

## KAMU HİZMETLERİNDE MÜŞTERİ (VATANDAŞ) ODAKLILIK: TÜRKİYE’DE KAMU HİZMETİ ANLAYIŞI AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

**Arş.Gör. Dr. Özcan SEZER**

Gazi Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

[ozcansezer67@yahoo.com](mailto:ozcansezer67@yahoo.com)

### ÖZET

*Kamu hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, hizmetlerin etkinlik ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda daha hızlı, ucuz ve amaca uygun bir şekilde yerine getirilmesi hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin en önemli işlevlerinden birisidir. Bilgi ve iletişim teknolojileri ile ulaşım imkanlarındaki gelişmeler, kamu hizmetlerinin sayısını artırmış ve çeşitlendirmiştir. Halkın taleplerinin artması ve beklentilerinin çeşitlenmesi kamu hizmet sunumunda müşteri (vatandaş) odaklı bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır. Küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan bireycilik, girişimcilik, rekabetçilik ve piyasa eksenli değerlerin bir sonucu olan müşteri (vatandaş) odaklılık dünyanın birçok ülkesinde yeni kamu hizmeti anlayışının benimsenmesine yol açmaktadır. Bu çalışmada, kamu hizmeti yaklaşımında “müşteri” kavramının uygun olup olmadığı tartışılarak, kamu hizmetlerinde müşteri (vatandaş) odaklı bir yaklaşımın benimsenmesinin Türkiye’deki kamu hizmeti anlayışı açısından bir değerlendirilmesi yapılacak ve müşteri (vatandaş) odaklı yaklaşımın kamu hizmetleri açısından etkileri ele alınmaya çalışılacaktır.*

**Anahtar Kelimeler:** *Kamu Hizmeti, Müşteri (Vatandaş) Odaklılık, Toplam Kalite Yönetimi, Yeni Kamu Hizmeti, Hizmette Halka Yakınlık*

### CUSTOMER (CITIZEN) ORIENTEDNESS IN PUBLIC SERVICE: AN EVALUATION ON THE ASPECT OF PUBLIC SERVICE IN TURKEY ABSTRACT

*Increasing the quality of public service and fulfilling services fast, cheap and suitable way in terms of efficiency and profitability is one of the most important functions of both local and the central governments. Developments in information, communication and transportation technologies increase the number and diversity of public services. Increase in demands of people and diversification in their expectations requires a customer-oriented approach in public services. Individualism, entrepreneurship, competitiveness and customer orientedness due to the market oriented values which raised with globalization cause an adaptation of new public service approach in most of the countries. In this study, discussing whether “customer” concept is appropriate in public service approach, an adaptation of customer (citizen) approach in public services in terms of public service comprehension in Turkey will be evaluated and the effects of customer (citizen)-oriented approach in terms of public services will be discussed.*

**Keywords:** *Public Service, Customer (Citizen) Orientedness, Total Quality Management, New Public Service, Subsidiarity*

## 1. GİRİŞ

Günümüz modern toplumunda halkın gereksinim duyduğu kamu hizmetlerini etkin ve kaliteli bir şekilde karşılamak devletin en önemli görevlerinden birisidir. Bu açıdan kamu yönetiminde kamu hizmetlerini daha kaliteli, etkin ve etkili bir şekilde gerçekleştirmek için bütün dünyada yeni değişim ve dönüşümler yaşanmaktadır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerini yeni kamu yönetimi (new public management) anlayışına bırakmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, işletme yönetiminin benimsemiş olduğu birtakım prensipleri ortaya koymaktadır. Kamu yönetimindeki küçülme ile birlikte devletin daha etkin olması, kamu hizmetlerinin daha hızlı sunumu ve kamu hizmetlerinde müşteri odaklı bir anlayışa doğru bir eğilim görülmektedir. Yeni kamu yönetimi anlayışı da beraberinde toplam kalite yönetimini ve onun önemli bir parçası olan müşteri odaklı bir yaklaşımı benimsemektedir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının getirdiği ilkelerin yanında, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde kullanılması, vatandaşların kamu yönetiminden kaliteli hizmet taleplerinin artması, yönetimde açıklık, kamu hizmetlerinden yararlananların karar alma sürecine daha çok katılmak istemesi gibi gelişmeler kamu yönetimlerini, müşteri (vatandaş) odaklı bir yaklaşımı benimsemeye yöneltmektedir. Bu açıdan yönetimin kamu hizmetlerinde kaliteyi hedef alması artık bir zorunluluk olarak ortaya çıkmakta, düşünce ve uygulama düzeyinde ise yeni değişim ve dönüşümlerin ortaya çıkması gerekmektedir. Müşteri (vatandaş) odaklı bir kamu hizmeti anlayışını benimsemenin bir yolu da devlet-vatandaş ilişkilerinin günümüz bilgi çağının gerektirdiği şekilde olmasıdır.

Kamu hizmetlerinde müşteri odaklı yaklaşıma değinirken, müşteri kavramının kamu yönetiminde kullanılmasının zaman zaman uygun olmadığı ifade edilmektedir. Müşterinin herhangi bir firmanın malını veya hizmetini satın alıp almamak, firma ve ürün seçme konusunda serbest olduğu, oysaki adalet, güvenlik gibi kamu hizmetlerinin muhataplarının bunları başka bir yerden temin etme imkanlarının olmadığı öne sürülerek kamu hizmetlerinde, dolayısıyla kamu yönetiminde müşteri kavramının kullanılamayacağı iddia edilmektedir (Dalbay, 1999:102). Ancak bu algılama tarzı bakış açısına göre farklı değerlendirilebilir. Müşteri odaklılık kavramının kamu yönetiminde kullanılması ilk bakışta ilginç gelebilmektedir. Çünkü müşteri kavramı özel işletmelere özgü bir kavramdır. Ancak, kamu kurumlarını da hizmet işletmesi olarak düşündüğümüzde, bu kavramı kamu yönetimi için de kullanmanın bir sakıncası olmadığı açıktır. En azından, vatandaşa, hızlı, etkin ve güler yüzlü bir kamu hizmeti sunmanın psikolojik bir temelini oluşturması bakımından bu kavrama sıcak bakılabilir (Çukurçayır, 2002:164).

Müşteri odaklılık, bilgi çağında kamu hizmeti anlayışının felsefi özünü oluşturmaktadır. Küreselleşme ile ortaya çıkan, bireycilik, girişimcilik, rekabetçilik gibi piyasa temelli değerler çerçevesinde gelişen yeniden yapılanma arayışlarının bir sonucudur. Kamu kesimindeki savurganlığın ve verimsiz kaynak kullanımının giderek ekonomi için bir yük haline gelmesi ve bundan ülkelerin rekabet gücünün olumsuz yönde etkilenmeleri nedeniyle, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yeniden sunumunda özel kesim işletmelerindeki gibi esnek ve yalın

örgütlenme, karlılık ve verimlilik gibi piyasa temelli ve insan kaynaklı ilke ve uygulamalar bir çözüm yolu olarak görülmektedir (Saran, 2001).

Bu çalışmada kamu hizmetlerinde “müşteri odaklılık” kavramıyla aslında “vatandaş odaklı” bir kamu hizmeti yaklaşımı amaçlanmaktadır. Kamu yönetiminin vatandaşı, özel işletmelerdeki müşteri gibi görmesi bazı hizmetler açısından mümkün olmayabilir. Ancak TKY'nin en önemli ilkelerinden biri olan “müşteri odaklı” kamu hizmeti yaklaşımının kamu yönetimi tarafından benimsenmesi ve kamu hizmetlerinde uygulanması hizmetlerin kalite ve niteliğinde önemli gelişmeler sağlayabilir. Bu açıdan müşteri ya da vatandaş odaklı bir kamu hizmeti yaklaşımını kamu yönetiminde benimsemenin bir sakıncası bulunmamaktadır. Eğer tüm dünyada benimsenen kalite ilkelerinin kamu hizmetlerinde uygulamaya geçirilmesi gerekiyorsa müşteri odaklı bir yaklaşım gereklidir. Bu çalışmada, Türkiye’de kamu hizmeti yaklaşımında müşteri/vatandaş odaklı bir yaklaşımın benimsenmesinin etkileri ve gerekliliği ile bu konuda yapılması gerekenler üzerinde durulacaktır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

### 2.1. Kamu Hizmeti Kavramı

Kamu hizmetlerinde müşteri/vatandaş odaklılık konusunu ele almadan önce kamu hizmeti kavramının açıklığa kavuşturulması önem arz etmektedir. Kamu hizmeti içeriği zaman ve yere göre değişen bir kavramdır. Değişken bir kavram olmasına rağmen merkezi idarenin ağırlıklı olduğu (Fransa, Türkiye gibi) ülkelerde bu kavram birbirine oldukça yakın biçimde anlaşılmaktadır. Buna göre kamu hizmeti; “Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimi altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir” (Onar, 1996:13).

Bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için en az iki koşulun gerçekleşmesi gerekir. Bunlardan biri, hizmetin kamuya yöneltilmiş ve kamuya yararlı olması; diğeri de hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili kamu kuruluşunun sıkı gözetimi ve denetimi altında özel hukuk kişilerinca yürütülmesidir. Kamu hizmeti, idari işlem, idari sözleşme, kamu malı gibi kimi kavramların ve genel olarak yönetim hukukunun uygulama alanı ile yönetsel yargının görev alanının belirlenmesinde yardımcı olan bir ölçüt kavramdır. Kamu hizmeti kimi zaman “ kamuya sağlanan hizmetler” kimi zaman da “kamu kuruluşları” anlamında kullanılır (Bozkurt vd., 1998:128-129).

Kamu hizmeti devletin varlık nedeni olarak görülmektedir. Kamu hizmeti idari faaliyetin etrafında cereyan etmekte ve idarenin yapmakla yükümlü olduğu bir faaliyet olarak kabul edilmektedir (Giritli ve Akgüner, 1987:27). Ancak belirsiz bir kavram olan kamu hizmeti kavramı ile devleti bu şekilde tarif etmek günümüz şartlarında farklı değerlendirmelere yol açabilir. Eğer devlet kamu hizmeti sunmak için var ise ve varlığı kamu hizmetine dayandırılıyorsa, sunduğu kamu hizmetleri ölçüsünde varlığı kabul edilecektir. Yeterli kamu hizmeti sunmadığı zaman yetersiz bir devlet, çok ve etkili hizmet sunabiliyorsa güçlü devlet, niteliksiz ve az hizmet sunabiliyorsa zayıf devlet sonuçları ortaya çıkabilir (Kavruk, 2002:15).

## 2.2. Kamu Hizmetlerinde Kalite Kavramı

Kalite kavramı günümüz toplumunun ve toplumsal kurumlarının en önemli sloganı haline gelen kavramlarından birisidir. Küreselleşme süreci, devletin küçültülmesini beraberinde getirirken, yönetimdeki yeni anlayışlar, halkın devletten beklentilerini de bir ölçüde arttırmıştır. Günümüzde devletten beklenen hizmetlerin kaliteli olması istenmektedir. Kamu sektöründe özelleştirme ve yerel yönetimlere yetki devriyle birlikte halkın daha kaliteli hizmet sunumu bekleme talepleri de artmış bulunmaktadır. Kamu sektörünün bilgi teknolojilerinin getirdiği hızlı ve etkin hizmet sunma imkanlarından kendisini alıkoyması, bu gelişmelerin dışında kendisini tutması mümkün değildir.

