

T.C.
BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

YENİ KAMU HİZMETİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan

Gülsüm Ayşenur ESER

Danışman



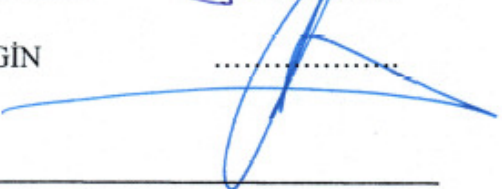
Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK

BOLU 2019

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Gülsüm Ayşenur ESER'e ait olan "Yeni Kamu Hizmeti Üzerine Bir Alan Araştırması" adlı çalışma, jürimiz tarafından **Kamu Yönetimi** Anabilim Dalında yüksek lisans tezi olarak oy birliğiyle/ oy çokluğuyla kabul edilmiştir.

16.09.2019

Unvan, Adı, Soyadı	İmza
Üye (Tez Danışmanı): Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK	
Üye : Dr. Öğr. Üyesi Jülide Gül ERDEM	
Üye : Dr. Öğr. Üyesi Ozan ZENGİN	

Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı


Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

ETİK UYGUNLUK BEYANI

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Yeni Kamu Hizmeti Üzerine Bir Alan Araştırması**” başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başvurulan kaynaklardan yapılan alıntılarının adlarının bilimsel kurallara uygun olarak metin içinde, dipnotlarda ve kaynaklarda gösterildiğini, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.


Gülsüm Ayşenur ESER

16.09.2019

ÖN SÖZ

Yüksek lisans tezi olarak hazırlanan bu çalışma, teknolojide her gün yaşanan gelişmeler ve bireylerin ihtiyaçları doğrultusunda Kamu Yönetimi'nde ortaya çıkan yeni eğilimleri incelemekle sınırlandırılmıştır. Çalışmayı daha etkili kılabilmek açısından Türkiye'deki durum tespitine yönelik bir alan çalışması da gerçekleştirilmiştir.

Ülkemizde kamu yönetiminin hizmet basamağını kapsayan değişim ve dönüşümler genellikle ilk olarak sağlık sektöründe uygulanmaya başlamaktadır. Bu sebepten ötürü çalışmamız, Düzce ve Ankara'da bulunan birer ağız ve diş sağlığı merkezlerinde gerçekleştirilmiştir. Çalışma esnasında derinliğine görüşmeler tekniği kullanılmış ve elde edilen veriler olasılıksal olmayan örnekleme çeşitlerinden amaçlı örneklemeğe uygun olarak analiz edilmiştir.

Kamu yönetimindeki yeni eğilimlerin yansımalarından bahsedebilmek için gerekli olan belirleyici unsur hizmettir. Hizmetler de ihtiyaçlara yönelik olarak zaman içerisinde değişim göstermektedir. Kamu yönetimlerinin bu değişimleri zamanında tespit edip, hizmet sunumlarında iyileştirmelere gitmesi gerekmektedir. Dolayısıyla biz de çalışmamızda bu konu üzerine bir alan araştırması gerçekleştirerek durum tespitinde bulunmaktayız.

Yüksek lisans öğrenciliğime başladığım günden itibaren desteğini, danışmanlığını, katkılarını, yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen, çalışmanın her aşamasına özen ve titizlik gösteren danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK'a sonsuz teşekkür ve saygılarımı sunuyorum.

Gülsüm Ayşenur ESER

16.09.2019

ÖZET

YENİ KAMU HİZMETİ ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Gülsüm Ayşenur ESER

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Mustafa ALTUNOK

Eylül 2019, 171 + xii Sayfa

Bu çalışmada; modern yönetim düşüncesi sonrasında gelişen geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından başlamak üzere, yönetim düşüncesinde meydana gelen değişimlere tarihsel olarak sırasıyla değinilmektedir. Bu değişimlerin hizmet sunum yöntemlerinde ne gibi dönüşümlere yol açtığı ele alınmaktadır.

Tez üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetim düşüncesinden başlayarak, yeni kamu yönetimi düşünce yapısına kadar yönetim anlayışlarının özellikleri ve bu akımlara getirilen eleştiriler ele alınmaktadır. İkinci bölümde kamu hizmeti kavramının tanımları, zaman içinde hizmet kavramının kapsamında meydana gelen değişimler ve hizmet sunum yöntemlerine değinilmiştir. Üçüncü bölümde ise; yeni kamu hizmeti kavramının kapsamı, bu kavramın getirdiği yenilikler ve Türkiye’de hizmet anlayışında yaşanan değişimler ele alınmaktadır. Özel olarak da ağız ve diş sağlığı merkezleri incelenmiştir. Bir alan çalışması olarak da Ankara ve Düzce illerindeki birer ağız ve diş sağlığı merkezinde alan çalışması gerçekleştirilmiştir.

Tezin alan çalışmasına yönelik kısmında derinliğine görüşmeler gerçekleştirilmiş ve elde edilen veriler olasılıksal olmayan örnekleme çeşitlerinden amaçlı örnekleme uygun olarak analiz edilmiştir. Tezin temel sorunsalı; kamu hizmetlerinin sunuluş yöntemlerinde meydana gelen değişimlerin gerektiği gibi

uygulanıp uygulanmadığının tespiti yönündedir. Bu tezin sonucu ise uygulamada çeşitli aksaklıklar ve eksiklikler olduğunu göstermektedir.

Anahtar kelimeler: Kamu Hizmeti, Yeni Kamu Hizmeti, Hizmet Kalitesi



ABSTRACT

A FIELD RESEARCH ON NEW PUBLIC SERVICE

Gülsüm Ayşenur ESER

Master Thesis

Department of Public Administration

Advisor: Assist. Prof. Dr. Mustafa ALTUNOK

September 2019, 171 + xii Pages

In this study; Starting from the traditional approach of public administration developed after the modern management thought, the changes in the management thought are mentioned historically respectively. What changes these changes lead to in service delivery methods are discussed.

The thesis consists of three parts. In the first chapter, the characteristics of management approaches and the criticisms brought to these trends starting from management thought to new public administration thinking structure are discussed. In the second part, definitions of public service concept, changes in scope of service concept in time and service delivery methods are mentioned. In the third part; the scope of the new concept of public service, innovations and changes in the service concept in Turkey brought this concept are discussed. In particular, oral and dental health centers were examined. As a field study, a field study was conducted in one oral and dental health center in Ankara and Düzce.

In-depth interviews were conducted in the field study and the obtained data were analyzed in accordance with purposeful sampling of non-probabilistic sampling types. The main problematic of the thesis; and whether the changes in the methods of delivery

of public services are properly implemented. The result of this thesis shows that there are various problems and deficiencies in practice.

Key words: Public Service, New Public Service, Quality of Service



İÇİNDEKİLER

ONAY SAYFASI.....	ii
ETİK UYGUNLUK BEYANI.....	iii
ÖN SÖZ	iv
ÖZET	v
ABSTRACT.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	ix
ŞEKİLLER LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM	
1. KAMU YÖNETİMİ TARİHİNE GENEL BİR BAKIŞ.....	3
1.1. Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management) Yaklaşımı	34
1.1.1. Etkinlik ve Verimlilik	38
1.1.2. Piyasalaşma.....	39
1.1.3. Yerelleşme	39
1.1.4. Performans Yönetimi ve Denetimi	40
1.1.5. Hesap Verebilirlik.....	44
1.1.6. Deregülasyon	45
1.1.7. Esnek Yönetim.....	46
1.1.8. Katılımcı Yönetim	46
1.1.9. Yönetişim.....	47
1.1.10. Özelleştirme	49
1.1.11. E-Devlet	50
1.1.12. Stratejik Yönetim.....	51
1.1.13. Örgütsel Öğrenme.....	52
1.1.14. Kıyaslama	52

II. BÖLÜM

2. KAMU HİZMETİ.....	56
2.1. Kamu Malı/ Hizmeti Kavramı	56
2.2. Kamu Hizmetlerinde Meydana Gelen Değişim	66
2.2.1. İktisadi Bir Gerçeklik Olarak Kamu Hizmeti	66
2.2.2. Devletin Bir Görevi Olarak Kamu Hizmeti	70
2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Sunumu Açısından Gerçekleşen Değişimler	71
2.2.3.1. Özelleştirme	71
2.2.3.2. Kamu Sektörü-Özel Sektör Ortaklıkları	72
2.2.3.3. Piyasaya Benzetme	73
2.2.4. Bütçede Yaşanan Değişimler.....	74
2.2.4.1. Performansa Dayalı Bütçeleme	74
2.2.4.2. Katılımcı Bütçeleme	75
2.2.4.3. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme.....	76
2.2.5. Denetim Bakımından Değişim.....	76
2.2.5.1. Performans Denetimi	76
2.2.5.2. İç Kontrol ve İç Denetim	77
2.2.6. Kamu Hizmetinin Hukuksal Değişimi.....	77
2.2.7. Kamu Hizmetlerinde Vatandaş Anlayışında Meydana Gelen Değişim....	79
2.3. Kamu Hizmetlerinde Yerelleşme	80
2.4. Kamu Hizmetlerinde Teknoloji Kullanımı ve E-Devlet	81
2.5. Kamu Hizmetinde Etkinlik ve Verimlilik	82
2.6. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan İşleyiş İlkeleri	82
2.6.1. Şeffaflık İlkesi.....	83
2.6.2. Katılım İlkesi	84
2.6.3. Hesap Verebilirlik İlkesi	85
2.6.4. Ulaşılabilirlik İlkesi	85
2.6.5. Yalınlık İlkesi	86
2.6.6. Uyum İlkesi.....	86
2.6.7. Güvenilirlik İlkesi	87
2.7. Kamu Hizmetinde Kalite Kavramı.....	87
2.8. Hizmet Kalitesi ve Hizmet Kalitesinin Ölçülmesi	90

2.9. Kamu Hizmetlerinde Müşteri Odaklı ve Vatandaş Odaklı Yaklaşım Modelleri 91

III.BÖLÜM**3. YENİ KAMU HİZMETİ VE TÜRKİYE’DE SAĞLIK SEKTÖRÜNDE KAMU HİZMETİNİN NİTELİĞİ 93**

3.1. Demokratik Vatandaşlık.....	95
3.2. Topluluk ve Sivil Toplum Modelleri	99
3.3. Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi.....	100
3.4. Postmodernizm.....	102
3.5. Yeni Kamu Hizmeti	103
3.5.1. Vatandaşa Hizmet, Müşteriye Değil.....	104
3.5.2. Kamu Yararını Arayın	110
3.5.3. Girişimciliği Kapsayan Değerli Vatandaşlık	113
3.5.4. Stratejik Düşün, Demokratik Uygula.....	114
3.5.5. Hesap Verebilirliğin Basit Olmadığını Kabul Edin.....	116
3.5.6. Yönlendirmektense Hizmet Etmek.....	119
3.5.7. Sadece Verimliliğe Değil, İnsana Değer Verir	122
3.6. Yeni Kamu Hizmeti Eylemi.....	124
3.7. Yeni Kamu Hizmeti’ne Yönelik Kısa Bir Değerlendirme	125
3.8. Türkiye’de Sağlık Sektöründe Hizmet Sunumu	131
3.9. Alan Çalışması	133
3.9.1. Hipotezlerin Kurgulanması ve Sınanması	134
3.9.2. Yöntem ve Metodoloji.....	135
3.9.3. Verilerin Analizi	135

KAYNAKLAR 154**EKLER**

EK-1	168
------------	-----

ŞEKİL VE GRAFİKLER

Şekil 3.1: Perspektifleri Karşılaştırma: Eski Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Hizmeti.....	107
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----



GİRİŞ

1970'lerde yaşanan ekonomik kriz ve ardından 1980'lerde yönetim alanında başlayan değişim ve dönüşümler günümüze kadar hızlı bir şekilde devam etmektedir. Her geçen gün insanların ihtiyaçları teknolojinin gelişmesi, çevre koşullarında meydana gelen dönüşüm, bireylerin imkanlarının farklılaşması ve isteklerinin değişmesi ile birlikte değişmektedir.

İhtiyaçlar değiştikçe özel sektörden ve kamu sektöründen beklenen hizmetler de değişmektedir. Özel sektör, kar amacı güttüğünden kendisini çok daha çabuk yenileyebilmekteyken; kamu sektörü hizmete karşılık direkt bir ücret talebinde bulunmadığından genellikle bu konuda biraz gecikmektedir. Dolayısıyla geleneksel bürokratik yapılanma yerine işletmecilik esaslarına dayanan yönetim modelleri günümüzde daha işlevsel bir konumdadır diyebiliriz. Devletin; kaynak kullanımını, eşitliği, etkililiği, verimliliği, idari yapılanmayı, iktisadi ve teknolojik değişimlerle paralel değişebilmeyi daha etkili sağlayabileceğini öngören Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, özel işletmeciliğin olumlu bazı yönlerinin kamu sektörüne uyarlanabileceğini öngörmektedir.

Özelleştirmeler yapılarak, hizmetlerin bir kısmı ya da tamamı özel sektör eliyle görülerek, vatandaşa yaklaşımı "müşteri" mantığıyla gerçekleştirerek, devleti yönetim ve denetleme mekanizması haline getirerek, adem-i merkeziyetçiliği geliştirerek kamu yönetiminin daha verimli olmasının sağlanacağı düşünülmektedir.

Yeni Kamu Yönetimi'nin getirmiş olduğu bu yenilikler beraberinde pek çok eleştiriyi de getirmiştir. Bu yaklaşıma hem eleştiri hem de katkı mahiyetindeki yaklaşımlardan biri de Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı'dır. Yeni Kamu Hizmeti; Yeni Kamu Yöneticilerinin hizmet kullanıcılarına yaklaşımını eleştirmiş ve demokrasi kavramını daha çok ön plana çıkarmıştır. Vatandaşların "müşteri" gibi algılanmasına ve

bu şekilde muamele görmesine karşıdır. Hizmetlerin daha adil dağılımı ve kullanımı için vatandaş odaklı yaklaşımın gerekli olduğunu savunur. Kamu kurumlarındaki işletmecilik mantığının hizmet sunan personel açısından da sakıncalarına değinir ve günümüz hizmet sektörünün olması gereken durumunu tasvir eder.

Bu yaklaşım; hizmet kullanıcılarının, hizmet konusundaki karar alma süreçlerine bizzat katılımını ve görüş bildirmesini gerekli görmektedir. Sadece karar alma süreçlerine katılımla kalmamakta, uygulama sürecinde de vatandaşın ön planda olması gerektiğini savunmaktadır. Yönetimler ne kadar demokratik, şeffaf, hesap verebilir, etkin, verimli, kamu yararının kişisel yarardan üstün tutan, yerinden yönetim anlayışını benimseyen, ne olursa olsun kamu yararını ön planda tutan, açık, erişilebilir bir özellik taşırsa o kadar iyi hizmet sağlanıyor demektir.

Bu yaklaşımda hizmet etmek idare etmekten daha önemli görülmüştür. Sadece üretkenlik ve çıktılara değer verilmez, insana da değer verilir. Sivil toplum kuruluşlarının etkin bir şekilde rol aldığı yönetim mekanizması oluşturulur. Vatandaşların güvenini tesis etmek oldukça önemlidir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde yeni kamu hizmetine giden yolda önemli yapı taşları olan geleneksel kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi düşüncelerine değinilmiştir. İkinci bölümünde, kamu hizmeti teriminin anlamı, kapsamı ve kamu hizmetine yönelik çeşitli bakış açıları ele alınmıştır. Üçüncü ve son bölümde ise; yeni kamu hizmeti yaklaşımı detaylı olarak incelenmeye çalışılmış, mevcut hizmet uygulamalarına yönelik bir alan çalışmasına yer verilmiştir.

I. BÖLÜM

1. KAMU YÖNETİMİ TARİHİNE GENEL BİR BAKIŞ

Konuyu yönetim tarihi açısından incelemek istediğimizde Platon'a kadar gidilebilmektedir (Hocaoğlu 1997: 375). Ancak konunun bütünlüğünü kaybetmemesi açısından postmodernizmin ne anlam ifade ettiği ile başlamakta fayda vardır. Postmodernist yaklaşım hem büyük anlatıları reddetmekte hem de farklılığı, yereli, mikro olanı öne çıkarma eğilimindedir. Bu durum sisteme yönelik sağlıklı bir analiz yapılmasını eksik bırakacağı gibi, toplumsalı anlama noktasında da yeterli değildir. Wallerstein bu durumu, “sosyal bilimler 1989 yılından günümüze kadar geçen süreçte dünya sisteminde yaşanan değişimleri analiz etmeye yarayacak uygun meta vermemiştir” (Wallerstein 2015: 74) sözleriyle özetlemektedir. Ayrıca yüceltilen yerelci-cemaatçi yaklaşım küreselleşmeyle birleştiğinde, sermayenin önündeki ulusal direnci kırma noktasında katkı sağlayacaktır. Yüceltilen farklı kültürlerin, otantiklik egzotikliği bünyelerinde taşımaları dolayısıyla birer tüketim tercihi olarak pazara sunulabilme potansiyeline sahip olduğu için değerli olduğu düşünülürse (Erdem 2005: 108) bu açılımın ekonomik sistem için işlevselliği daha iyi anlaşılacaktır (Altunok 2012: 33).

Yönetim düşüncesinin gelişim sürecini kendi içerisinde sınıflandırmak gerekirse bunun iki temel kaynak üzerinde kurulu olduğunu görürüz. İlk kaynak diğer temel sosyal bilim dallarında da olduğu gibi Avrupa'dır. İkinci kaynak ise; yönetim disiplininin kamu yönetimi konseptiyle örüldüğü güncel Amerikan yönetim düşüncesidir (Altunok 2012: 72). Yönetim bilimi, Kıta Avrupası geleneğinin gerektirdiği üniter devlet ve merkezîyetçi yönetim anlayışının etkisiyle geliştirilmiştir. Yönetim biliminin; Amerika'nın ihtiyaçlarına uygun olacak şekilde, adem-i merkezîyetçi yönetim anlayışını da dikkate alarak şekillendirilmesi gerektiği Wilson

(1961) tarafından dille getirilmiştir. Amerika'nın özgürlükçü ve demokratik ortamında yönetim biliminin daha rahat gelişeceği düşünülmektedir. Bu ifadeye dayanarak yönetim biliminin arka planının kameral bilim kürsülerine dayandırıldığı söylenebilir. Wilson'un "İdarenin İncelenmesi" adlı makalesinde vurguladığı üzere de Amerika'da gelişebileceğinin altı çizilmiştir (Usta & Akıncı 2016: 68).

Avrupa'da yönetim düşüncesinin kökenine ilişkin üç temel damar ortaya konabilir. Bunlardan ilki kameral bilimler veya kameralizm olarak adlandırılan damardır. Yönetim ve maliye disiplininin köken tartışmasında önemli bir yere sahip olan bu damar Alman düşüncesinde gelişmiştir (Altunok 2012: 72). Bu düşüncenin kökleri her ne kadar Almanya'ya dayanıyor olsa da, oldukça geniş bir coğrafyayı etkisi altına almayı başarmış, bir hükümet/yönetim tekniği veya teorisi olarak kendine yer edinmiştir. Kameralizm; devletin kendi amaçlarına erişebilmek için yine kendi eliyle kurduğu, devleti güçlendiren bir sistem olmuştur. Bu yönetim sistemi, yalnızca ulusal hükümetin maddi varlıklarının (paralarının) kontrolünü sağlamamış; korumacı ve yenilikçi yasalar yardımıyla toplumun ve devletin dönüşümünü ve genel ticaret dengesini de bünyesinde barındırmıştır (Aktel vd. 2015: 84).

Yönetim düşüncesinin Avrupa merkezli ikinci damarı yönetim bilimi olarak ele alınır. Ancak kamu yönetimi kavramsallaştırmasını da içeren bir boyutu vardır. Yönetim düşüncesinin bu ikinci damarı /kökü, Fransa merkezli olarak gelişmiştir. Ancak Fransızlar dahi bu damara yeterince sahip çıkamamıştır. Yönetim düşüncesinin son damarı ise; hukuk alanlarının yönetim konusunu barındıran kısımlarıdır. Bu hukuk alanları: anayasa hukuku, idare hukuku ve idari yargıdır (Altunok 2012: 72).

İkinci kaynak olan Amerikan yönetim düşüncesi; Woodrow Wilson ile başlayan kamu yönetimi disiplininin gelişim çizgisindedir. Wilson'a göre, yönetim disiplini Avrupa'da doğmuştur ve Avrupa'ya aittir. Bu sebeple de en hızlı şekilde Amerikanlaştırılması yoluna gidilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Gerekçesi ise; Avrupa'da yürürlükte olan devlet biçiminin merkeziyetçi bir yapıya sahip olmasıdır. Bu şekildeki bir devlet sistemi için geliştirilen kamu yönetiminin federal yönetim yapısına

sahip olan Amerika Birleşik Devletleri'ne göre uyumlaştırılması gerektiğinden bahsetmiştir (Saklı 2013: 285-286).

Kamu yönetimi düşüncesi adından da anlaşılacağı üzere; devlet yönetimi bilgisi ile özel sektör yönetimi bilgisini ayrı ayrı ortaya koymuştur. Fakat yönetim düşüncesinin gelişim süreci içerisinde, özel sektör yönetiminin kamu yönetimi ile iç içe geçtiği söylenebilir. İşletmeci yaklaşım, kamu yönetimi yaklaşımını kapsayıcı niteliktedir (Altunok 2012: 72-73).

Tarihsel bağlam üzerinden baktığımızda, 18. yüzyılın ortalarına doğru, Kara Avrupası ülkelerinde şöyle bir olgu gözlemlenmiştir: bu ülkelerin yöneticileri (monarkları, kralları, imparatorları, çarları, prensleri), ülkelerini ve toplumlarını tepeden-turnağa değiştirmeye, yeniden düzenlemeye, merkezi ve bir güçlü siyasi idare (administration) tesis etme amacına doğru yönelmeye başlamışlardır. Bu olgu da yine kameralizm olarak adlandırılmıştır. Kameralizmin kelime anlamının dışında bu kelimenin altını dolduran fikri boyutuna da bakmak gerekir. Kameralistlerin fikri beslenme kaynaklarından birisi; Antikite'de Platon'dan beri bilinen ve Platon'un Politei isimli eserinde ortaya atmış olduğu "filozof hükümdar" idesidir. İkincisi ise, Aydınlanma felsefesidir. Bu iki ana kaynağın yanında Fizyokratlar Okulu ve Fransız Jakobenizmi gibi başka etki kaynakları da olduğu düşünülebilir (Hocaoğlu 1997: 375-376). Fikirlerin bir bir ortaya konulduğu ve doğruluğunun tartışıldığı kürsüler de zamanla ortaya çıkmıştır.

Kameral bilimler; bir bilim kürsüsü olarak ilk kez Halle Üniversitesi'nde, 1723 yılında kurulmuştur. Bu tarihten sonra 1727 yılında yeni bir kameral bilim kürsüsü de Frankfurt Üniversitesi'nde kurulmuştur. Kurucusu da, Prusya Kralı I. Friedrich Wilhelm (1713-1740) olmuştur. Kürsülerin kuruluş amacı: bürokratların, devlet yönetimi, hukuk eğitimi ve kamu maliyesini özdeşleştirecek nitelikte her konuda kendilerini yetiştirebilecekleri bir ortam sağlamak olmuştur (Albayrak 2010: 9-10).

Yine 1727 yılında Friedrich Wilhelm, bu sefer Halle Üniversitesi'nde "Ekonomi, Politika ve Kammer-Sachen" kürsüsünü kurmaya karar vermiştir. Çok kısa bir zaman

dilimi içerisinde Frankfurt Üniversitesi'nde de bir kürsü kurulmuştur. Devlet memurlarını eğiten bilim olarak kameralizm, Polizei ve daha sonra Kameral ve Polizeiwissenschaften'in akademik olarak başlangıcını belirlemiştir. Simon Peter Gasser, Halle Üniversitesi'nde yönetim ve hukuk alanlarındaki deneyimiyle görev yaparak kameral bilim kürsüsünün ilk sahibi olmuştur. Gasser, askeri harcamaları ayrı tutarak olağan dönemde geçerli bir bütçe girişi ve prensin topraklarından elde edilen gelirlere kameralist ilkeleri yeniden uygulayan bir kitap yazmıştır. 1729 yılında Prusya üniversitelerinde kameralizm kürsüleri oluşturulmuştur. Bu kürsüler yarım yüzyıllık bir dönem içerisinde Alman ve Avusturya-Macaristan üniversitelerinde yaygınlaşarak, bu yeni alana yönelik ilk kitaplar basılmıştır. Bu dönemde sözü geçen ülkelerle aynı düzeyde olmasa da Fransa'da benzer çalışmalar ortaya çıktığı bilinmektedir (Altunok 2012: 74).

Friedrich Wilhelm'in öncülüğünü yaptığı bu alanda, ikinci önemli isim ise Seckendorff'tur. Seckendorff (1626-1692), kameralizmin bilim dalı olarak gelişim göstermesinde mihenk taşı niteliğindeki bir isimdir. Small'a göre, kameralizmin Adam Smith'i Seckendorff'tur. Kameral bilimlerin doğmasında Seckendorff'un "Teutsche Fürsten Staat" (Alman Prens Devleti) isimli kitabı önemli rol oynamıştır (Çiner 2009: 4).

Seckendorff'un kameralizm ile ilgili görüşlerini inceleyecek olursak; "dolaylı vergiler"ın artırılması taraftarı olmuştur. Dolaylı vergilerin özelliği gelir ayrımı gözetmeksizin herkesten alınmasıdır. Dolayısıyla fakirlerin diğerlerine oranla daha çok vergi ödemesine neden olmaktadır. Seckendorff'un ifadesiyle; varlıklı kimselerden alınan verginin az olması, bu kesimin daha çok sermaye birikimine yönelmesine sebep olacaktır. Bu sayede daha da zenginleşme imkanı bulan burjuva sınıfın hem ticarete hem de tarımda gerçekleştireceği yatırımlarla; pek çok fakire de istihdam imkanı sağlayabilecektir. Bunun sonucu olarak da ticarete ve tarımda çalışan kesim maddi olarak bir zenginleşme yaşayacak ve böylelikle de vergilerden kendi payına düşen dilimi kolaylıkla ödeyebilecektir (Albayrak 2010: 10-11).

Kamu yönetimine dair konuları ele alan ilk eser, 1656'da Veit Ludwig von Seckendorff (1626-1692)'un yayınladığı Alman Prensliği adındaki kitabı olmuştur. Seckendorff bu kitabında, idarenin işleyişiyle ilgili konuları anlatırken bir küçük prenslik üzerinden örneklendirmiştir. Bu şekilde idarenin günlük problemlerini ve yerel yönetim uygulamalarını aşmayı hedef olarak belirlemiştir. Bir küçük prensliğin “kullanma talimatı” olarak nitelendirilebilen Alman Prensliği kitabı; kanun, adalet, tarih, ekonomi, nüfus, okul sistemleri ve idari bilimlere yer vermiştir. Seckendorff devleti insan vücuduna benzeterek bütün olarak ele almıştır. “ortak refah” kavramının doğru anlaşılabilmesi için bu bütünselliğe ihtiyaç olduğu kanaatindedir. Daha sonra “kameral bilim” düşüncesinin yapı taşlarını oluşturacak olan pek çok ilkeye, Seckendorff 'ta rastlanmaktadır (Saklı 2013: 288).

Ayrıca Seckendorff, sadece vergiler alanında bir çalışma gerçekleştirmemiştir. İdarenin diğer alanlarına da vakit ayırmıştır. Etik ve idare hukuku alanlarında da çalışmalar yapmıştır. Seckendorff; yöneticinin her türlü eylem ve işlemlerinin haklı kabul edilme zorunluluğu olmadığını savunmaktadır. Devlet yönetiminde; yöneticileri sınırlayabilecek nitelikte etik ve idari kuralların olması gerektiğini de bu savunmasına eklemektedir (Albayrak 2010: 11).

Kameralizm ile birlikte polisi de inceleyecek olursak, kurumsal akademik bir yapı niteliği kazandığı söylenebilir. Polis bilimini Justi ve Sonnenfels kameral bilimden ayırarak farklı bir bilim haline getirmiştir. Justi'ye göre devletin görevi, vatandaşlarının zenginliğini ve mutluluğunu artırmaktır. Mutluluk konusunu da direkt olarak itaatle ilişkili olarak açıklamıştır. Bireyler için genel mutluluk sistemi olan devlet yasalar aracılığıyla organize edilecektir ve bireyler bu sisteme tam bir bağ ile bağlanacaktır. Bu noktada polis de, devlet ile birey arasında kurulmuş olan bağ olarak tanımlanmıştır. Sonnenfels'e göre ise polis, devletin iç güvenliğini sağlamakla görevli kurucu ve yönetici bir bilimdir. Polis kurumu da sistemin diğer parçalarının doğru işleyebilmesi için ekonomik yaşamın korumacılığını ve güvenliğini sağlayan bir kurum olarak görülmektedir (Aktel vd. 2015: 90).

Kameralizmin Adam Smith'i olan Seckendorff'tan sonra; kameralizmin John Stuart Mill'i de Von Justi'dir (Albayrak 2010: 11). Birlikte çalıştığı Avusturyalı Von Sonnenfels ile birlikte kameralizmin Polizeiwissenschaft'ın sistematize edilmesinde temel bir yere sahiptir. Diğer yazarlar tarafından ders kitabı olarak özetlenen Sonnenfels'in Grundsätze adlı eseri; kendisi tarafından 1819'da yeniden yazılmıştır. Bu kitap diğer yazarlar tarafından ders kitabı olarak da özetlenmiştir. Grundsätze, üç cilt olarak basılmıştır: Polizei, Ticaret ve Maliye. Polizei kitabının içeriği, devletin var oluşunu açıklamaya yöneliktir. Devletin var oluşu, toplumdaki doğal kurallardan hareketle açıklanır ve genel teori ilkeler üzerine kuruludur. Kamu yararı için kişisel yararın ilerlemesi gerektiğini savunur. Bunlara bağlı olarak kamu yararı için bir bilim sistematize edilerek kurulacaktır; Staatswissenschaft, the "science of government"dır (Altunok 2012: 74).

Kameralizm, 18'inci yüzyıl boyunca geçerliliğini korumuştur. Yönetme bilimi olarak dönemin ihtiyaçlarına yanıt verebilecek şekilde bilgi üretmiştir. Ancak zamanla yerini 19'uncu yüzyılın sonlarında başlayarak 20'nci yüzyılın sonlarına kadar geçerliliğini koruyacak olan Geleneksel Kamu Yönetimi yaklaşımına bırakmıştır. Bu yaklaşımda çoğunlukla Max Weber'in, Frederick Taylor'ın ve Woodrow Wilson'ın düşüncelerine yer verilmiştir (Ütük 2015: 48). Bu modelin kökleri; klasik Weberci bürokrasiye dayanan, siyaset-idare ayrımının üzerine yapılandırılmış bir idari yapıyı akla getirmektedir. Siyaset ile idare arasındaki ayrım; Frederick Taylor ve Gulick'in öne sürdüğü yönetim ilkeleri ile desteklenmiştir. Bu ayrım aynı zamanda Woodrow Wilson'ın ve Frank J. Goodnow'un çalışmalarına da yansımıştır. Aslında bu model, idarenin idealinin nasıl olması gerektiğini tanımlamamakta, geleneksel bürokrasiyi nitelendirmek için kullandığımız özellikler ve önemli değişkenler üzerine yoğunlaşmaktadır (Turan 2015: 85).

Geleneksel kamu yönetiminde; sıkı kurallara dayalı yapılar, yukarıdan aşağıya hiyerarşik bir yapılanma, gücün üst düzey görevliler arasında paylaşılması, yeniliklere sınırlı bir açıklık esas alınmaktadır. Bu anlayışa göre; organizasyonlar çoğunlukla dış çevreye kapalı bir nitelik taşımakta, vatandaş talep ve duygularının devlet yönetimi açısından pek de bir önemi olmadığı düşünülmektedir. Yönetim mekanizması,

vatandaşlar için kamu yararını gözetir ve en rasyonel kararı alır diye öngörülmüştür. Yönetimin almış olduğu kararların uygulamaları ise bu sürecin bir uzantısı olarak yönetimden halka doğru tek yönlüdür (Şahin 2014: 38-39).

Bu bağlamda, Max Weber'in *Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu* adlı eserinde, bürokrasiden şu şekilde bahsedilmektedir: hız, politik olarak hesap verebilirlik, değişmezlik, daha az maliyet, uzmanlaşma, hiyerarşi yani yozlaşmış politik mekanizmalar üzerine inşa edilmiş, keyfiyetine göre karar alabilme hürriyeti olan teknik bir aygıttır. Weberyen sistem içerisinde memurların işe alımları ise; hayat boyu kariyer perspektifi, sınavlar ve sertifikasyon üzerine kurulmuştur. Bu durum da söz konusu modelin bir başka önemli boyutudur (Turan 2013: 8).

1980'lere gelinceye kadar Weber tarzı bürokratik örgütlenme modeli kendisine oldukça büyük bir uygulama alanına sahip olmuştur. Devlet olgusunun oluşmaya başladığı zamanlardan geçtiğimiz yıllara gelinceye kadar, bilhassa da sanayi devriminden önce devletlerin vatandaşlarına sundukları hizmet sınırlı kalmıştır. Bahsedilen dönem aralığında gerçekleştirilen kamusal hizmetlerin temelinde güvenlik olgusu belirleyici niteliktedir. Sınırlı ölçülerde de bir takım yerel hizmetler ile sağlık ve eğitim hizmetlerinin sunumu gerçekleştirilmiştir (Parlak 2011: 98). Yakın tarihlere meydana gelen Sanayi Devrimi'yle Fransız Devrimi modern devletlerin, vatandaşlarına karşı tutumlarını orta çağın mutlakıyetçi devletlerine yakın görmüştür. Öyle ki modern devletlerin, vatandaşlarının özel yaşantılarına varıncaya kadar hemen hemen her alana müdahale ettiği düşünülmektedir. Bu görüş, yirminci yüzyılın sonlarına kadar büyük oranda etkisini göstermiştir. Bu yaklaşım; Yirminci yüzyılın ortasında had safhaya ulaşmış ve devlet kurumlarının çeşitlenmesini, büyümesini ve hizmet türlerinin ve hacimlerinin artmasını sağlamıştır (Çelikbaş 2012: 14).

Weber'in bürokrasiye ilişkin altı ideal ilkesi şu şekilde sıralanabilir:

- 1) Kurallara, kanunlara ve idari düzenlemelere göre oluşturulmuş sabit ve resmi yetki alanları ilkesi. Buna göre otorite kanunlardan ve kanunlara göre oluşturulmuş kurallardan alınmaktadır.

- 2) Düşük düzeydeki büroların yüksek düzeydekilerce kontrolü anlamına gelen resmi hiyerarşi ve kademeli yetki düzeyi ilkesi. Belirli fonksiyonlar ancak bu hiyerarşik yapı çerçevesinde al düzeylere devredilebilir.
- 3) Büroların yönetiminin yazılı ve dosyalanan, saklanan belgelere dayanması ilkesi. Bu ilke bürokrasinin resmi hayatı özel hayattan ayırması anlamını da taşımaktadır. Örgüt çalışanlarının özel hayatından ayrı ve gayrişahsi bir varlıktır.
- 4) Çalışanların uzmanlık eğitimi aldığı uzmanlaşmış ofis yönetimi ilkesi. Buna göre idare ancak bir uzmanlık eğitimi ile görev alınabilecek uzmanlaşmış bir meslektir, herhangi biri tarafından yürütülmesi mümkün değildir.
- 5) Bürokratik faaliyetin tam zamanlı çalışma kapasitesi gerektirmesi ilkesi. Buna göre ikincil bir faaliyet olarak görülemeyecek bir çalışma biçimidir.
- 6) Büroda yönetimin istikrarlı, teferruatlı ve öğrenilebilir genel kuralları izlemesi ilkesi (Turan 2015: 87-88).

Geleneksel kamu idaresinin temel özellikleri Hughes'in sınıflandırmasına göre şöyledir: bürokrasi, en iyi yol, bürokratik dağıtım, siyaset/idare ayrımı inancı, kamu yararı, profesyonel bürokrasi ve mutlak bir idare. Geleneksel kamu yönetiminin bir diğer önemli ismi olan Wilson'dur. İdari alan ile siyasi alan arasında bir ayrım olduğunu belirtmiş ve idari sorunları bağımsız kabul etmek gerektiğini ileri sürmüştür. İdareyi; siyasetin her türlü olumsuz etkisinden arındırarak (adam kayırmacılık, yolsuzluk vb.), siyasetten farklı bir süreç ve bilimsel bir dal niteliğine erişmesini hedeflemiştir. İdari problemlerin, siyasi problemlerden bağımsız olarak değerlendirilmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Hiyerarşik yapılar sebebiyle, her kamu çalışanının kendi üst birimlerine, kabineye ya da parlamentoya kadar uzanabilen bir sorumluluk ilişkisi söz konusu olduğu kabul edilir. W.Wilson'un, 19. yüzyılın sonlarına doğru kaleme aldığı bir makalede; kamu yönetimi ile siyaset biliminin birbirlerinden bağımsızca hareket edebilmeleri amacıyla "siyaset bilimi/kamu yönetimi farklılığı"na vurgu yapmıştır. Max Weber ise; düzenlediği "ideal tip bürokrasi" modeli ile daha etkili ve daha rasyonel örgütlenmeler oluşabileceğini öne sürmüştür. Frederick Taylor da 20. yüzyılın başında; "bilimsel yönetim" ismindeki yaklaşımıyla içinde bulunduğu döneme damgasını vurmuştur. Bu yaklaşıma göre, bilimsel yöntemler kullanılarak her bir iş için yalnızca

bir ideal yöntem olabileceğinden bahsetmiştir. Bu yaklaşımıyla geleneksel kamu yönetimi anlayışının gelişimine katkıda bulunmuştur (Turan 2013: 8-89).

Bürokrasi esasında, büyük çaplı yönetsel görevlerin başarıyla sonuçlanabilmesi amacıyla insanların sistematik bir şekilde koordine edildiği örgütlenme şeklidir. Bürokrasi; büyük örgütlerde gerçekleştirilen işlerin koordine edilmesini ve denetimlerinin gerçekleştirilmesini hedefleyen ilkeleri kendisine kaynak edinmiştir (Yıldırım 2010: 845).

Yukarıda sözü edilen geleneksel kamu idaresinin eleştirisi olarak yeni kamu yönetimi gelişmiştir. Özellikle 1960-70'li yıllarda görülmeye başlanan devletten ve hizmetlerden memnuniyetsizliğinden eski idari anlayış sorumlu tutulmuştur. Geleneksel kamu yönetimini oluşturan fikirlere karşı eleştiriler genellikle; Wilson, Weber ve Taylor'un fikirlerine getirilen olumsuzlamalardır. Bir yandan örgütün etkin bir şekilde çalışabilmesi için hiyerarşik yapılanmaların zorunluluğu ifade edilmiştir. Bir yandan da bürokrasi hala en etkin bir kontrol mekanizması olarak görülmüş ve şu konularda da eleştirilmiştir. Yönetmek için çok gerekli bir mekanizma değildir. İş akışını ağırlaştırmakta ama belirsizliklere de son vermektedir. İş standardize etse bile örgütü yeniliklere kapatmaktadır. Bununla birlikte, idare ile siyaset arasındaki ilişkiyi meydana getiren siyasal kontrol mekanizması hesap verebilme sorumluluğu konusunda sorunlu görülmüştür (Turan 2015: 80-91).

Geleneksel kamu yönetiminin özellikleri kısaca şu şekilde sıralanabilir: Weber'in sistemleştirdiği şekliyle bürokrasiye uyacak şekilde örgütlenmiştir. Bu modelin; kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik ve tarafsızlığı sağlayacağına inanılmıştır. Katı kurallara ve şekilciliğe bağlı, hiyerarşik ve merkezîyetçi bir yapıya sahiptir. Devlet kamusal malları ve hizmetleri kendi örgütleriyle bizzat üretmelidir. Refah devleti anlayışının etkisi devletin, ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda ağırlığının olması yönündedir. İdare ile siyaset konularının birbirlerinden ayrılabilceği konuşulmuştur (Çelikbaş 2003: 28).

Bu dönemin yönetim anlayışlarına getirilen eleştirilere daha yakından bakacak olursak; bürokratik örgütlenme, Weber tarafından en yüksek örgütsel form olarak görülmektedir. Bürokratik örgütlenme; her ne kadar bazı avantajlara sahip olsa da yenilikçiliğin önünde engel olmakla, idarecileri risk almaktan ziyade riskten kaçınma davranışlarına güdülemekle, kıt kaynakları etkin kullanmaktan yerine israfına neden olmakla, ataletle, girişimsizlikle, kırtasiyecilikle, sıradanlıkla, etkinsizlikle ve kamu kesimine özgü kabul edilen tüm problemlerden sorumlu olmakla eleştirilmektedir. (Turan 2015: 93).

Yürütmenin örgütlenmesi ve faaliyetleri sonucunda oluşan yönetim; refah devleti (welfarestate) yaklaşımının gelişimiyle beraber, özellikle Batı toplumlarında devletin hangi konuda ne yapması gerektiğini açıklayan bir anlayışa dayanmıştır. Devletlerin siyasal alanda sevimsizleşmesinin sebebi müdahaleciliğin aşırı boyutlara varması olmuştur. Bununla birlikte kamu yönetiminde verimsizlik, kırtasiyecilik, hantallık gibi istenmeyen sonuçlar da ortaya çıkmıştır. Bu dönemin yönetim alanında göze çarpan özellikleri genel olarak katı hiyerarşik yapılanma, merkeziyetçilik, bürokrasi, güvenlik ve kural olana bağlı kalmak olmuştur (Eryılmaz 1999: 84).

Katı kurallara ve merkezi bir yapılanmaya bağlı kamu *idaresi* yerini; sonuçlara odaklanan, esnek bir yapıya sahip, performans ve özel sektör işleyiş ilkelerine bağlı bir kamu *yönetimine* terk etmeye başlamıştır. Kamu idaresi yaklaşımı; kamu ile idare hukukunun ayrımı, Weberyen bürokrasi, klasik örgüt yaklaşımı gibi geleneksel modelin ana kavramları tarafından şekillenmiştir. Kamu yönetimi yaklaşımı ise; firma teorisinin etkisinde şekillenen, farklı örgüt ilkelerinden oluşmuştur. Yine bu yaklaşımda kamu kesiminde yerelleşme (decentralization) ve sonuçlara odaklılık ön plana çıkmıştır. Hizmetin sunulması bakımından da konuyu ele alacak olursak; kamuda planlama yerine dahili piyasaların iyileştirilmesi, Weberyen bürokrasi ve hiyerarşik yapılanma yerine de özel sektör tipi sözleşme yönetiminin uygulanması gibi alternatifler oluşmuştur (Turan 2015: 101-103).

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının ortaya çıkmasında 1970'li yılların sonlarında İngiltere'de ve Amerika Birleşik Devletleri'nde iktidara gelen muhafazakâr nitelikteki

yönetimlerin uygulamaya geçirdiği derinlemesine değişiklikler etkili olmuştur. Bu köklü reformlar, kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru bir değişimi işaret etmektedir. Bu değişimin nedeni de üç ana faktörle açıklanmıştır; kamu sektörüne ve kamu yönetimine yönelik artan eleştiriler, Yeni Sağ ve ekonomik teoride meydana gelen değişiklik ile kar amaçlı sektörde gelişmeler. Bu faktörlere benzer bir şekilde; kamu sektörünün toplum üzerindeki büyük ağırlığı, iktisat teorisinde meydana gelen değişim, özel sektördeki değişimler ve teknolojik değişim de bu reformların asli nedenleri olarak gösterilebilmektedir. Farklı alanlarda meydana gelen bu büyük değişimlerin kamu yönetimine yansımaları ise “Kamu İşletmeciliği”, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, “Girişimci Yönetim”, “Yönetimin Yeniden Keşfi” ve “Yönetişim” gibi çeşitli kavramlarla ifade edilmiştir (Aksakaloğlu 2017: 49-50).

1970’lerde ve daha öncesinde yapılan idari reformlar refah devletinin kuvvetlendirilmesine odaklanmış ve refah devletinin genişlemesi ile sonuçlanmıştır (Turan 2015: 125). 1970’lerden beri ise sosyal devlete yönelik anlayışın ve Keynesyen iktisadın içinde bulunduğu bunalım sonucunda, kamu idaresinin fonksiyonlarında daralmaya gidilmesi gerektiğini düşünen neoliberal planların baskın olmasıyla birlikte hizmetlerin sağlanmasına yönelik büyük gelişmeler yaşanmıştır (Şahin 2014: 21).

1980’lerde 1970’lere karşıt bir yönde ve neoliberal gelişmelerle paralel bir şekilde piyasalaşma, özelleştirme, devlet alanında küçültülmeye gidilmesi, ticarileşme ve bürokrasinin elimine edilmesi hedeflerine yönelme gerçekleşmiştir. ABD ve İngiltere’deki özelleştirmelerle başlayan ve Sovyetler Birliği’nin dağılması ile hızlanan bu yöndeki gelişmeler kısa zamanda geniş bir reform dalgası olarak tüm dünyaya yayılmıştır. Reform dalgasının yayılmasında Dünya Ticaret Örgütü, International Monetary Fund, Dünya Bankası gibi uluslar üstü kuruluşlar da araçsal etkide bulunmuştur (Turan 2015: 125).

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra uygulanmaya başlayan refah devleti yaklaşımının arkasındaki destek yavaş yavaş etkisini kaybetmeye başlamış ve yerini de neoliberal devlet anlayışına bırakmaya başlamıştır. Bu döneminde şunlara yönelme olmuştur: piyasadaki güçlere dayanma ve ekonominin yönetilmesinde devletin rolünün

azaltılması. Bu değişiklikler, kamu hizmeti kavramının anlamında da değişikliklere sebep olmuştur. Piyasada rastladığımız bir takım kavramlar, kamu hizmetinin de içine nüfuz etmeye başlamıştır (Şahin 2014: 21).

1980/90 yıllarında; geleneksel yönetim anlayışına yönelik olarak, etkin olmayan ve sorun üretmeye müsait bir yapıya sahip olmasına yönelik tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmalardan devletin küçültülmesi gerektiği ön görülerek yönetimlerin yeni baştan düzenlenmesi ihtiyacı doğmuştur (Şahin 2014: 34). Bu yıllar boyunca; özellikle bazı Anglo-Amerikan ülkelerinde, kamu sektörünün transformasyonuna odaklanmış olan kamu yönetimi reformları, bir akım olarak çok çeşitli ülkelere yayılmıştır (Turan 2015: 104). Yeni yönetim yaklaşımı; bu dönemdeki ihtiyaçları karşılamak maksadıyla doğmuştur. Katı bir hiyerarşik bürokratik yapıya sahip olmakla eleştirilen kamu yönetimi; esneyebilen, piyasaya benzetmeye çalışılan, özel sektörün yönetime yönelik planları bu yaklaşıma göre dönüşüm geçirmiştir (Şahin 2014: 34).

Yine aynı tarih aralığında (1980/90 yıllarında) bilhassa bazı Anglo-Amerikan ülkelerinde, kamu sektöründeki değişim ve dönüşümüne odaklanmış olan kamu yönetimi reformları bir akım şeklinde pek çok ülkeye yayılmıştır. Gerçekte, yeni kamu yönetimi son otuz yılda İngiltere, Amerika, Yeni Zelanda ve Avustralya'da devlet sektöründeki anlayış değişikliğinin, reformun ve kamu yönetimi uygulamalarındaki karar verme sürecinin el değiştirmesinin bir özeti niteliğindedir. Gelişmiş batı ülkelerinin birçoğu bu politikaları izlemiştir. Yine pek çoğu batıdaki bu ülkelere bağımlı ve uluslararası ekonomik kuruluşların gözetiminde olan gelişmekte olan ülkeler de koşulların elverişsizliğine rağmen bu politikaları uygulamışlardır (Turan 2015: 104).

Dünya'daki dengeleri alt üst eden önemli olaylardan birisi de İkinci Dünya Savaşı'dır. Bu bağlamda bu savaşın gerçekleştiği dönemi ayrıca incelemekte fayda vardır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında uygulamada olan refah devleti yaklaşımı; arkasında bulunan desteğini zamanla kaybetmeye başlamıştır. Bu anlayışın yerine neoliberal politikalar gelmiştir. Bu dönemin temel eğilimi ise; piyasanın gücüne dayanan ve ekonominin yönetimi konusunda devletin görevini azaltan yönde olmuştur. Bunun sonucunda, kamu hizmeti kavramının taşıdığı anlam da değişmiştir diyebiliriz.

Piyasaya özgü unsurlar, hizmet kavramının içine yerleşmeye başlamıştır (Şahin 2014: 21).

Genel itibariyle 1990'lı yıllar boyunca; idari reform çabalarının, piyasa felsefesi ve özel sektör yöneticiliğini (managerialism) daha fazla içermeye başladığı söylenebilir. Kamu yönetimi; bu dönemde, kamu hizmeti vurgusundan bir güvenlik şirketi vurgusuna doğru bir değişime uğramıştır. Yeni şirketsel idari devlet, eski refah devleti ile yer değiştirmiştir. Kamu yönetimi, piyasalaşma ve özelleştirmenin yaratacağı kargaşa ve sosyal düzensizlikler sebebiyle, sosyal kontrolü sağlayabilmek bakımından kamunun yönetimine dönüşmüştür. Sonuçta; askeri gücün, güvenliğin ve polis gücünün genişlemesi dikkate alındığında hem sanayileşmiş hem gelişmekte olan ülkelerde yeni yönetimi nitelendiren özellikler haline geldiği söylenebilir (Turan 2015: 125).

Geleneksel kamu yönetiminin eksiklerine karşın gündeme gelen bu yeni anlayış; kamu sektörünün nasıl çalışması gerektiğine yön vermek amacıyla, bu dönemin tartışmalarında yer almıştır. Gündeme gelen sözleşmecilik uygulamaları, piyasaya benzer yapılanmış kamu yönetimi ve girişimcilik benzeri yönetim düşünceleri oldukça popüler olmuştur (Hughes 2003: 52).

Geleneksel kamu yönetiminin özellikleri şunlardır: değişime sınırlı açıklık, üst düzey görevlilerde toplanmış güç, katı hiyerarşik bir düzen, sıkı kurallara dayalı biçimsel yapılar. Yönetim dışarıya kapalıdır ve vatandaşların taleplerini/duygularını yönetime yansıtabilecekleri mekanizmalar söz konusu değildir. Yönetim organizasyonlarının kamu yararını gözeterek vatandaşları yerine en rasyonel kararı alabilecek nitelikte olduğu düşünülmektedir. Yönetimin almış olduğu kararlar ve bu kararların uygulanma şekli yönetimden vatandaşa doğru tek yönlü olma özelliğine sahiptir (Ateşoğlu ve Özkan 2010: 55). Yeni kamu yönetiminin özellikleri ise şunlardır: kamu hizmetlerinin sunulmasında ve planlanmasında halkın rolüne dikkat çekilmektedir. Vatandaşlar birer müşteriden farksız görülmekte, yönetimde söz sahibi olmalarına, taleplerini ve eleştirilerini belirtmelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bir başka ifade ile; müşterilerine odaklanmış bir kamu hizmetinden oluşan yapı bu sistemin ideali olarak görülmektedir. Kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni moda; müşteri gibi

algılanan ve ona göre davranılan vatandaşların talep ettikleri verimlilik, etkinleştirilmiş kurumlar yardımıyla ve beceri sahibi yöneticiler tarafından sunulması olmuştur (Özer 2005a: 3-4).

Geleneksel idari paradigma, temelde kamu sektörü ve özel sektör kesimlerinin farklılığı üzerine kurulmuşken; neoliberal teorinin yansıması olan yeni dönemde bu farklılık reddedilmekte ve kamu kesiminin piyasalaştırılması hedeflenmektedir (Turan 2015: 126). Yeni kamu yönetiminin gelişiminde II. Dünya Savaşı'nın ardından yaşanan barış ortamında, gelişmekte olan ülkelerdeki değişime uğrayan şartlar da etkili olmuştur (Hood 1991:7).

Yeni kamu yönetimine genel bir çerçeveden bakmak istenildiğinde şunlar söylenebilir: birincisi, dünya coğrafyası üzerinde geniş bir alana hakim olmuştur. İkincisi, bu reform çabaları devletlerin faaliyet alanlarıyla alakalı da geniş bir alanı etkisi altına almıştır. Ülkelerin giriştikleri reform çabaları; devletlerin sorumluluklarından vatandaşlarıyla olan ilişkilerine varıncaya kadar pek çok alanı biçimlendirebilecek niteliktedir. Bu reformların görünürdeki post-modern yapısı, farklı ülkelerdeki reformu politikalarında fikir, kavram ve yaklaşım açısından benzerlik göstermesi sebebiyle de göze çarpmaktadır. (Turan 2015: 112-113)

Geleneksel organizasyonlarda; kamu sektörü, reformlarını birbiri ile ilişkili pek çok etkene tepki olarak yapmıştır. Hughes bu etkenleri şu şekilde listelemiştir: kamuya yönelik fikirler; ekonomik politikadaki değişiklikler ve bu değişikliklerin özel sektöre yansıması, bilhassa da mali gücü bulunan küreselleşme. Bu duruma benzeyen bir şekilde Hood; yeni kamu yönetimiyle ilgili şu başlıklara değinir: idarenin kamu harcamalarına veya personeline yönelik büyüme gerçekleştirmesini engellemek hatta tersine çevirebilmek için yapılacak çeşitli girişimler. Temel kabul edilen bazı idari mekanizmalardan uzaklaşarak özelleştirmelere yönelmek. Yönetim alanındaki konulara daha çok odaklanabilen uluslararası bir gündem geliştirmek ve teknoloji alanındaki gelişmeler. Yeni kamu yönetiminin geliştiği çevreyi daha iyi kavrayabilmek adına adı geçen ilkelere ve bu ilkelerin etkilediği belli başlı oluşumlara daha yakından bakmak gerekir (Gözel 2003: 198).

