular. Bu fikri benimseyenlere göre, bürokratlarla siyasetçiler arasındaki ilişki, hiyerarşik değil, akıcı, etkileşimli, tamamlayan ve iç içe girmiş bir özellik taşır. Siyasetçiler ve bürokratlar, işbirliği içinde çalışmak zorundadırlar; aralarındaki ilişki düşmanca değil, etkili ve verimli bir idareyi ve yönetişimi geliştirmek doğrultusunda dayanışma içinde olmalıdır. Uzman yöneticiler olarak bürokratlardan çok endişelenilmemekte; onların toplumda ve siyasette faal rol üstlenmelerinin, tarafsızlığı, adaleti ve kamu faydasının geliştirilmesine hizmet edeceği düşünülmektedir. Bu anlayış, bürokrasinin faydasına inanmakta; bürokrasi ile demokrasinin uzlaştırılabileceğini ileri sürmektedir<sup>160</sup>. Bu fikri benimseyenlerden

---

<sup>157</sup> Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, 4. Baskı, İstanbul: Alfa Basım Yayın Dağıtım, 2010, ss. 94-95.

<sup>158</sup> Raymond Aron, **Demokrasi ve Totalitarizm**, İstanbul: Milli Eğitim Basımevi, 1976, s. 50.

<sup>159</sup> Turgay Ergun ve Aykut Polatoğlu, "Yüksek Yöneticilerin Siyasal Rolü", **Kamu Yönetimine Giriş**, 3. Baskı, Ankara: TODAİE Yayını, 1988, s. 245.

<sup>160</sup> Eryılmaz, ss. 95-96.

biri olarak Kingsley'e göre, idare ve siyaset birbirinden ayrı olamaz; idare bilimi, hizmet edilen hedeflerden bağımsız olarak düşünülemez; bu hedeflerin en mühim olanı ise halkın iradesinin gerçekleştirilmesidir<sup>161</sup>. Diğer taraftan çağdaş toplumların ideal yönetim şekli demokrasi olarak kabul görmektedir. Demokrasinin esas savunduğu özetle, halkın kendi isteği ile seçtiği kişilerce yönetilmesi, vatandaşlar için eşitlik ve eşit haklar olarak belirtilebilir. Demokrasinin faaliyet gösterebilmesi ise belirli kurullarla örgütlenmiş kurumların varlığı ile olanaklı kılınabilmektedir. Bu tanıma karşılık gelen bürokrasi, demokrasinin problemsiz bir şekilde yerine getirilmesinin temel aracıdır. Ayriyeten devletin her kademesinde, kurullar ve kanunlarca saptanmış bir örgütlenme şekli olarak bürokrasi, halkı yönetme erkini meşru olarak elinde bulunduran siyasi örgütlenmenin de gereksinim duyduğu sistemleri içinde taşır. Bu anlamda bakıldığında seçilenlerin meydana getirdiği siyasi sistemler ile atanmalarının oluşturduğu bürokrasi kurumlarının beraber düzen içinde faaliyet göstermesi demokrasinin gerçekleşmesinde önemli bir zorunluluk olarak karşımızda belirir<sup>162</sup>.

Üçüncü görüş ise, üst düzey bürokratlara idari yapıda siyasetçiler karşısında birtakım özerk yetkilerin verilmesinden yanadır<sup>163</sup>. Bu anlayış, temelinde siyaset-bürokrasi ayrımını barındırır. Son senelerde kimi alanlarda bürokratlara özerk yetkiler sağlandığı görülmektedir. 1980'li senelerden itibaren üst kurulların yaratılması bu anlamda ifade edilebilir. Üst kurullar toplumsal hayatın saydam kısımlarını düzenler ve denetlemeyi gerçekleştirir. Pek çok açıdan teknik ve profesyonellik aranan bu alanlarda bürokratlar siyasilere karşı birtakım özerk yetkilere sahip kılınmışlardır<sup>164</sup>.

#### **D. Kamu Yönetiminde Bürokratik Kültür**

Bürokratik kültürü açıklarken, ilk olarak bürokrat kavramı konusuna açıklık getirmek önemli bir gereklilik doğurmaktadır. Toplumda devlet varlığının yaratılmasıyla birlikte kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görevli olacak ve bu sorumluluğu üstlenecek çalışanlara gereksinim duyulmuştur. Devletin başlıca kurum

---

<sup>161</sup> Fatih Demir, "Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 18, Sayı: 2, 2011, s. 67.

<sup>162</sup> Gamze Aksan ve Özlem Çelik, "Gerilim ve Uzlaşma: Demokrasi Ekseninde Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 25, 2011, ss. 2-3.

<sup>163</sup> Eryılmaz, s. 96.

<sup>164</sup> İzci ve Bozdoğan, s. 36.

ve kuruluşlarında yer alan, devletin yürütme işlevini yerine getiren kişiler bürokrat yahut kamu yöneticisi olarak isimlendirilmektedir.

Kamu yönetimi, bireyin ihtiyaç ve beklentilerini sağlama ve modern bir toplum oluşturabilme ile görevli ve sorumludur. Hedef kitle birey ve bireylerin meydana getirdiği toplumdur. Kamu görevlileri, bilimden ve teknolojiden faydalanarak, bunları, birey ve toplumu geliştirmek amacıyla kullanırlar. Kamu görevlisi, bireye ve topluma hizmet vermek için görevlendirilmiştir fakat ne onların efendisidir ne de, kimilerinin popülist bir görüşle söyledikleri gibi, halkın hizmetçisidir. O göreve toplumsal bir anlaşma ile gelir ve toplumsal ilkelere uygun şekilde hizmet sunar. Bu ilkeler, kamu yöneticiliğine seçilenleri de, atananları da, atayanları da, toplumu da ilgilendirir. Bu sebeple kamu görevlisi, halkına, bu ilkeler paralelinde, içten bir şekilde hizmet sunmalı fakat kimsenin hizmetçisi olmamalıdır. Kamu hizmetlerinin doğru bir biçimde yürütülmesi bakımından bu yaklaşımın önemi büyüktür<sup>165</sup>.

Bürokratik bir kültür bazı düzenlemeleri ve kuralları izlemekle alakalı olup denetim merkezlidir. Böyle bir ortam, örgütü denetim altında tutan bir bürokrasi ve sıkı hiyerarşi biçiminde ifade edilir. Faaliyetlerin, onay için çoğunlukla üst mevkilere gönderilmesi sebebiyle kararlar da genellikle uzar. Bu manada düzenlemeleri ve kuralları takip etmek netice almaktan daha önemlidir. Bundan dolayı bu kültürün vatandaşlarca şikâyet edilir olması anormal bir husus değildir. Zira katı hiyerarşi ve kural odaklı davranma, vatandaşların işlerinin uzamasına neden olmaktadır. Bilişim teknolojilerinin gelişim gösterdiği ve fazlasıyla kullanıldığı çağımızda sürat, verimlilik, etkinlik, düşük maliyet gibi terimlerin değer kazandığı aşikârdır. Özel sektörde pek çok işin online olarak gerçekleştiği bu dönemde vatandaşların işlemlerinin bürokratik bariyerlere takılması ve uzaması istenilen bir durum değildir. Ayriyeten sıkı bir şekilde hiyerarşiye bağlılık problemi, çalışanın da üstünlük almasını ve sorumluluk üstlenmesini engellediğinden, personeller işlevsiz bir duruma gelmektedirler. Bundan dolayı sadece kendisinin üstlendiği görevleri yerine getiren,

---

<sup>165</sup> Ziya Çoker ve E. Vali, “Kamu Yöneticilerinde Bulunması Gereken Nitelikler ve Bu Niteliklere Uygun Kamu Yönetimi Eğitimi”, Hacettepe Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Kamu Yönetiminin Geliştirilmesiyle İlgili Sempozyumda Yapılan Konuşma Metni, 7 Ekim 2004, s. 2.



karar durumunda her şeyi amirine danışan, hata yapmaktan endişelendiğinden işine motive olamayan personel şekli meydana çıkmaktadır<sup>166</sup>.

Diğer taraftan bürokratik işlemlerin fazlalığı konusu Türk kamu yönetiminde önemli problemlerden biri konumundadır. Bürokratik faaliyetler sebebiyle hem zaman bakımından hem de maddi bakımdan kayıp gerçekleşmektedir. Bu husus ise kamu hizmetinin kalitesini azaltarak vatandaş memnuniyetini düşürmektedir. Zira çağımızda artık kamu kurumları için tek başarı kıstasının yalnızca kamu hizmetinin sunulmuş olması olduğunu kabul etmek gerçeklerle bağdaşmamaktadır. Çağımızda yeni kamu yönetiminin de etkisiyle beraber kamu hizmetinin sunumunda hızlilik önemli bir kıstas durumuna gelmiştir. Çünkü yeni yönetim anlayışı kamu hizmetinden yararlananları “müşteri” olarak görme eğilimindedir. Bu nedenle kamu hizmeti sunumunda vatandaş memnuniyetine verilen önem bütün dünyada artma eğilimindedir. Bu nokta bürokratik işlemlerin fazlalığı problemi kamu hizmetinin kalitesini düşüren önemli bir engel konumundadır. Bütün dünyada kamu hizmeti sunumunu etkileyen bu problem, Türk kamu yönetiminde de kendisini göstermiş ve bürokrasinin azaltılması için çözüm aranmasına yol açmıştır<sup>167</sup>. Aynı vakitte bürokrasinin örgütsel büyüme, merkeziyetçilik, yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık, yönetimde kırtasiyecilik gibi örgütsel problemleri çok fazla tartışma durumuna düşen noktalar olmaya başlamıştır. Devlete atfedilen yeni görev düzenleyiciliktir. Üst kurullar bürokratik etkinsizliğe karşı bir çözüm olarak ortaya atılmış bu örgütlenmeler piyasanın işleyişine verimlilik katma maksadıyla farklı yetkilerle donatılmıştır. Bu kurumlar genel itibarıyla bürokraside yer alan kırtasiyeciliği ve yozlaşmayı önlemeye yöneliktir<sup>168</sup>. Yozlaşma denetlenemediği takdirde büyür. Bürokratlar bir kez başarılı bir biçimde rüşvet aldığı anda artık her defasında daha fazla rüşvet isteğinde bulunurlar. Bu süreç sonucunda ekonominin verimsizleşmesine sebep olan illegal bir “kültür” ortaya çıkar<sup>169</sup>.

---

<sup>166</sup> Alper Özmen, “Kamuda Yönetim Kültürü”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Cilt: 6, Sayı: 3, 2013, ss. 935-936.

<sup>167</sup> İbrahim Ethem Taş ve Kemal Uçacak, “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılmasında E-Devlet Uygulamasının Önemi”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı: 67, 2018, s. 450.

<sup>168</sup> Meryem Çakır, “Bürokrasi ve Suç Olgusu”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 1, 2014, s. 19.

<sup>169</sup> Muhittin Tataroğlu, “Yozlaşmayla Mücadelede Medyanın Doğrudan ve Dolaylı Rolü”, **SONICPDF**, s. 302.

Netice itibariyle, kaliteli bir bürokratin ahlaki özellikleri olarak; -memur ve amir olmanın gereklerinin yerine getirilmesi, -bir çalışma grubu içerisinde birlik duygusuna sahip olunması, -yapılacak işlemlere ve kurumsal amaçlara sadakat, -kendi şahsi menfaatinden fedakârlık edilmesi, -verilen görevin öfke, nefret ve sevgi gibi kişisel duygulardan arınmış olarak yerine getirilmesi –yapılan talimatları yerine getirirken kendi vicdani değerlerini bastırması, sayılabilir. Bu özellikler, bürokratik örgütsel niteliklerden kaynaklanır ve bireylerin kurumlarıyla uyumlu olabilmek maksadıyla öğrenmesi gereken özelliklerdir. İdari yapının daha iyi duruma getirilmesi, bürokratik işlemlerin basit olması ve mevzuattan kaynaklanan aksaklıkların giderilmesi için bürokratları seçerken becerili, bilgili, iletişim kabiliyetlerinin olup olmadığına bakılmalı ve eğitim seviyeleri ön plana çıkarılarak daha dinç, dinamik ve genç kişilerin tercih edilmesinin gerekliliği savunulmalıdır<sup>170</sup>.

#### **IV. Aktif Vatandaşlık ve Vatandaş Odaklılık**

Son zamanlarda ekonomik, toplumsal, politik ve felsefi alandaki dönüşüm kamu sektörü ve kamu hizmeti yaklaşımını da dönüşüme mecbur bırakmıştır. Küreselleşme, neo-liberal fikrinin hâkim olmaya başlaması, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, post-modern felsefenin ön plana çıkması ve sivil toplum görüşünün giderek güç kazanması gibi birçok dönüşüm dünyayı yeniden biçimlendirmiştir. Bunun neticesinde bireylerin arzuları, beklentileri ve olanakları fazlalaşmaya ve farklılaşmaya başlamıştır. Vatandaşlar, özel sektör yanında kamu sektöründen de giderek daha iyi, kaliteli, etkili, verimli, süratli ve basit erişebilir hizmet talep etmektedirler. Devletlerin bu dönüşüm karşısında kayıtsız olması olası bir durum değildir. O sebeple kamu yönetimini ve kamu hizmetlerini dünyada ve vatandaşların beklentilerinde ortaya çıkan mevcut gelişmeler nazarında yeniden şekillendirmektedirler. Kamusal hizmetlerin verilmesinden kontrolüne kadar vatandaşın isteklerinin göz önünde bulundurulduğu, katılımcı, saydam, etkili, verimli, adaletli, hesap verebilir, kamu faydasının göz ardı edilmediği, ulaşımı basit ve hızlı faaliyet gösteren bir yaklaşım ve yapılanmanın yaratılması temel

---

<sup>170</sup> Ömer Dönmez, “ Kamu Tercih Teorisi Perspektifinde Bürokrat Davranışı, Şeffaflık ve Yolsuzluk, Sistemi Değişecek Türkiye”, **Social Sciences Studies Journal**, Cilt: 4, Sayı: 22, 2018, s. 4039.

alınmaktadır. Bu yaklaşımın çağımızda literatürdeki karşılığı ise vatandaş odaklı kamu hizmeti/vatandaş odaklı kamu yönetimidir<sup>171</sup>.

Çalışmanın bu bölümünde; *Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim, Yeni Kamu Yönetimi ve Vatandaş Odaklılık, Demokratik Yönetim ve Vatandaş Odaklılık, Kamuda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşımın Değerlendirilmesi*, konuları ele alınacaktır.

### **A. Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim**

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın iktisadi, politik ve sosyal unsurların etkisiyle biçimlendiği çok genel bir düşüncedir. Bu unsurların kesişim noktası olan hesap verebilirlik, yerellik yahut yerindenlik, vatandaş katılımı, vatandaş odaklılık gibi terimler, kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın bir unsuru şeklinde meydana çıkmıştır<sup>172</sup>.

Diğer taraftan kamu yönetiminin en temel hedefi vatandaşına hizmet etmektir. Vatandaş, doğal olarak devletten bazı talep ve beklentilerde bulunur. Devletin de vatandaşın bu talep ve beklentilerine yanıt vermesi lazımdır. Fakat devlet bu beklenti ve talepleri en iyi nasıl yerine getirecektir? İşte bu noktada önümüze yeni bir terim çıkmaktadır. ”Vatandaş Odaklılık”<sup>173</sup>. Vatandaş odaklı kamu yönetiminin hedefi, kırtasiyeciliğin fazlalaştığı, hizmetlerin yerine getirilmesinde vatandaşların gereksinimlerinin göz ardı tutulduğu, vakit ve kaynak israfının fazla olduğu ve bürokrasinin hâkim olduğu yönetim yaklaşımından, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde vatandaşın arzu ve fikirlerinin ön plana alındığı yönetim yaklaşımına geçmektir<sup>174</sup>.

Diğer yandan eğer bir ülkede hem vatandaşlar hem de kamu personeli, içinde yer aldıkları koşullardan memnun değillerse, o zaman o ülkedeki yönetimi yeniden düşünmenin vakti gelmiştir. Etkin olmayan bir devlet gerçeği ile karşı karşıya bulunan ülkelerde, deyim yerindeyse, o ülkenin yazgısı bir bankonun önünde (hantal ve işlemeyen bürokrasi ve memnuniyetsiz vatandaş) durmakta, buna karşılık o ülkenin ideali bir bankonun arkasında (vatandaş odaklı bir kamu yönetimi)

<sup>171</sup> Özge Uysal Şahin, “Vatandaş Odaklı Yönetim İçin Vatandaş Odaklı Denetim”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 92, 2014, ss. 35-36.

<sup>172</sup> Önder Kutlu vd, “Vatandaş Odaklı/Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 18, 2009, s. 508.

<sup>173</sup> Türkyılmaz, s. 58.

<sup>174</sup> Kutlu vd, s. 508.

oturmaktadır<sup>175</sup>. Devlet ve kamu yönetiminin, ağır, günümüzün ve ekonomik yaşamın gereklerine yanıt veremeyen, halkın görüşünde güvenilirliği ve meşruluğu azalan, vatandaşların modern çağın bir unsuru olarak devletten istedikleri yeni hizmetler şöyle dursun, geleneksel görevlerini dahi yürütmekte zorluk çeken, idari, siyasi ve ekonomik birçok problemle uğraşan bir aygıt durumuna geldiği zamanlar olmuştur. Bu durum, yeni yönetim araçlarını kullanarak performansını devamlı yükselten özel sektördeki gelişmelere, toplumsal ve iktisadi dönüşüme kamu yönetiminin uyum sağlayamaması ile daha net duruma gelmiştir. Bütün dünyada olduğu gibi devletin elinde de kıt olan politik ve ekonomik kaynakların, devlet tarafından etkili, ekonomik ve etkin kullanılması, yine devletin etkin olabileceği kısımlarda da bu ölçüleri teşvik etmesi, oluşan problemlerin büyük oranda giderilmesine yardımcı olacaktır<sup>176</sup>.

Vatandaş odaklı bir kamu yönetiminin yaratılmasında yararlanılabilecek temel göstergeler şöyle sıralanabilir<sup>177</sup>:

- Belirli bir hizmeti alabilmek adına tüketilmesi zorunlu idari birim sayısı yahut kamu kurumlarına kolay ulaşabilme seviyesi.
- İstenilen belirli bir kamusal hizmetin gerçekleşmesi için beklenen süre.
- Kamusal hizmetlerin ve organların ikame esnekliği. Diğer söyleyişle, kalite seviyesinden veya ulaşma özelliğinden memnun kalmayan yurttaşların yahut iş çevrelerinin, bir hizmeti belirli bir kamu kurumundan sağlamak yerine, başka bir kamu kurumuna başvurma imkânının seviyesi veya bir hizmeti (tek birim yerine) başka yerlerden alma hakkının tanınma seviyesi.
- Bir hizmetin gerçekleşmesinden verilmesine kadar geçen aşamalarda, vatandaşların kamu kurumlarına gitmeden, elektronik olarak ulaşma ve faaliyetlerini bilişim teknolojileri aracılığıyla halletme seviyesi.

Vatandaşlar artık açık olmayan, ulaşımı kolay olmayan, vatandaşların gereksinimlerini anlamak için çaba göstermeyen, verimli olmayan ve yetersiz kamu hizmetlerini kabul etmemektedirler. İyi bir kamu hizmetinin ve kamu hizmeti

---

<sup>175</sup> Nevzat Saygılıoğlu ve Selçuk Arı, **Etkin Devlet Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, 1. Baskı, İstanbul: Sabancı Üniversitesi, 2003, s. 93.

<sup>176</sup> Veysel Eren, “Kamu Yönetiminde Rekabet, Rekabetin Kurumsallaştırılması ve Rekabet Mekanizmaları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 58, Sayı:4, 2003, s. 101.

<sup>177</sup> Saygılıoğlu ve Arı, ss. 148-149.

sağlayıcısının kendi beklentilerini dikkate almasını, suratlı ve etkili hizmet vermesini, çalışanın yardımsever ve güler yüzlü davranış sergilemesini, adaletli, tutarlı ve esnek olunmasını istemektedirler. Eğer bir problemle denk gelirlerse de şikâyetlerini en basit yoldan bildirmek ve bu şikâyetlere bir cevap bulmak istemektedirler<sup>178</sup>. Hizmetlerin vatandaş odaklı olarak yeniden oluşturulmasının yanında bu hizmetleri alan bireylerden bir dönüt sağlamak da vatandaş odaklı kamu yönetimi bakımından oldukça mühim bir durumdur. Zira vatandaş beklentileri, istek ve şikâyetleri ilgili kamu hizmetlerinin kalitesinin geliştirilmesi anlamında önemli doneler olacaktır. Bu bakımdan kamu yönetiminde de sunulan hizmetin kalitesini yükseltmek maksadıyla hizmet sonrasında vatandaşın şikâyet, istek ve düşüncelerini bildirecekleri kanallar yaratılması vatandaş odaklı kamu yönetimi yaklaşımının kabul edilmesi ve uygulamaya konulması bakımından önem arz etmektedir<sup>179</sup>.

Sonuç itibari ile bir yönetimin vatandaş odaklılığı, onun ifade ve faaliyet işlemlerinin incelenmesiyle anlaşılır. Bizzat vatandaşlara yönelik kurulmuş olması herhangi bir kuruluşu vatandaş odaklı hale getirmez. Bunun yönetimin amaçlarına, işlem ve uygulamalarına yansımış olması gerekir. Halkın talep ve beklentileriyle beraber verilen kararların halk üzerindeki neticelerinin en ince ayrıntısına kadar araştırılıp analiz edilerek yönetsel işlem ve faaliyetlerin sorgulanmasına imkân sağlayan bir tavır ve davranışın gösterilmesi, bunun şekilsel araçlarının yaratılması şarttır. Halka karşı rasyonel, verimli, vaktinde bir hizmet verilmesine yönelik gerek personellerin içsel bir duyuşa sahip olmaları gerekse bunu destekleyen bir örgütsel yapı ve işleyişin yer alması mecburdur. Bütün bu niteliklere ek olarak vatandaş odaklı bir yönetimin, kamu faydasını belirleyen demokratik siyasal sistemlerle organik bir bağının olması gereklidir<sup>180</sup>.

## **B. Yeni Kamu Yönetimi ve Vatandaş Odaklılık**

1970'lerin ortalarında genel kamu davranışları hukuksal olarak zengin bir kamu sektörüne yönelmek idi. Kamu sektöründe iletişim, yeterlilik ve kamu hizmetlerinde bir güven noksanlığı vardı ve kamu sektöründen beklenen kalite, ekonomiyi yönetmek, sosyal sorunları çözüme kavuşturmak ve kamu

<sup>178</sup> Uysal Şahin, s. 39.

<sup>179</sup> Ertuğrul Yeşilkaya, "Vatandaş Odaklı Kamu Yönetimi ve Başbakanlık İletişim Merkezi (Bimer)", <http://www.ilimvemedeniyyet.com/vatandas-odakli-kamu-yonetimi-baglaminda-basbakanlik-iletisim-merkezi-bimer.html> (26.05.2018) s. 2.

<sup>180</sup> Yıldırım, s. 108.

finansmanlarında ihtiyatlı olmaları idi<sup>181</sup>. 1980'li senelerin başından itibaren ise yönetimde yer alan yeni sağ iktidarlar ideolojik bir tavırla kamu yönetimini küçültmeye ve yönetimde piyasanın hâkim olmaya başlamasında etkili olmuşlardır. Yeni kamu yönetimi ismiyle nitelendirilen bu uygulamalarla kamu hizmetlerinin muhatabında bir değişim yaşanmıştır<sup>182</sup>. Vatandaşa hizmet verme maksadıyla örgütlenen kamu yönetimi, kuruluşundan itibaren vatandaş odaklılık terimine belli bir önem vermekte iken, özellikle 1980'lerden itibaren yeni kamu yönetimi yaklaşımının da etkisiyle, bu terim yeniden tanımlanmıştır<sup>183</sup>. Yeni kamu yönetimi vatandaş odaklı bir anlayışı merkezine koymakta, devletin ve bütün kuruluşların, insanın huzuru ve refahı için görev yapması görüşünü ortaya koymaktadır<sup>184</sup>.

Diğer taraftan çağımız modern toplumunda halkın ihtiyacını hissettiği kamu hizmetlerini verimli ve etkin bir biçimde gidermek devletin en mühim rollerinden bir tanesidir. Bu bakımdan kamu yönetiminde kamu hizmetlerini daha kaliteli, etkin ve verimli bir biçimde yerine getirmek için tüm dünyada yeni gelişim ve değişimler meydana gelmektedir. Klasik kamu yönetimi yaklaşımı yerini yeni kamu yönetimi (new public management) yaklaşımına bırakmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, işletme yönetiminin kabul etmiş olduğu bazı ilkeleri ortaya sermektedir. Kamu yönetimindeki küçülme ile birlikte devletin daha etkin olması, kamu hizmetlerinin daha süratli verilmesi ve kamu hizmetlerinde vatandaş odaklı bir yaklaşıma doğru bir dönüşüm yaşanmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı da beraberinde toplam kalite yönetimini ve onun değerli bir unsuru olan vatandaş odaklı bir anlayışı kabul etmektedir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının oluşturduğu kuralların yanında, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde yer alması, vatandaşların kamu yönetiminden kaliteli hizmet isteklerinin artması, yönetimde şeffaflık, kamu hizmetlerinden faydalananların karar alma sürecine daha fazla dâhil olmak istemesi gibi gelişmeler kamu yönetimlerini, vatandaş odaklı bir anlayışı benimsemeye teşvik etmektedir. Bu bakımdan yönetimin kamu hizmetlerinde kaliteyi amaç edinmesi artık bir mecburiyetlik olarak meydana gelmekte, fikir ve uygulama seviyesinde ise yeni gelişim ve değişimlerin meydana gelmesi gerekmektedir. Vatandaş odaklı bir kamu hizmeti yaklaşımını kabul etmenin bir yolu

---

<sup>181</sup> P.M. Jackson, "Public Sector Added Value: Can Bureaucracy Deliver?", Management Centre Public Centre Economics Research Centre University Of Leicester, Leicester LE1 7RH, 1999, s. 7.

<sup>182</sup> Yıldırım, s. 100.

<sup>183</sup> Kutlu vd, s. 509.

<sup>184</sup> Türkyılmaz, s. 50.

da devlet-yurttaş etkileşimlerinin günümüz bilgi çağının gerekli gördüğü biçimde olmasıdır<sup>185</sup>.

Diğer yandan baktığımızda, değişim gösteren çevresel şartların etkisiyle beklentilerin değişiklik göstermesi, vatandaşların isteklerini de çeşitlendirmiştir ve çoğaltmıştır. Vatandaşlar artık, yetersiz ve etkinsiz kamu hizmetleriyle veya öngörülen kaliteye uygunluk göstermeyen mal ve hizmetlerle yetinmemektedirler. Vatandaşlar, hizmet aldıkları kamu kurumları ile daha yapıcı bir iletişim içinde olmayı arzu etmekte ve kamu kuruluşlarından bu paralelde olumlu bir iş kültürü beklemektedirler<sup>186</sup>. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı devletin ve kamu kurumlarının vatandaş odaklı davranmasını gerektirmektedir. Osborne ve Gaebler (1992), Devletin Yeniden Keşfi (Reinventing Government) isimli eserlerinde, devlette önemli olanın vatandaşlar olduğu, kamu görevlilerinin esas görevinin vatandaşlara hizmet vermek olduğu ve kamu hizmetlerinin de vatandaşların problemlerine çözüm yaratacak biçimde şekillendirilmesi gerektiği noktasında durmuşlardır. Düşüncülere göre, kamu kurumları bu yaklaşımla yönetilmeli, kamu politikaları bu yaklaşımla saptanmalı ve kamu yöneticileri bu sorumluluk yaklaşımıyla hareket etmelidir<sup>187</sup>.

Sonuç itibari ile yeni kamu yönetimi yaklaşımı bize kamuda bulunması gerekenleri bir bir ifade etmektedir. Fakat bunları hangi dinamiğin gerçekleştireceği hususunda tam bir ifade kullanmamaktadır. Örneğin “üstlerin talimatlarına değil hizmetten faydalananların gereksinimine odaklanılmalıdır” yahut “prosedürlere değil, misyona, hedefe ve neticeye odaklanılmalıdır” söylemi otoriter ve bürokratik yönetim yaklaşımının hâkim olduğu çağımız şartlarında nasıl olacaktır da sağlanabilecektir? Bu sorunun yanıtı açık değildir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımını ister vatandaş için “doğru”yu belirleyen akil adamlar (üst düzey bürokrasiyetçiler) isterse piyasa sistemi zorlamış olsun neticede tepeden gelme ve otoriter yönü ağır gelen bir yönetim anlayışı olmaktadır. Vatandaşların tarihsel bütün kazanımlarını iptal eden ve onları piyasanın “önemli” müşterileri olarak gören bu yaklaşım bunu rasyonel gereklerle yaptığı takdirde terminolojik olarak demokrasiden (kamu) liberal (özel) düşünceye bir yatay geçiş yapmaktadır. “Özel kesim işletme

---

<sup>185</sup> Özcan Sezer, “Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 8, 2008, s. 148.

<sup>186</sup> Saygılıoğlu ve Arı, s. 95.

<sup>187</sup> Murat Gözübenli, “Yeni Kamu Yönetimi ve Güvenlik Hizmetlerine Vatandaş Katılımı: Kahramanmaraş Örneği”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 57, 2016, s. 529.

terim ve metotları kamu örgütlerinde yer almalıdır.” biçiminde meydana gelen düşünce uygulanabilir değildir? Bu kamu yönetiminin “kamu hizmeti” odaklı yaklaşımı kapsamında pratikte mümkün de değildir<sup>188</sup>.

### **C. Demokratik Yönetim ve Vatandaş Odaklılık**

Türkiye’de kamu yönetiminde yapısal reformlara ve kamu hizmetlerinde kalitelilik, etkinlik, kamu harcamalarında açıklık, kamu hizmetlerine ve yönetimine vatandaş katılımı gibi terimlerin yaşama aktarılmasına, yalnızca mevzuatın yenilenmesi yahut teknik seviyede bir iş gibi görmemek lazımdır. Bu açıdan, bir kamu yönetimi reform programının başarılı olabilmesi için devletin yapılandırılmasındaki ana paradigmalardan dönüştürülmesine gereksinim vardır. Paradigma dönüşümlülüğünün temelini ise meşruiyetini bizzat kendi içinde bulan ve bunu anayasal bir zemine oturturan ‘bürokratik odaklı’ bir devlet anlayışı yerine, başta anayasada ifade edilen güçler olmak üzere bütün kurumların demokratik meşruiyetini anayasal olarak karşılayan, vatandaş arzu, talep ve eğilimlerine duyarlı ve onun tarafından yönlendirilen ‘vatandaş odaklı’ bir demokratik devlet anlayışına geçilebilmesi oluşturmaktadır. Bu bakımdan, Türkiye’de kamu yönetimi reformuna devletin demokratikleştirilmesi hedefli bir anayasa reformu ile başlangıç yapmak gerekmektedir<sup>189</sup>.

Kamu yönetimi reformunun vatandaş bakımından manası, kamu hizmetlerinden daha basit bir şekilde faydalanma, bürokrasinin ortadan kaldırılması, demokrasi, insan hakları ve hukuk devletinin geliştirilmesi, özetle vatandaş odaklı yönetimdir. Personel bakımından da, maaş ve yetkilerde yükseliş, terfi imkânları, sosyal hakların iyi duruma gelmesi manasına gelmektedir. Reformlarla hedeflenen stratejik hedeflere giden yolda yapılacak taktik-kusurlar ve takip edilecek hatalı programlar, ödenecek bedelin elde edilecek kazanımlara değip değmeyeceğini ölçmek bakımından değerli ilkeler olarak önümüze çıkmaktadır. Diğer bir söyleyişle, değişimin yükünü toplumun bütünü adil bir biçimde mi üstlenecek yoksa belli kesimler mi ağırlığı daha fazla üstlenecek? Reformlar bir bütün halinde mi gerçekleşmeli ya da parçalı ve zamana yayarak mı incelemeli? Örneğin, önce

---

<sup>188</sup> Ateşoğlu ve Özkan, s. 56.

<sup>189</sup> Hasan Canpolat ve Mehmet Cangir, “Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye’nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 466, 2010, ss. 40-41.



merkezi yönetimde kurumsal değişimler mi yoksa hem merkezi hem yerel yönetimler ve hem de yerinden yönetim kuruluşları ile birlikte yasama ve yargı organlarının faaliyetlerinde de mi yeni yapılanmalara gidilmeli? Yapılan düzenlemelerle toplum mu değiştirilmek isteniyor yoksa değişen toplumsal sistemimiz bu yeni düzenlemeleri mi gerektiriyor? Bu soruların toplum tarafından geniş şekilde değerlendirildikten sonra yanıtlandırılarak tercihlerin ortaya konması demokratik Türkiye Cumhuriyeti'nin karar alması gereken önceliği olmalıdır<sup>190</sup>.

Diğer taraftan demokrasi kavramını ele alacak olur isek; demokrasi sözcüğüne ait birçok anlam vardır. Demokrasi sözcüğü, kimi felsefecilerin “özünde tartışmalı” diye adlandırdıkları türden bir terimdir. Tanımlanmaları farklı bir toplumsal, ahlaki ve siyasi gündemi beraberinde getirdiği için nasıl tanımlanacakları konusunda hiçbir zaman tam bir anlaşmaya varamadığımız kavramlardan biridir<sup>191</sup>. Demokrasi, siyaset bilimi ve başka sosyal bilimler çevresinde çeşitli biçimlerde açıklanmakla birlikte; çoğunlukla üzerinde hem fikir olduğumuz görüş demokrasinin açıklanmasındaki problemlere rağmen bir yönetim biçimi olarak adlandırabildiğimiz en iyi yönetim şekli olduğu biçimindedir. Bir anlamda farklı biçimlerde açıklanması onun değerini azaltmıyor tersine üzerinde her dönem devamlı yeniden düşünmemizi sağlıyor. Bugün bilgi toplumu olarak ele aldığımız dönemde demokrasi çok daha mühim bir istek olarak karşımızda durmaktadır. Bunun çok farklı nedenleri vardır. Bilginin üretimi ve dağıtımı aşamalarında son yirmi senede meydana gelen ilerlemeler giderek daha bilgili, daha fazla eleştirebilen ve daha zor ikna edilebilen; dolayısıyla da daha zor idare edilebilen bir vatandaş profilini meydana getirmiş olması, bu mecburiyetliğin temel nedenlerinden bir tanesidir. Bu gerekçelerin tüm boyutlarını koymak için yeterli yere sahip bulunmamakla birlikte daha fazla sorgulayan ve kuşkucu vatandaş kitlesinin varlığı karşısında; yönetici elit grubun alabileceği önlemlerin başında yeni yönetim metotlarını ve araçlarını uygulamaya koymak gelebilir<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Sefa Çetin, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 3, 2010, s. 35.

<sup>191</sup> Bernard Crick, Çeviri: Ümit Hüsrev Yolsal, **Demokrasi**, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları, 2012, s. 7.

<sup>192</sup> Kayhan Delibaş ve Ali Erdem Akgül, “Dünyada ve Türkiye’de E- devlet Uygulamaları: Türkiye’de E- demokrasi ve E-katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi”, **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, 2010, s. 123.

Diğer taraftan baktığımızda anayasal demokrasi tabii ki her şeyden önce bir demokrasidir, bir “halk yönetimi” dir, ama “özgür halkın yönetimi” dir. Demokrasiden kasıt da, kamu işlerinin vatandaşların iradesi doğrultusunda oluşturulacak politikalara göre, yine vatandaşların yakın takip ve denetimi altında yürütülmesidir. İnsan hakları diliyle ifade edersek, demokrasi sivil ve politik hakların (katılma haklarının) tanınmasının doğal bir neticesidir. Eğer bir ülkede vatandaşların siyasi özgürleri anayasal ve fiili olarak güvence altındaysa; yani farklı dünya görüşü, ideoloji ve çıkar sahipleri kamusal ve siyasi alanda kendilerini özgürce ifade edebiliyor, kamu işlerinden bilgi alabiliyor, kamu otoritesi kullananları sorgulayabiliyor, kamu politikalarını tartışabiliyor ve siyasi parti kurabiliyorsa orada zaten demokrasi varlığı söz konusudur. Bu da ancak, yalnızca siyasi özgürlüklerin değil, bundan da önce sivil özgürlüklerin de güvence altında olduğu bir yapıda mümkündür<sup>193</sup>. Demokrasinin bir toplum için en iyi idare şekli olduğu su götürmez bir gerçektir. Zira demokrasi, insanı (bireyi) temel faktör olarak benimsemektedir. Demokraside insanlar hak ve ödevleri kanunlarla belirlenmiş vatandaşlar (yurttaş)dır. Oysa demokrasi dışı idarelerde kimi zaman devlet, kimi zaman çoğunluk kimi zaman da belirli bir grup öncelikli olmakta ve birey bu güçler karşısında her zaman zayıf düşmektedir. Demokrasi, kişiyi yalnızlıktan kurtarmaktadır. Demokrasi, halk içinde var olan görüş ve fikir ayrılıklarının zenginlik olarak kabul edilmesidir. Demokraside farklı görüş ve fikirler için ilke şudur: Her görüş muteberdir ancak makbul değildir. Vatandaşların demokrasi eğitimi ile bu olgunluğa ulaşmaları gerekir. Demokrasi yalnızca eğitimli toplumların idare şekli olabilir<sup>194</sup>.

Tüm bunlara ilaveten temsili demokrasinin meşruiyetinin giderek daha çok irdelendiği çağımızda daha katılımcı demokrasi arayışları içerisinde olunmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı da vatandaşın yönetimde daha aktif bir yol üstlendiği ve demokratik katılımın üst seviyede olduğu bir yapı arzuladığı savunucuları tarafından belirtilmektedir<sup>195</sup>. Vatandaş katılımı çağımızda demokrasinin vazgeçilmez faktörlerinden birisi olarak görülmektedir. Bu bakımdan neredeyse

---

<sup>193</sup> Mustafa Erdoğan, **Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji**, 2. Baskı, Ankara: Liberte Yayınları, 2000, ss. 129-130.

<sup>194</sup> Durmuş Yılmaz, “Demokrasilerde ‘Kuvvetler Ayrılığı’ İlkesi ve Uygulamada Karşılaşılan Zorluklar”, I. Uluslararası Avrupa Birliği, Demokrasi, Vatandaşlık ve Vatandaşlık Eğitimi Sempozyumu, 28-30 Mayıs 2009 Uşak, s. 172.

