

T. C.
YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK VE BİMER'İN
HESAP VEREBİLİR YÖNETİME ETKİSİ:
VAN SAĞLIK HİZMETLERİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Atif ÇİÇEKLİ

VAN – 2016

T. C.
YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK VE BİMER'İN
HESAP VEREBİLİR YÖNETİME ETKİSİ:
VAN SAĞLIK HİZMETLERİ ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Atif ÇİÇEKLİ

DANIŞMAN

Doç. Dr. Ferit İZCİ

VAN – 2016

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE,

Bu çalışma, jürimiz tarafından Konu Yoktur
..... ANABİLİM DALI,
..... BİLİM DALI'nda YÜKSEK LİSANS / DOKTORA /
SANATTA YETERLİK TEZİ olarak kabul edilmiştir.

İmza

Başkan : Doc. Dr. Suat PARIN

Üye (Danışman) : Doc. Dr. Ferit İZCI

Üye : Yrd. Doç. Dr. Ayşun YARALI AKKAYA

Üye :

Üye :

ONAY: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

.... / / 2016

B. Koçlar
Doc. Dr. Bekir KOÇLAR
Sos. Bil. Enst. Müd.
Enstitü Müdürü

T. C.
YÜZÜNCÜ YIL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../2016)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

Atif ÇİÇEKLİ

İmzası

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	V
KISALTMALAR	vii
TABLolar LİSTESİ	viii
ÖZET	X
ABSTRACT	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ, GELENEKSEL VE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

1.1. YÖNETİM KAVRAMI	5
1.2. KAMU YÖNETİMİ KAVRAMI	6
1.3. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	9
1.3.1. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ İLKELERİ	10
1.3.2. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER	11
1.4. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	14
1.4.1. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞININ İLKELERİ	19
1.4.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞINA YÖNELTİLEN ELEŞTİRİLER	22
1.5. YÖNETİŞİM KAVRAMI	25
1.5.1. YÖNETİŞİM TÜRLERİ	31
1.5.1.1. Küresel Yönetişim	31
1.5.1.2. Kamu Yönetişimi	34
1.5.1.3. İyi Yönetişim	35
1.5.1.3.1. İyi Yönetişimin Temel Prensipleri	37
1.5.1.3.1.1. Şeffaflık	37
1.5.1.3.1.2. Tutarlılık	39
1.5.1.3.1.3. Dürüstlük ve Eşitlik	39
1.5.1.3.1.4. Katılımcılık	40
1.5.1.3.1.5. Etkinlik ve Oransallık	41
1.5.1.3.1.6. Hukukun Üstünlüğü	42
1.5.1.3.1.7. Cevap Verebilirlik	43

1.5.1.3.1.8. Stratejik Vizyon.....	44
1.5.1.3.1.9. Hesap Verebilirlik	45

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK VE BİMER UYGULAMALARI

2.1. HESAP VEREBİLİRLİK KAVRAMI VE NİTELİĞİ	47
2.1.1. HESAP VEREBİLİRLİĞİN TEMEL ŞARTLARI VE ÖZELLİKLERİ.....	51
2.1.2. KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİĞİN ÖNEMİ.....	53
2.1.3. KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİĞİN AMAÇLARI	57
2.1.4. KAMU YÖNETİMİNDE ETKİN HESAP VEREBİLİRLİK PRENSİPLERİ	59
2.1.5. HESAP VEREBİLİRLİKLE İLİŞKİLİ KAVRAMLAR.....	61
2.1.6. HESAP VEREBİLİRLİK TÜRLERİ	64
2.1.6.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik Türleri	64
2.1.6.1.1. Dikey Hesap Verebilirlik.....	64
2.1.6.1.2. Yatay Hesap Verebilirlik.....	65
2.1.6.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik Türleri	67
2.1.6.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik.....	67
2.1.6.2.2. Yönetimsel (İdari) Hesap Verebilirlik.....	69
2.1.6.2.3. Hukuki Hesap Verebilirlik.....	70
2.1.6.2.4. Profesyonel Hesap Verebilirlik.....	72
2.1.6.2.5. Kamusal (Toplumsal) Hesap Verebilirlik	73
2.2. BİMER UYGULAMALARI	74
2.2.1. BİMER UYGULAMASININ BAŞLANGICI	76
2.2.2. BİMER BAŞVURU USULÜ	78
2.2.3. HESAP VEREBİLİRLİK VE BİMER UYGULAMASIYLA İLGİLİ YASAL DÜZENLEMELER	79
2.2.3.1. T.C. Anayasası.....	79
2.2.3.2. 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu	80
2.2.3.3. 5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu	81
2.2.3.4. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu	83
2.2.3.5. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	86
2.2.3.6. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	87
2.2.3.7. 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu	89

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİMER'İN HESAP VEREBİLİR YÖNETİME ETKİSİYLE İLGİLİ BİR ALAN ARAŞTIRMASI: VAN İL SAĞLIK HİZMETLERİ ÖRNEĞİ

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	92
3.2. ARAŞTIRMANIN ÖNEMİ	93
3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ, KAPSAM VE ÖLÇEĞİ	94
3.4. ARAŞTIRMANIN KISITLARI.....	96
3.5. VERİLERİN ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ	96
3.6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI	96
3.6.1. DEMOGRAFİK BİLGİLER	97
3.6.2. BAŞVURANLARIN BİMER UYGULAMASININ ETKİNLİĞİNE İLİŞKİN ALGILAMALARI.....	100
3.6.3. BAŞVURANLARIN YASAL HAKLARI KONUSUNDAKİ BİLGİ DÜZEYLERİ	104
3.6.4. BAŞVURANLARIN BİMER UYGULAMASININ KAMUDA HESAP VEREBİLİR VE ŞEFFAF YÖNETİM ANLAYIŞINA KATKILARINA İLİŞKİN ALGILAMALARI	106
3.6.5. BAŞVURANLARIN BİMER UYGULAMASINA İLİŞKİN TUTUMLARI	109
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	114
KAYNAKÇA	122
İNTERNET KAYNAKLARI	126
EK: ANKET FORMU	127

ÖNSÖZ

Küreselleşen dünya düzeninde kamu yönetiminde özellikle 1980’li yıllardan sonra yoğunlaşan reform çalışmaları neticesinde yönetim disiplininde geleneksel anlayıştan uzaklaşarak “yeni kamu yönetimi anlayışı” olarak ifade edilen yeni bir anlayış ortaya çıkmıştır. 1990’lı yıllarla beraber yeni kamu yönetimi anlayışından hareketle “yönetişim” kavramı literatürdeki yerini almıştır. Yönetişim kavramının temel bileşenlerinden biri olarak ortaya çıkan “hesap verebilirliğin” ön plana çıkması ise 2000’li yılların başını bulmuştur. Bu dönemde hesap verebilirliğin altyapısını oluşturan düzenlemeler ülkemizde de tüm dünyayla paralel bir biçimde hayata geçirilmiştir. Bu düzenlemelere ilave olarak birtakım projeler de hayata geçirilmiş olup bu projelerin en önde gelenlerinden biri de şüphesiz 2006 yılında hayatımıza giren Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) uygulamasıdır.

7 gün 24 saat iletişim kanalları açık tutularak dünyanın herhangi bir noktasından hiçbir kısıtlama olmaksızın devlet organlarına ulaşma imkanı sağlayan BİMER uygulaması, vatandaşın gerek şikayet gerekse istek ve taleplerini rahatlıkla iletmelerini sağlamaktadır. Vatandaşın devletle olan iletişim kopukluğunu önemli oranda çözmekte, sunulan idari hizmetten memnun olmayan vatandaşın memnuniyetsizliğini, rahatsızlığını, gördüğü yanlışlıkları veya haksızlıkları üst makamlar aracılığı ile idareye ulaştırması ve bu eylemin bir denetim sürecini başlatması kamu kurumlarını ve kamu görevlilerini daha iyi hizmet sunmaya, hukuk ve idari mevzuat içinde kalmaya, yaptıkları hizmet ve davranışlarda daha açık ve şeffaf olmaya itmekte ve tüm bunlardan hareketle kamu kurumlarını ve kamu görevlilerini daha hesap verebilir olmaya sevk etmektedir. Bu düşünceden hareketle BİMER uygulamasının kamuyu ne ölçüde hesap verebilirliğe sevk ettiğini analiz etmek amacıyla 2015 yılında Van ilinde sağlık hizmetleri alanında BİMER’e yapılan başvuruların anket ve sayısal veri değerlendirmesi yöntemleri kullanılmak suretiyle alan araştırılması yapılmıştır.

Bu çalışmada 10 yıldır yapmakta olduğum mülki idare amirliği mesleğinin getirdiği birçok saha tecrübesinin katkısı olmakla beraber özellikle bu tezi yazdığım süreçte Van ilinde Vali Yardımcısı olarak çalışmam ve Van ilindeki tüm sağlık hizmetlerinin sunumundan sorumlu olmam sunulan hizmetin derinlemesine inceleyebilmeme, birçok bilgiye ve veriye ulaşmama imkan sağlamış ve özellikle teorik bilgi ile pratiği birleştirebilmemi kolaylaştırmıştır.

Bu tezin yazım sürecinde yüksek lisansa başladığım ilk günden beri bana yol gösteren Doç. Dr. Ferit İZCİ hocama, anketin oluşturulmasında ve yorumlanmasında desteklerini esirgemeyen Prof. Dr. Reha SAYDAN ve Doç. Dr. Suvat PARİN hocalarıma, her zaman yanımda olan sevgili eşim, Araştırma Görevlisi Aylin

ÇİÇEKLİ'ye ve araştırma sürecinde beni asiste eden Saniye BALIK YILMAZ Hanım'a gönülden teşekkür ediyorum, onlar olmasaydı bu tez yazılamazdı.



KISALTMALAR

T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi
GKY	: Geleneksel Kamu Yönetimi
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
AB	: Avrupa Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
IMF	: Uluslararası Para Fonu
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
IDO	: İstanbul Deniz Otobüsleri
E-Devlet	: Elektronik Devlet
BM	: Birleşmiş Milletler
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
NPM	: New Public Management
SPSS	: Statistical Package for Social Sciences

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Başvuranların Cinsiyete Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.7
Tablo 2: Başvuranların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.7
Tablo 3: Başvuranların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.8
Tablo 4: Başvuranların Gelir Düzeyine Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.9
Tablo 5: Başvuranların Medeni Hal Durumuna Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.9
Tablo 6: Başvuranların Meslek Gruplarına Göre Dağılımı ..	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
Tablo 7: Başvuranların “BİMER’e Kaç Kez Şikayette Bulundunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.1
Tablo 8: Başvuranların “Daha Önceki Şikayetleriniz Çözöldü mü?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.1
Tablo 9: Başvuranların “Benzer Şikayetlerle Karşılaşıyor musunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.2
Tablo 10: Başvuranların “BİMER’eŞikayetinizle İlgili Geri Dönüş Oldu mu?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.2
Tablo 11: Başvuranların “Şikayet Konusu Çözöldü mü?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.3
Tablo 12: Başvuranların “BİMER Görevlisinin Tahkikat Yaparken Olumsuz Tavrı ve Tutumlarıyla Karşılaştınız mı?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.4
Tablo 13: Başvuranların “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Yaşadığınız Sorunların Çözümüne Yönelik Haklarımı Biliyorum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.5
Tablo 14: Başvuranların “Nereye Nasıl Şikayette Bulunacağımı Biliyorum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.5
Tablo 15: Başvuranların “BİMER Kamuda Şeffaf Bir Yönetim Anlayışının Gelişmesine Katkıda Bulunmaktadır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.6
Tablo 16: Başvuranların “BİMER Kamuda Hesap Verebilen Bir Yönetim Anlayışının Gelişmesine Katkıda Bulunmaktadır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.7
Tablo 17: Başvuranların “BİMER Devlet ve Vatandaş Arasındaki İletişim Kopukluğu Sorununu Çözmüştür” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.7
Tablo 18: Başvuranların “BİMER Bürokrasiyi Azaltmıştır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.8
Tablo 19: Başvuranların “BİMER Denetim Görevi Yaparak Kamuda Hukuksuz Uygulamaları Engellemektedir” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.8

Tablo 20: Başvuranların “BİMER Bireylerin Haklarını Aramasına Hizmet Etmektedir” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.9
Tablo 21: Başvuranların “BİMER Şikayetlerimi Beklediğim Gibi Çözdü” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.10
Tablo 22: Başvuranların “BİMER Şikayetlerimi Zamanında Çözdü” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.10
Tablo 23: Başvuranların “BİMER’in Hizmetlerinden Genel Olarak Memnunum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.11
Tablo 24: Başvuranların “BİMER’i Başkalarına Tavsiye Ederim”İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.2
Tablo 25: Başvuranların “BİMER’i Bundan Sonra da Kullanmaya Devam Edeceğim” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.2



ÖZET

21. Yüzyılın başında olduğumuz şu günlerde tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'nin yönetim anlayışı da yeni dünya düzenine paralel olarak bir değişim ve dönüşüm sürecine girmiştir. Özellikle 1990'lı yıllardan itibaren, yeni kamu yönetimi anlayışının bir alt dalı olarak düşünebileceğimiz yönetim (governance) düşüncesi ortaya çıkmış ve yönetim düşüncesinin optimum düzeyde hayata geçirilmesini sağlamaya yönelik iyi yönetim (good governance) kavramı ile iyi yönetimin temel prensipleri olarak adlandırılan birtakım ilkeler kamu yönetimi disiplinde yerini almıştır. Bu bağlamda iyi yönetimin temel dayanaklarından olan hesap verebilirlik ilkesi şeffaf ve demokratik bir yönetimin vazgeçilmezidir. Günümüz dünyasının yönetim anlayışında, geleneksel hesap verebilirlik mekanizmaları değişime uğrayarak hesap verme kavramı yeniden şekillenmiştir. Esasında hesap verme anlayışı dikey ve yatay bir nitelik kazanarak daha çoğulcu bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmaktadır.

Son yıllarda gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de hesap verebilirlik bağlamında pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerden hareketle kamuda daha şeffaf, daha demokratik ve daha hesap verebilir bir yönetime geçiş sürecinde geliştirilen ve uygulamaya konulan birtakım projeler mevcuttur. Bu projelerden bir tanesi de bir e-devlet projesi olan BİMER uygulamasıdır. Esasında, BİMER uygulaması 24 Şubat 2006 tarihinde bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak faaliyete geçirilen önemli bir halkla ilişkiler projesidir. Bu çerçevede bu çalışmada Türkiye'de henüz 10 yıllık bir tarihi geçmişe sahip olan BİMER uygulamasının, Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı doğrultusunda hayata geçirilmeye çalışılan hesap verebilir bir yönetim anlayışına etkileri üzerinde durulmuştur. Bu doğrultuda çalışmanın temel hipotezi ise, BİMER uygulamasının kamu yönetiminin hesap verebilirlik düzeyini artırdığıdır.

Çalışmada, konuyla ilgili önce teorik çerçeve oluşturulmuş, daha sonra da BİMER'e yapılan şikayet ve başvuruların hesap verebilir bir yönetime etkilerini ortaya koymak amacıyla, Van İlinde Sağlık Hizmetleri alanında 2015 yılında BİMER'e yapılan başvurularla ilgili alan araştırması yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yönetişim, İyi Yönetişim, Hesap verebilirlik, BİMER

ABSTRACT

Nowadays Turkey public management in a process to keep up with the new world public management order. As a new concept the “governance” appeared in new public management. In order to achieve optimum public management, governance, good governance and some others take a part in new public management. In the light of above mentioned accountability has a crucial role for transparent and democratic government. According to modern world management standards, traditional accountability reformed to modern accountability. Actually accountability gained vertical and horizontal qualification.

Nowadays there have been many changes about accountability in Turkey as well as developed countries. According to those changes and legal regulation many projects appeared in to achieve more accountable, transparent and democratic management. One of these project is BİMER (The Communication Center of Prime Minister Office) which is as a public relation project put into practices since 2006. In our thesis we mentioned about the effect of BİMER which has 10 years past on the accountable public management

Our work begins the literature review and after that continues with a survey which is targeted to measure the effect of BİMER on Accountable public management in Van Health Public Service by complains about health service in 2015

GİRİŞ

Küreselleşen dünya düzeninde hemen hemen her alanda çok yönlü bir değişim yaşanmaktadır. Teknolojik, sosyolojik ve kültürel alanlarda meydana gelen bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecinden doğal olarak yönetim disiplini de etkilenmektedir. Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan bütün ülkelerin, yönetim anlayışlarını, yeni dünya düzenine paralel olarak değiştirme eğilimine girdikleri görülmektedir.

Kamu yönetimi disiplininde 19. Yüzyılın ikinci yarısından, 20. Yüzyılın son çeyreğine kadar geleneksel anlayış hakim olmuştur. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) anlayışı katı, hiyerarşik, merkeziyetçi, sorgulanamayan, ekonomide daha çok devletçi politikaların uygulandığı, devletin tekel durumunda olduğu bir anlayışı temsil etmektedir. Ancak 1980'li yıllardan itibaren kamu yönetimi alanında yoğunlaşan reform çalışmaları neticesinde gerek dünyada gerekse ülkemizde yeni bir anlayış ortaya çıkmıştır. Bu yeni anlayış literatürde Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı olarak yerini almıştır. Daha sonraki yıllarda gelişerek devam eden bu anlayış, özellikle 2000'li yıllardan itibaren Türkiye'nin yönetim sisteminde daha çok ağırlık kazanmaya başlamıştır.

YKY anlayışı, GKY anlayışının tersine daha esnek, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir, ekonomide liberal politikaları savunan, devletin faaliyet alanını daraltarak, özel sektör yatırımlarını teşvik eden, daha minimal ancak daha etkin bir devlet yapısını öngörmektedir.

1990'lı yıllarda ise, YKY anlayışının bazı yetersizliklerini telafi etmek amacıyla yine YKY anlayışı içerisinde, bu anlayışın bir alt dalı olarak düşünebileceğimiz yönetişim kavramı ortaya çıkmıştır. Yönetişim (governance), toplum-devlet ilişkilerinde karşılıklı etkileşime dayalı yeni bir yönetim tarzını ifade etmektedir. Bu kavram, kamu yönetimi, özel sektör, ve sivil toplum kuruluşlarını içine alan komplike bir sistem ve bunların kendi aralarındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Kısacası, kamu yönetimine toplumdaki bütün paydaşların katılımını öngören, geleneksel anlayışta olduğu gibi

dikey ilişkiler yerine yatay ilişkileri dikkate alan, toplumun bütün kesimlerinin görüş ve isteklerine daha duyarlı, daha demokratik bir yönetim anlayışıdır diyebiliriz.

Son yıllarda ise, yönetişim düşüncesinin optimum düzeyde hayata geçirilmesini sağlamaya yönelik olarak iyi yönetişim kavramı kamu yönetimi disipliniinde yerini almış ve iyi yönetişimin temel prensipleri olarak adlandırılan birtakım ilkeler uygulanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda iyi yönetişimin temel dayanaklarından olan hesap verebilirlik ilkesi şeffaf ve demokratik bir yönetimin vazgeçilmezidir.

Kamu kaynaklarının verimli kullanılması, yolsuzlukların en aza indirilmesi, kamu yönetimine karşı güven duygusunun artırılması açısından şeffaflık ve hesap verebilirlik kavramlarının, yönetimin iyileştirilmesinin temel bir unsuru olarak açıklanması gerekir. YKY anlayışı çerçevesinde uygulamaya konulan politikalar, artık sadece vatandaşların değil, devletin de halka karşı hesap vermesi sorumluluğunu getirmiştir. Hesap verebilir yönetim tarzı, hizmeti yürütenlerin değil hizmetten yararlananlara da (kamuoyuna) kamu çıkarlarının önceliği ve önemini sorgulama hakkı vermektedir. Son yıllarda Türkiye’de de hesap verebilirlik bağlamında pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan bazıları; T.C. Anayasası, 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu, 5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu, belki de en önemlisi olarak değerlendirebileceğimiz 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, ve son düzenlemelerle henüz çok yakın bir tarihte yasalaştırılan 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunudur.

Bu yasal düzenlemelerle birlikte son on yıllık süreçte oluşturulan BİMER uygulamasıyla birlikte, devletin kamu hizmetlerini sunma anlayışı farklı bir boyut kazanmıştır. Geleneksel yönetim anlayışından vazgeçilerek, vatandaş odaklı, şeffaf, hızlı, kaliteli bir kamu yönetimi anlayışıyla vatandaşların devlete daha rahat ulaşabilmelerinin önü açılmaya çalışılmıştır. Esasen BİMER uygulamasının birisi halk diğeri devlet olmak üzere iki temel hedef kitlesi vardır. Vatandaş açısından bakıldığında, vatandaşın yönetimde karar alma süreçleri ve uygulanmasına daha etkin katılımı, devlete olan güven duygusunun pekiştirilmesi ve memnuniyetlerinin artırılması gibi amaçlar ön plana çıkmaktadır. Devlet ve devletin kurumları açısından ise, kamusal hizmetlerin daha hızlı, kaliteli, verimli ve vatandaş odaklı

sunulabilmesi, kamu kaynaklarının daha bilinçli ve etkin kullanılması, kamu çalışanlarının keyfi tutum ve davranışlarının minimize edilerek, vatandaşın görüş ve isteklerine daha fazla önem veren bir kamu yönetimi hedeflenmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, YKY anlayışı ve Avrupa Birliği (AB) ile uyum süreci çalışmaları çerçevesinde gerçekleştirilen yasal düzenlemelere dayanılarak oluşturulan, bir e-devlet projesi olan BİMER uygulamasının, yine YKY anlayışı çerçevesinde hayata geçirilen hesap verebilir yönetime etkilerini Van Sağlık Hizmetleri örneği bağlamında araştırarak, BİMER uygulamasının yönetim üzerindeki etkileri ve sonuçlarını değerlendirmektir. Bu araştırma sonuçlarından hareketle BİMER uygulamalarında ne gibi değişiklik veya düzenlemelerin yapılması gerektiği, yönetim üzerinde etkili olup olmadığı gibi hususların tespit edilmesi de hedeflenen konular arasında yer almaktadır.

Ülkemizde BİMER uygulaması genel olarak son on yıllık süreçte hayata geçirilen bir uygulamadır. Dolayısıyla, günümüze kadar Türkiye’de yapılan çalışmalar incelendiğinde genel olarak BİMER’in özellikle de sağlık hizmetleri alanında, yönetime etkilerini içeren çok fazla çalışma bulunmadığı görülmektedir.

Bununla birlikte BİMER’in Türk Kamu Yönetimine etkileri konusunda yapılmış olan bazı çalışmalar mevcut olmasına rağmen, gerek sağlık hizmetleri alanında gerekse diğer alanlarda özelliklede hesap verebilir bir yönetim anlayışı perspektifinden bu konunun ayrıntılı bir incelemesinin yapılmadığı görülmektedir.

BİMER uygulamasının hesap verebilir yönetime etkilerinin Van İlinde Sağlık Hizmetleri alanında 2015 yılında BİMER’e yapılan başvurular örneklemiyle, yerel düzeyde ve sağlık hizmetleri alanında araştırmasını yapmak bu tezin ana konusunu oluşturmaktadır. Yerel düzeyde yapılan bu örneklemden hareketle Van ilinde sağlık hizmetleri alanında BİMER ‘in etkilerinin araştırılması ve araştırma sonuçlarının bilimsel olarak değerlendirilmesi hedeflenmektedir.

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümde, genel olarak kavramsal çerçeve üzerinde durulmuş, geleneksel ve yeni kamu yönetimi anlayışlarının gelişim süreci, ilkeleri ile bu anlayışlara getirilen eleştirilere değinilmiştir. Ayrıca, Yönetişim kavramı genel nitelikleri itibariyle açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise, hesap verebilirlik kavramının tanımı, önemi, unsurları, diğer kavramlarla olan ilişkileri ve hesap verebilirliğin farklı biçimleri açıklanmıştır. Ayrıca, ülkemizde BİMER uygulamasının başlangıcı, gelişim seyri, BİMER başvuru usulü ile hesap verebilirlik ve BİMER uygulamasıyla ilgili yasal düzenlemelere de çalışmanın ikinci bölümünde yer verilmiştir.

Çalışmanın son bölümünde ise, BİMER uygulamasının hesap verebilir bir yönetim anlayışına etkilerini ölçmek amacıyla Van İli Sağlık Hizmetleri konusunda 2015 yılında yapılan şikayetlerle ilgili bir alan çalışması yapılmıştır. Yapılan alan çalışması verilerinin SPSS ortamında istatistiksel analizleri sonucunda elde edilen bulgular bilimsel olarak yorumlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YÖNETİM, KAMU YÖNETİMİ, GELENEKSEL VE YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

1.1. YÖNETİM KAVRAMI

Yönetim kavramı gerek literatürde, gerekse halk dilinde farklı şekillerde kullanılmaktadır. Bunun nedeni yönetimin çok yönlü bir olgu olmasıdır. Yönetim, bazen örgüt, bazen faaliyet, bazen kamu ile ilgili işleri idare eden kişiler, bazen de idari bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Aslında yönetim bütün bunları içeren bir olgudur. Özetle yönetimin tanımına dair çeşitli açıklamalar bulunmaktadır. Bu tanımlardan bazılarını şu şekilde ifade edebiliriz.

Yönetim, kelime anlamı olarak, örgüt, sevk ve idare anlamına gelir. Ancak yönetim kavramını geniş anlamda ele alırsak, yönetim; belirli amaç veya amaçları gerçekleştirmek için işbirliği içinde yürütülen bir grup faaliyetidir (Eryılmaz, 2011:2). Bu tanımdan yönetimin temel öğeleri ortaya çıkmaktadır. Bunlar; insan, işbirliği faaliyeti, amaç veya amaçlardır. Bu öğeler, yönetimle ilgili birçok tanımda karşımıza çıkan ortak öğelerdir.

Diğer bir tanım ise yönetim; belirli birtakım amaçlara ulaşmak için başta insan olmak üzere, parasal kaynakları, araç-gereçleri, hammadde ve zaman faktörünü birbiriyle uyumlu ve etkin kullanmaya olanak verecek kararlar alma ve

bunları uygulatma süreçlerinin toplamıdır
(<http://www.womenlead.sakarya.edu.tr/docs/Yonetim> Kuramları).

Yönetim olgusu, küçük büyük bütün gruplarda söz konusu olmaktadır. Yönetimi, geniş anlamda ele aldığımız zaman, toplum içinde yaşayan herkesin yönetimle ve onun bazı sorunlarıyla iç içe olduğunu görürüz. Gerek biçimsel örgütlerde ve gerekse biçimsel olmayan gruplarda, başkalarını etkilemek veya başkalarıyla işbirliği yaparak belirli amaç ya da amaçları gerçekleştirmek için yürütülen faaliyetler, yönetim kavramı içinde değerlendirilir. Böylece yönetim, en küçük sosyal birim olan aileden başlayarak, en büyük siyasi otorite olan devlete

kadar (bölgesel ve uluslararası kuruluşlar dahil) çeşitli aşama ve düzeylerde yürütülen faaliyetler bütününden oluşmaktadır (Eryılmaz, 2011:4).

En geniş anlamda yönetim, ortak amaçları gerçekleştirmek için, işbirliği yapan insan kümelerinin eylemleri olarak tanımlanabilir (Mıhçıoğlu, 1984:1).

Yönetim, bir görevin etkili bir şekilde yapılabilmesi için eldeki kıt kaynakların (insan gücü, para, malzeme, yer ve zaman) en elverişli bir şekilde kullanılması sanatıdır. Kısacası yönetime "profesyonel idarecilik mesleği" de denilebilir.

Bu tanımlamalardan hareketle yönetimin bazı temel özelliklerini şu şekilde ifade edebiliriz:

- Yönetim belirli bir amacı gerçekleştirmeye yönelik bir faaliyettir.
- Yönetimin temel ögesi insandır. İnsanlara yönelik bir faaliyettir.
- Yönetim, birden fazla kişinin yer aldığı bir grup faaliyetidir.
- Yönetim işbölümü ve uzmanlaşma faaliyetidir.
- Yönetim hiyerarşik bir düzen içinde meydana gelen, düzenli faaliyetlerden oluşur.
- Yönetim yetki ve sorumluluk faaliyetidir.

1.2. KAMU YÖNETİMİ KAVRAMI

Kamu yönetimi, bütün bir toplumun içi içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen, kamu hizmetlerini yürüten bir idari mekanizmadır. Toplumlar, hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından genişledikçe devletler de yapı ve işlevleri itibarıyla büyümekte; kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Buna bağlı olarak, yönetim faaliyetlerini yürüten kamu kurumları da yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmektedir. Kamu yönetimi ile ilgili faaliyetlerin çoğalması, karmaşık ve teknik bir nitelik göstermesi, bu kavramın çeşitli tanımlarını ortaya çıkarmaktadır. Bu tanımlar geniş bir olgu olan kamu yönetiminin çeşitli görüntülerini yansıtmaktadır. Bu da kamu

yönetiminin çok kapsamlı ve güçlü bir alan olduğunu göstermektedir (Eryılmaz, 2011:8-9).

Toplumlar da insanlar gibi bir gelişim ve değişim içindedirler. Toplumların isteklerine ve ihtiyaçlarına cevap verebilmek için, yönetim işlevini yürüten kurumlar da kendi içlerinde bir değişim ve gelişim yaşamaktadır. Bu gelişmelere paralel olarak kamu yönetiminin tanımında da farklılıklar olduğu görülmektedir. Aşağıda kamu yönetimin farklı açılardan tanımları üzerinde durulacaktır.

Kelime olarak "kamu", Türkçede, hep, bütün; bir ülkedeki halkın bütünü; amme gibi anlamlara gelmektedir (Eryılmaz, 2011:9).

Kamu yönetimi; devlette ya da ona bağlı kuruluşlarda eylemde bulunan kişilerin ve kümelerin davranışlarıyla ilgili alanı ifade etmektedir. Diğer bir deyişle; kamusal siyasa­ların oluşturulmasında, siyasal karar organlarına teknik destek sağlayan ve bu siyasa­ları uygulayan örgütler bütünüdür (Çevikbaş, 2012:13).

Kamu yönetiminin temelde iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi "işlevsel", diğeri ise, "yapısal" yöndür. İşlevsel bir kavram olarak kamu yönetimi, genel kuralları (yasaları) ve kamu politikası kararlarını uygulama sürecidir. Genel kurallar, bu süreç vasıtasıyla ferdi olayların çözümüne ilişkin özel kararlara dönüşmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimi, geniş anlamdaki yönetim sektörünün siyasi ortamında yer almaktadır. Bu yönüyle kamu yönetimi, kamu politikalarının belirlenmesinde önemli bir role sahiptir ve böylece siyasi sürecin bir parçasını oluşturur. Kısaca kamu yönetimi, işlevsel anlamda kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi sürecidir (http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/ kamu yönetimi nedir.html).

Yapısal bir kavram olarak kamu yönetimi ise, devletin örgütsel görünümünü yansıtır. Her devlet, yasalarla belirlenen görevlerini yerine getirmek için ulusal ve yerel düzeyde çeşitli örgütlenmelere gider. Bu kamu örgütleri, devletin yapısal yönünü meydana getirir. Bu örgütlerin temel amacı, anayasa ve yasalarla belirlenen işlevleri yerine getirmektir. Siyasi iktidarlar bu örgüt vasıtasıyla amaçlarını ve programlarını gerçekleştirir. Bu anlamda kamu yönetimi siyasi organların yürütmeye ilişkin koludur; devlet ve toplum düzeninin temel dayanağıdır. Devlet ve toplum düzeninin varlığı ve sürekliliği her şeyden önce kamu yönetiminin kesintisiz

işlemesine bağlıdır (http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/ kamu yönetimi nedir.html).

Demokratik ülkelerde iktidarlar seçimle işbaşına gelmektedir. Bu seçimler sayesinde halk, bir hükümeti iktidardan indirip, başka bir hükümeti işbaşına getirmekte veya mevcut iktidara yeniden görev vermektedir. Her sistemde olduğu gibi, demokraside de bazen krizler yaşanabilir. TBMM yani yasama organı bir süre işlevini yerine getiremeyebilir. Hatta hükümet bir müddet kurulamayabilir. Yine de kamu yönetimi işliyorsa, devlet ve toplum düzeni ağır aksak da olsa devam ediyor demektir. Nitekim siyasi rejimlerdeki ve hükümetlerdeki değişikliklere rağmen, kamu yönetimi birimleri önemli bir aksaklık olmadan faaliyetlerini sürdürebilmektedir (Eryılmaz, 2011:10). Örneğin: Emniyet mensupları görevlerini yerine getirmekte; eğitim ve öğretim faaliyetleri devam etmekte; doktorlar hastalarıyla ilgilenmekte ve devlet diğer birçok hizmeti yürütmeye devam etmektedir. Bütün bunlar gösteriyor ki kamu yönetimi, toplum düzeninin çok fazla kesintiye uğramadan devam etmesini sağlayan bir araç görevi görmektedir.

Akademik bir disiplin olarak da kamu yönetiminin tanımını yapabiliriz: Kamu yönetimi, kamu bürokrasisini ve onun mal ve hizmet sunduğu halkla olan ilişkilerini anlamaya ve geliştirmeye yönelik pratik ve teoriden meydana gelen bir disiplindir. Bu disiplin, devletin yürütmeye ilişkin kolunun daha etkili, verimli, saydam, dürüst, hesap verebilir, tarafsız ve kamu yararına yönelik olarak işlemesini sağlayacak düşünce, örgüt, personel, kamu politikaları, uygulamalar ve yöntemlerle ilgilenmektedir (Eryılmaz, 2011:11).

Geleneksel yönetim anlayışına eleştirel bir bakış açısıyla yapılan tanıma göre ise; Kamu yönetimi, katı uygulamaya konsantre olmuş, risk ve sorumluluk almaktan kaçan, performanstan çok prosedüre önem veren, yetkiyi kendisinde toplayan, otoriter ve katı bir yönetim tipini simgeler (Çevikbaş, 2012:13).

Özetle kamu yönetimi; devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi, yasaların uygulanması ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistemdir (Eryılmaz, 2011:13).

1.3. GELENEKSEL KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

GKY anlayışı, 19. Yüzyılın ikinci yarısından başlayarak 20. Yüzyılın son çeyreğine kadar kamu yönetiminde geçerli olan hakim paradigmanın adıdır (Eryılmaz, 2011:39).

GKY anlayışının entelektüel temelleri, büyük ölçüde Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'ın düşüncelerine dayanır. Wilson, 19. Yüzyılın son çeyreğinde yazdığı makalesinde, Kamu Yönetimini, Siyaset Biliminden bağımsız bir disiplin haline getirmek için "siyaset/yönetim ayrılığı" ilkesini savunmuştur. Max Weber de formüle ettiği "ideal tip bürokrasi" modelinin, en rasyonel ve etkili bir örgütlenme biçimi olduğuna ilişkin düşüncesini geliştirmiştir. Wilson ve Weber'in görüş ve düşünceleri, siyaset alanıyla kamu görevlilerinin alanlarının farklı olduğu, siyasetçilerin kamu politikalarına ilişkin temel kararların verilmesi, kamu görevlilerinin de bunları, uzmanlık ve teknik bilgilerine göre en etkin ve tarafsız olarak uygulayacakları esasına dayanır. 20. Yüzyılın başlarında F. Taylor'ın "Bilimsel Yönetim" olarak adlandırılan yaklaşımı da bilimsel yöntemler kullanılmak suretiyle her iş için en iyi tek bir yöntemin bulunabileceğini vurgulamış ve GKY anlayışının gelişmesine etki etmiştir (Eryılmaz, 2011:39).

GKY temel olarak yönetimin anatomisi ile ilgilenir. Kurumun içinde olduğu toplum, ihmal edilebilir bir değişken olarak görülür. Buna göre yönetimin işleyişinde yapı önemlidir, bu nedenle GKY dikkatleri örgütün biçimsel yapısının tasarımı üzerine yoğunlaştırmıştır (Çevikbaş, 2012:14).

Sistem olarak bu anlayış; katı, hiyerarşik, performansa göre değişmeyen ücret, çatışmacı ilişkiler, personeli yakından kontrol, kararların tepe yöneticileri tarafından alındığı, daha çok lokal ve piyasaya üretim yapan, çalışanların üretime katılma kanallarının dar tutulduğu, personel değerlendirmelerinin yukarıdan aşağıya doğru yapıldığı, mal ve hizmet üretiminde yenilik ve verimliliğin yeterince izlenmediği bir yönetim anlayışı olarak ifade edilmektedir (Çevikbaş, 2012:13).