Günümüzde, üretim ve bilgi teknolojisindeki gelişim zihinlerde ve pazarlarda kalitenin üstünlüğünü getirmiştir. Kalite kavramı ise, pahalı, lüks ve standart olarak görülmekten çıkmış ve düşünme tarzı, çalışma yöntemi, yaşama biçimi, iç müşteri tatmini (çalışanlar) ve dış müşteri (ara ve son tüketiciler, halk ya da seçmenler) tatminine dönüşmüştür. Bu açıdan, üreticilerin ne üretirsem satarım anlayışı, 1970'li yıllardan sonra satabildiğini üreten ya da müşteri isteklerine uygun şekilde üretime dönüşmüştür. Yine aynı şekilde hizmet üreten kuruluşlar da (bir iktidar partisi, valilik, belediye, hastane, okul, tapu müdürlüğü, vergi dairesi v.b) bugüne kadar ürettikleri hizmeti, müşterisinin (halk, seçmen) istediği ve memnun olduğu kaliteli hizmete dönüştürmek durumunda olmaktadır (Peker, 1996:43).

Vatandaş memnuniyetini ve kaliteyi esas alan yeni kamu yönetimi anlayışının da en önemli yapıtaşlarından birisi kamu hizmetlerinde kalite ve müşteri/vatandaş odaklılıktır. Yeni kamu yönetimi anlayışı sadece yeni teknikler ortaya koymamakta, aynı zamanda yeni bir değerler zincirini, özellikle özel sektörün değerlerini büyük ölçüde ortaya koymaktadır. Yeni Kamu yönetimi anlayışı ile birlikte ortaya çıkan yeni kamu hizmeti anlayışı üç yaklaşımı içermektedir (Denhardt ve Denhardt, 2000:550): (1) demokratik vatandaşlık (2) topluluk ve sivil toplum modelinin benimsenmesi (3) örgütsel hümanizm.

Kaliteli kamu hizmeti, günümüz toplumunda halkın en önemli beklentilerinden biridir. Kamu sektörünün, özel sektörün başarılı uygulamalarında olduğu gibi bir hizmet sunması beklenmektedir. Kamu kuruluşları özel işletmelerin ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını tutturmak zorundadır. Bu açıdan tüm kuruluşların değerlendirildikleri standartlar bulunmaktadır. Kamu kurumlarının bu standartlara ulaşamadığı zaman hayatta kalabilmeleri zor olmaktadır.

Kamu hizmetleri nitelikleri itibarıyla özel sektör kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmetlerden farklıdır bu konuda şu noktalarda bir karşılaştırma yapılabilir (Gözlü, 1996:48):

- Kamu hizmetleri, özel kesimde üretilen mal ve hizmetlerde olduğu gibi kar amacıyla değil, vatandaşların ortak toplumsal ihtiyaçlarını karşılamak üzere sunulur.
- Özel kesimde mal ve hizmet üretimi rekabet ortamında yapılırken, kamu kuruluşlarınca sunulan hizmetler prensip itibarıyla tekel nitelikli olduklarından devletin bu açıdan rakibi yoktur.

- Özel sektörde firmalar, üretim alanlarını ve ürün niteliğini belirlerken, belli bir müşteri grubunu esas almak suretiyle uzmanlaşmaya gidebilirler. Kamu hizmeti veren kuruluşlar ise bir hizmeti verirken birden çok hedef grubunu göz önünde bulundurmaya zorundadırlar.
- Özel kesimde yer alan firmalar, genellikle insanların maddi ihtiyaçlarıyla ilgili olan ve çeşitli yönleriyle ölçülebilir somut nitelikli mal ve hizmetler ürettikleri halde, devletin yerine getirmek zorunda olduğu kamu hizmetlerinin somut mamullere dönüştürülebilmesi, diğerleri gibi niteliksel ve niceliksel ölçümlere konu olabilmesi ve sonuçlarının değerlendirilebilmesi güçtür.
- Özel kesim, mal ve hizmet üretimini müşterilerin istekte bulunması halinde ve onun ihtiyaçlarına göre yapar. Topluma sunulan kamu hizmetlerinin kullanımı ve tüketimi ise kamu hizmetlerinin özellikleri dolayısıyla vatandaşların istek ve beklentilerine aynı oranda uygun düşmeyebilir.

### 2.3. Toplam Kalite Yönetimi Felsefesinde Müşteri Kavramı

Üretilen mal ve hizmetleri kullanan kişiler “müşteri” olarak adlandırılmaktadır. Toplam kalite yönetiminin en önemli amaçlarından birisi de müşteri memnuniyetinin sağlanmasıdır. Toplam kalite yönetimine müşteri tatmini konusunda; “her faaliyetin temeli müşteridir” ve “üretim müşteri için yapıyorsa nasıl olması gerektiği konusunda o karar vermelidir” anlayışı ve kalite geliştirme stratejilerinin belirlenmesinde de müşterinin memnun kalacağı fakat farkında olmadığı dizayn ve özelliklerde ve ayrıca gizli kalmış ihtiyaçlarını tatmin ederek ona beklediğinden fazlasını vermek gerektiği varsayımı yol göstermektedir (Halis, 1998a:75). Toplam kalite yönetimi kavramında müşteri, iç ve dış müşteri olarak iki şekilde ele alınabilir.

#### 2.3.1. İç Müşteri Kavramı

İç müşteri kavramı, toplam kalite felsefesinin en önemli unsurlarından biri olan, tüm birimlerin birbirlerini müşteri-tedarikçi ilişkisi içinde değerlendirmesi anlamını taşımaktadır (Yazıcı, 2001:174-175). İç müşteri tatmini daha çok, fiziki çevre şartlarına, haberleşme düzenine, ücret, ödüllendirme, sağlık ve emeklilik sistemi gibi motivasyon unsurlarına ve çalışanların birbirleriyle ve yönetimle kurdukları ilişkilere dayanmaktadır (Saran, 2004:88).

İç müşteri kavramına göre kurum ya da örgütte çalışan herkes birbirinin müşterisidir. Bu durum, kurumun insan kaynakları yönetimi açısından ve kurum ya da örgütün departmanlarının birbirleriyle olan ilişkilerinin geliştirilmesi açısından çok önemlidir. Kamu hizmeti sağlayan kurumlarda da bu anlamda iç müşteri memnuniyetinin yani personelin memnuniyetinin ya da kuruma aidiyetinin sağlanmış olması etkin ve kaliteli hizmet sunumu açısından son derece önemli olmaktadır.

TKY, iç müşteri kavramını mal ve hizmetlerin kalitesini geliştirmekte çok önemli bir argüman olarak görmektedir. Kalitenin öncelikle kurumun kendi çalışanlarından başlayacağını ifade etmektedir. “TKY tam katılımı, yani bir bireyin düşünmesi değil bin bireyin düşünmesini, çalışmasını ve işbirliğini öngörmekte

ancak, Türk kamu yönetimi felsefesinde ise bu durum sakıncalı görülmekte, makam ve mevkiye karşı saygınlığı zedeleyici bir etken olarak nitelendirilmektedir” (Bingöl, 1999:83). İç müşteri olarak ifade edilen çalışanların gereksinimlerinin tatmin edilmemesi durumunda kaliteli bir hizmeti vermek mümkün değildir. Doyuma ulaşmamış iç müşterilerin, dış müşterileri doyuma ulaştırmaları olanaklı değildir. Bu nedenle öncelikle çalışanların müşteriyi memnun etme yeteneğine sahip olması gerekir (Bingöl, 1999:83).

### 2.3.2. Dış Müşteri Kavramı

Dış müşteri olarak nitelendirilen müşteriler, bir ürün veya hizmetten kaliteli olması koşuluyla en yüksek faydayı sağlamak isteyenlerdir. İç müşterilerin ürettiklerini tüketen dış müşterilerle olan ilişkilerde, aynı dili konuşmak, dinleyici olmak ve anlaşmaya varmak için gerekli esnekliği sağlamak, alınan sonuçları ölçebilmek, gerekli düzeltmeleri yaparak sıfır hata düzeyine girmek esastır (Ersen, 1997:26).

Örgütler ya da kurumlar yaptıkları tüm çalışmalarda ürün ve hizmet kalitesine önem vererek dış müşterilerini mutlu ederken, iç müşterilerinin de kendi iş ilişkilerinde, davranışlarında aynı mutluluğu yakalamalarını sağlamalıdır. Kamu hizmetleri sunan kurumlar için ise dış müşteriler hizmetten yararlanan vatandaşlardır. Kamu hizmeti sunan kuruluşlar için en önemli olgu vatandaşların sunulan hizmetten tatmin edilmesi ve çevresel kalite anlayışının başlamasıdır.

Kamunun memnun edeceği dış müşteri kitlesi “vatandaşlar”dır. Kamu yönetiminin varlık nedeni de vatandaşlara iyi bir hizmet veya ürün sunmaktır. Kamu tarafından sunulan hizmetlerin müşteri kitlesinin ihtiyaçlarını karşılaması gerekir. TKY’nin temel felsefesi de müşteri odaklıdır ve müşteri profilini çıkardıktan sonra onların arzı ve talepleri hedef alınır. Bu açıdan kamu yönetiminde TKY’nin esas alınması da vatandaşlara iyi ve kaliteli hizmet veya ürün sunulmasını gerektirir (Bingöl, 1999:80). Rekabetin yoğun olduğu günümüzde, müşterilerin sürekli artan beklentilerini, onlara rakiplere göre fazladan bir şeyler sunarak kuruma bağlamak gerekmektedir. Bu anlamda müşteri sadık müşteridir. Sadık müşterinin kuruluş ile iş ilişkilerini sürdürüp geliştirirken, kuruluşun mal/hizmetlerini potansiyel müşterilere tavsiye etmesi beklenir. Özellikle kamu kuruluşlarından aldığı mal veya hizmetten memnun olan müşteri ya da vatandaş memnuniyetini 6-8 kişiye tavsiye ederken, memnun olmayan vatandaş ya da müşteri ise 18-20 kişiye bu olumsuzluğu söylemektedir (Peker, 1996:49).

