

Birleşik Krallık Kamu Yönetiminde Kalite Yönetim Modellerinin Kullanımı

Using the Quality Management Modals in the United Kingdom's Public Management

Selahattin ATEŞ

Dr., Mülkiye Başmüfettişi, İçişleri Bakanlığı (ates.selahattin@gmail.com)

ÖZ

Klasik kamu yönetimi küresel sorunlara cevap bulmakta yetersiz kalmıştır. Özellikle bütçe ve verimlilik alanında oluşan açıklıklar, vatandaş ile hükümetler arasında giderek artan güven bunalımlarına neden olmaktadır. Karşımıza ekonomik, sosyal ve siyasi krizler olarak çıkan bu eksiklikler kamu yönetiminde değişimin temel gerekçesi durumundadır.

Anahtar Kelimeler:

İşletme Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi-Kamu Kalite Yönetimi, Birleşik Krallık, EFQM

İdare hukuku bağlamında gelişen Kıta Avrupa'sı kamu yönetimi anlayışının Anglo Sakson kamu işletmeciliğine küresel dönüşümünün temel nedeni bu sorunlara cevap bulunabileceği beklentisidir. Klasik kamu yönetimi anlayışından, amaç, yaklaşım, yapı, hizmetin kimin tarafından sunulacağı ve istihdam gibi açılardan temelde farklılaşan bu yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektörden performans ve kalite yönetimi yanında yenilikçilik gibi sistemleri alarak kamu yönetiminde bir araç olarak uygulamayı denemiştir. Girişimci devlet rolünün ortaya konduğu asıl reform alanı ise kalite yönetimi yaklaşımıdır. Bu çalışmada, yeni kamu yönetiminin özel sektörden devşirdiği kalite model ve yaklaşımının tarihi olarak oluşumu, amaçları, gerekçeleri, temel unsurları ve bileşenleri, lehinde ve aleyhinde oluşan tecrübi bilgiler, teori ve diğer dünya örnekleri ile bağlantılı bir biçimde BK uygulaması odaklı olarak bütüncül bir yaklaşımla karşılaştırmalı bir perspektiften analiz edilmektedir.

ABSTRACT

Public administration has been remained insufficient finding answers to global challenges. Especially deficits on the fields of budget and efficiency lead increasing crises of confidence between governments and citizens. These deficits appear as present economic, social and political crises are the main reason for the change in public administration. The question why in most of the world in public administration, Continental Europe's idea of public administration which has improved as administrative law has turned into Anglo Saxon public management globally is an expectation to response these current problems. This New Public Management which differs from public administration in its aim, approach, structure, by whom the job will be served and accommodation has tried to get some of the systems of private sector such as quality management and apply it as a tool. The actual reform that enterprising government role puts forward is quality management and its approaches.

Keywords:

Managarialism, New Public Management, Public Quality Management, the UK, EFQM

This work is analyzed within a comparative perspective with the United Kingdom and her implementation's focused totalitarian approach in connection with the historical formation of models and approaches such as the quality management that new public administration has recruited from private sector, and its aims, reasons, basic elements and components, experimental information which has been formed for and against them and other examples all over the world.

1. GİRİŞ

Günümüz siyaset ve bürokrasisinde yer alan insanlar ve hükümetler mali olarak ortaya çıkan bütçe açığını, örgütsel verimlilik alanında ortaya çıkan performans açığını ve meşruiyet zemininde oluşan halk ile arasındaki güven açığını kapatmaya yarayacak reformlara yönelmiştir. Bütçe açığı özelleştirme, ağ, piyasa ve rekabet yanında girdilerdeki tasarruflarla; performans açığı rekabet ve kalite (işletme) yönetimiyle ve güven açığı ise hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin hayata geçirilmesi ve yönetim pratiklerinin uygulanmasıyla giderilmek istenmektedir (Ateş, 2012:1).

Peter Drucker'ın belirttiği gibi dünkü sorunlara verilen çözümler bugünün sorunlarına kaynaklık etmektedir (Milliyet, 2007). Bugünün cevapları da yarın oluşacak muhtemel sorunların nedenidir. İşletme yönetimi ve bu arada kalite yönetimini özel sektör deneyimi ile kamu yönetiminde uygulamak verimlilik artışı ile bütçe açığını ve böylece de vatandaşla arada oluşan güven açığını kapatma amacı gütmektedir.

Kamu için üretilen mal ve hizmetlerin kalitesi sadece uygun fiyat, içsel olarak iyi kalite ve vatandaş tarafından ulaşılabilirlik ile sınırlı tutulmamaktadır. Kalitenin müşteri tatminini içeren "kullanıcı yönü" ve sunulacak mal ve

hizmetlerinin önceliklerinin belirlenmesi sürecinde değeri zirve yapan kullanıcıların/vatandaşların sürece katılımını ifade eden demokratik yanı da bulunmaktadır.

Bu çerçevede kalite (Bovaird ve Löffler, 2009) sözleşme kültürünün gereği olarak “ayrıntıya uygunluk”, sistem bakış açısı gereği “amaçlara uygunluk”, stratejik yönetim bakış açısı sonucu “girdi, süreç, çıktı, sonuç bağlantısı”, müşteri psikolojisi gereği “müşteri beklentisini karşılama” ve sosyal psikoloji bakışıyla da “tutkulu duygusal ilgi” ile yakından ilişkilidir. Buna önceliklerin belirlenmesi sürecinde “yönetime katılma” da yönetişim pratikleri gereği eklenmelidir.

Birleşik Krallık elit ve aristokratik yönetim geleneği ile “demokratik ülke” genel algısına uymayan bir uygulamaya sahiptir. Müşteri memnuniyetini daha çok pragmatik ve profesyonel bakış açısı ile sağlamaktadır. Bu nedenle kamu kalite yönetim metotları arasında nihai sonuçlara önem vermesiyle öne çıkan PSEM kamu kalite yönetim metodu olarak tercih edilmektedir.

Bu makalenin amacı Anglo-Sakson yönetim modelinin seçkin örneğini oluşturan İngiltere de, özel sektör kaynaklı kalite yönetim modellerinin geçmiş tecrübelerinden yola çıkarak uygulanabilirliğini test etmektir. Makalede, Kalite Yönetimi, Kamu Kalite Yönetimi ve Birleşik Krallık Kamu Kalite Yönetimi ve Uygulanan Kalite Modelleri başlıkları altında konu ele alınmış ve sonuca bağlanmıştır.

2. KALİTE YÖNETİMİ

Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı ile müttefik olan ve akla dayanan birçoközel sektör yönetim anlayışı kamu yönetiminde uygulaması 40 yaşa ulaşmakta ve kemale ermektedir. Ancak Birleşik Krallık'ta (BK) ekonomik, teknolojik ve sosyal değişimlerin hayatın her alanına aktarıldığı zaman dilimi, hayatboyu öğrenmenin temel anlayış haline geldiği 1990'lı yılların ortasıdır (Field, 2007:47). Bu iklimde artan bir biçimde üniversiteler özel sektör işletme yönetim modellerini kamu kurumlarında kullanmaya başladılar (Furedi, 2011:1). Zira ekonomi teorisi içinde yer alan “müşteri tercihi” anlayışının yayılması, etkili bir hizmeti, fiyat, kalite ve ulaşılabilirlik açısından uygun olmaya zorlamakta (Brown, 2011:11) ve özel sektör yönetim metodları bir kurtarıcı olarak görülmektedir. Artık BK'ta pazar anlayışı örneğin yükseköğretime de girmiş ve öğrenciler birer müşteri olarak algılanmaktadır (Molesworth, Scullion ve Nixon, 2011). İşletme yönetimi anlayışının yansımaları olan araçlar arasında kamu performans yönetimi, kalite yönetimi ve kamu yenilikçilik yaklaşımı en önemlileridir. Birçok kamu yönetimi reformu gibi kalite yönetimi reformu da özel sektör (işletme yönetimi) kökenlere sahiptir (Bovaird ve Löffler, 2009:166). Uygulanabilirlik eleştirisi bir yana bırakılırsa kalite yönetimi bunlar arasında en az tepki gören ve eleştirilen yaklaşımdır ve hatta içten içe hem kurum çalışanlarınca hem de vatandaş tarafından desteklenmesiyle de diğerlerinden ayrılmaktadır.

Başlarda Toplam Kalite Yönetimi'nin (TKY) bakış açısı süreçlere odaklanırken, performans yönetimi çıktılarına ve (nihai) sonuçlara dayanmaktaydı (Aristigueta, 2008:395). Kalitenin tanımında birincil olan üreticiye bakan yönünün kullanıcı tatmini ile yer değiştirmesi sonucu iki ideolojinin de akla dayanma ile daha çok benzeştiği görülmektedir. Sterck ve Bouckaert (2008:433,451) kalitenin performansla performansın da kalite ile ilgisini bilgi üzerinden kurmaktadır.

AB seviyesinde kamu yönetiminde dikkatlerin çevrildiği üç temel alan bulunmaktadır (Comparative Analysis, 2008:5): Ortak Değerlendirme Çerçevesi (CAF), kalite konferansları ve kalite yönetimi çalışma ve gözden geçirmeleri. Dikkatlerin yöneldiği bu üç alan kalite merkezli bir terminolojiyi de zorunlu kılmaktadır. Zira kalite kavramı kamu yönetiminde sadece AB seviyesinde değil, gelişmiş dünya devletleri arasında ve bu arada Birleşik Krallık'ta (BK) da çok önemli bir değerlendirme kıstası haline gelmiştir.

2.1. Kalite Kavramının Kökleri

Kalite, kullanıcıların ürün ve hizmetlerin tercihlerinde etkili olan tercih ölçütlerinin başında gelmektedir. Birçok kamu reformu gibi kalite yönetimi de özel sektör kökenli görülmektedir (Bovaird ve Löffler, 2009:166). Paralel bir biçimde Van Dooren, (2008:415) tarafından da büyük ölçüde işletme yönetimi yönelimli olarak tanımlanan kalite yönetimi sisteme adını veren kalite kavramının köklerini savaş sonrası kitle üretimine dayandırılmaktadır (Ovrevit 2005). Daha fazla girdi ile daha kaliteli ürün ve hizmet elde edilmesinden sonra savaş döneminde en az girdi ile en çok çıktının alındığı savaş şartlarında kalite konusu ister istemez ihmal edilmiştir. Nitekim BK'ta da zorunlu eksiltme şeklinde çevrilebilecek Compulsory Competitive Tendering (CCT) tecrübesinden sonra sadece verimlilik ve maliyetin azaltılmasına odaklanmanın kalitenin ihmal edilmesine ve organizasyonun yanlış bir yolda ilerlemesine yol açabileceği anlaşılmıştır (Koyuncu, 2009:10). Bu ise muayyen bir girdi ile belirli çıktı alınması sırasında kalitenin artırılmasını temel sorun haline getirmiştir. Zira ürün ve hizmet çeşitliliği ürün bolluğuna ve seçimin ve tercihlerin de kalite üzerinden yapılmasına neden olmuştur.

2.2. Kalite Kavramının Yönleri

Ovrevit (2007:541, 545) kalitenin müşteri tatminini içeren “kullanıcı yönü”, iyi sonuçları içeren “mesleki yönü” ve düşük maliyet ve en az girdiyi içeren “yönetim yönü” bulunduğunu vurgulamaktadır. Gaster ve Squires ise (2003:55-7; Koyuncu 2009:10) kalite kavramının teknik, teknik olmayan, çevresel ve demokratik yönleri olduğunu genel kabul gördüğünü vurgulamaktadır. Buna göre kalite kavramının teknik yönünün, amaca uygunluğu; teknik olmayan yönünün üretici ve tüketici arasında sosyal ve psikolojik ilişkiyi, çevresel yanının insanların tüketici memnuniyeti gibi davranış ve duygularını, demokratik yanının ise kullanıcıların/vatandaşların sürece katılımını ifade ettiğini belirtmektedir.

