

## **GİRİŞİMCİLİK ve GİRİŞİMCİ KAMU YÖNETİMİ**

Mehmet SARITÜRK\*

### **Öz**

1970'li yıllarda ekonominin krize girmesiyle beraber arz temelli iktisadî uygulamalarla neoliberal anlayışa geçilmiş, devlet parçacıl hale gelmiş, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırmak için piyasa ekonomisi uygulamaları yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu yönetiminde uygulanmaya başlanmıştır. Yeni kamu işletmeciliği anlayışının uygulanabilmesi için gerekli önemli kavramlardan birisi de girişimcilik kavramıdır. Ekonomik alanda modernleşmeyi sağlayan temel figür girişimcidir ve girişimcilik ekonomik sistemin merkezî kavramlarından birisidir. Kavramın kamu yönetimi alanına aktarılması toplam kalite yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği anlayışlarının uygulanabilmesi için belirleyici bir etki oluşturacak, kamu yönetiminin etkinliğini, verimliliğini artıracak ve kamu kurum ve kuruluşlarının piyasaya intibakını hızlandıracaktır. Bu nedenle girişimcilik kavramının mahiyetinin ve kamu yönetiminde girişimcilik uygulamalarının anlaşılması neoliberal dönemde devletin yapısının ve işleyişinin anlaşılmasını kolaylaştıracaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Girişimcilik, Girişimci Kamu Yönetimi

## **ENTREPRENEURSHIP AND ENTREPRENEURSHIP PUBLIC ADMINISTRATION**

### **Abstract**

With the crisis of the economy in the 1970s, the neoliberal approach was introduced with supply-based economic practices, the state became a particle, and market economy practices in order to increase efficiency and efficiency in public administration began to be applied in public administration within the framework of the new public administration approach. One of the important concepts necessary for the implementation of the new public business approach is the concept of entrepreneurship. The basic figure that provides modernization in the economic field is the entrepreneur and entrepreneurship is one of the central concepts of the economic system. Transfer of the concept into the field of public administration will have a decisive impact on the implementation of total quality management and new public management approaches, increase the efficiency and efficiency of public administration and accelerate the adaptation of public institutions and organizations to the market. Therefore, understanding the nature of the concept of entrepreneurship and the practices of entrepreneurship in public administration will facilitate understanding of the structure and functioning of the state in the neoliberal period.

**Keywords:** Entrepreneurship, Entrepreneur Public Administration

---

\* Dr. Öğr. Üyesi, Adıyaman Üniversitesi, İ.İ.B.F., Kamu Yönetimi Bölümü,  
mehmetsariturk@hotmail.com

## **GİRİŞ**

Girişimcilik hem kamu hem de özel sektörde etkili ve verimli bir performans elde etmek için yenilikçi fırsatlar sunarak değişim ve yeniliğin itici gücü olarak kabul edilir. Girişimci çabalar, çevresel hareketlerdeki değişikliklere, performansı artırmak için diğer kamu yönetimi modellerinden daha hızlı ve etkili bir şekilde karşılık verebilmektedir. 1980'lerin başlarında girişimcilik araştırmasının ortaya çıkmasından bu yana, araştırmacılar girişimcilik yönelimi ve firma performans fırsatları, yeni girişim stratejileri, kurumsal değişiklikler, girişimcilerin psikolojik özellikleri ve sosyal ağ kavramları üzerine odaklanarak girişimcilik alanını sürekli olarak yeniden belirlemiştir (Kim, 2010: 4). Bu nedenle girişimcilik kavramı ve içeriği sürekli olarak genişlemekte, gelişmekte ve tanımları artarak çeşitlenmektedir.

Terim olarak girişimcilik, genellikle özel sektör iş faaliyetleri, özellikle de KOBİ'ler ile bağlantılıdır. Bununla birlikte, kamu ve özel sektör, ekonomi dünyasında birbirleri üzerinde hiçbir etkisi olmayan bağlantısız alanlar değildir. Bu iki alan birçok farklı şekilde birbirine bağlıdır. Günümüzdeki girişimcilik araştırmaları, girişimciliğin kavramsal alanı göz ardı edilerek KOBİ'ler veya firmaların oluşturulması ve büyütülmesi ile ilgili farklı alanlara yoğunlaşmaktadır. Girişimcilik kavramı yalnızca özel sektör olgusu olmasa da, genellikle özel işletmeler bağlamında kullanılmaktadır. Bunun yanında, bir süreç olarak girişimcilik, özellikle içinde bulunulan dönemde ekonomideki çeşitli değişikliklerden sonra özel ve kamu sektörü örgütlerini birbirine daha yakın hale getiren kamu sektörü örgütleri için de kullanılmaktadır (Heinonen, 2003: 2) En genel tanımı ile girişimcilik, ticari bir öngörüye başarılı bir teşebbüse dönüştürmeye yönelik bireysel çabalar bütünü olarak ifade edilir ve kişisel ölçekte girişimcilik risk alma, yenilikçilik ve proaktivite eğilimi yönleriyle ele alınırken: örgütsel ölçekte girişimcilik bir süreç olarak incelenmektedir. Özel sektör kuruluşlarının kâr maksimizasyonu ve rekabet edebilirlik amaçları yönünden konuyu ele alan bu yaklaşıma göre kurumsal girişimcilik, bir işletmenin sahip olduğu karar alma biçimleri ve yöntemleri ile

üretim faaliyetlerinde yenilikçilik, risk alma ve proaktivite boyutlarını içeren stratejik bir eğilimdir (Öztürk, 2012: 155).

### **1. Girişimcilik Kavramı**

Girişimcilik, karmaşık sosyo-ekonomik, psikolojik, teknolojik, yasal ve diğer faktörlerin sonucu olan bir disiplindir. Peter Drucker'e göre girişimcilik, "amaçlı ve örgütlü değişim arayışından oluşan sistematik bir yenilik ve bu değişikliklerin ekonomik ve sosyal yenilik için sunduğu fırsatların sistematik bir analizi" olarak tanımlanmaktadır. Risk alma, yaratıcılık ve yenilikçilik bir girişimcinin kendine özgü araçlarıdır, bu nedenle etkili bir girişimci kaynağı yeteneğe dönüştürür. Bu, girişimcilerin genellikle resmi örgütsel yapılar ve protokoller arasındaki alanlarda, "kutunun dışında" çalışan ve statükoya meydan okuyan yaratıcı ve öngörülemeyen çözümler ürettikleri anlamına gelmektedir (Sama vd., 2014: 64).

Girişimcilik kavramı, ekonomi bilimi ile birlikte gelişmiştir. Girişimci kelimesi, bir girişimcinin zihniyetini uygun bir şekilde ifade eden "girişen/taahhüt eden/üstlenen kişi/one who undertakes" için Fransızca'dan (entrepreneuriat/girişimcilik) türetilmiştir (uygun bir Amerikan İngilizcesi karşılığı, dikkat çekici/go-getter-girişken- olabilir). 18. ve 19. Y.Y.lar boyunca Richard Cantillon ve Jean-Baptiste Say gibi ekonomistlerin ana hatları ile verilen terimin ilk tanımı, kişisel kâr ve değişim kavramları etrafında toplanmıştır. Formasyonlarında, bir girişimci, kişisel olarak değişim yönetiminden yararlanmıştır (Cahn, 2011: 10). Girişimciliğin evrensel kabul edilen tek bir tanımı bulunmamakta, farklı tanımları ve girişimcilik ile ilgili farklı algılar bulunmaktadır. Girişimcilik ile ilgili işlevsel ve gösterge temelli iki yaklaşım bulunmaktadır. İşlevsel yaklaşım, bir girişimcinin pratik terimlerle neler yaptığını anlatırken gösterge temelli yaklaşım bir girişimci ile ilgili özellikleri açıklamaya çalışmaktadır. Girişimciliğin temel kavramları, kâr elde eden yeni özel sektör firmaları ile ilişkili olarak kullanılmıştır. Gartner, yeni örgütlerin oluşturulması olarak tanımlamıştır. Birley, girişimciliğin varlık oluşturma ve mülkiyet ile ilgili olduğunu ve bu nedenle yeni kuruluşların yanı

sıra, franchising, kurumsal cesaretlendirme, yönetim satın alımları ve işletme mirası gibi diğer mülkiyet yollarını içerdiğini savunmuştur. Diğer akademisyenler “fırsat temelli” kavramsallaştırmaları benimsemiş ve girişimciliğin gerekli kaynakların mevcut kontrolü olmadan “kârlı fırsatların keşfi ve sömürülmesi” ile ilgili olduğunu öne sürmüşlerdir (Zerbinati, 2005: 47). Girişimcilik literatüründe, girişimcilik olgusunun çeşitli varyantlarında, girişimciliğin karmaşık bir fenomeni özetlediği belirtilmiş, bir süreç, bir kaynak veya bir varlık hali olarak girişimcilik incelenmiştir. Buna paralel olarak araştırmacılar girişimciliği üç ana grupta sınıflandırmışlardır. Bu gruplar: davranışsal tanımlar (Schumpeter ve Kirzner), meslekî tanımlar (Evans ve Jovanovic) ve sentez tanımları (Gries ve Naudé)dır (Obaji ve Olugu, 2014: 110).

