

## YEREL YÖNETİMLERDE MÜKEMMELLİK MODELİ ve YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

*Hamza ATEŞ*

*Kocaeli Üniversitesi, İ.İ.B.F., Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yardımcı Doçent Dr.*

*Abstract: This article takes a comparative view on the models of 'New Public Management' and 'Excellence for Local Government'. As NPM has become a dominant movement in the theory and practice of public administration worldwide, it has been in application in local governments as well as central government. However, the Excellence Model for Local Government, which has been created by a generalisation of innovation efforts in such cities as Tilburg and Christchurch, is a different model, although it has a number of similarities with NPM. The former aims at creating an indigenous model for local government by major adjustments in NPM.*

daha kısa zamanda ve daha kolayca gözlemlenmesine olanak sağlar.

❖ Yerel yönetimler vatandaşlara, yani kamu hizmetlerinin müşterilerine daha yakın birimlerdir. Bu nedenle merkezi yönetimler açısından teorik olarak söylenebilen pek çok olgu yerel yönetimler açısından pratik olarak yaşanmaktadır.

❖ Yerel yönetimlerin değişim kapasiteleri daha yüksektir.

Ayrıca, NPM'in yerel yönetimlerde gelişmesi konusunda elimizde yeteri kadar bilgi birikimi oluşmuştur [4-8]. Üstelik bu bilgiler sadece NPM bağlamında ele alınan pazar ilkeleri ve rekabetin kamu yönetimine ithali, ve bürokrasinin azaltılması gibi reformlarla sınırlı kalmamakta, genel olarak Peters ve Waterman'ın "Mükemmellik Peşinde" (1982) adlı baş yapıtında temelleri atılan daha geniş bir "Mükemmellik Modeli" oluşturmak için gerekli verileri de bünyesinde taşımaktadır [9]. Ancak oluşturulmak istenen bu modellerde kullanılan çoğu öğenin NPM literatüründen borç alınmakta olduğu da dikkatimizi çeken bir olgudur.

Bu çalışmanın amacı yerel yönetimlerde reform konusunda son zamanlarda yapılan karşılaştırmalı çalışmaları ve oluşturulmak istenen Mükemmellik Modeli'ni analiz etmektir. Bertelzmann Vakfı'nın belirlediği model şehirlerden Tilburg ve Christchurch'de gerçekleştirilen yönetim reformlarının incelenmesi ve gerçekleştirilen reformların gruplandırılması şeklinde yapılacak olan bu analizden sonra da, oluşmakta olan Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli NPM ile karşılaştırılarak aradaki benzerlik ve farklılıklar tartışılacaktır.

### I. GİRİŞ

İdari reform genellikle çizgisel bir süreç olarak algılanmaktadır. Buna göre feodal beylerin başına buyruk yönetiminden Weberyen hukuki-rasyonel bürokrasiye, oradan da müşteri merkezli ve sonuca yönelik yönetime doğru bir süreklilik söz konusudur [1]. Bu son akımın temsil ettiği Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (NPM) son yıllarda kamu yönetimi literatürü ve pratiğinde en gözde reform stratejilerinden birisi haline gelmiştir [2]. Başlangıçta birkaç Anglo-Sakson ülkesinde başlayan bir süreç olarak beliren NPM, zamanla gelişmiş ülkelerin çoğunu çekim alanına almış, son zamanlarda da gelişmekte olan ülkelerde uygulanmaya başlanmıştır.

Bununla birlikte NPM literatürü merkezi yönetim üzerine yoğunlaşmakta, yerel yönetimlerde NPM'in nasıl uygulandığı / uygulanacağı konusu gereken ilgiyi bulamamaktadır [3]. Halbuki yerel yönetimler pek çok bakımdan NPM için merkezi yönetimden daha avantajlı durumdadır:

❖ Sayı açısından yerel yönetimler çok daha fazladır, dolayısıyla yerel yönetimleri incelemek NPM literatürü için çok daha fazla örnek alan oluşturabilir.