Zeithaml, Parasuraman ve Berry (1990:23) kamuda müşteri odaklı kalite anlayışını etkileyen kalite ölçütlerini, elle tutulabilirlik, güvenilirlik, yanıt vericilik, liyakat, nezaket, güvenilirlik, emniyet, ulaşım, iletişim ve müşteriyi anlama olarak saymıştır (Bovaird ve Löffler, 2009:167). Bu yanı ile kalite kavramı en az girdi ile en çok çıktının da ötesinde en iyi sonuçları hedefleyerek performans kavramına yaklaşmaktadır. Zira son dönemde her alanda olduğu gibi kalite kavramının da kullanıcı yani demokratik yönünün öne çıktığı söylenebilir. Nitekim Türk esnafının kadim sözü “müşteri daima haklıdır” İngiliz Üniversitelerinde 1994 yılında benimsendi (Furedi, 2011:1).

Servis ve hizmetlerin kalitesi Pollitt ve Bouckaert’a göre (1999:16-8) bir yandan üreticiler tarafından görülebilen ürün ve hizmetin bizzat iç özelliklerine dayanırken, öte yandan kullanıcılar tarafından algılanan ürün ve hizmetin bizzat kendisindeki kalitesine atıfta bulunmaktadır. Kamu sektöründe hizmetin kalitesi bunları sağlayan memurlar ve onların ürettiklerinden etkilenenler açısından değerlendirilebilir ve müşteriler kalite açısından son dönemde daha önemli hale gelmiştir (Van Dooren, 2008:414). Bir başka ifadeyle kalite üretici eksensli olmaktan daha çok müşteri eksensli bir kavram haline gelmiştir.

2.3. Kalite Kavramının Tanımı

ISO 8402-1986 Standart tanımı kaliteyi, “bir ürün veya hizmetin karakteristiklerinin ve özelliklerinin belirlenen ya da zımnen ifade edilen (olabilecek) ihtiyaçları karşılayabilme yeteneğinin toplamı” (<http://m.businessdictionary.com/definition/quality.html>) olarak tanımlamaktadır. Kalite kusurdan azadelik ve amaca uygunlukla ilişkili mükemmellik yoludur. Bu yönüyle standart ve maliyet uygunluğu yanında açık ve zımni gereksinimlere ve kullanıma uygunluğu da içermelidir.

Üzerinde anlaşılmış bir kalite tanımı yoksa da kavrama meşruiyet kazandırması nedeniyle kalite kavramı müşteri istek ve beklentilerinin aşılması olarak tanımlanabilir. Kamunun müşterisi ve aynı zamanda işvereni yurttaş olduğuna göre kamuda kalite yurttaş istek ve beklentilerinin karşılanması durumunda söz konusudur. Bu ise daha etkin sonuçlar üreten Japonların “kaizen” dediği sürekli gelişmeyi (Starling, 2008:410) zorunlu kılmaktadır. Pollitt ve Bouckaert, (1999:16-18; Van Dooren, 2008:414) ürün ve hizmetin kalitesini iki yoldan tanımlar: Üretici yönelimli kalite anlayışına göre üretenlerin görebileceği ürün ya da hizmetin içsel özelliklerine atıfta bulunma ve müşteri yönelimli kalite anlayışına göre kullanıcılar tarafından sezilebilen ürün ya da hizmetin bizzat kalitesine atıfta bulunma.

2.4. Toplam Kalite Yönetimi

Kalite kavramına bütüncül yaklaşan Toplam Kalite Yönetimi (TKY) davranışçı yaklaşım ile bilimsel yaklaşımın örgütün tamamını kapsayacak bir biçimde, bir bütünü olarak algılanabileceği üzerinde yoğunlaşır. Birçok Yazar, bilimsel yönetim yaklaşımını, insan ilişkileri yönetimi yaklaşımını, katılımcı yönetim yaklaşımını toplam kalite yönetimi yaklaşımı ile karşılaştırırken, bir yandan TKY’nin hem iş, hem çalışanlar ve hem de müşterilerle ilgili yaklaşımının benzersizliğine vurgu yapılmakta (Balcı, 1999:64), diğer yandan da yönetimin 2000’li yıllarda geldiği noktayı vurgulamaktadır. Bu seviyede TKY örgütteki geniş çabalarla kaliteyi sürekli geliştirmeye yönelmiş verilere ve gerçeklere dayanan yönetim yaklaşımı olarak tanımlanmaktadır (Starling, 2008:410). Ancak TKY yaklaşımının en klasik kalite tanımı Kumar (2003) tarafından yapılmıştır: “Müşteri gereksinimlerinin karşılanması”. TKY vurgusu davranış biçiminden (tavır) çok davranışa, gözlemden çok katılıma, tahminden çok ölçüme, ayrılıktan çok bütünleşmeye tek bir doğru yoldan ziyade çoklu yaklaşıma, cezadan ziyade ödüle, kayıtsızlıktan çok güdülemeye, durağanlıktan çok büyümeye, söylemden çok eyleme ve kazan/kaybetten çok kazan/kazana yönelmiştir (Garrity, 2008:74).

2.4.1. Toplam Kalite Yönetiminin Gelişimi

Kalitenin kendisinin özelliklerine bakan ve üreticiler tarafından belirlenen yönü Japon yaklaşımıyla gerçekleştirilen süreçlerin iyileştirilmesiyle mükemmelleştirilirken, kalitenin kullanıcılar tarafından anlamlandırılan kalite değerinin tamamlanması Anglosakson yaklaşımı olarak ta adlandırabileceğimiz sonuçlara yönelik iyileştirmeleri zorunlu kılmakta ve dolayısıyla müşteri memnuniyetini sağlayacak çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim 1970’lerden itibaren Japon ürünlerinin süreçler üzerindeki iyileştirmelerle sağladığı kalite başarısı, Amerikalı kalite gurusu Deming’e 1980 yılında şu soruyu sordurur: “Japonlar yapıyor ise ...Biz neden yapamayalım? Böylece Stupak ve Leitner’e göre (2001;Van Dooren 2008:415-6) bu sorunun hikâyesi olan belgesel ABD’de önce özel sektörde ve sonra da kamu sektöründe kalite hareketinin başlangıcı olur. Ancak Thijs ve Staes, (2008:456) TKY’nin Amerika’da geliştirildiğini, buradan Japonya’ya yayıldığını, buradan 1970-80’li yıllarda tekrar Avrupa’ya ihraç edildiğini ve üretim sektöründen ticari hizmetlere ve nihayet kamu sektörüne süzülüğünü belirtir. Öte yandan Mathiasen (2007:649-50) TKY’nin ABD’de ortaya konması ve ihmal edilmesinin ardından W. Edwards Deming ve Joseph M. Juran adlı iki Amerikalının Japonya’da ki misyoner çalışmalarının bir sonucu olarak ilk defa geliştirildiğini ve büyük ölçüde Japonya’da adapte edildiğini vurgulamaktadır. Starling (2008:411) ise bu süreçleri teyit ederken TKY’nin ilk ciddi başarısını Japonya’da ve sonradan da ABD’de maliyetleri düşürerek ve kaliteyi yükselterek gösterdiğini vurgular. Görüldüğü gibi, TKY aslında yeni bir anlayış değildir. İlk olarak Amerika Birleşik Devletleri’nde ortaya çıkan, 1950’li yıllarda Japonya’da geliştirilip uygulanmaya başlanan Toplam Kalite Yönetimi’nin; ABD ve Avrupa ülkeleri başta olmak üzere tüm dünyada farklı düzey ve biçimlerdeki uygulamalarıyla “Dünya çapında bir hareket” niteliği kazandığı söylenebilmektedir (Özel, 2007:1).

2.4.2. Toplam Kalite Yönetiminin Özellikleri

TKY'nin en önemli özelliği, maliyeti yükseltmeden kaliteyi yükseltmeyi, kamu yöneticilerinin yüksek performansa yönelik güdülemeyi ve müşterilerce tanımlanan yükselen ihtiyaçları karşılamayı amaçlamasıdır (Milakovich ve Gordon, 2009:480). Klasik Yönetim anlayışında yönetimin temel görevi sistemi geliştirmekle sınırlıdır (Özkaya, 1999:228) TKY'de örgütün her alanı ve çevresi de önem kazanmıştır. Bir başka ifadeyle olumlu ya da olumsuz etkenlerin zorlamasıyla birçok çaba “holistic” (bütüncül) yaklaşıma yönelmiştir.

Kalite anlayışı değerlendirilecek beş anahtar Konseptte sahiptir. Bunlar sözleşme kültürünün gereği olarak “ayrıntıya uygunluk”, sistem bakış açısı gereği “amaçlara uygunluk”, stratejik yönetim bakış açısı sonucu “girdi, süreç, çıktı, sonuç bağlantısı”, müşteri psikolojisi gereği “müşteri beklentisini karşılama” ve sosyal psikoloji bakışıyla da “tutkulu duygusal ilgi” olarak ayrılmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2009:166). Örneğin kimilerinin “Deming Çemberi” dediği “planla-yap-kontrol et-uygula” (Plan-Do-Check-Act-PDCA) sürekli ve ardışık gelişme süreci (Starling, 2008:413) istenen sonuçlara göre sürekli bir gelişimi zorunlu kılmaktadır.

2.4.3. Toplam Kalite Yönetiminin Ölçümü

Belirtilen gelişmeler ürün ve hizmet kalitesinin tespitinde ve ölçümünde ürüne ve hizmete yönelik kalite testlerinin yanında, vatandaş/müşteri tercihlerine ve memnuniyetinin de önem kazanmasıyla memnuniyet anketlerini de önemli kılmıştır. Bovaird ve Löffler (2003:139-40; Koyuncu, 2009:10) kaliteyi ölçebilmek için objektif göstergeler yanında kullanıcı memnuniyetini ölçen anketlere dayanan subjektif göstergelere de ihtiyaç olduğunu belirtme gereği duymuştur. Bu yüzden AB ülkelerinin neredeyse tamamında müşteri memnuniyetinin ölçülmesi söz konusudur ve bunun için anketler yanında diğer yöntem ve araçlar kullanılmaktadır (Comparotive Analysis, 2008:21). Müşteri memnuniyetini ölçme anlamındaki sağlanan hizmetlere ilişkin kullanıcı tatmini, birçok ülkede ihdas edilen şikâyet etme ve öneri getirme mekanizmaları ve sistemleri ile yapılmaktadır (Thijs ve Staes, 2008:460).

Löffler (2001:8) Kalite değerlendirmesi yapılabilmesi için “akıllı” göstergeler önerir: İngilizce “Smart¹” sözcüğünün ilk harflerinden yola çıkılarak hazırlanan “akıllı” kalite göstergelerinin “özel”, “ölçülebilir”, “ulaşılabilir”, “ilgili” ve “zaman ayarlı” olması beklenir.

2.5. Diğer Kalite Sistemleri

Dünyada bir ya da iki sisteme yönelmek yerine tüm sistemi kapsayan bir çerçeve geliştiren ilk çaba “The Baldrige Awards” (Baldrige Ödülü) dir ve “Malcolm Baldrige” olarak da adlandırılır (Aristigueta, 2008:401). Bu sistem aynı zamanda kurumsal kıyaslamaya imkân tanıyan bir ölçütler seti geliştirmiştir. ABD’de 1987 yılında Kamu Yasasının 100-107. maddeleri ile Federal seviyede ihdas edilen (1988) “Malcolm Baldrige National Quality Awards”, 45 eyalette ve çoğu yerel yönetimlerde benzer çabalara neden olmuş, aynı yıllardaki Federal standardizasyon uygulamaları ile somutlaşan toplam kalite yönetimi (TQM) kamu örgütlerinin üçte ikisi ve yerel yönetimlerin çeyreği tarafından uygulanmıştır (Milakovich ve Gordon, 2009:479). Yine araştırma sonuçları ABD’nin birçok eyaletinde ve yerel yönetimlerinde uygulanan kalite geliştirme programları ve buna bağlı olarak gerçekleştirilen müşteri hizmetleri geliştirme çabalarını göstermektedir (Aristigueta, 2008:399). Bu ise eş zamanlı olarak Avrupa’da uygulanan EFQM Ödülünün de kaynağıdır. Zira EFQM Baldrige modelinin benzeri olan ve zamanla Kurumsal Mükemmellik Modeli (Organizational Excellence Model) diye anılacak olan İş Mükemmellik Modelini (Business Excellence Model) Baldrige modelinden ilhamla kurgulamıştır (Talbot, 2007:506). Böylece ABD’de “Kapsayıcı Kamu Sektörü Üretim Geliştirme Modeli”, Kanada’da yeni “Yönetim Değerlendirme Çerçevesi” İngiltere’de Kamu Yönetimi Mükemmeliyet Modeli (KYMM-PSEM) Avrupa’da Ortak Değerlendirme Çerçevesi “Common Assesment Framework-CAF” kalite yönetim modelleri olarak ortaya kondu. ABD’de “Başkanlık Kalite Ödülü” “Başkanın Yönetim Ajandası” ile uyumlu bir biçimde 2002 yılından beri uygulanmaktadır (Aristigueta, 2008:400). Bazı ülkeler geleneksel yapılarına adapte ettikleri ve tasarladıkları ayrı kalite modelleri oluşturdu. İsveç’teki SQM, Hollanda ve Belçika’daki INK ve Danimarka’daki KVIK bunlar arasındadır (Comparotive Analysis, 2008:17)². Görüldüğü gibi, son otuz yılda özel sektör birçok performans denetim modeli geliştirmiştir ve bunlardan bir kısmı Citizen’s Charter, toplam kalite yönetimi (TQM), ISO 9000, balans skorkart ve kalite mükemmellik modelleri gibi modeller kamu sektöründe de artarak kullanılmıştır (Koyuncu, 2009:11). Toplum ve vatandaşın nadiren söz eden kalite yönetimi sanayide ortaya çıkmıştır ama bu özel sektör anlayışı kamuda çalışmıyor anlamına gelmez sadece adapte edilmesi gerektiğini gösterir (Bovaird ve Löffler, 2009:166).