## 3. KAMU HİZMETİ ANLAYIŞINDA DEĞİŞİM VE MÜŞTERİ ODAKLI KAMU HİZMETLERİ

Kamu hizmetlerinde kalite ile ilgili olarak uygun bir müşteri tanımının yapılması önemlidir. Özel kesim tarafından üretilen hizmetlerde olduğu gibi, kamu hizmetlerinde de müşteri, kendisine sunulan hizmeti alan ya da kullanan kişidir (Saran, 2004:81). Kamu hizmetlerinde “müşteri” kavramının kullanımı ile özel kesimdeki “müşteri” kavramının kullanımı arasında farklılıklar bulunmaktadır. Kamu hizmetinin mantığına bakıldığında kar olgusu bulunmamaktadır. Toplumun ortak ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kamu hizmeti kurulmakta ve bu süreçte kamu kuruluşu-vatandaş ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Ancak günümüzde kamu

hizmetleri sadece kamu kuruluşları tarafından sağlanmamakta aynı zamanda, devletin gözetimi ve denetimi altında özel sektör tarafından da sunulmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, kamu hizmetlerinde kalitenin sağlanması için vatandaşın müşteri gibi görülerek “müşteri/vatandaş odaklı” bir anlayışın benimsenmesi kamu hizmeti kavramının genel mantığına aykırı düşmemektedir.

### 3.1. Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim

Günümüz modern toplumunda halkın kamu hizmeti sunan kuruluşlardan beklentileri hem sayıca artmış hem de çeşitlenmiş bulunmaktadır. Kamu hizmeti veren kuruluşların sadece hizmeti sunması da günümüzde yeterli olmamakta bu hizmetlerin kaliteli, hızlı ve vatandaş memnuniyetini sağlayıcı olması da gerekmektedir. Bunun için toplam kalite yönetimi anlayışının en önemli felsefesi olan müşteri odaklılığının kamu kuruluşlarınca da benimsenmesi hizmetlerin etkin ve kaliteli sunumunu açısından bir gereklilik halini almıştır.

Günümüzde özellikle Batılı ülkelerde “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı benimsenmektedir. Bu anlayış yeni kamu yönetimi anlayışının ilkelerini hizmet sunumunda benimsemektedir. Kamu hizmetleri ile ilgili de bazı yeni yöntem ve uygulamalar gerçekleştirilmektedir. Bunlardan bazıları şu şekilde ifade edilebilir (Denhardt ve Denhardt, 2000:554-556):

- Bizzat hizmet sunumundan ziyade hizmetlerde yönlendirme. Yeni yönelimde, bir devlet memuru vatandaşı sıkı bir şekilde sorgulamak ve yönlendirmek yerine onlara yardımcı olarak ortak çıkarların paylaşılmasını sağlamaktadır. Yönetim birçok konuda çeşitli gruplarla etkileşim içinde bulunarak karar verecektir. Bu yeni anlayışta kamu görevlisi vatandaşa artık sadece “evet” ya da “hayır” diye cevap veren bir anlayıştan sıyrılmaktadır.
- Üretim değil, kamusal çıkar temel amaçtır. Kamu yöneticileri, kamusal çıkarların paylaşılması fikrinin gelişmesine bütüncül bir katkıda bulunmalıdır. Amaç, bireysel tercihler tarafından yönlendirilen hızlı çözümlerin bulunmasından ziyade, ortak çıkarların yaratılması ve sorumlulukların paylaşılmasıdır.
- Yeni kamu hizmetlerinde bir başka önemli nokta stratejik düşünmek ve demokratik davranmaktır. Politika ve programlar, kamusal ihtiyaçların karşılanmasındaki kamusal gereksinimler, ortak çabalar ve işbirliği süreciyle daha kolay başarılabilir.
- Hizmet müşterilere değil, vatandaşlardır. Bireysel çabaların toplamından ziyade değerlerin paylaşılmasındaki diyalogdan oluşan kamusal çıkar önemlidir. Bundan dolayı, devlet memuru sadece müşterilerin taleplerine cevap vermez bununla birlikte vatandaşlar arasında işbirliği ve güven ilişkilerini de geliştirmeye çalışır.
- Kamu hizmetlerinde yeni yaklaşımda sorumluluk basit bir olgu değildir. Devlet memuru, özel sektördeki görevlilerden daha dikkatli olmalı; aynı zamanda vatandaş çıkarlarında, politik kurallarda, profesyonel standartlarda, topluluk değerlerinde anayasaya ve yasalara uygunluğu gözetmelidir.

- İnsanların en önemli değeri sadece verimlilik değildir. Kamu kuruluşları ve diğer organizasyonlar katılımı özendirilmeli, bütün insanlar için saygıya dayalı paylaşılan liderliği ve işbirliği sürecini hayata geçirmelidirler.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, yeni kamu yönetimi (işletmeciliği) anlayışı ve ortaya çıkan yeni kamu hizmeti anlayışı karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Karşılaştırmalı Perspektiften Geleneksel Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Kamu Hizmetleri**

	Geleneksel Kamu Yönetimi	Yeni Kamu İşletmeciliği	Yeni Kamu Hizmeti
Temel teorik ve epistemolojik dayanaklar	Siyasal teori, sosyal bilimler tarafından artarak yapılan sosyal ve siyasal yorumlar	Ekonomik teori, pozitivist sosyal bilime dayanan daha gelişmiş diyalog	Demokratik teori, yorumlayıcı, eleştirel, pozitif içeriği olan bilgiye farklı yaklaşım
İnsan davranışlarına hakim olan mantık ve buna ilişkin modeller	“Yönetimsel insan” (administrative man)	Teknik ve ekonomik mantıksallık, “ekonomik insan”	Stratejik ya da biçimsel mantıksallık, mantıksallığın farklı açılarından (örgütsel, politik, ekonomik) test edilmesi
Kamu yararı kavramı	Politik olarak tanımlanmış, Hukuksal olarak belirlenmiştir.	Bireysel yararların bütünü temsil etmekte	Paylaşılan değerler hakkındaki bir uzlaşımın sonucu
Kamu hizmeti sunanların sorumluluğu	Hizmeti alanlara ve tamamlayıcılarına	Müşterilere	Vatandaşlara
Yönetimin rolü	“Dümen tutmak değil, kürek çekmek”	“Dümen tutmak”	“Hizmet” etmek, topluluk ve gruplar arasında çıkarlara aracılık ve müzakere etmek
Politika amaçlarının başarılmasındaki mekanizmalar	Yönetim kuruluşları aracılığıyla programları gerçekleştirmek	Özel ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar aracılığıyla politika amaçlarını başarmak için özendirici yapılar ve mekanizmalar oluşturmak.	Karşılıklı bir şekilde anlaşılabilir ihtiyaçların temini için özel kuruluşlar, kar amacı gütmeyen organizasyonlar ve kamudan oluşan bir koalisyon ile paylaşılan değerleri oluşturmak.
Hesap verebilirliğe yaklaşım	Hiyerarşik-Yöneticiler demokratik olarak seçilmiş siyasal liderlere sorumludur.	Piyasa yönlendirmesi-kişisel yararların toplamı geniş vatandaş ya da müşteri grupları tarafından istenen çıktılarının sonucudur.	Çok çeşitli yüzlere sahip, kamu görevlileri hukuk, topluluk değerleri, siyasal kurallar ve vatandaş çıkarları konularıyla ilgilidirler.
Yönetimsel takdir yetkisi	Yönetimsel birimlere sınırlı takdir yetkisi verilmekte	Girişimci amaçların karşılanması için serbestlik.	Takdir yetkisi gerekli ancak sınırlanmış ve hesap verebilir bir şekilde
Örgütsel yapı	Kuruluşlar için belirli bir otoritenin olduğu bürokratik örgütlenmeler	Kuruluşlarda öncelikli denetimin olduğu desantralize edilmiş kamu organizasyonları	Liderliğin içsel ve dışsal olarak paylaşıldığı işbirliği yapıları

**Kaynak:** Janet V. Denhardt ve Robert B. Denhardt (2003), *The New Public Service*, M.E. Sharpe Inc., New York-London, p. 28-29.



### 3.2. Müşteri Odaklı Kamu Hizmetinin Amacı

Ekonomik, teknolojik, toplumsal ve kültürel değişimlerin yoğun olarak yaşandığı günümüz dünyasında, kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki ilişkiler önemli farklılaşmalar göstermektedir. Vatandaşlar, bazı durumlarda yönetimin müşterileri olarak algılanmaya başlamışlardır (Eren, 2003:61-62). Toplam kalite yönetiminin benimsemiş olduğu en önemli ilkelerden biri olan müşteri odaklılık, kamu yönetiminde hizmet sunulan kesimin müşteri olarak algılanmasının ötesinde vatandaş olarak da algılanmasını gerektirmektedir. “Kar amaçlı olarak üretilen mal veya hizmet ile bunun kullanıcısı arasındaki üretici-müşteri ilişkisi; kamu hizmeti ile hizmetten yararlananlar arasında kamu kuruluşu-vatandaş ilişkisi şeklinde ifade edilmektedir. Kar amacıyla üretilmiş bulunan bir mal veya hizmeti satın alan müşteri, ödediği bedelin karşılığını aldığı düşünürken; kamu hizmetinden yararlanan vatandaşlar, genellikle bir lütuf veya ihsan ile karşılaştıklarını düşünmektedirler” (Saran ve Göçerler, 1998:247). Bu açıdan halkın kamu hizmetlerini algılaması, kamu hizmetinin her zaman için bedelsiz olması gerektiği, devletin kendilerine sunmak zorunda olduğu bir hizmetmiş gibi düşünülmesine yol açmaktadır.

Müşteri ya da vatandaş odaklı kamu hizmetinin en önemli amacı vatandaşa ya da müşteriye kaliteli, etkin ve hızlı hizmet sunmaktır. Bir kamu ya da özel kuruluşun çevresinde meydana gelen değişimlere ayak uydurabilmesi, rekabet ortamında ayakta kalabilmesi için, “mal üreten bir şirketin müşterilerince, kamu hizmeti üreten bir kuruluşun halk tarafından benimsenmesi, desteklenmesi ürettikleri mal ve hizmetin kalitesinin sürekli iyileştirilmesine bağlıdır” (Peker, 1995:64). Bunun için müşteri ya da vatandaş odaklı bir yönetimin öncelikli amacı bütün bir örgütü hazırlamaktır. Bunu sağlamak için 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 (Çukurçayır, 2003:38). Müşteri odaklı toplam kalite yönetimi, müşterinin daha kaliteli hizmeti ya da ürünü ucuza alma beklentisini sürekli kılacağından örgütün sürekli iyileştirme faaliyeti içerisinde olmasını gerektirmektedir (Yayman, 1997:143). Kamu yönetimine müşteri kavramının girmesiyle vatandaşın rolü, kamu hizmetlerinin kalitesini, zamanında sunulup sunulmamasını, sunuluş biçimini ve verimliliğini denetlemek şeklinde değişmektedir. Böylece vatandaşın konumu edilgen konumdan etken konuma geçmiş olmaktadır (Eren, 2003:66). Kamu hizmetlerinde müşteri odaklı bir yaklaşımın benimsenmesiyle birlikte bu yaklaşımı benimseyen kuruluşa yüksek kalite ve üretkenlik, örgüte rekabet gücü, kendisini koruma, canlılık kazandırılmış olur (Peker, 1995:64).