Girişimcilik teriminin bilinen ilk kullanımı, girişimciliği belirsiz getiri ile serbest meslek olarak tanımlayan Cantillon (1734) tarafından gerçekleştirilmiştir. Günümüz literatüründe, Avusturyalı ekonomist Joseph Alois Schumpeter, girişimciliğin modern yorumunun entelektüel babası olarak görülmektedir. Schumpeter, bir girişimciyi, yeni ürünler, süreçler, pazarlar, tedarik kaynakları ve yeniden örgütlenme ile sonuçlanan “kaynakların yeni kombinasyonlarını gerçekleştirme işlevi olan” bir kişi olarak tanımlamaktadır. Bu yeni kombinasyonlar, mevcut yapıların sürekli olarak yenileriyle değiştirildiği evrimsel sürecin yaratıcı yıkımının kalbinde yer almaktadır. Kaynaklar eski kombinasyonlardan yenilerine kaydırılır ve bütün endüstriler yeniden oluşturulur. Bu süreç, bir buluşu kullanarak üretim yapılarını yenileyen veya daha umumi olarak test edilmemiş bir kombinasyon oluşturan girişimciler tarafından yürütülmektedir. Schumpeter bu nedenle yeniliği girişimciliğin kilit unsurlarından biri haline getirmiştir (Diefenbach, 2011: 12). İngilizce girişimci kavramının (entrepreneurship) tam Almanca karşılığını (unternehmertum) kullanan Schumpeter, kavramı aynı zamanda ‘vahşi bir ruh etkisi’ ile hareket eden ekonomik büyümenin itici gücü olarak kabul etmiştir. Bu 'vahşi ruhlar', girişimci kavramının önceki anlayışlarından çok daha aktifti, tekelleri parçalamak, kişisel kâr elde etmek ve pazar oluşturmak için piyasayı

kullanmaktaydı. Schumpeter'in en ünlü teorisi olan 'yaratıcı yıkım', 'vahşi ruh' girişimcisinin faaliyetlerini anlatmaktadır. Girişimciliğin mevcut tanımını oluşturan değişim, serbest piyasalar, risk ve kâr kavramları Harvard Business School tarafından düzenlenmekte ve girişimciliği “şu anda kontrol edilen kaynaklardan bağımsız olarak bir fırsat arayışı” olarak tanımlamaktadır. Bu yaklaşım, tipik kamu sektörü yaklaşımının tam tersidir. “Vahşi ruh” girişimcileri uzun zamandır tacirler olarak görülmekteydi, bu yaklaşımın yanı sıra itibarsız, karaborsadaki spiv/dolandırıcı olarak ya da kontrol edilemez olarak da kabul edilmekteydi. Hem kamu hem de özel sektör girişimcileri nefret edilen kişilerdi. Altmışlı yılların sonunda bazı akademik çalışmalar girişimciyi iş ile ilgili çalışmalara dâhil etmeye başlamıştır. Harvey Leibenstein, şirketlerdeki kişilerin kurumlarındaki durgunluğu küçük yenilikçi adımlarla azaltarak, şirketlerini daha rekabetçi ve hisse değerlerini ve gücünü artırarak daha az satın alınabilir hale getirdiğini savunarak “kurumsal girişimcilik” teorisini geliştiren ilk kişilerdendi. Bu firma teorilerinin şirketleri monolitik organizmalar olarak gören yaklaşımlardan, şirketler içindeki çalışanları, örgüt için kişisel vasıta olarak kabul eden kavramsal bir dönüşümün başlangıcını işaret etmektedir (Cahn, 2011: 10).

Bir girişimci, mevcut kuralların ve kaynakların sınırlamalarının ötesinde düşünerek, bir şeyler yapmanın daha iyi bir yolunu bulmaya çalışmasını sağlayacak bir vizyona, değişimin oluşturduğu problemlerden ziyade olumlu ihtimalleri gören doğuştan gelen bir zihniyete sahiptir. Yine de bir eksik durum ortaya çıkmaktadır. Yeni bir işe başlamak girişimcilik için gerekli ya da yeterli değildir ve her yeni girişim, girişimci değildir ya da girişimciliği temsil etmez. Çünkü bu konuda özellikle yenilikçi veya değişime yönelik hiçbir şey olmayabilir. Aynı mantık, kâr amacı gütmeyen yeni örgütler için de geçerlidir. Bu nedenle, girişimci sebep, hâlihazırda kontrol edilen kaynaklardan bağımsız olarak fırsat arayışı içindedir. Girişimciler yalnızca idarecilerinden kaçınan fırsatları görmez ve takip etmez: aynı zamanda, kendi ilk kaynak tahsisatlarının seçeneklerini sınırlandırmasına da izin vermezler. Sonuç olarak, girişimciler mümkün olana dair algımızı temelden yeniden tanımlama gücüne sahiptir

(Prelicean vd., 2014: 130). Karyotakis'in Covin ve Slevin'den aktardığına göre, girişimcilik, dinamik davranış, risk alma, agresif rekabet eğilimi ve bir örgütün yenilikçi ürünlerin sık ve kapsamlı kullanımına bağımlılığı ile yorumlanan örgüt stratejisinin bir boyutu olarak tanımlanmaktadır. Yukarıdaki açıklamalara dayanarak, bir kuruluşun bir bütün olarak girişimci davranabileceği anlaşılabilir. Karyotakis'in Deakins ve Freel'den aktardığına göre, girişimci görünüm ihtimali bir ekonomide öne çıkan hem bireysel hem de psikolojik ve dışsal ya da çevresel koşulların bir sonucudur. Kişilerin tercihleri ve becerileri ile yaşadıkları psikolojik ve ekonomik etkiler, girişimci ya da değil davranışlarını etkilemektedir. Ayrıca, kişilerin davranışları ve tutumları, girişimcilik çabalarını ve kişinin inisiyatifini teşvik eden (ya da etmeyen) kurumsal ve kültürel ortamdan etkilenmektedir (Karyotakis vd., 2015: 328).

Girişimciliğin yeni örgütlerin kurulmasıyla sınırlı olmadığını kabul etmek, 1980'li yıllarda büyük ölçüde akademik ilgiyi arttırmıştır. Öncü çalışmalar, ortaya çıkan araştırma alanına farklı açılardan yaklaşmış ve artan şirket girişimciliğine odaklanması için birtakım gerekçeler sağlamıştır. Makalesi, umumiyetle şirket girişimciliğini bilimsel olarak araştıran ilk kişi olan Peterson ve Berger 1971 Yılı'nda girişimciliği çalkantılı pazarlara tepki vermek için bir liderlik tarzı olarak tanımlamıştır. Schumpeter'in mantığını tüm kuruluşlara açıkça genişleten Miller, kuruluşların artan büyüklüğü ve karmaşıklığı ile şirket girişimciliğine olan ihtiyacının bağlantılı olduğunu iddia etmiştir. Ayrıca, bir "iç kurumsal girişim" modeli öneren ve özerk stratejik girişimlerin önemini vurgulayan Burgelman, şirket girişimine artan ilgiyi firmaların var olmaya veya büyümeye devam etme ihtiyacı ile ilişkilendirmiştir. Bunun yanı sıra örgütün üyelerin güçlendirilmesini (özellikle orta düzey yöneticiler) öneren Kanter, şirket girişimini rekabet gücü kazanmanın bir yolu olarak görmüştür. Son olarak, Drucker, ABD'de bir idarî ekonomiden girişimci bir ekonomiye geçişi gözlemlemiştir. Drucker, yenilik ve girişimciliğin, ticari ve kamu hizmet kuruluşları, toplum ve ekonomi dâhil olmak üzere mevcut örgütlerde gerekli olduğunu savunmuştur (Diefenbach, 2011: 12).