❖ Yerel yönetimlerin nispeten küçük birimler olması, NPM uygulamaları için pilot bölgeler oluşturulması anlamında büyük avantajlar sağlar. NPM'in uygulanmasından elde edilecek verimin/problemlerin

## II. YEREL YÖNETİM REFORMLARI: GÖRGÜL ARAŞTIRMA VERİLERİ

NPM hareketinin yaygınlaşması ile beraber dünyanın hemen her bölgesinde yönetim reformu başlatan yerel yönetim birimlerine rastlamak mümkündür. Bu reformları analiz etmek üzere son yıllarda yapılan araştırmaların sayısı da artmaktadır. Almanya'da Carl Bertelzmann Vakfı'nın Uluslararası Yerel Yönetimler Mükemmellik Ödülü, Yeni Zelanda'daki Consumers' Institute in New Zealand'ın yıllık raporları, İngiltere'de INLOGOV'un Britanya'daki yerel yönetimler üzerinde yaptığı ampirik araştırmalar, Avustralya'da Institute for Public Management'in yerel yönetimlerde reform analizleri, Almanya'da Saarland Bölgesindeki belediyeler arasında yapılan performans yarışması ve Alman Yönetim Bilimi İçin Yerel Yönetim Merkezi (KGST)'nin yine aynı bölgede 150'den fazla yerel yönetim birimi arasında yürüttüğü çalışmalar, Norveçli ve İsveçli bilimadamları ve yetkililerin Carl Bertelzmann kriterlerini kendi ülkelerine uygulayarak yürüttükleri çalışma ve Almanya'da Berlin Bilim Merkezi'nin Carl Bertelzmann, ISO 9000 ve Amerikan Malcolm Baldrige Ödülü kriterlerini birleştirmek suretiyle geliştirdikleri model, bunlardan en önemlileridir [7]. Bu çalışmada bunlardan en kapsamlısı ve önemlisi olan Carl Bertelzmann Ödülü ve kriterleri incelenecektir.

## III. CARL BERTELZMANN ÖDÜLÜ: YEREL YÖNETİMLER İÇİN BİR MÜKEMMELLİK MODELİ

Almanya'nın, benzerleri içinde en büyük vakfı olan Bertelzmann, her yıl sosyal ve siyasal sorunlara çözüm üreten örnek ve yenilikçi çalışmalara Carl Bertelzmann Ödülü vermektedir. 1993 yılında bu ödül "yerel yönetimlerde demokrasi ve verimlilik" alanındaki çalışmalara tahsis edildi. Bu ödüle layık şehirleri tespit etmek için Gerhard Banner ve Frieder Naschold öncülüğünde bir çalışma ekibi kuruldu. Bu ekip önce yerel yönetimlerde performansla yönelik yönetim sistemlerinin analitik ve normatif profilini çıkarmak amacıyla kullanılabilir 7 kriter belirledi:

1. Demokratik kontrol altında performans artışı.
2. Vatandaş ve müşteriye yönelik yönetim.
3. Siyasetçiler ve yerel yöneticiler arasında işbirliği.
4. Desantralize yönetim.
5. Kontrol etme, raporlamada etkinlik.
6. Çalışanların potansiyelinden yararlanma.

7. Rekabet yoluyla elde edilen yenilik ve gelişme kapasitesi.

Bu kriterler ışığında yerel yönetimlerde yönetim reformunun sadece teorisi değil pratiği de incelendi. İlk incelemeler sonucunda belediye reformu yapan 9 ülke belirlendi. Bu ülkelere gönderilen araştırma gruplarının raporları sonucu ödüle aday olabilecek 10 şehir belirlendi. Bu şehirlerin belediyelerinde geniş araştırmalar yapıldı, belgeler incelendi ve vakfın kendi uzmanları buralarda incelemelerde bulundu. Yarışmanın son kısmında incelenen 10 şehir şunlardı: İngiltere'den Braintree, Finlandiya'dan Hameenlinna, Yeni Zelanda'dan Christchurch, İsviçre'den Neuchatel, Hollanda'dan Delft ve Tilburg, Amerika'dan Phoenix, Almanya'dan Duisburg, Kanada'dan Quebec, ve Danimarka'dan Farum.