Yeni kamu yönetiminin belki en çok etkilediği oluşumlardan birisi de devlettir. Devletle ilgili neoliberal eleştirilerin, kamu yönetimine yansımaları değerlendirildiğinde endişelerin üç temel boyutu olduğu söylenebilir. İlk olarak; kamu kesimi ya da devlet ölçek olarak çok büyük görülmekte, kıt olan kaynakların da en büyük tüketicisi olduğu yönünde eleştirilmektedir. İkinci olarak; devlet çok fazla sayıda faaliyet üstlenmektedir. Tüm bu faaliyetleri için devletin hizmeti bizzat üstlenmesi haricinde, alternatif hizmet arz araçları bulunduğu öne sürülmektedir. Özelleştirmeler, piyasa düzenlemelerinin azaltılması veya deregülasyon yönlü reformlar bu eleştirilerin bir yansıması olarak görülebilir. Üçüncü olarak; devletin hizmet sunum yöntem ve araçları (bürokrasi) ile ilgili bir takım endişeler bulunmaktadır. Bürokratik hizmet sunumu; etkinsizliklerin, verimsizliklerin ve kamu kaynaklarının israf edilmesinin kaynağı olarak görülmektedir (Turan 2015: 127).

Devletin kalkınma gündeminin ve her şeyi içine alan, kuşatan yönetim reformunun da en önemli ayağı yine kamu yönetimi reformları görülmektedir. Bu dönemde başta yardımcı kuruluşlar olmak üzere konuyla ilgili uzmanlar ve akademisyenler kamu tarafından sağlanan mal ve hizmetlerin kalitesinin artmasının; temel altyapı kurumları, eğitim kurumları, hukuk düzeni ve ilişkileri sağlayan sistemin dönüştürülmesine bağlı olduğunda hemfikirdirler (Acemoğlu 2008: 6).

Fakat sözü edilen reformların kamu harcamalarına ne kadar katkıda bulunduğu kesin değildir. Bu belirsizliğin sebebi orta ve yüksek gelirli ülkelerin sosyo-demografik yapılarındaki farklılıklardır. Bu ülkelerin demografik yapılarına yakından baktığımızda yaşlı nüfus oranının artması ve buna bağlı olarak da sosyal yardım ödemelerinin aniden artışı ve işsizlik gibi faktörler, kamu yönetimi reform çabalarını bazı zamanlarda bu ülkeler için tartışmalı hale getirmektedir (Turan 2015: 106). Değindiği gibi bir ortamda yeni kamu yönetimi anlayışının oluşum nedenleri şu şekilde sınıflandırılabilir:

Ekonomik ve Mali Etkiler; birçok bilim insanı farklı boyutlarda olmakla birlikte bu etkenin üzerinde durmaktadır. 1970'lerde yaşanan ekonomik kriz ile birlikte artan taleplerin karşılanamaz hale gelmesi; hükümetin hizmetlerinin maliyetlerini azaltmaya ve verimliliğini artıracak alanlara yönelmesini sağlamıştır. Muhafazakar

hükümet 1979'da İngiltere'de yönetime geldiğinde kamu sektörünün köklü değişikliklere ihtiyacı olduğunu, maliyetlerinin fazla ve savurganlığın da yüksek olduğunu belirtmiştir. Bu duruma çözüm olarak da özelleştirme, özerkleştirme, özel sektörle rekabet ederek hizmet etme veya zorunlu ihale uygulaması önerilmiştir. Öyle ki; kamu sektörünün o hizmeti sunmasının daha uygun olacağı alanlarda bile performansa dayalı, kaynakların verimli kullanıldığı özel sektöre benzer ilkeler ön plana çıkarılmıştır. Kimi bilim insanlarına göre; 1980'li yıllarda görülmeye başlanan idari reformlarda küresel ve ulusal ekonomideki durağanlık ile bu durumun sonucu olan sorunlar gözlemlenmektedir. Sonuç olarak daha az kaynak kullanılarak daha çok hizmetin sağlanması ve gerekli ihtiyaçların karşılanması beklenmektedir. Bu tarihlerde; tam istihdamın sağlanması, fiyat istikrarının gözetilmesi, ödemeler dengesinin sağlanması, ekonominin büyümesine imkan oluşturulması hükümetlerin ortak hedefleri arasında olmuştur. Yine bu dönemlerde merkezi ve yerel yönetimler, şu alanlarda geniş çaplı hizmetler sunmuşlardır: eğitim, sosyal güvenlik, ulusal sağlık hizmeti, konut (Parlak 2011: 102-103).

Sosyal Etkenler; günümüz insanları artık sadece sayıca çoğalmış bir hizmet değil, kalite olarak artmış bir hizmet beklemektedirler. Bu ve buna benzer etkenler mevcut kaynaklarla karşılanamayacak boyuta gelmiştir. Bu durum da refah devleti yaklaşımından bir uzaklaşmayı ve kaynakların daha verimli olacak şekilde kullanılmasını zorunlu kılmıştır (Parlak 2011: 103-104).

Bu süreçte toplumun çeşitli kesimlerinden reform çabalarına karşı şiddetli tepkiler ortaya çıkmaktadır. Özellikle kamu çalışanları tarafından gösterilen direnç, reformcu hükümetlerin karşılaştıkları en önemli engel sayılmaktadır. Toplumsal kesimler arasında reform politikalarının ikna süreci, en çok kamu çalışanları üzerine uygulanmaktadır. Çalışanların bu tepkilerine rağmen pek çok hükümet, toplumun ihtiyacı nedeniyle çeşitli seviyelerde reform hareketlerine girişmişlerdir (Turan 2015: 106-107).

Siyasi Etkenler; Yeni sağ akımını şekillendirenler: Friedman ve Hayek gibi liberaller; Buchanan, Niskanen ve Mueller gibi kamu tercihi teorisyenleri ve diğer

siyasal iktisatçıların yazı ve görüşleri olmuştur. Keynesçi refah devleti anlayışı kolektivism, eşitlik, sosyal haklar gibi ilkelerin üzerinde durmuştur. Yeni sağ akımı ise; “bireyselcilik”, “eşitsizlik” ve “özgürlük”ün üzerinde durmuştur. Yeni sağa göre; hizmetlerin verilmesinde devlet rolünün ve müdahalesinin en aza indirgenmesi gerekmektedir. Ekonomik gelişmenin bu yolla daha iyi sağlanabilmesi, serbest piyasadaki kıt kaynakların en verimli şekilde kullanılmasına bağlıdır. Tüm bu gelişmelerin sonucunda; bütün sistemdeki kamu harcamalarında ve hizmetlerinde fazla arz ve genişleme meydana gelmiştir (Parlak 2011: 104).

Diğer taraftan bu akımın etkisiyle; kamu yönetimi alanında devletin rolünün üzerinden gerçekleştirilen tartışmalar yalnızca devlet işlevlerinin sınırlanması, yani devlet elinin ekonominin üzerinden kalkması şeklinde olmamıştır. Devletin kurumsal yapısı da git gide önemli görülmeye başlanmıştır. Tek başına devletin küçültülmesiyle yetinilmemeli; devlete bundan daha farklı bir rol verilmelidir. Girişimcilik ruhuyla harekete geçirilmiş olan devletin, piyasa yönelimli olması özellikle vurgulanmaktadır (Turan 2015: 109).

Özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de organizasyon çevresinde çeşitli değişiklikler meydana gelebilmekte ve bu değişiklikler organizasyonu olumlu ve olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu dönem için ortaya çıkmış önemli değişikliklerden birisi de refah devletidir. Refah devletinin bir diğer adı Keynesci ekonomi teorisi. Bu teorinin uygulanması sırasında bir takım aksaklıklar meydana geldiği kabul edilmiştir. Teorisyenler, idarenin küçültülmesinin ekonomik etkinliği arttıracığını ve buna bağlı olarak da toplam refahın artacağı iddia etmişlerdi (Gözel 2003: 198).

Kamu sektörünün pek çok alanının daraltılması gerektiğini savunan hareketler 1970’lerden itibaren bazı ülkelerde göz önüne alınmaya başlanmıştır. Belli bir zaman geçtikten sonra da kimi sağ iktidarların hükümetleri için piyasadan çekilme politikası, resmi bir politika haline gelmiştir. Bununla birlikte; Avusturya ve Yeni Zelanda gibi sol iktidarlar da bu ideolojiden etkilenmiştir. (Turan 2015: 104)

Yukarıda adı geçen ülkelerdeki kamu sektörü reform çalışmalarının temel amaçları şu şekilde sıralanmıştır:

- 1) Kamu harcamalarının azaltılması, ulusal firmalar için uygun rekabet ortamının yaratılması ve yatırımların daha cazip hale getirilmesi,
- 2) Kamu sektöründeki değişim çabalarının desteklenmesi, geliştirilmesi ve yasalara uygun reform politikalarının uygulanması,
- 3) Kamu sektörünü sorumlu bir işveren haline getirmek ve bu sektörde yetenekli ve yeterli sayıda çalışana istihdam etmek. Böylelikle hem etkinlik ve verimliliğin artırılması hem de kamu harcamalarının kısılması,
- 4) Kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliğin sağlanması. Özel sektörün de saygı ve güven çerçevesinde desteklenmesi ve geliştirilmesi (Manning, Nick ve Parison 2004: 6).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının teorisi ve pratiği yeterli gelmemeye başladıkça; kamu yönetiminde farklı bir bakış açısı olarak yeni kamu yönetimi doğmaya başlamıştır. Bu yeni yaklaşım; bürokrasinin temel ve vazgeçilmez özelliklerinden olan, doğrudan hizmet sağlama aracı olma ve daimi olma özelliğini sarsmıştır. Bürokrasi tarafından sağlanan mal/ hizmet üretimlerinin gerçekleştirilebilmesi için bürokrasi tek çare görülmemiştir. Özel sektörlerin öncülük üstlendiği esnek yapılı işletme sistemi, kamuda da benimsenmiştir. Hükümetlerin; doğrudan hizmetleri üretmek yerine hizmeti gerçekleştirecek dolaylı yöntemlere başvurması sağlanmıştır. Yeni kamu yönetiminden önce toplumun taleplerinden kopuk olarak işleyen bürokraside, sorumluluk (accountability) bilincini sağlamada en etkili mekanizma olarak kamusal talepler yer almıştır. Rhodes'a göre İngiltere'de yeni kamusal işletmecilik anlayışı; kamuda tasarrufu, etkinliği (effectiveness) ve verimliliği (efficiency) sağlamak amacıyla yürütülen kararlı çabalardan ibarettir. Yine Rhodes'a göre yeni kamu yönetimi yaklaşımı şu ilkelere yoğunlaşmıştır: işletmecilik, etkinlik, verimlilik, performans odaklanan yönetim, maliyeti düşürme, rekabet edebilmeyi geliştirecek ihalelerin yapılması ve çıktılara odaklanma (Parlak 2011: 97).

Bu ilkelere yakından bakıldığında; kamu yönetimindeki mevcut kaynakların ve olanakların, zamanında en ekonomik ve maksimum fayda verebilecek şekliyle

kullanılmasını (Eren 2001: 4) ön gören *etkinlik* kavramı bunlardan bir tanesidir. Bu kavram, aslında kamusal faaliyetlerin sonucu olarak hedeflerine ne kadar erişebildiğini araştırmanın ortak adlandırması olmuştur. Yönetimler kendi belirlediği hedeflerine erişebilmek adına kararlar almakta, planlar hazırlamakta ve harekete geçmektedir. Bu süreci eksiksiz bir şekilde tamamlayabilen yönetimler etkin olarak kabul edilmiştir (Eren 2001: 171).

Yönetimler, bazen örgütsel performans üzerine odaklanmışlardır ancak daima çıktılar üzerine odaklanmayı da ihmal etmemişlerdir. Yeni düşüncenin ana vurgusu olarak kabul edilen etkinlik; böylelikle kamu yönetiminin olmazsa olmaz performans kriterlerinden birisi olmaya başlamıştır. Uygulamada da kamu yönetimleri kendilerinden beklenen işlevi belirli etkinlik planı çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Bu etkinliğin ölçütü de hizmetin sunumu sırasındaki tercihlere yansımaktadır (Şaylan 2000: 9).

Bürokrasi açısından konuya bakacak olursak; vatandaşları tarafından yönlendirilebilen bir yönetim yaklaşımı, bürokratların yönlendirmesinin artık geçerliliğinin olmadığı bir anlayışı gerektirmiştir. Çünkü günümüzde meydana gelen teknolojik değişimler ve dolayısıyla da bireylerle ilgili yaşanan gelişmelerle birlikte; halkın bürokratların ayrıcalıklarını sorgulamaya, resmi olay ve düşüncelere karşı daha çok sorgulayıcı bakmaya ve özel sektörde olduğu gibi daha kaliteli hizmet beklemeye başladığı görülmüştür. Özel sektörde müşteri anlayışı ve bilinci sürekli gelişmiştir. Kamu kesiminde ise iş ve işlemlerin alışlagelmiş vatandaş yaklaşımı ve memur zihniyetiyle sürdürülmeye devam etmesi; kamu sektörü ile özel kesimin aralarında oldukça büyük bir farkın açılmasına sebep olmuştur. Bireylerin kamu kesimiyle özel sektör arasında karşılaştırma yapmaya başlamaları ve bilinçlenmeleri, müşteri gibi davranılan yaklaşımın kamu kesimince de benimsenmesine yol açmıştır. Yeni yönetim anlayışı ile kamu hizmetleri, hizmeti sunan memurların kolayına geldiği şekliyle değil de, kullanıcıların beklentilerine uygun olarak sunulmaya başlanmıştır. Böylelikle; bireylerin kamu kuruluşlarına hem fiziki olarak hem de bilgi edinme bakımından kolaylıkla ulaşabiliyor olmaları, karar verme süreçlerinde aktif olarak görev almaları, şikayet ve dileklerinin dikkate alınması sağlanmaya çalışılmıştır (Turan 2015: 132-133).

Yeni kamu yönetimi anlayışı yirminci yüzyıla egemen olan bürokrasi (Weberyen yaklaşım) anlayışına bir tepki olarak doğmuştur. Weberyen bürokrasi geçmişte oldukça iyi sonuçlara imza atmış olsa da yenilikler ve gelişmelere karşı eski önemini ve işlevselliğini kaybetmiştir. Weberyen bürokrasi günümüzde; verimsizlikle, hantallıkla ve kırtasiyecilikle eş anlamlı bir şekilde kullanılmaktadır. Kimi zaman da bu kavramları çağrıştıracak konumdadır. Bürokrasi; şekilci anlayışıyla kaynakların israf olmasına sebep olduğu gibi muhafazakar, içine kapalı yapısı sebebiyle kendisini yeniliklere de kapatmıştır. Bu anlayışa göre; bürokratların en iyisi emri sorgusuz sualsiz uygulayan, ortama ayak uyduran ve mevcut durumu koruyan bürokratlardır. Oysaki yeni kamu yönetimi yaklaşımı; esnek hiyerarşik yapılanma ile dar merkezi yapılanmaya sahip bir örgütü gerektirmiştir. Bu merkezin etrafında, geniş ve yatay bir çevre ile yerinden yönetim ilkelerini savunmuştur (Parlak 2011: 107).

Devletin faaliyet alanının küçültülmesi ise hem performansın artırılması hem de maliyetlerin azaltılması açısından gerekli görülmüştür. Buna göre, “Devlete yüklenen roller” şu konularla sınırlandırılabilir (Eryılmaz 1999: 87-88):

- Devlet kendisi mal ve hizmet üretimi gerçekleştireceğine bunu üretmekte olan kuruluşlara uygun altyapıyı hazırlamalı ve firmaların arasındaki rekabeti geliştirmelidir.
- Bürokrasinin vatandaşlar tarafından denetimine imkan sağlamalıdır.
- Performans ölçümünün dikkat edilecek aşaması, girdilerden çıktılara kaydırılmalıdır.
- Vatandaşlar müşteri gibi algılanmalı ve farklı seçeneklerin arasından tercih imkanı verilmelidir.
- Sorunlar, daha ortaya çıkmamışken çözümlenmeye çalışmalıdır.
- Kamuda sıkça kullanılan tüketme ve harcama kavramlarının yanı sıra kazanma kavramı da ön plana çıkarılmalıdır.
- Katılımcı anlayış ve desantralizasyon teşvik edilmelidir.
- Piyasa mekanizmalarının tercih edilmesi ve teşviki sağlanmalıdır.
- Kamu sektörü, hizmet sağlamada tekel olmamalı; bunun aksine özel ve gönüllü kuruluşlarla kendisinin arasında katalizör bir görev üstlenmelidir.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, bürokrasinin sorumluluk anlayışına da bir takım düzenlemeler önermiştir. Bu anlayışa göre; geleneksel kamu yönetiminde yalnızca siyasi liderlik konumuna karşı olan sorumluluğun alanı genişleyerek, halka yönelik sorumluluk da eklenmiştir. Bürokratların sorumlulukları; yalnızca kurallara ve yöntemlere uymakla kalmamış, sonuçlardan da sorumlu tutulmuşlardır. Burada, siyasi liderlikle bürokratların arasındaki etkileşim önem kazanmış ve etkinlik-verimlilik ilkelerine duyulan ihtiyaçla siyasi menfaatler arasında denge sağlanmaya çalışılmıştır. Yönetimde açıklık ve vatandaşların bilgi edinme yollarının kolaylaştırılmasıyla, bürokrasinin topluma karşı sorumluluğunu yerine getirmiş olacağı kabul edilmiştir (Parlak 2011: 108).

Kamu sektöründeki tüm bu değişiklikleri meydana getiren etkenlerden birisi de özel sektörde meydana gelen değişiklikler olmuştur. Bu durumla bağlantılı olarak; küreselleşen dünyada kamu kesiminin yönetim ve verimliliği, ülkenin rekabet edebilme gücü bakımından uluslararası alanda ve özel kesimde hayati bir öneme sahip olmaya başlamıştır. 1990 yılında Organisation for Economic Co-operation and Development bunu şu şekilde ifade etmiştir: “Tüm üye ülkelerin yönetimleri kamu yönetiminin geliştirilmesinin değişen küresel ortamda daha iyi bir ekonomik performans için gerekli yapısal ayarlamaların içsel bir parçası olduğunu anlar ve kabul ederler.” (Gözel 2003: 199).

1997’de yayımlanmış kamu yönetimindeki reformlarla ilgili bir Organisation for Economic Co-operation and Development raporuna göre; reform hareketlerinin bir diğer özelliği de yaygın siyasal önceliğinin olması olmuştur. 1980’den beri reform çabaları, pek çok ülkede özellikle hükümet gündemlerini işgal etmiştir. Devlet reformlarına yönelik siyasal ilgi de iktidar partisinin siyasal yelpazesindeki yerinden bağımsızdır (Turan 2015: 113).

Kamu sektöründe reform yapılmasını gerektiren etkenlerden biri de bilgi teknolojisindeki gelişmeler ve kamu kurumlarında en son teknolojilerin kullanılmaya başlanması olmuştur. Bu enformatizasyon / (enformatik değişim) sürecinin sonucu olarak da: yeni bir kamu yönetimi şekillendirilmiştir. Yeni bir takım bilgi akışlarıyla bu

bilgileri işleyen ve ileten bilgisayar ağları, reformdaki yeni süreçler açısından oldukça önemli bir rol oynamıştır (Gözel 2003: 199-200).

Bu reformu, önceki reformlardan ayıran çeşitli özellikler de tespit edilmiştir. Önceki reform dalgalarında; vurgu her zaman kuralların değiştirilmesine, kuralları uygulamakla görevli örgütlerin kapasitelerinin desteklenmesine ve örgütsel yapılanmaya yapılmıştır. Yeni reformlar ise; örgütsel yapıya ve kurallara daha makro seviyede yaklaşmakta ve değişimin daha kökten –ya da anayasal kapsamda- olmasına odaklanmıştır. Bunlar uygulanmaya çalışılırken kurumsal yapının; vatandaşlarla, özel sektörle ve sivil toplum örgütleriyle ilişkileri bir bütün olarak ele alınmıştır. Önceki reform hareketlerinin başarısız olmasının sebeplerinden biri belki de bu yaklaşım farklılığıydı. Çünkü sadece kurallara ve işleyişe odaklanılması; mevcut yapıya makyaj yapmak gibiydi. Kurumsal yapıyı dönüştürmenin; ancak mevcut ekonomik, siyasal ve toplumsal sistemlerle birlikte düşünüldüğünde mümkün olabileceği düşünülmüştür (Turan 2015: 115).

Kamu sektörü organizasyonlarının etrafında meydana gelen değişiklikler; bu sektörün kurumları ve bu kurumların yönetimleri üzerinde çeşitli etkiler yaratmıştır. Ekonomik, ideolojik ve teorik bütün değişimlerin sonucunda hükümetler; hizmetlerin üretiminde ve dağıtımında köklü değişimlere yönelmişler ve yaşanan değişiklikler kimi insanlar tarafından devrim niteliğinde görülmüştür (Gözel 2003: 200).

Yeni kamu yönetimi zaman zaman çeşitli bilim insanlarınca farklı şekillerde adlandırılmıştır: yeni kamu işletmeciliği, piyasa temelli kamu yönetimi, işletmecilik, girişimci hükümet (yönetim). Bu yönetim yaklaşımı; iletişim ve teknoloji alanlarındaki gelişmelere paralel olarak, özel sektörde meydana gelen değişimlerle ve ekonomik alandaki gelişmeler sonucunda geleneksel yönetim yapısı ve işleyişi üzerine getirilen eleştirilerle doğmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile sürecin şu şekilde ilerlediği gözlemlenmiştir: kurallar dahilinde gerekli yöntemler uygulanarak işleri sevk ve idare etmek anlamına gelen yönetim (administration) anlayışından; sorumluluk alan, performans ölçen, kaynakları verimli ve etkin kullanan, strateji ve öncelikleri belirleyen

işletme (management) anlayışına doğru bir dönüşümün olduğu görülmüştür (Turan 2015: 100-101).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımında, hizmetler planlanırken ve sunulurken vatandaşların görüşlerine yer verilmiştir. Vatandaşlar birer müşteri gibi görülmüş; vatandaşların talep ve şikayetlerini belirtmeleri istenmiştir. Bir başka ifadeyle, o dönem için müşterilerine odaklanan kamu hizmetlerinden oluşmuş bir yönetim yapısı en ideal yönetim sistemi olarak görülmüştür. Kamu hizmetlerinin sunumunun; müşteri gibi algılanan ve değerlendirilen vatandaşların talep ettiği verimlilikle, etkinleştirilmiş yapılanmalarla ve beceri sahibi yöneticilerle sağlanması; kamu yönetiminde bir moda akımı yaratmıştır (Şahin 2014: 38-39)

Bu düşüncelerden hareketle; kamu örgütlerinin hesap verebilirliğini ve etkinliğini artırması yeni kamu yönetimi düşüncesinde önemle vurgulanmıştır. Bunu gerçekleştirebilmek için de performansından sorumlu olma ve müşterilere karşı daha duyarlı davranma gibi yöntemler getirilmiştir. Geleneksel kamu yönetiminde görevlilerin kurallara uyma zorunluluğu vardır. Yeni kamu yönetiminde sonuçlara erişebilmek adına yönetici kesimin risk alması gerekmektedir. Girdi ve süreç odaklılıktan, sonucu dikkate alan ve hesap verilebilirliği önceleyen bir anlayışa geçilmesi söz konusu olmuştur (Turan 2015: 131).

Christopher Hood'a göre; yeni kamu yönetimi iki kaynak akımının birleşiminden meydana gelmiştir. Bu birleşimin ilk ortağı; politikayı piyasa aktörü olarak ele alan işlem-maliyet teorisi, asil-vekil teorisi ve kamu tercihi teorisinin temellerini oluşturduğu Yeni Kamusal Ekonomi (New Institutional Economics) olmuştur. İkinci ortak ise; kamu sektörü reformlarının, özel sektör kaynaklı olduğunu düşünen işletmecilik yaklaşımı (Managerialism) olmuştur (Şahin 2014: 35). İşletmecilik yaklaşımını daha iyi açıklayabilmek için kamu yönetimleri ile özel işletme yönetimleri arasındaki farklar ele alınmıştır. İşletme yöneticileri, kamu yöneticilerinden pek çok alanda farklılaşmıştır. Oxford sözlüğüne göre kamu yönetimi; “yönetme faaliyeti, ilişkilerde başarıya ulaşma ve yönetme gayreti” şeklinde tanımlanmıştır. İşletme yönetimi ise; “birimlerin faaliyetlerine ilişkin olarak ilişkilerini yönetme ve yönlendirme” şeklinde tanımlanmıştır.

Bu tanımlamalara göre; işletme yönetiminin, kamu yönetimi kavramından daha geniş kapsamlı olduğu görülmüştür (Özer 2005a: 4-5).

Yeni kamusal ekonomi akımı; rekabete, açıklığa, motivasyona, kullanıcılarının tercihlerine, şeffaflığa vurgu yapmıştır (Dunsire 1995: 29). İşletmecilik yaklaşımı da; örgütsel çıkarların aktif ölçümünün gerçekleştirilmesine, profesyonel kişilerce gerçekleştirilen bir yönetime, örgütsel performansın oldukça iyi bir şekilde yerine getirilmesine, alanında teknik uzmanlığa ve yetki devrine dayanmıştır (Hood 1991: 5-6). Aucoin de yeni kamu yönetimi ifadesini kullanmıştır. Kamu yönetimi reformlarını, kamu tercihi ve işletme yaklaşımına dayandırmıştır (Aucoin 1990: 115-116). Sonuç olarak geleneksel kamu yönetimi yaklaşımı, bürokrasiden ve siyaset / yönetim ayrılığından etkilenen taraf olmuştur. Yeni kamu yönetimi ise daha çok kurumsal ekonomilerden ve yönetime yönelik teorilerden etkilenen taraf olmuştur (Şahin 2014: 35).

Hood'a göre; yeni yönetim modelinin temelinde, savaşın ardından ortaya çıkan kamu tercihi teorisi ve maliyet teorisi bulunmaktadır. Kamu tercihi ve maliyet teorilerinden; şeffaflık, rekabet, kullanıcı tercihi gibi çeşitli reformlara kaynaklık edebilecek öğretiler gelişmiştir. İkinci olarak; özel sektöre benzeyen işletmecilik anlayışı görülmektedir. Bu duruma benzer olarak Aucoin de iki ana damardan bahsetmiştir. İlki temsili yönetimlerin bürokratik mekanizmalara üstün olduğunu düşünen, kamu tercihi anlayışına dayanmış olan görüştür. İkincisi işletmecilik anlayışı olmuştur. Bunu sağlayan da birçok yetkinin merkezde yoğunlaşmasıdır. Kamu tercihi anlayışının; denetimi, koordinasyonu, merkeziyetçiliği ön planda tuttuğu söylenebilmiştir. Diğer açıdan işletmecilik anlayışının da güçlü bürokratik yapıya sarsıcı yönde etkisi olmuştur. İşletmecilik yaklaşımı; bir yandan “desantralizasyon” (adem-i merkeziyetçilik), “deregülasyon” (serbestlik) ve “yetki devri”ni (decentration) teşvik ederken, kamu tercihi anlayışı merkeziyetçilik, koordinasyon ve denetimi öne çıkarmıştır. Bu iki anlayışın sonuçları ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de Hoggett'e göre bu dönemde kamu sektörü reformlarının temel özelliği merkezileşmiş desantralizasyon olmuştur (Parlak 2011: 105-106).

Sözü edilen düşünce akımlarının birincisinde rekabete, şeffaflığa, katılımcı tercihlerine, açıklığa, motivasyona vurgu yapılmaktadır. Diğer yaklaşımda ise yetkilerin devri, alanında teknik uzmanlık, profesyonel bir yönetim, örgütsel performansın iyi bir şekilde sağlanması ve örgütsel çıktılarının aktif bir şekilde ölçülüp ölçülemediğine dayanmaktadır. Aucoin de yeni kamu yönetimi ifadesini kullanmıştır. Kamu yönetimine yönelik reformları iki temel düşünce yapısına dayandırmıştır. Burada kullandığı düşünce yapılarının da kamu tercihi teorisi ve işletme yaklaşımı olacağını belirtmiştir (Şahin 2014: 35).

Konuya bir de tarihsel açıdan bakacak olursak; kamu hizmetlerinin yönetimi ve işletilmesi; İngiltere ve diğer birçok gelişmiş ülkede 1970'lerin sonundan itibaren önemli ölçüde değişime uğramıştır. Bu değişim pek çok kimse tarafından yeni kamu yönetimi anlayışının bir göstergesi olarak algılanmıştır (Parlak 2011: 101). 1980'ler ile 1990'lı yılların başlarında geleneksel yönetim (administration) modelinin yetersizliklerine bir tepki olarak, kamu sektöründe yeni bir yönetim anlayışı (management ya da "New Public Management" kısaca NPM) doğmuştur. Bu yaklaşım; önceki anlayıştan doğan bazı sorunları hafifletme, yok etme amacı taşımıştır. Ancak geleneksel kamu sektörü işleyişine köklü değişiklikler getirdiği söylenememektedir. Yeni yaklaşım; 'yeni kamu yönetimi', 'piyasa temelli kamu yönetimi', 'girişimci hükümet' ve 'işletmecilik' gibi çeşitli bilim adamlarınca değişik biçimlerde adlandırılmaktadır. İşletmecilik (*managerialism*) ve yeni kamu yönetimi yaklaşımları; kimi zaman birbirinin yerine kullanılmış kimi zaman da birbirini tamamlayıcı akımlar olarak değerlendirilmiştir. Bu yaklaşımlar, temelde kamu kesiminin özel sektör işletmeciliğine benzemesi gerektiği fikrinden hareket etmiş ve orijini itibariyle kamu kesimine ait bir fenomen olarak da değerlendirilmesi uygun görülmemiştir. (Turan 2015: 125-126)

Tüm bu yaklaşımlardan hareketle yeni kamu yönetiminin anlamına bakmakta fayda vardır. Öncelikle oldukça geniş bir anlama sahiptir. Yeni kamu yönetimi yaklaşımı; geleneksel yönetimle özel sektör benzeri yönetim anlayışı arasında bir yerlerde durmaktadır. Bu yeni anlayış, devletin aynı özel bir işletme gibi yönetilmesinin ön görmektedir. Bir başka ifadeyle; hiyerarşik bürokratik yapı yerine piyasa önceliği

verilmeli, müşterilere odaklanarak çalışılmalı, sorumluluklar alınmalıdır. Etkinlik, ekonomiklik, verimlilik, süreklilik, hesap verebilirlik ile işler yürütülmeli ve sorunlara çözümler bu ilkeler dahilinde aranmalıdır. Bunların yanında; standardın ve performans ölçümünün açıkça belirlenmesi ve performans değerlendirmelerinin yapılmaya başlanması da gerekmektedir (Şahin 2014: 35).

1980'lerin sonu ve 1990'ların başında tüm dünyada iki tür kamu yönetimi reformu üzerinde odaklanıldığı görülmüştür. Birincisi özellikle ABD'de uygulanmış olan ve temelde kaynaklığını Osborne ve Gaebler'in önerilerinin yaptığı, yeniden yapılanma (*reinvention*); ikincisi ise bilhassa özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektörüne aktarılmaya çalışıldığı ve öncülüğünü İngiliz akademisyen Hood'un yaptığı, işletmecilik (*managerialism*) faaliyetleri olmuştur (Turan 2015: 115-116).

Yeni kamu yönetimi yaklaşımıyla birlikte; resmi olarak tanımlanan süreçlere ve kurallara uygun olarak faaliyete geçmek şeklinde tanımlanabilen "idare" (administration) kavramının yerini, "yönetim" (management) kavramı almıştır. "yönetim" (management) kavramı: sonuçların başarılı olabilmesi için hedeflerin ve önceliklerin belirlenmesi gerektiğini savunmuştur. Önceden belirlenmiş olan hedefler ve öncelikler uygulanmalı, planlar yapılmış, insan kaynakları oldukça etkin bir şekilde kullanılmalı, performanslar değerlendirilmeli ve yapılan iş ve işlemlerde sorumluluk alınmalıdır. İşlerin yalnızca yasalara uygun bir şekilde yapılıyor olması önemini kaybetmiştir. Bu durum, normal şartlarda olması gereken bir durumdur. Artık kamu kurumu hizmetleri, uzun ve orta vadeli planlar ile yürütülecektir. Kalite, etkinlik, verimlilik amaçlarını kapsayacak bir şekilde, hedefe uygun olarak sunulmaları daha çok önem arz etmektedir. Yeni kamu yönetiminin asıl amacı; devletleri temel fonksiyonlarını yerine getirecek noktaya çekerek etkinliği arttırmak, devletleri birer özel sektör işletmesi gibi yönetmektir (Şahin 2014: 36).

Yeni kamu yönetiminin tek cümlelik bir tanımının yapılması oldukça güçtür. Zira bu terim tek bir teoriden veyahut programdan ibaret değildir. Ferlie ve arkadaşları gördükleri bu belirsizliği ortaya çıkartarak yeni kamu yönetimini boş bir tuvale benzetmişlerdir. Ayrıca "istenildiği şekilde renklendirilebileceği" yorumunda

bulunmuşlardır. Bu düşünürler; yeni kamu yönetiminin anlaşılabilir ve üzerinde karar kılınmış bir tanımlamasının yokluğunu vurgulamışlardır. Bunların yanında yeni kamu yönetiminin tanımının; ne olmaya doğru yöneldiğinin belirsizliğine de vurgu yapılmıştır. Bu duruma benzer bir şekilde, Pollitt de ‘managerialism’in yalnız olarak bir varlığının olmadığını belirtmiştir. Bu yeni yaklaşımın bazı yeni kelimeler aracılığıyla ifadelendirilen, bazı uygulamalarında özgün davranan kaotik niteliğinin olduğuna vurgu yapılmıştır. Hood yeni kamu yönetimini “1970’lerin sonundan beri bilhassa Organisation for Economic Cooperation and Development’a üye olan ülkeler için reformlarını etkileme özelliğine sahip benzer nitelikteki bir takım doktrinlerdir” şeklinde açıklamıştır (Gözel 2003:196).

Yeni kamu yönetiminin fikir babası olarak sayılan Hood’a göre; “yeni kamu yönetiminin yedi ilkesi şu şekilde düzenlenmiştir (Hood 1995: 95-97):

- I. *Kamuda Aktif ve Profesyonel Bir Yönetim:* Hizmetlerde etkinliği, verimliliği, ivediliği sağlayabilmek adına inisiyatifi kullanabilecek, aktif yapıya sahip, şeffaflığı benimsemiş bir yönetim baz alınmalıdır. işlevsiz bürokrasi mekanizmalarından git gide uzaklaşarak kamu kurumlarına profesyonel yöneticiler yerleştirilmelidir. Kamu yöneticileri sadece siyasi iktidara hesap vermekle kalmamalı, halkına da hesap verebilmeli ve yapmış oldukları işlemlerden de sorumlu tutulmalıdırlar.
- II. *Performans Standartları ve Standartların Ölçülmesi:* Kamusal hizmetlerin sunumunda profesyonelliği sağlayabilmek adına amaç, hedef ve başarıyı gösterir çizelgeler önceden açıklanmalıdır. Girdi-çıktı analizi kullanılarak çalışanların başarısı değerlendirilmeli, performansları analiz edilmelidir.
- III. *Çıktı Odaklılık:* Yönetim; formalitelerden ziyade, sonuçlara odaklanmayı ilke edinmiştir. Bunu sağlayabilmek adına hesap verilebilirlik, şeffaflık gibi ilkeler de güçlendirilmeli, performansa bağlı ödül mekanizmasına yer verilmelidir.
- IV. *Kamu Sektörünün Bölümlendirilmesi:* Merkezîyetçilikten uzaklaşarak yerleşmeye doğru bir geçiş ortamı sağlanmalıdır. Böylelikle, verimliliği arttırabilmek, etkin bir hizmet sunmayı sağlamak, karar mekanizmasının esneklik ve hızlilik ilkelerine uygun bir şekilde çalışmasını sağlamak için gerekli görülmektedir. Böylelikle de kırtasiyecilik azaltılabilir.

- V. *Rekabeti Sağlama:* Kamu kurumlarının tüm sektörlerle rekabet etmesi sağlanmalıdır. Rekabetin gelişmesi ile vatandaşların beklentileri daha iyi bir şekilde karşılanabilecek ve söz sahibi olabileceklerdir. Bunun için maliyetler azaltılmalı ve hizmet standartlarını iyileştirmek için imtiyazlar verilmeli, ihaleler yapılmalıdır.
- VI. *Özel Sektörün Yönetim Tekniklerinin Kullanılması:* Özel sektörün yönetim araçlarına başvurulmalıdır: sözleşme ile istihdam sağlanması, rekabet, kullananlara ödettirme, performansın ölçümü...
- VII. *Kaynak Kullanımında Tutumluluk:* Daha kıt kaynaklarla fazla iş yapmak adına giderler azaltılmalıdır. İstihdama yönelik konular kontrol altına alınmalı ve maliyetleri konusunda disiplin yoluna gidilmelidir.”

Yeni kamu yönetimin temsilcilerinden Osborne ve Gaebler de, devletlerin piyasaya benzer bir anlayışla tasarlanması yolunda yönetimin taşınması gereken ilkeleri sıralamışlardır (Şahin 2014: 37-38):

- i. Kamu yönetimleri kürek çeken pozisyonda olmamalı dümen tutmalıdır (hizmetlerin sunum aşamasına direkt dahil olmamak. Denetlemeyle görevlendirilmek.).
- ii. Kamu hizmetinin sunumunun gerçekleştiren birimler arasında rekabet teşviki yapılmalıdır.
- iii. Kararın verilmesi ve kontrolün sağlanması süreçleri bürokratik mekanizmaların elinden topluma doğru kaydırılmalıdır.
- iv. Kurallar ve düzenlemelerden ziyade, misyonlar ve amaçlara önem verilmelidir.
- v. Çıktılara odaklanılarak kurum performanslarını buna göre değerlendirilmeye almalıdır.
- vi. Vatandaşlara yaklaşılmalı ve vatandaşlar müşteri/tüketici olarak tanımlanmalı, vatandaşların beklentileri ve tercihleri göz önüne alınarak alternatifler sunmalıdır.
- vii. Problemlerin ortaya çıkmasına müsaade etmeden önleyici politikalar izlenmelidir.

- viii. Yalnızca paraların harcamasına değil, aynı zamanda paraların kazanılmasına da önem verilmelidir.
- ix. Katı hiyerarşik yapılanmış yönetimlerden uzaklaşarak yetkilerin paylaşıldığı ve katılımın sağlandığı bir yönetim anlayışına geçilmelidir.
- x. Pazar mekanizması tercih edilmelidir. Toplumun sorunlarına çözüm getirebilmek adına kamu-özel-gönüllü kuruluşların arasında katalizörlük üstlenilmelidir.

Wilson ve Doig de bu yönetim anlayışına şu ilkeleri katmışlardır (Parlak 2011: 107):

- İşletme (management), yönetimden (administration) üstündür.
- Özel sektördeki işletmeler, kamu sektöründekilerden üstündür.
- İyi bir işletme, ekonomik ve sosyal alanlardaki sorunlara çözüm getirebilecek yegane araçtır.

Yeni kamu yönetiminin fikir babaları olarak Hood ve Pollitt görülmüştür. Osborne ve Gaebler de devlet yapılanmasının piyasaya benzeyen yaklaşımla yapılandırılması bakımından farklı bir bakış açısına sahip olmuştur (Şahin 2014: 36-37). Yukarıda bahsedilen tanımlamalardan anlaşılacağı gibi 'managerialism' terimi yeni kamu yönetimi ile birbirinin yerine kullanılmıştır. Bunun dışında Lan ve Rosenbloom'un "pazar merkezli kamu yönetimi" ve Osborne ve Gaebler'in "girişimci idare" terimleri de yeni kamu yönetimi ile birbirlerinin yerine kullanılmıştır. Hughes; tüm bu terimlerin klasik yönetim modelinin yetersizliklerine bir tepki olarak, kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni bir yönetim yaklaşımına atıfta bulunduğu dair bir değerlendirme yapmıştır. Yeni kamu yönetimi terimi yerine kullanılan terimlerin bu farklılığı, ortaya çıkan uygulamalardaki çeşitliliğin bir yansıması olmuştur. Fakat bu uygulamalarda ortak noktaların olmadığını düşünmek de yanlıştır (Gözel 2003: 196). Ortak noktalardan hareket ederek yeni kamu yönetiminin temel ilkeler şöyle özetlenebilir (Şahin, 2014: 38):

- I. Adem-i merkeziyetçi bir yapının oluşturulması.
- II. Girdilere değil çıktılara odaklanma.
- III. Vatandaşlara müşteri odaklı yaklaşma.

- IV. İhalelerle ve özelleştirmelerle iş bölümüne yönelme.
- V. Vatandaşın katılımı sağlamasını ve kar amaçlı sektörleri güçlendirme.
- VI. Özel sektör tekniklerini kullanarak hizmet sunum yapısında piyasaya benzeme.
- VII. Kamu kurumlarının kendi aralarında ve diğer piyasa aktörleriyle rekabetini teşvik etmek.
- VIII. Kürek çeken devlet yerine dümen tutan devlet anlayışını benimseme.
- IX. Performans yönetim ve denetimin yollarını kullanma.
- X. Kaynakların verimli kullanımında etkinlik, ekonomiklik ve disiplini sağlamadır.

Osborne ve Gaebler, girişimci yönetimi çağdaş kamu yönetimi alanında ortaya çıkan küresel bir paradigma olarak görmüşlerdir. Ancak bazı bilim adamları da; bunun diğer reformlardan farklı bir yanının olmadığını, sadece günümüzde moda bir kavram olduğunu, yeni modeller ortaya çıkınca kaybolacağını, dolayısıyla küresel bir paradigma niteliğinin doğru olmadığı görüşünde hemfikir olmuşlardır. Daha ılımlı ve orta yolu temsil eden üçüncü bir görüşe göre; bu anlayışın uluslararası etkisi olmuştur. Ancak; tarih, kültür, değerler sistemi ve siyasal yapılarının farklılığı dolayısıyla da ülkeden ülkeye değişebilen farklı etkileri olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim uluslararası karşılaştırmalı çalışmalar da bu durumu teyit etmiştir (Parlak 2011: 108-109).

Özel sektörün kamu sektörüne karşı üstünlükleri; 'Mükemmelin Araştırılması' adlı seminer çalışmasında Peters ve Waterman tarafından açıklanmıştır. Peters ve Waterman çalışmada; aksiyon, müşteriye yakınlık, özerklik, girişimcilik gibi hususlara değinmişlerdir. Kamu sektöründe mükemmellik yakalanacaksa; özel sektörün üstünlükleri olarak kabul edilen düşük maliyet, yüksek kalite ve akılcı yönetim gibi unsurların kamu yönetimine aktarılması gerektiğini vurgulamışlardır (Peters ve Waterman 1982: 13-15).

Yeni kamu yönetiminin uygulanması aşamasına bakacak olursak, reformların uygulanışı ülkeden ülkeye değişebilmektedir. İngiltere gibi bazı ülkelerde devletin rolünün ve hacminin küçültülmesine yönelik girişimler söz konusu olmuştur.

Avustralya, Fransa ve İskandinavya ülkelerinde reformlar; idarenin ve devletin yasallığını korumak adına yapılmıştır. ABD’de ise yapılan reformların çoğu stratejik görünmemiştir ancak, 1993 tarihli Al Gore Raporu’ndan sonra bu durum değişmiştir. İngiltere ve Avustralya bu alandaki deneyimlerini aşamalı olarak gerçekleştirmiştir. Bu süreçte İngiltere, ideolojik açıdan özel sektörü destekleme konusunda uyumlaştırma çabalarına önem vermiştir. Avustralya ise daha çok reformlar üzerinde anayasal açıdan uzlaşma arayışına girmiştir. Yeni Zelanda yeni kurumsal ekonomi çerçevesinde daha çok çaba harcamıştır. Bu sayede İskandinav ülkelerinin daha ölçülü yaklaşımlar getirdikleri söylenebilir. İspanya, Avusturya, İtalya gibi bazı Avrupa ülkeleri ise daha çok idare hukuku çerçevesinde küçük çaplı değişimler gerçekleştirebilmişlerdir. Almanya, Japonya gibi ülkelerde de kamu sektörü reformları diğer ülkelere göre daha yetersiz kalmıştır (Ömürgönülşen 1997: 532).

İlk defa İngiltere’de, Thatcher döneminde ortaya çıkan ve uygulamaya konulan reform politikalarının benzerine; aynı dönem Amerika’ında Reagan yönetiminde de rastlanmıştır. ‘Yeni Sağ’ olarak adlandırılan akımın da etkisiyle, Thatcher ile başlayan muhafazakar iktidarlar; kamu sektörünün yapısı, işleyişi ve hizmet yöntemlerine getirdikleri eleştiriler, kamunun küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesinde önemli bir etken olmuştur. Bunda; neo-liberal iktisatçıların devletin ekonomik büyümeyi ve özgürlükleri sınırlandıran etkisi üzerinde durmaları, daha az devlet daha çok piyasa anlayışının toplam refaha daha çok katkı sağlayacağı iddiası da etkili olmuştur. İletişim teknolojisi ve küreselleşmeyle gelen yeniliklerin, yönetimi hantal ve ağır işleyen yapıdan daha hızlı işleyen bir mekanizmaya doğru zorlaması ve bunun sonucu olarak da kamu hizmetleri alanında daha bilinçli ve daha fazla talepte bulunan vatandaş kitlesinin ortaya çıkması gibi etkenler bu süreci sürekli körüklemiştir (Parlak 2011: 101).

Ülkeler, kendi kültürel ve siyasal önceliklerine göre yeni yaklaşımın bazı yönlerini daha fazla öne çıkarmışlar, bazı yönlerini de göz ardı etmişleridir. Örneğin yeni sağ politikaların hakim olduğu ülkelerde; yeni hizmet yöntemleri ve özelleştirme politikaları daha çok ön plana çıkmıştır. Yeni sol politikaların uygulandığı ülkelerde ise, tam tersine özelleştirme politikalarına daha az önem verilmiştir. İngiltere’de

özelleştirme politikalarının gerekliliğine daha fazla vurgu yapılırken, Almanya’da yerleşme politikaları daha çok vurgulanmıştır. Yeni sol düşünceyi benimseyen Yeni Zelanda’da görece daha devletçi bir anlayış hakim olmuştur. Yeni kamu yönetiminin uygulandığı bu ülkelerde; reform stratejileri de farklı farklı uygulanmıştır. Sözelimi, Yeni Zelanda’da piyasacı bir yaklaşım benimsenirken, Kanada’da program yaklaşımı uygulanmış, Almanya’da ise aşamalı olmak kaydıyla küçük değişikliklerle yeterli görülmüştür. Amerika Birleşik Devletleri’nde de yönetsel yaklaşımlar daha ağır basmıştır. Bununla birlikte Yeni Zelanda gibi ülkelerde kamu tercihi yaklaşımı önem kazanırken, İngiltere gibi Anglo-sakson ülkelerinde özel sektör tipi yöneticilik anlayışı daha çok kabul görmüştür. Genel olarak bu yaklaşım farklılıklarının, yeni kamu yönetimi anlayışının kendi içindeki nüansları olduğu ve hepsinin birbirlerine çok da zıt şeyler söylemedikleri ifade edilebilir (Turan 2015: 110-111).

Türkiye açısından değerlendirmede bulunacak olursak; tam olmasa bile belki bir başlangıç noktası sayılabilecek ve zihniyet dönüşümü anlamında daha tohumları diyebileceğimiz bir dönem de Özal dönemini de kapsayan son otuz yıldır diyebiliriz. Atılan bazı adımlar: bürokrasinin azaltılması, özel sektörün teşvik edilmesi, özelleştirme, devletçilik anlayışının yavaş yavaş terk edilerek serbest piyasa ekonomisine ve mali piyasalarda konvertibiliteye geçiş olarak görülmüştür. Bunları; terör ve ekonomik krizlerin on beş yıl gibi bir süre sekteye uğratması sonucu 2003 yılından bu yana, yönetimde kapsamlı ve sistematik bir dönüşümün gerçekleşmesine sebep olacak gelişmelere, tekrar tanık olunabilmektedir (Parlak 2011: 111).

1.1. Yeni Kamu İşletmeciliği (New Public Management) Yaklaşımı

1990’lı yılların başında planlı ekonomik sistemlerin çökmesiyle birlikte, yönetim anlayışlarına piyasa tipi çözümler hakim olmaya başlamıştır. Bu çözümler rekabetçi baskıdan sakınan, hiyerarşik bürokrasiyi de tehdit etmeye başlamıştır. Küresel rekabetin artmasıyla beraber üretim ve yatırımların büyük boyutlara ulaşması; sektördeki yöneticileri eskisinden daha hızlı ve daha iyi karar almaya zorlamıştır. İş dünyasındaki bu yeni yönetim tarzı ve değişimden, devlet idareleri de özel sektöre paralel olarak etkilenmeye başlamıştır (Turan 2015: 117).

Neoliberalin dünya yapılanmasına yönelik yaklaşımı olarak ön plana çıkan Yeni Kamu İşletmeciliği'yle (*New Public Management*) beraber performans denetimi-yönetimi, kamu kurumlarında uygulanmazsa olmayacak bir yöntem haline gelmiştir. Tüm Dünya'da etkili olan Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı şu ilkelerin üzerinde şekillenmiştir: üretim-tüketim-bölüşüm sürecinde piyasanın üstünlüğünün kabulü ve piyasanın desteklenmesi, devletin küçültülmesi, bürokratların ve siyasetçilerin çıkarlarına hizmet etmek uğruna artan kamu harcamalarının azaltılması, özelleştirme, ulusal ve uluslararası piyasa aktörlerinin taleplerinin dikkate alınmasına bağlı olarak hesap verilebilirlik ve şeffaflık, özel sektörün işleyiş mekanizmasının ilkelerinin benimsenmesi, ademi merkezîyetçi esnekliği olan yapılar. Bu bağlamda kaynakların kullanımı, istihdamın sağlanması, harcamalar, ücretler, denetime ve raporlamaya dair kuralların koyulması, ölçüt geliştirme gibi konular da performans değerlendirmesi adı altında baz alınan başlıklar niteliğindedir (Övgün, Sayan & Zengin 2018: 76).

Bununla birlikte, bürokrasideki resmi görev ve faaliyetler önceden belirlenmiş olup; kaide, kural veya yasaya göre yürütülmüştür. Bu görevlerin ifası için gerekli yetkilerin sınırları da bu yasalarda veya kurallarda kesin olarak çizilmiştir. Bürokratik yapıya sahip eylemler, her türlü kişisel duygu ve düşünceden arındırılmıştır. Bürokrasiler; çalışanlarına adeta biçimsel davranış kalıpları gibi, kurumsal amaçları doğrultusunda doğru eylemleri bildirmiştir. Bu durum, kurumsal eylemlerin disipline edilmesini, bu eylemlerin sonuçlarının öngörülebilmesini ve kesinliğini garanti etmiştir (Yıldırım 2010: 845).

Öngörülerin şunlar olduğu söylenebilir: “piyasa benzeri mekanizmalar” kullanmak suretiyle kamu kesimini rekabete özendirmek ve kamusal işlemlere işletmevari bir nitelik kazandırmak. Bunlarla birlikte “iç piyasalar” yaratmak suretiyle kamu hizmeti planlaması ile hizmet üretimi ve sunumu işlevlerini birbirinden ayırmak. Devletin küçültülmesi ve piyasanın egemen kılınması politikası çerçevesinde, hizmet sunma işlevini hem iç (kamu kuruluşları veya onların alt birimleri) hem de dış (özel firmalar veya kar amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşları) rekabete açmak. Kamu sektöründeki geleneksel mali ve hiyerarşik denetime dayanan geleneksel ilişki yerine, hizmeti sağlayan iç veya dış müteahhit firma ile hizmeti satın alan kamu kuruluşu

arasında sözleşmeye dayalı bir ilişkinin kurulmasının sağlanması olmuştur (Turan 2015:118).

Kamu yönetiminde “küresel bir devrim”in gerçekleşeceğini ileri süren tartışmalarda, önceki dönemlerden farklı olarak “yönetimde serbestlik” ve “piyasa odaklı yönetim” gibi yeni yönetim anlayışlarına yapılan vurgular da ağırlık kazanmıştır. Yönetimde serbestlik; kamu bürokratlarının performanslarının geliştirilmesi adına yöneticilerin serbest bırakılmalarına, siyasilere yöneticilere yönetme imkanı tanımalarına vurgu yapan bir anlayış olmuştur. Piyasa odaklı yönetim ise, iki temel düşüncenin etkisi altında gelişmiştir: rekabet ve özel sektöre yüklenen üstünlük. (Terry 1998: 198)

Hükümetin Yeniden Keşfi (Reinventing Government) Yaklaşımı: Bu yaklaşım özellikle 1990’lı yılların başından itibaren, bütün dünyayı derinden etkileyen kamu yönetimi reformlarının ABD uygulamasının isimlendirilmesidir. Bu strateji; kamu sektörünün özel sektör gibi çalışmayacağını ifade etmiştir. Bununla birlikte; kamu sektörünün özel sektörden öğreneceği çok şey olduğunu söyleyerek düzenleme alanıyla ilgili önemli ipuçları vermiştir. Kamu yönetimi reformlarında devlet için önerilen tema ise aynı kalmıştır. Rekabet, piyasalar, müşteriler, verimlilik gibi kavramların devlet örgütlenmesine taşınması; yani devletin piyasalaştırılması, devlet örgütlenmesinin bir piyasa aktörü gibi özel sektörle rekabete girmesi öngörülmüştür (Turan 2015: 119-122).

Girişimci devlet modelinde; bir yandan kamu yönetimi alanında örgüt içi düzenlemelerde, yeni kamu işletmeciliğinin temel önermelerine sahip çıkmıştır. Diğer yandan ise klasik yönetim anlayışı yerine, devletin her kademesi için geçerli olabilecek (ulusal, yerel, bölgesel ve uluslararası) ve devlet ile toplum ilişkisini yeniden düzenleyecek yeni bir yaklaşım olan “yönetişim yaklaşımı” önerilmiştir (Güzelsarı 2004:11).