Büyük bir girişimcilik teorisi olmamasına rağmen, girişimcilik kavramı girişimci fırsatlara dayanmaktadır – girişimci fırsatlar olmadan girişimcilik yoktur. Girişimcilik, statik bir fenomen değil, bir gelişme sürecidir. Bu değişim umumiyetle kuantum sıçramalarda gerçekleşir ve mevcut kararlılığın ortadan kalktığı bütünsel bir süreçtir. Bu nedenle girişimcilik, fırsatları tanımlamak, kalıpları yaratıcı bir şekilde kırmak, risk almak ve yönetmek, kaynakları organize etmek ve koordine etmektir. Girişimcilik görmek (vizyon) ve yapmak (eylem) ile bütünleşir. Heinonen'in Pinchot'dan aktardığına göre girişimciler, "rüyaları gerçekleştirenler"dir. (Heinonen, 2003: 4).

Bir girişimci, mevcut kuralların ve kaynakların sınırlamalarının ötesinde düşünerek, bir şeyler yapmanın daha iyi bir yolunu bulmaya çalışmasını sağlayacak bir vizyona, değişimin oluşturduğu meselelerden ziyade olumlu ihtimalleri gören doğuştan gelen bir zihniyete sahiptir. Yine de bir eksik durum ortaya çıkmaktadır. Yeni bir işe başlamak girişimcilik için gerekli ya da yeterli değildir ve her yeni girişim, girişim değildir ya da girişimciliği temsil etmez. Çünkü bu konuda özellikle yenilikçi veya değişime yönelik hiçbir şey olmayabilir. Aynı mantık, kâr amacı gütmeyen yeni örgütler için de geçerlidir. Bu nedenle, girişimci sebep, hâlihazırda kontrol edilen kaynaklardan bağımsız olarak fırsat arayışı içindedir. Girişimciler yalnızca idarecilerinden kaçınan fırsatları görmez ve takip etmez: aynı zamanda, kendi ilk kaynak tahsisatlarının seçeneklerini sınırlandırmasına da izin vermezler. Sonuç olarak, girişimciler mümkün olana dair algıyı temelden yeniden tanımlama gücüne sahiptir (Prelipcean vd., 2014: 130). Yazarlar, fenomeni, aşağıda açıklanan nedenlerden dolayı fon sağlama açısından değerlendirmeye karar vermişlerdir. Schumpeter tarafından yapılan klasik bir çalışma, hızlı değişim ortamlarında inovasyonu girişimci davranışın özü olarak tanımlamıştır. Klasik dönemde diğer yazarlar girişimciyi iş adamı ile eş anlamlı olarak kullanmışlar fakat bu dönemde ise yenilik girişimciliğinin kimliği olarak kabul edilmiştir. Son zamanlarda Shane ve Venkataraman, inovasyon unsurunun girişimcilik fırsatları ve (sadece) kâr fırsatları arasındaki fark olarak vurgulamıştır. Bir başka deyişle, girişimcilik fırsatlarının yenilikçi faaliyetler içerdiğini ve sadece zenginlik

oluşturmadıklarını belirtmiştir. Yerel yönetim bağlamında, Avrupa finansman uygulamaları için geliştirilen projeler her zaman kendi başına yenilikçi değildi. Genellikle, tipik yerel yönetim projelerini (okul veya köprü gibi) temsil etmişlerdir. Alternatif ve rekabetçi bir finansman kaynağının tanımlanması ve uygulanması, ulusal fonlara bağlılığı dayanan geleneksel düzenden kopmayı, Schumpeter'in yeni kombinasyonu ve daha yenilikçi faaliyetleri temsil etmektedir (Zerbinati, 2005: 54).

Obaji ve Olugu'ya göre Fukugawa, girişimciliğin, iş fırsatlarının tanınması veya oluşturulması ve yeni firma kurma yoluyla fırsatların sömürülmesi anlamına geldiğini ifade etmiştir. Bu arada girişimcilik literatürü, her sosyo-ekonomik ve siyasal seviyedeki ülkede girişimcilik sürecindeki kişisel rolü kabul etmektedir. Shane'den Obaji ve Olugu'nun aktardığına göre, bazı psikolojik boyutların girişimci olarak etkili bir şekilde çalışması için hayati önem taşıdığını ifade etmiştir. Niteliklerden bazıları risk alma eğilimi, kıt ve pahalı kaynaklara farklı erişim ve diğerleri arasında liderlik kalitesidir (Obaji ve Olugu, 2014: 110).

Girişimcilik davranışı çok boyutludur ve tek bir tanımla doğru bir şekilde ilişkilendirilemez. Girişimciliğin güçlü unsurlarına sahip bir kişinin dört ana özelliği şunlardır (Karyotakis vd., 2015, 328):

- Herhangi bir değişiklik için ihtiyaçların ve alıcılığın anlayışı:
- Gelecekteki ihtiyaçlara gerektiği gibi cevap verebilmek için mevcut bilgi ve yeni fikirlerin etkin yönetimi:
- Sezgiyi geliştirmek: ve
- İstenen amaçlara ulaşmak için gerekli yöntem ve araçların rasyonel kullanımı.

Bununla birlikte ekonomi literatürü, girişimciliği ekonomik değeri ele geçirmeyi hedefleyen ekonomik değer oluşturma olarak kabul etmektedir. Klein'in Shane'den aktardığına göre, girişimci bir fırsatı "bir kişinin girişimcinin kâr sağlayacağına inandığı kaynakları yeniden birleştirmek için yeni bir araç çerçevesi oluşturabileceği bir durum" olarak tanımlamaktadır. Bu ekonomik kâr, reel (dengesizlik) fiyatlar ile uzun vadeli denge değerleri



arasındaki tutarsızlıklardan kaynaklanmaktadır ve katıksız girişimci, “düşük fiyatlardan satın alabileceği yüksek fiyatlardan satabileceği durumları keşfetme ve bunu kullanabilme konusundaki becerisi ile ilerlemektedir. Girişimci kazanç, rekabetçi piyasa etkileşimlerinde ortaya çıkan fiyatlar aracılığı ile ortaya çıkan özel gelirlere ve elde edilen ekonomik değerler olarak tanımlanabilir ve ölçülebilir (Klein vd.2009: 7).

İşletme geliri faiz ve ekonomik kâr olarak ayrılır ve bu ayırım yargı kavramının temelini oluşturur. Faiz, şimdiki tüketimi azaltmanın bir parasal karşılığıdır, borçluların ve borç verenlerin nispi zaman tercihlerine göre belirlenmektedir ve gerçek bir dünyanın mutlak sonucudur. Ekonomik kâr, aksine, belirsiz bir geleceği diğerlerinden daha doğru tahmin etmek için bir ödüdür ve bu tür ekonomik kazançlar sadece “gerçek” bir belirsizlik dünyasında var olur. Üretimin zaman aldığı göz önüne alındığında, girişimciler, ödenen faktör fiyatları ile alınan ürün fiyatları arasındaki farklılıklara dayanarak ekonomik kâr veya zarar oluşturacaklardır. Bu girişimcilik anlayışı, Mises'in rasyonel ekonomik planlamanın sosyalizm altında “imkânsız” olduğunu ve girişimcilik olmadan karmaşık bir ekonominin kaynakları en yüksek değerli kullanımlarına ayıramayacağı iddiasına yönelik akıl yürütmesinin ana argümanıdır (Klein vd. , 2009: 8).

## **2. Kamu Yönetimi ve Girişimcilik**

1970'lerdeki ekonomik durgunluk nedeniyle kamu sektörü kuruluşları değişikliğe sebep olacak hem ekonomik hem de ideolojik nitelikte olan ciddi sorunlarla karşı karşıya kalmışlardır. Bu değişiklikler kamu sektörü örgütlerini, faaliyetlerini yenilemeye ve yeniden değerlendirmeye zorlamıştır. Uygulamada değişiklikler, kamu sektörü faaliyetlerinin daha fazla piyasa ve müşteri odaklı kavramların yanı sıra hesap verebilirlik ve verimlilik yönünde açılması anlamına gelmektedir. Kamu sektörü kuruluşları, artan hesap verebilirlik talepleri nedeniyle daha küçük birim boyutunu tercih etmeye başlamıştır. Çeşitli kamu hizmetlerinin üretimi artık herhangi bir kamu sektörü kuruluşunun tekelinde değildir. Sadece artan rekabet değil, aynı zamanda kamu ve özel sektör örgütlerini birbirine daha yakın hale getiren kamu kuruluşları ve özel

sektör işletmeleri arasında daha geniş iş birliği oluşmuştur (Heinonen, 2003: 2). 1970'lerden 2010'lu yıllarda meydana gelen mali krizler ve sonrasında yaşanan ekonomik gerileme, özel sektör ile kamu sektörleri arasındaki ilişki hakkında birçok yeni soruyu gündeme getirmiştir. Bu krizlere son yıllarda örneğin finansal türevlerde pasif kalmakla suçlanan kanun koyucu ve yürütme, parasal, mali ve endüstriyel politikadaki rollerini büyük ölçüde genişleterek (geçici mali kurtarma, kurtarma ve uyarıcı programlar yaparak) cevap vermişlerdir. Kamu kurumları ayrıca özel yeniliği belirli ulusal ve uluslararası hedeflere (örneğin, alternatif enerji, iklim değişikliğinin azaltılması) doğru şekillendirmede daha aktif hale getirilmektedir. Devletin kendisi gün geçtikçe daha fazla girişimci hale gelmeye başlamıştır. Bu durum ile ilgili dikkat çeken uygulamalar arasında geleneksel olarak devletin yerine getirdiği yol yapımı, bilgi teknolojisi sistemlerinin işletilmesi ve cezaevlerinin yapımı ve işletilmesi gibi alanlar, özelleştirme ve işlevlerin küresel dış kaynak kullanımı konusundaki yaygın meşrulaştırılması neticesinde girişimci uygulamalara açılmıştır. Kısacası, artan bir şekilde özel girişimciler kamuoyuna hizmet vermekte, aynı zamanda devlet faaliyetleri de daha "girişimci" olmaktadır (Klein vd., 2010: 1).

