

KÜRESELLEŞME SÜRECİNİN KAMU HİZMETİNE YANSIMASI

Mehmet GÖKÜŐ*

Özet

Küreselleşme süreci kültürel, toplumsal, sosyal, idari ve ekonomik sistemleri kökten etkilemiştir. Bu süreç klasik devlet anlayışının yanında kamu yönetimi anlayışının da değişmesine yol açmıştır. Kamu yönetimindeki bu değişim hem kamu hizmeti anlayışını hem de kamu hizmeti sunumunu etkilemiştir. Böylece kamu hizmetlerinin kamu örgütleri aracılığıyla üretilip halka sunulmasının yanında yeni yöntemlerin de gündeme gelmesi söz konusu olmuştur. Yeni yöntemler vatandaşlara, iş çevrelerine ve sivil toplum kuruluşlarına daha hızlı, etkin ve kaliteli kamu hizmeti sunmanın yollarını ortaya çıkardığı gibi mevcut uygulamaların da sorgulanmasına yol açmıştır. Küreselleşme ile birlikte kamu yönetimi alanında ortaya çıkan e-devlet, yönetim, yeni kamu yönetimi anlayışı, yeni kamu hizmeti yaklaşımı ve özelleştirme gibi yaklaşımlar kamu hizmeti anlayışını da doğal olarak etkilemiştir.

Bu çalışmada kamu hizmeti kavramı genel olarak ele alındıktan sonra küreselleşme süreci ile birlikte kamu yönetimindeki yeni yaklaşımların kamu hizmeti anlayışını nasıl etkilediği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu hizmeti, Küreselleşme, Yönetişim, E-devlet, Kalite

Abstract

Powerful globalization process has been radically changing cultural, social, administrative and economic systems in a variety of ways in many parts of the world. The globalization forces are particularly restructuring the classic state and public services. Transformation of public administration is clearly observed both in the changing meaning of public service and

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.

the ways of implementing it. As a result, today public services are not merely provided with public bodies but also increasingly by the private sectors as well. While on the one hand, new public service methods create a more effective and high quality services to the people, they also start a new political discussion on the part of citizens regarding the role of existing structures and public service production methods. Consequently, today with the globalization process governance, e-state methods as well as expensive privatizations of public services gain more popularity ever than before all over the world.

After reviewing literature on changing perceptions of public service, this study will try to examine how globalization process impact public administration in general and public service production and implementation in specific.

Kew Words: Public service, Globalization, Governance, E-state, Quality

1.Giriş

Küreselleşme süreci hem devlet anlayışında hem de toplumların ekonomik, sosyal, siyasi ve kültürel yapısında köklü değişikliklere yol açmıştır. Bu değişim kamu hizmeti anlayışına ve sunumuna da yansımıştır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde yetki ve sorumluluk merkezi yönetimle birlikte yerel yönetimlerle paylaşılmaya başlanılmış bunun yanında bu sürece özel sektör de katılmıştır.

Devletin ve kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel olarak aşırı bürokratik, merkeziyetçi ve otoriter olması nedeniyle kamu hizmetlerinin gerçekleşmesi ve sunulması noktasındaki başarısızlıklar ve yetersizlikler bu alandaki yeni arayışların temel sebeplerinden biri olmuştur (Çevik, 1998; 113). Bu arayışın temel eksenini ise daha etkili, kaliteli ve verimli bir kamu hizmeti sağlayarak vatandaşları dolayısıyla toplumu mutlu etmek olmuştur. Küreselleşme süreci bu arayışı hızlandırdığı gibi kamu hizmeti sunmada bir araç durumunda olan kamu yönetiminde yeni yol ve yöntemlerin ortaya çıkmasına yardımcı olmuştur.

Küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yeni devlet anlayışı sonucu devletin üretici rolüne sınırlamalar getirilirken düzenleyici ve koruyucu rolü de yeniden tanımlanmıştır. Bu süreçte, koruyucu ve düzenleyici devletin milli savunma, yolsuzlukla mücadele, çevrenin korunması gibi görevlerinin yanında piyasadaki aksaklıkları ve adaletsizlikleri de önleyecek şekilde küre-

selleşmenin getirdiği olumsuzlukları önlemek için gerekli hukuki alt yapıyı oluşturmakla görevlendirilmiştir. Artık devlet, ülke sınırları içinde ekonomiyeye, kültüre, kişilerin özel hayatına yoğun ve doğrudan müdahale yerine, kurumsal ve yasal alt yapı düzenlemesi yapan, sivil toplum taleplerine göre yenilenen bir devlet anlayışı ön plana çıkmıştır (Ener ve Demircan, 2008: 60-61).

Küreselleşme ile birlikte üretim ve bilgi teknolojilerindeki gelişim zihinlerde ve piyasada hizmette kalitenin önemini ortaya çıkarmış, halk daha kaliteli hizmet talep eder duruma gelmiştir. Kalite kavramı ise pahalı ve lüks olarak görülmekten çıkmış, bir düşünce tarzı, çalışma yöntemi ve yaşam biçimine dönüşmüştür (Sezer, 2008: 150). Kamu hizmeti nasıl üretilirse üretilsin halk tüketmek zorundadır anlayışı yerine halkın istek ve beklentilerini karşılayan, dolayısıyla halkı memnun eden bir anlayışın ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Teknolojide ve bilimdeki gelişmeler toplumun ihtiyaçlarının çeşitlenmesine ve değişmesine yol açmıştır. Kitle iletişim araçlarının hızla yaygınlaşması insanların haber alma ve kamu oyu oluşturma imkanlarını arttırmıştır. Oluşan kamu oyu devletten daha fazla hizmet talep ederken sesini tüm dünyaya duyurarak diğer ülke vatandaşlarında da benzer taleplerinin oluşmasına öncülük etmiştir.

Bu çalışmada ilk olarak kamu hizmeti kavramı ve küreselleşme konusunda genel bir bilgi verildikten sonra küreselleşme ile birlikte kamu yönetiminde ortaya çıkan e-devlet, yönetim, yeni kamu yönetimi anlayışı, yeni kamu hizmeti yaklaşımı ve özelleştirme gibi uygulamaların kamu hizmeti anlayışını nasıl etkilediği ortaya konulmaya çalışılacaktır.

2.Kamu Hizmeti Kavramı ve Kamu Hizmetinde Kalite

Bilindiği gibi kamu hizmeti çağdaş insan hayatının bir parçası haline gelmiştir. Kamu hizmetleri olmadan insanların hayatlarını sürdürmeleri neredeyse imkansızdır. Bu hizmetler siyasi, toplumsal ve ekonomik ihtiyaçları karşılamak üzere düzenlenmiştir. Kamu hizmetinin tanımı konusunda tam bir görüş birliğinin olduğunu söylemek oldukça zordur. Buna rağmen bir tanım yapmak gerekirse siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın gözetim ve dene-

timi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlere kamu hizmeti adı verilmektedir. Kamu hizmetinin bu tanımı kamu hizmetinin hem şekli hem maddi hem de organik unsurlarını kapsamaktadır. Şekli açıdan kamu hizmeti, belli bir usulü, belli bir hukuki rejimi ifade eder. Buna göre bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için kamusal yönetim usullerine tabi olması gerekir. Maddi açıdan kamu hizmeti ise kamu hizmeti kamu yararı amacına yönelik olmalıdır. Yani tatmininde kamu yararı olan toplumsal bir ihtiyacı karşılayan faaliyettir. Organik açıdan kamu hizmeti ise bir kamu tüzel kişisi tarafından veya onun denetim ve gözetimi altında bir özel hukuk kişisi tarafından yürütülen faaliyettir (Gözler, 2007: 509-Günday, 1997: 223).

Bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için en az iki koşulun gerçekleşmesi gerekir. Bunlardan birincisi, hizmetin kamuya yönelmiş ve kamuya yararlı olması; bir diğeri de hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili kamu kuruluşunun sıkı denetimi altında özel hukuk kişilerince yürütülmesidir (Bozkurt ve Ergun, 2008:129). Bunun yanında, bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığını anlamak için ilk önce kanun koyucunun iradesine bakmak gerekir. Bu konuda bir kanuni düzenleme varsa bir sorun yoktur. Ancak kanunda böyle bir açıklık yoksa yukarıda belirtilen unsurların olup olmadığına bakmak gerekir.

2.1 Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri

Her bir kamu hizmeti kendi özel kurallarına tabi olsa da tüm kamu hizmetlerinde ortak olan bazı özellikler vardır.