¹ Smart İngilizce • Specific • Measurable • Achievable • Relevant • Time-related sözcüklerinin ilk harflerinden türetilmiştir.

² EFQM modeli ulusal düzeyde birçok kalite ödülünün de ilham kaynağıdır. Alfabetik sırayla modelin ulusal ortakları aşağıdaki gibidir (EFQM Annual Report, 2012-2013:24): Austria : Quality Austria (QA), Belgium : Bbest, Columbia : Fundación Colombia Excelente, Czech Republic: Czech Society for Quality (CSQ), Denmark: Allan Ahrensberg Excellence Aps, Egypt : Creative Technology, Egypt: National Quality Insititute , Finland : Laatukskus Excellence Finland, France: Groupe AFNOR (AFNOR), Germany: DGQ e.V., Germany : Initiative Ludwig Erhard Prize (ILEP), Greece : Hellenic Management Association (HMA), Hungary : Hungarian Association for Excellence (HAE), Ireland (Eire & NI): Centre for Competitiveness (CfC), Israel: The Standards Institution of Israel, Italy : Associazione Italiana per la Qualità (AICQ), Jordan: King Abdullah II Center for Excellence, Kazakhstan : Kazakh Organization for Quality and Innovation Management (KOQIM), Palestine: IDMC, Poland : Umbrella Consulting, Portugal : Associação Portuguesa para a Qualidade (APQ), Russia : Russian Organization for Quality (ROQ), Slovenia: Ministry for Higher Education, Science and Technology Metrology Institute (MIRS), Spain : Club Excelencia en Gestión vía Innovación (CEG), Sweden : Swedish Institute for Quality (SIQ), Switzerland : SAQ Swiss Association for Quality, Switzerland : Stiftung ESPRIX, Turkey: Turkish Society for Quality (KALDER), Scotland (UK): Quality Scotland (QS), United Arab Emirates (Abu Dhabi): SKEA, United Kingdom: British Quality Foundation (BQF) The Wales Quality Centre (WQC).

3. KAMU KALİTE YÖNETİMİ

Kamu yönetiminde kullanıcılar hizmetin doğrudan verildiği kişiler (müşteriler) ve bundan dolayı etkilenenlerdir (Van Dooren, 2008:414). Kalite geliştirme tekniklerinin merkezi ya da yerel yönetimlerce uygulanması vatandaş taleplerine daha kaliteli hizmet verilmesi, kamu sorunlarının daha etkili çözümünü sağlayacak hükümet yeteneklerinin geliştirilmesi ve çalışan katılımı ve müşteri yönelimli kamu yönetimi uygulamaları için model oluşturulmasının teşvik edilmesi gibi avantajlara sahiptir (Milakovich ve Gordon, 2009:478/9).

Kalite geliştirme tekniklerinin merkezi ya da yerel yönetimlerce uygulanması vatandaş taleplerine daha kaliteli hizmet verilmesi, kamu sorunlarının daha etkili çözümünü sağlayacak hükümet yeteneklerinin geliştirilmesi ve çalışan katılımı ve müşteri yönelimli kamu yönetimi uygulamaları için model oluşturulmasının teşvik edilmesi gibi avantajlara sahiptir (Milakovich ve Gordon, 2009:478/9). NHS harcama değerlendirme döneminin sonuna kadar (2011-2013) “Kalite, Yenilikçilik, Verimlilik, Önleme Programı”³ kullanılarak elde edilen yıllık verimlilik tasarruflarıyla 20 milyar paund tasarruf etmeye şimdiden söz vermiştir (HM Treasury Spending Review, 2010:43).

İngiliz kamu yönetiminde bir yandan diğer kalite modellerine göre ve diğer yandan da diğer AB ülkelerine göre daha az kullanılsa da Ortak Değerlendirme Çerçevesi (ODÇ) ve kısaca CAF⁴ olarak adlandırılan sistem giderek kamuda kalite yönetim modellerinin referans kaynağı olma yolundadır. CAF sisteminin ilişkili olduğu kavramlardan en birincisi ise kuşkusuz kalite kavramıdır. Zira CAF asgari standartlara haiz bir kalite yönetimi modeli olarak görülmektedir.

AB seviyesinde kamu yönetiminde dikkatlerin çevrildiği üç temel alan bulunmaktadır (Comparative Analysis, 2008:5): ODÇ, kalite konferansları ve kalite yönetimi çalışma ve gözden geçirmeleri. Dikkatlerin yöneldiği bu üç alan kalite merkezli bir terminolojiyi de zorunlu kılmaktadır.

3.1. Avrupa’da Kamu Kalite Yönetimi

Kamu sektöründe kalite konusunun dikkate alınması ve kalite metotlarının uygulanması 1980’li yılların sonuna tekabül eder. Ferlie, Ashburne, Fitzferald ve Pettigrew gibi birçok yazar kalite düşüncesinin ve kalite metotlarının AB kamu yönetiminde kullanılmasını 1980’li yıllara ve daha çok 1990’lı yılların başına endeksler ve birçok Avrupa ülkesinde 1990’lı yılların ortasında kalite düşüncesi en üst sırada yer alır (Thijs ve Staes, 2008:456). Bir başka ifadeyle uzun süre özel sektöre inhisar edilen kalite yönetimi araçları ve sistemi, Avrupa da daha iyi bir kamu yönetimi, yükselen performans ve güçlü bir “müşteri” odaklılığını da içeren modernizasyon çabalarının bir parçası olarak 1990’ların başlarında yayılmaya başlar (Engel, 2002:35). Nitekim kalitenin kamu hizmetlerindeki önceliği bu dönemde AB’de ortalama %48 ve İngiltere’de %63’tür (Thijs ve Staes, 2008:456-7). İzlenen siyasetlerdeki müşteri odaklılık, yarışma, kalite metotlarının ticaret sektöründe kullanılması daha çok seçim ve yüksek kaliteye neden olmuştur (Ovreveit, 2007:541-2). Bu nedenle, AB’nin gerçekleştirmiş olduğu düzenlemelerin tam olarak uygulanabilmesi için yönetsel kapasitenin belli bir düzeyde olması gerekmektedir. Buna paralel olarak, AB çapında benzeşen bir yapı içerisinde yönetsel ortamda bütünlüğün sağlanması gerekmektedir. İşte bu gereksinim sonucu, AB temel ilke ve politikaları yansıtan ve değerlendirmeye alan ODÇ (CAF) modelini ortaya çıkarmıştır (Balci, 2007:324). AB ve yeni kamu yönetimi anlayışı Türkiye’deki kamu yönetimi reformu sürecinde etkili olan en güçlü dışsal etkenler olduğundan CAF ülkemiz için ayrı bir öneme sahiptir (Koyuncu, 2009:5). Bu çerçevede tüm kalite modelleri arasında kamu yönetiminde EFQM ve CAF en çok kullanılan kamu yönetimi kalite modelleri olarak dikkat çeker (Comparative Analysis, 2008:17).

Kapasite geliştirme konusuna fevkalade önem veren AB’nin kendi kültürel ve hatta siyasal farklılıklarla yapılanan kamu yönetimi konusunda genel bir çerçeve öngörememesi, ODÇ’sini özel bir konuma yükseltmektedir. ODÇ bu nedenle farklı siyasal ve kültürel iklimlerde şekillenen kamu yönetimlerinin tamamına uygulanabilecek esnek bir yapıda olmak zorundaydı. Nitekim stratejik alanlardaki vurgusu ve her kamu ya da özel örgütte bulunabilecek ortak alanlardaki kapsamı ile sadece AB ülkelerinde değil, diğer ülkelerde de kullanılma kapasitesine sahip bir öz değerlendirme modeli olan ODÇ, farklılıklara rağmen benzer alanlardaki değerlendirmelerle çeşitli seviyelerde kıyaslamalara da imkân tanımaktadır. Böylece farklı kültür ve siyasi alt yapıya sahip olan değişik kamu yönetimleri arasında da benzerlikler sağlayarak ortak bir çerçeve de oluşturmaktadır.

Bu modellerle amaçlanan kamu hizmetlerinin sunumunda gösterilen düşük kalite ve etkisizliğe çözüm üretmektir ve AB ülkelerinde aşağıdaki alanlarda başarı sağlanmıştır (Good Practices Guide, 2008:8): Kaynakların geliştirilmesi, hizmet sunumundaki gecikmenin önlenmesi, nihai kullanıcı/müşteri tatmininin artırılması, kalite yönetim aygıtlarının kamu hizmeti sunumunda kullanılması, kurumlar arasında işbirliğinin ve ağ inisiyatiflerinin geliştirilmesi, temel seçim/kararların delile dayanması ve kaliteli çalışan alımı, güdüleme ile onları yenilikçiliğe seferber etme biçiminde kamu yönetiminde modernizasyonu artırma. Bunun için kalitenin yükseltilmesinde örgütsel yapı geliştirilmesi tüm AB üyesi ülkeler için önemli hale gelmiştir. Genellikle başbakanlık, içişleri ve maliye bakanlıkları kurumsal yapıyı güçlendiren kurumlardır. AB üyesi ülkelerde EFQM temelli ulusal kalite ödülleri organizasyon yapılarını desteklemektedir. Ayrıca tüm üye ülkelerin hükümetleri ile çeşitli seviyelerde kalite konusunda ilgili kurumlar arasında işbirliği yapılmaktadır. Kamu kurumları, üniversiteler, özel sektör ve üçüncü sektör arasındaki işbirliği özellikle en önemli yararların oluştuğu bilgi, kaynak ve iyi

³ Quality, Innovation, Productivity and Prevention (QIPP) Programme.

⁴ Common Assessment Framework (CAF).

uygulamaların paylaşıldığı ağ kurulması, kamu yönetiminde kalite programlarının artırılması ve somut adımlar atılması gibi alanlarda oluşmaktadır (Comparotive Analysis, 2008:16-7).

BK'ta olduğu gibi, AB ülkelerinin büyük çoğunluğu da kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik olarak diğer bazı modern yönetim teknik ve yaklaşımları ile birlikte (yönetimsel prosedürlerin yalınlaştırılması, e- devlet, en iyi uygulamalar, stratejik yönetim vb.) bazı kalite yönetimi model ve teknikleri uygulamaktadır. Uygulamaların amacı kamu hizmeti standartlarının ve sunumunun iyileştirilmesidir. Nihai hedef daha verimli çalışan, müşteri odaklı, şeffaf ve vatandaşların kolayca erişebileceği kamu yönetimi oluşturmaktır (Coşkun, 2009:3). AB üye devletlerinde kalite yönetimi merkezi, yerel ve her ikisi birlikte yaklaşımları ve/veya yukarıdan aşağı, aşağıdan yukarı veya her ikisinin bileşeni biçiminde uygulama imkânı bulmaktadır. Sadece merkezi bir biçimde eş zamanlı olarak yukarıdan aşağı, aşağıdan yukarı yaklaşımını uygulayan tek ülke Lüksemburg iken, aynı tarzda fakat yerel bir biçimde uygulamada bulunan Estonya ve Letonya'dır. İsveç ise kamu kalite yönetiminde yerelliği uygulayan tek ülke iken, kamu yönetiminde kombinasyonu sadece yukarıdan-aşağı ve aşağıdan-yukarı olarak yapan ülke İtalya olarak göze çarpmaktadır. Diğer AB ülkeleri ise bu kombinasyonu merkezi-yerel ve yukarıdan-aşağı ve aşağıdan-yukarı olarak uygulamaktadırlar (Comparotive Analysis, 2008:15-6).