Kamu sektöründe girişimcilik kavramı, 1970'lerdeki ekonomik krizden önce, 1960'lı yıllardan beri kullanılmaktadır. Bununla birlikte, bazı araştırmacılar kamu sektörünün statükocu, bürokratik olduğunu ve ağır çekim hızı ile nitelendirildiğini iddia etmişlerdir. Buna göre, özel sektördeki veya sivil toplum kuruluşlarındaki yenilikçi faaliyetlerin bir sonucu olarak dış etkenler nedeniyle herhangi bir değişiklik meydana gelmektedir (Karyotakis vd.: 2015,326). Girişimci kamu yönetiminin ilk dönemleri, geleneksel bürokrasinin temel sorunlarını çözmek için bürokratik olmayan mekanizmaları teşvik eden Yeni Kamu Yönetimi (New Public Management) Hareketi ile bağlantılıydı. Girişimci hükümetin tanıtımının yanı sıra, girişimcilik kavramı kamu kuruluşlarının performansının düşük olduğunun kabul edilmesi açısından cazip olmuştur. Kamu kuruluşlarının benzersiz özellikleri nedeniyle, özel sektör girişimcilik temaları ve uygulamaları doğrudan kamu kurumlarına uygulanamamaktadır. Kamu girişimciliği sadece girişimci veya iş gibi olmaktan daha fazlasıdır.

Böylece girişimci hükümet, özel sektörden teknikler ve verimlilik ve etkinlik kavramlarını alırken, kamu bürokrasisi hala kamu sektörünün kanunî ve siyasî çerçevesinde çalışmaktadır. Kamu girişimciliği, umumiyetle, idarî gelişimi ve vatandaşların sosyal fırsatlardan yararlanmaları için değer oluşturma sürecini teşvik ederek daha az verimsizlik ve esneklik elde etmenin bir aracı olarak kabul edilmektedir.

1980'lerden bu yana, ilgi alanlarına (ekonomi veya yönetim) bakılmaksızın girişimcilikle uğraşan neoliberal akademisyenler, girişimcilik teriminin yalnızca işletmelerle (özel sektör işletmeleri) sınırlı olamayacağı konusunda hemfikirdiler. Kamu girişimcisi kavramı o dönemde literatüre girmiştir. 1980'ler ABD'de kamu sektöründe girişimcilik anlayışı kamu yönetimine dâhil olmuştur. Bu dönemde geliştirilen stratejik girişimcilik kavramı kamu işletmelerine aktarılmıştır. Kavramın temelleri, kamu sektöründeki stratejik girişimciliği tanımlayan kategorilerdir. Bunlar şunlardır: uygun fırsatların, yeniliklerin, risk alma, esneklik, vizyon, strateji ve ödüllerin belirlenmesi. Kamu yönetiminde girişimcilik araştırmaları, Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımından kaynaklanmış ve ABD'de farklı bir alanda piyasa etkinliği, müşteri memnuniyeti, kamu girişimciliği ve rekabet gibi unsurları bir araya getirerek hükümeti yeniden icat etmeye başlamıştır (Glód, 2015: 667).

Kamu sektörü girişimciliğinde ilk gelişme 1992'de David Osborne ve Ted Gaebler'in "Hükümeti Yeniden İcat Etmek: Girişimci Ruhun Kamu Sektörünü Nasıl Dönüştürdüğü/Reinventing Government/How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector" kitabının yayınlanmasıyla ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminde girişimciliği teşvik etmek için on maddelik bir plan hazırlanmıştır. Onların kürek çeken değil dümen tutan hükümet anlayışları uygulamaların temelini oluşturmuştur. 2000 yılına gelindiğinde Osborne ve Gaebler'in "girişimcilik" kavramı "kamu girişimciliği" kavramı ile değiştirilmiştir. (Cahn, 2011: 11). Kamu yönetimi performansını artırmak için ABD'de ABD Hükümet Performansı ve Sonuçları Kanunu (Government Performance and Results) ve Anglo-Sakson Protestan ülkeler ve küresel seviyede Yeni Kamu Yönetimi Hareketi uygulanmaya başlanmıştır. Bu

anlayışın amacı, hükümet harcamalarını azaltmak, devlet görevlerinin ekonomik açıdan daha etkin bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak ve kamu yönetimi alanında piyasa kaynaklı bir dizi yaklaşım getirmektir. Kamu yönetimi, özelleştirme, kamu özel ortaklıkları ve girişimcilik gibi girişimcilik çerçevesini tanıtan çok boyutlu bir kavram olduğundan, hükümetin kamu sektöründeki reform stratejilerine önemli bakış açıları sağlamaktadır. Özellikle ilgi çekici olan kavram kamu yönetiminde girişimcilik kavramıdır. Girişimci rolü ile ilgili üst seviye bir kavrayış olmadan kamu yönetiminde girişimcilik konusunu anlamak zordur (Prelicean vd., 2014: 130). Hükümetin yenilik ve girişimcilik yoluyla yeniden icat (reinvention) edilmesi yaklaşımının bir “karanlık tarafı” vardır. Girişim, birçoğu tarafından, kamu yönetimi inovasyonunu teşvik etmek yerine, belki de devletin boyutunu küçültmeyi amaçlayan bir reform uygulaması olarak kabul edilmektedir. İnovasyon beraberinde belli derecede risk ve yüksek başarısızlık ihtimali getirmektedir. Hükümet düzeyinde başarısızlığın maliyeti ve büyüklüğü, halk için felaket sonuçlar doğurabilir: bu, reformculara bir ikilem oluşturmaktadır. Kamu sektörünün performansını iyileştirmek için inovasyon gerekli olsa da, inovasyon başarısızlığının maliyeti, umumiyetle çok yüksek olarak algılanmaktadır. En sık takip edilen güvenli seçim ve yol hiçbir şey yapmamaktır. Kamu sektöründeki reform-yenilik ve girişimcilik yalnızca kabul edilmek ve gerekli olmakla kalmamakta, uygulamada olağan hale gelmektedir (Prelicean vd., 2014: 133).

Girişimcilik kavramları işletme ve ekonomi literatüründen piyasa dışı ortamlara nasıl uygulanabilir? Uygulama önemsiz değildir: özel sektörde girişimci olan bir firmanın tanımlanmış hedefleri olduğu varsayılabilir, piyasanın başarı (kâr) ve başarısızlık (zarar) sinyallerine güvenilir ve devam eden bir endişe içinde sürdürebilmek için rekabetçi bir seçim sürecinin üstesinden gelmek mecburiyetinde iken kamu aktörlerinin daha karmaşık hedefleri bulunmaktadır. Sadece performans değerlendirme, müşteri memnuniyeti ve hissedarın zenginliği ile ilgili kıstasları değil çok daha fazla değişken ile ilgilenmeleri gerekmektedir. Girişimciliğin doğasına ilişkin iktisat ve yönetim bilimi alanlarından gelen ufuk açıcı teorilerin yakından incelenmesi, kamu yönetimi

alanında uygulama fırsatlarının ve potansiyelinin ortaya çıkmasını anlaşılmasını kolaylaştıracaktır (Klein vd., 2009: 6). Gerçek bir girişimci her şeyi bir girişime dönüştürmeye ya da önemli başarısızlık ihtimali olan bir iş anlaşmasına dönüştürmeye hazırdır. Bu tür davranışlar, kamu sektörünün kültürüne hiç hazzedilmeyen bir iş yapma yöntemidir ve kamu sektörü girişimciliğini, riskleri azaltarak ve yöneterek sınırsız girişimcilikten ayırmanın gerekliliğinin altını çizmektedir (Cahn, 2011: 15). Harbison'un iddia ettiği gibi, hem kamuda hem de özel sektörde girişimcilik birçok boyutu kapsamaktadır. Bunlar şunlardır: risk alma, ekonomik istikrar eksikliği, planlama, yenilikler, koordinasyon, kontrol, yönetim, şirketin günlük uygulamalarının kontrolü. En çok kabul gören girişimcilik tanımlarından birisi girişimciliğin karmaşıklığını ve üç boyutunu içeren tanımdır. Bu üç boyut risk alma, yenilikçilik ve proaktivitedir. Bu üç boyut, kamu sektöründe girişimciliğin tanımlanmasında da kullanılabilir vasıftadır (Glód, 2015: 668).