Yönetişim yaklaşımına da burada değinecek olursak; “siyasal karar alma” (*dümen tutma*) ile “hizmet sunumu” (*kürek çekme*) arasında bir ayrıma gidilmiştir. Devletin hizmet sunum işlevlerini ve sistemlerini, özel sektöre ya da üçüncü sektör diye

adlandırılan sivil toplum kuruluşlarına devretmesi önerilmiştir. Kamu hizmetlerinin; “agency” adı verilen yarı özerk kamu kuruluşlarına veya özel sektöre devredilmesine yönelik çalışmalar bu yaklaşımın somut göstergesi olmuştur (Turan 2015: 123).

Kısaca yönetim; kamu sektörünün hizmet sunulurken, özel sektör ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği yaparak faaliyette bulunmasıdır. Bu kavramın uygulanmasıyla beraber toplumsal yaşamda şu değişimleri rastlanmaya başlanmıştır: siyasal merkez çevresiyle birlikte hareket etmekte ve eşit düzeye gelmekte, yetkiler ve kaynaklar paydaşların (stakeholders) arasında adil olarak paylaştırılmakta, sivil toplum ve gönüllü kuruluşlarla siyasal toplum arasında bağ ve ilişkiler oluşturulmaya başlanmakta (Ateş ve Nohutçu : 255-256).

Yönetim kavramı; demokratik vatandaşlık, sivil toplum, müzakere, diyalog ve vatandaş odaklılık gibi değerleri merkezine almıştır. Böylelikle, daha çok sayıda vatandaşın kamu yönetiminde rol alması sağlanarak uygulanacak olan politikalarda daha yüksek seviyede toplumsal uzlaşma hedeflenmiştir. Kamu yönetiminde meydana gelen dönüşümlerde toplumun genelinin rızası olacağı için bu değişimler, yere daha sağlam basan ve daha sürdürülebilir politikalar haline gelecektir (Ayhan ve Önder 2017: 23). Yönetimin temel amacı: bireyleri, sivil toplum kuruluşlarını, iş dünyasını başka bir ifadeyle; toplumu yönetimle bütünleştirmek; politikaların belirlenmesinden uygulamasına kadar toplumu önemli bir aktör olarak devreye sokmak, etkinliği ve verimliliği artırmak, demokratik değerleri güçlendirmek, yönetime karşı duyulan ve gittikçe artan güvensizlik duygusunu azaltmak olmuştur (Turan 2015: 130).

Yeni kamu yönetimi; gündeme getirdiği ekonomik dönüşümle beraber, dünya çapında yaygınlaşan bir hareket olmuştur. Öngördüğü reformlar; Arjantin, İngiltere, Kanada, Danimarka, Almanya, Finlandiya, Singapur, İsviçre, Yeni Zelanda, Avustralya ve ABD’de federal, federe ve yerel yönetim düzeylerinde uygulamaya aktarılmıştır (Reschenthaler ve Thampson 1996: 136).

Pollitt’e göre; 1982’den 80’lerin sonuna kadarki dönemde, iktisat ilkesinden verimlilik ilkesine doğru kayılmıştır. “Üç E” olarak bilinen iktisat, verimlilik ve etkinlik

(economy, efficiency ve effectiveness) ilkeleri bu dönemde öne çıkmıştır. 1980'lerin sonundan itibaren günümüze kadarki dönemin temel özelliği ise; köklü piyasa tipi işletmecilik mekanizmasına yönelik reformlar ile hizmetlerde kalitenin artırılması ve müşteri merkezli bir anlayışın benimsenmesi gayretlerinin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerin ön plana çıktığı bir dönem olarak belirtilmiştir (Parlak 2011: 109-110).

1.1.1. Etkinlik ve Verimlilik

Verimliliğin (Productivity) alanyazında ve uygulamada yaygın kullanımı, girdiler ile çıktılar arasındaki ilişkiselliğin (ölçümü) üzerinden teknik bir kavramdır. Verimlilik; belirlenmiş bir amacı gerçekleştirebilmek için mevcut kaynakların (emek, teknoloji, doğal kaynaklar, makine, araç-gereç, kurumsal altyapı vb.), belirli bir zaman diliminde “optimum” seviyede kullanmaktır (Övgün, Sayan & Zengin 2018: 78).

Yeni kamu yönetimi reformlarında, örgütsel hedefler ve başarılar önemsenmiştir. Çıktılar ve örgütsel performans da üzerinde önemle durulan hususlar olmuştur. Tüm bunları gerçekleştirmek için yönetim ilkelerinin başında, verimli çalışma ve bunu sağlayacak verimlilik unsuru gelmektedir. Çünkü verimlilik değeri, örgütün yaptığı girdiler (giderler) ile elde edilen sonuçların toplam değeri arasındaki oranı ifade etmektedir. Verimliliğin sağlanabilmesi ise; yönetimin türü, planlama, örgütlenme, koordinasyon, uzmanlaşma ve işbölümü, moral, denetim, eğitim gibi bir dizi faktör tarafından etkilenmiştir (Özer 2005b: 115-118).

Etkinlik (Efficiency) ise; girdilerin/kaynakların tam anlamıyla ve en doğru şekilde kullanılmasının üzerinden anlam kazanmış bir terimdir. Verimliliğin sağlandığı kurumlarda; önceden belirlenmiş amaçları gerçekleştirebilmek adına tüketilebileceği ön görülen kaynaklarla üretim/hizmet sonrası tüketilmiş bulunan kaynakların arasındaki ilişkisellik durumu detaylı bir şekilde incelenmeye çalışılmaktadır. Elde edilen çıktıların faydalı/yararlı olarak nitelendirilebilmesini sağlamak amacıyla elde edilen kaynakların hangi ölçüde kullanılabileceği değerlendirilmeye çalışılmıştır. Elde edilen çıktılar ile kaynakların kullanımı arasında oluşturulabilecek en iyi ilişkisellik olarak tanımlanmıştır. Verimlilik kavramını anlamına uygun bir şekilde uygulayabilmek için

kaynakların kullanımını artırmadan, çıktı/sonuçların miktarının ve kalitesinin artırılması için çabalamak gerekmektedir (Övgün, Sayan & Zengin 2018: 79).

1.1.2. Piyasalaşma

Geleneksel kamu yönetimi modelinin temel varsayımlarından olan kamu mal ve hizmetlerinin, kamu idaresi tarafından doğrudan üretilmesi anlayışından vazgeçilerek; verimliliği ve etkinliği artırmak, rekabeti geliştirmek, müşterilere seçenek sunmak için kamu yönetiminde piyasa mekanizmalarının kullanılması önerilmiştir. Rekabet ortamı; yenilikçiliği, verimli ve etkin olmayı teşvik etmiştir. Kamu kesiminde piyasa mekanizmaları ve rekabetin oluşturulmaya çalışılmasının başka bir nedeni de bizzat kamu yöneticileri üzerinde etkili olabilmektir. Bu etki, olumlu veya olumsuz özendiriciler kullanılarak gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Her bir başarı için parasal ödül veya daha üst düzey tatmin; her bir başarısızlık durumunda ise küçülme veya kapanma gerçekleşebilmiştir (Turan 2015: 134-135).

1.1.3. Yerelleşme

Kamu yönetimi reformlarının başlıca stratejilerinden biri olan yerelleşme; (*decentralization*) gerçekte çok uzun bir süreden beri dünya genelinde yaygınlık kazanmış bir yönelimdir. Yerelleşme; klasik anlamıyla “merkezi idareden yerel yönetimlere doğru yetki, görev ve kaynak aktarımı” olarak tanımlanmıştır. Modern anlamda ise, “merkezi idarenin elindeki planlama, karar verme ve kamu gelirlerini toplama gibi işlevlerin bir kısmını; taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere, yarı-özerk kamu kurumlarına, meslek kuruluşlarına ve idarenin dışındaki gönüllü kuruluşlara/sivil toplum örgütlerine aktarılması” olarak tanımlanmıştır (Eryılmaz 2002: 225). Bir bakıma yerelleşme gücün gerçek anlamda transferidir ki, doğal olarak bu durum merkez-yerel ilişkileri ile vatandaş açısından son derece önemli sonuçlar doğurmuştur (Turan 2015: 142-143).

Üç tip yerelleşmeden bahsedilebilir: yetki devri, yetki genişliği ve yetki göçerimi. *Yetki devri (deconcentration)*; özellikle tarımsal hizmetler, temel eğitim,

koruyucu sağlık hizmetlerinde kullanılan en yaygın yerelleşme biçimidir. Burada seçili fonksiyonların, ilgili sektör bakanlıkları içinde ya da özel ulusal ajanslar bünyesinde, ancak yerel idari birimlerde yürütülmesi söz konusu olmuştur. *Yetki genişliği (delegation)*; özellikle enerji, iletişim, taşıma sektörü gibi sektörlerde sektör yatırımlarını sürdürmek ve uygulamaktan sorumlu yarı-devletsel ve yarı-otonom devlet ajansları durumunda delegasyondan söz edilebilir. Burada merkezi hükümetten, diğer kamu kesimi birimlerine doğru bir yetki devri söz konusudur. *Yetki göçerimi (devolution)*; burada bir hizmetin görülmesi ile ilgili bütün yetkilerin yerel idari düzeylere devri söz konusudur. Yetki devredilen idareler, takdir yetkisini tam anlamıyla ellerinde bulundurlar (Turan 2015: 145).

Yönetim olayının, yönetime konu olan hizmet ve uygulamaların; ihtiyaç duyulan yerde ve bu uygulamanın yürütüldüğü düzeyde gerçekleştirilmesi, etkinliğin yanında katılımcı ve demokratik yönetim anlayışının da doğal bir gereği olarak kabul edilmiştir. Yerinden yönetime ağırlık verilmesi bunlardan başka; yönetime ilişkin başlıca işlev ve yetkilerin kamu hizmetlerinin doğrudan muhatabı olan yerel halk tarafından, uygun ölçekte ve etkili bir biçimde paylaşılabilceği elverişli bir yönetim tabanı oluşturmuştur. Oluşan bu taban nedeniyle yönetici kadrolarda, halka hesap verme sorumluluğunun gelişmesine ve böylece siyasal yozlaşmaların azalmasına imkan sağlayacağı da düşünülmüştür (Saran 2004: 39-40).

1.1.4. Performans Yönetimi ve Denetimi

Kamu yönetimi reform düşüncesinde; kamusal stratejilerin sonuçlara dönüştürülmesinde önemli bir öneme sahip olan performans yönetimi, stratejik bir yönetim aracı olarak görülmüştür. Dolayısıyla, örgütün vizyonuna ve stratejik hedeflerine ulaşmasını sağlayacak özgün bir performans yönetim sisteminin oluşturulması gittikçe önem kazanmıştır. Şöyle ki; iyi bir performans yönetimiyle, amaçların ve önceliklerin neler olduğunun çalışanlar tarafından bilinmesi sağlanabilir. Aynı şekilde; o anda ne yapmak gerektiği, yapılan işin kurumun performansına katkısının ne olduğunun da bilinmesi sağlanabilir. Çalışanlar kendilerinden ne beklendiğini bilip anladıkları ve daha da önemlisi kendi hedeflerinin oluşturulmasında

rol aldıklarında, işlerini sahiplenecek ve hedeflerine ulaşmak için ellerinden geleni yapmaya hazır olacaklardır (Turan 2015: 146-147).

Dünya üzerindeki performansa yönelik uygulamalar ile ülkemizdeki uygulamalar benzerlik içermektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik olarak 1980'lerin sonlarına doğru hazırlanmış olan politika metinlerinde; kuruluşların verimliliklerinin ölçülebilmesi ve sektör çalışanlarının değerlendirilebilmesi amacıyla performans yönetimi, performans değerlendirmesi ve performansa göre ücret konularına yer verilmeye başlanmıştır. Kalkınma planlarında, orta vadeli programlarda ve yıllık programlarda performans konusu kendisine yer bulan bir kavram olmuştur. 1989 yılında Türkiye'de "Merkezi Hükümette Çıktı ve Performans Ölçülmesi" başlığı ile yayınlanan kılavuzda, bir proje başlatılmaya çalışılmıştır. Ancak projenin uygulanması yarım kalmış, akabinde düzenlenen raporlar ve kalkınma planlarıyla bu süreç ilerletilmeye çalışılmıştır (Övgün, Sayan & Zengin 2018: 81).

Denetimin uygulanışı ile toplumun denetimden beklentileri arasında meydana gelen uçurum, denetim organlarının görev ve sorumluluklarını yeniden gözden geçirmelerine sebep olmuştur. Performans denetiminin gelişimi, kamu sektörüne eklenen yeni bilgilerle denetim kavramının genişlemesine bağlı olmuştur. Batı toplumlarında yasama organlarının; kamu kurumlarının harcamalarına ilişkin olarak verimlilik, tutumluluk ve etkinlik üzerine bilgi istemeye yönelmeleri ile birlikte denetimin içeriği değişmiştir. Denetim, mali denetimden farklı boyutlar kazanmıştır. Performans denetimi ile; kaynakların en ekonomik şartlarda nasıl elde edileceği, kaynaklardan en verimli şekilde nasıl yararlanılabileceği ve planlanan hedeflerin etkin olarak gerçekleştirilmesi için neler yapılabileceği incelenmeye başlanmıştır (Kubalı 1998:14).

Daha basit bir ifadeyle performans denetimi; hükümetin "doğru şeyleri" ve "doğru ve en az maliyetli bir yolla" yapıp yapmadığının araştırılması olarak tanımlanabilir. Uygulama alanı itibarıyla ise merkezi hükümet ve yerel yönetimler dahil tüm kamu kesiminde yürütülebilmektedir. Performans denetimi bu tanımları haricinde literatürde, çeşitli adlarla anılmış ve uygulanmıştır. "İşlemsel Denetim (*Operational*

Audit)”, “Paranın Karşılığı Denetimi (*Value For Money-VFM*)”, Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk Denetimi (*VET Denetimi*)” şeklindeki adlandırmalar en yaygın olanlarıdır (Turan 2015: 147-148).

Performans denetimi kavramı esas olarak; yönetimin iki önemli ilkesine dayandırılmıştır. Birincisi; bir kuruluşun fonlarının, en iyi kullanımını sağlayacak şekilde işletilmesidir. Yöneticilerin, yetkilerinden ve harcama yapmalarından dolayı sorumlu tutulmaları için kararlarının para değeri bakımından gösterilmesi sağlanmalıdır. İkincisi ise; yöneticilerin, kaynakların dikkatli ve etkili yönetiminden sorumlu tutulmaları olmuştur (Özer 1997: 93).

Performans denetiminde; özellikle faaliyetin ya da kurumun etkinliğinin denetimi sağlanmakta, süreçler ve çıktılar incelenmektedir. Bu da; amaç-kaynak ilişkisinin doğru kurulmasını sağlamıştır. Program amaçlarının yanlış seçilmesi, kaynakların tam ve etkin olmayan kullanım şekilleri ve yönetim yanlışlıkları gibi olumsuz durumların ortaya çıkarılmasında yardımcı olmuştur (Turan 2015: 49).

Performans denetiminin bulguları ve önerileri, yönetim işlevlerinin gelişmesine şunun aracılığıyla yardımcı olmuştur: iş süreçlerinin kontrolü. Performans denetimi ile denetimin farkı ise; performans denetimi her aşamada uygulanmaktadır, denetim genellikle işlemler tamamlandıktan sonra yapılmaktadır. Bununla beraber, benzer veya ilgili programların, projelerin gelecekteki planlama ve uygulamasında da bulgu ve önerilerden yararlanılabilir. Yönetim performans denetçisinin raporu ile kendi performansını üzerine önemli bilgiler sağlar. Bu bilgiler, performansını geliştirmek için kullanılabilir (Kubalı 1998: 20).

Kamu sektöründe performans denetiminin yapılmasına yönelik gerekçeler vardır. Bunlar: hesap verme sorumluluğunda meydana gelen gelişmeler, çağdaş yönetim anlayışı ve demokratik değerler, kamu faaliyetlerinin ve harcamalarının etkinlik, verimlilik ve tutumluluk açısından da değerlendirilmesini gerekli kılmıştır (Turan 2015: 149-150).

2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu performans yönetiminin temelini oluşturur nitelikte görülmüştür. Kurumlardaki performans sistemlerinin kurulabilmesi ve düzgün bir şekilde işleyebilmesi için temel mevzuat olarak görülmüştür. Sözü geçen kanunun “Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme” başlıklı 9. maddesinde; “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.” şeklinde konuya değinilmiştir. Bu maddeden hareket ederek; performans programlarının temelini stratejik planlar oluşturmaktadır diyebiliriz (Övgün, Sayan & Zengin 2018: 81).

Geleneksel kamu idaresi modelinde, hem bireyler hem de organizasyonun bütünü için performans ölçümleri yeterli değildi ve belli bir standardı yoktu. Çünkü mevcut değerlendirmeler, plansız ve belli bir sistematikten uzak ölçümler olmuştur. Gerçekte; özel sektörle karşılaştırıldığında, kamu sektöründeki performans ölçümü daha zordur. Ancak, küçük bir çabayla kamu sektöründe de rahatlıkla performans ölçümü yapılabilirdi. Bu durumu, hiçbir ölçümün çokta gerekli olmadığı bürokratik organizasyon yapısının bir sonucu olarak kabul etmek gerekebilir. Çünkü bu tip organizasyonlarda; neyin üretildiği, nasıl üretildiği, övgüyü veya yergiyi kimin aldığı ya da kimin daha iyi çalıştığı hususlarında açık bir fikir elde etmek zordur. Bu durumda herhangi bir idareci için verdiği emirlerin kimin tarafından yerine getirildiği pek önem arz etmemektedir (Hughes 2003: 157).

Geleneksel kamu idaresinin performans değerlendirmesi konusundaki sıkıntılılarından yola çıkan ve günümüz kamu yönetimi reformlarının genel stratejilerinden biri olan performans kavramı; çok değişik anlamlara gelmektedir ve temel olarak bazı ilkelere odaklanmıştır. Bunlar: çoğunlukla bir program ya da kurumun

ürettiği sonuçlar ve hizmet kalitesi ile ilgili olmuştur. Ancak şunları da göz ardı etmemek gerekir: girdiler (*para, personel, yasal otorite, siyasal/bürokratik destek*), girdileri çıktılara ve sonra sonuçlara (*süreçlere ilişkin standartlar, düzenlemeler, uygulanabilir yasalar ile uygun program veya kurumun faaliyetleri*) dönüştüren süreçler, faaliyetler ve girdi-çıktı ilişkisiyle ilgilenen verimlilik ve produktivite. Dolayısıyla, herhangi bir üretim birimi ya da örgüt açısından performans; üretim miktarı ya da gerçekleştirdiği üretimin belirlenen hedeflere (*örneğin planlanan üretime*) oranı olabilmektedir (Turan 2015: 151).

1.1.5. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik günümüzde, kamu sektörü veya özel sektör olmasına bakılmaksızın tüm örgütler için büyük önem taşımaktadır. Örgütlerde yetki ve otoriteye sahip olanların; kendilerinden beklendiği şekilde davranıp davranmadıklarının tespit edilebilmesi için bir çeşit “hesap verme” mekanizmasının bulunması gerekmektedir. “Bir kimsenin yaptıklarından dolayı başka bir otoriteye açıklamada bulunması” şeklinde de tanımlanabilecek olan bu yaklaşımın, kamu örgütlerinde uygulandığından bahsedebilmek için bazı temel özellikleri taşıması zorunluluk derecesinde gerekli olabilmektedir (Turan 2015: 158-159).

Hesap verebilirliğin ölçümünü gerçekleştirmek özel sektörde, göreceli olarak daha kolay olmuştur. Çünkü paydaşların çıkarlarına hizmet etmek ve bunu işletmenin kar etmesi sonucuna bağlamak, hesap verebilirlik açısından genellikle yeterli kabul edilmiştir. Oysa; kamu örgütleri çok değişik politik, sosyal ve ekonomik amaçlar arasında hareket etmek, dışsal kısıtlamalara uymak ve kendisine yöneltilen etkileri bir ölçüde dikkate almak zorunda kalabilmektedirler (Barret 2000: 54-55).

Hesap verebilirlik anlayışın kamu sektöründeki amacı: kamu gücünü elinde bulundurmaktan ötürü kaynaklanan yetkilerin yanlış kullanımının ve suiistimal edilmesinin önüne geçilmesi olmuştur. Diğer amaçları; kamusal kaynakların kullanımının hukuka ve kamusal değerlere uyacak şekilde kullanılmasının güvence altına alınması ve özellikle yeni kamu yönetimi uygulamalarında adından çokça

bahsedilen, vurgulanan sürekli öğrenme çabalarının teşvik edilmesidir. Fakat; kamu yönetimi reformlarının ortaya koyduğu bazı ilkeler ile bilgi işlem ve iletişim teknolojileri alanında sağlanan gelişmeler, zamanla kamu hizmeti politikalarının belirlenmesine ve yürütülmesine ilişkin konularda eskiye oranla, eleştiriye daha açık ve halkın erişimine uygun bir şekilde ele alınmalarını sağlamıştır. Geleneksel idari modellerde; siyasal ve bürokratik düzeyde hesap verme sorumluluğunun sadece seçimler yoluyla yani tek bir siyasal süreçte değerlendirilebileceği varsayılmıştır. Vatandaşlar; seçimler aracılığıyla siyasetçilere (parlamento) yetki ve sorumluluk devrederken, hükümet de bürokrasiye kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile ilgili yetki ve sorumluluk devretmiştir. Sonuç olarak; bürokrasi hükümete, hükümet de seçimlerde vatandaşa hesap vermiştir (Turan 2015: 160-161).

Woodrow Wilson tarafından öne sürülen dar idare-siyaset dikotomisi geçerliliğini yitirmiştir. Seçimler aracılığıyla; hesap verebilirlik ilişkisi varlığını sürdürmekle birlikte, bürokrasi kendi performansı ile ilgili olarak kamuya doğrudan hesap verebilir hale gelmiştir (Hughes 2003: 237). Hesapverme sorumluluğunda meydana gelen bu önemli değişiklik şeffaflıkla bir arada değerlendirilmiştir. Çünkü şeffaflıktan yoksunluk da, tıpkı doğru sorumluluk ilişkilerinin kurulamaması gibi kamu kaynaklarının etkinsiz kullanımının önemli unsurlarından birisi olmuştur. Geleneksel sorumluluk ilişkisinin tersine; yeni hesap verme sorumluluğunda, bürokratlar yalnız kural ve yöntemlere uymak gibi formel bir sorumluluğu taşımamış, aynı zamanda sonuçlar ve performans için de sorumlu tutulmuştur (Turan 2015: 162).

1.1.6. Deregülasyon

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu dönemdeki piyasaya karşı güvensizlik, kamunun müdahale alanını oldukça genişletmiştir. Bu sebeple devlet birçok alanda düzenlemeler getirmek ve ekonomik alana müdahalede bulunmak durumunda kalmıştır. Çünkü günümüzde deregüle edilebilen pek çok şeyi, o dönemde regüle etmek daha ekonomik görülmüştür (Turan 2015: 163). Deregülasyon politikalarının amacı maliyetlerin düşürülmesi, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıdır (Arslan 2010:26).

1.1.7. Esnek Yönetim

Kamu idareleri; o günün şartlarına uygun olarak çevresel değişimlere ayak uydurabilir hale getirilebilir. Bunu sağlayacak esnek ve geçici bazı örgüt biçimleri öne sürülmüştür: proje grupları, görev takımları gibi geçici süreli çalışma grupları. Henry Mintzberg (Mintzberg 1996: 83) tarafından öne sürülen örgüt biçimlerinden biri olan *ağ modeli* ya da daha çok bilinen diğer adıyla *post-bürokratik örgüt* bunlardan birisi olmuştur. Mintzberg, bu tarz örgütlenmelerin çalışma sistemini “*anlık komite/adhocracy*” yöntemi olarak adlandırmış ve sık sık dile getirmiştir. Esnek yönetim yapılanmaları, bürokratik yapının artık işlevini yitirdiği ve çalışamayacak vaziyete geldiği zamanlarda uygulanmalıdır.

Burns ve Stalker; örgütün çevreyle sürekli etkileşim halinde olması nedeniyle, örgüt içi görevlerin sürekli olarak yeniden tanımının yapılmasını ve düzenlenmesini sağlamak üzere ‘*organik yönetim sistemi*’ adında bir örgüt tipini ileri sürmüşlerdir. Değişken çevresel koşullara yanıt vermek üzere biçimlendirilmiş bir diğer esnek örgüt tipi ise *sanal örgüt* olmuştur. Bu örgütü diğerlerinden ayıran özellik de, örgüt üyeleri coğrafi olarak birbirlerinden ne kadar uzak olursa olsun teknoloji aracılığıyla birbirlerine her zaman aynı yakınlıkta olacaklardır. Elektronik teknoloji aracılığıyla iletişim rahatlıkla kurulabilmektedir (Morgan 2006: 50-51).

1.1.8. Katılımcı Yönetim

Bir işin en iyi nasıl yapılabileceğini “hiyerarşik bakımdan yukarıda olan bilir” anlayışının yerine, onu en iyi “yapan bilir” anlayışı almıştır. Çalışanların kendi alanları ile ilgili sahip oldukları bilgi, diğer personelden ve üstlerinden daha fazladır. Üst düzey bürokratların veya yöneticilerin bu durumda yapması gereken ise şudur: bu bilginin örgüte ne kattığının ve örgüt için önemini bilmesi, daha sonrasında da bilgiyi yönlendirmesi. Bu yeni anlayış ile birlikte; sanayi üretim sisteminin bir gerekliliği haline gelen çok sayıdaki düz memurun veya işçinin yerini, alanında bilgi sahibi ve kalifiye elemanlar almıştır. Çalışanlardan beklenen; üretimin her aşamasında inisiyatif kullanmaları ve üretime aktif bir biçimde katılmaları olmuştur (Turan 2015: 168-169).

Katılımcı yönetimi güçlendirebilmek için otoriteler yerleştirilmeli ve bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmaları tercih edilmelidir. Bu yönetim şeklinde sadece kamu hizmetlerinin sağlanmasına odaklanılmamakta; kamu kuruluşlarına, özel sektöre ve kâr amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlara da yer verilip etkileşimde bulunularak, toplumsal sorunların çözümü için uğraşılmaktadır (Özer 2005a: 20).

Örgütteki sorumluluk da, sadece üstlerin/yöneticilerin görevi veya yetkisi olarak görülmemeli, herkes tarafından paylaşılması gerekmektedir. Herkes, sorumluluğu oranında işini geliştirmek için gereken çabayı göstermelidir. Böylelikle; hem kişiler ve hem de gruplar yönetimin bir parçası olarak tanımlanmış olur ve onlardan bir girişimci gibi düşünmeleri ve davranmalarını beklenir. Katılımcı yönetim stratejisi; otorite kelimesinin yerine, daha çok etki ve iletişim kavramlarının kullanmasını öne çıkarmıştır. Katılımcı yönetim sayesinde iş alanında şu gelişmelerin yaşanması ön görülmüştür: örgüt çalışanlarına çeşitli yönlendirmeler aracılığıyla yardımcı olunabilmekte, karar verme aşamasında kurum çalışanlarının farklı fikirlerinden faydalanılabilmekte, hataların nasıl önlenebileceği düşünülmekte ve kişisel faaliyetler yerine ekip çalışmaları ön plana çıkarılmakta (Turan 2015: 169-170).

Katılımcı yönetimin uygulamadaki örneklerinden birisi İngiltere'dir. Kamu personelleri; kendilerinden sorumlu olan en yakın üstleri ile bir anlaşmaya vardıldıktan sonra gelecek yıla dair özgül hedeflerini ve önceliklerini içeren iş planlarını hazırlayıp sunmaktadırlar. Bununla birlikte çalışanlar; üstleriyle beraber gelecek yıla ilişkin görevlerinin amacını, sorumluluk alanlarını, yöneteceği personelin sayısını ve niteliğini, para, araç-gereç ve hedeflerini gösteren kişisel sorumluluk planlarını belirleyebilmektedir (Canman 1995: 113).

1.1.9. Yönetişim

Yönetişim genel anlamıyla; iktidarın sadece hükümet tarafından değil, sivil toplum örgütleri ve piyasa aktörleri ile birlikte kullanılmasıdır. Yönetişim yaklaşımına göre; devlet-toplum-piyasa arasındaki ayrım ortadan kalkmış ve “birlikte” yönetme

önerisi ortaya çıkmıştır. Bireyler, toplumsal ve siyasal rolleri ile birlikte yeniden tanımlanmıştır. Yönetişim yaklaşımı ile birlikte birey; pasif ve himaye edilen bir konumdan, kamusal alanda etkin ve eylemde bulunabilme gücüne sahip bir konuma yükselmiştir (Turan 2015: 171).

İyi yönetişimin bazı temel unsurları olduğu kabul edilmektedir. Bunlardan biri cevap verebilirlik ilkesidir. Bu ilke; vatandaşların, hükümette veya kamu yönetiminde yer alan kimseler tarafından dinlenerek gerekli cevabı alabileceklerini bilmeleri anlamına gelmektedir. Duyarlı bir politikacı ya da bürokrat ise cevap vermeye hazır bir şekilde, sempatik, duyarlı olmalıdır. Aynı zamanda halkın ihtiyaç ve isteklerini de anlayabilme ve öngörebilme özelliğine sahip olmalıdır. Toplumdaki ihtiyaç ve taleplerin çok çeşitlendiği ve dinamik olduğu göz önünde bulundurulursa, söz konusu alana yönelik sistematik bir yaklaşım geliştirmenin ne kadar önemli olduğu oldukça açıktır. Bu çerçevede bilgi; kamu ihtiyaçlarının anlaşılmasına ve tespitine, kamu hizmetlerinin sunumu ve geliştirilmesine, söz konusu hizmetlerden yararlananların memnuniyetlerinin değerlendirilmesine yardımcı olmaktadır (Acar 2003:51-52).

İyi yönetişimin temel unsurlarından birisi de şeffaflıktır. Şeffaflık; politika hedefleri, bu hedeflerin formülasyonu ve uygulanmasında açıklık gerektirmektedir. Hükümetler ve uluslararası kuruluşlar tarafından izlenen politikalarda yapılan hataların tespitini ve düzeltilmesini de kolaylaştırmaktadır (Kuzey 1999: 2).

Yönetişimin temel unsurlarından bahsettikten sonra daha detaylı bir tanımlamasını yapacak olursak; yönetim sisteminin bütünü oluşturulan parçaların ve yönetim sürecinde rol alan aktörlerin, karşılıklı işbirliği ve uzlaşma ile, yatay koordinasyona dayalı bir biçimde, ortak katılımı gerçekleştirmeleridir. Siyasal iradeye; yalnızca devletin katılımını değil, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da katılımını önermektedir. Bunu gerçekleştirebilmek için de yeni bir yönetim tarzının gerektiği düşünülmüştür. Yönetişimin teması; öngörülebilir ve açık bir kamu politikası süreci ile profesyonel bir ahlak ve iş yapma anlayışına sahip bir bürokrasiyi öngörmüştür. Bunlara ek olarak; kamuda gerçekleştirilen işlem ve eylemlerin denetlenmesini, kamusal görev ve hizmetlere katılacak ve katkıda bulunacak güçlü bir

sivil toplumu ve hukukun üstünlüğünü de benimsemiştir. Yönetişim modelinin bakış açısında; “yönetimde açıklık”, “yönetime katılma”, “sivil toplum”, “denetim ve hesap verme sorumluluğu” gibi yukarıda da bahsettiğimiz unsurlar ön plana çıkmıştır (Turan 2015: 172-173).

1.1.10. Özelleştirme

Dar anlamıyla özelleştirme, kamu mülkiyetinin özel mülkiyete dönüştürülmesidir. Bu kavrama; yeni reform hareketleri açısından bakıldığında, mülkiyet devrinden öte mal ve hizmet üretim birimlerinin performansını tamamen değiştirecek, yeni ve aynı zamanda da karmaşık bir piyasalaşma sistemi olarak görülmüştür. Özelleştirme terimi ilk defa; İngiltere Başbakanı M. Thatcher’in 1979’da “devletin geri püskürtülmesi” sloganı ile uygulamaya koyduğu program dahilinde tam anlamını kazanmıştır. Devletin finansal problemlerinin bir çözümü olarak, bazı kamu girişimlerinin özel sektöre satılması gündeme gelmiştir. Bu politika; pazarlanabilir nitelikteki kamu mal ve hizmetlerinin yönetiminden kaynaklanan finansal yükün hafifletilmesinin bir aracı haline gelmiştir. Politikaların finansman yönünden başarısı; dünyanın başka yerlerindeki devletleri de telekomünikasyon, hava yolları, kamu konutları vs. gibi alanlarda kamu girişimlerini özelleştirmeleri açısından cesaretlendirmiştir. Böylelikle, kamu girişimlerinin özel sektöre devri alanında farklı teknikler ve literatürler gelişme imkânı bulmuştur (Turan 2015: 176).

Geniş anlamda özelleştirme ise kavramın ideolojik anlamını ve amacını da kapsayacak biçimde, piyasa mekanizmasının işleyebilmesi için, devletin piyasa üzerindeki müdahalesinin azaltılması ya da kaldırılmasını ifade etmektedir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin devri yanında yöntemlerinin özel kişilere devri ya da kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi de geniş anlamda özelleştirme kapsamında mütalaa edilmektedir. Geniş anlamda özelleştirme tanımından hareket edilerek, kamu hizmetlerinin imtiyaz usullüyle özel kişilere gördürülmesinin de özelleştirme yöntemlerinden biri olduğu savunulmaktadır. Gerçekten, geniş anlamda özelleştirme tanımı imtiyaz usulünü de kapsar görünmekle birlikte, XX. yy. başlarında, kamu hizmeti kavramını esas alarak oluşturulan imtiyaz yönteminin, aynı yüzyılın son

çeyreğinde ortaya çıkmış olan ve içerdığı ideolojik anlam dolayısıyla kamu hizmeti kavramına pek de sıcak bakmadığı bilinen özelleştirme uygulamaları kapsamında değerlendirilmesi anakroniktir. Kaldı ki, genel olarak kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi yöntemleri ile özelleştirme uygulamaları arasında, amaçları esas alındığında herhangi bir paralellik bulunduğu da söylenemez. Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde amaçlanan, hizmetin en iyi şekilde yürütülmesi ve böylece kamu yararının sağlanması iken, özelleştirme, sözü edildiği gibi serbest piyasa ekonomisinin mekanizmasının gereksinimlerini karşılamaya yönelik bir araçtır. Bu bakımdan, geniş anlamda özelleştirmenin, kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi yöntemlerini de kapsadığı görüşü çok da isabetli görünmemektedir (Orak 2007: 213-241).

1.1.11. E-Devlet

Geleneksel kamu idaresi ve onun örgütlenme biçimine getirilen eleştiriler; küreselleşme ve teknolojik gelişmeler ile birlikte, kamu yönetiminde demokratikleşmeye, esnekliğe, katılımcılığa, bireyin etkinliğine ve yeteneklerinin ön plana çıkarılmasına yönelik değişim sağlamıştır. Bu değişim hareketlerinin etkilerini en çok geleneksel örgütlenmenin temel unsuru olan bürokrasi olgusu ve dolayısıyla da hiyerarşi üzerinde göstermesi doğal bir sonuç olmuştur (Turan 2015: 178).

Devletin klasik örgütlenme yapısı içinde ve bürokratik işleyiş kurallarına uyularak yapılan bazı işlemlerin günlerce vakit aldığı olmuştur. E-devlet teknolojisi sayesinde, zaman alan işlemler internet ortamında birkaç dakika içinde tamamlanabilmektedir. Bilgi işlem esaslı elektronik uygulamaların ve internet teknolojilerinin kamu hizmetleri alanında devreye sokulması, yalnızca zamandan tasarruf sağlamamıştır. Bunun yanında; kamu hizmetlerinin kararlaştırılması, planlanması, yürütülmesi ve denetlenmesiyle ilgili süreçlerde vatandaşlarla devlet arasında etkileşim, katılım ve paylaşım ortamı oluşturarak, şeffaf, hesap verebilir ve denetlenebilir kamu yönetimi sisteminin gelişmesine de katkıda bulunmuştur (Saygılıoğlu ve Arı 2003: 156).

E-Devlet olarak adlandırılan bu yeni yapılanma popüler biçimiyle kamu kuruluşlarının; vatandaşlarla, özel sektörle ve diğer kamu kuruluşlarıyla olan ilişkilerinde bilgi teknolojilerinin ve bu teknolojilere dayanılarak geliştirilen araçların kullanılmasıdır. Aynı zamanda; devletin vatandaşlara karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmetlerin, elektronik işlem ve iletişim ortamında (*internet ortamında*) yürütülmesi olarak tanımlanabilmektedir. E-Devlet uygulamalarının; vatandaşların kamu hizmetlerine ilişkin bilgi kaynaklarına rahatlıkla ulaşmaları ve başvurularını çevrimiçi (*online*) olarak yapabilmeleri konusunda avantaj sağlamaktadır. Yine bu uygulama ile; iş akım süreçlerinin analiz edilmesi ve işlem basamaklarının azaltılması yoluyla, uygulamada tekrarların ve zaman kaybının önlenmesi yönünde de tartışılmaz faydaları olduğunu kabul etmek gerekmektedir (Turan 2015: 179-180).

Her şeyden önce, bürokratik örgüt önceliklerini karşılamaya yönelik olmaları nedeniyle genellikle biçimsel ya da sembolik olmaktan öteye gidemeyen bu türden uygulama gerekleri, önemli ölçüde zaman kaybına ve kaynak israfına yol açmaktadırlar. Başka bir deyişle, hizmet alıcısı ile hizmet sunucunun klasik bürokratik örgüt yapısı içerisinde karşı karşıya gelmesi gereken durumlar da olabilir. Bu sebepten ötürü bu tarz uygulamaların kimi zaman kullanımının etkin olmadığı da gözlemlenebilir (Arifoğlu 2004: 99).

1.1.12. Stratejik Yönetim

Stratejik yönetim, kurumun gelecekte yer alacağı konumu belirlemeye yönelik süreci kapsamaktadır. Bu yönetim; sürekli iyileştirme ve kaliteye yönelik çabalar, bütçeleme, kaynak planlaması, program değerlendirme, performans gözleme ve raporlama faaliyetlerini bütünsel bir hale getirmiştir. Uygulamada stratejik yönetim uygulanmıyor olabilir; ancak bu temel unsurlar arasında güçlü bir ilişkinin varlığı her zaman söz konusudur. Günümüzün kamu kesiminde; öncelikleri ve amaçları geliştirmek, bizzat bu kurumların sorumluluğu altında görülmektedir. Bu bakımdan; daha önce politikaların siyasetçiler tarafından belirlendiği anlayışını da göz önüne aldığımızda, burada siyaseten bir bağımsızlaşma da göze çarpmaktadır. Stratejik yönetim anlayışının üç sacayağı üzerine kurulmuştur: amaç ve hedefleri tanımlamak;

örgüt ve örgütün çevresi arasında bir uyum yaratacak faaliyet planları geliştirmek; uygulama için etkin yöntemler tasarlamak. Diğer yandan stratejik yönetim, örgüt için amaçları ve öncelikleri oluşturmayı (dış çevre ve örgütün kapasitesini tahmin etme temeline dayanarak) ve bu amaçları gerçekleştirecek operasyonel planlar tasarlamayı içermektedir (Turan 2015: 183-184).

1.1.13. Örgütsel Öğrenme

Günümüzde öne çıkan kavramların doğal tamamlayıcısı olarak; yüksek performanslı örgütler, örgütsel yenilenme ihtiyacı, işyerinin demokratikleşmesi ve örgütlerin yeniden icadı ortaya çıkmıştır (Turan 2015: 185). Bu kavramlarla birlikte, öğrenen organizasyonlar kavramı hala tanımlanmaya devam eden bir kavram olmuştur. Öğrenen organizasyonları Dilworth (Dilworth 1996: 407); örgütün tüm düzeylerinde çalışanların, mesleki ya da bireysel gelişimleri için, misyon ve fırsatlar içerisinde doğal ya da planlı bir sinerji olarak ifade etmiştir (Turan 2015: 185-186).

Hiyerarşik olarak en üstten en alta varıncaya kadar varsayımların kişilerce bilinmesi ve kabullenilmesi, yani farkında olunması güçlü bir iletişim paylaşımını ve örgütsel öğrenmeyi zorunlu kılmaktadır. Bunun gerçekleştirilemediği durumlarda ise; birey birçok şeyi farkına varmadan öğrenir, doğru olarak kabul eder ve basmakalıp bir şekilde uygulamaya koyabilir. Bilinçliliğin geliştirilmesinin ve yayılmasının sağlanması; güçlü inançları, daha bilinçli davranışlar olarak ortaya çıkarmaya yardımcı olacaktır. Bu sebeple örgütsel öğrenme ve paylaşım, yazılı olmayan veya yazılı olarak ifade edilmesi zor olan örgütsel kültürde oldukça büyük bir öneme sahip olmuştur (Leblebici ve Karasoy 2009:283).

1.1.14. Kıyaslama

Kıyaslama (*benchmarking*); bir organizasyonun, performans düzeyini artırmak için kendi içinde mevcut olan ve/veya diğer organizasyonlarda bulunan “en iyi uygulamayı” tespit ederek, kendi organizasyonuna uyarlamasıdır. Kıyaslama; sadece karşılaştırma yapmak değil, başka organizasyonlarla da karşılaştırma yaparak, en iyi

uygulamaları bulmak ve kendi organizasyonunun yapısına ve süreçlerine bunları uyarlamaktır. Bu tanımı biraz daha açacak olursak; konusunda en iyi olmak amacıyla, kendi süreçlerini ve aynı ya da benzer nitelikte olan kurumlardaki süreçleri, önceden belirlenmiş bir prosedüre göre inceleyen, o süreçlerdeki uygulamalardan ders almaya çalışan ve tüm bunları kesintisiz olarak yapan bir çalışma olmuştur (Turan 2015: 188-189).

Yukarıda maddeler halinde açıklamaya çalıştığımız ilkelere dayanan, liberal/neo-liberal düşüncelerin de etkisiyle gerçekleştirilmeye çalışılan bu çabalar; başta ifade biçimi ve kullanılan dil olmak üzere çeşitli emareler diyebileceğimiz şu temel ilkelere dayandırılabilir (Parlak 2011: 112-113):

- Her şeyden önce; başta Anayasa'da olmak üzere, tüm idareyi ilgilendiren diğer mevzuatlarda belki de ilk defa 'idare' kavramı yerine 'yönetim' kavramı kullanılmıştır. Bu; sadece dilde basit bir Türkçeleştirme değil, geleneksel yaklaşımlardan bir kopuşu da ifade etmektedir.
- Yönetimde açıklık, saydamlık ve vatandaşların yönetime doğrudan ve aktif olarak katılımı sağlanmaktadır
- Geleneksel bürokratik sorumluluk anlayışının yeterli görülmemiş; hesap verebilirlik, verimlilik, piyasa, rekabet ve sonuca odaklılık ilkelerine yer verilmektedir.
- Yerel yönetimlerle ilgili olarak; belediyeler ve köylerle ilgili ciddi değişiklikler öngörülmemekte, esas itibarıyla il özel idareleri yeniden yapılandırılmakta ve güçlendirilmektedir. Nitekim taşra teşkilatları kaldırılan bakanlıklarla, lağvedilen bağlı ve/veya ilgili kuruluşların (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü gibi) görev, yetki, personel ve kaynaklarıyla birlikte il özel idarelerine devri söz konusu olmuştur.
- Müşteri/vatandaş odaklılık ilkesi ilk kez yönetim sistemimize girmektedir. Kanun metinlerinde müşteri kavramı açıkça geçmemekle birlikte, düzenlemelerin felsefi alt yapısını bu kavramın oluşturduğu ifade edilebilir.
- Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumlulukları sayılırken; geleneksel anlayışın tersine, merkezi yönetimin yetkileri biraz daha sınırlandırılmıştır. Merkezi yönetimden geriye kalan görev, yetki ve

sorumluluklar da yerel yönetimlere bırakılarak, yerel yönetimler (özellikle il özel idareleri) lehine görev ve yetkilerde genişletme yapılmıştır.

- Denetim; yalnızca mevzuata uygunluk (hukukilik) denetiminin ötesinde, mali denetim ve performans denetimine de yer verilmektedir.
- Kamu denetçiliği kurumunun (ombudsman) gerekliliği öngörülmüştür.

Yeni kamu yönetimi taşıdığı niteliklerden dolayı da bir takım eleştirilere maruz kalmıştır. Bu konudaki ilk eleştirilerden biri, kamu hizmeti kullanıcılarının tüketici/müşteri olarak görülmesi olmuştur. Hizmetin kullanıcıları müşteri olarak kabul edildiğinden işlemlerin süresi boyunca ortaya eşitliğe aykırı durumlar çıkabileceği düşünülmektedir (Hughes 2003: 12). Bunun dışında, yeni kamu yönetimi anlayışı eleştirilerin en yoğunlarına yeni sağ düşüncesiyle etkileşimde olduğundan dolayı da maruz kalmıştır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının; kamu yönetimini sürecindeki gücü, sorumluluğu, kontrol ilişkilerini değiştirebilen bir süreçtir. Yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber; kamu işletmelerinden ziyade, özelleştirmeler önem kazanmıştır. Buna bağlı olarak, devletin ekonomik alandaki görevlerinin azaltılması da bu yaklaşımın bir sonucu niteliğindedir (Şahin 2014: 39).

Başka bir ifadeyle, yeni kamu yönetimi yaklaşımı demokratik değerlerle bağdaşmadığı gerekçesiyle eleştirmiştir. Bununla birlikte, yeni kamu yönetimi düşüncesinin tanımlamaya çalıştığı kavramlarda eksiklik olduğu ifade edilmiştir. Performansların ölçülmesi, program bütçeleme ve benzeri pek çok teknik öngörülmüş; fakat bu terimlerin tanımları çoğu zaman belirsiz kalmıştır (Hughes 2003: 77). Eleştirilerin genellikle şu hususlarda yoğunlaştığı söylenebilir (Parlak 2011: 114):

- Bu tür girişimler küresel güçlerin, bir bakıma dünya pazarlarını kendi çıkarları doğrultusunda düzenleme projeleri olmuştur. Bu çalışmalar, yalnızca ulusal iktidarların bağımsız irade ve inisiyatifleriyle değil; Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü ve IMF gibi uluslararası güçlerin dayatmalarıyla olmuştur.
- Bu düzenlemeler; idarenin temel ilkelerinden olan 'idarenin bütünlüğü' ilkesini sarsabilir, federalizme kapı aralayarak üniter devlet ilkesini tehlikeye düşürme potansiyeline sahip olabilmektedir.

- Düzenlemeler başta 127. madde olmak üzere Anayasa'nın bazı maddelerine aykırı hükümler içermektedir.
- Halk denetçiliği kurumu, bağımsız mahkemelerin denetim yetkilerini yıpratıcı niteliktedir.
- Teftiş kurullarının kaldırılması ile performans denetimi gibi nasıl işleyeceği şüpheli kurumlara yer verilmesi, denetimde etkinliği sağlayacak yerde daha da zayıflatılabilir ve Sayıştay göstermelik bir kuruma dönüşebilir.

Günümüzde devamlılığını koruyan reform hareketleri, kimi zaman klasik idari sorunlar için bilindik c z mler üretmekle eleştirilmiş olsa da daha evvelki reform hareketlerinden bazı noktalarda farklılıklar göstermiştir. Öyle ki; günümüzde reform hareketleri, doğrudan gercek dünya deneyiminden ayrılan işaret, sembol ve kelimelerin yapmış oldukları vurgularla, kelimeler, semboller ve işaretlere yaptığı vurguyla, modernizm sonrası sembol bir niteliğe bürünmüş olarak g r lm ştir. McGregor; reform sözcüğünün yapısıyla alakalı çalışmasında “re”  nekini içerisinde barındıran remaking (yeniden yapma), reinventing (yeniden icat), reengineering (yeniden inşa), reforming (reforme etmek) benzeri pek çok kelimenin varlığını belirtmiştir. Bu alandaki başka bir çalışma; katılım-hiyerarşi, girdi-çıktı, eski-yeni, kazanç-harcama, etkinlik-etkinsizlik gibi çeşitli karşıt ve ilgili kelimelerin varlığıdır (Turan 2015: 112). Ayrıca konuyla ilgili son olarak tüm eleştirilere rağmen bu yaklaşımın savunuculuğunu üstlenen kuruluşların olduğu savunulmaktadır. Bunlar: Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (WB), Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) gibi kuruluşlardır (şahin 2014: 39).

II.BÖLÜM

2. KAMU HİZMETİ

2.1. Kamu Malı / Hizmeti Kavramı

18'inci yüzyılın ikinci yarısından sonra devletin faaliyet alanının genişlemesiyle birlikte gelişmiş ve yaygınlaşmıştır. Kamu hizmeti kavramının gerçek anlamda içeriğini ve önemini bulması, 20'nci yüzyılın başında Léon Duguit, Roger Bonnard ve Gaston Jeze tarafından gerçekleştirilmiştir. Devletin işlevlerinde meydana gelen gelişimlerin kamu hukuku alanında ortaya çıkardığı dönüşümleri açıklamaya yönelik çalışmaların sonucunda, Kamu Hizmetleri (Bordeaux) Okulu anlayışı oluşmuştur. Bu Okul; kamu hizmeti kavramını bütün idare hukukunun hatta devletin açıklayıcı kavramı olarak kurgulamıştır. Duguit, “devlet, yönetenler tarafından örgütlenen ve denetlenen kamu hizmetleri birliğidir.” görüşünü savunmuştur. Duguit'nin mutlakçı kamu hizmeti anlayışına göre, eğer ortada toplumsal yaşam için mutlaka gerekli bir faaliyet varsa ve bu faaliyet özel girişim tarafından düzenli ve sürekli bir şekilde yürütülemiyorsa veya yürütülmiyorsa, o faaliyet doğası gereği kamu hizmetidir ve idare tarafından üstlenilmesi gerekir. Bonnard ise “esas olarak kamu hizmetleri bütününden oluşan toplumsal örgütlenme”den söz etmektedir. O'na göre devlet kamu hizmetleri toplamından oluşmaktadır. Kamu hizmetleri, devlet organizmasını oluşturan hücrelerdir. Jéze kamu hizmetini “idare hukukunun köşe taşı” olarak değerlendirmektedir (İşten 2007: 3).

Kamu yönetiminin temel kavramlarından biri olan kamu hizmeti, değişik anlamlarda kullanılmaktadır. Kamu hizmeti kavramının belli bir tanımının üzerinde uzlaşamadığından tek bir tanımın yapılması da mümkün değildir. Kamu hizmeti; kimi

zaman faaliyet, iş, uğraş anlamında kimi zaman da kamu kuruluşları anlamında kullanılmaktadır (Göküş 2011: 23). Toplumsal ihtiyaçlar, kapitalist üretim biçimine sahip toplumlarda; bireyler arasında özgürce bir üretim, alım, satım ilişkileri içerisinde karşılanır. Toplumun ihtiyaçlarının karşılandığı yer piyasadır. İhtiyaçları karşılayacak nitelikteki mal ve hizmet üretimi, serbestçe gerçekleştirilir. Üretimin sonuçları ise özgürce mülk edinilip, değişime konu edilebilir. Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasında temel çerçeveyi şu ilkeler oluşturur: mülkiyet, girişim, ticaret özgürlüğü ve eşitlik (Karahanoğulları 2004: 45).

Kamu hizmetlerinin içeriği zamana ve yerine göre değişim göstermektedir. Kamu hizmeti kavramı oldukça değişik şekillerde tanımlanmasına rağmen merkezi idarenin baskın olduğu ülkelerde (Fransa, Türkiye gibi) birbirine çok benzeyen şekillerde kullanılmaktadır. Bu anlayışa göre kamu hizmeti: kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararını sağlayabilmek adına; devlet, diğer kamu tüzel kişileri veya bunların gözetim ve denetimi altındaki kuruluşlar tarafından kamuya sunulan devamlı ve düzgün faaliyetlerdir (İşten 2007: 3-4).

Yasama, yürütme ve yargı hizmetleri, ne kadarı kamu hizmetidir? Her üçü de sivil toplumdan kaynaklanan, minimum ve minimum üstü ihtiyaçları karşılayacak faaliyetleri gerçekleştirmek üzere oluşurlar. Örneğin; yargı işlevi, üretim ilişkilerinin işleyişini güvenceye alan kuralların uygulanmasından doğan uyuşmazlıkları çözerek toplumsal ihtiyacı karşılayacak nitelikte bir hizmet üretir. Buradaki uyuşmazlıkların kapsamı; salt üretim ilişkileri alanında gerçekleşmiş olanları kapsayabileceği gibi üretim ilişkileri alanının yani sivil toplumun siyasal alanla temasından kaynaklanan (idari) uyuşmazlıkları da kapsayabilir. Yasama; söz konusu olan kuralları üretir. Siyasal kararların oluşumu, toplumsal yaşama dair kuralların hukukileştirilmesi ve bunların uygulanmasını sağlayacak bir örgütün oluşumu için gerek duyulan kuralların oluşturulması da toplumsal ihtiyacı karşılayacak türden bir üretim şekli sayılabilir. Yürütme, konulan kuralların hukuki nitelik kazandırdığı sivil toplumun ihtiyaçlarını hayata geçiren bir işlevdir (Azrak 1969: 153).

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak sayılabilmesi için öncelikle bir faaliyet olmalı ve bu faaliyet kamuya yararlı nitelikte olmalı, daha sonrasında ise yasama organının iradesi dahilinde olmalıdır. Fakat bunların dışında bir de idarenin doğrudan doğruya veya yakın gözetimi ve denetimi altındaki özel kişiler tarafından yürütülmesi de gerekmektedir. Kural olarak kamu hizmetini yürütmekle görevli birimler devlet ve diğer kamu tüzelkişileri olmuştur. Fakat yürütülecek hizmetlerin bazıları çeşitli yollarla özel kişilere de devredilebilmektedir. Özel girişimlere bu devir gerçekleştirilirken devletin yakın gözetiminde bulunan ve ilgili kamu hizmetlerini ihtiyaca uygun olarak karşılayabilecek nitelikte olmasına dikkat edilmelidir. Kamu hizmetlerinin gerek işleyiş gerekse de ücret bakımından kamuya uygun şartlarla görülmesi gerekmektedir. Ancak tüm bunların yerine getirilmesi de zaman zaman yeterli olmamaktadır. Çünkü bazı özel hizmetlerin üzerinde bulunan zabıta denetimleri bu konuya benzerdir. Özel girişimlere gördürülen kamu hizmeti için ayırt edici ölçü, uygulamaya konan müeyyidedir. Özel girişimlerin eline verilen kamu hizmetleri yetersiz yerine getiriliyorsa, ilgili kamu kurumu bu durumdan sorumludur. Kamu kurumu; özel girişimin kamu hizmetini gerektiği şekilde yerine getirebilmesi için faydalı olacak tüm önlemleri almakla ve eğer önlemler fayda etmezse de hizmeti bizzat kendisi sunmakla görevlidir (İşten 2007: 7).