Son birkaç yıl içinde özellikle ABD ve Avrupa ülkelerinde kamu hizmetlerinde maliyet, etkinlik ve kalite üzerinde önemli etkiler yapacak bir değişime tanık olunmaktadır. Bu değişimin temelinde özel bir yönetim biçimi olan toplam kalite yönetimi anlayışı bulunmaktadır. Toplam kalite yönetimi, örgüt yönetimi, örgüt yöneticilerinin, vatandaşların, çalışanların ve aynı zamanda sermayedarların beklentilerine cevap vermelerini mümkün kılmaktadır. Bu anlayışla, başarının en iyi kalitede mal veya hizmetin, müşterinin istediği miktar ve zamanda kısıtlı olduğu bir

zamanda, örgütsel sağlığın devamı noktasında toplam kalite yönetiminin sağlayacağı mal ve hizmet kalitesindeki artışlar ve maliyet düşüşleri bu anlayışı etkili bir strateji haline getirmektedir (Yıldız, 1995:78).

#### **4. TÜRKİYE'DE KAMU HİZMETLERİNDE MÜŞTERİ (VATANDAŞ) ODAKLILIK VE KALİTEYİ ETKİLEYEN KOŞULLAR**

Türkiye'de kamu hizmetleri, sunumu açısından kamu hizmetinin niteliklerine göre farklılıklar arz etmektedir. Kamu hizmetlerinde müşteri/vatandaş odaklılığı ve kaliteyi etkileyen birçok faktör vardır. Küreselleşmeyle birlikte devletteki küçülme ve yerel yönetimlere yetki devri, kamu hizmetlerinin sunumunda toplam kalite yönetimi anlayışının benimsenmesi gibi değişimler yeni yapılanmalara sebep olmaktadır. Kamu hizmetlerinde etkin olamayan devlet sürekli eleştirilmekte bu yüzden müşteri/vatandaş odaklı, katılıma imkan veren şeffaf, saydam bir devlet anlayışı arzu edilir olmaktadır. Ancak batılı ülkelerdeki gibi müşteri odaklı bir devlet anlayışına geçmek Türkiye gibi merkezîyetçi bir devlet anlayışı benimsemiş bir ülkede kolay görünmemektedir. Bu nedenle öncelikle Türkiye'de müşteri ya da vatandaş odaklı bir anlayışa geçiş sürecinde etkili olan faktörleri incelemekte fayda vardır.

##### **4.1. Kamu Yararı Kavramı**

Genel yarar, kamu menfaati, kamu iyiliği gibi adlarla da anılan kamu yararı, yönetim hukukunda, kamu hukukunda ve siyaset biliminde sıkça kullanılmasına rağmen bu kavramdan ne anlaşılması gerektiği konusunda tam bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bununla birlikte yönetim ve kamu hukukçuları ile siyaset bilimcileri, kamu yararının başlıca iki anlamı olduğu noktasında birleşmektedirler. Bunlardan birincisi, kamu yararının hukuki, teknik ve dar anlamı, diğeri ise bu kavrama verilen geniş, siyasal ve ideolojik anlamdır. Hukuki, teknik ve dar anlamda kamu yararı, mülkiyet hakkının sınırlarının belirtilmesinde ve bu hakkın özüne yapılacak müdahalelerde bir ölçü olarak kullanılmaktadır. Siyasal, ideolojik ve geniş anlamda kamu yararı da değişik şekillerde ifade edilmektedir. Örneğin Roma Hukuku'nda kamu yararı kavramının "toplumun maddi ve zorunlu gereksinmelerini, din, ahlak, estetik ve birtakım inanç ve duygu gereksinlerini içine alacak ölçüde" (Keleş, 1993:94) geniş bir anlamı bulunmaktadır.

Kamu yararı, "kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinde yöneldiği ve toplumun bir kesiminin ya da tümünün yararını kollamaya dönük, temel ve genel hedef" (Bozkurt vd., 1998:132-133) olarak tanımlanabilir. Bir hizmetin kamu yararına yönelik olup olmadığının tespitinde ortak ölçütlerden biri; bir hizmetten elde edilen kazancın tekrar aynı hizmet için kullanılıp kullanılmadığı olabilir. Bir başka ölçüt ise, kamu hizmeti için yapılacak her türlü işlem ve eylemlerden toplumun zarar görmemesi ya da en az zarar göreceği şekilde yapılmasıdır (Öztekin, 2002:194). Kamu yararının ölçüsü de her zaman maddi olarak ölçülemeyebilir. Örneğin, kent içi ulaşım için bir caddenin doğru yapılmasını engelleyen taşınmazın kamulaştırılması için çok pahalı bir apartmanın yıkılması göz önüne alınabilir. Çünkü bunun yapılmaması halinde uğranılacak maddi ve manevi zararın telafisi ileride daha da güç olabilir (Öztekin, 2007:2).

Kamu hizmeti sunan kuruluşlar genelde kamu yararı ilkesinden hareket ettiklerinden dolayı halkın beklentilerini gerçekleştirmede ya da kaliteli hizmet sunumu konusunda birtakım sıkıntıları olmaktadır. Dolayısıyla bir hizmetin yerine getirilmesinde kamu yararı gözetiliyorsa o hizmet nitelikli bir kamu hizmeti olmasa da yerine getirilmek durumundadır.

Kamu yararı kavramının yanı sıra kullanılan “toplum yararı”, “toplumsal refah”, “toplumsal esenlik”, “ortak iyilik” ve “genel yarar” gibi benzeri kavramlar da kullanılmaktadır. Bunların ortak yönünü ise, hepsinin de kişisel menfaatten farklı ve onun üstünde veya dışında bir yarar ya da menfaat oluşturmalarıdır (Bilgin, 1995:174). Kamu hizmetleri genel menfaatlerin özel menfaatlere üstünlüğüne, yetki ve sorumluluk esaslarına, objektif hukuk kaidelerine ve bunların doğurduğu objektif hukuki durumlara dayanmaktadır (Alada,19 93:30). Bu nedenle “kamu yararı” kavramı, kamu hizmetlerinde hizmet sunulan kitleyi müşteri olarak görme durumunu güçleştirmektedir.

#### 4.2. Kamu Hizmetlerinin Niteliği

Kamu kuruluşları özel sektörden farklı olarak kamu hizmeti üretmektedirler. Kamu hizmetleri niteliği gereği özel sektör hizmetlerinden farklı olduğundan kaliteli sunulma noktasında zorluklarla karşılaşmaktadır. Toplam kalite yönetimi, kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşları dış müşteri, sürecin katılımcılarını da iç müşteri olarak tanımlamaktadır. Bu ayrım ve müşteri ihtiyaçlarının karşılanması hedefi, kamu faaliyetlerini piyasa mekanizmasının belirleyiciliğinde yürütülen faaliyetlere dönüştürmektedir. Kamu hizmetlerinin ne kadar üretileceği, hizmetlerden kimlerin yararlanacağı, standartlarının nasıl belirleneceği, nasıl fiyatlandırılacağı, hangi hizmetlerin kontratlar aracılığıyla alt işverenlere devredileceği vb. konularda alınacak kararların piyasa işlerliğine bırakılması halinde, kamu hizmetlerinin esasını oluşturan tarafsızlık ve eşitlik ilkelerinin yerini düşük maliyet, karlılık, ekonomik olma gibi ekonomik belirleyiciler alacaktır (Yıldırım, 1999:12-13).

Kamu hizmetlerinde kaliteyi etkileyen koşullardan biri de kamu hizmetlerinin sunumunda ya da hizmet sektöründe girdi ve çıktıların belirlenmesinin kolay olmamasıdır. Kamu sektöründe çıktıların parasal değerinin tespit edilmesi çok zor olmaktadır. Özel sektörde verimlilik ölçütü parasal açıdan kar olarak alınmakta ve aynı zamanda bu çıktının da bir ölçütü olarak kullanılabilir. Özel kuruluşlarda kar, verimliliğin belirlenmesinde önemli bir unsur olmaktadır. Kamu kuruluşlarında ise, vatandaşlara ucuz ve kaliteli hizmet götürmek parasal beklentilerin önünde olmaktadır. Örneğin, savunma, eğitim ve yargı gibi kamu giderlerinden sağlanan hizmet ya da ürünün parasal olarak tespiti oldukça zor olmaktadır (Kılavuz, 2000:149).

Yine aynı şekilde, kamu sektöründeki örgütler, bir mal veya hizmetin arzında tekel konumundadırlar. Örneğin, savunma hizmeti veren Milli Savunma Bakanlığı sahasında tekel konumundadır. Bu yüzden, bu tür kamu örgütlerinin sunduğu hizmetten yararlanan bir bireyin, bu hizmetten memnun kalmadığı zaman aynı hizmeti başka bir kurumdan karşılama imkanı bulunmamaktadır (Kılavuz, 2000:162).

### 4.3. Hizmet Sunan Kurumların Bürokratik Yapısı ve Yönetim Anlayışı

Türkiye’de kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaş ya da müşteri odaklılığın önündeki en büyük engellerden birisi olarak bürokratik merkeziyetçi yapı görülmektedir. Bürokratik, aşırı merkeziyetçi yapı vatandaşların yönetime katılmasındaki en büyük engeli teşkil etmektedir. Aşırı bürokratik yapı nedeniyle hızlı kararlar alınmamakta, vatandaş küçük bir işi için günlerce bekletilmekte ve onların memnuniyeti en son düşünülen bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır.

Günümüzde, kamu kurumlarının birer hizmet aracı olmaktan çıktığına, vatandaşların refah ve mutluluğunu sağlama konusunda yetersiz olduğuna ilişkin algılamaların giderek arttığı görülmektedir. Kamusal hizmet sunumu alanında karşılaşılan sorunlar ya da bürokratik modelin kusurları, statik ve dinamik görünüm arz etmektedir. Türkiye’de devamlı surette israf üreten bürokratik örgütlenme, zaman içerisinde kamusal hizmet bekleyen yurttaşlara hizmet eden değil, hizmet edilen bir araç durumuna gelmiştir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:139-140). Türk kamu bürokrasisinde sorumluluktan kaçma, sorumluluğu yama, otoriteyi kendinde toplama ve tek adam olma, kararlarda gecikme, bürokratik sabotaj gibi olumsuz bürokratik davranışların adeta bir gelenek haline gelmesi kamu hizmetlerinde toplam kaliteyi ve onun en önemli felsefesi olan müşteri odaklı anlayışın benimsenmesini engellemektedir.

Kamu hizmetlerinin sunulmasında ve TKY’nin en önemli ilkelerinden biri olan müşteri odaklılık ilkesinin gerçekleştirilmesinde hizmet sunan kuruluşların bürokratik yapısı ve yönetim anlayışından dolayı; hizmetten yararlanacak vatandaşların istek ve beklentilerine göre hareket etme endişesini taşımayan, hangi kamu hizmetinin ne şekilde sunulacağı konusunda kendi önceliklerini dayatan, hizmette vatandaş odak olarak almayan bir yönetimin (Saran, 2005:56) başarılı uygulamalar gerçekleştirmesi mümkün olamaz.