Dünyada, Avrupa'da ve Türkiye'de GKY anlayışı, yakın tarihe kadar egemenliğini sürdürmüştür. Bu anlayışı, daha iyi analiz etmek, YKY anlayışıyla

farklılıklarını ortaya koymak açısından, dayandığı temel ilkeleri kısaca açıklamakta yarar vardır.

1.3.1. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışının İlkeleri

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının dayandığı temel ilkeleri dört grupta toplamak mümkündür (Eryılmaz, 1999:84-85 ve Sayılı, 2008:181-185).

Birinci ilke, kamu yönetiminin yapısı ile ilgilidir. GKY büyük ölçüde Alman sosyolog Max Weber'in kavramlaştırdığı bürokrasi modeline göre örgütlenmiştir. Bu model, kurallara ve biçimselliğe dayalı, gayrişahsi, katı hiyerarşi, kariyeri esas alan ve büyük ölçüde merkeziyetçi nitelikler taşımaktadır. Bu ilkelerin, kamu yönetiminde tarafsızlığı, verimliliği ve etkinliği sağlayacağı varsayılmıştır. Kamu sektörü, uzun süre bu ilkelerin etkisi altında kalmış ve bunlara katı bir şekilde bağlılık, örgütleri işletmenin en iyi yolu olarak görülmüştür.

İkincisi, devletin kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında, kendi örgütleri (bürokrasi) vasıtasıyla doğrudan görev alması gerektiği düşüncesidir. Devlet, refah devletinin ya da başka düşüncelerin etkisiyle bu alandaki rolünü artırmış, büyümüş, birçok mal ve hizmetin üreticisi olarak ekonomide önemli bir ağırlık kazanmıştır.

Üçüncü ilke, siyasi ve idari konuların birbirinden ayrılabilmesi görüşüdür. İdarenin ya da kamu yönetiminin görevi, talimatları ve kuralları uygulamaktan ibarettir. Siyasa ya da stratejileri belirleme yetkisi, siyasi liderliğe aittir. Siyasiler, kamusal alanda yapılacak olanları belirler, kamu yöneticileri de bunları uygular. Kamu yönetimine, siyasi kurumlara ve yöneticilere kesin bir itaat görevi verilmiştir. Böylece kamu yönetimi, denetim altına alınmış ve sorumluluğu da temin edilmiş olacaktır.

Dördüncü ilke, kamu yönetimi, yönetimin özel bir biçimidir. Özel sektörün yönetiminden oldukça farklıdır. Kamu yönetiminin, amaçları ve kullandığı yöntemleri itibarıyla özel yönetimden ayrı bir alan olarak incelenmesi gerekir. Böyle olunca kamu yönetiminin, profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların hayat boyu istihdamına göre düzenlenmesi önem kazanır. Bu yönetim aygıtı, her siyasi iktidara eşit olarak hizmet etmek gibi bir siyasi tarafsızlığa sahip olmak durumundadır.

Bu ilkelerden yola çıkarak GKY anlayışının özelliklerini şu şekilde ifade edebiliriz:

- Merkeziyetçilik, biçimsellik, esnek olmayan kurallar, katı hiyerarşi ve gizlilik bu anlayışın temel özellikleridir.
- Devlet kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve sunumunda, başka hizmet yöntemlerini dikkate almadan, doğrudan bürokrasiyi etkin kılmış ve ekonomide kendine büyük bir yer edinmiştir.
- Yönetimde siyasi ve idari eylemler birbirinden ayrılabilir. Buna göre, kamunun görevi kuralları uygulamak, siyasetin görevi ise kamusal politikalar oluşturmaktır.
- Kamu yönetimi, özel sektörden farklı araç ve eylemlere sahiptir. Özel sektördeki uygulamalar ve yöntemler kamu yönetiminde uygulanmaz.

1.3.2. Geleneksel Kamu Yönetimi Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler

Hemen hemen her ülkede uzun yıllar uygulanan GKY anlayışına yönelik farklı teorisyenler tarafından çok yönlü eleştiriler yapılmıştır. Bugüne kadar yapılan eleştirilerin hepsine burada değinmek mümkün değildir. Ancak bu konudaki eleştirileri genel hatlarıyla şu şekilde ifade edebiliriz:

1970'lerde meydana gelen kriz dönemi boyunca devlet çok da başarılı bir sınav verememiş, etkenlik (efficiency) ve etkililik (effectiveness) sorunları nedeniyle kamuoyu ve politikacılar, kamu yönetimini ve kamu sektörünü çok sert eleştirilere muhatap kılmışlardır. 1980'lerin sonlarında kamu sektörünün performansı, büyüklüğü ve işleyişi konusunda yoğun eleştiriler yapılmıştır. Bu eleştiriler neticesinde, özellikle ABD ve İngiltere gibi ülkelerde, kamunun küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesi konusunda hakim bir inanç oluşmuştur (Yılmaz ve Ökmen, 2004:35).

GKY anlayışının öncülerinden olan Max Weber'in bürokrasi modeli, Batı'da refahın ve demokrasinin gelişmesine çok önemli katkılar sağlamışsa da artık değişen şartlar karşısında verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin nedeni haline gelmiştir. Bu bürokrasi modeli, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları etkin

bir şekilde kullanmak yerine onların israf edilmesi sonucunu doğurmaktadır (Yılmaz ve Ökmen, 2004:37).

Ayrıca GKY anlayışı; kamunun genel olarak toplumun iyiliği için çalışmadığı, siyasetçilerin oylarını artırmak için kendi aralarında yarış yaparak kamu kaynaklarını popülist amaçlarla kullandıkları ve bürokratların da prestij, statü, maaş ve diğer yan faydalar sağlamak için kurum bütçelerini büyütmekten yana bir tavır içinde olmaları konusunda eleştirilmiştir. Seçmenlerin daha çok kamu hizmeti talebi ve buna bağlı olarak fayda maksimizasyonu ile bürokratların bütçeyi büyütme güdüsü ve siyasetçilerin oy maksimizasyonu hedefi birbiriyle örtüşmektedir. Böylece oluşan karşılıklı fayda-çıkar ilişkisi, sonucu itibariyle kamu hizmetlerinde arz fazlası ve kaynak israfını ortaya çıkarmış ve bu da bütçe açıklarına neden olarak gereksiz borçlanmalara neden olmuştur (Eryılmaz, 2011:45).

Bunların dışında, bu anlayışa yöneltlen bir diğer eleştiri de GKY anlayışına göre örgütlenmiş ve çalışmakta olan bir devlet aygıtında kamu personelinin etkinlik ve verimlilik amacıyla konulmuş bulunan, bürokratik kural ve teknikleri kullanmak suretiyle, sorumluluktan kaçmalarının mümkün olduğu ve bu durumun büyük oranda gerçekleştiği ile ilgidir. Bu anlayışta, genellikle yöneticiler sorumluluktan kaçmak istediklerinde önlerine gelen somut bir sorunun çözümünü yazılı bir kuralın ruhuna değil lafzına dayandırmak isterler. Böylece kendilerini kuralların kastettiğinden daha dar sınırlar ve kalıplar içine koyarlar. İşin şeklinin aslından daha önemli olduğu kanısını uyandıran uygulamalar içine girerler. Karşılaştıkları bir sorunun çözümü için uygun bir kural bulamadıklarında, konu ile ilgili önceki uygulamanın olup olmadığına bakarlar. Benzer bir uygulama bulamadıklarında inisiyatif kullanmaktan kaçınırlar; çözümsüzlüğü ya da hayır demeyi tercih ederler (Turan vd., 2015:216-217). Çalışanların sorumluluk konusunda, risk alma eğilimleri düşüktür (http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yonetiminde_Cagdas_Yaklasimlar3.pdf). Bu tür bir hizmet politikası da sorunları çözerek vatandaşları memnun etmek bir yana, yönetimde yeni sorunların oluşmasına neden olacaktır. Bu tarz bir politikanın belli bir zaman dilimi içinde yığınlar halinde birikmiş sorunlar yumağına dönüşmesi kaçınılmazdır.

Bu anlayışta; her ne kadar kamu yönetimi, idari denetimle birlikte aynı zamanda yargı organlarının ve kamuoyunun denetimi altında da olsa, büyük ölçüde dışa kapalı ve hiyerarşik olarak işleyen bir yapıdadır. Daha çok yasal ilkelere uygunluk açısından yapılan bu denetimle hedefler, performans derecesi ve maliyet unsuru, kısaca piyasa mekanizması dikkate alınmamaktadır (Çevikbaş, 2012:14).

Bu anlayışa göre biçimlenen kamu yönetimi, topluma karşı doğrudan sorumluluğu veya piyasaya karşı duyarlılığı olmayan, daha çok siyasilere ve bürokratların talimatlarına göre işleyen bir nitelik göstermektedir (<http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../KamuYönetiminde> Çağdaş Yaklaşımlar3.pdf).

Yapılan eleştiriler; hiyerarşik bir yapılanma, yetkilerin aşırı merkezileşmesi, vatandaşların beklentilerini gereği gibi karşılayamayan, aşırı kuralcılığın hakim olduğu, verimsiz çalışanlar, hizmetlerin pahalı sunulması vs. şeklindedir (Arslan, 2010:27).

GKY anlayışı refah devlet yaklaşımını savunmaktadır. Refah devlet yaklaşımı sosyal refahı en üst seviyeye çıkarmayı amaç edinen, devletin ekonomiye kapsamlı müdahalesini öngören, düzenleyici ve girişimci bir devlet anlayışıdır (<http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../KamuYönetiminde> Çağdaş Yaklaşımlar3.pdf). Refah devleti, devlet eksenli ulusal kalkınmanın ekonomik ve politik açıdan yararlı çıktılar almaya sürükleyeceği/sürüklemesi gerektiği, en azından bütün yurttaşların çıkarlarını sağlayacağı varsayımına dayanmaktadır (Özalp, 2008:107). Ancak, refah devlet anlayışı devleti aşırı şekilde büyütmüş ve devlet bireysel özgürlüklerin önünde önemli bir engel haline gelmiştir. Refah devleti aslında uyumlu bir şekilde çalışan piyasa sayesinde mümkündür. Yani bireysel özgürlüklerin önünde engel olarak algılanan devlet mekanizması kötülenmekte, piyasa şartlarının erdemleri övülmektedir. Devletin müdahalesi piyasanın uyumlu işleyişini bozup rasyonel tercihleri engelleyecektir. Dolayısıyla, devletin küçültülmesi sağlanarak ekonomik alanda, doğrudan üretici, dağıtıcı ve düzenleyici olmaktan çıkarılması gerekmektedir (Arslan, 2010:31). 1980’li yıllarda bu anlayış eleştirilmiş, devletin yapı ve işleyişinde radikal değişimler olmuş ve refah devletinin sonu ilan edilmiştir (Eryılmaz, 2011:43).

1980’li yılların idari reform arayışlarının, büyüyen ve hantal bir yapıya dönüşen bürokrasiyi hedef aldığı görülmektedir. Temel argüman, hantallaşan bürokrasi hem kaynak israfına neden olmakta hem de beceriksiz bir yapı sergilemektedir. Bu yapı aynı zamanda az gelişmişliğin de bir nedeni olarak değerlendirilmektedir. Bunun için yapılması gereken mevcut bürokrasinin tasfiyesi, devletin iktisadi, kültürel, toplumsal alandan elini çekmesinden geçmektedir. Az gelişmiş ülkeler için bunu yapmanın yolu, ulusal kalkınmada devlet öncülüğünden vazgeçmek, gelişmiş dış dünya ile bütünleşmek, bu dünyanın maddi nimetlerinden pay almak ancak onlar gibi olmaktan geçmektedir. İşte bu uygulamayı küreselleşme çerçevesinde Güler, “saatleri dünya saatine ayarlamak” şeklinde formüle etmiştir. Bu formülü hayata geçirmek için işin başına Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşların getirildiği söylenmektedir (2005:27-30).

Geleneksel kamu yönetimi anlayışına yapılan eleştirilerden bir diğeri bireylerle ilgilidir. Bu anlayışta, maksimum üretkenlik için rasyonalize edilmiş ve soyutlanmış birey göz ardı edilmiş, tek boyutlu mekanik bir varlık olarak algılanmaktan öteye gidememiştir. İnsanın psiko-sosyal yönünün göz ardı edilmesi ve emekleri karşılığında taahhüt edilen tek şeyin ücret olması, onları ücret konusunda daha ısrarcı ve tavizsiz bir tutuma yöneltmiş ve ilişkilerin çıkarlara yönelik olarak gelişmesine neden olmuştur (Sayılı, 2008:184).

GKY anlayışının en fazla eleştiriye maruz kalan yönlerinden birisi de merkezi yönetimin güçlü olduğu, gizliliğin kural, açıklığın istisna olduğu bir yapı ve işleve sahip olmasıdır (Akyıldız ve Demir, 2011:589). Ancak ülkemiz yönetim sistemi de uzun yıllar boyunca gizlilik ilkesini kural, açıklık ilkesini istisna olarak kabul etmiştir denilebilir.

1.4. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Teknolojik yenilikler eşliğinde üretim merkezlerine yönelik göçler, kentleşme, ulaşım, alt yapı, güvenlik, adalet gibi sosyo-ekonomik ve kültürel sorunları da beraberinde getirmiştir (Turan vd., 2015:216). GKY anlayışı kendi döneminde problemleri konulara birer çözüm önerisi olarak ortaya çıkmış, fakat ileriki

zamanlarda değişen evre şartlarında yeni oluşan problemlere çözüm üretme yeteneğini büyük ölçüde kaybetmiştir. Bu anlayış, çözüm retememenin ötesinde çoğu zaman problemin kaynağı haline gelmiştir (Saylı, 2008:184-185). Bu nedenle özellikle geçtiğimiz yüzyılın son çeyreğinden itibaren devletlerin hizmet sunum mekanizmasını oluşturan kamu yönetimleri önemli değişim süreçlerinden geçmektedir (Turan vd., 2015:216).

1970'lerden itibaren devlete, iktisadi rollerine, fonksiyonlarına, devlet-piyasa ilişkilerine yönelik olarak ortaya çıkan eleştiriler kamu idaresinde de yansımaları bulmuştur. Kamu yönetimi disiplininde de özellikle 1980'lerin başından itibaren eski yada geleneksel idari modelin eleştirisi üzerine inşa olan veya geleneksel idari yapının yarattığı sorunlara çözüm bulma çabasından kaynaklı ve yeni bir "paradigma" olarak da ifade edilen bir anlayış gelişmeye başlamıştır. Bu yeni anlayışın geleneksel modele eleştirileri aynı zamanda yeni bir paradigmayı da işaret etmektedir (Turan vd., 2015:216). Bu yeni paradigma ise, YKY anlayışı olarak yönetim literatürüne girmiştir.

1980'li yılların sonlarına doğru gelişmiş ülkelerde ve özellikle Anglo-Sakson coğrafyada kamu sektörünün yönetiminde ortaya çıkan bu yeni yaklaşım ya da anlayış, "işletmecilik" (managerialism), "yeni kamu işletmeciliği" (new public management), ve "piyasa temelli kamu yönetimi" (market-based public administration) ya da "girişimci idare" (entrepreneurial government) gibi kavramlarla ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2011:42).

Bu yaklaşımı savunanlar, "yönetim" (administration) ile "işletme" (management) kavramı arasındaki farkı vurgularlar. Onlara göre "yönetim" kavramı, "işletme" kavramından daha dar bir anlama sahiptir. Yönetim, süreçlere, yöntemlere ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmektir. İşletme ise, yalnızca talimatlara ve yönergelere göre iş yapmak yerine, hedefleri ve öncelikleri belirleme, bunların başarılmasına yönelik uygulama planları yapma, insan kaynaklarını etkin kullanma, performansı değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu ifade eder (Eryılmaz, 2011:42-43).

YKY anlayışının temelinde işletmecilik düşüncesi ile yeni kurumsal ekonomi anlayışlarının olduğu kabul edilmektedir. Kamu sektöründe mükemmellik

yakalanacaksa özel sektörün üstünlükleri olarak kabul edilen düşük maliyet, yüksek kalite ve rasyonel yönetim gibi unsurların kamu yönetimine aktarılması gerekir. Bu düşünceler 1980 ve 1990’larda o kadar yaygın kabul görmüştür ki, bazıları basite indirgeyerek kısaca; işletmecilik iyi, bürokrasi kötü ya da suçsuzluğu ispat edilene kadar kamu sektörü suçlu, suçu ispat edilene kadar da özel sektör iyidir diye ifade etmişlerdir (Çevikbaş, 2012:15).

1980’li yıllara damgasını vuran ve 1990’lı yıllarda da hızını yitirmeden süregelen kapsamlı değişim süreci içinde, devlet kurumunun konum ve işlevlerinin de kapsamlı ve köklü bir biçimde değiştiği söylenebilir. Kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerden birincisi, kamu sektörü ve yönetimi üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, ikincisi ekonomik teorideki değişiklikler ve üçüncüsü de özel sektördeki değişikliklerin etkisidir (Yılmaz ve Ökmen, 2004:34-35).

1970’lerin ortasında patlak veren petrol krizinin kamu harcamaları üzerinde ve küresel ekonomide meydana getirdiği olumsuz etkiler, bütçe açıkları ve bunların kapatılması için yapılan borçlanmalar hükümetleri radikal önlemler almaya zorlamıştır (Eryılmaz, 2011:43). Bu şekilde kendini gösteren ekonomik durgunluk ve mali dar boğaz kamu harcamalarının kısılması ya da vergilerin yükseltilmesi gibi iki seçeneğe yol açmıştır. Uluslararası ekonomik sistemde meydana gelen değişimler yanında, kamu hizmeti için olan talebin giderek artması sonucu ortaya çıkan mali zorluklara cevap olarak kamu sektöründe reform uygulaması kaçınılmaz hale gelmiştir (Bayraktar, 2012:599). Önceden belirlenmiş amaçlara ulaşılması konusunda öncelikle hizmetlerden yararlananlara ve daha geniş anlamda kamuya direkt hesap verebilen (accountable) ve tamamıyla etkinlikle etkenliği amaçlayan bir kamu örgütlenme biçimine ulaşılma istenmektedir (Çevikbaş, 2012:15-16).

Genel olarak, YKY anlayışının yükselişi ”yeni sağ” ideolojisinin kamu sektörüne yansımaları olarak kabul edilmiştir. ”Devletin küçülmesi” olarak ifade edilen, devletin belli başlı ekonomik faaliyetlerden geri çekilmesi ve topluma daha fazla tercih ve özgürlük tanımak anlamında toplum hayatına daha az karışması ilkesi, yeni sağ ideolojisinin ana tezlerinden biriydi. Esasen yeni sağ, hantal, hiyerarşik, bürokratik olmakla suçlanan refah devletine göre konumlandığı için yeni sağ

düşünceden kaynaklanan politikaların ekseni devleti küçültmek olmuştur (Özalp, 2008:111). Özelleştirme uygulamaları bu haliyle YKY anlayışı ile yeni sağ ideolojisi arasındaki bağlardan en önemlisi olarak dikkat çekmiş ve sadece gelişmiş ülkelerde değil, gelişmekte olan ülkelerde de 1980'ler itibariyle hükümet politikalarının ana konuları arasında yer almıştır (Bayraktar, 2012:599). Özetle, yeni sağın iki temel isteği vardır. Bunlar; serbest piyasa ekonomisi ve güçlü devlet. Serbest ekonomi, devletin piyasa koşullarına karışmasının önlenmesini gerektirmektedir. Güçlü devlet de devletin küçük ama motorize yani hızlı karar alıp hemen uygulamasına geçebilen bir yapıya kavuşturulmasını gerekli kılmaktadır. Tabii burada kastedilen güçlülük, büyüklük ve hantallık anlamında bir güçlülük değil, piyasa ekonomisinin önündeki engelleri kaldırıp, çalışma koşullarını liberalleştirme anlamında güçlülüktür (Yılmaz ve Ökmen, 2004:36).

Diğer taraftan bu anlayışa, özel sektörde yaşanan hızlı değişimin de önemli etkisi olmuştur. İşletmeler rekabet karşısında, merkezileşme eğilimlerini azaltmış, hiyerarşik yapılarını gevşetmiş, dikkatlerini kaliteye, yeniliğe ve müşterilerin talep ve beklentilerine daha çok odaklanmışlardır. Özel sektörün bu gibi ilke, değer ve anlayışlarının kamu yönetiminde de uygulanabileceğine yönelik talepler olmuştur ([http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar3.pdf](http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yonetiminde_Cagdas_Yaklasimlar3.pdf)). Kamu ve özel sektör ayrımı yapmadan "yönetim yönetimidir" düşüncesinden hareketle, yönetim ilkelerinin kamu bürokrasisinde egemen olmasını isteyen "işletmecilik-managerializm" yaklaşımı, kamunun geleneksel örgüt yapısı ve işleyişindeki verimsiz unsurlara dikkati çekerek, "adem-i merkeziyetçilik-desantralizasyon", "serbestleşme-deregülasyon", "yetkilendirme-delegasyon" gibi ilkeleri önermiştir (Eryılmaz, 2011:46). Böylece, kamu yönetimi alanında işletmecilik yaklaşımı ortaya çıkmıştır

Ayrıca küreselleşme ve gelişen iletişim teknolojileri, daha hızlı ve topluma karşı daha fazla sorumluluk bilinciyle işleyen bir kamu yönetimi anlayışını zorlamıştır. Yurttaşların kendilerine sunulan kamu hizmetleri konusunda bilinçleri artmış ve yönetimden artan oranda verimlilik, etkinlik ve kalite konularında taleplerde bulunmaya başlamışlardır ([http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar3.pdf](http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yonetiminde_Cagdas_Yaklasimlar3.pdf)).

YKY anlayışının gelişimini, hakim özellik ve eğilimler olarak üç aşamada ele almak mümkündür. Birinci aşama, 1979 yılından başlayarak 1980'li yılların ortalarına kadar süren, kamuda yasal-yapısal serbestleşme (deregülasyon), kamu mal ve hizmetlerinde sübvansiyonların kaldırılması ve diğer tasarruf önlemleridir. İkinci aşama, 1985 yılından itibaren yoğunlaşan kamu iktisadi girişimlerinin özelleştirilmesi, İngilizce kavramların baş harflerinden oluşan 3-E (Economy-tutumluluk, Efficiency-verimlilik, Effectiveness-etkinlik) politikalarıdır. Nihayet üçüncü aşamayı ise, 1990'lardan itibaren, kamu hizmetlerinde kalite, vatandaş odaklılık, yönetim, katılım, hesap verebilirlik, saydamlık ve performansa dayalı yönetim gibi ilke ve değerlerin öne çıktığı politikalar oluşturur. Bu üçüncü aşama, daha verimli ve etkin bir kamu yönetimi için gelişime açık bir süreçtir. Devletler bakımından fark yaratacak husus, her bir ülkenin bu üçüncü aşamada elde edeceği başarı ile doğru orantılıdır (Eryılmaz, 2011:47).

YKY anlayışını savunan yazarlara göre devlet; rekabeti geliştirici, vatandaşa yönelik, vatandaş güçlendirici, çıktılara daha çok önem veren, vatandaş müşteri olarak algılayan, otoriteyi aşağı birimlere indiren ve piyasa kurallarını ön plana çıkaran bir rol üstlenmelidir. Kısacası devlet piyasada girişimci bir rol üstlenmelidir (Arslan, 2010:27). Ayrıca bu anlayış; özel sektörde geliştirilen yönetim yaklaşımlarının kamu sektöründe uygulanmasını, devletin işletme gibi yönetilmesini önermekte, kamu yöneticilerinden yaptıkları işle ilgili yeni ve yenilikçi yöntemler bulmalarını beklemektedir. Bu doğrultuda YKY anlayışını benimseyen birçok gelişmiş ülkede, kamu kurumları 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 (Turan vd., 2015:216).

Bu anlayış, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde merkezi yönetimin dışında mahalli idareleri ön plana çıkarmaktadır. Yönetim erkinin merkezileşmesinin sakıncalarına vurgu yaparak, bu erkin hem aynı örgüt içinde alt birimlere dağıtılmasını hem de merkezin dışında oluşturulmuş özerk yerel nitelikli birimlere verilmesini istemektedir. Küçük ve etkili birimler oluşturulmalıdır (Arslan, 2010:28).

YKY anlayışı, eski yani geleneksel anlayışa göre yalın ve küçük, girişimci ve kurumsal yönetime önem veren, ekonomik ve etkin, bireysel inisiyatifte imkan tanıyan, vatandaşları güçlendiren, bireysel ihtiyaçlara ve müşteri memnuniyetine önem veren bir yapıdadır (Batal, 2010:2). Bu yeni anlayış, karar alma sürecine katılan, alınan kararları etkileme kapasitesine ulaşan ve yönetime katılmayı ön planda tutan sivil toplum örgütlerine söz tanıyan; yerinden yönetim, yetki devri, özerklik gibi kavramlara vurgu yaparak, geleneksel yönetim anlayışını terk ederek, saydamlığı, koordinasyonu ve etkinliğin önemini kavramış, performans yönetimi, örgüt yönetimi, insan kaynakları yönetimi gibi işletme odaklı yapı ve kavrayışların uygulanmasıyla, elektronik devlet uygulamasının avantajlarını da kullanarak yönetimde şeffaflığı gözetilen bir yapıyı ifade etmektedir (<http://akademikperspektif.com/2013/02/15/turkiyede-kamu-yonetimi-anlayisinda-donusum/>).

Bu yönetim anlayışına, İngiltere’de Thatcher, Amerika’da Reagan, Türkiye’de ise Özal dönemlerinde rastlanmaktadır. Türkiye’de Özal yönetimi bu konuda önemli adımlar atmıştır. Bürokrasinin azaltılması, devletçi ekonomik politikaların yerine serbest piyasa ekonomisi, özelleştirme, dışa açık büyüme gibi konularda önemli düzenlemeler yapılmıştır (Arslan, 2010:28).

1.4.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının İlkeleri

YKY anlayışının ilkelerini, GKY anlayışında olduğu gibi dört grupta toplayıp inceleyebiliriz:

Birinci olarak yeni yönetim anlayışı, Max Weber’in bürokrasi modeline dayalı örgütlenmeye karşı çıkar. Bu örgüt modeli, Batı’da refahın ve demokrasinin gelişmesine çok önemli katkılar sağlamışsa da artık değişen şartlar karşısında verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin nedeni haline gelmiştir. Formel bürokrasi modeli, yöneticilerin risk almasını engellemekte, kıt kaynakları etkin bir şekilde kullanmak yerine onların israf edilmesi sonucunu doğurmaktadır (Eryılmaz, 1999:87). YKY anlayışına göre, kamunun örgüt yapısı; büyük ölçekli değil, optimal büyüklükte, esnek, yumuşak hiyerarşi, dar ve az elemanlı merkez, geniş yatay çevre ve ademi-i merkeziyetçi olmalı, çalışanlar daha çok yetkilendirilmelidir (Bayraktar, 2012:598-601). Ayrıca bu anlayışta, kısmi süreli ve sözleşmeli çalışma modelleri,

sonuç odaklı yönetim, performans ölçümleri ve performansa dayalı yükselme ile yurttaş değil, müşteri anlayışlı yönetim gibi olgular önemli bir yer tutmaktadır (http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yönetiminde_Çağdaş_Yaklaşımlar3.pdf). YKY anlayışının, geleneksel anlayışın tersine daha demokratik, özgürlükçü, katılımcı ve esnek bir anlayışı savunduğu söylenebilir.

İkinci olarak, devletin faaliyet alanı daraltılmalıdır. Devletin faaliyet alanının daraltılması konusunda, geniş bir görüş birliği bulunmaktadır. Kamu kesimince yerine getirilen birçok faaliyetin devlet dışında alternatiflerinin var olduğu, devlet müdahalelerinin artan enflasyon ve yükselen maliyet ile kırtasiyeciliğe neden olduğu vurgulanarak "minimal devlet" anlayışı savunulur. YKY anlayışı, kamu hizmetlerinin bürokrasi vasıtasıyla üretilip, halka sunulmasının tek bir yöntem olmadığını vurgular (Eryılmaz, 2011:48). Bu anlayışa göre, devlete bazı roller yüklenmektedir. Buna göre, devlet, mal ve hizmet üreten firmalar arasında rekabeti geliştirmelidir. Devlet, yönetimde bürokrasinin yaptığı kontrolü topluma aktararak vatandaşları yetkilendirmelidir. Yine devlet, kendi kurumlarının performansını, dikkatleri girdilerden çıktılara yönlendirmek suretiyle ölçmelidir. Kamu kurumları çevrelerini müşteriler olarak yeniden tanımlamalı ve onlara seçenekler sunmalıdır. Kamu kurumları, katılmalı yönetimi kapsayacak şekilde otoritelerini desantralize etmelidir (Yılmaz ve Ökmen, 2004:37). Ayrıca bu anlayış; topluma sunmakla yükümlü olduğu kamu hizmetleri konusunda devlete garantörlük misyonu ile toplumsal sorunları çözme konusunda, tek başına hareket etmek yerine, "kamu", "özel sektör" ve "sivil toplum" kuruluşları arasında katalizörlük yapma görevi yükler (Eryılmaz, 2011:48). Devleti: Minimal devlet, Kürek çeken değil dümen tutan devlet, gözetleyen devlet, gece bekçisi devlet, piyasa yönelimli devlet, rekabetçi devlet gibi kavramlarla ifade eder (http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yönetiminde_Çağdaş_Yaklaşımlar3.pdf).

Ülkemizde de tüm dünyada olduğu gibi YKY anlayışı çerçevesinde uygulamaya konulan, özelleştirme politikalarıyla minimal devlet anlayışı hayata geçirilmeye çalışılmıştır. Eskiden doğal tekel durumundaki devletin kontrolünde olan birçok kurum özelleştirme politikalarıyla halka açılmış, böylece kamuda sivilleşmenin alanı yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü olarak, YKY anlayışı piyasa yönelimlidir. İşletme yönetim ilke ve yöntemlerinin kamu yönetiminde uygulanmasından yanadır. Bu anlayış, serbest piyasa mekanizmasının, kaynakların kullanımında, hizmetlerin üretilmesi ve sunumunda daha verimli ve etkin bir yöntem olduğunu vurgular. Bürokrasi temelli rasyonellik anlayışı yerine, piyasa ve toplum merkezli rasyonellik düşüncesini ikame etmek ister (Eryılmaz, 2011:50). Performans hedeflerine, çıktılara, hizmetlerde niteliğe, etkinliğe, verimliliğe, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve piyasa sisteminin önemine vurgu yapmaktadır. Kamuda, bürokratik ve çok kademeli merkezi kontrol sistemi yerine, piyasa sistemine dayalı bir denetimi savunmaktadır (Yılmaz ve Ökmen, 2004:37).

Dördüncü olarak ise, YKY anlayışı, kamu yönetiminin yalnızca siyasi liderliğe değil, aynı zamanda kamuya (halka) karşı sorumlu olması gerektiğini vurgulamaktadır. Yöneticiler, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranmakla sorumluluklarının gereğini yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları işlerin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadır (Yılmaz ve Ökmen, 2004:37). Bu yüzden, kamu yöneticilerinin, başında bulundukları kurumları profesyonelliğin gereklerine göre yönetebilmeleri için karar alma ve uygulamada geniş yetkilerle donatılması gerekir. Bu yönetsel özerklik yönetimde, daha hızlı karar alabilmeyi, değişen koşullara zamanında uyum sağlamayı, vatandaşların taleplerine duyarlı olmayı, kaynakları verimli ve etkin kullanmayı amaçlamaktadır. Siyasi liderlik ile bürokratlar arasında karşılıklı etkileşim, interaktif ilişkiler önem kazanmaktadır. Yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkının kanalları genişletilmek suretiyle kamusal alanın rolünü artırmaya yönelik düşüncelere vurgu yapılmaktadır (Eryılmaz, 2011:49).

Bu açıklamaların ışığında, yeni yönetim anlayışıyla yönetimin halka karşı daha açık, sorumluluk bilinciyle hareket eden, hesap verebilir bir yapıya kavuşturulması hedeflenmiştir denilebilir. Özetle, kamuda şeffaf bir yönetim anlayışına vurgu yapılmaktadır.

Bütün bu açıklamalardan hareketle, YKY anlayışının özelliklerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Kamunun faaliyet alanı ve halka sunulan hizmetler, yeniden tanımlanmalı, devletin faaliyet alanı daraltılmadığı.

- Kurumlara esnek, yumuşak hiyerarşi, katı kuralların olmadığı, dinamik bir yönetim anlayışı hakim olmalıdır.
- Kamu ile ilgili hizmetler, yalnızca devlet tarafından tekel olarak değil, alternatif yöntemlerle piyasa ortamında sunulmalıdır. Esasen bu anlayış piyasa yönelimlidir.
- Liberal ekonomi politikaları savunulmaktadır. Özel kesim teknik, yöntem ve politikaları kamu sektöründe de uygulanmalıdır.
- Kaynakların optimal kullanımı sağlanmalı, israf edilmesinin önüne geçilmelidir.
- Kamu kurumları ve çalışanları arasında rekabet sağlanmalı, çalışanlara daha çok yetki veren, inisiyatif kullanmalarına imkan tanıyan bir anlayış söz konusudur.
- Kamu kurumları, çevrelerini yurttaş değil, müşteri olarak yeniden tanımlamalıdır.
- Daha demokratik, özgürlükçü ve katılımın daha fazla olduğu bir yönetim anlayışı benimsenmelidir.
- Siyaset ve yönetim birlikteliği ilkesi savunulmakta, siyasi otoritenin halka karşı sorumlu olması gerektiği vurgulanmaktadır.
- Halka karşı açık, sorumluluk bilinci içerisinde olan ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı benimsenmelidir.
- Halkın, görüş, istek ve ihtiyaçlarına uygun yenilikçi bir anlayış savunulmaktadır.

1.4.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler

YKY anlayışına yönelik birtakım eleştiriler bulunmaktadır. Bugüne kadar yapılan eleştirilerin hepsine burada değinmek mümkün değildir. Ancak bu konudaki eleştirileri genel hatlarıyla şu şekilde açıklayabiliriz:

YKY anlayışında eleştirilen ilk nokta, “yeni” kavramıdır. Eleştirel görüşe göre, bu yaklaşımın dile getirdiği her şey önceden dile getirilmiştir. Yeni kelimesi, sadece meşruluk kazandırmak için kullanılmaktadır (Kurt ve Uğurlu, 2007:88). Bu

anlayış, “Bilimsel Yönetim” anlayışının günümüze uyarlanmış şeklidir ve kamu eğilimli değil, ekonomi eğilimlidir (Çevikbaş, 2012:28).

Bu anlayış bugüne kadar gelişmiş ülkelerde bile, şüphesiz tüm vaatlerini gerçekleştirememiştir ve iddia ettiği gibi kamu sektöründeki tüm problemleri çözememiştir. Esasında, ülkelerin değişen koşullarına göre biçimlenen YKY uygulamaları kamu sektöründeki sorunların çözümü için kullanıma hazır tek geçerli modelin olmadığına da kanıttır (Çevikbaş, 2012:28).

Bu yönetim anlayışına yönelik eleştirilerin odak noktasını, refah devletinin temel dayanaklarının ortadan kaldırılması ve kamu yönetiminin serbest piyasa sistemine özgü girişimcilik, rekabet, karlılık ve verimlilik ilkelerine göre yeniden yapılandırılması tezi oluşturmaktadır. Getirilen eleştiriye göre kamu kesiminin esas amacı, özel kesim gibi kar elde etmek olmadığından, kamu hizmetinin kamu yararı gözetilerek ve adil bir biçimde halka sunulması esas olmalıdır. Etkinlik ve verimlilik ilkeleri ekonomik açıdan gerekli olmakla birlikte sorumlu kamu yönetimi anlayışı için yeterli değildir (Yılmaz ve Ökmen, 2004:38-39). Temel sorun kamu çıkarını ön plana alan GKY ile ekonomik etkinlik ve verimlilik ölçütlerine dayanan özel sektör işletmeciliğinin olumlu yönlerinin nasıl sentezlenebileceği noktasında düğümlenmektedir (Çevikbaş, 2012:28).

YKY anlayışının en önemli iddialarından biri, bu yeni anlayışın evrensel olduğu yönündedir. Her ülke kendine göre, farklı bir şekilde, yönetimini yapılandırmaktadır. Dolayısıyla, bu anlayışın her ülkede aynı şekilde algılandığını ve her ülkeye aynı şekilde uygulanacağını söylemek pek mümkün değildir (Çevikbaş, 2012:28). Evrensellik, aynı global piyasada faaliyette bulunan özel firmalara uygulanabilir. Ancak, bu evrenselliği kamu yönetimine uygulamak oldukça zordur (Yılmaz ve Ökmen, 2004:39).