Kamu yönetiminde girişimcilik kavramı son zamanlarda ana akım girişimcilik araştırmalarında, sosyal fırsatlardan yararlanmak için kamu ve/veya özel sektör kaynaklarının bir araya getirilerek vatandaşlar için değer oluşturma süreci olarak ifade edilmiştir (Zerbinati, 2005: 47). Girişimci yaklaşımların kamu sektörüne getireceği potansiyel yarar ve zararlar ele alınırken, girişimciliğin özünü oluşturan risk alma, yenilikçilik ve proaktif eğilimlerin özel sektörde uygulandığı gibi kamu örgütlerine aktarılamayacağı düşüncesinden hareketle: kamu örgütlerinin yapısal, idarî ve kültürel karakteristikleri çerçevesinde girişimciliğin kapsam ve pratiğinin dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Girişimcilik, bir kavram olarak, her büyüklükte veya türde örgütte gelişebilecek bir süreçtir. Karyotakis'in Currie ve diğerlerinden aktardığına göre, kamu sektöründeki girişimcilik üç farklı bölümden oluşan bir ek olarak görülmektedir: a) paydaşlar, b) girişimcilik ve c) politika. Girişimcilik, mevcut siyasi şartlar altında pazar fırsatlarını belirler, kamu sektörü performansını optimize eder, inovasyonu teşvik eder ve tarafları risk almaya ve kaynakları uygun şekilde yönetmeye teşvik etmektedir. Bireyden örgütsel seviyeye, özel sektörden sosyal sektöre ve kâr amacı gütmeyen sektörlere kaydırılır.

Performanslarını arttırmak için girişimci davranışları benimsemeleri için büyük geleneksel örgütler önerilmiştir (Karyotakis vd. 2015: 327).

Kamu girişimciliği kavramını, girişimcilik kavramını tanımlamak zor olduğu için tanımlamak zordur. Kamu sektörü girişimciliği, sosyal değer oluşturmak için birimler ve kamu sektörü kuruluşları tarafından yapılan kaynakları arama, birleştirme ve yeniden birleştirme yeteneği olarak anlaşılabilir. Girişimci davranışlar, kâr elde etmek: örgütsel süreçlerin iyileştirilmesi, tüm topluma kazançlar kazandırabilecek yeni çözümler yaratılmasına neden olabilir. Kamu yönetimi reformu, kamu sektörü örgütlerinin yapılarında ve süreçlerinde, onları, bazı durumlarda, daha iyi çalıştırmak amacıyla maksatlı değişikliklerden oluşmaktadır (Glód, 2015: 666) Kamu sektörü girişimciliği kavramının en iyi açıklamalarından birisini 2007 yılında Keraney, Hisrich ve Roche tarafından gerçekleştirilmiştir. Kavramsallaştırmalarında, her türlü girişimcilik, yenilik, risk alma ve proaktivite olmak üzere üç bileşen ilgili fakat farklı bileşenden oluşmaktaydı. Kamu sektörü girişimciliği, kamu sektörünün bu üç bileşeni teşvik etmedeki izafi zorluğu ile ayırt edilmektedir (Keraney vd.,2007: 277). Bu model Shockley ve arkadaşlarının çalışmalarıyla başka bir boyut kazanmıştır. Shockley ve arkadaşları, aynı yıl, kamu sektörü girişimcilerinin politika ve sosyal girişimcilerin yanı sıra, faaliyetlerinden kârdan farklı bir memnuniyet elde eden 'pazar dışı girişimciler' olduğunu savunmuştur. Bu özellik, kamu ve özel sektörün girişimciliği arasındaki en önemli farktır (Cahn, 2011: 11).

Kamu yönetiminde girişimcilik analizinin başlangıç noktası, kamu kurumlarının bir topluluğun üyeleri tarafından ortak veya ortaklaşa sahip olunan kaynakların nominal müşterileri olduğu fikridir. Kamu girişimciliği, kurumun ortamını veya oyunun kurallarını değiştirmek, yeni kamu kuruluşları oluşturmak, yeni kamu kaynakları oluşturmak ve yönetmek ve daha geniş faydalar için özel eylemlerle yayılmadan yararlanmak gibi çeşitli faaliyetlerde kendini göstermektedir. Bu faaliyetler, kamu kaynakları oluşturmayı ve bunlar hakkında var olduklarında kaynak tahsis kararlarını vermeyi içermektedir. Kamu yararına yenilik, bu kaynaklar, kamu çıkarlarına olan ilgisi veya dağıtımları için yeni mekanizmalara ilişkin yeni fikirlere dayanarak yeni yollarla dağıtıldığında

ortaya çıkmaktadır. Kamu çıkarlarını takip eden girişimciler, kamu kaynaklarını sosyal amaçlar doğrultusunda, bazen de özel kaynaklarla uyumlu olarak birleştirmektedirler (Klein vd., 2010: 1). Boyett, kamu sektöründeki girişimcilik sürecini ampirik olarak keşfetmek için ilk çalışmaları yapmıştır. Pazar fırsatlarını belirleme, manipülasyon yoluyla ve yüksek düzeyde sosyal özerklik arzusu ile hareket etme yeteneğine sahip kişileri “kamu girişimcileri” olarak tanımlamıştır. Belirsiz çevre, gücün devri ve kaynak sahipliğinin birim yönetim seviyesine yeniden tahsis edilmesi, kamu girişimcisinin gelişmesinin ön şartıdır. Benzer bir tavır ile Morris ve Jones, girişimcilik kavramlarının kamu sektörüne uygulanabilirliğini ifade etmişlerdir. Her iki tür kuruluş da hiyerarşileri biçimlendirdiği, rekabet talepleri olan paydaş grupları oluşturduğu, operasyonları yönlendirmek için kökleri sağlamlaştırılmış kültürler ve prosedürler, kontroller, bütçeleme ve çalışan ödülleri, güç ve güvenlik arzusu ve oldukça katı sistemler yönettiği için kamu sektöründeki girişimcilik ile özel sektör girişimcilik arasındaki benzerlikler vurgulanmıştır. Ayrıca, her iki tür kuruluştaki yöneticiler daha yüksek iş güvenliğine, daha düşük kişisel sorumluluklara ve kurulu bir kaynak havuzuna erişime sahiptir. Morris ve Jones, kamu kuruluşları için geçerli olan çerçevenin değiştirilmiş bir versiyonunu geliştirmeye devam etmişlerdir. Bununla birlikte, modelin kavramsal gelişimi, herhangi bir ampirik delil ya da kamu sektörü bağlamında uygulanabilirliğinin testi ile desteklenmez ya da takip edilmez ve bu nedenle sadece teorik bir alıştırma olarak kalmıştır (yazarlar, modelin bir kamu Üniversitesinde uygulanabileceğini kanıtlamamıştır) (Zerbinati, 2005: 51).

Kamu girişimciliği, sistematik olması, girişimcilik uygulamalarının yalnızca tek bir kişiyle sınırlı kalmaması, aynı zamanda kurum içindeki birçok insanı ilgilendirilmesi, örgütün faaliyetlerinin büyük bir bölümünü etkilemesi ve kurumsallaştırılması anlamına gelmektedir. Saidu'nun Bernier ve Hafsi'den aktardığına göre, bu sistemin ekonominin tüm sektörlerinde yetişmiş insan gücü için rekabeti teşvik ettiğini ve bu konuda üç tane amacı olan stratejiler geliştirdiğini belirtmiştir. Bu stratejiler:

- Yönetime önem verilerek tüm çalışanların liderlik yeteneğini geliştirir.

- Kamu hizmeti yenilenmesini vurgulayarak kamu hizmeti dâhilinde öğrenmeyi teşvik eder.
- Kamu hizmetini cazip bir işveren olarak düzenler ve destekler.