### 4.4. Tarihsel Süreç İçerisinde Devlet-Vatandaş İlişkileri

Türkiye’de tarihsel süreç içerisinde devlet-vatandaş ilişkilerine bakıldığında aralarında bir kopukluğun olduğu göze çarpmaktadır. Halkın yönetime katılımı anlayışının çok sınırlı olduğu, bireylerin devleti algılama tarzının batılı ülkelerden çok farklı olduğu ifade edilebilir. Son zamanlarda kamu yönetiminde toplam kalite yönetimi gibi yeni yönetim anlayışlarının uygulanmaya çalışılması, ancak istenilen başarıya ulaşılamaması ve halkın kamu kuruluşlarından memnuniyetinin bir türlü istenilen düzeye getirilememesinin ardında devlet-vatandaş ilişkilerinin kopukluğu önemli etkenlerden biridir. Devletin vatandaşa tepeden bakan anlayışı, vatandaşın hizmet sunulan bir müşteri olarak görülmesinin önündeki en büyük engellerden biridir. “Halkın bürokrasi konusundaki yakınmaları, kurumların kuralcı, kırtasiyecisi, her alana müdahale eden, halkın taleplerine karşı ilgisiz ve kendini onun üzerinde gören, israfçı ve kendi içine kapalı tutumundan kaynaklanmaktadır” (Eryılmaz, 2002:244). Ayrıca vatandaşlık bilincinin gelişmemesi, halkın yönetime katılma isteklerinin az oluşu, devlet-baba imajı, temel hak ve özgürlüklerin yeterince bilinmemesi gibi nedenler, müşteri/vatandaş odaklı etkin bir devletin ortaya çıkmasını engellemektedir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:94).

Günümüz yönetim anlayışında vatandaşın ikincil nitelikte gören bir anlayışla kamu hizmetlerinin sürdürülmesi söz konusu değildir. Kar amaçlı, gönüllü, kamu ya da özel, büyük ya da küçük olsun tüm örgütler varlıklarını ancak ihtiyaçlarını tatmin etmek zorunda olan müşterileri aracılığıyla sürdürmektedirler. Bu ise, müşteri eksenli bir yönetim stratejisinin benimsenmesi ile mümkün olur. OECD üyesi ülkelerin kamu sektörü reform programları, gittikçe, verilen hizmetlerin kalitesiyle ilgili kaygıları yansıtmaya başlamıştır. Verilen hizmetlerin iyileştirilmesini hedef alan bu çabalar bir örgüt reformunu ortaya koymaktadır. Bunlar örgüt yapısını değiştirmeden daha fazla etkinlik ve kalite elde etme gibi basit çabalar değildir. Bu çabalar iki şekilde açıklanabilir: Birincisi, hükümetler hizmetlerin kalitesi ile ekonomik başarı ve halkın beklentilerine cevap verebilme arasındaki ilişkiyi artık gömüşlerdir. İkinci olarak, vatandaşlar kalite ve insan mutluluğu üzerindeki etkileri konusunda daha bilinçlenmiş ve hükümetlerden daha fazlasını ister hale gelmiştir (Yıldız, 1995:85-86).

Günümüzde devlet-vatandaş ilişkilerinde geleneksel örgüt yapısını kırma yönündeki girişimlerden en önemlisi toplam kalite yönetimidir. Bu anlamda toplam kalite yönetimi, müşteri ve çalışan tatminini merkez alan, takım çalışması ve liderliği öne çıkaran, performans değerlendirme mekanizmalarını işleten, örgüt kültürü ve çevresi ile yakından ilgilenen ve Edward Deming'in belirlediği 14 ilkeye dayanan müşteri odaklı yeni yönetim felsefesidir. Vatandaşların kamu hizmetlerinin muhatabı olmasından yola çıkılarak geliştirilen müşteri/vatandaş kavramında, müşteri ile vatandaşın ortak beklentisi kalite ile ifade edilir. Drucker'a göre, özel sektörde geçerli olan kar etme zorunluluğundan kaynaklanan disiplinden yoksun kalmaları kamu hizmeti sunan kurumların yönetime olan ihtiyacını arttırmaktadır. Siyasal ve ekonomik değişme, iletişimdeki gelişmeler kamu hizmeti üreten birer örgüt olarak kamu bürokrasilerini de daha etkin olmaya zorlamaktadır. Kendi içine kapalı bir bürokratik yapıdan, vatandaş odaklı bir yapıya geçiş yeni bir hizmet kültürünün ve yeni bir kamu hizmeti etiğinin yerleştirilmesi sorununu da beraberinde getirecektir. Batıda TKY, vergi toplamadan otoyol yapımına, posta ve iletişimden sağlık hizmetlerine, eğitim ve kültürden çevre korumaya kadar, devletin hizmet sunduğu birçok alanda uygulanmakta, uygulamaların sonuçları yayınlanmaktadır (Tosun, 1998:89).

#### **4.5. Hizmet Sunan Kurumların ve Vatandaşların Siyasi İktidarın Etkisine Açık Olması**

Türkiye'de kamu hizmeti sunan kurumlar siyasi iktidarın etkisine açık bir durumdadır. Özellikle bu durum yerel yönetimlerde belirgin bir şekilde hissedilmektedir. Örneğin, bir belediye başkanı hükümeti oluşturan siyasi parti veya partilerden değilse, sunacağı hizmetin finansmanını sağlamada zorluklarla karşılaşmaktadır. Rouban, kamu hizmetlerinin politizasyona açık olmasının kamu hizmeti sunanların profesyonel konumlarını ve stratejik dengeleri tehdit ettiğini ve kamu yönetiminde kamu politikalarının başarısını azalttığını (Rouban, 2003:310) ifade etmektedir. Türkiye'de değişen devlet anlayışı çerçevesinde vatandaş odaklı bir kamu hizmeti yapılanmasına geçilmek isteniyorsa kamu kuruluşlarının siyasi iktidarın etkilerine ya da engellemelerine maruz kalmamaları gerekmektedir. Siyasi iktidarın etkisine açık olma kamu görevlilerinin de kolay maniple edilmesine neden

olmaktadır. Böylece iç müşteriler olan kamu görevlilerinde bir hizmet etiğinin oluşması güçleşmektedir.

Ülkemizde büyüyen devletin doğal sonucu olarak, “bürokratizm” hastalığı genel olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yaygınlaşmaktadır. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, hizmet sunulmasında ilgisizlik, kayıtsızlık ve vurdumduymazlık, hizmetin gördürülmesinde torpil mekanizmaları, asıl amacı halka hizmet etmek olan devlet açısından olumsuz bir durumu ortaya çıkarmaktadır. Aktan’a (1999:2) göre günümüzde vatandaşın devlete olan güveninin sarsıldığını söylemek haksız bir görüş değildir. Hastaneler, mahkemeler, eğitim kurumları, belediyeler kendilerinden beklenen hizmetleri zamanında ve yeterli kalitede verememektedirler.

Hizmetten yararlanan müşteriler ya da vatandaşlar, yönetim mekanizmasından yeterince hizmet alamadıklarında ve işlerini kısa sürede sonuçlandıramadıklarında, önlerindeki engelleri aşmak için aracılar başvurmaktadırlar. Ülkemizde “aracılık kurumu”, özellikle üst düzey yöneticilere yönelik olarak oldukça yoğun bir şekilde kullanılmaktadır. Aracılık kurumunun temel aktörleri ise, politikacılar ile iş takibini meslek edinmiş kişiler olmaktadır (Eken, 1998:132). Bu anlayış hizmetlerden yararlanan vatandaş ya da müşterilere hizmetlerin eşit bir şekilde ve kalitede sunulmaması sonucunu doğurmaktadır. Vatandaş-bürokrat-siyasetçi üçgeninde böyle bir anlayışın ve kültürün gelenek halini alması, devletin yapmakta olduğu kamu hizmetlerinin etkinliğini ve hizmetlerin vatandaşlara/müşteriye yönelik kalitesini etkilemektedir.

## **5. TÜRKİYE’DE MÜŞTERİ (VATANDAŞ) ODAKLI KALİTELİ KAMU HİZMETLERİNİN GERÇEKLEŞTİRİLMESİNDE YAPILMASI GEREKENLER**

### **5.1. Kamu Hizmetlerinde Müşteri Anlayışının Geliştirilmesi**

Kamu hizmetlerinin daha etkili ve kaliteli sunumu için kamu hizmetlerinde müşteri ya da vatandaş anlayışının geliştirilmesini gerekmektedir. Çünkü kamu hizmetleri temel özelliği dolayısıyla kamu kuruluşlarını verimsizliğe sürüklemektedir. Bu noktada Avrupa Birliği yapılanmasının da kamu hizmeti kavramına bir takım ilkeleri eklediği görülmektedir. Bunlardan birincisi kalite ve etkinlik ilkesidir ve kamu hizmetinin tanımlanmasında ekonomi biliminin verilerini ön planda tutan bir yaklaşımının egemen olmasını gerekmektedir. Bu ilke tüketicinin korunmasını içermektedir. İkinci ilke, yurttaşlık ilkesidir. Her yurttaş belirli kalite ve makul fiyatlarla temel kamu hizmetlerine eşit bir şekilde ulaşma hakkına sahiptir. Üçüncü ilke katılım ilkesidir. Hizmetten yararlananlar veya müşterilerin kararlara katılımını içermektedir (Ulusoy, 1998:30).

Türkiye’de kamu hizmetlerinde müşteri/vatandaş odaklı bir yaklaşıma geçilmek isteniyorsa, tüketici odaklı yeni örgütsel ilkelerin belirlenmesi gerekmektedir. Vatandaşların değişen taleplerini dikkate alan hükümetler, bu açıdan geleceğine yatırım yapan bir örgüt konumunda olmaktadır. Değişen tüketici eğilimlerinin de belirlenmesi müşteri odaklı hizmet anlayışına geçişte kamu kuruluşları için önem arz etmektedir. Çünkü değişen tüketici eğilimleri, bir anlamda ilgili kamu biriminin müşterileri için değer yaratabilmesini ifade etmektedir. Böylece tüketicilerin değer ölçüleri ve eğilimleri saptanabilmektedir. Kamu örgütlerinin değişen kalite ve

anlayışına hızlı bir şekilde ulaşabilmeleri bu değişime hemen cevap verebilmesine imkan tanımaktadır. Müşteri odaklı böyle bir çerçevede çalışanlar, hizmetleri süratli bir şekilde geliştirmeye çalışmaktadırlar (Akgeyik, 1997:4). Hizmetlerinin sunumunda müşteri ile ilk temas çok önemlidir. Çünkü müşterinin ya da vatandaşın kurum hakkındaki ilk izlenimleri onun sonraki değerlendirilmelerinde de bir ölçü olacaktır.

Kamu hizmetlerinde müşteri odaklı bir anlayışın yerleşmesinde hizmet karşılaştırılması da olumlu bir etkiye bulunabilir. Kamu hizmetlerinin amaç boyutu göz önüne alındığında, bu hizmetlerin 4 temel hedefe sahip olduğu ifade edilebilir. Bu hedefler, özel hizmet yükümlülükleri, müşteri memnuniyeti, çalışanların memnuniyeti ve kaynakların ekonomik kullanımınıdır (Eren, 2002:64). Bu dört hedefin gerçekleştirilmesi kamu hizmetlerinde müşteri/vatandaş odaklı bir yaklaşıma geçilmesinde önemli katkıda bulunacaktır.