<sup>195</sup> Süleyman Karaçor ve Arif Oltulu, “Demokrasi ve Yönetişim Boyutu İle Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 22, 2011, s. 408.

bütün kamu kurumları demokratik meşruiyetlerini güçlendirmek ve vatandaşlara daha verimli hizmet sunabilmek için kuruluşlarında vatandaş katılımı uygulamalarını bulundurmaktadır. Katılım, günlük yaşantımızın iş yeri, okul, ev gibi her alanında önemli bir olgu olarak karşımızda durmaktadır. Peki, bireyler niçin katılım gereksinimi duyarlar? Bunun en mühim sebebi tabii ki kendilerini etkileyen hadiseleri değiştirebileceklerine veya geliştirebileceklerine olan düşüncelerinden doğmaktadır. Vatandaş katılımı terimi ise daha çok vatandaşların kamusal karar veya uygulamalara katılımını belirtmektedir. Burada da vatandaşlar aynı biçimde daha fazla kamusal karar ve eylemleri etkileyebileceklerini düşündükleri için katılıma gereksinim duymaktadırlar. Kamu kuruluşlarının yönetimlerinde vatandaş katılımına yer vermelerinin esas sebebi ise şüphesiz varoluş gerekçeleri olan vatandaşa daha kaliteli hizmet vermek ve meşruiyetlerini güçlendirmektir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının önemli faktörlerinden birini oluşturan vatandaş katılımı uygulamalarına kamu yönetimlerinde bilhassa 1980’li senelerle birlikte büyük oranda yer vermeye başlanmıştır. Türkiye’de ise 1990’lı senelerle birlikte kamu yönetimlerinde fazlaca yer bulmaya başlayan vatandaş katılımı uygulamaları, 2000’li senelerle birlikte özellikle kent konseyi gibi uygulamalarla ve kanunlarla da desteklenmiştir. Çağımızda ise kamu yönetiminin neredeyse her biriminde vatandaşların katılımlarına olanak sağlayan çeşitli sistem ve faaliyetler bulunmaktadır<sup>196</sup>.

Yönetimin hizmet sunabilmesi için, vatandaşın ihtiyaçlarını belirleme gibi önemli bir görevi vardır. Bu ihtiyaçlara göre politikalar geliştirilecek, planlar yapılacak, organizasyonlar kurulacak ve birçok başka tedbirler alınacaktır. Yönetim, uygulanan rejime göre vatandaşın ihtiyaçlarını belirler ve yerine getirmeye çalışır. Totaliter sistemlerde, vatandaşın ihtiyaçlarını belirlemede vatandaşın hiçbir söz hakkı yoktur. Ancak, demokrasilerdedir ki, vatandaş birtakım kurumları kullanarak, ihtiyaçlarını siyasal karar organlarına iletir ve kendisiyle ilgili politikaların oluşmasına katkıda bulunur<sup>197</sup>.

Örneğin, halk yerel yönetimlerin komisyon toplantılarına katılıp düşüncelerini açıklayabilme imkânına sahiptir. Belediye meclislerinin veya il genel meclislerinin birtakım ihtisas komisyonları mevcuttur. Meclis gündemindeki

---

<sup>196</sup> Belgin Uçar Kocaoğlu ve Ayşegül Saylam, “ Türkiye’de Vatandaş Katılımı: Milli Eğitim Bakanlığı Örneği”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 19, Sayı:2, 2017, ss. 123-124.

<sup>197</sup> Çukurçayır, s. 45.

hususların bu komisyonlardaki görüşmelerine meclis üyelerinin dışında, farklı kurumların ve kişilerin de katılabileceği kanun hükmüdür. Mahalle muhtarları, kamu kuruluşlarının yöneticileri, üniversiteler, meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, kendi çalışma alanlarıyla ilgili hususların görüşüldüğü komisyon toplantılara katılıp, oy hakkı bulunmaksızın, görüşlerini ifade edebileceklerdir. Bunun gerektirdiği şekilde uygulanması halinde, hem verilen kararlar daha sağlıklı ve toplumsal duyarlılığı daha yüksek olacak, hem de ilgili taraflar sürece dâhil olduğu için verilen kararların uygulanması daha basit olacaktır. Bu durum yönetim-toplum kaynaşmasına da katkı sağlayacaktır. Katılımla ilgili bir diğer yenilik, kent konseyleridir. Gelişmiş demokrasilerde yerel yönetimler kentsel hayatı şekillendiren kararlar verirken, kentte yaşam sürenler de seçim yolu başta olmak üzere, farklı tekniklerle kent yönetimine katılım gösterme ve böylece yönetimi etkileme çabasındadırlar. Türkiye uygulamasında 5393 Sayılı Belediye Yasası'nın 76. maddesi uyarınca kurulan kent konseyleri, meslek kuruluşları, sendikalar, noterler, üniversiteler, ilgili sivil toplum kuruluşları, siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşları, mahalle muhtarları gibi kentteki pek çok kurum ve kuruluşun temsilcilerinden meydana gelmektedir. Kent konseyi, kentle alakalı her kavramı gündemine ekleyip görüşme yapabilir ve bu bağlamda çeşitli kararlar verebilir. Belediye yasası, kent konseyinde verilen kararların, belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınıp görüşülebileceğini ifade etmektedir. Belediye Yasası'nın 77. maddesi de bir katılım uygulamasıdır. Buna göre, belediyelere; beldede birlik ve katılımı gerçekleştirmek, hizmetlerde verimlilik, tasarruf ve etkinliği çoğaltmak maksadıyla; eğitim, güvenlik, çevre, eğlence vb., hizmetlerin sağlanmasında istekli bireylerin katılımına yönelik programlar uygulama yetkisi verilmektedir. Böylece, yerel yönetimlerin sorumluluğu azalmakta ve ayrıca kentte yaşayanların sorumluluk farkındalığı artırılmaktadır. Bu metot geliştirildiği hususta, kentteki birey kaynaklarından da faydalanılarak, bir taraftan bedel ödenmeksizin, yerel kamu hizmeti oluşturulması gerçekleşmiş olacak, diğer taraftan da "katkı"nın sağladığı pozitif psikolojik ortam katkı gerçekleştirenlerin yönetime ortak olma duygusunu geliştirmiş olacaktır<sup>198</sup>.

---

<sup>198</sup> Çetin, ss. 27-28.

Netice itibari ile demokrasinin ana yapı taşlarından biri olarak kabul edilen vatandaş katılımı uygulamaları son senelerde artarak bütün ülkelerde fazla bir biçimde yer almaya başlamıştır. Pek çok yönetim, etkin hizmet sunmanın, meşruiyetlerini güçlendirmenin ve en genel görüş ile demokrasiyi geliştirmenin yolunun vatandaş katılımından geçtiği hususunda ortak düşünceye sahiptirler. Vatandaş katılımının tabiatı gereği maliyet, uzun zaman alması, katılanların halkı temsil etmeyebilmesi gibi kimi katılım engellerini içerisinde taşıdığı bilinen bir durumdur. Bu engellere bilhassa gelişmekte olan ülkelerde fakirlik, merkezîyetçilik gibi ilave engeller de dâhil olmaktadır. Tespiti yapılan vatandaş katılımı karşısındaki sorunları giderebilmek yahut en düşük seviyeye çekebilmek için ise bürokratin kamu yönetiminde vatandaş katılımını desteklemesi, bu hususta bilinçlenmesi, kamu yönetiminde vatandaş odaklı denetimin temel alınması ve vatandaş katılımı bakımından bürokratların eğitime tabi tutulması büyük önem taşımaktadır. Bürokratların eğitilmesi yanında bilhassa yerel yönetimlerde yahut başka ülkelerin kamu yönetimlerinde yer alan çeşitli katılım araçlarından yararlanılabilir<sup>199</sup>.

#### **D. Kamuda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşımın Değerlendirilmesi**

Ülkemizde ve dünyada kamu yönetiminde değişim arayışları sıklıkla gündeme gelen bir konudur<sup>200</sup>. Kamu hizmetlerinin suratl, kaliteli, kolaylaştırılmış ve düşük maliyetli bir biçimde yürütülmesini gerçekleştirmek, neredeyse tüm kamu idarelerinin, bilhassa da yerel yöneticilerin ana hedefleri arasında yer almaktadır. Çağımızda vatandaş için kamu hizmetlerinin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi, hizmet için ödenen ücretten daha mühim bir duruma geldiği göz ardı edilmemelidir. Gelişmekte olan ülkelerde kamusal gelirlerin kamusal hizmet taleplerinde görülen artışla aynı paralelde gerçekleşmemesi kamu kaynaklarının çok daha verimli, yerinde ve gereksinim öncelikleri paralelinde kullanılması zorunluluğunu meydana getirmiş, bu durum ise vatandaş/müşteri odaklı yönetim yaklaşımının gelişmesini gerçekleştiren faktörlerden biri haline gelmiştir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu sektöründe yararlanması yurttaşların kamu yönetiminden daha kaliteli hizmet istemesi, yönetimde saydamlık ve kamu hizmetinden faydalananların karar alma

<sup>199</sup> Uçar Kocaoğlu ve Saylam, ss. 139-140.

<sup>200</sup> Osman Yılmaz, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT, 2001, s. 1.

sürecine daha fazla katılmayı talep etmesi gibi gelişmeler kamu örgütlerini bu yaklaşımı kabul etmeye yöneltmiştir<sup>201</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda; kamu kesiminde müşteri kimdir? Toplam kalite yönetimi anlayışında, kendisine hizmet sunulacak kişinin müşteri olarak görülmesi gerektiğine göre, kamu hizmetinin alıcısı olan vatandaş müşteri olarak görülebilir mi? Özel kesimdeki “üretici-müşteri” ilişkisi, müşteri-tedarikçi mantığının oluşturulması açısından, kamu kesimindeki “kamu örgütü-vatandaş” ilişkisi ile bire bir örtüşmekte midir<sup>202</sup>? Yeni kamu yönetimi “müşteri olarak vatandaş” terimini ön planda tutmakla birlikte müşteri ve vatandaş terimlerinin hem manaları hem de terminolojileri yönünden incelendiğinde birbiri ile uyum içinde olmaları pek olası gözükmemektedir<sup>203</sup>. Kanunlar önünde eşit bir birey olarak vatandaş siyasal ve toplumsal hak ve sorumlulukların birer paydaşdır, hâlbuki bireysel anlamda mali çıkarlarına göre davranan müşterinin birbirine eşit olmayan iktisadi bir gücü yahut hakkı yoktur. Müşterinin gücü bir mahsülü tercih etme yahut etmeme biçiminde olurken, hakkı parasal imkânlardan doğmaktadır. Bununla beraber, yeni kamu yönetiminin müşteri odaklı bir yönetimi temel aldığı açıklandığı oranda, geleneksel kamu yönetiminin vatandaş odaklılığının tartışmalı olduğu belirtilmelidir<sup>204</sup>.

Diğer yandan baktığımızda; özel sektör anlayışıyla kamu yönetiminin başarılı olması düşünülemez. Fakat müşteri-vatandaş anlayışı, vatandaşın kamu hizmetlerinden faydalanmada, özel sektörde olduğu gibi, kamu sektöründe de alaka görmesi ve vatandaşa karşı davranışın değişmesi gerektiğini savunmaktadır. Bundan hariç, olabildiğince kamu kurumlarında sorumluluk ve saydamlık temeline dayalı bir yönetsel yapılanma gerçekleştirerek etkin ve üretken bir yönetim anlayışı geliştirmekte, müşteri-vatandaş yaklaşımının hedeflerindedir. Müşteri-vatandaş yaklaşımında, tamamen işletme yönetiminin araçlarının kamu sektörüne aktarılması ve kar amacıyla çalışan bir kamu yönetimi yaklaşımı yoktur. Müşteri-vatandaş, sadece kamu hizmetlerinin iyileştirilmesinde ve vatandaşa en etkili ve verimli bir

---

<sup>201</sup> Atıla Türkyılmaz, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşım”, Denetim, 2013, ss. 49-50.

<sup>202</sup> Ulvi Saran, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara: Atlas Yayıncılık, 2004, ss. 99-100.

<sup>203</sup> Nadir Ateşoğlu ve Ergün Özkan, “Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün Mü?”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s. 53.

<sup>204</sup> Murat Yıldırım, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir İkilem: Yurttaş Odaklılık Ya Da Müşteri Odaklılık”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, 2009, s. 100.

şekilde sunulmasında, bir kontrol ve düzeltim aracı işlevini görmektedir. Bu yöntem, yönetimi devin genişlendirmekte ve etki-tepki sistemiyle, problemlere hızla çözüm arama ve bulma yollarını göstermektedir<sup>205</sup>.



---

<sup>205</sup> M. Akif Çukurçayır, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Ankara: Yargı Yayınevi, 2000, s. 44.





## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TÜRKİYE’DE BÜROKRATİK KÜLTÜRDEN VATANDAŞ ODAKLILIĞA DÖNÜŞÜMÜN GÖSTERGELERİ

Kamu yönetimi yaklaşımı ve politikaları 1980’lerden sonra suratlı bir değişim süreci içerisinde olmuştur. Bu değişim süreci, literatüre ve uygulamaya pek çok yeni terim ve kurum katmıştır veya var olan terimlerin kapsamı yeniden ele alınmıştır. Etik, hesap verebilirlik, e-devlet, e-demokrasi ve denetim kavramları da bunlardan bazılarıdır<sup>206</sup>. Etik ve hesap verebilirlik kavramları bir kontrol biçimidir. Etik daha çok insanın kendi içinde gerçekleştirdiği, hesap verebilirlik ise dışarıdan bireye yönelik bir denetim sürecini belirtmektedir.

Çalışmanın bu kısmında *Kamu Yönetiminde Etik Olgusunun Önem Kazanması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Önem Kazanması, E-Devlet, E-Demokrasi, Vatandaş Odaklılığın Göstergeleri Olarak Denetim ve Denetim Çeşitleri konularına* değinilecektir.

#### I. Kamu Yönetiminde Etik Olgusunun Önem Kazanması

Güven kavramı çok geniş bir yapıya sahip olup, psikoloji, sosyoloji, antropoloji, iktisadi, tarih, siyaset, iletişim gibi farklı alan ve disiplinlerin konusu olmuştur. Tüm bu alanlarda yer alan güven olgusu birbirini etkilemiştir<sup>207</sup>. Kamu kurumlarına gösterilen güven, kamu politikalarının yürütülmesinden demokratik ilkelerin tam anlamıyla yer edinmesine kadar değişen yelpazede etkinliğe sahiptir. Halkın kamu birimlerine güvensizlik hissetmesi toplumsal barış için bir tehdit oluşturabilir. Güveni meydana getiren ve etkileyen unsurlar kişisel ve kurumsal olarak çeşitlilik göstermektedir<sup>208</sup>.

Kamu yönetiminde etik unsurların yer edinmesi gerekliliği, yalnızca kamu güveninin gerçekleşmesi hedefine hizmet sağlamamaktadır. Bir toplumun kendini yeniden var etme durumunda adalet, tarafsızlık, birlik ve beraberlik gibi unsurlar,

<sup>206</sup> Bilal Eryılmaz ve Hale Biricikoğlu, “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, **İş Ahlakı Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 7, 2011, s. 20.

<sup>207</sup> Şerife Doğan, “**Kamu Yönetiminde Güven Olgusu**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, 2015, s. 1.

<sup>208</sup> Bahadır Şahin ve Hakan Batırhan Kara, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Duyulan Güveni Etkileyen Faktörler Üzerine Nicel Bir İnceleme”, **Gaziantep University Journal of Social Sciences**, Cilt: 15, Sayı: 2, 2016, s. 347.

toplumsal etiğin kapsamında değerlendirilmelidir. Etik ilkelere bağlı faaliyet gösteren bir kamu yönetimi, vatandaşların devlete hissettiği güveni çoğaltır. Bu da toplumsal dayanışma ortamını güçlendirir. Bununla beraber, kamu güveninin gerçekleşmesi kamu yönetiminde etiğin arz ettiği önemin sadece bir boyutudur. Kamu yönetiminde etik, demokratik devletin harcını oluşturan en önemli faktörlerden bir tanesidir. Güvenilir, dürüst ve adaletli kamu hizmeti, kamuya duyulan güveni artıracığı gibi, iş dünyası içinde uygun bir ortam meydana getirecektir ve bu suretle, piyasaların iyi bir şekilde faaliyet göstermesine ve iktisadi ilerlemeye katkıda bulunacaktır. Bununla birlikte, kamu güveni, adil ve faziletli toplumsal bir hayat için de önkoşullardan birisidir<sup>209</sup>.

“Etik” kelimesi Grekçe “ethos”tan gelir<sup>210</sup>. Etik, kişilerin bireysel ve toplumsal manada oluşturdukları ilişkilerin kökeninde yer alan değerleri, kuralları, doğru-yanlış, iyi-kötü gibi terimleri ahlaksal boyuttan inceleyen bir disiplindir<sup>211</sup>. Etik, bir faaliyeti ahlaki boyuttan iyi bir faaliyet yapan niteliksel durumu sorgulamaktadır ve bu anlamda: ahlak, iyi, ödev, görev, gereklilik, izin vb. terimleri ele almaktadır<sup>212</sup>. Etik; insanlar arasındaki ilişkiye ilişkin bilgi ortaya koymaya, bu bilgilerle belirli etik problemlere cevap getirmeye, kişilere eyleme ilişkin bilme olanaklarını göstermeye yönelik bir bilgi dalıdır<sup>213</sup>. Diğer taraftan etik, bizim diğer insanlarla, toplum ve genel olarak diğer canlılarla, biyosfer (canlıküre) ile olan ilişkilerimiz, tutum ve davranışlarımızı inceleyen eleştirel bir etkinliktir<sup>214</sup>. Genel itibarıyla etiğin inceleme konusu, bireyin her davranışı ve eylemlerinin nedeni ve kaynağının incelenmesidir<sup>215</sup>.

---

<sup>209</sup> Cüneyt Yüksel, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Kavramsal Çerçeve ve Uluslararası Uygulamalar**, Cilt 1, TÜSİAD, 2005, s. 81.

<sup>210</sup> Doğan Özlem, **Etik Ahlak Felsefesi**, 2. Baskı, İstanbul: Notos Kitap Yayınevi, 2015, s. 175.

<sup>211</sup> İpek Özkal Sayan, “Yolsuzluk ve Kamu Etiği”, **Devlet Yönetim Bilimi Kamu Yönetimi Bürokrasi Yerel Yönetimler Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 2010, s. 143.

<sup>212</sup> Annemarie Pieper, **Etik Giriş**, Çev: Veysel Atayman & Gönül Sezer, 2. Baskı, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 2012, s. 18.

<sup>213</sup> Gülşen Terakye ve Ayşe Ferda Ocağcı, **Etik Konulardan Seçmeler**, İstanbul: İstanbul Medikal Yayıncılık, 2013, s. 11.

<sup>214</sup> Zümrüt Alpınar, “Yaman Örs’ün Etik Anlayışı”, **Etik’in Anlamı ve Anlamsızlığı**, Ankara: Efil Yayınevi, 2011, s. 51.

<sup>215</sup> Selmani Sadık Sayılanoğlu, **“Yerel Siyasette Etik”**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı, Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı, Haziran 2015, s. 5.

Özellikle 90'lı yıllarla birlikte etik, yeni liberal akımın bir söylemi şeklinde kullanılmaya başlanmıştır. Bu anlamda yaratılan “kamu etiği” disiplinin inşa süreci Amerika Birleşik Devletleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte Dünya Bankası (DB), Uluslararası Saydamlık Örgütü, OECD ve Avrupa Birliği (AB) gibi uluslararası örgütler etiğin ve etik kodların az gelişmiş devletlerin mevzuatına girmesinde önemli bir rol almaktadır<sup>216</sup>. Kamu yönetimi etiği, kamu hizmetlerinin verilmesinde ve kamu kaynaklarının yönetiminde karşılaşılan etik ilişkileri ele almaktadır. Etik ilkeler kamu faydasının gerçekleşmesinde oldukça önemlidirler<sup>217</sup>. Kamu etiği disiplinin ön kabulü, “kamu yönetiminin her geçen gün pahalı, verimsiz, nitelik ve nicelik olarak yetersiz hizmetler verdiği, sık sık yolsuzluk ve kirlenmelerin odağında yer aldığıdır. Bu sebeple devlet, artık asli görevleri olan savunma, adalet, dış politika, güvenlik, maliye gibi faaliyet alanlarına dönerek küçülmelidir. Bu anlamda kamu personeli bireysel yarar ve statü kazançları elde etmek için standart görevlerini aksatmaktadır ve rüşvet alma, yolsuzluk, ihtilas, zimmete para geçirme vb. suçları işlemeye meyillidir”. Kamu etiği bu ön kabullerle yola çıkmakta ve bu anlamda yeni liberal politikaları desteklemektedir<sup>218</sup>. Kamu yönetimi etiğinin pozitif manası genel ahlak görüşündeki olumlu ve pozitif yönlerin örgütsel hedeflere ve örgüt kültürüne yansımalarıdır. Aslında olması istenen, yararlı ve doğru olan kamu yönetimi etiği anlayışı, pozitif ahlaka göre yapılanlardır. Pozitif manasıyla kamu yönetimi etiği, yaygın ahlak görüşünün egemen olduğu dürüst bir kişinin bir örgüte katıldığı andaki durumudur. Kamu personelinin aldığı ücreti hak edebilmesi için emeğini sergilemesi, görevlerini vaktinde ve etkin bir biçimde yapması olarak değerlendirilebilir. Negatif manada kamu yönetimi etiği ise, örgütün yahut kamu kuruluşunun hukuki zeminlerce saptanmış örgütsel amaçlarına ters düşecek davranışlarda bulunarak, kuruluşu verimsiz ve etkisiz bir hale sokmuş olmasıdır<sup>219</sup>.

Türk kamu yönetiminde yaygın olarak görülen etik sorunlar çeşitli nedenlerden kaynaklanmaktadır. Etik sorunları yönetimden kaynaklanan, çalışanlardan kaynaklanan, vatandaştan kaynaklanan, siyasetten kaynaklanan ve

---

<sup>216</sup> Özkal Sayan, s. 143.

<sup>217</sup> Abdulsemet Yaman, “Türk Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaları ve Kamu Çalışanlarının Etik Değerlere Bağlılığının Değerlendirilmesi: İçişleri Bakanlığı Örneği”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Siyaset ve Sosyal Bilimler Bilim Dalı, 2013, Malatya, s. 63.

<sup>218</sup> Özkal Sayan, s. 143.

<sup>219</sup> Yaman, s. 62.

sosyal ve ekonomik çevreden kaynaklanan etik dışı davranışlar olarak sınıflayabiliriz<sup>220</sup>:

**Yönetimden Kaynaklanan Etik sorunlar:** Yönetimden kaynaklanan sorunlara, devletin merkeziyetçi ve hantal yapısının yanı sıra kırtasiyeciliğin fazla olması, siyasetin bürokrasiye müdahalesi, yöneticilerin liyakate göre belirlenmemesi ve bunun neticesinde yetersiz yöneticilerin iş başında olması, örgütlenme yetersizlikleri, denetim zafiyetleri, cezaların caydırıcı olmaması, hızlı personel devri gibi problemler de ilave edilebilir. Özellikle kırtasiyeciliğin fazla olması ve merkeziyetçi yapı, iş ve işlemlerin gizli yürütülmesi, vatandaşları etik dışı davranışlara yöneltmekte; kamu personeline de geniş bir hareket alanı sağlamaktadır.

**Çalışanlardan Kaynaklanan Etik Sorunlar:** Etik dışı davranışların bir sebebi de kamu çalışanlarının “iyi niyetli” davranışlarıdır. Kamu çalışanları, bazen kendi fikirlerine göre, devletin çıkarını sağlamak maksadıyla kuralları esnek bir şekilde yerine getirebilmektedir. Bu ise hukuk devletini tehlikeye sokmaktadır. Bir başka sebep ise kamu görevlilerinin kurallara iyi hâkim olmamasıdır. Çünkü kamu görevlileri yasalar, yönetmelikler, yönergeler ve çeşitli düzenleyici faaliyetler sağanağı altındadırlar. Bu durum kamu görevlilerini bazen yasa dışı davranış sergilemeye yöneltebilmektedir. Bilinen bir başka sebep ise “benlik güç gösterisidir.” Zaman zaman kamu görevlileri bilhassa devlet, ulus ve vatan gibi terimler söz konusu olduğunda, kendi inandıkları yolun en iyisi olduğunu düşünmekte ve bu uğurda mevzuat dışı yollara girebilmektedirler. “Arkadaşlık” ise kamu görevlilerini etik dışı davranışlar göstermeye yönelten bir başka önemli sebeptir. Kimi kamu çalışanları bazen bir arkadaşa yardımcı olmak maksadıyla, kanunlara uygun olmayan bir şekilde kamusal araç, gereç ve malzemeyi kullanabilmektedir. Diğer taraftan kimi kamu görevlileri emeklilik veya diğer sebeplerle işten ayrıldıktan sonra, kamu yönetiminden çıkar elde etmek yönünde eğilim ve tutum içerisinde olabilmektedir. Bilhassa devletle bağlantılı bir sektörde iş yapan bazı özel sektör kuruluşları, bu kamu görevlilerini işe almak suretiyle işlerini daha hızlı yerine getirebilmektedir. Nedeni her ne olursa olsun, çalışanlardan kaynaklanan etik dışı davranışlar esasen “bireysel menfaat” üzerinde yoğunlaşır. Merkeziyetçi yapının değiştirilmesi, kırtasiyeciliğin azaltılması, yönetimde şeffaflığın sağlanması gibi önlemler,

---

<sup>220</sup> Fatih Çobanoğlu, “Kamu Sektöründe Etik Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Erzurum Valiliği Örneği”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, 2013, Erzurum, ss. 26-29.

yönetimden ve çalışanlardan kaynaklanan etik sorunların giderilmesi için uygulanan yöntemlerdir.

***Vatandaşın Kaynaklan Etik Sorunlar:*** Kırtasiyecilik ve merkeziyetçi yapı sebebiyle, vatandaşın işini çabuk görme isteği veya işini yaptırılmama endişesi, etik dışı davranışlara neden olmaktadır. Vatandaşın hakkına razı olmaması, diğer vatandaşların önüne geçme isteği de etik problemlere yol açmaktadır. Vatandaşın kaynaklanan etik problemlerin çözülmesi, toplumumuzda demokrasi ve insan hakları kültürünün yerleşmesine ve etik iklim oluşmasına bağlıdır. Şeffaflığın artması ve kırtasiyeciliğin azaltılması, vatandaşın nazarında kamu hizmeti anlayışının değişmesine ve etik dışı davranışların azalmasına imkân sağlayacağı düşünülen önlemlerdir.

***Siyasetten Kaynaklanan Etik Sorunlar:*** Etik olmayan davranışlar, içinde yer aldığımız toplumun ekonomik, toplumsal ve siyasal yapısıyla doğrudan ilişkilidir. Özellikle yaşanan toplumdaki demokrasi kültürü, insan hakları anlayışı ve siyasetin yapılaş biçimi, kamu yönetiminde etik olmayan davranışların kaynağını oluşturur. Siyasi baskı yoluyla bireysel menfaat sağlama ve rant sağlama, yolsuzluğu ve iş takibini oy devşirme aracı olarak kullanma gibi etik olmayan yöntemlerin, siyaset yapanlar tarafından bazı zaman kullanıldığını ve bu tür davranışların da kamu yönetiminde etik problemlere yol açtığını görmekteyiz. Burada sorun yalnızca siyasetten ya da siyasetçilerden değil, vatandaşın ve işlemi yapan kamu çalışanından da kaynaklanmaktadır. Siyasetten kaynaklanan etik problemlerin azaltılması, etik uygulamaların yalnızca kamu çalışanlarına dönük değil, aynı zamanda seçilmişler için de geçerli olması ile mümkündür.

***Sosyal ve Ekonomik Çevreden Kaynaklanan Sorunlar:*** Sosyal ve ekonomik sebepler, kamu yönetiminde görülen etik sorunların başlıca sebeplerindendir. Kamu çalışanlarının ücretlerinin düşük olması, birçokları tarafından yolsuzluğun temel sebebi olarak görülmektedir. Düşük ücret rejimi yanında işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, yüksek enflasyon, dışa kapalı ekonomik modeller, yüksek gümrük ve vergi tarifeleri gibi uygulamalar etik sorunlara, özellikle de yolsuzluk ve daha spesifik haliyle rüşvete yol açmaktadır. Hızlı nüfus artışı ve kentleşme, insanları bir yandan toplumsal baskıdan uzaklaştırarak daha rahat hareket olanağı sağlamakta, böylece etik olmayan davranışları birey daha kolay yapabilmekte; diğer taraftan da dayanışma azaldıkça birey kendini toplumda daha yalnız hissederek, daha çok

gelecek kaygısı taşımaktadır. Hızlı nüfus artışı ve kentleşme olgusuna rağmen toplum belli geleneklerini sürdürmekte, özellikle kentlerdeki yalnızlık sendromunu akrabalık bağları veya hemşehrilik yoluyla aşmaya çalışmaktadır. Türk kamu yönetiminde nepotizm (akraba kayırma) ve kronizmin (eş, dost kayırma) hala yaygın olarak görülmesinin nedenlerinden birisi de Türk örf ve adetlerinin etkisidir. Vatandaş kimi zaman işinin görülmesi için hediye ruşvetin meşrulaştırılması amacıyla kullanırken, kimi zaman da işinin çabuk görülmesinden duyduğu memnuniyeti ifade etme amacıyla kullanmaktadır. Her iki olayda da toplumun hediye konusundaki gelenekleri, ya da daha genel ifadeyle kültürü, etik anlayışa etki etmektedir.

Etik ilke ve standartlar ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel bütün kurum ve yapılarda benimsenip sindirilmedikçe etiğe dayalı bir kamu yönetimi modeli soyut tartışmaların ötesine geçemeyecektir. Etik dışı davranışların sebebinin ekonomik olduğu bellidir. Öyleyse, siyaset mekanizmasının müdahaleleriyle ekonominin kendi iç dinamik ve belirleyicilerini iğdiş ederek ekonomiyi siyasetçilerin hırs ve tamah mücadele alanı yapmaktan vazgeçmesi gerekmektedir. Bunun yerine, siyasetçi ve bürokratların kendi alanları olan devlet kurumunun, yönetim, denetim ve yürütüm işlev ve ilişkilerinin etkin, verimli ve sağlıklı işlemesi için çalışmaları lazımdır. Toplumda devlete, siyasal mekanizmalara, bürokratik kurumlara olan derin ve vahim güven kaybı, meşruiyet krizi ancak bu şekilde çözülebilir ve yine ancak bu yolla etiğe dayalı bir kamu yönetimi modeli için de uygun koşul ve çevre sağlanmış olur<sup>221</sup>.

Diğer taraftan, kamu yönetiminde etik ilkelerin kabul edilmesi, kamu çalışanlarının uyacağı etik davranış unsurlarının yazılı biçime bürünmesi, personellerce içselleştirilmesi kamu yönetiminde etik kültürün yaşama aktarılmasında etkili olacak faktörlerdir. Bununla beraber, ulusal seviyede etik kurulların yaratılması, kurumlar kapsamında etik komisyonlarının yaşama aktarılması kamuda etik yönetimin gerçekleşmesinde mühim faktörlerdir. Türkiye’de kamu yönetiminde etik mevzuat incelendiğinde, 2004 senesinde kabul edilen 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve bu kanuna istinaden 2005 senesinde oluşturulmuş

---

<sup>221</sup> Ahmet Nohutçu, “Etik ve Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Ed: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 408.

olan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” karşımızda durmaktadır. Oluşturulan bu yönetmelik ile kamu yöneticilerinin uyması gereken etik davranış değerleri hazırlanmıştır. Ayrıyeten Kamu Görevlilerinin göreve başladıktan sonra imzalamaları gereken Etik Sözleşme bu yönetmelikle beraber ortaya sunulmuştur. Diğer yandan, 5176 sayılı kanuna istinaden hazırlanmış olan Kamu Görevlileri Etik Kurulu, kamuda etik kültürün hâkim olması için faaliyetlerde bulunmakta, yönetmelikle belirlenen etik davranış usullerine uygun olmayacak şekilde harekette bulunan kamu görevlileri ile alakalı etik ihlal kararları almaktadır. Bununla birlikte, etik ilke kararları alarak, kamu görevlilerine kılavuz olma işlevi de gören kurul, kamu görevlilerine yönelik etik eğitimleri oluşturarak ve kamu yönetiminde etik hususu ile ilgili bilimsel işlemler yaparak, kamuda etik yönetimin kurumsallaşması için uğraş göstermektedir<sup>222</sup>.

## II. Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirliğin Önem Kazanması

1980’li senelerde yeni kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde gelişmiş ülkelerin kamu yönetimlerinde ortaya çıkan değişim özellikle hesap verebilirlik ve bu paralelde açıklık unsurlarının değer kazanmasına sebep olmuştur<sup>223</sup>. Bir yandan kamusal gücün, toplumsal, kültürel ve ekonomik yaşamda artan hâkimiyeti, diğer taraftan kendini eskiye nazaran daha duyarlı kabul eden, hem vatandaş hem de birer tüketici olan insanlar, ödedikleri vergilerin ve fiyatların karşılığını sıkıntı çekmeden almayı ve yönetimde söz sahibi olmayı talep etmektedirler. Yönetimin otoriter uygulamaları ve toplumu üzerinde hâkimiyet sağlanan “eşya” gibi görmesi, artık tepkilere ve eleştirilere sebep olmaktadır. Bu tepkilerin esas amacı, yönetimin perdelerini açarak ve kapılarını arıklayarak, herkesin gözü önünde çalışmasının gerçekleşmesine, özetle şeffaflaşmasına yöneliktir. Şeffaflık, kamu yönetiminin kendi yapısını gözden geçirmeyi gerektirecek ana unsurlardan bir tanesi olduğundan, reform faaliyetlerinin üzerinde odaklaştığı bir ekseni ortaya çıkarmaktadır. Bu eksen bizi, toplumun gözü önünde görev yapan ve toplumla kaynaşmış yeni bir yönetim yapısının oluşumuna götürmektedir. Şeffaflık, karmaşık işlerin düzenli hale

<sup>222</sup> Sefa Usta ve Mustafa Kocaoğlu, “Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri: Kırşehir Belediyesi Çalışanlarının Etik Algıları Üzerine Bir Araştırma”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 20, Sayı: 3, 2015, s. 171.

<sup>223</sup> Özlem Demirkıran, Hamza Bahadır Eser ve Belma Keklik, “Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 2, 2011, s. 2.

gelmesini, kapalı kalmış olası hukuk dışı eylemlerin açığa çıkarılmasını öngören ve bunları gerçekleştirmeye yönelik bir çalışma ortamının meydana getirilmesini de ifade etmektedir<sup>224</sup>. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımının en net unsurlarından biri kamu yönetiminin yürütülmesinde gizliliğin ön safta yer almasıdır. Bu gizlilik görüşü gereğince bürokratik sistem gerek karar alma süreçlerinde gerekse kamusal politikaların uygulanması süreçlerinde sahip olduğu bilgi ve belgeleri kamuoyu ile paylaşma yolunu seçmemektedir. Böylelikle geleneksel bürokratik sistemin hem elde ettiği bilgi sayesinde kendine bir üstünlük kurmaya, hem de kendini tenkitlerden uzak tutmaya çabaladığı söylenebilir<sup>225</sup>. Geleneksel yönetimin uygulamalarına karşı yükselen toplumsal tepkilerin oluşmasında, devletin uyguladığı müdahaleci politikaların da etkisi söz konusu olmuştur. Ayrıten toplumdaki eğitim seviyesinin yükselmesi, toplumsal tepkileri besleyen düşünce temelini ortaya çıkarmıştır. Artık bireyler, yönetimin, çevresini saran gizemi ortadan kaldırmasını, sahip olduğu dosyaları ve arşivleri geniş bir biçimde açmasını, kapılarını toplumsal aktörlere açık bırakmasını, faaliyetlerin yönünü ve hedefini açıklamasını, daha insancıl davranılmasını, yurttaşları samimi karşılmasını ve sonunda, karanlıkta kalan faaliyet ve süreçlerin, hatalı ve nedensiz faaliyetlerin ortadan kalkmasını istemektedirler<sup>226</sup>.

Hesap verebilirlik, kendisine belirli bir yetki, kaynak veya görev verilenlerin kendilerinden istenildiği gibi faaliyet gösterip göstermediğini belirlemeyi hedeflemektedir. Geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı kapsamında hesap verebilirlik sistemlerinin yetersizliği, yeni hesap verebilirlik mekanizmalarının oluşturulmasını ve var olan hesap verebilirlik sistemlerinin daha verimli bir biçimde kullanımını gündeme getirmiştir. Nitekim 1980’li senelerden itibaren başta ABD ve İngiltere gibi ülkelerde meydana gelen yeni kamu yönetimi anlayışının denetim boyutunun en önemli faktörlerinden birini hesap verebilirlik oluşturmaktadır<sup>227</sup>.

Bir yönetim terimi olan hesap verebilirlik, kamu çalışanlarının yetkilerini kullanmaları ve yerine getirdikleri işlemlerden sorumlu tutulmaları anlamına gelmektedir. Hesap verebilirlik, genel itibarıyla bir kişinin yahut kurumun yerine getirdiklerinden ötürü başka bir otoriteye yanıt vermesi ve açıklama yapması olarak

---

<sup>224</sup> Musa Eken, **Yönetimde Şeffaflık**, Sakarya: Sakarya Kitabevi, 2005, ss. 22-23.

<sup>225</sup> Hüseyin Yıldız, “Şeffaflık”, <https://yereyonyetimblog.com/2017/02/11/seffaflik/>, 2008, (11.02.2017).

<sup>226</sup> Eken, **Yönetimde Şeffaflık**, s. 24.

<sup>227</sup> Hale Biricikoğlu ve Serdar Güleler, “Hesap Verebilirlik Anlayışındaki Değişim ve Türk Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 1, s. 203.



ifade edilebilir. Başka bir söyleyiş ile kendilerine yetki verilen ve kaynak sağlananların üzerinde anlaşmaya gidilmiş beklentiler doğrultusunda, neticelere erişmek açısından değerlendirmeye bırakılmasıdır. Demokratik yönetimlerin temelinde var olan bir denetim yetkisi olarak da görülen hesap verebilirlik; devlet-yurttaş ilişkilerinde güvenin sağlanmasını, bilgi sağlayabilmeyi, denetlemeyi ve yol göstermeyi de kapsayan bir kavramdır<sup>228</sup>. Hesap verebilirlik, birbirinden farklı bazı nitelikler barındırmakla birlikte, hem kamu sektöründe hem de özel sektörde yer alan terimdir. Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, kendilerine yetki, kaynak ve görev tahsis edilen kamu görevlilerinin, mesuliyetliklerini üstlenip üstlenmediklerini inceler. Ayrıca hesap verebilirlik; toplumsal, siyasal ve ekonomik yaşamın her alanında yer verilen bir terimdir. Bu durum tabii olarak hesap verebilirliğin kimi terimlerle bağlantılı olmasına sebep olmaktadır. Bunlar; özellikle duyarlılık, sorumluluk, açıklık ve kontrol terimleridir. Bu terimler mana olarak farklılık gösterebilir de birbirlerinin tamamlayıcısı konumundadırlar<sup>229</sup>.

Diğer taraftan hesap verebilirlik türlerine baktığımızda farklı sınıflandırmalar yapıldığını görürüz. Lakin bu konuda iki çeşit sınıflandırma modeli ön planda durmaktadır. Bunlardan ilkinde, hesap verebilirliğin yapısına göre bir ayrıma gidilip yatay ve dikey hesap verebilirlik şeklinde ikiye ayrılmaktadır. İkincisinde ise hesap verebilirliğin niteliği öne çıkarılarak siyasi, yönetsel, mali yönleri ile hesap verebilirlik ele alınmaktadır.

### ***Yapısına Göre Hesap Verebilirlik Türleri***

Yapısına göre hesap verebilirlik, dikey (doğrudan yurttaşlara) ve yatay (hesap verebilirlik birimlerine) hesap verebilirlik olarak gruplandırılmıştır. Bunlar aşağıda daha detaylı bir şekilde ele alındığında<sup>230</sup>:

*Dikey Hesap Verebilirlik:* Bu hesap verebilirlik, devletin doğrudan vatandaşlara hesap vermesi anlamına gelmektedir. Dikey hesap verebilirliği gerçekleştirmenin üç aracı mevcuttur: seçimler, sivil toplum ve medya. Özgür ve adaletli seçimler yoluyla vatandaşlar kamu faydasına hizmette bulunmayan ve görevlerini verimli bir biçimde yürütmeyen kamu çalışanlarını görevden

<sup>228</sup> Serdar Kenan Gül, “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 4, 2008, ss. 73-74.