Boyutu, önemi ve niteliği değişmekle beraber söz konusu ihtiyaçların karşılanması bakımından devlet; kamu hizmetlerinin sunumunda her zaman önemli rol oynamıştır. Toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla; düzenleyici kurallar koymayı, yol göstermeyi, özendirmeyi ve sermaye yatırmayı gerçekleştirir. Kamu hizmetlerinin; kamu yararı ve verimlilik ilkelerine göre yürütülmesinin aranmasının yanında, ülke ve toplum açısından en iyiyi, en yararlı olacak şekilde yerine getirmesi de beklenir (Göküş 2011: 21).

Kapitalist üretim biçimlerinin geçerli olduğu toplumlarda kural; ihtiyaçların, girişim ve ticaret özgürlüğü çerçevesinde ve piyasa tarafından karşılanması olmuştur. Ancak; toplumsal ihtiyaçların karşılanması sırasında, zorunlu olarak piyasanın dışında kalan alanlar da vardır. Bunlar, siyasal etkinliği (kamusal alanı) oluşturmuşlardır (Karahanoğulları 2004: 47-48). Kamu hizmeti; siyasal alan örgütü tarafından, kısmen

veya tamamen, üretim ilişkileri alanının zorunluluklarını bilerek üstlenilen ve siyasal alana dahil edilen faaliyetleri oluşturur (Karahanoğulları 2004: 54).

Kamu hizmetinin temel özelliği; toplumsal ihtiyaçların giderilmesi olmakla birlikte, sahip oldukları birtakım özellikler sebebiyle bu hizmetler özel nitelikli hizmetlerden ayrılmıştır. Kamu hizmetleri; hizmetin ne kadar üretileceği siyasal iktidar tarafından belirlenen, faydalarının pazara konu olmadığı, ortak tüketimin geçerli olduğu, hizmetten yararlananların ise birbirine rakip olmadığı hizmetlerden oluşmuştur (Ener ve Demircan, 2008: 63). Bu bağlamda; özel sektörde, yeni yönetim teknikleri kullanılarak performansın sürekli artması ile birlikte bu toplumsal ve ekonomik dönüşüme kamu yönetiminin ayak uyduramaması çeşitli tepkiler doğurmuştur. Tüm eleştirilere rağmen; tüm dünyada devletin elinde bulunan kıt kamu kaynaklarının devlet tarafından etkin, ekonomik ve verimli kullanılması beklenir hale gelmiştir (Göküş, 2011: 22).

Kamu hizmetinin sağlanmasında devletin rolü de önemlidir. Devlet; kamu hizmeti olarak belirlediği alanlarda, faaliyetin belirli oranda kamusal nitelik kazanması nedeniyle de ortaya birtakım ayrıcalıklar çıkmıştır. Bu ayrıcalıkları kullanarak, somut örgütlenme yani idare aracılığıyla gerekli toplumsal üretimi gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Ancak; bazı durumlarda devlet, kamu hizmeti olarak üstlendiği alandaki faaliyetleri gerçekleştirmeyi piyasa aktörlerine bırakmıştır. Bu durum, bazı alanların fiilen piyasanın faaliyet alanları olmasından daha farklıdır. Bu hizmet sunumunda devlet; bir alanı kamu hizmeti olarak üstlenmiş fakat o alanda toplumsal ihtiyacı karşılayacak üretimi yapmayı piyasa aktörlerinden birine (bir özel kişiye) bırakmıştır (Karahanoğulları 2004: 62-63).

Tüm mal ve hizmetlerin üretiminin gerçekleştirildiği piyasa mekanizmasında, bir takım toplumsal ihtiyaçların üretiminde aksamalar yaşanabilmektedir. Bir şekilde üretimi ve sunumu gerçekleştirecek olan türden malların ve hizmetlerin sunumunu sadece devletler üstlenebilmektedir. Devletlerin halka arz ettikleri bu türden mallar ve hizmetler kamusal mal/hizmet olarak isimlendirilmektedir. İktisat bilimiyle uğraşanlar

“mal” terimini, aksi belirtilmedikçe, mal ve hizmetler kelime grubuyla anlamdaş olarak kullanılabileceğini belirtmişlerdir (Şahin 2014: 25).

Kamu hizmetlerinin sunumu üzerine tasarruf haklarından bahsedecek olursak; kamusal mallardan tasarruf eden kişilerin, sahiplik hakları yoktur. Bu sebepten de karar yetkileri sınırlı kalmıştır. Kamusal mallar ve işletmeler üzerinde gerekli olan denetimi sağlayacak düzenlemeler mevcuttur: kamu iktisadi teşebbüslerindeki denetim Anayasa tarafından düzenlenmiştir; Maliye Bakanlığı müfettişlerinin denetimleri, Sayıştay denetimi, Devlet Denetleme Kurulu, bakanın meclis karşısındaki siyasi sorumluluğu vb. Kamusal örgütlenmelerin irade oluşturması ve açıklaması süreci yasal kurallarla düzenlenmiştir; nihayetinde, tüm kamusal örgütlenmelerin işleyişinde hükümete düşen bir siyasi sorumluluk mevcuttur (Karahanoğulları 2004: 49).

Anayasal açıdan inceleyecek olursak; Anayasa'nın 128. maddesindeki “Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür” şeklindeki düzenlemede “kamu hizmeti” ifadesi faaliyet, iş, uğraş anlamında kullanılmıştır. Anayasa'nın 70. maddesinde ise “Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.” hükmünde “kamu hizmeti” kamu kuruluşları anlamında kullanılmıştır (Göküş 2011: 23).

Görüldüğü üzere; kamu hizmeti kavramının içinde bulunduğu konum, toplumun ihtiyaçlarını karşılayarak vatandaşlarını tatmin edebilecek malların/hizmetlerin üretimi şeklindedir (Karahanoğulları 2004: 45). Başka bir ifadeyle; malların sunumunun ve finansmanının devlet eliyle, ortaklaşa kararların alınabildiği mekanizmalar kullanılarak gerçekleştirilmesi, o malın kamusalı kazandığına karşılık gelmemektedir (Şahin 2014: 26).

Kamu hizmeti, adına uygun olarak bir kamusalığa atıf yapmaktadır. Kamu (amme) kelimesi, siyaset biliminin en önemli tartışmalarını özetleyen bir kelime niteliğindedir. “Kamu”; bir yandan “ahali, halk, topluluk, toplum, genel, herkese ait” anlamını, öte yandan da “devlete ait” anlamını taşımaktadır. Aynı zamanda kamu,

kamusallık ise; hem tüm topluma hem de devlete ilişkin olmayı ifade etmektedir. Örneğin; kamu hukuku, devlet faaliyetlerine uygulanan hukuk dalını tanımlamaktadır. Kamu düzeni ise, daha karma bir anlam taşımaktadır. Düzenin ne olduğunu tanımlayan devlettir, ama bu devletin düzenini teşkil eden “kamu” da toplumu olmuştur. (Karahanoğulları 2004: 351).

Kamu hizmeti kavramını başka bir açıdan değerlendirecek olursak; bu kavramın öğretilde “organik”, “maddi” ve “biçimsel” açıdan tanımlanmış olduğunu söyleyebiliriz. Organik açıdan kamu hizmeti kavramı; belli bir görevi yürütmek üzere, bir kamu tüzel kişisi tarafından tahsis edilmiş olan araç ve ajanların bütünü olarak tanımlanmıştır. Anayasa’nın 70. maddesindeki kamu hizmeti deyimini de bu kategoride değerlendirilebilir (Göküş 2011: 23).

Kamu hizmetine maddi bakış açısı ile yaklaşacak olursak, faaliyet yürütmekte olan örgütün niteliklerinden bağımsız olarak sadece faaliyetin niteliği baz alınarak tanımlanmıştır. Bu yaklaşıma göre kamu hizmeti; kamu yararı güden, tatmini de kamu yararı sağlayan ve toplumsal ihtiyacı karşılayan bir faaliyettir. Anayasa’nın 47’nci maddesinde yer alan; “Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir.” hükmü ile, 128’inci maddesindeki “Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Hükmünün içerdiği kamu hizmeti deyimini faaliyet anlamında kullanılmıştır. Şekli açıdan kamu hizmeti ise; kamusal hizmetlerin şekil olarak belli hukuksal zemine oturtulmasıdır (İşten 2007: 4-5).

Kamu hizmetinin nasıl ki farklı tanımları yapılabiliyorsa, farklı bakış açılarından da ele almak mümkündür. Kamu hizmetleri ve hukuk konusunda sübjektivist anlayışı benimseyenlere göre; herhangi bir sorun olmamaktadır. Çünkü devlet, kamu hizmetinin sınırlarını irade açıklaması vasıtasıyla serbestçe daraltıp genişletebilmektedir. İktisadi mali yaklaşımı benimseyenlere göre, devletin faaliyet alanı kamusal malların üretimiyile sınırlanmalıdır; devlet tercihen saf kamusal mallar alanında faaliyet göstermeli, bu alanı

aşarak karma mallar alanına girmesi ancak piyasayı düzenleyici olarak ve istisnai durumlarda mümkün olabilmelidir; özel mallar alanına kesinlikle dokunmamalıdır (Karahanoğulları 2004: 59).

Genel olarak devletin ihtiyaçları karşılamaya yönelik faaliyetlerinde piyasa kuralları/ilkeleri belirli oranlarda ama zorunlu olarak geçersizleşmektedir. Devletin ihtiyaçlarını üstlendiği alanlar; söz konusu faaliyetler kapitalist üretim biçiminin ihtiyaçları doğrultusunda üstlenilmiş olsalar da piyasa için geçici olarak vazgeçilmiş faaliyet ve kâr alanları olmuştur. Örneğin; bir dönem Türkiye’de çelik üretiminin devletçe üstlenilmiş olması, bu tip yatırımları gerçekleştirebilmek için gerekli olan sermaye birikimine sahip olmayan Türk kapitalizmi için bir zorunluluk olmuştur (Şeni 1978: 137).

Bir kamu hizmeti türü olmamakla birlikte 1960’lı yıllarda Fransız İdare Hukuku öğretisinde Conseil D’Etat içtihadına dayanılarak geliştirilmiş olan “virtüel (sanal) kamu hizmeti” kavramına da değinmekte fayda bulunduğu düşüncesindeyiz. Bu hizmet yaklaşımına göre; özel teşebbüslerin öyle faaliyetleri vardır ki uygulamada kamu hizmetine dönüşebilecekleri bir kısım yönetim düşünürü tarafından kabul edilmektedir. Bunlar: halkın günlük ihtiyaçlarını karşılamak için gösterdiği faaliyetlerin yanında idare ile ve yollar, akarsular, rıhtımlar, atmosfer gibi kamu emlakları ile özel bir ilişki içerisindedirler. Bu noktada kamu emlakinden normalin dışında yarar sağlamayı gerekli kılacak bir faaliyet söz konusu olmaktadır. Bu faaliyetleri yürütmekle görevli kişinin ilişkileri izne bağlıdır ve idarenin de denetim yetkisi kolluk hizmetlerini aşarak hizmete içeriden müdahale niteliğini kazandırmaktadır. Bu hizmet kategorisine kamu hizmeti yeteneğini bünyesinde barındıran faaliyet ya da virtüel kamu hizmeti denilmiştir. Bu hizmete örnek olarak şunlar gösterilebilir: genel, ortak ve sürekli (ulaşım, eğitim, haberleşme gibi) ihtiyaçları karşılayan özel faaliyetlerdir. Bu alandaki denetim idari denetimin ötesinde içerik denetimi kapsayan, borçlar yükleyen bir niteliktedir. Personelin atanmasından bile idarenin yetkili olmasına doğru giden bir süreci kapsamaktadır ve organik benzeri/hiyerarşiye yaklaşan bir yetki anlamındadır (İşten 2007: 15).

Kamusal malların ihtiyaçları karşılama şekillerinin yanında bir de özellikleri bulunmaktadır. Örneğin; tüketimden mahrum bırakılmama, yani dışlanamama (non-excludability) özelliği. Öncelikle, kamusal nitelikteki malların ve hizmetlerin tüketilmesinden hiçbir kimse dışlanamamaktadır. Kamusal malların/hizmetlerin ikinci özelliği ise; malın/hizmetin faydasının bölünememesidir. Kamusal hizmetlerden sağlanan faydalar ortaktır. Bu faydalar bölünemediğinden pazarlanamazlar. Dolayısıyla piyasalarda geçerli olan fiyatlandırma burada uygulanamamaktadır (Şahin 2014: 26-27).

Bu tarihsel süreci kamu hizmetlerinin organizasyonu ve işletilmesi bakımından biraz daha detaylı inceleyecek olursak; 1980'lerden günümüze kadar önemli ölçüde değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklikler genellikle “yeni kamu yönetimi” (şimdilerde de “yeni kamu hizmeti”) olarak adlandırılmaktadır. Söz konusu değişim ilk olarak Anglo-Sakson ülkelerde (özellikle İngiltere) gözlenmiş ise de, bu yeni anlayışın uluslararası kabul gördüğü de bir gerçektir. Doğal olarak; idari ve siyasi yapılarıdaki farklılıklar nedeniyle, uygulamalarda ülkeden ülkeye farklılık görülmektedir. Kamunun her geçen gün artan talepleri ve ekonomik büyümenin yavaşlaması; yönetimleri eski anlayıştan uzaklaştırarak daha esnek, verimli ve etkili yöntemler arayışına itmiştir. Bu bağlamda yeni kamu yönetiminin ortaya çıkmasında yeni sağ anlayışı ile “üç e” olarak kısaltılan ekonomiklik, etkinlik ve verimlilik ile parayı yerinde ve gereği gibi kullanma (“value for money”) ilkelerinin önemli işlevleri olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışını; bir yandan kurumsal ekonomik yapılar, öte yandan özel sektör işletme anlayışı biçimlendirmiştir (Parlak 2011: 111).

Kamu hizmeti tarihi boyunca, iki kriz yaşamıştır. İlk kriz bir “genişleme krizi”dir. Devletin kamu hizmeti olarak üstlendiği alanların hızla genişlemesi sonucunda belirginleşen bir kriz olmuştur. Esas olarak idarenin düzen sağlama işlevi üzerine inşa edilmiş olan idare hukukunun klasik ilkelerinin açıklayıcılık gücünü yitirmesi ve idare hukukuna yeni kavramların girmesiyle gerçekleşmiştir. Bunların yaşandığı tarih, yüzyılın başı ile İkinci Dünya Savaşı arasındaki dönem olmuştur. İkinci kriz ise, bir “daralma krizi”dir. Bu kriz yetmişli yılların sonlarında başlamıştır. Kamu hizmeti alanlarının devlet tarafından üstlenilen kısmına yönelik daraltma ve yeniden yapılanma arayışlarının sonucunda; kamu hizmeti kavramı üzerine inşa edilen modern

idare hukukunun görelî dengesi bozulmuştur. İdare hukuku, bugüne kadar varlık nedeni olarak kabul ettiği kamu hizmetlerindeki hızlı daralma ve yeniden yapılanmayı açıklayamaz hale gelmiştir. Hala yaşadığımız bu durum bir çeşit “daralma krizi”dir (Karahanoğulları 2004: 354-355).

Kamu hizmetlerinin devamlılık, değişkenlik, eşitlik, tarafsızlık ve bedava oluş gibi temel özellikleri vardır. Bu özellikler de zaman içerisinde gelişen ve değişen şartlara uygun olarak, yeni içerik ve anlamlar kazanmıştır. Devamlılık ilkesi; şahıslara bağlı olmamayı ve aynı zamanda bir takım kamu hizmetlerinin mesai saati veya tatil günü aranmaksızın 24 saat 365 gün esasına göre yürütülmesini ifade etmektedir. Güvenlik, sağlık, itfaiye, su, elektrik vs. hizmetler bu ilkeye örneklerdir. Tarafsızlık ve eşitlik ise; birbirlerini tamamlayan ve hukukun genel ilkelerinden sayılan kamu hizmeti ilkeleridir. Ancak bir hizmetin, imtiyaz yoluyla bir özel sektör kuruluşu tarafından sağlanması bu ilkeyi ihlal eder nitelikte sayılmamıştır. Hizmetlerin topluma ücretsiz (meccanen) sunulması esas alınmıştır. Aslında geniş bir bakış açısıyla düşünöldüğünde; vergi vb. mali yükümlölüklerle, hizmetlerin ücreti toplumdaki dolaylı olarak ve peşinen alınmaktadır. Vergiler, kural olarak ödeme gücü esasına dayandığından bu ilkeyi; herkesin, ödediği vergi miktarı ile ilişkili olmaksızın aynı kalitede hizmetlerden yararlanabilmesi şeklinde anlamak gerekmektedir. Bazı hizmetlerin karşılığında alınan ücretler ise (mahkeme harçları, pasaport harcı, vs.); kesinlikle o hizmetin maliyetini karşılamaya yönelik değildir. Belirli hizmetlerden yararlanan kimselerin, kısmen de olsa o hizmetin maliyetine ortak olmaları amaçlanmıştır (Parlak 2011: 96).

Süreklilik ilkesinde; hizmetin, karşıladığı toplumsal ihtiyaçların sürekliliği sebebiyle yerine getirilmesini ifade etmektedir. Sürekliliği zorunlu kılan etken ise; siyasal alanın örgütünün en temel işlevi olarak ortaya çıkan, dayandığı üretim ilişkilerinin varlığını korumak işlevi olmuştur. Siyasal alanın karşıladığı temel ihtiyaç; kapitalist üretim biçiminin varlığını ve işleyişini güvence altına almak ve bunun gereği olarak da kendi varlığını güvenceye almaktır. Siyasal alanın bu işlevi; minimum olarak hayat, mülkiyet ve sözleşme hürriyetini güvenceye almak biçiminde ortaya çıkmaktadır ve kapitalist üretim biçimini sürdürmek için gerekli olan tarihsel ihtiyaçlara doğru da genişlemektedir. Söz konusu hizmetlerin minimumu ve minimumun üzerine konulacak

her faaliyeti kamu hizmeti sayılmaktadır. Her tarihsel gelişme ile kendisine farklı şekillerde varlık bulan bu hizmetlerin sürekliliği ise, siyasal örgütün varlık nedenini oluşturmuştur. Diğer bir ifade şekliyle; kamu hizmetinin karşıladığı kamu yararı ve bunu karşılama araçları, zamana ve mekana göre değiştiğine göre, kamu hizmeti de amacını gerçekleştirebilmek için tüm bunlara uyum sağlamak zorundadır. (Karahanoğulları 2004: 190-221)

Toplumdaki tüm bu değişim ve dönüşümler, kamu hizmetlerinin sunum biçimlerini de etkilemiştir. Geleneksel ve modern dönemlerde hizmetler, doğrudan kamu kuruluşları eliyle yürütülmüştür. Şimdilerde ise kısmen doğrudan kamu eliyle, ama daha çok da kamu kuruluşlarının katılımıyla ve işbirliği içerisinde ya da devletin gözetimi altında yapılmakta/yaptırılmaktadır. Nitekim Türkiye’de de yakın zamana kadar tekel niteliği taşıyan bazı alanlar, özel sektör ve uluslararası kuruluşlara açılmıştır. Bu duruma sebep olarak hizmetlerin gereği ile birlikte, küreselleşmeyle birlikte ivme kazanmaya başlayan uluslararası sermaye çevrelerinin etkisini de göz ardı etmemek gerekmektedir (Parlak 2011: 110).

Günümüzde; kamu hizmetlerinin yalnızca klasik idari kuruluşlar eliyle değil, aynı zamanda özel kuruluşlar aracılığıyla ile de yürütülebileceği kabul görmektedir. Zamanla idarenin faaliyet alanının genişlemesi, sosyal devlet anlayışının tüm kurum ve kurallarıyla kamusal alanda salması bu durumun sebebidir. Bu çerçevede; kamu hizmeti, giderilmesinde kamu yararı bulunan bir toplumsal ihtiyacı karşılamak amacıyla, kamu tüzel kişileri ya da onların gözetim ve denetimi altındaki özel girişimler tarafından, özel bir hukuksal düzen içinde yürütülen etkinliklerdir (Göküş, 2011: 24).

Kamu kurumlarının veya özel kuruluşların, kamu hizmetinin sunumunda karşılaştıkları sorun; kamusal örgütün yani devletin içinde, kamu hizmetinin kurulması konusunda irade açıklamaya yetkili birimleri saptamak olmuştur. Demokratik rejimlerde, bu konuda kural olarak parlamento yetkilidir. Ancak devlet adına irade açıklayabilen tek kurum da parlamento değildir. Kamusal yetkiler kullanan diğer birimler (örneğin, mahkemeler)ise; çoğu zaman işlev ve yetki alanları çerçevesinde ancak kimi zaman da bu alanı aşarak, kamu hizmetinin kurulma sürecine dahil

olabilmektedirler. Bu da sorunu karmaşıktırmaktadır (Karahanoğulları 2004: 257-258).

2.2. Kamu Hizmetlerinde Meydana Gelen Değişim

1980 yılı sonrasında kamu sektöründe, değişimlerin hız kazandığı bir süreç başlamıştır. Kamu sektöründe gerçekleşen değişimlerin bazı yapı taşları bulunmaktadır. Süreçleri basitleştirilen, vatandaşına daha kaliteli ve hızlı hizmet sunabilmek adına mevcut durumdan sıyrılmış, işin yapılma şeklini irdeleyen, birbirleriyle bütünleşmiş, etkinleşmiş ve şeffaf devlet yapılanması örnek gösterilebilir. Kamusal hizmetlerin de bu temeller üzerinde şekillenmesi amaçlanmıştır. Kamu hizmetlerindeki bu değişimlerin bazı sebepleri mevcuttur. Bu sebepler: küreselleşme ve postmodernizm, dünyadaki hakim iktisadi düşüncenin dünya genelinde değişiminden kaynaklı iktisadi nedenler, sivil toplum anlayışının güçlendirilmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan değişimler, piyasaya yönelen politikalar, yönetim alanındaki gelişmeleri belirten yönetsel sebepler (Şahin 2014: 28).

2.2.1. İktisadi Bir Gerçeklik Olarak Kamu Hizmeti

Günümüzde; kamu kesimi ile özel sektörün bir ortaklığının söz konusu olduğu söylenebilir. Kamu kesiminin iktisadi açıdan varlık nedeni; piyasa mekanizmasının kamusal malların karşılanmasında etkin kaynak tahsisi yapamaması ve bunları optimal hacimde temin edememesi olmuştur (Akalin 1986: 5). İki kesimin, nitelik bakımından temel ayırım noktaları, “saik/amaç”, “kamu gücü” ve “siyasal karar süreci”dir. Özel kesimde temel amaç kâr azamileştirmesidir; kamu kesiminde dışlanmasa da ilke olarak kâr temel saik değildir. Özel kesim sermaye, işgücü ve mal piyasalarındaki eşit ve özgür (serbest) değişimi esas alır; kamu gerekli durumlarda kökenini devletin zor kullanma yetkisinden alan ayrıcalıklar kullanır. Özel kesimde kararların oluşturucusu piyasa iken kamu kesiminde kararlar siyasal süreçlerde oluşur (Uluatam 1999: 10).

Sosyal devlet anlayışının benimsenmesinden önce, devletin sadece kurulmuş düzeni korumayla görevli olduğu düşüncesi hâkim olmuştur. Sosyal devlet anlayışının benimsendiği dönemde; devletin anlamı değişmiş ve devlet pek çok konuda sorumluluk almıştır. Hizmetlerin kullanıcısı olan vatandaş kavramı da bu noktada önemlidir. Vatandaş kavramının evrensel temelleri baz alınarak kamusal hizmetlerin sunumu gerçekleştirilmiştir. Sosyal devlet anlayışının benimsenmesiyle; devletin kamusal malların ve hizmetlerin üretim işlevinde de artış ve çeşitlenmeler olmuştur (Şahin 2014: 29).

İdare hukukundaki kamu hizmeti kavramının karşılığı olan, “kamu malı” kavramını iktisadi açıdan ele alırsak; Kamu kesimi de özel kesim de iktisadi alanlardan oluşmuştur. Kamu kesiminde, iktisadi kurallar birçok istisnaya da olsa işler. Kamu kesimi ile özel kesim arasında karşılıklı kurulduğunda, iktisadilik her iki kesim için de geçerli olmaktadır. Siyasallık ise, iktisadiliğin işleyişini bozan bir unsur derecesine indirgenerek oldukça geri plana atılmaktadır (Karahanoğulları 2004: 11).

Söz konusu olan kamusal mallar genel olarak ikiye ayrılarak ele alınmıştır: saf kamusal mallar ve yarı kamusal mallar. Saf kamusal ihtiyaçlar ve bunları karşılayan hizmetler, iktisadi-teknik nedenlerden ötürü karşılanması piyasaya bırakılmayan ihtiyaçlardır. Saf kamusal malların devletçe kamu hizmeti olarak yerine getirilmesi bir zorunluluktur (Karahanoğulları 2004: 16). Çünkü piyasaya bırakılabilmek, satılabilir olmayı gerektirmektedir. Bu tür hizmetlerin, üretildikten sonra satılabilmesi için; hizmetin bölünebilir olması ve bedel ödemeyenlerin hizmetten dışlanabilir olması gerekmektedir (Akalin 1986: 70). Bu duruma en uyabilecek örnek savunma hizmetleridir diyebiliriz.

Vatandaşların haklarını, özgürlüklerini, kaliteli kamu hizmetini daha fazla istemeleri farklı bir anlayışa yönelimi başlatmıştır. Vatandaşlar kamu yöneticilerinin üzerinde kamuoyunun aracılık etmesi ve demokratik bir yollun tercih edilmesi ile baskı kurmuşlardır. Kamu yönetiminin; vatandaş tercih ve beklentilerine öncelik verdiği, yeni yönetim teorisinin uygulanmasını zorunlulaştırmıştır. Sonuç olarak, kamu hizmeti

anlayışında insanları merkezine alan modeller geliştirilmeye başlanmıştır (Şahin 2014: 31).

Yarı kamusal mallar ise, satılabilir/pazarlanabilir niteliktedir. Yarı kamusal ihtiyaçlar ve bunların kamu kesimince karşılanması, dışsallıklar/dışa taşan etkilerle açıklanmıştır. Saf kamusal mallarla yarı kamusal malların yanı sıra, kamunun mülkiyeti altında üretilen özel mal ve hizmetler de bulunmaktadır ki bunlar kamu kesiminde yer almamaktadır (Karahanoğulları 2004: 12-13).

Bu bağlamda, devletin öncelikli yapması gereken; kamunun çıkarlarını koruyarak piyasayı desteklemesidir. Piyasalar genişletilerek; açık erişim, rekabeti sağlama, güçlü ekonomi gibi hususlarda adalet sağlanmaya çalışılmıştır. Piyasalardaki bu gelişmenin akabinde kamusal hizmetlerin; verimlilik, eşitlik, etkinlik ilkelerine uygun şekilde sunulabilmesi açısından gereken koşullar oluşturulmuştur. Bununla birlikte, hesap verilebilir, ademi merkezîyetçiliği esas alan, şeffaflığı benimsemiş bir yapıya getirmeye çalışılmıştır (Peters 2004: 625).

Son yıllarda gerçekleşen duruma bakacak olursak; devlet için vatandaş ve devletin ürettiğinin tüketilme zorunluluğundan, bürokratik örgütlenmeye dayanan otoriter, planlamacı, düzenleyici, kalkınmacı, üretime odaklanan, müdahaleci yaklaşımdan uzaklaşmıştır. Bunun yerine; bürokrasiyi küçülten, esnek örgütlere ve yerelleşmeye meyilli, liberal değerlerin/düşüncelerin üzerinde gelişen, vatandaşın memnuniyetinin maksimuma çıkarmayı hedefleyen, devlet işlevlerinin azaltılmasını savunan, vatandaşına odaklanan, kaliteli, etkin, verimli hizmeti önemseyen bir devlet yaklaşımına geçilmiştir (Şahin 2014: 30-31).

Kamu seçimi okulunun Türkiye'deki temsilcilerinden, anayasal iktisatçı Savaş; "devlet görevleri, ülkenin gelişmişlik düzeyine ve topluma egemen olan ideolojilere göre sık sık değişiklik göstermektedir" saptamasını yapmıştır. Daha sonra da, "bugün devletin klasik görevleri arasında sayılıp da özel sektör tarafından yapılmayan iş hemen hemen kalmadığını" belirtmiştir. Örneğin yollardan, televizyon yayınlarından yararlanmada dışlama olamayacağı, bu nedenle pazarlamanın da mümkün olmadığı

görülmektedir. Gelişen teknoloji sayesinde pazarlanabilme, piyasa için sorun olmaktan çıkmıştır. Deniz fenerleri, kent kanalizasyon sistemi, barajlar, caddeler, sokaklar ve bunların aydınlatılması gibi kamusal mallar [-ki bunlar klasik kamusal mal örnekleridir] bunlardan yararlanan bireylerin ya yapımına katkıda bulunarak ya da kullanırken belli ücret ödemek zorunda kaldıkları ‘piyasa malları’ haline dönüşmüştür (Karahanoğulları 2004: 15-16).

Ekonomik piyasalarda yaşanan her türlü değişim, toplumu da etkilemektedir. Benimsenen temel iktisadi yaklaşımlar da zamanla değişime uğramaktadır. Piyasalarda gerçekleşen farklılaşmaların, iktisadi düşünce olarak liberalizmden neoliberalizme geçilmesinde de etkili olduğu söylenebilir. Neoliberalizmin, klasik liberalizmden farklılaşmasının temeli; piyasaya yönelik ilişkilerde yaşanan dönüşümle gerçekleşmiştir. Bu dönüşüm; piyasadaki ilişkilerin, toplumsal ilişkileri tanımlayacak/ anlamlandıracak şekilde bir egemenliğe sahip olması olmuştur (Dikkaya ve Özyakışır 2006: 163).

Neoliberalizm; devlet müdahalesine ve sosyal devlet anlayışına çeşitli eleştirilerde bulunmuştur. Bunlar (Şahin 2014: 32-33):

- i. Kamu kesiminin gerçekleştirdiği altyapı yatırımları etkin değildir.
- ii. Özel sektörün kontrolü, kısa vadeli problemlere maliyetli çözüm yolları önermektedir. Bebek endüstrilerin korunmasına olumlu yaklaşılmaktadır. Fakat endüstriler; normal seviyeden yukarıda bir maliyetle ve rekabetsiz bir şekilde üretime devam ederlerse uzun dönemde olumsuz sonuçlara neden olabileceklerdir.
- iii. Devletin direkt olarak malı üretmesi, özel sektörün kapasitesini kullanma becerisini düşürmektedir. Kamu maliyesinde de açıklara sebebiyet verir.
- iv. Kamu sektörü, monolitik değildir. Dolayısıyla kamusal çıkarlar aynı olsa dahi politikalarda tutarsızlık yaşanabilmektedir. Siyasetçilerin rant peşinde koşması, kendisine, yakın çevresine, destekleyenlerine çeşitli ayrıcalıklar sağlamaya çalışması güveni sarsmaktadır.
- v. Bürokrasinin büyümesi etkinliği uzaklaştırmakta, hatta yozlaştırmaktadır.

Neoliberalizm tarafından liberalizme getirilen bu eleştirilerin ardından, neoliberalizmin aslında neyi amaçladığına bakmak gerekmektedir. Neoliberallerin asıl dertleri; devletin sosyal nitelik kazanması sebebiyle üretilen mal ve hizmetlerin farklı yollarla ihtiyacı karşılamasıdır. Buradaki yollar: sivil toplum kuruluşları, kooperatifler, gönüllü örgütlenmeler, kulüplerdir. Sonuç olarak; eskiden devlet, özel sektör eliyle üretilmeyen kalemleri üretmekle görevliydi. Özel sektör üretime başladığında ise bu piyasadan çekilmiştir (Zafir 2009: 73).

Neoliberal bakış; vatandaşın konumunu da farklı açıklamıştır. Vatandaş; kamu hizmetlerinin gözde müşterisi veya birey olarak bir tüketici konumundadır. Bu sıfatlarıyla devletinden belirli standartlarda hizmet talep edebilmektedir. Aslında bu durum halkın bakış açısındaki ve devletin rolündeki değişimi göstermektedir. Vatandaş hizmet talep ederken hizmetin maliyetini ayrıca düşünmek zorunda olmayacaktır. Bu sayede vatandaşların devlet faaliyetlerinde eskiye nazaran daha duyarlı davranması beklenmektedir (Köse 2003: 20).

2.2.2. Devletin Bir Görevi Olarak Kamu Hizmeti

Kamu hizmetleri; esas olarak devletin işlevlerine denk düşmektedir. Nitekim idare hukuku yazınında bu denkliğe sıklıkla vurgu yapılmıştır. Kamu hizmeti okulunun etkisindeki yazarların eserlerinde, kamu hizmetleri ile devletin işlevlerinin eşitliği açıkça benimsenmektedir. Bu eşitlik mutlak niteliktedir. Devletin, kamu hizmeti niteliği taşımayan bir faaliyetinin olamayacağı kabul edilmekte; yasama, yargı ve yürütme kamu hizmetlerinden bahsedilmektedir. Diğer yandan da devletin işlevlerinin, kamu hizmetlerine denkliği mutlak olarak kabul edilmektedir. Tüm kamu hizmetleri, sözü geçen devletin işlevlerine dâhildir (Karahanoğulları 2004: 17). O halde devletin işlevlerinin tam olarak sınırları daha detaylı incelenmelidir.

Devletin İşlevleri: “belli bir üretim biçiminin varlığı ve gelişimi için gerekli koşulları toplumsal çapta sağlama uğraşı” şeklinde tanımlanan siyasettir (Eroğul 2014: 21). Devletin üç işlevi saptaması, bu tanımın açılımı üzerine inşa edilmiştir. Üç işlev soyutlaması; zaman ve mekândan bağımsız, tarih dışı ideal tipler değildir. Tüm

toplumsal örgütlenmelerin temelinde yatan, insanlıkla doğa (bireylerin fizik güçleri de doğa kavramının içindedir) arasındaki savaşımı, bu savaşımın araçlarını (üretim güçlerini) ve bu savaşımın örgütlenme biçimini (üretim ilişkilerini) esas almıştır. Kısacası; üretim biçimini esas alıyor olması, bu kuramsal inşayı tarih dışı olmaktan da kurtarmaktadır (Karahanoğulları 2004: 17).

Duguit'in kamu hizmeti tanımında iki temel unsur göze çarpmaktadır. İlk unsura göre; söz konusu faaliyet toplumsal dayanışma için kaçınılmaz bir nitelik taşımaktadır. Böylelikle, toplumsal dayanışmanın gerekleri ile kamu hizmetleri arasında bağlantı kurulmaktadır. İkinci unsura göreyse, söz konusu faaliyet ancak devlet gücü kullanılarak yerine getirilebilecek nitelikte olmalıdır. O halde; bireyler tarafından serbestçe yerine getirilen kimi faaliyetler de yönetenler ve görevlileri (*agents*) tarafından yerine getirildiği oranda kamu hizmetinin konusu olabilmektedir. Örneğin, eğitim ve sosyal yardım. Fakat yerine getirilmeleri gerçek anlamda yönetenlerden talep edilen (yönetilenlere düşen) hizmetlerin olduğu da bir gerçektir. Bu hizmetler yöneten ile yönetilen ayrımının unsurlarından olmuştur. Bu nitelikte üç temel hizmet söz konusudur: 1. Toplumun (topluluğun, *collectivité*) dış düşmana karşı korunması. İlk devlet oluşumundan bu yana savaş hizmeti (*le service de la guerre*) bir kamu hizmeti olmuştur. 2. Toplumsal güvenlik, huzur ve düzeni sağlama faaliyetlerini ifade eden kolluk (*poliçe*) hizmetleridir. 3. Adalet hizmetleridir (Karahanoğulları 2004: 31-33).

2.2.3. Kamu Hizmetlerinin Sunumu Açısından Gerçekleşen Değişimler

Kamu hizmetlerinin sunumuna yönelik değişim şu şekilde gerçekleşmiştir: özel sektör süreçlere dâhil edilmiş veyahut hizmetlerin sunulması aşamasında özel sektörün tekniklerinden faydalanılmıştır. Buna bağlı olarak ilk değişim de özelleştirmeye başlamıştır. Kamu sektörü ile özel sektör ortaklığı, piyasaya benzetme ile sürmüştür (Şahin 2014: 65).

2.2.3.1. Özelleştirme

Özelleştirme dar anlamıyla; yalnızca kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetlerinin ve yönetimlerinin özel sektöre devredilmesidir. Geniş anlamdaysa;

siyasi, ekonomik, sosyal sebeplerden ötürü, ekonomideki kamusal faaliyetlerine sınır koyulması veyahut yürürlükten kaldırılmasıdır. Özelleştirme bu anlamıyla, devletin mali görevlerinin en aza indirilerek özel sektöre devridir. Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi, reformlarda büyük bir yere sahiptir. Bununla beraber; devletlerin üstlendikleri bir takım hizmetler de mümkün mertebe piyasa üretimine devredilmektedir. Enerji, eğitim, haberleşme, sağlık, ulaştırma gibi alanlardan başlamak üzere devlet özel sektörün gücünün artırmıştır (Şahin 2014: 66).

2.2.3.2. Kamu Sektörü-Özel Sektör Ortaklıkları

Hizmetlerin piyasalaştırılmasının yeni bir aşamasını da Kamu Özel Sektör Ortaklıkları oluşturmuştur. Son yıllarda yaygınlıkları artmış olsa da Kamu Özel Sektör Ortaklıkları'nın temelleri eskiye dayanmaktadır. Antik çağda; liman ve konutlar gibi kamusal işleve sahip yerler ve hamamlar/kaplıcalar ayrıcalık olarak verilmiştir. Bunlarla birlikte, ücretli yollar ve köprülere de rastlanmıştır (Grimsey ve Lewis 2004: 15). Avrupa devletleri 16.-17. yüzyıllarda kamusal faaliyetlerini, girişimci diye isimlendirdikleri yatırımcılar aracılığıyla yapmışlardır Buradaki hizmetler; posta dağıtımı, kamusal alan aydınlatması, nehir yatakları, atık toplayıcılığı, kanal inşası, toplu taşıma, yol yapımı, opera binasıdır. Sonraki yüzyılda bu hizmetlere tramvay, elektrik, demiryolları vb. eklemeler olmuştur (Şahin 2014: 69).

Bu çerçevede Kamu Özel Sektör Ortaklıkları'nın temel özellikleri (Grimsey ve Lewis 2004: 13):

- i. Katılımcılık,
- ii. İlişki,
- iii. Kaynak sağlama,
- iv. Paylaşma,
- v. Süreklilik.

Kamu Özel Sektör Ortaklıkları'nın özelliklerinden yola çıkarak, en önemli niteliğinin paylaşım olduğu söylenebilir. Bu işbirliklerinin karakteri, ortaklarının arasında; kazanç paylaşımı, yatırım, sorumluluk alınması, risk gibi faktörlerin

paylaştırılması olmuştur. Kamu Özel Sektör Ortaklıkları, kamusal hizmetlerin dönüşümünde büyük rol oynamıştır. Bu dönüşümle birlikte hizmetlerin; verimlilik, etkinlik, kalite standartları artırılarak uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca; vatandaşların istediklerinde, kolaylıkla, her türlü kamusal bilgiye erişimine olanak sağlayan sistem oluşturulmuştur. Böylelikle; yolsuzluk önlenmeye, hesap verebilir ve şeffaf bir yapı oluşturulmaya çalışılmıştır (Şahin 2014: 71-72).

2.2.3.3. Piyasaya Benzetme

Devlet; elinde bulundurduğu araçlarla yönetim tekniklerini en iyi biçimde uygulamalıdır. Almış olduğu kararların kalitesini ise her an iyileştirme yolunda çaba göstermelidir. Kamu kurumları da tıpkı özel sektör kurumları gibi, piyasanın kuralları dâhilinde çalışmaya özen göstermelidir. Devlet faaliyetlerinin piyasalara doğru genişlemesi, piyasanın kendine ait çeşitli yöntemlerinin kamu sektörüne nüfuz etmesine sebebiyet vermiştir (Orak 2007: 184).

Kamu hizmetlerinin piyasalaştırılma sürecinin beş temel unsuru bulunmaktadır (Whitfield 2006: 4):

- i. Hizmetin ve altyapının meta durumuna getirilmesi.
- ii. İşgücünün metalaştırılması (üretimi arttırabilmek adına işin planlanması).
- iii. Rekabetin sağlanması ve piyasa için devletin tekrardan ele alınması.
- iv. Demokratik hesap verilebilirliğin ve kullanıcıların katılımının yeniden düzenlenmesi.
- v. Özel sektörün çıkarlarını sürece yerleştirme ve uluslararası boyutta liberalizasyonun teşviki.

Klasik kamu hizmeti anlayışını piyasalaşma bazı yönleriyle etkilemiştir. Bu etkilerin başında, kamusal hizmetlerin *süreklilik ilkesi* gelmektedir. Özel sektör kuruluşlarının bir hizmeti yerine getirememesi halinde, nihai sorumlu olan devlet hizmeti yürütecektir. Fakat devlet yerine özel kuruluşlarca yerine getirilen hizmetlerden hareket ederek kamu kuruluşlarının araç/gereçlerini satışa çıkartması ve kuruluşun ortadan kaldırılması durumunda hizmetlerin sürekliliği ilkesinin zedeleneceği

düşünülmektedir. Kamu hizmetini yürüten sektörlerin bütünüyle piyasalaştığındaysa; devletlerin burada yalnızca düzenleyici konumunda müdahale edebilmesi de bu problemleri çözebilecek boyutta görülmemektedir (Şahin 2014: 74).

2.2.4. Bütçede Yaşanan Değişimler

2.2.4.1. Performansa Dayalı Bütçeleme

Bu bütçeleme; kaynak miktarında meydana gelen her artışı, çıktıdaki veya sonuçtaki artışlara bağlamaktadır. Aynı zamanda; kamu kuruluşlarının kendilerine ayrılmış olan kaynakları hangi alanlarda ve hangi işlevlerle kullanacaklarına yönelik bilgi sağlanmasını kolaylaştırmaktadır (Schick 2002: 101). Bu bütçeleme sisteminin tercih edilme gerekçeleri de şu şekilde sıralanabilir (Erüz 2005: 64):

- i. Kaynakların dağılımını ve kullanımını etkili bir şekilde sağlama.
- ii. Amaçlara yönelik yönetim yaklaşımını yerleştirme.
- iii. Bütçenin hazırlanması, denetiminin sağlanması ve uygulanması süreçlerini güçlendirme.
- iv. Hizmetlerin kalitesinde iyileşmeye gidilmesi.
- v. Ekonomik şeffaflığın sağlanmasıdır.

Performans bütçeleme sisteminin ana hedefi ekonomik olarak saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlamak olmuştur. Böylelikle; kamusal kaynakların verimli, ekonomik, etkili kullanılması ön görülmektedir. Wellman'a göre bu sistem, sonuçlarının diğer hizmet sektörlerine kıyasla daha objektif olarak ölçüldüğü sağlık, sosyal hizmet vb konularda etkili olarak işlemektedir (Şahin 2014: 77).

Bu sistemin kullanılmasıyla oluşması tahmin edilen sonuçlar şunlardır (Erüz 2005: 64):

- i. Girdi kontrollerinin yumuşatılarak, yöneticinin çıktı ve sonuçlar baz alınarak hesap verebilmesinin sağlanması.
- ii. Yönetime ve bütçelemeye dair kararlarda çıktı/sonuç bakımından ölçümün gerçekleştirilmesi ve ulaşılabilecek hedefe odaklanmak.

- iii. Yönetimde ve bütçe lemede çeşitli politikalar oluşturmak.
- iv. Yönetimi ve hizmet sunumlarını güçlendirmek.
- v. Kaynak paylaşımını stratejik öncelikleri göze alarak yapmak.
- vi. Parlamento ya ve kamuoyuna karşı hesap verebilmeyi, şeffaflığı sağlamak.
- vii. Tasarruf etmektir.

2.2.4.2. Katılımcı Bütçeleme

Bu bütçelemede; yerel yönetimlerin ekonomik gelirlerinin belli kısmının veyahut bütününün yönetilmesi/paylaştırılmasına dair kararların alınması aşamalarına, vatandaşların da katılımına elverişli bir mekanizmadır (Social Development Team Europe and Central Asia Region 2006, http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/PBP_Toolkit_Dec_06_Eng.pdf, 23 Kasım 2017). Bir başka ifadeyle; temelde bireylerin ayrı ayrı veya sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla, belediye bütçelerinin hiç değilse yalnızca bir kısmı için, daha önceden yapılmış plan dahilinde, isteyerek kararların alınmasına katılmalarıdır (Özen ve Yontar 2009: 283).

Katılımcı bütçelemede amaçlar: kararların alınma aşamalarına vatandaşların dahil edilmesinde artış yaşanması, kamu sektöründe hesap verebilirlik ve saydamlık ilkelerinin etkinliğini arttırmak, kaynak paylaşımında adalet ve etkinlik sağlamak, kamu hizmetlerinin sunulmasını iyileştirmek, yönetişimin geliştirilerek kabul edilebilirliği fazla olan bir yönetimin sağlanmasıdır (Zamboni 2007: 2). Bu bütçeleme şeklinin sağladığı faydalar ise şu şekilde sıralanabilir (Lerner 2011: 31): demokrasi, şeffaflık, eğitim, etkinlik, sosyal adalet, ortaklaşalık, politik meşruiyeti ve seçmen desteğinin alınması.

Bu bütçeleme; yukarıda sayılan faydalarının yanı sıra çeşitli problemleri de barındırmaktadır. Bu problemlerden birincisi; yönetimlerin, çoğu zaman katılımcı bütçelemeleri uygulamada pek çok sefer yetersiz kalmasıdır. İkincisi; katılımcıya verilmesi gereken bilgilere yöneliktir. Bilgi sağlayan sistemlerin kalitesi, çoğunlukla yetersiz kalmaktadır (UN-HABITAT 2004: 71).

2.2.4.3. Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme

Rhonda Sharp, Diane Elson gibi feminizmin temsilcilerinin çalışmaları ile geliştirilmiştir (Council of Europe 2005: 11). Günümüzde; pek çok ülkede tartışmaya konu olmakta, farklı şekillerde de uygulanmaktadır. Bu bütçeleme tekniğinin mantığı; devletin ekonomik araçlarını, bütçesini kullanarak toplumda kadın cinsiyetinin daha çok söze sahip olmasını, cinsiyete yönelik ayrımcılığın önüne geçilmesini sağlamaktır (Şahin 2014: 82).

Bu anlayışın genel kabul görmüş yararları şu şekilde sıralanabilir: hedef olan kadın haklarının kazanılmasına doğru yol alınması, cinsiyet eşitliğinin sağlanması, hesap verebilirlik, üretkenlik ve saydamlığın artırılması, fakirliğin etkili bir şekilde azaltılması, cinsiyetlere karşı duyarlılığı olan yaklaşımlar geliştirilmesi, demokratik ve iyi yönetişimin gerçekleştirilebilmesi, amaçlara erişilip erişilemediğine dair takibin yapılması (Elisabeth 2012: 12-14).

2.2.5. Denetim Bakımından Değişim

Denetim; mali olaylar/faaliyetlerle ilgili önceden belirtilen hedefler, kriterlere göre, gerçekleşmiş sonuçları tarafsızca ölçmek/analize tabi tutmaktır. Bu yolla; bilgilere ve belgelere dayalı olarak değerlendirme yapmak, ekonomik kontrol ve yönetim sisteminin güvenilir, tutarlı, geçerli bir şekilde işlemesine yönelik yol göstermek, geleceğe yönelik aksaklıkların önüne geçmeye çalışmak, kişilerin ve kuruluşların gelişimine yardımcı olmak adına uygulanan bir süreçtir. Bu aşamaların sonucunda öğrenilen bulgu ve sonuçları, yetkililere iletmek de bu sürecin bir parçasıdır (Coşkun 2000: 15).

2.2.5.1. Performans Denetimi

Kuruluşun; performansının/başarısının inceleme, değerlendirme, raporlama aşamalarına dair çalışmaların tümünü kapsamaktadır. Kuruluşun amaçlarına ulaşabilme konusunda göstermiş olduğu başarı ile etkinlik, tutumluluk, verimlilik ilkesine ne kadar

uyduğuna yönelik değerlendirmeleri içermektedir. Bu denetim çeşidi; 1940'larda, özel sektörün sanayi standartları baz alınarak verimlilik ölçümünün yapılabilmesi adına işlemlerin denetimlerinin önemsenmesinden doğmuştur (Kubalı: 1998: 12). II.Dünya Savaşı'nın ardından; kaynaklarda kıtlık yaşanmıştır. Kaynakların verimli, ekonomik, etkin kullanılmasına duyulan gereksinim performans denetimini zorunlu hale getirmiştir. Böylelikle; yalnızca özel sektör için değil, kamu sektörü için de avantajlı hale gelmiştir (Şahin 2014: 87).

2.2.5.2. İç Kontrol ve İç Denetim

İç kontrol teriminin genel ve açıklayıcı tanımı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda mevcuttur. Bu kanunun 55. Maddesinde; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler olduğu belirtilmiştir. İç denetim; iç kontrol sistemlerinin doğru çalışmasını sağlayan bir yapıdır. İç kontrol mekanizmasının değerlendirilmesinde; yeniliklere uygun olarak düzenlemelerin yapılıp yapılmadığını tespit etme, prosedürlere uygun olarak işlemlerin yürütölüp yürütölmediğine yönelik bilgi edinme, yapıdaki bir zayıflığın ortaya çıkar çıkmaz düzeltilip düzeltilmediğini saptayabilme, hatalardan ders çıkarılıp çıkarılmadığını anlayabilme hedeflerine ulaşmayı sağlamaktadır. Kaynak, hizmet ve süreçlerin; hesap verebilirlik, performans denetimi, şeffaflık, kalite, zamanında gerçekleşme, erişebilirlik gibi ilkeler etrafında uygulanmasının güvenceye alınmasında bu mekanizma oldukça etkili olmuştur (Şahin 2014: 90-96).

2.2.6. Kamu Hizmetinin Hukuksal Değişimi

Kamu hizmetinin günümüzde kullandığımız nitelikte hukuki bir kavram olarak oluşturulmasının kökeni Fransa'ya dayanmaktadır. Cumhuriyet sonrası modern idare hukukunun oluşmasında bu etki önemlidir (Karahanoğulları 2004: 84).

Fransız Hukukunda Kamu Hizmetleri Kavramı: Ortak toplumsal ihtiyaçları karşılayacak, kamusal üretim anlamında aslında fiili olarak var olan kamu hizmeti; MÖ. V.yy'dan itibaren, “ortak yarar (ortak iyilik: *biencommun*)” olarak kavramlaştırılmıştır. Kamu hizmeti kavramı, tarihte ilk kez Fransız Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, 8 Şubat 1873 tarihli *Blanco* kararında kullanılmıştır. Karar: “kamu hizmetinde çalışan kişiler tarafından bireylere verilen zararlarda devletin sorumluluğuna” ilişkindir (Karahanoğulları 2004: 85-89).

1940'ların ikinci yarısından itibaren yaygın olarak, kamu hizmetinin hukuki algılanışında “kriz”, “gerileme”, “mit”, “değişim” gibi unsurların saptaması yapılmaya başlanmıştır. Hukukçular; organik ölçütün (faaliyetin idareden kaynaklanması) göz ardı edilerek kamu hizmetini, bununla bağlantılı olarak idare hukukunu ve idari yargıyı tanımlamakta maddi/işlevsel ölçütün (faaliyetin kamu yararına olması) kullanılmasının “krizi” doğurduğunu savunmuşlardır. Buradan hareketle; bu genişlemeden ortaya çıkan bir krizi, “genişleme krizi” olarak ifade edebiliriz (Karahanoğulları 2004: 93).

Ancak 1970'lerin ortasında yaşanan petrol şokuyla tetiklenen dünya iktisadi krizi, devlet müdahaleciliğini esas alan iktisadi politikaların (Fordist iş örgütlenmesi ve Keynesyen iktisadi politikalar) sonunu getirmiştir (Gough 1979: 128). Eskisinden farklı olarak, politikalar neo-liberal ilkelerle belirlenmiştir. Bu yeni kapitalist birikim rejiminde devlet; iktisadi alanlardaki işlevlerini üreticilikle değil, düzenleyicilikle sınırlamış ve kamu harcamalarını kısmıştır. Devlet; yararlandırıcı işlevlerinden ziyade, sınırlayıcı ve düzenleyici işlevlerine ağırlık vermiştir. Zor gücünü kullanarak düzen sağlama hizmeti(yani kolluk), devletin temel işlevi haline gelmiştir. Devletin; o güne kadar elinde tuttuğu piyasa alanları, özel girişimciler için yeni karlılık alanları olarak boşaltılmıştır. Devletin işlevlerindeki bu dönüşümlerle birlikte kamu hizmeti; genişleme ve denge dönemini geride bırakarak, hukuki yönü de dâhil olmak üzere her yönüyle gerileme dönemine girmiştir (Karahanoğulları 2004: 93-94).

Türk İdare Hukukunda ise ilk olarak kamu hizmetlerinin mutlak olarak yasa koyucunun iradesine dayanması, ikinci olarak da piyasa yetersizliği etkili olmuştur. Kamu hizmetlerinin neler olduğu ve nasıl sunulacağı, yasa koyucunun iradesi sonucu

belirlenir. Piyasa yetersizliği anlayışını açıklayacak olursak; devletçi kalkınma modelinin varlık nedeni olduğunu söylenebilir. Yani; devletin belirli toplumsal ihtiyaçların karşılanmasını üstlenerek kamu hizmeti alanları yaratması, istisnai ve geçici niteliktedir. Bu durum; kapitalist üretim biçimini değiştirmeye yönelik olmadığı gibi, onu geliştirmeye ve kalıcılaştırmaya yöneliktir. Bu nedenle; piyasanın eksiklikleri giderildiği oranda, kamu hizmetleri alanları da boşaltılacak/özelleştirilecektir. Kamu hizmetleri, yasa koyucunun iradesi sonucunda varlık kazanmıştır (Karahanoğulları 2004: 95).