Değişkenlik ve Uyarlama

Kamu hizmetleri, siyasi değerlerin yanı sıra hem ekonomik hem de teknik nedenlerle değişime uğramaktadır. Bunun yanında devletin niteliğindeki değişime paralel olarak, kamu hizmetlerinin yapısı ve niteliği de değişmiş, kamu hizmetlerinin önemi gittikçe daha da artmıştır. Toplumsal fayda için kamu hizmetlerinin değişen koşullara uyum sağlaması gerekir.

Kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesi zorunluluğu, bu hizmetlerin, aynı zamanda, değişen ve gelişen ihtiyaçlara uydurulmasını da zorunlu kılmaktadır. Toplumun ortak ihtiyaçları değiştiği için,

ihtiyaçlardaki değişikliğe uygun olarak kamu hizmetlerinde de değişikliğe gitmek gerekir (Giritli vd, 2006: 857).

Kamu hizmetleri sürekli değişen bir ortam içerisinde olduğu için bu değişime ayak uydurması gerekir. Yani gelişen toplum ihtiyaçlarına ve teknolojik verilere kendini uydurmak zorundadır. Bu değişime paralel olarak, kamu hizmetinin örgütlenmesinde ve işleyişinde yeni yöntemlere araç ve gereçlere, düzenlemelere gidilmesi gerekir. İdarenin kamu hizmetleri düzenini tek yanlı olarak değiştirme, idari sözleşmelerde tek yanlı olarak değişiklik yapma, kamu görevlileri statüsünü değiştirme vb. serbest ve takdir yetkileri, hep söz konusu “değişkenlik” ilkesinden kaynaklanmaktadır (Günday, 1997 :226).

Eşitlik ve Nesnellik

Kamu hizmetlerinden yararlanmada eşitlik ilkesi iki anlama gelmektedir: Birincisi, kamu hizmetlerinden herkesin yararlanması; ikincisi ise, kamu hizmetlerinin, aynı durumda olanlara, aynı koşullara göre, aynı biçimde sunulmasıdır (Giritli vd, 2006: 857).

Kamu hizmetleri karşısında eşitlik ilkesi kanun önünde eşitlik ilkesinin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet organları ve idari makamlar bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etmek zorundadır. Bu ilkenin kamu hizmetine yansması gerçek ve tüzel bütün kişiler, kamu hizmetleri karşısında eşit olmalıdır (Gözler, 2007: 520). Bu eşitlik mutlak bir eşitlik anlamına gelmez. Burada eşitlikten kasıt kanunların ve düzenleyici işlemlerin belirlediği nesnel koşul ve nitelikleri taşıyanlar arasındaki eşitliktir. Yani aynı koşulu ve nitelikleri taşıyanlar kamu hizmetlerinden yararlanabilirler (Günday, 1997: 227).

Nesnellik ilkesi kişilere hak vermez, idareye ödev yükler. İdare, kamu hizmetini yürütürken belirli kişi veya kişi grupları arasında, onların siyasal düşünceleri, etnik kökenleri, dinsel inanışları nedenleriyle ayırım yapamaz. Kamu hizmetini yürüten personel de kesin tarafsızlık ödevi altındadır (Gözler, 2007: 521).

Süreklilik ve Düzenlilik:

Kamu hizmetleri tatmininde kamu yararı bulunan bir ihtiyacı karşılayan faaliyet olarak kabul edildiklerinden, bunların sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesi gerekir. Aksi takdirde kamu ihtiyaçları karşılanamaz ve kamu yararı gerçekleşemez. Kesintiye uğrayan ya da düzensiz bir biçimde yürütülen kamu hizmetlerinin toplum yaşamında bir çok olumsuz etkileri ortaya çıkar (Günday, 1997: 225-Gözübüyük, 2004: 31). Kamu hizmeti bir kez yönetime uygun olarak ortaya çıktıktan sonra, aralıksız ve sürekli bir biçimde yerine getirilmelidir. Kamu hizmetlerinde her türlü kesinti, duraksama toplumda oldukça ağır karışıklıklar ve aksaklıklar ortaya çıkarabilir (Giritli vd, 2006: 855). Süreklilik ilkesi kamu hizmetlerinin kanunların öngördükleri dışında kesintisiz ve düzenli olarak yürütülmesini öngören bir ilkedir. Bu ilke devletin devamlılığı ilkesinin bir sonucudur (Gözler, 2007: 518).

Kamu hizmetinin kesintisiz olarak yürütülmesi demek, onların mutlaka her an, günün ve gecenin her saatinde yürütülmesi gerektiği anlamına gelmez. Kamu hizmetlerinin yürütülmesi ile giderilecek olan ihtiyaç kendisini her an hissettirdiği hallerde, kamu hizmetinin kesintisiz olma özelliği daha da belirginleşir (Günday, 1997: 225). Süreklilik ilkesi toplumsal yaşam için temel olan hizmetlerin sürekliliğini ifade eder. Bu ilkeye göre, hizmetler düzenli ve hukukça öngörülen ve kullanıcıların ihtiyacından kaynaklananlar dışında kesintisiz işleme öngörülmektedir (Karahanoğulları, 2004: 193).

Bedelsizlik

Klasik kamu hizmetlerinden faydalanılması karşılığında sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak ücret alınmaması genel ilke olarak kabul edilmektedir. Ancak, günümüzde, devletin üstlendiği kamu hizmetlerinin çoğalması ve buna paralel olarak, hizmetten yararlananların sayısının da artması sonucu, parasız olarak yürütülen hizmetlerin yükünün o hizmetten hiç yararlanmayanlara yüklenmesini önlemek amacıyla, belli hizmetlerden yararlananların ödeme gücünün de dikkate alınması suretiyle hesap edilen bir katılma payı alınmaktadır. Buna karşın, idarenin, yürüttüğü kamu hizmetlerinden bir kazanç elde etmesi düşünülemeyeceği gibi, hizmetten yararlananlardan alınan paralarla o hizmetin maliyetinin karşılanması da düşünülemez (Günday, 1997: 227).

Gözler, kamu hizmetinin bedelsizliğinin (bedavallığının) diğler kamu hizmeti ilkeleri gibi değlerlendirilemeyeceğini ileri sürmüştür. Gözler, “*Kamu hizmetlerinin bedavallığı ilkesi*” diye bir ilke yoktur. Bedavallık ilkesi, ancak Anayasa ve kanunlar tarafından öngörülmesi durumunda öngörüldüğü kamu hizmeti için geçerli olabilecek istisna bir ilkedir. Örneğin Anayasanın 42’nci maddesinin beşinci fıkrasına göre “*ilköğretim kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunludur ve devlet okullarında parasızdır*” diye düşüncesini belirtmiştir (2007: 524).

2.2. Kamu Hizmetinin Görülme Usulleri

Kamu hizmetlerinin sunumu yukarıda belirtilen özellikleri nedeniyle sadece ekonomik kurallar tarafından belirlenmez. Bu süreçte siyaset daha belirleyici olarak karşımıza çıkar. Bugün kamu hizmetleri, idare tarafından görüldüğü gibi, özel kişiler tarafından da görülebilmektedir. Kamu hizmetlerinin idare tarafından görülme usulü “emanet”tir. Buna karşılık, kamu hizmetleri, “ruhsat”, “müşterek emanet”, “iltizam”, “imtiyaz” ve “yap-işlet-devret” usulleri ile de özel kişilere gördürülmektedir (Günday, 1997: 233).

Emanet Usulü, bir kamu hizmetinin bu hizmetten sorumlu olan kamu idaresi(devlet, il özel idaresi, belediye, köy) tarafından kendi tüzel kişiliği içinde kendi personel ve parasıyla doğrudan doğruya işletilmesidir. Yani emanet usulü, bir kamu hizmetinin devlet veya diğler kamu tüzel kişileri tarafından doğrudan doğruya ve kendi örgütleriyle ve hizmete tahsis ettikleri aynı ve şahsi varlıkları ile gördürülme usulüdür (Gözler, 2007: 533). Emanet usulü için belirleyici nitelik, bir kamu hizmetinin doğrudan doğruya devlet veya öteki kamu tüzel kişilerinince görülmeleridir. Buna karşılık, bir hizmetin mutlaka kamusal yönetim usulleri ile görülmesi, emanet usulünün belirleyici bir niteliği değildir. Kamusal yönetim usullerine tabii kamu hizmetleri gibi, özel yönetim usullerine tabii kamu hizmetleri de emanet usulü ile görülebilir (Günday, 1997: 233). Karahanoğulları’na göre; aslında emanet usulünün ayrı bir yöntem olarak ele alınmasına bile gerek yoktur. Çünkü bu yöntem devlet örgütlenmesinin kendisinin çekirdeğini ifade eder (2004: 289).