Bu yaklaşım, demokratik değerlerle bağdaşmadığı noktasında da eleştirilmektedir. YKY anlayışı karşıtlarına göre, profesyonel yöneticiliği benimseyen bu anlayışta, kamu yöneticileri uzmanlaştıkça yöneticilerin yönetime katılmaları ve yönetimi denetlemeleri sorunlu bir hal almaktadır (Kurt ve Uğurlu, 2007:88). YKY düşüncesinin toplumdan çok “yeni yöneticiler” olarak adlandırılan elit bir grubun çıkarına yol açtığı söylenmektedir (Özer, 2005:31).

Ayrıca bu anlayış, en yoğun eleştirilere yeni sağ düşüncesi ile ilişkili olduğu için maruz kalmaktadır. Ancak YKY anlayışının, yeni sağ ideolojisinin bir parçası olarak kabul edilmesi mümkün değildir. Çünkü, sadece muhafazakar hükümetler tarafından değil, sosyal demokratlar ve işçi partileri tarafından da benimsenmiştir (Kurt ve Uğurlu, 2007:88). Yeni sol iktidarlar, üslup, kavram ve vurgu farklılıkları olmakla beraber, YKY anlayışını politikalarında temel almışlar, muhafazakar iktidarların piyasa yönelimli anlayışını terk etmek yerine, onun yetersiz ve aksak yönlerini düzeltmek; yönetim, hesap verebilirlik ve sivil topluma inisiyatif vermek suretiyle yeni yönetim anlayışının gelişmesine önemli ölçüde katkı yapmışlardır (Eryılmaz, 2011:52-53). Bu bağlamda, YKY anlayışının, yeni sağ düşüncesiyle sıkı bir ilişki içerisinde olduğu yönündeki eleştirel düşünce de çürütülmüş olmaktadır.

Yeni yönetim anlayışı, devleti bir hizmet tüketim aracı haline dönüştüren, devletin çatışmaları çözme, ulusal hedefler belirleme, toplumdaki güç kullanımını kontrol etme ve ulusun geleceği için yatırım yapma gibi rollerini göz ardı eden bir mantığa sahiptir (Kurt ve Uğurlu, 2007:88). Devletin yoğun özelleştirme programları sonucunda kamu hizmeti olarak kabul edilen fonksiyonlar üzerindeki denetimini yitirdikçe, toplumu etkin olarak yönetme gücünü ve dolayısıyla hükümet etmenin esasını oluşturan “direksiyonu elinde tutma” işlevini kaybedebileceği belirtilmektedir (Eryılmaz, 2011:53).

Bu anlayışın neden olduğu sorunlardan biri de şudur: Yeni yönetim anlayışının, Özellikle devletin üniter yapısını tehlikeye sokması, yine üniter devletlerde halkın temel ve tekel nitelikli ihtiyacını devletin yerine özel sektörün üretmesi, bununla birlikte devleti minimalleştirerek daha geri plana atması gibi sorunları da beraberinde getirdiği görülmektedir (Çevikbaş, 2012:27). Ayrıca; serbest piyasa düzenine has özelleştirme uygulamaları ile kamu yönetiminin piyasalaşma sürecine girmesi, kamu yönetiminin varlık nedeni olan toplumsal sorumluluk, sosyal adalet, demokratik sorumluluk, kamu yararı gibi ilkelerle bağdaşmamaktadır (Yılmaz ve Ökmen, 2004:39). Kısacası; bu anlayışa dayalı uygulamaların, sosyal boyutu ihmal ettiği vurgulanmış ve özellikle vatandaşların müşteri konumuna düşürülmesi eleştirilmiştir (Eryılmaz, 2011:53).

YKY düşüncesi, farklı teorilerin dağınık toplamı olarak değerlendirilmekte ve ilkelerinin çoğunlukla birbirleriyle çeliştiği söylenmektedir. Bazı ülkelerde örneğin İngiltere’de minimal devleti önerirken, bazı ülkelerde ise, örneğin Danimarka’da devleti korumayı amaçlamaktadır. Fransa’da bölgesel yetkilendirme üzerinde dururken, İngiltere için bundan kaçınmaktadır. Bundan dolayı, tüm dünyada YKY anlayışının geçici bir moda olduğu hususunda yaygın bir kanı oluşmuştur (Özer, 2005:31).

YKY anlayışına yönelik eleştirilerin daha çok, özelleştirme politikalarının yanlış olduğu, devleti küçültmenin doğru olmadığı, bu anlayışın ilkelerinin demokratik değerlerle bağdaşmadığı, evrensellikten uzak olduğu ve devletin üniter yapısını tehlikeye düşürdüğü gibi hususlarda yoğunlaştığı görülmektedir.

1.5. YÖNETİŞİM KAVRAMI

Günümüzde tüm dünyada hemen hemen her alanda çok yönlü bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu süreç sınıflandırıldığında; sanayi toplumundan bilgi toplumuna, fordist üretimden esnek üretime, ulus devletler dünyasından küreselleşmiş dünyaya, modernist düşünceden post modernist düşünceye geçişlerin olduğu bir tablo ile karşılaşılmaktadır (Özer, 2006:59). Ekonomik, teknolojik ve sosyo-kültürel alanlarda meydana gelen bu değişimler, doğal olarak yönetim bilimini de etkilemiştir.

Yönetim disiplinde; 1970’lerde “Kamu Yönetimi”, 1980’lerde “Kamu Politikası ve Yönetimi”, 1990’larda ise, yaşanan hızlı değişim sürecinin sonucu olarak “Yönetişim” ismi hakim olmaya başlamıştır (Özer, 2006:59). Önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plana alarak, yapan, üreten, bunun için kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetimden, önceden belirlenen bir iyiye doğru değil, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirerek, çok aktörlü, desantralize ağsal ilişkiler içinde, iletişimsel bir rasyonellik anlayışı içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetişim anlayışına geçilmeye başlanmıştır (Tekeli, 2012:667).

Esasında yönetim kavramı 1996 İstanbul Habitat II konferansı ile dilimize girmiştir (Toksöz, 2008:3). Yönetişim (governance), “yönetim” veya “yönetmek” (togovern) kavramından türetilmiştir. Bu kavram, son otuz yıl içinde popüler hale gelmiş ve “yönetim” kavramının alternatifi olarak literatürde ve günlük hayatta yerini almıştır (Eryılmaz, 2011:53). Yönetişim kavramını ilk ortaya atan ve uygulamaya geçiren Dünya Bankası, 1989 tarihli “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” başlıklı raporunda yönetişimi şu şekilde tanımlamıştır; “ülke meselelerinin yönetiminde politik gücün kullanımı”. Burada devlet yönetimi, gelişmeyi önleyici bir kalkınma sorunu olarak görülmüş ve bu sorunun çözümü içinde farklı aktörlerin rolüne dayanan yönetim modeli önerilmiştir (Doğan ve Ustakara, 2013:2-3). Yani bu raporda, yönetişimin, devlet politikalarını belirlerken ve uygularken vatandaşların da bu sürece dahil olmasını sağlayacak bir kurumsal düzenleme olduğu vurgusu yapılmıştır (Ergen, 2012:322). Özellikle kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliğin artırılması, karar alma sürecine katılım, yönetimde demokratikleşme, şeffaflaşma, hesap verebilirliğin artırılması ve vatandaşların memnuniyetinin sağlanmasında yönetişim kavramı bize ideal olabilecek bir yönetim anlayışını vaat etmektedir (<http://akademikperspektif.com/2013/02/15/turkiyede-kamu-yonetimi-anlayisinda-donusum/>). Yönetim, sadece seçimler aracılığı ile seçilmiş bir kesim tarafından değil; STK’lar, odalar, meslek grupları, özel sektör kuruluşları, üniversiteler gibi çeşitli grupları da süreçlere dahil ederek gerçekleşmektedir (Toksöz, 2008:17). Kısacası yönetişim kavramı amaçların belirlenmesinde ve kuralların ortaya koyulmasında farklı aktörlerin bir araya gelmesini içerisinde barındıran sosyal bir modeldir. Buna göre, sosyal bir model olan yönetim, yönetsel anlamda ortaklık kurma ve “bizlik” bilincine ulaşmayı hedefleyen bir kavram olarak öne çıkmaktadır (Doğan ve Ustakara, 2013:2).

Bu bağlamda; valilik ve kaymakamlık bünyesinde oluşturulan İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulları, yönetime örnek olarak gösterilebilir. İnsan Hakları ve Eşitlik Kurullarının içeriğine baktığımızda, kurul üyelerinin daha çok STK’lar, dernekler ve meslek odası mensupları ile üniversite temsilcileri, basın temsilcileri vs. gibi daha çok halkla iç içe olan kuruluşların temsilcilerinden oluştuğu görülmektedir. Bu durum bir anlamda yönetimin sivilleştiğinin de göstergesi sayılabilir. Yönetişim

kavramının temel dayanaklarından biri olan katılımcılığa güzel bir örnek teşkil etmektedir.

Yönetişim kısaca, “birlikte yönetmek” demektir (Turan vd., 2015:217). Devlet Planlama Teşkilatı’nın Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu raporuna göre ise yönetim; “... merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru hakimiyetini esas alan klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine tüm toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzmanlaşmasına dayanan, katılımcılığı ve sivil toplum kuruluşlarını ön plana çıkaran, saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve yerindeliği (subsidiarity) esas alan bir anlayışı anlatmak için kullanılan bir kavramdır” (Toksöz, 2008:17).

Yönetişim kavramı, sistemsel, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç boyutlu olarak ele alınabilir. Sistemsel olarak yönetim; klasik devletin güç ve yetkiyi kendinde toplama çabasına karşın yönetim kavramının bunun (yeni aktörlere) dağıtımını öngörmesi şeklinde açıklanmaktadır. Siyasal boyutta yönetim, yalnız devletin meşruiyetini ve şeklen demokratik yönetimini değil, yurttaşların mümkün olan her alanda ve biçimde katılımını öngörmektedir. Yönetimsel boyutta kastedilen ve amaçlanan ise, etkin, bağımsız, saydam, dolayısıyla denetlenebilen bir kamu hizmetidir (Yılmaz ve Ökmen, 2004:41). Bu kavram için karşılıklı, çok yönlü bir ilişkiler ağını ifade eden, dinamik bir yapıya sahiptir denilebilir.

Yönetişimin aktörler bazında da üç boyutu vardır. Bunlar; devlet, özel sektör ve sivil toplum olarak belirtilmekte ve her birinin kendine özgü rolleri olduğu söylenmektedir (Özer, 2006:62). Kısacası yönetim; verimliliği azalan klasik yönetim yapılarının tek başlarına hareket etmeleri yerine, birlikte düzenleme, birlikte yönetim, birlikte üretim ve kamu-özel işbirliğini (ortaklığını) içermektedir (Yılmaz ve Ökmen, 2004:40). Yönetişim; kapsadığı devlet, özel sektör ve kar amacı gütmeyen üçüncü sektör kuruluşlarının hepsinin aralarında eşitlik ilişkisi bulunduğunu öngörmektedir. Bu sistemde biri diğerine üstün değildir (Özer, 2006:69). Bu bağlamda, yönetim düşüncesinin, yurttaşların görüş ve isteklerine önem veren, katılımcılığı ön planda tutan ve diğer yönetim anlayışlarına göre çok daha demokratik bir yapıda olduğunu söylemek mümkündür.

Yönetişimin amacı, toplumsal sorunlarla ve çağdaş toplumların karmaşıklığını, dinamiklerini ve çeşitliliğini oluşturan olgularla baş edebilmek olarak açıklanmaktadır. Bununla bağlantılı olarak, günümüz yaklaşımında, yalnızca hak talep eden yurttaşlık anlayışı yerine, ödev ve sorumlulukları göğüsleyen bir “aktif vatandaşlık” kavramı belirginleşmeye başlamıştır ve bu doğrultuda yönetime duyarlı bir yurttaş bilinciyle katkı sunma yaklaşımından söz edilebilir. Aslında yönetim, çok merkezli karar alma yapısının katılımcı politikalarla desteklendiği çoğulcu bir topluluk modelini kurmayı hedeflemektedir. Bu doğrultuda da çoğulcu ve katılımcı bir modeli öngören katılımcı demokrasi ile bütünleşmektedir (Doğan ve Ustakara, 2013:3). Katılımcılık dolayısıyla sivil toplum kuruluşlarının ve özel kesimin de yönetime, karar almadan denetime kadar her aşamada katılması, bu kavramın temelini oluşturmaktadır (Özer, 2006:65). Katılımcı anlayışla kamu politikalarının oluşturulması, birey-kamu yönetimi ilişkilerinin gelişmesine önemli katkı sağlamaktadır. Bu katılardan birincisi, bireyler kamu politikası oluşturulması sürecine katılmakla o politikayı sahiplenmektedirler. İkincisi, farklı kesimlerin, farklı bilgi ve deneyime sahip bireylerin yönetime katılımı, kamu politikasının kalitesini artırmaktadır. Üçüncü olarak, bireylerin kamu politikası oluşturma ve yönetimin işleyişi süreci hakkında daha fazla bilgi sahibi olmalarına imkan sağlamak suretiyle demokratik eğitim düzeyinin yükselmesine de hizmet etmektedir (Eryılmaz, 2011:55-56). Bütün bunlar çok seslilik anlamına gelir ki bu da demokratik bir yönetimin vazgeçilmezidir.

Yönetişim; ayrıca, kamusal sorumluluk ve denetim anlayışına da yepyeni bir yaklaşım getirmiştir. Bu yeni anlayışa göre, kamusal sorumluluk genişlemekte ve yönetilenler de yönetim sürecine dahil edilmektedir. Bu anlayış geleneksel yönetim anlayışını yersiz kıldığı gibi yönetim kavramını da yetersiz hale getirmiştir (Batal, 2010:5). Toplumı yönlendirmek ve yönetmek konusunda sorumluluk dengesinin devletten sivil topluma doğru kaymakta olduğuna işaret edilmektedir (Eryılmaz, 2011:54). Yönetişim kavramı, esas itibarıyla kamu yönetimini, siyaset bilimini, devletin ve siyasal iktidarın sınırlandırılması gibi bazı konuları, özel sektör ve sivil toplum örgütlerini de kapsayacak şekilde genişleten entelektüel bir çabadır (Yılmaz ve Ökmen, 2004:41). Özetle; bu tarz bir yönetim anlayışında devlet, özel sektör ve sivil toplum, refahın artırılması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi konularında ortak

sorumluluk taşımaktadır (Batal, 2010:5). Bu anlamda, sorumluluk paylaşımı bir yandan hizmet kalitesini artırırken diğer yandan daha kaliteli yaşam şartlarının oluşmasına yardımcı olacaktır.

Bu amaçlarının dışında yönetim, bir yandan yönlendirme gücüne sahip, hükümet dışı aktörleri de içeren esnek bir yapılanmayı hedeflerken, diğer yandan demokratik, açıklık, hesap verme, çoğulculuk, kararların ilgililere en yakın yerde verilmesi gibi ilkeleri de işaret ederek, oldukça geniş bir kapsamda etkin olmaya çalışmaktadır (Özer, 2006:70). Dolayısıyla yönetim, devletin rolünde önemli değişiklikler öngörmekte; devlet merkezli yönetimden, toplum ve birey merkezli yönetime geçişi ifade etmektedir (Temiz, 2012:204). Böylece, geleneksel yönetim anlayışının merkeziyetçi yapısının yerini çok aktörlü bir yönetim anlayışı almaktadır. Yukarıdan aşağıya doğru şekillenen tek yönlü, hiyerarşik, dikey ilişkiler yerini, yönetim düşüncesiyle hep birlikte yönetmeyi öngören yatay ilişkilere bırakmaktadır.

Ayrıca, yönetim düşüncesi, bir anlamda devleti daha minimal, daha az merkeziyetçi bir yapıya kavuşturmayı hedeflerken yerel yönetimleri de daha aktif bir pozisyon almaya sevk etmektedir. Yerel yönetimler, diğer paydaşları olan vatandaşlar ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte hareket etme ve paydaşların yönetim ve karar alma süreçlerinde aktif rol üstlenmesini destekleme sorumluluklarını bizzat üstlenmektedir (Ergen, 2012:321-322). Sivil toplum kuruluşlarına oldukça önem veren yönetim düşüncesi çerçevesinde, sivil toplum örgütleri toplumsal amaçları belirleyecekler ve bu amaçları gerçekleştirme fonksiyonunu yerine getireceklerdir. Devlet ya da kamu yönetimi ise geleneksel siyasi otoritesini, toplumsal amaçların sivil toplum örgütleri tarafından belirlenip gerçekleştirilmesi için gerekli özgürlük kapasitesinin artırılması doğrultusunda kullanacaktır (Özer, 2006:69). Bir anlamda, sivil toplum kuruluşları daha özgür bir yapıya kavuşturulmuştur.

Yönetim kavramı gibi yeni yönetim anlayışlarının benimsenmesinin bir sonucu olarak Türkiye’de son yıllarda uygulamaya geçirilen birçok proje mevcuttur. Bu projelerden bazıları yerel yönetimler, bazıları özerk kurumlar, bazıları da merkezi yönetim tarafından uygulanmaktadır. Örneğin; İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin

2011 yılında satın aldığı 172 adet otobüsün rengini vatandaşlar tarafından yapılan oylama ile belirlemesi yönetime oldukça güzel bir örnektir. Aynı şekilde IDO da feribot alımında böyle bir yöntemi tercih ederek vatandaşların kullanacağı araçları seçmesini sağlamıştır (Turan vd., 2015:218). Bu tarz uygulamalar vatandaşlarda, onların düşüncelerine değer verildiği algısını oluşturarak, yönetime karşı memnuniyetlerini artırmaktadır diyebiliriz.

Bu tür küçük ölçekli, devamlılığı ve kapsamı çok geniş olmayan örneklerin yanında çok daha anlamlı ve kapsamlı bir yönetim uygulaması olan e-devlet (elektronik devlet) projesi, yönetim ve YKY anlayışı kapsamında bahsedilmesi ve üzerinde durulması gereken önemli bir uygulamadır. E-devlet ile alışlagelmiş hantal ve bürokratik devlet yapısı, yerini daha hızlı, modern, şeffaf, katılımcı ve müşteri odaklı, düşük maliyetli çalışan devlet modeline bırakmaktadır (Turan vd., 2015:218).

Son olarak, yönetim ile yönetim kavramları arasındaki tarihsel sürece dayalı genel bir karşılaştırma yapılacak olursa; 21. yüzyılın yönetim anlayışının; 20. yüzyılın yönetim anlayışını oldukça kapsamlı bir değişime uğrattığı, merkezîyetçilik yerine, yerelliği, üniter yapı yerine federalizmi, katı bürokrasi yerine katılımı, kapalılık yerine açıklığı, hiyerarşi yerine hesap verebilirliği ve sorumluluğu getirerek, adeta “yönetimsel bir devrimin altına imzasını” attığı ve yönetim kavramında, yönetimden farklı olarak, hiyerarşik ilişki yerine heterarşik bir ilişki olduğunu belirtmek gerekir (Özer, 2006:63).

Bütün bu açıklamaların ışığında şunları söyleyebiliriz: Yönetişim kavramı gibi yeni yönetim anlayışları, GKY anlayışının dogmalarından olan sorgulanamayan, katı, merkezîyetçi, aşırı kuralcı bir devlet yapısını, daha esnek, demokratik, katılımcı, özgürlükçü bir yapıya dönüştürmüştür. Hepimizin bildiği gibi eskiden kamu kurumlarına gidildiği zaman şu tip ifadelerle karşılaşılmaktaydı. “Bugün git yarın gel”, “devletin malı deniz” vs. gibi. Ancak, bugün yeni yönetim anlayışlarının uygulamaya geçirilmesiyle birlikte bu tip bir kamu yönetiminin insancıl olmadığı ve kaliteli bir hizmet anlayışından uzak olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla; insan haklarına saygılı, kaliteli, katılımcı, hesap verme sorumluluğu olan, şeffaf bir yönetim anlayışı toplumun bütün kesimlerince kabul görecektir bir yönetim anlayışdır denilebilir.

1.5.1. Yönetişim Türleri

Kısaca birlikte yönetmek anlamına gelen yönetişimin farklı gruplandırmaları mevcuttur. Çalışmamızda, literatürde sık kullanılan yönetişim türleri üzerinde durulacaktır. Bunlar üç grup halinde şu şekilde açıklanabilir:

1.5.1.1. Küresel Yönetişim

Günümüzde insanlar, birer tüketici olarak kendilerine sunulan ürün ya da hizmetlerin hazır bir şekilde değil de seçim haklarını kullanarak, kendi özgür tercihleri doğrultusunda hareket etmek suretiyle sunulmasını istemektedirler. Bunun sonucunda gerek ülkemizde, gerekse dünya genelinde uygulanan geleneksel yönetim anlayışı, yerini yeni yönetim anlayışı çerçevesinde, karşılıklı etkileşimi içeren yönetişim düşüncesine bırakmış ve zamanla küresel yönetişim denilen bir olgu ortaya çıkmıştır.

Küresel yönetişim (global governance), küreselleşme kavramı ile paralel bir biçimde son on yılın uluslararası ilişkiler literatüründe sıklıkla kullanılmaktadır (<http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx> makaleid3014). Bugün herkes, dünya düzeninde yeni bir yapılanma ile karşı karşıya kalmaktadır. Yeniden yapılanmaya çalışan yeni dünya düzeni olarak düşünülen bu süreç, üstlendiği fonksiyonlar gereği hem ekonomik hem de siyasi bir içerik taşımaktadır. Bu modelde belirlenen hedeflere ulaşılmasında sistemin çalıştırılması, ulusal aktörler kadar, uluslararası aktörlerinde uzlaştığı bir ortamı gerekli kılmaktadır. Böylesine bir ortamda, 1970’li ve 1980’li yıllarda; serbest piyasa ekonomisine uygun şekilde yapılan reform uygulamalarından elde edilen sonuçlar; siyasal meşruiyet ve sosyal düzen şartları gibi etkenlerin yeterince hesaba katılmadığı takdirde, ekonomik projelerin tek başlarına başarısız olacağını göstermiştir (Özer, 2006:74). Dolayısı ile bu dönemlerde uygulamaya konulan yönetişim kavramı, doğal olarak küresel bir nitelik kazanmaya başlamıştır.

Küreselleşmenin gelişmesi, daha iyi bir yönetişim gereksinimi doğurmuştur. Ulus devletler arasında giderek artan karşılıklı bağımlılık, günümüzde daha çok konunun, daha fazla ülkeyi ve eskisine oranla çok daha derinden etkilemesi anlamına gelmektedir (Temiz, 2012:203).

Küresel yönetim, uluslararası topluluk ve tekil aktörlerin, kapasitelerini aşan ekonomik, sosyal ve siyasal konularda ortaya çıkan sorunları düzene sokmak amacıyla ortaya koydukları kurallardan ve oluşturdukları kurumlardan oluşan bir sistemdir (Temiz, 2012:203). Bu bağlamda, küresel yönetim daha çok, devletlerin tek tek başa çıkamayacağı ekonomik, sosyal ve siyasal konularda ortaya çıkan sorunlar karşısında bir araya gelerek, daha kalıcı ve güvenilir çözümler üreterek, uygulamaya geçirmelerini ifade eder.

Diğer taraftan, küresel yönetim, ulus devletlerin yönetme kapasitelerinin ilerisine giderek, merkezi bir otoritenin yokluğunu ima etmiş ve hükümetler ile kar amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini formüle etmeye çalışmıştır (<http://kisi.deu.edu.tr/efe.cinar/endüstriyel> demokrasi.ppt).

Küresel yönetim, günümüzde genellikle devletlerin hareketlerini şekillendiren sistemik kısıtların karmaşık bir sıralanışı veya uluslararası reel politik ilişkilerin tam kalbinde uluslararası sistemde anarşiye bir karşı çıkış; yani, tam anlamıyla bir düzen arayışı olarak tanımlanıyor. Ayrıca, devletlerin ve uluslararası kurumların otorite ve meşruiyetini, norm ve değerler ile onların nasıl oluştuğunu, demokratik ve hesap verebilir bir yönetimin olanaklarını, iktidarın doğası ve yurttaşlığın anlamı gibi sorular küresel yönetim kavramı etrafında toplanmaktadır (Reyhan ve Şenalp, 2005:127). Son yıllarda devletlerin birbirlerine bağımlı hale gelmesi, uluslararası işbirliğinde yeni bir tavrın ortaya çıkmasını gerektirmiştir. Bu tavır nedeniyle BM şartının ve mevcut uluslararası kurumların hatalarının ve yetersizliklerinin yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiştir. Bu anlamda BM üç temel konuda yenilik getirmeye çalışmıştır. Bunlar; uluslararası güvenlik, ekonomik bağımlılık ve uluslararası çevrenin korunmasıdır (Köni, 2002).

Günlük hayatımızı ilgilendiren konular küresel bir nitelik kazandıkça, yönetim sistemlerimiz ve bakış açımız da küresel bir boyut kazanmalıdır. Ne kadar güçlü olursa olsunlar devletler, küreselleşen tehditlerle tek başlarına başa çıkamayacaklardır. Dolayısıyla, küresel tehditlerle başa çıkabilmek için küresel boyutta örgütlenmek gerekmektedir (Argüden, 2008).

Uluslararası kuruluşlar arasında küresel yönetimin gelişmesine en önemli katkıyı BM sağlamaktadır. Teşkilat kalkınma programlarında; yasama ve yürütme

organları, kamu ve özel sektör yönetimleri, ademi merkeziyetçilik, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları alanlarında, yönetişimin gelişimi için birçok ülkeye katkı sağlamaktadır. Ayrıca; Dünya Bankası, OECD (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü), IMF (Uluslararası para fonu) gibi uluslararası kuruluşların da küresel yönetim konusunda önemli çalışmaları bulunmaktadır (Özer, 2006:76).

Son olarak küresel yönetişimin beş temel ilkesinden söz edilebilir. Birinci ilke, küresel yönetişimin dışlayıcı olmaktan çok kapsayıcı bir bakış açısına dayanması gerektiğini varsayan kapsayıcılıktır. İkinci ilke geniş kapsamlı olma ilkesidir. Zamanımızın karmaşık meseleleri geniş kapsamlı çözümleri gerektirmektedir. Üçüncü ilke, katılımcı temsil ilkesidir. Yönetişim amacına hizmet etmek için kurulmuş herhangi bir kurum ilgili tüm aktörleri temsil etmelidir. Dördüncü ilke etkililik ve beşinci ilke ise geleceğe dönük vizyondur ki bu küresel meselelere yaklaşımımızın önyargı ve dışlayıcı bakış açıları aşılanmış tarihin yükünden kurtarılması anlamına gelmektedir. Geleceğe dönük ve ileriye gören bir yaklaşım küresel yönetim sisteminin temelini oluşturmalıdır (Davutoğlu, 2012:13-14).

Bu açıklamalardan hareketle şunları söyleyebiliriz; yönetişimin farklı aktörlerin karşılıklı ve saygı dolu bir etkileşimi olduğunu düşünecek olursak, bu etkileşimin uluslararası düzeyde, saygı çerçevesinde ve etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için bu ilkelere uygun hareket edilmelidir. Ayrıca küresel yönetim olgusunun uluslararası arenada sağlıklı bir şekilde hayata geçirilmesiyle, ülkelerin ulusal güvenliklerini tehdit eden olaylar karşısında birlikte hareket etmeleri veya meydana gelen küresel krizlerde birlikte daha etkili çözüm yolları bulmaları ve bunları uygulamaları daha huzurlu bir dünya düzeninin oluşmasına katkı sağlayacaktır.

Yine küçülen dünyada çevremizdekilerin sorunlarının bizim de sorunlarımız olacağı bilinci geliştirebilirsek ve dünya üzerinde yaşayan tüm insanların bir “dünya vatandaşlığı” bilinciyle eğitimini, yetişmesini ve karar süreçlerine katılımını sağlamak için çalışmaya başlayabilirsek ortaya çıkabilecek herhangi bir kriz durumunu fırsata dönüştürme yolunda önemli bir adım atılmış olacaktır. Küresel vatandaşlık bilinci doğrultusunda insanların bencillikten arınıp, daha dengeli bir gelir

dağılımı olan dünya hedeflemeleri küresel barışı artıracaktır (Argüden, 2008:). Çok taraflı bir küresel yönetim sistemi, küresel sorunlardan kaynaklı, küresel sorunların barışçıl yollardan çözümü için şarttır diyebiliriz.

Küresel yönetim kavramını Davutoğlu'nun şu sözleri ile kısa ve net bir şekilde özetleyebiliriz: “Bir insan Somali'deki bir çocuğun güvenliğinin en az kendi çocuğunun ki ya da Slovenya, Brezilya ve başka yerlerdeki çocukları kadar önemli olduğunu düşünmelidir” (Davutoğlu, 2012:5). Bu açıklamadan hareketle küresel yönetimde çok önemli bir olgu olan dünya vatandaşlığı bilincine bütün insanlığın bir an önce ulaşması gerekmektedir diyebiliriz.

1.5.1.2. Kamu Yönetişi

Dünyada yaşanan büyük değişime paralel olarak, devlet kurumunun içine girdiği yeniden yapılanma süreci ve bu süreci belirleyen çok yönlü, karmaşık etkileşimler kamu yönetimi alanında yeni yaklaşımları gerekli kılmaktadır. Buna göre; mal ve hizmetler arasındaki bölüşüm, gelir dağılımı ve bunu korumaya dönük çalışmalar, başta özel sektör olmak üzere kamu sektöründe de düzenlemeler yapmak, ekonomik kuralları yönetmek çabaları, yönetim yaklaşımlarını ortaya çıkarmıştır. Bunlardan kamu yönetişi, bu hususların nasıl gerçekleştirileceği ile ilgilenmektedir (Özer, 2006:77).

Kamu yönetişi; Ulusal, bölgesel, yerel, siyasal, sosyal gruplardan, baskı ve çıkar gruplarından, sosyal kuruluşlardan özel ve ticari organizasyonlardan oluşan ağların yönetimini içermektedir. Burada yönetimin dış yönetimi yönlendirme fonksiyonu bulunmaktadır. Yönlendirme kontrolden çok daha farklı anlam taşımaktadır. Burada doğrudan etkileme ve etkilenme söz konusudur. Kamu yönetişi kamusal politikalar ağında sosyal süreçlerin birbirlerinden doğrudan etkilenmesini öngörmekte ancak bu aktörlerin farklı ve çoğu zaman çatışan amaç ve çıkarlar taşıyabildiğini de kabul etmektedir (<http://kisi.deu.edu.tr/efe.cinar/endüstriyel> demokrasi.ppt).

Kamu yönetiminde, literatürde oldukça önemli görülen üç unsur dikkat çekmektedir. Bunlardan birincisi koşullar ve çevresel şartlar, ikincisi karmaşıklık yani sistem unsurlarının sayısı, farklılığı ve unsurlar arasındaki ilişkiler, üçüncü ise doğrudan etkileşimdir. Kamu sektörü yüksek oranda karmaşıklık taşır. Birçok farklı

aktörün ağsal ilişkiler içinde olması söz konusudur (<http://kisi.deu.edu.tr/efe.cinar/endüstriyel> demokrasi.ppt). Kamu yönetişimi, kamu yönetiminin işleyişinde etkinliğin ve verimliliğin de ötesine gidilmesini öngörmektedir. Sıkı ticari kuralların yanında kanuna uygunluk ve yasallık da öncelikli hedefler arasında yer almaktadır (Özer, 2006:78). Kamu yönetişiminde yalnızca ekonomik boyut değil, hukuksal boyut da önem taşımaktadır.

Bu süreçte kamu yönetişimi üç tür yapının oluşumunda etkin olmaktadır. Birinci yapıda yönetim, zayıf ancak etkin, verimli, tutumlu ve performans hedeflerine ulaşabilecek yapıda düşünölmektedir. İkinci yapıda yönetim için dürüstlük ve doğruluk temel değerlerdir. Üçüncü yapıda ise sağlamlık, güçlölük hakim değerler olarak dikkat çekmektedir (Özer, 2006:78). Bu yapılarda öne çıkan hususlar; etkinlik, dürüstlük, sosyal adalet ve güçlölüktür. Bu hususlarda başarılı olmak, kamu yönetişiminin de başarılı sayılması anlamına gelmektedir diyebiliriz.

1.5.1.3. İyi Yönetişim

İyi yönetişim kavramı ilk olarak Afrika gibi, istikrarlı, oturmuş, devlet yapılarının olmadığı ölkelerdeki iktidar ve yönetim sorunları çerçevesinde dile getirilmeye başlanmıştır (Özer, 2006:79). İlk ortaya atan kurum Dünya Bankası'dır. Bu bankanın 1989 Dünya Gelişme Raporu'nun takdim kısmında başkanın "özel sektör girişimleri ve piyasa mekanizmaları önemlidir, ancak bunların iyi yönetişim ile el ele gitmesi gerekir" şeklindeki ifadesi dikkati çekmektedir. Benzer şekilde diğer uluslararası kuruluşlar da iyi yönetişim kavramını gündemlerine alarak, popölerleşmesini sağlamışlardır (Öztürk, 2002:27).

Ölkemizde ise, İngilizce karşılığı "Good Governance" olan iyi yönetişim kavramı İlk kez Habitat II Konferansının hazırlık çalışmaları esnasında Türkçemize kazandırılmıştır (Toksöz, 2008:3).

İyi yönetişim; vatandaşların güvenliğinin sağlandığı, hukukun üstünlüğünün gerçekteştiği ve yargı bağımsızlığının var olduğu hukuk devletini, kamu harcamalarının adil ve doğru bir şekilde yönetildiği kamu kuruluşlarını, siyasal liderlerin eylemlerinden dolayı halka hesap verebildiği veya halkın onlardan hesap sorabildiği, bütün vatandaşların gerekli bilgiye kolayca ulaşabildiği saydam yönetimi ve insan haklarının asgari gereklerini içeren bir kavramdır (Özer, 2006:63). Esasen

iyi yönetim, devletin kurumsal yapılanmasını güçlendirmenin bir yoludur (Öztürk, 2002:28).

Son yıllarda siyasiler, kamu yöneticileri, akademisyenler ve diğer pek çok kesim, karşılaşılan sorunların çözümünde iyi yönetim ilkelerinin uygulanmasını öngörmektedir. Bunun yanında, bilgi edinme hakkı, kamusal hesap verebilirlik, şeffaflık gibi kavramlar kamu yönetiminde giderek ağırlık kazanmakta ve bu konularla ilgili yasal düzenlemeler yapılması öngörülmektedir.

Siyasi ve sosyo-ekonomik ilişkileri katılımcı, şeffaf ve sorumlu biçimde yönlendiren süreç ve yapılar (Özer, 2006:63) olarak değerlendirilen iyi yönetim, toplumsal alanda karşımıza dört şekilde çıkmaktadır. Buna göre: Kamu düzeyinde; katılımcı demokrasi, özel sektör düzeyinde; başarılı kurumlar, sivil toplum kuruluşları düzeyinde; iyi yönetildiğinde toplumda önemli değişimler ve kişiler düzeyinde; faydalı bireyler şeklindedir (Batal, 2010:6). Bugün toplum olarak yaşadığımız birçok sorunun ve verimsizliğin çözüm yolu, iyi yönetim prensiplerini uygulamaktan geçmektedir diyebiliriz.

Dünya ülkeleri bazında ele alındığında kamu sektörü, ekonominin en az yüzde otuzunu oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra kamu sektörünün, ekonominin geri kalan bölümü üzerinde de düzenleyici rolü bulunmaktadır. Böylesine belirleyici bir rolü olan bir yapının verimli işleyişi, toplum yaşamı açısından büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla kamu sektörünün iyi yönetim kalitesi yaşam kalitemizi önemli ölçüde etkilemektedir (Argüden, 2015). Bu bağlamda, iyi yönetim insanoğlunun yaşam kalitesini geliştirmenin ve kurumların sürdürülebilirliğini sağlamanın anahtarıdır denilebilir. İyi yönetim bir kültürdür, bir davranışlar bütünüdür. Aslında, iyi yönetim Yunus Emre'nin "Kendine ne sanırsan, ayruğa (ötekine) da onu san, eğer dört kitabın manası var ise, budur işte." Dizelerin insanoğlunun kurduğu her kurumda hayata geçirilmesi anlayışıdır (Argüden, t.y.).

Özetle; küresel yönetim, kamu yönetimi ve iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde, eğer bir dünya vatandaşlığı bilinciyle hareket edilirse, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde, gerek kamusal alanda, gerekse özel sektör düzeyinde karşılaşılan sorunlar çok daha rahat bir şekilde çözüme kavuşturulabilir. Ve daha konforlu, adaletli, hoşgörülü bir dünya düzeni sağlanabilir.