AB tarafından tercih edilen Ortak Denetim Çerçevesi (CAF) ve daha çok İngiltere'de kullanılan Avrupa Kalite Yönetim Birliği (EFQM) kalite mükemmeliyet modelleri organizasyonlar için iç denetim ile dış denetimi birlikte sağlayan iki temel yaklaşım olarak parlamıştır. Avrupa Komisyonu tarafından desteklenmesine rağmen, Kalite Yönetimi İçin Avrupa Kuruluşu (European Foundation for Quality Management-EFQM) özel sektörde bazı girişimlerde inisiyatif almıştır. 1991 yılında EFQM "Business Excellence Model" i kapsayacak açılımı yaptı. 1998 yılında AB ülkeleri kamu yönetimi genel yöneticilerinin katıldığı gayri resmi toplantıda kamu yönetiminde kalite ödülü geliştirilmesi olasılığı tartışıldı. AB ülkelerinde kamu yönetiminde kültürün ayrı ayrı olması ve kalitenin farklı algılanışı nedeniyle doğrudan bir yarışmaya imkân vermeyeceği genel kabul gördü. Fakat alternatif bir fikir akla geldi ve kabul edildi: Mükemmelliğe yolculuğun başlangıcı olan Avrupa Ortak Kalite Çerçevesi kurulması ve bunun kamu yönetiminde kurumsal çerçevede bir öz değerlendirme aracı olarak kullanılması. Bunun sonucu olarak ta daha sonra Ortak Değerlendirme Çerçevesi (ODÇ) (Common Assesment Framework-CAF) olarak adlandırılacak olan sistem kuruldu (Engel, 2002:35). Kurulduğundan itibaren 10 yıl içinde artarak popüler hale gelen model de 2000 yılında kamu ve üçüncü sektöre de adapte edilen iki inisiyatif alındı: Birincisi orijinal modelin güncellenmesi ile adı "EFQM Excellence Model" olarak değiştirildi, bu minvalde "iş sonuçları-business result" ise "kilit performans sonuçları-key performance result" olarak genişletilmiştir. İkincisi CAF EFQM modelinden mülhem modelini kamuya adapte ederek ortaya koydu (Van Dooren, 2008:423). Zaten 1990'ların sonlarından itibaren Avrupa kamu yönetiminde TKY modellerinden mülhem International Organization for Standartization (ISO); Balance Scorecard (BSC), European Foundation for Quality Management (EFQM) ve Public service Excellent Model (PSEM) gibi model ve teknikler kullanılmıştır (Thijs ve Staes, 2008:458). Son dönemde AB ülkelerindeki kalite yönetim modelleri analiz edildiğinde aşağıdaki sonuçlara varılmıştır (Comparotive Analysis, 2008:13):

- 1- Kalite kamu yönetimi gelişmesinin vazgeçilmez bir parçasıdır.
- 2- Ulusal kamu yönetimlerinde uzun-erimli kalite yönetimi gelişmeleri trendi iş mükemmelliği yöneliminde kalite, öğrenme temelli kıyaslama, iyi kamu yönetiminde müşteri odaklılık gibi konseptlere tevsi etmektedir.
- 3- EPAN⁵ ve IPSG⁶ gibi uluslararası kuruluşlar ulusal kamu kalite yönetimleri üzerinde açık bir etkiye sahiptir.
- 4- Kamu yönetiminde bireysel kalite yönetimi araçları kullanımı prensip olarak zorunlu olmamalı, özendirici olmalıdır.
- 5- Resmi ve diğer yapılar, kalite konferansları, iyi uygulamaların yaygınlaşması gibi yayılması ve önemi giderek artan konuların ağ oluşturulmak suretiyle paylaşılması söz konusudur.

4. BİRLEŞİK KRALLIK KAMU KALİTE YÖNETİMİ VE UYGULANAN KALİTE MODELLERİ

20. yüzyılın son çeyreği ve 21. yüzyılın ilk 10 yılı, başta gelişmiş Batı ülkeleri olmak üzere pek çok ülkede kamu yönetiminin yapısını ve işleyişini yeniden şekillendiren kapsamlı kamu yönetimi reformlarına konu olmuştur. Kabaca birinci dönemde maliyet azaltıcı bir yöntem olarak girdilere ve ikinci dönemde ise çıktılara ve daha çok sonuçlara yönelme ile performans yönetimi ve kalite kavramı Avrupa'da da önem kazanmıştır. Zira reform nedenlerinin en başında gelen unsurlardan biri, vatandaşın devlete olan güvenini büyük ölçüde kaybetmesine neden olan yüksek maliyetler ödenmesine karşın üretilen kamu hizmet ve ürünlerinin vatandaş talep ve beklentilerini karşılayamamasıdır. Bu kapsamda, vatandaşların güvenini yeniden kazanmak, vatandaş istek ve beklentilerine daha duyarlı kamu hizmeti sunmak amacıyla yönelik olarak ülkeler özel sektör yönetim tekniklerini ve bu arada da performans ve kalite yönetimini artan ölçüde tercih etmişlerdir.

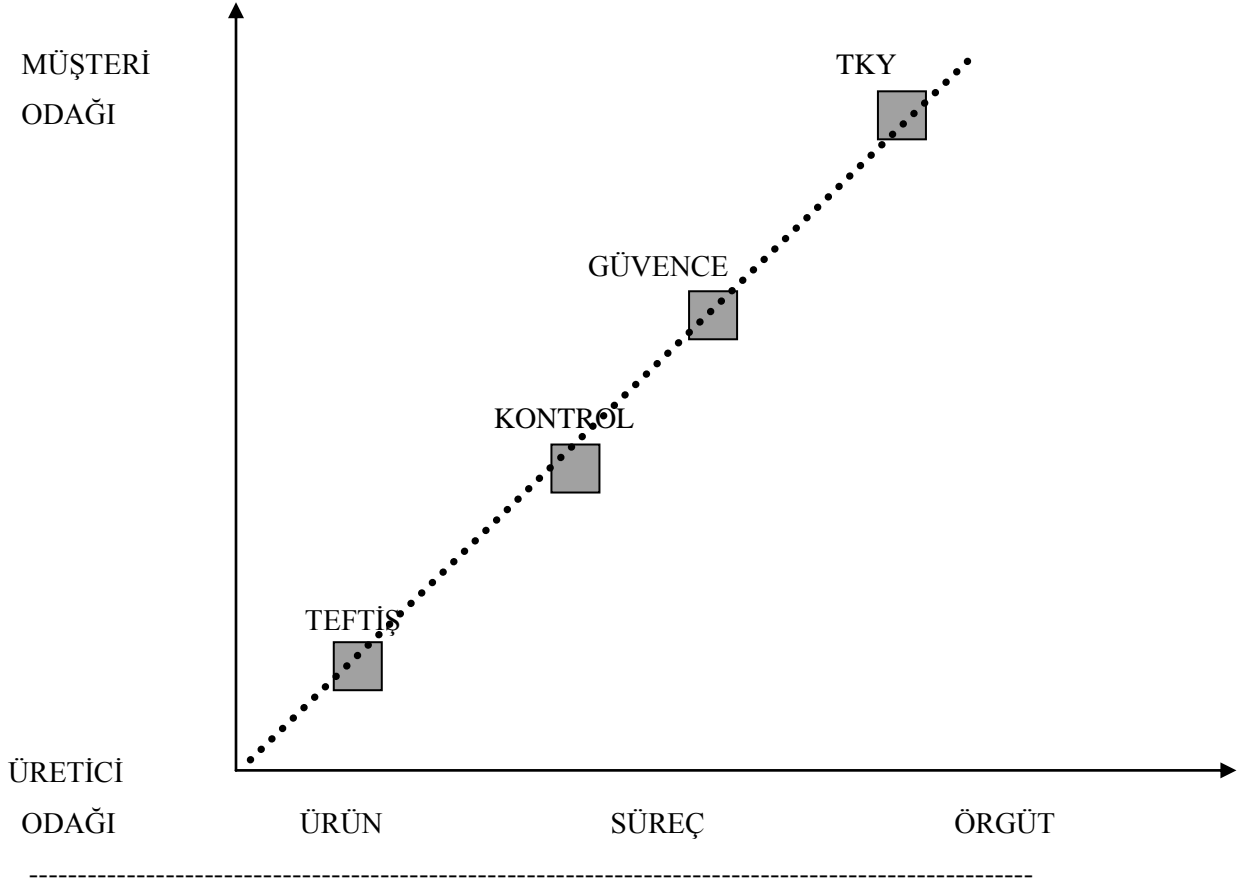
Eski tarz kamu yönetiminin girdilere ve süreçlere odaklandığı, çıktı ve sonuçları ihmal ettiği söylenirken, bu modellerde uygulama imkânı bulan YKY'nin çıktılara ve sonuçlara yöneldiği, ancak bunun girdi ve süreçleri ihmal ettiği anlamına gelmediği ve fakat bunların rollerinin çıktılar ve sonuçlar karşısında azaldığı vurgulanmaktadır (Talbot, 2007:507).

⁵ European Public Administration Network (Avrupa Kamu Yönetimi Ağı).

⁶ Innovative Public Services Group (İnovatif Kamu Hizmeti Grubu).

Başlangıçta özel sektör tarafından geliştirilmekle beraber kamu yönetimine transfer edilen birçok performans denetim modeli geliştirmiştir ve bunlar aynı zamanda kalite modelleri olarak da adlandırılmaktadır.

Kamu Yönetiminde deneysel kanıtlar göstermektedir ki, çeşitli kalite iyileştirme programları artan ölçüde kullanıcı memnuniyetinden yararlanmaktadır. Ancak bin yılın başındaki geniş kamu araştırmaları hükümet, parlamento ve kamu hizmetlerine güvenin azaldığını ve hizmet kalitesi ile güven arasında doğrudan bir ilişki bulunmadığını işaret etmekteydi (Löffler, 2001:12).



