

KAMU HİZMET SUNUMUNDA İDARECİLERİN İŞLEVİ

Selim ÇAPAR*
Recep DEMİR**
Şükrü YILDIRIM***

ÖZ

Bu çalışmada kamu hizmeti kavramı ekseninde idarecilerin rolü ve işlevi ele alınmaktadır. Muğlak bir kavram olan kamu hizmetinin anlam ve kapsamının zaman içinde değişime uğradığı görülmektedir. Bu değişim paralelinde örgütlenme ve yöneticilerin rolü ve işlevleri konularında yeni yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Hizmeti, Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Yönetişim

FUNCTION OF ADMINISTRATORS IN PROVIDING PUBLIC SERVICE

ABSTRACT

In this study, the role and functions of the public administrators are examined on the base of the public service concept. It argues that the ambiguous concept of public service have been subject to changing with time in terms of scope and nature. New approaches have been emerging with regard to organisation and role and functions of the public administrators' in accordance with the changes in the public service concept.

Keywords: Public Service, Public Administration, New Public Management, Governance

*Dr., MİA, AREM Başkanı, İçişleri Bakanlığı, selimcapar@yahoo.co.uk

**MİA, AREM Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı, recep.demir@icisleri.gov.tr

*** Dr., MİA, AREM Başkan Yardımcısı, İçişleri Bakanlığı, sukrü.yildirim@icisleri.gov.tr

GİRİŞ

Vatandaşların ihtiyaç duymuş oldukları hizmetleri etkin ve kaliteli bir şekilde sunmak, günümüzde devletin en önemli görevleri arasındadır. Ancak kamu idarelerinin en önde gelen işlevleri arasında yer alan kamu hizmetinin anlamı, kapsamı ve sınırları konusunda, öğreti ve yargı organları nezdinde üzerinde uzlaşılan bir fikir birliği bulunmamaktadır. Örneğin, Truchet kamu hizmeti kavramı ile ilgili olarak kimsenin tartışmasız bir tanım veremediğine işaret ederek; yasa koyucunun tanımlama endişesi taşımadığı, yargıcın değerlendirme özgürlüğünü kaybetmemek için tanımlamak istemediği, öğretinin ise bütün çabalarına rağmen tanımlamayı başaramadığını ileri sürmüştür (İşten, 2007).

Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen gelişmeler, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasının yaygınlaşması, vatandaşların kamu yönetiminden kamu hizmet sunumunda kaliteli hizmet istemlerinin artması, kamu yönetimlerini, vatandaş odaklı bir yaklaşımı benimsemeye yöneltmektedir (Sezer, 2008, s. 148).

Bu çerçevede, vatandaş merkeze yerleştirip ve ona hizmet etmek üzerine odaklanmış olan, yeni kamu hizmeti anlayışında; kamu yararı bir ürün değil amaçtır, stratejik düşünülüp, demokratik hareket edilmekte, sorumluluk basite indirgenmemekte, müşteriye değil vatandaşa hizmet edilmekte, verimliliğin yanı sıra insana da değer verilmektedir. Dolayısıyla kamu hizmeti de bu anlayışla yeniden tasarlanmaktadır (Genç, 2010, s. 145).

Bu anlayışa uygun olarak oluşan yapılanmada kamu yöneticilerinin kaynakları optimal bir biçimde kullanarak dağıtan ve kamu kurumlarını bir müteşebbis ruhuyla yöneten kişiler olması beklenmektedir (Demirel, 2006, s. 123).

Bu çalışma kamu hizmeti konusunu ele almaktadır. Temel amacı, kamu hizmeti kavramının tarihsel süreçte dönüşümünü ve bu bağlamda kamu hizmeti sunumunda yöneticilerin etkinlik ve verimliliğinin sağlanmasındaki rol ve işlevini ortaya koymaktır.

Bu kapsamda sırasıyla, kamu hizmeti kavramı tanımlanacak, kamu hizmeti türleri, sunum şekilleri ile kamu hizmetinde etkinlik ve verimliliğe değinildikten sonra kamu hizmet standartlarına ve yöneticilerin hizmet sunumunda işlevine

değınilecektir. Elde edilen bulgular verildiğı ve değerdendirmenin yapıldığı sonuç bölümüyle çalışma sona erdirilecektir.

1. KAMU HİZMETİ

20. yüzyıl başında Duguit, Bonnard ve Jeze tarafından, devlet işlevlerinde ortaya çıkan gelişmenin kamu hukukunda oluşturduğı dönüşümlerin açıklanmasına yönelik alışmalar, Kamu Hizmetleri (Bordeaux) Okulu anlayışının oluşturulması ile sonuçlanmıştır. Bu okul, kamu hizmeti kavramını tüm idare hukukunun ve hatta devletin açıklayıcı kavramı olarak kurgulamıştır (İşten, 2007). Bu bağlamda kamu hizmeti kavramı, Fransız idare hukukunun ve dolayısıyla da etkisi altındaki Türk idare hukukunu açıklamakta kullanılan temel unsur olarak yer almıştır (Sarısı, 2011, s. 47).

İdare Hukuku açısından temel kavram olmasına rağmen, “kamu hizmeti” kavramı, yalnız idare hukukunun değil; bütün kamu hukuku için önemli bir kavramdır. Bununla beraber kamu hukukunun en çetrefil ve bulanık kalmış konularından biridir. Kamu hizmeti kavramının, üzerinde uzlaşmaya varılmış bir tanımı bulunmamaktadır. Kamu hizmetinin içeriğine yönelik tartışmalar konunun hukuki boyutuyla sınırlı kalmamakta, siyasi ya da ideolojik boyut da işin içine girmektedir (Eser, Memişoğlu ve Özdamar, 2011, s. 209, 210). Kamu hizmetinin kavram olarak belirsizliğinin ileri sürölmesi, aynı zamanda hukuken belirsizliği ifade etmektedir. Kavramın sadece hukuki kaynaklardan beslenmemesi buna zemin hazırlamaktadır. Öte yandan kamu hizmeti kavramı “hukuki bir tabula rasa” olarak değerdendirilmekte ve kavramın içinin hukuki kıstaslardan ziyade dönemsel ihtiyaçlara göre doldurulması yolu seçilmektedir (Orak, 2007, s. 163).

Derbil (1950, s. 29) “kamu hizmeti” kavramının ölkemizde bulanık kalması sebeplerinden birinin “hizmet” kelimesinin Türkçede statik bir mana ifade edememesi olduğunu ifade etmiştir.

Diğder taraftan Uler (1998, s. 284) kamu hizmetinin belirsiz bir kavram olduğuna karşı çıkılmış, bu nitelendirmenin Balta’ya ait olduğunu ve yanlış anlaşıldığını, aslında Balta’nın her durumda objektif niteleme gerektiğini ifade ettiğine dikkat çekmiştir.

Kamu hizmeti kavramındaki belirsizliğinin bir başka kaynağı, doktrinde

birbirinden farklı tanımlar yapılmış olmasıdır. Tanımlardaki bu farklılıklar, kamu hizmetini tanımlarken hangi unsurun esas alındığı ile yakından ilişkilidir (Özdemir, 2005, s. 5). Ayrıca kamu hizmetinin niteliği hakkında farklı yaklaşım ve görüşler bulunmaktadır. Hukuksal boyutta, kamu hizmeti anlayışının, objektif anlayıştan subjektif anlayışa doğru bir gelişme gösterdiği söylenebilir.

Kamu hukukunu, hatta devleti kamu hizmeti kavramıyla açıklamak yolu Duguit'in açtığı geniş bir çığır olmuştur (Derbil, 1950, s. 28). Duguit'in kamu hizmeti anlayışı objektivisttir. Duguit'e göre kamu hizmeti; karşılıklı toplumsal bağımlılığın gerçekleşmesi ve gelişmesi için kaçınılmaz ve niteliği gereği tam olarak gerçekleştirilebilmesi ancak yönetici gücün devreye girmesiyle mümkün olması nedeniyle yönetenlerce sağlanması, düzenlenmesi ve denetlenmesi gereken faaliyetlerdir (Onar, 1996, s. 32).

Duguit'in mutlakçı kamu hizmeti anlayışında, kamu hizmeti devletin kurucu unsurlarından birisidir. Duguit, ülke ile birlikte kamu hizmetini de devletin kurucu unsurları arasında saymakta; egemenliği ve kamu gücünü devletin kurucu unsurları arasından çıkararak bunların yerine kamu hizmetini koymaktadır (Orak, 2007:166). Eğer ortada toplumsal yaşam için mutlaka gerekli bir faaliyet varsa ve bu faaliyet özel girişim tarafından düzenli ve sürekli bir şekilde yürütülemiyorsa veya yürütülmüyorsa, o faaliyet doğası gereği kamu hizmetidir ve idare tarafından üstlenilmesi gerekir (İşten, 2007).

Onar (1996) kamu hizmetini geniş anlamda; "Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimi altında genel, kolektif ihtiyaçları karşılamak, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetlerdir" şeklinde ifade etmiştir. Dar anlamıyla kamu hizmetinin ise "kamu idare veya müesseselerinin kamu hukukuna özgü yöntemler dairesinde ve bu hukuktan doğan yetkilere dayanarak gösterdiği faaliyetler ve yaptığı hizmetler" şeklinde tanımlandığına değinmiş, fakat kamu hizmeti kavramının açık olmadığını da hemen akabinde ilave etme ihtiyacını duymuştur (Çal, 2009, s. 11, 12).

Derbil ise, "kamu hizmeti bir iştir; bir işletmedir. Medeniyet âleminde bir iş ancak insan, maddî ve hukukî vasıtaların belirli bir maksatla düzenlenip yöneltmesi ile yapılabilir. "Kamu hizmeti" dediğimiz işlerde kamuya hizmet

maksadı güdülür. Kamu hizmeti denilen işler hükümet edenlerin idareleri veya denetleri altında görülür. Kamu hizmetleri denilen işletmeleri düzenleyen, yürüten veya denetleyen kimselerin hukukî durumları özel işletmeleri düzenleyen, yürüten veya denetleyen kimselerin hukukî durumlarından farklıdır” ifadesini kullanmıştır (Derbil, 1950, s. 35, 36).

Duguit’ın kamu hizmeti kavramına ilişkin tanımının “hizmetin kamu hizmeti olmasına kimin karar vereceği” noktasında eksik olduğuna inanan Jéze, sübjektif yaklaşımı desteklemek suretiyle kamu hizmeti kavramına farklı bir boyut kazandırmıştır. Kamu hizmetine sübjektif yaklaşım uyarınca, bu konuda kategorisinin oluşturulmasında, hizmetin niteliği değil, siyasi otoritenin kararları belirleyici rol oynamaktadır (Yılmaz, 2008, s. 1221). Kamu hizmeti anlayışında tek belirleyici olan yöneticilerin iradesidir (Orak, 2007, s. 168). Jéze kamu hizmetini “idare hukukunun köşe taşı” olarak değerlendirmiş (İşten, 2007) ve kamu hizmetini, “sadece yöneticilerin kamu hizmeti olarak yerine getirmeye karar verdikleri kamusal ihtiyaçlar” olarak tanımlamıştır.

Bu sübjektif tanım, günümüze kadar hakim durumda kalmış ve nihayet modern idare hukuku doktrininden Truchet, kamu hizmetinin kamusal otorite tarafından bazı faaliyetlere yapılandırılan bir etiket, vurulan bir damgadan ibaret olduğunu söyleyerek, bu sübjektifleştirmede doruk noktaya ulaşmıştır (Ulusoy, 1999, s. 167).

Sübjektif kamu hizmeti yaklaşımına göre bir faaliyetin kamu hizmeti olduğuna ilişkin kanunda açık hüküm bulunmalıdır. Bu şekilde açık bir hüküm bulunmuyorsa, söz konusu hizmet için özel hukuku aşan bir rejimin öngörülüp öngörülmediği araştırılmalıdır. Bu şekilde de anlaşılamiyorsa hizmetin kuruluşundaki sebep ve amacın kolektif ve genel ihtiyacı karşılamak mı, yoksa idareye gelir elde etmek için mi olduğuna bakılmalıdır (Özdemir, 2005, s. 11)

Objektif kamu hizmeti anlayışında, belirli faaliyetler taşıdıkları bazı özellikler veya niteliklerden dolayı kamu hizmeti sayılmaktadır. Kamu hizmetlerinin belirli olması ve görüldüğü zaman tanınması şeklindeki bir belirleme statik bir ifade taşımaktadır ve bu bağlamda, ulaşım, haberleşme, öğretim gibi genel, ortak, sürekli ve zorunlu ihtiyaçları tatmin eden özel faaliyetlerde kamu yararı mevcuttur ve bu hizmetlerde kamu hizmeti haline getirilmesi anlayışındaki objektif yaklaşım

artık terkedilmiştir. Diğer taraftan devletin işlevleri ile kamu hizmeti arasında kurulmaya çalışılan birliktelik, subjektivist kamu hizmeti anlayışında bir kopuş göstermekte ve kamu hizmetlerinin tanımlanmasında yasa koyucunun iradesi rol oynamaktadır. Subjektif kamu hizmeti anlayışına yöneltlen en önemli eleştiri ise, yasa koyucunun iradesinin yeterince açık olmadığı durumlarda, bir faaliyetin kamu hizmeti sayılıp sayılamayacağına da o oranda tatmin edici biçimde ortaya konulamayacağıdır (Orak, 2007, s. 166-168; Özdemir, 2005, s. 8).