Günümüzün rekabet ortamında hizmet sunan kurumlar, en az rakipleri kadar iyi olmak durumundadırlar. Yoksa müşterilerini kaybederler. Ancak hizmet alanlarında seçim yapacağı başka alan olmadığından yani kamu hizmetlerinde monopol olan durumlarda rekabetin olması mümkün değildir. Örneğin, sosyal yardım hizmetleri, pasaport hizmetleri, her türlü ruhsat hizmetleri monopol bir yapı içerisindedir. Bu tür hizmetlerde vatandaş birer zorunlu müşteridir. Monopol durumu, daha kötü ve daha pahalı hizmet anlamına geldiğine göre, bir anlamda kamu hizmetlerinden yararlananlar buna mahkum edilmektedirler. Bundan dolayı kamu sektörünün bu özelliği, gerçek bir rekabet yoluyla ortadan kaldırılmalı ya da bunun sağlanması için benzer mekanizmaların yapılması gerekmektedir. Burada diğer kurumlarla hizmet karşılaştırılması yapılabilir (Eren, 2002:66-67).

Müşteri/vatandaş odaklı bir kamu yönetimi, hem devletin vatandaşa hem de vatandaşın devlete olan saygı ve güveni artırmada ve bu unsurların sürekliliğini sağlamada yararlı bir araç görevini üstlenecektir. Müşteri/vatandaş odaklı bir kamu yönetiminin oluşturulmasında kullanılacak temel göstergeler şöyle sıralanabilir (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:148-149):

- Belli bir hizmet alabilmek için tüketilmesi gerekli idari birim sayısı ya da kamu kurumlarına kolay erişebilme düzeyi,
- Talep edilen belli bir kamusal hizmet için geçen bekleme süresi,
- Kamusal hizmetlerin ve birimlerin ikame esnekliği. Bir başka ifadeyle, kalite düzeyinden ya da erişme niteliğinden tatmin olmayan vatandaşların ya da iş çevrelerinin, bir hizmeti belli bir kamu kurumundan almak yerine, başka bir kamu kurumuna gitme olanağının derecesi; ya da bir hizmeti (tek birim yerine) değişik yerlerden temin etme hakkının tanınma derecesi,
- Bir hizmetin tamamlanmasından sunumuna kadar geçen süreçlerde, vatandaşların kamu kurumlarına uğramadan, elektronik olarak erişme ve işlemlerini bilişim teknolojileri aracılığıyla bitirme derecesi.

## 5.2. Kamu Hizmetlerinde Kalite Anlayışının ve Kalite Kültürünün Benimsenmesi

Kamu hizmeti sunan kurumların günümüzdeki çağdaş gelişmelere ve halkın beklentilerine kesintisiz cevap verebilmeleri için kalite anlayışını içlerine sindirmeleri gerekmektedir. Başka bir ifadeyle “kamu yönetiminde kaliteli hizmet anlayışının önemi, hizmeti veren yönetim tarafından ne ölçüde iyi anlaşılıyorsa, o ölçüde de halkın tepkileri değerlendirilmiş ya da daha da ötesi demokratik katılımın son aşaması olan yönetime katılma biçimi benimsenmiş olmaktadır” (Bilgin, 1995:171).

Kamu hizmetlerinde yerel anlamda bir kalite kültürünün oluşması gerekmektedir. Bunun için yerel bürokratların öz olarak birtakım değerlerle donanmış olmaları gerekmektedir. Brereton ve Temple (1999:457) bu değerleri şu şekilde sıralamaktadır:

- Sorumluluk,
- Dürüstlük ve yansızlık,
- Topluluğa hizmet,
- Özverili motivasyon,
- Yerel topluluğa sadakat, iş ve organizasyon.

Sayılan bu değerler hizmetin kalitesini belirleyici değişkenler olarak kabul edilmektedir.

Kamu hizmetlerinde kalite kültürü oluşturmanın önemli bir aşamasını da yönetimin kalite takımları kurmaları ve çalışanları karar alma sürecine dahil etmeleri oluşturur. Kalite takımları kamu görevlilerini tüketicilere yakınlaştırmak amacıyla daha fazla yetkilendirmeyi ve örgütsel güç ve kontrolün klasik hiyerarşisini dönüştürmeyi ifade eder. Kalite takımlarının kurulmasında çalışanların istatistiksel analiz, neden-sonuç diyagramları, iletişim teknikleri ve diğer konularda eğitilmeleri gerekir. Hizmet birimlerinde, çalışanların karar alma sürecine daha fazla katılımı onların kalite programlarında etkin bir şekilde yer almalarının bir sonucudur (Akgeyik, 1997:8).

Kamu hizmetlerinde hizmet kalitesinin sürekli kontrol edilmesi için hizmet standartları belirlenebilir. Belirlenen standartlar hizmetin kalitesinin sürekli kontrol edilmesi imkanını doğurur. Bu doğrultuda hizmetin kalitesi sürekli kontrol edilerek, hizmetten yararlananların tatmin edilmesine yönelik geliştirmelerin yapılması da sağlanır. Kamu hizmeti sunan birimlerde iki ayrı hizmet stratejisi belirlenebilir: Bunlardan birincisi “yeni bürokrasi” olarak adlandırılabilir. Bu stratejide hizmet standartları yukarıdan politikacılar ve profesyoneller tarafından belirlenir. Hizmet standartları geleneksel emir ve talimatlar yerine geçerler. Bu tür uygulamalarda hizmetleri sunan birimlerin özerkliği ve daha yetkili bir yapılanma gerekir. Birçok OECD ülkesinde bu strateji uygulanmaktadır. İkinci strateji ise Pazar stratejisidir. Burada, hizmet standartları müşteriler ve halk tarafından aşağıdan belirlenir. Hizmetten yararlanan insanlara bu hizmetin niteliğinin belirlenmesi konusunda yetki vermek, insan hakları ve demokrasinin katılım koşullarından en anlamlı olanıdır. Dolayısıyla, halk ile kamu otoriteleri arasında karşılıklı diyalog ve iki yönlü



haberleşme kanalları kurularak daha esnek ve verimli bir yapılanmaya gidilebilir (Öztürk ve Coşkun, 2000:154).

OECD Kamu Yönetimi Servisi'nin belirlediği ilkelere göre, kaliteli kamu hizmetinin şu niteliklere sahip olması gerekir:

- Şeffaflık: Vatandaşlar kamu yönetiminin nasıl yürütüldüğü, kamu görevlilerinin yetki ve sorumluluklarının neler olduğu ve kendilerine sunulan hizmetlerle ilgili hataların nasıl düzeltilebileceği konusunda bilgi sahibi olmalıdır.
- Katılım: Vatandaşlar kamu hizmetlerinden sadece devletin kendilerine sunduğu kadarıyla yetinen, edilgen durumdaki kişiler olmayıp, bunların niteliklerinin belirlenmesinde ve hizmet sunulmalarında söz sahibi olmalıdırlar.
- Müşteri ihtiyaçlarının karşılanması: Kamu hizmetlerinin, olabildiğince vatandaşların hizmet ve beklentilerine göre belirlenmesi ve sunulması sağlanmalı ve bu konuda gereken esneklik gösterilmelidir.

### 5.3. Etkin Bir Halkla İlişkiler Uygulamasının Benimsenmesi

Kamu hizmetlerinde müşteri odaklı bir yaklaşımın benimsenmesinde etkili olabilecek yaklaşımlardan önemli bir uygulamada kamu hizmeti sunan kurumlarda etkin bir halkla ilişkiler birimlerinin kurulmasıdır. "Halkla ilişkiler bağlamında bireyin kamu kuruluşları karşısındaki konumunun "tebaa" ve "yönetilen" sözcükleri ile belirtilen nitelikten, "yurttaş" niteliğine ulaşması, ancak toplumlarda demokrasi değerlerinin tüm ilkeleri ve kurumları ile yerleşmesi sonucunda mümkün olabilmektedir" (Yalçındağ, 1996:13).

Halkla ilişkiler uygulamaları sayesinde hizmet eden-hizmet edilen anlayışı, gerek hizmetlerden yararlanan hedef kitlenin, gerekse yönetici ve görevlilerin kaliteli mal ve hizmetlerin sunumundaki sorumlulukları birlikte yüklenmeleri anlamına gelmektedir. Bu sorumluluk duygusu halkı, sadece hizmetlerden yararlanan taraf olmaktan çıkarmakta, onun yönetimi konusunda daha çok bilgi edinmesinde ve yönetime katkıda bulunmasına yol açarak; yönetimi halkın desteğine ihtiyacı olan, onun desteği ve önerilerini her zaman değerlendiren bir konuma sokmaktadır (Bilgin, 1995:190).

Halkla ilişkilerin müşteri odaklı hizmet tasarımı, sunumu ve geliştirilmesi konusuna katkısı, müşterilerle ilişkiler açısından şu şekilde açıklanabilir (Özkara, 1999:109):

- Halkla ilişkilerin ilk işlevi toplumsal iklimi ya da çevreyi etkili biçimde algılamak; toplumsal eğilimleri sürekli olarak incelemek; örgütün amaç, strateji ve eylem planlarının kamu kesimi üzerindeki etkisini görmek ve bu konuda yönetimi bilgilendirmektir. Bu açıdan kamuoyu ve toplumsal iklimdeki eğilimleri saptayan, örgütün kamu kesimleri üzerindeki etkilerini, kamu kesimlerinin niteliğini, örgütü nasıl algıladıklarını ve örgütü etkileme güçlerini araştıran erken uyarı sistemi olarak hizmet verir.
- Halkla ilişkiler etkinliklerini belirlemek amacıyla yapılan bu araştırmalar müşterilerin kamu örgütlerinden beklentilerini ve sunulan hizmetleri nasıl

algıladıklarını saptayarak hizmetlerin müşteri beklentilerine uygun bir biçimde tasarlanmasını sağlar. Kamu hizmetlerinin halkın ihtiyaçlarına göre düzenlenmesi ve sunulması dolaylı olarak halkın kararlara katılmasını sağlar.

- İç müşteri anlayışının gelişmesi örgüt içi iletişimin artmasıyla sağlanabilir. Bu konuda halkla ilişkilerin iç iletişim işlevinden de yararlanılabilir.

#### 5.4. Kamu Hizmetlerine Katılımın Sağlanmasında Hizmette Halka Yakınlık

Kamu hizmetlerinin sunumunda en etkin rolü üstlenen kurum yerel yönetim birimleridir. Dolayısıyla halka en yakın, müşteri anlayışının en kolay benimsenebileceği birimlerdir. Bu kurumların sunduğu hizmetlerde, hizmetlere halkın katılımını sağlamak, onların beklentilerine göre hizmet sunulmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle Avrupa Birliği'nde de hizmette halka yakınlık ilkesi benimsenmiştir. Bu ilke ile kamu hizmetlerinde müşteri odaklı yaklaşımı benimsemek daha olanaklı görünmektedir.