2.2.7. Kamu Hizmetlerinde Vatandaş Anlayışında Meydana Gelen Değişim

Ekonomik, sosyolojik, teknolojik ve kültürel değişimlerin yoğun ve hızlı bir biçimde yaşandığı günümüz dünyasında; yönetim ile vatandaş arasındaki ilişkiler de önemli değişimlere uğramıştır. Bu değişim; kamu yönetimi ve vatandaş arasındaki ilişkilerin yoğunlaşmasına, vatandaşın yönetimden beklentilerinin artmasına neden olmuştur (Eren 2003b: 62). Bu değişim nedeniyle yönetim; hem personelini daha modernize hale getirmek hem de bilgi ve teknoloji çağı insanının değişen beklentilerine ayak uydurarak yeni hizmetler üretmek zorunda kalmıştır (Göküş 2011: 55).

Vatandaşlara hizmet sunan kamu kuruluşları, her işleminin ve eyleminin merkezine vatandaşını koymaktadır. Tüm çalışmalar bu duruma uygun olarak yapılmalıdır. Vatandaşına odaklanan kamu hizmet yaklaşımı, bu öneriler sonucunda gelişmiştir (Şahin 2014: 22). Vatandaş devlet karşısında edilgenden etken konuma yükselttiği gibi kamu yönetimlerindeki değişim ve yeniden yapılandırma çalışmalarının merkezine yerleşmesine ve bu çalışmalara yön vermesine neden olmuştur (Göküş 2011: 55-56).

Bu bağlamda, vatandaşa odaklanan yaklaşımın içeriği ve felsefesi yerinde bir şekilde algılanmalı, müşterilere odaklanmaktan ayrışan yönler tespit edilmelidir. Bu durum sağlanmadığında vatandaşa odaklanmak isimlendirmesiyle kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi gerçekleştirilmiş olur (Şahin 2014: 21). Vatandaşa odaklanan yönetim esasında özel işletme organizasyonlarındaki müşteriye odaklanan yönetim anlayışının

kamu sektörüne yansımış halidir. Kamu sektöründe artık kemikleşmiş yapıya sahip bürokratik mekanizmanın yerini sarsmaktadır. Bunun yerine geçmesi amaçlanan yeni yaklaşım hem teorikte hem de pratikte işletme yönetimlerinden esinlenmiştir. Ancak kar amacı gütmeyen özel sektör yönetimlerinden bağımsız bir özelliğe de sahiptir. Kamusal örgütlerin kendilerine has özelliklerini koruyarak, özel sektör yönetimlerindeki müşteriye odaklanan yönetim yaklaşımının tekniklerinden faydalanılarak kamusal örgütlerin içerisine yedirilmiştir. Bu durumu sağlamayabilmek adına öncelikle kurumlardaki görev ayrımlarının açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Vatandaşlara gerekli bilgilendirmenin ve danışmanın sağlanması ile teknolojik altyapıların oluşturulması bu uygulamanın işlemesi açısından oldukça (Göküş 2011: 56).

Kısacası vatandaşın müşteri olarak görülmesi durumunda, bir yandan kamu yönetiminden daha kaliteli, daha iyi, daha verimli, daha etkili hizmet beklerken; diğer yandan kamusal hizmetlerin yerine getirilmesinde kendisi de önemli sorumluluklar üstlenmektedir. Bu sorumlulukların bilincinde olan vatandaşlar sayesinde, kamu yönetimi modernizasyon çabalarında vatandaş dikkate almakta, yeniliklerin gerçekleşmesine imkân tanımaktadır (Eren 2003b: 67). Vatandaşların yönetim süreçlerine aktif bir şekilde katılıyor olması günümüzün gerektirdiği vatandaşlık anlayışının bir unsuru konumunda olmuştur.

Bu yaklaşım, ülkemizde kendisine giderek genişleyen bir alan sağlanmaktadır. Bilhassa sağlıkta kendine yer bulan bu yaklaşımın temelleri 2002 yılında atılmaya başlanmıştır. Vatandaşa odaklanan bu anlayışın 2003'teki adı ise Sağlıkta Dönüşüm Programı şeklindedir. Program sayesinde, hastalara odaklanan bir anlayış benimsenmektedir. Buna göre; hizmetler yeniden planlanmalı ve bu hizmetlerin ekonomisi disipline edilmelidir. Buradan hareketle, yeni yaklaşımın kamu maliyesi ile ilişkili olduğu ortaya koyulmaktadır (Şahin 2014: 22).

2.3. Kamu Hizmetlerinde Yerelleşme

Küreselleşme ile birlikte kamu hizmetlerinin daha verimli kılınması ve etkinleştirilmesi için halka yakın olan yerel yönetim birimleri ön plana çıkmaya

başlamıştır. Ayrıca kamu politikalarının oluşturulması sürecine halkın ortak edilmesi ve yönetim sorumluluğunun vatandaşlar tarafından paylaşılması bu politikaların uygulanmasını daha da kolaylaştıracağı bir gerçektir. Ayrıca kamu hizmetini yürüten birimlerin faaliyet alanı ne kadar küçülürse, toplumun tercihlerini belirlemek ve yönetime katılmak da o kadar kolaylaşır (Göküş 2011: 58-59).

Merkezi yönetimlerin kamu hizmetlerindeki görev ve işlevleri yaşanan yerleşme sürecinin etkisiyle birlikte yerel yönetimlere, sivil toplum örgütlerine ve özel sektör kuruluşlarına devredilmektedir (Göküş 2011: 59). Yerel yönetimler, yerel halkın istek ve ihtiyaçlarını yerine getirme amacıyla oluşturulmuş kurumlardır. Dikkat edilmesi gereken önemli noktalardan birisi, yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde halkın memnuniyetinin ne derece sağlanabildiğinin ölçülebilmesi ve düzeltici-önleyici faaliyetler geliştirilerek, vatandaş odaklı bir hizmet sunumu gerçekleştirilebilmesidir (Henden ve Henden 2005: 49). Kentleşmenin hızlanması ve kent nüfusunun artması, vatandaşların kamu hizmetlerinden talep ve beklentilerinin değişmesi ve çeşitlenmesi gibi faktörler kentsel hizmetlere olan talepte artışa neden olmuştur (Göküş 2011: 60).

2.4. Kamu Hizmetlerinde Teknoloji Kullanımı ve E-Devlet

Bilgi teknolojilerinin kaliteli hizmet üretiminde özel sektördeki başarılı uygulamaları vatandaşları, devlet hizmetleri bakımından da aynı kalitede hizmet beklentisine sürüklemiştir. Teknolojik gelişmeler; kurulu devlet hiyerarşileri, örgütsel yapıları, yönetim süreçlerini ve kamu hizmeti sunma biçimleri üzerinde büyük baskılar oluşturmuştur (Köse: 2003: 3).

Vatandaşlar gelişen teknolojilerin sayesinde devletten daha fazla hizmet talep etmeye başladıkları gibi sürekli değişen ve çeşitlenen beklenti ve tercihleri de, devleti farklı nitelikte hizmet sunmaya yöneltmiştir (Göküş 2011: 62). E-devleti en yalın biçimiyle; devletin vatandaşlara karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve işlem ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yürütülmesi şeklinde tanımlayabiliriz (Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Birliği Çalışma Gurubu 2001:

8). Bir başka anlatımla e-devlet, kamu hizmetlerinin üretilmesi ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması olarak tanımlanabilir (Göküş 2011: 62-63).

2.5. Kamu Hizmetinde Etkinlik ve Verimlilik

Verimlilik; belirlenen girdiden mümkün olan maksimum çıktının elde edilmesi ya da belirlenen çıktının minimum girdi ile elde edilmesidir. Verimlilik ölçütü ise; kullanılan kaynaklardan sonuna kadar yararlanılıp yararlanılmadığı hakkında bilgi sahibi olmamızı sağlamaktadır (Demirkaya 2000: 51). Özel kuruluşlar, verimlilik ölçütü olarak genellikle kar unsurunu kullanmıştır. Kamu kuruluşlarında ise; halka daha ucuz ve kaliteli hizmet götürmek, kar elde etme amacının önüne geçmiştir. Bu nedenle; karın kamu kuruluşlarında verimliliği ölçme aracı olarak kullanılabilmesi zordur, hatta çoğu zaman da imkansızdır (Devlet Planlama Teşkilatı 2000: 75).

Kamusal mal ve hizmetlerin sunumunda kullanılan girdi ve çıktıların belirlenmesi uygulamada kolay olmamaktadır. Etkinlik; kamu kurumlarının tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetler sonucunda, bu amaçlara ve hedeflere ne kadar ulaştığını belirleyen işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinde etkinliğin sağlanabilmesi; kaynakların doğru kullanılmasına, yapılan işin yerinde olmasına ve sonuçta da amacın gerçekleşmiş olmasına bağlıdır (Göküş 2011: 67-68). Kamu hizmetlerinde etkinliğin sağlanması için dikkat edilmesi gereken bir başka önemli nokta ise, ihtiyacın ne miktarda olduğudur. Etkinlik anlayışı gereği; kamu hizmetlerine duyulan ihtiyacın ne miktarda olacağı sorusu sorulmalı ve cevap aranmalıdır (Bilgin 2004: 37).

2.6. Kamu Hizmetlerine Egemen Olan İşleyiş İlkeleri

Kamu hizmetlerine hakim olan ilkeler şu şekilde sıralanabilir: şeffaflık, sorumluluk, yalınlık, ulaşılabilirlik, katılım, uyum ve güvenilirliktir (Karahanoğulları 2004: 249).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bu ilkelere yer verilmiştir. “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Çalışması”nda bu konuyla ilgili olarak: “*Kamu hizmetlerinde yurttaş memnuniyeti esas alınmalıdır. Yurttaş memnuniyeti ise yeterli ve kaliteli hizmet sunumuyla sağlanır. Kaliteyi arttırmak; kamu hizmetinde eşitlik, süreklilik, düzenlilik, şeffaflık, yeterlilik ve etkinlik gibi unsurların işlevselliğiyle mümkündür...*”

Devlet yurttaşların kamu hizmetleriyle ilgili olarak bilgi edinme hakkını güvence altına almalıdır. Kamu yararı, kamu düzeni, gizlilik vb. gerekçeler ileri sürülerek bilgi edinme hakkına engel olunmamalıdır...” ifadesine yer verilmiştir (Devlet Planlama Teşkilatı 2000: 33).

Benzer düşüncelere; Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda da şu şekilde yer verilmiştir: “*Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, beyana güven ile hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık esas alınır*” (Göküş 2011: 70). İkelere ve özelliklerine daha detaylı değinmek gerekmektedir.

2.6.1. Şeffaflık İlkesi

Şeffaflık; devletin ekonomik, politik ve sosyal konularda aldıkları kararlara, özel sektörde faaliyet gösteren kuruluşların mali durumlarına ve uluslararası kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere erişilebilmesidir. Bu bilgiler; zamanında, anlaşılır, ilgili, nitelikli, güvenilir ve bireyler tarafından erişilebilir olmalıdır (Kuzey 2003: 1). Burada; yönetenlerin, yönetilenlere karşı sorumluluğu demokratik hukuk devletinin en önemli özelliğidir. Devletin sorumluluğunun olmazsa olmaz koşullarından birisi, yönetimin açık ve saydam olmasıdır (Aliefendioğlu 2001: 33).

Şeffaflık ilkesinin uygulanması ile şu faydalar sağlanabilir: kamu hizmetleri ile ilgili alınan kararlara ve bununla ilgili her türlü bilgi ve belge ile faaliyet ve denetim raporlarının açık hale, yani anlaşılır hale getirilmesi. Kamu hizmetleri ile ilgili kararların alınmasında, kullanıcıların katılımı sağlanabilir. Kamu hizmeti ile ilgili

politikaların belirlenmesi ve uygulanmasının her aşaması kamuoyu önünde gerçekleştirilecektir. Bu da; kamuoyunu hem bilgi sahibi yapar hem de yanlışları, eksiklikleri ve usulsüzlükleri görüp anında müdahale etme imkanı verir (Göküş: 2011: 71).

2.6.2. Katılım İlkesi

Katılım; bir hizmetin nasıl görüleceğine ilişkin, tercih ve taleplerin dile getirilmesini sağlayan bir mekanizmadır. Katılım ilkesi sağlandığı takdirde kamu hizmetinin niteliği ve hacmi halk tarafından belirlenebilecektir (Güler 2003b: 103).

Katılım süreci; kararlara katılma, uygulamaya katılma ve denetime katılma gibi üç aşamayı içermektedir (Fişek 1977: 36). Hizmetin niteliğinin ve hacminin vatandaşlar tarafından belirlenmesi halinde, ortaya çıkan kamu hizmeti vatandaşlar tarafından kaliteli bulunacaktır (Güler 2003b: 103). Katılımcılık: karar alma süreçlerinin, hazırlıktan uygulamaya ve oradan da izlemeye kadar olan aşamalarında; birey başta olmak üzere, sivil toplumun ve halkın etkin bir biçimde sürece dahil olmasını ifade etmektedir. Kamu hizmetlerinden kalite bekleniyorsa ilgili kararların, katılımcı bir anlayış ile ele alınması gerekmektedir (Toksöz: 2008: 19).

Katılımın sağlanabilmesi için merkezi yönetim, yerel yönetimler, meslek örgütleri, akademisyenler, parlamenterler, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları yani toplumun her kesiminin bir ortaklık kavramı içinde olması gerekir (Haktankaçmaz 2004: 123). Kamu hizmetlerinde katılım ilkesinin işlememesi halinde ise, karar verme mekanizmalarında kurumlardan ziyade bireyler ön plana çıkmıştır. Bu da aynı zamanda yönetimde sürekli aynı kişilerin görev almasına neden olur. Böyle bir konjonktürde; bireylerin ellerinde bulunan yetkileri, vatandaşların aleyhine olacak bir yönde genişletmeleri ve özel çıkar sağlama çabalarına yönelmeleri kaçınılmaz olarak öngörülmektedir (Sezer ve Kargın 2007: 212).

Katılımcılık ile bireylere yüklenen sorumluluk duygusu vatandaş; hizmetlerden yararlanan taraf olmaktan çıkartacak, hizmet yönetimi konusunda daha çok bilgi

edinmesini ve yönetime katkıda bulunmasını sağlayacaktır. Katılım ilkesi sayesinde; kamu politikalarının oluşturulması sürecinde, farklı çıkar grupları arasında bir konsensüs sağlanabilir. Böyle bir konsensüs sağlandığında; bireysel çıkarların yerine ortak çıkarların ön plana çıkması sağlanarak, toplumsal barış ve huzur daha da etkili bir şekilde sağlanabilmektedir. Böylelikle; vatandaşların beklentilerine ve isteklerine uygun kamu hizmeti sunulurken, kamu hizmetinin kalitesi artırılabilir (Göküş 2011: 73).

2.6.3. Hesap Verebilirlik İlkesi

Kamu kurumlarındaki yetkililerin; kamu kaynaklarını nasıl kullandığı, bütçelendirdiği ve raporladığı konularında sorumlu olması ve gerektiğinde hesap verebilmesini ifade etmektedir (Toksöz 2008: 18). Kamu hizmetlerinde hesap verilebilirliğin gerçekleşebileceği ortam şu şekilde olmalıdır: kamu hizmetlerinin belirlendiği karar süreçlerinde, ilgili prosedürlerin çıktı ve sonuçlarının, halkın bilgi ve incelemelerine, kısacası geri beslemeye imkan tanıyan bir süreç (Palabıyık 2004: 67).

Kamu hizmeti sürecinde hesap verilebilirlik; tüm birimlerin ve kamu çalışanlarının, yalnızca nihai faaliyetlerinin ve kararlarını kapsamakla kalmaz. Aynı zamanda; bu faaliyetlerin yapıldığı ve kararların alındığı süreçler de dahil olmak üzere, performanslarının tüm unsurlarına ilişkin olarak kamuoyuna karşı hesap verilebilirliğini kapsamaktadır (Göküş 2011: 74-75).

2.6.4. Ulaşılabilirlik İlkesi

Sorununu anlatmak isteyen veya bilgi almak isteyen vatandaşın, bunu en kısa zaman içerisinde gerçekleştirmesini sağlayacak bir ortam sağlanmalıdır. Vatandaşın; yönetim tarafından kendisinin dinleneceğini bilmesi kamu kurum ve kuruluşlarına karşı sempati ile bakmasını sağlayacaktır (Göküş 2011: 75). Kamu hizmetlerinden faydalananların ileteceği bilgi ve görüşler, kamu hizmetlerinin oluşturulmasında önemli bir veri olarak kabul edilebilmektedir (Acar 2003: 52).

Kamu hizmetlerine ulaşılabilirlik ilkesi, mekan boyutuyla da ele alınabilir. Bu durumda; kullanıcı kategorilerinin özelliklerinin dikkate alınarak, kurumların yapı ve işleyişlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinde ulaşılabilirlik ilkesinin bir başka boyutu da hizmetlerin paralı olup olmamasıdır. Özellikle; temel kamu hizmetlerinin paralı olması durumunda, bunu karşılayamayacak olanların temel kamu hizmetlerine ulaşılabilirliği engellenecektir (Karahanoğulları 2004: 253-254). Böyle bir durumun en büyük sakıncası ise; kamu hizmetlerinin temel ilkelerinden biri olan eşitlik ilkesinin uygulanmasına engel olmasıdır (Göküş 2011: 76).

2.6.5. Yalınlık İlkesi

Bir hukuk devletinin güvencesi, açık ve anlaşılabilir hukuki usuller ve düzenlemelerin varlığından geçmektedir. Kamu hizmeti kullanıcılarının çoğu; kamu hizmeti ile ilgili düzenlemelerin güncelleştirilmesine ve anlaşılabilir kılınmasına yönelik yoğun bir talepte bulunmaktadır (Göküş 2011: 76).

Geleneksel kamu yönetimi uygulamasında; hantallığa, iş ve işlem süreçlerinin uzamasına yol açan dikey örgütlenmelere rastlanmaktadır. Bu durum; kamu yönetiminde, verimliliğin önündeki en önemli engellerden biri olarak kabul edilen hiyerarşik kademelendirmelerin çoğalmasına yol açmıştır. Böyle bir sistemin yerine; hizmetlerin daha hızlı görülmesine olumlu katkıları olan yatay örgütlenmeye gidilmesi halinde, kamu hizmetlerinde hem hız hem de yalınlık sağlanabilmektedir. Üstlerle astlar arasındaki hiyerarşik kademelerin sayıca fazla olması, biçimsel ve değişmez nitelikteki kuralların egemenliği, yönetim ve denetime yönelik görev, yetki ve sorumlulukların merkezileştirilmesi hem kamu yönetiminin işleyiş hızını yavaşlatmakta hem de kamu yönetiminin daha karmaşık hale gelmesine sebep olmaktadır (Saran 2001: 46).

2.6.6. Uyum İlkesi

Kamu hizmetlerinde uyum ilkesinin gerçekleştirilmesi ile; kamu kurum ve kuruluşları, kamu hizmetlerini yerine getirirken, durağan bir yapıda kalmayacaktır. Kamu hizmeti anlayışında, zamanla meydana gelen değişimlere uyum sağlamak

amacıyla kendilerini sürekli yenileyebileceklerdir. Kamu hizmetlerinin sunumunda; alanında uzman personelin çalışmasının yanında, idareler arasındaki uyum ve işbirliğinin sağlanması da önem oldukça önemlidir. Bütün bunların yanında; hızla değişen ve gelişen çevresel faktörlere, kamu hizmetlerinin de ayak uydurması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır (Göküş 2011: 77).

2.6.7. Güvenilirlik İlkesi

Kamu hizmetlerinden faydalanan kimseler, idareyle ve kamu hizmetleri ile ilişkilerinde hukuki bir güvenceye sahiptirler. Bu nedenle; güvenilirlik ilkesinin sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için devlet, kamu hizmetlerinin işleyiş koşullarını ve biçimlerini açık bir biçimde belirlemelidir. Hukuki düzenlemeler istikrarlı bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Değişik durumlarda, yeni düzenlemeler, kullanıcılara uyum sağlama imkanı sağlayacak koşullar dahilinde yürürlüğe konmalıdır. Var olan kuralların geliştirilmesi sağlanmalı; yeni kuralların, kullanıcılar ve idareye etkileriyle birlikte maliyetine yönelik de bilgi verilmelidir. Vatandaşın; kamu hizmeti ile ilgili olarak hem politika oluşturmaya hem de politikaları uygulamaya doğrudan doğruya müdahil olması, devlete duyulan güvenin artmasına neden olacaktır (Göküş 2011: 77-78).

2.7. Kamu Hizmetinde Kalite Kavramı

Kalite kavramı zaman zaman; pahalı, lüks ve standart olarak nitelendirilmiş veya görülmüştür. Daha sonra kavram bu anlamının dışına çıkmış; düşünme tarzı, çalışma yöntemi, yaşama biçimi, iç müşteri tatmini (çalışanlar) ve dış müşteri (ara ve son tüketiciler, vatandaş ya da seçmenler) tatminine dönüşmüştür. Bu açıdan bakıldığında; üreticilerin ne üretirsem satarım anlayışı 1970'li yıllardan sonra yerini, satabildiğini üreten ya da müşteri isteklerine uygun şekilde üretim gerçekleştirmeye dönüşmüştür (Göküş 2011: 78-79). Aslında kalite kavramı vatandaşın hizmetten tatmin olma derecesiyle doğrudan ilişkilidir diyebiliriz (Öztürk ve Seyhan 2005: 122).

Kalite kavramı; birçok otorite tarafından, “bir ürün veya hizmetin kişisel veya toplumsal ihtiyaçları karşılayabilme yeterliliği” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlamanın sebebi de yeterlilik ve ihtiyaç gibi temel kavramların zaman içinde değişmesidir. Kalitenin tanımından da anlaşılacağı üzere; ihtiyaçların karşılanması, hizmetten yararlananların tatmin edilmesiyle doğrudan orantılıdır. İhtiyaçların karşılanma yeterliliği arttıkça, hizmetten yararlananların da tatmin olması artacak, dolayısıyla da memnuniyet derecesi artacaktır (Yıldırım 2005: 19).

Hizmet literatüründe kalite kavramı, algılanan kalite olarak benimsenmiştir. Algılanan kalite ise; tüketicinin/vatandaşın mükemmellik ve üstünlük hususunda bir tür değerlendirmesidir. Algılanan kalite; tatminle ilişkilidir. Fakat tam olarak, farklı performans algılarının ve beklentilerin karşılaştırılmasıyla ortaya çıkan bir tutum biçimidir (Göküş 2011: 79).

Günümüzde toplam kalite yönetimi; özel firmaların yanında, kamu yönetiminde de uygulanmaya başlanmıştır. Bu sayede de; vatandaşların taleplerine müşteri duyarlılığı ile cevap verilmesine ve çoğulcu, esnek, katılıma açık bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur (Öztürk ve Coşkun 1998: 114). En genel tanımıyla; bir kuruluştaki tüm faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesi ve tüm çalışanların aktif katılımıyla, çalışanların, müşterilerin/vatandaşların ve hedef kitlenin memnun edilerek, etkinliğe ve verimliliğe ulaşılması süreci olarak tanımlanmaktadır (Aykaç ve Özer 2006: 174).

Bütün kalite çabaları, müşteri beklenti ve ihtiyaçlarını karşılamaya yöneliktir. Kalite; iş tamamlandıktan sonra gerçekleştirilen denetimlerle değil, üretimin başında sağlanmaya çalışılmalıdır. Toplam kalite yönetiminin çalışanlar konusundaki varsayımı ise; çalışanlar doğal olarak çalışandır, yönetim gerekli eğitim ve desteği verdiği sürece işlerine önem verirler, inisiyatif alırlar şeklinde olmuştur. Bir varsayımına göre, tepe yönetimiyle ilgilidir. Tepe yönetiminin görevi de, yüksek kalitede mal ve hizmet üretimi sağlayan bir sistem oluşturmaktır. Bir başka varsayımına göre ise, örgütle ilgilidir. Örgütler; çevreleriyle etkileşim içinde olan, açık sistemler olarak kabul edilmektedir. Çevre ile örgüt arasındaki sınırı da kaldırma eğilimindedirler (Göküş 2011: 80). Toplam

kalite yönetiminin uygulanmasıyla hizmet kalitesinin iyileştirilmesi maliyetlerin düşmesini sağlayacak ve böylelikle daha az harcama ile daha çok hizmet sunulabilecektir (Aykaç ve Özer 2006: 186). Bir hizmeti kaliteli diye nitelendirebilmek için o hizmetin önceden belirlenmiş standartlara uygun olması beklenmektedir. Bu standartlar belirlenirken de zamanla vatandaşların beklentilerinin ve arzularının değişebileceği göz ardı edilmemelidir.

Kamu hizmetlerinin kaliteli sunumunun sağlanması ve kamusal örgütlerin başarılı olabilmeleri için Osborne ve Gaebler de on ilke belirlemiştir. Bu ilkelerin uygulanması halinde, kamu hizmetlerinin kaliteli sunumu sağlanabilecektir. Bu ilkeleri de şu şekilde sıralandırabiliriz (Göküş 2011: 83):

- Devletin görevi kürek çekmek yerine dümen tutmak olmalıdır.
- Devlet; mal ve hizmetleri direkt olarak halka sunmak yerine, hizmetlerin halka ulaştırılmasını sağlayacak yöntemleri uygulamalıdır.
- Devlet, tekelleri ortadan kaldırarak rekabeti geliştirecek kararları uygulamaya koymalıdır.
- Devlet görevini bir misyona dayalı olarak yürütmelidir.
- Kamu örgütlerinde girdilere değil, sonuçlara fon aktarılmalıdır.
- Kamu örgütlerinde bürokrasinin değil, müşterilerin/vatandaşların ihtiyaçları karşılanmalıdır.
- Kamu örgütleri sadece harcama yapmamalı, aynı zamanda kazanç elde etmeye de çalışmalıdır.
- Kamu örgütlerini tedavi etmekten ziyade koruyucu önlemler alınmalıdır.
- Kamu örgütlerindeki güç ve yetki mümkün olduğu ölçüde diğer birimlere aktarılmalıdır.
- Yeni kamusal birimler ve programlar oluşturmak yerine, problemler piyasa içerisinde çözüme kavuşturulmaya çalışılmalıdır.

Kamu hizmetleri özellik itibarıyla girdi ve çıktılarının belirlenmesi zor bir alandır. Kamu hizmetlerinde kalite, yalnız vatandaşı önemseydiği ve ön plana çıkardığı için önemli değildir. Aynı zamanda; topluma eşit derecede hizmet sağladığı ve toplumsal kalkınmaya, toplum üyelerinin değer ve yaşantılarına katkıda bulunduğu için

de çok önemli görülmektedir. Bunu başarabilmek için de; kamu kurumlarının, işbirliği içinde, birbirini tamamlayan ve aynı zamanda birbirleriyle yarışan bir davranış içinde olmaları gerekmektedir (Yıldırım 2005: 22).

2.8. Hizmet Kalitesi ve Hizmet Kalitesinin Ölçülmesi

Beklentilerin aşılması durumunda, hizmetin kalitesi yüksek olarak algılanmaktadır. Beklentilerin karşılanmaması veya eksik karşılanması durumunda ise, hizmetin kalitesi düşük ya da kalitesiz olarak değerlendirilmektedir (Leblebici ve Karasoy 2009: 289). Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması için yapılması gerekenler: hizmet standartlarının belirlenmesi, bilgi verilmesi ve açıklık, vatandaş tercihleri, öncü personel uygulaması ve vatandaşların şikayetlerini inceleme birimlerinin faaliyete geçirilmesidir.

Kamu kurum ve kuruluşları, yerine getirdikleri kamu hizmetleri ile ilgili olarak belirli standartlar getirebilirler. Bu standartlar sayesinde; vatandaşların hangi hizmeti, ne şekilde, nerede ve ne kadar sürede alacağı belirlenmiştir. Böylelikle de hem vatandaş alacağı kamu hizmeti hakkında bilgilendirilir hem de hizmet kalitesinin sürekli kontrolü sağlanarak kaliteden sapma önlenmiş olmaktadır. Kamu hizmet standartlarının belirlenmesi aşamasında iki farklı strateji uygulanabilir. Birincisi “yeni bürokrasi” olarak adlandırılan bir uygulamadır. Bu stratejiye göre; hizmet standartları, yukarıdan politikacılar veya profesyoneller tarafından belirlenmektedir. Hizmet standartları, geleneksel bir emir ve talimat olarak algılanır ve bağlayıcıdır. Bu noktada ise, hizmetten faydalanan vatandaşın sürece katılımı ya da fikrinin alınması söz konusu değildir. İkincisi “Pazar Stratejisi”dir. Hizmet standartları; birinci stratejinin tam tersine, aşağıdan müşteriler ve vatandaşlar tarafından belirlenir. Bu uygulama; günümüz modern yönetim anlayışına ve kamu hizmeti işleyiş ilkelerine uygun bir strateji olarak değerlendirilebilmektedir. Bu tarz bir stratejinin uygulanması, kamu hizmetlerinde vatandaş memnuniyetinin artmasına da yol açacaktır (Göküş: 2011: 89).

Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılmasına yönelik bir başka önemli nokta ise; vatandaşların, kamu hizmetlerinin kullanımında ortaya çıkan memnuniyetsizliklerini dile getirebildikleri birtakım mekanizmaların oluşturulması gerekmektedir. Ülkemizde bu tür birimlerin kurulduğu da görülmektedir. Fakat asıl önemli olan, bu birimlerin etkin bir şekilde işletilmesidir. Günümüzde yeterli etkinlikte çalıştıklarını söyleyememekteyiz. Bu birimler etkin hale getirilirse, vatandaşların kamu hizmetlerinde daha çok hangi konularda şikâyetçi oldukları öğrenilebilir. Vatandaşa; beklentilere uygun hizmetler sunmak kadar, hizmetlerle ilgili şikâyetleri ve problemleri de ortadan kaldırmaya dönük düzenlemeler hizmette kalitenin artmasına büyük bir katkı sunacaktır (Zengin ve Erdal: 2000: 50).

Yine vatandaş şikâyetleri ile ilgili olarak, kurumlardaki şikâyet kutularının işlevsel hale getirilmesi de gerekmektedir. Bu kutulara bırakılan şikâyetler, dikkate alınarak ve değerlendirilerek sonuç vatandaşa ulaştırılmalıdır. Bununla birlikte, vatandaşların yapmış olduğu şikâyetlerin değerlendirildiğini çalışanlara da hissettirmek gerekmektedir (Göküş 2011: 92).

2.9. Kamu Hizmetlerinde Müşteri Odaklı ve Vatandaş Odaklı Yaklaşım Modelleri

Kamu hizmetlerinin; sunumu, bütçelenmesi ve denetimi gibi alanlarda farklı uygulama şekilleri karşımıza çıkmaktadır. Bu farklılıkların; hangi yaklaşımlar çerçevesinde gerçekleştirileceği de bu noktada önem arz etmektedir. Burada şu yaklaşımların ön plana çıktığını görmekteyiz: müşterilere odaklanan yaklaşım ve vatandaşlara odaklanan yaklaşım.

1990'lerde kamu yapılanmasında, özel işletmelere benzer yönde modernleşme çalışmaları başlamıştır. Buradan doğan yeni kamu yönetimi yaklaşımı; hizmetlerin sunumu sırasında vatandaşların müşteri şeklinde algılanmasını savunmuştur. Müşteriye odaklanan yaklaşımın hedefi; vatandaşlara daha etkin ve verimli hizmet sağlamak,

işletmelerin kullandığı araçlardan faydalanarak hizmetleri iyileştirmek, kamu organizasyonlarını kar amacı güder hale getirmektir (Eren 2003b: 44).

Müşteri odaklı vatandaş yaklaşımı; vatandaşların hizmetlerden fayda sağlarken, işletmelerde gerçekte olduğu gibi, kamuda da ilgilenilmesinin sağlanması ve vatandaşlarına yönelik kurumların davranış değişikliğine gitmesi gerektiğini belirtmektedir. Firmaların piyasalarında yaptıkları gibi; vatandaşlara müşteri muamelesinde bulunarak hizmetlerin sunumunun beğenilecek gibi düzenlenmesini hedeflemektedir. Müşteri kavramı yalnızca vatandaş kapsamamakta, kamu kurumları ve bu kurumlarda çalışanlar ile firmalar da dahil edilmektedir (Shehadi ve Khoury 2009: 10).

Bütün dünyada zamanla, değişimler gerçekleşmektedir. Kamu hizmetlerinde yaşanan bu dönüşümü ortaya çıkaran etkenler şunlardır: iletişim ve bilgi teknolojilerinden faydalanmak, devletten hizmetlerin kalitesinin artırılmasının istenmesi, karar alım süreçlerine hizmet kullanıcılarının da katılmak istemesi, yönetimlerde şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasının beklenmesi. Bu konudaki bazı çalışmalarda, vatandaş odaklılık ile müşteri odaklılık birbirinin yerine kullanılan terimler niteliğindedir. Bu terimler birbirinin yerine kullanılmayacak anlamlar ihtiva etmektedirler. Ayrıca, vatandaşın müşteri olarak görülmesi gerektiğini ön gören yaklaşımın benimsenmesi de doğru görülmemektedir (Şahin 2014: 98).

III. BÖLÜM

3. YENİ KAMU HİZMETİ VE TÜRKİYE'DE SAĞLIK SEKTÖRÜNDE KAMU HİZMETİNİN NİTELİĞİ

Yirminci yüzyılın ilk yarısında kamu yönetimi ana akım modeli; Woodrow Wilson, Frederick Taylor, Luther Gulick ve Herbert Simon gibi yazarlar tarafından ifade edilmiştir. Savunucularının birçoğu ortodoks kamu yönetimini; değerlere göre tarafsız olarak tasvir etseler de, öyle değildir. Daha çok kamu kurumlarının yürütülmesi için normatif bir model niteliği taşımaktadır. Bu modelin inşasındaki değerlerden biri de, kamu idarecisinin rolü hakkındadır. Bu rol etkinlik seçimini; özellikle politika süreci ile ilişkili olarak, idari kurumların çalışmalarını değerlendirmek için birincil kriter olarak görmüştür. Geleneksel kamu idareleri; büyük ölçüde kapalı sistemler olarak tasarlanmış, güçlü bir otoriteye sahip olan ve tek bir kontrol edici (yönetici) tarafından hiyerarşik modelle çalışma yapısına sahip olmuşlardır. Bu modelin daha ilk zamanlarında ortaya çıkan, ancak daha sonraki uygulamalarında açıkça görülen en çarpıcı özelliği belki de kamu idaresinin birincil teorik temel olarak rasyonel seçimi kullanması olmuştur (Denhardt ve Denhardt 2007: 25).

Bu geleneksel yaklaşım; yirminci yüzyılın ikinci yarısına kadar kamu sektörünü organize eden en iyi model olarak kabul edilmiştir. Geleneksel yaklaşımın en bilinen özellikleri: yönetimlerin siyasi otoritelerin etkisi altında olması, katı bir hiyerarşiye dayanan bürokratik yapının etkinliği, memuriyet konumunun sürekliliği, kamu yöneticilerinin siyasilerin eliyle hazırlanan kamusal politikaların idaresinden sorumlu tutulmalarıdır. Bu yaklaşımda; kamu ile özel sektör, siyaset ile de idare bariz bir şekilde birbirinden ayrılmıştır (Kaya 2017: 469).

Geleneksel modelin hakimiyetine rağmen; bir dizi yazar ve politika uygulayıcı tarafından yeni bir model geliştirilmiştir. Bu yeni model ile; daha fazla takdir yetkisi, daha fazla yanıt verme ve idari alanda daha fazla açıklık olması gerektiği savunulmuştur. Bu alternatif görüş Marshall Dimock, Robert Dahl ve en önemlisi Dwight Waldo gibi madencilerle ilişkilendirilmiştir. Genel kabul görmüş bir modele karşıtlık niteliği taşımaktadır. Bu yeni modelin; belli durumlarda göz önünde bulundurulması ve çoğu kez de kabul edilmesi önemli görülmüştür. Ancak zaman zaman da geleneksel modele baskın geldiği olmuştur. Bu durumdan hareketle; bu fikirlerin gerçekten de hakim oldukları modellere gömülmüş bir vaziyette olduğu söylenebilir (Denhardt ve Denhardt 2007: 25-26).

İkinci Dünya Savaşı sırasında ve sonraki dönemde, kamu hizmetlerinin sunumunda 'herkese uyan tek bir beden' modeli esas alınmıştır. Bu anlayış, küreselleşmenin de etkisiyle zamanla değişime uğramıştır (Şahin 2014: 40).Devletin toplumsal ve ekonomik yaşama müdahalesi refah devletinin doğmasına sebep olmuştur. Büyük Buhran'ın da etkisiyle eşitsizlikleri gidermek ve özgürlüğü sağlayabilmek adına böyle bir hamlede bulunulmuştur. Çalışan kesimlerin siyasi örgütlenmeleriyle birlikte liberal anlayışa karşı başkaldırması da refah devletinin doğmasında etkili olan unsurlardandır. Bu hareket, hem kuramda hem de uygulamada etkinliği sağlayarak genel bir kabul görmeyi başarmıştır. Aslında devletler, hükümetin başlangıcında adalet ve eğitim gibi sınırlı hizmetleri sunmuştur. Fakat Fransız ihtilâli, sanayi devrimi, 1929 büyük ekonomik krizi, İkinci Dünya Savaşı sonrasında millileşme ve refah devleti uygulamaları gibi gelişmelerin sonucunda hizmet sunumu alanlarını çeşitlendirmiştir. Bu anlayışla birlikte toplumsal kesimler arasında kaynak alışverişi yapılması sağlanmıştır. Ayrıca, tam istihdam kapasitesine yakın bir çalışma ortamının sağlanmasında da etkili olmuştur (Aksakaloğlu 2017: 41-42).

Tam da bu noktada yeni kamu yönetimi, halkın işini yürütebilmek için geleneksel bürokratik yola bir alternatif olarak kendini göstermiştir. Yeni kamu yönetimi hükümetin, yalnızca özelleştirilemeyen veya sözleşmeyle kapatılamayan faaliyetlerde bulunması gerektiğini savunmuştur. Bununla birlikte; piyasa mekanizmalarının mümkün olan her yerde istihdam edilmesini ve böylece vatandaşların hizmet sunum tercihlerinin seçenekler arasında sunulmasını beklemiştir. Ayrıca, yeni

kamu yönetimi, girişimci yöneticiler için “sonuçların yönetilmesi” yoluyla verimlilik ve üretkenliğin artırılmasında daha büyük bir üstünlük sağlanacağını önermiştir. Son olarak yeni kamu yönetimi; kamu yöneticilerini “kürek çekmek yerine dümen tutmak” anlayışına yönlendirmiş, yani hizmet sunumunda doğrudan yer almak yerine politika uygulamalarının veya hizmetlerin kullanıcılarını izlemeye yöneldiklerini ileri sürmüştür. Bu önerilerin temelinde, kamusal seçim teorisi gibi fikirlere teorik taahhütler olduğu da söylenebilir (Denhardt ve Denhardt 2007: 26).

Devletin artan görevlerini yerine getirmek için yaptığı harcamalar, zamanla devletin bütçesinden karşılanamaz duruma ulaşmıştır. Bunun sonucunda da devletin işlevleri, örgütsel yapısı ve harcamaları sorgulanmaya başlanmıştır. Bu sorgulama faaliyeti ile birlikte, devletin küçültülmesi tartışmaları da gündeme gelmiş, etkin devlet kavramı yeni bir kavram olarak kamu yönetiminin gündemine oturmuştur. Devleti etkin hale getirme çabaları ve özel sektör tipi yönetim uygulamalarının kamu sektöründe de uygulanabilmesi olarak ifade edilebilecek olan “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”dır (Çelikbaş 2012: 15).

Yeni kamu yönetimi ve eski kamu idaresi gibi, yeni kamu hizmeti de birçok farklı unsurdan oluşur ve birçok farklı akademisyen ve uygulayıcı, çoğunlukla birbirleriyle bu konuda anlaşmazlık içerisindeyler. Yine de, bu yaklaşımı normatif bir model olarak nitelendiren ve diğerlerinden ayıran bazı genel fikirler vardır. Elbette yeni kamu hizmeti, ana modelin rasyonalist reçetelerine (örneğin Dimock, Dahl ve Waldo) yapıcı bir muhalefet sağlayarak çeşitli çalışmalarını içeren etkileyici bir entelektüel mirasa sahip çıkabilmektedir. Burada yeni kamu hizmetinin şu önemli ilkelerine değinilecektir: (1) demokratik vatandaşlık teorileri, (2) toplum ve sivil toplum modelleri, (3) örgütsel hümanizm ve yeni kamu yönetimi ve(4) postmodern kamu yönetimi (Denhardt ve Denhardt 2007: 26-27).

3.1. Demokratik Vatandaşlık

Vatandaşların daha aktif ve katılımcı olabilmeleri için demokrasi ve vatandaşlık kavramlarının bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir. Vatandaşlık kavramına

yakından bakacak olursak; bir topluluğun üyesi olan bireyin haklarını ve sorumluluklarını içinde barındıran hukuki bir statüdür. Demokratik vatandaşlık kavramı ise; bireyin yasal hak ve sorumluluklarının hükümet eliyle garanti altına alınmasıdır. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde vatandaşların kamu politikalarını belirleme süreçlerine daha aktif katılımı söz konusudur. Çünkü bu ülkelerde hükümetler, vatandaşın ne yapması gerektiğini söylememektedir. Vatandaşların arzu ve isteklerinin kamu hizmetlerine yansımaya gayret etmektedirler. Bazı araştırmacılar; vatandaşların aktif bireyler olarak yetiştirilebilmesi adına, tüm okullarda ve tüm sınıflarda yurttaş bilincinin öğretilmesi için hükümetlerin teşvik etmesi gerektiğini düşünmüşlerdir. Teşvik sağlandığında; özgür tartışma odaklı bir eğitim ile siyasi, kültürel ve ekonomik konulara aktif katılan, eleştirel bakış açısına sahip, karar alma süreçlerine katılan bireylerin yetişmesi mümkündür. Bu bağlamda; yöneticilerin, aktif vatandaşlığı teşvik edecek iletişim ve eğitim araçlarının temini ve çoğaltılması konusunda yardımcı olmaları gerekmektedir (Ayhan ve Önder 2017: 34).

Vatandaşlık ve demokrasi konusundaki endişeler; her ikisinin de yeniden canlanan, daha aktif ve daha yerleşik bir vatandaşlık çağrısı yapan, siyasi ve toplumsal teoride önem arz eden unsurlar olması sebebiyledir. Vatandaşlık kavramı farklı şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. İlk ve açık tanımı, vatandaşların yasal sistem tarafından belirlenen hak ve yükümlülüklerine odaklanmaktadır. Yani vatandaşlık yasal bir durum olarak görülür. Alternatif ve daha geniş bir tanımı ise; vatandaşlığın yasal statüsüne bakmaksızın vatandaşların hakları ve sorumlulukları gibi konular da dahil olmak üzere, bir siyasi topluluğa üyeliğinin doğasıyla ilgilenmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşıma göre vatandaşlık, bireyin politik sistemi etkileme kapasitesiyle ilgilidir; vatandaşların siyasi hayata aktif bir şekilde katılımı anlamına gelmektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 27).

Yine araştırmacılar, ne yeni kamu yönetimi ne de yeni kamu hizmeti ilkelerinin kamu yönetimi alanına tamamen hâkim olamadığını belirtmişlerdir. Fakat yeni kamu hizmeti anlayışı için aynı surum söz konusu değildir. Yeni kamu hizmeti; fikirleri ve uygulamalarıyla kamu yönetimi disiplininde ve pratiğinde her geçen gün kendisine yer bulmakta ve somutlaşmaktadır. Bulgular; “vatandaşlık, güven ve kararların kalitesinin”

pozitif yönde gelişmesi için iki yönlü bir iletişim kurulması ve kurumların çevrelerine karşı daha ilgili davranması gerektiğini göstermektedir. Vatandaşlarla diyalog ve vatandaşların katılımı başarılı bir şekilde sağlandığında “vatandaşlık, güven ve kapasite” açısından olumlu sonuçlar elde edilmektedir. Ayrıca bu durumun uygulamada bir olumlu sonucu daha gözlemlenmiştir: kamu yöneticileri kullandıkları yaklaşımlar uygulamak konusunda daha hırslı olabilirler ve vatandaşların kendilerine ilettikleri hususlarda daha fazla sorumluluk hissedebilirler. Böylelikle karar almada, vatandaşlıkta ve yönetişimde olumlu sonuçlar alınabilmektedir. Dolayısıyla vatandaş katılımı yönetişimin tüm kademelerinde giderek artan bir önem kazanmaktadır (Aksakaloğlu 2017: 74).

Demokratik vatandaşlığa neyin dahil edildiğini anlamının farklı yolları vardır. Örneğin, toplumun ve toplum içindeki bireylerin ekonomik çıkarlarını arttırmak için öncelikle hükümetin var olması gerektiği iddia edilebilir. Böyle bir durumda, devlet ve vatandaşın devletle olan ilişkisi, sadece bireyin kendi çıkarlarına dayandırılmalıdır. Sandel'e göre, devlet ile vatandaşlar arasındaki ilişkiye hakim olan modelde; devlet, vatandaşların belirli prosedürleri (oylama gibi) ve bireysel hakları güvence altına alarak kendi çıkarlarına uygun seçimler yapabilmelerini sağlamak için vardır. Burada hükümetin rolü ise, bireysel çıkarların etkileşiminin serbest ve adil bir şekilde yürütülmesini sağlayabilmektir. Açıkçası, bu perspektif kamu tercihi teorisi ve yeni kamu yönetimi ile uyumludur. Kamu tercihi teorisyenleri de bu görüşü büyük oranda desteklemiştir. Örneğin, önde gelen bir kamu tercihi teorisyeni olan James Buchanan, fedakarlığın kamuoyuna açık olan görüşmelere girmesine rağmen, kurumların bencil davranışa dayanma düzeyini en aza indirecek şekilde siyasi kurumların tasarlanması gerektiğini savunmuştur (Denhardt ve Denhardt 2017: 27-30).

Demokratik vatandaşlık anlayışında vatandaşlar; kendi bireysel menfaatlerinin ötesinde, geniş bir kamu yararına yönelmektedirler. Yöneticiler vatandaşları; sadece oy veren kişiler, hizmet alanlar veya müşteriler olarak değil “vatandaş” olarak görmektedirler. Yöneticilerin vatandaşlarla yetkilerini paylaşmaları, vatandaşların üzerindeki gereksiz kontrolü azaltmaları, vatandaşlara güvenmeleri ve ayrıca işletmeciler gibi etkinlik çağrısı yapmaktan ziyade hesap verebilirlik ve vatandaşa

güvenin artırılmasını sağlamaları da yine yeni kamu hizmeti modelinin öngördüğü yönetici-vatandaş ilişkisinin temel yapı taşlarından (Ütük 2015: 53).

Bu vatandaşlık görüşü, kişisel veya sosyal bir sebep olarak kişisel çıkarların tamamen ortadan kaldırılmasını ya da halkın ruhu nosyonun yerine geçmesini önermemektedir. Önerinin dışında hareket etmek, başta Amerika olmak üzere ülkelerde devam eden tartışmaları alevlendirecek ve çeşitli kaygılar uyandıracaktır. Bu görüş; “motivasyonların” dengelenmesini ve nihayetinde demokratik bir toplumdaki bekleyebileceğimiz gibi, vatandaşlık erdeminin ve halkın çıkarlarının birincil öneme sahip olmasını sağlamaktadır. Örneğin müzakere fikri, kişisel ilgi alanlarının farklılığından doğan fikirler arasında bir değişimi önermektedir. Bu değişim; dar kişisel çıkarlara karşı çalışabilir ve yeni fikirlere ve hatta yeni uygulamalara açılacağı gözler önüne serer (Denhardt ve Denhardt 2007: 31).

Toplumun ilgilendiren programların hazırlanmasında ve uygulanmasında vatandaş katılımının gerçek anlamda sağlanabilmesi için devletin vatandaşın elinden tutması gerekmektedir. Devletin hiçbir faaliyette bulunmadan sadece sivil katılımı beklemesi mümkün değildir. Bu tür pasif bir tutum hem vatandaş katılımını azaltır, hem de devletin yönetme kapasitesini zedeler. Devletin kamusal programların oluşum sürecinde vatandaşları gerektiği gibi bilgilendirmesinin ve programlara katılımları için onları teşvik etmesinin faydalı olacağı su götürmez bir gerçektir. İyi bir yönetimin ve iyi bir yönetişimin temel unsularından birisi de kamusal meseleler hakkında aktif ve bilgili vatandaşların olmasıdır. Bu vatandaşlardan yoksun olan toplumlarda demokratik kurumların raydan çıkmasının kolay olabileceği ifade edilmektedir (Kaya 2017: 473).

Kamu Yönetimi Dergisi'nde yayınlanan “Vatandaşlık ve Kamu Yönetimi” konulu erken bir sempozyumda, ortaya çıkan vatandaşlık fikirlerini kamu yönetimi mesleğine bağlayan çeşitli teorik ve pratik konular kabul edilmiştir. Hükümet Önemlidir (King ve Stivers 1998) ve Vatandaş Yönetişimi (Box 1998) olmak üzere iki önemli kitap, kamu yöneticilerinin daha vatandaş merkezli bir hükümetin oluşturulmasına nasıl katkıda bulunabileceğine odaklanmıştır. King ve Stivers, bu perspektife uygun olarak idarecilerin vatandaşları vatandaş olarak (sadece seçmen veya müşteri değil) görmeleri

ve otoriteyi paylaşıp, kontrolü azaltıp işbirliğinin etkinliğine güvenmeleri gerektiğini iddia etmiştir. King ve Stivers; vatandaşların yöneticilerden daha yüksek bir verimlilik beklemediklerini bunun aksine, daha fazla duyarlılık ve güvende bir artış talep etmesi gerektiğini öne sürmektedir. Box, bu tartışmayı özellikle yerel yönetim seviyesine taşımaktadır. Yerel yönetimlerin, yönetim sürecine vatandaşların büyük oranda katılımını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmasının yollarını göstermektedir. Görüldüğü üzere son çalışmalar; demokratik teoriye ve özellikle de vatandaşlık ve sivil katılım teorilerinin uyarlamalarına yani yeni kamu hizmeti akımına katkıda bulunmuştur (Denhardt ve Denhardt 2007: 31-32).

3.2. Topluluk ve Sivil Toplum Modelleri

Denhardt ve Denhardt'a göre Yeni Kamu Hizmeti modeline temel oluşturan görüşler arasında topluluk ve sivil toplum ile ilgili tartışmalar da yer almaktadır. Devletin, bilhassa yerel yönetim topluluğu oluşturmak ve desteklemek şeklinde temel bir rolü vardır. Devlet bu rolü gereği vatandaşların; arzu ve menfaatlerine odaklanmalı, siyasal sistemde etkin bir şekilde eylemde bulunabilmeleri için deneyim kazanmalarını sağlamak üzere sağlıklı ve etkili kurumlar oluşturmalıdır. Bu konuya örnek olarak Denhardt ve Denhardt; Putnam'ın Amerika'da demokrasi geleneğinin farklı gruplarda, derneklerde ve kamusal birimlerde aktif olarak yer alan, yurttaşlık bağı olan vatandaşlara dayandığı görüşünü paylaşmaktadır. Thomas, King ve Stivers tarafından işaret edildiği üzere devletin; topluluk ve sivil toplumun inşasında, vatandaşlar ve topluluklar arasında bağların kurulmasını kolaylaştırılması ve desteklenmesinde önemli bir role sahip olduğunu savunulmaktadır (Ütük 2015: 54).

Hükümetin toplumun inşasında ve sivil toplumu teşvik etmesinde önemli bir rolü olduğu görülmektedir. İlginç bir şekilde; ilerici ve yeniliğe dönük pek çok sivil ve politik lider, bu tür çabaların önemini biliyor ve uygulanabilirliğini kabul ederek yönetime geliyor ancak doğal karışmadan duramıyorlardır. Siyasi liderler, hem modern bilgi teknolojileri vasıtasıyla hem de daha geleneksel yöntemlerle vatandaşlara önemli yollardan ulaşmaktadır. Benzer şekilde kamu yöneticileri de, vatandaşların hükümet

sürecine katılmada üzerlerine düşen rolleri açıklamaktadır. King ve Stivers'in daha önce de belirttiği gibi hükümet, vatandaşlar ve topluluklar arasında bağlantılar kurma, bu bağlantıları kolaylaştırma ve desteklemede önemli ve kritik bir rol oynayabilmektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 35).

Yeni kamu hizmeti yaklaşımı aslında bir bakıma bireylere vatandaşlık bilincini (citizenship awareness) aşılama uğraşı içerisindedir. Vatandaşların kendilerini ilgilendiren kamusal politika ve programlara katılımlarının teşvik edilmesi bir gereklilik olarak görülmektedir. Kamu politikalarına vatandaşların da katılımını; başta planlama, uygulama ve değerlendirme süreçleri olmak üzere diğer bütün aşamalarda da uygulanmaya başlanması gerekmektedir. Geleneksel yaklaşımda vatandaşlar ve toplumun diğer aktörleri, kendilerini ilgilendiren kararlara katılım noktasında pasif bir tutum içerisindeyken yeni yaklaşımla birlikte bu pasif tutum tamamen değişmiştir. Önceki dönemlerde seyirci koltuğunda oturan vatandaşları ve diğer aktörleri, yeni kamu hizmeti yaklaşımı ile birlikte artık sahalarda görmek mümkün hale gelmiştir. Burada diğer aktörlerin kapsamını açıklamakta da fayda vardır. Bu aktörler: özel sektör, sivil toplum kuruluşları, sendikalar, dernekler, çıkar ve baskı gruplarıdır. Kamuyu ilgilendiren politikaların geliştirilmesi ve uygulanması sürecine devlet dışındaki aktörlerin dâhil olmaları şu üç gelişmenin sonucunda gerçekleşebilmiştir. Birincisi, refah devleti anlayışının yeniden şekillenmesiyle birlikte devletin kamu politikalarını belirlemede hâkim konumdaki rolü sona ermiştir. İkincisi, piyasa ekonomisinin genişlemesiyle birlikte hizmetlerin dağıtım sürecindeki roller değişmiştir. Üçüncüsü, teknolojinin gelişmesi ile birlikte politika süreçlerine halkın dahil olması daha kolaylaşmıştır. Devlet, dışındaki kurumların topluma yönelik alınan kararlara dâhil olması yönetişim (governance) olarak adlandırılmaktadır (Kaya 2017: 752).