Kamu hizmeti konusunda bir diğer yaklaşım da “iktisadi kamu hizmeti anlayışı”dır. Bu anlayış kamu hizmeti kavramı alanının daha sınırlı bir hale getirilmesi gerektiği temelleri üzerine oturmaktadır. Bu anlayış uyarınca kamu hizmetleri ancak özel kesimlerce yürütülmesi söz konusu olmayan faaliyetlerde gündeme getirilmelidir. Avrupa Birliğinde kamu hizmeti anlayışında yaşanan değişimler de bu gerçeğe dikkat çekmektedir (Yılmaz, 2008, s. 1222). Bu görüş taraftarlarına göre, savunma güvenlik, adalet gibi sınırlı sayıdaki devlet faaliyetleri kamu hizmeti haline getirilmeli, bunlar dışındaki tüm faaliyetler (sağlık eğitim, ulaştırma, haberleşme gibi) özel teşebbüs tarafından yürütülmelidir (Özdemir, 2005, s. 6).

Başka bir yaklaşımda ise kamu hizmeti kavramı organik, maddi ve biçimsel olmak üzere üç şekilde tanımlanmaktadır.

Organik açıdan kamu hizmeti, bir kamu tüzel kişisi tarafından belli bir görevi yürütmek amacıyla tahsis edilmiş olan kamu görevlileri ve araçlardır (Altın, 2013, s. 103). Başka bir ifadeyle organik açıdan kamu hizmeti, bir kamu tüzel kişisi tarafından belli bir görevin ya da hizmetin yürütülmesi için kamu emlakının tahsisi, bu iş için görevlendirilen kamu görevlileri ve vasıtaları ile ayrılan mali imkânların bütünüdür. Anayasa’nın 70. maddesinde yer alan “Her Türk kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.” düzenlemesindeki kamu hizmeti deyiimi organik açıdan kullanılmıştır (İşten, 2007).

Maddi açıdan kamu hizmeti, tatmininde kamu yararı olan ve toplumsal ihtiyacı karşılayan faaliyetlerdir (Altın, 2013, s. 103). Kamu hizmeti, faaliyeti yürüten örgütün niteliklerinden bağımsız olarak, yalnızca faaliyetin niteliğine bakılarak tanımlanmaktadır. Buna göre kamu hizmeti, tatmininde kamu yararı olan toplumsal bir ihtiyacı karşılayan, yani kamu yararına yürütülen faaliyettir.

Anayasa'nın 47. maddesindeki "Kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devletleştirilebilir." hükmü ile 128. maddesindeki "Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür" hükmü kamu hizmeti deyiminin faaliyet anlamında kullanıldığını göstermektedir (İşten, 2007).

Şekli açıdan kamu hizmeti ise belli bir hukuki rejimi ve düzeni ifade etmektedir (Altın, 2013, s. 104). Buna göre kamusal yönetim usullerine göre yürütülen faaliyetler kamu hizmeti niteliğini taşır. Başka bir ifade ile bir faaliyetin kamu hizmeti sayılabilmesi için kamu hizmetleri hukuki rejimine, yani kamusal yönetim usullerine tabi tutulmuş olması gerekir (İşten, 2007).

Aslında, bu tanımlardan hiçbirisi kamu hizmetini tek başına açıklamaya yeterli gelmemektedir. Günümüzde kamu hizmetleri sadece kamu tüzelkişileri tarafından yürütülmemektedir. Artık değişen ve gelişen ihtiyaçlar karşısında bazı kamu hizmetleri idarenin gözetimi ve denetimi altında özel hukuk kişileri tarafından yerine getirilmektedir. Aslında hangi faaliyetin özel, hangi faaliyetin kamusal olduğu konusunda keskin bir ayrım bulunmamaktadır. Özel bir faaliyet devletleştirme yoluyla kamu hizmeti haline, kamu hizmeti de özelleştirme yoluyla özel faaliyet haline gelebilmektedir. Dolayısıyla insanlara yönelik tüm faaliyetler kamu hizmeti olmaya elverişlidirler. O halde hangi faaliyetin kamu hizmeti olduğu hususu, yasama organının iradesi dikkate alınarak belirlenecektir (İşten, 2007). Kamu hizmetini görecektir kamu kurum veya kuruluşunun işleyişine kamu hukuku rejimi yanında özel hukuk kurallarının da uygulanıyor olması, faaliyetin kamu hizmeti olma niteliğini değiştirmemektedir (Orak, 2007, s. 169).

Bu çerçevede Ulusoy (2004. s. 64) modern idare hukukunda kamu hizmeti kavramını "önemli derecede kamu yararı içermesi ve bireylere özel faaliyet olarak gereği gibi sunulmasının mümkün olmaması nedeniyle, yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olamayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine (spesifik hukuksal rejim) tâbi tutulan faaliyet kamu hizmetidir" biçiminde tanımlamaktadır.

Günday (2003, s. 298) da kamu hizmetini, "siyasal organlar tarafından

kamuya yararlı olarak kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlerdir” şeklinde ifade etmiş, Gözler (2003, s. 219) ise kavramı, “Bir kamu tüzel kişisi veya onun denetimi altında bir özel kişi tarafından yürütülen kamu yararı amacına yönelik faaliyetlerdir” diye tanımlamıştır

Anayasa Mahkemesi (1995) de kamu hizmeti kavramını “en geniş tanıma göre kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzelkişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler” şeklinde ifade ederek, hizmetin ülkesel, yöresel veya toplumun bir kesimi için söz konusu olması onun kamu hizmeti olma niteliğini etkilemeyeceğini “Kamu hizmeti” kavramının gerek öğretide gerekse uygulamalarda devlet ve öteki kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen hizmetler alanının dışına taşan ve yayılan bir kapsamı olduğunu ve bunun da gittikçe genişlediğinin bir gerçek olduğunu belirtmiştir.

Bir hizmetin kamu hizmeti sayılabilmesi için en az iki koşulun gerçekleşmesi gerekir. Bunlardan biri, hizmetin kamuya yöneltilmiş ve kamuya yararlı olması; diğeri de hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili kamu kuruluşunun sıkı gözetimi ve denetimi altında özel hukuk kişilerinca (Sezer, 2008, s. 149) herkese sürekli ve düzenli olarak kamu hukuku hükümlerine göre verilmesidir (Yıldırım, 2007, s. 298).

Duran (1982)’a göre ise, “eski olsun yeni olsun hiçbir kamu hizmeti, tam ve kesin bir surette, yalnızca Kamu Hukukuna veya sadece Özel Hukuka göre yürütülmemektedir. Kamu hizmetlerinin hukuki rejimi, tek ve saf olmayıp, konu ve amaçlarına göre değişik ölçüde kamusal ve özel hukuklardan oluşan karma nitelikte çeşitli düzenlerdir.”

Kamu hizmetinin özelliklerinden önemlileri kısaca şu şekilde sayılabilir (Gözübüyük, 2001, s. 27-28):

- Kamu hizmeti sunulmasında eşitlik ilkesi gözetilir.
- Kamu yararınadır.
- Bir hizmetin kamu hizmeti sayılıp sayılmaması siyasi kararla belirlenir.

- Yerel, ülkesel ve bölgesel olabilir.
- Kamu kuruluşlarınca, ya da bunların gözetiminde özel girişimler tarafından sunulur.
- Tekelleşmesi gerekmez.
- Çoğunlukla parasız sunulur.
- Sürekli dir.

Kamu hizmetlerinin tümüne hakim olan temel ilkeler ise; süreklilik, değişkenlik ve uyum, eşitlik ve tarafsızlık olarak belirtilebilir (Gözübüyük, 2003, s. 32).

Geleneksel kamu yönetiminde kamu hizmetinin dayandığı etik, demokratik ve profesyonel değerlere zaman içinde özel sektörde geliştirilen sorumluluk, hesap verebilirlik, ortaklık, yeniden yapılanma, eşitlik, yenilikçilik, takım çalışması, mükemmeliyetçilik, dürüstlük, kalite, açıklık gibi değerler de eklenmiştir (Genç, 2010, s. 146, 149).

Tüm gelişmeler birlikte değerlendirildiğinde bugün geçerli olabilecek kamu hizmeti tanımı şu şekilde yapılabilir: Siyasal organlar tarafından kamuya yararlı görülerek kamu hizmeti olarak nitelendirilen, kamusal bir ihtiyacı tatmin için idare tarafından ya da idarenin yakın denetimi ve gözetimi altında özel kişilerce yürütülen faaliyetlere kamu hizmeti denir. Daha geniş bir tanım vermek gerekirse; kamu yararı içermesi ve özel faaliyet olarak gereği gibi sunulmasının mümkün olmaması nedeniyle, yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olamayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine (spesifik hukuksal rejim) tabi tutulan ve sorumluluğu ile denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen faaliyet kamu hizmetidir (İşten, 2007).

Başka bir ifadeyle kamu hizmeti; kamu tüzel kişileri tarafından, ya da sermayesinin yarısından fazlası doğrudan doğruya veya dolaylı olarak devlete ait olan kamu kurum ve kuruluşlarının ya da bunların ortaklıklarının yahut da bunların denetimi ve gözetimi altında ortak ve genel, süreklilik gösteren toplumsal ihtiyaçları karşılamak için yapılan ve topluma, ihtiyaçlarını gidermek üzere kamu ve/veya özel hukuk kişilerince sunulmuş/sunulmakta olan düzenli ve sürekli etkinlikler olarak tanımlanabilir (Sarıs, 2011, s. 59-60).

2. KAMU HİZMETİNİN TÜRLERİ

Konularına göre kamu hizmetleri iktisadi, idari, sosyal, bilimsel- teknik-kültürel kamu hizmetleri olarak ayrılabilir (Altın, 2013, s. 105). Bu ayrım, kamu hizmetlerinin tabi oldukları hukuksal rejiminin belirlenmesi açısından önemlidir. Zira bu ayrım her bir tür kamu hizmeti içinde kamusal ve özel yönetim usullerinin yerini ve yoğunluğunu da ortaya koymaktadır.

İktisadi kamu hizmetleri, toplumun ekonomik gereksinimlerini özel hukuk kuralları içinde karşılayan hizmetlerdir. Devletin ekonomik alana müdahale etmesi gereğinin bir sonucu olarak ortaya çıkmış olan (Altın, 2013, s. 105) bu hizmetler, çoğu kez özel sektör faaliyetleri ile yan yana yürütüldüklerinden, esas itibarıyla özel hukuk hükümlerine tabidirler. Ancak kamu hizmeti nitelikleri gereği, kamulaştırma yapma, idari para cezası kesme gibi bazı kamusal yetki ve usullere de sahiptirler.

İdari kamu hizmetleri, geçmişten beri kamu hukukuna uygun olarak idare tarafından yürütülen eğitim, sağlık, güvenlik, milli savunma, tapu ve kadastro, bayındırlık gibi hizmetlerdir (Altın, 2013, s. 106). İdari kamu hizmetlerinin kamu hukuku kurallarına göre yerine getirilmesi esas olmakla birlikte, bazen istisnai olarak bu hizmetler için özel hukuk usullerine de başvurulabilir. Bu hizmetlerin yetkileri, usulleri, personeli, mal ve paraları kamu hukuku hükümlerine göre yürütülür.