Müşterek Emanet Usulü: Bir özel kişinin kamu idaresi ile yaptığı bir sözleşme uyarınca, gerçekleşecek hasıllata oranlı bir gelir karşılığında, kar ve zararı kamu idaresine ait olmak üzere kamu idaresi adına işletilmesidir (Göz-

ler, 2007: 550). Bu usul bugün için terk edilmiş olup, Osmanlı imparatorluğu döneminde sahil fenerleri bu usul ile özel kişilerce işletilmiştir. Bu usul, idari bir sözleşme ile yerine getirilir. Bu usulde sermaye tamamen idareye ait olup, hizmeti gören özel kişi kendi emek, bilgi ve becerisi ile hizmeti yürütmektedir. Hizmetin masrafları hizmetten yararlananlardan alınan belli bir bedel ile karşılanmakta, masraflar çıktıktan sonra kalan fazlalık idare ile özel kişi arasında paylaşılmakta veya özel kişi götürü bir ücret almaktadır (Günday, 1997: 234).

Ruhsat Usulü: Kamu hizmeti olarak kabul edilen bir faaliyet, eğer bir idare lehine tekel konusu yapılmamış ise, bu faaliyet idarenin vereceği bir izin ile özel kişilere de gördürülebilir. Örneğin belediyelerin toplu taşımacılık hizmetleri, eğitim ve sağlık hizmetleri gibi (Günday, 1997: 233). Bu özel kişiler, hizmeti aksattıkları takdirde, ruhsatları iptal edilir. Ruhsat usulünde, kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerince yürütülmesi, bir sözleşmeye dayanmaz. Hizmetin yürütülebilmesi için yönetimin tek yanlı olarak ruhsat vermesi yeterlidir. Hizmetin yürütülme koşulları ruhsat ile belirlenir.

İmtiyaz Usulü: İdarenin bir sözleşme ile kamu hizmetinin yürütülmesini belli bir zaman için bir özel kişiye vermesidir. İmtiyaz sahibi hizmet karşılığında yararlandıran bir bedel almakta fakat kar ve zarar kendisine ait olmak üzere, şartlaşma hükümleri çerçevesince de idarenin emir ve sorumluluğu altında yürütmektedir (Tan, 1998: 309). Bu usulde, idareye imtiyaz veren, hizmeti gören kişiye ise imtiyaz sahibi veya imtiyazcı denmektedir.

İltizam Usulü: Müşterek emanet usulünün mali konularda uygulanma biçimi olan iltizam usulü, kamu hizmetinin önceden kararlaştırılan belli bir bedel karşılığı özel hukuk kişisi tarafından yürütülmesidir. Burada mültezim adı verilen bir özel kişiye götürü veya orantılı bir kazanç ya da ücret karşılığında bir kamu hizmetinin gördürülmesidir. Bugün için terk edilmiş olan iltizam usulü, Osmanlı İmparatorluğu döneminde, tarım ürünlerinin vergilerinin toplanmasında kullanılmıştır (Günday, 1997: 234).

Özeleştirme Usulü: Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Özelleştirmenin tam şekli, devlet müdahalelerini ticari faaliyetlerden tümüyle çekerek, devlet mülkiyetindeki varlıkları özel sektöre satmasıdır. Özelleştirmenin ikinci bir şekli olan yasal-kurumsal serbestleşme ise kısaca, hükümet tarafından tekelleştirilmiş olan bir hizmetin özel sektöre

rün sağlmasına izin verilmesidir. Üçüncü bir özelleştirme şekli olan sözleşme sisteminde, hükümet hizmeti finanse etmeye devam eder fakat özel sektöre firmalarını, hizmetin sözleşme şartları altında yapılması hakkı için arttırmaya çağırır. Özelleştirmenin diğer bir şekli olan yardım (voucher) sisteminde de, hükümet, hizmeti finanse etmeyi sürdürür; fakat, bir hükümet kuruluşunun belirli bir firmaya hizmet yapması için sözleşmeyle iş verme yerine, hizmetten yararlananlara (tüketicilere), söz konusu hizmeti açık pazardan satın almak için para verir. Bu yolla, hükümet, kişilere tüketici olma gücü sağlamaktadır (Butler, 2010)

Yap İşlet Devret Usulü: Yap-işlet-devret modeli, kamunun görev alanına giren bir yatırım veya hizmeti, yatırım ve işletme döneminde yapılacak masrafları yüklenen ve karşılığında yatırım sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenen bir süre ve tarife üzerinden işletme hakkına sahip olan bir şirket eliyle gerçekleştirmesidir. Yüksek finansman gerektiren bir kamu hizmeti veya bayındırlık işinin sunulması amacıyla, sermayesi ve bütün riski kendine ait olmak üzere, (yerli, yabancı veya ortaklaşa girişimler) özel sektör tarafından kurulup belirli bir süre işletildikten sonra tesisin ilgili kamu kuruluşuna şartsız ve bedelsiz olarak devredilmesi sistemin özünü oluşturur (Acartürk, 2001: 49).

2.3 Kamu Hizmetinde Kalite

Küreselleşme süreci kaliteli kamu hizmeti beklentisinin de artmasına neden olmuştur. Toplumun beklentileri ve sosyo-ekonomik düzeyindeki gelişime paralel olarak kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin daha kaliteli olması yönünde bir beklenti gözlenmektedir. Fakat günümüzde kamu kurum ve kuruluşlarının gerek yapısı ve gerekse çalışma düzenleriyle kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirememektedirler. Küreselleşme halkın kamu hizmetini sunan kuruluşlardan beklentileri hem sayıca arttırmış hem de çeşitlendirmiştir. Kamu hizmeti sunan kuruluşların sadece hizmeti yerine getirmesi yeterli görülmemekte bunun yanında bu hizmetlerin kaliteli, hızlı ve vatandaş memnuniyetini sağlayıcı olması da gerekmektedir (Sezer, 2008: 153).

Kamu hizmetinde kalite geleneksel anlamda kamu hizmetinin belirli özelliklere uygunluğu olarak tanımlanmaktadır. Yani verilen kamu hizmeti ön-

ceden belirlenen standartlara uygun ise bu hizmet kaliteli olarak algılanmaktadır. Fakat standartlar belirlenirken halkın istek ve beklentilerinin zamanla değişebileceği göz ardı edilmektedir. Bu anlayış halkın ortak beklentileri olduğu ve bu beklentilerin uzun vadede değişmeyeceğini varsaymaktadır (Ay ve Gülgün, 1998: 254).

Ayrıca kalite, birçok otorite tarafından, “bir ürün veya hizmetin kişisel veya toplumsal ihtiyaçları karşılayabilme yeterliliği” olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımda kalite kavramının göreceliği ortaya çıkmaktadır. Çünkü ihtiyaç ve yeterlilik kavramlarının değişken özelliği kalitenin sürekli yenilenmesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenle kaliteyi geliştirme hiçbir zaman bitmeyecek bir faaliyettir. İhtiyaçların karşılanması hizmetten yararlananların tatmin edilmesiyle doğru orantılıdır. İhtiyaçların karşılanma yeterliliği arttıkça, hizmetten yararlananların da tatmin olma derecesi artacaktır (Çalışkan, 2005: 19).

Kamu hizmetinde kalite nedir? Daha doğrusu kaliteli kamu hizmeti nasıl olmalıdır? OECD Kamu yönetimi servisinin belirlediği ilkelere göre kamu hizmeti şeffaf olmalı, halkın denetimine ve katılımına açık olmalı, hizmetten yararlananların istek ve beklentilerine göre belirlenmeli ve sunulmalıdır. Kamu hizmetinde kalitenin belirlenmesinde asıl sorun özel kesim tarafından üretilen hizmetlerin aksine kamu hizmetlerinin somut mamullere dönüştürülüp nitelik ve nicelik yönünden ölçümlere konu olabilmeleri ve sonuçlarının değerlendirilmeleri yönünden bir takım sıkıntıların ortaya çıkmasıdır. Kamu hizmetinde kalite anlayışında “özel kesim tarafından üretilen bir mal ve hizmet için kalite niteliği ne ise, devlet tarafından vatandaşlara sunulan kamu hizmetleri için de o değildir” düşüncesi yaygınlaşmaya başlamıştır (Saran, 2001a: 7). Son yıllarda kalite müşteriye göre tanımlanmakta, bu kapsamda kalite müşteriye tatmin edecek özelliklerin hizmette bulunması şeklinde açıklanmaktadır. Kaliteyi belirleyecek etken ise standartlar değil, müşterilerin beklentileridir. Fakat müşteri her zaman hizmet kalitesini belirleme konusunda objektif ve net kriterlere sahip değildir. Müşteri hizmet kalitesini sadece hizmetin sonucuna göre de değerlendirmez. Aynı zamanda, hizmet süreci yani hizmetin nasıl sunulduğu da hizmet kalitesi için önemlidir (Ay ve Gülgün, 1998: 254). Müşteri kavramı daha çok özel sektörün ürettiği mal ve hizmeti tüketenler için kullanılmaktadır. Fakat küreselleşme sürecinde bu kavram yavaş yavaş kamu hizmeti tüketen halk içinde kullanılmaya başla-

nılmıştır. Bu noktada müşteri kavramının dar bir kitleyi kapsadığını halk kavramının ise çok daha geniş bir kitleyi kapsadığını unutmamak gerekir. Özel kesim tarafından üretilen bir hizmeti satın alan müşteri ödediği bedelin karşılığı olarak istediği hizmeti hak ettiği kalite ile aldığını düşünürken, kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşlar ise içinde yaşadıkları toplumun bir üyesi olarak finansmanına ödedikleri vergilerle katkıda buldukları bir hizmetten hak ettikleri ölçüde yararlandıklarını değil, genellikle kamu hizmetlerini bir lütuf olarak algılamaktadır. Bu düşünce halkın demokratik gelişme düzeyinin ve siyasal katılma bilincinin zayıflığının bir sonucu olarak yorumlanabilir (Saran, 2001a: 8).