Bu şehirler arasında en yüksek notu Christchurch ve Phoenix aldı ve Bertelzmann Ödülü'nü paylaştı. Bu iki şehir aslında yerel yönetim reformunda iki farklı yaklaşımı temsil ediyordu. Merkezi idarenin yardım ve desteği olmadan bir reform süreci gerçekleştirme başarısı gösteren Phoenix'in aksine Christchurch Yeni Zelanda'daki radikal merkezi yönetim reformları ile uyum içinde bir yerel yönetim reformu gerçekleştirmektedir. Bu çalışmada Tilburg ve Christchurch'de Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli adına neler yapıldığı betimlenecek, başarı ve başarısızlık noktaları eleştirel bir gözle değerlendirilecektir.

### III.1. Tilburg

Tilburg Avrupa'nın en küçük ülkelerinden biri olan Hollanda'nın yedinci büyük kentidir. Küçük bir şehir olması dolayısıyla adı daha önce pek duyulmayan bu kente ününü, kendi adıyla anılan yerel yönetim modeli sağlamıştır. C. Bertelzmann Ödülü'yle de tescil edilen bu model, özellikle Hollandalı ve diğer Batı Avrupalı yerel yönetim yöneticisi ve uzmanları tarafından büyük bir ilgiyle izlenmekte ve başka yerlerde de taklit edilmeye çalışılmaktadır. Bu ilgi ve alaka o kadar artmış durumdadır ki, Tilburg Belediyesi kendi reform modelini çok uluslu danışmanlık firmalarının en büyüklerinden olan KPMG'ye "Tilburg Modeli" adıyla satmayı başarmıştır. KPMG de dünyaya Tilburg'un nasıl iflasın eşiğinde iken belediye yöneticisi seçilen Hein M.C.M. Van Oorschot'un başlattığı reformlar sayesinde hem de hiç kimseyi işten çıkarmadan kâra geçtiğini, daha az parayla nasıl daha çok hizmet verdiğini anlatmaya ve bu modelin formülünü ilgilenen yerel yönetim birimlerine satarak para kazanmaya devam etmektedir. Peki bu formülde neler vardır?

Tilburg'da öncelikle yapılan şey, belediyenin halen yaptığı işlerin bir dökümünü çıkarmak ve bunlardan yapılması birinci derecede gerekli ve öncelikli olan hizmetleri diğerlerinden ayırmak oldu.

Sonuçta belediyenin yaptığı işler gerek sayı gerekse nitelik olarak açıkça belirlendi. Bir belediye yetkilisinin ifadesiyle "10.000'lerce iş titizlikle incelendi. Bunlardan birbirine yakın işler bir başlık altında toplandı. Belediyenin yapması çok gerekli olmadığı halde yaptığı işler elendi. Bu eleme ve gruplandırma işlemi 250 *ölçülebilir fonksiyona* kadar düşürüldü" [10]. Bir çeşit 'değişim mühendisliği' uygulaması olan bu yöntem sayesinde şehir meclisi yapılacak işleri tam olarak bilme, çalışanlardan bu işlerin nasıl yapıldığına dair ayrıntılı rapor alma ve değerlendirme imkanına sahip oldu. Dolayısıyla performans değerlendirmesi yapmak kolaylaştı ve *performans ölçümü* daha iyi şartlarda yapılır hale geldi.

Tilburg Modelinin diğer bir sacayağı da *raporlama sistemi ve sözleşme yönetimi*'nin sonucu olarak ortaya çıkan *desantralizasyon*'dur. Tilburg'da belediyenin çeşitli birimlerinin yöneticileri belediye meclisi tarafından kendilerine tarifi açıkça yapılan fonksiyon ve hedefleri gerçekleştirmede özerk hale getirildiler. Her yönetici ve diğer çalışan, belirlenen hedefleri nasıl gerçekleştirecekleri konusunda kendi yöntem ve stillerini uygulamada serbest bırakıldılar.

Tilburg modelinin bir diğer özelliği de yapılacak işlerin planlanmasında çalışanların ve onların temsilcileri olan sendikaların istek ve görüşlerini dikkate almasıdır. Sendikalar, şehrin kötü yönetildiği ve durumu düzeltmek için radikal reformlar yapılması gerektiği konusunda ikna edildiler. Bu durum, özellikle ihtiyaç fazlası ve verimsiz çalışanların yerlerinden edilmesine olan tepkinin minimize edilmesini sağladı.