Sosyal kamu hizmetleri, emeklilik, sosyal yardım, çalışma hayatının düzenlenmesi ve sosyal güvenlik gibi konulara ilişkin yürütülen faaliyetleri kapsamaktadır (Altın, 2013, s. 106). Sosyal kamu hizmetlerinde, iktisadi kamu hizmetlerine göre kamu yararı amacı daha belirgindir. Memurların emeklilik işleri dışında, sosyal kamu hizmetlerinin bir kısmı özel hukuk rejimine tabi tutulmuşlardır. Ancak özellikleri gereği belli ölçüde kamu hukuku kurallarına da tabidirler (İşten, 2007). Örneğin özel hukuk hükümlerine göre sigorta şirketlerinin yaptıkları kaza, hastalık, hayat ve bireysel emekliliğe ilişkin sigorta işlemleri, kamu görevlileri dışındaki kişilerin sosyal güvenliğini sigorta kapsamındaki rizikonun gerçekleşmesinden sağlamaktadır.

Bilimsel-teknik-kültürel kamu hizmetleri, yakın dönemde idarenin genellikle özel faaliyete konu olan bilimsel ve teknik araştırmalar ile sanat ve

kültür alanlarına el atması ile ortaya çıkmış olan ve devletin bilimsel ve teknik araştırmalar, müzik, tiyatro, bale gibi bilim, kültür ve sanat alanındaki faaliyetlerini kapsayan kamu hizmetleridir. Devlet Tiyatroları, TÜBİTAK bu tür hizmetleri veren kuruluşlardır (İşten, 2007; Altın, 2013, s. 106).

Ayrıca yürütüldükleri alan düzeyine göre kamu hizmetleri ulusal ve yerel kamu hizmetleri olarak ikiye ayrılabilir (Altın, 2013, s. 106). Kamu hizmeti kavramının mekânsal olarak irdelenmesi sonucu karşımıza kent hizmeti kavramı çıkmaktadır. Kent hizmetleri kenti belli ve büyük bir mekân olarak kabul ederek, bu mekân üzerinde kurulu yerel yönetim birimi olan belediyelerin sunduğu yerel hizmetler olarak anlaşılmaktadır. Genel bir ilke olarak bakıldığında, bütün vatandaşları ilgilendiren hizmetlerin merkezi yönetim tarafından; bölgesel ve yerel nitelikteki hizmetlerin, o bölgenin yerel yönetimi tarafından sunulması ilkesi benimsenmiştir (Sezer ve Vural, 2010, s. 206, 208).

Kamu hizmetlerinin sunumundaki yönetim felsefesi, iş görme biçimi, bürokratik ve merkeziyetçi yaklaşım, etkin hizmet sunmayı etkilemektedir (Çukurçayır ve Eşki, 2001, s. 94). Yeni kamu yönetimi anlayışı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin dışında mahalli idareleri ön plana çıkartmakta ve kamu hizmetlerinin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında da yer alan ve yerleşme (subsidiarite) ilkesine uygun olarak oluşturulmuş örgütler tarafından yerine getirilmesinin etkinlik ve verimliliği artıracığını vurgulamaktadır (Arslan, 2010, s. 28).

Bu bağlamda yerel yönetimlere devredilen yetki, görev ve kaynakların, yerel yönetim özerkliğini zedelemeyecek şekilde merkezi yönetim tarafından denetlenmesini de gerekmektedir (Sezer ve Vural, 2010, s. 217, 218).

Öte yandan kamu hizmetleri konularını oluşturan faaliyetlerin devlet tekelinde olması ya da özel kesime bırakılması açısından da ayrıma tabi tutulabilir. Yararlanma açısından da kamu hizmetlerinde doğrudan doğruya ve kişisel yararlanma, dolaylı yararlanma ve toplumsal yararlanma şeklinde bir ayrım söz konusudur (Altın, 2013, s. 106).

Burada kamu hizmeti türlerinden olmamakla birlikte, 1960'lı yıllarda Fransız İdare Hukuku öğretisinde Conseil D'Etat içtihadına dayanılarak geliştirilen "virtüel (sanal) kamu hizmeti" kavramına da değinmekte fayda bulunmaktadır

(İşten, 2007). “Virtüel kamu hizmeti”, yani “kamu hizmeti olmaya yatkın, hizmet” veya “kamu hizmeti olma istidadını bünyesinde taşıyan faaliyetler” genelde kamu emlakinden normalin dışında bir yararlanmayı gerektiren faaliyeti ifade etmekte olup, söz konusu faaliyeti yürüten özel kişinin idare ile ilişkileri de bir izne dayanmakla beraber idarenin denetim yetkisi kolluk yetkisi boyutlarını aşır hizmete içten müdahale niteliği kazanmaktadır. Hatta bu özelliği dolayısıyla, izin alarak faaliyeti yürüten kişinin durumunun imtiyaz sahibinin durumuna yaklaştığı da kabul edilmektedir. Uygulamada, Danıştay’ın özel öğretim kurumlarına ve minibüs işletme ruhsatlarına ilişkin kararları virtüel kamu hizmeti anlayışının benimsendiğine örnek olarak kabul edilmektedir (Tan, 1991, s. 236, 237).

Virtüel kamu hizmetinde bu hizmet için siyasi otorite tarafından “kamu hizmeti” tanımlaması yapılmamaktadır. Ancak özel kesim tarafından yürütülen bir faaliyet ile kamu yararı, idarenin kolluk yetkisini aşan bir denetim içinde sağlanmaktadır. İdarenin kamu hizmetinin takipçisi olma sıfatı ile hizmeti gören kesime müdahale olanağı bulunmaktadır (Yılmaz, 2008, s. 1220). Bu kuram uyarınca hemen hemen her özel teşebbüs faaliyeti kamu hizmeti haline dönüştürülebilir ve bu sayede özel teşebbüs bütünüyle idarenin denetimi altına sokulabilir. Bu ise liberal demokratik sistemde uygun görülebilecek bir sonuç değildir (Özdemir, 2005, s. 10).

Virtüel kamu hizmeti anlayışına yönelik bir eleştiri de, bu anlayışın benimsenmesi halinde kamu hizmeti kavramının “deforme” edilebilme riskini bünyesinde barındırdığı, bunun sonucunda benzer faaliyetler yapan idarenin de bu faaliyetleri özel sektöre benzer şekilde “kâr” etmek amacıyla ifa etmeye başlayabileceği savunulmaktadır (Çal, 2009, s. 25).

3. KAMU HİZMETİNİN SUNUMU

Kamu hizmetlerinin çeşitli yöntemler ile sunulması mümkündür. Kamu hizmetlerinin doğrudan idare tarafından görülme usulü emanet usulüdür. Bunun dışında hizmetlerin özel kişilere gördürülmesi müşterek emanet, iltizam, ruhsat, imtiyaz, yap-işlet-devret yöntemleriyle yapılmaktadır (Altın, 2013, s. 106, 107).

3.1. Emanet Usulü

Emanet usulü kamu hizmetlerinin doğrudan doğruya bir kamu tüzel

kişisi tarafından, belirlenen hizmet için ayrılan personel, araç, bütçe ile yerine getirilmesidir (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2001, s. 788). Diğer bir ifade ile emanet, bir kamu hizmetinin devlet veya öteki kamu tüzelkişileri tarafından doğrudan doğruya ve kendi örgütleriyle ve hizmete tahsis ettikleri aynı ve şahsi vasıtalarla gördürülme usulüdür. Emanet usulü için belirleyici nitelik, bir kamu hizmetinin doğrudan doğruya devlet veya öteki kamu tüzel kişilerince görülmesidir. Buna karşılık bir hizmetin mutlaka kamusal yönetim usulleri ile görülmesi emanet usulünün belirleyici bir niteliği değildir. Bu nedenle; bağlı bulunacağı rejimin kamusal yönetim usullerine tabi kamu hizmetleri ya da özel yönetim usullerine tabi kamu hizmetleri olması önemli değildir (Günday, 1999, s. 233).

İdare hukukunun geçerli olduğu emanet yönteminde işbölümü ilkesi gereği hizmet bakanlıklar, belediyeler, il özel idareleri, köyler ve çeşitli kamu kurumları eliyle görülmektedir (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2001, s. 788). Mali bakımdan hizmetin idamesi için gerekli olan ödenek söz konusu hizmetin sahibi olan idarenin bütçesi içinde bulunmaktadır ve onun bağlı olduğu usullere göre kullanılmakta ve denetlenmektedir (Özdemir, 2005, s. 25).

3.2. Müşterek Emanet Usulü

Müşterek Emanet Usulü, bir kamu hizmetinin masrafları, hasar ve zararı idareye ait olmak üzere, gelir üzerinden belli bir pay veya götürü bir ücret karşılığı özel bir kişiye gördürülmesidir (Günday, 1999, s. 234). Başka bir ifadeyle müşterek emanet usulü; hizmeti yerine getiren özel kişinin hizmetin bedelini, hizmetten yararlananlardan aldığı bedelle karşılaması ve bu yolla kazanç elde ettiği takdirde bunu idare ile paylaşması yöntemidir (Günday, 2004, s. 306, 307).

Ruhsat veya izin olarak adlandırılan bu usulde, idare tek taraflı olarak idari bir işlemle tekel niteliğinde olmayan bir hizmeti özel kişilere gördürtebilmektedir. Ancak idarenin verdiği ruhsat özel kişi ile bir idari sözleşme şeklinde değil, özel kişiye idarenin tek taraflı iradesi ile yapılan bir şart işlemle verilmektedir (Kalabalık, 2004, s. 267).

3.3. İltizam Usulü

İltizam usulü, mültezim adı verilen bir özel kişiye götürü veya orantılı bir kazanç ya da ücret karşılığında bir kamu hizmetinin gördürülmesidir. İltizam Usulü,

müşterek emanet usulünün mali konularda uygulanma biçimidir (Günday, 1999: 233). Bu usulde kamu hizmeti, önceden kararlaştırılan oranda bir bedel karşılığı özel kişiye gördürülmektedir. Hizmet idare tarafından tesis edilmekte yürütülmesi ise özel kişiye bırakılmaktadır. Müşterek emanet usulü, söz konusu hizmete ilişkin olası zarar ve hasar riskinin belirli bir sözleşme kapsamında idarede kalması nedeniyle imtiyaz usulünden ayrılmaktadır (Özdemir, 2005, s. 43).

Müşterek emanet ve iltizam usullerinin günümüzde uygulanabilirliği kalmamış olan hizmet görme usulleridir.

3.4. İmtiyaz Usulü

İmtiyaz, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmesi olarak adlandırılan idari bir sözleşme ile verilmekte ve bu sözleşme ya belli bir kamu hizmetinin kurulması ve belli bir süre işletilmesi veya kurulmuş bulunan bir kamu hizmetinin sadece işletilmesi ya da her ikisi birlikte yapılmaktadır. Belli bir kamu hizmetinin sadece kurulması için yapılan sözleşmeler yargı içtihatlarında idari sözleşme olarak değil özel hukuk sözleşmeleri olarak kabul edilmektedir (Günday, 1999, s. 234).

Bazı kamu hizmetleri imtiyaz yoluyla işletilmektedir. Devlet bir hizmeti kamu hizmeti niteliğine getirdikten sonra bu hizmetin yürütülmesini, hizmetin yürütülmesinden doğan giderler ve hasarlar da özel kişiye ait olmak üzere, bir özel kişiye vermektedir (Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2001, s. 788). Böylece devlet sözleşme ile bir özel hukuk tüzel kişisine hizmetin işletilmesini, getirdiği tüm harcamaları, kâr ve zararı ile birlikte devretmektedir (Kalabalık, 2004, s. 268).

5393 sayılı Belediye Kanununa göre, belediye, müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek; toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek ve katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir (md.15).

3.5. Yap-İşlet-Devret Modeli

Bu model; ileri teknoloji veya yüksek maddi kaynak ihtiyacı duyulan projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılmak üzere geliştirilen özel bir finansman modeli olup, yatırım bedelinin (elde edilecek kar dahil) sermaye şirketine veya yabancı şirkete, şirketin işletme süresi içerisinde ürettiği mal veya hizmetin idare veya hizmetten yararlananlarca satın alınması suretiyle ödenmesidir.

Ülkemizde 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtırılması Hakkında Kanuna göre; köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, kongre merkezi, kültür ve turizm yatırımları, ticari bina ve tesisler, spor tesisleri, yurtlar, tema parklar, balıkçı barınakları, silo ve depo tesisleri, jeotermal ve atık ısıya dayalı tesisler ve ısıtma sistemleri elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, trafiği yoğun karayolu, demiryolu ve raylı sistemler, gar kompleksi ve istasyonları, teleferik ve telesiyej tesisleri, lojistik merkezi, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava alanları ve limanları, yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, sınır kapıları ve gümrük tesisleri, milli park (özel kanunu olan hariç), tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında planlarda öngörülen yapı ve tesisleri, toptancı halleri ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yaptırılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında yap işlet devret modeli uygulanabilmektedir.