3. Küreselleşme Süreci ve Kamu Hizmeti

Dünya çapında etki ve sonuçlar doğuran her devrim veya dönüşüm gibi küreselleşme de bir çok sonuçlara yol açmış ve açmaya da devam edecektir (Doğan, 2008: 200). Küreselleşme, insanların ilgi alanına göre iktisadi, siyasi, kültürel ve idari yönleriyle gündeme gelmiştir. Fakat küreselleşmenin tayin edici yönünün iktisadi olduğu ve kapitalist gelişme sürecinin bir yansıması olduğu bir gerçektir (Hasanoğlu, 2002: 174).

Küreselleşme süreci tüm dünya coğrafyasını ve toplumlarını etkilemekle kalmamış aynı zamanda, teknolojik, ekonomik, toplumsal, siyasal, yönetsel ve kültürel olarak tüm alanları etkilemiştir. Oldukça karmaşık ve çok boyutlu olan küresel değişim dinamikleri, tüm dünya ülkelerini etkileyerek, düşüncelerde, inançlarda, geleneklerde, değer yargılarında ve kurumsal oluşumlarda yol açtıkları devrimlerle toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarında köklü değişim ve dönüşümlere neden olmuştur. Bilgisayar, iletişim ve finans alanlarında gerçekleştirilen büyük atılımlar sonucunda gelişen bilgi teknolojilerinin tüm sektörlerde, ekonomik ve toplumsal hayatın her alanında yaygın bir biçimde kullanılmaya başlanılmıştır (Saran, 2001b: 37).

Küreselleşme ile birlikte ülkelerin siyasi ve sosyo-ekonomik hayat seviyelerindeki katı, kapsayıcı, merkeziyetçi ve bürokratik yapıları sorgulanmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda postmodern öncüllere dayalı esnek, ademi merkeziyetçi ve inisiyatif yer veren yapılara doğru görülen hızlı bir dönüşüm ortaya çıkmıştır. Bu dönüşüm 20. yüzyılın ülke yönetimlerinin egemen siyasi modeli olan ulus-devletin temel dayanaklarının aşınmasına ve

buna bağılı olarak egemenlik kavramının işlevinin zayıflamasına yol açmıştır. Bu gelişmenin doğrudan bir sonucu olarak yeni küresel siyasi düzende ulus devletler, ülke toprakları ve uyrukları üzerinde siyasi ve hukuki alanlarda daha önce sahip oldukları mutlak belirleyicilik ve denetim güçlerini önemli ölçüde kaybetmeye başlamışlardır (Saran, 2001b: 40). Küreselleşme devletin asıl rolünü ve bunun yanında ulusal egemenliğini sorgulamaya başladığı için devletin kimliğini tehdit etmeye başlamıştır. Birçok devlet, kendi ulusal politika üretme yeteneğinden küreselleşme çabası içinde işbirliği yaptığı bölgesel ya da uluslararası örgütlerin lehine feragat etmek zorunda kalmıştır (Farazman, 2001: 260). Alman yazar Ulrich Beck küreselleşmenin engellenemeyen bir süreç olduğunu ileri sürmüştür. Engellenemeyen küreselleşme sayesinde ekonomik faaliyetlerin bütün gezegeni sarıp sarmalaması, iletişim ve haberleşme teknolojilerindeki gelişmeler, insan haklarının araçsallaştırılması ve demokrasi terimini özentsiz kullanılmasına neden olduğunu vurgulamıştır. Bu süreçte çok uluslu şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve BM'nin giderek etkisinin artırılmasının küresel çapta yaygınlaşan yoksulluk, bütün dünyayı etkisi altına alan çevre kirlenmesi ve son olarak kültürel çatışmalara neden olduğunu belirtmiştir (Doğan, 2008: 39).

Küreselleşmeyle birlikte Dünya Bankası, IMF ve Dünya Ticaret Örgütü gibi küresel örgütler ve az sayıdaki küresel şirketlerin dikte ettirdikleri mali parasal ve diğer yapısal uyarılama politikaları nedeniyle ülkeler kendi politik tercihlerini belirlemelerini sağlayacak birey ve vatandaşlık haklarını kullanamamakta, ulusal ve insani çıkarlarından küresel güçlerin çıkarları uğruna fedakarlıkta bulunmaya zorlanabilmektedirler (Farazman, 2001: 261). Böyle bir ortamda kamu hizmetlerinin belirlenmesinde ön plana çıkan toplumsal fayda da kuşkusuz göz ardı edilebilmektedir. Dolayısıyla devletler kamu hizmetlerini ne miktarda ve nasıl üreteceğine, bunun finansmanını nasıl sağlayacağına bağımsız bir şekilde karar verememektedirler.

Küreselleşme sürecinde piyasalar hem mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında bir araç hem de sosyal organizasyonun ve kontrolün sağlanmasında kurumsal bir düzenleme olarak görülmeye başlanılmıştır. Bununla birlikte, özel sektörün mal ve hizmet üretiminde kamu sektöründen daha etkin olduğu düşünülmeye başlanmıştır. Serbest piyasaya verilen önem, kamu yönetiminde de rekabetin önemini arttırmış ve kamu hizmet piyasalarında rasyonel tüketici tercihlerinin vurgulanmasına yol açmıştır. Bir başka gelişme ise,

20.yy başından itibaren yönetim alanında kaydedilen bilimsel gelişmelerin pek çok ülkede, kamu ve özel sektörde uygulanan yönetim prensipleri olarak evrensel nitelik kazanması olmuştur (Ener ve Demircan, 2008: 70).

4. Küreselleşme Sonucu Ortaya Çıkan Yeni Yönetim Yaklaşımlarının Kamu Hizmeti Anlayışına Etkisi

Devletin küçülmesini gündeme getiren küreselleşme süreci ile yönetimdeki yeni yaklaşımlar halkın, devletten beklentilerini bir ölçüde arttırmıştır. Günümüzde bilinçlenen ve kültürel düzeyi artan halk kamu hizmetlerinin daha kaliteli olmasını talep etmeye başlamıştır. Kaliteli kamu hizmeti halkın en önemli beklentilerinden biri olmuştur. Vatandaş, kamu kesiminin de özel sektörün başarılı uygulamalarında olduğu gibi bir hizmet sunmasını bekler hale gelmiştir (Sezer, 2008: 150).

Küreselleşme ile birlikte, sosyal hukuk devleti anlayışında, ekonomik ve mali politikalarda önemli değişimler yaşanmıştır. Bu değişim toplumun kültürünü, düşüncesini ve kamu hizmetini algılama şeklini etkilemiştir. İnsanlar daha fazla ve daha verimli kamu hizmetleri ister hale gelmiştir. Bu isteği kendileri için bir hak olarak görmeye başlamışlardır (Sezer, 2008: 155). Aynı zamanda küreselleşme kamu hizmetinin seyrini değiştirerek yeni bir anlayışla hizmetlerin genişlemesine, tür ve sayı olarak artmasına yol açmıştır.

Küreselleşme sürecinde kamu hizmeti anlayışında ortaya çıkan değişim, kamu hizmetinin şekli, organik ve maddi unsurlarında köklü değişikliklere neden olmuştur. Şekli açıdan değişim sonucu kamu hizmetleri özel hukuk rejimine göre de yürütülmeye başlanılmıştır. Organik açıdan kamu hizmetleri kamu tüzel kişilerinin yanında yaygın olarak imtiyaz ve başka yollarla özel sektöre havale edilerek özel sektörün daha etkin hale gelmesi sağlanmıştır. İktisadi ve ticari kamu hizmetlerinin daha yaygın hale gelmesinin yanında küresel güçlerin kar düşüncelerini ön plana çıkarmaları nedeniyle kamu yararı sorgulanmaya, bir çok kamu hizmetinde kamu yararı göz ardı edilmeye başlanmıştır.