Tilburg belediyesi 1985'de 2500 olan toplam işçi ve memur sayısını 1997 itibarıyla 1700'e (1/3 oranında) indirdi ve onları 10 yıl önce 18 tane iken şu anda *sayıları 6'ya indirilen belediye birimlerine* dağıttı. Bu sayıca az ancak hareket kabiliyeti daha yüksek hale getirilen birimler de belediyeye karşı *güçlendirildi* ve kendi alanlarına giren konularda *özerklikleri artırıldı* [11].

Tilburg Belediyesinin merkezi örgütünde bulunan ve belediyenin stratejik ve yönetsel işlerini gören yönetici sayısı da 10 yıl içinde 10'da bire indirilerek toplam 30 kişiye düşürüldü.

Belediyede personel sayısı azaltılırken pek çok ülkede ve özellikle merkezi yönetimlerde karşılaşılan işsizlik ve işçilerin reforma direnmeleri olgusuna rastlanmadı. Bunda da etkili olan şey *zorunlu işten çıkarma yoluna başvurulmamasıdır*. Onun yerine

emekliliklerin özendirilmesi, emekli olanların yerine işçi alınmaması, işten çıkanların başka bir işte çalışmaları için yardım edilmesi ve bu yönde eğitilmesi yoluna gidildi. Bu sayede 300 kişi, hiçbir probleme neden olmadan işten ayrılmış oldu. diğer iş kayıpları da dolaylı yollardan, örneğin su ve gaz gibi belli hizmetleri yarı-özelleştirerek ve sahipliği belediyeye ait ancak tamamen bağımsız olarak çalışan şirketler kurularak ve işgücünün bir kısmı oralara nakledilerek sağlandı [11].

Reform çalışmaları kısa zamanda meyvesini vermeye başladı ve belediyenin gelirlerinde gözle görülür bir artış ve giderlerinde azalma oldu. Tilburg su anda Hollanda'da 6 yıl üst üste kar eden tek şehir durumundadır [11]. Bu başarı da yukarıda anlatılan yönetim anlayış ve tekniklerindeki değişime, bir başka deyişle işletme yönetimi anlayışının kamu yönetimine ithaline ve özel sektör yönetim tekniklerinin uygulanması sayesinde yönetim zincirinin kısılması ve gelir ve giderlerin açıkça görülebilmesine bağlanmaktadır [10].

Tilburg Modeli'nde bir başka önemli özellik de sadece çalışanlar ve onların temsilcilerinin değil, *vatandaşlar (hemşehriler)in de yönetim sürecine katılmalarının sağlanmaya çalışılmasıdır*. Finansal durum ve planlar belli aralıklarla halka duyurulmakta, ve onların görüş ve eleştirileri alınmaktadır. Ancak yine de bu geri bildirimlerin ne kadar dikkate alındığı, dahası reformların yukarıdan aşağıya doğru olma durumunu ne kadar değiştirdiği tartışmaya açıktır.

### III.2. Christchurch

İngiliz yerleşimcilerin (özellikle Oxford'daki Christ Church Kolej kökenli olanların), 19. yy'da bir İngiliz ütopyası olarak kurdukları bir şehir olup Yeni Zelanda'nın en eski şehri sayılmaktadır. Güney adasındaki Avon nehrinin üzerinde kurulu olan Christchurch "Bahçe şehir, Parlayan şehir" sloganını kullanmakta, bunu da 6000 hektardan fazla bir alanı kaplayan 600 civarındaki parkına atıfla yapmaktadır. Yeni Zelanda Tüketiciler Enstitüsü'nün araştırmasında [12] model şehir olarak anılan Christchurch, C. Bertelzmann ödülüyle de adını uluslararası camiaya duyurmuştur.

Christchurch'un önem verdiği hususlardan birisi, *halkın yönetime katılımını teşvik etmektir*. Bu amaçla her semtte özel komiteler kurulmuş, ve bunlara kendileriyle ilgili belirli konularda söz hakkı sağlanmıştır. Basın-yayın ve internet yoluyla belediyenin faaliyetleri kamuoyuna duyurulmakta ve halkın projelere katılımı istenmektedir. 1997'de belediye çocukların mahalli problemleri hakkında bir danışma meclisi kurmuş ve burada kabul edilen tavsiyelerin çoğunu belediyece