4. KAMU HİZMETİ ANLAYIŞINDA DÖNÜŞÜM

Kamu hizmeti anlayışı tarihsel süreç içinde değişime uğramıştır. 19 yy. sonları ve 20. yy. başlarında mutlakçı (objektivist) nitelikte olan kamu hizmeti anlayışından, göreceli (sübjektif) kamu hizmeti anlayışına doğru bir geçiş yaşanmıştır. Mutlakçı kamu hizmeti anlayışında; “bazı faaliyetler sırf toplumsal yaşam için çok önemli” olmaları nedeniyle, “yani doğaları/nitelikleri gereği” kamu hizmeti olarak kabul edilmekteydi. Bu anlayışının katı durumu, “kamu hizmetlerinin toplum yaşamının değişen koşullarına” uyarlanamaması ve “modern demokrasinin temel kazanımlarına uygun olmaması” gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bunun üzerine göreceli (sübjektif) kamu hizmeti anlayışına doğru bir geçiş yaşanmıştır (Eser, Memişoğlu ve Özdamar, 2011, s. 210).

Özellikle 1960'larda öne çıkan "refah devleti" anlayışı; ekonomide yaşanan krize bir çözüm formülü olması açısından, küreselleşmenin ve neo-liberal piyasa ekonomisinin hakim paradigma haline geldiği 1970'lerin ikinci yarısında ve özellikle 1980 sonrasında, sınırlı, neo-liberal devlet anlayışını içeren "minimal-girişimci devlet" yaklaşımıyla işlevsizleşmiştir. Bunun sonucu devletin işlev ve fonksiyonları da yeniden sorgulamaya tabi tutulmuş ve süreç içinde kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılması ile kamu hizmeti anlayışının değişimi gündeme gelmiştir. Böylece devletin kaynak israfına neden olan sosyo-ekonomik faaliyetlerden uzaklaşması, bu alanı piyasa ekonomisine bırakması öngörülen, sınırlı, neo-liberal devlet anlayışı öne çıkmıştır (Demirel, 2006, s. 109; Eser, Memişoğlu ve Özdamar, 2011, s. 209).

Neo-liberal politikalar doğrultusunda devletin ekonomiye müdahalesi azalırken kamu hizmeti anlayışı da değişime uğramıştır. Kamu hizmeti artık sadece devlet tarafından üretilmemekte, devlet yanında piyasa güçleri tarafından da kamu hizmeti sunulmaktadır. Kamu hizmetlerinin piyasaya açılması ve buna paralel olarak hizmetlerin sunumunda kâr amacı güdülmesi, "faydalanan öder" ilkesi doğrultusunda hizmetlerin fiyatlandırılmasına yol açmaktadır. Bu durum çeşitli düşünürlerce kamu hizmetlerinin "sosyal hak" olma niteliğine son verildiği ve "vatandaş" kavramının yerini "müşteri" kavramına bıraktığı şeklinde eleştirilebilmektedir (Eser, Memişoğlu ve Özdamar, 2011, s. 211).

Dreschsler (2005) yeni kamu işletmeciliği (NPM)'ni, "iş ilkelerinin ve işletme tekniklerinin özel sektörden kamu sektörüne transfer edilmesidir," şeklinde tanımlamıştır. Kamu işletmeciliği, doğal dengenin sağlanması durumunda en verimli kaynak kullanımının da mümkün olduğunu savunur. Zaten verimlilik, en temel ilkesidir (Şener, 2007, s. 36).

Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımında; hiyerarşik bir niteliğe sahip olan klasik model olan piramidal yapının yerini, kamu örgütlenmesinde yatay örgütlenme modellerine geçilmiş ve yarı özerk birimler almıştır. Bu anlayışı sonuç odaklıdır. Önem verilen nokta daha çok sonuçlardır. Klasik anlayıştaki süreçlere önem verme yerini sonuçlara yöneltmiştir. Sonuçlara yönelik olmak bu kuruluşların ürettikleri mal ve hizmetlere ve bunların verimliliğine göre değerlendirilmesi demektir (Arslan, 2010, s. 32-33).

Kamu yönetimindeki bu yeni yaklaşım, özellikle klasik bürokrasiye yöneltlen eleştirileri temel olarak ele almaktadır. Yapılan eleştiriler; hiyerarşik bir yapılanma, yetkilerin aşırı merkezileşmesi, vatandaşların beklentilerini gereği gibi karşılayamayan, aşırı kuralcılığın hâkim olduğu, verimsiz çalışan, gibi söylemlerle ifade edilmektedir. Kamu yönetimindeki yeni yaklaşım bütün bunları reddedip özel sektör tekniklerini esas almayı önermektedir. Bu Yeni kamu yönetimi anlayışı bir paradigma değişimidir. Bu anlayışla klasik yönetim ekolünün bütün değerlerine alternatifler getirilmektedir. Klasik yönetim eleştirilirken ekonomik rasyonellik esasına göre yeni öneriler sunulmaktadır. Bu öneriler de iktisat, işletme bilimleri ile küreselleşme sayesinde kendi algılamalarına göre kamuyu şekillendirmektedir. Piyasaya öncelik verilmeli denince klasik bürokrasinin hiyerarşik yapısı, müşteri kavramını kullanınca devlet karşısında hak ve yükümlülüklerle sahip vatandaş kavramı değişime uğramaktadır (Arslan, 2010, s. 27, 29).

Yeni liberal bakış açısında, kamu hizmetlerinin ticarileştirilebilir ve sıradan ticari işletmeler tarafından da sunulabilir olduğu savunulmaktadır. Özel girişimciliğin kamusal birçok hizmeti kamu girişimlerinden daha etkin bir biçimde yerine getirebileceği yaygın olarak kabul edilir hale gelmiştir (Acar ve Gül, 2007, s. 265, 266). Ekonomiklik, etkililik, verimlilik, şeffaflık, denetlenebilirlik, hesap verebilirlik, yerelleşme, müşteri odaklılık, sürekli değişim, piyasa tabanlı olma, liberal ekonomi, sivil toplum, yeni sağ, işletmecilik gibi kavramlar kamu yönetiminde yeni bir paradigma değişimine neden olmaktadır (Arslan, 2010, s. 29).

Küresel ölçekte neo-liberalizmin savunucusu konumundaki Dünya Bankası, 1990'ların ortalarına kadar minimal devlet yaklaşımını benimserken, 1997 Raporu etkin devlet yaklaşımına odaklıdır (Demirel, 2006, s. 113).

İletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler, kentleşmenin hızlanması ve kent nüfusunun artması, vatandaşların kamu hizmetlerinden talep ve beklentilerinin değişmesi ve çeşitlenmesi gibi faktörler kentsel hizmetlere olan talepleri artırmıştır. Kamu hizmetlerinin merkezi yönetim tarafından kaliteli, etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilememesi bu hizmetlerin kentlerde daha çok yerel yönetimler tarafından sunulmasını gerektirmiştir (Sezer ve Vural, 2010, s. 217).

Özellikle 1980 sonrası yönetim anlayışında meydana gelen değişimlerle birlikte kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması, kamu

hizmetlerine olan talebin yerinde karşılanması, hizmetten yararlananların karar alma süreçlerine katılması gibi konular ön plana çıkmaya başlamıştır. Böylece klasik kamu hizmeti anlayışı yerini yeni bir kamu hizmeti anlayışına bırakma eğilimine bırakmıştır (Altın, 2013, s. 111).

Kamu hizmetlerinin değişik aktörlerin işbirliği ve katılımıyla görülmeye başlanması, hizmetlerde etkililik ve verimliliğin ön plana çıkması, hizmet faaliyetinin tüm süreçlerinin denetime açık hale gelmesi gibi durumlar klasik kamu hizmeti anlayışının değişiminde yönetim düşüncesinin önemli bir yere sahip olduğunun birer göstergesi niteliğindedir (Altın, 2013, s. 111, 112).

Dünyanın her yerinde kamu yönetimi alanında hükümetlerin yapısal ve işlevsel dönüşümünün; yönetim yaklaşımının ortaya çıkması; yeni yurttaş-hükümet ilişkileri; kamu, özel ve hükümet dışı kuruluşlar arasında politika oluşturma'nın yeni süreçleri aracılığıyla gerçekleştirildiği bilinmektedir (Çukurçayır ve Eski, 2001, s. 90).

Kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliği arttıran bir yaklaşım olan yeni kamu işletmeciliği düşüncesi kapsamında önemli bir yere sahip olan yönetim, değişik aktörlerin etkileşimiyle ortaya çıkan bir süreçtir. Yönetim pasif tüketiciliği içermeyen aktif katılımcı vatandaşlık anlayışının hakim olduğu bir yapıdır. Yönetim; katılım ve hesap verebilirlik kavramlarını da beraberinde getirmektedir. Hizmetten yararlanan kişilerin karar alma süreçlerine ortak olması aynı zamanda hizmetin yürütülmesinde görev üstlenen birimlerin hesap verebilir olmasını gerektirmektedir. Kamu hizmetlerinin değişik aktörlerin işbirliği ve katılımıyla görülmeye başlanması, hizmetlerde etkililik ve verimliliğin ön plana çıkması, hizmet faaliyetinin tüm süreçlerinin denetime açık hale gelmesi gibi durumlar klasik kamu hizmeti anlayışının değişiminde yönetim düşüncesinin önemli bir yere sahip olduğunun birer göstergesi niteliğindedir (Altın, 2013, s. 111,112).

Yönetim, esasında yeni kamu işletmeciliği yaklaşımını destekleyici bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetim modeli ile amaçlanan, kamu işletmeciliği ile devlet içinde başlatılan piyasalaştırma girişimleri, rekabet, etkinlik ve etkililik gibi ekonomik ölçütlere göre tanımlanan toplumsal ilişkiler alanına doğru genişlemedir. Yönetim, kamu-özel, devlet-devlet dışı, ulusal-uluslararası aktörler tarafından gerçekleştirilen bir işlev olarak tanımlanmaktadır (Orak, 2007,

s. 231).

Yönetişimin gündeme getirdiği yeni devlet anlayışını, en özlü biçimiyle, “minimal devlet” modelinden “düzenleyici devlet” modeline geçiş olarak adlandırmak mümkün görünmektedir. Bu geçiş “birinci kuşak yapısal reformlar” ve “ikinci kuşak yapısal reformlar” ayrımı ile adlandırılmaktadır. Birinci kuşak reformların minimal devlet modelini, ikinci kuşak reformların ise düzenleyici devlet modelini temel aldığı kabul edilmektedir. Düzenleyici devlet modelinin getirdiği en önemli yenilik, minimal devlet modelinin serbest piyasa modeline, deregülasyona, devletin ekonomiye müdahalelerinin sınırlandırılmasına odaklanan yaklaşımının, piyasa mekanizmasının etkinliğinin ve serbest rekabetin sağlanması için yeterli olmadığına ortaya konmasıdır. Bu yeni yaklaşım, rekabetçi piyasa yapılarına ulaşılabilmesi için devletin kartelleşmeyi önleyici, rekabeti güvenceye alan, yolsuzlukları önleyen, şeffaflığı sağlayan, girişim özgürlüğünü genişleten ve tüketici haklarını koruyan etkin önlemler alması gerektiği varsayımına dayanmaktadır. Ancak, yönetişimin “etkin devlet” vurgusunun “kamu girişimciliği” ve “refah programları”na davetiye çıkarmak anlamına gelmediğini de vurgulamak gerekmektedir. Bu yaklaşımıyla, yönetim, serbest piyasa modelini temel almaya devam etmekte, ancak mevcut piyasaların rekabetçi niteliğinin güvenceye alınmasına yönelik ek önlemler getirmektedir (Kalfa ve Ataay, 2008, s. 236¹).

Öte yandan küreselleşme ile birlikte devletlerin hizmet sunumlarının modernleşmesi gerekliliğini fark etmesiyle birlikte uygulamaya konulan e- Devlet uygulamaları, geleneksel kamu hizmeti sunma şekillerinde önemli bir değişime yol açmıştır.