Saidu'nun Shane ve Venkataraman'dan aktardığına göre, kamu girişimciliği ile geleneksel girişimcilik arasındaki temel fark, kamu girişimciliğinin, her birinin mevcut düzenin farklı yönlerini kıran bütün sistemi dönüştürmede birçok kişiyi içerdiği yönünde olduğudur. Benzer şekilde, "çevre heterojen ve çalkantılı olduğunda, kamu girişimciliğinin daha sistematik olduğu" söylenmektedir. Dolayısıyla, kamu sektöründeki girişimcilik sadece belirli bir kişi ile değil, bir grup insan ile de sınırlıdır (Saidu vd., 2016: 28).

Kamu yönetiminde girişimciliğin ekonomik değerlendirmesinin açıklaması ile ilgili kesin bir ayırım yapılmalıdır. Özelleştirme, kamu sektörünün genel katılımını ve sorumluluğunu önemli bir hizmet sağlayıcısı olarak azaltırken, kamu girişimciliği, kamu politikasına ve yönetimine dâhil olmak için kamu sektörüne önemli roller sunmaktadır. Böylece, yenilikçi fırsatlar aramak ve proaktif olma yeteneğini sağlamak gibi kamu sektöründe girişimci uygulamaların benimsenmesi, temel kamu sektörü değerlerine katkıda bulunma kapasitelerini artıracak ve "daha az verimli bir sektörün" tekrarlayan algılarını çözenin en iyi yolu olabilecektir. Girişimci yaklaşımların uygulanması, kamu sektörünün hizmet sağlamadaki yönetim rolü ile ilgili köklü görüşleriyle çelişmez. Vatandaşlardan sorumlu olmak ve verimlilik ve etkinlik için geçerli piyasa uygulamalarını kullanarak kamu değerlerini desteklemek neoliberal bakış açısından ancak kamu sektörüne bir fayda olarak görülebilir. Kamu sektörüne yeni önerilen yaklaşımı yönetmek için, girişimci yönetim ve örgütsel yapılar arasında uygun bir denge kurma çabasına ihtiyaç vardır. Bunun nedeni kısmen kamu sektöründe girişimci düzenlemeleri teşvik etmek ve nihayetinde kamu yönetiminin bu anlaşmaları yönetmek için yerleşik bir sistemden yoksun olmasıdır (Prelicean vd., 2014: 132).

Kamu kesiminde girişimciliğin çalışma tanımlarını sağlamak için mevcut tanımları sunulacak, aralarındaki ortak unsurları tespit edilecek ve kamu sektöründeki girişimci yönelimin sınırları çizilecektir. Kamu sektöründe



girişimciliğin mevcut tanımları sınırlı ve çeşitlidir ve tartışma konusudur. Tablo'da verilen tanımların seçimi bu iddiayı doğrulamaktadır. Her çalışma kavramı farklı bir bakış açısıyla görüyor gibi görünmektedir (Diefenbach, 2011: 32).

**Tablo 1:** Kamu Sektörü Örgütlerinde Girişimciliğin Tanımları

Çalışma	Tanım
Shockley vd. al. 2006	Kamu kesimi girişimciliği, siyasi aktörlerin dengedeki sistemi potansiyel kâr fırsatları lehine harekete geçirmesi ile oluşmaktadır.
Kearney vd., 2007	Kamu girişimciliği, kamu hizmeti ve devlet teşebbüsüne atıfta bulunur örgüt içinde değişimi başlatmak, uyarlamak, yenilemek ve riski kolaylaştırmak için seçilen faaliyeti yapan bireyler veya grup olarak tanımlanabilir. Kişisel amaç ve hedefler, devlet kuruluşu/ve kamu hizmeti için iyi bir amaç üretmekten daha az önemlidir.
Holcomb, 2002	Politik girişimcilik, bir birey politik kâr fırsatını gözlemlediğinde ve buna göre hareket ettiğinde gerçekleşir.
Roberts, 2008.	Kamu girişimciliği, yeni veya yenilikçi fikirlerin oluşturulması ve kamu sektörüne uyarlanmasıdır.
Currie, vd. 2008.	Girişimcilik, kişiler ve / veya kuruluşlar tarafından fırsatları belirleme ve takip etme süreci olarak görülmektedir. Ayrıca, bu süreç genellikle yenilikçilik, risk alma ve pro-aktivite ile karakterize edilmektedir.
Morris and Jones	Kamu sektörü girişimciliği, sosyal fırsatlardan yararlanmak için benzersiz kamu ve / veya özel kaynak kombinasyonlarını bir araya getirerek vatandaşlar için değer yaratma sürecidir(1992). Girişimcilik, toplumun gelişmiş hayat kalitesine doğru yönlendirilmesinde hükümetin yenilikçi ve proaktif bir rolü olduğunu gösterir. Bu, alternatif gelirlerin elde edilmesini, iç süreçlerin iyileştirilmesini ve yetersiz tatmin edilmiş sosyal ve ekonomik ihtiyaçlara yönelik yeni çözümler geliştirmeyi içermektedir(1999).
Morris vd., 2008	Kuruluşlar girişimci yönelimleri veya yoğunlukları ile karakterize edilebilmektedirler. Bu da ne kadar girişimci iş yaptıkları ve bu işlerin ne kadar yenilikçi, riskli ve proaktif olma eğiliminin bir yansımasıdır. [Özel sektörde] tanımlanan bu süreçteki temel adımlar, kâr amacı gütmeyen örgütler veya kamu sektörü örgütlerinde de farklı olmamalıdır.
Osborne ve Gabler, 1992	Girişimci kurumlar/kamu girişimcileri, verimliliği ve etkinliği en üst düzeye çıkarmak için kaynakları yeni yollarla kullanırlar.
Roberts ve King, 1991	Kamu girişimciliği, kamu sektörü uygulamalarına yenilik getirme sürecidir.
Bellone ve Goerl, 1992	Kamu girişimciliğinin dört önemli karakteristiği, özerklik, geleceğe yönelik kişisel vizyon, gizlilik ve risk almanın hesap verebilirliğin temel demokratik değerleri, vatandaş katılımı, açık politika oluşturma süreçleri ve uzun vadeli kamu yararına duyulan kaygı ile uzlaştırılması gerekmektedir.
Ramamurt	Kamu girişimcisi, bir veya daha fazla kamu sektörü kuruluşunu

i, 1986	başlatmak, sürdürmek veya büyütmek için amaçlı faaliyetlerde bulunan bir kişidir.
Schneider vd., 1995	“Fırsatlara karşı uyanıklığın temel özelliğine ek olarak, girişimciler diğer iki faktörle de tanımlanabilir: Gördükleri fırsatların peşinde riskli eylemde bulunma istekleri ve diğer kişilerin amaçlarını yerine getirme eylemlerini koordine etme yetenekleri ile.” “Siyasi girişimciler, değişim vizyonlarını takip edebilmek için seçim bürosu arayan kişilerdir.”
Roberts, 1992	Kamusal alanda yenilikçi fikirler üreten, tasarlayan ve uygulayan kişilere kamu girişimcisi denir. ”(Schumpeter'in düşüncelerine dayanarak, kapitalizmin yapısından kaynaklanan risklerden kaçınarak gerçekleştirilen bir faaliyettir.)
Currie vd., 1992.	Girişimci kamu liderleri, örgütlerinin hedeflerini, görevlerini, işlevlerini ve gücünü siyasi ustaları tarafından tahmin edilemeyen yollarla genişletmekte, girişimcilik fırsatlarından yararlanmak için kamu ve özel çıkarları bir araya getiren koalisyonlar inşa etmektedirler.
Lewis, 1980	[Kamu Girişimcisi] Kıt kamu kaynaklarının mevcut tahsisini büyük ölçüde değiştirecek şekilde bir kamu kuruluşunu yaratan veya derinden ayrıntılandıran bir kişidir.
Bernier ve Hafsi, 2007	“Bir kamu girişimcisi, bir kamu kuruluşu oluşturmaya veya hizmet sunma ve değer yaratma yeteneğini arttırmaya katkıda bulunan bir girişimcidir.” “Proaktif, yenilikçi davranış ve cesur risk alma, kamu sektöründe ortaya çıkan girişimcilerin belirleyici özellikleri gibi görünmektedir.”