Şekil 1. Kalite Yönetiminin Evrimi

Kaynak: Thijs, 2004, Thijs ve Staes, 2008:457

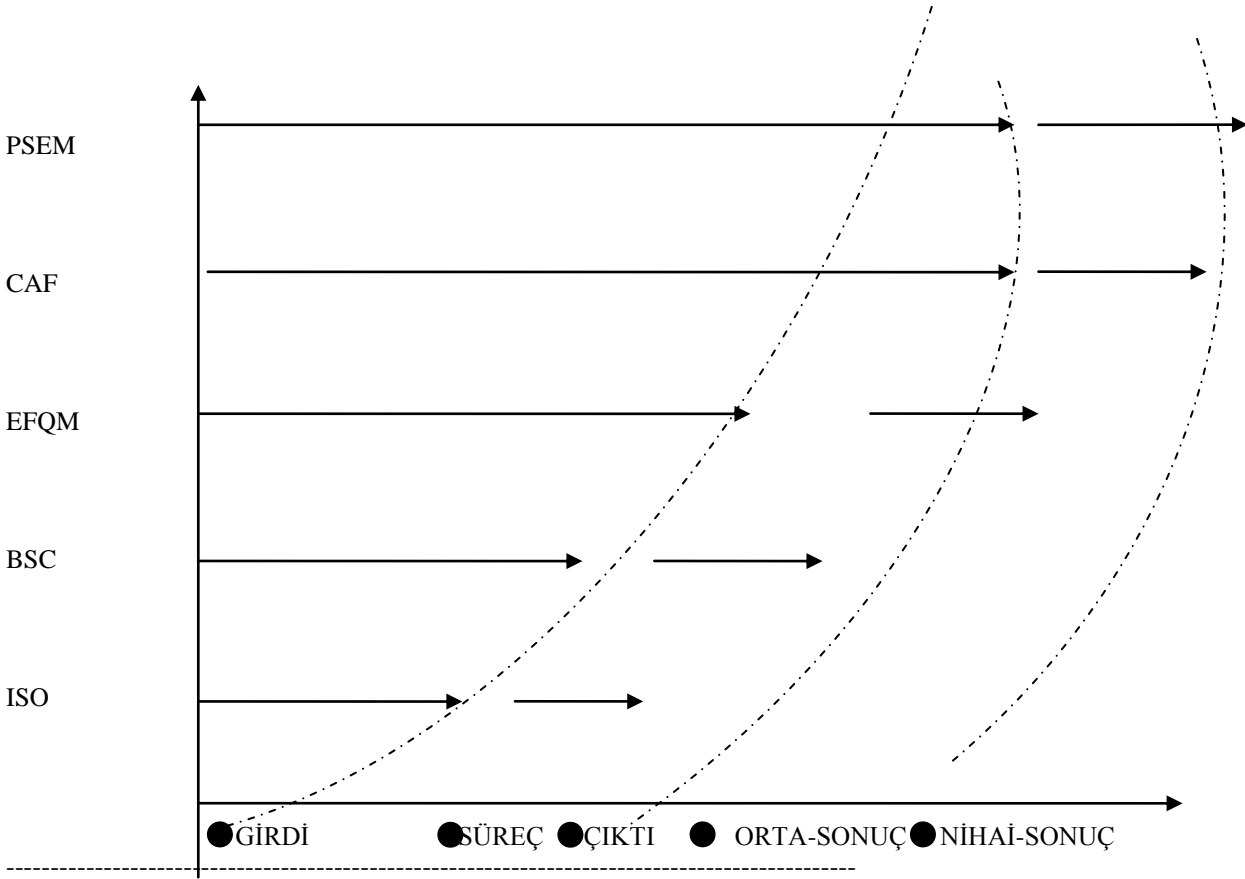
Kalite modelleri Şekil 1. ve Tablo 1.'dan de anlaşılabilir olduğu gibi, kalite yönetimi daha sonuç odaklı hale gelmiştir ve bu nedenle doğası ve aksiyonu performans yönetimine daha yakın hale gelmiştir. Ayrıca artık modeller birbirlerine daha çok benzemekte ve birbirlerini kapsamaya başlamışlardır (Van Dooren, 2008:423-4).

Tablo 1. Kalite Yönetim Modellerinin Odağı

Model	Girdi	Süreç-Eylem	Çıktı	İlk Sonuç	Nihai Sonuç
ISO	X	X			
BSC	X	X	X		
EFQM	X	X	X	X	
CAF	X	X	X	X	
PSEM	X	X	X	X	X

Kaynak: Van Dooren, 2004/Thijs ve Staes, 2008:460.

BK Kamu yönetiminde daha sıklıkla kullanılan PSEM modeli **Tablo 1’de** ve **Şekil 2.’de** de görüldüğü gibi nihai sonuçlarla ilgilenen eşsiz bir kalite yönetim modelidir ve mükemmellik iddiasının teorik alt yapısını göstermektedir.



Şekil 2. Mantık Programlı Kalite Modeli

Kaynak: Van Dooren, 2008:423

Şekil 2.’de görüldüğü gibi, kalite yönetim modellerinden ISO sadece girdilere ve süreçlere, BSC bunlarla birlikte çıktılara, EFQM ve CAF ise ilk defa sonuçlara da yönelmektedir. PSEM ise tüm bunlara ilaveten nihai sonuçlara da yönelmiş ve diğerlerinden ayrılmıştır. Nitekim Thijs ve Staes, (2008:459) PSEM’i İngiltere kamu yönetiminde az kullanılan bir kalite modeli olsa da en kapsayıcı bakış açısı olan kalite modeli olduğunu vurgulamaktadır. Öte yandan kalite modelleri arasında sadece CAF değişken girdileri olduğundan dışsal ortaklıklardan bahsetmektedir (Van Dooren, 2008:425).

Kalite teknik ve modelleri, kökü her üye ülkede bulunan ve kamuda performansı artırmak isteyen ülkeler için sıklıkla kullanılan araçlar olmuştur. Bu modellerden Baldrige ABD, EFQM EM İngiltere ve Danimarka, benzer sistem de Kanada kamu kurum ve kuruluşlarında öz değerlendirme çerçevesi olarak ya da yıllık yarışmalarda kullanılmıştır (Talbot, 2007:507). Her ülkenin kalite anlayışının farklılığı, model ve tekniklerinde farklı farklı olmasına neden olmuştur. BK ve İspanya daha çok EFQM EM’i tercih ederken, İtalya ve Belçika gibi AB’nin diğer ülkelerinde CAF büyük terakki sağlamıştır. ISO ise sayısız ülkelerde sayısız uygulamaları olan bir modeldir. Bazı ülkeler ise İsveç’te SIQ (Swedish Institute Quality Model) ve Hollanda’da INK (Dutch Quality Institute) örneklerinde olduğu gibi kendi kalite sistemlerine sahiptirler. Buna ek olarak vatandaş şartları da hizmet sağlama da kalite standartları ortaya koyarak kullanıcı olan vatandaşlar (müşteriler) ile hükümet arasındaki ilişkileri geliştirmektedir. Finlandiya, Fransa, Hollanda, İngiltere, İspanya ve İsveç gibi ülkelerde kaliteli ve mükemmel kurumları ödüllendirmek için ulusal kalite ödülleri bulunmaktadır (Thijs ve Staes, 2008:460).

TKY’nden mülhem olan Baldrige ABD’de, bunun Avrupa versiyonu EFQM bu kıtadaki kamu yönetimlerinde çeşitli amaçlarla ve başarıyla uygulanmaktadır (Ovrevit, 2007:549). Nitekim EFQM’ya bağlı olarak 38 ülkede 800’den fazla örgüt, mükemmelliğe ulaşma yolunda deneyimleri paylaşmakta, bu amaca yönelik olarak ortak bir dil bulmaya

çalışmaktadır (Akdoğan 2008:55). The “Excellence” model Avrupa Kalite Yönetimi Birliği tarafından geliştirilmiştir ve BK’ta “Business Excellence Model” adıyla İngiliz Kalite Birimi tarafından tanıtılmıştır (Gaster ve Squires, 2003:73).

EFQM Modeli ilk olarak 1991’de başlatılmış 1999’da yeniden geliştirilmiştir (Bouckaert ve Halligan, 2008:111). Ancak 1992 yılından itibaren 3 Prize Winner ve 1 Award Winner (kazananların ikisi İngiliz) ile başlayan süreç 2007 yılında 4 “Award Winner-Prize Winner” (kazananların ikisi İngiliz) ve 5 “Prize Winner” (kazananların biri İngiliz) ve 9 “Finalist” (kazananların üçü İngiliz) ile devam etmiştir (EFQM Recognition Book, 2007:7-14).). 2012 yılında toplam 13 adaydan 6 finalist ve bir büyük ödül ve 7 başarı ödülü verilmiştir. Türkiye’nin Coca Cola İçecek A.Ş. Ankara Plant ile başarı ödülü aldığı ve kamu kurumu olan Nilüfer Belediyesi ile de finalist olduğu 2012 yılında İngiltere sadece Wakefield and District Housing (WDH) ile finalist olabilmıştır (EFQM Recognition Book, 2012:4). 2011 yılında ise 8 finalist ve bir büyük ödül ve 10 başarı ödülü verilmiştir. Türkiye’den Bilim Pharmaceuticals büyük ölçekli özel teşebbüslerde birçok kritere dayalı olarak büyük ödülü alırken, İngiltere geniş ölçekli kamu kurumlarında Liverpool John Moores University ve küçük ve orta ölçekli özel teşebbüslerde de Siemens Healthcare ile başarı ödülü kazanmıştır (EFQM Excellence Awards, 2011:8-9).

Bugüne kadar 2013 yılı ayırık tutulursa bu ortak dili sağlamaya yönelik 23’ü Büyük, 36’sı Başarı Ödülü ve 3’ü Mükemmellikte Süreklilik Ödülü olmak üzere toplam 62 ödül verilmiştir. Şimdiye kadar Türk kuruluşları tarafından 7’si Büyük, 10’u Başarı olmak üzere toplam 17 Avrupa Kalite Ödülü kazanılmıştır. İngiltere ve Türkiye şu anda en fazla kuruluşu Avrupa Kalite Ödülü’nü kazanan ilk iki ülkedir (deu.edu.tr, 2010:2). Türkiye 2010 yılına da bu ödüllerden birini alan altı ülkeden biri olmayı başarırken, İngiltere bunu üç kurumla başarmıştır (EFQM Recognition Book, 2010:3).

2002 yılına kadar “Award Winner”, “Prize Winner” ve “Finalist” ödülleri dağıtan model, 2003 yılından itibaren “Award Winner&PW”, “Prize Winner” ve “Finalist” dallarında (EFQM Recognition Book, 2010:11-2) ödüller dağıtmaya başlamıştır. EFQM Excellence Awards (2013) “Excellence Award Winner&PW” Avusturya’lı Schwarz özel sektör firmasına giderken, bununla birlikte toplam 7 ülkeden 10 kuruluş “Prize Winner” ve “Finalist” ödülleri ile mükafatlandırılmıştır. BK adına kar amacı gütmeyen Glasgow Housing Association, St. Mary’s College ve Wakefield and District Housing üç ayrı “prize winner” kazanırlarken, Türk Kamu Yönetimini temsil eden Nilüfer Belediyesi de “prize winner” ile ödüllendirilmiştir.

Bugüne kadar İngiltere birinci kategoride 16 “Award Winner&PW”, ikinci kategori de 25 “Prize Winner” ve üçüncü kategori de 22 “Finalist” ödülü almayı başarmıştır. Bunlar içinde 2009 ve 2010 Prize Winner’ı “Bradstow School” ve 2011 Prize Winner’ı “Liverpool John Moores University”, 2008 Award Winner & PW sahibi “Council for the Curriculum, Examination and Assessment” gibi kamu hizmeti veren kuruluşlar ve 2007 Award winner & PW kazananı “The Cedar Foundation” gibi STK’lar bulunmaktadır.

Bu yıl (2013) BK adına “prize winner” kazanan Glasgow Housing Association kar amacı gütmeyen bir kurum iken, St. Mary’s College eğitim alanında faaliyet gösteren bir Katolik Okulu ve Wakefield and District Housing ise kamu hizmeti gören bir kuruluştur. Son dönemde kamu kurum ve kuruluşlarının bu ödüllere ve ödüllerin gösterdiği kalite sistemlerine daha fazla ilgi gösterdiği anlaşılmaktadır.

Türkiye aynı dönemde 8 “Award Winner&PW”, 14 “Prize Winner” ve 10 “Finalist” dallarında ödül almaya hak kazanmıştır. Türkiye’den de 2010 Prize Winner’ı “Eskişehir Maternity and Child Illnesses Hospital”, 2008 yılı Finalisti Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2000 yılı Finalisti “Marmara Üniversitesi Mühendislik Fakültesi” ve 2011 yılı finalisti “Nilüfer Belediyesi” gibi kamu hizmeti sunan kamu kurum ve kuruluşları ile 2004 yılı Award winner & PW’ı “Kocaeli Sanayi Odası” gibi kamu yararına çalışan meslek kuruluşları bulunmaktadır. 2013 yılında “prize winner” ile ödüllendirilen Bursa “Nilüfer Belediyesi” yine kamu hizmeti gören bir yerel yönetim birimidir.