<sup>229</sup> Fadime Çınar, “Hesap Verebilirlik İlkesi İle Kurumsal Performans İlişkisinde Paydaş Katılımının Rolü; Hastane İşletmelerinde Bir Uygulama”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 13, 2015, s. 14.

<sup>230</sup> Gül, ss. 76-77.

uzaklaştırabilmektedir. Meslek kuruluşları, barolar birliği, odalar, insan hakları grupları, öğrenci grupları ve kadın örgütleri gibi sivil toplum kuruluşları bir araya toplanarak yönetimi gerçekleştirecek yasal ve anayasal düzenlemeler için faaliyette bulunabilirler ve kamu görevlilerini takip edebilirler. Dikey hesap verebilirliği gerçekleştirmenin başka bir yolu ise bağımsız medya kuruluşlarıdır. Bağımsız ve çoğulcu medya yönetimde saydamlığı gerçekleştirmede mühim bir role sahiptir. Özgür ve bağımsız basın yayın kuruluşları aracılığıyla kamuoyuna bilgi sunulmakta ve elde edilen bu bilgiler nazarında kamuoyu sorumlulardan hesap sorabilmektedir.

*Yatay Hesap Verebilirlik:* Bu hesap verebilirlik özetle devletin kendi hesap verebilirlik kurumlarına hesap vermesi şeklinde ifade edilebilir. Devletin faaliyetleri birimlerinin etkinliklerini denetlemek ve yetkilerini kötüye kullanmalarını engellemek amacıyla farklı kuruluşlar tarafından yapılır. Bu hesap verebilirlik; yargı sistemi, yasama organı, komisyonlar, denetim kuruluşları, yolsuzlukla mücadele kuruluşları, teftiş kurulları, kamu denetçisi (ombudsman), kamu şikayet komisyonları ve insan hakları komisyonu gibi kurumlar tarafından yerine getirilmektedir. Dikey hesap verebilirlik sistemleri, devletin yurttaşlara karşı hesap verebilir olması bakımından mühim bir role sahip olsa da yalnız başına kâfi olamamaktadır. Aynı biçimde, yatay hesap verebilirlik kurumları da tek başlarına kâfi olamazlar. Yatay ve dikey hesap verebilirlik kurumları aslında birbirlerine bağlıdırlar ve birbirlerini tamamlamaktadırlar. Kamu kurumlarının görevi olan yatay hesap verebilirlik, devletin kendisine isteğiyle uyguladığı bir kısıtlama manasına gelmektedir.

### ***Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik Türleri***

Niteliğine göre hesap verebilirlik; siyasi hesap verebilirlik, yönetsel hesap verebilirlik ve mali hesap verebilirlik olmak üzere ayrılmaktadır. Bunlar, aşağıda detaylı bir şekilde ele alınırsa<sup>231</sup>:

*Siyasi Hesap Verebilirlik:* Siyasi hesap verebilirliğin dikey hesap verebilirlik boyutunda, vatandaşlar seçimler aracılığıyla hesap sormaktadır. Seçimler bu özelliği ile siyasi hesap verebilirliğin yaptırım aracıdır. Ayrıyeten, bakanlar kamu kaynağının ekonomik, etkin ve verimli kullanılması hususunda Başbakan ve TBMM'ye karşı sorumludur. Bu sorumluluk ile bakanlar, parlamentoya bilgi sunmakla birlikte

---

<sup>231</sup> Muhammet Kırılmaz ve Filiz Atak, “Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, 2015, ss. 198-199.

uygulama neticeleri ile alakalı açıklamalarda bulunmak gibi pek çok mühim sorumluluğu barındırmaya zorunlu tutulmaktadır. Siyasi hesap verebilirliğin yatay hesap verebilirlik boyutu, parlamentonun yürütmeyi denetleme vasıtaları olan; yazılı soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması ayrıca bütçe ve kesin hesap kanunu görüşmeleri ile yaşama geçmektedir. Sayıştay, yerine getirdiği denetim işlemleri ile siyasi hesap verebilirliğin sağlanmasında önemli bir role sahiptir. Gerçekleştirdiği denetimler neticesinde oluşturduğu raporları TBMM'ye vererek, bakanların kendilerine tahsis edilen görev ve kaynakları hedefine uygun, ekonomik, etkin ve verimli bir biçimde kullanıp kullanmadıkları konusunda hem parlamentoya hem de kamuoyuna hesap vermelerine aracılıkta bulunmaktadır.

*Yönetmelik Hesap Verebilirlik:* Kamu personelinin bakanlar, parlamento ve vatandaşlar karşısındaki hesap verebilirliği olarak ifade edilebilir. Yönetmelik hesap verebilirliğin performans odaklı oluşu; faaliyetler, hizmetler, çıktılar ve neticeler üzerinde odaklanılmasını sağlamaktadır. Kısaca kamu kaynağının ekonomik, etkili ve verimli kullanımının sağlanması namına politika oluşturulması, bu politikaların yaşama aktarılması ve neticelerinin hesabının alınması önem arz etmektedir. Yeni kamu yönetiminde; stratejik planlama süreci ile başlayan performans sürecinde saptanan performans göstergelerinin sağlanması için ayrılan bütçenin kullanılması ile süre gelen ve bu sürecin bir incelenmesi özelliği barındıran faaliyet raporları ve başka sayıştayca oluşturulan inceleme raporları, yönetmelik hesap verebilirliğin araçlarını oluşturmaktadır.

*Mali Hesap Verebilirlik:* Mali hesap verebilirlik; mali kaynakların tahsisi, kullanılması ve ödemelerin gerçekleşmesi aşamalarının, kontrol, bütçe ve muhasebe mekanizmalarından yararlanarak incelenmesi ve raporlanmasıdır. Bu hesap verebilirlik, mali yönetim ve kontrollere alakalı yasalara, prosedürlere ve programlara uygunluk konusuyla alakalıdır. Mali hesap verebilirlik, bütçe ile yaşama geçen ve kamu kaynağı sağlama ve kullanma yetkisine sahip görevlileri içeren bir sorumluluktur. Mali hesap verebilirlik, kamu kaynağının sağlanmasına ve harcanmasına odaklı olduğundan yaptırım araçları; ödenek üstü harcama, kamu zararı ve yetkisiz tahsil ve ödemedir.

Diğer taraftan dünya üzerinde kamu mali yönetimi ve kontrol sistemi konusunda konjonktürel ilerlemelerin gerçekleşmesi ve Türkiye'de kamu idarelerinde, niceliksel ve niteliksel dönüşümlerin ortaya çıkması, yeni kamu mali

yönetim ve kontrol yaklaşımını içeren bir kanun oluşturulması zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede oluşturulan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 1927 senesinden çağımıza kadarki süre zarfında kamu mali yönetim yapımızı düzenleyen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununu ortadan kaldırmıştır. 5018 sayılı kanunun 1050 sayılı kanuna göre daha kapsamlı olmakla birlikte, 1050 sayılı kanun gibi 5018 sayılı kanunda kamu mali yönetim ve kontrol yapımızı düzenleyen temel yasa vasfındadır<sup>232</sup>.

Sonuç itibariyle; hesap verebilirlik yaklaşımı amaçlarla beklentilerin önceden şeffaf bir biçimde saptandığı, denetleme ölçütlerinin açık bir şekilde meydana serildiği, neticeler karşısında uygulanacak metotların önceden açıklığa kavuşturulduğu, yönetsel faaliyet ve eylemlere yönelik hareket serbestliğinin gerçekleştiği bir şekil oluşturmaktadır. Bununla beraber neticeye değil sürece dayalı yönetim yaklaşımının olduğu bürokratik örgütlenme modellerinde hem hesap verebilirliğin hem denetimin hedefine erişmesi basit değildir. Her çeşit uygulamanın katı bürokratik prosedürlere dayandığı bir yönetim yaklaşımında faaliyetlerin hedefinden uzak kalması ve yönetimde formelleşme düzeyinin fazla olmasından başka bir netice sağlamayacaktır. İnisiyatif kullanma yerine biçimsel kurallara katı bir şekilde bağlılığın hedef şeklinde benimsendiği mekânlarda görev yapanlar örgütsel hedeflerin değil, prosedürlerin gereğini yerine getirme endişesiyle davranışta bulunacaklardır. Bundan dolayı etkin bir hesap verebilirlik için yönetimde etkinlik, kalite, verimlilik, vatandaş odaklılık, yerellik, esneklik, performans odaklılık ve iyi yönetişim gibi yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve faaliyetlerinin esas değerler olarak kabul edilmesi, özetle yönetime geleneksel “idare” görüşünün değil “yönetim” görüşünün hâkim olması gerekir<sup>233</sup>.

### III. E-Devlet

Çağımızda dünya, siyasal, yönetsel, teknolojik, ekonomik, bilimsel ve kültürel alanlarda gerçekleşen dönüşüm ve gelişimlerle beraber daha küçük bir duruma bürünmüştür. Küreselleşmenin bu kadar etkin olduğu bir dünyada bilimsel ve yönetsel gelişmeler yeni bir terimi yaratmıştır: Bu yeni terim Elektronik devlet (e-

<sup>232</sup> Osman Cenk Kanca, “5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2017, s. 494.

<sup>233</sup> Hasan Tutar ve Mehmet Altınöz, “Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Denetim ve Sorun Alanları: Eleştirel Bir Analiz”, **Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 15, 2017, ss. 234-235.

devlet)tir. Bu uygulama ile beraber devletler geleneksel yönetim anlayışından ayrılarak işlemlerin daha hızlı, daha kolay, daha şeffaf, daha modern ve daha az maliyetle yapıldığı bir yönetim anlayışına doğru geçmişlerdir. Devlet ile vatandaş arasında geçen işlerin elektronik mekânda sağlanmasını ifade eden e-devlet uygulamalarının vatandaşlara yedi gün yirmi dört saat daha kaliteli hizmet vermeleri, bürokrasinin sebep olduğu hantalılık ve vakit kayıplarını önlemeleri, işlemlerin daha süratli yerine getirilmesini gerçekleştirmeleri, devletin vatandaşlara karşı hesap verebilirliğini artırmaları ve kamu kaynaklarında tasarruf sağlamaları gibi birçok olumlu yönü bulunmaktadır<sup>234</sup>.

Çalışmanın bu kısmında; *E-Devletin Tanımı ve Amacı, Bilgi-İletişim Teknolojileri ve E-Devlet, E-Devletin Yararları, Türkiye’den E-devlet Uygulama Örnekleri ve Türkiye’de E-Devletin Hukuki Altyapısı konuları* üzerinde durulacaktır.

#### **A. E-Devletin Tanımı ve Amacı**

Tarihte bürokrasinin hizmet veriş 21.yüzyıla kadar ‘klasik’ şekilde adlandırılacak usüllerle, yani kâğıt esaslı ve yüz yüze görüşme (yahut başka bir söyleyişle vatandaşın ispat-ı vücut etmesi) yoluyla sağlanmıştır. 20. yüzyıldaki büyük teknolojik atılım, yüzyılın son çeyreğinde bilgisayarlardan ve internetten yoğun bir biçimde yararlanılması hizmet veriminin sanal ortama geçmesine olanak sağlamıştır. Devlet hizmetlerinin elektronik mekândaki bu sunumu e-devlet olarak isimlendirilmektedir<sup>235</sup>. E-Devlet en temel şekliyle; vatandaşlara devlet tarafından sunulan hizmetlerin elektronik mekânda verilmesi biçiminde ifade edilebilir. Daha ayrıntılı tanımlanırsa; genel itibariyle modern toplumlardaki devlet ve yurttaş ilişkilerinde, devletin yurttaşa karşı sağlamakla yükümlü olduğu görev ve hizmetler ile yurttaşların devlete karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve faaliyet mekânlarında sürekli ve etkili biçimde yerine getirilmesine e-devlet denilmektedir<sup>236</sup>. Diğer bir tanımda, devletlerin gündemlerine aldıkları e-devlet terimi, devlet iş faaliyetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri ile daha süratli,

---

<sup>234</sup> Ceyda Şataf vd, “Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında E-Devlet Uygulamalarının Toplumsal Algı Düzeyi Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2014, s. 1.

<sup>235</sup> Abdullah Metin, “Türkiye’de E-Devlet Uygulaması ve E-Devletin Bürokrasiye Etkisi”, **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 4, Sayı: 7, 2012, s. 98.

<sup>236</sup> Oğuzhan Çarıkcı, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 12, 2010/2, s. 98.

daha etkin, daha şeffaf ve daha adil olarak sunulmasıdır<sup>237</sup>. Özetle e-devlet, vatandaşlara devlet tarafından sunulan hizmetlerin elektronik mekânda verilmesi anlamına gelmektedir. Bununla, devlet hizmetlerinin vatandaşa en basit ve en etkili yoldan, kaliteli, süratlı, kesintiye uğramadan ve güvenli bir biçimde ulaştırılması amaçlanmaktadır<sup>238</sup>.

E-Devletin, karmaşık yapısı, farklı boyutları, birden fazla disiplin için farklı içerik ve manası dolayısı ile kavramın tanımı da birbirinden farklılık gösterir. Şüphesiz, konuyu fen bilimleri yaklaşımıyla ele alan bir araştırmacı, e-devletin mekanik, dijital ve teknik işleyişi, sistemin problemleri, gelişimi, sistemin teknik açıdan güvenliği gibi konuları incelerken teknik bir tanım yapabilir. Sosyal bilimlerde ise, kamu yönetimi ve idare hukuku gibi alanlarda halkla devlet arasındaki ilişkileri önceleyerek tanımlanması; ceza hukuku alanında ise suç ve cezayı da kapsayacak bir tanıma başvurulması olağan karşılanmalıdır. Kısaca, e-devlet kavramı farklı kişiler ve gruplar bakımından, ayrıca konuya nereden bakıldığına bağlı olarak farklı biçimlerde tanımlanabilir<sup>239</sup>. Yapılmış olan bu tanımların hepsinin odaklandığı husus devlet tarafından yerine getirilen faaliyetlerin elektronik ortamda gerçekleşmesidir. Daha önce geleneksel yönetim yaklaşımı kapsamında yerine getirilen bütün faaliyetler e-devlet uygulamalarının yaygın hale gelmesi ile beraber elektronik ortama aktarılmıştır<sup>240</sup>.

Diğer yandan e-devlet projesi nedir? Diye sorduğumuzda, modern çağın verdiği tüm teknolojik, elektronik ve telekomünikasyon olanakları kullanılarak; devletin sunması gereken kamu hizmetlerini daha süratlı ve etkin bir biçimde sunması ve yurttaşın devlete karşı sorumluluklarını, daha basit ve hızlı bir biçimde yerine getirmesi projesidir. Özetle e-devlet projesinin iki amacı bulunmalıdır: *Birincisi*, e-devlet faaliyetleri gerekli kamu hizmetlerini sunma şeklinde olmalıdır. *İkincisi*, devletin bizzat kendi organları ile sunmadığı; fakat kamu hizmeti niteliğindeki hizmetlerin elektronikleştirilmesi ve basitleştirilmesi için sıkı gözetimi

---

<sup>237</sup> Orhan Ateş, “**Katılımcı Demokrasi ve E-Devlet Uygulamalarının Türkiye’de Demokratik Yönetime Etkileri**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, 2009, Konya, s. 5.

<sup>238</sup> Yusuf Karaaslan, “**Kurumsal Çerçeve E-Devlet: Dünya Uygulamaları Işığında Türkiye Örneği**”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Maliye Programı, 2011, s. 6.

<sup>239</sup> Yücel Oğurlu, **İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2010, ss. 22-23.

<sup>240</sup> Şataf vd, s. 2.

(devletin desteği) ve kontrolü yönünde odaklanmalıdır<sup>241</sup>. E-Devlet projesi, daha iyi bir devlet sisteminin yaratılmasını hedefler, yani e-devlet, “e” den ziyade, “devlet” e yoğunlaşmaktadır. E-Devleti meydana getiren ana faktörler, e-şirket, e-kurum ve e-vatandıştır. Her biri kendi içerisinde “e” kavramını sağlamaya çabalayacak ve birbirinden etkilenerek sağlamlaşıp güçlenecek ve giderek e-devlet oluşacaktır<sup>242</sup>.

Diğer taraftan *E-Devletin başlıca hedeflerini* şu şekilde özetleyebiliriz<sup>243</sup>:

- Devletin daha basit ulaşılabilir bilgiler vermesi, vatandaşların kamu kurumlarının verdiği hizmetler konusunda bilgilenmesini gerçekleştirmek,
- Hizmetlerin hızlı bir şekilde karşılanmasını gerçekleştirmek,
- Vatandaşların arzu ve isteklerini daha etkili analiz etmek, vatandaşın tatminini basit bir biçimde belirlemek,
- Bilişim teknolojilerinin imkânlarından faydalanarak tele-demokrasi yaklaşımını kurumsallaştırıp; katılımcı demokrasiye doğru daha da yakınlaşmak,
- Devlet hizmetlerindeki lüzumsuz faaliyet maliyetlerini en aza indirmek,
- Şeffaf bir kamu yönetimini sağlamak.

Netice itibariyle e-devlette hedef; çalışma metotlarının optimize edilmesi, maliyetlerin azaltılması, faaliyetlerin suratlandırılması, hizmet verimliliğinin artırılması, kusur oranının en aza düşürülmesi, etkinliğin yükseltilmesi, bürokrasinin asgari düzeye indirgenmesi, rüşvetin kaldırılması, kurumların iç işleyişinin daha iyi duruma getirilmesi, saydamlık görüşünün kabul edilmesi, veri/bilgilere basit, suratlı ve kolay ulaşımın gerçekleşmesi, ülkenin her bölgesine aynı kalitede eşzamanlı servis hizmeti sunulması biçiminde özetlenebilir<sup>244</sup>.

## **B. Bilgi-İletişim Teknolojileri ve E-Devlet**

Araştırmacılar bugüne kadar insanlık tarihinin çok önemli dört büyük devrim geçirdiğini ifade etmektedirler: Yazı devrimi, tarım devrimi, sanayi devrimi ve bilgi devrimi. Ortaya çıktıkları zamanlar itibari ile bu devrimlerin her biri, insanlık

<sup>241</sup> Hakan Yıldırım vd, **Her Şeyi E-Leştirdik**, 2. Baskı, Ankara: Macar Yayıncılık, 2003, s. 103.

<sup>242</sup> Ateş, s. 6.

<sup>243</sup> Coşkun Can Aktan, **Değişim Çağında Devlet**, Konya: Çizgi Kitabevi, 2003, s. 242.

<sup>244</sup> Kemal Çelik, “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, **TİD**, Cilt:75, 2003, ss. 152-153.

uygarlığına çeşitli unsurlar, çeşitli boyutlar katmıştır. Yazı devrimi, çok sayıdaki bilginin kayıt edilmesini ve muhafaza edilmesini gerçekleştirmiştir. Tarım devrimi, insanoğluna yalnızca farklı tarım ürünlerini sunmakla kalmamış, büyük bir üretim fazlası ve toprak sahipliğine neden olmuştur. Sanayi devrimi ise, üretim gücü ve toprak zenginliği ile endüstriyel ürün ve makinelerden yararlanarak uluslararası kapitalist monopollerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yirminci yüzyılın sonlarında ve yirmi birinci yüzyılın başında yeni bir devrim insan yaşamını biçimlendirmeye başlamıştır. Sanayi devriminden sonra teknolojinin gelişmesiyle ilerleme gösteren bilgi/bilişim devrimi; bilgi/bilişim ve telekomünikasyon teknolojileri arasındaki gelişme ve yakınlaşmanın sonucudur<sup>245</sup>.

Diğer taraftan, küreselleşmeyle birlikte dünya düzeninde değişimler olmuş ve bu değişim tüm ülkelerin bütünüyle hâkimiyeti altına girmiştir. Her durumda kendini göstermeye başlayan bu olay geniş bir dönüşüm sürecinin de başlangıcı olmuştur. Dönüşüm sürecinin en mühim parametresi olan “bilgi”, köklü dönüşümlere sebep olabilen bir güçtür. Çünkü bilgi her şeyi ikame etmektedir. Onu etkili bir biçimde kullanabilen toplumlar, artık sanayi ötesi toplum yahut bilgi toplumu olarak isimlendirilmektedir. Bilgi toplumuna dönüşüm süreci, sanayi toplumuna geçiş aşamasına göre daha suratlı gerçekleşmiştir. Bu toplum, bilgi teknolojilerinden verimli şekilde faydalanmasını bilen, aktif ve edilgenlikten sıyrılmış toplumdur. Birey ve toplum yaşamının her çeşit faaliyetini etkisi altına alan bilgi ve iletişim teknolojileri, ülkelerin kamu yönetimlerinin işleyişinde de giderek çoğalan bir şekilde ve kaçınılmaz olarak kullanılmaktadır<sup>246</sup>. Ülkelerin küresel seviyede varlıklarını kanıtlamaları ve egemen yahut sürükleyici bir duruma gelebilmeleri bakımından bilgi, bütün ekonomik işlemlerde yaşamsal değeri taşımakta ve küresel rekabet ortamına uyum sağlayabilme bakımından bilginin kullanımı ve pazarlanması büyük önem arz etmektedir. Ülkelerin gerek ekonomik alanda varlıklarını garanti etmeleri ve gerekse küresel sistemin oluşturduğu iktisadi, sosyal, toplumsal ve kültürel problemlere çözüm sunulmasında gerçek zamanlı ve doğru bilginin verimli ve etkin bir süreç vasıtası ile doğru alanlarda kullanımı büyük önem taşımaktadır.

<sup>245</sup> Şükrü Yıldırım, “**Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Arttırılmasında E-Devletin Rolü ve Bir E-Devlet Uygulaması: Kimlik Paylaşım Sistemi (KPS)**”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı İşletme Bilim Dalı, 2007, Konya, ss. 202-203.

<sup>246</sup> Demet Dönmez, “**Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2007, Tokat, s. 57.



Bilginin kendine özgü tabiatından doğan bu değer seviyesi küresel rekabet ortamında ayakta durarak, var olan organizasyonel yapıda, süreçlerde ve düşüncelerde temel dönüşümleri zaruri kılmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin bütün yapıları zorunlu tuttuğu bu gelişim ve dönüşüm süreci, yalnızca ekonomik yapılar değil ancak aynı vakitte hayatın diğer pek çok kısmını alakadar eden kısımlarda da kendini göstererek ülkeleri alışılmış görüş ve olgulardan çok daha farklı anlayışlara ve çözüm arayışlarına yöneltmektedir. Adeta dünyadaki bütün bilgisayarların birbirlerine sanal şeklinde bağlanmasını gerçekleştiren internet ve bilişim teknolojileri vasıtası ile yalnızca gelişmiş ülkelerde hizmet kullanımı ve tedarikinde hız ve etkinlik yükselişi gerçekleştirilmekle kalınmamış fakat aynı vakitte ve özellikle gelişmekte olan ülkelerde de bu teknolojilerden faydalananların sayıları hızla artmakta ve küresel iktisadi ve toplumsal sisteme ilave edilme süreci suratla devam etmektedir<sup>247</sup>.

Diğer yandan baktığımızda, içinde yer aldığımız çağda dünya çok hızlı bir dönüşüm eğilimine girmiş, küreselleşmenin de etkisi ile bütün dünyada sınırlar yok olmuştur. Dolayısıyla ülkeler de dönüşüme uyum sağlayabilmek için çağın koşullarına göre kendi sistemlerini değiştirmek mecburiyetinde kalmışlardır. Günümüzde teknolojinin varlığını önemli oranda hissettirmesi ile bilgi teknolojilerinden hem ulusal rekabeti gerçekleştirmek hem de sunulan ulusal hizmetlerin etkinliğinin yükseltilmesi ve kamusal hizmetlerin verilmesinde yararlanılmaktadır. Dolayısıyla devletler geleneksel devlet yaklaşımlarını bırakarak, e-devlet yaklaşımına doğru bir geçiş yapmak durumundadırlar. Elektronik devlet uygulamalarının kamu yönetiminde kabul görmüş olması kamu hizmetlerinin yurttaşa verilmesinde etkinliğin gerçekleşmesi için gereklidir<sup>248</sup>. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı değişimler, ülkeleri küreselleşmeye itmektedir. Bu teknolojilere sahip olan ve sahip oldukları teknolojileri iktisadi ve sosyal gelişim amacıyla kullanan ülkeler her geçen vakit daha da ilerlemektedir. Bu husus, ülkelerin, başka ülkelerle arasındaki farklılıkları ortadan kaldırabilmek, onlarla aynı doğrultuda ve beraber hareket edebilmek, daha da mühimi onlarla rekabet edebilmek için yeniden yapılanmaları zorunluluğunu doğurmuştur. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin verimli biçimde kullanımı bu yeni yapılanmanın esasını oluşturmaktadır. Bilginin daha verimli, hızlı ve ekonomik olarak sağlanması ticaret,

---

<sup>247</sup> Karaaslan, s. 2.

<sup>248</sup> Çarıkçı, s. 95.

öğrenim, yönetim gibi alanlarla beraber devlet kuruluşlarının işleyişinin de gözden geçirilmesini ortaya çıkartmış ve elektronik devlet (e-devlet) terimi meydana gelmiştir. Geleceğin devleti olarak adlandırılan e-devlet; vatandaş, devlet ve iş dünyası arasında elektronik bilgi yönetimine bağlı bütünleşik bir sistem oluşturulmasını; hizmetlerin daha saydam, hızlı ve daha düşük maliyetle yerine getirilmesini ve teknoloji kullanımının vatandaşla daha yakın duruma getirilerek yaşamın basitleştirilmesini amaçlamaktadır<sup>249</sup>.

Diğer yandan, e-devlet uygulamaları, internet başta olmak üzere bilgi ile iletişim teknolojileri aracılığıyla kimi veri ve hizmetleri tek taraflı halkın erişimine açmaktan iki yönlü iletişim içerisinde vermeye, kamu hizmetlerini yeniden yapılandırmaktan vatandaşlarla siyasal iletişim kurmaya kadar uzanan bir biçimde çeşitlilik göstermektedir<sup>250</sup>. E-devlet bilişim teknolojileri kullanımına dayanır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygınlıkları ve kullanım oranları e-devletin gelişimini doğrudan etkilemektedir. Genel manada e-devlet, bir iletişim aygıtına, iletişim kanalına ve e-devlet sitesi ve verilen hizmetlere gereksinim duyar. E-devletin iletişim aygıtı genellikle bilgisayardır. Fakat gelişen teknolojiye dayalı olarak mobil aygıtlar da giderek artan bir biçimde e-devlet hizmeti alımında kullanılmaktadır<sup>251</sup>. Toplum oluşturulan insanların bilgi ve iletişim teknolojilerini hızlı biçimde benimsemeleri ve bu teknolojileri günlük hayatlarında daha sık kullanılır duruma gelmeleri bir yandan onların hayatlarını temelden etkilerken diğer yandan bu teknolojilere bağlı ürün ve hizmet veren devlet ve özel sektör kuruluşlarının ise dönüşüm için büyük bir çaba göstermek mecburiyetinde kalmaları sonucunu doğurmuştur<sup>252</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda, e-devlet, var olan devlet unsurlarını elektronik mekâna taşıma süreci olmayıp, lazım olanları değişime tabi tutmak yenilerini oluşturmak ve var olanlarda iyileştirmeler gerçekleştirmektir. Devlet, elektronik ortamda hizmet verebilmek için internet sitelerine gereksinim duyar. Günümüzde

---

<sup>249</sup> Gülten Alır, İrem Soydal ve Özgür Öztürk, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları Kapsamında Kamu Kurumlarına Ait Web Sayfalarının Değerlendirilmesi”, Değişen Dünyada Bilgi Yönetimi Sempozyumu, Ankara Bildiriler Ankara: H.Ü. Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü, 24-26 Ekim 2007, s. 159.

<sup>250</sup> Murat Yıldırım, **E-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, 4. Baskı, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2015, s. 5.

<sup>251</sup> Abdullah Naralan, **E-Devlet ve Algılanışı Üzerine Bir Araştırma**, Ankara: İmaj Yayınevi, 2008, s. 37.

<sup>252</sup> Abdullah Yılmaz ve Yavuz Bozkurt, “Türkiye’de E-Devlet Pratiğinin Atipik Bir Örneği: Tek Adımda Hizmet Birimleri”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 15, Sayı: 1, 2014, s. 299.

neredeysi her kurumun bir web sitesi vardır. Bu siteler, kurumların verdiği hizmetlerin sunum noktasıdır. Devlet hizmetlerinin elektronik ortamda alınabilmesi için üç bileşene birlikte gereksinim vardır. Bunlar<sup>253</sup>;

**1-İletişim Aygıtı:** Elektronik mekânda hizmetin verilebilmesi adına iletişim ağı ile uyumlu kullanılabilen bilgisayar, mobil cihazlar, PDA (Personal Digital Assistant) gibi cihazlar lüzumludur.

**2- İletişim Kanalı:** Devlet ile vatandaş arasında bilgi akışını gerçekleştiren ve iletişim aygıtı ile beraber kullanılabilen ağ. E-devlet uygulamalarında yaygın şekilde kullanılan iletişim kanalı internet'tir. E-devlet aslında internet'in mantıksal bir boyutudur şeklinde ifade edilebilir.

**3- Web Sitesi:** Devlet hizmetlerinin elektronik ortamdan alınabilmesine olanak veren güvenli ve resmi internet siteleri. Web siteleri, basit bir bilgi sağlayan siteden tamamen etkileşimli bir siteye kadar farklı seviyelerde olabilir. E-devletin gelişmesine dayalı olarak web sitelerinin içerdiği bilgi ve sunulan hizmetler değişmektedir.

Türkiye'de devlet ile yurttaş arasındaki iş ve faaliyetlerin internet üzerinden yapılması için gerçekleştirilen e-devlet faaliyetleri Kamu-Net Teknik Kurulu tarafından başlatılmıştır. 1998 senesinde ülkemizde Başbakanlık genelgesiyle kurulan Kamu-Net Teknik Kurulu, e-devlet faaliyetlerinin vizyonunu şu biçimde ifade etmiştir: “Bilgi toplumuna geçiş aşamasında bilişim teknolojisinin sağladığı imkânlardan faydalanarak devletin verimli, saydam, suratlı ve kesintisiz hizmet verecek e-kurumların yaratılmasını sağlamak, devlet ve yurttaş arasındaki ilişkileri elektronik ortama aktarmak için devlet e-kapısını (portalını) oluşturmak ve gerekli başka faaliyetleri yapmak/yaptırmak, bilgi toplumuna geçiş politikaları ve stratejileri oluşturmak, tavsiyede bulunmak ve sağlanmasına ilişkin gerekli koordinasyonu oluşturmaktır.” Kurumların gerek müşterileri, gerek birbirleri ve gerekse devletle olan faaliyetlerinde internetten yararlanmalarıyla birlikte yalnızca faaliyet maliyetlerini düşüren bir kolaylık sağlanmamış, aynı vakitte kurumların daha net, daha saydam ve daha hesap verebilir olmalarına da ortam hazırlanmıştır<sup>254</sup>. Bilgi

---

<sup>253</sup> Naralan, s. 6.

<sup>254</sup> Mahmut Arslan, Sevcan Kılıç Akıncı ve Pınar Bayhan Karapınar, **E-İş, E-Devlet, eTik**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2007, ss. 37-39.

teknolojisi kullanımı e-devletin mühim bir unsurudur. Bilgi teknolojisi kullanımı olmaksızın e-devlet uygulamalarından bahsedilmeyecektir. E-devletin başka unsurları ise yurttaş, tüzel kişiler ve devlettir. Kamu hizmetlerinin geleneksel tabanlı bürokrasiden sıyrılarak elektronik mekânda verilmesiyle kaliteli, verimli, şeffaf, hesap verebilir bir devlet ve devletiyle tarafsız ve adil şekilde etkileşen vatandaş ve tüzel kişiler e-devleti meydana getiren ilişkilerin tümünü belirtmektedir. E-devlet kamu bilgilerinin elektronik ortamda yayımlanması sürecinden on-line işlemlerin yapılmasıyla enteraktif olarak devlet-vatandaş arasındaki her faaliyetin elektronik ortamda görülmesi sürecine doğru evrilmiştir. Devletler yeniden yapılanıp faaliyet süreçlerini bilgisayar ağlarından yararlanacak biçimde modernize ederken e-devlet vatandaşlarla devlet arasındaki değişiklik gösteren ilişki boyutunu ifade etmeye başlamıştır<sup>255</sup>.

Netice itibariyle, çağımızda başta bilgisayar ve internet olmak üzere bilişim teknolojileri çağdaş toplumların mühim bir unsuru durumuna gelmiş ve günlük yaşamın neredeyse her kısmını etkilemiştir. Bu durum doğal bir şekilde işletmeleri olduğu gibi devlet kurumlarını da etkisi altına almıştır. Toplumda bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımının yaygın hale gelmesiyle beraber vatandaşların kamu kurumlarından beklenti ve talepleri de bu paralelde farklılık göstermiştir. Bilgi toplumunda vatandaşlar internet kullanarak kamu kurumları ile her vakit etkin bir iletişim ve bilgi paylaşımı beklentisi halindedirler. Bu sebeple vatandaşlara daha verimli ve etkin hizmet sunmak için e-devlet faaliyetleri dünya genelinde surat kazanmıştır<sup>256</sup>.

### **C. E-Devletin Yararları**

Toplumsal hayatın zorunlu bir durumu olarak meydana gelen devlet, teorik olarak vatandaşlarının çeşitlilik gösteren ihtiyaçlarına doyum sağlayıcı çözümler yaratmak ve hizmet sunmakla sorumludur. Dünya çok suratlı bir dönüşümün içinde bulunduğundan, özellikle bilişim teknolojilerinin suratlı gelişmesi devletlerin kendi toplumlarına sunmak mecburiyetinde oldukları hizmetlerinde değiştirilmesi zorunluluğunu meydana getirmektedir. Dünyanın küreselleşerek küçülüp sınırlarının

---

<sup>255</sup> Şükrü Yıldırım, s. 213.

<sup>256</sup> Ali Acılar, “Küçük Şehir Belediyelerinde Web Sitesi ve E-Belediye Kullanımı: Bilecik Belediyesi Örneği”, Dpujss Number 32, Vol. I, 2012, s. 125.

kaybolması ile beraber devletler açısından bile var olan yönetim yapıları pek çok hususta yetersiz duruma düşmüş ve yeni bir kamu yönetimi yaklaşımının ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Söz konusu değişim de toplumların devletten beklentilerinin çoğalmasına, verilen hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi bakımından zorlanmasına kadar pek çok farklılaştırma talebini de beraberinde taşımıştır. Bu anlamda devlet yurttaşlarına en üst düzeyde hizmet vermek mecburiyetinde olmuş ve kamu hizmetlerinin verilmesinde çeşitli yollar ve metotlar oluşturmak zorunda kalmıştır. Bu hususta içinde yer aldığımız bilgi toplumunda en fazla değişim bilgi teknolojilerinin devletin verdiği hizmetlerde kullanımına dair gerçekleşmiştir. Kamu hizmetlerinin verilmesinde internet ve bilgisayar destekli hizmetlerin sunulması özetle “e-devlet” (elektronik devlet) şeklinde nitelendirilen uygulamaların meydana gelmesine sebep vermiştir. Devletin vermek mecburiyetinde olduğu tüm hizmetlerin hızını, yaygınlığını ve verimliliğini yükselten, aynı vakitte hizmet maliyetlerini de önemli oranda azaltan e-devlet uygulamaları ile bürokratik ve hantal hizmet yaklaşımı yerini etkin ve verimlilik odaklı hizmet yaklaşımına, bireyin devlet için var olması yaklaşımı yerini devletin birey için var olması yaklaşımına bırakmaktadır. Bilgi çağının bir neticesi olan e-devlet geleneksel devlet yaklaşımını zayıflatmaktadır<sup>257</sup>.

Diğer taraftan, günümüzde tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kamu sektörü büyük bir değişim ve dönüşüm geçirmektedir. İletişim ve ulaşım teknolojilerindeki akıl almaz gelişmelere paralel gerçekleşen bu değişim/dönüşüm, geçmişin klasik devlet anlayışı ile hareket etmeyi imkânsız duruma getirmiştir. Zaman-mekân sınırlamalarını ve algılamalarını kökten değiştiren bu değişimin zorlamasıyla çağdaş dünyada devletler, e-devlet anlayışı doğrultusunda, çağdaş iletişim ve yönetim sistemlerini kamusal hizmetlerin sunumunda kullanmakta ve bu sayede hantal bürokratik işlem ve süreçler, yerini yeni, hızlı, güvenilir ve şeffaf işleyen iş süreçlerine bırakmaktadır<sup>258</sup>.

E-devlet sistemi ile amaçlanan, halkına değişimi iyi ifade etmiş, e-devlet sistemi için ihtiyaç olan altyapıyı sağlamış, devlet işlemlerini gerçekleştirenleri lazım olan bilgilerle doldurmuş ve verdiği hizmetleri bilişim ortamına aktarmış bir devlet

---

<sup>257</sup> Çarıkçı, ss. 96-97.

<sup>258</sup> Yılmaz ve Bozkurt, s. 293.

sistemine ulaşmaktadır<sup>259</sup>. E-devlete geçiş amacı da ülkelerin gelişmişlik seviyesine göre farklılıklar sergilemektedir. Gelişmiş ülkeler e-devlete geçişi yüksek seviyede teknolojik bir görüntü ve saydamlık adına isterken, gelişmekte olan ülkelerde ise daha çok yolsuzlukları ortadan kaldırmak için tercih edilmektedir. Bunun yanı sıra ülkelerin iktisadi, toplumsal, siyasal ve kültürel gelişmişliği uygulanan e-devlet faaliyetlerini de etkilemektedir<sup>260</sup>. Türkiye’de hem devlet hizmetlerinin kaliteli ve verimli şekilde verilmesi hem de geleneksel yönetim yaklaşımından vatandaş odaklı yönetim yaklaşımına geçişte e-devlet mekanizmasının mühim olduğu görülmüştür. Bu sebeple 2005 senesinde bazı devlet hizmetlerinde e-devlet uygulamalarına geçilmiştir<sup>261</sup>.

Diğer yandan baktığımızda, elektronik devlet uygulamasında devlet ile yurttaşlar, devlet ile ticari kuruluşlar, devlet ile tedarikçiler ve sonunda kamu yönetimi içinde hizmet veren kurum ve kuruluşların kendi içinde bir etkileşim mevcuttur. Birey ve kurumlar arasında sağlık hizmetlerinden eğitime; tapu hizmetlerinden vergileme hizmetlerine kadar birden fazla alanda bir etkileşim meydana gelmektedir. Bu alanlarda elektronik etkileşim sayesinde elde edilen avantajlar azımsanmayacak seviyededir. Her şeyden önce elektronik devlet sayesinde devlet yönetiminde saydamlık sağlanabilmekte, faaliyet maliyetleri azalmakta, verimlilikte ciddi artışlar gerçekleşebilmektedir<sup>262</sup>. E-Devlet uygulamaları, bilgi ve iletişim teknolojilerinin teknik boyutundan en üst seviyede faydalanarak devlet yönetimini ussal bir işleyişe ulaştırmaktadır. Bu paralelde devlet yönetiminde güçlü bir bilgi altyapısı sağlanmakta, hedefinden ayrılmış detaylı organizasyonlara ve lüzumsuz süreçlere son verilmekte, hizmetlerle alakalı süreler kısaltılıp standart hale getirilmekte, yatay ve dikey bütünleştirilmelere gidilmektedir. Fakat e-devletteki var olan rasyonelleştirme uğraşları klasik paradigmadan farklı bir özellik barındırmaktadır. İlkinde bir etkileşim süreciyle vatandaşların somut ihtiyaçlarına, ikincisinde ise tek yönlü bir ilişki içerisinde bürokratik yapının önceliklerine

---

<sup>259</sup> Karaaslan, s. 7.