1.5.1.3.1. İyi Yönetişimin Temel Prensipleri

Literatürde iyi yönetişimin birbirini tamamlayan başlıca dokuz temel prensibi bulunmaktadır. Bunları şu şekilde özetleyebiliriz:

1.5.1.3.1.1. Şeffaflık

Şeffaflık veya saydamlık, anayasal, yasal ve kurumsal yapıların devletin içsel faaliyetleri ve nitelikleri ile ilgili olarak bilgi üretmesini ve toplumun gerek siyasi sistemin içindeki gerekse dışındaki aktörlere ulaşabilme kapasitesinin yüksekliğini ifade etmektedir (Aktan ve Çoban, t.y.). Esasen yönetimde şeffaflık veya saydamlık serbest bilgi akışının sağlanması ile mümkün olabilmektedir. Bu ise; usullerin, kurumların ve bilgilerin, ihtiyacı olanlar için kolaylıkla erişilebilir olması ile gerçekleştirilecektir (Çukurçayır vd., 2012:11).

Kamu yetkililerinin karar alma süreçlerini ve kararlarını diğer paydaşlarla açık ve anlaşılır olarak paylaşması (Toksöz, 2008:18-19), yasa ve yönetmelik değişikliklerinin, yasal ve yönetsel hak arama süreçlerinin belirgin, öngörülebilir, tutarlı ve istikrarlı bir içeriğe sahip olması saydamlığın, şeffaflığın, dolayısıyla etkin devlet işleyişinin temelini oluşturmaktadır (Batal, 2010:6-7). Şeffaflık yurttaşların yöneticiler, politikalar ve kararlara ilişkin düzenli, güvenilir ve kolay bir şekilde bilgiye erişimleridir (Çukurçayır vd., 2012:11). Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere şeffaf bir yönetim için, kamunun tüm kurumları tarafından üretilen bilgiye, toplum tarafından kolayca ulaşılabilmelidir.

Gizlilik, ülkelerin üstün çıkarlarının gizli olduğu yönündeki anlayışlar ise, rant paylaşımlarının kılıfları olarak yönetimde yozlaşmaya neden olmaktadır (Özer, 2006:79). Bundan dolayı, iyi yönetişimin sağlanması açısından şeffaflık önemli bir ilke olarak görülmektedir. Ancak, burada bir ülkenin güvenliği açısından gizlilik teşkil eden bilgi ve belgelerin topluma açıklanması anlamında bir şeffaflık kastedilmemektedir. Şeffaf, açık ve saydam bir yönetimle amaçlanan, kamudaki bütün kurumların birbirleriyle ve halkla iletişim içerisinde olması ve halkın gizlilik açısından elzem durumlar haricindeki diğer bütün kamusal faaliyetlerden haberdar edilmesidir.

Şeffaflığın önemi ayrıca politika hedeflerinin belirlenmesinde ve uygulanmasında açıklığı gerektirmesinden de kaynaklanmaktadır. Şeffaflığın

sağlanması için bilgiye kolay erişim sağlanmalı, yurttaşların karar alma ve yönetim sürecine katılımları sağlanmalı, yöneticilerin kamu kaynaklarını tasarruflu ve hukuka uygun kullanmalarını sağlayacak bir denetim mekanizması kurulmalıdır (Çukurçayır vd., 2012:11).

Şeffaflık ilkesinin en temel taşlarından olan bilginin birtakım niteliklere sahip olması gerekir. Öncelikle bilgi tutarlı ve sürekli olma niteliklerine sahip olmalıdır. Ayrıca bilginin çok açık ve net olması, kullanılabilir ve kolay erişilebilir olması önemlidir (Aktan ve Çoban, t.y.).

Devlet tarafından üretilen en önemli bilgi dokümanı, devletin belirli bir süre içinde kaynakları nasıl, nerede, ne kadar kullanacağı ile ilgili bilgileri sunan bütçelerdir. Bu bağlamda kamusal kaynakların nasıl, kim tarafından, ne kadar ve ne tür hedeflere yönelik olarak kullanılacağı şeffaflık kavramının mali boyutunu oluşturmaktadır. Mali şeffaflık, kamu mali yönetimine ilişkin tüm bilgilerin tüm kalemler itibarıyla kamuoyuna sunulmasıdır (Aktan ve Çoban, t.y.). Mali şeffaflık sayesinde halk, devletin kamusal kaynakları nerede ve nasıl kullandığını izleme imkanı elde eder. Kısacası şeffaflık veya saydamlık olarak ifade edebileceğimiz bu ilke, halkın devleti daha iyi izleyebilmesini sağlar ve siyasilerin kamu yararına daha uygun davranmasını teşvik eder. Yönetimin açık ve saydam olması kamusal sorumluluğun vazgeçilmez unsurlarından birisidir diyebiliriz.

Ayrıca şeffaflık, katılım, hesap verebilirlik gibi iyi yönetim ilkelerinin sağlanabilmesi açısından da oldukça önemlidir. Hesap verebilirliğin, güvenilir, tutarlı ve düzenli bir bilgi akışı olmadan yerine getirilebilmesi mümkün değildir. Doğru ve etkin bir hesap verebilirlik anlayışı; doğru, güvenilir, eşit ve sürekli bilgi akışı ile doğru orantılıdır (Aktan ve Çoban, t.y.). Şeffaflık devletin uygulamış olduğu politikaların kamu ile paylaşılmasına imkan sağlayarak, hesap verebilirlik anlayışı çerçevesinde kamusal hizmetlerin daha etkin bir şekilde yerine getirilmesini mümkün kılar ve toplumun devlete olan güvenini artırır.

Son olarak saydamlığın önemi Woodrow Wilson'un şu sözlerinde yerini bulmaktadır: "Saydamlık politikayı temizleyecek unsurlardan birisidir. Hiçbir şey saydamlık kadar politikadaki kötü uygulamaları kontrol edemez" (Aktan ve Çoban, t.y.).

1.5.1.3.1.2. Tutarlılık

Tutarlılık ilkesi, büyük ölçüde uygulanan politikaların birbirleri ile tutarlı olması ile ilişkili olarak şekillenmektedir (Kesim ve Petek 2005:47).

Tutarlılık, verilen kararların gerek birbirleriyle, gerekse zaman içerisinde uyumlu olmasını, devletin yapacağı düzenlemelerin öngörülebilir olmasını ve vatandaşların güven duyacakları bir ortamda ileriye yönelik gelişim yatırımlarını gerçekleştirmelerini sağlar (Toksöz, 2008:18).

Avrupa Birliği'nin önemli bir organı olan Avrupa komisyonunun oluşturduğu yönetim konsepti, Avrupa yönetişimi Beyaz Kitabı (White Paper on European Governance) adını taşıyan (Doğan ve Ustakara, 2013:3) belgeye göre, uygulanan politika ve eylemlerin tutarlı ve kolay anlaşılabilir olması zorunlu olarak görülmektedir (Kesim ve Petek 2005:47). İstikrarlı bir yönetim anlayışı, vatandaşların geleceğe dönük kaygılarını minimum seviyeye indirgeyerek, devlete karşı duyulan güvenin pekişmesine yardımcı olacaktır.

1.5.1.3.1.3. Dürüstlük ve Eşitlik

İyi yönetişimin diğer bir prensibi dürüstlük ve eşitliktir. Dürüstlüğün iki temel yönü vardır; birincisi işlemsel, diğeri de kurumsaldır. İşlemsel dürüstlük yasalarla ilgilidir. Kuralların hiç kimsenin lehine olmaması ve uygulamada sürprizlerle karşılaşılmasını ifade eder. İkincisi ise, kurumsal dürüstlüktür. Bir kurumun işlem, karar, hizmet vb. çıktılarının ve organizasyon içindeki güç dağılımının, etkileşimin ve kaynakların nasıl adalete uygun olacağını ifade eder (Öztürk, 2002:30).

Eşitlik ise, tüm vatandaşların mevcut refah seviyelerini muhafaza etmek ve geliştirmek fırsatlarını gerektirmektedir (Özer, 2006:81). Benzer olayların, benzer şekilde, tarafsız ve adil muamele görmesinden kesinlikle ödün verilmemelidir (Çukurçayır vd., 2012:13). Vatandaşlara karşı tarafsız ve adil olunması aynı zamanda demokratik bir yönetimin de gereğidir.

Kamu sektörünün aldığı kararlarda toplumun herhangi bir kesimini kayırmacı uygulamalar yapmaması ve vatandaşın tabi olduğu kuralların açık ve net şekilde ortaya konarak herkese aynı şekilde uygulanması vatandaşların devlete güven

duymalarını sağlar (Toksöz, 2008:18). Böylece, hakkaniyetli, adil ve dürüst bir yönetim sağlanmış olur.

1.5.1.3.1.4. Katılımcılık

Katılımcılık, devletin politika oluşturma, uygulama ve denetleme sürecine vatandaşların ve sivil toplum örgütlerinin dahil olmasını anlatan bir kavramdır (Ergen, 2012:321). Dolayısıyla üniversite, profesyonel örgütler, gönüllü kuruluşlar, özel ticari-sanayi birlikleri gibi bütün STK'ların itibarının, prestijinin, yetki ve kaynaklarının sağlanması, demokratik çoğulcu katılımın gerçekleştirilmesinde kritik öneme sahiptir (Batal, 2010:7).

Tüm vatandaşların gerek doğrudan gerekse kendilerini temsil eden aracı kurumlar vasıtasıyla karar alma süreçlerine katılmaları gerekmektedir. Vatandaşların aktif katılımı sayesinde, politikalar oluşturulurken farklı çıkarlar arasında uzmanlaşma sağlanmakta, böylelikle vatandaş çıkarlarının ötesinde ortak çıkar için hareket edilebilmektedir (Çukurçayır vd., 2012:12).

Katılımcılık, karar alma süreçlerinin hazırlıktan uygulamaya ve oradan da izlemeye kadar olan aşamalarında bireyden başlayarak sivil toplumun ve halkın etkin biçimde sürece dahil olmasını ifade eder. Kamu sektörünün aldığı kararların katılımcı bir anlayış ile alınması, kararların o karardan etkilenecekleri kapsayacak düzeyde verilmesi kararların uygulanma olasılığını artırır (Toksöz, 2008:19). Küreselleşen dünyada değişen yönetim anlayışlarının bir uzantısı olarak katılımcılık olgusunun gelişmesi hiç kuşkusuz vatandaş-devlet ilişkisinin güçlenmesi anlamına gelmektedir (Ergen, 2012:321). İyi yönetişimin temel prensiplerin biri olan katılımcılık sayesinde, devlet politikalarını belirleme ve uygulama sürecinde toplumun görüş ve isteklerini göz ardı etmemiş olur.

Bu açıklamalardan hareketle katılım için, devletin karar alma süreci ve alınan bu kararlar doğrultusunda oluşturulan politikaların uygulanması sürecine, doğrudan veya temsil yolu ile geniş bir aktörler yelpazesinin dahil edilmesidir denilebilir.

Katılımcılığın iyi yönetişimin temel değerlerinden olmasının tek nedeni bu kavramın demokratik çekiciliğinden kaynaklanmaz. Katılımcılığın önemimin artmasının gerçekten de güçlü pratik gerekçeleri vardır. Örneğin Dünya Bankası, projelerin yapılma ve uygulanmasında katılımın olması durumunda katılım

olmayanlara göre daha başarılı sonuçlar elde edildiğini belirtmektedir (Öztürk, 2002:28-29). Bu örnekten de anlaşılacağı üzere kararların alınması ve uygulanması sürecine vatandaşların aktif katılımı, vatandaşlarda alınan bu kararlara sahip çıkma duygusunu oluşturmakta ve alınan kararların başarılı olma olasılığını artırmaktadır.

Genel olarak katılımcılığın üç aşamasından söz edilebilir: Bilgilendirme, danışma ve aktif katılım.

Bilgilendirme; insanlara neyin yapılmasının planlandığının anlatılmasıdır ve tek taraflı bir ilişkidir. Devlet ürettiği bilgiyi vatandaşın kullanımına sunmaktadır. Tam olarak katılımcılık sayılmamakla birlikte bilgilendirme, katılımcılık için bir ön şarttır (Ergen, 2012:321).

Danışma; devlet tarafından sunulan tek taraflı bir iletişim yerine çift yanlı bir iletişimi referans alır. Devlet karar alma sürecinde vatandaşlara görüş ve tercihleri hakkında danışır (Aktan ve Çoban, t.y.). Danışma, halkla toplantılar, açık oturumlar, anketler vs. yoluyla bir konu hakkındaki görüşlerin sorulması ve geri besleme yoluyla halkın görüş ve önerilerinin dinlenmesidir (Ergen, 2012:321). Bu süreçte halk, görüş ve istekleri doğrultusunda karar vericileri etkileyerek, devlete danışmanlık görevi yapmaktadır.

Aktif katılım ise; devletle yapılan bir ortaklık gibi görünmektedir. Vatandaş siyasal karar alma sürecine etkin olarak katılmaktadır. Karşılıklı ve iki yönlü bir etkileşim içinde vatandaş siyasal karar alma sürecindeki etkinliğini arttırabilmektedir (Aktan ve Çoban, t.y.). Nihai karar aşamasında sorumluluk devlete ait olmasına rağmen vatandaşların daha aktif olarak politik süreçlerde var olması söz konusudur (Ergen, 2012:321). Bunun yanında aktif katılım, vatandaşların tartışma yetilerinin ve bağımsız yaratıcı politika önerilerinin gelişmesine katkıda bulunur (Aktan ve Çoban, t.y.)

1.5.1.3.1.5. Etkinlik ve Oransallık

Usullerin ve kurumların, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak sonuçlar üretmeleri gerekmektedir. Bu anlamda etkin yönetim, küreselleşmenin ve sürdürülebilir kalkınmanın gerektirdiği değişime ayak uydurmaya yönelik, devlet, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşın yönetiminde birlikte rol almalarını öngören geniş bir bakış açısını temsil etmektedir (Özer, 2006:81). Bu ilke alınan

kararların, oluşturulan hedeflerin, planlanan zamanda, verimli bir şekilde yapılmasını öngörmektedir.

Ayrıca etkinlik ve oransallık, yönetimin aldığı kararların herkese eşit ve eş zamanlı uygulanması ve elde edilmesi beklenen sonuçlar ile gerek kullanılacak kaynaklar, gerekse olumsuz etkilenecek kesimlere olan etkileri arasında makul bir ilişki olması anlamına gelir (Toksöz, 2008:19).

İyi yönetim anlayışı içerisinde etkinliği, karar alma sisteminin problem çözme gücü bağlamında ele alma eğilimi hakimdir. Bu yaklaşıma göre etkinlik, uluslararası sistemin yapılanmasına ilişkin sorunları ortadan kaldırma ya da hafifletme derecesi olarak tanımlanmaktadır (Çukurçayır vd., 2012:13).

O halde etkinlik için; katılım, şeffaflık, dürüstlük, tutarlılık, hesap sorabilme gibi iyi yönetim ilkeleri doğrultusunda hareket ederek, geleneksel yönetim anlayışında olduğu gibi sadece önceden belirlenen amaçlara ulaşmayı değil de optimum ve etkin bir şekilde toplumsal refahı artırmayı hedeflemektedir diyebiliriz.

1.5.1.3.1.6. Hukukun Üstünlüğü

Hukuk devleti, devletin varlığının hukuka dayanmasını, yönetimde keyfilikten uzak durularak, hukuk kurallarının egemen olmasını ifade eder.

Hukukun üstünlüğü ilkesi, yönetimin hukuk kuralları içinde kalarak, objektif bilgiye dayalı karar vermesi ve kararların hukuk yolu ile denetlenmesini ifade eder (Toksöz, 2012:19). Bu şekilde, kurumların adil olarak oluşturulan yasal çerçeveler içinde hareket etmelerini ve kişilerin de kendi davranışlarına kanunların uygulanabileceğini kabul etmelerini öngörmektedir (Özer, 2006:80).

Devletin sürekliliği için bu ilkeye mutlaka uyulması gerekmektedir. Sürekli sorgulanan ve yaptığı eleştirilen hantal bir devlet yerine, katılım ile gelecekteki stratejilerini gerçekleştiren, diğer kamusal, özel ve sivil aktörlere rollerini oynaması için fırsat veren ve tüm bunları değerlendiren devlet yönetimine geçilmesi gerekmektedir (Çukurçayır vd., 2012:13). Bir toplumda, hukukun üstünlüğüne inanan, hukuk kurallarının uygulanabilirliği noktasında yönetimle işbirliği yapan, saygılı bireylerin varlığı, devletlerin varlıklarını sürdürebilmeleri açısından oldukça önemli görülmektedir.

Ayrıca, hukuk devleti ve hukukun üstünlüğü; toplumsal yaşamda eşit muamele ve temel insan haklarına saygının yerleşmesini sağlar, keyfi uygulamalara son verir ve imtiyazlı grupların ve devletin kurumlarının görevi kötüye kullanımını sınırlandırır (Aktan ve Çoban, t.y.). Bağlayıcı hukuk kurallarının varlığı ile adil işleyen bir yargı sistemi, demokratik yönetimin ve modern toplumların temel dayanaklarındandır. Adil işlemeyen bir yargı sisteminde, iyi yönetişimin temel prensiplerinden olan şeffaflık, dürüstlük, eşitlik, hesap verebilirlik gibi kavramların işlerlik kazanması pek mümkün değildir.

Esasen Hukuk Devleti için, özgürlük, adalet, eşitlik gibi evrensel değerlere önem veren, yönetilenlere hukuki güvenceler sağlayan bir devlet anlayışıdır denilebilir. Bu bağlamda, iyi yönetişimin diğer ilkelerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi ve bu ilkelerin kurumsallaşabilmesi hukukun üstünlüğü ilkesine büyük ölçüde bağlılık göstermektedir.

1.5.1.3.1.7. Cevap Verebilirlik

İyi yönetişimin temel prensiplerinden biri olarak kabul edilen cevap verebilirlik ilkesi: Vatandaşların, hükümette ya da kamu yönetiminde yer alanlar tarafından dinlenerek cevaplandırılacaklarını bilmeleri anlamına gelir (Acar, t.y.). Bu durum; siyasilerin ve kamu çalışanlarının, halka karşı daima cevap vermeye hazır, istekli, duyarlı, halkın talep ve görüşlerini anlayabilen bir yapıda olmalarını gerektirir.

Cevap verebilirlik ilkesi gereğince, kurumların ve usullerin tüm vatandaşlara hizmet etme gayreti içinde olması gerekmektedir (Özer, 2006:80). Bu ilke, vatandaşların yönetimde/hükümette bulunanlarca dinleneceklerini bilmeleri anlamına gelmektedir. Duyarlı yöneticinin, cevap vermeye hazır, sempatik, sorunlara duyarlı aynı zamanda halkın ihtiyaç ve isteklerini anlayabilen ve uygulayabilen bir yapıda olması gerekmektedir (Çukurçayır vd., 2012:12). Cevap veren yönetim ya da hükümet yaklaşımının temelinde yatan görüş “vatandaş önce gelir” sloganı ile özetlenmektedir. Bu slogan ile vurgulanmak istenen temel hedef, daha çok sayıdaki bireyi vatandaş olarak sorumluluğunu yerine getirmeye ve hükümetleri vatandaşların çağrılarına karşı daha duyarlı olmaya çağırmaktır (Acar, t.y.).

Bu noktada yönetimin izlemesi gereken politika, vatandaş üzerinde mutlak otoritenin bir temsilcisi olarak yüklendiği ebeveyn rolünden sıyrılıp, vatandaşlarla olan ilişkisini ortaklığı, işbirliğini ve karşılıklı etkileşimi gerektiren bir yapıya dönüştürmesidir.

Bu çerçevede seçilmiş veya atanmış tüm kamu çalışanları için tanımlanan yeni görev, “bireylerin ihtiyaç ve isteklerini anlama ve toplum problemlerini ortaya koyma yollarını arama” olarak ifade edilmektedir (Acar, t.y.). Vatandaşların talep veya şikayetleri hususunda onlara kamu çalışanları tarafından verilecek cevap, evet ya da hayır şeklinde vatandaş tatmin etmekten uzak bir tarzda olmamalıdır. Onlara verilecek cevap, karşılıklı saygı çerçevesinde, birlikte çalışarak bu işi nasıl yapabiliriz veya bu işin neden gerçekleştirilemeyeceği hususunda açıklayıcı bir tarzda olmalıdır.

Cevap verebilirlik ilkesinin bir sonucu olarak örneğin; anket, telefon görüşmesi, elektronik posta, açık oturum gibi yöntemlerle veya düzenlenecek toplantılarla halkın istek ve ihtiyaçları ile sorunları belirlenebilir. Bu doğrultuda ortaya çıkan bulgulardan hareketle, vatandaş odaklı, vatandaşın talepleriyle uyumlu ve daha istendik bir yönetim tarzı tesis edilmiş olur.

1.5.1.3.1.8. Stratejik Vizyon

En açık tanımıyla vizyon, bir işletmenin yöneldiği hedefin ifadesidir. Vizyonun netleşmesi için, kurumun ne yaptığını, kime yaptığını, nasıl ve neden yaptığını belirleyen, bugün olduğu durumla birlikte gelecekte arzulanı ve varoluş amacını yansıtan misyon da ortaya koyulmalıdır (Özdemir, t.y.).

İyi yönetişimde, belirlenen vizyon ve misyonun uzun vadeli olması, geçerliliğinin yöneticilerin görev süresiyle sınırlı olmaması esastır. Uzun vadede geçerli vizyon ve misyonun belirlenmesi için gelecekte olabilecek gelişmelerin analitik tahminlerle öngörülüp; ortaya çıkacak ihtiyaçlara cevap verebilir olmasına dikkat edilmelidir (Özdemir, t.y.). Bu açıklamalardan hareketle, stratejik vizyonda istikrarın önemli olduğu ve bu ilkenin iyi yönetişimin diğer bir unsuru olan cevap verebilirlikle yakın bir ilişki içerisinde olduğu söylenebilir.

Stratejik vizyon ilkesinin bir gereği olarak, kamu yönetiminde liderler iyi yönetişim ve kalkınma hususunda etkin bir perspektife sahip olmalı ve gelişmeye

yönelik gerekli unsurları belirleyerek bunları sağlamalıdır. Stratejik vizyonları belirgin olmakla birlikte süreklilik göstermelidir. Vizyon, çalışanlarla yöneticiler tarafından belirlenmeli, buna yönelik hedefler de ulaşılabilir olmalı ve çalışanların bu vizyona inanmaları sağlanmalıdır (Çukurçayır vd., 2012:13).

Esasen günümüzde vatandaşların, geçmişe nazaran daha bilinçli ve buna bağlı olarak da beklentilerinin daha yüksek olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda belirlenen hedeflerin vatandaşların beklentilerini karşılayacak biçimde, ulaşılabilir olması gerekir.

Son olarak, vizyonun gereklerini yerine getiren çalışanlar, ödüllendirilerek teşvik edilmelidir. Yöneticilerin, vizyon ile hedefler, hedefler ile performans, performans ile ödül arasındaki bağın farkında olmaları gerekir ki (Özdemir, t.y.) yönetimde adillik sağlanmış olsun.

1.5.1.3.1.9. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik kısaca, bir kimsenin herhangi bir eyleminden veya yaptıklarından dolayı, başka bir otoriteye açıklamada bulunması olarak ifade edilebilir.

Hesap verebilirliği iyi yönetişimin ilkelerinden biri olarak tanımlayan Avrupa yönetişimi Beyaz Kitabı (White Paper on European Governance) adını taşıyan belge, yasama ve yürütme süreçlerinde üstlenilen rollerin daha açık olması gerekliliğinin altını çizmekte, yönetim sürecindeki tüm aktörlerin daha açık ve sorumlu davranmaları (Kesim ve Petek, 2005:45) gerektiğini belirtmektedir.

Hesap verebilirlik; kamu yetkililerinin, kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı, bütçelendiği ve raporlandığı konularında sorumlu olması ve gerektiğinde hesap verebilmesidir (Toksöz, 2008:18). Bu ilke, bir kurumdaki görevlilerin yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak, ilgili kişilere karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme ve bir başarısızlık durumunda sorumluluğu üzerine alma gerekliliğini ortaya koymaktadır (Özer, 2006:80).

İyi yönetişimin temel prensiplerinden olan hesap verebilirliğin odak noktası olan yönetim düşüncesi, karar ve uygulamalara katılacak aktörlere yetki ve

kaynakların paylaşımı kadar bu yetkilerle ilgili sorumlulukların devrini de öngörmektedir (Batal, 2010:7). Yönetimde tüm paydaşların aktif rol alması gerektiğini savunan yönetim düşüncesinden hareketle, devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarında görev alan tüm bireyler, gerek kurumsal anlamda, gerekse şahsi olarak yaptıkları iş ve eylemlerden dolayı kamuoyuna hesap verebilmelidirler.

Kamu sektöründe hesap verebilirliğin amaçlarına bakılacak olursa, bunları da şu şekilde ifade edebiliriz. Birincisi, kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suiistimalinin kontrol altına alınmasıdır. İkincisi, kamusal kaynakların hukuka ve kamusal değerlere uygun olarak kullanımının güvenceye bağlanmasının sağlanmasıdır. Üçüncüsü ise, yönetim ve kamu işletmeciliği alanında sıkça vurgulanan sürekli öğrenme amacının teşvik edilmesidir (Aktan ve Çoban, t.y.).

Etkin bir kamu yönetiminde hesap verebilirlik hem dışsal hem de içsel olarak gerçekleşmektedir. Dışsal hesap verebilirlikte yasama, yargı ve diğer aktörler tarafından gerçekleştirilen bir hesap verebilirlikten söz edilirken, içsel hesap verebilirlikte kamu görevlilerinin yurttaşlara ve kendi amirlerine karşı sorumluluklarından söz edilmektedir (Çukurçayır vd., 2012:12). Gerek dışsal gerekse içsel hesap verebilirlikte, karar verici pozisyonunda olanlar ile bu kararları uygulamak durumunda bulunan herkesin, tüm karar ve uygulamalarından sorumlu olması ve bütün bunların yargı denetimine açık olması gerekir. Esasında hukuk devletinin bir gereği olarak, yönetenlerin vatandaşlara karşı hesap verebilir nitelikte olması gerekir.

İyi yönetişimin diğer prensiplerinden olan, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin zorunlu bir yansıması olarak, hesap verebilirlik ilkesine uygun hareket edilmesi, etkin bir yönetim için şarttır diyebiliriz.

Ayrıca hesap verebilirlik ilkesi Mustafa Kemal Atatürk'ün şu sözlerinde ifadesini bulmaktadır: “Yöneticiler, iktidara saltanat sürmek için değil, millete hizmet için getirilmişlerdir. Ulusa karşı olan görevlerini kötüye kullandıkları takdirde, şu ya da bu biçimde ulusal iradenin kendi haklarında vereceği kararla karşılaşırılar. Ulus tarafından, ulus adına devleti yönetmeye yetkili kılınanlar, gerektiğinde ulusa hesap vermek zorunda olduklarını bilmelidirler.”

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE HESAP VEREBİLİRLİK VE BİMER UYGULAMALARI

2.1. HESAP VEREBİLİRLİK KAVRAMI VE NİTELİĞİ

1980’li yıllardan itibaren ülkelerin yönetim anlayışlarında GKY anlayışından, YKY anlayışına doğru bir dönüşüm yaşandığı görülmektedir. YKY anlayışı çerçevesinde değerlendirebileceğimiz yönetim düşüncesinden hareketle, iyi yönetişimin temel prensiplerinden olan hesap verebilirlik kavramı yönetimde her geçen gün daha da önemli bir statüye kavuşmaktadır.

1980’lerden sonra kamu yönetiminde yeni bir yönetim anlayışının ortaya çıkışında etkili olan sebeplerden birisi, kamu sektörüne karşı duyulan güvenin giderek azalmasıdır. Kamu yönetimine karşı ortaya çıkan bu güven krizinin aşılması ve kamu yönetiminde dürüstlüğün sağlanması için kullanılan anahtar kelimelerden ilki hesap verebilirliktir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:19).

Hammurabi’nin kamusal kaynakları kullananları hesap vermekle sorumlu tutması nedeniyle bazı araştırmacılar, hesap verebilirliğin tarihini uygarlık tarihi kadar eski görmektedir. Hesap verebilirlik esas itibariyle hesaplamayla ilgilidir ve muhasebecilikten alınmış bir kavramdır. Çağdaş anlamıyla bu kavramın ilk izleri, İngiliz Kralı I. William dönemine kadar geri götürülebilir. William 1085’te, krallığındaki bütün mal sahiplerinden mal varlıklarını rapor etmelerini istemiştir. Bu varlıklar değerlendirilerek, kraliyet temsilcileri tarafından “Domesday Books’a listelenmiştir. Bu sayım, vergilendirmeden ziyade, krallığın kuruluşunu amaçlamaktaydı. Bu durum 12. Yüzyılın başlarında, oldukça merkezi bir krallık yaratmış ve merkezi mali denetimle birlikte, altı ayda bir merkeze hesap verilmesini zorunlu hale getirmiştir (Akman, 2015:2). Bazı yazarlar tarafından, 1980’li yıllardan önce hesap verebilirlik kavramının dar bir açıdan ele alınarak, daha çok finansal hesaplamalar ve muhasebe konularıyla ilişkilendirildiği ifade edilmektedir. Bu çerçevede kavramın başlangıçta, örneğin ”Ne kadar para kazanıldı?”, “Ne kadar

harcandı?” gibi konularla ilgili kantitatif bir olgu olduğu ileri sürülmektedir(Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:21-22). Bu bağlamda hesap verebilirlik kavramının, geçmişte bugüne nazaran daha dar kapsamlı düşünüldüğü, ancak günümüzde muhasebedeki anlamından çok daha derin bir anlam taşıyarak iyi yönetişimin en önemli unsurlarından biri haline geldiği söylenebilir.

Geçmişte oldukça dar kapsamlı ve finansal muhasebe ve denetim gibi alanlarda geçerli olan hesap verebilirlik kavramının, kamu yönetim sistemlerinde yaşanan sonuç odaklı, performans ve etkinlik temelli değişimin etkisi ile daha geniş anlamlar içeren “kamusal hesap verebilirlik” kavramına dönüştüğünü söylemek mümkündür(Taner, 2012:28-29).

En genel ve kabul edilen biçimiyle hesap verebilirlik; bir kişinin eylem ve faaliyetleri nedeniyle bir otoriteye karşı sorumlu olması şeklinde tanımlanmaktadır (Taner, 2012:31). Bir yönetim kavramı olan hesap verebilirlik (accountability), kamu görevlilerinin yetkilerini kullanmalarından ve yapmış oldukları faaliyetlerden sorumlu tutulmalarını ifade etmektedir (Gül, 2008:73). Geleneksel anlamda hesap verebilirlik ise, kontrol ve yönetim kabiliyetine sahip kişi ve kurumların, başka ve dışarıda olan otoritelere cevap verme ihtiyacı (Dubnick, 2003:405) olarak tanımlanmaktadır.

Hesap verebilirlik bir başka tanımda, yönetimde alınan kararları, yapılan işleri ve harcamaları ilgili otoritelere açıklama, nedenlerini izah etme ve gerekçelendirme zorunluluğu (Eryılmaz, 2011:331) şeklinde ifade edilmektedir. Sahip olduğu çeşitli boyutlar dolayısıyla farklı anlamları bulunan hesap verme sorumluluğu, günümüzdeki anlamına benzer olarak ilk kez 1975’te Kanada’da Wilson Raporu olarak bilinen raporda “tevcih edilen sorumluluğa cevap verme yükümlülüğü” şeklinde tanımlanmıştır (Demiröl, 2014:69).

Ayrıca hesap verebilirlik diğer bir tanımda, iktidarda olanların, toplumun tümüne hizmet etme ve cevap verme zorunluluğu olarak yer almaktadır. O halde kamu yönetiminde hesap verebilirlik yöneten-yönetilen ilişkisinde, yönetilen açısından beklenti veya istek, yöneticiler açısından yerine getirilmesi zorunlu bir nitelik taşımaktadır (Demiröl, 2014:69). Taşıdığı bu nitelikten dolayı, hesap

verebilirlik kavramının hesap soran ve hesap veren olmak üzere iki tarafının olduğu gör÷lmektedir.

Bu tanımlamalardan hareketle hesap verebilirliğin yöneticilerin takdir yetkilerini kullanarak, kendi arzu ve istekleri doğrultusunda gerçekleştirdikleri bir eylemden ziyade, daha çok bir zorunluluk şeklinde yerine getirildiği söylenebilir.

Daha kapsamlı bir şekilde hesap verebilirlik; bir kurumdaki görevlilerin, yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak ilgili kişilere karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme, bir başarısızlık, yetersizlik ya da usulsüzlük olması durumunda sorumluluğunu üzerine alma ihtiyacı şeklinde açıklanabilir (Gül, 2008:73). Hesap verebilirlik, kamuyu önemli ölçüde etkileyen sorumlulukların yerine getirilmesiyle ilgili olarak kamusal alandaki cevap verme yükümlülüğüdür. Cevap veren yönetim anlayışı yaklaşımının temelinde yatan görüş “vatandaş önce gelir” sloganı ile özetlenmektedir (Demirel, 2013:362). Özel sektör yönetim politikasında da “müşteri velinimettir” şeklinde bir anlayışın hakim olduğu hepimiz tarafından bilinen bir gerçektir. O halde, yeni yönetim anlayışının vazgeçilmez bir unsuru olan hesap verebilirlik çerçevesinde kamu yönetiminde de bu politikaya benzer bir tutum sergilenerek, vatandaşın her şeyden daha önemli olduğu görüşü giderek yaygınlık kazanmaktadır.

Hesap verebilir olmak, sorumluluklar konusunda rapor tutmak, açıklama yapmak kamuoyunun her türlü değerlendirme ve muhakemelerine karşı hazır bir konumda olmayı ifade etmektedir (Demirel, 2013:362).

Bu tanımlamaların dışında hesap verebilirlik konusunda uluslararası kuruluşlar tarafından yapılan bazı tanımlamalar da bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), hesap verebilirliğe; “kamu görevlilerinin, görevlerinin yerine getirilmesi ve yetkilerinin kullanılmasına ilişkin olarak paydaşlara karşı cevap verebilir olması; paydaşlar tarafından yapılan eleştiri ve taleplere göre hareket etmesi; başarısızlık, yetersizlik ya da yozlaşma durumunda (bazı) sorumlulukları kabullenmesi gerekliliği” anlamını yüklemektedir. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) de hesap verebilirliği, paralel biçimde; “politikacıların ve kamu görevlilerinin, faaliyetlerine ilişkin sorulara periyodik olarak

cevap verme zorunda olmaları ve onlara sağlanan otoritenin uygulamalarından sorumlu tutulmaları gerekliliği” olarak tanımlamaktadır (Akman, 2015:3).

Ayrıca, uluslararası arenada önemli bir aktör olma yolunda ilerleyen ve ulus üstü bir oluşum olan AB de hesap verebilirlik ilkesini, aday ülkelerin AB üyeliği için gerekli yönetsel kapasiteye ulaşmasında uygulanacak ölçütler içinde saymıştır (Keklik vd., 2011:170). Globalleşen dünya düzeninde meydana gelen değişimlerden etkilenen Türkiye’de de AB ile uyum sürecini hızlandırmak, aynı zamanda da daha demokratik bir yönetim oluşturmak amacıyla birtakım çalışmaların yapıldığı görülmektedir. Esasında, devleti yönetenlerin yaptıkları eylemlerden sorumlu tutulması ve hesap verebilir olması, demokratik bir yönetimin en önemli koşullarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Şeffaflık, eşitlik, demokratik yönetim, dürüstlük gibi iyi yönetişimin temel prensiplerini de içinde barındıran hesap verebilirliğin, üç temel soruya kaynaklık ettiği görülmektedir. Bu bağlamda, “kime karşı hesap verilecek? Ne için hesap verilecek? Ve nasıl hesap verilecek?” soruları, kavramın sınırlarının veya boyutlarının belirlenmesi noktasında yol göstermektedir (Demiroğlu, 2014:69). İlk soru hesap verilecek veya açıklama yapılacak otorite veya kişiyi belirlemeyi, ikinci soru hesap verebilirliğe konu performansı tespit etmeyi amaçlamakta, üçüncü soru ise, raporlama ilişkilerinin (prosedür, strateji veya faaliyetleri) belirlenmesine odaklanmaktadır (Taner, 2012:32).

Hesap verebilirlik aslında bir olasılık içermektedir. Günlük hayatta herhangi bir aktör, aldığı her karar ve yerine getirdiği her faaliyet için açıklamada bulunmamaktadır. Ancak tüm davranışları için sorgulanabilme olasılığı bulunmaktadır. “Kamu görevlileri, yerine getirdikleri tüm faaliyetler için hesap verebilir olmalıdır.” denildiğinde bununla, yerine getirdikleri tüm faaliyetlerin sorgulanabilme olasılığının bulunduğu kastedilmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:22). Hiç şüphesiz, böyle bir olasılığın varlığı yöneten yönetilen ilişkilerinde, daha dürüst, daha temiz bir toplumun oluşturulması noktasında caydırıcı bir etkiye bulunacaktır.