3.3. Örgütsel Hümanizm ve Yeni Kamu Yönetimi

Yeni Kamu Hizmeti'nin üçüncü önemli teorik kökü örgütsel hümanizmdir. Geçtiğimiz otuz yıl boyunca, kamu yönetimi teorisyenleri diğer disiplinlerdeki meslektaşları ile hem fikir olmuşlardır. Bu da, sosyal örgütlenmeye yönelik geleneksel

hıyerarşik yaklaşımların insan davranışları açısından kısıtlayıcı olduğunu göstermektedir. Aynı zamanda bu teorisyenlerin, bürokrasinin eleştirilmesine ve alternatif yönetim ve organizasyon yaklaşımlarının araştırılmasına katılmış olduklarını da düşündürmektedir. Bu yaklaşımların hepsi, otorite ve kontrol meselesi bakımından daha az egemen olan, iç ve dış bileşenlerin ihtiyaç ve endişelerine daha çok özen gösteren kamu kuruluşlarını bir moda haline dönüştürmeye çalışmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 35-36).

Sosyal örgütlerin toplumdaki yeri ile ilgili olarak farklı disiplinlerde ortaya konulan geleneksel hiyerarşik yaklaşımların, insan davranışları bakımından kısıtlayıcı olduğu yönündeki düşünceler, kamu yönetimi kuramcılar tarafından da benimsenmiştir. Buna bağlı olarak otorite ve kontrol bakımından daha esnek yapılandırılmış, iç ve dış bileşenlerin ihtiyaçları ve kaygıları konusunda daha duyarlı olunabilecek bir şekilde biçimlendirilmiş kamu örgütleri araştırma konusu yapılmıştır (Ütük 2015: 54).

Kamu sektöründe daha fazla insancıl örgütlenmenin kurulmasına dair önemli katkılar, yeni kamu yönetimi olarak bilinen akımın savunucusu bir grup bilim insanı tarafından gerçekleştirilmiştir. Yeni kamu yönetimi hiçbir zaman çok tutarlı bir hareket olmasa da, katılımcıları birbirleriyle büyük ölçüde farklılıklar gösterse de, bazı fikirlerin hatırlanmasında fayda vardır. Örgütsel hümanizm konusunda ise; bu dönemdeki birçok bilim adamı, geleneksel yukarıdan aşağıya doğru hiyerarşik bürokratik örgütlenme modeline alternatifler keşfetme gereğini vurgulamıştır. Eski modelin nesnelleştirmiş ve duyarsızlaştırmış olduğu örgütler yerine; açıklık, güven ve dürüst iletişim etrafında inşa edilmiş modeller için çağrıda bulunan bu bilim adamları “diyalektik örgütlenme” ve “ortaklaşa model” gibi isimler verdikleri bu alternatifleri tartışmışlardır. Denhardt bu durumu, Örgütün Gölgesinde adlı kitabında şöyle dile getirmiştir: “Karşılıklılık ve saygının hem bireysel büyümeye hem de kalkınmaya katkıda bulunmasının yanı sıra, grupların ve kuruluşların daha fazla bilgi edinmelerine olanak tanıyan yaratıcılık ve diyalogun oluşabileceği ortamların oluşturulması, çevresel karmaşıklıkla etkili ve sorumlu bir biçimde mücadele eden bireylerin eylemleriyle başlayan bir çabadır” (Denhardt ve Denhardt 2007: 38-39).

3.4. Postmodernizm

Yeni Kamu Hizmetinin dördüncü önemli teorik kökeni postmodernizmdir. Altmışlı yılların sonlarında ve yetmişli yılların başlarında, kamu yönetimindeki bilginler, temel akılcı rasyonel yönetim modelinin altında yatan bilgi edinme yaklaşımını daha eleştirel bir yaklaşımla keşfetmeye başlamışlardır. Bu unsur, sosyal bilimlerin de aynı doğa bilimlerinde olduğu gibi pozitivist bir yaklaşımla anlaşılabilirliği düşüncesine karşı çıkmıştır. Denhardt ve Denhardt'a göre bu yaklaşım, toplum ile kurumsal hayatın olguları ve değerlerini birbirinden ayırtmakta ve daha çok olgular üzerine odaklanmaktadır. Fakat böyle bir ayırım yapmak, insana ve organizasyonlara ait değerlerin göz ardı edilmesi demek olacaktır. Sosyal bilimlerde değerlerle olgular birbirinden ayrılmaz ve insan davranışlarının doğru anlaşılmasında değerler çok daha büyük bir öneme sahiptir. Pozitivistler ön gördüğü ve uyguladığı gibi sadece olgulara dayanarak insan davranışlarına yönelik genellemeler yapılamaz. Çünkü insan davranışları, zaman ve kültür farklılaştıkça değişkenlik göstermektedir. Kamu yönetimi alanında da post-modern teorisyenler, olguları ve değerleri birlikte değerlendirebilmek için kurum içindeki tüm çalışanların, müzakere ve diyalog yoluyla strateji belirleme süreçlerinde rol almaları gerektiğini düşünmektedir. Buradan hareketle yeni kamu hizmeti yaklaşımına göre kamu politikaları belirlenirken; vatandaşların, kamu çalışanlarının ve idarecilerin ortak platformlarda bir araya gelmeleri gerekmektedir. Bu bir araya gelişler kimi zaman doğrudan kimi zaman ise dolaylı yollardan olabilmektedir. Bu platformlar gerekli müzakerelerin yapılması ve diyalogun kurulması açısından oldukça önemlidir. Bu yol izlenerek alınacak olan kararlar, mümkün olduğunca çok sayıda vatandaşın uzlaşma sağladığı kararlar olacağı için uzun vadeli ve sürdürülebilir kamu politikalarının ortaya çıkmasını sağlayacaktır (Ayhan ve Önder 2017: 35-36).

İnsan davranışını yalnızca “dışarıdan” gözlemlemek, bize insan eyleminin anlamından çok daha az şey söylemektedir. Sosyal yaşamda, gerçekler ve değerleri birbirinden ayırmak son derece güçtür ve gerçekten de çoğu durumda değerler, insan eylemini anlamadaki gerçeklerden daha önemlidir. İnsan davranışı zaman zaman ve kültürden kültüre farklılık gösterdiğinden, nitel bilimlerin aradığı, kalıcı ve kanuna

benzer ifadeleri formüle etmek mümkün değildir. Ayrıca, insan eylemini “nesnel” gözlemler ve “kanuna benzeyen ilişkiler” olarak tanımlamak, insan deneyiminin düzensiz bileşenlerini (sezgileri, duyguları) tanımakta başarısızlığa sürüklenmektedir. Son olarak, alimler sosyal bilimin (iddia edildiği gibi) tarafsız olmadığını belirtmişlerdir. İnsan davranışının ölçülmesi, işçilerin gözlemlendikleri gerçeğine daha fazla tepki gösterdikleri Hawthorne deneylerinde olduğu gibi davranışlarını etkileyebilir, çalışma ortamlarında gösterilen davranışlarını değiştirmelerine yol açabilir (Denhardt ve Denhardt 2007: 40).

Sonuç olarak bazı kamu yönetim teorisyenleri toplumun problemlerinin objektif ölçümlerle çözüme kavuşturulabileceğine inansalar da, postmodern kamu yönetimi teorisyenleri toplumun problemlerinin çözümünün söylemde ve iletişimde olduğunu iddia etmektedirler (Akdoğan 2014: 363-364). Bütün bu gelişmelerin ışığında, özellikle bazı çevrelerce “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı öne çıkarılmaya başlanmıştır. Yukarıda belirttiğimiz yeni kamu yönetimi anlayışına yönelik eleştirilere bağlı olarak, Denhardt’lar tarafından geliştirilmiş olan bu kavram, demokratik katılımı ve vatandaşlığı kamu hizmetinin özü olarak görmektedir. Denhardt ve Denhardt, *The New Public Service: Serving Rather than Steering* adlı kitapları ve aynı isimli makalelerinde Yeni Kamu Hizmeti kavramını ayrıntılı olarak incelemiş; kamu hizmetini, demokratik yönetimi ve sivil katılımı merkeze alan bir kamu yönetim anlayışı olarak tanımlanmışlardır (Denhardt ve Denhardt 2003: 9).

3.5. Yeni Kamu Hizmeti

Yeni kamu işletmeciliği; kamu tercihi teorisi ve ekonomik yaklaşım çerçevesinde öneriler getirmiştir. Yeni kamu hizmeti ise kamunun sorumluluğunu demokratik ve sosyal kriterler üzerine inşa etmektedir. Kamu yararının sağlanması tek üstün değerdir ve farklı çıkarların bir araya gelmesi ile oluşmaktadır. Farklı çıkarları; kamu, özel ve sivil toplum örgütleri oluşturmaktadır. Bu örgütlerin ortak ihtiyaçları karşılayan bir koalisyon oluşturulmalıdır. Hesap verebilirlik de bu anlayış için olmazsa olmaz bir niteliktedir. Kamu görevlilerinin yalnızca yasal ve siyasi sorumluluklara sahip

olması değil; bunun yanında topluma, siyasi kurallara, vatandaşların talep ve çıkarlarına da duyarlı olması gerektiği düşünülmektedir. Yeni kamu işletmeciliği; özelleştirme, performans ölçümü, müşteri hizmetleri gibi konuların üzerine odaklanırken; yeni kamu hizmeti demokratik idealler ve haklar temelinden beslenmektedir (Genç 2010: 149).

Demokratik vatandaşlık, toplum ve sivil toplum, örgütsel hümanizm, yeni kamu yönetimi ve postmodernizm bugün yeni bir kamu hizmeti hakkında konuşmanın mantıklı olduğu bir ortam oluşturmaya yardımcı olmuştur. Her ne kadar farklılıklar, hatta önemli farklılıklar olsa bile, bu çeşitli bakış açıları içinde var olduğumuzu kabul etsek de, Yeni Kamu Hizmeti olarak adlandırdığımız fikir kümesini Yeni Kamu Yönetimi ve Eski Kamu Yönetimi ile ilişkili olanlardan ayıran özellikler olduğu öne sürülmektedir. Ayrıca, Yeni Kamu Hizmeti'nin kamu yönetimi için önerdiği bazı pratik dersler bulunmaktadır. Bu dersler birbirini dışlayan değil, karşılıklı olarak güçlendirici niteliktedir. Bu fikirler burada özetlenecektir ve izleyen yedi bölümde her birini daha ayrıntılı olarak tartışma imkânı bulunacaktır (Denhardt ve Denhardt 2007: 42).

3.5.1. Vatandaşa Hizmet, Müşteriye Değil

Yeni Kamu Hizmeti, kamu hizmeti kavramı ile başlar. Ancak kamu hizmeti fikri, demokratik vatandaşlığın sorumluluklarıyla iç içe bir niteliktedir. Benjamin Barber'in deyiimiyle; “Millete hizmettir... Yalnızca siyasi sorumluluklar üstlenerek hayatta kalabilen özgür kadın ve erkeklerin görevidir. Bu hizmet geleneğini kendimize veya sivil topluluğa gömülmüş olan kısımımıza borçluyuz.”. Dolayısıyla kamu hizmeti, vatandaşlık görev, sorumluluk ve erdemlerinden kaynaklanmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 45).

Yeni Kamu Hizmeti'ni belli ilkeler dâhilinde inceleyecek ve kategorize edecek olursak: (Şahin 2014: 40-42):

- i. *Dümen Tutan Değil Hizmet Eden Olma*: Geleneksel kamu yönetiminde yöneticilerin rolü daima kürek çekmek olmuştur. Yeni kamu yönetiminde ise dümen tutmak olmuştur. Yeni Kamu Hizmeti'nde ise bir devlet memuru, vatandaş sıkı bir şekilde kontrol etmeye çalışmamalı ve sadece

yönlendirmekle kalmamalıdır. Vatandaşın ihtiyaçlarını bir araya toplamalı, ortak çıkarların paylaşılmasını ve korunmasını sağlamalıdır. Günümüzde birçok kamu politikası ile çeşitli gruplarla etkileşim sağlanarak ortaya çıkan sorunlara ortak çözümler üretilmeye başlanmıştır. Hükümet de kamusal kararlarda rol alan aktörlerden birisi konumundadır.

- ii. *Üretim Yapmak Amaç Olmamalı, Kamusal Çıkar Amaç Olmalıdır:* Kamu yöneticileri, toplumu kapsayan ve toplumca paylaşılan bir unsur olan kamusal çıkarın oluşturulması ve gelişmesine katkıda bulunmalıdır. Amaç, bireysel tercihler tarafından yönlendirilen çözümlerden ziyade, ortak çıkarların yaratılması ve sorumlulukların da eşit bir şekilde paylaşılmasıdır. Kamusal çıkarların oluşturulma sürecine politikacılar, yöneticiler ve vatandaşlar dahil edilmelidir. Kısacası, kamu görevlileri vatandaşların düşüncelerini, paylaşabilecekleri, birbirlerinin taleplerini anlayabilecekleri ve daha geniş bir ölçekte kamu yararı düşüncesini geliştirebilecekleri bir alan oluşturmalıdır.
- iii. *Stratejik Düşünmek ve Demokratik Davranmak:* Kamusal politikaların oluşturulmasında, ne geleneksel kamu yönetiminde olduğu gibi hiyerarşik bir anlayış ne de yeni kamu yönetimi anlayışındaki özel sektör gibi bireysel faydacı yaklaşım benimsenmelidir. Kamusal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik politika ve programlar, vatandaşlar sürece dahil edilerek, işbirliği ve yönetişim yaklaşımı dahilinde daha etkin ve duyarlı bir şekilde oluşturulup uygulanmalıdır. Bu şekilde, vatandaşların ihtiyaçları daha demokratik ve sorumlu bir şekilde karşılanmış olur. Bunun için de vatandaşa yetki veren, vatandaşını cesaretlendiren ve sorumluluk veren bir liderlik anlayışı gözetilmektedir.
- iv. *Yalnızca Vatandaşlara Hizmet, Müşterilere Değil:* Kamusal çıkar, paylaşılan değerlere ilişkin diyaloglardan ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı, kamu görevlileri sadece vatandaş taleplerine cevap vermekle kalmamalı; bunun yanında vatandaşlarla işbirliği ve güven ilişkilerini de geliştirmeye çalışmalıdır. Yeni Kamu Hizmeti'nde vatandaş oldukça önemlidir. Vatandaş, ne geleneksel kamu yönetimi anlayışının gördüğü gibi bağımlıdır ne de Yeni Kamu Yönetimi anlayışının önerdiği gibi yalnızca kendi çıkarları doğrultusunda hareket eden bir müşteridir. Vatandaş, hak ve yükümlülükleri

olan ve bu hak ve yükümlülükleriyle siyasal sisteme etki etme gücüne sahip bir bireydir. Devlet sadece müşterilere hizmet verdiğinde, kamusal hizmet sunumundaki eşitlik ve adalet anlayışıyla bağdaşmayacaktır. Devlet kamusal hizmeti talep eden, ihtiyacı olup maddi gücü olmayan ve gelecek nesil hizmet alıcıları gibi herkese hizmet sunar. Hatta talep edilmese de hizmet sunar.

- v. *Hesap Verme Sorumluluğu Basit Bir Olgu Değildir:* Devlet memuru, özel sektördeki görevlilerden çok daha dikkatli davranmalı; anayasaya, yasalara, standartlara, vatandaş çıkarlarına, politik kurallara, toplumsal değerlere, uygun davranmalıdır. Bunu yaparken kamu görevlileri geniş bir vatandaş katılımıyla ve diyalogla talepleri karşılamaya ve sorunları çözmeye çalışmalıdır.
- vi. *Sadece Üretime Değil, İnsana Değer Verilmelidir:* Kamu kuruluşları ve diğer organizasyonlar paylaşılan liderlik ve işbirliği sürecini herkese saygı göstererek hayata geçirirlerse, uzun dönemde daha başarılı olabilirler. Yani Yeni Kamu Hizmeti, “insanlarla beraber yönet” anlayışına önem vermektedir.
- vii. *Vatandaşlık ve Kamusal Hizmet Girişimcilikten Daha Değerlidir:* Kamusal çıkar, topluma anlamlı katkılar sunmayı hedefleyen kamu görevlileri ve vatandaşlar tarafından daha iyi geliştirilir. Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımına göre; kamu yöneticileri yalnızca ellerinde bulundurdukları gücü paylaşmamalı; insanlarla beraber çalışmamalı, aynı zamanda yönetim süreci içinde birer sorumlu paydaş olduklarını unutmamalıdır. Devlet, vatandaşlarının sahip olduğu bir kurumdur.

Yeni Kamu Hizmeti, Yeni Kamu Yönetimi ve geleneksel kamu yönetimi anlayışlarından birçok noktada ayrılmaktadır. Yeni Kamu Yönetimi; özelleştirme, performans ölçümü, müşteri hizmetleri üzerinde odaklanmıştır. Yeni Kamu Hizmeti ise; demokrasi ve haklara özellikle vurgu yapmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2001: 393). Yeni Kamu Hizmeti’nde, özellikle Yeni Kamu Yönetimi’nden farklı olarak müşteri-vatandaş ayrımı dikkat çekmektedir.

Tablo 3.1: Perspektifleri Karşılaştırma: Eski Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Hizmeti

	Eski Kamu Yönetimi	Yeni kamu yönetimi	Yeni Kamu Hizmeti
Birincil teorik ve epistemolojik temeller	Siyasi teori, sosyal bilim tarafından zenginleştirilmiş sosyal ve politik yorumlar	Ekonomik teori, pozitivist sosyal bilimlere dayanan daha sofistike diyalog	Demokratik teori, olumlu, yorumlayıcı ve eleştirel olmak üzere bilgiye çeşitli yaklaşımlar
Hakim rasyonellik ve insan davranışının ilişkili modelleri	Sinoptik rasyonellik, “idari adam”	Teknik ve ekonomik rasyonellik, “ekonomik adam” ya da kendi kendine ilgilene karar verici	Stratejik veya biçimsel rasyonellik, rasyonelliğin çoklu testleri (politik, ekonomik ve örgütsel)
Kamu yararı anlayışı	Kamu yararı politik olarak tanımlanmış ve hukukta ifade edilmiştir	Kamu yararı bireysel çıkarların bir araya gelmesini temsil eder	Kamu yararı paylaşılan değerler hakkında bir diyalogun sonucudur
Kamu görevlilerine kimler cevap verir?	Müşteriler ve bileşenler	Müşteriler	Vatandaşlar
Hükümetin rolü	Kürek çekme (Siyasi olarak belirlenen tek bir amaca odaklanan politikaların tasarlanması ve uygulanması)	Yönetim (piyasa güçlerini açığa çıkarmak için bir katalizör görevi görür)	Servis (vatandaşlar ve topluluk grupları arasındaki paydaşların müzakere edilmesi ve arabuluculuk edilmesi, ortak değerler oluşturulması)
Politika hedeflerine ulaşmak için mekanizmalar	Mevcut devlet kurumları aracılığıyla programların yönetimi	Özel ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar aracılığıyla politika hedeflerine ulaşmak için mekanizmalar ve teşvik yapıları oluşturmak.	Karşılıklı olarak mutabık kalınan ihtiyaçların karşılanması için kamu, kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve özel kuruluşların koalisyonlarını oluşturma
Hesap verebilirliğe yaklaşım	Hiyerarşik - Yöneticiler demokratik olarak seçilmiş siyasi liderlerden sorumludur.	Pazar odaklı - Kişisel çıkarların birikimi, geniş bir vatandaş grubu (veya müşteri) tarafından istenen sonuçlara yol açacaktır.	Çok yönlü - Kamu görevlileri yasalara, toplum değerlerine, siyasi normlara, mesleki standartlara ve vatandaşlık çıkarlarına katılmalıdır.
İdari takdir yetkisi	Sınırlı takdir yetkisi, idari belgelere izin verme	Girişimci hedefleri karşılamak için geniş enlem	Takdire ihtiyaç var hesap verme
Varsayılmış organizasyon yapısı	Bürokratik kuruluşlar, kurumlar içinde yukarıdan aşağıya doğru otorite tarafından işaretlenir ve müşterileri kontrol eder	Ajans bünyesinde birincil kontrolü olan merkezi olmayan kamu kurumları	İşbirlikçi yapılar ile liderlik dahili ve harici olarak paylaşılır
Kamu görevlilerinin ve yöneticilerinin varsayımsal temelleri	Ücret ve faydalar, sivil hizmet korumaları	Girişimci ruh, hükümet boyutunu küçültmek için ideolojik istek	Kamu hizmeti, topluma katkı arzusu

Yeni Kamu Hizmeti ve Vatandaşlar İçin Kaliteli Hizmet: Günümüzde, üretim ve bilgi teknolojisinde meydana gelen gelişimler, zihinlerde ve pazarlarda kalitenin

üstünlüğünü de beraberinde getirmiştir. Kalite kavramı ise; pahalı, lüks ve standart gibi terimlerle ifade edilmekten çıkmıştır. Bunun yerine; düşünme tarzı, çalışma yöntemi, yaşama biçimi, iç müşteri tatmini (çalışanlar) ve dış müşteri (ara ve son tüketiciler) tatminine dönüşmüştür. Dolayısıyla 1970'li yıllardan evvel üreticilerin sahip olduğu ne üretirsem satarım anlayışı yerini, satabildiğini üreten ya da müşteri isteklerine uygun şekilde üretim yapan kuruluşlara bırakmıştır. Benzer şekilde kamu hizmeti üreten kuruluşlar da (iktidar partisi, valilik, belediye, hastane, okul, tapu müdürlüğü, vergi dairesi v.b) bugüne kadar üretmiş oldukları hizmeti, müşterisinin (halk, seçmen) istediği ve memnun kaldığı kaliteli bir hizmete dönüştürmek durumunda kalmaktadırlar (Sezer 2008: 150).

Bu noktada hiç kuşkusuz sorgulanması gereken bir nokta vardır: devlet kurumlarının hukuk ve hesap verebilirlik kısıtlamaları dahilinde mümkün olan en yüksek kalitede hizmeti sunmak için çaba göstermeleri gerekmektedir. Hizmet kalitesini arttırmaya yönelik en karmaşık çabalardan biri, müşteriler ve vatandaşlar arasındaki farkların tanınması ile başlamaktadır. Vatandaşlar, daha geniş bir topluluk bağlamında hakların ve görevlerin taşıyıcısı olarak tanımlanmaktadırlar. Müşteriler ortak amaçları paylaşmadıkları için farklıdırlar ve bu durumun aksine kendi kişisel faydalarını optimize etmeye çalışırlar. Kısacası asıl ayırım vatandaşlar ve müşteriler arasında yapılmaktadır. Kamu görevlilerinin nadiren tek bir müşteriyle veya vatandaşla ilgilendiğini kabul etmek önemlidir. Ön cephe çalışanı masanın karşısında oturan birine yardım ediyor olabilir, ancak sürecin yasal gereklilikleri karşıladığından emin olarak eşzamanlı olarak halka hizmet etmektedir. Hükümetin vatandaşlarla ve halkla etkileşiminin karmaşıklığı sebebiyle, hükümetteki hizmet kalitesini artırmak için oldukça çaba gösterilmelidir (Denhardt ve Denhardt 2007: 60-61).

Müşteri ya da vatandaş odaklı kamu hizmetinin en önemli amacı vatandaşa ya da müşteriye kaliteli, etkin ve hızlı bir hizmet sunumunu sağlamaktır. Kamu ya da özel sektör kuruluşlarının çevresinde meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmesi, rekabet ortamında ayakta kalabilmesi için, müşterilerince veya vatandaş tarafından benimsenmesi gerekmektedir. Müşteri veya vatandaş tarafından desteklenmeleri, ürettikleri mal ve hizmetin kalitesinin sürekli iyileştirilmesine bağlıdır. Bunun için de

örgüt uygun şekilde hazırlanmalıdır. Örgütte; öncelikle görev ayrımının net bir şekilde ortaya konulması, kapsamlı bir bilgilendirme ve danışma hizmetinin sunulması, bekleme sürelerinin kısaltılması, vatandaş beklentilerine göre çalışma saatlerinin ayarlanması gerekmektedir. Müşteri odaklı toplam kalite yönetiminde, müşterinin daha kaliteli hizmeti ya da ürünü daha ucuza alma beklentisinin sürekliliği sebebiyle örgüt de kendisini sürekli iyileştirmek zorundadır. Müşteri kavramının kamu yönetimine de girmesiyle birlikte vatandaşın rolü değişmektedir. Vatandaş; kamu hizmetlerinin kalitesini, hizmetin zamanında sunulup sunulmamasını ve sunuluş biçimini, hizmetin verimliliğini denetlemekle sorumludur. Bu sayede vatandaşın konumu edilgen konumdan etken konuma geçmiştir. Kamu hizmetlerinde müşteri odaklı yaklaşımı benimseyen kuruluş; yüksek kalite ve üretkenlik, rekabet gücü, kendini koruma ve canlılık kazanmış olmaktadır (Sezer 2008: 155).

Kamu sektörünün hizmet kalitesini belirlemek için çeşitli çabalar olmuştur. Yerel yönetimler için geliştirilen özellikle kapsamlı bir liste aşağıdaki başlıkları içermektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 61):

1. Kolaylık, devlet hizmetlerinin vatandaşlara ne kadar kolay erişebildiğini ve ne derecede erişebildiğini ölçer.
2. Güvenlik, hizmetlerin verilme derecesini vatandaşların kendilerini güvende hissedecekleri ve kullanmalarını sağlayacak şekilde olup olmadığını ölçer.
3. Güvenilirlik, devlet hizmetlerinin doğru ve zamanında verilme derecesini değerlendirir.
4. Kişisel dikkat, çalışanların vatandaşlara bilgi sağlama derecesini ölçer ve ihtiyaçlarını karşılamak için onlarla birlikte çalışır.
5. Sorun çözme yaklaşımı, çalışanların vatandaşlara bilgi sağlama derecesini ölçer ve ihtiyaçlarını karşılamak için onlarla birlikte çalışır.
6. Adalet, vatandaşlara devlet hizmetlerinin herkese eşit bir şekilde verildiğine inanma derecesini ölçer.
7. Mali sorumluluk, vatandaşların yerel yönetimlerin sorumlu bir şekilde para kullanacak şekilde hizmetler sunduğuna inanma derecesini ölçer.

8. Vatandaşların etkilenmesi (nüfuzu), vatandaşların yerel hükümetten (yönetimlerden) aldıkları hizmet kalitesinden etkileneceklerini hissettikleri (düşündükleri) dereceyi ölçer.

Kaliteyi etkileme özelliğine sahip koşullardan biri de kamu hizmetlerinin sunumunda ya da hizmet sektöründe girdi ve çıktılarının belirlenmesinin kolay olmamasıdır. Kamu sektöründe çıktılarının parasal değerinin tespitini yapmak oldukça zordur. Özel sektörde parasal açıdan kar verimlilik ölçütü olarak alınmaktadır. Kamu kuruluşlarında; vatandaşlara ucuz ve kaliteli hizmet götürebilmek, parasal beklentilerin önüne geçmektedir. Savunma, eğitim ve yargı gibi kamu hizmetlerinin çıktılarında sağlanan hizmet ya da ürünün parasal olarak tespiti oldukça zor olmaktadır (Sezer 2008: 157).

Son olarak yukarıda değinilen maddeler hakkında bir noktaya ayrıca değinilmesi gerekmektedir. Vatandaşların; yalnızca kamu hizmetlerinde zamanındalık ve güvenilirlik gibi standartların karşılanmasını beklemesi değil, aynı zamanda hizmetlerin sorumluluğu da dikkate alınarak, adil ve dikkatle teslim edilmesi beklenmelidir. Bu niteliklerdeki hizmeti alan vatandaşlar; hizmetlerin kalitesinden etkilenebilmeyi ummaktadırlar (Denhardt ve Denhardt 2007: 61).

3.5.2. Kamu Yararını Arayın

Kamu yöneticilerinin oluşturduğu kamu yararı paylaşımcı olmalıdır. Kamu yararında hedef, bireysel tercihlerle kolay çözümler üretmekten ziyade ortak bir fayda ve sorumluluk ortaya çıkarmak olmalıdır. Yeni kamu hizmeti anlayışına göre; bir topluluğun vizyonunu oluşturma süreci tamamıyla ne seçilmiş siyasi liderlere ne de atanmış kamu yöneticilerine bırakılmamalıdır. Topluluk vizyonunu oluşturmak için, geniş kapsamlı bir diyalog ve müzakere süreci gerekmektedir. Böyle bir ortamda devletin sorumluluğu; gelecek için bir takım idealler, fikirler ortaya koyabilmek; adalet ve eşitlik ilkeleri çerçevesinde kamusal sorunlara çözüm önerileri üretebilmektir. Bilindiği üzere tüm bunların kamu yararıyla da örtüşmesi beklenmektedir. Sonuç olarak kamu görevlileri; vatandaşların rahatlıkla müzakere edebilecekleri, görüşlerini

paylaşabilecekleri, birbirlerinin taleplerini anlayabilecekleri ve kamu yararı düşüncesini geliştirebilecekleri uygun bir alan oluşturmakla yükümlüdür (Genç 200: 154).

Yeni Kamu Hizmeti'nde hükümet, vatandaşların söylem yoluyla ortak değerleri dile getirebilecekleri ve kamu yararına yönelik ortak bir his geliştirebilecekleri arenalar yaratmada önemli ve aktif bir rol oynamaktadır. Kamu yöneticileri, birbirlerinden farklı seslere bir uzlaşma oluşturarak karşılık vermekten ziyade, vatandaşları birbirleriyle ilişkilendirip, birbirlerinin çıkarlarını anlamaları ve nihayetinde daha uzun menzilli ve daha geniş sosyal çıkarlar duygusuna sahip bir topluluk olabilmesini sağlayacaktır. Dahası, bunu yapmak, yönetim sürecinde demokratik değerlerin gerçekleşmesi için hayati bir öneme sahiptir. Mesele karmaşıktır; sadece vatandaşların güveninin doğası ve hükümetin duyarlılığını değil aynı zamanda hükümetin kendi amaçlarını ve sorumluluklarını da içermektedir. Söz konusu soru, vatandaşların kamu yararına hareket etmek için hükümetlerine güvenip güvenmeyecekleri yönündedir. Kenneth Ruscio'nun belirttiği gibi, “Güven oluşturmak için reçeteler; insan doğası, halkın çıkarları ve siyasal hayata katılma nedenleri hakkında pozisyon almayı gerektirir” (Denhardt ve Denhardt 2007: 66).

Kamu hizmeti ile ilgili konularda vatandaş katılımının yüksek olması bireyleri pozitif yönden etkilemektedir. Bireylerin kamu sorunları ile karşılaştıklarında daha duyarlı olmalarını, sorumluluk almalarını ve diğer bireylerle işbirliği içinde hareket edebilmelerini sağlamaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde yapılan araştırmalara göre yerel yöneticilerin çoğunluğu, vatandaşın karar mekanizmalarına etkin katılımını desteklemektedir. Bireyler toplum içerisinde farklı rollere sahiptir; öğretmen, işçi, işveren, öğrenci, tüketici, vb. Yurttaşlık niteliği itibarıyla bu rollerden ayrıışmaktadır. Aktif katılımın (active participation) olumlu etkilerinden birisi de ahlaki yöndendir. Aktif katılım, vatandaş erdemli kılar ve bununla yeterli kalmayarak erdemli olan vatandaş, topluma hizmet etme noktasında kendisini görevli ve sorumlu görür. Konunun başından beri demokratik vatandaşlıkla (democratic citizenship) anlatılmak istenen toplumun iyiliği için kişinin kendisini sorumlu hissetmesi anlayışıdır. Bu duruma örnek olarak Atina Yemini (Athenian Oath) gösterilebilir. Yeminin ana fikrinde; vatandaşın onurlu olma, kurallara uyma, yöneticilere saygılı davranma, kamu ile ilgili aktivitelerde

yurttaşlık duygusunun egemen olması gibi özellikler beklenilmektedir. Kısacası kamu yararı gözetilmektedir. (Kaya 2017: 287).

Normatif modeller, sosyal bilimciler tarafından ne olduğunu açıklamak yerine, ne olması gerektiğini tanımlamak için kullanılır. Kamu yararına yönelik normatif modellerde; kamu yararı, belirli kamu politikalarını ve siyasi düzenin izlemesi gereken bir hedefi değerlendirmek için etik bir standart haline gelmektedir. Bu görüşe göre, halkın ilgisi karar vermede ahlaki ve etik bir standart olmuştur. Örneğin C.W. Cassinelli; kamu yararının, siyasi eylemlerin yargılanabileceği bir iyilik standardı olduğunu yazar. Başka bir deyişle, kamu yararına alınabilecek eylemler bu iyilik standardını karşıladıkları için onaylanmayı hak etmektedirler. Cassinelli, halkın çıkarını etik bir standart olarak tanımladığından, halkın çıkarının bir “analiz aracı” veya “bilimsel çalışmaya yardımcı” olarak ilgisiz olduğu iddiasını reddetmektedir. Bunun yerine, halkın çıkarının etik bir kavram olarak, analitik modellerden farklı işlevlere sahip olduğunu savunmaktadır. Sosyal bilimciler, politik iyiliğin temel konusunu görmezden gelemesler. Bu, kamu yararı kavramını incelemekten öğrenilmesi gereken temel ders niteliğindedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 68).

Toplumunu yönlendirmek yerine hizmet etmek hatta bu hizmet sürecine bizzat atılmak kamu görevlilerinin bir görevidir. Kamu görevlileri doğrudan hizmet sunması gerektiği zamanlarda kürek çekebilir, yani karar alma süreçlerini bizzat yönlendirebilir. Kamu görevlileri aynı zamanda vatandaşlığı geliştirmek, bireylerin ve örgütlerin ağlar kurmalarına yardımcı olacak kamusal faaliyetlere zemin hazırlamaktan da sorumludurlar. Ayrıca yeni kamu hizmeti; kamu yönetiminde gerçekleştirilen özelleştirmeler ve özel sektör girişimcilikleri ile birlikte kamu yararının, eşitlik, temsil edilebilirlik ve adalet değerlerinin kaybolduğunun altını çizmektedir (Aksakaloğlu 2017: 74).

Yeni Kamu Hizmeti yöneticilerin; vatandaşların kamu yararı oluşturmada ve bunlara katılımını kolaylaştırmada aktif ve olumlu bir rolü olduğunu savunmaktadır. Yeni Kamu Hizmeti, kamu çıkarının bireysel çıkarların toplanması olarak anlaşılabilirliği fikrini de reddetmektedir. Yeni Kamu Hizmeti'nde amacımız, ortak

çıkarları keşfetmek ve bunlarla kamu yararına hareket etmek için kendi menfaatinin ötesine geçmektir (Denhardt ve Denhardt 2007: 78-79).

3.5.3. Girişimciliği Kapsayan Değerli Vatandaşlık

Politika belirleme süreçlerine katılıp hükümetin belirlenen politikaları kendiliğinden uygulamasını beklemek yeterli değildir. Bu bağlamda kamu yöneticilerinin sorumluluğunun değiştiği söylenebilir. Kamu politikasını oluşturma sürecinde ve politikanın uygulanmasında hükümet artık tek başına sorumlu değildir (Kaya 2017: 468-469).

Geçmişte hükümet, toplumun yönlendirilmesi olarak adlandırılan şeyde merkezi bir rol oynamasına rağmen modern yaşamın karmaşıklığı bazen böyle bir rolü sadece uygunsuz değil, imkansız hale getirmektedir. Bugün sosyal ve politik hayata yapı ve yön veren bu politika ve programlar, birçok farklı grup ve kuruluşun etkileşiminin, birçok farklı düşüncenin ve ilginin karışımıdır. Bu yeni dünyada, hükümetin temel rolü halkın eylemlerini düzenleme ve kararname yoluyla yönlendirmek değildir. Bunun yerine hükümet, toplumu bir yönde hareket ettirme sürecinde önemli bir oyuncu olsa da, başka bir oyuncu olan insanların “doğru” yönde yönlendirileceği yerler de mevcuttur. Hükümet, özel ve kar amacı gütmeyen gruplar ve kuruluşlarla birlikte, toplulukların karşılaştığı sorunlara çözüm aramak için hareket eder. Bu süreçte hükümetin rolü, bir kontrol grubu ile birlikte gündem belirlemek, uygun oyuncuları masaya getirmek ve kamu sorunlarına (genellikle kamuya özel, özel koalisyonlar aracılığıyla) çözüm bulmaktır. Bunu; kolaylaştırmak, pazarlık etmek veya “aracılık etmek” ile sağlamaktadır. Hükümet, geleneksel olarak “evet, bu hizmeti sağlayabiliriz” veya “hayır, yapamayız” diyerek ihtiyaçlara cevap verirken; yeni kamu hizmeti, seçilenlerin ve kamu yöneticilerinin vatandaşların isteklerine cevap vermesi gerektiğini öne sürmektedir. Sadece evet veya hayır diyerek değil, “Yapacağımız şeyi bulmak için birlikte çalışalım, sonra gerçekleşsin” diyerek yola çıkmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 83-84).

3.5.4. Stratejik Düşün, Demokratik Uygula

Yeni kamu hizmetinden önceki dönemlerde hükümetler; kamu politikalarının hem belirlenmesinde hem de uygulanmasında belirleyici bir rol almıştır. Hükümetin; kamusal mal ve hizmetlerin sevk ve idaresinde dümeni tuttuğu (steering) ve belirleyici (decisive) olduğu gözlemlenmektedir. Fakat artık bu tür bir düzen söz konusu değildir. Politika oluşturma süreci günümüzde artık oldukça şeffaf ve katılımcı bir yapıya sahiptir. Geleneksel kontrol mekanizması olan hiyerarşik yapının artık uygun olmayacağı, ömrünü tamamladığı belirtilmektedir. Hiyerarşik düzenin yerini, katılıma ve etkileşime dayanan yeni bir yapılanmaya bıraktığı görülmektedir (Kaya 2017: 472).

Halkın çıkarlarının; yaygın halk diyalogu, paylaşılan değerler ve çıkarlar hakkındaki müzakereye dayandığı savunulmaktadır. Yeni kamu hizmetinde, fikir yalnızca vizyonu oluşturmak ve daha sonra uygulamayı hükümettekilere bırakmak değildir; bunun yerine, istenen yönde hareket edecek programları tasarlama ve yürütme sürecinde tüm tarafları bir araya getirmektir. Sivil eğitim programlarına katılan ve çok çeşitli sivil liderlerin geliştirilmesine yardımcı olan hükümetler, yenilenmiş bir vatandaş gururu ve sivil sorumluluk duygusu uyandırabilmektedirler. Bu tür bir gurur ve sorumluluk duygusu; tüm tarafların katılımı, işbirliği ve toplum için fırsatlar yaratmak adına çalışma yapması, vatandaşların birçok aşamada yer almaya daha fazla istekli hale gelmelerini sağlamaktadır. Yine bu katılım; sorunları çerçevelemekle sınırlı kalmamalı, politika uygulamasını da kapsamalıdır (Denhardt ve Denhardt 2007: 103).

Kamu yöneticileri; karmaşık yapıdaki bir dış kontrol ağında, rekabet normlarını ve sorumluluklarını düzenlemektedirler. Vatandaşların tercihlerine, ahlaki değerlere, kamu hukukuna ve kamunun isteklerine göre herkese karşı sorumlu konumundadırlar. Kamu yöneticilerden karar verirken vatandaşla birlikte olmaları beklendiğinden, yöneticiler problemlere daha gerçekçi ve etkili çözümler bulabilmektedirler. Böylelikle, vatandaş ile yönetici arasındaki bu etkileşim hem vatandaşlığı hem de hesap verebilirliği sağlamış olmaktadır (Akdoğan 2014: 366).

Yeni kamu hizmetinde, uygulamanın ana odağı vatandaş katılımı ve topluluk oluşturmaktır. Vatandaşların “doğru” uygulamaya potansiyel olarak müdahale etmediği ve maliyetleri azaltma yönünde bir araç kullanmadığı düşünülmektedir. Bunun yerine, vatandaş katılımı bir demokraside politika uygulamasının uygun ve gerekli bir parçası olarak görülmektedir. Politikaların uygulamasında takdir yetkisi olduğundan ve bu yetkinin kullanılması gerektiğinden, bu durum sürece katılan vatandaşlara tarafından bildirilmelidir. Peter deLeon, daha postpositivist bir metodoloji ile birlikte demokratik, katılımcı uygulama biçimlerine daha fazla vurgu yaparak, uygulamanın nasıl başarılı olacağına dair daha iyi bir anlayış kazanılacağını ikna edici bir şekilde iddia etmektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 114).

Yeni kamu hizmeti yaklaşımının vatandaşın konumuna bakış açısı önceki yaklaşımlara nazaran farklılık göstermektedir. Bu farklılıklar; yeni yaklaşımın desteklediği sivil katılım ve sorumluluk duygusunun gelişmesi bakımındandır. Hizmet her halükarda vatandaşa yapılmalıdır, müşteriye değil. Bireylerin vatandaş olarak görülmesi, güven ve işbirliği duygularının yerleşmesine önemli ölçüde katkı sağlayacaktır. Kamu yöneticileri artık tek başlarına karar vermemektedir, dolayısıyla da vatandaş ile diyalogu zorunlu olmaktadır. Kamunun devamı açısından üretim önemli olmakla beraber, uzun dönemde başarı sağlanabilmesi için vatandaşlara da gerekli değer verilmelidir. Kamu yöneticilerinden vatandaş katılımına daima gereken önemi vermeleri beklenmektedir. Kamu hizmeti veren yöneticilerin asla unutmamaları gereken nokta, hizmetlerin gerçek sahibinin vatandaşlar olduğu gerçeği olmuştur (Kaya 2017: 469).

Yeni kamu hizmetinde vatandaşların katılımı önceliklerin belirlenmesi ile sınırlı değildir. Aslında, kamu kuruluşlarını, vatandaşların politika oluşturma ve uygulama sürecinin tüm yönlerine ve aşamalarına katılımını artırmak ve teşvik etmek için yönetmeliyiz. Stivers’e göre bu süreçte vatandaşlar “kendilerini vatandaş olarak görmeye geliyorlar. Tüketici, müşteri veya idari devletin bir faydası olarak değil.”. Vatandaşlar, yalnızca kısa vadeli ihtiyaçlarını karşılamak için hükümete talepte bulunmak yerine yönetime dahil olurlar. Aynı zamanda organizasyon, içinde farklı bakış açıları olan insanların (vatandaşlar ve yöneticiler) oluşturduğu bir kamusal alandır. Bu organizasyonu oluşturanlar, kamu yararı için birlikte hareket etmektedirler.

Kamu hizmetine amaç ve anlam veren vatandaşlar ile etkileşim halinde bulunulmasıdır (Denhardt ve Denhardt 2007: 114-115).

Yeni kamu hizmetinin ilkelerinin, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki bazı kamu birimlerince uygulama zemini bulduğu bilinmektedir. Florida eyaletindeki Orange şehri, yönetim ile vatandaş yakınlaşmasını sağlamak adına 'Önce Vatandaşlar' (Citizens First) adında bir proje geliştirmiştir. Bu projeye birlikte bir açıdan vatandaşların ikamet ettikleri yerlerde olup bitenlerle ilgili sorumluluk kazanmaları istenmektedir. Bir diğer açıdan da kamu idarelerinin vatandaşlarını dinlemeleri ve onların taleplerine, ihtiyaçlarına öncelik vermeleri beklenmektedir. Vatandaşların, belli aralıklarla sadece oy kullanarak üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmiş sayılmayacağı; bunun yerine kendileri ile ilgili olan tüm politika oluşumu ve program uygulama süreçlerine de aktif olarak katılmaları gerektiği ön görülmektedir. Bu ve benzeri projelerle ulaşılmak istenen; kamu otoritelerinin vatandaşları muhatap almaları, vatandaşların ihtiyaçlarıyla ilgili olarak onları dinlemeleri ve ihtiyaçlarına zamanında cevap vermeleri hususunda vatandaşların tatminin sağlanmasıdır. Özetle; sorumlu ve etkili vatandaşlık bilinci yerleştirilmeye çalışılmaktadır (Kaya 2017: 474).

3.5.5. Hesap Verebilirliğin Basit Olmadığını Kabul Edin

Kamu hizmetinde hesap verilebilirlik ve sorumluluk sorunu son derece karmaşıktır. Kamu yöneticileri, halkın çıkarları dahil olmak üzere, kurumlara ve standartlara karşı sorumlu tutulmaktadır. Sorumlu oldukları alanlar şu şekilde sıralanabilir: yasalar ve anayasa, diğer hükümetlerin seviyeleri, diğer ajanslar, medya, profesyonel standartlar, topluluk değerleri ve standartları, durumsal faktörler, demokratik normlar ve tabii ki vatandaşlar. Kamu yöneticileri gerçekten de, karmaşık yönetim sistemimizin tüm rekabet normlarına, değerlerine ve tercihlerine cevap vermeye davet edilmektedirler. Bu değişkenler; örtüşen, bazen çelişkiye düşen ve sürekli olarak gelişen hesap verilebilirlik noktalarını temsil etmektedir. Sonuç olarak; beklentilerin belirlenmesi, performansın doğrulanması, temsilcilerin duyarlılığının korunması, suçlamanın değerlendirilmesi, sorumlulukların sıralanması, ustaların kim

olduğunun belirlenmesi ve çoklu hesap verebilirlik sistemlerinin koşulları altında yönetilmesi ile ilgili önemli zorluklar içermektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 119).

Hesap verebilirlik demokrasinin önemli sütunlarından birisi olarak görülmektedir. Devletin, özel sektörün ve sivil toplumun; açık ve anlaşılır hedefler belirlemesini, etkili stratejiler ortaya koymasını zorunlu kılmaktadır. Yeni kamu hizmeti teorisini, yeni kamu işletmeciliği teorisinden ayıran da tam olarak bu nokta olmuştur. Yeni kamu işletmeciliği için geçerli olan kriter her şeyden önce müşteri memnuniyetinin sağlanmasıdır. Her kim yararlanacağı hizmetin veya malın bedelini veriyorsa, o kişi müşteridir ve o hizmetten veya maldan sonuna kadar yararlanma hakkını elinde bulundurur. Hizmetin ücretini veremeyenler ise o hizmetten mahrum bırakılır. Bu durumda bir müşteri bir hizmetten mahrum kalıyorsa gidip tedarikçilerden hesap soramaz, dolayısıyla tedarikçilerin bu müşterilere karşı bir hesap verilebilirlik durumu söz konusu değildir. Olaya kamu sektörü açısından yaklaşıldığında, devletin kamusal mal ve hizmetleri sunma konusunda bu tür bir lüksü yoktur. Devlet kurumları vatandaşlarına karşı sorumludur ve yaptıkları iş ve işlemlere dair gerekli bilgi ve belgeleri vatandaşlarla paylaşmak zorundadır. Geleneksel kamu yönetiminde rastladığımız gizlilik ve resmi sır gibi uygulamalar günümüzde geçerli değildir. Bir şirketin hissedarları aynı zamanda o şirketin müşteridirler. Dolayısıyla devlet ile vatandaşlar arasındaki ilişki, bir şirketin hissedarları ile yönetimi arasındaki ilişkiye benzetilebilir (Kaya 2016: 288).

Yeni kamu hizmeti, hem demokratik yönetimdeki hesap verebilirliğin merkezîyetini hem de idari sorumlulukların gerçekliğini kabul etmektedir. Basit verimlilik ölçütlerinin veya piyasaya dayalı standartların, sorumlu bir davranışı yeterince ölçebileceği veya teşvik edebileceği fikri reddedilmektedir. Bunun yerine, kamu sektöründeki hesap verebilirliğin; kamu yöneticilerinin, karmaşık değer yargıları ve örtüşen normlar içeren durumlarda bile, kamu yararına vatandaşlara hizmet edebileceği ve hizmet etmesi gerektiği fikrine dayanması gerektiğini savunulmaktadır. Bu belirtilen durumu uygulayabilmek için alınacak kararları kamu yöneticileri tek başlarına vermemelidirler. Aksine, bu meseleler sadece kurum içindeki diyaloga değil, aynı zamanda vatandaşların güçlendirilmesine ve geniş tabanlı sivil katılımlara

dayanarak çözülmelidir. Kamu görevlileri, kamu sorunlarına yönelik çözümlerin yasalar, demokratik normlar ve diğer kısıtlamalarla tutarlı olmasını sağlamaktan sorumlu olmaya devam etse de; bu durum, toplumun ürettiği fikirlerin ve önerilerin gerçeğe uygunluğunu değerlendirmelerine bağlı değildir. Daha ziyade, kamu yöneticilerinin görevi bu kavram ve parametreleri vatandaşların bildiği şekilde yapmak, böylece bu gerçeklerin söylem sürecinin bir parçası haline gelmesini sağlamaktır. Bunu yapmak yalnızca gerçekçi çözümler üretmekle kalmamakta, vatandaşlığı ve hesap verebilirliği de sağlamaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 119-120).

Kamu hizmetlerinin yönetimi, kamu kuruluşlarına özgü faktörlere bağlıdır. Bu sebeple özel sektör pratiklerinin pek çoğundan ayrı düşebilmektedir. Kamu kuruluşlarının bu faktörleri arasında seçilmiş politikacılar tarafından kontrol, kamu hizmetlerinin yasal çerçevesi ve çeşitli kamu görevlilerine karşı hesap verme sorumluluğu yer almaktadır. Bu faktörler, kamu hizmetlerinin işletme yönetimi açısından takdir yetkisini ve tarzlarını da sınırlandırabilmektedir. Bu bağlamda politik değerler ve demokratik kaygılar kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesini üstlenmiş olan özel sektör kuruluşları açısından da oldukça önem arz etmektedir (Bayrakçı ve Kahraman 2017:301).

Yeni kamu hizmetindeki hesap verebilirlik, kamu yöneticilerinin çağdaş yönetimde oynadığı karmaşık rollerin tanınmasında çok yönlü ve zahmetli olmaktadır. Yeni kamu yönetimi, hesap verebilirlik meselesini birkaç yönden büyük ölçüde abartmaktadır. Kettl, iş dünyası uygulamaları ve piyasaya yönelik reformların sürdürülmesinin “demokratik hesap verme geleneğine agresif bir saldırı” oluşturduğunu güçlü bir şekilde ifade etmektedir. Birincisi, özelleştirme ve özel sektörü taklit etme girişimleri, hesap verebilirliğin kapsamını daraltmakta ve odak standartlarına ve müşteri memnuniyetine odaklanmaktadır. Bu tür yaklaşımlar kamu sektöründeki çoklu, örtüşen hesap verme kanallarını yansıtmamaktadır. Çünkü özel sektördeki standartlar daha az katıdır. Ortaklarına karşı sorumlu olan özel bir şirket, vatandaşlarına duyarlı bir devlet kurumuna benzememektedir. Özel şirketler kaçınılmaz olarak ve öncelikle bir projenin üretilmesinden sorumlu olsalar da, kamu sektörü süreç ve politikaya daha fazla dikkat etmek zorundadır. Hükümette asıl vurgu, kamu gücünün hesap verebilirliğine

yapılmaktadır. Bu durum; kurumların vatandaşlarına ve şirketlerin ise nihai sahiplerine karşı daha hesap verebilir olmalarına ilişkindir (Denhardt ve Denhardt 2007: 131-132).

3.5.6. Yönlendirmektense Hizmet Etmek

Kuşkusuz, ordu gibi gruplarla ilişkilendirdiğimiz geleneksel yukarıdan aşağı hiyerarşik liderlik modelleri modern toplumda modası geçmiş ve işe yaramaz olarak nitelendirilmektedir. Bu, aslında artık ordu tarafından bile kabul edilen bir fikirdir. Görüldüğü gibi, bugünün toplumu (1) ani ve dramatik değişimlere maruz kalan yüksek çalkantılı; (2) pek çok sektörde işbirliğini gerektiren yüksek oranda birbirine bağımlı; ve (3) karşı karşıya olduğumuz sorunlara yaratıcı çözümler getirme ihtiyacına sahiptir. Bu şartlar altında, kamu ve özel kuruluşların geçmişte olduğundan çok daha uyumlu ve esnek olmaları gerekmektedir. Yine de, liderliğin geleneksel emir ve kontrol şekli, risk ve yeniliği teşvik etmemektedir. Aksine, tekdüzeliği teşvik etmektedir. Bu nedenle, birçok insan şimdi liderliğe yeni bir yaklaşımın arzu edildiğini iddia etmektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 139-140). Burada ortaya çıkan yeni liderlik yaklaşımlarını ele almaya çalışacağız.

Değerler Temelli Liderlik: Yöneticiler, politika ve programlarında, kolektif çabalar aracılığıyla vatandaşların ihtiyaçlarını daha demokratik ve sorumlu bir şekilde karşılamalıdır. Kolektif olarak hareket edebilmek için rollerin ve sorumlulukların belirlenmesi, hedeflenen sonuçlara ulaşabilmek için de karmaşık faaliyetlerin tanımlanması gerekmektedir. Fikirlerin ortaya konulması kadar bunun kamu kurumlarında uygulanması ve tüm paydaşların katılımının sağlandığı süreçlerle istenilen yönde hayata geçirilebilmesi de gerekmektedir. Bunlar için gerekli olan da vatandaş yetkilendiren, cesaretlendiren, sorumluluk veren bir liderlik anlayışıdır. Devletlerin toplumu oluşturmak gibi bir özelliği olamaz. Ama devletler veya liderlikler etkili ve sorumlu bir vatandaşlığın oluşmasında etkin rol oynayabilirler. Devletler; açık, ulaşılabilir, duyarlı ve vatandaşlarının ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş yapılardır. Devlet, kendi vatandaşlarına imkanlar sağlamak için çalışmaya devam etmektedir (Genç 2010: 154-155).