<sup>260</sup> M. Akif Çukurçayır ve Esra Çelebi, “Bilgi Toplumu ve E-Devletleşme Sürecinde Türkiye”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 9, 2009, s. 66.

<sup>261</sup> Emre Akcagündüz, “Türkiye’de E-Devlet Sistemine Farklı Bir Bakış: E-Devlet ve Tasarruf İlişkisi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 2, 2013, s. 128.

<sup>262</sup> Aktan, s. 243.

yoğunlaşmaktadır. Tüm bu uğraşların neticesinde ise eskisine nazaran daha kaliteli, ekonomik, verimli ve etkin kamu hizmetleri meydana çıkmaktadır<sup>263</sup>.

Elektronik devlet; teknolojiyi, beraber hareket etmeyi ve yaratıcılığı bir araya toplayarak vatandaşlara ve kurumlara İnternet'i ve başka elektronik haberleşme cihazlarından yararlanarak devlet ile daha etkili iletişim oluşturmalarını gerçekleştirmektedir. E-devlet, vatandaşların ve işletmelerin devlet hizmetlerini kullanımını güçleştiren geleneksel sistemlerden sıyrılmayı ve bunları verimli erişim sistemleri ile değiştirmeyi de hedefler. Özel sektörde internet, şirket ilişkilerini yerine getirmek için standart bir yöntem durumunu almıştır. İnternet üzerinden gerçekleşen faaliyetler ve bilgi erişimi gün geçtikçe çoğalmaktadır. Vatandaşlar bunun faydalarını vakit, maliyet ve hız şeklinde görmekte ve aynı düzeydeki hizmeti devletten de beklemektedirler. İnternet, haftanın yedi günü, günde 24 saat vatandaşların ve işletmelerin kamu hizmetlerine ulaşma olanağı sağlamaktadır. Bu elverişli durum, hizmetleri uzaktan bağımsız yapmakta ve ülkenin uzak bölgelerindeki vatandaşlara bile aynı kalitede hizmetlerden faydalanma olanağı sağlamaktadır. Dijital imzalar, elektronik ödemeler ve etkileşimli formlar; vatandaşlara ve organizasyonlara, devlet kurumları ile karşılıklı olarak anlık faaliyette bulunma becerisi vermektedir. Diğer yandan elektronik devlet çerçevesinde hizmetlerin bir çatı altında bir araya gelmesi de mühim bir husustur. Tek noktadan bütün hizmetlere ulaşım olanağı gerçekleşmesi yurttaşlar ve organizasyonlar için büyük katkı oluşturacaktır. Benzer durum yine özel sektörde de karşımıza çıkmaktadır. E-devlet, devletin yalnızca dışarıyla etkileşim durumunda olduğu hususlarda değişiklikten ibaret değildir. Devlet içyapısında da değişiklikler ortaya çıkartmaktadır. E-devlet 7 gün 24 saat daha kaliteli hizmet sunmanın bir şekli olarak ifade edilmektedir. E-devlet bu özelliğini teknolojinin olanaklarından faydalanarak almaktadır<sup>264</sup>.

Diğer taraftan, e-devlet kavramının hizmetlere erişimin basitleşmesi, bilgiye hızlı erişilmesi, hizmetlerin daha ucuza mal olması, kırtasiyeciliğin minimum seviyeye indirgenmesi, bilgisayar kullanımının çoğalması, yönetimde etkinliğin ve saydamlığın gerçekleşmesi, vatandaş odaklı bir yönetim yaklaşımının yaratılması

<sup>263</sup> Yıldırım, **E-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, s. 22.

<sup>264</sup> Ali Tüzel, "E-Devletin Yararları ve Vatandaşın Beklentileri: İ.T.Ü. İşletme Fakültesinde Bir Alan Araştırması", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü İşletme Mühendisliği Anabilim Dalı İşletme Mühendisliği Programı, 2003, s. 13.

gibi gerçekleştirdiği devlet hizmetlerini kolaylaştırıcı özellikleri mevcuttur<sup>265</sup>. Bunun yanı sıra e-devlet, bürokrasinin belki de en negatif tarafı olan sorumluluk almayarak işi zamana çözdürme problemini sona erdirirken, yetki devri, iş bölümü ve koordinasyon gerekliliği ile bir bürokrat hastalığı olan “otoriteyi kendinde toplama” yı da sona erdirir<sup>266</sup>.

Netice itibari ile e-devlet işlemleri devletin veri ve hizmet sunduğu kanalları değiştiriyor gibi gözükse de değişim çok daha yoğundur. Bu anlamda e-devlet terimini, devlet yönetimi yazınına son on-yirmi senede giren müşteri/vatandaş tatmini, toplam kalite yönetimi, ağlar ve birlikler gibi dönüştürücü terimlerden biri şeklinde ifade etmek yerinde olacaktır. Başka bir söyleyişle e-devlet, yurttaşı ön planda tutan ve merkezi bir konuma oturtan, kamu görevlisini sunduğu veri ve hizmetin kalitesinden sorumlu gören, kamu görevlisinin performansını değerlendiren, iyi performansı takdir eden ve iyi olmayan performansı iyileştirmeye kalkışan, kamu hizmeti sürecini yalnızca kamu kurum ve kuruluşlarının imkânları ile sınırlı görmeyip bu sürece özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de katma uğraşında olan bir yaklaşımdır<sup>267</sup>.

#### **D. Türkiye’den E-Devlet Uygulama Örnekleri**

Türkiye’de 1980’lerin ikinci yarısından itibaren oluşturulan politikalar ile e-devlete geçiş süreci başlamıştır. Bu dönem ile beraber ülkede teknoloji ve bilişim hizmetleri yeniden incelenmiş ve uygulama kapsamaları içinde inceleme faaliyetleri oluşmuştur. Fakat e-devlet teriminin ilk kez somut bir şekilde incelenmesi 1990’lı senelerden sonra bilişim altyapısına yapılan yatırımların etkisi ile bilgisayar ve internet kullanım oranları artmış ve kimi devlet yapıları hizmetlerini elektronik ortamlarda sunmaya başlamışlardır. 2000’li senelere gelindiğinde ise artık e-devlet uygulamaları daha ciddi biçimde devlet politikaları arasında yer edinmeye başlamış ve bununla alakalı olarak da farklı kurumların fazla sayıda plan ve programı ile uygulama konulmaya başlanmıştır. Son senelere gelindiğinde bilhassa 2006-2007

---

<sup>265</sup> Naciye Çetinkaya, “Türkiye’de E-Devlet Hizmetlerinin Eğitim ve Sosyal Hayat Üzerindeki Etkileri”, *Uluslararası Sosyal Bilimler Akademik Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 1, 2017, s. 12.

<sup>266</sup> Metin, s. 103.

<sup>267</sup> Mete Yıldız, “Elektronik (E) –Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, *Çağdaş Kamu Yönetimi I Konular, Kuramlar, Kavramlar*, Ed: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2003, s. 307.



senelerinden sonraki dönemde Türkiye’de e-devlet faaliyetlerinin gelişimi ve uygulanabilirliği önemli bir ivme kazanmıştır. Bu durum özellikle 2008 Aralık ayında hizmete giren “E-Devlet Kapısı Projesi” ile bütün e-devlet işlemlerinin tek merkezden yerine getirilmeye başlamasıyla hızlanmıştır. Tüm bu uygulamalarla, merkezi ve yerel yönetim organlarıyla devletin, hızlı ve az maliyetlerle hizmet vermesi, bürokratik engellerin minimum seviyelere indirilmesi, kamu hizmetinin kalitesinin yükselmesi ve tabii olarak başka ülkelerle rekabette olabilecek düzeye erişmesi hedeflenmektedir<sup>268</sup>.

Özetle, Türkiye’deki e-devlet sürecini ele alacak olursak Türkiye’de e-devletin Başbakanlık koordinatörlüğünde yerine getirildiği görülmektedir. Başbakanlık sorumluluğunda oluşturulan KAMUNET (1998-2002) ve e-Türkiye girişimi (2001-2003) Türkiye’de e-devlet hususundaki ilk ve en mühim projeler şeklinde ifade edilebilir. 2003 senesinden itibaren E-Dönüşüm Türkiye Projesi başlatılmış ve bu yönde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi oluşturulmuştur. Projeyi somutlaştırmak amacıyla 73 eylemden oluşan bir Kısa Dönem Eylem Planı Başbakanlık genelgesi ile başlatılmıştır. Projenin üst düzeyde yürütülmesi ve takibi yapılması amacıyla E-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu oluşturulmuştur. İcra Kurulu, 16 Aralık 2004 tarihli toplantısında E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Yılı Eylem Planı’nı kabul etmiştir<sup>269</sup>. Bilgi toplumu olma yönünde saptanan amaçlara uygun şekilde, 2003 senesinde E-Dönüşüm Türkiye Projesi başlatılmış ve bu kapsamda pek çok devlet hizmetinin elektronik ortamda verilmesi belirtilmiştir. Bu anlamda, kamu internet sitelerinin, devlet ile vatandaşlar ve/veya kurumlar arasındaki dolaysız etkileşimi gerçekleştiren pencereler olarak önemi artmıştır<sup>270</sup>.

Diğer taraftan, Türkiye’nin e-devlet uygulamaları zamanla, küresel ölçekli dijital değişim ve devlet yönetimi reform faaliyetleri paralelinde mühim değişimlere maruz kalmıştır. 2011 senesinde Bakanlıkların yeniden yapılandırılması neticesinde oluşan var olan durumda Türkiye’de, e-devlet politikasını biçimlendiren iki temel strateji belgesi oluşturulmuştur. Kalkınma Bakanlığı, Türkiye’de ulusal kalkınma

---

<sup>268</sup> Çarıkçı, s. 97.

<sup>269</sup> Karaaslan, s. 104.

<sup>270</sup> S. Sadi Seferoğlu, Fatma Kübra Çelen ve Aygül Çelik, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üstüne Bir Analiz”, Türkiye’de E-Öğrenme: Gelişmeler ve Uygulamalar II, Bölüm 19, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 2011, ss. 281-282.

hedefleri ile uyumlu bilgi toplumu politikasını (2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı) oluşturmakta ve yürütmektedir. Bilgi toplumu politikası kapsamında oluşan e-devlet politikası (2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı) ise Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı (UDHB) Sorumluluğunda yürütülmektedir. Her iki strateji belgesi için proje ve katılımçılık portalı (bilgi toplumu, e-devlet) oluşturularak sosyal medya dâhil teknolojinin katılımçılığı teşvik eden imkânlarından faydalanılmıştır. Bu platformlardan strateji belgesi hazırlama çalışmalarının yürütülmesi süreci ile ilgili bilgiler paylaşılmış; forumlar üzerinden farklı kişi ve kurumlardan fikir ve öneriler toplanmıştır. Bu strateji belgelerine yön veren, Türkiye’de ulusal hedefler ve öncelikleri belirleyen üst seviye planlar, Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) ve Öncelikli Dönüşüm Programları Eylem Planları ile 65. Hükümet Programı ve 2016 Yılı Eylem Planı’dır. Onuncu Kalkınma Planı e-devlet çalışmaları dâhil Türkiye’nin genel ekonomik ve sosyal kalkınma yönelimini ortaya koyarken, 65. Hükümet 2016 Yılı Eylem Planı, e-devlet dâhil Hükümet’in yakın dönem önceliklerini tayin etmektedir. E-Devlet politikalarının kapsamını belirleyen strateji planlarına ilave olarak, “Kayıt Dışı Ekonominin Azaltılması Programı Eylem Planı”, “Türkiye Ulaşım ve İletişim Stratejisi Hedef 2023”, “2014-2023 Akıllı Ulaşım Sistemleri Strateji Belgesi”, “2014-2023 Kritik Altyapıların Korunması Yol Haritası Belgesi”, “Türkiye Afet Müdahale Planı”, “2016-2019 Ulusal Siber Güvenlik Stratejisi ve Eylem Planı”, “2017-2019 Türkiye Yazılım Stratejisi ve Eylem Planı” gibi diğer sektörel /tematik strateji belgelerinde, e-devletle alakalı çeşitli amaçlara, projelere ve faaliyetlere yer verildiği görülmektedir. 2016-2019 Ulusal E-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı ile diğer planlar arasındaki ilişki kurgulanmıştır. 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı, 06.03.2015 tarihinde resmi şekilde yayımlanmıştır. 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı ile bilişim sektörünün etkili ve rekabet gücü yüksek bir yapıya kavuşturulması, BİT’in başka sektörlerle etkisinin artırılması ve internet girişimlerinin gelişimlerine uygun bir ekosistemin yaratılması suretiyle ekonomide büyüme ve istihdam artışının desteklenmesi öngörülmektedir. Bilgi toplumu politikası kapsamında oluşturulan “Kamu Hizmetlerinde Kullanıcı Odaklılık ve Etkinlik” eksenini, e-devlet faaliyetlerinin genel içeriğini çizmektedir<sup>271</sup>.

<sup>271</sup> “Türkiye’de E-Devlet: Genel Görünüm”, TÜBİTAK BİLGEM YTE, Yazılım Teknolojileri Araştırma Enstitüsü, Dijital Dönüşüm Araştırmaları Serisi-1 Sürüm 2.0/ Ocak 2017, ss 1-2.

Diğer taraftan baktığımızda, Türkiye’de kimi kamu kuruluşlarınca bilgisayar donanım ve yazılım altyapısı geliştirilerek yerine getirilmesi lazım devlet hizmetlerinin otomasyonu, bireysel kusurlardan ayıklanması, bilgilere ulaşım kolaylığı ve hızlılığını gerçekleştirmek maksadıyla hizmet odaklı projeler yürütülmektedir<sup>272</sup>. Bunların bazılarına bakacak olursak; Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Araç ve Sürücü Bilgi Sistemi (ASBİS), Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS), Milli Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri (MEBBİS), Polis Bilgi Sistemi (POLNET), Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP), Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi (SAY2000İ) söyleyebiliriz.

**Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS):** Mernis projesi bütün Ahvali Şahsiye bilgilerini elektronik ortamda sunan ve Ahval-i Şahsiye bilgilerinde ortaya çıkan her türlü değişimin ülkenin her bölgesine yayılmış 970 merkezden anlık güncellemesini ve bir ağ üzerinden güvenle sunumunu gerçekleştiren bir projedir. Proje dünyada ilk e-devlet projelerinden olup ülkemizdeki ve Avrupa’daki bütün projelere de örnek teşkil etmiştir. Proje ile bilgilerin güvenli sunumu, bilgilerin suratlı güncellemesi ve bireye sunulan hizmetteki çabukluğun ve etkinliğin de yükselmesi hedeflenmiştir. Proje çerçevesinde ülkemizde kurumların vatandaşlarımız için kullandığı farklı numaralar da tekleştirilmiş ve vatandaşlarımızın her kurumda kullandıkları farklı numara ve işaretlerde ortadan kaldırılmıştır. Proje güvenilir veri desteği ile devletin iş ve faaliyetlerinde suratın yükselmesini gerçekleştirdiği gibi yürüttükleri elektronik devlet projelerinin de giriş anahtarı olmuştur. Bu çerçevede projenin devamı özelliğinde olan Kimlik Paylaşım Sistemi Projesi ile birlikte de bilgileri kurumların kullanımına sunarak güvenilir, hızlı, etkili bir hizmetin yanı sıra kırtasiyeciliğin engellenmesi de gerçekleşmiştir. Bu çerçevede Mernis Projesinin genel manasıyla sağladığı hizmetler şunlardır<sup>273</sup>;

- Nüfus kayıtlarının bilgisayar sistemine geçirilerek ilçe nüfus veri tabanlarının yaratılması ve hizmetin modernleşmesini gerçekleştirmek.

---

<https://www.dijitaldonusum.gov.tr/wp-content/uploads/2016/12/TUBITAK-BILGEM-YTE-TurkiyedeEDevletGenelGorunumRaporu2017.pdf>

<sup>272</sup> Aktan, s. 424.

<sup>273</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, <https://www.nvi.gov.tr/hakkimizda/projeler/mernis> (18.01.2017)

- Nüfus hizmetlerinin ilçelerde bilişim teknolojilerinden yararlanılarak sunulmasını; ilçe nüfus veri tabanlarını merkezde bütünleştirerek Merkezi Nüfus Veri Tabanının oluşturulmasını sağlamak.
- Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarının kimlik numarası sahibi olmasını gerçekleştirmek.
- Kimlik numaraları vasıtasıyla, kamu ve özel kesim bilişim projeleri arası vatandaş bilgileri alışverişinin, vatandaşların biricik ifade ettiği bir alt yapı üzerinde çevrim-içi yerine getirilmesini gerçekleştirmek.
- Bilişim teknolojilerinden yararlanılarak nüfus istatistiklerinde doğru veri gerçekleştirmek.
- Kimlik bilgilerini kamu kurum ve kuruluşları ile kamu hizmeti sunan kurumlarla paylaşarak hizmet işlemini hızlandırmak, güvenilir duruma getirmek ve vatandaşlarımızın hizmetlerini basit, çabuk ve güvenilir olarak almasını gerçekleştirmek,
- Bürokrasiyi mümkün olduğunca ortadan kaldıracı, devletle vatandaş yakınlaştırıcı bir hizmet ortamı gerçekleştirmek.

**Araç ve Sürücü Bilgi Sistemi (ASBİS):** ASBİS projesi ile temel olarak motorlu kara taşıtları ve sürücülere ait işlemleri sadeleştirerek vatandaş memnuniyetinin artırılması hedeflenmiştir. Bu anlamda, hizmet alanlar açısından araç satış ve tescil işlemlerinin maliyetinin azaltılması ve işlem sürelerinin kısaltılması; hizmeti veren kurumlar açısından ise kamuya olan maliyetleri azaltmanın yanında güvenli ve kaliteli bir hizmetin üretilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca, vatandaş açısından ikinci el araç alımlarında gereksinim duyulan araçların geçmişine yönelik nitelikli bilginin, otomotiv sektörü açısından ise imalat ve pazarlama için gerekli bilgilerin üretilmesi projenin dolaylı amaçları arasında gösterilebilir. Projenin ana çıktısı olarak, kamu yönetiminde etkinliği ve verimliliği artırma çalışmaları kapsamında ve Birleşmiş Milletler iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde satış ve tescil işlemleri başta olmak üzere motorlu araçlar ile sürücülere ait bütün işlemlerin tek noktadan, merkezi ve online olarak gerçekleştirilmesine imkan verecek bütün paydaşların kullanımına açık bir bilgi sisteminin geliştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca, bu bilgi sisteminde yer alacak araç ve sürücülere ilişkin verilerin bilgi güvenliği ve kişisel verilerin korunması ilkelerine bağlı olarak işlenmesi temel

amaçlardan birisi olarak öngörülmüştür. Projenin önemli amaçlarından birisi, kamu kurum ve kuruluşlarınca dağıtık olarak yürütülen iş süreçlerinin sadeleştirilerek mümkün olduğu kadar birleştirilmesidir. Bu şekilde, hizmetin hem kurumlara hem de vatandaşa olan maliyetinin azaltılması amaçlanmıştır. Kamuda personel istihdamı ve personelin etkin kullanımı açısından bakıldığında, Emniyet Genel Müdürlüğü tescil birimlerinde görev yapan personelin proje sonrasında Emniyetin Genel Müdürlüğünün gereksinim duyulan diğer hizmet birimlerinde görevlendirilmesi amaçlanırken; Maliye Bakanlığı, Noterler ve süreçte yer alan diğer kurumlarda da benzer tasarrufların sağlanabileceği öngörülmüştür. Hizmet kapsamındaki cari giderlere ilişkin olarak, bilişim sisteminin getirileri kapsamında kırtasiye malzemelerinin tasarrufu ve her ilde trafik tescil dosyaların işgal ettiği fiziki ortamların boşaltılarak başka hizmet için kullanılması amaçlanmıştır. Ayrıca, işlemlerin merkezi bilgi sistemi üzerinden yürütülmesinin bir neticesi olarak bilgi teknolojileri kurulum, işletme ve bakım giderlerinden tasarruf sağlanması diğer amaçlar arasında yer almaktadır<sup>274</sup>.

**Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS):** TAKBİS; Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün tapu ve kadastro metodu ile alakalı faaliyetlerini standartlaştırarak Tapu ve Kadastro Müdürlüklerindeki yerine getirilen faaliyetlerin yasaya uygun bir biçimde ve bilgisayar ortamında yerine getirilmesini gerçekleştiren, oluşturulan bilgilerin Genel Müdürlükte kurulan sisteme geçirilmesiyle bütünleşmiş bir yapı meydana getiren, merkezde üretilen verileri kullanarak Bölge Müdürlükleri ve Genel Müdürlük merkez birimleri için Karar Destek unsurları ve raporları oluşturan, istatistiki neticeler sunan ve bütün bu faaliyetleri Coğrafi Bilgi Sistemi/Arazi Bilgi Sistemi mantığında oluşturan bütünleşmiş bir bilgi yapısıdır. TAKBİS, gelişmiş bilgi teknolojileri kullanılarak TKGM hizmetlerinin daha etkin, hızlı, güvenilir ve verimli bir biçimde organize edilmesi, yürütülmesi ve eyleme konulması, başka kurum ve kuruluşlara sunmakta olduğu mülkiyete dair bilgilerin daha yaygın bir biçimde kullanımının gerçekleşmesinin ve bu kapsamda tapu ve kadastro faaliyetlerinin ve verilerinin Çok Amaçlı Arazi Bilgi Sistemine TAKBİS'e dönüştürülmesinin hedeflendiği, ürettiği/üreteceği verilerin kurum içi kullanım ve kurum dışı başka kurum ve kuruluşlarla bütünleşmiş şekilde çoklu kullanıma

---

<sup>274</sup> Nuri Temür, **E-Devlet: Kamu Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti**, Ankara: Türkiye Noterler Birliği, 2011, ss. 33-34.

sunulacağı stratejik bir “e-devlet” projesidir. TAKBİS Projesinin Amaçlarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>275</sup>;

- Arazi ve araziye dair her çeşit işlemler ve karar verici sistemler için lazım olan, var olan durumu yansıtan doğru ve güvenilir arazi bilgilerinin gerçekleşmesi, tapu kayıtları ve haritaların güncelleştirilmesi, bütün verilerin bilgisayara girilmesi, verilerin güncel şekilde bilgisayarda muhafaza edilmesi ve bunların bilgi sistemleri teknolojisi çerçevesinde yeniden incelenmesi ve kullanıma sunulması,
- Tapu ve kadaströ faaliyetlerinin ve verilerinin çok kapsamlı bir arazi bilgi sistemine TAKBİS dönüştürülmesi ve bu verilerin güvenli bir şekilde saklanması ve güvenli bir biçimde ulaşımının gerçekleşmesi,
- TKGM hizmetlerinin daha etkin, hızlı, güvenilir ve verimli bir biçimde programlanması, planlanması ve eyleme aktarılması,
- Başka kurum ve kuruluşlara sunmakta olduğu bilgilerin herhangi bir tekrarlığa neden yaratmayacak biçimde oluşturulması ve güncel, güvenilir mülkiyet bilgilerinin yaygın bir biçimde kullanımının gerçekleştirilmesi,
- Tapu ve Kadastro Müdürlüklerinin faaliyet sisteminin incelenmesi iş değerlendirilmesinin yapılarak uygulamada kalite oluşturulması, veri girişi ve uyumunu takiben tapu ve kadaströ ile alakalı her çeşit işlemin bilgisayar ortamında gerçekleşmesi, her birimdeki çalışanın rahat bir şekilde kullanabileceği uygulamalar geliştirilmesidir.

**Milli Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri (MEBBİS):** Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) merkez ve taşra birimleri ile bütün öğrenim kurumlarını birtakım bilgi-iletişim mekanizması vasıtasıyla birbirine bağlayan bir çatı projesi olan MEBBİS (Milli Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri) projesini yaşama koymuştur. Okullarda bilgisayar ve iletişim mekanizmalarının yaygın hale gelmesi, eğitimin her bölümünde birçok yeniliğin öncüsü olmuştur. Eğitim yöneticileri ve programlayıcıları, yerel ve ulusal ölçekte geleceğe yönelik program oluşturmak ve

---

<sup>275</sup> Emine Işıl Kösülü, “Ülkemizde ve Diğer Ülkelerde Kadastro Hizmetleri ve Karşılaştırılması, Ülkemizdeki Kadastro Hizmetlerinin Riskleri, Sorunları ve Çözüm Önerileri, Kadastro Verilerinin TAKBİS’E Entegresinin Sağlanmasındaki Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, T.C. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı, 2011, Ankara, ss. 92-93.

karar almak için güncel verilere gereksinim duymaktadırlar. Bu hususta devreye Yönetim Bilişim Sistemleri girmektedir. E-okul yazılımı da MEBBİS projesi çerçevesinde yaşama geçirilen her düzeydeki eğitim yöneticilerine (okul müdürü, il ve ilçe müdürlükleri ve MEB) etkin ve süratlı veri sağlayan web tabanlı bir yönetim bilişim sistemidir. Türkiye'deki okullarda bütün faaliyetler, yakın vakte kadar ya klasik usullerle ya da satın alınan özel yazılımlar aracılığıyla sağlanmaktaydı. Bu olay eşgüdüm, standartsızlık, uyum problemleri ve mali masrafları peşinde getiriyordu. Bu sorunları halletmek ve merkezi bir veri tabanı sağlamak için, MEB, 2007 senesinde e-okul yazılımını kullanıma koymuştur. MEB'e bağlı bütün ilköğretim kurumları 2007, ortaöğretim kurumları ise 2008 senesinden beri e-okulu kullanmaktadır. E-okul ile okul yöneticileri bütün öğrenci işlemlerini, personel işlemlerini internet vasıtasıyla rahat ve güvenli bir biçimde yerine getirmektedir. Ayrıca, e-okul, sunulan verileri raporlaştırarak, okul müdürlerine, üst seviyedeki eğitim yöneticilerine ve karar alıcılara güncel veri sunmaktadır. Böylece geleceğe dair daha etkili biçimde planlamalar gerçekleştirilecek, kararlar alınabilecektir<sup>276</sup>.

**Polis Bilgi Sistemi (POLNET):** Emniyet Teşkilatı tarafından yerine getirilen hizmetlere bilgisayar desteği vererek faaliyetin hızlı, verimli ve güvenilir bir biçimde yürütülmesini, yurtiçi ve yurtdışında yer alan başka kurumlarla bilgisayar bağlantısı kurarak bilgi alışverişini sağlamak amacıyla, polisin kendisini ilgilendiren verilere Türkiye'nin her bölgesinden süratli bir biçimde ulaşmasını gerçekleştiren bir bilgi sistemidir. Ulusal ve uluslararası tüm bilgi ağları ve bilgi bankaları üzerinde sorgulama yapabilecek biçimde oluşturulan POLNET, bilgi toplumu altyapısı programlarının da en mühimlerinden bir tanesidir. İktisadi ömrünü tamamlamış, teknolojiye ayak uyduramamış, geliştirmeye kapalı var olan bilgi mekanizmasından bütünüyle vazgeçilmesi manasına gelen POLNET, işletim ve kullanım kolaylıkları sağlayan, yüksek kapasiteli, iyi performanslı, ekonomik ve yeniliklere açık, polisin farklılaşan gereksinimlerine göre yaratılmış bir üst yapı şeklinde karşımızda durmaktadır. Polisin önemli bir görevi de suçluyu kanıtlar doğrultusunda yakalamak ve yargıya teslim etmektir. Bu görevin süratli gerçekleşmesi, insanların huzuru kaçmadan suçluların yakalanması, suçlu aranırken suçsuz kişilerin mağdur olmaması için teknolojik olanak ve yeteneklere sahip olmak gerekmektedir. POLNET ile bu

---

<sup>276</sup> Murat Bağlıbel, Mustafa Samancıoğlu ve M. Semih Summak, "Okul Yöneticileri Tarafından E-Okul Uygulamasının Genişletilmiş Teknoloji Kabul Modeline Göre Değerlendirilmesi", **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 13, 2010, ss. 332-333.

destek önemli oranda sağlanmaktadır. Diğer yandan, Emniyet Teşkilatının başka birimlerince geliştirilen ve başkanlığın desteği ile yerine getirilen ortak bilgi iletişim altyapısı TransPol'ü kullanan AFIS (Otomatik Parmak İzi Tanıma Sistemi), KPL (Kriminal Polis Laboratuvarları Bilgi Sistemi), PBS (Personel Bilgi Sistemi), EmisNet (Emniyet İstihbarat Bilgi sistemi), TBS (Trafik Bilgi Sistemi) ve MOBESE (Mobil Elektronik Sistem Entegrasyonu) gibi projeler de POLNET bilgi yapısının birer parçalarıdır<sup>277</sup>.

**Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP):** Gelir İdaresi Başkanlığı, bilgi teknolojileri yatırımlarını şeffaf, kaliteli ve verimli gelir idaresi, doğru bilgiyi vaktinde yaratma ve yönetime sunma, etkili kontrol, teknolojiyi takip eden idare, kurumlar arası bilgi aktarımını gerçekleştirecek ve yükümlüleri vergi dairesine uğratmadan süratli, verimli hizmet sunmayı sağlayacak bilgisayar alt yapısı oluşturma vizyonunu yaşama aktarmak üzere, Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP) ile vergi dairelerindeki bütün faaliyetlerin bilgisayar desteği ile oluşmasını gerçekleştiren bütünleşmiş bir bilgi sistemi projesi sağlanmıştır. VEDOP projesi ile vergi dairesi faaliyetlerinin tamamının bilgisayarla gerçekleştirilerek iş yükünün hafifletilmesi, vergi dairesi işlemlerinde etkinlik, etkinliğin artırılması ve bilgisayar ortamında edinilen verilerden sağlıklı bir karar, destek ve yönetim bilgi mekanizmasının oluşturulması amaçlanmıştır. Gelir İdaresi Başkanlığının en mühim teknolojik altyapısını VEDOP sağlamaktadır. İlk kez 1998 senesinde uygulanmaya başlanılan VEDOP projesi, bilgisayar teknolojisi imkânlarıyla vergi dairesi faaliyetlerinin hepsini kapsayan bir bilgi işlem uygulamasının vergi dairelerine yaygınlaştırılması ile bölge ve merkez ağ yapısının oluşturulması şeklinde ifade edilmiştir. VEDOP projesi ile vergi dairesi faaliyetlerinde kalite ve verimliliğin artırılmasında ve bilgisayar ortamında edinilen bilgilerden sağlıklı bir karar destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulmasına yönelik bütün vergi dairesi faaliyetlerinin bilişim teknolojileri ile otomasyona geçirilmesi amaçlanmıştır. VEDOP projesi, ilk aşamada 1998-2004 seneleri arasında, 22 il merkezindeki 155 vergi dairesinde uygulanmıştır. VEDOP uygulamaları ile evrak girişinden başlayarak sicil, tahakkuk, tahsilat, düzeltme, tarhiyat, takip, iade, araç tescil, muhasebe, özlük işlemleri gibi vergi dairesinin tüm uygulamalarının birbiriyle kaynaşmış biçiminde bilgisayar

---

<sup>277</sup> M. Sait Ateş, “Emniyet Teşkilat’nda Bilgi ve Belge Yönetiminin Önemi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Bilgi ve Belge Yönetimi Anabilim Dalı, 2009, İstanbul, ss. 68-70.



ortamında gerçekleşmesi ve işlemlerde kullanılan defter, belge ve birtakım raporların bilgisayar desteğiyle oluşturulması gerçekleşmiştir. İkinci aşama Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP-2) ile 2004-2006 seneleri arasında kayıt dışı ekonominin kayıt altına alınması için mühim bir adım atılmış aynı vakitte yükümlülere daha verimli ve süratli devlet hizmeti verilmesi gerçekleşmiştir. VEDOP-2 ile otomasyon kapsamına dâhil olmayan 283 vergi dairesi otomasyon kapsamına alınmıştır. Bunun haricinde VEDOP-2 kapsamında gelir müdürlükleri, vergi denetmenleri birimleri de otomasyona dâhil olmuş, e-beyanname, Veri Ambarı (VERİA), Motorlu Taşıtlar Vergisini Tahsile Yetkili Vergi dairelerinin Otomasyonu ve Çağrı Merkezi mekanizmaları yaratılmış, yükselen kapasite paralelinde merkez sunucuların alt yapısı sağlamlaştırılmış ve web tabanlı merkezi vergi dairesi sistemine (e-VDO) geçiş işlemleri başlatılmıştır. 2007 senesinde başlayan üçüncü aşama (VEDOP-3) ile e-VDO (İnternet Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu) uygulamalarının 301 vergi dairesine ve 585 mal müdürlüğü gelir sevisine yaygınlaştırılması, takdir komisyonlarının otomasyon dâhiline alınması, vergi dairesi başkanlıkları, nakil vasıtaları vergi daireleri, süresiz yükümlülükler vergi daireleri ve gelir müdürlüklerinin donanım gereksinimlerinin giderilmesi, yükseltilen kapasite paralelinde sunucu altyapısının sağlamlaştırılması faaliyetleri tamamlanmıştır<sup>278</sup>.

**Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi (SAY2000İ):** Maliye Bakanlığı Saymanlık Otomasyon Projesi SAYOTO 1985 senesinde başlatılmıştır. 2000 senesine kadar kullanılan ve otomasyon gerçekleştiren yapı 2001 senesinde görevini say2000i projesine devretmiştir<sup>279</sup>. Ülke çapında 1.536 birimde günlük faaliyetlerin bilgisayar desteği ile gerçekleşmesi ve bütün bilgilerin merkezi bir veri tabanında tutularak devlet hesaplarının günlük olarak takip edilebilmesini hedefleyen proje 2001 senesinde hizmete girmiştir<sup>280</sup>. Say2000i projesi sayesinde Türkiye'deki devletin gelir-gider hesaplarını yapan saymanlıklar otomasyona geçirilmiş, merkezle ve birbirleriyle devamlı etkileşimleri gerçekleşmiştir. Bu proje ile bütün devlet faaliyetlerinin personel ve maaş bilgileri merkezi bir veri tabanında tutulması imkânlı

---

<sup>278</sup> Nilüfer Kibar Bilginli, "Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP)", Dış Denetim, Temmuz-Ağustos-Eylül 2011, ss. 174-175. <https://docplayer.biz.tr/1622191-Vergi-dairesi-otomasyon-projesi-vedop.html> (03.04.2019)

<sup>279</sup> Naralan, s. 69.

<sup>280</sup> Ahmet Tıktık, "E-Devlet Proje ve Uygulamaları", Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Bilgi Toplumu Dairesi [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr), Eylül 2005, s. 14.

duruma gelmiştir<sup>281</sup>. Gerçekten de bu sistem, en karmaşık hesap işlemlerinin bile bilgisayar ortamında bir kez kaydedildikten sonra, işlemlerin doğruluğunun denetlenmesine ve gerektiğinde her zaman yeniden gözden geçirilmesine olanak sağlayacaktır. Hem idarenin mali denetimini hem de denetim sonucunda meydana gelecek idari uyuşmazlıkların çözümüne katkı sağlayacak bir uygulamadır<sup>282</sup>. Örneğin, say200İ sisteminde bulunan Personel Modülüne baktığımızda modülde; - 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi görev yapan memurların, -2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununa tabi görev yapan akademik personelin -2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanuna tabi görev yapan hâkim ve savcılarının –Açıktan vekil olarak atanan personelin –Kadro karşılığı sözleşmeli personelin, maaş işlemleri yapılabilmektedir. Say200i sisteminde geçen personel modülü, personelin özlük haklarına ilişkin kimlik ve maaş bilgilerinin saklanması ile her türlü maaş hesaplama ve raporlama faaliyetinin gerçekleşmesi fonksiyonunu gerçekleştirmektedir. Ayrıca bu modül ile personelle ilgili istatistiksel bilgilerin ve sağlık harcamalarına temel oluşturacak verilerin de merkezde bir veri tabanında muhafaza edilmesi hedeflenmektedir. Personel modülünün etkin çalışabilmesi için, öncelikle personele ödenecek maaşın hesaplanmasında kullanılacak personel ve maaş verilerinin sisteme doğru bir şekilde girilmesi ve güncel olarak tutulması gereklidir<sup>283</sup>.

Daha birçok e-devlet projesi vatandaşlara hizmet vermektedir. Netice itibari ile şunları söyler isek; e-devlet söylenildiğinde belki aklımıza gelen ilk unsur, sanal mekanizmalar anlamında sanal devlettir. Fakat şu hususu atlamamız olası bir durum değildir. E-devlet ne bir projedir ne sanal bir devlettir. Tersine devamlı izlenim ve kontrol bekleyen yeni bir hayat şeklidir. Yeni bir hayat şekli olması onun kendiliğinden meydana gelmiş bir terim olmadığını kanıttır. Toplumların giderek çoğalan gereksinimlerinin oluşturduğu, bilgi ve iletişim teknolojileri desteği ile ayakta kalacak olan yeni devlet yaklaşımıdır. Bu, iletişim teknolojilerinin kullanıldığı saydam, vatandaşa daha yakın, az maliyetli ve daha verimli bir idari yapının meydana gelmesi anlamına gelmektedir. Bu yapının en mühim niteliği ise, devletle

---

<sup>281</sup> Berna Orhan, “**Bilgi Teknolojilerindeki Gelişmelerin Muhasebe Meslek Mensuplarının Verimliliğine Etkileri**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, 2017, Çorum, s. 41.

<sup>282</sup> Oğurlu, s. 229.

<sup>283</sup> Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi say2000İ Saydam, Hızlı, Güvenilir T.C. Maliye Bakanlığı-Muhasebat Genel Müdürlüğü, **say2000İ-Personel Modülü Uygulama Kılavuzu (Genel ve Özel Bütçeli İdareler İçin)**, BİM Personel Ödemeleri Uygulama Destek Şubesi, Ağustos 2009, ss. 3-4.

vatandaş arasındaki ilişkilerin elektronik ortamda kesintiye uğramadan ve güvenli bir biçimde yerine getirilmesidir<sup>284</sup>. Diğer taraftan, e-devletin yurt genelinde yaygınlaştırılmasında en mühim paydaş vatandaşlardır. E-devletin oluşumu ve geniş halk kitlelerine yaygınlaştırılması sürecinde, vatandaşların bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkânlarla sahip olma ve etkin kullanabilme bakımından ne durumda oldukları büyük öneme sahiptir. Türkiye'nin geniş coğrafyası ve kalabalık nüfusu e-devletin önünde duran engellerden en büyüğü olmasına karşın, kalabalık nüfus içerisinde yer alan gençlerin oranı da en önemli fırsat olarak değerlendirilmelidir<sup>285</sup>.