2.1.1. Hesap Verebilirliğin Temel Şartları Ve Özellikleri

Hesap verebilirlik temelde iki boyutlu bir kavram olarak açıklanmaktadır. Birinci boyutuyla hesap verebilirlik hukuka ve otoritelere bağlılık şeklinde açıklanırken, ikinci boyutuyla ahlaki bağlılıkla, ahlaki standartlara bağlı kalarak ahlak dışı yaklaşım ve davranışlardan kaçınma olarak açıklanmaktadır (Fesler ve Kettl, 1996:317). Bu bağlamda hesap verebilirliği sağlamanın bir yolu yasa, tüzük, yönetmelik gibi maddi yaptırımlı hukuk kuralları diğer yolu ise; örf ve adet kuralları, görgü kuralları, dini kurallar gibi daha çok kültürel değerlerden kaynaklanan ahlaki kurallardır denilebilir

Hesap verebilirlikten bahsedebilmek için temelde bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu temel şartları üç grupta toplayabiliriz:

Birinci olarak, karar veren ve eylemde bulunan aktörün, yerine getirdiği faaliyetlerle ilgili olarak ilgili çevreye veya makama açıklama yapmakla yükümlü olmasıdır (Demirel, 2013:362-363). Bu zorunluluk formel olabileceği gibi informal de olabilmektedir. İkinci olarak, Hesap soranın, hesap verecek olanların yerine getirdiği davranışları ve verdiği bilgileri sorgulayabilme kanallarının bulunmasıdır. Son olarak da bu ilişki sonucunda kötü performans için ceza, iyi performans için ise ödüllendirme ortaya çıkabilmesidir. Ortaya çıkan yaptırım formel olabileceği gibi informal de olabilmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:22). Bu çerçevede, hesap verebilirlik ilişkisinde, sorumluluğun yerine getirilmesi ve bunun sonucunda ortaya çıkan ödül veya ceza uygulaması belirli makamlar tarafından resmi olarak konulmuş belirli kurallara bağlı olarak yerine getirilebileceği gibi, kişilerin kendi vicdani kanaatlerine uygun olarak da yerine getirilebilir diyebiliriz.

Hesap verebilirliğin özellikleri konusunda ise, literatürde üç temel özelliğine dikkat çekilmektedir. Her şeyden önce, hesap verebilirlik kişinin dışındaki bir makama ya da otoriteye açıklamada bulunmasını gerekli kılması nedeniyle dışsaldır (Demirel, 2013:363). Bu dış otorite, halk olabilir, üst yönetici olabilir veya parlamento olabilir (Demirel, 2014:70). İkincisi, sosyal bir etkileşim ve karşılıklılık içerir yani taraflardan biri cevap ve düzeltim isterken diğeri buna cevap verir ve yaptırımları kabul eder (Taner, 2012:32). Karşılıklı olarak taraflar arasında istek-zorunluluk temelinde bir iletişim gerçekleşmektedir (Demirel, 2014:70). Çünkü

hesap verebilirlik, açıklamada bulunmayı, cevapları araştırmayı, sorgulamayı ve yapılan hataları düzeltmeyi ve sonuçta uygulanacak yaptırımları kabul etmeyi gerektirmektedir. Son olarak ise, hesap verebilirlik ilişkisinde hesap soranın, hesap sorabilme hakları kabul edilmektedir. Çünkü hesap verebilirlik ilişkisinde taraflar arasında eşitlik bulunmamaktadır. Bu ilişkide hesap soranın, hesap veren üzerinde bir takım hakları bulunmaktadır. Hesap verebilirlik ona muhatap olanların üzerinde bir güçtür (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:22-23).

Bu çerçevede, hesap verebilirlik kamu yönetiminde demokrasinin bir gereği olarak, devlet-vatandaş ilişkilerinde, devlete karşı halkın güveninin tesis edilmesini sağlamaktadır. Aynı zamanda kamu yönetiminde bir denetim mekanizması olarak görev yapan hesap verebilirlik, yönetimde verimliliği artırarak, gayri ahlaki uygulamaların yaşanmasını önleyici bir işlev görmektedir denilebilir.

Esasen hesap verebilirlik ilişkisinin altında yatan temel düşüncenin, asıl-vekil (principal-agent) teorisi olduğu ifade edilmektedir. Asıl-vekil ilişkisinde, vekiller asıllar adına hareket etmektedir. Bu nedenle yerine getirdikleri faaliyetler için asıllara karşı açıklama yapmak zorundadır. Vekiller, asıllar adına yerine getirdikleri davranışlardan dolayı, asıllara karşı hesap vermeyi sağlayacak mekanizmaların kurulması, vekillerin ellerinde bulundurduğu gücü kötüye kullanmalarını önlemesi açısından gereklidir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:23). Günlük hayatta insanlar bazı gereksinimlerini başkaları aracılığıyla karşılarlar. Dolayısıyla İnsanlar birtakım faaliyetlerinin yerine getirilmesi için başka insanları veya kurumları görevlendirirler. Bu noktada, asıl-vekil ilişkisi ortaya çıkmakta, asıl olanlar yani insanlar, işlemlerinin yürütülmesi amacıyla yetkilerini vekil olanlara yani, kişi veya kurumlara devretmektedir. Hesap verebilirlik ise bu yetkinin kötüye kullanılmasının engellenmesi ve asıl adına işlem yapılırken, asılın çıkarlarının korunması noktasında ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, vekil olanların asıllar adına yaptıkları işlemlerde, dürüstlük ve şeffaflık ilkelerine uygun hareket etmeleri gerekmektedir.

Bu özellikleriyle hesap verebilirlik, kimin kime karşı hesap vereceği, hesap vereceği şeylerin neler olduğu, bu açıklamaların yapılacağı araçlar ve süreçlerin neler olduğu, yaptırımları da içerecek bir şekilde bu araçların ve süreçlerin sonuçlarının ve

etkilerinin neler olacağı gibi birtakım sorulara karşılık gelen bir içerik taşımaktadır (Demirel, 2013:363).

Kamu yönetiminde hesap verebilirlik olgusu, denetim işlevi temelli olmakla birlikte özünde kamu yararının en üst seviyede sağlanabilmesinin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir. Kamu yönetimini özel sektörden farklı kılan kilit kavram olan kamu yararının ne derece sağlanabildiği hesap verebilirlik mekanizmaları ile ölçülebilir. Dolayısıyla hesap verebilirlik kamu yönetim sisteminin tümünü sarmalayan ve etkinliğini artıran bir yönetim ilkesi olarak görülebilir (Demirel, 2014:70). Bu etkinliğin artması ise; yönetimde açıklık, şeffaflık ve dürüstlüğü bir sonucu olarak ortaya çıkan hesap verebilirlik kavramı ile doğru orantılıdır.

2.1.2. Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirliğin Önemi

Kamu yönetiminde son dönemlerde en fazla kullanılan kavramlardan birinin hesap verebilirlik olduğu söylenebilir. Esasında, hesap verebilirlik bir kişiden beklenilebilecek en önemli ve hayati bir performans (Romzek ve Ingraham, 2000:240) olarak yönetimde bütün dikkatleri üzerine çeken bir kavramdır.

Dünya genelinde hesap verebilirlik kavramına baktığımızda örneğin Amerikan sistemi içinde hesap vermenin, kamu için ne kadar doğal, sıradan ve önemli olduğu görülmekte ve bu durum örneklerle açıklanmaktadır. Bu çerçevede, Chicago, Washington ve New York'ta hesap verebilirlik, günlük olarak kullanılan şehir metrolarını geliştirme ve tamir çalışmalarında, çocuk servislerinin gidiş ve dönüş zamanlarının planlanmasında, şehir polisine güvenin artmasında, en çok kullanılan tanım ve yaklaşım olarak kabul görmektedir (Callahan, 2006:108).

Hesap verebilirlik; kontrol kavramını, bilgi vermenin zorunlu kılınmasını, kayıtların doğru tutulmasını, sorumluların resmi olarak belirlenmesini ve yaptıkları veya yapmadıkları hakkında açıklama yapmalarını, gerekeni yapma konusunda sorumluluk alınmasını, teşekkürü ve suçlamayı kabul etmeyi, mükâfat veya ceza ile karşılaşmayı, görevi kaybetme ihtimalini içermektedir (Keklik vd., 2011:172) . Modern kamu yönetimi literatüründe hesap verebilirlik, her geçen gün daha da önem kazanmaktadır. Esasen modern yönetimlerde, geleneksel sorumluluk mekanizmalarının yetersizliğinden hareketle, hesap verebilirlik, şeffaflık, açıklık gibi iyi yönetişimin temel ilkelerine vurgu yapılmaktadır.

Hesap verebilirlik sadece, kurumların yılsonlarında finansal tablolarını açıklaması gibi, fiil gerçekleştikten sonra cevap vermek demek değildir. Hesap verebilirliğin en önemli yanı, fiil gerçekleşmeden önce, amaçların, niyetlerin ve gerekçelerinin otoriteler tarafından açıklanmasıdır. Fiilden önce açıklama yapmak, niyet ve faaliyetlerdeki doğruluk ve tarafsızlık ihtimalini artırır. Bu durum öncelikle oto-kontrol etkisi göstererek, otoriteleri kendilerini yetersiz gösterecek söylem ve faaliyetlerden uzaklaştırır, sistemin işleyişine ilişkin bilinç düzeyi yüksek gruplar tarafından kurumsal gerçekleri gizleme ya da çarpıtma isnadında bulunmalarını önlemek adına şeffaf ve açık bir yönetim tarzı sergilemeye yönlendirir. Aynı zamanda, niyet ve gerekçelerin açıklanması, vatandaşın fiile, icraata müdahil olmasını, yorum ve öneride bulunarak katkı yapmasını da sağlar (Keklik vd., 2011:172).

Kamu yöneticilerinin yürüttüğü hizmetler, kullandığı yetki ve kaynaklar, onların daha çok hesap verebilir olmasını gerekli kılmaktadır. Çünkü, kamu yöneticilerinin devlet yönetiminde rolü artmakta ve buna karşı mevcut hesap verebilirlik biçimleri, kamu yöneticilerinin hesap verebilirliğini sağlamada yetersiz kalmaktadır. Hal böyle olunca, devletin sürekli unsurları olan, uzun vadeli kamu çıkarını ve güvenini sağlayacak olan kamu yöneticilerinin, yolsuzluk, yozlaşma ve özel çıkarların peşinde koşma gibi kendilerine toplumca duyulan güveni zedeleyen eylem ve işlemlere karşı etkin olarak hesap verebilirliği nasıl sağlanacaktır? sorusu bütün demokratik ülkelerde önemli bir tartışma konusu olmaktadır (Eryılmaz, 2011:330). Kamu hizmetlerinin niteliği ve özel hizmetlerden farklı yönleri, kamuda hesap verebilirliğin önemini artırmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:27).

Hesap verebilirliğin birincil fonksiyonu “demokratik kontrol” dür. Hiyerarşi zincirindeki tüm unsurlar, devrettikleri yetkilerini, bünyelerinde çalışanları yaptıkları işlerden sorumlu tutarak kontrol altından tutmak isterler. Hesap verebilirlik ilişkilerinin en uç noktasında bulunan ve hükümetin performansını değerlendiren vatandaşlar, seçimlerde kullandıkları oyları aracılığıyla politikacılar üzerinde yaptırım uygulayabilmektedir (Keklik vd., 2011:173). Daha saydam, dürüst, hesap verebilir bir yönetime kavuşmak açısından vatandaşların oy kullanma süreçlerinde bu ölçütleri dikkate alarak, ona göre hareket etmeleri gerekir diyebiliriz.

Demokratik sistemlerde devletin üstlendiği rol ve işlevler tarihsel olarak sürekli değişim göstermesine rağmen, kamusal hesap verebilirlik önemini her dönemde korumayı başarmıştır. En basit şekliyle “halkın halk tarafından halk için yönetimi” olarak tanımlanan demokrasinin etkin bir şekilde işleyebilmesi, seçimle gelen siyasal aktörlerin, uyguladıkları politikalar, aldıkları kararlar nedeniyle topluma karşı sorumlu tutulabilmelerinden geçmektedir (Taner, 2012:35). Toplamların demokratikleşme düzeyi geliştikçe, toplumun devletten daha çok hesap verebilirlik talep ettiğı bilinen bir gerçektir. Çünkü hesap verebilirlik, aslında demokratik kontrolün bir gereğidir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:28). Bu yönüyle hesap verebilirlik demokratik yönetimin en önemli göstergelerinden birisi, vazgeçilmez bir unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ancak daha demokratik bir yönetimi gerçekleştirmek için, belirli zamanlarla yapılan seçimler yeterli değildir. Bununla birlikte, yöneticilerin kendi meslektaşlarına, seçilenlere, diğer kamu kurumlarına, kamu hizmetinden yararlananlara, vergi mükelleflerine ve halk gibi geniş kitlelere karşı hesap vermeleri gerekir. Bu, kamu yönetiminin herkese karşı hesap vermesi demektir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:28). Dolayısı ile, hesap verebilirlik konusunda ulaşmak istenen nokta, yalnızca astların üstlerine karşı hesap verdiği dikey hesap verebilirlikten ziyade, aynı kademedekilere karşı hesap verebilirliği ifade eden yatay hesap verebilirlik ile üstlerin astlarına karşı hesap verebilirliğinin gerçekleştirilebilir olmasıdır.

Geniş kapsamlı bu hesap verebilirlik anlayışı, sadece siyasal sistemin demokratikleştirilmesiyle sağlanamaz; aynı zamanda kamu yönetimi sisteminin de demokratikleştirilmesini gerektirir. Demokrasinin hem siyasal sistemde ve hem de yönetsel sistemde derinleştirilmesini ve içselleştirilmesini birlikte ele almak gerekir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:29).

Hesap verebilirlik, kamu yönetiminde açıklığın sağlanması bakımından önemli bir niteliğe sahiptir. Kamu kurumlarının ve yöneticilerinin idari eylem ve işlemlerinin belli otoritelerce değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Hesap verebilirliğin ana amacı, kamu yönetiminin meşru sınırlar içerisinde otoritesini kullanmasını sağlamak ve bu maksatla kamu kaynaklarının değerlendirilmesi

yöntemlerini kontrol altına almaktır. (Demirel, 2013:361). Bunun gerçekleştirilebilmesi için etkin hesap verebilirlik mekanizmalarının uygulamaya konulması gerekmektedir.

Kamusal hesap verebilirlik, Kamu yönetiminin dürüst ve adil şekilde işlemlerini hedeflemektedir. Hesap vermenin kamuya açık olma yönü, rüşvet ve yolsuzluklara, akraba kayırmacılığına, yetki suiistimaline vb. davranışlara karşı önemli bir güvencedir (Keklik vd., 2011:173). Kamu yöneticilerinin, aldıkları kararlar ve yaptıkları işlemlerden dolayı, kamuya hesap verebileceklerinin bilincinde olmaları, görevlerini kötüye kullanmalarını engelleyerek, caydırıcı bir etki yapacaktır. Aynı zamanda yöneticileri vicdan muhasebesi yapmaya sevk ederek, iç denetim mekanizmalarını çalıştıracaktır. Bütün bu açıklamalar “Herkesin polisi kendi vicdanıdır” sözüyle, çok net bir şekilde ifadesini bulmaktadır. Esasında, yalnızca kamu yöneticilerinin değil, kamu veya özel sektörün bütün kademelerinde halka hizmet eden herkesin, hesap verebilirlik ve diğer iyi yönetim ilkeleri konusunda aynı sorumluluk bilinciyle hareket etmeleri gerekir.

Hesap verebilirlik aynı zamanda, toplum düzeninin sağlanması adına bir sosyal düzenleme mekanizmasıdır. Gücü ve otoriteyi elinde bulunduranlar, diğerlerini önemli düzeyde etkileyecek işler yapmaya niyetlenirler. Bunlar, iyilik adına diğerlerine neyi niçin hedeflediklerini açıklamak zorundadırlar. Böylece, yapılanlardan önemli ölçüde etkilenecek olan diğerleri, makul ölçüde bilinçlenmiş ve karşılık vermek adına bir şans elde etmiş olacaklardır (Keklik vd., 2011:174).

Hesap verebilirlik; maliyet yönetiminden, profesyonel ahlaka kadar her şey olarak ifade edilmektedir. Bu açıklamadan hareketle, dar bir bakış açısıyla hesap verebilirlik; hukuk için kolayca, düzenlemeler, bürokratik prosedürler olarak görülebilir ancak, daha geniş bir bakış açısıyla hesap verebilirlik; vatandaşlar, vergi verenler vb. için kamu yararadır. Kamu yararı içinde hesap verebilirliği değerlendirdiğimizde ise açıklanabilirlik ve ahlaki zorunluluk denkleme eklenmektedir. Örneğin hesap verebilirlik, hukuka dayalı ve duyarlı takdir yetkisini kullanan ve kendine güvenen vatandaş olma gayreti ihtiva etmektedir. Yöneticiler açısından ise, sorumluluk ve ahlaki zorunluluk sahibi kamu yöneticileri demokratik prensipleri koruyarak ve geliştirerek (tarafsızlığı ve toplumsal adaleti) yönetimde

daha adil bir bakış açısı yakalarlar (Kearns, 1996:41). Esasında, hesap verebilirlik günlük hayatta çok geniş bir yelpazeyi kapsamakta, hayatın tüm alanlarında uygulanması gereken bir iyi yönetim prensibi olarak özellikle demokratik ve modern toplumlarda daha fazla kabul görmüş bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıklamalardan hareketle, özellikle modern yönetimlerin temel prensiplerinden olan hesap verebilirliğin; demokratik kontrol, toplumda yozlaşma ve yolsuzluğun önlenmesi, sosyal düzeni sağlamaya yardımcı olması ve daha adil bir yönetimin oluşturulmasına katkı sağlaması gibi işlevleri nedeniyle kamu yönetiminde oldukça önemli fonksiyonlarının olduğu söylenebilir.

2.1.3. Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirliğin Amaçları

Kamu yönetiminde hesap verebilirliğin amaçlarını şu şekilde ifade edebiliriz:

Kamuda hesap verebilirliğin amaçlarından ilki, kamusal yetkilerin yanlış kullanımının ve suiistimalinin önlenerek kaynakların hukuka ve kamu yararına uygun şekilde kullanılmasını sağlamaktır (Taner, 2012:36). Hesap verebilirlik demokratik yönetim anlayışının bir gereği olduğu kadar, kendilerine yetki, kaynak ve görev verilen kamu çalışanlarının, kendilerinden beklenildiği gibi hareket edip etmediklerini değerlendirmeyi amaçlamaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:28).

Kamusal hesap verebilirliğin, kamu bürokrasisinde görev alan kişi ve kurumlara, amaç, görev ve yetkileri ile ilgili meşruiyet kazandırmak gibi bir amacı da bulunmaktadır. Kamu yönetiminin farklı mekanizmalar üzerinden hükümete veya topluma karşı hesap vermek zorunda olması, bu kurumların toplum tarafından benimsenmesi ve meşruiyetlerini korumaları açısından gereklidir (Taner, 2012:37).

Hesap verebilirliğin diğer amacı, kamu yönetiminin meşruluğunu sürdürmeyi sağlar ya da onu geliştirir, yolsuzluk, rüşvet, eş-dost, ve akrabayı kayırma olarak bilinen nepotizm başta olmak üzere hukuk ve etik dışı davranış ve eğilimleri önleyerek, kamu yönetiminde dürüstlük ve doğruluğun (integrity) tesis edilmesine aracılık eder (Taner, 2012:36). Hesap verebilirlik mekanizmalarının verimli işlemesiyle, kamu yönetiminde yolsuzluk ve yozlaşmaların asgari seviyeye indirgenmesi mümkün olabilir diyebiliriz.

Yolsuzluk, özel çıkar için kamu yararına ihanet etmektir. Birçok ülkede, rüşvet, bahşış ve kişisel temasların devreye sokulması gibi biçimlerle yolsuzluk

kurumsallaşmış durumdadır. Yolsuzluk, birçok açıdan küresel bir olgudur ve kamu yönetimi sistemlerinin kendilerine verilen görevleri yerine getirme kabiliyetleri önünde ciddi bir engeldir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:29). Devlet-vatandaş ilişkilerinde yaşanan güven probleminin temel nedeni esasında bu tarz usulsüz uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Ancak son yıllarda, gerek ülkemizde gerekse dünya genelinde kabul gören, yeni yönetim anlayışı uygulamalarıyla, yönetimde yaşanan bu suistimallerin önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Hesap verebilirlik ilkesi aynı zamanda, NPM (New Public Management – Yeni Kamu Yönetimi) ilkelerinin, hayata geçirilmesinde alt yapı sağlama amacına hizmet etmektedir. NPM modelinin üzerinde durduğu “bürokrasiyi vatandaşlara ve onun meşru temsilcileri konumunda olan siyasetçilere daha fazla hesap verebilir kılma” amacıyla, hesap verebilirliğin genel amaçları arasında paralellik bulunmaktadır (Keklik vd., 2011:174-175). Hesap verebilirlik YKY anlayışının kilit noktasında bulunmakta ve bu tarz yönetim anlayışının başarılı bir şekilde hayata geçirilmesiyle, etkin hesap verebilirlik arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır.

Hesap verebilirlik ayrıca, örgütsel etkinliği artırmayı amaçlamaktadır. Bütün örgütlerde yetki sahiplerinin kendilerinden beklendiği şekilde davranıp davranmadığını ortaya koyabilmek için “hesap verme” mekanizmaları oluşturulmuştur. Bunun için, performanstan sorumlu tutma ve hizmet verilene karşı duyarlı olma kavramları geliştirilmiştir (Keklik vd., 2011:174). Hesap verebilirlik, kamuda kurumsal performansın gelişimine katkıda bulunmaktadır. Kamu bürokrasisinin eylem ve faaliyetlerine yol göstererek, kamusal hizmetlerin etkinliğinin artmasına yardımcı olur. Böylece hesap verebilirlik, kamu görevlilerinden beklentinin ne olduğu, kamu kurumlarında iyi işleyen veya işlemeyen süreçlerin neler olduğu ortaya konularak, iyi uygulama örneklerinin öğrenilmesi ve yaygınlaşmasına aracılık eder (Taner, 2012:36-37).

Son olarak hesap verebilirlik, yasaları ve kamu politikası kararlarını sadakatle ve doğru bir biçimde uygulamak, kamu yararını korumak (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:27) ve yönetim düşüncesinde sıkça değinilen sürekli öğrenmenin teşvik edilmesi(Keklik vd., 2011:174) amaçlarına hizmet etmektedir.

Yasalarda ve idari düzenlemelerde öngörülen bu temel görev ve sorumluluklar, uygulamada her zaman gerçekleşmemektedir. Kamu yöneticileri farklı değer yargıları, sosyal ve siyasal aidiyetleri, uzmanlık alanlarından kaynaklanan dar bakış açıları gibi çeşitli çevresel etkiler nedeniyle kamu politikaları ve uygulamaları konusunda farklı bakış açlarına sahip olabilmektedirler (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:29). Dolayısıyla bazı yöneticiler, bu tip nedenlerden kaynaklı olarak, yasaları ve kamu politikası kararlarını uygulamak ve kamu yararını korumak politikalarından bazen sapma eğilimi gösterebilmektedirler.

Ancak, hesap verebilirliğin yönetimde demokrasinin gelişmesi, güvenin sağlanması, yönetim performansının iyileştirilmesi, yönetimin meşruluğunun sürdürülmesi ve yönetimde yolsuzluk ve yozlaşmanın önüne geçilebilmesi gibi olumlu birçok işlevinin olduğunu düşünürsek, hesap verebilir bir yönetimin sağlanması açısından gerekli özen ve gayretin gösterilmesi gerekir.

Hesap verebilirliğin kamu yönetiminde bu kadar önemli, kilit işlevleri bulunmakla beraber, amaç ve işlevlerinin dışına çıkan bir hesap verebilirlik anlayışının, kamuda “hesap verebilirliğin aşırılışması (excess) olarak bilinen olgunun geçerlilik kazanmasına neden olabileceği açıktır. Böyle bir durumda, hesap verebilirliğin “demokratik kontrol” sağlama işlevi “aşırı kuralcılığa”, dürüstlük/doğruluğu tesis etme işlevi, biçimselliğe; performansı/etkinliği artırma işlevi katılığa; “meşruiyeti sağlama” işlevi toplumsal beklentilerde artışa dönüşebilir (Taner, 2012:37). Bu nedenle, her alanda olduğu gibi hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışında da maksimum başarıya ulaşmak adına, gerek yönetenler gerekse yönetilenlerin, kısacası toplumun tüm kesimlerinin bilinçli ve istikrarlı bir tutum sergilemeleri ve hesap verebilirliğin amacına uygun hareket etmeleri gerekir diyebiliriz.

2.1.4. Kamu Yönetiminde Etkin Hesap Verebilirlik Prensipleri

Etkin bir hesap verebilme sorumluluğunun bazı prensipleri bulunmaktadır. Bu prensipleri şu şekilde sıralayabiliriz (Gül, 2008:74-75 ve Demirel, 2013:364):

- Roller ve sorumluluklar açık olmalıdır. Hesap verme sorumluluğu ilişkisi içinde olan tarafların rolleri ve sorumlulukları açıkça belirlenmiş, iyi anlaşılmış ve üzerinde mutabakata varılmış olmalıdır.

- Performans beklentileri açık ve net olmalıdır. Peşinden koşulan amaçlar, beklenen başarılar ve dikkate alınan kısıtlamalar belirgin ve anlaşılır olmalıdır. Ayrıca performans bilgileri kamuoyuna açık olmalı ve denetlenmesine imkan tanınmalıdır.
- Kapasite ve beklenti arasında denge olmalıdır. Performans beklentileri ile yetkiler, beceriler ve sağlanan kaynaklar arasında dengeli ve belirgin bir ilişki olmalıdır. Hizmet performansına ilişkin olumsuzluklar olduğunda gerekenin yapılması konusunda sorumluluk üstlenilmeli, hesap vermenin gerekirse görevi de kaybetmeyi içerdiği önceden bilinmelidir.
- Raporlar güvenilir olmalıdır. Ulaşılan performansı ve hangi sonuçlara ulaşıldığını gözler önüne serebilmek için gerekli bilgiler güvenilir ve düzenli olarak raporlanmalıdır. Bunu yanı sıra raporlama masraflarının makul ve kabul edilebilir bir büyüklükte olması gerekir. Sorumlular sorumluluklarının, yaptıklarının ve yapamadıklarının nedenleriyle birlikte gerekçelerini de açıklamak zorunda olmalıdır.
- Gözden geçirme ve düzeltme mekanizmaları rasyonel olmalıdır. Raporlamanın bir sonucu olarak mevcut şartlarda nelerin başarılmış olduğu kadar başarısızlıklar da açıkça görülmelidir. Beklentilerin gerçekleşemediğinin açık olduğu durumlarda düzeltici önlemlerin alınması gerekebilir. Hesap verme sorumluluğu düzeninde uygun değişiklikler yapılarak çıkarılan dersler kaydedilmelidir.

Yukarıda da belirtildiği gibi, etkin bir hesap verebilirlik ilişkisinin oluşturulabilmesi için roller ve sorumluluklar ile performans beklentileri açık ve net şekilde belirlenmeli, beklentiler ve kapasiteler arasında denge kurulmalı, raporlar güvenilir olmalı ve gözden geçirme ve düzeltme mekanizmaları rasyonel bir şekilde oluşturulmalıdır.

Kamu yönetiminde hesap verebilirliğin, bu temel ilkelerinin haricinde başka prensipleri de bulunmaktadır. Bunları da şöyle sıralamak mümkündür (Gül, 2008:74-75):

- Kamu yönetiminde tutulan kayıtların doğru tutulması ve bunların doğrulanması,

- Hedef kitlenin istediği bilgilerin verilmesinin kısıtlı istisnalar dışında zorunlu tutulması,
- Hizmetten sorumlu kişi veya kişilerin resmen belirlenmesi,
- Yapıcı ve olumlu eleştirilerin yanı sıra diğer eleştirilerin de gelebileceğinin kabul edilmesi,
- Başarılar için ödüllendirilmenin, olumsuz durumlarda ise, cezalandırılmanın kabul edilmesi,
- Her bir hesap verebilirlik ilişkisinin fonksiyonlarının rasyonel bir çerçeveye oturtulması ve açıkça anlaşılır olması,
- Hesap verebilirlik ilişkilerinin karşılıklı güven ve tarafsızlık anlayışına dayanması,
- Hesap verenlerle hesap soranlar arasında iyi bir iletişimin bulunması,
- Karar verme ve ilişkilerde iki yönlü bir şeffaflığın olması gerekmektedir.

Etkin hesap verebilirlik prensipleri çerçevesinde, kamu yönetiminde etkin bir hesap verebilirliğin gerçekleştirilebilmesi açısından belki de en önemli hususlardan birisi, bütün bu ilkelerin yasalaştırılmasıdır diyebiliriz.

2.1.5. Hesap Verebilirlikle İlişkili Kavramlar

Hesap verebilirlik; hükümetin, yönetimlerin, idareler ve siyasetin oluşturduğu büyük resim içindeki merkezi tartışma konularından birisidir ve genellikle sorumluluk, vefa, cevap verebilirlik ve ahlaki normlarla ilişkilendirilmiş durumdadır (Chigago Sun Times, 22 Ocak 2006).

Demokratik bir yönetim açısından vazgeçilmez bir kavram olan hesap verebilirlik, kamu yönetiminde iyi yönetişimin temel ilkelerinden olan sorumluluk, denetim ve şeffaflık gibi pek çok unsurla yakından ilişkilidir. Hesap verebilirlikle bu kavramların çoğu zaman birbirini tamamlayan anlamlar içerdiği görülmektedir.

Hesap verebilirlik kavramının ilişkili olduğu kavramlardan ilki sorumluluktur (responsibility). Sorumlu olmak, “birtakım faaliyetleri yerine getirebilmek için otoriteye sahip olmak, gücü kontrol edebilmek, karar verme özgürlüğüne sahip bulunmak ve doğru ve yanlış arasında ayırım yapabilmek” anlamlarını taşır (Çınar, 2015:14). Hesap verebilir olmak ise, herhangi bir kişinin sorumluluk alanı içindeki davranışlardan dolayı açıklama yapmak, rapor vermek ve cevap vermekle ilgilidir.

(Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:23). Sorumluluk kavramı çoğu zaman hesap verebilirliği çağrıştırırsa da hesap verebilirlik, işlevselliği ve etki alanı itibariyle daha bütüncül ve bağlayıcı (insistent) bir niteliğe sahiptir. Sorumlulukta, verilen görev ile ilgili kaynakların nasıl kullanıldığı veya muhafaza edildiğiyle ilgili bir hesap verme durumu söz konusu iken, hesap verebilirlikte sorumluluğa konu faaliyetlerin veya buna tahsis edilen kaynakların sonuçlarının yani performansın değerlendirilmesi temel önceliği oluşturur (Taner, 2012:32). Sorumluluk, faaliyetlere yön verebilme, takdir yetkisini kullanabilme yetkisini içerirken, hesap verebilirlik, yerine getirilen faaliyetleri kontrol edebilme gücü olmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:23). Hesap verebilirlik ve sorumluluk bir bütünün farklı parçalarını oluşturmakla beraber, hesap verebilirliğin daha kapsamlı bir kavram olduğunu söyleyebiliriz. Hesap verebilirlik – sorumluluk ilişkisini kısaca şu şekilde özetleyebiliriz; herhangi bir konuyla ilgili kararları alan ve faaliyetleri yürüten, yani sorumlu olan her bir birey, alınan bu kararlar ve yürütülen faaliyetlerden dolayı da hesap verebilmelidir.

Denetim, hesap verebilirlik kavramının ilişkili olduğu bir diğer kavramdır. Kamu yönetiminin bir emanet yönetim olarak algılanması sonucu gelişen hesap verme sorumluluğu anlayışı, denetimin kapsamını, amaçlarını ve uygulanma tarzını biçimlendirmektedir. Etkin bir hesap verme süreci, hükümet faaliyetlerinin yurttaşlara raporlanmasını gerektirmektedir. Denetim ise hesap verme sürecine şeffaflık, inanılabilirlik ve güvenilirlik kazandırarak parlamento ile hükümet arasındaki hesap verme sorumluluğunun gerçekleşmesine ve dolayısıyla demokrasinin gelişimine katkıda bulunmaktadır (Demirel, 2013:372). Denetim, bir faaliyetin önceden planlanan şekilde sonuçlandırılması için standartlar konulması, ortaya çıkan sonucun bu standartlarla karşılaştırılması ve gerekli konularda düzeltici önlemlerin alınmasını anlatır (Çınar, 2015:14). Hesap verebilirlik kavramını birilerine açıklama yapmak gibi dar açıdan ele aldığımızda kavramın geçmiş yönelimli olduğunu söyleyebiliriz. Ancak hesap verebilirliği sosyal bir ilişki ve etkileşim olarak daha geniş bir çerçeveden değerlendirdiğimizde, asıllar adına hareket eden kamu görevlilerinin ellerindeki gücü nasıl kullandıklarına ilişkin her türlü sorgulamalar, açıklamalar ve gerekçelendirmeye yönelik faaliyetler hesap verebilirlik kavramı içinde değerlendirilebilmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:24). Kamu kurumlarında hesap verebilirliğin ana amacı, astların üstlerin istekleriyle uyumlu bir

biçimde hareket edip etmediklerinin denetlenmesidir. Bu nedenle astlar onların denetimini sağlayan mekanizmalar vasıtasıyla hesaba çekilmekte ve gerekirse cezalandırılmaktadır. Denetime göre daha dar kapsamlı bir kavram olarak hesap verebilirlik, kamu yöneticilerinin ve memurların hesaba çekildiği, yönetsel eylemlerine ilişkin cevaplar verdiği ve yaptırımları kabul etmeye zorlandığı denetim mekanizmalarından sadece birisidir. Hesap verebilirlik faaliyetlerin sonuçlarını sonradan denetleyen bir denetim mekanizmasıdır. Denetim ise, faaliyetleri sonuçları ortaya çıkmadan da değerlendirebilme kapasitesine sahiptir ve daha çok kamusal örgütlerin kendi iç işleyiş mekanizmalarında kendisini anlamlandırmaktadır (Demirel, 2013:372). Bu bağlamda, Hesap verebilirlik ve denetim arasında birbirini tamamlar nitelikte bir ilişki olduğu, düzgün işleyen denetim mekanizmalarının özellikle kamusal kaynakların daha verimli bir şekilde kullanımını sağlayarak, bu kaynakların doğru alanlara kanalize edilmesine imkan tanıdığını söyleyebiliriz.

Hesap verebilirlik kavramının ilişkili olduğu diğer bir kavram ise şeffaflıktır. Yönetimde şeffaflığın temelini, herkesin ihtiyaç duyduğu bilgiye ulaşabilmesi oluşturmaktadır. Hesap verebilirlik ve şeffaflık arasındaki ilişkiye baktığımızda, bunlar arasındaki ilişkinin birbirine bağlı, karşılıklı ve birbirini tamamlar nitelikte olduğunu söyleyebiliriz (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:24). Yönetimde şeffaflık için etkili ve iyi işleyen hesap verme sisteminin, hesap verebilirlik için de şeffaf politikaların bulunması gerekmektedir (Çınar, 2015:15). Şeffaflık, etkin hesap verme sorumluluğunun aracı olduğu gibi, hesap verme sorumluluğu da şeffaf bir yönetimin güvencesidir. Bu iki kavram arasında karşılık bir ilişki bulunmasına rağmen; şeffaflık, hesap verebilirliğin temel koşullarından birini oluştursa da güçlü yaptırımlarla desteklenmediği müddetçe tek başına kamuda etkin bir hesap verebilirliğin aracı olmayacağı açıktır (Taner, 2012:33).

Günümüzde hesap verebilirlik, gerek kamusal alanda gerekse özel sektörde, siyasal, sosyal, hukuksal, ekonomik alanlar başta olmak üzere birçok alanda kullanılan bir kavramdır. Bu durumun doğal bir sonucu olarak hesap verebilirliğin, iyi yönetişimin bütün ilkeleriyle ilişkili olmasına rağmen, özellikle sorumluluk, denetim ve şeffaflık kavramlarıyla birbirini tamamlar nitelikte bir ilişki içerisinde olduğu görülmektedir.