hayata geçirmiştir [3]. Yine 1998'de cadde, sokak ve mahalle, okul veya şehrin sorunlarına farklı bakış açıları ve farklı çözüm önerileri elde etmek üzere bir yarışma düzenlemiş, ve uygulanması mümkün görülenler hemen yaşama geçirilmiştir [3]. Yine Belediyenin yerine getirdiği faaliyetlerin dökümü bir kitapçık halinde (Rates or User Charges: Your City, Your Choice) 1997'de halka sunulmuş ve onlardan bu faaliyetlerin finansmanının nasıl sağlanmasını istedikleri sorulmuştur. Bir başka deyişle belediyenin uğraşmak zorunda olduğu işlerin finansmanının vergi yoluyla genel olarak halktan mı yoksa sadece o hizmetin kullanıcılarından mı sağlanması gerektiği, halkoyuna başvurularak belirlenmiştir.

Christchurch'un halkın yönetime katılımı çalışmaları sadece görünüşte gerçekleştirilen birkaç danışma ağırlıklı çalışmadan ibaret değildir. Yeni Zelanda Tüketiciler Enstitüsü'nün de gözlemlediği gibi, "halkın yönetime katılımı geleneksel bürokrasiden müşteriye yönelik yönetime doğru bir kültürel değişimin görünen yüzü"dür [3]. Kültür değişimi de bir devrim değil evrim sonucu olarak meydana geldiği ve belirli bir zaman gerektirdiği için, Christchurch Belediyesi bu alanda kazandığı ödül ve başarıları yeterli görmemekte ve "sürekli iyileştirme"yi savunmaktadır [12].

Sürekli iyileştirme felsefesinin bir sonucu olarak, Belediye yönetim reformlarını mümkün olduğu kadar yumuşak bir üslupla ve zamana yayarak yapmaktadır. Örneğin, çalışanların motivasyonunu bozmamak için işten çıkarma ve emeklilik uygulamalarını toplu olarak yapmamakta, böylelikle yönetim reformlarına çalışanlardan toplu bir direnç gelmemektedir.

Christchurch de yönetim pazar ilkelerinin geleneksel yönetim felsefesine göre çok daha verimli olduğuna inanmakla birlikte, iş özelleştirme ve belediyenin işlerini özel sektöre ihale etmeye gelince oldukça muhafazakar davranmaktadır. Örneğin, Yeni Zelanda'da hemen hemen tüm belediyelerin bayındırlık birimlerini özelleştirmelerine rağmen Christchurch bu birimi hala muhafaza etmektedir. Bununla birlikte, bayındırlık dahil çoğu işler fiyat ve kalite gibi hususlarda özel sektör ile karşılaştırılarak ancak verimli görülürse belediyece yapılmakta (*market testing* uygulaması), aksi takdirde "ad hoc" sözleşmelerle özel sektöre veya gönüllü kuruluşlara yaptırılmaktadır [13]. Bir başka deyişle, belediyenin her işini özelleştirme gibi sakıncalı bir tutum yerine özel sektörün hayat damarı olan rekabeti kamu sektörüne sokmaktadır.

Christchurch'un başarı sağladığı bir diğer alan da mali planlama ve kontroldür. Merkezi yönetim 1996'da bu alanda sert kurallar koymadan önce (1993'de) Christchurch Belediyesi 20 yıllık harcama planını yapmış ve gerekli sınırlamaları koymuş durumdaydı. Sıkı şekilde

uygulanan bu politika ile daha önce hemen her yıl verilen cari açık yerini fazlaya bırakmış durumdadır [3].

#### IV. YEREL YÖNETİM REFORMLARI: GENEL YÖNELİMLER

Yukarıda sayılan uluslararası ve karşılaştırmalı analizlerden ve özellikle anılan model şehirlerdeki reform çalışmalarından çıkan sonuçları [1] genel olarak üç grupta özetleyebiliriz:

İlk eğilim, yerel yönetimin iç modernizasyonudur. Bu başlık altında sonuç kontrolleri, kalite güvencesi, bütçe reformları ve iş ve personel siyasetlerinin örgütlenmesinde esneklik sağlanması gibi önlemler yer alır. 1990lardan beri hayli yaygınlaşan bu tip önlemler genel bir kabul görmekte ve başarılı olmaktadır.