Tablo 2. Yıllara Göre İngiltere ve Türkiye EFQM EM Kalite Mükemmellik Ödülleri

İNGİLTERE				TÜRKİYE			
YIL	Award Winner & PW	Prize Winner	Finalist	YIL	Award Winner & PW	Prize Winner	Finalist
2013	0	3	0	2013	0	1	0
2012	0	0	1	2012	0	1	1
2011	0	2	0	2011	1	0	0
2010	0	1	2	2010	0	1	0
2009	0	1	1	2009	0	0	1
2008	1	1	0	2008	2	1	1
2007	2	1	2	2007	0	0	0
2006	1	0	2	2006	0	0	1
2005	2	1	0	2005	0	0	0

ATEŞ

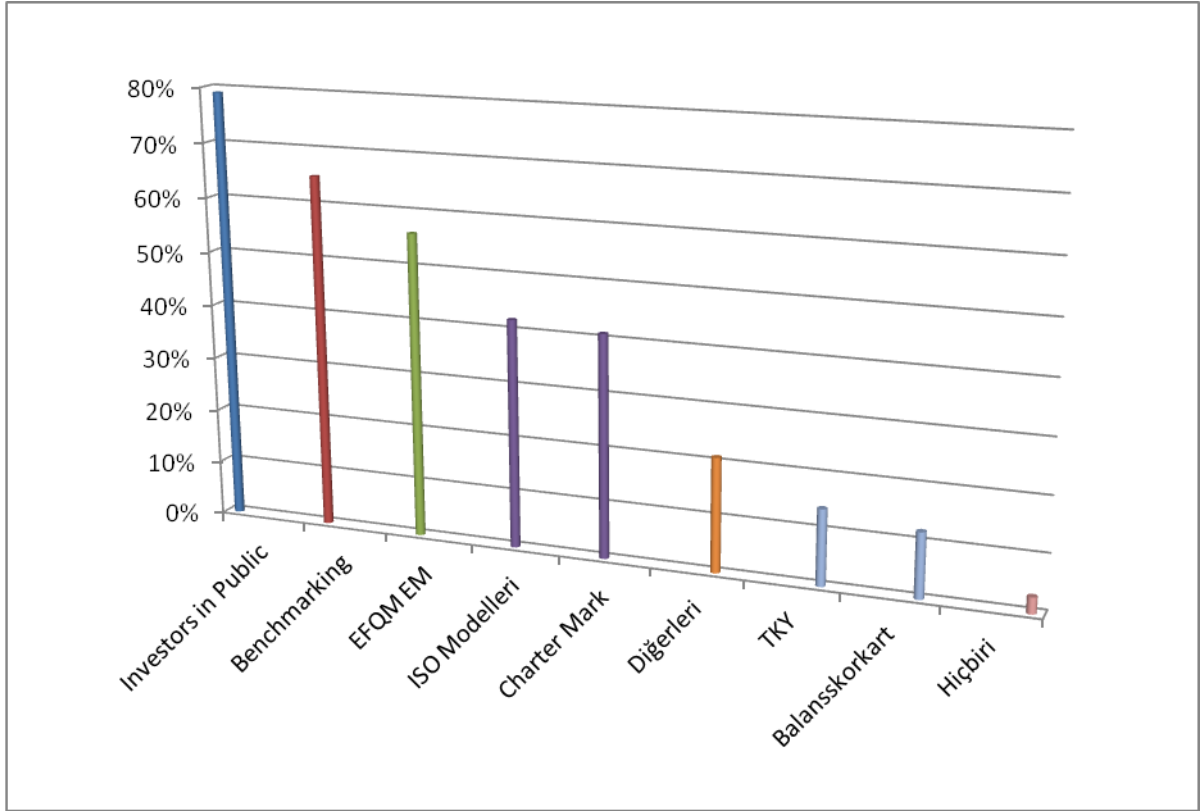
2004	1	1	1	2004	1	2	0
2003	2	1	0	2003	1	1	0
2002	1	0	0	2002	0	1	1
2001	1	0	3	2001	0	0	0
2000	1	2	1	2000	0	2	1
1999	1	1	3	1999	0	0	2
1998	1	3	0	1998	1	1	1
1997	0	2	1	1997	1	1	0
1996	0	2	2	1996	1	1	0
1995	0	1	1	1995	0	0	1
1994	1	0	1	1994	0	0	0
1993	0	1	1	1993	0	0	0
1992	1	1	0	1992	0	0	0
TOPLAM	16	25	22	TOPLAM	8	14	10

Kalite modelleri kamu sektöründe ve bu arada İngiltere başta olmak üzere AB ülkelerinde artarak kullanılmaktadır. Örneğin EFQM İngiltere ve İskandinav ülkelerinde bir öz değerlendirme aracı olarak kullanılmakta ve değerlendirme çerçevesi RADAR⁷ diye tanımlanan sonuç metriksi ile yapılmaktadır (Bovaird ve Löffler, 2009:173-4). Şu kadar ki, kalite geliştirme, her alanda sorumlu bir sivil toplum gerektirmektedir (Löffler, 2001:12).

Kalite modelleri iyi organize olmuş örgütün ideal temsilcisidir (Van Dooren, 2008:414) ve geleneksel yönetimden birçok yönüyle ayrılır. Kalite mükemmellik modelleri öz değerlendirme ya da dış değerlemenin temeli olarak kullanılabilir (Bovaird ve Löffler, 2009:173). Kalite yönetimi kar ve etkinliğe odaklanmaktan ziyade müşteri odaklıdır. Her bir yönetim fonksiyonunu değil, bütüncül yönetimi felsefe edinir. Tüm zamanlara uygun tek bir en iyi model üretmek yerine sürekli gelişmeyi tercih eder. İnsanları bir üretim faktörü olarak görmez, bunun yerine insanların yetkilendirilmesine önem verir. Hiyerarşik planlama ve kontrol yerine planlama ve kontrolü paylaşılan sorumluluklar olarak kabul eder ve iletişimsel rasyonaliteyi temel alır. Durağan liderlik ve otorite yerine dinamik bir lider ve kolaylaştırıcı öngörür. Ayrıca kalite modelleri sadece artan bir biçimde sonuç yönelimli olmayı paylaşmıyor, aynı zamanda hep beraber birbirlerine daha çok benzemekte ve kapsayıcı olmaktadır. Bu benzeme nedeniyle modellerden hangisini seçeceğimizin daha az önemli hale gelmiştir Yani model kullanacak mıyız sorusu, hangi modeli kullanacağız sorusundan daha önemli hale gelmiştir (Van Dooren, 2008:424).

BK kamu sektöründe 1991 de uygulanan Citizen's Charter, kalite standartlarının belirlenmesinde sonuçlara ve dolayısıyla kaliteye ve vatandaşın fikrine önem veren ilk kalite modelidir. Model BK YAKPY'nin de en önemli kilometre taşlarından. Bu ise eşzamanlı olarak aynı zamanda hizmetlerin rekabete açılmasıyla vatandaşın seçme hakkı ve dolayısıyla müşteriye dönüştüğü yıllardır. Bu dönemin önemli ürünlerinden biri de iyi bir çalışma ortamı ve örgüt kültürü ve kaliteli hizmet için motivasyonu kullanan Toplam Kalite Yönetimidir (TKY). Ancak TKY BK'ta kamu sektöründe yaygın bir şekilde uygulansa da genellikle Ulusal Sağlık Hizmetleri (NHS) dışında başarısız bulunmaktadır (Koyuncu, 2009:11). BK'da YAKPY'nden önce 20 yılı aşkındır kullanılan ve "üretim modeli" olarak adlandırılan İngiliz KPY modeli girdi-süreç,çıktı-sonuç (input-process, output-outcome-IPOO) gibi bileşenlere sahipti ve bu yaygın çerçeve İngiltere'nin beş merkezi kurumunda tanımları netleştirmek amacıyla kullanılıyordu. KPY modeli olan IPOO, BSC olarak ta kullanılabilir (Talbot, 2007:507). Stout tarafından vurgulandığı gibi (2003:45) kamu sektöründe birçok kurum alanlarında uzman olan yüksek kalitede hizmet verecek özel sektörden hizmet satın almaktadır. İngiltere göz önüne alındığında 2000 yılı öncesinde (**Şekil:3**) kamu sektöründe kullanılan kalite aygıtlarının en çok özel sektörden doğrudan temin edildiği anlaşılabilmektedir. İkinci sırada kıyaslama, üçüncü sırada EFQM EM, sırayla ISO modelleri, Charter Mark, diğerleri, TKY, BSC gelmektedir. Sadece %3 civarı kamu kurumu kalite yönetim modeli uygulamamaktadır. Buna göre kurumlar birden çok kalite yönetim aygıtı kullanabilmektedir.

⁷ Results, Approach, Deployment, Assesment, Review-sonuçlar, yaklaşım, stratejik yayılma, değerlendirme ve gözden geçirme.



Şekil 3. BK’da 2000 Yılı öncesinde Kullanılan Kalite Yönetim Modelleri

Kaynak: PricewaterhouseCoopers, 2000/Flynn, 2007:165.

Tüm kalite modellerinin en basit hali olan ISO ve sıklıkla kullanılan bir diğer bütüncül model Kaplan ve Norton tarafından 1992 yılında geliştirilen Balanced Scorecard (BSC) modeli (Van Dooren, 2008:422-3) kalite modellerindeki ilerlemeyi de göstermektedir. BSC tam bir performans değerlendirme aracıdır ve bazen “performans çerçevesi” diye de adlandırılır (Talbot, 2007:507). BSC Modeli, ABD kalite modeli olan Baldrige ve EFQM EM modellerinden daha basit olmasıyla ayrılır. Modelin sadece “finans”, “müşteri”, “yenilikçilik” ve “iç süreç” gibi dört üst-düzyer perspektifi vardır (Talbot, 2007:506). BSC ile finans ve süreç perspektifinin yanına yenilikçilik, öğrenme ve müşteri perspektifi de eklenmiştir. Görüldüğü gibi, Vatandaş Şartları sayılmazsa TKY’nin en basit ve temel hali ISO sistemidir. Bu alanda üçüncü adım ise aslında 14 büyük Avrupalı Firmanın 1980’lerin sonlarında kurduğu EFQM modelidir ve 1992 yılında öz değerlendirmeye başlayan model, 1999 yılı mayısındaki değişikliklerin ardından büyük ölçüde kamu sektöründe de kullanılmıştır. BK’da çok kullanılmasına rağmen herkes tarafından çok bilinmeyen ve geniş ölçüde kullanılmayan PSEM modeli ise “14 ölçüte sahiptir” (Thijs ve Staes, 2008:458-9). EFQM EM 100 kadar spesifik, standart alt ölçütlerle desteklenen liderlik, insanlar ve sonuçlar gibi 9 üst düzey performans demetine sahiptir. Ayrıca bunlar iki temel üst düzey kategoriye ayrılabilir: Mümkün kılan performans demeti (ileriye bakan ve tahmin edici) ve performans sonuçları demeti (geriye dönük ve değerlendirici) (Talbot, 2007:506). CAF modeline ilham kaynağı olan “The EFQM Excellence Award” en üst düzeyde, mükemmel ve sürdürülebilir sonuçları içeren seçkin örgütlere “Award Winner”, önemli ve sürdürülebilir sonuçlara etki eden örgütlere “Prize Winner” ve birçok düzeyde yüksek seviyede olgunluk gösteren örgütlere “Finalist” mükemmellik ödülleri vermektedir (EFQM Recognition Book 2007:6). EFQM ve CAF modelleri ölçütlerini kamu sektörü ve üçüncü sektöre uyarlayarak yeniden şekillendirdi. 2004 yılında EFQM ilk kez yerel ve bölgesel hükümet ödülleri başlattı. 2000 yılındaki kurumundan beri CAF, iyi (yönetim) pratiklerinin sergilendiği Avrupa Kalite Konferansı tarafından desteklendi. 2006 yılında ABD’deki kalite yarışması olan Baldrige Ödülü de kapılarını kamu sektörüne açtı (Van Dooren, 2008:424). Baldrige ve EFQM EM modelleri öz değerlendirme ya da dış denetim ile yıllık performansları ortaya koyarken, EFQM EM 2009 Eylülünde “sürdürülebilir mükemmelliği” teşvik eden 2010 model EFQM oluşturdu (EFQM Recognition Book, 2010:6). Kalite modelleri özel sektör orjinali olmasına rağmen, daha çok dikkati kamu ve üçüncü sektörden almıştır (Van Dooren, 2008:424). Kalite kontrolü ve teftişini dikkate alan vurgu aslında çıktılar ve sağlam ürün odaklanmasıyla ilgiliydi. Sonradan kademeli olarak bu dikkat süreçlere ve süreçlerdeki kalitenin güvence altına alınmasına (kalite güvencesi) yönelerek TKY oluşmuştur (Thijs ve Staes, 2008:456). Bu dönemin temel felsefesi müşteri odaklılık diyebileceğimiz kullanıcıların ürün ve hizmetin oluşumundaki etkisi önem kazanmaya başlamış ve bunların “memnuniyet”i ya da “tatmin”i kilit mefhum halini almıştır.