### **E. Türkiye'de E-Devletin Hukuki Altyapısı**

E-devlet hizmetlerinin oluşturulmasında hukuki alt yapının da oluşturulması önemli bir konudur. Sosyal ve ekonomik yaşantımızda Bilgi Teknolojilerinin kullanımı, birçok pratiklik ve yenilik sağladığı gibi birçok problemleri de beraberinde getirmiştir. Bu problemlerden en önemli olanlarından birisi de hukuk alanında yaşanan sorunlardır. Bu sorunları minimum seviyeye indirebilmek adına devletin bazı kanun çalışmaları olmuştur.

Çalışmanın bu bölümünde; *4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu* ele alınacaktır.

#### **1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**

Toplumsal yaşamın her anının programlanarak yaşandığı çağımız yönetimlerinde, toplumun ve kamu yönetiminin bilgi sahibi olması ileriki hayatları için önem arz etmektedir<sup>286</sup>. İnsanların bilgiye erişme ve bunu kullanma arzusunun, bireylerin eğitimleri ve (siyasal) kültür seviyeleri ile etkileşim içerisinde olduğu iddia edilebilir. İstisnalar bir yana bırakılsa, eğitim ve (siyasal) kültür seviyesinin yükselmesi ile insanlar, politik, toplumsal hadise ve olgulara dönük daha bilinçli ve daha duyarlı bir davranış takınabilir. Genel itibarıyla, bilgi ve bilgiye ulaşım

<sup>284</sup> Ali Şahin ve Erhan Örselli, "E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 9, 2003, s. 354.

<sup>285</sup> Aziz Şişman, Zübeyde Alkış ve E. Erdem Maraş, "E-Devlet ve M-Devlet'in Geliştirilmesinin Önündeki Engel; Sayısal Uçurum", **Harita Teknolojileri Elektronik Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2011, s. 33.

<sup>286</sup> Kadir Canöz, "Kamuda Halkla İlişkilerin Yeni Yüzü: Bilgi Edinme Yasası", **Selçuk İletişim Journal Of Selçuk Communication**, Cilt: 5, Sayı: 3, 2008, s. 141.

kanalları, söz konusu insanlar için oldukça önemli bir duruma gelir<sup>287</sup>. Bilgi edinme hakkı, ilk olarak 19. yüzyılın sonlarında ortaya çıkmakla beraber, 20.yy ikinci yarısından itibaren önemli hale gelmeye başlayan bir kavramdır. Bu yıllarda özellikle yönetimin ekonomik ve sosyal yaşama aşırı müdahalesi ile artan yolsuzluk ve yozlaşmanın önüne geçilmesi ihtiyacını, yeniden yapılanma çalışmalarının, yönetsel sorunların temelinde yer aldığı düşünülen gizlilik ve dışa kapalılık eğilimlerinin önlenmesi ve açıklık ve şeffaflık ilkelerinin benimsenmesi doğrultusunda gelişmesi ile sonuçlanmıştır<sup>288</sup>. Gizlilik ve kapalılık ilkeleri üzerinde faaliyet gösteren klasik yönetim mekanizması tenkit konusu olmuş ve kamu yönetiminin dışa açılması manasında yönetsel saydamlık, yönetimin eylemlerinden kamunun haberdar olmasını hedeflemekte olup, devlet yönetimi karşısında sosyal baskının oluşmasını gerçekleştirmeye yönelik bir uygulamadır<sup>289</sup>. Gizlilik geleneğinden; açık, saydam bir yönetime doğru gelişime gitmek ve yeni düzenlemeler getirmek zorunlu bir hal almıştır. Bu bakımdan, Türkiye’de Avrupa Birliği uyum sürecinin de etkisiyle oluşan, yönetimde saydamlık faaliyetlerinin en önemli adımı, 24 Ekim 2003 tarihli Resmi Gazete ’de yayınlanan ve yayınlanmasından 6 ay sonra 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı kanunudur. Bu kanun gizlilik anlayışından saydam yönetime geçişte önemli bir adımdır<sup>290</sup>.

Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Yasası 24 Nisan 2004 itibariyle yürürlüğe girmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Yasası, “Genel İdari Usul Kanunu”, “Devlet Sırları Kanunu”, “Ticari Sırlar Hakkında Kanun”, “Türkiye Halk Denetçiliği Kurumu Kanunu” ile “Kişisel verilerin Korunması Hakkında Kanun” ile beraber bir paket içinde yasalaşması öngörülmüş lakin sadece Bilgi Edinme Kanunu yasalaşmıştır. Yasanın yürürlüğe konulmasından altı ay sonra yönetmelik çıkartılmış ve daha sonra da Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu kurulmuştur. Yasanın, pratikte devlet kurum ve kuruluşlarına yapılacak bireysel başvurular üzerinde odaklandığı görülmektedir. Yasaya göre bütün kurum ve kuruluşlar iki ay içinde vatandaşların yasadan

---

<sup>287</sup> Naci Karkın ve Akın Zor, “Vatandaş-İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2017, s. 30.

<sup>288</sup> Filiz Tufan Emni ve Çağlar Eren Ayaz, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı: Büyükşehir Belediye Web Sayfaları Üzerinden Bir Değerlendirme”, **Journal Of Awareness**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2018, s. 14.

<sup>289</sup> Ramazan Şengül, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür Mü?”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 60, Sayı: 3, 2005, s. 217.

<sup>290</sup> Süleyman Yaman Koçak, “Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 23, 2010, s. 116.

faydalanmasını sağlamak üzere kurumsal bir internet sayfası oluşturmak mecburiyetindedir. Kurumun planları, e-posta adresleri, gelir-giderlere ilişkin veriler, istatistiki bilgiler ve araştırma raporları internet sayfasında bulunacak, bu sayede, vatandaşların öğrenmek isteyeceği bazı veriler talep edilmeden web sayfaları vasıtasıyla verilecektir. İnternet kullanımının bilgi edinme hakkının kullanılmasında önemli oranda basitlik sağlayacağı düşünülebilir. Fazla sayıda başvurunun gelmesi ve bunların yanıtlanması aşamasının epeyce uzun ve çaba isteyen bir süreç olduğu ifade edilebilir. Bilginin internet ortamında bulunması vatandaştan gelecek talebi de azaltacağı için bireysel başvurular sınırlı olacak ve yasadan kaynaklanabilecek iş yükü hafifletilmiş olacaktır<sup>291</sup>.

Diğer taraftan baktığımızda, 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na göre “bu kanunun hedefi; demokratik ve saydam yönetimin gereği olan eşitlik, objektiflik ve şeffaflık unsurlarına uygun şekilde bireylerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına dair esas ve usulleri düzenlemektir.” Kanun’un amaç metni Bilgi Edinme Hakkı’na kaynaklık eden unsurlara yer vermiştir. Buna göre eşitlik, objektiflik ve şeffaflık unsurlarına uygun olarak bilgi edinme hakkı kullanılabilir. Fakat unutmamalıdır ki amaç metninde geçen unsurlar dışında Anayasa’da ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde yer bulan düzenlemeler de Bilgi Edinme Hakkının içeriğini oluşturmaktadır. Eşitlik ve objektiflik unsuru özetle, ilgili idarenin bilgi edinme başvurusu sonucunda bütün bireylere adil ve objektif davranmakla sorumlu olduğunu ifade etmektedir. İdare ideolojik, etnik veya hiyerarşik hiçbir ayırmda bulunmadan bilgi edinme hakkını kullanan herkese ilgili kanun çerçevesinde bilgi sunmakla yükümlüdür<sup>292</sup>.

Diğer bir yandan, bilgi edinme hakkının kullanılmasına dair sürece baktığımızda bu hususta bulunan düzenlemeler aşağıda özet bir şekilde ifade edilmiştir<sup>293</sup>:

- Bilgi edinme başvurusu dilekçe ile istenen bilgi yahut belgenin yer aldığı kurum yahut kuruluşa gerçekleşecektir. Başvuru elektronik mekânda ya

<sup>291</sup> Turgay Uzun, “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt:5, Sayı: 9, 2005, ss. 249-250.

<sup>292</sup> Zeliha Aras ve Emre Baturay Altınok, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulama Sorunları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 67, Sayı: 1, 2009, s. 107

<sup>293</sup> Firuz D. Yaşamış, “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, [www.bilgilenmehakki.org](http://www.bilgilenmehakki.org) 2001, ss. 21-22.

da başka iletişim cihazlarıyla da gerçekleştirilecek ve dilekçede istenen bilgi yahut belgeler açık bir şekilde ifade edilecektir.

- Bilgi edinme başvurusu, başvuru yapılan kurum ve kuruluşların ellerinde olan yahut görevleri gereği olması gereken bilgi ya da belgelere ilişkin olacaktır. Aynı yahut özel bir faaliyet, araştırma, inceleme veya değerlendirme neticesinde yaratılabilecek çeşitten bir bilgi yahut belge için yapılacak başvurulara olumsuz yanıt verilmesi söz konusu olabilecektir.
- İstenen bilgi ya da belge, başvuru yapılan kurum ve kuruluştan farklı bir bölgede yer alıyorsa, başvuru dilekçesi bu kurum ve kuruluşa gönderilecek ve durum ilgiliye yazılı şekilde iletilecektir.
- Kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış ve açıklaması yapılmış bilgi yahut belgeler, bilgi edinme başvurularına konu olmayacaktır. Fakat bunların ne biçimde, ne zaman ve nerede yayımlandığı yahut açıklandığı başvurulara iletilecektir.
- Gizlilik dereceli yahut açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir özellikte olanlar beraber yer alıyor ve bunlar birbirlerinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi yahut belge, gizlilik dereceli ya da açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulacak ve ayırma gerekçesi başvurulara yazılı bir şekilde iletilecektir.
- Kurum ve kuruluşlar, başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasını sunacaklardır. Bilgi yahut belgenin özelliği gereği kopyasının verilmesinin olanaklı bir durum olmadığı yahut kopya oluşturulmasının aslına zarar getireceği hallerde, kurum ve kuruluşlar ilgilinin
  - Yazılı yahut basılı belgeler için, söz konusu belgenin gerçeğini incelemesi ve not alabilmesini,
  - Ses kaydı biçimindeki bilgi ya da belgelerde bunları dinleyebilmesini
  - Görüntü kaydı biçimindeki bilgi yahut belgelerde bunları izleyebilmesini gerçekleştireceklerdir.
- Sağlanan bilgi ya da belgeler için başvuru sahibinden ulaşımın gerektirdiği ücret alınabilecektir.
- Bilgi yahut belgeye ulaşımı on beş işgünü içinde gerçekleşecektir. Zaruriyet hallerinde bu süre otuz işgünü olacaktır. Sürenin uzatılması ve

nedeni başvuru sahibine yazılı şekilde ve on beş iş günlük sürenin bitiminden önce iletilecektir.

- Yanıtlar yazılı şekilde ya da elektronik ortamda bildirilebilecektir.
- Başvurunun reddedilmesi halinde kararın nedeni ve yasa yolları ifade edilecektir.
- İstemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na itiraz da bulunabilecektir.
- Kurul, bu konudaki kararını otuz işgünü içinde verecektir.
- Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu alınan kararları değerlendirmek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına dair olarak kararlar almakla yetkilendirilmiştir. Yasa'nın uygulaması bu Kurul vasıtasıyla gerçekleşecektir.
- Kurulun görev ve faaliyetlerine ilişkin esas ve usuller Başbakanlıkça oluşturularak yürürlüğe konulacak bir yönetmelikle düzenlenecektir.

Netice itibarıyla; ülkemizde 2004 senesinde yürürlüğe giren 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası, kamunun işleyişini topluma açarak toplumun yapacağı denetim sayesinde yönetimin keyfilğini ortadan kaldırmayı, kamunun faaliyetlerinin neden ve neticeleri hususunda toplumu bilgilendirmeyi, kamuya vatandaşın yapacağı şikâyet, talep ve tavsiye gibi müracaatlar sonucunda toplumdan haberdar olmayı amaçlamıştır<sup>294</sup>.

## 2. Elektronik İmza Kanunu

İmza bir yandan bireyin kimliğini, bir yandan da beyanda bulunma iradesini tespit eder. Her türlü resmi yahut özel belgenin hukuki açıdan geçerlilik oluşturabilmesi adına üzerinde taşınması gereken en mühimli faktörlerden biri imzadır. Bu açıdan imza bireylere hak sağlayan, sorumluluk yükleyen bir araçtır. Elektronik ortamda güvenli bir ortam yaratma gereksinimi karşımıza elektronik imza (e-imza) kavramını çıkarmıştır<sup>295</sup>. Bilgisayar ve internet sayesinde elektronik mekânda gerçekleşen işlemlerin fazlaşması ile beraber, yapılan işlemlerin güvenliği ve işi gerçekleştiren bireyin gerçekten o birey olup olmadığı gibi kimlik doğrulama problemleri meydana gelmiştir. Özellikle, ticaretin ve resmi işlemlerin elektronik

<sup>294</sup> Canöz, s. 151.

<sup>295</sup> Türksel Kaya Bensghir ve Ferda Topcan, "Türkiye'de E-İmza Altyapısı ve Kamu Kurumlarında Uygulamalar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 41, Sayı: 1, 2008, s. 96.

ortama aktarılabilmesi için kullanıcıların açık ağ yapısına güven duymasını gerçekleştirmeye yönelik teknik ve hukuki düzenlemelerin devletçe yerine getirilmesi zorunluluğu oluşmuştur. İşte, taraflar arasında iletilen bilginin gizliliğini, bütünlüğünü ve tarafların kimliklerinin doğruluğunu gerçekleştirmek maksadıyla yaratılmış olan bu yeni teknik ve yasal alt yapı, özetle, e-imza olarak adlandırılmaktadır<sup>296</sup>. Genel itibariyle elektronik imza terimi, çok genel bir ifade olup; kişilerin elle atmış olduğu imzaların tarayıcıdan geçirilmiş durumu olan sayısallaştırılmış imzaları, kişilerin göz retinası, parmak izi veya ses gibi biyolojik niteliklerinin kaydedilerek kullanıldığı biyometrik metotları kapsayan elektronik imzaları yahut bilginin bütünlüğünü ve tarafların kimliklerinin doğruluğunu oluşturan sayısal imzaları da kapsamaktadır<sup>297</sup>.

Elektronik imzaya gereksinim duyulmasının en önemli nedeni, hukuki işlemlerde güvenlik, kimlik tespiti, inkâr edilememe gibi niteliklerin gerçekleştirilmek istenmesidir<sup>298</sup>. Diğer yandan, devlet kurumlarının verdikleri hizmetlerde performans, verimlilik ve saydamlığın artırılması e-devlet uygulamaları ile gerçekleşebilmektedir. “Elektronik İmza” (e-İmza) uygulaması da bunun bir unsurudur. Bu çeşit uygulamalara yönelik teknik ve hukuki alt yapının sağlanması ve muhafaza edilmesi görevi de devlete düşmektedir<sup>299</sup>. E-imza uygulamalarının bir standarda dayalı olması, Dünyada ülkemizde, gerek e-imza uygulamalarının uyumu gerekse ortak güvenlik düzeyinin sağlanması bakımından oldukça önemlidir. Çünkü e-imza uygulamalarının yürütüldüğü ortak alanlar üzerinde, standartlaşmama halinin yaratacağı uyumsuzluk, teknik ve hukuki bakımdan da uyumsuzluğa sebebiyet verecektir. Türkiye’de kabul edilen güvenli e-imza oluşturma standartları, Avrupa Birliği Direktifi ’ne bağlı kalarak oluşturulmuştur. Elektronik İmza Kanunu’nda “Güvenli Elektronik İmza” şeklinde adlandırılan nitelikli elektronik imza şu nitelikleri barındırmalıdır<sup>300</sup>:

- Yalnızca imza sahibine ait olmak,

<sup>296</sup> Mustafa Güler ve Uğur Ömürganülşen, “Türkiye’de e-İmza Alanındaki Hukuki Düzenlemeler ve Bazı Kamu Kurumlarındaki e-İmza Uygulamaları”, **Sosyo Ekonomi**, 2011-1, s. 199.

<sup>297</sup> Mesut Orta, “Türkiye’de Elektronik İmza Uygulaması”, **Elektrik Mühendisliği**, Sayı: 430, 2007, s. 5.

<sup>298</sup> Mine Erturgut, “Elektronik İmza Kanunu Bakımından E-belge ve E-imza”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı: 48, 2003, s. 68.

<sup>299</sup> Güler ve Ömürganülşen, s. 199.

<sup>300</sup> Ayten Çetin ve Zehra Cahide Çitli, “Elektronik Sigortacılıkta E-İmza”, **Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü E- Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 2, 2012, ss. 4-5.



- İmza sahibinin kimliğinin tespitini gerçekleştirmek,
- Yalnızca imza sahibinin denetiminde gerçekleştirilmek,
- İmzalanmış veride sonradan değişiklik yapılıp yapılmadığına dair tespit yapmak.

Diğer taraftan, 23 Ocak 2004 tarihli ve 25355 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5070 Sayılı “Elektronik İmza Kanunu”, elektronik imzaya tanımış olduğu hukuki etki ile bilgi toplumunda temel kanunlardan bir tanesidir. E-İmzanın hukuki ve teknik yönleri ile kullanıma dair esasları düzenleyen bu kanunda bazı koşulları barındırması kaydıyla “güvenli” olarak ifade edilen e-imzaya elle atılan imza ile aynı hukuki etki gösterilmektedir. Bu durum, Türkiye’de hukuk usulü alanında önemli bir adım olup, bu kapsamda 5070 sayılı kanununun 23. maddesi ile 1086 sayılı “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu” na (HUMK) eklenen 295/A madde ile *usulüne göre güvenli elektronik imza ile oluşturulan elektronik bilgilerin senet hükmünde olduğu ve bu bilgilerin aksi kanıtlanıncaya kadar kesin kanıt sayılacağı* hükme bağlanmıştır. Elektronik imzalı belgenin senet hükmünü taşıması, o belgedeki imzanın ancak aksinin kanıtlanmasına kadar sabit olacağını belirtir. Yani hukuken bu çeşit belgeler yüksek koruma altında sayılmaktadır. Yine de herhangi bir dava sırasında, bir taraf kendisine karşı ileri sürülen ve güvenli elektronik imza ile oluşturulmuş veriyi tıpkı ıslak imzada karşılaştığı gibi inkâr ederse, HUMK’un 308 ve 309’uncu maddeleri kıyasen uygulanır. Buna göre; hâkim her iki tarafın iradelerini, bu ifadelerini ne biçimde kanıtladıklarını inceler; bilirkişi yahut şahitlere danışarak bir kararda bulunur. E-Yazışma hususunda mühim sayılabilecek bir başka husus, 5070 sayılı kanunun 3/c maddesinde açıklaması geçen *imza sahibidir*. Bahse konu kanuna göre, imza sahibi, elektronik imza oluşturmak maksadıyla bir imza oluşturma aracını kullanan gerçek kişidir. Kanununun 4. maddesinde ise güvenli elektronik imzanın özellikleri arasında münhasıran elektronik imza sahibine bağlı olmak sayılmaktadır. Bu maddelerden hareket edildiğinde, tüzel kişiler güvenli e-imza sahibi olamamaktadır. Bu durum tersinden ifade edilecek olursa, güvenli elektronik imzayı hâlihazırda sadece gerçek kişiler kullanabilirler. Fakat güvenli olmayan elektronik imzayı tüzel kişilerinde kullanmasının karşısında hukuki bir engel yer almamaktadır. Lakin bu durum,

güvenli olması gereken resmi yazışmalarda, kanıt ve sorumluluk bakımından problem ortaya çıkartacağından tercih edilmemelidir<sup>301</sup>.

Sonuç itibari ile e-imza, güvenilir kimliklendirme ve onay sistemiyle güvenli olarak elektronik mekânlarda iş ve işlemlerin hızlı bir şekilde gerçekleşmesi, iş maliyetlerinin azalması, iş takiplerinin basitleşmesi, güvenlik zayıflıklarının ve açıklıklarının azalması, e-ticaret hacimlerinin artması gibi faydaları bulunan bir teknolojidir<sup>302</sup>.

#### IV. E-Demokrasi

Bilgisayar temelli iletişim teknolojilerinin gelişmesi doğrultusunda internetin sosyal hayatın farklı kısımlarında giderek çoğalan etkisi, son senelerde onu toplumsal bilimlerin ortak ilgi alanlarından biri durumuna sokmuştur. Aynı ilgiyi politik bilim alanında görev yapanlarda da görmek olanaklıdır. Bilgisayar ve internetin yaygınlaşmasına paralel olarak toplumsal ve politik hayata dâhil olmaya başlayan yeni şekiller, ilişki-iletişim şekilleri ve yeni içeriklerle tanışıyoruz. Politik alanda yeni sanal kamusal alanların meydana gelişi demokrasi algısı ve politik katılım pratiklerinde de bir dönüşümü ortaya çıkarmaktadır. Sanal demokrasi, tele-demokrasi, elektronik demokrasi, dijital demokrasi gibi kavramların giderek yayılmaya başlaması bu değişimin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Özellikle devlet-yurttaş ve yurttaşların kendi arasındaki iletişimde internetin verdiği yeni “uzam” (space) onu politik iletişimin yeni bir aracı olarak karşımıza çıkarmaktadır. Teknolojik gelişim ile demokrasi arasındaki ilişki konusundaki uzun ve çetrefilli tartışmaları bir kenara bırakacak olursak, internetin sunduğu yeni politika olanağın, erişim kolaylığı bakımından geleneksel katılım sistemlerine karşı bir üstünlüğe sahip olduğunu söyleyebiliriz<sup>303</sup>.

Çalışmanın bu kısmında; *Elektronik Demokrasi Kavramı* ile *Dijital Vatandaşlık Kavramı* üzerinde durulacaktır.

<sup>301</sup> Dilek Yüksel Civelek ve Hamide Karahan Turan, “Kurumlar Arası E-Yazışma Çalışma Raporu”, **Devlet Planlama Teşkilatı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı Çalışma Raporu 1**, Eylül 2010, s. 5.

<sup>302</sup> Mustafa Özlü, “E-İmza Güvenliğinin Artırılmasına Yönelik Konum Damgası Sistemi Önerisi ve Uygulaması”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Bilgisayar Mühendisliği Anabilim Dalı, 2011, Konya, s. 53.

<sup>303</sup> Gülgün Erdoğan Tosun, “Elektronik Demokrasi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Ed: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 413.

## A. Elektronik Demokrasi

İnsanlık tarihine damgasını vuran tarım çağı, sanayi çağı, bilgi çağı dönemlerinin, dönemsellik özelliklerini taşıyan hâkim değerleri olagelmıştır: Bilgi çağının hâkim değeri demokrasidir. Tarım toplumunda hâkim değer dindi. Günlük yaşam dini kurallara göre tanzim edilir, devletler dini esaslara göre yönetilirdi. Haçlı seferlerinde de olduğu gibi savaşlarda dini düşünceler kendini göstermekteydi. Sanayi toplumunda ise hâkim değer milliyetçilik olarak biçimlenmiştir. Milliyetçilik, çok uluslu devletlerin bölünmesi sonucunu da meydana getirmiştir. Bu dönemde çıkan savaşlar ise milliyetçilik eksenine olmuştur. Günümüzde yaşadığımız bilgi çağında ise hâkim değer tarım toplumundaki din ve sanayi toplumundaki milliyetçiliği de dâhil her fikri ve ideolojiyi barındıran demokrasidir<sup>304</sup>.

Demokrasi çağımızda üzerinde fazlasıyla konuşulan ve fazla sayıda tanımı yapılan, siyaset bilimi literatürünün en güncel kavramlarından bir tanesidir. Bu sebeple demokrasi ile ilgisi olmayan yönetimler dahi demokratik olduklarını ifade etmektedirler. Önüne gelen farklı ad ve sıfatlarla (liberal demokrasi, sosyal demokrasi, radikal demokrasi, muhafazakâr demokrasi, tekno demokrasi vb) farklı manalar edinen bu terimin, bu sebepten pek çok farklı tanımı ve çeşidi mevcuttur. Her tanım da önceliklerine göre içeriklere bakılmalıdır. Çağımızda toplumların büyük bir bölümü tarafından en meşru yönetim şekli olarak kabul edilen demokrasi terimi hala farklı biçimlerde açıklanmakta ve tanımı konusunda hala bir uzlaşma sağlanmış değildir<sup>305</sup>. Diğer taraftan milenyum çağına girdiğimiz andan itibaren yaşamın birçok bölümünde dijitalleşme kavramıyla karşı karşıya kalınmıştır. Özellikle bilişim teknolojilerindeki gelişmeler ile birlikte demokrasi kavramı da bu dijitalleşme kavramından nasibini almıştır ve dijital demokrasi yani e-demokrasi dediğimiz kavram ortaya çıkmıştır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gerçekleştirdiği avantajların demokratik süreç ve kurumların sağlamlaşmasında kullanılması olarak karşımızda duran dijital demokrasi diğer bir söyleyişle e-demokrasi, yurttaşların demokratik süreçle içli dışlı olmasını ve bilinçli paydaş oluşturulmasını hedeflemektedir. Yurttaşların devlet faaliyetlerinde faal olarak yer almasının katılımcı demokrasinin vazgeçilmez bir

<sup>304</sup> Yıldırım vd, **Her Şeyi E-Leştirdik**, s. 107.

<sup>305</sup> Murat Aktaş, “Demokrasi Kavramına Eleştirel Bir Bakış”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2015, s. 88.

faktörü olduğu varsayıldığında, devlet eylemlerinin hesap verebilir, açık ve saydam olması bir zorunluluk olarak kendisini göstermektedir. En genel manasıyla bilgi teknolojilerinin demokrasi ile bütünleşik biçimde kullanılması olarak ifade edilebilecek olan dijital demokrasi, demokrasinin daha şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya kavuşmasında önemli görevler üstlenmektedir<sup>306</sup>. Diğer taraftan pek çok demokrasi görüşünden bahsetmek olanaklı olmakla beraber “e-demokrasi”nin katılımcı demokrasinin bir şekli olan deliberative/müzakereci demokrasiyle olanaklı olacağı ifade edilebilir. Müzakereci/deliberative demokraside hem ortak karar alma süreçlerinde hem de kararların oluşturulması süreçlerinde her sürecin vatandaşça takip edilebilmesinin basitleştirildiği bir demokratik mekân ve kültürden bahsetmek olasıdır. İnternet ve kitle iletişiminin bütün olanaklarının ulusal ve yerel seviyede etkileşimli şekilde kullanımı sadece siyasal hükümet veya yerel yönetimler ile vatandaşlar arasındaki iletişimi artırmakla kalmamakta; aynı vakitte onun karşılıklı etkileşime dönüşmesinin de yolunu açmaktadır. Ülkemizde senelerdir demokratik noksanlık ve meşruiyet krizi yaşanmaktadır. Demokrasinin güçlü hale gelmesinin tek seçeneğinin vatandaş katılımının her seviyede çoğaltılmasına dayalı olduğu ifade edilebilir. E-demokrasi politika süreçlerinde demokratik çıktılarının geliştirilebilmesine dayalıdır. Ülke veya yerel seviyede karşılaşılan problemler karşısında vatandaşın ilgisini her seviyede artırmak mecburiyetindedir. Bunu gerçekleştirebilmek için kamuya açık toplantılar ve iletişim cihazlarını kullanarak ortak aklın oluşturulmasına uğraş göstermek gerekir. Etkin temsiliyet ve karar süreçlerinin oluşturulması ile vatandaşın katılımını ve katkılarını bizzat alarak ve danışmacı bir tavırla e-demokrasi geliştirilebilir. Sonuç olarak; e-demokrasinin, e-katılımın geliştirilmesinde hükümet ve yerel yönetimlerin üstlenmesi gereken önemli görevler, geliştirilmeleri zorunlu alt yapılar ve davranış değişikliğine gereksinim duyulduğunu belirtebiliriz. Bu yapıların geliştirilmesi açıklık ve hesap verme kültürünü de güçlü duruma getirecek, yolsuzluk, nepotizm, rüşvet, görevi kötüye kullanma gibi kamu çalışanlarının neden olduğu problemlerin de zamanla son bulmasını sağlayabilecektir<sup>307</sup>.

Diğer yandan baktığımızda, elektronik demokrasi kavramının ortaya çıkmasıyla birlikte e-katılım, e-seçim gibi kavramlarla da karşılaşmışızdır. E-katılım

---

<sup>306</sup> Tahsin Güler ve Sinem Şahnagil, “Dijital Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları”, *Journal of Emerging Economies and Policy*, Cilt: 2, Sayı: 2, 2017, s. 18.

<sup>307</sup> Delibaş ve Akgül, ss. 132-134.

vasıtasıyla sivil toplum ve yönetim arasındaki ilişkiler elektronik ortamda yürütülmektedir. Bu hususta sivil toplumun idari süreçlere katılımı teknoloji ile desteklenerek güçlendirilmektedir. Ancak e-katılımın merkezinde vatandaşlar yer almaktadır. Vatandaşların dijital ortamda yönetim faaliyetlerine katılımın gerçekleşmesi e-katılımın öncelikli hedefi olarak ifade edilebilir. E-katılım, hükümetler tarafından alınan kararlarda vatandaşların dâhil edilmesi ve dijital ortamda vatandaşlara hizmetler verilmesi amaçları bağlamında vatandaş odaklı bir mekanizma olarak öne çıkmaktadır. Bu kapsamda geçmiş e-katılım deneyimleri ve e-katılıma bağlı olarak gelişen faaliyetlere bakıldığında vatandaşların kavramın merkezinde bulunduğu, ayrıca birçok farklı aktörün de e-katılım süreçlerinde yer aldığı gözlenebilmektedir. E-katılım deneyimleri 1980’li ve 90’lı yıllarda telefon ve televizyon veya 2000’li yıllarda internet gibi teknolojilerin demokratik birer araç olarak kullanılmaya başlamasıyla birlikte meydana çıkmıştır. Son senelerde ise e-katılım deneyimleri bütün dünyada son derece büyük bir gelişme göstermiştir. Fakat yine de siyasal sistemlerde teknolojik mekanizmalar aracılığıyla radikal değişimlerin gerçekleştirilmesi birçok zorlukla karşılaşmıştır. Bunun sonucu olarak da e-katılım deneyimlerinin aktif olarak yaşama geçirilmesinde ve sürekli olarak kullanılmasında etkili olan itici güçlerde önemli farklılıklar meydana gelmiştir<sup>308</sup>.

Bir diğer yandan e-seçim kavramına baktığımızda; klasik kâğıt tabanlı oy verme uygulamalarının yerine elektronik cihazların kullanılmasına genel ifadeyle elektronik seçim (e-seçim) denilmektedir. E-seçim, e-katılım uygulamalarından biri olarak ifade edilmektedir. Birçok hükümet web siteleri vasıtası ile yurttaşlara geri besleme sağlamaktadır. Hükümetler programlarını, politikalarını açıklamaya, yurttaşın bu politikalara destek ve katkısını sağlamaya ve internet üzerinden anket, seçim, yoklama gibi uygulamalarla 24 saat yurttaşların sorunlarıyla ilgilendiklerini açıklamaya uğraşmaktadır. E-seçim ve başka e-katılım uygulamaları ile başkanlık ve parlamento seçimlerinin yanında yurttaşlar hükümetleri ile saydam iletişim içerisinde. Bilhassa gelişmiş ülkeler e-katılım uygulamalarına, politikalarını uygularken son derece dikkat etmektedir. Gelişmiş ülkeler geleneksel seçim mekanizmalarının sorunlarını ortadan kaldırmak, daha güvenilir, daha fazla katılımın

---

<sup>308</sup> Erhan Örselli, Erdal Bayrakçı ve Niyazi Karabulut, “E-Demokrasiyi E-Katılım Üzerinden Okumak: Kavramsal Bir Analiz”, *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 14, 2018, s. 115.

gerçekleştiği ve daha süratli netice alınabilen seçim mekanizmaları üzerinde durmaktadır. E-seçim uygulamaları ile teknolojiye üst seviyede faydalanılarak maksimum etkinlik ile demokrasinin yüksek seviyelerde yaygınlık göstermesi hedeflenmektedir. E-seçim uygulamalarının başka önemli hedefleri ise devlet bütçesi için fazlasıyla yük oluşturan seçim harcamalarının azaltılması, personel etkinliğinin artırılması, oy verme faaliyetinin güvenli ve süratli bir biçimde gerçekleştirilerek, neticelerin kısa zaman içinde duyurulması, seçim hile ve yolsuzlukların önlenmesi ve seçimlere duyulan kamuoyu güveninin artırılması şeklinde ifade edilebilir. İlk e-seçim uygulaması faaliyetleri, 2000 senesinde başkanlık seçiminde gerçekleşen sorunlar sebebiyle ABD’de başlamıştır. Daha sonra Güney Kore, Japonya, Singapur, Norveç başta olmak üzere pek çok gelişmiş ülkede etkin bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır<sup>309</sup>.

Sonuç itibariyle şunları söyleyebiliriz; E-demokrasi amacının tam manasıyla sağlanması, öncelikle bilişim ve iletişim teknolojilerinin demokratik bir toplum için gerekli temsiliyet ölçütlerini yerine getirecek bir biçimde, bütün topluma eşit ve adil bir şekilde yaygınlık gösterilmesine dayalıdır. “Dijital bölünme” ( ya da “dijital uçurum”) olarak isimlendirilen, bilişim ve iletişim teknolojilerine ulaşımında eşitsiz dağılım, e-demokrasi idealinin yaşama geçirilmesinin olduğu kadar, e-devlet sistemlerinin tam manasıyla işlev göstermesinin de önündeki en büyük engel olarak meydana gelmektedir. Bu sıkıntıya etkin çözümler yaratılmazsa, hem e-devlet ile hedeflenen devlet yönetiminin hem de e-demokrasi idealinin, bir avuç “bilişim seçkini”nden başka kimseye yararı dokunmayacak adaletsiz bir durum oluşturacağı ve demokrasi krizini artıracacağı aşikârdır<sup>310</sup>.

## **B. Dijital Vatandaşlık**

Dünyada bilişim ve iletişim teknolojilerinin her geçen gün süratli gelişimi ve bu gelişim doğrultusunda çeşitlilik gösteren ve yenilikler sunan akıllı teknolojik cihazların gerek Türkiye’de gerek dünyada bilhassa dijital nesil olan çocuklarda ve gençlerde etkin bir biçimde kullanılması, çağımızda dijital vatandaşlık teriminin meydana gelmesine neden olmuştur. Dijital vatandaş, bilgi ve iletişim kaynaklarını

---

<sup>309</sup> Süleyman Güngör, “**Bilgi Toplumu ve E-Dönüşüm Sürecinin Demokrasi Üzerine Dönüştürücü Etkisinin Analizi**”, İdari Uzmanlık Tezi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2012, Ankara, ss. 76-77.

<sup>310</sup> Özgür Uçkan, **E-Devlet E-Demokrasi ve Türkiye**, İstanbul: Literatür Yayınları, 2003, s. 41.

kullanırken tenkitte bulunabilen, online gerçekleşen davranışların etik neticelerinin farkında olan, teknolojiyi başkalarına zarar vermeyecek biçimde kullanabilen, internet ortamında iletişim hakkından yararlanan, yaptığı paylaşımlarında ve işbirliğinde doğru davranışı gösteren ve başkalarını da bu doğrultuda teşvik eden vatandaştır. Dijital vatandaşlık ise en genel anlamıyla teknoloji kullanımına ilişkin hak ve sorumluluklar bütününde yer edinen davranış kuralları şeklinde belirtilmektedir. Çağımız dünyasında iyi bir vatandaş olma algısı iyi bir dijital vatandaş olma yönünde suratlı bir biçimde yol almaktadır. Çünkü vatandaşlar arası etkileşim ve bilgi aktarımı teknolojik araçlar aracılığıyla dijital ortamda gerçekleşmeye başlamıştır. Bu da yalnızca gerçek hayatta değil; en az gerçek hayat kadar etki oluşturabilecek sanal ortamda teknolojik araçları kullanırken bilinçli, güvenli ve etkili hareket etme zorunluluğunu ortaya çıkarmaya başlamıştır<sup>311</sup>.

Hemen hemen her kavramın birden çok tanımı yapıldığı gibi dijital vatandaşlık kavramının da birden fazla tanımı yapılmıştır. Lakin yapılan tanımların ortak noktalarına bakar isek kısaca şunları söyleyebiliriz<sup>312</sup>;

- İnterneti bilinçli, düzenli ve etkin olarak kullananlar,
- Online ortama aktif dâhil olanlar,
- BİT'in yasal, etik ve güvenli bir şekilde kullanılmasını bilen kişiler dijital vatandaş olarak belirtilmektedir.

Diğer taraftan dijital vatandaşlığı tanımlamaya çalışırken üç temel faktör akla gelmektedir: aidiyet, bağlılık ve koruma. Dijital vatandaşlar, dijital topluma aittir. Teknolojiyi toplumda ve toplumla bir arada olmak için aktif olarak kullanırlar. Dijital vatandaşlık, dijital teknolojinin meyvelerini güvenli ve verimli bir biçimde toplamaları yönünde insanları güçlendirir<sup>313</sup>.

Diğer bir yandan baktığımızda, yaşamımızın her alanında ve gündelik yaşamda sürdürdüğümüz eylemlerin pek çoğunun içine giren teknoloji bireysel ve

---

<sup>311</sup> Ahmet Çubukcu ve Şahin Bayzan “Türkiye’de Dijital Vatandaşlık Algısı ve Bu Algıyı İnternetin Bilinçli, Güvenli ve Etkin Kullanımı ile Artırma Yöntemleri”, **Middle Eastern & African Journal of Educational Research**, Sayı: 5, Yıl: 2013, s. 148.

<sup>312</sup> Hilal Sakallı, “Sınıf Öğretmeni Adaylarının Dijital Vatandaşlık Düzeyleri İle Siber Zorbalık Eğilimleri Arasındaki İlişkinin İncelenmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İlköğretim Anabilim Dalı Sınıf Öğretmenliği Programı, 2015, Aydın, s. 46.

<sup>313</sup> Dorothy Cassells ve diğerleri, “Dijital Vatandaşlık”, eTwinning Yoluyla Aktif Vatandaşlığın Geliştirilmesi, eTwinning Merkezi Destek Servisi, 2016, s. 11.

toplumsal alışkanlıklarımızı da değiştirmektedir. Eğitim, alışveriş, iletişim ve kamusal alanda birçok işlemin elektronik olarak yapılabilmesi kurum ve kavramların dijitalleşmesine sebep olmuştur. Dijital vatandaşlığı en genel manada “teknoloji kullanımına ilişkin normlar” olarak tanımlarsak temel alacağımız konu olan teknolojinin kullanımına ilişkin kaynaklar tarandığında karşımıza dokuz ana başlık çıkmaktadır. Bu başlıklar (1) ahlak, (2) iletişim, (3) eğitim, (4) erişim, (5) ticaret, (6) sorumluluk, (7) haklar, (8) fiziksel güvenlik, (9) elektronik güvenlik olarak sıralanabilir. Bu kavramları açacak olursak şunları söyleyebiliriz<sup>314</sup>;

Teknoloji kullanıcılarının dijital vatandaşlıkla ilgili en büyük problemlerden biri dijital ahlakıdır. Gündelik hayatta yanlış davranışlar gördüğümüzde insanları uyarma ve olası problemlerin önüne geçme olanağına sahip olmamıza rağmen dijital ortamda bu pek de mümkün olmamaktadır. Kişisel hakların ihlali, maddi kayıplar ve bilgi hırsızlığı gibi birçok sorunun önlenmesinde karşımıza iki temel soru çıkmaktadır. Dijital vatandaşın ahlaki olarak sorumlulukları nelerdir ve teknoloji liderleri nasıl teknoloji kullanımını en üst seviyeye çıkartırken teknolojinin kötü kullanımını en alt seviyede tutabilirler? Kötü ve yanlış kullanımın önüne geçmek, düzenleme yapmak ya da kurallar koymak basit gibi gözükse de alınan önlemler bireylerin alışkanlıklarını değiştirmekten çok uzaktır. Dijital vatandaşlık kavramıyla birlikte ortaya çıkan dijital toplumda her bireyin sorumluluk sahibi olması için kamusal alanda yapılan her etkinin diğer vatandaşları da etkileyebileceği bilinci önce okullardan başlayarak verilmelidir. Cep telefonları, e mail, anında mesajlaşma araçları gibi teknolojiler dünyanın neresinde olursa olsun insanların iletişim halinde kalmasına imkân tanımaktadır. Herkes için dijital erişim desteği dijital vatandaşlık için bir temel oluşturmaktadır. Gelişen teknoloji birçok insana farklı iletişim alternatifleri sunarken bireyler iletişim araçlarına aynı oranda ulaşım kullanamamaktadır. Cinsiyet ya da ırk gibi etkenlere bağlı olmayan dijital erişim ekonomik nedenlere bağlı olmamalıdır. Üretken ve etkin bir dijital toplum için kasaba yahut köyde yaşayan, dijital erişimi sınırlı bireylerinde en az gerektiği ölçüde dijital topluma katılımı sağlanmalıdır. Dijital vatandaşın öğrenmesi gereken nasıl bilinçli bir müşteri olacağıdır.