İkinci eğilim pazar ilkelerinin yerel yönetim sistemlerinde de uygulanmasıdır. Bu eğilime örnek olarak da pazar testleri, örgütsel özerklik ve özelleştirme uygulamaları verilebilir. Bu ikinci eğilim de, her ne kadar birinci kadar yaygın ve başarılı değilse de hızla yaygınlaşmaktadır.

Üçüncü eğilim ise yerel yönetimlerin demokratikleştirilmesidir. Bu başlık altına da vatandaşların idari karar mekanizmalarına dahil edilmesi ve devletin birtakım görevlerinin sivil topluma bırakılması alanında yapılan çalışmaları sokmak mümkündür. Bu son eğilim diğerleri kadar güçlü olmayıp yaygınlaşma hızı da yavaştır.

Bu üç eğilimi bir arada düşündüğümüzde, tek tek bu eğilimlerde görülenden çok daha köklü ve kapsamlı bir dönüşüm süreci ile karşı karşıya olduğumuzu fark ediyoruz: Sadece örgüt içi değişikliklerle sınırlı olmayan, bir taraftan pazar ile devlet ilişkilerini diğer taraftan da devlet toplum ilişkilerini değiştirip dönüştürmeyi amaçlayan bir süreç ile...

#### V. YEREL YÖNETİMLERDE MÜKEMMELLİK MODELİ VE NPM: BİR KARŞILAŞTIRMA

Bu süreç daha çok merkezi yönetimlerde meydana gelen ve kamu yönetimini işletme yönetim teknikleri yardımıyla dönüştürüp pazara, performansa ve sonuca yönelik, esnek örgütlere doğru dönüştürmeyi amaçlayan NPM akımıyla hangi düzeyde örtüşmektedir? Bunu anlamamızın en iyi yolu, "Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli" ile "Yeni Kamu İşletmeciliği"ni amaç, yöntem ve içerik yönünden karşılaştırmaktır. Yerel

Yönetimlerde Mükemmellik Modeli'nin içerik olarak Carl Bertelzmann Ödülü Kriterleri ile tanımlanabileceği varsayılarak böyle bir karşılaştırma Şekil.1'de yapılmaktadır. Bu tablo hazırlanırken her iki modelin temel özellikleri, literatürde bu modeller hakkında yapılan olumlu veya olumsuz eleştiriler ile her iki modelin içerikleri, üzerine oturdukları temel değerler ve

yönetimde değişim için kullandıkları temel metotlar göz önünde bulundurulmuştur. Ancak tamamen bir karşılaştırma yapmayı kolaylaştırmak amacıyla hazırlanan böyle bir tablonun, her iki modelin de tartışmalı ve farklı algılamalara yol açan nitelikleri konusunda referans oluşturmayacağını vurgulamakta fayda vardır.