2.1.6. Hesap Verebilirlik Türleri

Hesap verebilirlik türleri ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde, farklı sınırlandırmaların olduğu görülmektedir. Ancak, hesap verebilirliğin sınıflandırılmasında iki tür gruplandırma ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisinde yapısına göre bir gruplandırma söz konusu olup, yatay hesap verebilirlik ve dikey hesap verebilirlik olarak ikili bir sınıflandırma yapılmıştır. Diğer sınıflandırmada ise, hesap verebilirlik niteliğine göre bir ayrıma tabi tutulmakta ve siyasi hesap verebilirlik, hukuki hesap verebilirlik, yönetsel hesap verebilirlik ve profesyonel hesap verebilirlik olmak üzere dört grupta toplanmaktadır.

2.1.6.1. Yapısına Göre Hesap Verebilirlik Türleri

Yapısına göre hesap verebilirlik; dikey hesap verebilirlik ve yatay hesap verebilirlik olmak üzere iki gruba ayrılarak açıklanmıştır.

2.1.6.1.1. Dikey Hesap Verebilirlik

Dikey hesap verebilirlik, seçim süreci vasıtasıyla doğrudan veya sivil toplum örgütleri ve medya aracılığıyla dolaylı olarak müdahil olan vatandaşlara karşı hükümetin veya genel anlamda kamunun hesap verebilirliğidir (Gül, 2008:76). Dikey hesap verebilirlik, devletin topluma karşı hesap vermesi olarak ifade edilebilir.

Dikey hesap verebilirliği sağlamanın seçimler, sivil toplum ve medya olmak üzere temelde üç aracı bulunmaktadır (Gül, 2008:76).

Özgür ve adil seçimler, en temel dikey hesap verebilirlik mekanizmalarından birisidir. Dönemsel seçimlerle en üstteki hükümet yetkilileri, seçmenlerin istediklerini dikkate almaya zorlanmakta, görev başında iken neler yaptıkları hakkında kamuoyunu bilgilendirmekte ve böylece halk tarafından yargılanabilmektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Hakkaniyetli ve şeffaf bir seçim süreci vasıtasıyla, vatandaşlar kamu yararını düşünmeyen, görevini layıkıyla yerine getirmeyen kamu görevlilerini görevden uzaklaştırabilmektedirler. Bu durum hiç şüphesiz, kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi noktasında olumlu bir etki yapacaktır.

Bunun dışında, dikey hesap verebilirliğin etkili bir şekilde uygulanması için faal ve iyi örgütlenmiş sivil toplum kuruluşları gereklidir. Meslek kuruluşları, işçi ve

memur sendikaları, vakıflar, kadın kuruluşları, öğrenci grupları, seçim izleme ve insan hakları grupları gibi sivil toplum kuruluşları, genel anlamda kamunun hesap verebilirliğini geliştirmek ve yönetişimi iyileştirmek amacıyla, yapılacak düzenlemelerle ilgili lobi faaliyetlerinde bulunarak ve kamu görevlilerinin eylemlerini izleyerek dikey hesap verebilirliğin gerçekleşmesine katkıda bulunabilmektedirler (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Ancak, bugün geline nokta da ülkemizde birtakım sivil toplum kuruluşlarının asıl amaçlarından uzaklaşarak hesap verebilirlik kavramını siyasi kaygılarının bir aracı olarak kullandıkları görülmektedir. Bu tip olumsuz durumların yaşanmaması için kamusal ve siyasal etik ilkelerinin ihlal edilmemesi gerekir.

Dikey hesap verebilirliği sağlamak için bir diğer önemli araç ise bağımsız medya kuruluşlarıdır. Şeffaflık tanım itibarıyla, bilginin açık ve serbestçe dolaşımı anlamına gelir (Samsun, t.y.). Hesap verebilirlikte ise, en önemli kavramlardan birisi bilgidir. Vatandaşların, medya aracılığıyla hükümet eylemlerinden haberdar olması etkin bir hesap verebilirlik sisteminin temel koşullarındandır (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Bağımsız ve çoğulcu medyanın yönetimde şeffaflığı sağlamada önemli bir rolü vardır. Özgür ve bağımsız basın yayın kuruluşları sayesinde kamuoyu bilgilendirilmekte ve edinilen bu bilgiler sayesinde kamuoyu sorumlulardan hesap sorabilmektedir (Gül, 2008:76). Dolayısıyla, yönetimde merkeziyetçi yapıların ve katı kuralların hakim olduğu, esnek ve şeffaf yönetim anlayışından uzak toplumlarda dikey hesap verebilirlikten söz etmek pek mümkün olamamaktadır.

2.1.6.1.2. Yatay Hesap Verebilirlik

Sadece dikey hesap verme sorumluluğunun mevcut olması bazen yeterli olmamaktadır. Bu bağlamda, kamu görevlilerinin kamuoyuna doğru hareket etmelerini gerektiren dikey hesap verme mekanizmaları, kamu görevlilerinin hükümet içindeki diğer görevlilere ve birimlere yana doğru hesap verme biçimi olan yatay hesap verme sorumluluğu mekanizmaları ile tamamlanmalıdır (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.).

Yatay hesap verebilirlik kısaca devletin kendi hesap verebilirlik kuruluşlarına hesap vermesi olarak tanımlanabilir. Devletin icracı birimlerinin verimliliklerini kontrol etmek ve görevlerini kötüye kullanmalarını önlemek amacıyla çeşitli

kuruluşlar tarafından gerçekleştirilir. Yatay hesap verebilirlik; yasama organı, yargı sistemi, denetim kuruluşları, komisyonlar, yolsuzlukla mücadele kuruluşları, teftiş kurulları, kamu denetçisi (ombudsman), kamu şikayet komisyonları ve insan hakları komisyonu gibi kurumlar tarafından yürütülmektedir (Gül, 2008:76-77).

Yatay hesap verebilirliği sağlamanın en önemli araçlarından olan kanunlar yoluyla kamu fonlarının her türlü rüşvet, kayırma ve kötüye kullanımı yasaklanmaktadır. Ayrıca yine kanunlar vasıtasıyla, üst düzeydeki seçilmiş görevliler, atanan siyasiler, kamu görevlileri, askeri görevliler ve polis memurları işe başladıklarında, onu izleyen her yıl ve önemli bir değişiklik söz konusu olduğunda, mal beyanında bulunmaktadır. Yolsuzluk karşıtı birimler ise, kamu görevlilerinin çalışmalarını inceleyecek ve mal beyanlarını takip edecek birimlerden oluşmaktadır. Bu birimler, muhasebeciler, müfettişler, hukukçular, bilgisayar uzmanları ve onların çalışmalarını destekleyecek personellerden oluşmaktadır. Yatay hesap verebilirliği sağlamanın diğer bir temel aracı ise, yargı sistemidir. Etkin bir yargı sistemi, iyi eğitim görmüş, yetenekli hakimler, savcılar ve savunma avukatlarının olmasını gerektirmektedir (Samsun, t.y.).

Kamu kurumlarının işi olan yatay hesap verebilirlik, devletin kendisine rızasıyla uyguladığı bir kısıtlama anlamına gelmektedir (Gül, 2008:77). Esasında, yatay ve dikey hesap verebilirlik birbirini tamamlar niteliktedir. Her ikisi de tek başına yeterli olamamaktadır. Hesap verebilirlik prensiplerinin etkin uygulandığı bir devlette, hükümet bir yandan seçimler, sivil toplum kuruluşları ve medya aracılığıyla kamuoyuna hesap vermeye tabi tutulurken, diğer yandan da hükümetin kendi içerisindeki kamu kurumları vasıtasıyla hesap verebilirliğe tabi tutulmaktadır.

Yeni dünya düzenine paralel olarak ülkemiz yönetim anlayışında da kamunun hesap verebilirliğini artırmaya yönelik pek çok reform çalışmasının yapıldığını görmekteyiz. Ülkemizde özellikle son 10 yıllık süreçte uygulamaya konulan bir e-devlet projesi olan BİMER uygulaması gerek dikey hesap verebilirlik gerekse yatay hesap verebilirlik mekanizmalarını ivedi bir şekilde harekete geçiren kamuda aynı zamanda şeffaflığı sağlamaya da yönelik çok önemli bir uygulamadır. BİMER uygulaması ile vatandaşlar her türlü istek, şikayet ve önerilerini hızlı bir şekilde devlete iletme imkanı bulmuş, vatandaşlara sağlanan geri dönüşler ve yapılan vaka

incelemeleri neticesinde kamunun hesap verebilir kılınması hedeflenmiştir diyebiliriz. Esasen BİMER uygulaması ile kamu yönetiminin hesap verebilirliği daha etkin bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmaktadır.

2.1.6.2. Niteliğine Göre Hesap Verebilirlik Türleri

Niteliğine göre hesap verebilirlik; siyasi hesap verebilirlik, yönetsel (idari) hesap verebilirlik, hukuki hesap verebilirlik, profesyonel hesap verebilirlik ve kamusal (toplumsal) hesap verebilirlik olmak üzere beş gruba ayrılarak açıklanmıştır.

2.1.6.2.1. Siyasi Hesap Verebilirlik

Siyasi hesap verebilirlik, demokratik yönetimin belirleyici özelliklerinden birini oluşturmaktadır. Siyasi hesap verebilirlik bir yönü ile halkın seçim ve oylama mekanizması aracılığıyla vekillerini denetlemesi anlamına gelmektedir (Gül, 2008:77). Daha açık bir ifadeyle, halkın seçtiği temsilcilerin bir seçim dönemi içerisinde yaptıkları faaliyetler seçmenler tarafından değerlendirilmekte ve eğer seçimle iş başına getirilen hükümet başarılı görülüyorsa yeniden seçilmekte; başarısız görülüyorsa tekrar seçilmemektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Dolayısıyla, seçimler vasıtasıyla vatandaşlık görevini yerine getiren halk, bir anlamda politikacılardan hesap sormaktadır. Esasında, seçimler aynı zamanda hesap verme mekanizmasıdır.

Geleneksel anlamda siyasi hesap verebilirlik kavramından hükümetlerin ve hükümetleri oluşturan bakanların parlamentoya karşı kendi bakanlıklarında yapılan işlerden dolayı hesap vermesi gerekliliği anlaşılmaktadır (Gül, 2008:77). Her bakan yasama organından onay ve güvenoyu aldıktan sonra kendilerine bağlanan bakanlık teşkilatı ve bağlı kurumların her türlü faaliyetlerinden ve sonuçlarından Bakanlar Kurulu'na ve Parlamentaoya karşı sorumludur. Bu karşılıklı ilişkilerin yer aldığı yapı, siyasal hesap verebilirliğin içinde yer almaktadır (Keklik vd., 2011:175). Siyasi hesap verebilirlik aynı zamanda, bürokratların ve kamu yöneticilerinin örgütsel faaliyetlerinden dolayı politikacıya olan sorumluluğunu da ifade etmektedir (Gül, 2008:77).

Diğer bir tanımlamaya göre siyasi hesap verebilirlik; anayasa hukuku ve siyaset teorisinin bir kavramı olup, vatandaşlar ile onları temsil edenler ve temsilcilerle görevlendirdikleri arasındaki işlerin yürütülmesine yönelik anlaşma ve

prosedürler şeklinde tanımlanmaktadır. Siyasi hesap verebilirlik, seçim ve seçimlerle ilgili reformların yanı sıra resmi bilgilere erişim ve bilgi özgürlüğü, yerel düzeyde halkın yönetime katılımı güçlü ve enerjik bir sivil toplumla sürdürülebilir siyasi bir irade gibi unsurlara sahiptir (Demirel, 2008:365)

Hesap verebilir bir kamu yönetiminin oluşturulmasında halkı temsil etmekte olan siyasi vekillerin etkin bir denetim gerçekleştirmeleri büyük önem taşımaktadır. Gerek kendilerinin seçim mekanizması aracılığıyla halka hesap verecek olmaları, gerekse demokratik sistemin işlerliğini sürdürmesinin etkin bir siyasi denetimin gerçekleştirilmesini gerektirmesi siyasi hesap verebilirlik mekanizmasını önemli bir konuma getirmektedir (Gül, 2008:77-78). Hesap verme sorumluluğu her ne kadar demokratik sistemin temel prensiplerinden olsa da demokrasi; otoriteyi ellerinde bulunduranların kararlarından, politikalarından, yaptıklarından, ihmallerinden ve harcamalarından ötürü sorumlu tutulmaları sağlanamamışsa, sadece kağıt üzerinde bir prosedür olarak kalacaktır (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.).

Siyasal hesap verme sorumluluğuna imkan veren araçlar ya da mekanizmalar ise şöyle sıralanabilmektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.):

- Seçim sisteminin mevcut olması,
- Yöneticilerin seçilme süresinin önceden belirlenen bir dönemle sınırlı olması,
- Yeniden seçilebilme hakkının sınırlı olması,
- Başarısız bulunan seçilmiş yöneticilerin, görevlerinin devamı içerisinde belirli şartlar dahilinde görev süresinin sona erdirilmesi.

Siyasal hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi açısından bu araçlar önemli olmakla birlikte, ülkelerin hükümet sistemleri de önemli bir unsurdur. Çünkü siyasi hesap verebilirlik mekanizması, parlamenter sistemlerde ve başkanlık sisteminde farklı şekillerde işlemektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:26).

Bu bağlamda siyasi hesap verebilirlik, yatay ve dikey hesap verebilirlik mekanizmalarını da kendi içerisinde barındırmaktadır. Siyasal hesap verebilirlik, seçilmiş kamu görevlilerinin, anayasa ve hukukun üstünlüğü ilkelerine riayet ederek, parlamentoya, kendilerini seçen vatandaşlara veya temsil ettikleri kuruluşlara karşı hesap verebilir olmaları şeklinde ifade edilebilir.

2.1.6.2.2. Yönetmel (İdari) Hesap Verebilirlik

Yönetmel hesap verebilirlik, kamu kuruluşlarının seçilmişlerin oluşturduğu kümeler ya da kurumların denetimi veya gözetimi altında olmasıdır (Demirel, 2013:366). Kamu bürokrasisinde daha önceden belirlenmiş esas, ilke ve süreçlere uygunluğun sağlanması amacıyla üst kademenin astları kontrol edebilmesi ve denetleyebilmesine dayanan idari hesap verebilirlik, yürütme organının genel olarak bürokrasi üzerindeki denetimi anlamına geldiği gibi kamu örgütlerinin başında bulundukları kurumdaki personel üzerinde hiyerarşik kontrol ve denetimde bulunabilmesini de içermektedir (Taner, 2012:34). Esasen yönetmel hesap verebilirlik, sorumlu merkezlerle belli yetkilere göre hareket eden birimler arasındaki açık ve kesin bir hiyerarşik ilişkiden doğmaktadır (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.).

İdarenin kendi içinde yer alan kişi, kurum ya da organlara hesap vermesi (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:26) olarak tanımlanabilen yönetmel hesap verebilirliğin ana amacı, kamu otoritesinin kötüye kullanımını veya hor bir biçimde kullanımını kontrol altına alarak, kamu hizmeti değerlerinin korunması ve yasalarla tutarlı bir biçimde kaynakların kullanımı hususunda bir güvence sağlamaktır. Buna ilaveten, idari hesap verebilirliğin kamu yönetiminde sürekli gelişmeyi sağlayacak bir öğrenme sürecini teşvik etmek gibi bir işlevi de bulunmaktadır (Demirel, 2013:366). Yönetmel hesap verebilirlik kamu çalışanlarının, yasalara uygun davranmasını sağlayarak, kendilerine tanınan kamusal güç ve yetkiyi suiistimal etmelerini engellemektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilip getirilmediği hususunda bir değerlendirme yapılmasına imkan tanımaktadır.

Yönetmel hesap verebilirlik içsel ve dışsal olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. İçsel nitelikteki yönetmel hesap verebilirlik, kurum içindeki kamu çalışanlarının, kurumun üst yöneticisine karşı olan sorumluluğu ile üst yöneticinin siyasi üstü olan bakana karşı sorumluluğunu ifade etmektedir. Dışsal anlamda yönetmel hesap verebilirlik ise, kurumun performansına ilişkin olarak yasama organına veya onun adına hareket eden bir başka kuruma (sayıştay vb.) karşı olan hesap verebilirliği ifade etmektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). İçsel nitelikteki yönetmel hesap verebilirlikte kamu çalışanları arasındaki hiyerarşik ilişkiler önem kazanmakta ve kamu çalışanları görevlerini yerine getirip getirmediği hususunda bir değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Dışsal nitelikteki yönetmel hesap

verebilirlikte ise, kamu çalışanlarının veya kamu kurumlarının parlamento, yargı, sayıştay gibi kamu kurumları ile vatandaşlara karşı olan hesap verebilirliği ifade edilmektedir.

Yönetmelik hesap verebilirlik üç aşamalı bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır (Demirel, 2013:366):

- 1- Bilgi: Herhangi bir kamu kuruluşunun etkin bir biçimde hesap verebilir kılınması her şeyden önce yürütmenin faaliyetleriyle ilgili doğru ve zamanında bilgi edinilebilmesine bağlıdır.
- 2- Eylem: Hesap verebilirlik müessesesi bilgi elde ettikten sonra bu bilgiye dayanarak bir eylemde bulunmalı ve yürütmenin faaliyetlerini açıklamasını ve bunların gerekçelerini talep etmelidir.
- 3- Yanıt: Hesap verebilirliğin etkinliği son olarak, yürütmeden bilgi talep edildiğinde, uygun olarak ve zamanında bu bilginin alınabilmesine bağlıdır.

2.1.6.2.3. Hukuki Hesap Verebilirlik

Demokratik bir toplumda idarenin kendini hukuk kurallarına bağlı sayması, bu kuralların dışına çıktığında, kendini bir yaptırım karşısında bulması, hukuk devleti anlayışının zorunlu bir ögesi ve aynı zamanda doğal bir sonucunu oluşturur. Hukuki hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğünü gözetmenin bir gereği olarak yöneticilerin mahkeme önünde hukuksal kurallara bağlılık konusunda hesap vermelerini ifade etmektedir (Gül, 2008:78).

T.C. Anayasasında Cumhuriyetin nitelikleri arasında sayılan hukuk devleti ilkesi uyarınca, idarenin her türlü işlem ve eylemlerine karşı yargı yolu açık tutulmuştur (Gül, 2008:78). Kamu görevlilerinin hesap vermesi gereken en temel konulardan biri olan hukuki hesap verme sorumluluğunda (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:27), başta anayasa olmak üzere, yasalar ve diğer mevzuat, seçilmiş ve atanmış yöneticilerin değerlendirilmesine ve hesap vermesine imkan sağlamaktadır. Hukuki hesap verme sorumluluğu ile, kamu kurum ve kuruluşları, dış bir makama karşı performansa ulaşım ve hukuksal kurallara bağlılık konularında hesap vermektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Burada, yapılan işin yasal olduğunun belirlenmesi ve

eldeki yetkilerin adil ve rasyonel kullanıldığının ortaya konulması söz konusudur (Keklik vd., 2011:176).

Hukuki hesap verme, İngiltere örneğinde olduğu gibi normal mahkemelerde (adli yargı-idari yargı ayrımı yok) veya Fransa, Belçika, Hollanda ve Türkiye örneğinde olduğu gibi çoğu durumlarda idari yargı makamlarında yerine getirilmektedir (Eryılmaz, 2011:332). Yerel politikalarda, yargısal veya benzeri süreçler yoluyla hukuki hesap verebilirlik sık olarak görülmektedir. Bu süreçler yoluyla kuruluşlar davalı olabilir veya para cezasına çarptırılabilir. Dahası, demokratik ülkelerdeki idari kanunlar sayesinde, kanunları koyan kuruluşlardan hiyerarşik olarak daha alt düzeyde bulunanlar yasal süreçlere başvurarak değişiklik talebinde bulunabilirler. Ayrıca, yasaları uygulayan kamu görevlileri de faaliyetlerini ne kadar iyi bir şekilde yerine getirdikleri konusunda yargılanabilirler (Samsun, t.y.).

Bu çerçevede hukuki hesap verebilirlik; yargı organları da dahil olmak üzere, kamunun her kademesinde görev yapan bütün yöneticilerin, kamu çalışanlarının ve kamu kurumlarının almış oldukları kararlar ve yaptıkları eylemlere karşı, her bireyin yargıya başvurma hakkına sahip olmasını ifade etmektedir.

Bu tür hesap verebilirliğin ayırt edici özelliği, kamusal faaliyet ve uygulamaların sonuçlarının daha önce yasal olarak belirlenen ilke ve esaslara uygunluk açısından değerlendirilmesi, ilgili kişi veya kurumların, bunlardan yasal yönden sorumlu tutulabilmeleridir (Taner, 2012:34). Bu doğrultuda, hukuki hesap verme sorumluluğu detaylı yasal standartlara dayanması sebebiyle, en açık tanımlanabilen hesap verme sorumluluğu türüdür ve birçok ülkede sosyal ilişkilerin yeniden düzenlenmesinin sonucu olarak, kamu yöneticileri için oldukça önemlidir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Ayrıca, bir idari kuruluşun yaptığı işin temelini oluşturan mevzuat ne kadar kesin ve açık olursa, bu mevzuatı bir rehber olarak kullanmak o kadar kolay olur. Mevzuat belirsizleştikçe onu bir hesap verebilirlik mekanizması olarak kullanmak daha zor olacaktır (Samsun, t.y.).

Hukuki hesap verebilirlik, tamamen yargısal sisteme ilişkin mahkemelerle ilgili bir süreç olarak görülebildiği gibi, aynı zamanda bazı uzman düzenleyici kuruluşlar ve ombudsman gibi yargı benzeri yapılarla ilişkiler de buna dahil edilebilmektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, t.y.). Hukuki hesap verebilirliği sağlamanın

en önemli aracı bağımsız mahkemeler olmakla birlikte, bazı düzenleyici kurumların da hukuki hesap verebilirliğin amacına hizmet ettiği görülmektedir. Hukuki hesap verebilirliğin bu mekanizmaları, yaşanabilecek veya yaşanan olumsuzluklar karşısında kişilerin haklarını ve menfaatlerini korumalarına imkan sağlamaktadır.

2.1.6.2.4. Profesyonel Hesap Verebilirlik

Profesyonel hesap verebilirlik, işletmecilik ilkelerinin kamu sektöründe uygulanmaya başlamasıyla birlikte bu örgütlerde çalışan profesyonellerin bireysel standartlar ve karar vermeleri açısından uzmanlık, takdir ve özel çalışma alanlarının değerlendirilmesini kapsamaktadır. Bu hesap verebilirlikte kamu kurumlarındaki ilişkiler kurumun faaliyet alanıyla ilgili olarak önceden belirlenmiş ve yöneticinin takdir yetkisiyle bütünleşmiş profesyonel yönetsel standartlara ve normlara dayandırılmaktadır (Demirel, 2013:367).

Profesyonel hesap verebilirlik, kamu hizmetlerinin karmaşıklaşması ve giderek daha teknik bir hal alması sonucu ortaya çıkmıştır. Belirli alanda uzmanlaşmış kamu örgütlerinin, kendi uzmanlık alanlarına ilişkin konularda hesap verebilirliğini sağlamayı amaçlamakta ve teknik bilgi sahibi ve profesyonel organlara karşı hesap verebilirliği sağlayacak mekanizmaları içermektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:26). Esasında, yöneticilerin ve kamu çalışanlarının önemli bir kısmı, avukat, mühendis, mimar, doktor, eczacı, veteriner ve diş hekimi gibi görevler için özel eğitim alarak yetişirler. Her bir görevin kendine özgü ilke ve standartları söz konusudur. Bu ilke ve standartları belirleyen ve uygulamasını gözeten meslek kuruluşları bulunmaktadır. Söz konusu meslek mensupları, kendi meslekleri ile ilgili ilke ve standartlar konusunda bağlı oldukları meslek örgütlerine (Barolar, Tabipler Odası, Mimar ve Mühendisler Odası vb.) karşı gerektiğinde hesap verirler (Eryılmaz, 2011:332-333). Profesyonel hesap verebilirlik ise, bu noktada karşımıza çıkmaktadır.

Bu bağlamda mesleki örgütlemeler, özellikle uzmanlık gerektiren meslek mensuplarının diğer hesap verebilirlik türlerinde olduğu gibi, görevlerini kötüye kullanmalarını engellemekte, kamu görevlilerinin, sorumluluk bilinci içerisinde ve mesleki etik ilkelerine uygun olarak çalışmasını tesis etmektedir diyebiliriz.

2.1.6.2.5. Kamusal (Toplumsal) Hesap Verebilirlik

Kamu yönetimi anlayışında yaşanan dönüşüm sonucunda, iyi yönetim ilkelerinin kamusal politikalarda egemen olmaya başlamasıyla birlikte, şeffaf yönetimin bir gereği olarak, kamuda görev yapan tüm bireylerin topluma karşı sorumlu olması gerekmektedir.

Özellikle 1980’den itibaren yapılan kamu yönetimi reformlarında, kamu yöneticilerinin eylem ve işlemleri konusunda vatandaş ve piyasa merkezli mekanizmaların önemi artmıştır. Toplam kalite yönetimi, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetimde saydamlık, etik ve dürüstlük gibi politikalar, kamu yönetimi karşısında bireylerin haklarını genişleten ve etkinliğini artıran unsurlardır (Eryılmaz, 2011:333). Dolayısı ile günümüzde, iyi yönetim uygulamalarının bir sonucu olarak, kamusal politikaların oluşturulması ve uygulanması sürecinde vatandaşın katılımcı olması öngörülmekte, vatandaş memnuniyeti ön planda tutulmaktadır. Bunun bir yansıması olarak da kamu görevlilerinin yalnızca üst makamlara veya yargı organlarına karşı hesap verebilir olması değil, doğrudan vatandaşlara karşı da hesap verebilir olması öngörülmektedir.

Toplumsal hesap verebilirlik, son zamanlarda en çok vurgu yapılan bir hesap verme biçimidir. Günümüzde hükümet dışı örgütlerle vatandaşlar, hem kamu politikalarının belirlenmesinde, hem de kamusal hesap verebilirliğin sağlanmasında etkili olan aktörlerin başında gelmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:26). Kamusal hesap verebilirlik, siyasilerin ve yöneticilerin insanların çıkarlarını veya haklarını ilgilendiren kararlar alırken neden bu kararları aldıkları ve politikaları uyguladıkları konusunda kamuya açıklamada bulunmaları gerekliliğini ifade etmektedir. Halkın seçtiği kişilerce yönetilen kamu idareleri, halk tarafından kendilerine verilen yetkinin gereği gibi kullanılıp kullanılmadığı, arzulanan amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı, kamusal kaynakların yerinde ve etkin kullanılıp kullanılmadığı gibi hususlarda denetlenmelidir. Bu bakımdan yetkinin asıl sahibi olan halkın aynı zamanda bu idareleri denetleme ve sürekli gözetim altında tutma görevi vardır (Gül, 2008:79).

Bugün geline nokta, herhangi bir kamu kurumu ya da bireysel olarak kamu yöneticileri, birçok konuda kamuya açıklama yapmak konusunda kendilerini

zorunlu hissetmektedirler. Bunun yanında, yönetimin daha şeffaf hale gelmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler de vatandaşların, kamu yönetimini daha fazla sorgulayabilmelerine olanak tanımaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011:26). Bu bağlamda, e-devlet uygulamaları iletişim teknolojisine güzel bir örnek teşkil etmektedir. e-devlet uygulamaları, yönetimde daha çok şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamak, halkın özellikle kamusal bilgilere erişimini kolaylaştırmak, vatandaşların sorunlarını hızlı bir şekilde dile getirmelerine ve yine hızlı bir şekilde yanıt almalarına imkan tanımak amacıyla hayata geçirilmiş teknolojik bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Son olarak şunu belirtmekte fayda vardır. Kamu örgütü içinde hesap verebilirlik türlerinin hemen hepsi aynı anda kullanılabileceği gibi, her birisi bir diğeriyle çatışma içine de girebilir. Örgüt içinde hangi hesap verebilirlik türünün uygun olduğu, örgütün kurumsal çevresi, yönetsel stratejisi ve görevleriyle alakalıdır (Keklik vd., 2011:177).

2.2. BİMER UYGULAMALARI

Kamu yönetimi denilince gizliliğin yoğun şekilde yaşandığı, yönetişimin, paylaşımın görülmediği, her şeyi devletin belirlediği, yönetilenlerin ise buna uymak zorunda olduğu düşünülür. Devlet her şeyin en iyisini bilir anlayışı doğrultusunda, kamuoyuyla bilgiler paylaşılmamakta, halk bilinçlendirilmemekte, her şey kapalı kapılar ardında yürütülmektedir. Yönetimin böyle daha verimli çalışabildiği, devletin üstün olduğu ve devlet çıkarlarının korunması gerektiği gibi nedenlerle yönetimde gizlilik meşrulaştırılmıştır (Koçak, 2010:116-117).

Esasen, kamu yönetiminde gizliliği hakim kılan faktörler arasında, devletin üstün çıkarlarının zarar görmemesi, kamu yönetiminin dış çevreye karşı korunması, bürokratik gücü pekiştirme ve özel hayata saygı sayılabilir. Dar anlamda kamu yönetiminin ve geniş anlamda devletin işleyişi ile ilgili bu yapı ve çalışma düzeni, 1970'lerin sonunda ve özellikle 1980'lerde değişik çevreler tarafından büyük eleştiri konusu olmuştur (Akyıldız ve Demir, 2011:589).

Ancak yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde uygulamaya konulan iyi yönetişim prensipleri ile devletlerin kamu hizmetlerini sunum politikaları değişmeye

başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde son otuz yıllık süreçte, ülkemizde ise özellikle son on yıllık süreçte uygulamaya konulan yönetim ilkeleri doğrultusunda, yönetimde şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik kapsamında yeni düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemeler, geleneksel kamu yönetimi anlayışının dışı kapalı yapısını değiştirerek, yönetimde gizlilik çıkmazının aşılmasına imkan tanımaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ve yönetim yaklaşımı, kamu yönetiminde gizliliğin aksine, açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirliği öngörmekte, bilgi edinme konusunu; vatandaşlar açısından bir hak, kamu yönetimi açısından ise bir ödev olarak görmektedir (Yağmurlu, 2007:63).

Yönetimin fonksiyonlarının artması, yönetimdeki hizmet kalitesinin artırılması gereğini zorunlu kıldığı kadar, yönetilenlerin devlete karşı korunmasını da kaçınılmaz bir zorunluluk haline getirmektedir. Kamu yönetiminin klasik denetiminin yanında, yönetilenler eliyle denetlenmesi büyük önem taşımaktadır. Yönetilenlerin yönetimin faaliyetlerinden haberdar olmaları, bilgi ve belgelere kolayca ulaşabilmeleri, yönetime karşı duydukları güvenin artmasını sağlayabileceği gibi, yönetilenlerin yönetime katılması ile denetim daha etkin bir hale gelebilecektir. İdarenin gerçekleştirdiği kamusal faaliyetlerin ilgililerinin, gerçekleştirilen uygulamalar hakkında bilgi sahibi olmaları en doğal haklarıdır. İdarenin tek yanlı irade açıklamaları ile kişisel durumlar ve haklar üzerinde değişiklikler yapabilme gücü karşısında bireylerin, gereksinim duyacakları bilgi ve belgeye ulaşma hakkına sahip olmaları da gerekli ve zorunludur. Yürütülen kamusal faaliyetlerle ilgili olarak idareden bilgi ve belge talep etme hakkına sahip kişiler, idarenin gerçekleştirdiği faaliyetlerden doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenen kişilerdir (Koçak, 2010:116).

Bugün gelinen noktada, birçok demokratik ülkede, kamu yönetiminde açıklığı, şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik pek çok yasal düzenleme yapıldığı görülmektedir. Türkiye’de de 2004 yılında yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Dilekçe Hakkı Kanunu gibi hukuki düzenlemelerle kısmen de olsa yönetimde gizlilik açmazından vazgeçilerek, faaliyetlerini kamuoyuna açık bir şekilde gerçekleştiren, bilgiyi vatandaşlarıyla paylaşan bir anlayışa geçilmeye başlanmıştır.

Esasen bu yasal düzenlemelerin ortak amacı, yönetimde açıklığı, halkın kamu yönetimini denetlemesini ve yönetime katılmasını sağlamaktır (Akyıldız ve Demir, 2011:589).

Gizliliğin pek çok sorunu beraberinde getirdiği bir gerçektir. Gizlilik içinde çalışan yönetimde kamu görevlileri, açıklığın beraberinde getireceği denetim mekanizmalarından kurtularak halk, siyasi iktidar ve parlamento karşısında gücünü sürekli olarak artırır. Gizliliğin egemen olduğu yönetsel ortamda yönetimin işleyişindeki yetersizlikleri ifade eden; karışıklıklar, hatalar, çelişkiler, keyfilikler, gecikmeler, rüşvet, kayırma, vatandaş-memur arasındaki bozukluk gibi kötü yönetim uygulamaları artar. Çok sayıda etik dışı davranış gözlemlenir; ülkede kamu yararı yerini bireysel çıkara, liyakat ilkesi yerini kayırmacılığa bırakır. İşte tüm bu nedenler beraberindeki sorunlar yönetimde açıklık ve şeffaflık ihtiyacını göstermektedir (Turan vd., 2015:219). Bütün bu açıklamaların ışığında ülkemizde de bu ihtiyaca istinaden 2006 yılından itibaren uygulamaya konulan, bir e-devlet projesi olan Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) uygulaması oldukça kapsamlı ve güzel bir örnek teşkil etmektedir.

2.2.1. BİMER Uygulamasının Başlangıcı

Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), vatandaşların her türlü talep, şikâyet, ihbar, görüş ve önerilerini iletişim kanalları aracılığıyla (internet, telefon, mektup, faks veya şahsen) doğrudan Başbakanlığa ve Başbakanlık aracılığıyla ilgili mercilere ulaştırabildiği çok yönlü bir halkla ilişkiler uygulamasıdır (T.C. Başbakanlık Faaliyet Raporu, 2014:21).

BİMER uygulaması, 20 Ocak 2006 tarih ve 26055 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan başbakanlık genelgesi ile kuruluş ve işleyişine ilişkin hususların belirlendiği, 24 Şubat 2006 tarihinde bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak faaliyete geçirilen önemli bir halkla ilişkiler projesidir. BİMER sisteminin uygulamaya konulmasıyla birlikte devletle halk arasındaki iletişim kanalları 7 gün 24 saat açık tutulmuş, vatandaşlar dünyanın herhangi bir yerinden kesintisiz ve herhangi bir kısıtlama olmaksızın BİMER üzerinden Başbakanlığa ulaşma imkanına kavuşmuşlardır. Bu uygulama ile Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de yaşayan yabancılar, kamuya daha hızlı, daha ekonomik ve daha etkin bir erişim

imkanına sahip olmuşlardır. 3071 sayılı “Dilekçe Hakkı Kanunu” ile 4982 sayılı “Bilgi Edinme Kanunu” çerçevesinde bu uygulama ile vatandaşlara her türlü ihbar, şikayet, görüş, öneri ve taleplerini devlete bildirme olanağı sağlanmıştır (Turan vd., 2015:219).

Türkiye’nin bilgi toplumuna dönüşümünü ve e-devletin işleyişini hızlandırmak amacıyla başlatılan, 32.038 kullanıcı ile 25.738 kurum ve kuruluşun alt birimlerinde hizmete sunulan BİMER uygulaması, kamusal iletişimde coğrafi uzaklığı ve yönetişimsel etkileşimi “anlık” veya “günlük” mesafeye indirmiş, devletin hizmet sunumunda “vatandaş odaklı” duyarlılığını da ön plana çıkarmıştır (Turan vd., 2015:219).

2006/3 sayılı Başbakanlık genelgesinde günümüz devlet yapısı ve kamu yönetimi literatüründe ön plana çıkan “yönetişim” ve “yönetime katılma” kavramlarının önemime vurgu yapılmış, bu kavramların hayata geçirilebilmesi için, yurttaşların yönetime ilişkin şikayet, talep, görüş ve önerilerini kolayca iletebilmelerine yönelik iyi işleyen, hızlı ve etkin bir sistemin kurulmasının yönetimin başarısı için olduğu kadar, demokrasinin sağlıklı bir biçimde işlemesi açısından da vazgeçilmez bir gereklilik olduğu belirtilmiş, tüm kamu kurum ve kuruluşlarından bu şikayet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alıp değerlendirmesi, sonuçlandırması ve başvuru sahibine süratle cevap verilmesi istenmiştir (Başbakanlık BİMER Hakkında Genelge, 2006:1).