---

<sup>314</sup> M. Kemal Karaman, Burcu Karabulut ve Murat Ekici, “Dijital Vatandaşlık”, I. Uluslararası Avrupa Birliği, Demokrasi, Vatandaşlık ve Vatandaşlık Eğitimi Sempozyumu, 1. Baskı 28-30 Mayıs 2009 Uşak, Pegem Akademi, ss. 306-307.



Teknolojinin etik kullanımıyla ilişkili olan dijital hukuk dijital vatandaşın elektronik sorumluluklarına işaret etmektedir. Toplumların hukuk dışı davranışlar için koydukları kanunları elektronik ortama da adapte edip uygulamaları gerekmektedir. Başkalarının bilgilerini çalmak, hacking, yasa dışı müzik indirme gibi son zamanlarda bireysel ve ticari zararlara sebep olan eylemler yasal ve teknolojik düzenlemelerin yapılmamasından, kanuni tedbirlerin alınmamasından ve dijital ahlakın temellerinin oturtulamamasından kaynaklanmaktadır. Her dijital vatandaş gizlilik, iletişimde özgürlük gibi temel haklara sahiptir. Bu haklar dijital toplumda belirlenmeli, tartışılmalı ve anlaşılmalıdır. Tüm haklar yanında sorumluluklarda getirmektedir. Dijital bir toplumda haklar ve sorumluluklar bir arada çalışmalıdır.

Teknoloji kullanımında dijital vatandaşın karşı karşıya olduğu problemlerden bir tanesi de fiziksel ve psikolojik rahatsızlıklardır. Göz güvenliği, tekrarlayan stres sendromu, ergonomi fiziksel konuların yanında kişilik bozuklukları, fazla internet bağımlılığı gibi psikolojik konular dijital dünyada ortaya çıkan sorunlardır. Dijital vatandaşa teknoloji kullanıcılarının bu tür sorunlardan kendilerini nasıl koruyacağı eğitim yoluyla anlatılmalıdır. Nasıl ki toplumlarda hırsızlık yapan, düzen bozan, tahrif eden ve kötüye kullanan insanlar bulunmakta ise dijital toplum içinde aynı şey geçerlidir. Evlerimizde ve işyerlerimizde güvenliğimizi sağlamak için kilitler, alarmlar ve uyarı sistemleri kullanıyoruz. Benzer olarak dijital dünyada da teknoloji kullanıcısı bilgilerin güvenliğini sağlamak gereksinimi içerisindedir.

Son senelerde yasalaşan bilişim suçları dünyada olduğu gibi ülkemizde de önemli ölçüde bilişim etiğinin yoksunluğuna dikkat çekmektedir. Kötüye kullanım, telif haklarını ihlal, bilgi hırsızlığı dijital toplumda henüz istenilen etkinliğe kavuşamamıştır. Ülkeler ilkokuldan liseye eğitim- öğretim müfredatının her basamağına dijital etik, doğru kullanım ve vatandaşlık hakları konuları dâhil etmelidir. Bireylerin e-okuryazarlık seviyelerinin artırılması için ülkelerin eğitim bakanlıkları kurslar açmalı ve öğrenim gören her bireye ECDL gibi sertifikaların alınması teşvik edilmelidir. Fikri ve sınai haklar konusunda yasal düzenlemelerin hükümetlerce gerçekleştirilmesi ve etik konusunda çalışmalara hız kazandırılması gerekmektedir.

## V. Vatandaş Odaklılığın Göstergeleri Olarak Denetim ve Denetim Çeşitleri

Denetim, yönetimin temel işlevlerinden birini teşkil etmektedir. Bundan dolayı denetim, yönetimin etkin bir şekilde faaliyet gösterebilmesi adına olmazsa olmaz faaliyetlerinden bir tanesidir. Ayrıyeten denetim, kamu yahut özel sektör temelli bütün örgütlerin yönetsel mekanizmalarında yer alan bir faaliyettir<sup>315</sup>. Çalışmanın bu kısmında; *Denetim Kavramı* ve *Denetim Çeşitleri* içerisinde; *Ombudsman Denetimi*, *İdari Denetim*, *Yargı Denetimi* ve *Meclis Denetimi* konuları üzerinde durulacaktır.

### A. Denetim Tanımı ve Kavramı

Türk Dil Kurumu tarafından “bir işin düzgün ve yönetime uygun bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırmak, denetleme yapmak, denetim ve teftiş etmek” olarak ifade edilmiş olan denetim amaç değil, örgütü daha verimli duruma getiren bir araçtır. Denetim bir örgütün hedeflerine erişmek için, etkili, verimli, tutumlu ve yerinde hareket ederek, var olan hukuk kurallarına uygun olarak yönetilip yönetilmediğini, hiçbir etki altında bulunmaksızın, her örgütün koşulları ile uyum içerisinde uygun vakitlerde, kanunlar kapsamında kalarak, yönetimin hâlihazırdaki durumunu tarafsız olarak aktaran, sorunları halledici eylemlerde bulunan, bu yolla yönetime kılavuzluk yapan bir değerlendirme ve kontrol aracıdır<sup>316</sup>.

Genel itibariyle denetim, bir kurum yahut kuruluşun veya belirli bir plan, program ya da projenin yapısı, işleyişi ve çıktılarının önceden belirlenmiş ölçütlere uygunluk seviyesinin inceleme, gözlemlene, değerlendirme gibi metotlarla saptanması ve saptanan bulguların tarafsız ve sistematik bir şekilde analizi yapılarak ilgili taraf yahut taraflara iletilmesi süreci olarak ifade edilebilir. Denetim terimi, günlük kullanımda çoğu zaman teftiş, kontrol, revizyon gibi benzer deyimlerle aynı manada kullanılmakta ise de denetim, bunların ötesinde hedef ve metotları kapsayan ve çoğunlukla bunların neticelerinden de faydalanan, türlü yanlış ve yolsuzlukları ve bunların sorumlularını meydana çıkarmaktan ziyade, denetlenen birimlerde yanlış ve

<sup>315</sup> Kadir Caner Doğan, “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, *Ombudsman Akademik Dergisi*, Yıl: 2, Sayı: 3, 2015, s. 107.

<sup>316</sup> Elçin Akpınar, “Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2006, Isparta, ss. 17-20.

yolsuzluk riskini en aza düşürecek, mal ve hizmet üretiminde kullanılan kaynakların daha etkin, verimli ve tutumlu kullanılmasını gerçekleştirecek metot ve uygulamalar konusunda kılavuzluk etmeyi, iyi uygulama örneklerinin saptanması ve geliştirilmesi suretiyle daha etkin bir yönetim için yol göstermeyi hedefleyen bir eylemdir<sup>317</sup>.

Diğer taraftan denetimi muhasebenin bir uzantısı olarak görüp bu şekilde bir tanım yapanlarda olmuştur. Örneğin bir tanıma göre: “Denetim, iktisadi eylem ve hadiselerle ilgili iddiaların önceden belirlenmiş ölçütlere uygunluk seviyesini araştırmak ve neticeleri ilgi duyanlara bildirmek maksadıyla objektif şekilde delil toplayan ve bu delilleri değerleyen sistematik bir süreçtir”<sup>318</sup>. Farklı bilim dallarıyla ilgili görülerek çeşitli tanımlamalar da yapılırsa genel itibariyle<sup>319</sup>;

- Belirli bir eyleme yönelik olduğu,
- Bir süreci ifade ettiği,
- Verilerin doğruluğu ve güvenilirliği ile alakalı olduğu,
- Önceden saptanmış ilkelere uygunluğu belirleyen bir eylem olduğu,
- Belirli bir güvence verdiği,

yapılan tanımların ortak özelliği olarak ifade edilebilir.

Diğer taraftan baktığımızda, denetimin temelleri çok eski tarihlere uzanmakta, bir bölgede insanların toplum halinde yaşam sürmeye başlaması ile denetim vazgeçilmez bir unsur olarak karşımızda durmaktadır. Sanayi devrimiyle birlikte canlılık gösteren ekonomik hayat ve bu hayata kamu otoritesinin farklı düşüncelerle dâhil olması ise, kamunun karar ve faaliyetlerinin denetimine farklı bir boyut kazandırmıştır<sup>320</sup>. Diğer yandan ister global toplum düzeyinde yapılsın ister küçük kurum yahut örgüt ölçeğinde, denetimin yerine getirdiği kimi fonksiyonlar mevcuttur. Bunlar, bir bakıma, denetleme eylemlerinin hedefleri ve elde ettiği olumlu neticelerle aynıdır. Denetimin işlevlerini birkaç noktada toplamak mümkündür<sup>321</sup>:

<sup>317</sup> H. Ömer Köse, “Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim”, T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Mayıs 2007, ss. 5-6.

<sup>318</sup> Ersin Güredin, **Denetim ve Güvence Hizmetleri**, 13. Baskı, İstanbul: Türkmen Kitabevi, 2010, s. 11.

<sup>319</sup> M. Cemil Arslan, **İç Denetim**, 2. Baskı, İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, 2015, ss. 43-44.

<sup>320</sup> Erdal Kuluçlu, “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, 2006, s. 3.

<sup>321</sup> Cevdet Atay, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, 2. Baskı, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1999, ss. 33-36.

**Süreklilik:** Denetim, her şeyden önce denetim konusu toplum, topluluk, kurum yahut örgütün ( ya da kişilerin) içinde yer aldığı sistem veya çevre ile uyum veya bütünleşmesini hedefler. Denetim dışarıdan yapıldığı zaman, parçaların bütünle uyuşması ve eşgüdümü esastır. İçeriden yapıldığı zaman ise, kurumun veya örgütün varlığını sürdürmesi ve yaşaması birincil amaçtır; zira bir kurum yahut örgütün varlık sebebini oluşturan amaçları artık gerçekleştiremez duruma gelmesi onun işlevini yitirmesi, yani sona ermesi veya varlığını yitirmesi demektir. Aynı şekilde, etkinliklerinin başlangıçta belirtilen amaçlar dışına çıkması ve bunlara tamamen yabancılaşması da nitelik ve biçim değiştirerek bir anlamda varlığını ilk biçimine göre yitirmesi demektir. Fakat buradan, denetim konusunun gelişmesinin durdurulacağı ya da sınırlanacağı manasını çıkarmamak gerekir. Böyle bir sonucun istenmemesi düşünülemeyeceği gibi, eşyanın doğasına da aykırıdır. Denetimin sürekliliği ile hedeflenen, gelişmenin ve hatta değişimin yönetenler ve denetleyenler bakımından arzu ve irade dışı olması durumudur. Bu irade içinde kaldığı takdirde denetim zaten var demektir; gelişme de denetimin işlevini yerine getirdiğinin ispatıdır.

**Önleme ve Sınırlama:** Bu işlev, denetim kavramının özünde mevcuttur. Fakat bununla hedeflenen denetlenenin olumsuz yönde gidişinin engellenmesi ve sınırlanmasıdır. Özellikle, denetim konusu eylemler kurum yahut örgütün ( ya da kişinin) zararına ise; insani, mali ve maddi kaynakların hedef dışı ve lüzumsuz harcamasına sebep veriyorsa, vakit kayıpları doğuruyorsa, denetim işlevini yerine getiremiyor demektir. Bunların önlenmesi ve denetlenenin amaçlarını en iyi biçimde gerçekleştirmesi doğrultusunda yönlendirilebilmesi gerekir. Bu yönlendirme iktidarının varlığı, denetimin amacına ulaşabildiğinin belirtisidir. Önleme, aynı zamanda denetlenene dıştan gelecek zararların önlenmesi veya en aza indirilmesi anlamına da gelir. Ancak, bu daha çok yönetimin işlevleri arasındadır.

**Düzeltilme:** Hedeflerini gerçekleştirme yolunda faaliyetlerde bulunan bir organizma- kurumsal, örgütsel, bireysel vs. –işleyişi sırasında bir dizi yanlışlar yapabilir; kendine (işleyişi, mali varlığı, ilkeleri vs.) ve çevresine zararlar verebilir. Bunların tespiti ve giderilmesi için gerekli tedbirlerin neler olduğunun belirlenmesi ve yönetimin yetkili ve sorumlularına önerilmesi denetsel organların görevidir. Toplum, kurum yahut örgütün önceden belirlediği bazı müeyyidelerin iş görenlere uygulanması ve yanlışların tekrarının önlenmesi de bu düzeltme ( ve aynı zamanda

önleme) işlevi kapsamındadır. Örneğin, idari yargı organlarının iptal ve tazminat kararları, hiyerarşik denetimde işlemler üzerinde denetim, vesayet denetiminde aykırılıkları onamama vs. bu bağlamda birer düzeltmedir. Denetimin yöneldiği amaç budur. Böylece, amaca giden yolda ortaya çıkan bazı pürüzlerin giderilmesi denetimin düzeltme işleviyle gerçekleştirilir.

**Reform:** Denetleme konusu kurumun yahut örgütün meydana çıktığı yahut kurulduğu zamana göre şartlarda önemli değişimler ortaya çıktığı, örgüt ya da kurumun işleyişinde ve hedefini gerçekleştirilmesinde kendi yapısından doğan önemli hataların varlığı, bu hataların yaygınlık ve süreklilik göstermesi durumunda köklü değişimlere gitmesi gerekebilir. Bu değişiklikler yöntemlerle ilgili olabileceği gibi, personele ve hatta amaçlarda da ilgili olabilir. Reform, geniş ve genel bir denetim, inceleme araştırma ve anket neticesinde; denetleyen tarafından yapılan bir tavsiye olduğu takdirde denetim işlevi arasına girer. Bu öneriler kendiliğinden veya yönetimin verdiği özel denetleme görevi sonucunda yapılmış olsa da sonuç değişmez. Ancak, yine de, bu tür bir görev daha çok yönetim yetkililerine veya daha üst düzeydeki siyasal sorumlulara düşer. Denetleyen buna sadece yardımcı olabilir. Kamu yönetimlerinde reform politik ve sosyal özelliklidir; toplumsal yansımaları ve ekonomik önemi yüksek olan bir karardır. Bu sebeple daha zordur. Fakat kurum içi düzeyde yöntemlere ilişkin olarak- yasa konusu olmayan-gerçekleştirilmesi daha kolaydır. Hukuka uygunluk endişesi her zaman bu tür girişimleri için bir engeldir.

**Eşgüdüm:** Uyum ve eşgüdüm sağlama, gerçekte denetimin doğrudan doğruya yöneldiği hedefler değildir. Özellikle devamlı gerçekleşen denetimlerde, bölümler ve üniteler arasında uyumsuzluklar olduğu takdirde, biri diğerinin çalışmaları üzerinde olumsuz etki yapacak, etkinlik ve verimliliği düşürecektir. Bu sebeple, her işletme, kurum yahut örgütle birimler ya da bölümler arasında, çalışanlar arasında, parçalar arasında kesintisizliğin sağlanmamasında; kopuklukların tespitinde ve çözüm tavsiyeleri sunulmasında denetim rolü ve etkisi mühimdir. Bu ise sadece yerinde ve devamlı denetimle gerçekleşebilir.

**Verimlilik ve Etkinlik:** Denetimin yöneldiği nihai hedef son tahlilde verimlilik ve etkinliğin sağlanmasıdır. Her kurum, örgüt yahut işletme, ürünlerinin hizmetlerinin yahut vardığı neticelerin nitelik ve nicelik yönünden iyi yahut en iyi olmasını ister. İdeal olan, bir işin en az vakitte en az maliyetle ve en çok sayıda ve en iyi kalitede gerçekleştirilmesidir. Yaptığı hizmet veya örgütün niteliğini, olanaklarını

faaliyet konularını ve yapısını vs. dikkate almak ve gerçekçi olmak gerekir. Kaldı ki kalite, miktar, zaman ve düşük maliyet gibi unsurlar çoğu zaman birbiri ile çelişir. Kamu kurumlarında etkinlik ve verimlilik ancak bilimsel yönetimle sağlanabilir. Politik sebepler ve bu kurumların yapısı bu tür bir yönetimi gerçekleştirme imkânı vermemektedir. Kalite ve etkinliğin gerçekleşmesi çoğunlukla denetimin doğrudan yahut dolaylı şekilde yöneldiği hedeftir.

## **B. Denetim Çeşitleri**

Denetim mekanizmalarının yeteri kadar gelişmediği yahut verimli kullanılmadığı mekanizmalarda, yönetimlerin çoğunlukla etkin faaliyet göstermediği bilinen bir durumdur. Verimli bir yönetim yapısı için etkin işleyen bir denetim mekanizması gereklidir. Etkin bir denetim mekanizması ise denetim ilkelerine uyum gösterilmesiyle mümkündür<sup>322</sup>. Denetim çeşitleri olarak; Ombudsman, İdari, Yargı ve Meclis Denetimini sayabiliriz.

### **1. Ombudsman Denetimi**

Kamu yönetiminin temel hedefleri içerisinde; vatandaşlara en iyi şartlarda hizmet sunacak bir mekân sağlama, görevlerini hukuk ve adalet ölçüleri çerçevesinde kalarak adil davranışta bulunma ve hizmetleri en iyi biçimde verme yer almaktadır<sup>323</sup>. Dünyanın birçok ülkesinde toplumdaki gelişmeler doğrultusunda birey haklarını korumak, kamu bürokrasisini teftiş etmek, kişisel şikâyetleri değerlendirmek ve kamuoyunun ilgisini kamu bürokrasisindeki sorunlara çekmek hususlarındaki arayışlar dikkatleri hâlihazırda dünyanın birçok ülkesinde uygulanan, her ülkenin kendine has sosyal, politik, kültürel ve idari şartlarına göre farklı şekillerde yapılandığı ombudsmanlık kurumuna çevirmiştir<sup>324</sup>. Ombudsmanlık kurumu günümüzde ulusal düzeyden yerel ve bölgesel düzeylere kadar çeşitli şekilleriyle uygulama alanı bulmuştur. Nitekim doğrudan ulusal bazda ombudsmanlık uygulamaları kadar yerel düzeyde il ve belediye ombudsmanlıkları,

<sup>322</sup> Seyit Koçberber, “Dünyada ve Türkiye’de Denetim Etiği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 68, 2008, s. 65.

<sup>323</sup> Ali Fuat Gökçe, “Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 2, 2012, s. 204.

<sup>324</sup> Haydar Efe ve Murat Demirci, “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 90, 2013, s. 50.

bankacılık, cezaevleri ve üniversiteler gibi türlü alanlara yönelik özel ombudsmanlık mekanizmaları yaygınlaşmaya başlamıştır<sup>325</sup>.

Diğer taraftan ombudsmanlık kurumu farklı ülkelerde farklı yasal ve anayasal düzenlemelerle ortaya çıkmıştır. Bu sebeple “Ombudsman” teriminin birbirine yakın tanımları olmakla birlikte evrensel olarak kabul görmüş bir tanımı yoktur<sup>326</sup>. İsveç kökenli bir sözcük olan ombudsman, *ombuds* ve *man* sözcüklerinin bir araya gelmesinden oluşur. Vekil, delege, temsilci, avukat gibi manaları taşımaktadır. Bu sözcüğün dilimize *vatandaş sözcüsü*, *halk denetçisi*, *halk avukatı*, *arabulucu*, *kamu hakemi*, *kamusay*, *kamu denetçisi* biçiminde aktarımları olmuş, uygulamada ise kamu denetçisi adının kullanımı tercih edilmiştir<sup>327</sup>. Ombudsman, kökleri Osmanlı imparatorluğuna kadar uzanan ve ilk olarak 1809’da İsveç’te Anayasa ile kurulan bir denetim mekanizmasıdır. Daha sonra 1919’da Finlandiya’da uygulanmaya başlanmış ve İkinci Dünya Savaşı sonrası uluslararası ilişkilerdeki hareketliliğin etkisiyle de, ombudsman kurumunun varlığı ve başarısı başka ülkelerin de ilgisini çekmiş ve başka ülkeler tarafından da uygulamaya koyulmuştur. Türkiye’de ombudsman kurumu, “Kamu Denetçiliği Kurumu” ismiyle 2012 senesinden itibaren uygulanmaya başlanmıştır<sup>328</sup>. Ombudsman, problem raporları oluşturabilen, düzeltme tavsiyelerinde bulunabilen, soruşturma yetkisi olan, kendi bireysel üstünlüğünü uygulayabilen, personel ve kamu birimleri tarafından incitilmiş, mağdur edilmiş bireylerin şikâyetlerini dikkate alan, anayasa ve parlamento tarafından desteklenen, parlamentoya karşı yükümlü olan yüksek derecede bir hükümet memurudur<sup>329</sup>. Ombudsmana kolayca, masrafsızca, doğrudan erişilebilir. Şikâyetin sebebini ve ilgili belgeleri içeren bir e-mail, telefon yahut mektup yeterlidir<sup>330</sup>.

Diğer yandan baktığımızda çağımızda insan hakları, hukuk devleti, demokratikleşme gibi terimlerin değerleşmesi ve ombudsman kurumunun bu hedefe

<sup>325</sup> Önder Kutlu, Erhan Örselli ve Selçuk Kahraman, “Türkiyede Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinden Bir Analiz”, **Ombudsman Akademik**, Yıl: 4, Sayı: 8, 2018, s. 16.

<sup>326</sup> Menekşe Bozoğlu, “**Kamu Yönetiminin İdari Denetimi ve Ombudsmanlık Kurumu**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, 2008, Konya, s. 27.

<sup>327</sup> Burak Coşkun ve Hamza Günaydın, “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, 2015, s. 10.

<sup>328</sup> Hasibe Usta, “Türkiye’de Ombudsman (Kamu Denetçiliği) Kurumu, Kidder (Kamu İç Denetçileri Derneği), Denetişim, 2014-14, ss. 59-60.

<sup>329</sup> Ümit Arklan, “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk İletişim**, Cilt: 4, Sayı: 3, 2006, s. 84.

<sup>330</sup> Hasan Tahsin Fendoğlu, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, **SDE Analiz**, Aralık 2010, s. 7.

yönelik olması bu kurumu önemli yaptığı gibi güncellik de kazandırmıştır. Kurumun popülerleşmesi sebebiyle nerdeyse yargı dışında oluşturulan “her şikâyet mercii” ombudsman şeklinde ifade edilmeye başlanmış, böylece de kurum hususunda bir kavram karmaşıklığı olduğu izlenimi yaratmıştır. Hâlbuki bir denetim kurumunun ‘Ombudsmanlık Modeli’ içerisinde sayılabilmesi için 3 temel niteliği taşıması gereklidir. Bu nitelikleri görevinin tanımından, yetkilerinden ve statüsünden doğmaktadır. Birbirini tamamlayan bu 3 nitelik, insan hak ve özgürlüklerinin korunmasına yönelik şikâyetlerin ortadan kaldırılmasında başvuru olan diğer tüm mekanizmalardan onu farklı yapmakta ve ombudsmana belirgin bir üstünlük katmaktadır. Bu 3 nitelik şöyledir<sup>331</sup>:

*Görevleri:* Kamu otoriteleri hep beraber veya seçenekli şekilde, (devlet, yerel yönetimler ve bağımsız kamu yönetim ve müesseseleri) ombudsmanın görev kapsamında bulunmaktadır. Hak ve özgürlüklerin koruyuculuğu görevini taşıyan ombudsmanlar, kendilerine aracısız şekilde erişen şikâyetler üzerine veya kendi inisiyatifleri ile eyleme geçmekte ve idarelerce yerine getirilen yasaların kötüye kullanılmasında veya temel hakların korunması dâhil, gerekli tüm durumlarda soruşturma yetkisini kullanmaktadırlar.

*Yetkileri:* Ombudsmanların ikinci niteliği, gerçekleştirmiş oldukları değerlendirmeler neticesinde belirledikleri kararların neticeleri ile alakalıdır. Ombudsmanın yararlandığı araçlar ve görevleri ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber, idare karşısındaki yetkileri temel olarak, tavsiye, uzlaştırma ve emir kapsamındadır. Ombudsmanlar yapmış oldukları denetimlerin neticelerine göre, disiplin soruşturmaları oluşturma, bu direniş suç teşkil ediyorsa yargıya başvurma, Anayasa’ya aykırılık başvurusunda bulunma, yasa veya diğer düzenlemelere ilişkin reform tavsiyelerinde bulunma yetkilerini de taşımaktadırlar.

*Statüsü ve Belirleyici Özellikleri:* Ombudsman bağımsız bir statüye sahiptir. Bu bağımsızlık yürütme organına olduğu kadar kendisini seçen parlamento veya başka organlara karşı da gerçekleşmektedir. Bağımsız olma, doğal olarak ombudsmanların çok bağlı oldukları, olmazsa olmaz bir özellikleridir. Bağımsızlığın, yasalarda açık bir şekilde ifade edilmesi yanında, ombudsmanlara bağımsız olma özelliği kazandıran başka bir önemli faktör de atanma şekilleridir.

---

<sup>331</sup> Mustafa Büyükavcı, “Ombudsmanlık Kurumu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 66, Sayı: 4, 2008, ss. 11-12.



Sonuç itibariyle, ülkemizde var olan duruma göz attığımızda ombudsman kurumunun idare yönetiminin işleyişindeki kusurlar ve idare ile yurttaş arasındaki sorunlu ilişkiler sebebiyle neredeyse tüm kamu kurumları için gerekli olduğu aşikardır. Ancak şu demek değildir ki ombudsmanı ülkemizde güllük gülistanlık bir ortam beklemektedir. Zihniyet problemi, idare yönetiminin yapısı ve var olan denetim sistemleri başta olmak üzere ülkemizde ombudsman pek çok güçlüklerle karşılaşacaktır. Fakat söz konusu güçlükler aşılabildiği takdirde ise gerek idare, gerekse yurttaş bakımından büyük faydalar oluşacaktır. Ombudsmanın kendisinden beklenen faydaları gerçekleştirebilmesi ve karşılaşacağı zorlukların üstesinden gelmesi için her şeyden evvel ülke yapısına uygun bir şekilde ve gerekli alt yapı sağlandıktan sonra yapılandırılması, siyasallaşmanın önüne geçilmesi, anayasal bir özellik kazandırılması, statüsünün açık bir biçimde meydana çıkarılması, toplum tarafından tanınmasının ve kabul edilmesinin gerçekleşmesi, kurumun başına ona yakışır özellikte bir bireyin getirilmesi ve hareket esnekliğinin kısıtlanmaması gerekir. Tüm bunlar sağlandığı takdirde ombudsmanın ülkemiz için fayda sağlar bir özellikte faaliyet göstermemesi için önünde fazla bir engel kalmayacaktır<sup>332</sup>.

## 2. İdari Denetim

İdari denetim; idari kurum, araç ve usullerle yapılan denetim türüdür. İdari denetimin bir bölümü faal idarenin yapısı içinde yer bulan idari denetim, hiyerarşik denetim ve idari vesayet yolu ile gerçekleşir. Faal idare yapısı içinde yer bulmayan özel statülü kurumlar ile sağlanan idari denetimler ise Danıştay, Sayıştay, Devlet Denetleme Kurulu, Yüksek Denetleme Kurulu gibi kurumlarca yapılmaktadır<sup>333</sup>. Diğer taraftan baktığımızda idari denetimi iç ve dış denetim şeklinde iki ayrı sınıfta inceleyebiliriz. İç denetimden kast ettiğimiz idare yönetimi mekanizması içinde yer bulan herhangi bir kurum yahut kuruluşun hiyerarşik biçimde yahut kurduğu denetim organları vasıtasıyla kendi birimleri üzerinde denetim gerçekleştirmesidir. Dış denetim ise genel idare yönetimi mekanizması içinde yer bulan fakat denetlenen kuruluş dışında örgütlenmiş organlarca yapılan denetimdir<sup>334</sup>.

<sup>332</sup> Arkan, s. 98.

<sup>333</sup> Doğan Kestane, “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık (Kamu Denetçiliği)”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 151, 2006, s. 130.

<sup>334</sup> Bayram Coşkun, “Türk Kamu Yönetiminde İdari Denetim Süreci ve Bu Süreç İçinde Ortaya Çıkan Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 437, 2002, s. 85.

*İç Denetim:* İç denetim, genel manada büyük ve karmaşık yapıya sahip işletmelerin işleyişinde kullanılmak üzere meydana gelmiştir. Bugünkü manasıyla iç denetim, işletme bünyesinde işlemlerin devamlılığına zarar verebilecek özellikte olan yanlış ve hile gibi eylemlerin önüne geçilmesi hususunda işletme içerisinde yönetime bağlı olarak hareket eden bir birimdir. İşletmeler işlemlerinin denetimini öncelikle kendi içinde bulunan iç denetim birimi ve personellerinin denetimiyle gerçekleştirdiklerinde ve bu denetimi programlanan düzeyde başarı ile tuttuklarında hedef ve amaçlarına daha çok yaklaşır. İç denetim mekanizması niteliksel açıdan ele alındığında yöneticilere rehber olma durumu ön plana çıkmaktadır. İşletme yöneticileri tarafından fark edilemeyen tehlikeleri gözler önüne çıkarmakta ve doğması olası zararları en aza indirmektedir<sup>335</sup>. Ülkemizde 1990'lı senelerden itibaren özel sektörde uygulanmaya başlayan iç denetim, kamu sektöründe 2003 senesinde yasalaşarak yürürlüğe giren ve kamu mali yönetiminde reform özelliği barındıran 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile kanunun geçici 5 inci maddesinin c, d ve e fıkrasında görev unvanları sıralanan ve kanunun ekli cetvelinde yer bulan kamu kurumlarındaki denetim elemanları arasından kurumların iç denetçi gereksinimini karşılamak üzere periyodik süreç içerisinde atamalar yapılmış ve kurumlarda iç denetim birimleri kurularak iç denetim faaliyetlerine başlanmıştır. Bu süreçte iç denetçilerin sertifikalarını alabilmeleri için mecbur tutulan 3 aylık eğitim, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun yükümlülüğü ve denetimi kapsamında sınıflar biçiminde gerçekleştirilmekte olup hızla sertifikasyon işlemleri tamamlanarak bütün idare kurumlarında iç denetçilik işlemlerine geçilmesi öngörülmektedir. 5018 sayılı yasanın 67'nci maddesi gereğince kamu idarelerinin iç denetim mekanizmalarını takip etmek, tarafsız ve bağımsız bir organ olarak hizmet sunmak üzere İç Denetim Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur. Kurulun sekretarya ve ofis işlerini Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü yürütmektedir<sup>336</sup>. Diğer taraftan, İç denetim 5018 sayılı kanunun 63. maddesinde “kamu yönetiminin faaliyetlerine değer kazandırmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkinlik ve kalitelilik ilkelerine göre yönetilip yönetilmediğini saptamak ve kılavuzluk yapmak

<sup>335</sup> Ebru Avcı, “Yönetim Sürecinde İç Denetimin Önemi”, T.C. İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü Tartışma Metinleri, WPS NO/46/2016-06, s. 2.

<sup>336</sup> Mustafa Çavuşoğlu ve Osman Duru, “İç Denetim”, Siyasal Vakfı Bülteni, **Araştırma Notları**, Yıl: 15, Sayı: 20, 2007, s. 15.

maksadıyla yapılan bağımsız, objektif güvence sağlama ve danışmanlık işlemidir. Bu işlemler idarelerin yönetim ve kontrol yapılarıyla mali işlemlerin tehlike yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin verimliliğini incelemek ve geliştirmek yönünde sistematik, devamlı ve disiplinli bir anlayışla ve genel kabul görmüş ilkelere uygun bir şekilde yerine getirilir.” ifadeleriyle tanımlanmış ve netliğe kavuşturulmuştur<sup>337</sup>. Kaynağını 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanundan alan iç denetim, aynı Kanunun 63’ üncü maddesinde açıklanmış; aynı maddenin devamında da, “İç denetim, iç denetçiler tarafından yerine getirilir. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir” ifadesine yer verilmiştir. Bu ifade iç denetim birim başkanlıklarının esas dayanağını oluşturmuştur<sup>338</sup>. Diğer yandan iç denetçilerin görevlerine gelince; iç denetçi, iç denetim işlemlerini yerine getirmekle yükümlü iç denetim birim yöneticisini ve sertifika sahibi kişileri açıklamada olup, iç denetçilerin görevlerini ise şu şekilde sıralayabiliriz<sup>339</sup>:

- Nesnel tehlike verileri doğrultusunda kamu idarelerinin yönetim ve kontrol sistemlerini incelemek.
- Kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılması açısından araştırmalarda bulunmak ve tavsiyeler vermek.
- Harcama olduktan sonra yasal uygunluk denetimini gerçekleştirmek.
- İdarenin harcamalarının, ekonomik faaliyetlere dair karar ve tasarruflarının, hedef ve programlara, kalkınma planına, politikalara, stratejik planlara ve performans planlarına uygunluğunu teftiş etmek ve değerlendirmede bulunmak.
- Mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini gerçekleştirmek ve bu noktalarda tavsiyeler vermek.
- Denetim neticeleri kapsamında iyileştirmelere dair tavsiyeler vermek.

<sup>337</sup> Rafet Çevikbaş, “Türkiye’de İç Denetim Kurumu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 471-472, 2011, s. 50.

<sup>338</sup> Tahir Tekin, “İç Denetim Birimlerinin Kurumsal Yapısı ve İç Denetim Birim Başkanlarının Harcama Yetkisi”, **KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği)**, Denetim, 2014/13, s. 21.

<sup>339</sup> Orhan Veli Alıcı, “Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu”, **Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl: 3, Sayı: 5, 2016, ss. 194-195.

- Denetim esnasında yahut denetim neticelerine göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir olaya rast gelindiğinde, sorumlu idarenin en üst amirine bildirimde bulunmak.

İç denetçilerin, bu görevlerini İç Denetim Koordinasyon Kurulunca belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim ilkelerine uygun bir biçimde yürütmeleri, raporlarını doğrudan üst yöneticiye verdikten sonra iç denetim raporları ile bunlar üzerine gerçekleştirilen faaliyetlerin de üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kuruluna göndermeleri hüküm altına alınmıştır. Meslek ahlak kuralları saptanmış olan iç denetçilerin ise görevlerinde bağımsız oldukları, iç denetçilere asli görevleri dışında başka görev verilemeyeceği de mevzuatla güvence altına alındığından iç denetim mekanizmasının teftiş kurullarına göre daha sistematik ve korunaklı olduğu görülecektir.

*Dış Denetim:* Dış denetim, örgütsel sistemin kendisinin dışında yer alan ve kendisinden bağımsız denetim elemanlarınca gerçekleştirilen denetimdir. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun'a göre dış denetim; kamu kurum ve kuruluşların hesap verme yükümlülüğü kapsamında tüm işlem, karar ve faaliyetlerinin, kurumsal hedef, amaç, plan ve yasalara uygunluk bakımından ele alınması ve neticelerinin değerlendirilmesidir<sup>340</sup>. 2003 senesinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanunun getirdiği kamu mali yönetim ve kontrol sisteminde, dış denetimin, dolayısıyla bu görevi Parlamento namına yürüten Sayıştay'ın mühim bir rolü ve misyonu vardır. Sayıştay, kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin kurumsal olarak ve makro seviyede öngörüldüğü biçimiyle ve etkin bir biçimde işlemesi, hesap verilebilirliğin sağlanması ve sistemin geliştirilmesi hususunda gerek Parlamento'ya, gerekse de diğer kurum ve aktörler ile kamuoyuna güvence sağlayacak bir yüksek denetim otoritesidir<sup>341</sup>. Sayıştay tarafından gerçekleştirilen dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim ilkeleri doğrultusunda, kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin dokümanlar baz alınarak, mali tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna dair mali denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin mali işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti, kamu kaynaklarının etkin,

<sup>340</sup> Halil İbrahim Kurdoğlu, "Türk Kamu Yönetimindeki Denetim Sisteminin Şeffaflık ve Hesapverilebilirlik Açısından İncelenmesi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2008, Konya, s. 8.

<sup>341</sup> Ekrem Candan, "Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminde Dönüşüm Bekleyen Bir Fonksiyon: Dış Denetim ve Sayıştay", KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği), Denetişim, 2009, s. 6.

verimli ve ekonomik şekilde kullanılıp kullanılmadığının saptanması, işlem neticelerinin ölçülmesi ve performans açısından incelenmesi suretiyle gerçekleştirilir<sup>342</sup>.

Diğer taraftan Türkiye Büyük Millet Meclisi namına Sayıştay'ca yerine getirilen denetimlerin hedefi, 6085 sayılı Kanun'da bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin işlem neticeleri konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi verilmesi, kamu mali yönetiminin hukuka uygun bir şekilde yerine getirilmesi ve kamu kaynaklarının muhafaza edilmesi, kamu idarelerinin performansının incelenmesi, hesap verme sorumluluğu ile mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması olarak belirlenmiştir. Sayıştay, bu hedefler paralelinde kamu idarelerinin mali işlem, karar ve faaliyetlerini hesap verme sorumluluğu kapsamında denetleyerek neticeleri konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisine yeterli, doğru, vakitli bilgi ve raporlar vermektir. Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, 6085 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi hükmü gereğince kamu idarelerinin denetimleri neticesinde düzenlenen denetim raporlarında mühim görülen yahut genellik arz eden hususları, yerine getirilen denetimlere ilişkin genel bilgileri ve ekonomik hususlarda ifade edilmesi uygun görülen diğer konuları kapsayacak biçimde oluşturularak Türkiye Büyük Millet Meclisine verilen ve kamuoyuna duyurulan rapordur<sup>343</sup>.

### 3. Yargı Denetimi

Anayasamızda, "Cumhuriyetin nitelikleri" bağlamında demokratik rejimlerin temel nitelikleri içinde incelenen hukuk devleti; vatandaşların hukuki güvenlik içinde buldukları, devletin eylem ve faaliyetlerinin hukuk kurallarına dayalı olduğu bir yapıdır. Devletin eylem ve faaliyetlerinin hukuki kurallara uymasını gerçekleştiren sistem de yargı denetimidir<sup>344</sup>. İdarenin üzerinde uygulanan seçim dışındaki denetim yollarından biri ve en etkili olanı yargı denetimidir. Demokratik bir toplumda yönetimin kendisini hukuk kurallarına dayandırması, bu kurallara uymadığında kendini yaptırım karşısında bulması hukuk devleti yaklaşımının zaruri bir ögesi ayrıca sonucudur. İdarenin eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi tutularak, bir

---

<sup>342</sup> Ahmet Hamdi Aydın, **Türk Kamu Yönetimi**, 5. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2013, ss. 297-298.