Hizmette halka yakınlık ilkesi, kamu hizmetlerinin görülmesinde kaynakların daha akılcı kullanılmasında ve halkın demokratik eğitiminin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır. Bu ilkede asıl olan, hizmetin yerinde ve aynı zamanda “yerinden” görülmesidir. Bu kavram zaman zaman hizmeti halkın ayağına götürmek biçiminde de anlaşılmaktadır (Keleş, 1995:3-4).

Ülkemizdeki kamu yönetim sistemine “her şey devlet içindir” ve “uzaktan hükümet edilir, uzaktan yönetilir” temel ilkesi yön vermektedir. Halkta da her şeyi devletten bekleme anlayışı vardır. Oysa model aldığımız Batı yönetim felsefesinde temel ilke, “uzaktan hükümet edilir, yerinden yönetilir” şeklindedir. Batı’da “yurttaşların kamusal işlere katılma hakkının” olduğu ve bu hakkın “yerel düzeyde, en doğru biçimde” vatandaşa yakın bir yönetim tarafından kullanılacağı belirtilmiştir” (Öztürk, 1994:48).

Yerel yönetimler halka hizmet için vardır. Başarılı yerel yönetimler vatandaş odaklı olmaya özel önem vermelidirler. Halka yakınlık, hizmet sunulan insanlarla çeşitli yakın ilişkiler kurulup sürdürülmesi demektir. Yerel yönetimler halkın isteklerini öğrenmenin resmi olan ve olmayan yollarını ve yöntemlerini oluşturmalıdırlar. Resmi yöntemler arasında semt toplantılarını, şikayet veya hizmet talep formlarını ve hemşehri danışma kurullarını saymak mümkündür. Resmi olmayan yöntemler arasında özel önemdeki toplantılara gelişigüzel katılmak, sosyal görevlerde arazi ilişkiler kurulması ve kitle iletişim araçlarının yakından izlenmesi yer almaktadır (Barbour vd., 1994:21).

Kamu ve özel sektör arasındaki başlıca fark, müşteri konumundaki şehir sakinlerinin iş yapacakları özel kuruluşlarla ilgili olarak daha çok seçeneğe sahip olmalarıdır. Kamu hizmeti açısından, kime gidileceği konusunda daha az seçenek vardır. Düzenleyici hizmetlerle ilgili olarak seçenek yoktur. Bu noktada yerel yönetim kendisini genellikle, memnuniyetsiz bir vatandaşa istenmeyen bir hizmeti sunar durumda bulur. Bu açıdan yerel yönetimler personelinin de eğitilmesi ve yönlendirilmesi gerekmektedir. Hizmette halka yakınlık ilkesi, yerel yönetimlerin hizmet sunduğu kitleyi müşteri olarak görmesinde önemli bir ilke olarak kabul edilebilir.

### 5.5. Etkin Bir Müşteri İlişkileri ve Müşteri Hizmetleri Yönetimi

Müşteri ilişkileri yönetimi genelde işletmelerde kullanılan önemli bir yönetim uygulamasıdır. Başarılı bir müşteri ilişkileri yönetiminin bileşenlerini, yöneticilerin aktif katılımı, kurum bazında oluşan ortak bir vizyon, tam zamanlı çalışma, sonuçlar için sorumluluk almak ve süreç merkezli bütçe hazırlanması oluşturmaktadır. Müşteri ilişkilerinde müşterinin isteklerini anlayabilmek, bu isteklere uygun çözümler üretebilmek ve müşteri karlılığını yakalayabilmek uzun bir uğraş gerektirmektedir (Yereli, 2001:39-40).

Kamu hizmetlerinde toplam kalite yönetiminin müşteri odaklı felsefesinin benimsenmesi için özel sektördeki gibi bir müşteri hizmetleri yönetiminin oluşturulması uygun olabilir. Bunun için vatandaşa yani müşteriye hizmet anlayışı benimsenmelidir. Burada önemli olan nokta iç müşterilerde yani hizmet sunan kurumun çalışanlarında müşteriye hizmet fikri oluşturulmalıdır. Bu açıdan gerçek müşteriye hizmet politikası, yöneticilerin tutumundan kaynaklanır. Yönetici, personele müşteriye hizmet sloganını akılda tutacak değerleri aşılmalıdır. Şu da unutulmamalıdır ki, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların ödediği vergilerle, o hizmeti sunan personel maaşını almaktadır. İç müşterilerde “maaşımı vatandaş ödüyor” anlayışı egemen olmalıdır. Hiyerarşik yönetim yaklaşımını içselleştirmiş toplumumuzda kolay olan yukarıdakilerin emretmesi, aşağıdakilerin bunu yerine getirmesidir. Oysa yapılar insanlar onları değiştirdiği için değişir. Toplumsal değişime demokratik sorumluluk taşıma içeriğinin kazandırılması vaadini gerçekleştirmek, insanların kendi yaşamlarını yönlendiren kuralları niçin ve nasıl değiştirdiklerini ya da değiştiremediklerini anlamaya bağlıdır. Çalışan işgücünün büyük kısmının kamu görevlisi olduğu toplumumuzda TKY ilkelerinden biri olan müşteri odaklılık ilkesini uygulayacak olan halkın kendisidir (Tosun, 1998:94-95).

### 5.6. Kaliteli Müşteri Odaklı Kamu Hizmetlerinin Gerçekleşebilmesinde Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma

Müşteri odaklı kaliteli hizmet sunumu için kamu yönetiminde ve onun bütün kurumlarında yeniden yapılanmaya gereksinim vardır. Bunun için öncelikle müşteri/vatandaş odaklı bir anlayışa geçilmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun için öncelikle yerel yönetimlerde ve kamu yönetiminde reforma ihtiyaç vardır.

Müşteri odaklı bir yapılanmaya geçişte kamu kurumlarınca belirlenen hizmetlerdeki kalite performans göstergeleri, hizmet etkinliği hedefleri ve bunları gerçekleştirmede gösterilecek mali kaynaklar ve bütün bunlara ilişkin performans kriterleri, kısa ve orta vadeli bir plan çerçevesinde belirlenmelidir. Kamuoyuna ve parlamentoya duyurulmalıdır. Bu çerçevede yapılması gerekenler şunlardır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003:263):

- Her bir kamu kurumunda fonksiyonlar itibariyle ana ve tali hizmet alanları tek tek belirlenmeli ve hizmet grupları sınıflandırılmalıdır.
- Her bir hizmet ve aşama ile ilgili standart süreler uluslar arası örnekler de dikkate alınarak belirlenmelidir.

- Yapılacak başvurularda istenecek belgeler için standart uygulamalar tespit edilmelidir.
- Geçerli nesnel bir mazeret dışında, tespit edilen ve kamuoyuna duyurulan hizmet sunum sürelerine uyulmaması durumunda ne tür tedbirlerin alınacağı açık ve anlaşılır biçimde yayınlanmalıdır.
- Kamu hizmetlerinde terfi ve maaş sistemi, performansı da esas alan kriterlerle ilişkilendirilmelidir.
- Kamu hizmetinin sunulmasında kamu kurumlarının vatandaşa yönelik konulardaki “takdir yetkisi” nin kullanılması nesnel kriterlere bağlanmalıdır.
- Kamu hizmetlerinin sunum aşamasında görevli bulunan personelin, hizmetten faydalanacak kişilerce bilinmesi sağlanmalıdır.

Kamu hizmetlerinin kaliteli sunumunun sağlanması ve kamusal örgütlerin başarılı olabilmeleri için Osborne ve Gaebler 10 ilke belirlemiştir. Bu ilkelerin uygulanması kamu hizmetlerinin kaliteli sunumunda başarıyı sağlayabilecektir. Bu ilkeler şu şekilde sıralanabilir (Aktan, 1997:293):

- 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.
- Organizasyonda girdilere değil, sonuçlara fon aktarılmalıdır.
- Organizasyonda bürokrasinin değil, müşterilerin ihtiyaçları karşılanmalıdır.
- Sadece harcama değil, aynı zamanda kazanç elde etmeye de çalışmalıdır.
- Organizasyonda tedavi etmekten ziyade koruyucu önlemler alınmalıdır.
- Organizasyonda güç ve yetki mümkün olduğu ölçüde diğer birimlere aktarılmalıdır.
- Yeni kamusal birimler ve programlar oluşturmak yerine problemler piyasa içerisinde çözüme kavuşturulmaya çalışılmalıdır.

Hizmetlerin kalitesini artırmak ve müşteri odaklı bir devlet anlayışını benimsemek için devletin halka ve halkın devlete yakınlaştırılması gerekmektedir. Devletin yürüttüğü çeşitli hizmetler ve izlediği politikalar ile ilgili olarak toplumdaki her kesimin katılımının sağlanması ve bir uzlaşma içerisinde faaliyetlere yön verilmesi başarıya ulaşmayı kolaylaştırmaktadır. Devletin halka yakınlaştırılmasının bir yolu olarak devletin daha çok yerleşmesi savunulmaktadır. Devletin birçok hizmetle ilgili olarak merkezîyetçilikten kurtulup adem-i merkezîyetçi bir zihniyetle örgütlenmesi, politik istikrar, kamu hizmetlerinin performansı, eşitsizlik ve makro ekonomik istikrar açısından olumlu şekilde etkili olabilmektedir (Güran, 2001:208-209).

Müşteri odaklı kamu hizmetlerinin benimsenmesinde kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında kamu mülkiyetinin özelleştirilmesi yoluna gidilmesi, müşteri tercihlerinin öne çıkarılması, kamu kuruluşları arasında rekabetin teşvik edilmesi, mali kaynakların zorlanması pahasına “hami” rolüyle tüm vatandaşları koruyucu kanatları altına alan refah devleti anlayışı yerine tüketici-vatandaş taleplerini göz önünde bulunduran “sözleşmeci devlet” anlayışının benimsenmesi, kamu kesiminin alanının daraltılmasına karşılık bireyin ve özel kesimin alanının genişletilmesi, temsili demokrasi yerine bireysel tercihlere daha çok ağırlık veren piyasa demokrasisinin geliştirilmesi gibi uygulamalar değişimin başlıca uygulama noktalarını oluşturmaktadır (Halis, 1998b:70).

Kamu kurum ve kuruluşlarında daha kaliteli mal ve hizmet sunulması için çeşitli performans standartlarının önceden tespit edilmesi gerekmektedir. Devlet yönetiminde bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılması ön koşuldur. Müşteri/vatandaş odaklı bir kamu yönetimi yapılanmasına geçişte en önemli unsur kamu görevlisi-vatandaş arasındaki toplumsal uzaklığın giderilmesidir. Bunun için yönetim tarafından, vatandaş aydınlatılmalı, kamu görevlileri bu noktada hizmet içi eğitimlerden geçirilmelidirler. Her şeyden önce ne kadar yeniden düzenleme yapılırsa yapılsın, öncelikle bir zihniyet değişimi ve yapılacak olanlara her kesimin inanması ve desteklemesi gerekmektedir. Çok köklü düzenlemeler yapılsa bile, devletin üniter yapısını bozmadan yönetimin her yönüyle işler hale getirilmesi gerekmektedir.