Devlet anlayışının günümüzde en önemli göstergeleri arasında, devletin iç işleyişini online hale getirmesi, kamu hizmetlerini yurttaşlara dijital ortamda sunması ve bilişim teknolojilerini kullanarak bürokratik işlemleri en aza indirmesi yer almaktadır. Elektronik devletin temel amacı, bilgiye erişme, iletişim kurma, hizmet sunma ve katılım olanakları bakımından mümkün olduğu ve hukukun izin verdiği ölçüde yurttaş ve işletmelerin ihtiyaçlarıyla kesişen dijital bir yönetim oluşturmaktır. Elektronik devlet Yeni Kamu İşletmeciliği ile başlatılan değişiklikleri kullanmaktadır. Bu değişiklik, kamu kurumlarının hizmetlerini yurttaşlara birbirleriyle ilişkili bir şekilde sunma çabasını içermektedir. Söz konusu çabalar, karar alma ve alınan kararları uygulama sürecini içine almaktadır (Eren ve Durna,

2005, s. 139, 141, 149).

Özelikle yönetimin yeniden yapılandırılması çabalarıyla önem kazanmaya başlayan e-devlet kavramı, bütünleşmiş strateji, süreç, organizasyon ve teknolojiyi ifade eden bir kavramdır (Çukurçayır ve Eşki, 2001, s. 103).

E-devlet “...vatandaşların ya da iş dünyasının devlet kurumlarıyla olan ilişki ve işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirilmesidir. Kamu hizmetlerinin, tarafların doğrudan bağlantı kurmaya ya da fiziksel değiş tokuş yapmaya gerek kalmadan açık veya sınırlı kullanıcıların ulaşabildiği kapalı ağlar üzerinden elektronik olarak yapılabilmesi şeklinde tanımlanabilir” (Yücetürk, 2002, s. 146).

E-devlet uygulamalarını sadece hizmet sunumunda bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanılması olarak algılanmamalıdır. Hizmet sunumunun yanı sıra e-devlet uygulamaları aynı zamanda insan kaynaklarının, iş süreçlerinin ve hizmetten faydalanan vatandaş potansiyelinin maksimize edilerek değerlendirilmesini içeren bir anlayış değişikliğini de ifade etmektedir (Balci, 2003, s. 4).

Görüldüğü gibi hukuksal, siyasi ve ekonomik alanlarda yaşanan gelişmeler kamu hizmeti kavramını da tanım ve içerik olarak yakından etkilemekte ve değiştirmektedir. Kamu hizmeti toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda kamu sektörü eliyle hizmet sunulması esasına dayanmaktadır. Kamu hizmetlerinin sunumunda yönetim, hizmette yerellik ilkesi, kamu hizmet standartlarının belirlenmesi, e-devlet uygulamaları ön plana çıkmaya başlarken, evrensel hizmet gibi kavramlar da sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (Altın, 2013, s. 101).

Yılmaz (2008) ekonomik anlayış temelleri üzerine kurulan Avrupa Birliğinin, bu anlayışa paralel olarak, kamu hizmeti alanında kendine özgü olarak, müktesebatında genel ekonomik yarar hizmeti, evrensel hizmet, minimum hizmet, ekonomik yarar hizmetleri, temel-ek hizmet gibi farklı bir terminoloji yaratmaya başladığına dikkat çekmektedir.

Bu terminolojiden “evrensel hizmet” kavramı, 1987 senesinde Avrupa Birliği Komisyonunun telekomünikasyona ilişkin olarak çıkardığı ‘yeşil kitap’ta geçmiş, daha sonra da birlik müktesebatında yoğun olarak kullanılmaya başlanmıştır. Evrensel hizmetin yer aldığı düzenlemelere bakılınca “uygarlığın

geldiği/ulaştığı düzeyde bireyin gündelik yaşamı için vazgeçilmez niteliği nedeniyle en azından minimum bir bölümünün istisnasız herkese sağlanması zorunlu olan ve bu sağlamanın makul bir fiyat ve kaliteden olacağı temel bazı hizmetler olarak tanımlanmaktadır” (Yılmaz, 2008, s. 1227, 1228). Burada söz konusu olan, tüm bireylere ikametgâhları nerede olursa olsun, temel bir hizmetten, makul bir fiyat karşılığı yararlanma olanağının garanti edilmesidir (Ege, 2002, s. 12).

Avrupa Birliğinde “evrensel hizmet” terminolojisi alanında yaşanan bu gelişmelere paralel olarak kavram, Türk Hukuk sisteminde de telekomünikasyon alanında etki göstermiştir. 2001 yılında 4502 sayılı Kanun¹ ile kavram hukuk sistemimize girmiştir (Yılmaz, 2008, s. 1227, 1228).

Avrupa Birliğinde kamu hizmeti alanında ortaya çıkan yeni terminolojinin bir parçası da “genel ekonomik yarar hizmetleri” olarak ortaya çıkmıştır. Birlik kurucu anlaşması olan Roma Anlaşması’nın 90. maddesinin 2. fıkrasında ve “Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD)’ın pek çok kararında bu kavramın yer aldığı görülmektedir. ATAD bir kararında genel ekonomik yarar hizmetleri için “bir bölgenin bütününde, tüketicilerin tamamına, aynı kalitede, özdeş ve ancak herkese uygulanan kriterlere göre değişebilen fiyatlarla” yerine getirebilen hizmet şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Temel ek hizmet kavramı da kamu hizmeti konusunda Avrupa Birliği müktesebatında kullanılmaktadır. Temel hizmet, “yeteri kadar karlı olmadıkları için herhangi bir yatırımcı tarafından üstlenilemeyecek büyük alt yapı şebekeleri gerektiren, fakat toplumun günlük yaşantısı için mutlaka gerekli ve ‘asgari’ düzeyde uygar bir insan için vazgeçilemeyecek bir takım hizmetleri ifade etmektedir”. Ek hizmet ise temel hizmet ve evrensel hizmet dışında kalan faaliyetleri anlatmak amacıyla kullanılmaktadır (Yılmaz, 2008, s. 1227, 1228).

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere günümüzde özellikle

¹ 4502 sayılı Kanunda, asgari hizmet tanımlanmış söz konusu tanım içinde ‘evrensel hizmet türleri’ ibaresi kullanılmıştır. “...Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde herkes tarafından erişilebilir, belirlenmiş kaliteyi haiz ve herkesin karşılayabileceği şekilde makul bedel karşılığında sunulacak olan ve ankesörlü telefon, acil telekomünikasyon hizmetleri ve telefon rehber hizmetlerini de ihtiva eden asgarî evrensel hizmet türlerini”, 16/6/2005 tarihli ve 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanununda “Evrensel hizmet: (Değişik: 5/11/2008-5809/67 md.) Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde coğrafi konumlarından bağımsız olarak herkes tarafından erişilebilir, önceden belirlenmiş kalitede ve herkesin karşılayabileceği makul bir bedel karşılığında asgari standartlarda sunulacak olan, internet erişimi de dâhil elektronik haberleşme hizmetleri ile bu Kanun kapsamında belirlenecek olan diğer hizmetleri,” olarak ifade edilmiştir.

Batılı ülkelerde “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı benimsenmekte ve kamu hizmetleri ile ilgili de bazı yeni yöntem ve uygulamalar gerçekleştirilmektedir. Bunlardan bazıları şu şekilde ifade edilebilir (Denhardt ve Denhardt, 2000, s. 554-556).

- Yeni yönelimde, bir devlet memuru vatandaşı sıkı bir şekilde sorgulamak ve yönlendirmek yerine onlara yardımcı olarak ortak çıkarların paylaşılmasını sağlamaktadır. Yönetim birçok konuda çeşitli gruplarla etkileşim içinde bulunarak karar verecektir. Bu yeni anlayışta kamu görevlisi vatandaşa artık sadece “evet” ya da “hayır” diye cevap veren bir anlayıştan sıyrılmaktadır.

- Üretim değil, kamusal çıkar temel amaçtır. Kamu yöneticileri, kamusal çıkarların paylaşılması fikrinin gelişmesine bütüncül bir katkıda bulunmalıdır. Amaç, bireysel tercihler tarafından yönlendirilen hızlı çözümlerin bulunmasından ziyade, ortak çıkarların yaratılması ve sorumlulukların paylaşılmasıdır.

- Yeni kamu hizmetlerinde bir başka önemli nokta stratejik düşünmek ve demokratik davranmaktır. Politika ve programlar, kamusal ihtiyaçların karşılanmasındaki kamusal gereksinimler, ortak çabalar ve işbirliği süreciyle daha kolay başarılabilir.

- Hizmet müşterilere değil, vatandaşlardır. Bireysel çabaların toplamından ziyade değerlerin paylaşılmasındaki diyalogdan oluşan kamusal çıkar önemlidir. Bundan dolayı, devlet memuru sadece müşterilerin taleplerine cevap vermez bununla birlikte vatandaşlar arasında işbirliği ve güven ilişkilerini de geliştirmeye çalışır.

- Kamu hizmetlerinde yeni yaklaşımda sorumluluk basit bir olgu değildir. Devlet memuru, özel sektördeki görevlilerden daha dikkatli olmalı; aynı zamanda vatandaş çıkarlarında, politik kurallarda, profesyonel standartlarda, topluluk değerlerinde anayasaya ve yasalara uygunluğu gözetmelidir (Sezer, 2008, s. 153).

Sonuç olarak devlette ve kamu yönetimi alanında meydana gelen değişim sonucunda kamu hizmeti ile ilgili belli başlı şu değişimlerin yaşandığı söylenebilir:

- Kamu hizmetinin görülme yöntemine ilişkin belirgin değişiklikler olmuştur. Yönetişimin öngördüğü açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik gibi olgular ile hizmet standardının belirlenmesi, gibi konular bu kapsamda değerlendirilebilir.

- Kamu hizmetinin niteliğinin yükseltilmesi (kalite) önemsenmeye başlanmış, bunu sağlayıcı uygulamalar gerçekleşmiştir.
- Kamu hizmetlerinde sayıca azalma olmuş, böylece kamu hizmetlerinin kapsamı daralmıştır.
- Kamu hizmeti kavramı da değişmeye başlamış, “evrensel hizmet” kavramı da yaygınlıkla kullanılmaya başlanmıştır.

Bu suretle yeni kamu yönetimi anlayışıyla birlikte ortaya çıkan devletin küçültülmesi ve özelleştirme çalışmalarının kamu hizmetlerine olan etkisi; etkinlik, kalite, verimlilik, katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, yerleşme gibi alanlarda hayata geçmiştir. Bu durum kamu hizmetlerinin niteliğini arttıran bir sonuç olarak değerlendirilebilir (Altın, 2013, s. 116).

5. HİZMET STANDARTLARININ BELİRLENMESİ

Şu ana kadar yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, dünyada hukuksal, siyasi ve ekonomik alanlarda yaşanan gelişmeler kamu hizmeti kavramını da tanım ve içerik olarak yakından etkilemiş ve değiştirmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda yönetim, hizmette yerellik ilkesi, kamu hizmet standartlarının belirlenmesi, e-devlet uygulamaları ön plana çıkmaya başlarken, evrensel hizmet gibi kavramlar da sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (Altın, 2013, s. 101).

Son dönemde yeni kamu işletmeciliği genişleyen bir uygulama alanına sahip olurken, bu amaçla pek çok kamu kurumu verimliliği artırmak için alternatif hizmet sunma yöntemleri geliştirmiş, kamu yöneticileri hesap verebilirlik ve yüksek performans üzerinde odaklanmış, bürokratik örgütler yeniden yapılandırılmış, örgüt misyonları yeniden tanımlanmış, karar vermede desantralizasyona gidilmiş, verimliliği artırmak amacıyla yöneticiler için performans standartları belirlenmiştir (Genç, 2010, s. 146).

Kamu kurum ve kuruluşlarında daha kaliteli mal ve hizmet sunulması için çeşitli performans standartlarının önceden tespit edilmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinde, hizmet standartları, hizmetin kalitesinin sürekli kontrol edilmesi imkânını doğurur. Bu doğrultuda hizmetin kalitesi sürekli kontrol edilerek, hizmetten yararlananların tatmin edilmesine yönelik geliştirmelerin yapılması da

sağlanır. Kamu hizmeti sunan birimlerde iki ayrı hizmet stratejisi belirlenebilir: Bunlardan birincisi “yeni bürokrasi” olarak adlandırılabilir. Bu stratejide hizmet standartları yukarıdan politikacılar ve profesyoneller tarafından belirlenir. Hizmet standartları geleneksel emir ve talimatlar yerine geçerler. Bu tür uygulamalarda hizmetleri sunan birimlerin özerkliği ve daha yetkili bir yapılanma gerekir. Birçok OECD ülkesinde bu strateji uygulanmaktadır. İkinci strateji ise Pazar stratejisidir. Bu stratejide hizmet standartları müşteriler ve halk tarafından aşağıdan belirlenir. Hizmetten yararlanan insanlara bu hizmetin niteliğinin belirlenmesi konusunda yetki vermek, insan hakları ve demokrasinin katılım koşullarından en anlamlı olanıdır. Dolayısıyla, halk ile kamu otoriteleri arasında karşılıklı diyalog ve iki yönlü haberleşme kanalları kurularak daha esnek ve verimli bir yapılanmaya gidilebilir (Sezer, 2008, s. 162, 167; Altın, 2013, s. 112, 113).