ATEŞ

Kalite denetim modelleri önemlidir, fakat bunlar kalite artışını garanti etmezler. Kalite yönetimi sadece yüksek kalitede hizmet sunumunu içermez aynı zamanda kamu yönetimine vatandaş güvenini artırmayı içerir. Bu yüzden yönetimde; açıklık, hesap verebilirlik, vatandaş katılımı, birlikte çalışma, toplumda güveni artırma önemlidir. Dolayısıyla şurası açıktır ki yeni trend daha fazla vatandaş katılımına doğrudur (Bovaird ve Löffler, 2003:18). Bu bakımdan kalite kavramı daha da genişlemiş ve kamu sektöründe yaşam kalitesi göstergeleri kullanılmaya başlanmıştır.

Özel sektör tekniklerini kullanan EFQM modeli, kamu yönetimi ve hükümetleri yasa ile merkezi ya da adem-i merkezi bir yapı teşkilinde, denetim işlevlerinde, en iyi deneyimlerin paylaşılmasında, çıktıların ve sonuçların değerlendirilmesinde ve nihayet örgütlerin ve süreçlerin yeniliklerinde etkileyebilmektedir (Akdoğan, 2008:56). Bu modelin dokuz prensibi vardır; liderlik, siyaset ve strateji belirleme, insan yönetimi, işbirliği ve kaynaklar, süreçler, insan sonuçları, müşteri sonuçları, anahtar organizasyon sonuçları. Bunların ilk beşi kolaylaştırıcılar ve diğerleri ise performans sonuçları olarak adlandırılmaktadır. Bu model genelde kendi kendini (iç) denetimi kullanmaktadır. Ancak aynı zamanda bu modelde, mükemmellik düzeyini ölçmek için dışsal denetim de gereklidir. Bir takım prensiplerin ağırlıklarının değişmesi ve farklı alt prensipler ve ödüllendirme sistemleri uygulanması gibi farklılıklar dışında bu model birçok Avrupa ülkesinde aynı şekilde kullanılmaktadır. Bu modelin, tepeden inme bir model olmak ve tamamen yönetsel araç haline gelerek vatandaş veya müşteri katılımını ihmal etmek gibi riskleri vardır (Gaster ve Squires, 2003:73-4). Ayrıca İngiltere sosyal hizmetlerinde çocuklara yönelik yapılan kalite koruması izleme programı, bizlere kalite programının cesaretlendirici ama sonuçlara ilişkin bir iyileşmeyi gösterebilecek nitelikte olmadığını göstermektedir. Şimdilik sadece süreçlere sıkı bağlılık ve kayıt tutmadaki iyileştirme, bir başka ifadeyle altyapı, süreç ve yönetim sistemindeki gelişmelere işaret edilmekte ancak hizmet kalitesindeki insanların istediği birçok iyileşmeye ulaşmanın çok yavaş olduğu vurgulanmaktadır (Flynn, 2007:88-9). Bu modeller arasında uygulamada farklılıklar olmakla birlikte bunların tamamında kültürel, organizasyonel ve teknik yönleri ön plana çıkmaktadır. Bütün yazarlar, suçlayıcı ve maço kültürden daha pozitif ve problem çözmeye dönük bir kültüre doğru değişimin önemine vurgu yapmaktadırlar (Gaster ve Squires, 2003:75). Gaster (1997) kültürel etmenleri; lider kararlılığı, halkın ve çalışanların sesini dinleme, değişime olumlu yaklaşma, daha iyiyi arama, yeni düşüncelere ve eleştirilere açık olma, sorumluluk alma ve birimler arası birlikte çalışma olarak sıralamaktadır. Performans yönetimi ve ödenen paraya değme anlayışının önemli aygıtı iyi örnekleri paylaşma (Sir Bourn, 2007:372) KY'nde de iyi kültürü yaymaya yaramaktadır. KY'nde hizmet kullanıcıların etkisine daha açık olması bakımından organizasyon yapısı daha parçalı ve küçük birimlerden oluşmalıdır. Dolayısıyla daha fazla yerleşme ve merkezi idarenin yetkilerinin taşra birimlerine aktarılması gerekmektedir. Kalite sistemlerinde farklı teknikler kullanılabilir. Başlıca amaçlar ne hedeflenirse ona yönelme, kaliteyi koruma, en iyi sonuca ulaşma, başkalarından öğrenmedir (Gaster ve Squires, 2003:75-7).

5. SONUÇ

Birçok kamu reformu gibi kalite yönetimi de özel sektör kökenli görülmektedir (Löffler, 2001:2). Büyük ölçüde işletme yönetimi yönelimli görülen sistemin kamu yönetiminde uygulanmasında, Birleşik Krallıkta bundan çeyrek asır kadar önce meşhur hale gelen hayat boyu öğrenme ayrı bir yer tutmaktadır. Zira hayat boyu öğrenme, işletme yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde de kullanılmasına fırsat vermiş ve akla dayanan kalite yönetimi, diğer mütefikleri performans yönetimi ve yenilikçilikle beraber kamu yönetiminde önemli birer araç olarak kullanılmaya başlamıştır. Önceleri kamu alanı savunması ve ölçüm ve değerlendirmenin nasıl yapılacağı gibi dirençlerle karşılaşan bu işletme yönetimi teknikleri içinde kalite yönetimi hem üreticiler ve hem de kullanıcılar tarafından en az eleştirilen metot olmuştur.

Toplam Kalite Yönetimi çıkışlı Amerikan “The Baldrige Awards” (Baldrige Ödülü), yalnızca Avrupa eksenli EFQM modelinin kurulmasına ilham kaynağı değil, aynı zamanda ulusal düzeyde de birçok kalite ödülünün ilham kaynağı olmuştur. BK'ta modelin ulusal ortakları İrlanda'da Ireland (Eire & NI): Centre for Competitiveness (CfC), İskoçya'da Scotland (UK): Quality Scotland (QS), Birleşik Krallık'ta United Kingdom:British Quality Foundation (BQF) ve Galler'de de The Wales Quality Centre (WQC) kurumlarından oluşur. Ayrıca bölgesel düzeyde birçok kalite ödülü veren kurum bulunmaktadır. Bu kurumlar son yıllarda EFQM ödülleri olduğu gibi giderek daha çok kamu yönetiminden kurum ve kuruluşu ödüllendirmektedir.

Şimdiye kadar EFQM Excellence Awards (1992-2013) ödülleri dikkate alındığında Türkiye'nin en çok ödül alan ikinci ülke olduğu değerlendirme de ilk sırada BK yer almaktadır: Bu dönemde 8 “Award Winner&PW”, 14 “Prize Winner” ve 10 “Finalist” dallarında ödül almaya hak kazanan Türkiye'ye karşılık bugüne kadar BK birinci katogoride 16, ikincide 25 ve üçüncüde 22 ödül almayı başarmıştır. Nitekim BK adına 2013 yılında “prize winner” kazanan Glasgow Housing Association kar amacı gütmeyen bir kurum iken, St. Mary's College eğitim alanında faaliyet gösteren bir Katolik okulu ve Wakefield and District Housing ise kamu hizmeti gören bir kuruluştur. Ayrıca 2009 ve 2010 Prize Winner'ı “Bradstow School” ve 2011 Prize Winner'ı “Liverpool John Moores University”, 2008 Award Winner & PW sahibi “Council for the Curriculum, Examination and Assessment” gibi kamu hizmeti veren kuruluşlar ve 2007 Award winner & PW kazanımı “The Cedar Foundation” gibi STK'lar bulunmaktadır. Türkiye'den de 2010 Prize Winner'ı “Eskişehir Maternity and Child Illnesses Hospital”, 2008 yılı Finalisti Bursa Büyükşehir Belediyesi, 2000 yılı Finalisti “Marmara Üniversitesi Mühendislik Fakültesi” ve 2011 yılı finalist “Nilüfer Belediyesi” gibi kamu hizmeti sunan kamu kurum ve kuruluşları ile 2004 yılı Award winner & PW'ı “Kocaeli Sanayi Odası” gibi kamu yararına çalışan meslek kuruluşları bulunmaktadır. 2013 yılında “prize winner” ile ödüllendirilen Bursa “Nilüfer Belediyesi” yine kamu hizmeti gören bir yerel yönetim birimidir.

Kamu yönetimi kalite modellerini kamuya uyarlamakta da geç kalmamıştır: ABD’de “Kapsayıcı Kamu Sektörü Üretim Geliştirme Modeli”, Kanada’da yeni “Yönetim Değerlendirme Çerçevesi” İngiltere’de Kamu Yönetimi Mükemmeliyet Modeli (KYMM-PSEM) Avrupa’da Ortak Değerlendirme Çerçevesi “Common Assesment Framework-CAF” kamu kalite yönetim modelleri olarak ortaya kondu . BK’da YAKPY’nden önce 20 yılı aşkındır kullanılan ve “üretim modeli” olarak adlandırılan ve girdi-süreç-çıktı-sonuç (input-process, output-outcome-IPOO) gibi bileşenlere sahip çerçeve ülkenin beş merkezi kurumunda tanımları netleştirmek amacıyla bir BSC modeli olarak kullanılıyordu. Kamu sektöründe birçok kurum alanlarında uzman olan yüksek kalitede hizmet verecek özel sektörden hizmet satın almaktadır. BK göz önüne alındığında 2000 yılı öncesinde kamu sektöründe kullanılan kalite aygıtlarının en çok özel sektörden doğrudan temin edildiği anlaşılabacaktır. İkinci sırada kıyaslama, üçüncü sırada EFQM EM, sırayla ISO modelleri, Charter Mark, diğerleri, TKY, BSC gelmektedir. Sadece %3 civarı kamu kurumu kalite yönetim modeli uygulamamaktadır. Daha sonra ise PSEM BK kamu hizmetlerinin bir kısmında uygulanan bir kamu kalite yönetimi modeli olarak nihai sonuçlara da yönelmesiyle en kapsamlı sistem olarak dikkati çekmektedir (Thijs ve Staes, 2006:8-9).

AB seviyesinde kamu yönetiminde dikkatlerin çevrildiği üç temel alan ODÇ, kalite konferansları ve kalite yönetimi çalışma ve gözden geçirmeleri olarak göze çarpmaktadır. BK ODÇ yerine PSEM modelini kullanmayı tercih etmektedir. BK sadece NHS bünyesinde uyguladığı son 3 yıllık “Kalite, Yenilikçilik, Verimlilik, Önleme Programı” ile 20 milyar Paund tasarruf etmekle kalmamış hastanelerdeki uzun kuyrukların da sonunu getirmiştir (Ateş, 2012).

Ekonomi teorisi içinde yer alan “müşteri tercihi” anlayışının yayılması etkili bir hizmeti, fiyat, kalite ve ulaşılabilirlik açısından uygun olmaya zorlarken, kalitenin müşteri tarafından belirlenen demokratik yönü müşteri memnuniyetini ve sonuçları daha önemli hale getirmiştir. Ayrıca müşteri tercihi kamu hizmetlerini devlet tarafından verilen birer tekel olmaktan da çıkararak kamu hizmetinin daha fazla hükümet dışı kuruluşlar ve özel sektör tarafından da verilen rekabete açık bir sisteme zorlamıştır. Kamu hizmetlerinin rekabete açık sunumu “vatandaş memnuniyeti” konseptini öne çıkardığından, bu memnuniyeti ölçen anketler, BK’ta en az şikayet ve öneri mekanizmaları kadar önemsenmektedir.

2011 Yılında BK’ta kamu hizmetinin sunum kalitesi, karşılık bulabilme ve hizmete erişim açısından yapılan vatandaş memnuniyeti araştırmaları, kamu hizmeti memnuniyetinin merkezi hükümete %73, yerel yönetimlerde ise %75 civarına yükseldiğini göstermektedir (UK Customer Satisfaction Index UKCSI, 2011:1). 2013 Yılı Nisan ayında benzer parametrelerle yapılan araştırmalar vatandaşların önceki döneme ve özel sektöre göre gerilese bile yine de sırayla merkezi hükümette %72.8 ve yerel yönetimlerde ise %73.6 oranlarda kamu hizmeti memnuniyetini ortaya koymaktadır (genel memnuniyet ortalaması %77.9) (UKCSI July, 2013:6).