<sup>343</sup> T.C. Sayıştay Başkanlığı 2017 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, 2018, s. 2.

<sup>344</sup> Akpınar, ss. 67-68.

yandan yürütmenin hukuk kurullarına uyması sağlanmakta, diğer taraftan idare edilenler, yürütmenin kanunsuz ve keyfi davranışlarına karşı korunmuş olmaktadır<sup>345</sup>.

Bu denetim türünde, yönetilenlerin, idarenin hukuk kurallarına uymasını gerçekleştirmek için yargı organlarına başvurma hakkı vardır<sup>346</sup>. Yargı denetimi, yönetilenleri yönetime karşı koruyan, yönetimi hukuk sınırları içinde hareket etmeye mecbur bırakan bir denetim çeşidi olmaktadır. 1982 Anayasası'nın 2. maddesine göre, Türkiye Cumhuriyeti'nin temel özelliklerinden biri hukuk devleti olmasıdır. Yönetimin sağladığı tüm işlem ve faaliyetlerin yargı denetimine tabi olması, hukuk devletinin en mühim gereklerinden birini oluşturmaktadır. Anayasanın 125. maddesinde ise, idarenin her türlü işlem ve faaliyetlerine karşı yargı yolunun açık olduğu hüküm altına alınmıştır. Yönetimin yargı denetimine tabi olması, yargının yönetime müdahalesi manasına gelmemektedir. Yönetimi hukuka bağlı kalmaya, yönetilenlerin haklarını gözetmeye özen göstermeye sevk etmenin bir yolu bulunmaktadır. İdarenin yargısal denetiminin en önemli hedefi, idarenin keyfi uygulamalarına karşı bir güvence sağlamaktır. Yönetimin yargısal denetimi ile yönetimin keyfi davranışları için engelleyici önlemler almak ve idare edilenlerin haklarını güvence altına almak amaçlanmaktadır. Yönetimin yargısal denetimi gerçekleştirilirken, yargı yerlerinin, hukukilik denetiminin ötesinde yerindelik denetimi yapmaması gerekmektedir. Yargı yerlerinin, idarenin takdir hakkını ortadan kaldıracak biçimde, yönetsel faaliyet özelliğinde karar vermekten sakınması gerekmektedir<sup>347</sup>. Diğer yandan idarenin faaliyetlerinde hukuka uygun bir şekilde hareket etmesi, faaliyetleri kapsamında gerçekleştirdiği eylem ve faaliyetlerine karşı yargı denetiminin açık bırakılması, hukuk devletini polis devletinden ayırmaktadır<sup>348</sup>.

---

<sup>345</sup> Halime Hacıoğlu, “**Türk Hukukunda Yargı Denetimi Dışında Tutulan İdari İşlemler**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, 2008, Konya, s. 15.

<sup>346</sup> Nuri Tortop, Eyüp G. İsbir, Burhan Aykaç, **Yönetim Bilimi**, 3. Baskı, Ankara: Yargı Yayınevi, 1999, s. 177.

<sup>347</sup> Hüsamettin İnaç ve Feyzullah Ünal, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 18, 2007, ss. 46-47.

<sup>348</sup> Şükrü Emrah Yılmaz, “**1982 Anayasası’na 2010 Anayasa Değişiklikleri İle Getirilen Kamu Denetçiliği Kurumu ve İdari Yargı Denetimi İle İlişkisi**”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2014, Bilecik, s. 17.

Diğer taraftan Türkiye’de uygulanan yönetsel yargının özelliklerine baktığımızda; ülkemizde uygulanan yönetsel yargının özelliklerinden başlıcaları şu şekilde sıralanabilir<sup>349</sup>:

- Yönetsel yargı sistemimiz dayanağını Anayasa’dan alır. Ülkemizde yönetimin yargı denetiminin “yönetsel yargı” yolu ile yapılması, Fransa ve Anglo-Amerikan ülkelerinden farklı olarak Anayasa’ya dayanır.
- Yönetsel yargı yapımız Danıştay şeklinde teşkilatlanmıştır. Danıştay yargısal ve yönetsel görevleri olan bir yüksek mahkemedir.
- Yönetsel yargı, yapımızda “genel görev” prensibi uygulanır. Yönetimin, yönetim hukukundan kaynaklanan işlem ve faaliyetlerine karşı yönetsel yargıda dava açılır. Bunun için, açık bir kanun kuralına lüzum yoktur. Yönetsel işlemlere karşı adalet mahkemelerinde dava açılabilmesi için, şeffaf bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır.
- Yönetsel yargının görev alanı, geniş bırakılmıştır. Yönetsel yargıda, hem yönetsel işlemlerin iptali, hem yönetimin işlem ve faaliyetlerinden ortaya çıkan haksızlıkların giderilmesi dava edilebilir.
- Yönetsel yargı, iki dereceli şekilde teşkilatlanmıştır. İlk derece mahkemesi olarak, Danıştay, İdare mahkemeleri ve vergi mahkemeleri bulunur. İlk derece mahkemelerinin kararlarına karşı temyiz yoluna gidilebilir.
- Yönetsel yargıda genel görevli mahkeme, idare mahkemeleridir. Danıştay ve vergi mahkemeleri özel görevli yargı yerleridir.
- Yönetsel yargı alanında iki yüksek mahkeme mevcuttur. Bunlardan biri Danıştay, diğeri Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’dir. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi özel görevli bir yüksek mahkemedir. Bir de bunlara özel nitelikli bir yüksek mahkeme olan Sayıştay da ilave edilebilir.

#### **4. Meclis Denetimi**

Mevcut Anayasa’da Meclisin denetim yetkileri 98, 99, 100 ve 105. maddelerde düzenlenmektedir<sup>350</sup>. Türkiye Büyük Millet Meclisi, kuvvetler

<sup>349</sup> A. Şeref Gözübüyük, **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, 10. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2008, s. 333.

<sup>350</sup> Haluk Alkan, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi”, SETA PERSPEKTİF, Sayı: 165, 2017, s. 1.

ayrılığında doğan özgü yapısı sebebiyle farklı bir kamu idaresidir. Anayasanın 95'nci maddesine göre TBMM, kendi faaliyetlerini iç tüzük hükümlerine göre gerçekleştirir ve yönetim hizmetleri Meclis Başkanlığı eliyle yürütülür<sup>351</sup>. TBMM'nin çalışma düzeni ve içyapısı kısmen anayasada ve büyük çoğunlukla iç tüzükte düzenlenmiştir. İç Tüzük, TBMM'nin parlamento kararı biçiminde kendi iç çalışmalarını düzenlemek maksadıyla koyduğu kurallardır. TBMM faaliyetlerini kendi yaptığı iç tüzük hükümlerine göre yerine getirir. İç tüzüğün yargısal denetimini Anayasa Mahkemesi yapar<sup>352</sup>. Diğer taraftan 1982 Anayasası'nda gerçekleştirilen 2017 değişikliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yollarında değişiklik yapılmıştır. Gensoru kavramı kaldırılarak, Soru kavramı yazılı soru olarak değiştirildi. Ayrıca, 1982 Anayasası'nın 98'inci maddesinde geçen TBMM'nin bilgi edinme ve denetleme yolları adlı madde kenar başlığı da kaldırılmıştır.

Diğer yandan meclisin uyguladığı denetim yollarına bakar isek<sup>353</sup>:

#### *1. Yazılı Soru*

Yazılı soru, yürütmenin görev ve yetkileriyle ilgili belirli bir hususta, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve ilgili bakanlardan bir önerge ile bilgi alınmasını oluşturan bir parlamenter bilgi edinme ve denetim yoludur. Yazılı soru önergelerinin iç tüzük gereğince biçim ve esas yönünden şu şartları barındırması gerekir;

- Öz olmalıdır.
- Herhangi bir doküman ilave edilmemelidir.
- Tek bir Cumhurbaşkanı yardımcısına yahut tek bir bakana yöneltilmelidir.
- TBMM başkanlığına hitaben yazılmalıdır.
- Yalnızca tek milletvekili tarafından ismi, soyismi ve seçim çevresi açıklanarak imzalanmalıdır.
- Gerekece belirtilmeden oluşturulmalı ve bireysel görüşlere yer verilmemelidir.
- Bireysel ve özel hayata dair konular yer almamalıdır.

<sup>351</sup> Kerim Polat, "Türkiye Büyük Millet Meclisinde İç Denetim Faaliyetleri", KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği), Denetim, 2014-14, s. 5.

<sup>352</sup> Esra Özkan Karaoğlu, KPSS 2019 Vatandaşlık Ders Notları, Ankara: Benim Hocam Yayıncılık, 2018, s. 104.

<sup>353</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, **Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı**, 1. Baskı, TBMM Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanlığı Basımevi, 2018, ss. 91-105.



- Farklı bir kaynaktan basitçe öğrenilebilecek özellikte olmamalıdır.
- Tek hedefi istişare oluşturmaktan ibaret konuları kapsamamalıdır.
- Kötü ve iğneleyici söylemler barındırmamalıdır.
- Anayasa hükmü gereğince, görülmekte olan bir dava hakkında yargı yetkisinin kullanılması ile alakalı olmamalıdır.

## 2. Genel Görüşme

Genel görüşme, toplumu ve devlet işlemlerini ilgilendiren belirli bir konunun, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir. Genel görüşme açılması; siyasi parti grupları yahut en az 20 milletvekili tarafından yazılı bir önergeyle talep edilebilir. Genel görüşme önergesinin taşınması gereken şartlar şunlardır;

- Minimum 20 milletvekili tarafından verilen önergede, milletvekillerinin ismi, soy ismi, seçim çevresi ve imzası yer almalıdır.
- Siyasi parti grubu adına verilen önergede, grup başkanı yahut başkanvekilinin ismi, soy ismi, seçim çevresi ve imzası yer almalıdır.
- Önergede kötü ve iğneleyici söylemler yer almamalıdır.
- Önergenin konusu yürütülmekte olan bir davada, yargı yetkisinin kullanımı ile alakalı olmamalıdır.
- Önerge metni 500 sözcükten çok ise önergeye 500 sözcüğü geçmeyecek bir kısa metin ilave edilmelidir.
- Önergenin konusu anlaşılmaz, çok kapsamlı ve yoruma müsait olmamalıdır.
- Önerge, “TBMM Başkanlığına” hitaben yazılmalıdır.

## 3. Meclis Araştırması

Meclis araştırması, yasama organının bir hususta bilgi alabilmek için kendi içinden oluşturduğu özel bir komisyon eliyle gerçekleştirildiği bilgi edinme ve denetim yoludur. Meclis araştırması önergesinin sahip olması gereken koşullar şunlardır;

- Meclis araştırması açılması; siyasi parti grupları yahut minimum 20 milletvekili tarafından yazılı bir önergeyle talep edilebilir.
- Siyasi parti grubu adına verilen önergede, grup başkanı yahut başkanvekilinin ismi, soy ismi, seçim çevresi ve imzası, 20 milletvekili

tarafından verilen önergelerde milletvekillerinin ismi, soy ismi, seçim çevresi ve imzaları yer almalıdır.

- Önergenin metni 500 sözcüğü aşmamalıdır. Aşmış ise önergeye 500 sözcüğü geçmeyecek bir kısa metin ilave edilmelidir.
- Önergenin konusu ticari ve Devlet sırrına dair olmamalıdır.
- Konusu, yürütülmekte olan bir davada, yargı yetkisinin kullanımı ile alakalı olmamalıdır.
- Önergelerde kötü ve iğneleyici söylemler yer almamalıdır.
- Önerge, “TBMM Başkanlığına” hitaben yazılmalıdır.

#### *4. Meclis Soruşturması*

Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcılarını yahut bakanların görevleri esnasında ve görevleri ile ilgili olarak işlemiş oldukları iddia edilen suçlardan ötürü, Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan ismiyle gerçekleştirdiği yargılamanın başlamasını gerçekleştiren ve bizzat yasama organı tarafından yürütülen hukuki süreci ifade eder. Meclis soruşturması önergesinin barındırması gereken koşullar şöyledir;

Meclis soruşturması açılması TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği bir önerge ile talep edilebilir. Meclis soruşturması önergesinde hakkında soruşturma açılması talep edilen Cumhurbaşkanı yardımcılarını yahut ilgili bakanların, görevleriyle ilgili hangi suçu işledikleri, bu suçların hangi mevzuat konusuna aykırı olduğu, madde ve gerekçe gösterilmek kaydıyla ifade edilmelidir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

İnsanlar hayatlarının her aşamasında kamu hizmetleriyle karşılaşır. Günümüzde kamu hizmeti olgusu büyük bir öneme sahiptir. Kamu hizmeti olarak nitelendirilen hizmetler güvenlik, sağlık, eğitim, temizlik vb. gibi devletin var oluş sebeplerinden olan ve toplumun bütününe ilgilendiren hizmetlerdir. Her bir kamu hizmeti bir ihtiyaçtan ortaya çıkmıştır ve kendi içinde kendine has özellikleri barındırmaktadır. Fakat her bir kamu hizmetinin kendine ait özellikleri olsa da hepsine egemen olan bazı ilkeler mevcuttur. Bu ilkeler; süreklilik ve düzenlilik, değişkenlik, nesnellik ve eşitlik ve bedelsizliktir. Kamu hizmetlerini tek bir merkezden yönetmek söz konusu değildir. Yerel yönetimler yahut mahalli idareler olarak ifade edilen devlet kuruluşları bu hizmetleri devlet adına yürütür.

İnsanların yaşamlarının her alanında karşılaştığı olgulardan biri de kalitedir. Günümüzde insanların mükemmeliyetçi anlayışı ve arayışı kalite kavramını önemli bir hale getirmiştir. İnsanlar aldığı hizmetlerin kalitesini sürekli sorgulamaktadır. Sağlık, eğitim, güvenlik, iletişim, politika vb. akla gelebilecek tüm alanlarda daha iyi bir hizmet talep etmektedir. Hatta sadece bu alanlarda değil insan ilişkilerinde de kaliteli insanlarla ilişki kurmak isterler. Bu yüzden kalite kavramı her konuda ön plana çıkmaktadır, dolayısıyla kalite kavramı artık bir lüks olarak görülmekten çıkarak, olması gereken zorunlu bir unsur olarak görülmektedir.

Günümüzde Toplam kalite anlayışı da önemli bir yere sahiptir. Toplam kalite genel itibarıyla bir işletmede gerçekleştirilen tüm işlerde insanların isteklerini tatmin edebilmek adına yönetim, insan, yerine getirilen iş, mal ve hizmet kalitelerinin bir sistem anlayışı içerisinde tutarak bütün görev yapanların katılımı ve düşünce birlikleri gerçekleştirilerek ele alınması ve geliştirilmesidir. Toplam kalite yönetimi ise; bir yapıdaki bütün işlemlerin devamlı iyi duruma getirilmesi ve örgütte yer alan bütün çalışanların aktif katılımıyla, verimliliğe ve etkinliğe ulaşma sürecidir. Toplam Kalite Yönetimi, işin hedeflerine uygun bir biçimde yerine getirilerek bunun sonucunda tatmin olmuş çalışanlara ve müşterilere ulaşmak için benimsenen felsefedir. Toplam Kalite Yönetimi birçok yönetim yaklaşımıyla ilişki halinde olan ve başarılı örgütlerin uygulamalarıyla kendini kanıtlamış bir yaklaşımdır.

Günümüzde kalite yalnızca iktisadi bir kavram olarak düşünülmemelidir. İnsanların kaliteli bir ürün ve hizmet alması ve kaliteli yaşaması için öncelikle kalite konusu benimsenmelidir. Bunun bilincine varan insanlar, kaliteyi çalıştığı kurum ve kuruluşlara taşıyarak kaliteli bir toplum yaratmak için çaba gösterdiği takdirde bu durum oluşabilir. İnsanlar devletten daha kaliteli hizmetler talep etmektedirler. İnsanların devletten daha iyi ve kaliteli hizmet alabilmeleri için devletin kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliği ve verimliliği önemsemesi gerekir. Çünkü insanların daha iyi bir hizmet alma isteği her geçen gün artmakta ve bunların özelliği değişebilmektedir. Bu sebeple devletin bunları var olan bütçe koşullarında gerçekleştirebilmesi için etkinliğini ve verimliliğini artırması gerekmektedir.

Kamu hizmeti sunan kurum ve kuruluşlar toplum hayatında yürüttükleri işlevlerden ötürü oldukça mühim bir konuma sahiptirler. Dolayısıyla kuruluşların verdikleri hizmetlerde kalitenin artırılması bir zorunluluk haline gelmiştir. Hizmet kalitesi 10 bileşenden oluşmaktadır. Bunlar; güvenilirlik, duyarlılık, yeterlilik, erişebilirlik, kibarlık, iletişim, itibar, güvenlik, müşteriye tanımak ve anlamak ve fiziksel varlıklardan oluşur. Bu bileşenler, insanların hizmet kalitesindeki talep ve algılarına katkı sağlayan unsurlardır. Çağımızda kamu hizmetlerinde kalite olgusu önemli bir hal almaya başlamıştır ve bu önem günden güne artmaktadır. Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması için yani vatandaşın taleplerine cevap verip onları tatmin etmek için kamu hizmeti ilkelerinin aksatmadan uygulanması gerekmektedir.

Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması için; -hizmet standartları belirlenmeli, -kamu hizmetlerinin temel ilkeleri aksatmadan uygulanmalı, -kamu hizmeti sunan kuruluşlar vatandaşları doğru ve düzenli bir şekilde bilgilendirmeli, -daha kaliteli bir hizmet sunumu için çalışanlar motive edilmeli, -insanlar hizmetle ilgili nasıl şikâyette bulunacaklarını bilmeli ve hizmetlerde kalitenin artırılması için bu şikâyetler dikkate alınmalıdır. Netice itibari ile kamu hizmetlerinde kalitenin sağlanabilmesi için idare bütüncül bir yaklaşımla ele alınmalı ve bilgi teknolojilerinden etkin bir şekilde yararlanılmalıdır.

Bürokrasinin tarihsel gelişimine baktığımızda ise; geleneksel bürokrasi, modern bürokrasi ve weberyen bürokrasi şeklinde ele alabiliriz. Bürokratik kültür, içinde bulunduğu kültürden etkilenen ve onu etkileyen bir kültürdür. Bürokrasi, siyasal kararları uygulayan idari organlara bağlı memurlar topluluğu manasına

gelmektedir. Bürokrasi kavramı genellikle insanlar tarafından olumsuz özelliklerle anılır. Fakat çok nadir de olsa toplumun düzene ve huzura kavuşacağına dair görüşlerde hâkim olmuştur. Bürokrasi ve siyaset ilişkisi ise idarenin inceleme alanından beri var olan ve süre gelen bir tartışma olmuştur. Bürokrasi ve siyaset ayrımının gerekliliğini savunanlar, buna zıt bir görüş olarak siyaset-yönetim ayrımını reddedenler ve üst düzeydeki bürokratlara idare içerisinde siyasetçiler karşısında bazı özel yetkilerin verilmesinden yana olanlar mevcuttur.

Bürokrasi için “verimsiz ve kötü yönetim”, “bürokratların yönetimi” gibi tanımlamalar yapılmaktadır. Bürokrasinin olumsuz yönleri daha çok onun hantal bir yapıya sahip olması ve işlerin yavaş yürümesinden kaynaklanmaktadır. Bürokratik örgütlerin katı, esnek olmayan ve değişmeyen nitelikleri barındırması sebebiyle bürokrasi değişen ortam koşullarına uyum gösteremez. Bürokratik modellerde formalite hâkimdir. Düzeni korumak adına fazla sayıda konulan kural sebebiyle kontrolün gerçekleşmemesi ve her şeyin yazılı şekilde yapılması zorunluluğu sebebiyle artan yoğun kırtasiyecilik de bürokrasinin olumsuz yönlerinden birisidir. Bürokratik formalitelerin ve vakit kaybına sebep olan durumların dikkatli bir şekilde incelenmesi ve yeniden düzenlenmesi gereklidir. Bürokrasinin sahip olduğu aşırı denetim, kuralcılık gibi unsurlar en aza indirgenmelidir. Örgüt denetlenirken sadece hedefler doğrultusunda denetlenmeli ve personeller başarılarından ötürü takdir edilerek güdülenmelidir. Daha şeffaf ve saydam yönetim ortamı sağlanmalıdır.

Vatandaşlık, dinamik ve bağlamsal bir olgu olması sebebiyle tarih boyunca çeşitli disiplinlerin değerlendirilmeleri içerisinde kalmıştır ve günümüzde hala tartışılan konuların arasında güncelliğini korumaya devam etmektedir. Vatandaş devletin bir üyesidir ve bununla birlikte bazı haklara sahiptir. Devlet ise vatandaş bireye bazı sorumluluklar ve görevler yükleyen bir kavram olarak görmektedir. Aktif vatandaş kavramı ise, toplumun her bölgesinden vatandaşların aktif katılımcı olmaları ve önceden devlet tarafından üstlenilen bazı hizmetlerin vatandaşların kendi aralarında karşılanmasına dayanmaktadır. Aktif vatandaş, daha katılımcı, meraklı, demokrasinin değerlerini uygulayan, küresel düşünebilen kişidir. Devletin aktif vatandaşlara sahip olabilmesi için bu hedef için çalışması ve bütün vatandaşların bu konuda bilinçlendirilmeleri gerekir.

Kamu yönetiminin en temel amacı; vatandaşına hizmet etmektir. Vatandaş odaklı kamu yönetiminin amacı kırtasiyeciliğin fazlalaştığı, vatandaşların isteklerinin yerine getirilmediği tamamen birçok olumsuz özelliği ile bürokrasinin hâkim olduğu bir yönetim anlayışından, vatandaşın taleplerinin göz önünde bulundurulduğu bir anlayışa geçmektir. Yeni kamu yönetimi anlayışı vatandaş odaklı bir yönetimi benimseyen yaklaşımdır. Diğer taraftan birçok yönetim kaliteli hizmet vermenin ve demokrasiyi geliştirmenin yolunun vatandaş odaklı bir yönetimle gerçekleşeceğini düşünmektedirler.

1980'lerden sonra kamu yönetimi anlayışı hızlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu dönüşüm ile birlikte kamu yönetimindeki mevcut durumu ve politikaları kontrol etme gereksinimi doğmuştur. Etik ve hesap verebilirlik kavramları da bu kontrol biçimleri arasında yer almaktadır. Etik daha çok bireyin kendi iç denetimini yansıtırken, hesap verebilirlik ise daha çok dışarıdan bireye yönelik gerçekleştirilen bir kontrol şeklini oluşturmaktadır.

Türkiye'de her dönem kamu yönetiminde etik dışı faaliyetlere sıkça rast gelindiği bilinmektedir. Bunların arasında, kimi bakanlar, milletvekilleri, yargı mensupları ve kamu görevlilerinin isimlerinin karıştığı rüşvet yolsuzlukları, banka yolsuzlukları, ihale yolsuzlukları, pahalı hediyeler gibi birtakım yolsuzluk ve etik dışı faaliyetler sayılabilir. Artık vatandaşlar da işlerinin kolay görülebilmesi adına etik dışı faaliyetleri tercih etmeye başlamıştır. Devletin hemen hemen her kurum ve kuruluşunda etik dışı faaliyetlerin görülmesi artık bu durumun benimsenerek normal karşılanmasına sebep olmuştur. Bu benimsemeyle birlikte etik dışı faaliyetlerin de önüne geçmek zorlaşmıştır. Öncelikle yapılması gereken eylem, toplumda ve kamu görevlilerinin tamamında, kamu hizmetlerinin kamu faydası için gerçekleştirildiğini ve bunun sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için etik davranış ilkelerinin benimsenip uygulanması ve bu bilincin herkes de yerleşmesinin sağlanması gerekir.

Kamu yönetimi faaliyetlerinin bir sorumluluk bilincinde yürütülmesini sağlayan kavram hesap verebilirliktir. Çok boyutlu olan hesap verebilirlik kavramı farklı sınıflandırmalara tabi tutulmuştur. Bunlara hukuki hesap verebilirlik, idari hesap verebilirlik, politik hesap verebilirlik vb. türlerini saymak mümkündür. Hesap verebilirlik anlayışında vatandaş her şeyden önce gelir. Hesap verebilirlik anlayışıyla birlikte denetimin aktif olarak gerçekleştiği, daha etkin ve verimli bir yönetim

gerçekleşmektedir. Geleneksel kamu yönetimindeki hesap verebilirlik anlayışı daha çok bürokrasiye dayalı, kurallara ve hiyerarşiye bağlı, üstekilere itaat şeklinde bir anlayışa hâkimdir. Yeni kamu yönetimi anlayışında ki hesap verebilirlik ise, profesyonel hesap verebilirlik mekanizmalarının varlığı ile kurumsal ve yönetsel bir alanda hâkim olan anlayıştır. Yönetimde şeffaflığı ve etkinliği güçlendirmek adına yeni kamu yönetimi yaklaşımının benimsediği bir hesap verebilirlik olgusuna hâkim olunmalıdır. Hesap verebilirlik yönetim hedeflerine uygun bir şekilde yerine getirilmelidir. Hesap verebilirliğin yanında yönetimde şeffaflık da önemli bir husustur. İnsanlar, kamu yönetiminin perdelerini kaldırarak şeffaf bir hale gelmesini istemektedirler. Şeffaflık ilkesinin benimsenmesiyle birlikte gizliliğin ortadan kalktığı, yönetim ilişkilerinin daha iyi bir hal aldığı ve yönetimin daha demokratik bir biçim kazanacağı aşikârdır.

Diğer taraftan vatandaş odaklılığın benimsenmesiyle birlikte e-devlet, e-demokrasi gibi kavramlar hayatımıza girmiştir. Küreselleşme ile birlikte bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunduğu imkânlardan biri e-devlettir. E-devlet, kesintisiz ve sürekli bir biçimde günün yirmi dört saati vatandaşla hizmet vermeyi amaçlar. E-devlet ile birlikte eskiden işlerin ağır bir biçimde işlemesi hızlanmış, kırtasiyecilik azaltılarak yönetimde şeffaflık sağlanmıştır. Türkiye’de birçok e-devlet uygulaması mevcuttur. Lakin ne kadar çok uygulama söz konusu olsa da birçok vatandaş, kamu kurum ve kuruluşu bu hizmetten faydalanmamaktadır. Yine her ne kadar e-devlet gibi bir devlet hizmeti bürokratik anlayışa nazaran çok avantajlı olsa da böyle bir hizmet için internetin gerekmesi, insanların kimi bilgilerinin güvenliği zayıf bularak paylaşmaması bu hizmetlerden tam anlamıyla yararlanılamadığını göstermektedir. Bunun için, internetin her yerde yaygınlaşması ve sağlıklı bir şekilde kullanılması sağlanmalı ve insanların güvenlik konusundaki tereddütleri en aza indirgenmelidir.

E-devletin hukuki altyapısı kapsamını bilgi edinme hakkı kanununu ve e-imza uygulamaları oluşturmaktadır. Bilgi edinme hakkı yönetimde keyfiliğin önüne geçerek yönetimde hesap sorabilmeyi sağlayan bir araçtır. Bilgi edinme hakkının gizlilik anlayışından, şeffaf bir anlayışa doğru dönüşümü hedeflemesi büyük önem arz etmektedir. Nitekim birkaç yıl içinde neredeyse bütün kurum ve kuruluşların halkla ilişkiler ve bilgi edinme birimlerini oluşturarak teknik ve idari noksanlarının büyük bir çoğunluğunu giderdikleri görülmüştür. Fakat bu kez birimlerden

kaynaklanan uygulama problemleri meydana gelmiş, yorum farklılıkları bu hakkın kullanımını engellemeye kadar varmıştır. Bilhassa kanunda geçen “herkes” ifadesinin kamu kurumu özelliğindeki meslek kuruluşlarınca uygulanmasında yaşanan problemlerin yine ilgililerince itiraz veya dava yoluna taşınarak çözülmeye çalışıldığı görülmüştür. Bilgi edinme hakkıyla ilgili sorunların en aza indirgenmesi için bu hakkın diğer yasal düzenlemelerle desteklenmesi gerekir. Yine e-imza işlerinin kolaylaştırılması adına bir uygulama olmakla birlikte birçok insan tarafından kullanılmamaktadır. Bunun gerekçesi olarak internetin gerekmesi, güven problemi yaşanması gibi birtakım faktörler mevcuttur. Kurumsal ağlarda e-imza uygulamaları ilk seferde kapsam ve hedefi bakımından sınırlı pilot uygulamalar şeklinde tasarlanmalıdır. Pilot uygulamalardan olumlu neticeler alındıkça kapsam genişletilmelidir. Pilot hizmet kapsamında ele alınan kimi servislerin başka devlet kurumlarıyla bütünleştirilmesinde uyumsuz olması halinde yasal değişikliğe gidilmelidir. Klasik sisteme alışan ve bilgi eksikliğinden kaynaklanan başarısız örnekler kullanıcıları olumsuz yönde etkilemektedir. Bu sebeple kurumsal ağlarda en iyi örneği yaratmak için, ilk önce kendi içinde kalan iş akışlarında, sonra başka kurumsal ağlarla ilişkilerinde ve daha sonra da vatandaşlarla ilişkilerinde e-imzaya geçiş planlanmalı ve uygulamaya geçirilmelidir. Kurumsal ağlarda e-imza uygulamasının oluşturulması için öncelikle kurum çalışanlarının bilgisayar yetkinliği sağlanmalıdır. E-imza uygulaması için satın alınacak uygulamalar anlaşılması zor ve karışık olarak tasarlanmamalı, uygulamanın kullanılması kolaylaştırılmalı ve bu hususta kullanıcılara yardımcı olunmalıdır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı avantajlardan biri de e-demokrasi anlayışıdır. E-demokrasi ile vatandaşın yönetime daha aktif katılımı amaçlanmıştır. E-demokrasiyle birlikte dijital vatandaşlık kavramı ortaya çıkmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerini güvenli bir şekilde kullananlar, çevrimiçi ortama etkin katılanlar dijital vatandaş olarak nitelendirilir. İnternetin gelişimiyle bireyler, bilgi alışverişi yoluyla belli siyasi konulardaki karar verme mekanizmaları üzerinde belirli bir etkiye sahip olabilirler. Bu etki kendisini, milletvekilleri, hükümetler ve kamu çalışanları üzerinde karar alma süreçlerinde yönlendirici bir güç olarak gösterilebilir. Kurumlar ve bireyler sosyal medya, haber siteleri, e-posta listeleri, haber grupları, çevrimiçi forumlar aracılığı ile siyaset alanına müdahalede bulunabilirler. Bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, devletlerin bireyleri daha kolay kontrol altına almasını



sağlamaktadır. Zaten siyasi katılıma duyarlı olmayan bireylerin, kontrol edildikleri fikriyle siyasetten daha da uzaklaşmaları ve siyasete bağlanmış olan bireylerle aralarındaki uçurumun daha da artacağı öne sürülmektedir. Bu anlamda interneti, demokratik bir siyaset alanı olarak tasarlamak gerekmektedir. İnternet ile birlikte, katılımcı demokrasinin kurumları olan siyasi partiler ve parlamentoyu güçlendirerek, sivil toplumdaki topluluk ağlarını geliştirebilmeli, azınlıklara, otoriter rejimlere, muhalif partilere kafa tutmak için bir alan yaratılmalıdır. Bunlara ilave olarak dijital demokrasiye erişenler ve erişemeyenler arasındaki dijital uçurumun varlığı da dijital demokrasi hakkındaki olumsuz görüşlerden biridir. Bu uçurumu ortaya çıkaran faktörler; internet erişimi için yeterli kaynağa sahip olunmaması yahut bilgisayar okuryazarı olmayan bireylerin toplumdaki sayısıdır. Bu sayı çoğaldıkça, vatandaşların siyasi karar alma süreçlerine etkisinde bir adaletsizlik meydana gelmektedir. Ekonomik güçle doğrudan ilişki içinde olan erişim gücü, vatandaşlar arasında eşitlik esasına dayanan karar alma süreçlerinde adaletsiz neticeler ortaya çıkarabilir. Bu husus, dijital demokrasinin meşruluğunu tartışmaya açmaktadır. E-demokrasi amacınının tam manasıyla sağlanması bilişim ve iletişim teknolojilerinin topluma eşit bir şekilde sunulmasıyla sağlanabilir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin eşitsiz dağılımı sadece e-demokrasi uygulamasını etkilemez aynı zamanda e-devlet hizmetlerinin de tam manasıyla işlev göremez hale getirir.

Vatandaş odaklı bir yönetim anlayışında denetimin önemli bir yeri vardır. Denetimle birlikte yolsuzluk ve hataları en asgari düzeye indirmek, ürün ve hizmetlerin üretiminde kaynakların daha verimli ve etkin kullanılmasını gerçekleştirecek metot ve planlamaların yapılması amaçlanmıştır. İdari denetim, yargı denetimi, meclis denetimi ve ombudsman denetimi gibi birçok denetim çeşidi bulunmaktadır. Günümüzde en çok kendisinden söz ettiren denetim türü ombudsman denetimidir. Özellikle ülkemizdeki mevcut duruma baktığımızda ombudsman denetiminin hemen hemen tüm kamu kurumları için gerekli bir yapı olduğunu söyleyebiliriz. Yalnız Ombudsmanların siyasi tabandan gelmesi birçok eleştirilere neden olmuştur. Ombudsman denetiminin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesi adına yerel ombudsmanlıklar kurulması da önemli bir husustur.

Kamu hizmetlerinin kaliteli ve etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için denetim şarttır. Denetim amaç ve hedeflere uygun şekilde gerçekleştirilmelidir. Aynı

zamanda denetim mekanizmaları doğrultusunda denetimler yapılmalı ve sorunlar gerçekleştirilen denetimin türüne göre ele alınıp çözümüne kavuşturulmalıdır. Netice itibari ile kamu hizmetlerindeki verimliliğin önündeki engellerin birçoğu aşılabilir durumdadır, ancak bunun için sadece bürokratların çabası yeterli olmayıp siyasetilerinde çaba göstermesi gerekmektedir.



## KAYNAKÇA

- ABADAN Nermin, **Bürokrasi**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara 1959.
- ACAR Hasan, “Kamu Güvenliğinin Sağlanmasında Weberyen Bürokrasi ve Hiyerarşi Kavramı”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, Cilt 14/Sayı 3: (2018), s. (667-684).
- ACILAR Ali, “Küçük Şehir Belediyelerinde Web Sitesi ve E-Belediye Kullanımı: Bilecik Belediyesi Örneği”, **Dpujss**, Cilt 1/Sayı 32: (2012), s. (125-142).
- AKCAGÜNDÜZ Emre, “Türkiye’de E-Devlet Sistemine Farklı Bir Bakış: E-Devlet ve Tasarruf İlişkisi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt 14/ Sayı 2: (2013), s. (127-140).
- AKÇAKAYA Murat, “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 18/Sayı 3: (2016), s. (669-694).
- AKÇAKAYA Murat, AKSAKALOĞLU Yağız, “Kamu Hizmeti Kapsamında Yeni Kamu Yönetiminin Vatandaşlık Anlayışı”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19/Sayı 1: (2017), s. (42-71).
- AKIN Özcan, **Toplam Kalite Yönetimi ve İnsan**, Ezgi Kitabevi, Bursa 2001.
- AKINOĞLU Osman İlder, “Toplam Kalite Yönetimi’nin Kamuda Uygulanmasının Pratik Güçlükleri ve Çözüm Önerileri”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (137-150).
- AKPINAR Elçin, **Kamu Yönetiminde Denetim Olgusu ve Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Isparta 2006.
- AKSAN Gamze, ÇELİK Özlem, “Gerilim ve Uzlaşma: Demokrasi Ekseninde Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 25: (2011), s. (1-10).

- AKSOY Abdulkadir, “Geleneksel Devletten Modern Devlete: Sanayi Devrimi ve Kamu Yönetimi Düşüncesinde Değişim”, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 2/Sayı 3: (2016), s. (31-37).
- AKTAN Coşkun Can, **Değişim Çağında Devlet**, Çizgi Kitabevi, Konya 2003.
- AKTAŞ Murat, “Demokrasi Kavramına Eleştirel Bir Bakış”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 3/Sayı 1: (2015), s. (87-105).
- ALACADAĞLI Esmeray, YAVUZYİĞİT Hikmet, “ Bürokratik Kültürümüz ve TKY Felsefesinin Uygulanabilirliği”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s.( 99-111).
- ALICI Orhan Veli, “Kamu Yönetiminde İç Denetim Mekanizmasının Reorganizasyonu”, **Toros Üniversitesi İİSBF Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 3/ Sayı 5: ( 2016), s. (185-200).
- ALIR Gülten vd., “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları Kapsamında Kamu Kurumlarına Ait Web Sayfalarının Değerlendirilmesi”, Değişen Dünyada Bilgi Yönetimi Sempozyumu, 24-26 Ekim, H. Ü Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü, Ankara 2007, s. (158-166).
- ALKAN Haluk, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi”, **SETA PERSPEKTİF**, Sayı 165: ( 2017), s. (1-3).
- ALPINAR Zümrüt, “Yaman Örs’ün Etik Anlayışı”, **Etik’in Anlamı ve Anlamsızlığı**, Efil Yayınevi, Ankara 2011, s. (51-52).
- ARAS Zeliha ve ALTINOK Emre Baturay, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulama Sorunları”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı 1: (2009), s. (107-112).
- ARKLAN Ümit, “Bir Kamu Denetim Sistemi Olarak Ombudsman ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, **Selçuk İletişim**, Cilt 4/ Sayı 3: (2006), s. (82-100).
- ARON Raymond, **Demokrasi ve Totalitarizm**, Milli Eğitim Basımevi, İstanbul 1976.
- ARSLAN Akın, , “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimine Geçiş Sürecinde Etkin Bir Performans Değerlendirme Sistemi Oluşturmanın Rolü ve Önemi”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (265-270).

- ARSLAN M. Cemil, **İç Denetim**, Marmara Belediyeler Birliği Kültür Yayınları, İstanbul 2015.
- ARSLAN Mahmut, KILIÇ AKINCI Sevcan ve BAYHAN KARAPINAR Pınar, **E-İş, E-Devlet, eTİK**, Siyasal Kitabevi, Ankara 2007.
- ARSLANEL M. Nazan ve ERYÜCEL Ertuğrul, “Modern Devlet Anlayışının Felsefi Temelleri”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 2: (2011), s. (1-20).
- ATAMAN Göksel, **İşletme Yönetimi**, Türkmen Kitabevi, İstanbul 2001.
- ATAY Cevdet, **Devlet Yönetimi ve Denetimi**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1999.
- ATEŞ M. Sait, Emniyet Teşkilatı’nda Bilgi ve Belge Yönetiminin Önemi, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2009.
- ATEŞ Orhan, Katılımcı Demokrasi ve E-Devlet Uygulamalarının Türkiye’de Demokratik Yönetime Etkileri, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2009.
- ATEŞOĞLU Nadir ve ÖZKAN Ergün, “Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün Mü?”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Sayı 1: (2010), s. (51-60).
- AVCI Ebru, “Yönetim Sürecinde İç Denetimin Önemi”, T.C. İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü Tartışma Metinleri, WPS NO/46/2016-06.
- AY Canan, GÜLGÜN Aylin, “Kamu Sektöründe Hizmet Kalitesinin Arttırılmasında Etken Bir Araç Olarak; İş Tatmini”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (249-263).
- AYDIN Ahmet Hamdi, , “Kamu Yönetimi ve Hizmetinin Verimliliği ve Etkinliğinde, Hizmeti Sunan Personel Ve Hizmeti Alan Toplumun Rolü”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (241-247).
- AYDIN Ahmet Hamdi, **Türk Kamu Yönetimi**, Seçkin yayıncılık, Ankara 2013.