Vatandaş odaklı bir kamu yönetimi örgütlenmesine geçişte temel unsur, kamu görevlisi vatandaş arasındaki toplumsal uzaklığın giderilmesidir. Bunun için yönetim tarafından, vatandaş aydınlatılmalı, kamu görevlileri bu noktada hizmet içi eğitimlerden geçirilmelidirler. Her şeyden önce, öncelikle bir zihniyet değişimi ve yapılacak olanlara her kesimin inanması ve desteklemesi gerekmektedir (Sezer, 2008, s. 167).

Vatandaş odaklı bir yapılanmaya geçişte kamu kurumlarınca belirlenen hizmetlerdeki kalite performans göstergeleri, hizmet etkinliği hedefleri ve bunları gerçekleştirmede gösterilecek mali kaynaklar ve bütün bunlara ilişkin performans kriterleri, kısa ve orta vadeli bir plan çerçevesinde belirlenmelidir. Kamuoyu ve parlamentoyla paylaşılmalıdır. Bu çerçevede yapılması gerekenler şunlardır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003, s. 262, 263):

- Her bir kamu kurumunda fonksiyonlar itibarıyla ana ve tali hizmet alanları tek tek belirlenmeli ve hizmet grupları sınıflandırılmalıdır.
- Her bir hizmet ve aşama ile ilgili standart süreler uluslararası örnekler de dikkate alınarak belirlenmelidir.
- Yapılacak başvurularda istenecek belgeler için standart uygulamalar tespit edilmelidir.
- Geçerli nesnel bir mazeret dışında, tespit edilen ve kamuoyuna duyurulan

hizmet sunum sürelerine uyulmaması durumunda ne tür tedbirlerin alınacağı açık ve anlaşılır biçimde yayınlanmalıdır.

- Kamu hizmetlerinde terfi ve maaş sistemi, performansı da esas alan kriterlerle ilişkilendirilmelidir.
- Kamu hizmetinin sunulmasında kamu kurumlarının vatandaşla yönelik konulardaki “takdir yetkisi”nin kullanılması nesnel kriterlere bağlanmalıdır.
- Kamu hizmetlerinin sunum aşamasında görevli bulunan personelin, hizmetten faydalanan kişilerce bilinmesi sağlanmalıdır.

Hizmet standardını belirleme konusu, kamu yönetimi reformu çerçevesinde Türkiye’de de gündeme gelmiş, bu doğrultuda “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” 31.07.2009 tarih ve 27305 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik ile etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasları düzenlenmiştir.

İdare, başvuruların, doğrudan kamu hizmetini sunan birime yapılmasını ve ilk kademedede sonuçlandırılmasını sağlamak için gerekli tedbirleri alacaktır.

Yönetmelik ile kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması düzenlenmiş; basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınması ve veri tabanlarının diğer idarelerle paylaşılması esas olduğu belirtilmiştir. İdare, başvuruların elektronik ortamda da yapılmasına, sürecin başvuru sahibince izlenebilmesine ve sonucun ilgisine elektronik ortamda iletilmesine yönelik tedbirleri alacak ve hizmetin e-Devlet Kapısına entegrasyonunu sağlayacaktır.

İdare, sunduğu kamu hizmetlerinin envanterini Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-1’e göre oluşturarak kurumsal internet sayfasında ve e-Devlet Kapısında en güncel şekli ile yayınlamak suretiyle vatandaşın bilgilendirilmesini sağlayacaktır.

İdareler, Yönetmeliğin ekindeki Ek-2’de yer alan örneğe göre hizmet standartlarını oluşturacaktır. Ek-3’te belirtilen açıklamalara göre oluşturulan hizmet standartları tablosunda; hizmetin adı, başvuruda istenen belgeler, hizmetin

ne kadar sürede tamamlanacağı ve şikâyet mercilerine ilişkin bilgiler yer alacaktır. Bu tablo, hizmeti doğrudan sunan birimlerce vatandaşların kolayca görebileceği panolarda, kurumsal internet sayfalarında ve e-Devlet Kapısında duyurulacaktır. Ayrıca, idarenin danışma masalarında da istenilen belgeleri gösteren dokümanlar bulundurulabilecek ve talep edenlere ücretsiz olarak verilecektir.

Ayrıca kamu kurumlarının teşkilat yapısından, sunulan hizmetlere, hizmetlerde kullanılan belgelerden, belgelerde bulunan bilgilere kadar kamu yönetiminde yer alan unsurlar mevzuat dayanaklarıyla birlikte tespit edilerek Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (KAYSİS) ile de elektronik ortamda tanımlanmıştır.

Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (KAYSİS); kamu hizmetleri ile bunların sunulma süreçlerinin tespit edilmesi, hizmetlerin başvurularında istenen veya sonucunda düzenlenen belgelerin tanımlanması ve birer örneğinin sisteme kaydedilmesi, hizmetlerin sunumunda girdi olarak kullanılan veya sonucunda çıktı olarak üretilen verilerin tespit edilerek üst veri (meta data) olarak tanımlanması, hizmetlerin sunumunda yapılan resmi yazışmalar ile yazışmalardaki paraf ve imza süreçlerinin tespit edilmesi ve ilgili hizmetler ile ilişkilendirilmesi, kurumlar/ birimler, hizmetler, belgeler, yazışmalar gibi unsurlar ile yürürlükte bulunan mevzuat dayanaklarının ilişkilendirilmesi, e-Devlet hizmetlerinin sunumu için geliştirilen elektronik uygulamalar ve uygulamalar üzerinden kurumların bilişim alt yapısının ortaya çıkarılması, vatandaşların kamu hizmetlerinden memnuniyetinin ölçülmesi, kurumların Hizmet Standartları Tablolarının oluşturulması ve vatandaşların tek noktadan erişebilecekleri şekilde sunulması, kamu hizmetlerinin sunumuna ilişkin kurumsal performans raporlarının oluşturulması, kurumlar tarafından sunulan ortak hizmetlere ilişkin merkezi elektronik uygulamaların geliştirilmesi, hizmetlerin sunulma süreleri ve yıllık işlem sayıları istatistiklerin toplanması gibi hususları içermektedir.

Örneğin KAYSİS üzerinde, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Hizmet Standartları Tablo 1’de olduğu gibi gösterilmektedir.

Tablo 1. T.C. İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü Hizmet Standartları

SIRA NO	HİZMETİN ADI	BAŞVURUDA İSTENEN BELGELER	HİZMETİN TAMAMLANMA SÜRESİ (EN GEÇ)
1	Uluslararası Aile Cüzdanı ve Nüfus cüzdanının veriliş yerinin ve verilen kişinin doğrulanması	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, Kamu Kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda Resmi yazı 3. Başvuru formu	5 GÜN
2	Nüfus kayıtlarındaki hataların düzeltilmesi	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, Kamu Kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı 3. Doğum Tutanağı veya Doğum Belgesi	1 AY
3	Nüfusla ilgili mükerrer kayıtların iptal edilmesi	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, Kamu Kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı	1 AY
4	Evlenerek giden ve baba hanesinde yersel yazım nedeniyle kayıt taşıma/kayıt birleştirmenin yapılması	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı	1 AY
5	Türk vatandaşlığından çıkma izni verilmesi	1. Nüfus Kayıt Örneği 2. Anne ve babanın birlikte müracaat etmemesi ve muvafakat edilmemesi durumunda; hakim kararı 3. Yabancı Devlet Vatandaşlığının Kazanılacağına İlişkin Teminat Belgesi veya Yabancı Devlet Vatandaşlığının Kazanıldığını Gösteren Belge 5. Anne ve babanın birlikte müracaat etmemesi durumunda; Anne veya babaya bağlı olarak işlem görececek çocuk için diğer eşin muvafakat belgesi 6. Dilekçe	3 AY
6	Mavi kart verilmesi	1. 2 Adet fotoğraf 2. Dilekçe 3. Pasaport veya nüfus cüzdanı	30 GÜN
7	Kimlik Paylaşım Sisteminden faydalandırma hizmeti verilmesi	1. Resmi yazı (üst yazı) veya dilekçe	3 AY
8	Vatandaşlar ve ilgili kamu kurumlarından gelen talepler doğrultusunda nüfus olaylarına ilişkin sorunlarla ilgili olarak görüş bildirilmesi	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, Kamu Kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı	20 GÜN
9	Nüfus olaylarına ilişkin idari para cezalarında yaşanan sorunlara yönelik görüş bildirilmesi	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, Kamu Kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı	20 GÜN
10	Nüfus ve yaşam istatistiklerinin hazırlanması ve paylaşılması	1. Bilgi formu veya dilekçe veya resmi yazı (üst yazı)	15 GÜN

11	Yerleşim yeri ve diğer adres bilgilerinin verilmesi	1. Kimlik Paylaşımı Sistemi üzerinden adres bilgisini alamayan kurumların gerekçesini açıkça belirttikleri dilekçe veya resmi yazı	30 GÜN
12	Nüfus aile kütüklerinde yapılmış olan hataların Genel Müdürlük onayı ile düzeltilmesi	1. Vatandaş tarafından yapılan başvurularda dilekçe, kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak başvurularda resmi yazı	1 AY
13	İnternet üzerinden elektronik imza ile adres beyanı alınması	1. Çevrim içi adres beyanı	15

Kaynak: <https://hst.kayis.gov.tr/> (30.06.2015).

6. KAMU HİZMET SUNUMUNDA YÖNETİCİ ETKİSİ

Yönetici, karar veren kişidir. Tortop'un ifadesiyle, yönetici, bir örgütü en üst düzeyde sevk ve idare eden kişidir. "Başka bir deyişle, bir kuruluşun başında bulunan emrinde personel çalıştıran, emir ve kumanda eden kişidir. Yani yönetici yönetme çalışmalarını yürüten kişidir" (Tortop, 1994, s. 213). İyi bir yönetici emrinde çalışanları yönetmek için, iyi ilişkiler kurmalıdır. İlgili oldukları konularda çalışanlara bilgi verilmesi ve onların görüşlerinin alınması yöneticinin gücünü artırır (Tortop, İsbir, Aykaç, Yayman ve Özer, 2007, s. 95). Modern yönetim yaklaşımlarına göre, yönetim ve yöneticinin başarısı, insan ilişkilerini sağlam bir temele oturtabilmek ve bu ilişkileri organizasyon hedeflerine dayalı olarak yönetebilmekle mümkün olacaktır (Deliveli, 2010, s. 5).

1980'ler hemen her konuda olduğu gibi kamu yönetimi, kamu malı ve hizmeti konusunda da pek çok anlayışın değiştiği bir dönem olarak ifade edilmektedir. Toffler'in üçüncü dalga adını verdiği bu süreçte eski düşünce tarzları, eski formüller, öğretiler, ideolojiler, geçmişte ne denli yararlı olmuş olurlarsa olsunlar, artık bugünün gerçeklerine uymamaktadırlar (Acar ve Gül, 2007, s. 256). Kontrol üzerinde odaklanan geleneksel bürokratik yapılanma yerine işletmecilik mantığına dayanan, özel sektörleşmiş kamu yönetimi sistemine doğru dönüşüm sürmektedir (Genç, 2010, s. 146, 149, 151).

Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliği paralelinde gelişen post-bürokrasi anlayışı, yeni yapılanmayı, yeni organizasyon ilişkilerini, yeni yöneticileri tanımlamakta ve yeni beklentilere dikkat çekmektedir. Post-bürokrasi anlayışının örgütsel yapısı şu temel niteliklere dayanmaktadır (Çelik, 2015, s. 144-145):

-Performans ve stratejik planların belirleyici olduğu bir yapı,

- Esnek, dikey olmayan, akışkan ve gayri-resmi bir hiyerarşik düzen,
- Astların birlikte çalıştığı ve iç sınırların yıkıldığı kurumsal bir organizasyon,
- Paralel çalışma koşulları oluşturan taşeron faaliyetleri,
- Yatay iletişim ve hiyerarşinin getirdiği fonksiyonel ve duygusal takım faaliyetleri,
- Esnek ve değişen koşullara anlık tepkiler geliştirmeyi hedefleyen yönetici profilleri.