Kalitenin müşteri tatminini içeren “kullanıcı yönü”, iyi sonuçları içeren “mesleki yönü” ve düşük maliyet ve en az girdiyi içeren “yönetim yönü” bulunduğu gibi kullanıcıların/vatandaşların sürece katılımını ifade eden demokratik yanı da bulunmaktadır. BK kalite yönetimi, kalitenin iyi sonuçları içeren mesleki yönü ve düşük maliyet ve en az girdiyi içeren yönetim yönü üzerinde başarılı uygulamalara sahiptir. Ancak kalitenin vatandaşın sürece katılımını içeren demokratik yönü üzerindeki eksiklikler, müşteri tatminini içeren kullanıcı yönünde ciddi eksikliklere neden olmakta ve sunum kalitesi, karşılık bulabilme ve hizmete erişim açısından yapılan vatandaş memnuniyeti araştırmaları en düşük memnuniyeti sırasıyla elektrik, su ve gaz hizmetlerine, merkezi idareye ve yerel yönetimlere göstermektedir.

Sonuç olarak BK demokrasinin beşiği algısına sahip bir ülke olsa da elit bir aristokrasi yönetim geleneğine sahiptir. Katılım ve danışma konusu bir savaş ruhsal çöküntüsü gibidir (Ateş, 2012). Ürün ve hizmetin kalitesinin iki yoldan tanımlandığı göz önüne alınarak BK kamu yönetiminde, sadece üretici yönelimli kalite anlayışına göre üretkenlerin görebileceği ürün ya da hizmetin içsel özelliklerine atıfta bulunan kalitenin mesleki ve profesyonel yönetim yönü ile yetinilmemelidir. Müşteri /vatandaş) yönelimli kalite anlayışına göre kullanıcılar tarafından sezilebilen ürün ya da hizmetin bizzat kalitesine atıfta bulunduğu gerçeğinden hareketle, vatandaş memnuniyetinin ürün ve hizmetin üretilmesindeki temel tercihlere göre belirlendiği süreçlere anlamlı ve yeterli katılımı içeren kalitenin demokratik yönünde de gerekli adımların atılması gerekmektedir. Şu kadar ki, yüksek kalitede kamu idaresi, sadece kamu hizmetlerinde müşteri memnuniyetini arttırmakla kalmamalı aynı zamanda kamu yönetiminde süreçlerin şeffaflığı, hesap verilebilirlik ve demokratik diyalog ile güven inşa etmelidir (Löfller, 2001:13). Kamu yönetimindeki temel sorunlara hala sürdürülebilir çözümler bulmakta zorlansa da, BK, yine de işletme yönelimli kalite yönetimi tekniğini Türkiye ile birlikte ama açık ara en iyi kullanan Avrupa ülkesi konumundadır.

KAYNAKÇA

- AKDOĞAN, A. A. (2008). Türk Kamu Yönetimi ve Avrupa Birliği: Karşılaştırmalı Eleştirel Bir İnceleme, Ankara: TODAİE Yayın No:342.
- ARISTIGUETA M. P. (2008). “The Inegration of Quality and Performance” Julnes P. de L., Berry F. S., Aristigueta M. P., Yang K. (2008) “*International Handbook of Practised –Based Performance Managemenet*” California:Sage Publications. Pp 395-412.
- ATEŞ, S. (2012). Kamu Performans Yönetimine Etkisi Açısından Birleşik Krallık Yukarıdan Aşağı Kamu Performans Yönetim Modeli, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara:TODAİE.
- BOUCKAERT, G. ve HALLIGAN, J. (2008) *Managing Performance, International Comparisons*. Oxan: Routledge.

ATEŞ

- BOVAIRD, T. ve LÖFFLER, E. (2009). "Quality Management in Public Sector Organization" Public Management and Governance, Ed.: T. Bovaird And E. Löffler, Second Edition, Oxon: Routledge, 165-180.
- BROWN R. (2011). "The March of Market", İçinde Molesworth M., Scullion R. ve Nixon E. (2011) "The Marketisation of Higher Education and the Student as Consumer", New York:Routledge.
- COMPARATIVE ANALYSIS, (2008.) Quality Management in Public Administrations of the EU Member States Comparative Analysis, Ljubljana:EUPAN
- EFQM Annual Report (2012-2013) (Erişim Tarihi: 08 Ocak 2014).
http://issuu.com/vingolf/docs/efqm_annual_report_2012_v1?e=1932268/2223227
- EFQM Excellence Awards, (2011). <http://www.bqf.org.uk/awards/ukea/2011-winners> (Erişim Tarihi: 11 Kasım 2012).
- EFQM Excellence Awards, (2013). http://www.efqm.org/sites/default/files/recognition_book_2013low_0.pdf (Erişim Tarihi: 08 Ocak 2014).
- EFQM Recognition Book (2007). <http://www.efqm.org/en/>(Erişim Tarihi:11 Ağustos 2013).
- EFQM Recognition Book (2010). <http://www.efqm.org/en/>(Erişim Tarihi:11 Ağustos 2013).
- EFQM Recognition Book (2011). <http://www.efqm.org/en/>(Erişim Tarihi:11 Ağustos 2013).
- EFQM Recognition Book (2012). <http://www.efqm.org/en/>(Erişim Tarihi:11 Ağustos 2013).
- ENGEL, C. (2002). "Common Assessment Framework: The State of Affairs" Eipascope 2002/1, <http://www.eipa.nl> (20 Ağustos 2009).
- FIELD J. (2007). "Lifelong Learning and the Learning Society:The Evolution of Concepts and Research in the UK". İçinde Kuhn M. (2007), "New Society Models for a New Millennium The Learning Society in Europe and Beyond", New York:Peter Lang.
- FLYNN, N. (2007). Public Sector Management, London:Sage Publications.
- FUREDI F. (2011), "Introduction to the Marketisation of Higher Education and the Student as Consumer", İçinde Molesworth M., Scullion R. ve Nixon E. (2011) "The Marketisation of Higher Education and the Student as Consumer", New York:Routledge.
- GASTER, L. (1997). Quality in Local Government: Next Steps. London: Local Government Management Board/Improvement and Development Agency.
- GASTER, L. VE SQUIRES A. (2003). Providing Quality in the Public Sector. Maidenhead; Berkshire: Open University Press.
- GARRITY B. R. (2008). "Total Quality Management An Opportunity for High Performance in Federal Organization", İçinde Van Wart M. ve Dicke A. L. (2008), "Administrative Leadership in the Public Sector" Newark:ASPA.
- GOOD PRACTICES GUIDE, (2008). Innovation and Quality in the Public Sector, Good Practices Guide, September, Romania:Phare.
- HM TREASURY SPENDING REVIEW, (2010). Presented to Parliament by the Chancellor of the Exchequer by Command of Her Majesty, October 2010, London: Printed in the UK by The Stationery Office Limited on behalf of the Controller of Her Majesty's Stationery Office.
- KOYUNCU, E. (2009). Performance Management in Local Government in Both The UK And Turkey (Birleşik Krallık ve Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi), Ankara: İçişleri Bakanlığı, Yayınlanmamış Master Tezi,
- KUMAR P.S.M. (2003). "Total Quality Management (TQM) in HE and the Relevance of Accreditation" ICWAI.
- LÖFFLER, L. (2001) "Defining Quality in Public Administration" Paper for the Session on Quality in Public Administration: Basic Concepts and Comparative Perspective Working Group on Better Quality Administration for the Public Building Quality Administration for the Public in Central and Eastern Europe NISPAcee Conference, May 10-13, Riga, Latvia. (Erişim Tarihi:08 Ocak 2014).
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN005013.pdf>
- MATHIASSEN, D. (2007). "International Public Management,". Oxford Handbook of Public Management, Ed.: E. Ferlie, Jr. L. E. Lynn; C. Pollit, The Oxford: Oxford University Press, 643-670.
- MOLESWORTH M., SCULLION R. ve NIXON E. (2011) The Marketisation of Higher Education and the Student as Consumer, New York:Routledge.
- MİLAKOVICH, M. VE GORDON J. G. (2009). Public Administration in America, Boston:Wadsworth Cengage Learning.
- MİLLİYET (2007). "İşte Alıntılardan Bir Demet" başlıklı yazı. 01.Nisan.2007. (21.sayfa). (Erişim Tarihi 20 Nisan 2014).
- OVREVEIT, J. (2007). "Public Service Quality Improvement,". The Oxford Hand Book of Public Management, Ed.:L. Lynn And C. Pollit Oxford: Oxford University Press, 537-562.
- ÖZEL, K. (2007). İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Kamu Mali Yönetiminde Toplam Kalite Uygulamaları ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi Ankara:Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu.
- ÖZKAYA O. M. (1999). "Kalite ve Mükemmellik Kamu ve Özel Sektördeki Ayrımı Belirtmek İçin Önemli Bir Adımdır,". Kamu Yönetiminde 1. Ulusal Kongresi I.Cilt, Ankara:Todaie Yayın No:289, 227-240.

- POLLITT, C. AND BOUCKAERT, G. (1999). 'Defining Quality', in Pollitt, C. and Bouckart, G. (eds.) Quality Improvement in European Public Services. Concepts, Cases and Commentary, Sage Publications: London et al.: 3-19.
- PRICEWATERHOUSECOOPERS, (2000). Report on the Evaluation of the Public Service Excellence Programme, London: PWC.
- SIR BOURN, J. (2007). Public Sector Auditing: Is It Value For Money?, West Sussex: John Wiley And Sons.
- STARLING, G. (2008). Managing The Public Sector, Boston: Thomson Wadsworth.
- STERCK M. ve BOUCKAERT G. "Performance Information of High Quality: How to Develop a Legitimate, Functional, and Sound Performance Measurement System (2008). Julnes P. de L., Berry F. S., Aristigueta M. P., Yang K. (2008) "International Handbook of Practised –Based Performance Management" California:Sage Publications. Pp 433-455.
- STUPAK R.J. LEITNER P.M. (2001). Handbook of Public Quality Management (Public Administration and Public Policy), New York: Marcel Dekker.
- UKCSI (2011) UK Customer Satisfaction Index Institute of Costumer Services (ICS
<http://www.instituteofcustomerservice.com/1768-8887/The-missing-link-How-customer-service-drives-sales-and-market-share.html>
 (Erişim Tarihi: 05 Mart 2013).
- UKCSI (July 2013) the state of customer satisfaction in the UK.
http://www.instituteofcustomerservice.com/files/06882_UKCSI_July_13_Exec_Sum_Index_20pp_v16.pdf
 (Erişim Tarihi 06 Ocak 2014). 06882 UKCSI July 13 Exec Sum Index 20pp v16.indd 1.
- TALBOT, C. (2007). "Performance Management,". The Oxford Handbook of Public Manegement, Ed.: E. Ferlie, Jr. L. E. Lynn, C. Pollitt, Oxford: Oxford University Press, 491-517.
- THIJS N. ve STEAS P. (2006). "Quality Management as an Instrument for Bottom-Up European Regulation", Paper for the conference: A Performing Public Sector: The Second Transatlantic Dialogue, Leuven (Belgium), 1-3 June 2006 Workshop 2: Performance of regulation and regulation of performance.
http://soc.kuleuven.be/io/performance/paper/WS2/WS2_Thijs_Staes.pdf (Erişim Tarihi: 07 Ocak 2014).
- THIJS N. AND STEAS P. (2008). "Applying the Common Assesment Framework in Europe, (2008). Julnes P. de L., Berry F. S., Aristigueta M. P., Yang K. (2008) "International Handbook of Practised –Based Performance Management" California:Sage Publications. Pp 455-508.
<http://m.businessdictionary.com/defination/quaqlity.html> (11 Ağustos 2013).
- VAN DOOREN W. (2008). "Quality and Performance Management; Toward a Better Integration Julnes P. de L., Berry F. S., Aristigueta M. P., Yang K. (2008) "International Handbook of Practised –Based Performance Management" California:Sage Publications. Pp 413-432.
- ZEITHAML, V. A., PARASURAMAN A. ve BERYYY, L. L. (1990). Delivering Service Quality:Customer Perceptions And Expectetions, New York:Free Pres. [Aktaran: Bovaird, T. ve Löffler, E. (2009) "Quality Management in Public Sector Organization" Public Management and Governance, Ed.:, T. Bovaird And E. Löffler, Second Edition, Oxon: Routledge, 165-180].