Şekil 1. Bertelzmann Modeli ile NPM'in Karşılaştırılması

| BERTELZMANN MODELİ  |   | NPM |  |
|---|---|-----|--|
| <i>amaç</i>   |   |     |  |
| ❖ Yerel yönetimler başta olmak üzere kamu örgütlerini geleneksel yönetimden performansa ve kaliteye dayanan yeni bir modele dönüştürmek   | ❖ Geleneksel-Weberyen Kamu Yönetimini sonuca, performansa ve pazar ilkelerine yönelik ve esnek bir örgütlenmeye dönüştürmek   |     |  |
| <i>yöntem</i>   |   |     |  |
| ❖ iç modernizasyon,<br>❖ pazar ilkelerinin kullanımı<br>❖ demokratikleşme<br>❖ işletme yönetimi teknikleri<br>❖ örgütsel kültür değişimi  | ❖ iç modernizasyon<br>❖ pazar ilkelerinin kullanımı<br>❖ bürokrasinin azaltılması<br>❖ bürokratların kamu hizmetlileri ile ikamesi<br>❖ işletme yönetimi teknikleri<br>❖ örgütsel kültür değişimi   |     |  |
| <i>önem verilen alanlar</i>   |   |     |  |
| ❖ ticarileşme,<br>❖ kalite politikası,<br>❖ kaynak yönetimi,<br>❖ vatandaş memnuniyeti,<br>❖ desantralizasyon   | ❖ ticarileşme,<br>❖ pazar ilkeleri,<br>❖ kaynak ve performans yönetimi,<br>❖ vatandaş memnuniyeti,<br>❖ esnek örgütlenme,<br>❖ desantralizasyon ve delegasyon   |     |  |
| <i>değerler</i>   |   |     |  |
| ❖ verimlilik<br>❖ demokrasi<br>❖ özerklik<br>❖ koordinasyon   | ❖ verimlilik<br>❖ seçim<br>❖ özerklik<br>❖ ekonomi<br>❖ etkenlik<br>❖ esneklik  |     |  |
| <i>vatandaşlara bakış açısı</i>   |   |     |  |
| ❖ müşteri ve oy veren   | ❖ müşteri   |     |  |
| <i>doğurabilecekleri tehlikeler</i>   |   |     |  |
| ❖ işletmecî mantığın zamanla dogma haline gelmesi<br>❖ yeniden bürokratikleşme<br>❖ iş süreci ve personel yönetiminin ayrılması<br>❖ memnuniyet hissi yaratılması<br>❖ gelir ve kaynak dağılımında adaletsizlik yaratma | ❖ işletmecî mantığın zamanla dogma haline gelmesi<br>❖ klasik demokratik metotlarda zaaf<br>❖ kuralların savsaklanması<br>❖ kamusal etiğin azalması<br>❖ memnuniyet hissi yaratılması<br>❖ gelir ve kaynak dağılımında adaletsizlik yaratma |     |  |

*Kaynaklar:* NASCHOLD, F.; DALEY, G., "Learning from the Pioneers: Modernizing Local Government", *IPMJ*, Cilt: 2, No: 1, 1999; SHARPE, L.J., "Theories and Values of Local Government", *Political Studies*, Cilt: 18, No: 2, 1970.

Görüldüğü gibi C. Bertelzmann kriterleri ve benzeri çalışmalarla oluşturulmaya çalışılan Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli büyük ölçüde Yeni Kamu İşletmeciliği ile benzerlik göstermektedir. Özellikle bu iki modelin temel amaçları, yöntemleri ve vatandaşa bakış açıları hemen hemen aynıdır. Bu da bu modellerin çoğu zaman karıştırılmasına ve Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli'nin NPM'in yerel yönetimlerde uygulanması olarak algılanmasına neden olmaktadır.

Ancak bu iki modeli ayıran birkaç önemli husus bulunmaktadır. Öncelikle NPM'in etkisinde kalınarak planlanan ve uygulanan reformlar sonucu meydana gelen koordinasyon eksikliği, Yerel Yönetimlerde Mükemmellik modelinde örgütler, çalışanlar ve siyasetçiler ile yöneticiler arasında işbirliği ve koordinasyon ile doldurulmaya çalışılmaktadır. Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli, NPM'in aksine klasik demokratik değerlere daha fazla önem vermektedir. Yine geliştirilen kontrol ve rapor sistemleri ile NPM'deki gibi sadece çıktı ve sonuç kontrolü değil, süreç kontrolü de yapılmaktadır.

Bu iki modeli yan yana koyduğumuzda karşımıza çıkan olgu şudur: Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli ile, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının uygulanması sonucunda doğabilecek sakıncalar azaltılmaya çalışılmaktadır. Ancak bunu yaparken bile NPM'in genel çerçevesinden uzaklaşıldığı söylenemez. Bir anlamda Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli, NPM'in gözlemlenen sakıncalarından bir kısmını elimine etmek için gerekli düzenlemeler yapılarak, yerel yönetim değerleri ile de kuvvetlendirilerek oluşturulan bir çeşitlidir.

## VI. SONUÇ

Carl Bertelzmann Vakfı ve diğer pek çok kuruluş, grup ve kişinin uluslararası alanda ve karşılaştırmalı olarak yaptığı görgül araştırmalardan çıkan sonuçların birbirine yakınlığı bizi 'yerel yönetimlerde bir mükemmellik modelinin oluşmakta olduğu' sonucuna götürmektedir. Sonuçlardaki benzerliklerin bir nedeni kriterlerdeki ayrımlıklar veya benzerlikler ise de bir diğer nedeni, NPM akımının güçlenmesi ve globalizasyonun etkisinden de yararlanarak geleneksel kamu yönetimi felsefesini dönüştürmesi ile paralel olarak uluslararası alanda bir reform benzeşmesi yaratmasıdır.