Gray ve Jenkins (1995, s. 85), kamu yönetiminde meydana gelen değişimi “Weberyen örgütlerin kalıntıları olan eski komuta kontrol yapıları artık işe yaramaz hale gelmişti. Daha esnek ve uyum gücü yüksek örgütlere ihtiyaç vardı. Bu da ancak daha yatay ve daha konsantre yapılarla ve bürokratik yönetim değil, girişimci yönetim ve daha esnek rejimlerle sağlanabilirdi” cümleleri ile ifade etmektedir. Bu anlayış ile kamunun daha kaliteli ve özel sektörle rekabet edebilecek tarzda kamu hizmetleri üretmesi ve vatandaş ve/veya müşteri tercihlerine uygun çıktı yönelimli çağdaş bir kamu yönetimi vizyonu oluşturulmak istenmektedir. Bu bağlamda kamu yöneticilerinin de yeni devlet yapılanmasında kaynakları optimal bir biçimde kullanarak dağıtan ve kamu kurumlarını bir müteşebbis ruhuyla yöneten kişiler olması beklenmektedir (Demirel, 2006, s. 123).

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının Hood (1991) tarafından aktarılan yedi adet unsuru bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kamu sektöründe tecrübeye dayalı profesyonel yönetim anlayışının egemen kılınması olarak ifade edilebilir. Söz konusu özelliğin anlamı, kurumun üst düzey yönetici tarafından denetlenmesidir. Böyle bir yönetim felsefesindeki temel amaç yetki karmaşasına yol açmadan faaliyetlerden sorumlu şahsın belirlenmesi ve hesap verilebilirliğinin sağlanmasıdır. İkinci unsur, kurumun açıkça tanımlanmış standartlarının ve performans ölçütlerinin varlığıdır. Standartların ve performans ölçütlerinin varlığının anlamı, amaçların tanımlanması, başarı göstergelerinin mümkünse sayısal nitelikte ölçütler olarak tespit edilmesidir. Üçüncü unsur, üretilen çıktılar üzerindeki kontrolün sağlanmasıdır. Çıktılar üzerinde kontrolün sağlanması, kaynakların tahsisi ve performans ölçütlerine bağlı ödüllendirme mekanizmalarının kurulması, merkezi bürokrasi yerine kişisel yönetim anlayışının egemen kılınması olarak

tanımlanmaktadır. Dördüncü olarak kamu sektöründeki birimlerin birbirinden ayrılması yeni kamu yönetimi felsefesinin unsuru olarak tanımlanmaktadır. Birimlerin birbirinden ayrılmasından, üretilecek ürünler etrafında birbiri ile işbirliği sağlayacak şekilde birimlerin kümeleştirilmesi anlaşılmaktadır. Her bir birime bütçe tahsis edilmesi ve diğer birimlerle işbirliğinin sağlanması temel amaç olmalıdır. Beşinci unsur, kamu sektöründe rekabetin artırılmasıdır. Kamunun ihale ve sözleşmelerle iş yaptırabilme olanaklarının artırılması kamu sektöründe rekabetin artırılmasının ana ögesini oluşturmaktadır. Böylelikle daha iyi standartlarda, düşük maliyetli hizmet sunumu rekabetin sonucu olarak onaya çıkabilecektir. Altıncı ve belki de yeni kamu yönetimi anlayışının temel felsefe taşı özel sektöre benzer bir yönetim anlayışının kamu sektöründe geçerli hale getirilmesidir. Özel sektörün kullandığı araçların; kiralamada esneklik, halkla ilişkiler, ödüllendirme gibi, kamuda kullanılmasını sağlayarak emir-komuta tipi yönetim anlayışında bir dönüşümün sağlanması anlaşılmaktadır. Son olarak kaynak kullanımında disiplinin ve israfın önlenmesi yeni yönetim anlayışının özelliği olarak ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan yeni kamu işletmeciliği, idare (administration) yerine işletmecilik (management) kavramını kullanır. Özü itibarıyla işletme yönetiminde kullanılan kavram ve yöntemleri kamu yönetiminde de uygulamaya yöneliktir. Yaklaşım temel oluşturan ilkeler şöyle özetlenebilir (Yılmaz, 2001, s. 6-7; Demirel, 2006, s. 117): 1) Yöneticilerden ne beklendiği açıkça ortaya konmalı ve yöneticiler bu sonuçtan sorumlu tutulmalıdır. 2) Yöneticilere kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanılmasında esneklik tanınmalıdır. 3) Yetkiler merkezi birimden doğrudan hizmet sunan birimlere aktarılmalıdır. 4) Girdilerden çok çıktılara, süreçlerden çok sonuçlara odaklanılmalıdır. 5) Yöneticiler kullandıkları kaynaklar ve bu kaynakların kullanımı sonucu ulaştıkları sonuçlara göre sorumlu tutulmalıdır. 6) Yurttaşlara (müşteriler) hizmet sunucusunu seçme imkânı tanınmalıdır. 7) Politika oluşturma görevleri; doğrudan hizmet sunumu ve düzenleme görevleri birbirinden ayrılmalıdır.

Yeni anlayış üst düzey yöneticilere daha rahat hareket edebilme imkânı sunmakta ve yöneticilerin özel sektör anlayışına uygun profesyonel yönetim becerilerine sahip olmasını öngörmektedir (Arslan, 2010, s. 27). İster kamu alanında isterse özel sektörde faaliyet göstere, bütün örgütlerin başarısı ve etkinliği yöneticilerinin ya da yönetimlerinin etkinliğine ve başarısına bağlıdır.

Yönetim sürecinde “kutsal üçlü olarak kabul edilen” planlama, örgütlenme ve kontrol etme fonksiyonları değişmiş, bunun yerine amaçları saptama, motivasyon, iletişimi sağlama, değerlendirme, eğitim, vizyon, destek verme, liderlik, delegasyon, yaratıcılık ve sorun çözme gibi yeni fonksiyonlar yönetim sürecinde etkili olmaya başlamıştır. Dolayısıyla, bu yeni fonksiyonların yöneticiler tarafından üstlenilmesi gerekmektedir (Şahin, 2010, s. 28).

Lider yöneticiler, teknik bilgi ve becerilerle donatılmış, dinamik, değişimlere direnmek yerine onlara uyum sağlayabilen, insanlar arası ilişkileri iyi bilen ve bilgi ve karizması ile iş görenleri etkileyip değişim de dâhil karşılaşılan bütün güçlüklerin üstesinden ekip ruhu ile gelebilen ve nihayet örgütü bir bütün olarak görüp onunla ilgili geleceğe yönelik stratejik kararlar alabilecek düzeyde yeteneğe sahip kişilerdir (Deliveli, 2010, s. 132).

Yöneticiler, örgüt içerisindeki bireysel ve örgütsel amaçları daha etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirebilmek için; “bireyin kültürel değerlerini, toplumun genel kültürünü ve yönettiği örgütün kültürünü” çok iyi analiz edip, ona göre bir yönetim tarzı benimsemelidir. Böylece örgüt içerisinde bir çatışma ve kaos ortamının oluşması önceden önlenebilecektir (Şahin, 2010, s. 31).

“Güven liderliğin temelidir. Bir lider güven kazanabilmek için şu nitelikleri ortaya koyması gerekir: Yeterlilik, bağlantı ve karakter. İnsanlar yetenek konusundaki zaman zaman yapılan hataları, lider olarak gelişimi sürdürürken, affedeceklerdir. Ancak onlar karakter konusunda eksiklikleri olan birisine güvenmezler. Bu alanda, zaman zaman yapılan hataların bile geriye dönüşü yoktur (Özgür, 2004, s. 124-125).

Kamu yöneticisi için bilgi, esas olarak çalıştığı birime ilişkin mevzuat bilgisi ve yönetim becerilerine ilişkin bilgilerdir. Kamuda herhangi bir birimde yönetici olan kişinin, bu alana ilişkin mevzuatı bilmesi gerekmektedir (Özgür, 2004, s. 125).

Kamu yönetimindeki zayıflığın önemli sebeplerinden biri, yöneticilerin mevzuata göre “hangi işleri yapması gerektiğini” veya “nasıl yapması gerektiğini” bilmemesi, bazen “bilmediğini de bilmemesi” ve mevzuatı hiç önemsememesidir. Bu eğilim, asıl mesleği hukukî düzenlemelerle ilgili olmayan (doktor, mühendis vb.) yöneticilerde çok fazla görülebilmektedir. Mevzuatın lâfzına aşırı bağlı, “mevzuatperest” yöneticiler de, mevzuatı küçümseyen ve yok sayma eğiliminde

olan yöneticiler de, verimli kamu idaresinin önündeki önemli engellerdir (Özgür, 2004, s. 126-127).

Bir yöneticinin en önemli görevlerinden birisi örgüt amaçları ile çalışanların bireysel amaçlarını uyumlaştırmaktır. Bu zorlu görev, ancak güçlü bir örgüt kültürü ile gerçekleştirilebilir. Çünkü örgütü oluşturan bireylerin yetiştiği çevreler, karakterleri, eğitim düzeyleri ve inanç sistemleri farklıdır. Bu faktörler, bireylerin amaçlarını da farklılaştırmaktadır. Bu bakımdan çalışanları örgüte bağlamanın bir yolu da kültürel bir uzlaşma sağlamaktır. Böylece çalışanlar kendilerini bir bütünün parçası sayacaklar, kendilerini evlerindeymiş gibi hissedeceklerdir (Şahin, 2010, s. 25).

“Yönetimde işbirliği içinde çalışmak, yönetimin ‘olmazsa olmaz’ koşullarından biridir. Çünkü yönetim, tek kelimeyle işbirliği etmektir. Yönetici de örgütte çalışanlar arasında işbirliğini temin eden kişidir. Nitekim yöneticinin örgütte ya da birimde başarılı sonuçlar alması, çalışanların işbirliği sayesinde mümkündür. Söz konusu işbirliği de, örgütte, ancak etkili ve verimli ast-üst ilişkileri, diğer bir tanımla çalışanlar arasındaki olumlu ve uyumlu örgütsel davranış biçimleri ve insan ilişkileri ile mümkündür. Kuruluş yöneticileri yönetilenleri kazanmak zorundadırlar. İnsanları tembel ve başarısız hale getirenler de yöneticileridir (Özgür, 2004, s. 127).

Kamu hizmetlerinde yerel anlamda bir kalite kültürünün oluşması gerekmektedir. Bunun için yerel bürokratların öz olarak birtakım değerlerle donanmış olmaları gerekmektedir. Brereton ve Temple’a atıfla Sezer (2008, s. 162) bu değerleri şu şekilde sıralamaktadır:

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

Sayılan bu değerler hizmetin kalitesini belirleyici değişkenler olarak kabul edilmektedir.

Kamu hizmetlerinde toplam kalite yönetiminin vatandaş odaklı felsefesinin benimsenmesi için vatandaşa hizmet anlayışı benimsenmelidir. Yönetici, personele vatandaşa (müşteriye) hizmet sloganını akılda tutacak değerleri aşılamalıdır. Şu da unutulmamalıdır ki, kamu hizmetinden yararlanan vatandaşların ödediği vergilerle, o hizmeti sunan personel maaşını almaktadır. İç müşterilerde “maaşımı vatandaş ödüyor” anlayışı egemen olmalıdır. Hiyerarşik yönetim yaklaşımını içselleştirmiş toplumumuzda kolay olan yukarıdakilerin emretmesi, aşağıdakilerin bunu yerine getirmesidir. Oysa yapılar insanlar onları değiştirdiği için değişir. Toplumsal değişime demokratik sorumluluk taşıma içeriğinin kazandırılması vaadini gerçekleştirmek, insanların kendi yaşamlarını yönlendiren kuralları niçin ve nasıl değiştirdiklerini ya da değiştiremediklerini anlamaya bağlıdır. Çalışan işgücünün büyük kısmının kamu görevlisi olduğu toplumumuzda TKY ilkelerinden biri olan müşteri odaklılık ilkesini uygulayacak olan halkın kendisidir (Sezer, 2008, s. 165).