(Diefenbach, 2011a:33)

Kamu sektöründeki girişimciliğin tanımları ortak bir takım unsurlara sahiptir. İlk olarak, yenilikçilik, proaktivite ve risk alma boyutları tekrar tekrar ortaya çıkmaktadır. Örneğin, “yenilik”, “değişimi başlat”, ve “riski kolaylaştırmak” ifadelerine sık sık rastlanmaktadır. Bu boyutlar, bazı kamu sektörü araştırmalarında da başvurulan özel sektör girişimcilik denklemi modeli boyutlarına karşılık gelmektedir. İkincisi, bazı tanımlar, örneğin “vatandaşlar için değer” veya “hizmet sunma ve değer yaratma” olarak adlandırılan değer yaratmayı içerir. Başka bir ortak unsur, yeni kuruluşların oluşturulmasıdır. Kamu sektöründe girişimcilik üzerine yapılan araştırmalar, bazı tanımların gösterdiği gibi, yalnızca kamu sektörü örgütleri üyelerine odaklanmamıştır. Roberts, kamu girişimcilerini resmi konumlarına göre dört tipte sınıflandırmaktadır: politik girişimciler, seçilmiş liderlik pozisyonlarını hükümette tutmaktadır: yönetici girişimciler seçilmeden liderlik pozisyonundalar: bürokratik girişimciler seçilmez ve liderlik üstlenmezler: Son olarak, politika girişimciler - diğer üç türün aksine - devlette resmi bir

pozisyonda bulunmamaktadırlar. Tabloda her türlü kamu girişimciliğine ilişkin tanımlar yer almaktadır (Diefenbach, 2011: 34).

Kamu hizmeti farklı seviyelerde merkezi hükümete entegre edilmiştir. Bazı hükümet alanlarının özel sektör faaliyetlerine diğerlerinden daha uygun olduğu ve dolayısıyla girişimci davranışlardan daha fazla yararlanabilecektir. Kamu kurumları ile özel sektör kuruluşları arasındaki sınır tam olarak geçirgen ve kamuoyuna hesap vermekle yükümlü olsa da bazı kamu kuruluşları daha önce hükümetin ayrıcalığı olarak kabul edilen bir alanda özel sektör girişimciliğini kullanabilen özel kuruluşlar olarak çok başarılı olmuştur. Stratejik veya siyasî nedenlerden dolayı veya uygulanabilir bir özel sektör iş planının olmamasından dolayı kamu mülkiyetinde olan kuruluşlar, kamu sektörü girişimciliği yoluyla süreçleri iyileştirmeye çalışabilirler. Tamamen özelleştirilen kamu hizmetleri ve örgütleri bir yana, diğer yandan kabine ofisi gibi İngiliz Hükümeti siyaset bölümlerine kadar uzanan bir girişimcilik yelpazesini hayal etmek daha faydalı olacaktır (Cahn, 2011: 13). Gelişmiş ve gelişmekte olan ülke hükümetleri, son zamanlarda, yeniliği, kamu sektörünün işlevlerini iyileştirmenin bir yolu olarak kullanmaya başlamışlardır. Paylaşılan problemleri çözümlerin bir yolu olarak yenilik hackerspaces (elektronik, bilgisayar, teknoloji, internet v.b. konulara ilgi duyanlar için: beraber çalışabilecekleri ve etkinlikleri düzenleyebilecekleri bir sosyal ortam veya projelerini veya çalışmalarını yürütebilecekleri bir atölye, bir mekândan ziyade el birliği ile toplanan teknik imkân bulunan bir yer) ve fablablar (yenilikçi fikirlerin projelere dönüştürülüp geliştirilmesine imkan sağlayan üretim donanımlarına sahip dijital fabrikasyon laboratuvarlarıdır), sosyal yenilik birimlerinin ve sosyal problemleri ele almak için yeni fikirleri üretmeyi amaçlayan tasarım ve üretim için diğer topluluk alanlarının ortaya çıkması görülebilir. Örneğin, Danimarka'da İnudgeYou, sosyal hedeflere ulaşmaya yönelik stratejiler geliştirmek için araştırma yapan ve yeni fikirler deneyen davranış bilimcileri, kamu kurumlarını, STK'ları ve özel kuruluşları içeren paydaşlardan oluşan bir ağdır. Bazan "e-takım" (i team) olarak adlandırılan bunlar gibi gruplar, birimler ve fonları kullanıcı merkezli tasarım

gibi kavramları kullanır ve daha yenilikçi bir kamu sektörünü teşvik etmek için sektörler arasında çalışmaya katılmaktadırlar (Cummings, 2015: 317).

Bir kamu sektöründeki yeniliği teşvik etmek, girişimcilik çalışmasının arkasındaki mantık ve sürecin anlaşılmasını gerektirir. Beklenen çıktı ve sonuçların günlük hedeflere yönelik önceden belirlenmiş bir program yerine, uluslararası kalkınmaya yönelik kamu sektörü reform müdahalelerinde yaygın olduğu gibi girişimci mantık, tekrarlamalı öğrenme ve adaptasyona ve tecrübeye göre ayarlanan hedeflere izin vermektedir. Cummings'ın Saravasthy'den aktardığına göre girişimciliği, "liderlerin çeşitli ve farklı hedeflerinden ve etkileşime giren halkın özlemlerinden zaman içinde sürekli olarak ortaya çıkmaya imkân sağlayan" tutarlı ve tahmin edilebilir bir süreç ifade etmektedir (Cummings, 2015: 317).

Kamu sektörü ile özel sektör ilişkisi içinde bulunduğu ekonomik değiş tokuş ortamında harcanan para ile karşılanan kamu ihtiyaçları arasındaki gerilim de artmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları, operasyonları iyileştirmek ve hizmetlerini daha verimli ve en az maliyetle sunmak için yoğun baskı altında tutulmaktadırlar. Bununla birlikte kamu alımlarının parasal olarak ortak hedefi, kamu mali kaynaklarının uygulanmasında maksimum ekonomik sonuçlara ulaşmak ve işleyişi sağlamak, maksimum verimlilik ve etkinlik elde etmektir. (Sama vd., 2014: 63).

Kamu girişimciliğinin amacı, ekonomik kâr elde etmek yerine kamu menfaatini yerine getirmek ise, bu kavramsallaştırmadan herhangi bir şey elde edilebilir mi? Hem bireysel girişimcilerin hem de girişimcilik firmalarının gerçek ve potansiyel performans arasındaki boşlukları algıladığı fikriyle ve bu yatırımlar üzerinde sınırlı kontrol sahibi olsalar bile yeni hedeflere ulaşmak için bu kaynaklara yatırım yapma konusunda daha iyi bir anlayış kazanabilirler. Özel girişimcilerin, kaynakları elde etmenin ve maliyetleri aşan gelir elde etmek için kullanmanın bir yolunu gördükleri yerlerde, kamu girişimcileri, iddia edilen kamu veya sosyal çıkarları yerine getirmek için yerel kaynakları araştırmaya ve bunları kamu hedeflerinde daha iyi performans için kullanmaya çalışmaktadır (Klein vd., 2009: 7).

Özel girişimciler gibi, kamu girişimcileri de özel kazanç dâhil olmak üzere çeşitli hedefleri de takip etmektedirler. Kamu girişimciliği çabalarını yönetme süreci bu nedenle karmaşıktır. Girişimci kavramı yönetim ve ekonomi alanlarındaki kullanımlarına benzer biçimde, piyasa dışı ortamlarda kullanıldığında da kaynak tahsisi ve ekonomik değişimin anlaşılmasında faydalı olacaktır. Kamu kaynakları ve ilgili mülkiyet hakları, yeniliğin ortaya çıkması için etkin bir şekilde tanımlanmalı, anlaşılmalı ve yönetilmelidir. Özel girişimci ile kamu girişimci aktörü arasındaki analoginin sınırları vardır ve dikkatle kullanılması gerekirken, kıt kaynakların belirsizlik altında tahsisinde karar vericiler olarak girişimcilerin kavramsallaştırılmasına dayanan özel girişimcilik teorilerinden elde edilen görüşler mevcuttur. Genel olarak, analiz kamu yararına olan yenilikle ilgili fikirleri genişletir ve geliştirmekte, kamuoyunda yeniliğin nasıl ve neden ortaya çıktığını açıklamakta ve teorinin daha da geliştirilmesi için fırsatları işaret etmektedir. Bir önerme, kamu girişimciliğinin sadece özel girişimciliğin yerini almasının yanı sıra yerini de tamamlayabilmesidir. Özel ve kamu girişimciliği karşılıklı bağımlıdır ve kademeli olarak ya da birdenbire birlikte gelişmektedirler (Klein vd., 2010: 1-2).