AYDIN Nurettin, “Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: Siyasetin Bürokrasi İronisi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 85: (2012), s. (51-67).

AYGÜN Zehra, **Kamu Yönetimi**, Kum Saati Yayınları, İstanbul 2010.

AYKAÇ Burhan, ÖZER Mehmet Akif, “ Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 8/Sayı 3: (2006), s. (171-202).

AYMAN GÜLER Birgül, **Kamu Personeli Sistem ve Yönetim**, İmge Kitabevi, Ankara 2013.

AYTAÇ Ömer, “Modern Bürokrasiler ve Yabancılaşma Ethosu”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 15/Sayı 2: (2005), s. (319-348).

BAĞLIBEL Murat vd., “Okul Yöneticileri Tarafından E-Okul Uygulamasının Genişletilmiş Teknoloji Kabul Modeline Göre Değerlendirilmesi”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 13: (2010), s. (331-348).

BALCI Asım, “ Kamu Örgütlerinde Toplam Kalite Yönetimi Uygulanması: Olumlu Perspektifler ve Olası Zorluklar”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 5/Sayı 2: (2005), s. (196-211).

BAŞARA Yeliz, Örgüt Kültürü Nedir? , <https://www.bilgiustam.com> (11.12.2018).

BAŞSOY Ahmet, “Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Arayışlarını Güçleştiren Nedenler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (31-46).

BENER Erhan, **Bürokratlar I: Gezgin Bürokratlar-Kalem Efendileri-Bürokrat Yurt Dışında**, T.C. Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara 1998.

BEŞİR DEMİR Selçuk vd, “Sosyal Bilgiler Eğitimi ve Vatandaşlık Bilgisi”, (Ed. Selçuk Beşir Demir), **Vatandaşlık Bilgisi**, Anı Yayıncılık, Ankara 2016, s (2-11).

- BİRCAN İsmail, ALTINIŞIK Songül, “Siyasette Toplam Kalite”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (411-429).
- BİRİCİKOĞLU Hale ve GÜLENER Serdar, “Hesap Verebilirlik Anlayışındaki Değişim ve Türk Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 1, s. (203-224).
- BORAN Semra, **Toplam Kalite Yönetimi (Ders Notu)**, Sakarya Üniversitesi, 2008.
- BOZOĞLU Menekşe, Kamu Yönetiminin İdari Denetimi ve Ombudsmanlık Kurumu, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2008.
- BUCAK Turgay, **İşletmelerde Kalite Yönetimi**, İlya İzmir Yayınevi, İzmir 2011.
- BUMİN Birol, ERKUTLU Hakan, “Toplam Kalite Yönetimi ve Kıyaslama ( Benchmarking) İlişkileri”, **G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 4/Sayı 1: (2002), s. (83-100).
- BÜYÜKAVCI Mustafa, “Ombudsmanlık Kurumu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 66/Sayı 4: (2008), s. (10-13).
- CANDAN Ekrem, “Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminde Dönüşüm Bekleyen Bir Fonksiyon: Dış Denetim ve Sayıştay”, **KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği)**, Denetim, 2009.
- CANÖZ Kadir, “Kamuda Halkla İlişkilerin Yeni Yüzü: Bilgi Edinme Yasası”, **Selçuk İletişim Journal Of Selçuk Communication**, Cilt 5/Sayı 3: (2008), s. (141-152).
- CANPOLAT Hasan ve CANGİR Mehmet, “Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye’nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleşmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 466: (2010), s. (25-45).
- CASSELLS Dorothy vd., “Dijital Vatandaşlık”, eTwinning Yoluyla Aktif Vatandaşlığın Geliştirilmesi, eTwinning Merkezi Destek Servisi, 2016.
- CRICK Bernard, **Demokrasi**, Çev. Ümit Hüsrev Yolsal, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara 2012.

- ÇAKIR Meryem, “Bürokrasi ve Suç Olgusu”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 16/Sayı 1: (2014), s. (18-24).
- ÇARIKÇI Oğuzhan, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 12: (2010), s. (95-122).
- ÇAVUŞOĞLU Mustafa ve DURU Osman “İç Denetim”, Siyasal Vakfı Bülteni, **Araştırma Notları**, Yıl 15/ Sayı: 20: ( 2007), s. (2-28).
- ÇELİK Kemal, “E-Devlet ve Yeniden Yapılanma”, **TİD**, Cilt 75: (2003), s. (149-158).
- ÇETİN Ayten ve ÇİTLİ Zehra Cahide, “Elektronik Sigortacılıkta E-İmza”, **Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü E-Dergisi**, Sayı 2: (2012), s. (1-19).
- ÇETİN Sefa, “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 19/Sayı 3: (2010), s. (23-38).
- ÇETİNKAYA Naciye, “Türkiye’de E-Devlet Hizmetlerinin Eğitim ve Sosyal Hayat Üzerindeki Etkileri”, **Uluslararası Sosyal Bilimler Akademik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 1/ Sayı 1: (2017), s. ( 12-21).
- ÇEVİKBAŞ Rafet, “Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi”, **Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Cilt 3/Sayı 2: (2014), s. (75-102).
- ÇEVİKBAŞ Rafet, “Türkiye’de İç Denetim Kurumu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 471-472: (2011), s.(47-67).
- ÇINAR Fadime, “Hesap Verebilirlik İlkesi İle Kurumsal Performans İlişkisinde Paydaş Katılımının Rolü; Hastane İşletmelerinde Bir Uygulama”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt 6/ Sayı 13: (2015), s. (12-30).
- ÇOBANOĞLU Fatih, Kamu Sektöründe Etik Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Erzurum Valiliği Örneği, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum 2013.
- ÇOKER Ziya ve VALİ E., “Kamu Yöneticilerinde Bulunması Gereken Nitelikler ve Bu Niteliklere Uygun Kamu Yönetimi Eğitimi”, Kamu Yönetiminin



Geliştirilmesiyle İlgili Sempozyumda Yapılan Konuşma Metni, 7 Ekim 2004, Hacettepe Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü, 2004, s.(1-16).

ÇOŞKUN Bayram, “Türk Kamu Yönetiminde İdari Denetim Süreci ve Bu Süreç İçinde Ortaya Çıkan Sorunlar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 437: (2002), s. (81-104).

ÇOŞKUN Burak ve GÜNAYDIN Hamza, “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Sayı 3: (2015), s. (9-60).

ÇUBUKCU Ahmet ve BAYZAN Şahin,”Türkiye’de Dijital Vatandaşlık Algısı ve Bu Algıyı İnternetin Bilinçli, Güvenli ve Etkin Kullanımı İle Artırma Yöntemleri”, **Middle Eastern & African Journal of Educational Research**, Sayı 5: (2013), s. (1-18).

ÇUKURÇAYIR M. Akif ve ÇELEBİ Esra, “Bilgi Toplumu ve E-Devletleşme Sürecinde Türkiye”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 9: (2009), s. (59-82).

ÇUKURÇAYIR M. Akif, **Siyasal Katılma ve Yerel Demokrasi**, Yargı Yayınevi, Ankara, 2000.

DEĞERMEN H. Anıl, **Hizmet Ürünlerinde Kalite, Müşteri Tatmini ve Sadakati**, Türkmen Kitabevi, İstanbul 2006.

DELİBAŞ Kayhan ve AKGÜL Ali Erdem, “Dünyada ve Türkiye’de E-devlet Uygulamaları: Türkiye’de E-demokrasi ve E-katılım Potansiyellerinin Harekete Geçirilmesi”, **Sosyoloji Araştırmaları Dergisi**, Sayı 1: (2010), s. (101-144).

DEMİR Fatih, “Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt 18/Sayı 2: (2011), s.(63-84).

DEMİR Fatih, “Bürokratik Kültür”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 16/Sayı 2: (2011), s. (153-178).

DEMİR Leyla, “Kamu Hizmetleri”, **Genç Hukukçular Hukuk Okumaları**, 2013, s.(227-244).

DEMİRCİ Fatih, ÖNDER Özgür, “Bürokrasi”, (Ed. Halis Çetin), **Siyaset Bilimi**, Orion Kitabevi, Ankara 2011, s. (311-350).

DEMİRCİ Hüseyin, **Toplam Kalite Yönetimi**, Kum Saati Yayınları, İstanbul 2008.

DEMİRKIRAN Özlem vd.; “Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, Cilt 3/Sayı 2: (2011), s. (169-192).

DOĞAN Kadir Caner, “Yönetimin Bir Fonksiyonu Olarak Denetim ve Kamu Yönetimindeki Yeri”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl 2/Sayı 3: (2015), s. (107-141).

DOĞAN Şerife, Kamu Yönetiminde Güven Olgusu, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2015.

DÖNMEZ Demet, Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Tokat 2007.

DÖNMEZ Ömer, “Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinde Bürokrat Davranışı, Şeffaflık ve Yolsuzluk, Sistemi Değişecek Türkiye”, **Social Sciences Studies Journal**, Cilt 4/Sayı 22: (2018),

DURAN Mustafa, Ürün ve Hizmet Kalitesinin Bileşenleri, <http://danismend.com/kategori/altkategori/urun-ve-hizmet-kalitesinin-bileşenleri/>, (19.05.2018).

DÜREN Zeynep, **2000’li Yıllarda Yönetim**, Alfa Yayınları, İstanbul 2002.

EFE Haydar ve DEMİRCİ Murat, “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 90: (2013), s. (49-72).

EKEN Musa, **Yönetimde Şeffaflık**, Sakarya Kitabevi, Sakarya 2005.

EMİNİ Filiz Tufan ve AYAZ Çağlar Eren, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı: Büyükşehir Belediye Web Sayfaları Üzerinden Bir Değerlendirme”, **Journal Of Awareness**, Sayı 1: (2018), s. (13-26).

- ENGİN Yusuf, “Kamu Kesimi Çalışma İlişkilerinde Toplam Kalite Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (31-39).
- ERDOĞAN Mustafa, **Demokrasi Laiklik Resmi İdeoloji**, Liberte Yayınları, Ankara 2000.
- ERDOĞAN TOSUN Gülgün, “Elektronik Demokrasi”, (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), **Çağdaş Kamu Yönetimi II Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2004, s. (413-440).
- EREN Veysel, “Kamu Yönetiminde Rekabet, Rekabetin Kurumsallaştırılması ve Rekabet Mekanizmaları”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 58/Sayı 4: (2003), s. (83-105).
- ERGÜN Turgay ve POLATOĞLU Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara 1988.
- ERİNÇ Sıtkı M., **Kültür Sanat Sanat Kültür**, Ütopya Yayınevi, Ankara 2004.
- ERSEN Haldun, **Topyekün Mükemmelleşme Sürecinde İnsan Kaynakları ve Kalite**, MAESTROY Kitap ve Dergi Yayıncılık, İstanbul 2005.
- ERSOY Arife Figen, **Sosyal Bilgiler Dersinde Öğretmenlerin Etkili Vatandaşlık Eğitimi Uygulamalarına İlişkin Görüşleri**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir 2007.
- ERTURGUT Mine, “Elektronik İmza Kanunu Bakımından E-belge ve E-imza”, **Bankacılar Dergisi**, Sayı 48: (2003), s. (66-79).
- ERYILMAZ Bilal ve BİRİCİKOĞLU Hale, “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, **İş Ahlakı Dergisi**, Sayı 7: (2011), s. (19-45).
- ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 2010.
- ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset**, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 2013.
- FENDOĞLU Hasan Tahsin, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık)”, **SDE Analiz**, Aralık 2010 s. (4-20).

- FINDIKLI Remzi, “ Kaliteli Bir Güvenlik Hizmetinin Gereği Olarak Polis Eğitimi”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s.(477-489).
- GÖKÇE Ali Fuat, “Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Türkiye İçin Askeri Ombudsmanlık Önerisi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 17/Sayı 2: (2012), s. (203-227).
- GÖKÇE Orhan ve ŞAHİN Ali, “21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi**, Sayı 3: (2002), s. (1-27).
- GÖKÜŞ Mehmet, **Kamu Hizmeti Kuram Politika Uygulama**, Çizgi Kitabevi, Konya 2011.
- GÖZLER Kemal, **Temel İdare Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir 2013.
- GÖZÜBENLİ Murat, “Yeni Kamu Yönetimi ve Güvenlik Hizmetlerine Vatandaş Katılımı: Kahramanmaraş Örneği”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 15/Sayı 57: (2016), s. (526-547).
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara 2008.
- GÜL Serdar Kenan, “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, **Polis Bilimleri Dergisi**, Cilt 10/Sayı 4: (2008), s. (71-94).
- GÜLER Mustafa ve ÖMÜRGÖNÜLŞEN Uğur, “Türkiye’de e-İmza Alanındaki Hukuki Düzenlemeler ve Bazı Kamu Kurumlarındaki e-İmza Uygulamaları”, **Sosyo Ekonomi**, Sayı 1: (2011), s.(197-230).
- GÜLER Tahsin ve ŞAHNAGİL Sinem, “Dijital Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları”, **Journal of Emerging Economies and Policy**, Sayı 2: (2017), s. (16-29).
- GÜMÜŞTEKİN Nuray, Kültür Kavramı ve Osmanlıdan Günümüze Kültürel Yapının İncelenmesi, ayk.gov.tr, (25.11.2018).

GÜNGÖR Süleyman, Bilgi Toplumu ve E-Dönüşüm Sürecinin Demokrasi Üzerine Dönüştürücü Etkisinin Analizi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, İdari Uzmanlık Tezi, Ankara 2012.

GÜRAN Tevfik, **İktisat Tarihi**, Der Yayınları, İstanbul 2012.

GÜREDİN Ersin, **Denetim ve Güvence Hizmetleri**, Türkmen Kitabevi, İstanbul 2010.

GÜVEN Ahmet, “Kamu Yönetiminde Yeni Bürokratik Hastalıklar” **Türk İdare Dergisi**, Sayı 485: (2017), s. (449-902).

GÜZEL POLAT Ezgi, Anayasal Vatandaşlık, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü , Doktora Tezi, Ankara 2010.

HACIOĞLU Halime, Türk Hukukunda Yargı Denetimi Dışında Tutulan İdari İşlemler, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2008.

HALİS Muhsin, , **Paradigmadan Uygulamaya Toplam Kalite Yönetimi ve ISO-9000 Kalite Güvence Sistemleri ISO-9002 Kalite Belgesi Çalışmaları**, Beta Yayını, İstanbul 2000.

HALİS Muhsin, “Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (67-83).

HATİPOĞLU İbrahim, Tek Parti Döneminden Demokrat Parti Dönemine Bürokrasinin Değişimi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bursa 2014.

HEYWOOD Andrew, “Siyasi Kültür, İletişim ve Meşruiyet”, **Siyaset**, Adres Yayınları, Ankara 2012, s. (263-289).

<https://www.dijitaldonusum.gov.tr/wp-content/uploads/2016/12/TUBITAK-BILGEM-YTE-TurkiyedeEDevletGenelGorunumRaporu2017.pdf>

Dijital Dönüşüm Araştırmaları Serisi-1, Sürüm 2.0/ Ocak 2017.

İŞİL KÜSÜLÜ Emine, “Ülkemizde ve Diğer Ülkelerde Kadastro Hizmetleri ve Karşılaştırması, Ülkemizdeki Kadastro Hizmetlerinin Riskleri, Sorunları ve Çözüm Önerileri, Kadastro Verilerinin TAKBİS’E Entegresinin

- Sağlanmasındaki Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, T.C. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Başkanlığı, Ankara, 2011, s. (1-106).
- İNAC Hüsamettin ve ÜNAL Feyzullah, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 18: (2007), s. (41-62).
- İZCİ Ferit ve BOZDOĞAN Selim, “Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi”, **Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Sayı 34: (2016), s. (33-46).
- İZCİ Ferit ve YILDIZ M. Şerif, “Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Temel Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Injosos Al-Farabi International Journal On Social Sciences/Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 3: (2017), s. (397-412).
- JACKSON P.M, “Public Sector Added Value: Can Bureaucracy Deliver?”, **Management Centre Public Centre Economics Research Centre University Of Leicester**, LE1 7RH, (1999), s. (1-39).
- KABAKLI Ahmet, **Bürokrasi ve Biz**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul 1976.
- KANCA Osman Cenk, “5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, **Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 5/Sayı 2: (2017), s. (493-505).
- KANTARCIOĞLU Sevim, **Kültür Üzerine Düşünceler**, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Ankara 1987.
- KAPLAN Mehmet, **Kültür ve Dil**, Dergâh Yayınları, İstanbul 2001.
- KAPLAN Mehmet, **Türk Milletinin Kültürel Değerleri**, MEB, 1977.
- KARAASLAN Yusuf, Kurumsal Çerçeve E-Devlet: Dünya Uygulamaları Işığında Türkiye Örneği, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2011.

KARAÇOR Süleyman ve OLTULU Arif, “Demokrasi ve Yönetişim Boyutu İle Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı 22: (2011), s.(403-418).

KARAHAN Kasım, **Hizmet Pazarlaması**, Beta Yayını, İstanbul 2000.

KARAMAN M. Kemal ve AKIL Ümmü Gülsüm, “Bürokrasi ve İlköğretimde Örgütsel Sağlık”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 2: (2004), s. (15-38).

KARAMAN M. Kemal, KARABULUT Burcu ve EKİCİ Murat, “Dijital Vatandaşlık”, I. Uluslararası Avrupa Birliği, Demokrasi, Vatandaşlık ve Vatandaşlık Eğitimi Sempozyumu, 1. Baskı 28-30 Mayıs 2009 Uşak, Pegem Akademi, s.( 306-307).

KARKIN Naci ve ZOR Akın, “Vatandaş-İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon”, **Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi**, Sayı 1: ( 2017), s. (25-44).

KARSLI Ömür, “Ernst Cassirer’de Kültürün Anlamı”, **Jomelips**, Cilt 1/Sayı 2: (2016), s. (38-58).

KAYA BENSGHİR Türksel ve TOPCAN Ferda, “Türkiye’de E-İmza Altyapısı ve Kamu Kurumlarında Uygulamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı 1: (2008), s. (95-111).

KAYA Fevzi, “ Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı Perspektifinden Vatandaş Katılımı”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9/Sayı 20: (2017), s. (460-478).

KESTANE Doğan “Çağdaş Bir Denetim Organizasyonu Olarak Ombudsmanlık ( Kamu Denetçiliği)”, **Maliye Dergisi**, Sayı 151: (2006), s. (128-142).

KINGIR Said, **Toplam Kalite Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2006.

KIRILMAZ Muhammet ve ATAK Filiz, “Kamu Mali Yönetiminde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Araçları: Faaliyet Raporları”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Sayı 3: (2015), s. (189-217).

KİBAR BİLGİNLİ Nilüfer, Vergi Dairesi Otomasyon Projesi (VEDOP), <https://docplayer.biz.tr/1622191-Vergi-dairesi-otomasyon-projesi-vedop.html> ,(Temmuz-Ağustos-Eylül 2011/03.04.2019).

- KOÇAK Süleyman Yaman, “Kamu Yönetiminde Açıklık İçin Bilgi Edinme Hakkı”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 23: (2010), s. (115-125).
- KOÇBERBER Seyit, “Dünyada ve Türkiye’de Denetim Etiği”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 68: (2008), s. (65-89).
- KÖSE H. Ömer, “Dünyada ve Türkiye’de Yüksek Denetim”, T.C. Sayıştay 145. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Mayıs 2007.
- KULUÇLU Erdal, “Yönetimin Denetiminden Denetimin Yönetimine”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 63: (2006), s. (3-37).
- KURDOĞLU Halil İbrahim, Türk Kamu Yönetimindeki Denetim Sisteminin Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Açısından İncelenmesi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2008.
- KUTLU Önder vd., “Vatandaş Odaklı Vatandaşın Odakta Olduğu Yönetim: Kent Konseyleri ve Selçuklu Belediyesi Örneği”, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Cilt 9/Sayı 18: (2009), s. (507-532).
- KUTLU Önder, ÖRSELLİ Erhan ve KAHRAMAN Selçuk, “Türkiye’de Yerel Ombudsmanlığın Uygulanabilirliği: İtalya Yerel Ombudsmanlığı Üzerinden Bir Analiz”, **Ombudsman Akademik**, Sayı 8: (2018), s. (15-38).
- KÜÇÜKALTAN Derman, “Turizm Endüstrisinde Hizmet Kavramı”, (Ed. Şevkinaz Gümüsoğlu, İge Pınar, Perran Akan, Atilla Akbaba), **Hizmet Kalitesi Kavramlar, Yaklaşımlar ve Uygulamalar**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2007, s. (29-37).
- METİN Abdullah, “Türkiye’de E-Devlet Uygulaması ve E-Devletin Bürokrasiye Etkisi”, **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl 4/Sayı 7: (2012), s. (97-108).
- NARALAN Abdullah, **E-Devlet ve Algılanışı Üzerine Bir Araştırma**, İmaj Yayınevi, Ankara 2008.
- NOHUTÇU Ahmet, “Etik ve Kamu Yönetimi”, (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), **Çağdaş Kamu Yönetimi II Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2004, s. (389-412).



OGUT Cahit, Ürün ve Hizmet Kalitesi Derken Ne Kastediyoruz? ,  
<https://tr.linkedin.com/pulse/%C3%BCr%C3%BCn-ve-hizmet-kalitesi-derken-ne-kastediyoruz-cahit-ogut>, (23.09.2016/19.05.2018).

OĞURLU Yücel, **İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, On İki Levha Yayıncılık, 2010.

OKTAY Cemil, **Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi**, T.C. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, İstanbul 1983.

ORHAN Berna, Bilgi Teknolojilerindeki Gelişmelerin Muhasebe Meslek Mensuplarının Verimliliğine Etkileri, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Çorum 2017.

ORTA Mesut, “Türkiye’de Elektronik İmza Uygulaması”, **Elektrik Mühendisliği**, Sayı 430: (2007), s. (1-24).

OZANKAYA Özer, “ Ulusal Topumun ve Ulusal Kültürün Kurucu Ögeleri”, **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, Cilt 3/Sayı 10: (1992), s. (213-225).

OZULU Serpil, KÖSECİK Muhammet, “ “Anayasal Vatandaşlık” Ve Türkiye’de “Yeni Anayasa” Yapım Sürecinde Siyasi Partilerin Vatandaşlık Söylemleri”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 21/Sayı 2: (2016), s. (513-537).

ÖNDER Fuat, “Hizmet Sektörü ISO 9001:2008 Kalite Yönetim Sistemi, Toplam Kalite Yönetimi ve Akreditasyon”, **TOBB ETUSEM**, 2009, s. (1-116).

ÖRS Hüsniye, **Hizmet Pazarlama Etkinliği ve Kalite**, Gazi Kitabevi, Ankara 2007.

ÖRSELLİ Erhan, BAYRAKÇI Erdal ve KARABULUT Niyazi, “E-Demokrasiyi E-Katılım Üzerinden Okumak: Kavramsal Bir Analiz”, **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, Sayı 14: (2018), s.(108-126).

ÖTEN Yusuf Murat, Kamu Yönetimi-Kamu Bürokrasisi,  
<https://todaie2011.blogspot.com/2011/12/kamu-yonetini-kamu-burokrasisi.html> 2011.

ÖZDEMİR Ali, **Kalite Güvence ve Standartlar**, Yason Yayıncılık, Ankara 2014.

- ÖZDEVECİOĞLU Mahmut, “ Belediyelerde Hizmet Kalitesi ve Geliştirilmesine Yönelik Öneriler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (389-400).
- ÖZEN Şükrü, **Bürokratik Kültür I Yönetimsel Değerlerin Toplumsal Temelleri**, TODAİE Yayını, Ankara 1996.
- ÖZER M. Akif, **21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2008.
- ÖZGÜR Gönül vd. **Eğitim Hizmetlerinde Kalite Yükseköğretimde Öğrencilerin Kalite ve Kalite Algısı**, Eğitim Yayınevi, Konya 2013.
- ÖZKAL SAYAN İpek, “Yolsuzluk ve Kamu Etiği”, **Devlet Yönetim Bilimi Kamu Yönetimi Bürokrasi Yerel Yönetimler Prof. Dr. Kurthan Fişek İçin Yönetim Üzerine**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Ankara 2010, s. (143-167).
- ÖZKAN KARAOĞLU Esra, **KPSS 2019 Vatandaşlık Ders Notları**, Ankara: Benim Hocam Yayıncılık, 2018.
- ÖZLEM Doğan, **Etik Ahlak Felsefesi**, Notos Kitap Yayınevi, İstanbul 2015.
- ÖZLÜ Mustafa, **E-İmza Güvenliğinin Artırılmasına Yönelik Konum Damgası Sistemi Önerisi ve Uygulaması**, Selçuk Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Konya 2011.
- ÖZMEL İsmail, **Kültür ve Tarih Sohbetleri**, Salkımsöğüt Yayınevi, Erzurum 2011.
- ÖZMEN Alper, “Kamuda Yönetim Kültürü”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Cilt 6/Sayı 3: (2013), s. (925-946).
- ÖZTÜRK Ahmet, **Kalite Yönetimi ve Planlaması**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009.
- ÖZTÜRK N. Kemal, ÇOŞKUN Bayram, “Yeni Devlet Anlayışı Ve Türkiye’de Devletin Kalite ve Etkinlik İle Buluşması”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 439: (2003), s. (71-103).

- PIRNAR İge, “Kalite Kavramı ve Önemi”, (Ed. Şevkinaz Gümüšođlu, İge Pırnar, Perran Akan, Atilla Akbaba), **Hizmet Kalitesi Kavramlar, Yaklaşım lar ve Uygulamalar**, Detay Yayıncılık, Ankara 2007, s. (38-56).
- PIEPER Annemarie, **Et içe Giriş**, Çev. Veysel Atayman &Gönül Sezer, Ayrıntı Yayınları, İstanbul 2012.
- POLAT Kerim, “Türkiye Büyük Millet Meclisinde İç Denetim Faaliyetleri”, KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği), Denetişim, 2014-14. s. (4027-4041).
- SAKALLI Hilal, Sınıf Öğretmeni Adaylarının Dijital Vatandaşlık Düzeyleri İle Siber Zorbalık Eğilimleri Arasındaki İlişkinin İncelenmesi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Aydın 2015.
- SARAN Ulvi, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara 2004.
- SARİİPEK Doğa Başar, “Sosyal Vatandaşlık ve Günümüzde Yaşadığı Dönüşüm: Aktif Vatandaşlık”, **Çalışma ve Toplum**, 2: (2006), s. (67-95).
- SARP Nilgün, **Toplam Kalite Yönetimi Uygulamaları**, Siyasal Kitabevi, Ankara 2014.
- SAYGILI Abdurrahman, “Modern Devlet’in Çıplak Sureti”, **AUHFD**, Cilt 59/Sayı 1: (2010) s. (61-97).
- SAYGILIOĞLU Nevzat, ARI Selçuk, **Etkin Devlet Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi, İstanbul 2003.
- SAYILGANOĞLU Selmani Sadık, Yerel Siyasette Etik, İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2015.
- SEFEROĞLU S. Sadi, ÇELEN Fatma Kübra ve ÇELİK Aygöl, “Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üstüne Bir Analiz”, **Türkiye’de E-Öğrenme: Gelişmeler ve Uygulamalar II**, Bölüm 19: (2011), s. (281-307).
- SEZER Özcan, “Kamu Hizmetlerinde Müşteri(Vatandaş)Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 4/Sayı 8: (2008), s. ( 147-171).

SÖZER Ali Nazım vd. , “Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde Lisansüstü Eğitim Kalitesinin Arttırılmasına Yönelik Bir Alan Araştırması”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 4/Sayı 2: (2002), s.(41-63).

SÜRAL ÖZER Pınar, ÖZKAN ÖZDEMİR Pınar, “Hizmet Kavramı, Ekonomideki Yeri, Tanımı ve Özellikleri”, (Ed. Şevkinaz Gümüšoğlu, İge Pınar, Perran Akan, Atilla Akbaba), **Hizmet Kalitesi Kavramlar, Yaklaşımlar ve Uygulamalar**, Detay Yayıncılık, Ankara, 2007, s. (2-28).

ŞAHİN Ali ve ÖRSELLİ Erhan, “E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 9: (2003), s. (343-356).

ŞAHİN Ali, Bürokrasi Kuramı ve Türk Bürokrasisi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans tezi, Konya 1998.

ŞAHİN Bahadır ve KARA Hakan Batırhan, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Duyulan Güveni Etkileyen Faktörler Üzerine Nicel Bir İnceleme”, **Gaziantep University Journal of Social Sciences**, Sayı 2: (2016), s. (347-358).

ŞAT Nur, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı: Weber Bürokrasisinin Sonu Mu?”, **Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 2/Sayı 1: (2009), s. (93-108).

ŞATAF Ceyda vd. , “Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında E-Devlet Uygulamalarının Toplumsal Algı Düzeyi Üzerine Ampirik Bir Çalışma”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, Sayı 2: (2014), s. (1-14).

ŞENGÜL Ramazan, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini ‘Camdan Eve’ Dönüştürür Mü?”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 60/Sayı 3: (2005), s. (215-234).

ŞİŞMAN Aziz vd., “E-Devlet ve M-Devlet’in Geliştirilmesinin Önündeki Engel; Sayısal Uçurum”, **Harita Teknolojileri Elektronik Dergisi**, Sayı 1: ( 2011), s. (27-37).

ŞİT Banu, “Modern Vatandaşlık Kavramına Bir Bakış”, **TBB Dergisi**, Sayı 76: (2008), s. (64-82).

- T.C. İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü, <https://www.nvi.gov.tr/hakkimizda/projeler/mernis> (18.01.2017).
- T.C. Sayıştay Başkanlığı 2017 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu, 2018.
- TAŞ İbrahim Ethem vd. , “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılmasında İnovasyona Dayalı Uygulamaların Önemi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 22/Sayı 15: (2017), s. (2371-2390).
- TAŞ İbrahim Ethem ve UÇACAK Kemal, “Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik İşlemlerin Azaltılmasında E-Devlet Uygulamasının Önemi”, **The Journal of Academic Social Science Studies**, Sayı 67: (2018), s. (449-468).
- TATAROĞLU Muhittin, “Yozlaşmayla Mücadelede Medyanın Doğrudan ve Dolaylı Rolü”, **SONICPDF**, s. (301-335).
- TAYLAN DÖRTYOL İbrahim, **Ulusal Kültür Perspektifinden Hizmet Kalitesi ve Müşteri Değeri**, Beta Yayını, İstanbul 2014.
- TEKİN Tahir, “İç Denetim Birimlerinin Kurumsal Yapısı ve İç Denetim Birim Başkanlarının Harcama Yetkisi”, **KİDDER (Kamu İç Denetçileri Derneği)**, Denetim, 2014/13.
- TEMÜR Nuri, **E-Devlet: Kamu Hizmetlerinde Vatandaş Memnuniyeti**, Türkiye Noterler Birliği, Ankara, 2011.
- TERAKYE Gülşen, OCAKÇI Ayşe Ferda, **Etik Konulardan Seçmeler**, İstanbul Medikal Yayıncılık, İstanbul 2013.
- TIKTİK Ahmet, E-Devlet Proje ve Uygulamaları, [www.bilgitoplumu.gov.tr](http://www.bilgitoplumu.gov.tr). Eylül 2005.
- TİKİCİ Mehmet, “İnönü Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Toplam Kalite Uygulamalarının İşgören Açısından Değerlendirilmesi”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (161-173).
- TORLAK Ömer, “Hizmet Kalitesini İyileştirmede Belediye Hizmet Kullanıcılarının Şikâyet Sürecinin Düzenlenmesi”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (357-370).

- TORLAK Ömer, Özdemir Şuayip, “Hizmet Kalitesini İyileştirmede Kamu Görevlilerinin Tatmininin Rolü”, **Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara 1999, s. (323-331).
- TORTOP Nuri vd. , **Yönetim Bilimi**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2016.
- TORTOP Nuri, İSBİR Eyüp G. ve AYKAÇ Burhan, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınevi, Ankara 1999.
- TUTAR Hasan ve ALTINÖZ Mehmet, “Hesap Verebilirlik Bağlamında İç Denetim ve Sorun Alanları: Eleştirel Bir Analiz”, **Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F Dergisi**, Sayı 15: (2017), s. (225-248).
- TÜBİTAK BİLGEM YTE, Türkiye’de E-Devlet: Genel Görünüm, TÜBİTAK BİLGEM YTE, Yazılım Teknolojileri Araştırma Enstitüsü, Dijital Dönüşüm Araştırmaları Serisi-1,<https://www.dijitaldonusum.gov.tr/wp-content/uploads/2016/12/TUBITAK-BILGEM-YTE-TurkiyedeEDevletGenelGorunumRaporu2017.pdf>, Sürüm 2.0/ Ocak 2017.
- TÜRKDOĞAN Orhan, **Milli Kültür Modernleşme ve İslam**, Üçdal Neşriyat, Ankara 1983.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, **Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı**, TBMM Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanlığı Basımevi, Ankara 2018.
- TÜRKYILMAZ Atila, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Vatandaş/Müşteri Odaklı Yaklaşım”, **Denetim**, (2013), s. (49-63).
- TÜZEL Ali, E-Devletin Yararları ve Vatandaşın Beklentileri: İ.T.Ü. İşletme Fakültesinde Bir Alan Araştırması, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2003.
- UÇAR KOCAOĞLU Belgin ve SAYLAM Ayşegül, “Türkiye’de Vatandaş Katılımı: Milli Eğitim Bakanlığı Örneği”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı 2: (2017), s. (123-144).
- UÇKAN Özgür, **E-Devlet E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayınları, İstanbul 2003.

ULAŞ Sema, Toplam Kalite Yönetiminde İnsan Kaynaklarının Rolü; Liderlik Üzerine Bir Uygulama, <http://www3.tcmb.gov.tr/kutuphane/TURKCE/tezler/semaulas.pdf>, (12.05.2018).

URYAN Burcu, “Toplam Kalite Yönetimi”, ISSN 1306-0767 Mevzuat Dergisi, Sayı 55: (2002), s.(1-37).

USTA Hasibe, “Türkiye’de Ombudsman (Kamu Denetçiliği) Kurumu, Kidder (Kamu İç Denetçileri Derneği), Denetişim, 2014-14.

USTA Sefa ve KOCAOĞLU Mustafa, “Kamu Yönetiminde Etik Davranış İlkeleri: Kırşehir Belediyesi Çalışanlarının Etik Algıları Üzerine Bir Araştırma”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı 3: (2015), s. (153-173).

UYVAL ŞAHİN Özge, “Vatandaş Odaklı Yönetim İçin Vatandaş Odaklı Denetim”, Sayıştay Dergisi, Sayı 92: (2014), s. (35-63).

UZUN Turgay, “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 5/Sayı 9: (2005), s. (229-256).

Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Sistemi say2000İ Saydam, Hızlı, Güvenilir T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, say2000İ-Personel Modülü Uygulama Kılavuzu, BİM Personel Ödemeleri Uygulama Destek Şubesi, Ağustos 2009.

WEBER Max, Bürokrasi ve Otorite, Ter. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları, Ankara 2011.

YAMAN Abdulsemet, Türk Kamu Yönetiminde Etik Uygulamaları ve Kamu Çalışanlarının Etik Değerlere Bağlılığının Değerlendirilmesi: İçişleri Bakanlığı Örnekleme, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Malatya 2013.

YAŞAMIŞ Firuz D. , Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı, [www.bilgilenmehakki.org](http://www.bilgilenmehakki.org), 2001.

YATKIN Ahmet, Toplam Kalite Yönetimi, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2004.

- YEŞİLKAYA Ertuğrul, Vatandaş Odaklı Kamu Yönetimi ve Başbakanlık İletişim Merkezi (Bimer)”, <http://www.ilimvemedeniyyet.com/vatandas-odakli-kamu-yonetimi-baglaminda-basbakanlik-iletisim-merkezi-bimer.html> (22.01.2018/26.05.2018).
- YILDIRIM Bilal, Kalite Kavramının Tarihsel Süreci ve Toplam Kalite Yönetimi Felsefesine Genel Bir Bakış, <http://www.gidagundemi.com/makale/kalite-kavraminin-tarihsel-sureci-ve-toplam-kalite-yonetimi-felsefesine-genel-bir-bakis-m30.html> , (16.11.2011/25.11.2017).
- YILDIRIM Hakan vd., **Her Şeyi E-Leştirdik**, Macar Yayıncılık, Ankara 2003.
- YILDIRIM İbrahim, “ Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 430: (2001), s.(17-39).
- YILDIRIM Murat, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir İkilem: Yurttaş Odaklılık Ya Da Müşteri Odaklılık”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 10/Sayı 1: (2009), s. (99-115).
- YILDIRIM Murat, **E-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara 2015.
- YILDIRIM Şükrü, Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Arttırılmasında E-Devletin Rolü ve Bir E-Devlet Uygulaması: Kimlik Paylaşım Sistemi (KPS), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Konya 2007.
- YILDIZ Hüseyin, Şeffaflık, <https://yeryonetimblog.com/2017/02/11/seffaflik/>, (11.02.2017/10.04.2019).
- YILDIZ Mete, “Elektronik (E)-Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme”, (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), **Çağdaş Kamu Yönetimi I Konular, Kuramlar, Kavramlar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara 2003, s. (305-328).
- YILMAZ Abdullah ve BOZKURT Yavuz, “Türkiye’de E-Devlet Pratiğinin Atıptık Bir Örneği: Tek Adımda Hizmet Birimleri”, **C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı 1: (2014), s. (293-311).



YILMAZ Abdullah ve KILAVUZ Raci, “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Sayı 2: (2002), s.(17-31).

YILMAZ Durmuş, “Demokrasilerde ‘Kuvvetler Ayrılığı’ İlkesi ve Uygulamada Karşılaşılan Zorluklar”, I. Uluslararası Avrupa Birliği, Demokrasi, Vatandaşlık ve Vatandaşlık Eğitimi Sempozyumu, 28-30 Mayıs, Uşak 2009, s. (172-180).

YILMAZ Osman, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT, 2001.

YILMAZ Şükrü Emrah, 1982 Anayasası’na 2010 Anayasa Değişiklikleri İle Getirilen Kamu Denetçiliği Kurumu ve İdari Yargı Denetimi İle İlişkisi, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Bilecik 2014.

YÜKSEL CİVELEK Dilek ve KARAHAN TURAN Hamide, “kurumlar Arası E-Yazışma Çalışma Raporu”, **Devlet Planlama Teşkilatı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı Çalışma Raporu 1**, 2010, s. (1-26).

YÜKSEL Cüneyt, **Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik Yasal Altyapı, Saydamlık ve Ayrıcalıklar Tespit ve Öneriler**, TÜSİAD, İstanbul 2005.



## ÖZ GEÇMİŞ

### KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı: Gamze TOY

Uyruğu: T.C.

Doğum Tarihi ve Yeri: 1991/Sivas

e-posta: [gamzetoyO@gmail.com](mailto:gamzetoyO@gmail.com)

### EĞİTİM

**Derece**

**Kurum**

**Mezuniyet Yılı**

Lisans

Cumhuriyet Üniversitesi

2015