Yöneticiler, yönetim fonksiyonlarını yerine getirirken, sadece bilimsel bilgi ve verilerden yararlanmamalıdır. Bilimsel veri ve bilgiler her zaman yönetsel etkinlik ve başarı için yeterli olmayabilir. Bu durum, yönetim teorilerinin ya da bilimsel veri ve bilgilerin yetersiz olduğu anlamına gelmemektedir. Bilim ve yönetimin temel teorileri evrensel nitelik taşımaktadır. Ancak, yönetimde durumsallık yaklaşımı gereği, bilimsel bilgi ve teorilerin yerinde, zamanında, durum ve koşullara göre uygulanması gerekmektedir. Her toplum kendi yönetimini oluştururken hem evrensel yönetim biliminin verilerinden hem de kendi toplumunun kültürel özelliklerinden etkilenmektedir. Eğer yöneticiler ya da yönetimler arzu edilen doğrultuda etkinlik sağlamak istiyorlarsa, bu iki unsuru göz önünde tutmak zorundadırlar. Yönetimin başarısı, yönetim biçiminin bilimsel verilere bağlı olduğu kadar; yönetilen kişilerin ve örgütün kültürel özelliklerine de uygun olmasına bağlıdır (Şahin, 2010, s. 31).

Yeni yönelimler bağlamında, lider yönetici özellikleri değerlendirildiğinde; lider yöneticilerin insanı merkeze alan yaklaşımlarla örgüt hedeflerini gerçekleştirmek için çaba sarf ettikleri söylenebilir. Lider yönetici bu hedefleri gerçekleştirirken; kendini her şeyin üstünde, ulaşılmaz ve diğer bireylerden çok farklı bir varlık olarak görmez. İnsan ilişkilerine büyük önem verdiğinden, çalışanlarıyla bütünleşir. Lider çalışanlarıyla bütünleşme sorunu yaşamaz. Çağımız

yönetim yaklaşımlarına göre, kurum kuruluş ya da organizasyonun türü ne olursa olsun artık insan odaklı yönetim anlayışı benimsenmektedir. Yatırım esasta insana yapılmaktadır. Çalışanların ihtiyaçlarının ve beklentilerinin gerçekleşmesi doğrudan kurumun verimliliğini etkileyecektir. Çalışanın bilgiyle donatılması da mal ve hizmet üretiminin artmasına neden olacaktır. Dolayısıyla insana yapılan yatırım, insana verilen önem örgütü hem koruyacak hem geliştirecektir. İşte lider yönetici bunun farkına varan ve gereğini yapan kişidir (Deliveli, 2010, s. 133-135).

SONUÇ

Günümüzde kamu hizmetini, kamu yönetimi alanındaki gelişim ve değişimi dikkate almadan yüzyılın başındaki görüşlerle açıklamak mümkün değildir. Kamu yönetimi alanındaki gelişmelerin sonucu kamu kurumlarının üst yöneticilerinin hareket alını genişlemiştir. Bu doğrultuda görev, yetki ve sorumlulukları artmış ve bireysel inisiyatif kullanılarak kurumların müteşebbis ruhu ile yönetilmeleri teşvik edilmiştir.

Bunun için günümüz şartlarına uygun şekilde vatandaşın ihtiyaçlarına cevap veren bir kamu hizmeti yaklaşımı oluşturulması gerekmektedir. Yalnız bu yaklaşım oluşturulurken, idarenin temel işlevinin kamu yararını sağlamak olduğu göz ardı edilmemelidir, kamu hizmeti niteliğini taşıyan faaliyetlerin yerine getirilmesinde toplum menfaati önde tutulmalıdır. Kamu hizmetinin etkili, verimli ve kaliteli sunumuna önem verilirken insanlar ihmal edilmemelidir.

Dolayısıyla kamu işletmeciliği yaklaşımı doğrultusunda devletin, vatandaşlarına sunacağı hizmetleri demokratik olarak genel kabul görmüş süreçler yoluyla tanımlayıp, hangi araçları ve hangi sektör eliyle hizmetlerin sunulacağını belirledikten sonra, hizmet sunumunda üretim geliştirme, süreç mühendisliği ve performans değerlendirme gibi unsurlar yanında eşitlik, adalet, kamu çıkarı gibi değerleri de, göz önünde tutmak gerekir. Diğer yandan, vatandaşların kamusal hizmet sunumunda rol alması ve katılımı teşvik edilmelidir.

İster kamuda isterse özel sektörde faaliyet göstere, bütün örgütlerin başarısı ve etkinliği yöneticilerin ya da yönetimlerin etkinliğine ve başarısına bağlıdır. Ülkemizde illerin idaresi Anayasaya göre yetki genişliği ilkesine dayanmaktadır. Yetki devrinin bir versiyonu olan ve merkeze ait karar alma ve uygulama yetkisinin taşradaki yöneticilere devri anlamına gelen yetki genişliği

ilkesi, bir yönetim tekniğidir. Yetki genişliği kamu hizmetlerinde sürat ve etkinliği sağlamak bakımından son derece önemli bir rol oynamaktadır.

Kamu yönetimindeki yeni anlayış üst düzey yöneticilere daha geniş hareket alanı verirken, özel sektörde olduğu gibi profesyonel yönetim becerilerine sahip olmalarını öngörmektedir. Aslında son yıllarda yapılan mevzuat düzenlemeleriyle Türk Hukuk Sisteminde kamu hizmeti anlayışında büyük değişimler olmuş, sektörleşme ve rekabet kamu hizmeti alanında da yaşanır hale gelmiş, kamu hizmetinin ilk kademede en yakın yerde sunulması ve sonuçlandırılması ve vatandaşın bilgilendirilmesine yönelik tedbirler alınmıştır. Ayrıca kamu idarelerinin sunmuş oldukları hizmetlere ilişkin standartlarını oluşturma zorunluluğu getirilmiştir.

KAYNAKÇA

Altın, A. (2013) “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim” ANEMON, Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 2, 101-118.

Anayasa Mahkemesi (1995) 28/06/1995 tarihli ve E: 1994/71, K:1995/23, sayılı kararı (RG: 20.03.1996/22586).

Arslan, N. T. (2010) “Klasik - Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi”, C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 11, Sayı: 2, 21-38.

Balcı, A. (2003) “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Çal, S. (2007) “Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: XI, Sayı:1-2, 2007, 599-653.

Çal, S. (2009) “Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler”, Prof. Dr. Hüseyin Hatemi’ye Armağan, İstanbul: Vedat Yayıncılık, ss.1829-1906.

Çelik, N. (2015) “Postbürokratik Kamu Yönetimi ve Demokrasi”, İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 2/2: 135-152.

Çukurçayır M. A., Eşki, H. (2001) “Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler”, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Sayı: 1-2, 89-109.

Deliveli, Ö. (2010) “Yönetimde Yeni Yönelimler Bağlamında Lider Yöneticilik” Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Tezi (Yayımlanmamış).

Demir, L. (2003) “Kamu Hizmetleri”, Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler, İstanbul: Kurtiş Matbaacılık, 289-310.

Demirel, D. (2006) “ Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği” Sayıştay Dergisi, Sayı: 60, 105-128.

Denhardt, R. B. Ve J. V. Denhardt (2000) “The New Public Service: Serving Rather Than Steering”, Public Administration Review, 60/6: 549-559.

Derbil, S. (1950) “ Kamu Hizmeti Nedir?”, Cilt: 7, Sayı: 3, 28-36.

Dreschler, W. (2005) "The Rise and Demise of the New Public Management," Post-autistic Economics Review, Issue 33, 17-29.

Duran, L. (1982) İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul: Fakülteler Matbaası.

Ege, Y. (2002) "Avrupa Birliği ve Türkiye’de Kamu Teşebbüsleri, Yasal Tekeller ve Rekabet" Rekabet Dergisi Sayı: 9, 3-19.

Eren, V., Durna, U. (2005) "Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yönetim Yaklaşımı: Elektronik Devlet", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:32, 139-166.

Eser H.B., Memişoğlu, D., ve Özdamar G. (2011) " Sosyal Siyasetin Üretilmesi Sürecinde Refah Devletinden Neo-Liberal Devlete Geçiş: Devletin Kamu Hizmeti Sunma İşlevinin Değişimi", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16/2, 201-217.

Genç F. N. (2010) "Yeni Kamu Hizmeti Yaklaşımı", Türk İdare Dergisi, Sayı: 466,145-159.

Giritli, İ., Pertev, B. ve Akgüner T. (2001) İdare Hukuku, İstanbul: Der Yayınları,

Gözler, K. (2003) İdare Hukuku, Cilt: II, Bursa: Ekin Kitabevi.

Gözübüyük A. Ş. (2001) Türkiye’nin Yönetim Yapısı, 7. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

Gözübüyük, Ş. (2003) Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.

Gray, A. ve Jenkins B. (1995), "From Public Administration to Public Management: Reassessing A Revolution", Public Administration, 73, 75-99.

Günday, M. (1999) İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Günday M. (2003) İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Günday, M. (2004) İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayıncılık.

Hood, C. (1991) "Public Management for all Seasons?", Public Administration, 69/1:3-19.

İşten İ. (2007) "Kamu Hizmeti Kavramı ve Unsurları", Askeri Yüksek İdare

Mahkemesi Kararları Dergisi, Sayı: 22.

Kalabalık, H. (2004) İdare Hukuku Dersleri, İstanbul: Değişim Yayınları.

Kalfa, C., Ataay F. (2008) “Yönetişim: Devlet Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 17, Sayı: 3, 229-240.

KAYSİS (2015) Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi, <https://hst.kaysis.gov.tr/> (30.06.2015).

Onar S. S. (1996) İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt:1, 3. Baskı, İstanbul.

Orak, C. Ç.(2007) “Kamu Hizmeti: Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak?”, TBB Dergisi, Sayı: 68, 161- 240.

Özdemir, E. (2005). “AB Tarafından Öngörülen Yeni Yetkilendirme Rejimi: Ülke Uygulamaları ve Türk Telekomünikasyon Hukuku Açısından Değerlendirilmesi”, Telekomünikasyon Kurumu Uzmanlık Tezi, (Yayımlanmamış).

Özgür, B. (2004) “Kamu Yönetiminde Yönetici Çıkmazı”, Maliye Dergisi, Sayı: 145, 97-149.

Sarısu, A. (2011) “Tanıma Kavuşturulamayan Kamu Hizmeti ” Yargıtay Dergisi, Cilt:37, Sayı:3, Temmuz, ss. 41-60.

Sezer, Ö. (2008) “ Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 8, 147–171.

Sezer, Ö., Vural, T. (2010) “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı”, Maliye Dergisi, Sayı: 159 , 203-219.

Şahin, A. (2010) “Örgüt Kültürü-Yönetim İlişkisi ve Yönetmelik Etkinlik”, Maliye Dergisi, Sayı: 159, 21-35.

Şener, H. E. (2007) «Kamu Yönetiminde Postmodernizm», Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar, Prof. Dr. Sinasi Aksoy ve Doç. Dr. Yılmaz Üstüner (Der.) Ankara: Nobel, 31-47.

Tan, T. (1991) “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı”,

Anayasa Yargısı Dergisi, Cilt: 8, 233-252.

Tortop N., İsbir E.G., Aykaç, B., Yayman, H., Özer M. A. (2007) Yönetim Bilimi, 7. Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Tortop, N. (1994) Personel Yönetimi, Ankara: İlk-San Matbaası.

Uler, Y. (1999) “Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti”, Anayasa Yargısı Dergisi,15, 252-256.

Ulusoy, A. (1999) “ Fransız ve AB Kamu Hizmeti Anlayışlarının Türk Hukukuna Etkisi”, AÜHFD, S: 1-4, C.: 48, 165-176.

Ulusoy, A. (2004) “Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Hizmetlerinin Özel Kişilere Gördürülmesine ve Bunlara İlişkin Uyuşmazlıkların Çözüm Yollarına Yaklaşımı Hakkında Bir Değerlendirme”, BTHAE, Özel Hukuk ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu, Bildiriler, Tartışmalar, II, Ankara, 26 Mart 2004 (Akt. Orak, 2007: 169).

Yıldırım. Ş. (2007) “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin ve Verimliliğin Arttırılmasında e Devletin Rolü ve Bir e Devlet Uygulaması: ‘Kimlik Paylaşım Sistemi’ Selçuk Üniversitesi, Doktora Tezi (Yayınlanmamış).

Yılmaz, O. (2001) Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri, Ankara: DPT www.sp.gov.tr (30.06.2015).

Yılmaz, D. (2008) “Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı ve Kriterleri”, C: XII, Sayı: 1-2, ss. 1215- 1234).

Yüçetürk, E. E.(2002) “Türk Kamu Yönetiminde E-Devlet Uygulamaları ve Tabana Yayılabilme Yeteneği Bakımından Bir Değerlendirme: Bolu Örneği”, I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, K.Ü., İ.İ.B.F. Yayını, ss.145-163.