## 6. SONUÇ

Günümüzde her alanda yaşanan hızlı değişim ve teknolojik gelişmeler karşısında devletin var olan yapısıyla kamu hizmetlerini kaliteli ve etkin olarak sürdürebilmesi güçleşmiştir. Bu açıdan dünyada bütün ülkelerde kamu yönetiminde hizmetlerin daha kaliteli ve müşteriye ya da vatandaşlara daha hızlı sunulması için yeniden yapılandırılma çalışmaları yapılmaktadır. Türkiye’de de devletin varolan hantal yapısı ile kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde sürdürmesi mümkün değildir. Öncelikle devlet-vatandaş ilişkilerinde güven unsuru çok önemli olmaktadır. Çünkü vatandaşların devlete olan güvensizlikleriyle devlet kurumlarının performansları arasında bir ilişki bulunmaktadır. Bütün reformların başlangıcında devlet ve bireyleri arasındaki güven en önemli unsurdur. Toplam kalite yönetiminin en önemli felsefesi olan müşteri odaklı kamu hizmeti anlayışının benimsenmesi için kamu görevlilerinin eğitilmeleri, birinci derecede önemli bir zorunluluk olmaktadır.

Günümüzde giderek kamu sektöründe de, hizmetlerin müşteri beklentilerine cevap verebilmesi gerektiği, kurumun düşündüğünün ise her zaman zorunlu olarak müşterilerin beklentilerine uygun olmadığı anlatılmıştır. Diğer yandan müşteri beklentileri süratle değişmektedir. Ulusal ve uluslar arası alanda kamu hizmetlerinde kaliteyi iyileştirmeye yönelik olarak büyük çabalar sarf edilmektedir. Artık müşterinin (vatandaşın) gözünde mal ve hizmetlerin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi, fiyatlardan daha önemli hale gelmektedir. Gittikçe küreselleşen bir pazarda başarı, müşterinin istediği zaman ve miktardaki mal veya hizmetin en kaliteli şekilde sunabilmesinden geçmektedir.

Türkiye’de devletin vatandaşı bir müşteri gibi görmesi anlayışını kabul etmek çok kolay olmayacaktır. Bunun için bir kültür değişimine ihtiyaç vardır. Türkiye hiçbir şekilde dünyada olan gelişmelerin dışında kalmaz, kalmaması için de yönetim sisteminin hızlı değişimlere uyum sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmasına ihtiyaç vardır. Toplam kalite yönetiminin kamu hizmeti veren kuruluşlarda uygulanması, yaşama geçirilmesi halinde kamu hizmetlerinde kalite iyileşecektir, etkinlik ve verimlilik artacaktır. Bunun sonucunda toplum yaşamında çok sık görülen sıkıntı ve şikayetlerin önlenmesine ve ortadan kaldırılmasına katkıda bulunmuş olacaktır.

Kamu kuruluşları tarafından sunulan kamu hizmetlerinin kalite düzeyinin, hizmetten yararlananların istek ve beklentilerine göre düzenlenmesi için, hizmet sunan kurumlarda müşteri/vatandaş odaklı bir anlayışın benimsenerek bu anlamda bir zihniyet değişimine gereksinim vardır. Kamu hizmetlerinde kalite, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasında müşterinin beklenti ve taleplerinin dikkate alınması, kalite standartları ve ilkelerinin belirlenip uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

#### KAYNAKÇA

- Akgeyik, Tekin (1997), “Kamu Hizmetlerinde Yeni Kalite Anlayışı”, *Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Sayı 3, ss. 1-11.
- Aktan, Coşkun Can (1997), *Değişim ve Yeni Global Yönetim*, MESS Yayını, İstanbul.
- Aktan, Coşkun Can (1999), “Türkiye’de Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektöründe Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 71, Sayı 422, ss. 1-12.
- Alada, Adalet Bayramoğlu (1993), *Yerel Yönetim ve Ahlak*, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yerel Yönetimlerin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Kent Basımevi, IULA-EMME, İstanbul.
- Barbour, George P., Thomas Fletcher, ve George Asprel, (1994), *Yerel Yönetimlerde-Belediyelerde-Başarının Yolları*, (Çev. Ş. Bulut), (Der. S. Yıldırım), Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Yayınları, İstanbul.
- Bilgin, Kamil Ufuk (1995), “Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri I. Cilt*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 171-190.
- Bingöl, Dursun (1999), “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Yönetiminde Uygulanmasının Kurumsal ve Pratik Güçlükleri”, *Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Bozkurt, Ömer, Turgay Ergun, ve Seriyi Sezen (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Brereton, Michael ve Michael Temple, (1999), “The New Public Service Ethos: An Ethical Environment for Governance”, *Public Administration*, Vol. 77, No. 3, pp. 455-474.

- Çukurçayır, M. Akif (2002), "Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler", *Türk İdare Dergisi*, Cilt 74, Sayı 437, ss. 157-167.
- Çukurçayır, M. Akif (2003), *Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim*, Çizgi Yayınevi, Konya.
- Dalbay, Özkan (1999), "Kamu Yönetiminde Müşteri Odaklı Misyon ve Vizyon", *Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 95-105.
- Denhardt, Robert B. ve Janet V. Denhardt, (2000), "The New Public Service: Serving Rather than Steering", *Public Administration Review*, Vol. 60, No. 6, pp. 549-559.
- Denhardt, Janet V. ve Robert B. Denhardt (2003), *The New Public Service*, M.E. Sharpe Inc., London.
- Eken, Musa (1998), "Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu", *Türk İdare Dergisi*, Cilt 70, Sayı 419, ss. 127-139.
- Eren, Veysel (2002), "Kamu Yönetiminde Bir Rekabet Aracı Olarak Hizmet Karşılaştırması Yoluyla Yenilik ve Başarı Geliştirme", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 35, Sayı 2, ss. 56-70.
- Eren, Veysel (2003), "Kamu Yönetiminde Yeni Meşruluk Temeli Olarak Müşteri Odaklı Yönetim Yaklaşımı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 58, Sayı 1, ss. 56-70.
- Ersen, Haldun (1997), *Toplam Kalite ve İnsan Kaynakları Yönetimi İlişkisi*, 2. Baskı, Sim Matbaacılık, İstanbul.
- Eryılmaz, Bilal (2002), *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Giritli, İsmet ve Tayfun Akgüner (1987), *İdare Hukuku Dersleri II*, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- Gözlü, Sıtkı (1996), "Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite Yönetimi", *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 43-50.
- Güran, Mehmet Cahit (2001), "Etkin Devlet ve Türkiye", *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1, ss. 199-217.
- Halis, Muhsin (1998a) "Toplam Kalite Yönetimi Uygulamalarında İç Müşteri Tatminini Etkileyen Faktörler ve Bir Uygulama", *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Sivas.
- Halis, Muhsin (1998b), "Toplam Kalite Yönetiminin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği", *Kamu Yönetiminde Kalite I.Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 67-83.
- Kavruk, Hikmet (2002), *Anakent'e Bakış - Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi*, Hizmet-İş Sendikası, Ankara.

- Keleş, Ruşen (1993), *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar (1975-1993)*, IULA-EMME Yayını, İstanbul.
- Keleş, Ruşen (1995), “Hizmette Halka Yakınlık İlkesi ve Yerel Yönetimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 1, ss. 3-14.
- Kılavuz, Raci (2000), “Etkililik-Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal-Hizmet Sunumunda Etkililik”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 72, Sayı 428, ss. 147-170.
- Onar, Sıddık Sami (1996), *İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt:1*, 3. Baskı, İstanbul.
- Özkara, Belkıs (1999), “Kamu Örgütlerinde Halkla İlişkiler Yoluyla Hizmet Kalitesinin Geliştirilmesi”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 32, Sayı 3, ss. 103-112.
- Öztekin, Ali (2002), *Yönetim Bilimi*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Öztekin, Ali (2007), “Devletin Asli ve Sürekli Görevleri (Temel Kamu Hizmetleri) ve Özellikleri”, *Türk İdare Dergisi*, Sayı 455, ss 1-11.
- Öztürk, Azim (1994), “Türkiye’de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 66, Sayı 405, ss. 45-55.
- Öztürk, Namık Kemal ve Bayram Coşkun, (2000) “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma ve Kamu Hizmetlerinde Kalite: Etiksel Bir Bakış”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 72, Sayı 426, ss. 145-161.
- Peker, Ömer (1996), “Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Hizmetinde Kalite”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 5, Sayı 6, ss. 43-57.
- Peker, Ömer (1995), “Toplam Kalite Yönetimi ve Sürekli İyileştirme”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri II. Cilt*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 51-70.
- Rouban, Luc (2003) “Politization of the Civil Service”, *Handbook of Public Administration*, (Ed. G. Peters, J. Pierre), Sage Publications, London, ss. 310-320.
- Saran, M. Ulvi ve Ahmet Göçerler, (1998), “Kamu Hizmetlerinde ve İçişleri Bakanlığı’nda Toplam Kalite Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 70, Sayı 421, ss. 225-282.
- Saran, Ulvi (2001), “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri”, *Türk İdare Dergisi*, Cilt 73, Sayı 433, ss. 38-51.
- Saran, Ulvi (2004), *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma*, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- Saran, Ulvi (2005), “Demokratikleşme ve Sivilleşme Eğilimleri Karşısında Devletin Yeniden Yapılandırılmasının Anahtarı - Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi”, *Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite*, (Der. C. C. Aktan, U. Saran), Hizmet-İş Sendikası Yayınları, Ankara, ss. 39-64.



- Saygılıoğlu, Nevzat ve Selçuk Arı, (2003), *Etkin Devlet*, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Tosun, Gülgün (1998), “Türk Kamu Bürokrasisi Bağlamında Devlet-Toplum İlişkisinin Sorun Boyutları: Toplam Kalite Yönetimi Kurgularının Önündeki Engeller”, *Kamu Yönetiminde Kalite I.Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 87-96.
- Ulusoy, Ali D. (1998), “Kamu Hizmeti Anlayışında Yeni Yönelimler: Avrupa Yapılanmasının Kamu Hizmeti Teorisine Etkileri”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 31, Sayı 2, ss. 21-40.
- Yalçındağ, Selçuk (1996), *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri*, TODAİE Yayını, Ankara.
- Yayman, Hüseyin (1997), “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlara Uygulanabilirliği”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 1-2, ss. 141-146.
- Yazıcı, Selim (2001), *Öğrenen Organizasyonlar*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Yereli, Ayşe N. (2001), “Müşteri İlişkileri Yönetimi (CRM) ve Günümüz Türkiye’indeki Yeri”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Celal Bayar Üniversitesi İİBF, Cilt 7, Sayı 1, ss. 29-40.
- Yıldız, Gültekin (1995), “Kamu Yönetiminde Müşteri Tatminin Ölçümü”, *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri II. Cilt*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 77-87.
- Yılgör, Ayşe Gül (1999), “Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Bir Model Oluşturabilme Potansiyeli”, *Kamu Yönetiminde Kalite II. Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayını, Ankara, ss. 3-13.