Küreselleşme sürecinde kamu yönetiminde ve kamu hizmeti anlayışında ortaya çıkan gelişmeler sonucunda kamuda, kapalı kapılar ardında kararlar alınmasına alternatif olarak, yönetilenlerin ve kamu hizmeti alan vatandaşların bu sürece daha fazla katılımı sağlanmıştır. Bunun yanında kamu yöneti-

minin eylem ve işlemlerinin şeffaf olarak vatandaşlar tarafından izlenebilir hale getirilmesi şeffaf yönetim anlayışının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Böylece “açıklık ve bilgi edinme”, “katılım” ve “etik standartlar” gibi konular ön plana çıkmıştır (Hasanoğlu, 2002: 182). Bir dönem, devlet sırrı, resmîyet, sorgulanmazlık gibi kavramlar kamu yönetiminin küreselleşme sürecinde açıklık, şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kavramlara yerini bırakmıştır. Bu düşünce kamu hizmetlerinin karar alma ve uygulama süreçlerine yansımaya başlamıştır. Kapalı bir sistem içinde oluşan kamu politikaları ve bunun uygulamaya dönük yansıması olan kamu hizmetlerinin, vatandaşın ihtiyaçlarından uzak ve rasyonel olmadıkları görülmüş ve kamu yönetiminde sır kavramı, yerini açıklık ilkesine terk etmiştir. Açıklık politikası güderek halkı bilgilendirmek ve halkın bilgi ve belgelere ulaşmasını sağlamak temel politika haline gelmiştir (Yüksel, 2004: 5).

Küreselleşme ile birlikte kamu hizmetlerinin verimli kılınmasında ve etkinleştirilmesinde halka yakın olan yerel yönetim birimleri öne çıkmaya başlamıştır. Halka en yakın birimler tarafından kamu hizmetlerinin üretilmesi hem halkın gerçek ihtiyacının tespitine hem de kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanmasına neden olduğu bir gerçektir. Bunun yanında hizmetle ilgili kararların halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi hem zaman kaybının hem de bürokrasinin azalmasında önemli bir katkı sağlamıştır (Yüksel, 2004: 6). Bu yaklaşım yerel yönetim birimlerinin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Böylece merkezi yönetimin etkinliği ve gücü azalırken yerel yönetimler daha güçlü ve etkin hale gelmeye başlamıştır.

4.1.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Küreselleşme sürecinde kamu hizmeti anlayışını ve sunumunu etkileyen bir kavram da yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Bu anlayış kamu hizmetinin sadece devlet tarafından sağlanması artık tek yol olmadığını özel sektörün öncülük ettiği esnek işletme sistemlerinin kamu kesimince de benimsenerek uygulanabileceğini ileri sürmüştür. Böylece kamu hizmetlerinde etkinliğin, verimliliğin ve kalitenin sağlanabileceği var sayılmıştır (Yüksel, 2004: 8). Kamu hizmetinde bir yandan verimsiz çalışacağı önceden belli olan kamu girişim ve faaliyet alanı küçülterek kaynak israfı önlenirken, diğer taraftan da işletmecilik anlayışına uygun örgütlenen ya da bu anlayışı temsil eden

özel sektör devreye sokulmaktadır. Özel sektörece doğrudan yerine getirilen hizmetler, özel sektör mantığı doğrultusunda daha verimli çalışacak ve böylece kaynakların rasyonel kullanımı sağlanmış olacaktır (Aksoy, 1998: 11).

Yeni kamu yönetimi anlayışının özelliklerini şöyle özetleyebiliriz: Kamu hizmetlerinde piyasa benzeri mekanizmalar kullanmak suretiyle kamu kesiminde rekabeti özendirmek, kurala yönelik bir yönetim anlayışı yerine amaca yönelik bir yönetim anlayışına geçmek, kamu hizmetlerinde girdi denetimi yerine çıktı denetimine önem vermek, kamu yönetiminde hiyerarşiyi azaltmak, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rasyonel ve stratejik bir yaklaşım belirlemek, kamu kaynaklarında maliyet bilincinin geliştirilmesi, insan kaynaklarının yönetimin uygulamaya konulması, kamu kuruluşlarının yapılarının daha esnek ve işleyişlerini daha şeffaf hale getirmek, hizmeti satın alanlara karşı daha duyarlı ve sorumlu kılmak (Ömürgönülşen, 2003: 22-24). Bu yaklaşım, devletin faaliyet alanının minimum düzeyde tutulmasını, kamu hizmetlerinin yönetimini ve üretimini birbirinden ayırarak piyasa mekanizmasından daha çok yararlanmayı ve devletin hakemlik rolü üstlenmesini önermektedir (Eryılmaz, 2008: 23). Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu hizmetlerinde etkinliğe, verimliliğe, piyasa mekanizmasına, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve performans hedefleriyle çıktılara önem vermektedir. Bunun yanında sadece siyasi iktidara karşı olan sorumluluğunu genişleterek halka karşı sorumluluk ilkesini de benimsemektedir. Bu anlayışta bürokratlar yalnız kural ve yöntemlere uymakla sorumluluktan kurtulamayacaklar aynı zamanda sonuçtan da sorumlu olacaklardır. Böylece kamu hizmetlerinin sunumunda bürokrasinin halka karşı daha duyarlı olması sağlanacaktır (Bilgiç, 2003: 35-36).

Yeni kamu yönetimi anlayışı sayesinde, vatandaş odaklı yaklaşımın ön plana çıkması, bireylerin taleplerine daha duyarlı olunması, hizmette belirli kalite standartlarının oluşturulması ve bürokrasinin topluma karşı da sorumlu olması sağlanarak kamu hizmetinde vatandaş memnuniyetinin daha da geliştirilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.

4.2.Yönetişim

Küreselleşme sürecinde gündeme gelen ve yine kamu hizmeti anlayışında bir değişimi sağlamaya yönelik olarak ortaya atılan diğer bir kavram da yö-

netiştir. Yönetişim terimi ilk olarak Dünya Bankası tarafından, 1989 yılında Afrika üzerine hazırlanan “Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” adlı raporda Afrika’da yaşanan kalkınma sorunları nedeniyle “governance krizi” olarak belirlenmesinde kullanılmıştır. Burada governance “bir ulusun işlerini yöneten siyasal iktidar uygulaması” anlamında alışıla gelmiş “government” terimi ile eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Kavram, devletle toplum arasındaki ilişki üzerinde yeniden düşünmeyi öneriyordu; devlet-toplum karşıtlığını kaldırmayı ve devlet toplum birliğini savunuyordu. Böylece, yönetişim, bir bakıma, devlet-toplum ilişkilerinin kurulması için bir “model” önermiş bulunuyordu. Bu model, yönetime katılım ilkesini de aşarak “birlikte yönetme” iddiasını taşıyordu (Güler, 2003: 102; Bayramoğlu, 2002: 86-87). Böylece bu kavram, iktidar gücünün sınırlarına ve hükümet dışı örgütlerin rolüne ilişkin yeni bir bakış açısını gündeme getiriyordu (Senarclens, 1998: 91).

Genel olarak yönetişim devlet ile sivil toplum arasında çok uzun zamandan beri süre gelen dengede bir değişimi ifade etmektedir. Bu değişimin gönüllü grupların, hükümet dışı organizasyonların, topluluk girişimlerinin ve üçüncü sektör kuruluşlarının giderek artan rolleri ve karşılıklı işbirliğinde görülmektedir (Stoker, 1998: 21). Yönetişim yaklaşımı, yönetimin sadece devlet tarafından gerçekleştirilen bir işlev olmadığı, siyasal iradeye devletin yanı sıra özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının katılımını da gündeme getirmiştir. Böylece mevcut yönetim yaklaşımında köklü bir değişim anlayışı ortaya çıkmaktadır (Güzelsarı, 2004: 112). Yönetişim sayesinde devlet ile devlet dışı alan arasında işbirliği, kamu sektörü ile özel sektör arasında ilişkilerin geliştirilmesi, çok kutuplu karar alma mekanizmaları yaygınlaşmaktadır. Aktörler arasındaki ilişkilere yön verecek kuralların ortak şekilde ve müzakere yoluyla oluşturulması öngörülmektedir (Guadin, 1998: 48).