BİMER Projesi ile, ülke genelinden aranabilir bir telefon numarası tahsisi (150) ile bir bilgi işlem programının (e-başvuru) kullanılması öngörülmekte, böylece vatandaşlar tarafından yapılan yazılı veya sözlü başvuruların gereğinin yapılması amacıyla süratle ilgili kamu kuruluşu veya birimine iletilerek, mümkün olan en kısa sürede cevaplandırılması, gecikme olması halinde ilgili birimin uyarılması, işlemlerle ilgili istatistiksel raporların alınması ve bütün bu işlemlerin merkezden denetlenmesi öngörülmektedir (Başbakanlık BİMER Hakkında Genelge, 2006:1).

Genelge ile sistemin kuruluş ve işleyişine ilişkin hususlar ise şu şekilde sunulmuştur: Tüm bakanlıklarda, valilik ve kaymakamlıklarda, fiziki olarak erişimi kolay bir noktada halkla ilişkiler müracaat bürosu kurulacak, bu bürolarda halkla ilişkiler konusunda hizmet verebilecek nitelikte ve yeterli sayıda personel

görevlendirilecek, bütün bu kurumlar ile Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı koordinasyon ve uyum içinde çalışacaktır. Türkiye genelinde kullanılmak üzere “150” numaralı telefon hattı tahsis edilecek, bu numara illerden arandığında valilik halkla ilişkiler müracaat bürosunda bulunan telefon hattı devreye girecek ve buradaki halkla ilişkiler görevlileri tarafından alınacak müracaat, ilgili kuruma iletilecektir. Ayrıca başvuruların bir bilişim programı üzerinden de yapılabilmesi sağlanacaktır. Genelge ile, Bakanlık, valilik ve kaymakamlıklarda gerekli olan fiziki mekan, personel, iletişim ve bilişim alt yapılarının oluşturulması öngörülmüştür (Başbakanlık BİMER Hakkında Genelge, 2006:1-2).

2.2.2. BİMER Başvuru Usulü

“Başbakanlık İletişim Merkezi” (BİMER); bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak hayata geçirilen bir halkla ilişkiler uygulamasıdır. BİMER, Başbakanlık Bilgi İşlem Başkanlığınca yazılımı gerçekleştirilen bir program ile web sayfası üzerinden kullanılan bir sistem olup, vatandaş ile devlet arasındaki iletişim kanallarını açık tutarak, müracaatların her zaman ve her yerden yapılabilmesini mümkün kılmaktadır. BİMER uygulamasına, Bilgi Edinme Kanunu ile Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun kapsamında yapılacak müracaatlar ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na yapılacak müracaatlar ile İnsan Hakları İhlallerine ilişkin müracaatlar kapsamındaki her türlü istek, şikayet, ihbar, görüş ve öneri ile başvurulabilir. İsteyen her vatandaş BİMER’e başvuru yapabilir. Başvuru yolları; şahsen, telefon, internet, faks ve mektuptur (<http://www.bimer.gov.tr/Forms/pgFaq.aspx> Sıkça Sorulan Sorular).

Başvuru yaparken doldurulması zorunlu alanları eksiksiz doldurmalı, başvuru metni kutusuna istek, talep, şikayet kısa ve yalın bir dille yazılmalı ve ekranda çıkan “Başvuru Numarası” not edilmelidir. Başvuru nedeni ihbar ise kimlik bilgilerini gizleyerek ihbarda bulunmak mümkün iken diğer seçeneklerde (istek, şikayet, görüş ve öneri) kimlik bilgileri talep edilmektedir. Başvurular, başvurunun durumuna göre en geç 15 ile 30 gün arasında cevaplandırılır. Bu süre içerisinde başvuru durumunu sorgulamak mümkündür. Belirli bir konu içermeyen ya da içeriğinde kişilik haklarına saldırı, hakaret, asılsız ihbar bulunan başvurular, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili başvurular işleme alınmaz. Bütün başvurular olumlu veya olumsuz

olarak cevaplandırılırken, başvurunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı yapılabilecek başvuru yolları ve süreleri belirtilir. (İtiraz için önce Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na, ardından mahkemelere başvurmalıdır.) Başvuran tarafından kurum ve kuruluşlardan belge talep edilmesi halinde, başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyası verilir. Bilgi veya belgenin niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya çıkarılmasının aslına zarar vereceği hallerde, kurum ve kuruluşlar başvuru sahibinin; aslını incelemesi ve not alabilmesi ya da belgeyi dinleyebilmesi veya izleyebilmesi sağlanır. Kurum ve kuruluşlar bu işlemler için başvuru sahibinden ücret talep edebilir (Turan vd., 2015:221).

2.2.3. Hesap Verebilirlik ve BİMER Uygulamasıyla İlgili Yasal Düzenlemeler

Hesap verebilirlik ve BİMER uygulamalarıyla ilgili Türkiye’de yapılmış olan yasal düzenlemelerin en önemlileri; T.C. Anayasası, 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu, 5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kanunu, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu, belki de en önemlisi olarak değerlendirebileceğimiz 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, ve son düzenlemelerle yasalaştırılan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunudur.

2.2.3.1. T.C. Anayasası

18/10/1982 tarih ve 2709 sayılı kanunla kabul edilen 1982 Anayasası’nın 40. Maddesinde; “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir.” Hükmü ile hak ve hürriyetleri ihlal edilen tüm vatandaşların, ilgili makama müracaat edebilmeleri anayasal güvenceye alınmıştır. 1982 Anayasası’nda 03/11/2001 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen “Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yolları ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtmek zorundadır” (T.C. Anayasası, Madde-40) hükmü ile de Devlet’in temel hak ve hürriyetleri ihlal edilen vatandaşların haklarını aramak için gerekli yöntemleri ve sürelerini de düzenlemek durumunda olduğu belirtilmektedir.

T.C. Anayasasının 74. Maddesinde yer alan, “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu

ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.” ve “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” (T.C. Anayasası, Madde-74). Hükümleri ile T.C. vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların istek ve şikayetlerini yetkili mercilere bildirmelerine olanak tanınmıştır.

Ayrıca 1982 Anayasası’nda bu maddelerin dışında, bilgi edinme hakkı ve başvurularla ilgili doğrudan olmasa da dolaylı olarak ilgili olan hükümler de bulunmaktadır. Bunlardan bazıları şunlardır; “Herkes, haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır” (T.C. Anayasası, Madde-22). “Herkes, düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir” (T.C. Anayasası, Madde-25). “Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir” (T.C. Anayasası, Madde-25).

2.2.3.2. 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu

Ülkemizde dilekçe hakkı, 01/11/1984 tarih ve 3071 sayılı kanunla kabul edilen Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunla düzenlenmiştir. Bu kanun; “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimini düzenlemek” (Madde-1) amacıyla yürürlüğe konulmuştur.

İlgili kanunda; “Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı- soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerekir” (Madde-4), hükmüne yer verilerek dilekçede bulunması gereken zorunlu şartlar belirtilmiştir. Kanunda bu şartlar dışında; “Belli bir konuyu ihtiva etmeyen dilekçelerle, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanların incelenmeyeceği” (Madde-6), “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği, işlem safahatının duyurulması halinde alınan

sonucun ise ayrıca bildirileceği (Madde-7) gibi hükümler içermektedir (Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 1984).

İlgili kanun maddesinde dilekçelerde bulunması gereken zorunlu şartlar belirtilmiş olmasına rağmen ve bu durum Başbakanlığın 2004/12 sayılı genelgesinde de; “Ad, soyad ve adres bulunmayan, imza taşımayan, belli bir konuyu içermeyen, ya da yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili dilekçeler cevaplandırılmayacaktır” şeklinde yer almasına rağmen, aynı maddenin devamında; “Ancak, bu unsurları ihtiva etmemekle birlikte, başvurulara olayla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş veya somut nitelikte bilgi, bulgu ya da olaylara dayanılıyor ise, bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabilir” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12). Hükmü eklenerek, kimlik belirtilmeden yapılan başvuruların da ihbar kabul edilerek işleme alınmasının yolu açılmıştır.

Başbakanlığın 2004/12 sayılı Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması konulu genelgesinin birinci maddesinde; “Dilekçe hakkı, sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikayette bulunmak suretiyle denetlemeyi, dilek ve öneride bulunmak suretiyle de demokratik katılımı sağlayan siyasi haklardanır” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12) denilmektedir. Bu şekilde, bu hakkın demokratik katılımı sağladığı belirtilmektedir.

Dilekçe hakkının kullanılmasına dair uygulamada bazı aksaklıklar yaşansa da T.C. Anayasası ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile Başbakanlığın 2004/12 sayılı genelgesinin getirdiği yeni anlayış dilekçe hakkının önemine vurgu yapmakta, vatandaş odaklı bir yönetim tarzının benimsendiğini belirtmektedir. İlgili genelgede bu durum şu şekilde ifade edilmektedir; “Hükümetimiz, devlet ile toplum arasındaki bağların daha güçlü hale getirilmesini ve halkın talep ve beklentilerine azami düzeyde cevap verilmesini esas alan bir politika benimsemiştir. Acil Eylem Planı’nda da yer alan, “Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde vatandaş odaklı yaklaşımların benimseneceği” ilkesi, bu politikamızın temelini oluşturmaktadır” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12).

2.2.3.3. 5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Etik, doğru-yanlış, iyi - kötü, ve sorumluluk gibi değer yargılarını inceleyen bir kavramdır. Türk Kamu yönetiminin son yıllarda üzerinde durmaya çalıştığı

alanlardan birini kamu yönetimi etiği oluşturmaktadır. Gerek etik konusunda çalışmaların artması, gerekse yolsuzluk, rüşvet, kayırmacılık gibi kötü yönetim unsurlarından arınmış etik bir kamu yönetiminin oluşturulması gerektiği düşüncesi kamu yönetimi etiği konusuna önem ve ağırlık verilmesine neden olmuştur (Gül, 2008:84-85).

Kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme gibi etik davranış ilkelerini belirlemek ve uygulamayı gözetmek üzere Kamu Görevlileri Etik Kurulunun kuruluş, görev ve çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi amacıyla 25/05/2004 tarihinde, 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” kabul edilmiştir. Bu Kanun, genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, mahalli idareler ve bunların birlikleri, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan; yönetim ve denetim kurulu ile kurul, üst kurul başkan ve üyeleri dahil tüm personeli kapsamaktadır (Madde-1).

Bu kanunla ilgili olarak “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” 13/04/2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmeliğe göre; “Kamu görevlileri, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; sürekli gelişimi, katılımcılığı, saydamlığı, tarafsızlığı, dürüstlüğü, kamu yararını gözetmeyi, hesap verebilirliği, öngörülebilirliği, hizmette yerindeliği ve beyana güveni esas alarak, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde; halkın günlük yaşamını kolaylaştırmayı, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamayı, hizmet kalitesini yükseltmeyi, halkın memnuniyetini artırmayı, hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklı olmayı hedefler” (Madde-5-6).

5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1. maddesinde, kamu görevlilerinin uymaları gereken etik davranış ilkeleri arasında sayılan hesap verebilirlik kavramı, ilgili yönetmeliğin 20. Maddesinde yeniden düzenlenmiştir. Yönetmeliğin Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu başlıklı 20. Maddesinde; “Kamu görevlileri,

kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi sırasında sorumlulukları ve yükümlülükleri konusunda hesap verebilir ve kamusal değerlendirme ve denetime her zaman açık ve hazır olurlar. Yönetici kamu görevlileri, kurumlarının amaç ve politikalarına uygun olmayan işlem veya eylemleri engellemek için görev ve yetkilerinin gerektirdiği önlemleri zamanında alırlar. Yönetici kamu görevlileri, yetkisi içindeki personelin yolsuzluk yapmasını önlemek için gerekli tedbirleri alırlar. Bu tedbirler; yasal ve idari düzenlemeleri uygulamayı, eğitim ve bilgilendirme konusunda uygun çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali ve diğer zorluklar konusunda dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla personeline örnek olmayı kapsar. Yönetici kamu görevlileri, personeline etik davranış ilkeleri konusunda uygun eğitimi sağlamak, bu ilkelere uyulup uyulmadığını gözetlemek, geliriyle bağdaşmayan yaşantısını izlemek ve etik davranış konusunda rehberlik etmekle yükümlüdür” (Madde-20), şeklinde ifade edilmiştir.

5176 sayılı kanun kapsamında, “Bu kanunda yazılı görevleri yerine getirmek üzere Başbakanlık bünyesinde Kamu Görevlileri Etik Kurulu kurulmuştur.” 11 kişiden oluşan Kurulun üyeleri, bu kanun kapsamındaki her türlü kararları almak ve uygulamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından seçilmekte ve atanmaktadır (Madde-2).

Bütün bu açıklamaların ışığında, hesap verebilirlik ve etik kavramlarının esasında birbirini tamamlayan kavramlar olduğu söylenebilir. Kamu yönetiminde başvuru, bilgi edinme ve hesap verebilirliği sağlayan pek çok düzenleme yapılmasının yanında kamu görevlilerinin etik tutum ve davranışları, kamusal güç ve kaynakların suiistimal edilmesini önleyen bir faktör olarak değerlendirilebilir.

Söz konusu kanun ve yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle birlikte birtakım etik ilke ve kurallara uymak, kamu görevlileri için zorunlu hale getirilmiştir. Bu şekilde kamu yönetimindeki etik ilişkiler hesap verebilirlik sürecine dahil edilmiştir. Ancak, Cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri, Bakanlar Kurulu üyeleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, yargı mensupları ve üniversitelerin ilgili kanun ve yönetmelik kapsamı dışında tutulması bu kanunun etkinliğini sınırlandırmıştır (Gül, 2008:86-87).

2.2.3.4. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu

İlk olarak 1713 yılında İsveç’te kurulan ve 1809 yılında anayasal bir kurum haline gelen kamu denetçiliği günümüzde farklı hukuk sistemlerine sahip ülkelere

benimsenerek yayılmış ve çağdaş devlet düzenlerinde kamu hukukunun ortak bir kurumu niteliğine bürünmüştür (Gül, 2008:83).

İsveççe bir kelime olarak halkın sözcüsü veya temsilcisi (Doğan, 2015:29) anlamına gelen ombudsman; anayasaya, yasaya veya parlamentonun aldığı bir karara göre kurulan, parlamentoya karşı sorumlu, devlet dairelerindeki memurlar ve çalışanlar hakkındaki şikayetleri alan, bu şikayetler üzerine veya kendi isteğiyle harekete geçen, araştırma-soruşturma yapma, yanlışların düzeltilmesi için tavsiyelerde bulunma, rapor hazırlama yetkisine sahip, bağımsız bir dairedir (Efe ve Demirci, 2013:51-52).

Ombudsman, kamu yönetiminin denetlenmesinde mevcut olan denetim yöntemlerinin ve yöneticilerinin yetersizliğinden ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan da ombudsman diğer kamu yönetimi denetim yöntemlerinin tamamlayıcısı ve yardımcısıdır. Ancak ombudsman, sözü edilen diğer yönetsel denetim yöntemlerinin alternatifi değildir (Doğan, 2015:30).

1982 Anayasasının 74. Maddesinde “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” hükmü ile kamu denetçiliğinden söz edilmiş, bu hüküm doğrultusunda, 14/06/2012 tarihinde, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kabul edilmiştir. “Bu kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmak” (Madde-1) olarak belirtilmiştir.

İlgili kanunun 4. Maddesine göre; “Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Baş denetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşan kurumda, bir Baş denetçi ve beş denetçi ile, Genel Sekreter ve diğer personelin görev yapacağı, kurumun gerekli gördüğü yerlerde büro açabileceği” hükme bağlanmıştır (Madde-4).

Ombudsmanın asli görevleri ise şu şekilde ifade edilmektedir (Gül, 2008:84):

- Kamu yönetimi ile vatandaşlar arasındaki ilişkilerde meydana gelen problemlerle ilgilenmek ve bunları gidermek, problemin kaynağını araştırmak,
- İnsan hak ve özgürlüklerini en üst seviyede sağlamaya çalışmak,
- Vatandaş kötü yönetime karşı bilinçlendirip, kanunlarla korumak,
- Yönetimin yaptığı işlerde hakkaniyeti sağlamaktır.

Kamu Denetçiliği Kanununun 5. Maddesinde ise kurumun görevi; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir” şeklinde açıklanmakta ve “Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, kurumun görev alanı dışında bırakılmaktadır (Madde-5).

Kanunun 12. Maddesine göre; “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Baş denetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Baş denetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır” (Madde-12) hükmüne yer verilmiş olup, kurum çalışmalarında bağımsızlık ve tarafsızlığın öngörüldüğü vurgulanmaktadır.

Son olarak ilgili kanunun 17. Maddesine göre; “Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler” hükmüne yer verildikten sonra aynı maddede başvuru usulü ve şekli şartları açıklandıktan sonra, yine aynı maddenin devamında, “Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir” hükmüyle hangi durumlarda bu kuruma başvurulabileceği yasalaştırılmıştır (Madde-17).

Bir tür hesap verebilirlik kurumu olan kamu denetçiliği, görevleri itibariyle hem kamuoyu denetimini mümkün kılmakta, hem de kamu yönetiminde iyi yönetimin gerçekleştirilmesinde bir baskı unsuru olarak işlev görmektedir (Gül, 2008:84). Kamu Denetçisi; hızlılık, açıklık, hesap verebilirlik ve bir halkla ilişkiler mekanizması olarak kamu yönetimi ve vatandaşlar arasında etkili bağlar kurmakta ve bu bağlar sayesinde iki taraf arasında sağlıklı bir bilgi akışı sağlamaktadır (Doğan, 2015:30). Bu bağlamda, Ombudsmanlık Kurumu, gerek bilgi akışının sağlanması gerekse hesap verebilirlik açısından, yönetimle vatandaş arasında köprü görevi gören, aynı zamanda AB ile uyum süreci çalışmaları ve iyi yönetişimin sağlanması açısından önemli bir müessesedir.

2.2.3.5. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

10/12/2003 Tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, “kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemeyi” kendisine amaç edinmiştir (Madde-1).

Bu amaçla kanun, “merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsamına almıştır. Ayrıca, Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımının ve kontrolünün de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.”(Madde-2).

5018 sayılı Kanun ile mevcut sistemin daha etkin olması, uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir kamu mali yönetimi ve kontrol sistemi oluşturulması hedeflenmiştir. Kanunun genel gerekçesinde belirtildiği üzere, bu kanun ile bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle bütçe hakkının en iyi şekilde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde şeffaflığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk dengesinin yeniden kurulması, etkin bir iç kontrol

sisteminin oluşturulması ve bu suretle çağdaş gelişmelere uygun yeni bir kamu mali yönetim sistemi oluşturulmasının önemi üzerinde durulmuş ve yönetim anlayışını kökten değiştiren bir yapı kurmak hedeflenmiştir (https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/kamu_yonetimi_sempozyumu.pdf, 2012).

İlgili Kanun'un, Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları başlığını taşıyan üçüncü bölümünde, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğundan söz edilmektedir. Hesap verme sorumluluğu başlığını taşıyan 8. Maddede, “her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” (Madde-8) denilmek suretiyle, hesap vermenin yasal bir gereklilik olduğu ifade edilmiş olmaktadır.

2.2.3.6. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bilgi edinme hakkı; “kamunun, resmi kuruluşların kararlarından, eylemlerinden ve bu eylemlerdeki yöntemlerinden haberli olması hakkıdır.” (Keklik vd., 2011:178). Bu hak, devletlerin vatandaşlara karşı duyarlılığının ve sorumluluğunun ayrılmaz bir parçasıdır (Çukurçayır vd., 2012:17). Bu hakkın tanınmasının iyi yönetişimin unsurları olan özellikle katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi açısından bir gereklilik olduğu görüşü yaygın şekilde kabul görmektedir.

1980’li yıllarda ortaya çıkan, YKY anlayışı, açıklık ve şeffaflık ilkelerinin önem kazanmasına neden olmuştur. Ulus devletlerin yanında, uluslararası arenada önemli bir aktör olma yolunda ilerleyen ve ulus üstü bir oluşum olan Avrupa Birliği de açıklık ve şeffaflık ilkesini, aday ülkelerin AB üyeliği için gerekli yönetsel kapasiteye ulaşmasında uygulanacak ölçütlerden biri olarak kabul etmiştir. Dünyadaki bu değişimin ve hızlanan Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin etkisiyle, Türkiye’de de yönetimde açıklık ve şeffaflığı sağlamak amacıyla 2003 yılında bilgi edinme hakkı yasalaşmıştır (Keklik vd., 2011:170).

Kamu Yönetiminin yeniden yapılandırılması ve yönetimde şeffaflık alanında yapılan en önemli ve etkili çalışma, 09/10/2003 tarihinde kabul edilen 4982 sayılı

Bilgi Edinme Hakkı Kanunudur. “Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.” (M-1).“Bu Kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.” (Madde-2). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca, ilke olarak herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar (Madde-4). Bu kanunla, kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usuller düzenlenmiş; kurum ve kuruluşlara bu kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi, başvuruların yararlarına sunmak yükümlülüğü getirilmiş; yine bu kanunla oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular ve sonuçlarına ilişkin hazırlanan raporların TBMM’ye sunulması ve kamuoyu ile paylaşılması hükümleri getirilmiştir. Böylelikle, şeffaf yönetim ve hesap verebilirlik ilkeleri uygulamalarının etkinliğinin artırılmasında vatandaşların katkıda bulunmaları sağlanmıştır (Gül, 2008:82).

İlgili kanunun, dördüncü bölümünde bilgi edinme hakkının sınırları belirtilmiştir. Buna göre;

- Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olmayanlar (Madde-15)
- Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-16)
- Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-17)
- İstihbarata ilişkin bilgi veya belgelerden kişilerin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olmayanlar (Madde-18)
- İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-19)
- Adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-20)
- Özel hayata ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-21)
- Haberleşmeye ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-22)
- Ticari sırlar (Madde-23)
- Kurum içi düzenlemeler (Madde-25)
- Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler (Madde-26)

- Tavsiye ve mütalaa talepleri (Madde-27) bilgi edinme başvurularına konu edilememektedir.

Demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın devleti denetimi kolaylaşmakta hem de devletin demokratik karakteri güçlenmektedir (Yağmurlu, 2007:70). Bu bağlamda, bilgi edinme hakkı olmazsa olmaz nitelikte bir hesap verebilirlik aracı olarak kabul edilebilir.

Gerek kamu kurum ve kuruluşlarının, gerekse kamu görevlilerinin kamuoyu denetimine tabi tutulabilmesinin yolu, ilgili kişilerin idari eylem ve işlemlere ilişkin doğru, güvenilir, tutarlı ve ilgili bilgi ve belgelere zamanında ve kısıtlamaya tabi olmaksızın erişilebilmesinden geçmektedir. Böylelikle kamuoyu incelemesi ve denetimine tabi olunması ile birlikte kamusal yetki ve kaynakları kullanan kişiler hesap verebilirlik ilişkisinin bir parçası olacaklardır (Gül, 2008:82).

2.2.3.7. 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu

06/04/2016 tarihinde 6701 sayılı kanunla kabul edilen, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu henüz çok yeni bir kanun metnidir. “Bu Kanunun amacı; insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda ulusal önleme mekanizması görevini yerine getirmek üzere Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun kurulması, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasların düzenlenmesidir” (Madde-1).

İlgili kanunda; “herkes, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada eşittir. Bu Kanun kapsamında cinsiyet, ırk, renk, dil, din, inanç, mezhep, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hâl, sağlık durumu, engellilik ve yaş temellerine dayalı ayrımcılık yasaktır” denilmek suretiyle eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağına vurgu yapılmıştır(Madde-3). Ayrımcılık yasağının kapsamı “Eğitim ve öğretim, yargı, kolluk, sağlık, ulaşım, iletişim, sosyal güvenlik, sosyal

hizmetler, sosyal yardım, spor, konaklama, kültür, turizm ve benzeri hizmetleri sunan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri” olarak belirtilmiştir (Madde-5).

6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun 7. Maddesinde ise, ayrımcılık iddiasının ileri sürülemeyeceği haller şu şekilde sıralanmıştır (Madde-7):

- İstihdam ve serbest meslek alanlarında, zorunlu mesleki gerekliliklerin varlığı hâlinde amaca uygun ve orantılı olan farklı muamele.
- Sadece belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlar.
- İşe kabul ve istihdam sürecinde, hizmetin zorunlulukları nedeniyle yaş sınırlarının belirlenmesi ve uygulanması, gereklilik ve amaçla orantılı olması şartıyla yaşa dayalı farklı muamele.
- Çocuk veya özel bir yerde tutulması gereken kişilere yönelik özel tedbirler ve koruma önlemleri.
- Bir dine ait kurumda, din hizmeti veya o dine ilişkin eğitim ve öğretim vermek üzere sadece o dine mensup kişilerin istihdamı.
- Dernek, vakıf, sendika, siyasi parti ve meslek örgütlerinin, ilgili mevzuatlarında veya tüzüklerinde yer alan amaç, ilke ve değerler temelinde üye olacak kişilerde belli şart ve nitelik aramaları.
- Eşitsizlikleri ortadan kaldırmaya yönelik, gerekli, amaca uygun ve orantılı farklı muamele.
- Vatandaş olmayanların ülkeye giriş ve ikametlerine ilişkin şartlarından ve hukuki statülerinden kaynaklanan farklı muamele.

“Bu Kanunla ve diğer mevzuatla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz, Başbakanlıkla ilişkili Kurul ve Başkanlıktan oluşan Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur” (M-8). Kurumun görevleri çalışma usul ve esasları ile kuruma yapılacak başvurular ve inceleme usulleri aynı kanunun ilgili maddelerinde açıklanmıştır.

Kanunun 25. Maddesinde ise, ihlal iddialarının incelenmesi neticesinde uygulanacak idari yaptırımlara yer verilmiş, “Ayrımcılık yasağının ihlali hâlinde, bu

ihlalin etki ve sonuçlarının ağırlığı, failin ekonomik durumu ve çoklu ayrımcılığın ağırlaştırıcı etkisi dikkate alınarak ihlalden sorumlu olan kamu kurum ve kuruluşları, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, gerçek kişiler ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında bin Türk lirasından on beş bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanır” denilmek suretiyle de idari yaptırımın niteliği açıklanmıştır (Madde-25).

Bütün bu açıklamaların ışığında, T.C. Devleti’nin kuruluşundan bugüne kadar gerçekleştirilen yasal düzenlemeler incelendiğinde, gerek daha demokratik, eşit, şeffaf, hesap verebilir bir yönetimin tesis edilmesi, gerekse Avrupa Birliği ile uyum süreci çalışmaları kapsamında, şeffaflık ve hesap verebilirlik bağlamında daha kapsamlı yasal düzenlemelerin yapıldığını görmekteyiz. Bu çalışmaların gün geçtikçe daha da önem arz ederek devam ettiğini belirtmemiz gerekir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİMER' İN HESAP VEREBİLİR YÖNETİME ETKİSİYLE İLGİLİ BİR ALAN ARAŞTIRMASI: VAN İL SAĞLIK HİZMETLERİ ÖRNEĞİ

3.1. Araştırmanın Amacı

21. Yüzyılın ilk çeyreğini yaşadığımız şu günlerde, küreselleşen dünya düzeninde hemen hemen her alanda çok yönlü bir değişim yaşanmaktadır. Teknolojik sosyolojik ve kültürel alanlarda meydana gelen bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecinden doğal olarak yönetim anlayış ve uygulamaları da etkilenmektedir. Tüm dünyada olduğu gibi ülkemiz yönetim anlayışı da yeni dünya düzenine paralel olarak değişim sürecine girmiştir.

Özellikle 1990 yıllardan itibaren, YKY anlayışının bir alt dalı olarak düşünebileceğimiz yönetim (governance) düşüncesi ortaya çıkmıştır. Son yıllarda ise, yönetim düşüncesinin optimum düzeyde hayata geçirilmesini sağlamaya yönelik olarak iyi yönetim (good governance) kavramı kamu yönetimi disiplinde yerini almış ve iyi yönetişimin temel prensipleri olarak adlandırılan birtakım ilkeler uygulanmaya başlanmıştır. Bu bağlamda iyi yönetişimin temel dayanaklarından olan hesap verebilirlik ilkesi şeffaf ve demokratik bir yönetimin vazgeçilmezidir. Günümüz dünyasının yönetim anlayışında, geleneksel hesap verebilirlik mekanizmaları değişime uğrayarak, hesap verme kavramı yeniden şekillenmiştir. Esasında hesap verme anlayışı dikey ve yatay bir nitelik kazanarak daha çoğulcu bir yapıya kavuşturulmaya çalışılmaktadır.

Son yıllarda gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de hesap verebilirlik bağlamında pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerden hareketle kamuda daha şeffaf, daha demokratik ve daha hesap verebilir bir yönetime geçiş sürecinde geliştirilen ve uygulamaya konulan birtakım projeler mevcuttur. Bu projelerden bir tanesi de bir e-devlet projesi olan BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi) uygulamasıdır. Esasında, BİMER uygulaması 24 Şubat 2006 tarihinde bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak faaliyete geçirilen önemli bir halkla ilişkiler projesidir.

Bu çerçevede çalışmanın temel amacı ise, ülkemizde henüz 10 yıllık bir tarihi geçmişe sahip olan BİMER uygulamasının, YKY anlayışı doğrultusunda hayata geçirilmeye çalışılan hesap verebilir bir yönetim anlayışına etkilerini ortaya koymaktır.

3.2. Araştırmanın Önemi

Ülkemizde BİMER uygulaması genel olarak son 10 yıllık süreçte hayata geçirilen bir uygulamadır. Dolayısıyla, günümüze kadar Türkiye’de yapılan çalışmalar incelendiğinde genel olarak BİMER’in özellikle de sağlık hizmetleri alanında, yönetime etkilerini içeren çok fazla çalışma bulunmadığı görülmektedir.

Bununla birlikte BİMER’in Türk Kamu Yönetimine etkileri konusunda yapılmış olan bazı çalışmalar mevcut olmasına rağmen, gerek sağlık hizmetleri alanında gerekse diğer alanlarda özellikle hesap verebilir bir yönetim anlayışı perspektifinden bu konunun ayrıntılı bir incelemesinin yapılmadığı görülmektedir.

Yapılan araştırmalar neticesinde benzer üç çalışmaya rastlanılmıştır. Bu çalışmaları şu şekilde sıralayabiliriz:

- “BİMER Uygulaması ve Türk Kamu Yönetimi Sistemine Etkileri” (Turan vd., 2015).
- “Yerel Yönetimlerde Hesap Verebilirlik: Marmara Bölgesi Örneği” (Hale BİRİCİKOĞLU, Doktora Tezi, 2011).
- “Başbakanlık İletişim Merkezine (BİMER) ve Milli Eğitim Bakanlığı İletişim Merkezine (MEBİM) Yapılan Başvurulara İlişkin İl Eğitim Denetmenlerinin Görüşleri” (Sami AKSAN, Yüksek Lisans Tezi, 2014).

Yapılması planlanan çalışmayla kısmen de olsa benzerlik gösteren bu çalışmaların daha çok hesap verebilirlik veya BİMER uygulamasından yalnızca birisi esas alınarak yapıldığı görülmektedir. Zira yapılması planlanan çalışmada Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve BİMER Uygulaması birlikte değerlendirilmiş olup Van ilinde 2015 yılında sağlık hizmetleri alanında BİMER’e yapılan başvurular örnekleminden hareketle, kamu yönetiminde hesap verebilirliğin etkinliği araştırılmaya çalışılmıştır. Dolayısı ile yapılması planlanan çalışmayı mevcut çalışmalardan ayıran temel fark hem hesap verebilirlik hem de BİMER

uygulamasının ayrıntılı bir şekilde teorik çerçevede açıklandıktan sonra, aynı zamanda çalışmanın bir alan araştırmasıyla desteklenmiş olmasıdır.

Yapılması planlanan çalışmanın konusu temel olarak, BİMER'in hesap verebilir yönetime etkilerinin, 2015 yılı içerisinde Van İlinde sağlık hizmetleri alanında BİMER'e yapılan başvurular örneklemiyle, yerel düzeyde ve sağlık hizmetleri alanında araştırmasını yapmaktır. Yerel düzeyde yapılan bu örneklemden hareketle Van ilinde sağlık hizmetleri alanında BİMER 'in etkilerinin araştırılması ve araştırma sonuçlarının bilimsel olarak değerlendirilmesi hedeflenmektedir. Bu çalışmayla, BİMER uygulaması konusunda Van halkının görüş ve istekleri ile memnuniyetleri ya da şikayetleri hakkında bir görüşe varılması planlanmaktadır. Böylece, bu durum vatandaşlarda yönetime karşı, yönetimin ilgi ve alakasından dolayı memnuniyet duygularını artıracaktır ki bu, devlete karşı güvenin pekiştirilmesi anlamına gelir. Aynı zamanda bu çalışmanın yönetime bu konuda izlemesi gereken politikalar hususunda yol gösterici bir çalışma olacağı ve ülke düzeyinde yapılacak bu tarz araştırmalara örnek teşkil edeceği kanaatindeyim.

3.3. Araştırmanın Yöntemi, Kapsam ve Ölçeği

Araştırmanın hedef evreni, Türkiye'de son yıllarda hayata geçirilen BİMER uygulamalarının hesap verebilir bir kamu yönetimi anlayışına etkilerini ortaya koymak amacıyla BİMER'e yapılan başvurulardır. Ancak, ülke genelinde Bimer'e başvuruda bulunan tüm vatandaşlara ulaşmadaki zorluk, zaman ve maliyet sıkıntısı nedeniyle çalışma evreni, Van ilinde BİMER'e yapılan başvurular olarak belirlenmiştir. Araştırmanın örneklemi ise Van ilinde 2015 yılında sağlık hizmetleri alanında BİMER'e yapılan başvurulardır.

Esasen ülkemizde sunulan kamu hizmetleri değerlendirildiğinde, temel kamu hizmet alanlarının eğitim, güvenlik, sağlık vb. şekilde tasnif edildiği görülmektedir. Vatandaşların sunulan kamu hizmetinden memnuniyetlerini veya rahatsızlıklarını en kısa sürede ifade edebilecekleri kamu hizmeti alanı hiç şüphesiz sağlık hizmetleridir. Ayrıca gerek ülkemiz genelinde gerekse yerel düzeyde Van ili olarak vatandaşın en fazla müracaat ederek hizmet talebinde bulunduğu alanlardan birisi yine sağlık hizmetleri alanıdır. Bu nedenle, çalışmamızın örneklemi sağlık

hizmetleri olarak belirlenmiştir. Van ilinde 2015 yılında BİMER'e yapılan başvurular örnekleminin seçilmesinin diğer bir nedeni ise, Van ilinde sağlık hizmetleri alanında BİMER başvuruları değerlendirildiğinde en güncel verilerin çok yakın bir tarih olması sebebiyle 2015 yılına ait olmasıdır. Ayrıca örneklemimiz kapsamında Van üniversite hastaneleri mevcut değildir. Bu durumun nedeni ise, üniversitelerin kendi BİMER noktalarının olmasıdır. Dolayısıyla üniversite hastaneleri ile ilgili BİMER başvuruları Van Valiliği BİMER başvuru noktası üzerinden yapılmayıp kendi iletişim noktalarından gerçekleştirilmektedir.

Araştırma kapsamında gereksinim duyulan veriler birincil veri niteliğindedir. Bu nedenle, birincil veri ihtiyacını karşılamada en fonksiyonel teknik olan anket tekniği tercih edilmiştir. Veri toplama süreci telefonla anket yöntemi olarak belirlenmiştir.

Anket formu üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde demografik özelliklere yönelik sorular, ikinci bölümde BİMER Uygulamasının Etkinliğine İlişkin sorular, üçüncü bölümde ise BİMER Uygulamasının Kamuda Hesap Verebilir ve Şeffaf Yönetim Anlayışına Katkılarına İlişkin sorular yer almaktadır.

Soruların hazırlanması sürecinde, ağırlıklı olarak çalışmanın ikinci bölümünde yer alan Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve BİMER Uygulamaları ile Van ilinde 2015 yılında sağlık hizmetleri alanında BİMER üzerinden yapılan başvurular esas alınmıştır. Bu çerçevede beyin fırtınası tekniği kullanılarak elde edilen veriler doğrultusunda anket soruları oluşturulmuştur.

BİMER Uygulamasının Kamuda Hesap Verebilir ve Şeffaf Yönetim Anlayışına Katkılarına ilişkin sonuçları belirlemek için ölçme aracı olarak 5 noktalı likert ölçeğine göre (Kesinlikle katılıyorum.... Kesinlikle katılmıyorum) ifadeler hazırlanmıştır. Anket çalışması 154 başvuru sahibine uygulanmıştır. Esasen Van ilinde 2015 yılında sağlık hizmetleri alanından BİMER üzerinden başvuruda bulunan toplam başvuran sayısı 210'dur. Ancak, bazı başvurularda iletişim bilgilerinin gizlenmiş olması veya iletişim bilgilerinin değişmiş olması sebebiyle başvuruda bulunanların tamamına ulaşılamamıştır.