Ronald Heifetz tarafından kaleme alınan *Kolay Yanıtsız Liderlik* (1994) kitabında liderlik konusu yorumlanmaktadır. Heifetz, liderliğin artık sadece bir vizyon oluşturmadan ve ardından insanları bu yönde hareket etmeleri konusunda teşvik etmekten kaynaklanmadığını savunmaktadır. Daha açık bir ifadeyle, liderlik artık “insanlara ne yapmaları gerektiğini söylemek” ile ilgili değildir. Bunun yerine liderlik; bir gruba, bir kuruma veya bir topluluğa kendi vizyonunu tanıma ve sonra yeni bir yöne nasıl hareket edileceğini öğrenme konusunda yardım etmekle ilgilenmektedir. Bu iki liderlik görüşü arasındaki farkın bir örneği olarak, aşağıdaki iki liderlik fikrini düşünün: “Liderlik, toplumu liderin vizyonunu izlemeye teşvik etmek anlamına gelir”, “liderlik, toplumu sorunlarıyla yüzleşmeye teşvik etmek” demektir. Heifetz, ikinci görüşün, liderlik görevlerinin sadece bir iş elde etmekle kalmayıp, aynı zamanda yeni ve olağandışı koşullara adapte olmak olduğunu ve çağdaş yaşama daha uygun geldiğini savunmaktadır. Öyleyse liderlik işi; insanların sahip oldukları değerleri uzlaştırmayı ya da sahip oldukları değerler ile karşılaştıkları gerçekler arasındaki uyumsuzluğu azaltmanın yollarını aramayı içerebilir. Liderlik, tamamen değerlerle ve öğrenmeyle ilgilidir. Özellikle insanların değerlerini tanımlamayı ve gerçekleştirmeyi öğrenmesine yardımcı olmaktadır. Bu şekildeki liderlik, temel olarak eğitici bir işleve sahiptir (Denhardt ve Denhardt 2007: 147-148).

Paylaşılan liderlik: Paylaşılan liderlik, çalışanlara ve vatandaşlara karşı kendi kamu hizmeti değerlerini harekete geçirme imkanı sunmada kritik bir önem arz etmektedir. Yeni kamu hizmetinde örgütün hem içinde hem de dışında geçerlilik gören ilkeler: liderlik, işbirliği ve güçlendirmedir. Paylaşılan liderlikte liderler; örgütün ve toplumun ilerlemesini istediği hedefler, değerler ve idealler üzerine odaklanmaktadır (Genç 2010: 157).

John Bryson ve Barbara Crosby; hiç kimsenin sorumlu tutulmadığı geleneksel bürokratik liderlik modelini, yeni çağdaş liderliklerle karşılaştırarak ortak liderlik tartışmaları için bir ortam hazırlamıştır. Bu ortamda bir yanda, sorunların üstesinden gelebilme kapasitesine sahip geleneksel ve hiyerarşik bürokrasi vardır ve kendi başına uygulayabileceği çözümler mevcuttur. Diğer yanda, günümüz sorunlarına çözüm üretebilecek farklı tarz, gündem ve endişeleri olan birçok farklı organizasyon ağlarının

katılımını gerektirmektedir. Ciddi olan gruplar; yönlendirme, motivasyon, zamanlama, varlıklar vb. gibi ciddi farklılıklara sahip olabilir ve bu farklılıklar kurumlar arasında uçurumlar kadar büyük olabilir. Ciddiyetten uzak, sulu ve kaotik gruplarda ise resmi liderlik modeli artık işe yaramamaktadır. Bunların yerine; genellikle resmi bir makam konumunda olmayan bir kişi, sorunla ilgilenenleri bir araya getirerek liderlik yapmalıdır. İkna, cesaretlendirme ve güçlendirme konularında liderlik ederek farklılıklarını çözme veya arabuluculuk yapmaya yardımcı olmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 148).

Sahibi Değil, Hizmet Sağlayanı Olmak: Yeni kamu hizmetinin üzerinde durduğu konulardan birisi de vatandaşların birer müşteri olarak değerlendirilemeyecek oluşudur. Müşteri olmak yerine vatandaşlara kendilerini ilgilendiren konularda söz hakkı tanınmalıdır. Sorumlu birer vatandaş olanlar, karar alma süreçlerine de aktif bir şekilde katılım sağlamaktadırlar. Bu söz hakkı kazanıldığı döneme yönetim denilmektedir. Yeni kamu hizmeti; kamu görevlilerinin hizmet yerine getirmekle görevli birer hizmetkar olduklarını, vatandaşların ise hizmetlerin asıl sahipleri olma konumunda bulduklarını hatırlatmaktadır (Kaya 2017: 475).

Kamu yöneticileri risk aldıklarında, başarısızlığın sonuçlarının büyük ölçüde kendi omuzlarına düşeceğini bilerek, bu gibi kararları alabilecek kendi işletmelerinin girişimcisi olmamaktadırlar. Kamu sektöründeki risk, özel sektöre göre oldukça farklıdır. Yeni kamu hizmetinde, riskler ve fırsatlar daha geniş bir demokratik vatandaşlık ve ortak sorumluluk çerçevesinde bulunmaktadır. Başarı veya başarısızlığın sonuçları özel bir ticari meseleyle sınırlı olmadığından, kamu yöneticileri bir topluluk için neyin en iyi olduğuna tek başlarına karar vermezler. Diyalog ve vatandaşların katılımı sürüyorsa, fırsatlar ve potansiyel riskler zamanında keşfedilebilir (Denhardt ve Denhardt 2007: 152-153).

Kamu hizmetlerinin sunumunda hizmetten faydalananların tercihlerinin dikkate alınmasının iki olumlu sonucu vardır: kamusal kaynakların daha rasyonel bir şekilde kullanımını sağlamak ve halkın kamu hizmetlerinden memnuniyet derecesini arttırmak. Halk kamu hizmetleri konusundaki taleplerini belediyelere daha kolay yansıtmaktadır.

Dar bir coğrafik alanda ortaya çıkan bu kamusal hizmet taleplerini yerine getirmek de kolaylaşmaktadır. Talepleri daha kısa sürede karşılanan vatandaşların memnuniyetleri de artmaktadır (Göküş 2011: 123).

Paylaşılan ve değere dayalı liderlik, yürütmeden vatandaşa kadar kuruluşun tüm seviyelerinde bir işlev ve sorumluluk olarak görülmektedir. Örneğin Vinzant ve Crothers'a göre; ajans kurallarına, hizmet ettikleri topluluğa, denetçilerine, çalışma arkadaşlarına ve durumsal ve etik değişkenlere duyarlı olmaları gerekmektedir. Vinzant ve Crothers bu vakaların çoğunda, ön saflardaki kamu görevlilerinin; değere dayalı liderler gibi davranmaya davet edildiğini iddia etmektedir (Denhardt ve Denhardt 2007: 153).

3.5.7. Sadece Verimliliğe Değil, İnsana Değer Verir

Siyaset ve iktisat biçimsel olarak farklı iki alandır. Siyasal alanda bireylere biçimsel bir eşitlik sunulması yurttaşlık kavramını doğurmaktadır. Denhardt'lar; iktisadi alandaki eşitsizlikleri yok sayarak ve toplumun genel çıkar, kamu yararı, genel yarar gibi ifadelerle bir uzlaşma içinde olduğunu zannederek, sınıfsal farklılaşmaları görmezden gelmelerine neden olmuştur. Devlet faaliyetlerinin somutlaştığı bir alan olan kamu hizmetini, kapitalizmden tamamen dışlamak söz konusu değildir. Zira devlet, kapitalist devlet olma niteliği taşımaktadır. Kantarcıoğlu'na göre; yeni bir kamu hizmeti anlayışı türetilen ise, yurttaşlık açısından iktisadi olan ile siyasal olanın ayrı birer kavram oluşunun gizlenmesi üzerinden tanımlanacak olan bir yurttaşlık anlayışı ile değil, her iki alanda da eşitliğin temel alındığı, kamu hizmetlerinin bu iki yönlü eşitlikli zemine oturduğu bir anlayışın benimsenmesi gerekmektedir (Kantarcıoğlu: 2016: 54-55).

Yurttaş diyerek nitelendirdiğimiz kimse aynı zamanda bir şahıs, kişidir. Dolayısıyla bir de kişilerden ve kişilik yapılarından yola çıkarak konuya yaklaşmaya çalışmakta fayda vardır. Yeni kamu hizmetindeki kişilerin motivasyonları ve muameleleri hakkındaki varsayımlar hem Eski Kamu Yönetimi hem de yeni kamu yönetiminden temel olarak farklıdır. Eski kamu idaresi, insanları McGregor'un X Teorisi'nde tanımladığı gibi kabul etmiştir: tembel, aptal, hürmetsiz ve sorumluluk alma

konusunda isteksiz. Dolayısıyla; performanslarını güvence altına almak için cezalar ile kontrol altına alınmaları ve tehdit edilmeleri gerekiyordu. Yeni kamu yönetimi farklı, ancak artık güven yoksunu insanlara sahiptir. İzlenmedikçe ve yeterli teşvik verilmedikçe, kendi hedeflerine ulaşmaya çalışacaklarını varsaymaktadır. Böylelikle insanların; ortak değerler, sadakat, vatandaşlık ve kamu yararına cevap olarak hareket ettikleri fikrini reddetmektedirler (Denhardt ve Denhardt 2007: 163).

Kişiyi yani bireyi; siyasi partiler oy kazanmak için bir kaynak olarak görüyorsa; bireyler kendi çıkarlarını maksimize etmeye çalışıyor olarak görülmektedir. Çünkü oy vermek için harcanılan zaman karşılığında bir fayda beklemektedir. Bu durumda yurttaşlık kavramı salt ekonomik bir yaklaşımla ele alınmakta ve politik konumda olan ekonomik konuma doğru değişim geçirmektedir. Denhardt'lara göre bu bakış açısı, devletin karşısına çıkan yurttaşların sadece müşteri olarak algılandıkları anlamına gelmektedir. Halbuki yurttaşlar devlet karşısında bir müşteriden ibaret olmaktan çok, devletin sahibi konumundadırlar (Kantarcıoğlu 2016: 44-45).

İnsanların vatandaşlar olarak paylaşılan değerlere göre hareket edebilme, dürüst olma ve hizmet etme yeteneğine sahip olduğu varsayılırsa, kamu çalışanlarının da aynı motivasyonları ve davranışları yapabildiklerini varsaymak mantıklı bir hal alır. Devlet memurlarının, vatandaşlarına saygı ve itibar ile muamele etmediği takdirde, vatandaşlarından saygılı ve itibarlı davranmaları beklenemez. Vatandaşlarla aynı şeyi yapmaya istekli olmadıkça, vatandaşların başkalarına güvenmelerini ve güçlenmelerini, fikirlerini dinlemelerini ve başkaları ile işbirliği içinde çalışmalarını bekleyemeyiz. Yeni kamu hizmetinde, kamu yöneticilerinin çalışmalarının zorlukları ve karmaşıklıkları kabul edilmektedir. Kamu görevlileri; yalnızca bürokratik bir işin (eski kamu idaresi) güvenliğini ve yapısını canlandıran çalışanlar veya bir piyasadaki katılımcılar (yeni kamu yönetimi) olmaktan ziyade, başkalarının hayatlarında fark yaratmak isteyen kimselerdir. Basit bir ödeme veya güvenlik meselesi olmaktan daha öte insanlardır (Denhardt ve Denhardt 2007: 164).

Yeni kamu hizmetinin katılımcı ve kucaklayıcı yaklaşımı vatandaşlığı, karşılıklı sorumluluğu ve güveni sağlamaktadır. Çalışanların katılımı her alanda teşvik edilmeli

ve yöneticiler de çalışanlarını cesaretlendirmek için çaba göstermelidir (Akdoğan 2014: 366). Devlet ilgili, ulaşılabilir ve de dürüst bir anlayışla hareket ederse, vatandaşlar da kendilerini ilgilendiren meselelere karşı daha sorumlu ve katılımcı davranabilmektedirler. Sonuç olarak, devlet ne kadar duyarlıysa vatandaş da o kadar katılımcıdır (Kaya 2017: 75).

3.6. Yeni Kamu Hizmeti Eylemi

Bu bölümde, Yeni Kamu Hizmeti ilkelerinin Amerika Birleşik Devletleri ve tüm dünyadaki demokratik yönetimlerde nasıl uygulandığına dair örnek verilmektedir. Bu başlıkların, vatandaşların ilgisini çekmek ve kamu hizmetinde demokratik değerleri yeniden canlandırmak için yapılan çalışmaların sadece küçük bir ifadesini temsil ettiği belirtilmelidir. Nancy Roberts'ın gözlemlediği gibi, “Doğrudan vatandaşların katılımı artık varsayımsal değildir. Çok gerçekçidir ve kamu yöneticileri gelişen hikayenin merkezinde bulunmaktadır”. Aslında, vatandaşların katılımı alanında birçok yönden uygulama lider teoridir. Vatandaş katılımı ve katılım uygulamaları hakkında çeşitli faydalı materyaller mevcuttur. Minnesota Üniversitesi Demokrasi ve Vatandaşlık Merkezi (www.publicwork.org/home.html), Sivil Uygulamalar Ağı (www.cpn.org/), Vatandaş Katılımı için Dünya İttifakı (www.civicus.org) gibi kaynaklar. Rutgers Üniversitesi'ndeki Ulusal Kamu Verimliliği Merkezi (<http://newark.rutgers.edu/~ncpp/ncpp.html>) birçok örnek olay incelemesi ve vatandaş katılımı örnekleri sunmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri hükümet portalında (www.firstgov.gov/) “vatandaş katılımı” araması 200.000'den fazla sonuç vermektedir. Literatürde, yönetim sürecine halkın katılımının birçok yönüyle ilgili görüşler, örneğin Nancy Roberts, Robin Hambleton, Terry Cooper ve 2005 Kamu İdaresi İncelemeleri Sempozyumuna katkıda bulunanların yazılarında bulunabilir (Denhardt ve Denhardt 2007: 169-170).

Yeni Kamu Hizmeti'nin hayata geçirilmesinin başarılı bir örneği Greenville'dir. Belediye Başkanı Tebo tarafından süreç şu şekilde anlatılmıştır: “Kasaba, Greenville kırsalındaki sıhhi bölge dışında bir gelişme sağlamanın yollarını araştırarak Belediyeye

başvurmuştur. Belediye Kurulu kendilerinin veya planlama komisyonunun böyle bir eylem süreci için karar verebilecek nitelikte gerekli bilgiye sahip olmadıklarını fark etmiştir. Belediye Kurulu, Planlama Komisyonu, bölge toprak sahipleri, vatandaşlar ve geliştiriciler dahil olmak üzere bir grup Kasaba paydaşı için kırsal kalkınma uygulamalarına ilişkin altı aylık bir kursu organize etmek ve yönlendirmek için yerel bir Wisconsin Üniversitesi Uzatma Profesörünün yardımını almışlardır. Koruma alt bölümleri, programlar, tarım arazilerinin korunması, koruma suyu kaynakları ve akifer şarj alanları vb. gibi konularda bir seminer düzenlenmiştir. Eğitim sürecinin ardından Kurul, paydaş grubu tavsiyelerinin birçoğunu kabul etmiş ve İlçe alt bölümü ve imar düzenlemelerini yenilemiştir (Denhardt ve Denhardt 2007: 180).

3.7. Yeni Kamu Hizmeti'ne Yönelik Kısa Bir Değerlendirme

Geleneksel kamu yönetiminden yeni kamu yönetimine geçişle birlikte; kamu yönetimi alanı işletme yönetimi gibi düşünölmeye ve buna göre değerlendirilmeye başlanmıştır. Kamu yönetiminin alanı küçöltölerek; devletin daha etkin işleyebilmesine, kamu hizmetlerinin daha hızlı sunulmasına ve müşteri odaklı bir kamu hizmeti anlayışı oluşturmaya odaklanılmıştır. İşletme anlayışı beraberinde; sevk ve idare etmek, performans ölçmek, sorumluluk almak, kaynakları etkin ve verimli kullanmak, amaç – strateji ve öncelikleri belirlemeyi getirmiştir. Bilimsel Yönetim ve Toplam Kalite Yönetimi gibi özel sektörde oldukça yararlı bulunan teknikler kamu yönetimine başarıyla aktarılmıştır. Hatta adı geçen tekniklerin ötesine geçilerek kamu yönetimi alanına, özel sektörün yönetim değerlerinin de taşınabileceği görüşü savunulmuştur (Aksakaloğlu 2017: 53).

Göröldüğü gibi, Yeni Kamu Yönetimi, insan davranışını anlamanın en iyi yolunun hükümet ve diğere aktörlerin kendi çıkarlarına dayanarak seçimler yapma ve eylemde bulunmalarını varsaymak olduğı fikrine dayanıyordu. Bu görüşe göre, hükümetin rolü, bireysel seçimi kolaylaştırmak ve verimliliğı elde etmek için piyasa güçlerini serbest bırakmaktır. Vatandaşlar müşteri olarak görölmektedir ve teşvikler manipöle edilerek sorunlar ele alınmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 189).

Yeni kamu hizmeti, “Bütünleştirici Kamu İşletmeciliği”, “Ortaklaşa Yönetişim”, “Kamu Değeri Anlayışı”, “Ağ Yönetişi”, “Yeni Kamu Yönetişi”, “Meta-Yönetişim”, “Kamu Değeri Yönetimi”, “Dijital Çağ Yönetişi” gibi vatandaş merkezine alan yeni anlayışların çatısı olmaya aday gözükmektedir. Nitekim ortaya çıkan yeni kamu hizmeti pratikleri dekindinden önceki akımlardan tamamen bağımsız değildir. Yeni kamu yönetiminin işletmeci anlayışından bir takım izler taşıyarak geliştiği söylenebilir (Aksakaloğlu 2017: 75).

Yeni kamu hizmetinin değerlerinin gerçekleştirilmesinin yukarıda adı geçen tüm faktörlere ve ilkelere aynı anda dikkat edilmesini gerektireceği unutulmamalıdır. Yeni Kamu Hizmeti, yalnızca hizmet verdiğimiz vatandaşları nasıl gördüğümüzün bir yansıması değil; kendimizi ve sorumluluklarımızı nasıl gördüğümüzün, birbirimize nasıl davrandığımızın, amacımızın ve hedeflerimizin nasıl tanımladığımızın da bir değişimidir. Kendimizi ve başkalarını değerlendirip, kararları nasıl aldığımızı; başarı ve başarısızlığı nasıl gördüğümüzü ve eylemlerimizin meşruiyeti hakkında ne düşündüğümüzü değerlendirme yöntemidir (Denhardt ve Denhardt 2007: 191).

Burada ‘önce vatandaşlar’ fikrinin, yeni kamu işletmeciliğinin ön gördüğü müşteri memnuniyeti ile yeni kamu hizmetinin savunduğu vatandaş memnuniyeti arasındaki ayrımı gözler önüne serdiği görülmektedir. Bireylerin kendisini müşteri gibi hissetmesi ve kendi isteklerini en kısa zamanda ve en iyi şekilde karşılamak istemesi olağandır. Bireylerin kendisini vatandaş gibi hissettiği durumda ise, kamu yararı ve toplum için uzun dönemde olumlu sonuçlar doğuracak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi olacaktır. (Kaya 2017: 474).

Demokratik bir toplumda, demokratik değerler konusundaki endişeler yönetim sistemleri hakkında oldukça önemlidir. Verimlilik gibi değerler kaybedilmemeli, fakat daha geniş bir demokrasi, topluluk ve halkın çıkarları bağlamında yer almalıdır. Burada incelediğimiz normatif modeller açısından, yeni kamu hizmeti ülkemizdeki demokrasinin temelleri ile uyumlu görünmektedir ve bu nedenle diğer değerli tekniklerin hangi çerçevede yer aldığını göstermektedir. Yeni kamu hizmeti, sivil söylem ve halkın ilgisine dayanan ve tam olarak entegre olan bir kamu hizmeti

öngörebileceğimiz bir toplanma noktası sunmaktadır (Denhardt ve Denhardt 2007: 192193).

Bu yaklaşım; demokratik vatandaşlık ve sivil toplum gibi kavramları temelinde barındıran, vatandaşı merkezine yerleştiren, kamu yararını amaç edinen, müşteriye değil vatandaşa hizmet eden, verimliliğin yanı sıra vatandaşa da önem veren bir anlayışa sahiptir (Şahin 2014: 44). Her vatandaş kendi mahallesinde ve topluluğunda ne olup bittiğinden kendisi sorumludur. Kamu personelleri ise yalnızca onları dinlemek ve öncelikli olarak ihtiyaçlarını gidermekle yükümlüdür (Genç 2010: 150-151).

Bireysel kamu görevlileri olarak, her birimizin kamu yararına başkalarına hizmet etme fırsatımız ve sorumluluğumuz vardır. Kamu yararına hizmet etmeye ve aktif vatandaşlık oluşturmaya nasıl katkıda bulunabileceğimizi düşünürsek, bu sadece işimizle ilgili hislerimizi değil, aynı zamanda günlük görevlerimize yaklaşımımızı da değiştirir. Louis Gawthrop'un belirttiği gibi, “Demokrasinin hizmetinde çalışmak, hepimizin farklı derecelerde sorumluluk almasına, ortak yararı elde etmeye çalışırken başkaları için de bekçi veya nöbetçi olarak adlandırılmamıza neden olmaktadır” (Denhardt ve Denhardt 2007: 193).

Günümüzde Batılı ülkelerde genellikle Yeni Kamu Hizmeti anlayışı uygulanmaktadır Bu anlayış kamu hizmetleri konusunda bazı yeni yöntem ve uygulamalar getirmektedir. Bunlardan bazıları şu şekilde ifade edilebilir (Sezer 2008: 153-154):

- Bizzat hizmet sunmak yerine yönlendirmek. Devlet memurları vatandaşı sorguya çeker gibi soru sormak yerine vatandaşa yardımcı olabileceği gibi yönlendirmelidir, ortak çıkarların paylaşılmasını sağlamalıdır. Kamu yönetimleri artık birçok konuda pek çok grupta etkileşim içinde bulunarak karar verecektir. Dolayısıyla kamu görevlileri vatandaşa evet/hayır gibi kısa cevap verme anlayışından uzaklaşmalıdır.
- Üretim yapmak değil, kamusal çıkarları korumak temel amaçtır. Kamu yöneticileri, kamusal çıkarların paylaşılması fikrinin gelişebilmesi için kamu yöneticilerinin de katkıda bulunması gerekmektedir. Burada amaç; bireysel

tercihler sonucunda bulunan hızlı çözümler değil, sorumlulukların paylaşılması ve ortak çıkar noktalarının yaratılmasıdır.

- Yeni kamu hizmeti stratejik düşünmek ve demokratik davranmayı gerektirmektedir. Politika ve programların uygulanabilirliğinin kolaylaşması için, kamusal ihtiyaçların karşılanmasındaki gereksinimler, ortak çabalar ve işbirliği süreçleri izlenmelidir.
- Hizmet müşterilere sunulmaz, vatandaşlara sunulur. Bireysel çabaların toplamı da önemlidir ancak değer paylaşımı sırasındaki diyalogdan oluşan kamusal çıkar daha önemlidir. Bu sebepten ötürü devlet memurları yalnızca vatandaşların taleplerine cevap vermekle kalmaz; bununla birlikte vatandaşlar arasındaki işbirliği ve güven ilişkilerini de geliştirmek için çalışır.
- Kamu hizmetlerinde sorumluluk sanıldığı kadar basit bir olgu değildir. Devlet memurları daima, özel sektördeki görevlilerden daha dikkatli ve özenli olmalıdırlar. Aynı zamanda vatandaş çıkarlarında, politik kurallarda, profesyonel standartlarda ve topluluk değerlerinde anayasaya ve yasalara uygunluğu denetlemekle yükümlüdür.
- En önemli değer verimlilik değildir. Başta kamu kuruluşları olmak üzere tüm organizasyonlar vatandaş katılımını özendirmelidir. Herkes için saygıya dayalı paylaşılan liderlik ve işbirliği süreci hayata geçirilmelidir.

Yeni kamu hizmeti yaklaşımı, yeni kamu işletmeciliği anlayışını eleştiren yaklaşımların eksik ve güçlü yanlarını tespit ederek yeni kamu işletmeciliği modeline karşı alternatif bir model olarak ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşım, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımını eleştirmekte ve bu yaklaşıma getirilen dönüşümün gerekliliğinin altını çizmektedir. Yeni kamu hizmeti yaklaşımına göre devlet, demokrasi odaklı yönetilmelidir. Demokratik kamu yönetimi anlayışının uygulanması ile birlikte; devlet çalışanları, karşılaştıkları karışıklık ve sorunları diğer kamu görevlileri ve vatandaşlarla birlikte fikir alışverişinde bulunarak çözebileceklerdir. Böylelikle çalışanlar ile vatandaşlar arasında diyalog ve müzakere alışkanlığı oluşmuş olacaktır. Vatandaşa ne yapması gerektiğini bildiren bir anlayışın yerine, vatandaşın arzu ve isteklerini yerine getirmek için çabalayan bir anlayış gelecektir. Yönetişim, demokratik vatandaşlık, sivil toplum, müzakere, diyalog ve vatandaş odaklılık gibi değerlerin bir araya gelmesiyle

meydana çıkan yeni kamu hizmeti yaklaşımı, teorik alanda önemli görülen değerlerin tartışılmasına da imkân sağlamıştır. Bu yaklaşım uygulamaya geçirildiği takdirde; yönetimde gerçekleşmiş olan değişimler üzerinde toplumun genelinin bir rızası söz konusu olacağı için değişimler daha sağlam köklere sahip olur ve daha sürdürülebilir bir hal alır (Ayhan ve Önder 2017: 45).

Sonuç olarak; dünyayı ve toplumlarımızı daha iyi hale getirme, başkalarına hizmet etme ve kendimizden daha büyük ve daha önemli bir şeyi takip etme konusunda çalışmak için edinilen fırsatları bu yaklaşım bize sağlamaktadır. Bireyler, kamu görevlileri ve bir millet olarak kendilerine karşı dürüst olma ve ortak değerlerini yerine getirebilmek için sürekli çalışabilme bütünlüğüne, gücüne ve bağlılığına sahip olmalıdır. Vatandaşlığı toplum diyaloguna daha fazla katılarak, doğrudan demokratik süreçlere ve kurumlara katılarak veya bağlılığı yenileyerek toplumun her yerinde kamu hizmeti ruhunu geliştirmeye yardım edilmelidir (Denhardt ve Denhardt 2007: 195).

Bu kısımda yeni kamu hizmeti ile ilgili yapılan çalışmalarda öne çıkan ilkelere yer verilmektedir (Kaya 2017: 752-753):

- Devlet uzlaşmacını rolünü vatandaşlar ile diğer aktörler arasında oynamaktadır,
- Politikaların belirlenme sürecinde devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları arasında üçlü bir grubun kurulması önerilmektedir,
- Vatandaşların, birer müşteri/tüketici olarak değerlendirilmesi şiddetle eleştirilmektedir,
- Kamu yöneticilerinin hesap verebilirliğe bağlılıklarının kapsamı genişlemiştir; yasalar, toplumsal değerler, profesyonel ilkeler, siyasi değerler ve kamu yarı gözetilmelidir,
- Her halükarda öncelik vatandaşlara ait olmalıdır,
- Kamu görevlilerinin rolü vatandaşları denetlemek değil onlara yardımcı olmaktır,
- Kamu hizmeti kamu görevlileri eliyle yerine getirilirken güven de tesis edilmelidir,

- Vatandaşlara sorumluluk bilincinin aşılması için gerekli çalışmalar yürütülmelidir,
- Kamu görevlilerinin yasalara, toplumsal değerlere, siyasi normlara, profesyonel ilkelere ve de vatandaşların menfaatlerine katılımcı olmaları zaruridir,
- Aktif vatandaşlık ilkesi yoluyla vatandaşların kamu politikalarına katılımı sağlanmalıdır,
- Yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilmelidir,
- Kamu görevlilerinin ödevlerinden birisi de vazifesi vatandaşlık bilincini teşvik etmektir,
- Devletin görevi daima hizmet etmek olmalıdır,
- Kamu yararını ön planda tutmalıdırlar,
- Kamusal plan ve programların belirlenmesi ve uygulanması süreçlerine vatandaşlar da dahil olmalı ve bu konudaki sorumluluklarının bilincine varmalıdırlar,
- Vatandaşlarının gözünde devlet, güvenilir ve duyarlı nitelikte olmalıdır,
- Devlet; açık, erişilebilir, duyarlı ve hesap verebilir olmalıdır,
- Sorumlu ve etkili bir kamu yönetimi mekanizması sağlanmaya çalışılmaktadır,
- Vatandaşlar merkeze alınarak öncelik hakkı demokrasiye verilmelidir.

Yeni kamu hizmeti anlayışı dahilindeki hizmetlerde yaşanan değişimlerin; kamusal hizmetlerin sunumuna ilişkin evrensel kriterler ortaya koyan *A manifesto for change in the delivery of public services* adlı beyaz bültende şu şekilde olması gerektiği ön görülmüştür (Şahin 2014: 44-45):

- Kamu sektörü - vatandaş - diğer aktörler arasındaki mevcut ilişkiler hakkında yönetimlerin görüşleri mutlaka alınmalı,
- Eğitim, sağlık gibi alanlarda, kişilere birinci elden sunumu gerçekleştirilen hizmetlerin internet yoluyla da sunulabilmesine yönelik gerekli düzenlemeler yapılmalı,
- Tüm devlet yönetiminin görüşüne başvurularak, devleti en etkin yolla yönetmeye çalışılmalı,

- “Müşteri”ye değil, “vatandaş”a odaklanılmalı; kamu hizmetleri planlanırken vatandaşlar, yalnızca hizmetlerin pasif kullanıcıları olarak değil, sahipleri ve asıl tüketicileri olarak sürece dahil olmalıdırlar.

Her yaklaşımda olduğu üzere yeni kamu hizmeti konusunda da bir takım endişeler/eleştiriler de bulunmaktadır. Kamusal hizmetlerin modernize edilmesi, eşitliği ve kaliteyi dengeleyecek şekilde nasıl düzenlenecek? İhtiyaç duyulduğunda bazı kişilere daha çok bilgi verilirken hizmeti kolektif bir şekilde sunmak nasıl sağlanacak? Yeni ekonomik ve sosyal riskler karşısında ortak ve bireysel refahın artırılması için neler yapılacak (Clarke 2009: 41-43)?

3.8. Türkiye’de Sağlık Sektöründe Hizmet Sunumu

Bir ürün veya hizmetin düşük maliyetlerle, müşterilerin ihtiyaçlarını en üst seviyede karşılayabilmek için atılan adımlar kalite olarak nitelendirilmektedir. Bir diğer deyişle; sunulmakta olan ürün ve hizmetlerin müşteri/vatandaş istek ve beklentilerine cevap verebilme olanağıdır. Kalite yönetimi ise; bir organizasyonda yönetim, insan, liderlik, sistem ve ürün kalitesinin birlikte ve devamlı olarak geliştirilmesini kapsamaktadır. Aynı zamanda; kalite geliştirme, kalite planlama ve kalite kontrol çalışmalarının yapılmasını, kalite güvence sistemi ve standartlarının oluşturulmasını amaç edinmiş bir yönetim anlayışıdır. Kalite yönteminin sağlık sektöründeki karşılığı: doğru teşhis koyulması, doğru ve zamanında gerçekleştirilen tedavi, güler yüzlü bir hizmet sunumunun sağlanması, temiz ve ferah bir hastane ortamı, uygun fiyat gibi hastaların mutluluğunu sağlayan uygulamaların tamamı sağlık sektöründe hizmet kalitesinin unsurları olarak sayılabilmektedir. Sağlık sektöründe hizmet kalitesinin çerçevesini teknik kalite, kişiler arasındaki kalite, çevresel kalite idari kalite uğraştırıyor diyebiliriz (Bakan vd. 2014: 192).

Sağlık sektörünün sağladığı hizmetler, kişilerin yaşam kalitelerini ve mutluluklarını doğrudan doğruya etkilemektedir. Bu bağlamda sağlık sektöründeki hizmet kalitesi o ülkenin gelişmişlik düzeyine dair bir bilgi de barındırmaktadır. Dünya

genelinde sağlık hizmetlerinin sunuluş şekline yönelik olarak hassasiyetler, her geçen gün artmaktadır ve dolayısıyla da sağlık hizmetlerinin kalitesi konu olarak sık sık gündeme gelmektedir. Sağlık hizmetlerinde kalite; başta bilimsel standart ve normlara uygun olmalıdır. Daha sonrasında ise bireylerin beklentilerini de baz alarak şekillenmelidir. Kurumlardaki kalitenin doğru bir şekilde değerlendirilmesinin sağlanması için değişik şekillerde uygulama standartları ve modelleri geliştirilmiştir. Standardın kelime anlamı; bir işi yapabilmek için üzerinde uzlaşmaya varılmış kurallar ve tekrarı gerçekleştirilebilir yol olarak düşünölmüştür. Sembolik ve fiziksel görsellerden yararlanarak açıklanmış olan düşünce ve fikirlere de model tanımlaması yapılabilmektedir. Geliştirilen bu model ve standartlar ile birlikte kurum ve kuruluşlar sunmuş oldukları hizmetlerin iyileştirilmesi gereken veya yeterli iyiliğe sahip yönlerini daha net bir şekilde görebilmektedirler. Eksik yönlerine iyileştirmeler uygulayarak daha iyi kalitede/mükemmel hizmet sunabilmeyi hedeflemektedirler (Kömürcü vd. 2014: 97).

Türkiye’de sağlıkta kalitenin oluşumuna yönelik çalışmalar 2003 yılında ve bakanlık bünyesinde başlamıştır. Bu kapsamda; kalite ve akreditasyon kavramları, Dönüşüm Programı adı altında belirlenen ilkeler aracılığıyla sağlık politikalarının öncelikleri içerisinde kendisine yer edinmiştir. Sağlıkta Dönüşüm Programı’nda Sağlık Bakanlığı’nın rolü, yalnızca bir planlayıcı veya denetleyici olmakla sınırlı değildir. Hizmet standartlarını belirleyen, kuralları oluşturan, uygulamaların çerçevesini çizen ve tüm bu standartların uygulanma aşamasındaki başarılarını denetleyen bir Sağlık Bakanlığı yapısına/pratiğine vurgu yapılmaktadır. Bu programın bileşenlerinden biri olan “Nitelikli ve etkili sağlık hizmeti için kalite ve akreditasyon” ilkesi ile akreditasyon sisteminin ilk adımları atılmıştır diyebiliriz (Öztürk 2015: 19).

Sağlık Bakanlığı hastanelerinde hizmet kalitesinin geliştirilmesine yönelik çeşitli mevzuat çalışmaları yapılmıştır. Ayrıca halen hastanelerde kalite yönetim sistemlerinin oluşturulmasına yönelik bilincin sağlanması amacıyla tanıtım, eğitim çalışmaları (toplantılar, çalıştaylar) devam etmektedir. Sağlıkta Dönüşüm Programı kapsamında Ulusal Sağlık Akreditasyon Sistemi’nin yapılandırılması planlanmıştır (Sağlık Bakanlığı 2007: 151).

663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 8. Maddesinde, Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün görevleri belirtilerek I bendinde: “ı) Sağlık hizmetlerinde kalite ve akreditasyon kurallarını belirlemek ve uygulamasını sağlamaktır.” İfadesine istinaden Sağlıkta Akreditasyon Standartları bakanlık tarafından hazırlanmıştır (Öztürk 2015: 24).

Kaliteli hizmetin oluşumunu sağlamak konusunda iyi bir yol haritası olan (JCI) Joint Commission International'ın Hastane Akreditasyon Standartları kitabı Türkçeye çevrilerek hastanelere dağıtılmaktadır. Standartların uygulanabilmesi için hastane yöneticiliği ve kalite ekiplerine yönelik eğitimler verilmektedir. Ulusal Sağlık Akreditasyon Sistemi'nin yapılandırılması;

- Türkiye için sağlık hizmet standartlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi,
- Sağlık sonuçlarını ölçebilmek için performans ölçüm sisteminin geliştirilmesi ve ulusal klinik kalite göstergelerinin belirlenmesi,
- Sonuçların karşılaştırılabilmesi için veri tabanının oluşturulması,
- Hasta ve çalışan güvenliğini ölçmek ve geliştirmek için sistem geliştirilmesi,
- İnsan kaynakları standartlarının oluşturulması, ihtiyaçlarına cevap verecektir (Sağlık Bakanlığı 2007: 152).

3.9. Alan Çalışması

Yeni kamu yönetiminin bir kolu olarak geliştirilen yeni kamu hizmeti, günümüzde uygulanabilirliği tartışılan ve değerlendirilen bir sistemdir. Bu yeni sistem, yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile ortak bazı temellere dayanmaktadır. Yeni kamu yönetimi ilkelerinin uygulanmaya başlandığı ilk alanlar ülkemiz için eğitim, sağlık, ulaştırma gibi alanlardır. Her yönetimin güncel yaklaşımlara uyum sağlamak adına çeşitli değişimlere gittiğini görmekteyiz. Türkiye'de de kamu yönetimi alanında da bu yeni hizmet anlayışına kademe kademe de olsa kamu kurumlarında uygulanmaya çalışıldığı bilinmektedir.

Yeni hizmet anlayışının bazı ilkelerine kamu kurumlarının amaçlarında, hizmet bilgilendirme formlarında, istek-şikayet mekanizmalarının işleyişinde ve hizmet sağlayıcı ile hizmet kullanıcısı arasındaki ilişkide rastlamak mümkündür. Yeni kamu yönetimi adı altındaki yeni hizmet anlayışı ve hizmet standardizasyonu ülkemizde Tapu ve Kadastro Müdürlükleri, Evlendirme Daireleri, Ağız ve Diş Sağlığı Merkezleri'nde uygulanmaya başlamıştır.

Evrak üzerinde gerçekleştirilecek işlemlerde süre belli bir standarda bağlanabilir. Teknik bir aksaklık meydana gelmediği sürece çok bir problem teşkil etmez. Hem vatandaş işleminin ne kadar süreceğini bilir ve randevusunu ona göre alır hem de memur işlemleri gerçekleştirirken diğer vatandaşlardan olumsuz yönde tepkiler almaz.

Ancak sağlık sektöründe yeni hizmet anlayışı ve standardizasyonun uygulanması çeşitli zorlukları beraberinde getirebilmektedir. Kişiden kişiye değişen ağız ve diş yapısı, yapılacak işlemin hastanın dişinin durumuna göre uzaması veya kısılması hem hekimleri hem de hizmet kullanıcılarını zor durumda bırakabilmektedir. Yeni kamu hizmeti “her şeyden önce insan, vatandaş” demektir. Hekimler de bir vatandaşır, hizmeti kullananlar da.

Hiç kimse kötü bir hizmet vermek istemez. Kişi kendi şartlarını zorlar ancak bu sefer de ciddi bir yıpranma söz konusu olur. Hiçbir kimse de kötü bir hizmet almak istemez. Dolayısıyla standart bir sürede işinin halledilmesinin yanı sıra gerçek anlamda “insanca” bir muamele görmek ister.

3.9.1. Hipotezlerin Kurgulanması ve Sınanması

Hipotezler kurgulanırken öncelikle yeni hizmet anlayışının dünya genelindeki uygulamaları incelenmiştir. Hangi ülkenin, hangi ilkeyi ne kadar uyguladığı; yeni kamu hizmetinin uygulanabilirliği ve vatandaşlarının hizmetlerden memnuniyetinin ne boyutta olduğu araştırılmıştır. Yeni kamu hizmetinin ölçümünün nasıl yapıldığına dair örnekler bulunmuştur.

Türkiye’de yeni hizmet anlayışının uygulanma sürecinin nasıl işlediğine dair kamu kurumları ve özel kuruluşlar incelenmiştir. İncelemeler neticesinde Ağız ve Diş Sağlığı Merkezleri’nde sürecin yönetimi konusunda problemler olabileceği düşünülerek hipotez ortaya konulmuştur. Hipotezi sınamak için derinliğine görüşmeler (Mülakat) tekniği kullanılarak bilgi elde edilmeye çalışılmıştır.

Hipotez; Ağız ve Diş Sağlığı Merkezlerinde yeni kamu yönetimi ve hizmet standardizasyonunun uygulanmasında hekimler ve hastalar açısından ortaya çıkan problemlere oldukça sık rastlanmaktadır. Bunun sebebi hizmetin standardizasyona bağlı olarak yönetilmeye uygun olmaması mıdır?

3.9.2. Yöntem ve Metodoloji

Araştırmanın amacı: Ağız ve Diş Sağlığı Merkezlerinde yönetim ve uygulama alanlarındaki problemlerin tespit edilmesi ve bu problemlerin kaynağının araştırılarak ortaya çıkartılmasıdır. Bu kurumda verilmekte olan hizmetin kalitesinin artırılması ve iyileştirilmesi için yapılabilecek çalışmaların tespit edilmesidir.

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak mülakat/ derinliğine görüşmeler tekniği kullanılmıştır. Mülakatta sorulacak sorular önceden hazırlanmış, hizmet kullanıcıları ve hizmet sunucusu olarak iki farklı şekilde kategorize edilmiştir. Çalışmadan elde edilen veriler de olasılıksal olmayan örnekleme çeşitlerinden amaçlı örnekleme yöntemine göre analiz edilmiştir.

3.9.3. Verilerin Analizi

Hizmet Standardı İle İlgili Sorular

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz üçüncü ve dördüncü sorular ile hizmet sunan personele sorduğumuz beş ve altıncı soruları hizmet standardı açısından değerlendirebiliriz. Öncelikle üçüncü sorumuz şu şekildedir: Hekimliklerde verilen hizmetin standardı nasıldır? Dördüncü sorumuz: Kurum çalışanlarının işlerini yaparken

belli bir standarda uyup uymadığı ve bu standardın hizmet kullanıcıları açısından hangisi olabileceğidir. Beşinci sorumuz: hizmet standardizasyonu öncesini ve sonrasını nasıl değerlendirdikleridir. Altıncı sorumuz: Sundukları hizmetin bir standardı olup olmadığıdır.

Hizmet kullanıcıları hekimliklerde verilen hizmeti genel olarak yerel, ulusal ve Türkiye standartlarında şeklinde değerlendiriyorlar. Bu üç kavram da coğrafik açıdan benzer, aynı bölgeleri kapsadığından hizmet kullanıcılarının yanıtladığı her iki soruya da verilen cevap birbiriyle uyumludur.

Personel; hem Düzce’de hem de Ankara’da standardizasyon sonrasının, öncesine nazaran iyi yönde yenilikler getirdiği düşünülmektedir. Yine her iki ilde de mülakata katılanların yarısından fazlası muayene ve tedavi sürelerini yeterli görmemekte, standardizasyonun hekimleri zora sokabildiği yönünde değerlendirmede bulunmaktadır.

Personel sunulan hizmetin standardı konusunda da Ankara’da mülakata katılanların yarısından fazlası Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi standartlarının uygulanamadığını; bu şartlarda da uyulmasının mümkün olmadığını belirtmektedirler. Düzce’de ise mülakata katılanların hemen hemen yarısı dünya standardı ile ülke standardı arasında bir değerlendirmede bulunmuşlardır. Ankara’daki hekimler sistemin işlevsizliğinden şikayetçi iken Düzce’deki hekimlerin dünya standartlarında bir hizmet değerlendirmesinde bulunmaları dikkat çekicidir. Hizmet standardı tüm ülkede aynı iken her iki ildeki hekimlerin bu sistemi farklı derlendirmesinin bir sebebi olmalı.

Öncelikle Ankara’daki hekimler işlerini iyi (kaliteli) yapmak için çaba sarf etmektedirler diyebiliriz. Daha sonrasında ise gözlemlerime de dayanarak şunu ifade edebilirim: Düzce küçük bir il ve yoğunluk mesai saatlerinin öğleden sonraki kısmında daha az oluyor. Ancak Ankara’da yoğunluk tüm gün devam ediyor. Düzce’deki hekimler tedavisi uzun sürecek olan hastalara öğleden sonra gelmelerini veyahut biraz beklemeleri gerektiğini söyleyerek daha geniş bir vakitte hizmet sunabilmektedirler.

Dolayısıyla sistem kötü işlese dahi kendilerince bir çözüm yöntemi geliştirmişlerdir şeklinde değerlendirilebilir.

Hatta gün içerisinde daha fazla hasta bakmanın performans olarak “iyi” nitelendirildiği ve bunun yanlış olduğu da belirtilmiştir.

Özellikle her iki ilde de söylenen şudur: bu meslek vakit alan bir meslektir ve zaman zaman hekimler gerekli tedaviyi uygulayacak kadar uzun süreye sahip olmuyorlar. Bu da ya hastanın tedavisinde eksikliklere yol açıyor ya da hastadan sonra muayene için gelmiş olan diğer hastaların fazladan beklemesine sebep oluyor.

Göz Önünde Bulundurulan Değerler

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz beşinci soru ile hizmet sunan personele sorduğumuz üçüncü soruyu göz önünde bulundurulan değerler açısından değerlendirebiliriz. Beşinci sorumuz şu şekildedir: Kurum çalışanlarının size diğer hastalarla aynı muamelede bulunduğunu düşünüyor musunuz? Belli değerler baz alarak çalıştığını düşünüyor musunuz? Üçüncü sorumuz da şu şekildedir: Hizmet yerine getirilirken/mesleğinizi yaparken belli değerler göz önünde bulundurularak mı bu işi yapıyorsunuz? Eğer öyleyse bunun bir önceliği var mıdır?

Öncelikle her iki ilde de kurum çalışanlarının herkese eşit davranıldığını düşünenler çoğunluktadır. Daha sonrasında ise; belli değerlerin baz alınmadığını belirten Ankara’da üç kişi Düzce’de de bir kişi bulunmaktadır. Bu soruya yanıt vermeyen Ankara’da bir kişi, Düzce’de dört kişi bulunmaktadır. Yine aynı soruya Ankara’da bir kişi bilmediğini ifade ederken, Düzce’de iki kişi bilmediğini belirtmiştir. Burada dikkat çeken değerler Ankara’da üç kişinin belli bir değer baz alınmadığını ifade etmesi ile Düzce’de dört kişinin soruya yanıt vermemesidir. Buradaki soruya yanıt vermemek gerçekten yanıt vermek istememekten mi, yoksa olumsuz yanıt vermekten kaçınmak için midir? Bunun belirleyicisi gözlemlerdir. Düzce’de mülakata katılan kişilerin eğitim durumları ve yaşları da göz önünde bulundurulduğunda bilmemeleri normaldir.

Hizmet kullanıcıları genel olarak sırasıyla mesleki, kurumsal ve hukuki değerlerin baz alınarak çalışıldığı şeklinde değerlendiriliyor. Hizmet sunan personel açısından değerlendirildiğinde; her iki ilde de ilk sırada mesleki değerler gelmektedir ve mesleki değerler olduğunu düşünenlerin sayısı aynıdır. İkinci sırada Ankara’da etik; Düzce’de hukuksal değerler gelmektedir. Buradan Düzce’deki hizmet sunan personelin, hizmetin sadece hukuksal boyutu ile alakadar olduğu söylenebilir. Ankara’da hizmet sunan personel ise mesleğini çok yönlü olarak düşünmekte ve işini etik değerler çerçevesinde yapmaya özen göstermektedir. Üçüncü sırada her iki ilde de evrensel değerler gelmektedir ve bu değeri tercih edenlerin sayısı da eşittir.

Değerler konusunda hekimlerin hemen hepsi belli bir veya birden fazla değerlerin etkisi olduğu kanaatindedir. Bu değerler de genel olarak her kurumda olduğu gibi etik, mesleki ve hukuksal değerlerdir diyebiliriz. Ancak hizmet kullanıcılarının üçte biri ya değerlerin baz alınmadığını düşünmekte ya da baz alınan değerlerin farkında olamamaktadır. Burada hekimler ile hizmet kullanıcıları arasında değerlerin anlaşılması bağlamında bir kopukluk olduğu söylenebilir. Ayrıca; hizmet kullanıcıları kurumsal değerlerin, etik ve evrensel değerlerden daha çok dikkate aldığı şeklinde değerlendirmektedir. Buradaki soru ise; hekimlerin gerçekten etik ve evrensel değerleri baz alarak çalışıp çalışmadığıdır.

Hizmet Kullanıcısından, Hedef Kitleden ve Kurum Çalışanlarından Geri Dönüş Alınması ve Bu Dönüşlerin Etkililiği

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz onuncu soru ile hizmet sunan personele sorduğumuz on bir ve on ikinci soruları hizmet kullanıcılarından, hedef kitleden ve kurum çalışanlarından geri dönüş alınması ve bu dönüşlerin etkililiği açısından değerlendirebiliriz. Onuncu sorumuz şu şekildedir: Bu kurumun hizmet alan kesimin görüşlerini aldığını düşünüyor musunuz? Bu kurumun hizmet alan kesime hesap verdiğini söyleyebilir misiniz? Kısaca bu konuda önerileriniz var mı? On birinci sorumuz: Kurumunuz hedef kitleden (paydaşlar) düzenli olarak geri dönüş alıyor mu? Ve daha sonra bu geri dönüşler, kararların alınmasında ne derece belirleyici oluyor? On ikinci sorumuz ise: Kurum çalışanlarının çalıştıkları birim ile ilgili görüşlerine yeterince

yer veriliyor mu? Sizin içinde bulunduğunuz birimde böyle bir imkan var mı? Görüşlerinize yer verilirken kişisel ilişkiler, unvan vb. etkenler söz konusu mu?

Ankara'da onuncu sorunun ilk basamağına mülakata katılanların yarısından fazlası evet derken; Düzce'de mülakata katılanların yarısından fazlası hayır şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Yine sorunun ikinci basamağında Ankara'da mülakata katılıp soruya yanıt verenlerin yarısından fazlası, kurumun hizmet alan kesime hesap verdiğini ifade ederken; Düzce'de ise soruya yanıt verenlerin yarısından fazlası hesap vermediği şeklinde değerlendirmiştir. Bu konuda verilen öneriler ise her iki ilde de aynıdır: görüşlere daha çok yer verilebileceği ve sistemin daha iyileştirilebileceği yönündedir.

Ankara'da hizmet alan kesimin görüşlerinin alındığını veyahut herhangi bir şikâyet olduğunda bakanlık ya da ilgili müdürlük tarafından konuyla ilgilenileceğine inanılmaktadır. Fakat Düzce'de hizmet alan kesimin görüşlerinin alınmadığını düşünenlerin sayısı daha fazladır. Bu da insanları ne kadar kötü hizmet alırlarsa alsınlar şikâyet ettiklerinde hiçbir şeyi değiştiremeyeceklerini düşünmeye itmektedir diyebiliriz. Ankara'da bürokrasi daha fazla. Düzce'de şikâyet etse dahi kişi kime ve nasıl şikâyet ederim diye düşünüyor.

On birinci ve on ikinci sorularda hem Ankara'da hem de Düzce'de mülakata katılanların hemen hemen yarısı görüşlerin yeterince alındığını ifade etmektedirler. Yalnız burada özel olarak dikkatimizi çeken husus Ankara'da sorunun bu kısmına yanıt verenlerin yarısı bazen görüşlerin gereğinden fazla dikkate alındığını vurgulamaktadırlar. Yine Ankara'da kurum personelinin görüşlerine kendi kurumlarında yer verilse dahi, bakanlığın bu görüşlerden haberdar olmadığı vurgulanmaktadır. Her iki ilde de kişisel ilişkiler ve unvanların önemli olmadığı belirtilmektedir.

Ankara'da mülakata katılan altı kişinin dördü hedef kitleden düzenli olarak geri dönüş alındığını düşünüyor. Geri dönüşlerin karar almada ne derecede belirleyici olduğuna ise; bir kişi bilmediğini, iki kişi yeterli olduğunu, bir kişi kurum çıkarları

doğrultusunda ve anlam verilemeyen bir derecede belirleyici olabildiğini, bir kişi de belirleyici olanların yönetim içinde sorun içeren konularda olduğu şeklinde değerlendiriyor. Düzce’de mülakata katılan sekiz kişinin altısı görüşlerin alındığını, biri kısmen alındığını, bir diğeri ise görüşlerin alınmasının tartışmalı bir konu olduğunu düşünüyor. Geri dönüşlerin kararların alınmasında ne derece belirleyici olduğuna bir kişi tam anlamıyla belirleyici olduğunu düşündüğünü ifade etmiştir. Belirleyici olmadığını söyleyen üç kişi vardır. Zaman zaman belirleyici olduğunu, şikayetler oldukça belirleyici olduğunu, zaman aldığından uygun olmadığını ve malzeme sağlayanların da görüşlerine yer verildiği şeklinde değerlendiriyor. Genel olarak her iki ilde de hizmet sunulan kesimin görüşlerinin alındığını söyleyebiliriz. Ancak alınan bu görüşlerin belirleyici olmadığı da kendi ifadelerine yansımıştır. İdarenin iradesine bağlı olarak veya zaman zaman da anlam verilemeyen şekilde belirleyici olabildiği ifade edilmiştir. Burada alınan görüşler belirleyici olmayacaksa niçin görüşler alınıyor? Ankara’da hekimlerin çoğu geri dönüş alındığını belirtmiştir. Ne derece belirleyici olduğuna ise; yanıt verenlerin yarısı yeterince yer verildiğini belirtirken diğer kesim de bazen anlam veremedikleri kararların alındığını, yönetimin kendisi için faydalı gördüklerine yöneldiğini belirtmiştir. Düzce’de mülakata katılanların tamamı görüşlerin alındığı kanaatindedir. Hemen hemen yarısı da alınan görüşlerin çok da belirleyici olmadığını belirtmiştir.