Yönetişim bireyin toplumsal ve politik rollerini de yeniden tanımlayarak bireyi pasif ve himaye edilen bir konumdan çıkarmakta kamusal alanda etkin ve eylemde bulunma gücüne ve sorumluluğuna sahip bir konuma getirmektedir. Bireylerin, yasal düzenlemelerle sınırlandırılmış bir nitelikten, sorumluluk üstlenen bir niteliğe kavuşmalarını sağlamaktadır (Çukurçayır, 2003: 262). Böylece bireyin kendisini doğrudan ilgilendiren kamu hizmeti politikalarının yapım ve uygulanması sürecinde etkin konuma gelmesi sağlanmıştır. Bu süreç klasik yurttaş tanımını değiştirmiş, toplumda çok yönlü iletişim

içinde olan çok kimlikli (network member) yurttaş tanımını öne çıkarmıştır. Devletle, toplum ve birey arasında yeni etkileşimsel ilişkiler ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda yönetim, verimliliği azaltan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel sektör işbirliğini içermektedir (Göymen, 2000: 6). Yönetişimin kamu hizmetine getirdiği yenilik hizmetlerle ilgili kararların alınmasında ve hizmetlerin yerine getirilmesinde merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin dışında sivil toplum kuruluşları (bunun içinde kamu hizmeti bizzat alan bireyler de yer almaktadır) ve özel kuruluşları da içeren geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Böylece kamu hizmetleri ile ilgili olarak karar verme ve uygulama süreci tek taraflı olmaktan çıkmakta bu sürece hizmete muhatap olan taraflar da katılmaktadır.

Bu anlayış sayesinde “kamu kurumları kamu hizmetlerini nasıl ve ne şekilde üretirse üretsin birey ve toplum aynı şekilde kabul eder” düşüncesi de sorgulanmaya başlanmıştır. Kalitesiz, yetersiz ve geciken kamu hizmetlerine bireyden ve toplumdaki tepkiler gelmiştir.

Yönetişim modelinde merkezi yönetim kamu politikalarının uygulama süreçlerini sıkı bir şekilde denetlememekte, alternatif dağıtım sistemlerine izin vermektedir. Bu nedenle kamu hizmetlerini yerine getiren kurumların ve aktörlerin geçmiş deneyimlerinden ve hatalarından ders almakta, hatalarını düzeltme imkanı bulmaktadırlar. Kamu hizmeti için diğer bir avantaj da profesyonellere uzmanlıklarını kullanma özgürlüğünü vermesi ve vatandaşların isteklerine göre hizmeti biçimlendirebilmesidir (Coşkun, 2003:49). Bunun yanında profesyonel yöneticiler kamu hizmetlerinde sonuçlara ulaşma açısından daha fazla sorumluluk almakta ve gerektiğinde bunun hesabını verme yükümlülüğünü de üstlenebilmektedirler (Balcı, 2010)

4.3. E-Devlet

Küreselleşme ile birlikte daha da ön plana çıkan bilgi ve bilişim teknolojileri, devletin işleyişini de etkilemiştir. Bu gelişme hem kamu yönetiminde ve hem de kamu hizmetlerini sunma yöntemlerinde e-devlet anlayışının ortaya çıkmasını sağlamıştır. E-devlet, elektronik bilgi ve iletişim teknolojileri vasıtasıyla kamu hizmetlerinin daha hızlı, etkin, şeffaf bir biçimde vatandaşlara, özel sektör kuruluşlarına ve diğer kamu kuruluşlarına düşük maliyetle

sunulmasını sağlamıştır (Şahin, 2008: 45). Bu yöntemde, kamu yönetiminde yönetme ve yönetilme olgularının arasında bulunan doğal engellerin, bilgi ve bilişim teknolojilerinin aktif olarak kullanılması ile kaldırılması en azından azaltılması hedeflenmektedir(Kösecik ve Karkın, 2004: 98).

Günümüzde devletin üstlendiği fonksiyonları tam olarak yerine getirebilmesi için kamu hizmetlerine yönelik tüm bilgilerin kayıt altına alınabilmesi ve bu bilgilere erişimin sağlanması önem arz etmektedir. Bürokrasinin karar alma sürecini sadeleştirilmesi ve kısaltılması, kamu hizmetlerinin değişen koşullara ayak uydurabilmesi, vatandaşın hizmet sunum sürecine katılımının sağlanması ve buna paralel olarak kamu hizmet kalitesinin yükselmesi gibi faktörlerin hayata geçirilmesinde genel olarak e-devlet uygulamalarından yararlanabileceği kabul edilmektedir (Balcı ve Kırılmaz, 2009: 50).

Bildiğimiz gibi hizmet kalitesini belirleyen faktörlerden bir tanesi de hızdır. E-devlet bu hızı sağlamış ve vatandaşlara kamu hizmetleri daha hızlı bir şekilde ulaşmaya başlamıştır. Bunun yanında e-devletin getirdiği bir başka yenilik de kamusal hizmetlerle ilgili birimlerin tek bir portalda yer alması sayesinde bütünlük sağlanması olmuştur (Kösecik ve Karkın, 2004: 100). E-devlet olarak gündeme gelen uygulamalar, kamu hizmeti sunumunda kullanıldıkları zaman daha etkin, şeffaf, hesap verebilir, katılımcılığı teşvik eden verimli bir hizmet sunumu anlayışının oluşmasını sağlayabilecektir (Karkın, 2003: 13).

Bilindiği gibi geleneksel kamu hizmeti sunumunda hizmeti sunan birimler hem işlevsel, hem örgütsel, hem de hiyerarşik anlamda birbirinden bağımsız ve farklı yapı ve ilkelere sahip iken e-devlet uygulamasıyla ortaya kamu hizmeti sunan bütün birimlerin bir portalda yer alabileceği bir yapı ortaya çıkmaktadır. Böylece kamusal hizmetlerde belirli bir bütünlük sağlanırken aynı zamanda hizmetlerden faydalanan vatandaşların da bu hizmetleri değerlendirip tartışacakları değişik formlar oluşturma imkanına kavuşmaları sağlanmış olacaktır (Kösecik ve Karkın, 2004: 100).

Kısacası istenilen düzeyde bir e-devlet uygulaması gerçekleştirildiği takdirde kamu hizmetlerinde, maliyetler düşecek, verimlilik ve vatandaşın memnuniyeti artacak aynı zamanda bireysel katılım da sağlanacaktır. E-devlet sayesinde vatandaş talep ettiği bilgilere bir noktadan ve doğru şekilde ulaşacaktır. Böylece insandan kaynaklanan yanlışlıklar en aza indirilecektir,

e-devlet aynı zamanda hem kamu hem de vatandaş için karar almada kolaylık ve hız sağlayacaktır. E-devlet'te vatandaşın talebi ön plana çıkacaktır, vatandaş ile devlet arasındaki ilişkiler gelişecek, güven ortamı oluşarak kuvvetlenecektir. Vatandaşın kamu ile işlerinde kısa sürede doğru bilgiye ulaşımı karşısında kamuya güveni artacaktır (TBD, 2002:8-9). E-devlet uygulaması sayesinde vatandaşların kamusal bilgilere kolayca ulaşip bunları öğrenme, denetleme, görüşlerini belirtme gibi olanaklara sahip olması sonucu demokrasinin daha katılımcı bir düzeyde gerçekleşmesini söz konusu olacaktır (Balcı, 2003: 268).

4.4 Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı

Denhardt ve Denhardt (2000, 2001, 2003) çalışmalarında kamu yönetimi alanında daha önce geliştirilen yaklaşımların güçlü ve zayıf yönlerinden hareketle “Yeni Kamu Hizmeti” olarak adlandırdıkları alternatif bir normatif modelle, yeni bir yaklaşım önermişler ve ortaya koydukları yeni ilkelerle kavramsal bir model geliştirmeye çalışmışlardır (Genç, 2010: 147).

Demokratik vatandaşlık ve sivil toplum gibi kavramların çizdiği çerçevede vatandaşı merkeze yerleştiren bu yaklaşım, vatandaşa hizmet etmek üzere odaklanmanın yanında kamu yararının bir ürün değil bir amaç olduğunu, müşteriye değil vatandaşa hizmet edildiğini, sadece verimliliğe değil aynı zamanda vatandaşa da önem verilmesi gerektiğini ileri sürmüştür (Genç, 2010: 145). Demokratik vatandaşlıkta, devlet ve vatandaş arasındaki ilişkilerde geçerli olan ilke; devletin, vatandaşların çıkarlarını ve haklarını garanti eden bir düzen sağlanmak için var olduğudur (Genç, 2010: 150). Denhardt ve Denhardt, yeni kamu hizmeti yaklaşımında kamu görevlisinin birincil görevinin toplumu kontrol etmek değil, vatandaşa yardım etmek, onun ortak çıkarlarını korumak olduğunu belirtmektedir. Bunun yanında kamu çalışanlarının “müşteriye veya tüketicieye” değil, “vatandaşa” hizmet edecek biçimde örgütlenmesi gerektiğini, memur olarak kariyerin halka ve vatandaşa hizmet etmek anlamına geldiğini belirtmiştir (Genç, 2010: 153).