Kamu girişimciliği, Prelipcean'ın Klein, Mahoney, McGahan ve Pitelis'ten aktardığına göre dört çalışma seviyesinden sistematik olarak anlaşılabilir. Girişimcilik genellikle inovasyon ve yeni örgütlerin kurulması olarak kabul edilir. Kamu girişimciliği, özel ve kamu çıkarlarının peşinde koşmak için bir çerçeve oluşturan “oyunun kuralları”nı içerir. Kamu sektöründeki girişimciliğin gerçekleştirilmesi için devlet büroları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve sosyal organizasyonlar dâhil olmak üzere yeni kamu kuruluşlarının oluşturulmasına devam edilmektedir. Ayrıca, kamu sektörü girişimciliği, ajansların organizasyonu ve yeniden düzenlenmesi ve yeni kamu özel etkileşimi formları dâhil olmak üzere kamu kaynaklarının yaratıcı yönetimini temsil eder. Kamu girişimciliğinin son yönü, özel eylemlerin, özel kişilerin ve firmaların sosyal ve kâr amacı gütmeyen hedefleri takip ettiği kamu malı üzerindeki dış etkileridir (Prelipcean vd., 2014: 132).

Kamu girişimciliği, politik bir sistem ve kurumsal bağlamda hem etkinleştirilmekte hem de sınırlandırılmaktadır. Yönetim alanı, kamu yararı içindeki işlem maliyetleri teorisi, siyaset bilimi, girişimcilik teorisi, iş çalışmaları, uluslararası konulardan edinilen görüşlere katılan sorunların sistematik bir değerlendirmesinden faydalanmaktadır. Ekonomi, tarih, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler ve kamu kurumlarındaki büyük değişikliklere odaklanan siyaset bilimindeki önemli araştırmalara rağmen, kamu girişimciliğinin yönetim ile ilgisi hakkında çok az araştırma bulunmaktadır (Klein vd., 2010: 1). Kamu yönetimi literatüründe araştırmanın odağı politikacılardan, girişimci olarak hareket eden kamu sektörü yöneticilerine kaymıştır. Araştırmacılar, dikkatlerini kâr amacı gütmeyen kuruluşlarda ve kamusal ortamlarda daha verimli ve başarılı organizasyonlar elde etmenin bir yolu olarak girişimcilik modellerine odaklanmıştır. Ramamurti, kamu girişimcilerini “bir veya daha fazla kamu sektörü kuruluşunu başlatmak, sürdürmek veya büyütmek için amaçlı faaliyetlerde bulunan kişiler” olarak tanımlamış ve kamu girişimcilerinin yaptıklarının pratik bir tanımını sağlamıştır. Konuyla ilgili bazı ilginç kitaplar, resmi akademik araştırmalardan ziyade pratik deneyim ve gözlem üzerine kurulmuştur (Zerbinati, 2005: 48).

## **SONUÇ**

Neoliberal yaklaşım arz temelli ekonomi politikaları ile devleti yeniden yapılandırmıştır. Yeniden yapılandırma sürecinde fordist dönem uygulamalarının yerine devletin yapısı küçültülmüş ve parçalı hale getirilmiş, yapısı ve işleyiş biçimi yeniden oluşturulmuştur. Bu değişim içinde toplam kalite anlayışının bir parçası ve kamu yönetiminde bir uzantısı olarak müşteri kavramı etrafında yeni kamu yönetimi ve kamu işletmeciliği anlayışı çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları yeniden şekillendirilmiştir. Kamu yönetimi piyasa şartları içinde sonuç odaklı ve performans ölçümüne dayanan yeni bir döneme girmiştir.

Bu dönemde prensip olarak tam kamu malları dışında gerçekleştirilen bütün kamu hizmetlerini kamu yönetimi ve özel sektör birlikte serbest piyasa ortamında gerçekleştirmeye başlamıştır. Kamu yönetimi değişen anlayışa bağlı

olarak özel sektör yönetim anlayışı ve uygulamaları ile çalışmaya başlamıştır. Girişimcilik kavramı, özel sektör iş çalışma anlayışı ve tarzının temel kavramıdır. Rekabet ortamında sürekli yeni kâr fırsatları aramayı ifade etmektedir. Kamu yönetimi de hem faaliyetlerini iyileştirebilmek hem de özel sektör ile piyasa şartlarında rekabet etmek için girişimcilik uygulamaları gerçekleştirmektedir.

## **KAYNAKÇA**

- Cahn, A.: Michael C. (2011): The Whitthall Entrepreneur Oxymoron or HiddenArmy?<https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/The%20Whitehall%20Entrepreneur.pdf> 05. 08. 2019.
- Cummings, C. (2015): “Fostering Innovation and Entrepreneurialism in Public Sector Reform”, *Public Administration Development*, 35, pp.315-328.
- Diefenbach, F., E. (2011a): *Entrepreneurial Orientation in the Public Sector When Middle Managers Create Public Value*, St. Gallen Üniversitesi Yönetim, İktisat, Hukuk ve Sosyal Bilimler ve Uluslararası İlişkiler Okulu Doktora Tezi, [https://pdfs.semanticscholar.org/946b/9fb46f7c1c83d50ada3cb9ecac4516d5a4f1.pdf?\\_ga=2.44605735.287523884.1566818438-1750374174.156681843826.08.2019](https://pdfs.semanticscholar.org/946b/9fb46f7c1c83d50ada3cb9ecac4516d5a4f1.pdf?_ga=2.44605735.287523884.1566818438-1750374174.156681843826.08.2019).
- Diefenbach, F., E. (2011b): *Entrepreneurial Orientation in the Public Sector, When Middle Managers Create Public Value*, 1st Edition, St. Gallen Üniversitesi (HSG), Gabler Verlag Research /Springer Fachmedien Wiesbaden/GmbH.
- Glód, G. (2015): “Measurement of Public Entrepreneurship in The Polish Health Sector”, *Managing Intellectual Capital and Innovation for Sustainable and Inclusive Society*, 27-29 May 2015, Bari, Italy, pp.665-673.
- Heinonen, J. (2003): “Entrepreneurship in Public Sector Organisations”, <https://pdfs.semanticscholar.org/2e6f/f52de911d0aedc615d724746f2e20e31e0a1.pdf> 01.01.2019.
- Karyotakis, K, M.: Bakatsaki, M.: Moustakis, V. (2015): “The Entrepreneurial Facets of Public Administration”, *International Scientific Conference of IT and Business-Related Research*, pp.325-331.
- Kearney, C., Hisrich, R., & Roche, F. (2007). *Facilitating public sector corporate entrepreneurship process: A conceptual model*. *Journal of Enterprising Culture*, 15, 3, pp.275-299.
- Kim, Y. (2010): “Stimulating Entrepreneurial Practices in the Public Sector: The Roles of Organizational Characteristics”, *Administration & Society*, XX(X), pp.1-35.
- Klein, P, G: Mahoney, J. T.: McMahan Anita M: Pitelis, Christos N(2010) “Toward a Theory of Public Entrepreneurship” *European Management Review*, 7, pp.1-15.
- Klein, P. G.: Mahoney, J. T.: McGahan, A. M.: Pitelis, C. N.(2009): *Toward a Theory of Public Entrepreneurship*, [http://www.business.illinois.edu/Working\\_Papers/papers/09-0106.pdf](http://www.business.illinois.edu/Working_Papers/papers/09-0106.pdf) 01.04.2019.
- Link,A. N. (2016): “Public Sector Entrepreneurship: Introduction to the Special Section”, *Econ Polit Ind.*, 43, pp.355-356.
- Obaji, N., O: Olugu, M., U.(2014): “The Role of Government Policy in Entrepreneurship Development”, *Science Journal of Business and Management*, 2(4), pp.109-115.
- Öztürk, A. O. (2012): “Kamu Örgütlerinde Girişimcilik”, “İş-Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Ekim 2012, Cilt:14, Sayı:4, ss.151-169.



- Prelipcean, R., D: Mir N. I.: Andrea P.: Saidu, A. A.: Hajj D. B.: Z. K, (2016): “Entrepreneurship Contribution in Upgrading the Service Delivery of Public Tertiary Institution: A Conceptual Paper”, IOSR Journal of Humanities And Social Science (IOSR JHSS) Volume 21, Issue 2, Ver. VI, pp.28-32.
- Sama, H., K.: N.: Philibert C.: Baisi, M, D. (2014): “Entrepreneurial Government: Causal Relationship Between Transaction Costs and Value for Money”, International Journal of Managerial Studies and Research, Volume 2, Issue 9, October 2014, pp.63-74.
- Thomas B: Jianming Y. (2014): “The Impact of Public Entrepreneurship in International Education on Skilled Migration”, International Educational Innovation and Public Sector Entrepreneurship International Perspectives on Education and Society, Volume 23, pp.125-156.
- Tosterud, R.,J.(2011): Entrepreneurship and the Public Sector, <http://www.jgbm.org/page/15%20%20Robert%20J.%20Tosterud.pdf> 17.07.2019.
- Zerbinati, S.: Soutaris, V. (2005): “Entrepreneurship in the Public Sector: An Empirical Analysis of Local Governments in the UK and Italy”, Entrepreneurship and Regional Development, 17(1), pp.43-64.