Düzce’de genel olarak görüşlerin alındığını ve alınan görüşlerin makul olanlarının uygulandığını belirtmişlerdir. Ankara ile Düzce illerini karşılaştıracak olursak; Ankara’da görüşlerin alınmadığını, alınsa dahi uygulanmadığını düşünenlerin sayısı fazlaydı. Düzce’de ise görüşlerin alındığı ve uygulanmaya çalışıldığını düşünenler sayıca fazladır. Her iki kurumun da aynı bakanlığa bağlı olmasına rağmen bu kadar farklı sonuçların çıkması düşündürücüdür. Düzce’de mülakata katılanların hemen hemen tamamı görüşlerin alındığını ve kendi birimlerinde bu görüşlere yer verilme imkanı olduğunu belirtmişlerdir. Ankara ile karşılaştıracak olursak; Ankara’da mülakata katılanlar görüşleri alınsa dahi bunun dikkate alınmasında problemler yaşandığını beyan etmişlerdir. Düzce’de mülakata katılanlar ise görüşlerinin alındığını ve dikkate alındığını düşünmektedir.

Hijyen

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz on ikinci soru ile hizmet sunan personele sorduğumuz on üçüncü soruyu hijyen açısından değerlendirebiliriz. On ikinci sorumuz şu şekildedir: Kurumun çalışma şartlarını temizlik, hijyen gibi (mekan, çalışma aletleri, fiziki özellikler, hijyen) nasıl değerlendirirsiniz? Fiziksel özelliklerin nasıl olduğunu belirtiniz. On üçüncü sorumuz şu şekildedir: Sizce hijyen kurallarının gereklerine uyuluyor mu? Uyulmuyorsa bunun sebepleri nelerdir(personel, maddi olanaksızlıklar, imkansızlıklar vb.)?

Ankara ve Düzce'deki hizmet kullanıcılarından mülakata katılanların hemen hemen yarısı kurumun çalışma şartlarını temizlik, hijyen gibi "iyi" şeklinde nitelendirmektedirler. Yine kurumun fiziksel özelliklerini de "iyi" şeklinde değerlendirmektedirler.

Ankara'da mülakata katılanların yarısı hijyen kurallarına uyulduğunu belirtmiştir. Düzce'de ise katılanların tamamı hijyen kurallarına uyulduğunu düşünmektedir. Ankara'da hizmet sunan personel hijyen kurallarının gereklerini yeterli görmemekte gösterdiği gerekçelerde haklı olabilir. Zira biliyoruz ki sağlık sektöründe sözleşmeli pek çok personel alımı yapılıyor. Bu personellerin eğitimleri çok kısa sürelerde tamamlanıyor ve sözleşmeli olduklarından ötürü de sözleşmeleri bittiğinde işten ayrılma ihtimalleri yüksek oluyor. Haliyle tecrübeli ve yetişmiş personel ile daha iyi hizmet vermek pek mümkün olmuyor.

Hijyen konusunda Ankara'da görevli personeller malzeme eksikliğinden yana sıkıntıları olmadığını ancak eğitilmiş ve tecrübeli personel açısından ciddi sorunlar yaşadıklarını belirtmişlerdir. Aynı zamanda personelin sayıca da yetersiz olduğuna değinilmiştir. Düzce'de ise; personelin neredeyse tamamı hijyenden memnun hatta kendi sterilizasyon birimlerinin iyi çalışma sürdürdüklerini düşünmektedirler. Düzce'deki personel hem kendi görüşlerine yeterince başvurulduğunu hem de kurumun son derece hijyenik olduğunu düşünmektedir. Ankara'daki personel ise tam tersi; hijyenin ve personel görüşlerinin gerektiği gibi yerine getirilmediği kanaatindedir. Biri

büyük şehir, diğeri şehir olan bu illerde baktığımızda Ankara’da daha sağlık sektöründe daha fazla imkân ve teknolojinin kullanıldığı yerler vardır. Ağız ve Diş Sağlığı Merkezi’nde çalışan personelin de bu imkânlardan haber vardır. Dolayısıyla daha iyisi niçin olmasın diye düşünmektedirler. Ancak Düzce’de imkânlar özel sektörde dahi sınırlıdır. Dolayısıyla Ağız ve Diş Merkezi’nde hizmet veren personel elindeki imkanları standart olarak “iyi” diye nitelendirmektedir.

Hizmet Sağlayanların Öncelik Sıralaması

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz on üçüncü soru ile hizmet sunan personele sorduğumuz on beşinci soruyu hizmet sağlayanların öncelik sıralaması açısından değerlendirebiliriz. On üçüncü sorumuz şu şekildedir: Sizce personelin öncelik sırası nasıldır? On beşinci sorumuz şu şekildedir: Kurumun sizden istediği öncelik sırası nasıldır?

Düzce ve Ankara illerinde ilk sırada verimlilik ve hızlilik yer almaktadır. Bu da göstermektedir ki hem verimli hem de hızlı bir çalışma gerçekleştirdiğini düşünüyorlar. İkinci sırada; verimlilik, hızlilik ve tarafsızlık öne çıkarken üçüncü sırada ise kalite ve vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması oransal olarak fazladır.

Hizmet sunanlar hızlı ama kaliteli değil. (Ankara) Hastaların gözünde kalitenin dinamiği hızlı hizmet. Düzce’deki hekimler daha hızlı. Hizmet kullanıcıları da hekimin hızından ötürü daha fazla para aldığını düşünüyor ve bunun daha karlı olduğu görüşünde ki; karlılık ve hızlilik birbirinin peşi sıra geliyor tercihlerde. Düzce’de kaliteye çok düşük bir oranla yer verildiği belirtilmiştir. Çünkü hastalara gerekli bilgileri vermemektedirler. Düzce’de kar öne çıkıyor. Daha çok hasta daha çok kar. Ankara’da kalite ön planda diyebiliriz.

Ankara’da kurumun çalışanlardan istediği öncelik sıralamasında birinci sırada hızlilik gelmektedir. İkinci sırada karlılığın olduğunu, üçüncü sırada ise vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması yer almaktadır. Düzce’de birinci sırada verimlilik, ikinci sırada hızlilik, üçüncü sırada ise kaliteyi ve vatandaşa birden fazla yer

dolaştırılmaması gelmektedir. Önceki sorulara verilen yanıtlarla kıyaslayacak olursak; Ankara’da kurumun çalışanlarından istediği hızlilik ve karlılık odaklıdır. Düzce’de de verimlilik, hızlilik, kalite ve vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması gelmektedir. Düzce’de ilk sırada verimliliğin yer alıyor olması dikkat çekmektedir. Zira verimlilik her hızlıktan evvel gelmektedir.

Kurumun çalışanlardan istediği öncelik sıralamasını Ankara’da hızlilik, karlılık ve vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmamsıdır. Düzce’de verimlilik, hızlilik ve vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması ile kalite sonucu çıkmıştır. Ankara’daki personel çalışmalarını hızliliğe ve karlılığa endeksli gerçekleştirmek durumundadır ki; bunu mülakatı başında da standardizasyon ve performans değerlendirmesi kısmında ifade etmişlerdi. Düzce’deki personel de verimlilik ve hızlilik odaklı çalıştıklarını düşünmektedir. Düzce’de belki tedavi olan hastanın sayıca az olmasından ötürü belki de personelin diğer hastaların randevu saatlerini aksatsa dahi şikâyet edilmeyeceğini bilmesinden ötürü kalitenin ön planda olduğunu ifade etmişlerdir.

Hizmet Sağlayanların Öncelik Sıralaması Nasıl Olmalıdır

Hizmet kullanıcılarına sorduğumuz on beşinci soruyu hizmet sağlayanların öncelik sıralaması açısından değerlendirebiliriz. On beşinci sorumuz şu şekildedir: Sizce personelin öncelik sıralaması nasıl olmalıdır?

Her iki il için de önceliğin verimlilik ve daha sonrasında ise kalite olması gerektiği düşünülmektedir. İkinci sırada; kalite ve verimlilik, üçüncü sırada ise tarafsızlık, hızlilik ve verimlilik ön sırada yer almaktadır. Bu da hem kalitenin hem hızliliğin hem de verimliliğin sağlanmasını talep ediyorken; hızlilik ile verimlilik sağlanmaktadır. Eksik olan unsur kalitedir. Kalitenin artırılması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Açıklayıcı Bilgi Verilmesi

Hizmet kullanıcılarına yönelttiğimiz sekizinci soruda: Dış hekimliklerinin sorumlu oldukları hizmetlerle ilgili yeterli düzeyde açıklayıcı bilgi verdiklerini

söyleyebilir misiniz? diye sorduk. İki ilde de sorunca veya hekimlerin kendiliğinden hastayı bilgilendirmek için bilgi vermesinin oranları aynıdır. İki il arasındaki fark bilgi verilmediğini düşünenlerin sayısıdır. Düzce’de iki kişi bilgi verilmediğini ifade ederken; Ankara’da bir kişidir. Burada tek bir kişi farkın olması değerlendirme yapmayı güçleştirmektedir ancak; diğer sorulara verilen cevaplara bakıldığında en doğru değerlendirme Düzce’de hizmet kullanıcı ile hizmet sağlayıcısı arasındaki iletişimin zayıf olduğu yönündedir. Bunu şuradan da anlayabiliriz. “sorunca söylüyorlar” şeklindeki ifadeyi belirten hizmet kullanıcıları Ankara’da iki kişi iken; Düzce’de dört kişidir. Buradan hekimlerin zorda kalmadıkça ya da hasta talep etmedikçe açıklayıcı bilgi vermediklerini söyleyebiliriz. Açıklayıcı bilgi verenlerin de %30 civarında olduğu söylenebilir.

Olağanüstü Durumlar İçin Yönetim Sistemi

Hizmet kullanıcılarına yönelttiğimiz dokuzuncu soruda: Diş hekimliklerinin olağanüstü durumlar için ayrı bir yönetim sistemi var mıdır, varsa bunu nereden öğrendiniz? diye sorduk. Her iki ilde de büyük bir çoğunluk böyle bir yönetim sistemi olduğunu bilmediklerini ifade etmişlerdir. Poliklinik binalarında gerçekten de olağanüstü durumlar için geçerli olacak bir planın duyurulduğunu görmedim. Hizmet kullanıcılarının da bu durumdan habersiz olması gayet doğal.

Kurumsal Amaçlar

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz ikinci soruda: Kurumsal amaçlarının net olup olmadığını sorduk. Ankara’da genel olarak kurumun amaçlarına ulaşamadığı düşünülmektedir. Bunun sebepleri de yeterli zamanın olmaması ve puan /performans/standart beklentisinin çok yüksek olmasıdır. Amaçların belirlenmesinde problem yoktur ancak belirlenen amaçları uygulamakta problemler olduğu aşikardır.

Düzce ilinde herkes sorulara tam yani eksiksiz yanıt vermediğinden kıyaslama yapmak biraz zorlaşmaktadır ancak genel olarak sekiz kişi içerisinde sadece iki kişi tereddüt etmeden amaçlara ulaşıldığını belirtmiştir. Bu da oran olarak %25’e tekabül

eder. Kısmen ulaştıklarını ve ellerinden geleni yaptıklarını düşünenler tereddütte kalan kısmı temsil etmektedir diyebiliriz.

Düzce ve Ankara illerini bu soru açısından değerlendirecek olursak Ankara'da hizmet sunan personel amaçların gerçekleştirilememesinden ve hastalara gerekli tedavilerin uygulanamamasından şikâyetçidir. Düzce'de ise; amaçlara ulaşıp ulaşamadığı belki hekimler tarafından bile bilinmiyordur. Çok amaçlara bağlı hareket ediliyormuş izlenimi vermediklerini belirtmek durumundayım.

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz dördüncü soruda: Kurumda amaçlar belirlenirken hizmet alan kesimin görüşlerini ne ölçüde göz önünde bulundurması gerektiğini ve ardından da ne ölçüde göz önünde bulundurduğunu sorduk. Ankara ili için hizmet alan kesimin görüşlerinin ne ölçüde göz önünde bulundurulması gerektiği sorusuna verilen yanıtlardan hareketle hizmet kullanıcılarının görüşlerinin daha fazla göz önünde bulundurulması isteniyor; ancak bunda da aşırıya kaçılmaması gerektiği, faydalı ve tutarlı olanların içlerinden ayıklanması gerektiği, aksi takdirde hizmet kullanıcılarının her görüşünün dikkate alınarak bu işin yapılamayacağı vurgulanmaktadır. Düzce ili için aynı soruya mevcut sistemin yeterli olduğu ve daha fazla göz önünde bulundurulabileceği yanıtlar verilmiştir. Ankara'da hizmet kullanıcılarının görüşlerinin ne ölçüde göz önünde bulundurulduğuna ise; yeteri kadar göz önünde bulundurulduğu yanıtı verilmiştir. Düzce'de ise; %37,5 gibi bir oranla göz önünde bulundurulduğu; geri kalan yüzdeler kesim içinde göz önünde bulundurulmaya çalışıldığı, ortalama bir şekilde göz önünde bulundurulduğu ifade edilmiştir. Burada hekimlerden birinin "hekim hakları çiğnenerek göz önünde bulundurulduğunu" ifade etmesi dikkati çekmektedir. Hem Düzce hem Ankara'daki hekimler hizmet kullanıcılarının görüşlerinin alınmasını istiyor ancak faydalı/faydasız, uygulanabilir/uygulanamaz ayrımının iyi yapılmasını her görüşün gereksiz yere dikkate alınmamasını istiyor. Etkinlik ve verimliliğin sağlanması açısından bu şekilde olması daha uygundur.

Mesleki ve Sosyal Anlamda Personelin Kendisini Geliştirme İmkani

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz yedinci soruda: Personelin çalışmalarında kamu hizmetinin sunumunda ortaya çıkan güncel teorik çalışmaların belirleyici olduğunu düşünüp düşünmediklerini ve bu çalışmaları düzeni olarak takip edip etmediklerini sorduk.

Kamu hizmetinin sunumunda ortaya çıkan güncel teorik bilgilerin belirleyici olduğunu düşünenlerin sayısı her iki ilde de düşünmeyenlere nazaran fazladır. Düzce'deki hizmet sunan personel aldıkları eğitim vasıtasıyla güncel bilgileri takip ettiklerini belirtirken; Ankara'da hem güncel belirleyici yaklaşımın karlılık olduğunu hem de güncel bilgileri takip etmekte zorlandıklarını belirtmişlerdir.

Ankara'da belirleyici olduğunu ifade edenler ile belirleyici olmadığını ifade edenler rakamsal olarak eşittir. Herkes sorunun bu kısmına yanıt vermiş de değildir. Bu çalışmaları düzenli takip edebilirliklerini sorduğumuzda ise; düzenli olarak takip eden bir hekimin bile olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bir kısmı ihtiyacı olduğunda bu bilgileri araştırmaya koyulmaktadır. Ayrıca güncel belirleyici yaklaşımın karlılık ve hızlılık olduğunu belirten birden fazla hekim vardır ve bu yaklaşımların hizmet kalitesini olumsuz etkilediği görüşündedirler. Düzce'de de belirleyici olduğunu ifade eden kimse olmamıştır. Güncel bilgileri takip ettiğini ifade eden bir kişi olmuş, iki kişi de seminerlere katıldığını ifade etmiştir ancak kendi kendilerine güncel bilgileri takip etmedikleri ortadadır.

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz sekizinci soruda: Mesleğinizden arta kalan zamanlarda kendinizi geliştirmeye zaman bulabiliyor musunuz diye sorduk.

Hizmet sunan personelin kendini geliştirmesi hem vücut ve mental sağlığını koruması açısından önemlidir. Daha sonrasında ise mesleğini daha iyi icra edebilmesi için olmazsa olmazdır. Ankara'da hizmet sunan personelin hepsi olumsuz yanıt vermiştir yani kendilerini geliştirmeye vakit ayıramadıklarını düşünmektedirler. Düzce'de ise; mülakata katılanların yarısı vakit ayırabildiğini, diğer yarısı ise

ayıramadığını ifade etmiştir. Düzce’de hizmet sağlayan personel bu kadar kendine vakit ayırabiliyorsa yaptığı hizmetin de hizmet kullanıcıları tarafından takdir edilmesi gerekir diye düşünüyorum. Nitekim hizmet kullanıcılarına aldıkları hizmeti kaliteli diye nitelendirip nitelendiremeyeceklerini sorduğumuz sorumuzda; Düzce’deki hizmet kullanıcılarının kaliteli olarak nitelendirmesinin oranı Ankara iline göre daha fazladır. Burada hizmet kullanıcılarının görüşleri ile birlikte bir değerlendirme yazılmalı!

Ankara’da mesleklerinden arta kalan zamanlarda hekimlerin kendilerini geliştirmeye vakitleri kalmadığını ve enerjileri olmadığını söyleyebiliriz. Düzce’de de hekimlerin yarısı çok vakit ayıramadıklarını belirtirken diğer yarısı da kongrelere gittiğini veya kültürel faaliyetlere zaman zaman katıldığını belirtmiştir. Buradan şu anlam çıkarabiliriz: hekimler gerek mesleklerinin yoğunluğundan gerek meslek dışı sebeplerden ötürü kendilerini çok da geliştiremiyorlar. Tabii ki bu durum mesleklerine de yansıyor ve mesleklerindeki başarıları zamanla azalıyor.

Görüşlerin Alınması ve Hakların Korunması

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz onuncu soruda: Kurumun veya bağlı bulunulan yapının haklarını yeterince koruduklarını düşünüyorlar mı, yeterli değilse nasıl olmalı diye sorduk.

Düzce’de genel olarak personel haklarının korunduğunu düşünmektedir. Sadece iki kişi olumsuz bir durum ifadesi kullanmaktadır. Ankara’da ise; personelin tamamı haklarının yeterince korunmadığını ve şiddetin her geçen gün arttığından söz etmektedir. Burada Düzce’de de bir kişi şiddetten bahsettiği için özellikle belirtmek istiyorum ki şiddet ortak bir problemdir. Daha sonrasında ise; personelin hakları konusunda beklentisi Ankara’da daha yüksektir. Düzce’de ise personelin mesleği diğer pek çok mesleğe nazaran zaten hakları iyi korunan bir meslektir. Yani burada bir şehrin büyükşehir olması, diğerinin ise şehir olmasının farkı açıkça gözükmemektedir.

Ankara’da hekimler haklarının yeterince korunduğunu düşünmemektedir. Bunun sebeplerini de yıpranma, hastaların gereksiz şikâyetleri şeklinde belirtmişlerdir.

Düzce’de ise durum çok farklıdır. Mülakata katılanların yarısından fazlası haklarının korunduğunu ifade ederken; iki kişi de yeterli bulmaktadır. Bir kişi daha iyi olabileceğini ve her meslekte olduğu gibi bu meslekte de şiddetin korkutucu derecede olduğunu belirtmiştir. Aynı kurumun sadece farklı illerinde çalışan bu kişilerin bu denli farklı yanıtlar vermesi illerin yapısına göre farklılık göstermektedir denilebilir. Düzce gibi küçük bir ilde yaşayan hekim; ildeki pek çok kişiden daha iyi bir gelire ve yaşam standardına sahiptir. Ancak Ankara gibi bir büyükşehirde yaşayan hekim, kendisinden çok daha iyi şartlarda çalışan pek çok kimseyi görmekte, bilmekte, tanımaktadır. Kendisini; kendinden daha iyi şartlarda çalışıp daha fazla hakka sahip olanlarla kıyaslamaktadır diyebiliriz.

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz on ikinci soruda: Kurum çalışanlarının çalıştıkları birim ile ilgili görüşlerine yer verilip verilmediği; kendilerinin içinde bulunduğu birimde böyle bir imkân olup olmadığı; görüşlerine yer verilirken kişisel ilişkiler, unvan vb. etkenlerin söz konusu olup olmadığını diye sorduk.

Genel olarak imkânlar çerçevesinde görüşler alınıyor ancak görüş ve önerilerin toplandığı birim çoğu zaman sorunları giderebilecek yetkinlikte olmuyor. Bakanlığa kadar da bu görüşler iletilmiyor. Dolayısıyla görüşlerin geri dönüşü pek söz konusu olamıyor. Ankara ili için kişisel görüşlerin veya unvan vb. etkenlerin söz konusu olmadığını biliyoruz. Genel olarak kurum çalışanlarının görüşleri alınıyor ve ihtiyaca göre bir kısmı uygulanıyor. Ancak bakanlık bazında bu görüşlerin takibi yapılmıyor. Dolayısıyla kurum kendi içerisinde çözebildiği kadar sorunu çözüyor. Sistemsel problemler daimi oluyor.

Düzce’de genel olarak görüşlerin alındığını ve alınan görüşlerin makul olanlarının uygulandığını belirtmişlerdir. Ankara ile Düzce illerini karşılaştıracak olursak; Ankara’da görüşlerin alınmadığını, alınsa dahi uygulanmadığını düşünenlerin sayısı fazlaydı. Düzce’de ise görüşlerin alındığı ve uygulanmaya çalışıldığını düşünenler sayıca fazladır. Her iki kurumun da aynı bakanlığa bağlı olmasına rağmen bu kadar farklı sonuçların çıkması düşündürücüdür. Düzce’de mülakata katılanların hemen hemen tamamı görüşlerin alındığını ve kendi birimlerinde bu görüşlere yer

verilme imkânı olduğunu belirtmişlerdir. Ankara ile karşılaştıracak olursak; Ankara’da mülakata katılanlar görüşleri alınsa dahi bunun dikkate alınmasında problemler yaşandığını beyan etmişlerdir. Düzce’de mülakata katılanlar ise görüşlerinin alındığını ve dikkate alındığını düşünmektedir.

Çalışılan Kişilerle İlişki

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz dokuzuncu soruda: Çalıştığınız kişilerle ilişkiniz nasıldır diye sorduk.

Ankara’da astlarla ilişkiler incelendiğinde altı kişiden sadece birisi ilişkisini çok iyi olarak nitelendirmiştir. Buna rağmen orta ve alında ifadede bulunan ise hiç yoktur. Düzce’de sekiz kişiden beşi astlarıyla ilişkisinin çok iyi olduğunu belirtirken; bir kişi de ilişkisini ortalama bir derecede olduğunu ifade etmiştir. Denklerle ilişkilerinde Ankara’daki hizmet sunan personelin yarısı ilişkilerini çok iyi, diğer yarısı ise iyi olarak değerlendirmiştir. Düzce’de sekiz kişinin yedisi ilişkilerinin çok iyi olduğunu ifade etmiştir. Üstlerle ilişkilerinde Ankara’daki hizmet sunan personelin altısından sadece biri ilişkisini çok iyi olarak değerlendirirken; bir kişi orta ve bir kişi de kötü şekilde bir değerlendirmede bulunmuştur. Düzce’deki hizmet sunanların yarısı yani dört kişi üstleriyle ilişkisini çok iyi; iki kişi de orta derecede değerlendirmiştir. Genel itibariyle baktığımızda personel arasındaki ilişkiler Düzce’de daha yakın gözükmektedir.

Ankara’da genel olarak astlarla ve denklerle ilişkilerde bir problem gözükmemektedir. Yalnız üstlerle ilişkilerde %30’luk bir kısım ilişkisinin iyi olmadığını belirtmiştir. Düzce açısından baktığımızda ise neredeyse %50’lik bir kesim hem astı hem üstü hem de dengiyle ilişkisini çok iyi şekilde değerlendirmiştir. Ankara’da ise her üç kademedeki mesai arkadaşlarına çok iyi yanıtını veren yoktur. Yine Ankara’da üstleriyle ilişkisini kötü diye nitelendiren bir kişi varken; Düzce’de böyle bir değerlendirme yoktur. Belki büyükşehir olmanın verdiği resmîlik ve herkesin kendi işine odaklanması; belki de kurumun kendi yapısı ve işleyişi itibariyle bu iki il farklılık göstermektedir.

Kurum Tercih

Hizmet sunan personele yönelttiğimiz on dördüncü soruda: Kendinizi ya da birinci derece yakınınızı kendi kurumunda tedavi etmeyi mi yoksa imkanınız olsa başka yere gitmeyi/götürmeyi mi tercih edersiniz diye sorduk.

Ankara'da mülakata katılanların yarısı kendi kurumlarında tedavi olmayı istememektedir. Düzce'de ise mülakata katılanların tamamı kendi kurumlarında tedavi olmayı veya bir yakınlarını tedavi etmeyi uygun görmektedir. Ankara'daki hizmet sunan personel; kendi sunduğu hizmeti hem çok kaliteli görmemekte hem de hijyen kurallarına uygun bulmamaktadır. Dolayısıyla da kendisini ve yakınlarını imkanı olduğunda başka bir yerde tedavi ettirmek istemektedirler. *burada hizmet kullanıcısındaki kalite ve memnuniyetle alakalı sorularla eşleştirilebilir.

Ankara'da mülakata katılanların yarısı kendi kurumlarında tedavi olmak istemediklerini, tedavi olmadıklarını belirtmiştir. Düzce'de ise personelin tamamı kendi kurumlarında hem kendilerinin hem de yakınlarının tedavi olmasında hiçbir sakınca görmemektedir. Ankara'daki personellerden birisi hijyeni yeterli bulmadığını gerekçe göstermiştir. Ancak genel olarak baktığımızda Ankara'da hizmet sunan personel; yapılan tedavinin hangi şartlarda ve ne kadar özen gösterilerek yapıldığının farkındadır. Kendisini veyahut bir yakını bu şekilde tedavi etmek istememektedir.

IV. BÖLÜM

4. SONUÇ

Bu çalışmada yeni hizmet anlayışının altında yatan düşünce akımlarına ve kamu hizmeti kavramının içeriğine değinilmiştir. Çalışma kapsamında Düzce ve Ankara illerinde bulunan Merkez ve Gölbaşı ağız ve diş sağlığı merkezlerinde derinliğine görüşmeler tekniği kullanılarak bilgi elde edilmeye çalışılmıştır. Bu bilgilerin analizi gerçekleştirilip yeni hizmet anlayışının uygulama alanlarında ne gibi sorunlar yaşandığı ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Öncelikle hizmet kullanıcıları genel olarak aldıkları hizmetten memnun olduklarını beyan etmişlerdir. Yalnızca içlerinden birkaçı daha iyi olabileceğini belirtmiştir. Hizmet sağlayıcılar yani hekimler açısından konuya yaklaşacak olursak; öncelikle hizmet için gerekli görülen standart sürenin yeterli olmadığını ifade etmişlerdir. Bu standart süre dolduğunda bir sonraki hasta sistem tarafından otomatikman kendilerine yönlendirilmektedir. Dolayısıyla hizmet sunanlar yaptıkları hizmeti daha hızlı vermek için ayrıca çaba göstermek zorunda kalabilmekte veyahut muayene sırası süre olarak aşmaktadır. Buna gerekçe olarak da her bireyin ağız ve diş yapısının bir olmadığını altını çizmişlerdir

Daha kaliteli bir hizmetin var olduğunu ve bu kalitenin özel sektör tarafından sağlandığını her iki ilin hizmet kullanıcıları da söylemiştir. Bunun yanında kurum hakkında ihtiyaç duyulmadıkça bilgi sahibi olunmadığı da ortaya çıkmıştır. Olumsuz bir durumla karşı karşıya kalındığında kurumun işleyişi hakkında bilgi edinmektedirler. Ankara'da hizmet sunanlar sosyal faaliyetlere ve kendilerini geliştirmeye vakit ayıramadıklarını belirtmiştir. Düzce'de de vakit ayıramadıklarını söyleyenler mevcuttur ama bunun yanında vakit ayırdığını belirtenler de mevcuttur.

Her iki ilde de hizmet kullanıcıları verimli ve hızlı bir hizmet beklemektedir. Hizmet sunucuları da verimli, kaliteli ve tarafsız bir hizmet vermek istediklerini beyan etmiştir. Hizmet kullanıcıları genellikle Türkiye şartlarındaki standartlara uygun hizmet verildiğini düşünölmüştür. Hizmet kullanıcıları talep etmedikçe hekimlerin hizmet hakkında açıklayıcı bilgi vermediği de söylenmiştir. Ankara'da hizmeti kullananların görüşleri dikkate alınmakta, müdürlük veya bakanlıkça incelenmekteyken; Düzce'de dikkate alınmadığı düşünölmektedir. Hizmet sunanlar genel olarak mesleki ve etik değerlere uygun olarak hareket ettiklerini belirtmiştir.

Ankara ilinde genel olarak kurumun amaçlarına ulaşamadığı düşünölmektedir ve bunun sebebi olarak da zaman yetersizliği, puan/performans/standart beklentisinin çok yüksek olası gösterilmiştir. Ankara'da hizmet kullanıcılarının görüşlerine daha fazla yer verilmesi gerektiği ve geri dönüş alındığı düşünölmürken; Düzce'de yeterince yer verildiği ve geri dönüş alındığı düşünölmüştür. Hizmet sunanlar iki hasta arasında kendilerinin dinlenmesi için bir süre olmadığını ve bu durumun ister istemez gerekli hizmeti sunmak açısından kendilerini engellediğini belirtmiştir.

Ankara'daki hizmet sunucuları mevcut standartlarla bu mesleğin yapılmasının güç bulurken; Düzce'dekiler standartlardan memnun olduklarını söylemiştir. Ankara'da hizmet sunanlar hekim haklarının yeterince korunmadığını düşünürken; Düzce'deki meslektaşları korunduğu kanaatindedir. Kurum çalışanlarının görüşlerinin alındığı ve bu görüşlerin dikkate alınarak düzenlemelerin bu yönde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği sorulduğunda ise; Düzce'de gerçekleştiriliyor, Ankara'da görüşlerin dikkate alınıp uygun olanların gerçekleştirilmesinin oldukça zor olduğu cevabı alınmıştır.

Kurumlardaki hijyen durumuna Ankara'daki hizmet sunucuları daha iyi malzeme ve teknik personel olabileceği yönünde görüş bildirirken, Düzce'de hijyenden ve personelden memnun oldukları yönünde görüşler gelmiştir. Hekimlerin kendi kurumlarında tedavi olmak isteyip istemedikleri sorulduğunda; Ankara'da istemediklerini, Düzce'de zaten tedavi olduklarını söylemişlerdir.

Bu çalışma ile yeni hizmet anlayışının kurumlarımızda uygulanmasına başlamak için gerekli düzenlemelerin idarelerce yapıldığını, fakat bazı kurumlarda ve özel olarak da bu çalışmanın gerçekleştirildiği ağız ve diş sağlığı merkezlerinde, uygulamadaki eksiklikler sebebiyle bunun faaliyete geçirilemediği açıkça görülmektedir. Kurumlardaki eksikliklerin ve uygulamadaki aksaklıkların ciddiyle ve aciliyetle giderilmesi durumunda ortaya çıkacak hizmetten hem hizmet sunucularının hem de hizmet kullanıcılarının memnun kalacakları ortadadır.



KAYNAKLAR

- Acar, Pınar (2003). “Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”. *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı.
- Acemoğlu, Daron (2008). *Governance, Growth & Development Decision-Making*. Washington D. C.: World Bank.
- Akalın, Güneri (1986). *Kamu Ekonomisi*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Akdoğan, Hüseyin (2014). “Yeni Kamu Hizmeti Anlayışının Güvenlik Yönetiminde Uygulama Alanları”. *Türk İdare Dergisi* 478: 359-380.
- Aksakaloğlu, Yağız (2017). *Kamu Hizmeti Kapsamında Vatandaşlık Anlayışının Değişimi*. Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aktel, Mehmet vd. (2015). “Kameralizmi Anlama Çabası”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*: 83-98.
- Albayrak, Süha Oğuz (2010). “Güçlü ve Merkezi Devletin Yönetim Bilgisi: Kameralizm”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi*(9).
- Aliefendioğlu, Yılmaz (2001). “Hukuk-Hukukun Üstünlüğü-Hukuk Devleti”. *Ankara Barosu Dergisi* 2: 29-68.
- Altunok, Mustafa (2012). *Türkiye'de Kamu Yönetimi Düşüncesi: Tarihsellik ve Disipliner Bağımlılık*. Ankara: Gazi Kitabevi.

- Arifoğlu, Ali (2004). *E-Dönüşüm: Yol Haritası, Dünya, Türkiye*. Ankara: SAS Bilişim Yayınları.
- Arslan, Nagehan Talat (2010). “Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: "Yeni Kamu Yönetimi"”. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi 11 (2)*: 21-38.
- Ateş, Hamza vd. (2006). “Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet”. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi 6 (11)*: 245-276.
- Ateşoğlu, Nadir vd. (2010). “Otoriter Kamu Yönetimi Anlayışından Vatandaş Odaklı Anlayışa Geçiş Mümkün mü?”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi 2 (1)*: 51-60.
- Aucoin, Peter (1990). “Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums”. *Governance: An International Journal of Policy and Administration 3 (2)*: 115-137.
- Ayhan, Emrah vd. (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı Yönetişime Açılan Bir Kapı”. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi 3 (2)*: 19-48.
- Aykaç, Burhan vd. (2006). “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kuruluşlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 8 (3)*: 171-202.
- Azrak, A. Ülkü (1969). “Yargı ve İdare, İki Fonksiyonun Karşılaştırılması Üzerine Bir Teorik Deneme”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası 34*: 129-155.
- Barret, Pat (2000). “Balancing Accountability and Efficency in a more Competitive Public Sector Environment”. *Australian Journal of Public Administration 59 (3)*: 1-63.

- Bayrakcı, Erdal (2017). “Yeni Kamu Hizmeti Anlayışı ve Belediye Hizmetlerinde Özelleştirme”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 37: 299-315.
- Bayramoğlu, Sonay (2005). *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye’de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Bakan, İsmail (2014). “Sağlıkta Hizmet Kalitesi, Öğrenen Örgüt ve İş Tatmini İlişkisi: Bir Alan Araştırması”. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 4 (2): 189-202.
- Bilgin, Kamil Ufuk (2004). *Kamu Performans Yönetimi Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- Canman, Doğan (1995). “İnsan Kaynağının Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”. *Ankara: Kamu Yönetimi Disiplini, Sempozyumu Bildirileri* 2.
- Clarke, John (2009). “Beyond Citizens and Customers? Public and Public Service Reform”. *Journal of Public Administration and Policy* : 33-44.
- Coşkun, Arife (drl.) (2000). *Performans ve Risk Denetim Terimleri*. Ankara: T.C. sayıştay Başkanlığı.
- Council of Europe (2005). *Gender Budgeting: Final Report of The Group of Specialists on Gender Budgeting*. Strasbourg: Directorate General of Human Rights.
- Çelik, Fatma Eda (2009). *18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Çelikbaş, Rafet (2012). “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları”. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi* 1 (2): 9-32.

- Çiner, Can Umut (2009). “Fransız Yönetim Düşüncesinin Gelişimi: Polis Biliminden Örgüt Bilimine”. *Amme İdaresi Dergisi* 42 (1): 1-22.
- Demirkaya, Hülya (2000). *Performans Ölçüm Rehberi*. Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Denhardt, Janet V vd. (2007). *The New Public Service; Serving Not Steering*. New York: M. E. Sharpe.
- Devlet Planlama Teşkilatı (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı Yayını.
- Dikkaya, Mehmet (2006). “Küreselleşme ve Bilgi Toplumu: Eğitimin Küreselleşmesi ve Neo-Liberal Politikaların Etkileri”. *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 3 (9): 151-172.
- Dilworth, Robert L. (1996). “Institutionalizing Learning Organizations in the Public Sector”. *Public Productivity and Management Review* 19 (4): 407-421.
- Dunsire, Andrew (1995). “Administrative Theory in the 1980's: A Viewpoint”. *Public Administration* 73: 25-35.
- Elisabeth, Klatzer (2012). “Yerel Yönetimlerde Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Bütçeleme Kılavuzu”. *TESEV İyi Yönetişim Programı*.
- Ener, Meliha vd. (2008). “Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 13 (1): 57-82.
- Erdem, Çiğdem (2010). “Mehmet Sadık Rifat Paşa ve 19. Yüzyıl Osmanlı İmparatorluğu'na Batılılaşma Bağlamında Kameralizmin Girişi”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 12 (2): 171-196.

- Erdem, Tevfik (2005). "Postmodernizmin "Öteki"si Hangi "Öteki"?" *Düşünen Siyaset Dergisi* (21).
- Eren, Erol (2001). *Yönetim ve Organizasyon: Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Eren, Veysel (2003). "Kamu Yönetiminde Rekabet, Rekabetin Kurumsallaştırılması ve Rekabet Mekanizmaları". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 58 (4): 83-105.
- Eren, Veysel (2003). "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 58 (1): 55-70.
- Eroğul, Cem (2014). *Devlet Nedir.?* İstanbul: Yordam Kitap.
- Erüz, Erüz (2005). "Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme". 20. *Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma*: 63-73.
- Eryılmaz, Bilal (1999). "Geleneksel Yönetimden Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına". *Liberal Düşünce* 4: 84-88.
- Genç, F. Neval (2010). "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı". *Türk İdare Dergisi* 466: 145-159.
- Gough, Ian (1979). *The Political Economy of the Welfare State*. London: Macmillan Publishers Limited.
- Göküş, Mehmet (2011). *Kamu Hizmeti: Kuram, Politika, Uygulama*. Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Gözel, Kadir Akın (2003). "Yeni Kamu Yönetimi Nedir?". *Türk İdare Dergisi* 438: 195-208.

- Grimsey, Darrin vd. (2004). *Public Partnerships The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Edward Elgar Publishing Inc.
- Güler, Bilgöl Ayman (2003). “İkinci Dalga: Siyasal ve Yönetimsel Liberalizasyon (Kamu Yönetimi Temel Kanunu)”. *Özel Sayı Kamu Yönetimi Reformu İncelemeleri: Mülkiye'den Perspektifler 59*: 1-34.
- Güler, Bilgöl Ayman (2009). *Türkiye'nin Yönetimi –Yapı*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Güler, Bilgöl Ayman (2003). “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”. *Praksis 9*: 93-116.
- Gürkan, Ceyhun (2007). “Kameralizm: Modern Yönetim ve Maliye Düşüncesinin Doğuşu ve Gelişimi”. *Toplum ve Bilim 110*: 216-246.
- Güzelsarı, Selime (2004). “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”. *Kamu Yönetimi, Gelişimi ve Güncel Sorunları*. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güzelsarı, Selime (2004). “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”. 1-25.
- Haktankaçmaz, M. İlker (2004). “Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımı: Kamu Sektörü Sorunlarına, Çözüm mü, Geçici Bir Moda mı?”. *Türk İdare Dergisi 461*: 121-133.
- Henden, Rıfki vd. (2005). “Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik”. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi 4 (14)*: 48-66.
- Hocaoğlu, Durmuş (1997). “Demokrasi, Kameralizm ve Osmanlı'daki Etkileri”. (18).
- Hood, Christopher (1991). “A Public Management for All Seasons?”. *Public Administration 69 (1)*: 3-19.

- Hood, Christopher (1995). "The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a Theme". *Accounting Organizations and Society* 20 (2/3): 93-109.
- Hughes, Owen E. (2003). *Public Management and Administration*. Gordonsville: Palgrave Macmillan.
- İšten, İnanç (2007). "Kamu Hizmeti Kavramı ve Unsurları". *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi* (22): 59-77.
- Kalfa, Ceren (2011). "Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları". *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 16 (1): 403-417.
- Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Birliği Çalışma Gurubu (2001). "Türkiye'de E-Devlet Nasıl Olmalı?". *Türkiye Bilişim Derneği*.
- Kantarcıoğlu, Meryem Çakır (2016). "Eleştirinin Eleştirisi: Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımının Yurттаş Bakışına Dair Bir İnceleme". *Emek Araştırma Dergisi* 7 (9): 43-56.
- Karahanoğulları, Onur (2004). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Kaya, Fevzi (2016). "Kamu Yönetimi Kuramları ve Vatandaş İlişkisi Üzerine Bir Analiz". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 8 (17): 280-292.
- Kaya, Fevzi (2017). "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı Perspektifinden Vatandaş Katılımı". *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 9 (20): 460-478.
- Kömürcü, Nuran (2014). "Sağlık Hizmetlerinde Kalite Standartları ve Modelleri". *Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi* (7): 95-114.

- Köse, H. Ömer (2003). “Küreselleşme Sürecinde Devletin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”. *Sayıştay Dergisi* 49: 3-46.
- Kubalı, Derya (1998). *Performans Denetimi: Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar*. Ankara: Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü.
- Kuzey, Pelin (2003). “Şeffaflık ve İyi Yönetişim”. *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*. Ankara: Ayrıntı Basımevi.
- Leblebici, Doğan Nadi vd. (2009). “Örgüt Kültürünün Algılanan Hizmet Kalitesine Etkisi: Kamu ve Özel Öğrenci Yurtlarında Karşılaştırmalı Bir Araştırma”. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 27 (1): 279-304.
- Lerner, Josh (2011). “Participatory Budgeting: Building Community Agreement around Tough Budget Decisions”. *National Civic Review*: 30-35.
- Manning, Nick vd. (2004). *International Public Administration Reform: Implications for the Russian Federation*. Washington D. C.: The World Bank.
- Mintzberg, Henry (1996). “Managing Government, Governing Management”. *Harvard Business Review* 74 (3): 75-83.
- Morgan, Gareth (2006). *Images of Organization*. London: Sage Publications.
- Orak, Cem Çağatay (2007). “Kamu Hizmeti: Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak?”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi* 68: 161-240.
- Ömürgönülşen, Uğur (2003). “Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği”. *Çağdaş Kamu Yönetimi I*. Ankara: Nobel Yayınları.

- Ömürçönülşen, Uğur (1997). "The Emergence of a New Approach to the Public Sector: The New Public Management". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 52 (1): 517-565.
- Özen, Ahmet vd.(2009). "Katılımcı Demokrasi Anlayışında Bütçeleme: Katılımcı Bütçeleme". *Maliye Dergisi* 156: 280-293.
- Özer, Hüseyin (1997). *Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*. Ankara: T.C. Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları.
- Özer, Mehmet Akif (2005). "Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi". *Sayıştay Dergisi* 59: 3-46.
- Özer, Mehmet Akif (2005). *Yeni Kamu Yönetimi, Teoriden Uygulamaya*. Ankara: Platin Yayıncılık.
- Özkal Sayan, İpek (2008). "Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi ve Denetimi Mümkün Mü?". *Sosyal Bilimler Metinleri* (2): 74-92.
- Öztürk, Abdullah (2007). "Türkiye Sağlıkta Kalite Sistemi". *Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Refik Saydam Hıfzıssıhha Merkezi Başkanlığı*: 151-153.
- Öztürk, Yüksel vd. (2005). "Konaklama İşletmelerinde Sunulan Hizmet Kalitesinin Artırılmasında İş Gören Eğitiminin Yeri ve Önemi". *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi* 1: 121-143.
- Palabıyık, Hamit (2004). "Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar". *Amme İdaresi Dergisi* 37 (1): 63-85.
- Parlak, Bekir (2011). *Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar*. Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.
- Peters, Michael A. (2004). "Citizen-Consumers, Social Markets and the Reform of Public Services". *Policy Futures in Education* 2 (3): 621-632.

Peters, T. vd. (1982). *In Search of Excellence*. London: Harper and Row.

Reschenthaler, G. B vd. (1996). "The Information Revolution and the New Public Management". *Journal of Public Administration Research & Theory* 6 (1): 125-143.

Saklı, Ali Rıza (2013). "Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenler: Prusya Ekolü". *Ege Akademik Bakış*: 285-294.

Saran, Ulvi (2004). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım*. Ankara: Atlas Yayıncılık.

Saran, Ulvi (2001). "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri". *Türk İdare Dergisi* 433: 37-51.

Saygılıoğlu, N. vd. (2003). "Etkin Devlet: Kuramsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi". *İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayınları*.

Schick, Allen (2002). "The Performing State: Reflection on an Idea Whose Time has Come but Whose Implementation has not". *OECD Journal of Budgeting* 3 (2): 71-104.

Sezer, Özcan (2008). "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme". *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi sosyal Bilimler Dergisi* 4 (8): 147-171.

Sezer, Yasin vd. (2007). "Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu". *Türk İdare Dergisi* 436: 209-225.

Shehadi, Ramez vd. (2009). *Customer - Centric E-Government Modernizing the MENA Region's Public Sector*. USA: Booz & Company Inc.

Silverman, Jerry M. (1992). *Public Sector Decentralization: Economic Policy and Sector Investment Programs*. Washington D. C.: The World Bank.

- Şahin, Özge Uysal (2014). *Kamu Ekonomisi Perspektifinden Vatandaş Odaklı Kamu Hizmeti Yaklaşımı*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Şaylan, Gencay (2000). “Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açılımlar Üzerine Düşünceler”. *Amme İdaresi Dergisi* 33 (2): 1-22.
- Şeni, Nora (1978). *Emperyalist Sistemde "Kontrol Sanayii" ve Ereğli Demir-Çelik*. İstanbul: Birikim Yayınları Yerli Araştırmalar Dizisi.
- Terry, Larry D. (1998). “Administrative Leadership, Neo-Managerialism and Public Management Movement”. *Public Administration Review* 58 (3): 194-200.
- Toksöz, F. (2008). *İyi Yönetişim El Kitabı*. İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayınları.
- Torres, Lourdes (2004). “Trajectories in Public Administration Reforms in European Continental Countries”. *Australian Journal of Public Administration* 63 (3): 99-112.
- Tribe, Keith (1984). “Cameralism and the Science of Government”. *Journal of Modern History* 56/2: 264.
- Tuncer, Aziz (2018). “Patrimonyal ve Bürokratik Yönetim Arasında Bir Geçiş Dönemi Yaklaşımı Olarak Kameralizm”. *Journal of Political Administrative and Local Studies* 1 (2): 1-20.
- Turan, Erol (2015). *Kamu Yönetiminde Reform*. Konya: Palet Yayınları.
- Turan, Hande Tek (2013). “Yönetişim ve Yeni Kamu Yönetimi”. *Yönetişim/Türk Kamu Yönetimine Yansımaları*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (2013). *2012 Yılı İdare Faaliyet Raporu*. Ankara: Strateji Geliştirme Müdürlüğü.

Uluatam, Özhan (1999). *Kamu Maliyesi*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

UN-HABITAT. (2004). “72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting”. *Urban Governance Toolkit Series*.

Usta, Sefa vd. (2016). “Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm”. “Kameralizm”, *Yönetim Bilimi- Tarihsel Gelişim ve Kavramsal Çerçeve*. Sakarya: Sakarya Kitabevi.

Ütük, Utku (2015). “Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış”. *Sayıştay Dergisi* 99: 47-70.

Whitfield, Dexter (2006). “A Typology of Privatisation and Marketisation”. *European Services Strategy Unit Research Report*.

Wholey, Joseph S. (1999). “Performance-Based Management: Responding to the Challenges”. *Public Productivity and Management Review* 22 (3): 288-307.

Yıldırım, İbrahim (2005). “Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”. *Türk İdare Dergisi* 446: 17-39.

Yıldırım, Murat (2010). “Kamu Yönetiminde Takdir Yetkisi: Geleneksel ve Yeni Kamu Yönetimi Arasında Karşılaştırmalı Bir İnceleme”. *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*: 839-861.

Zafir, Ceren Zeynep (2009). “Neoliberalizmin Minimal Devlet Yaklaşımına Bir Eleştiri”. *Yönetim Bilimleri Dergisi* 7 (2): 65-82.

Zamboni, Yves (2007, Mayıs 28). *Participatory Budgeting and Local Governance: An Evidence-Based Evaluation of Participatory Budgeting Experiences in Brazil*. The World Bank Working Paper.

Zengin, Eyüp vd. (2000). “Hizmet Sektöründe Toplam Kalite Yönetimi”. *Journal of Qafqaz University* 3 (1): 43-56.

(2006). "Participatory Budgeting Toolkit For Local Governments in Albania". Social
Development Team Europe and Central Asia Region .





EKLER

EK-1

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ
KAMU YÖNETİMİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
MÜLAKAT ÇALIŞMASI
PERSONELE SORULACAK SORULAR

Yaşınız:

Çalıştığınız Pozisyon:

- 1) Hizmet standardizasyonuna geçilmeden önceki dönemi biliyor musunuz? Bu sistemi nasıl değerlendirirsiniz?
- 2) Karar veren bir pozisyondaysanız karar vermenizi belirleyici temel etmenler nelerdir?
- 3) Kurumsal amaçlarınız net midir? Kurumsal amaçlarınızı ne sıklıkla gözden geçiriyorsunuz? Diş polikliniği olarak kurumsal amaçlarınıza ulaşabildiğinizi düşünüyor musunuz?
- 4) Hizmet yerine getirilirken/mesleğinizi yaparken belli değerler göz önünde bulundurularak mı bu işi yapıyorsunuz? Eğer öyleyse bunun bir önceliği var mıdır? (dinsel, maddi, evrensel, mesleki, hukuksal, ailevi vb.)
- 5) Kurumunuzda amaçlar belirlenirken hizmet alan kişilerin görüşleri ve istekleri ne ölçüde göz önünde bulundurulmalıdır? Ne ölçüde göz önünde bulundurulmaktadır?
- 6) Sizce sunduğunuz hizmetin bir standardı var mı? Kısaca açıkla mısınız? (Dünya standartları, ülke standartları vb.)
- 7) Çalışmalarınızda kamu hizmetinin sunumu konusunda ortaya çıkan güncel teorik çalışmaların (verimlilik, etkinlik, karlılık, hızlilik vb.) belirleyici olduğunu düşünüyor musunuz? Bu çalışmaları düzenli olarak takip edebiliyor musunuz? Kısaca açıkla mısınız?
- 8) Mesleğinizden arta kalan zamanlarda kendinizi geliştirmeye zaman bulabiliyor musunuz? (sosyal beklentiler, mesleki gelişmeler, sportif faaliyetler, kültürel etkinlikler, sivil toplum kuruluşu üyeliği vb.)

9) Çalıştığınız kişilerle ilişkiniz nasıldır? Astlarınızla, üstlerinizle ve denk düzeyde olduklarınızla ilişkinizi puanlayacak olsanız 1'den 5'e kadar kaç puan verirsiniz?

Ast	Denk	Üst

10) Kurumunuzun veya bağlı bulunduğunuz yapının haklarınızı yeterince korunduğunu düşünüyor musunuz? Yeterli değilse nasıl olmalıdır?

11) Kurumunuz hedef kitleden* (paydaşlar) düzenli olarak geri dönüş alıyor mu? Ve daha sonra bu geri dönüşler kararların alınmasında belirleyici oluyor mu?

12) Kurum çalışanlarının çalıştıkları birim ile ilgili* görüşlerine yeterince yer veriliyor mu? Sizin içinde bulunduğunuz birimde böyle bir imken var mı? Görüşlerinize yer verilirken kişisel ilişkiler, unvan vb. etkenler söz konusu mu?

13) Sizce hijyen kurallarının gereklerine uyuluyor mu? Uyulmuyorsa bunun sebepleri nelerdir (personel, maddi olanaksızlıklar, imkansızlıklar vb.)?

14) Kendinizi ya da birinci dereceden yakınınızı kendi kurumunuzda tedavi eder misiniz? İmkanınız olsa başka yere gider misiniz/ götürür müsünüz, neden?

15) kurumun sizden istediği öncelik sırası nasıldır?

Hızlılık

Verimlilik

Karlılık

Vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması

Hizmet sunumunda sizlerin görüşlerine yer verilmesi

Kalite

Tarafsızlık

Diğer (varsa belirtiniz)

T.C.
ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BÖLÜMÜ
KAMU YÖNETİMİ TEZLİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
MÜLAKAT ÇALIŞMASI
HİZMET KULLANICILARINA SORULACAK SORULAR

Yaşınız:

Mesleğiniz:

- 1) Dış hekimliklerindeki hizmet kalitesi hakkında bilgi edinmek istediniz mi? Hizmet kalitesi hakkında bilgi edinmek isteyip de bir zorlukla karşı karşıya kaldınız mı?
- 2) Dış hekimliklerinde size sağlanan hizmetten ne kadar memnunsunuz? Bu konuda önerileriniz var mı?
- 3) Hekimliklerde verilen hizmeti hangi standart ile eşleştirebilirsiniz (Uluslar arası standartlar, ortalama bir standart, yerel standart, ulusal standartlara uygun ya da temel ihtiyaçları karşılaması yeterli)?
- 4) Kurum çalışanları işlerini yaparken belli bir standarda uyuyor mu? Uyuyorsa bu hangisidir (Türkiye standartlarına, uluslararası standartlara, yerel standartlara ya da hiçbirine uygun değil)?
- 5) Kurum çalışanlarının size diğer hastalarla aynı muamelede bulunduğunu düşünüyor musunuz? Belli değerler baz alarak çalıştığını düşünüyor musunuz (mesleki, dini, kurumsal, hukuki, ailevi öncelikler vb.)?
- 6) Dış hekimliklerinde çalışanlar sizce “kaliteli” diye nitelenebilecek bir iş yapıyorlar mıdır?
- 7) Görevlilerin işini yaparken temel önceliğinin ne olduğunu düşünüyorsunuz? Kurumun kendi çalışanlarına öncelik tanınmasını nasıl karşılıyorsunuz?
- 8) Dış hekimliklerinin sorumlu oldukları hizmetlerle ilgili yeterli düzeyde açıklayıcı bilgi verdiklerini söyleyebilir misiniz?

9) Sizce diş hekimlikleri olağanüstü durumlar için ayrı bir yönetim sistemi oluşturmuş mudur? Oluşturmuş ise siz bunu nereden öğrendiniz? (gazete, komşu, akraba, tanıdık, medya, kurum çalışanı vb.)

10) Bu kurumun hizmet alan kesimin görüşlerini aldığı düşünüyor musunuz? Bu kurumun hizmet alan kesime hesap verdiğini söyleyebilir misiniz? Kısaca bu konuda önerileriniz var mı?

11) Bu kurumda hizmet sunan personelin güler yüzlü ve ilgili olmasını değerlendirecek olsanız 1'den 5'e kadar kaç puan verirdiniz?

12) Kurumun çalışma şartlarını temizlik, hijyen gibi (mekan, çalışma aletleri, fiziki özellikler, hijyen) nasıl değerlendirirsiniz? Fiziksel özelliklerin nasıl olduğunu belirtiniz.

13) Sizce personelin öncelik sırası nasıldır?

Hızlılık

Verimlilik

Karlılık

Vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması

Hizmet sunumunda sizlerin görüşlerine yer verilmesi

Kalite

Tarafsızlık

Diğer (varsa belirtiniz)

14) Sizce öncelik sıralaması nasıl olmalıdır?

Hızlılık

Verimlilik

Karlılık

Vatandaşa birden fazla yer dolaştırılmaması

Hizmet sunumunda sizlerin görüşlerine yer verilmesi

Kalite

Tarafsızlık

Diğer (varsa belirtiniz)