Yeni kamu hizmeti yaklaşımının bazı özelliklerini şöyle sıralayabiliriz (Denhardt ve Denhardt, 2000:554-556'dan aktaran Sezer, 2008: 153):

* Bizzat hizmet sunumundan ziyade hizmetlerde yönlendirme. Bu yaklaşımda kamu çalışanı vatandaşı sıkı bir şekilde sorgulamak ve yönlendirmek

yerine onlara yardımcı olarak ortak çıkarların paylaşılmasını sağlamaktır. Yönetim bir çok konuda çeşitli gruplarla etkileşim içine girerek karar vermektedir.

* Temel amaç üretim değil kamusal çikardır. Kamu yöneticileri, kamu çıkarlarının paylaşılması fikrinin gelişmesine bütüncül bir katkıda bulunmalıdır. Amaç, bireysel tercihler tarafından yönlendirilen hızlı çözümlerin bulunmasından ziyade, ortak çıkarların yaratılması ve sorumlulukların paylaşılmasıdır.

* Stratejik düşünmek ve demokratik davranmak yeni kamu hizmeti yaklaşımının bir başka özelliğidir. Kamu politikaları ve programları, ile kamusal ihtiyaçlar ancak ortak çaba ve işbirliği süreciyle başarılabilir.

* Yeni kamu hizmeti yaklaşımında hizmet müşteriye değil vatandaşlardır. Kamusal çıkar ön plandadır. Bu nedenle, devlet memurları sadece müşterilerin taleplerine cevap vermez, bununla birlikte vatandaşlar arasında işbirliği ve güven ilişkileri de geliştirmeye çalışır.

* Hesap verilebilirlik basit bir olgu değildir. Kamu görevlileri özel sektördeki görevlilere göre daha dikkatli olmalıdır. Bunu yaparken vatandaş çıkarlarında, politik kurullarda, profesyonel standartlarda, topluluk değerlerinde anayasaya ve yasalara uygunluğu gözetmelidir.

* Sadece verimlik değil aynı zamanda değerli insan. Kamu kuruluşları ve diğer organizasyonlar katılımı özendirmeli, bütün insanlar için saygıya dayalı paylaşılan liderliği ve işbirliği sürecini hayata geçirmelidir.

Yeni kamu hizmeti yaklaşımına göre, demokratik bir toplumda demokratik değerler yönetim sistemi içerisinde yüceltilmesi gereken kavramlardır. Etkinlik ve verimlilik daha geniş bir perspektiften ele alınarak demokrasi, toplum ve kamu yararı çerçevesinde değerlendirilmesi gerekir. Demokratik kamu hizmetini ortaya çıkarmak, hesap verilebilirliği arttırmak ve vatandaş korumak için; profesyonel değişime ihtiyaç olduğunu, kurumsal reformlara katılımın ve vatandaşlık kurumunun güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır (Genç, 2010: 158).

Yeni kamu hizmeti yaklaşımı ile kamu hizmetlerinde müşteri kavramı yerine vatandaş kavramının kullanıldığı, küresel çıkarlar yerine kamu yararının ön plana çıkartıldığı görülmektedir. Böylece küreselleşme sürecinde kamu

hizmetleri konusunda ortaya çıkan bir takım olumsuzlukların yeni kamu hizmeti yaklaşımı ile ortadan kaldırılabileceği ileri sürülebilir.

4.5.Özelleştirme

Küreselleşme ile birlikte devletin kamu hizmetleri için yaptığı harcamalarının ülke ekonomilerine büyük bir yük getirdiği ve bu nedenle devletin rolünün en aza indirilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Bunun sonucu olarak kamu hizmetlerinin mümkün olduğunca özel sektör tarafından verilmesi gerektiği gündeme getirilmiştir. Özelleştirme sayesinde serbest piyasa rekabetinin de sağlanarak kamu hizmetinde kalitenin artacağı düşünülmüştür.

Özelleştirme ile kamu harcamalarının azaltılması, kamu açıklarının giderilmesi, sermaye mülkiyetinin tabana yayılması, serbest piyasa ekonomisinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinde verimliliğin sağlanması gibi faydalar amaçlanmıştır.(Tortop ve diğerleri, 2007: 585) Kamu hizmetlerinin, idare tarafından üretilmesi sürecinde yapısal, fonksiyonel ve bürokratik sorunlardan dolayı verimsiz sunulması kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinin hızlanmasına sebep olmuştur. Küreselleşme süreci de bu düşünceleri destekler bir çok argüman ortaya koymuştur.

Özelleştirme, kamu hizmetlerinin ücretlendirilmesi, kamuya ait iktisadi mal ve hizmet üretim birimlerinin mülkiyetinin ya da yönetiminin özel sektöre devri veya kamunun elinde bulunan iktisadi faaliyet alanlarının herhangi bir yönetim ve mülkiyet devri söz konusu olmaksızın özel sektöre açılması ya da gönüllü girişimlerin kamusal hizmetlerin yürütülmesinde yer alması olarak tanımlanabilir (Bozlağan, 2003: 278).

Küreselleşme ile birlikte hız kazanan özelleştirme uygulamalarının arkasında dört baskının olduğu belirtilmektedir. Birincisi, daha iyi yönetim ve daha az maliyet talep eden pragmatik baskılardır. İkincisi, devletin büyümesini bir tehlike olarak gören ve daha az yönetim talep eden ideolojik baskılardır. Üçüncüsü, devletin ekonomik faaliyetinin devlete özgü olmadığı ve bu işleri yaparken devletin gereksiz yere çok para harcadığını ileri süren ekonomik baskılardır. Son olarak kamu yönetiminin çok bürokratikleşmiş, profesyonelleşmiş ve koruyucu bulan ve halkın daha çok seçme hakkına sahip olmasını savunan popülist baskılar olmuştur (Sezer, 1992: 5).

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi devletin kamu hizmetlerinde tekel olmaktan çıkması ile sonuçlanmıştır. Yasal ve doğal tekellerin ortadan kalkması rekabetin güçlenmesine fiyat ve kalitenin piyasanın talebine duyarlı hale gelmesine yol açacağı ileri sürülmüştür (Tokatlıoğlu, 2005: 103). Özelleştirmenin, kamu hizmetlerinde kaliteyi arttırması ve fiyatları düşürmesi, ancak iyi bir gözetim-denetim-yaptırım mekanizmasının kurulması ve işletilmesi ile sağlanabileceği bir gerçektir (Bozlağan, 2003: 287). Eğer bu gerçekleştirilebilirse kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinden beklenen fayda elde edilebilir. Aksi takdir de kamu hizmetlerinde verimlik ve etkinliği sağlanması çok zor olacaktır.

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesinin sonucu kamu hizmetlerini satın alamayacak düşük gelirlili kimselerin ayrıca desteklenmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Fakat işsizlik ve yoksulluk gibi toplumsal sorunların çözümünde sosyal nitelikli kamu hizmetlerinin kullanılması yerine, yardımların bireysel düzeyde yapılmasını içeren politikalar üretilmesi tercih edilmiştir (Tokatlıoğlu, 2005: 102).

5.Sonuç

Küreselleşme dünya üzerinde ideolojileri, sistemleri, kültürleri, kavramları ve kurumları kökten etkilemiştir. Bu süreçten kuşkusuz kamu hizmeti anlayışı da nasibini almış, yapı, işleyiş, fonksiyon ve uygulamada önemli değişimler yaşanmıştır. Daha az kamu harcamasıyla halkı daha memnun edecek etkin, verimli ve kaliteli kamu hizmeti sunma temel amaç olarak kabul edilmiştir. Fakat bu amaç ön plana çıkarken küreselleşme ile birlikte devletin rolü sorgulanmış, devletin kamu hizmetini belirleme ve uygulama konusunda tek başına hareket edemeyeceği ileri sürülmüştür. Böylece zaman içerisinde bir çok devlet kendi ulusal kamu hizmeti politikaları belirleme yetkisini küreselleşme ile birlikte bölgesel ve uluslararası örgütler lehine feragat etmek zorunda kalmıştır. Bu da kamu hizmetleri ile ilgili kararların alınmasında küresel aktörlerin daha etkin olmasına neden olmuştur. Kamu hizmetinin temel amacı olan kamu yararı düşüncesi ikinci plana itilerek küresel çıkarların ön plana çıkması gündeme gelmiştir.