Oluşmakta olan bu model üç sacayağı üzerine oturmaktadır: pazar ilkeleri, katılım ve örgüt için modernizasyon. Bu durum, bu model ile NPM arasında büyük çapta benzerlikler meydana getirmekte ve Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli'nin NPM'in yerel

yönetimlerde uygulanış şekli olarak algılanmasına neden olmaktadır. Ancak içerikteki benzerlikler bu iki model arasındaki vurgu farkını gölgelememelidir. Özellikle demokrasi ve katılım konusunda Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli NPM'e göre daha hassas görünmektedir. Bununla beraber, bu vurgu farkı örneklerle göre değişebilmekte, bazen kuvvetlenmekte bazen de zayıflamaktadır. Bu nedenle Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli NPM'den ayrı bir varlığı olan ancak NPM sürecinin beslediği ve yerel yönetimlere özgü bir kamu işletmeciliği modeli olarak tanımlanabilir.

Son olarak, Yerel Yönetimlerde Mükemmellik Modeli'ni oluşturan elementlerden her birinin kendine özgü dinamiği ve sürükleyici nedeni olduğu unutulmamalıdır. Örneğin Christchurch'deki gibi katılıma öncelik verilmesinin nedeni seçilmiş belediye başkanlarının liderliği ve demokratik kuralların onları buna zorlaması ile açıklanabilirken, pazar ilkelerini de daha çok üst düzey yöneticilerin, yönettikleri birimin verimliliğini arttırmak için ön plana çıkardıkları iddia edilebilir. Yine de bu konunun aydınlanmasının daha ileri düzeyde araştırmaları gerektirdiği muhakkaktır.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

- [1] NASCHOLD, F.; DALEY, G., "Learning from the Pioneers: Modernizing Local Government", *IPMJ*, Cilt: 2, No: 1, 1999, ss.25,31,32.
- [2] ATEŞ, H., "An Exploration of the Theory and Practice of the New Public Management", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Liverpool Üniversitesi, 1999.
- [3] PALLOT, J. "Local Government Reform in New Zealand: Options for Public management Reform As Governance", *IPMN International Conference on New Public Management*, St. Gallen, İsviçre, 1998, ss.16,17,19.
- [4] ERYILMAZ, B., "Yeni Yönetim Anlayışının Belediyelere Etkileri", *Yerel Gündem* 21, 1999, ss.43-51.
- [5] EREN, V., "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Belediyelere Etkileri", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2001.
- [6] MANDELARTZ, H., "Possibilities for Germany's Lander to Influence Modernisation in Municipal Administrative Authorities", *PUMA, Responsiveness in Local Governments*, OECD: Paris, 1997.
- [7] ADAMASCHEK, B., *Intermunicipal Comparative Performance Measurement: Innovation Through Competition*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gutersloh, 1998.

- [8] FENWICK, J.; BAILEY, M., "*Local Government Reorganisation in the UK: Decentralisation or Corporatism?*", **The International Journal of Public Sector Management**, Vol: 12, No: 3, 1999.
- [9] PALLACH, U.C.; PROHL, M. (editorler), **Carl Bertelsmann Prize 1993: Democracy and Efficiency in Local Government**, Cilt: 1, Bertelsmann Foundation Publishers, Gutersloh, 1993.
- [10] MARTIN, B., "*Better Service for Less Money: Can the Tilburg Model Be Copied?*", **Public Services International**, BP 9, 01211, ss.3,4..
- [11] BROKX, G., "*The Public Sector: Managing it as a Business*", Tilburg Belediye Başkanı'nın Konuşmaları, Tilburg Belediyesi, Ağustos 1994,.
- [12] Consumers' Institute of New Zealand (CCC), "*How Good Is Your Local Council?*", **Consumer**, No. 345, 1996, ss.1-9.
- [13] ANDERSON, B., "*Do We Have Better Local Government?*", **The Accountants Journal**, Cilt: 72, No: 10, 1993, s.65-67.
- [14] SHARPE, L.J., "*Theories and Values of Local Government*", **Political Studies**, Cilt: 18, No: 2, 1970, ss.153-174.