Kamu yönetimindeki yeni yaklaşımlar kamu hizmetinde yerinden yönetime ağırlık veren, katılımcı, vatandaşın talep ve beklentilerine duyarlı, şef-

faf ve bilgi teknolojilerinden faydalanan bir yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yapı vatandaşın karar alma sürecine katılmasını ve kamu hizmetlerinin vatandaş odaklı olmasını da içermektedir. Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni yaklaşımlar kamu hizmetinde etkinlik, verimlilik, kaliteyi arttırmak, rekabet ve kamu hizmetinde daha fazla seçenek sunma konusunda kuşkusuz halkın gözünde olumlu bir izlenim yaratmıştır.

Fakat bütün bunlar gerçekleşirken ulus devlet anlayışının sorgulanmaya başlaması, vatandaşın çıkarlarının yerine küresel güçlerin çıkarlarının ön plana çıkması da gözden kaçırılmaması gereken bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Küresel güçlerin çıkarlarının gündeme geldiği bir dünyada vatandaşın kamu hizmetlerinden etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde yararlanması zorlaşacaktır.

Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan yeni sürecin kamu hizmetinin sunumunu ve kalitesini etkilediği ortaya çıkmıştır. Bu süreçte her ülke kendi koşullarını da dikkate alarak küresel güçlerin çıkarları yerine hem vatandaşın hem de devletin çıkarlarını gözetecek yol ve yöntem geliştirmesi gerekmektedir.

Kaynaklar

- Acartürk, Ertuğrul (2001); Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumunda Alternatif Yöntemler, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı:6, ss:46-59
- Aksoy, Şinasi(1998); “Yeni Sağ, Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetim:Eleştirel Bir Yaklaşım” Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 7, Sayı 1, ss.3-13
- Ay, Canan ve Gülgün Aylin (1998); “Kamu Sektöründe Hizmet Kalitesinin Arttırılmasında Etkin Bir Araç Olarak; İş Tatmini, Kamu Yönetiminde Kalite, I. Ulusal Kongresi, ss:249-263
- Balcı, Asım (2003); “E-Devlet; Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ed.Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss.265-280
- Balcı, Asım (2010); Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri [http://www.sobiadacademy.net/sobem/ekamuyonetim/kamudakalite/balci.pdf\(25.06.2010\)](http://www.sobiadacademy.net/sobem/ekamuyonetim/kamudakalite/balci.pdf(25.06.2010))

- Balcı, Asım ve Kırılmaz, Harun (2009); “Kamu Yönetiminde Yeniden -Yapılanma Kapsamında E-Devlet Uygulamaları”, Türk İdare Dergisi, Sayı 463-464, ss.45-70
- Bayramoğlu, Sonay (2002); “Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli” Praksis Sayı:7,Yaz, ss .85-116.
- Bilgiç, Veysel (2003); “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ed.Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss.25-38.
- Bozkurt, Ömer ve Ergun, Turgay (2008); Kamu Yönetimi Sözlüğü, 2.Baskı, TODAİE Yayınları-Ankara.
- Bozlağan, Recep (2003); “Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme”, Çağdaş Kamu Yönetimi I, Ed. Mühittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara
- Butler, Stuart M(2010); “Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi” Çev:Coşkun CanAktan,http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/ozellestirme/butler-kamuhizmet-ozellestirme.htm(20.08.2010)
- Coşkun, Selim (2003); “Kamu Yönetiminde Yönetişim Yaklaşımı”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ed.Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Seçkin Yayıncılık, Ankara, ss.39-55
- Çalışkan, İbrahim (2005); “Kamu Hizmetlerinde Kalite Yönetimi”, Türk İdare Dergisi, Sayı 446, ss.17-39.
- Çevik H., Hasan (1998); “Kamu Hizmetlerinin Üretilmesinde ve Sunulmasında Sosyal Refah Çoğulculuğu”, Türk İdare Dergisi, Sayı 418, ss.109-122.
- Çukurçayır M., Akif (2003); “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, Çağdaş Kamu Yönetimi I, Ed. Mühittin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara
- Doğan, İlyas (2008); Devlet ve Toplum Kuramlarına Yeni Yaklaşımlar, Yeni İnsan Yayınevi, İstanbul
- Ener, Meliha ve Demircan, Esra (2008); “Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları”, Süleyman Demirel Üniv., İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 13, Sayı 1, ss.57-82.
- Eryılmaz, Bilal (2008); Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara

- Farazman, Ali (2001); "Küreselleşme ve Kamu Yönetimi" (Çev: Sevilay Kaygalak), Mülkiye Dergisi, Cilt XXV, Sayı 229, ss.245-278.
- Genç F., Neval (2010); "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı" Türk İdare Dergisi, Sayı 466, ss.145-159.
- Giritli İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner (2006); İdare Hukuku, 2.Baskı, Der Yayınları, İstanbul
- Göymen, Korel (2000); "Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önermeler, Yönelimler", Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 9, Sayı 2, ss.3-13.
- Gözler, Kemal (2007); İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi,
- Gözübüyük, Şeref (2004); Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Turhan Kitapevi, Ankara
- Guadin, Jean-Pierre (1998); "Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to Be Gained From French Government Policies", International Social Science Journal, Vol:155, pp. 47-55.
- Güler, A. Birgül (2003); "Yönetişim Tüm İktidar Sermayeye", Praksis, Sayı: 9, Kış-Bahar, ss. 93-116.
- Günday, Metin (1997); İdare Hukuku, 2.Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara
- Güzelsarı, Selime (2004); "Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları", Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları, Ed: M. Kemal Öktem, U.Ömürgönülşen, İmaj Yayınevi-Ankara
- Hasanoğlu, Mürteza (2002); Küreselleşmenin Devlet Yönetimine Etkileri, Türk İdare Dergisi, Sayı 434, ss.171-186
- Karahanogulları, Onur (2004); Kamu Hizmeti (Kavram Ve Hukuksal Rejim), 2.Baskı Turhan Kitapevi, Ankara
- Karkın, Naci (2003); Kamu hizmetlerinin Sunumunda Değişim Süreci: e-Devlet Uygulamaları ve Denizli Belediyesi Örneği, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi
- Kösecik, Muhammet ve Karkın, Naci(2004); "Elektronik Devlet: Amaçlar, Sorunlar ve Uygulamalar", Kamu Yönetimi Ed.Abdullah Yılmaz ve Mustafa Ökmen, Gazi Kitapevi, Ankara,ss 97-129

- Ömürganülşen, Uğur (2003); "Kamu Sektörünün Yönetim Sorununa Yeni bir Yaklaşım: Yeni Kamu İşletmeciliği" Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Ed. Muhitin Acar ve Hüseyin Özgür, Nobel Yayınları, Ankara
- Saran, Ulvi (2001a); "Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı: Kamu Hizmetinde Toplam Kalite Yönetimi, Türk İdare Dergisi, Sayı 431, ss.1-20
- Saran, Ulvi (2001b); "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri" Türk İdare Dergisi, Sayı 433, ss.37-50
- Senarclens, Pierre de (1998); "Governance And The Crisis In The International Mechanisms Of Regulation, International Scial Science Journal, Vol.:155, pp. 91-103.
- Sezer Birkan Uysal (1992); "Büyük Devlet-Küçük Devlet Tartışması", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 25, Sayı 4, ss. 3-29
- Sezer Özcan (2008); "Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş Odaklılık): Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme", ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 8, ss.147-171
- Stoker, Gerry (1998); "Governance as Theory: Five Propositions", *International Scial Science Journal*, Vol.:155, pp. 17-27.
- Şahin, Ali (2008); Türk Kamu Yönetiminde Yapısal Dönüşüm E-Devlet, Çizgi Kitapevi, Konya
- Tan, Turgut (1998); "Kamu Hizmeti İmtiyazından "Yap-İşlet-Devret" Modeline", AÜ, SBF Dergisi, Cilt 47, Sayı 3, ss.307-325
- Tokatlıoğlu, Y. Mircan (2005); Küreselleşme ve Kamu Hizmetleri, Alfa Akademi Yayınevi, İstanbul
- Tortop, Nuri-İspir G. Eyüp-Aykaç B.-Yalman H.-Özer M. Akif (2007); Yönetim Bilimi, Nobel Yayınları, Ankara.
- Türkiye Bilişim Derneği (2002); Türkiye Bilişim Şurası, e-Devlet Çalışma Grubu Raporu, [http://bilisimsurasi.org.tr/\(29.06.2010\)](http://bilisimsurasi.org.tr/(29.06.2010))
- Yüksel, Fatih(2004); "Kamu Yönetiminde Yeni Eğilimler Perspektifinde Türk Kamu Yönetiminde Reform İhtiyacı Ve Kamu Yönetimi Reform Tasarısı", Kamu Yönetimi Ed.Abdullah Yılmaz ve Mustafa Ökmen, Gazi Kitabevi, Ankara