3.4. Araştırmanın Kısıtları

Araştırmanın kısıtları şöyledir:

- Vatandaşların BİMER Uygulamalarına ilişkin görüşleri Van İlinde sağlık hizmetleri alanında yapılan başvurularla sınırlıdır.
- Bu araştırma, Van İlinde sağlık hizmetleri alanında BİMER'e, yapılan başvurulardan 2015 yılında gerçekleştirilenlerle sınırlıdır genelleştirilemez. Geçerliliğin arttırılması için birden çok ilde ve konuda bu tür çalışmaların yapılması gereklidir.
- Araştırmadan elde edilen veriler, geliştirilen anketteki maddeler ile saptanan kapsamla sınırlıdır.
- Araştırma esnasında özellikle anket çalışmalarının yürütülmesi sırasında bazı başvurularda iletişim bilgilerinin gizlenmiş olması veya iletişim bilgilerinin değişmiş olması sebebiyle başvuruda bulunanların tamamına ulaşamamıştır.

3.5. Verilerin Analizi ve Değerlendirilmesi

Anketler vasıtasıyla elde edilen veriler SPSS 17.00 (Statistical Package for Social Sciences) programına yüklenerek analiz edilmiştir. Analiz yapılırken SPSS Statisticks 17.00 programına yüklenen değişkenler için frekans değerleri ve çapraz tabloları alınmıştır.

3.6. Araştırmanın Bulguları

Araştırma bulguları, anket sonucunda elde edilen veriler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Anket sonuçları değerlendirilirken, öncelikli olarak ankete katılanlara (Van ilinde sağlık hizmetleri alanında 2015 yılı içerisinde BİMER'e başvuruda bulunanlar) ilişkin kişisel bilgilere yer verilmiştir. Daha sonra bulgular; başvuranların BİMER uygulamasının etkinliğine ilişkin algılamaları, yasal hakları konusundaki bilgi düzeyleri, BİMER uygulamasının hesap verebilirlik ve şeffaflık noktasında etkinliği

ve BİMER'in hesap verebilirliğe katkıları ile başvuranların BİMER uygulamasına ilişkin tutumları olmak üzere beş düzeyde incelenmiştir.

3.6.1. Demografik Bilgiler

Ankete katılan, BİMER üzerinden başvuruda bulunanların (Van ilinde sağlık hizmetleri alanında 2015 yılı içerisinde BİMER'e başvuruda bulunanlar) kişisel özellikleri; cinsiyet, yaş, eğitim durumu, gelir düzeyi, medeni hal ve meslek değişkenleri açısından analiz edilmiştir.

Tablo 1. Başvuranların Cinsiyete Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Erkek	113	73,4	73,4	73,4
Kadın	41	26,6	26,6	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 1 incelendiğinde, dikkati çeken en önemli nokta başvuruda bulunanların büyük bir çoğunluğunu erkeklerin oluşturmuş olmasıdır. Cinsiyet değişkenine göre dağılım oranları arasında ciddi bir farklılık söz konusudur. Toplamda ankete katılan başvuru sayısı 154 adettir. Başvuruda bulunanların 113'ü erkek olup %73,4'lük bir orana sahiptir. Kalan 41 kişi ise kadın olup, %26,6'lık bir orana sahiptir.

Tablo 2. Başvuranların Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli 15-20	3	1,9	1,9	1,9
21-25	27	17,5	17,5	19,5
26-30	47	30,5	30,5	50,0
31-35	33	21,4	21,4	71,4
36-40	22	14,3	14,3	85,7
41-45	12	7,8	7,8	93,5
46-50	5	3,2	3,2	96,8
57 ve üzeri	5	3,2	3,2	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 2 de görüldüğü gibi, başvuruda bulunanların yaş gruplarına göre dağılımı incelendiğinde başvuruların özellikle 26-30 ile 31-35 yaş aralığında yoğunlaştığı görülmektedir. Başvuruda bulunanlardan 26-30 yaş aralığına sahip grup % 30,5’lik bir orana sahipken, 31-35 yaş aralığındaki grup ise % 21,4’lük bir orana sahiptir. Buna karşın orta yaş üzeri olarak nitelendirebileceğimiz 46 ve üzeri yaş gurubu ise başvuruda bulunanların yalnızca % 6,4’lük bir dilimini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda başvuranların çoğunun genç ve orta yaş gurubundan oluştuğunu söylemek mümkündür.

Tablo 3. Başvuranların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli İlköğretim	22	14,3	14,3	14,3
Lise	33	21,4	21,4	35,7
Yüksekokul	12	7,8	7,8	43,5
Üniversite	77	50,0	50,0	93,5
Lisansüstü	10	6,5	6,5	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 3 incelendiğinde başvuruda bulunanların eğitim seviyelerinin oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Ankete katılanlardan yüksekokul, üniversite ve yüksek lisans eğitime sahip olanların oranı % 64,3’dür. Dolayısı ile başvuranların yarısından fazlasının üniversite mezunu olduğu görülmektedir. Başvuruda bulunanların eğitim seviyesinin yüksek olmasının en önemli nedeni, BİMER’e başvuruda bulunanların büyük bir çoğunluğunun memur statüsünde bulunan kamu personeline dönüşmesidir.

Tablo 4. Başvuranların Gelir Düzeyine Göre Dağılımı

		Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli	500 TL ve altı	13	8,4	12,9	12,9
	501-1000 TL	3	1,9	3,0	15,8
	1001-1500 TL	12	7,8	11,9	27,7
	1501-2000 TL	5	3,2	5,0	32,7
	2001-2500 TL	16	10,4	15,8	48,5
	2501 TL ve üstü	52	33,8	51,5	100,0
	Toplam	101	65,6	100,0	
Kayıp	Sistem	53	34,4		
	Toplam	154	100,0		

Tablo 4’de görüldüğü gibi, başvuranların gelir düzeyine göre dağılımı incelendiğinde, araştırmamızla ilgili BİMER başvurularının 2.501 TL. ve üzeri grubunda yoğunlaştığı ve % 33,8 lik bir orana sahip olduğu görülmektedir. Ancak, ankete katılan toplam 154 başvurudan 53’ü gelir düzeyiniz nedir sorusu karşısında çekimser davranarak, gelir düzeyleri konusunda bilgi vermek istememişlerdir. Bu kayıp oranı % 34,4’lük bir değere sahiptir

Tablo 5. Başvuranların Medeni Hal Durumuna Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Bekar	45	29,2	29,2	29,2
Evli	109	70,8	70,8	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 5 incelendiğinde toplam 154 başvurudan 109’nun evli olup %70,8 lik bir orana sahip olduğu, 45’nin ise bekar olup %29,2 lik bir orana sahip olduğu görülmektedir.

Tablo 6. Başvuranların Meslek Gruplarına Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm.Yüzde
Geçerli İşçi	13	8,4	8,4	8,4
Memur	78	50,6	50,6	59,1
Esnaf	10	6,5	6,5	65,6
Serbest meslek	28	18,2	18,2	83,8
Öğrenci	6	3,9	3,9	87,7
Ev Hanımı	5	3,2	3,2	90,9
Çalışmıyor	9	5,8	5,8	96,8
Diğer	5	3,2	3,2	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 6 incelendiğinde ankete katılan başvuranların yarısından fazlasının memur statüsündeki kişilerden oluştuğu görülmektedir. Toplam 154 başvurudan 78'i memur olup % 50,6 lık bir orana sahiptir. İkinci sırada ise, % 18,2'lik bir değerle serbest meslek grubu yer almaktadır. Tablo 6'ya göre çalışmamızın konusu dahilinde BİMER'e en az başvuruda bulunanlar ev hanımı, öğrenci ve çalışmayanlardır. Esasında ankete katılan başvuranların eğitim durumlarını gösteren Tablo 3 ile Tablo 6 birlikte değerlendirildiğinde, her ikisi arasında bir uyumun bulunduğu görülmektedir.

3.6.2. Başvuranların BİMER Uygulamasının Etkinliğine İlişkin Algılamaları

Bu başlık altında elde edilen bulgular, çalışmanın ikinci bölümünde yer alan BİMER uygulamaları çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu doğrultuda, çalışmamızın konusu dahilinde BİMER'e başvuruda bulunanların, BİMER uygulamasının etkinliğine yönelik algılamaları; BİMER üzerinden kaç kez başvuruda bulundukları, daha önceki şikayetlerinin çözülüp çözülmediği, benzer şikayetlerle karşılaşılıp karşılaşılmadığı, şikayetle ilgili geri dönüşün gerçekleşip gerçekleşmediği, şikayet konusunun çözülüp çözülmediği ve son olarak da BİMER görevlisinin olumsuz bir tavır sergileyip sergilemediği hususları açısından incelenip değerlendirilmiştir.

Tablo 7. Başvuranların “BİMER’e Kaç Kez Şikayette Bulundunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli 1,00	79	51,3	51,3	51,3
2,00	25	16,2	16,2	67,5
3,00	22	14,3	14,3	81,8
4,00	9	5,8	5,8	87,7
5,00	6	3,9	3,9	91,6
6,00	2	1,3	1,3	92,9
9,00	1	,6	,6	93,5
10,00	9	5,8	5,8	99,4
20,00	1	,6	,6	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 7 incelendiğinde BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 51,3’lük bir oranla yarısından fazlasının yalnızca bir kez başvuruda bulunduğu görülmektedir. Buna karşın başvuranlarından yarısına yakını ise BİMER üzerinden iki veya daha fazla şikayette bulunmuşlardır.

Tablo 8. Başvuranların “Daha Önceki Şikayetleriniz Çözüldü mü?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Evet	14	9,1	18,7	18,7
Hayır	42	27,3	56,0	74,7
Kısmen	19	12,3	25,3	100,0
Toplam	75	48,7	100,0	
Kayıp Sistem	79	51,3		
Toplam	154	100,0		

Tablo 8’de yer alan kayıp sistem oranı (% 51,3), BİMER üzerinden yalnızca bir kez şikayette bulunanları ifade etmektedir. Tablo 7’de belirtildiği üzere BİMER’ e başvuruda bulunanların yarısına yakını birden fazla şikayette bulunmuştur. BİMER üzerinden birden fazla şikayette bulunanların ise, yalnızca %9,1’lik bir kısmı şikayet konularının çözüldüğünü belirtmiş, azımsanmayacak bir oran olan % 27’lik bir dilim

ise daha önceki şikayetlerinin çözülmediğini belirtmiştir.

Tablo 9. Başvuranların “Benzer Şikayetlerle Karşılaşıyor musunuz?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Evet	50	32,5	66,7	66,7
Hayır	17	11,0	22,7	89,3
Kısmen	8	5,2	10,7	100,0
Total	75	48,7	100,0	
Kayıp Sistem	79	51,3		
Toplam	154	100,0		

Tablo 9 incelendiğinde BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 32,5’lik bir oranının benzer şikayetlerle karşılaştığı görülmektedir. Benzer bir şikayetle karşılaşmayanların oranı % 11,0, benzer bir şikayetle kısmen karşılaşanlar oranı ise, % 5,2’dir. Başvuranların “Daha önceki şikayetleriniz çözüldü mü?” sorusuna verdikleri cevapların dağılımını gösteren tablo 8 ile tablo 9 birlikte değerlendirildiğinde aralarındaki paralellik dikkat çekmektedir.

Tablo 10. Başvuranların “BİMER’e Şikayetinizle İlgili Geri Dönüş Oldu mu?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Evet	112	72,7	72,7	72,7
Hayır	29	18,8	18,8	91,6
Kısmen	13	8,4	8,4	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 10’da görüldüğü gibi Van ilinde sağlık hizmetleri alanında 2015 yılı içerisinde BİMER üzerinden başvuruda bulunan 154 kişiden 112’sine geri dönüş yapılmıştır ki bu rakam toplam başvuruların % 72,7’lik kısmını oluşturmaktadır. Kendilerine kısmen geri dönüş sağlandığını belirtenlerin oranı % 8,4, geri dönüş yapılmadığını belirtenlerin oranı ise % 18,8’dir. Bu oranlar değerlendirildiğinde yapılan başvuruların çok büyük bir kısmına geri dönüş yapılmıştır. Bu noktada

başvuruda bulunanların, başvurularının değerlendirilmeye alındığını, geri dönüşler konusunda sıkıntı yaşanmadığını, BİMER'in geri dönüş mekanizmasının etkin çalıştığını görmekteyiz.

Tablo 11. Başvuranların “Şikayet Konusu Çözüldü mü?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

		Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli	Evet	31	20,1	20,5	20,5
	Hayır	98	63,6	64,9	85,4
	Kısmen	22	14,3	14,6	100,0
	Toplam	151	98,1	100,0	
Kayıp	Sistem	3	1,9		
	Toplam	154	100,0		

Tablo 11 incelendiğinde çalışma konumuzla ilgili olarak BİMER üzerinden başvuruda bulunanların yalnızca % 20,1’lik kısmı şikayet konularının çözüldüğünü belirtmiş, %63,6’lık bir kısım ise şikayet konularının çözüme ulaştırılmadığını belirtmiştir. Başvuranların “BİMER’e Şikayetinizle İlgili Geri Dönüş Oldu mu?” sorusuna verdikleri cevapların dağılımını gösteren Tablo 10 ile Tablo 11 birlikte değerlendirildiğinde aralarında zıt bir ilişkinin varlığı dikkat çekmektedir. Bu çerçevede, BİMER üzerinden yapılan başvurulara geri dönüşlerin sağlanması noktasında BİMER’in etkinliğinin yüksek olduğunu, ancak sorunların çözümü noktasında ise BİMER’in etkinliğinin zayıf olduğunu görmekteyiz.

Tablo 12. Başvuranların “BİMER Görevlisinin Tahkikat Yaparken Olumsuz Tavır ve Tutumlarıyla Karşılaştınız mı?” Sorusuna Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli				
Evet	2	1,3	1,3	1,3
Hayır	147	95,5	98,0	99,3
Kısmen	1	,6	,7	100,0
Toplam	150	97,4	100,0	
Kayıp				
Sistem	4	2,6		
Toplam	154	100,0		

Tablo 12’de de görüldüğü gibi BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 95,5 gibi neredeyse tamamına yakını BİMER görevlisinin tahkikat yaparken olumsuz bir tavırla karşılaşmadıklarını belirtmişlerdir. Esasında bu durumun en önemli nedeni BİMER başvuruları neticesinde, BİMER tarafından geri dönüşlerin e-posta yoluyla olması ve e-postalarda da hitabet tarzı itibariyle başvuranlarda olumsuz kanaat oluşturacak herhangi bir unsurun bulunmamasıdır.

3.6.3. Başvuranların Yasal Hakları Konusundaki Bilgi Düzeyleri

Bu başlık altında elde edilen bulgular, çalışmanın ikinci bölümünde yer alan BİMER uygulamasının yasal dayanakları ve BİMER başvuru usulü başlıkları çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu doğrultuda, çalışmamızın konusu dahilinde BİMER’e başvuruda bulunanların bilgi düzeyleri; kamu hizmetlerinin sunumunda yaşadıkları sorunların çözümüne yönelik haklarını ne derecede bildikleri ve yaşadıkları sorunların çözümü noktasında nereye müracaatta bulunabileceklerini ne derecede bildikleri olmak üzere iki açıdan incelenip değerlendirilmiştir.

Tablo 13. Başvuranların “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Yaşadığım Sorunların Çözümüne Yönelik Haklarımı Biliyorum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	1	,6	,6	,6
Katılmıyorum	20	13,0	13,0	13,6
Emin değilim	26	16,9	16,9	30,5
Katılıyorum	95	61,7	61,7	92,2
Tamamen katılıyorum	12	7,8	7,8	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Çalışma kapsamında BİMER üzerinden başvuruda bulunanlar açısından ifadeye katılım oranları incelendiğinde, başvuranların ifadeye katılım oranının % 69,5 ile yüksek düzeyde olduğu söylenebilir. Buna karşın BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 13’ü kamu hizmetlerinin sunumunda yaşadıkları sorunların çözümüne yönelik hakları konusunda bilgi sahibi değil, % 16,9’u ise hakları konusunda kısmen bilgi sahibidir.

Tablo 14. Başvuranların “Nereye Nasıl Şikayette Bulunacağımı Biliyorum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Katılmıyorum	10	6,5	6,5	6,5
Emin değilim	22	14,3	14,3	20,8
Katılıyorum	105	68,2	68,2	89,0
Tamamen katılıyorum	17	11,0	11,0	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

BİMER üzerinden başvuruda bulunanların ifadeye katılım oranları incelendiğinde, başvuranların ifadeye katılım oranının %78,2 olduğu görülmektedir.

Tablo 13 ve Tablo 14 birlikte değerlendirildiğinde, genel manada BİMER kapsamında başvuruda bulunanların yasal hakları ile başvuru yolları konusundaki bilgi düzeylerinin yüksek olduğu söylenebilir.

3.6.4. Başvuranların BİMER Uygulamasının Kamuda Hesap Verebilir ve Şeffaf Yönetim Anlayışına Katkılarına İlişkin Algılamaları

Bu başlık altında elde edilen bulgular, çalışmanın birinci bölümünde yer alan iyi yönetişimin ilkeleri ve ikinci bölümünde yer alan kamuda hesap verebilirlik anlayışı çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Bu doğrultuda, çalışmamızın konusu dahilinde BİMER’e başvuruda bulunanların, BİMER uygulamasının kamuda şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının gelişimine katkıları ile BİMER’in denetim görevi yaparak kamuda hukuksuz uygulamaları engellemesine ilişkin algılamaları incelenip değerlendirilmiştir.

Tablo 15. Başvuranların “BİMER Kamuda Şeffaf Bir Yönetim Anlayışının Gelişmesine Katkıda Bulunmaktadır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	9	5,8	5,8	5,8
Katılmıyorum	31	20,1	20,1	26,0
Emin değilim	28	18,2	18,2	44,2
Katılıyorum	73	47,4	47,4	91,6
Tamamen katılıyorum	13	8,4	8,4	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 15 de görüldüğü gibi, başvuranların % 55,8’lik bir oranla yarısından fazlası BİMER uygulamasının kamuda şeffaf bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunduğunu düşünmektedirler. Buna karşın % 20,1’lik bir oranın BİMER uygulamasının kamuda şeffaf bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunmadığını, % 5,8’lik bir oranın ise kesinlikle katkıda bulunmadığını belirterek daha katı bir yaklaşım sergilediği görülmektedir.

Tablo 16. Başvuranların “BİMER Kamuda Hesap Verebilen Bir Yönetim Anlayışının Gelişmesine Katkıda Bulunmaktadır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	9	5,8	5,8	5,8
Katılmıyorum	32	20,8	20,8	26,6
Emin değilim	25	16,2	16,2	42,9
Katılıyorum	75	48,7	48,7	91,6
Tamamen katılıyorum	13	8,4	8,4	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 16’da da görüldüğü gibi başvuruda bulunanların % 57.1 gibi yarısından fazla bir oranı BİMER uygulamasının kamuda hesap verebilir bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunduğunu düşünmektedir. Ancak toplam başvurular içerisinde % 26,6’lık bir dilim ise BİMER uygulamasının kamuda hesap verebilir bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunmadığını düşünmekte ve bu % 26,6’lık dilimin % 5,8’lik oranı daha sert bir yaklaşım sergileyerek kesinlikle katkıda bulunmadığını düşünmektedir.

Tablo 15 ve Tablo 16 birlikte değerlendirildiğinde, çalışma kapsamında BİMER üzerinden başvuruda bulunanların genel olarak, BİMER uygulamasının kamuda daha şeffaf daha hesap verebilir bir yönetimin tesis edilmesi noktasında olumlu katkılarının olduğunu düşündükleri görülmektedir.

Tablo 17. Başvuranların “BİMER Devlet ve Vatandaş Arasındaki İletişim Kopukluğu Sorununu Çözmüştür” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	7	4,5	4,5	4,5
Katılmıyorum	28	18,2	18,2	22,7
Emin değilim	45	29,2	29,2	51,9
Katılıyorum	65	42,2	42,2	94,2
Tamamen katılıyorum	9	5,8	5,8	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 17 incelendiğinde, başvuruların ifadeye katılım oranının % 48 olduğu görülmektedir. Buna karşın % 29,2’lik bir oran BİMER’in devlet ve vatandaş arasındaki iletişim kopukluğu sorununu çözmesi noktasındaki etkinliği hususunda emin olmadıklarını belirtmiş, % 18,2’lik bir oran BİMER’in bu sorunu çözmediğini belirtirken, % 4,5’lik bir oran ise kesinlikle çözmediğini belirtmiştir.

Tablo 18. Başvuranların “BİMER Bürokrasiyi Azaltmıştır” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	4	2,6	2,6	2,6
Katılmıyorum	39	25,3	25,3	27,9
Emin değilim	39	25,3	25,3	53,2
Katılıyorum	63	40,9	40,9	94,2
Tamamen katılıyorum	9	5,8	5,8	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 18 incelendiğinde BİMER uygulamasının kamuda bürokrasiyi azalttığını düşünenlerin oranı toplam % 46,7’dir. Buna karşın BİMER kamuda bürokrasiyi azaltmıştır ifadesi hususunda emin olmadıklarını belirtenlerle, BİMER uygulamasının kamuda bürokrasiyi azaltmadığını düşünenlerin oranı birbirine eşit olup % 25,3’tür.

Tablo 19. Başvuranların “BİMER Denetim Görevi Yapararak Kamuda Hukuksuz Uygulamaları Engellemektedir” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	4	2,6	2,6	2,6
Katılmıyorum	31	20,1	20,1	22,7
Emin değilim	42	27,3	27,3	50,0
Katılıyorum	73	47,4	47,4	97,4
Tamamen katılıyorum	4	2,6	2,6	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 19 incelendiğinde “BİMER Denetim Görevi Yaparak Kamuda Hukuksuz Uygulamaları Engellemektedir” İfadesine çalışma kapsamında BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 50’si katıldıklarını, % 27,3’ü emin olmadıklarını, %22,7’si ise katılmadıklarını belirtmişlerdir. Bu noktada başvuruda bulunanların yarısı BİMER uygulamasının aynı zamanda kamuda denetim işlevi gördüğünü düşünmektedirler.

Tablo 20. Başvuranların “BİMER Bireylerin Haklarını Aramasına Hizmet Etmektedir” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	2	1,3	1,3	1,3
Katılmıyorum	19	12,3	12,3	13,6
Emin değilim	21	13,6	13,6	27,3
Katılıyorum	79	51,3	51,3	78,6
Tamamen katılıyorum	33	21,4	21,4	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Başvuruda bulunanların “BİMER Bireylerin Haklarını Aramasına Hizmet Etmektedir” İfadesine katılım oranları incelendiğinde ise, başvuranların toplam % 72,7’si katıldıklarını, % 13,6’sı emin olmadıklarını, % 13,6’sının ise katılmadıklarını belirttikleri görülmektedir. Esasında BİMER üzerinden başvuruda bulunanların önemli bir çoğunluğu BİMER uygulamasının bireylerin haklarını aramalarına hizmet ettiğini düşünmektedirler.

3.6.5. Başvuranların BİMER Uygulamasına İlişkin Tutumları

Bu başlık altında çalışmamızın konusu dahilinde BİMER’e başvuruda bulunanların, şikayet konularının bekledikleri doğrultuda ve zamanında çözülüp çözülmediği, BİMER uygulamasına yönelik memnuniyet dereceleri ile bu memnuniyet veya memnuniyetsizlik neticesinde BİMER’i başkalarına tavsiye etme düzeyleri ve BİMER’i bundan sonra da kullanıp kullanmayacaklarına yönelik tutumları incelenip değerlendirilmiştir.

Tablo 21. Başvuranların “BİMER Şikayetlerimi Beklediğim Gibi Çözdü” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

		Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli	Kesinlikle katılmıyorum	14	9,1	9,3	9,3
	Katılmıyorum	72	46,8	47,7	57,0
	Emin değilim	30	19,5	19,9	76,8
	Katılıyorum	31	20,1	20,5	97,4
	Tamamen katılıyorum	4	2,6	2,6	100,0
	Toplam	151	98,1	100,0	
Kayıp	Sistem	3	1,9		
	Toplam	154	100,0		

Tablo 21 incelendiğinde, başvuruda bulunanların toplam % 22,7’si şikayet konularının bekledikleri yönde çözüldüğünü belirtmiş, % 19,5’i şikayet konularının kısmen bekledikleri yönde çözüldüğünü belirtmiş, % 55,9’u ise şikayet konularının bekledikleri yönde çözülmediğini belirtmiştir. Bu doğrultuda BİMER üzerinden başvuruda bulunanların yarısından fazlasının şikayet konularının bekledikleri yönde çözülmediği görülmektedir. Ayrıca başvuranlar arasından %1,9 gibi bir oran ise, bu ifadeyle ilgili görüş bildirmekten kaçınmışlardır.

Tablo 22. Başvuranların “BİMER Şikayetlerimi Zamanında Çözdü” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

		Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli	Kesinlikle katılmıyorum	11	7,1	7,3	7,3
	Katılmıyorum	76	49,4	50,3	57,6
	Emin değilim	23	14,9	15,2	72,8
	Katılıyorum	36	23,4	23,8	96,7
	Tamamen katılıyorum	5	3,2	3,3	100,0
	Toplam	151	98,1	100,0	
Kayıp	Sistem	3	1,9		
	Toplam	154	100,0		

Tablo 22’de de görüldüğü gibi başvuruda bulunanlardan BİMER’in şikayetlerini zamanında çözdüğünü belirtenlerin oranı toplam % 26,7’dir. Şikayetlerinin zamanında çözülmesi hususunda emin olmadıklarını belirtenlerin oranı % 14,9 iken, şikayetlerinin zamanında çözülmediğini belirtenlerin oranı ise toplam % 56,5’dir.

Başvuranların “BİMER Şikayetlerimi Beklediğim Gibi Çözdü” İfadesine verdikleri cevapların dağılımını gösteren tablo 21 ve Tablo 22 birlikte değerlendirildiğinde aralarındaki uyum dikkat çekicidir. Bu çerçevede BİMER uygulamasının bireylerin şikayetlerini bekledikleri yönde ve zamanında çözmesi noktasındaki etkinliğinin düşük olduğu görülmektedir. Çünkü çalışma kapsamında BİMER üzerinden başvuruda bulunanların yarısından fazlası BİMER’in şikayetlerini bekledikleri gibi ve zamanında çözmediğini belirtmiştir.

Tablo 23. Başvuranların “BİMER’in Hizmetlerinden Genel Olarak Memnunum” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	5	3,2	3,2	3,2
Katılmıyorum	34	22,1	22,1	25,3
Emin değilim	17	11,0	11,0	36,4
Katılıyorum	66	42,9	42,9	79,2
Tamamen katılıyorum	32	20,8	20,8	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 23 incelendiğinde başvuruda bulunanların % 63,7’sinin BİMER’in hizmetlerinden memnun oldukları, % 23,3’nün ise BİMER’in hizmetlerinden memnun olmadıkları görülmektedir. Bu noktada başvuranların büyük bir çoğunluğu BİMER’in hizmetlerinden memnundur. Esasında bu memnuniyet vatandaşların görüş, istek ve şikayetlerini kolay ve hızlı bir şekilde başbakanlığa iletme imkanına kavuşmalarını sağlayan BİMER gibi bir uygulamanın varlığından kaynaklı bir memnuniyettir.

Tablo 24. Başvuranların “BİMER’i Başkalarına Tavsiye Ederim” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	6	3,9	3,9	3,9
Katılmıyorum	28	18,2	18,2	22,1
Emin değilim	6	3,9	3,9	26,0
Katılıyorum	69	44,8	44,8	70,8
Tamamen katılıyorum	45	29,2	29,2	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 24 incelendiğinde BİMER üzerinden başvuruda bulunanların % 74 gibi büyük bir oranı BİMER’i başkalarına tavsiye edeceğini belirtmiş, % 3,9’u bu hususta emin olmadıklarını belirtirken, % 22,1 gibi bir oranı ise BİMER’i başkalarına tavsiye etmeyeceklerini belirtmişlerdir. Bu çerçevede başvuruda bulunanların büyük bir çoğunluğunun BİMER uygulamasıyla ilgili tavsiye nitelikli olumlu görüş bildirdikleri görülmektedir.

Tablo 25. Başvuranların “BİMER’i Bundan Sonra da Kullanmaya Devam Edeceğim” İfadesine Verdikleri Cevaplara Göre Dağılımı

	Sayı	Yüzde	Geçerli Yüzde	Küm. Yüzde
Geçerli Kesinlikle katılmıyorum	6	3,9	3,9	3,9
Katılmıyorum	26	16,9	16,9	20,8
Emin değilim	7	4,5	4,5	25,3
Katılıyorum	62	40,3	40,3	65,6
Tamamen katılıyorum	53	34,4	34,4	100,0
Toplam	154	100,0	100,0	

Tablo 25’de görüldüğü gibi başvuranların % 74,7’si BİMER’i bundan sonra da kullanmaya devam edeceklerini belirtirken, % 20,8’i ise BİMER’i bundan sonra kullanmaya devam etmeyeceklerini belirtmişlerdir. % 4,5’i ise bu hususta emin olmadıklarını ifade etmişlerdir. Bu noktada başvuranların “BİMER’i Başkalarına Tavsiye Ederim” İfadesine Verdikleri Cevapların dağılımını gösteren tablo 24 ve tablo 25 birlikte değerlendirildiğinde aralarındaki uyum dikkat çekicidir. Çalışma

kapsamında başvuruda bulunanların çok büyük bir oranının BİMER’i bundan sonra da kullanmaya devam edecekleri ve başkalarına da tavsiye edecekleri görülmektedir. Esasında bu durumun en önemli nedeni başvuranların yaşadıkları sorunların çözümü noktasında ilk başvuru mercii olarak BİMER’i düşünmelerinden kaynaklanmaktadır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Geleneksel Kamu Yönetimi anlayışının hesap verebilirlik mekanizması; merkeziyetçi ve katı hiyerarşiden kaynaklanan ve daha çok astların üstlerine karşı hesap verebilirliği olarak ifade edebileceğimiz dikey bir nitelik göstermektedir.

Ancak 1980’li yıllardan sonra ortaya çıkan teknolojik, sosyolojik, kültürel ve yönetsel gelişmeler geleneksel hesap verebilirlik anlayışında bir takım farklılaşmalara neden olmuştur. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmeler, kamu yönetimi literatüründeki modern politikalar, katılımcı demokrasinin güçlenmesi, yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte etkinlik, verimlilik, tutumluluk gibi değerlerin önem kazanması ve özellikle 1990’lı yıllarda ortaya çıkan yönetim düşüncesi ve iyi yönetim prensipleri hesap verebilirlik kavramının kapsamının genişlemesine neden olmuştur.

Yeni hesap verme anlayışı çerçevesinde, kamu yönetiminin hesap vereceği konuların kapsamı genişlemiş, etik ilke ve değerler ön plana çıkmıştır. Ayrıca aralarında astlık-üstlük ilişkisi bulunan mekanizmalardan ziyade yatay hesap verebilirlik mekanizmaları daha önemli hale gelmiştir.

Yeni hesap verme anlayışı çerçevesinde kamu yönetiminin doğrudan vatandaşa hesap vermesine yönelik araçların geliştirildiği görülmektedir. Yeni Kamu Yönetimi anlayışının bir alt dalı olarak değerlendirebileceğimiz yönetim düşüncesinde, yönetimde şeffaflık, vatandaş odaklılık, katılım, hesap verebilirlik gibi ilkeler önem kazanmaktadır.

Son yıllarda gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan bütün ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de hesap verebilirlik bağlamında pek çok yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerden hareketle kamuda daha şeffaf, daha demokratik ve daha hesap verebilir bir yönetime geçiş sürecinde geliştirilen ve uygulamaya konulan birtakım projeler mevcuttur. Bu projelerden bir tanesi de bir e-devlet projesi olan BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi) uygulamasıdır. Esasında, BİMER uygulaması 24 Şubat 2006 tarihinde bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak faaliyete geçirilen önemli bir halkla ilişkiler projesidir.

Bu çerçevede ülkemizde henüz 10 yıllık bir tarihi geçmişe sahip olan BİMER uygulamasının, yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda hayata geçirilmeye

çalışılan hesap verebilir bir yönetim anlayışına etkilerini belirlemek amacıyla gerçekleştirdiğimiz alan araştırmasında öncelikli olarak Van ilinde sağlık hizmetleri alanında 2015 yılı içerisinde BİMER üzerinden başvuruda bulunanlara ilişkin kişisel bilgilere yer verilmiştir. Daha sonra, başvuranların BİMER uygulamasının etkinliğine ilişkin algılamaları, yasal hakları konusundaki bilgi düzeyleri, BİMER uygulamasının hesap verebilirlik ve şeffaflık noktasında etkinliği ve BİMER'in hesap verebilirliğe katkıları ile başvuranların BİMER uygulamasına ilişkin tutumları değerlendirilmiştir.

BİMER üzerinden başvuruda bulunanların kişisel bilgilerini cinsiyet değişkenine göre değerlendirdiğimizde araştırmaya %73,4'ü erkek, % 26,6'sı kadın olmak üzere toplamda 154 başvuranın katıldığını görmekteyiz. Cinsiyet değişkenine göre dağılım oranları arasında ciddi bir farklılık söz konusudur. Başvuruda bulunanların önemli bir çoğunluğunu erkekler oluşturmaktadır. Bu durumun en önemli nedeni ülkemiz toplumsal yapısının genel olarak ataerkil - erkek egemen bir yapıdan oluşması ve bu yapının çok ciddi bir yansımalarının araştırmamızın yapıldığı bu coğrafyada yaşanıyor olmasıdır. Buna rağmen başvuruda bulunanların 1/4 'ünün kadınlardan oluştuğunu görmekteyiz.

Başvuruda bulunanların yaş gruplarına göre dağılımına baktığımızda başvuruların özellikle 26-30 ile 31-35 yaş aralığında yoğunlaştığını görmekteyiz. Başvuruda bulunanlardan 26-30 yaş aralığına sahip grup % 30,5'lik bir orana sahipken, 31-35 yaş aralığındaki grup ise % 21,4'lük bir orana sahiptir. Başvuruda bulunanların çok azını ise, orta yaş üzeri olarak nitelendirebileceğimiz 46 ve üzeri yaş gurubu oluşturmaktadır. Bu doğrultuda başvuranların çoğunun genç ve orta yaş gurubundan oluştuğunu söyleyebiliriz. Başvuranların çoğunluğunun genç nüfustan oluşması, yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda yönetim alanında ülkemizde hayata geçirilen reformların ve BİMER uygulamasının henüz çok yakın bir tarihte gerçekleştirilmiş olması ve genç neslin reformlar konusunda daha bilinçli olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Ayrıca başvuranların çok azının orta yaş üzeri kişilerden oluşması, geleneksel kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda “üstün devlet zayıf vatandaş” profilinin bir tezahürü olarak itaat kültürü sonucunda özellikle orta yaş üzeri grubun sorunlarını rahatsızlık duysalar dahi şikayet konusu yapmak istememelerinden kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Kamu yönetiminde her geçen

gün yeni reformlar yapılsa da bu reformların toplumun tüm kesimleri tarafından özümsemi zaman alacaktır.

Başvuruda bulunanların eğitim seviyeleri açısından değerlendirmesini yaptığımızda ise, başvuranların eğitim seviyelerinin oldukça yüksek olduğunu görmekteyiz. Ankete katılanlardan yüksekokul, üniversite ve yüksek lisans eğitimine sahip olanların oranı % 64,3'dür. Dolayısı ile başvuranların yarısından fazlası üniversite mezunudur. Bu durumun en önemli nedeni, BİMER'e başvuruda bulunanların büyük bir çoğunluğunun memur statüsünde bulunan kamu personelinin oluşmasıdır. Ayrıca eğitim seviyesi ile bireylerin yasal hakları konusundaki bilinç düzeyleri arasında pozitif bir ilişki söz konusudur. Bu durumun bir sonucu olarak eğitim seviyesi yüksek bireyler yaşadıkları sorunların çözümü noktasında daha bilinçlidir diyebiliriz. Diğer bir neden ise, teknolojik gelişmelere paralel olarak günümüzde internet kullanım olanaklarının artması ve isteyen herkesin dünyanın herhangi bir yerinden istediği saatte BİMER üzerinden başvuruda bulunma imkanına kavuşmuş olmasıdır.

Başvuranların gelir düzeyine göre dağılımını incelediğimizde, genelde gelir seviyesi yüksek kişilerin BİMER üzerinden daha fazla başvuruda bulunduğunu görmekteyiz. Bu durum bize bireylerin gelir düzeyleri ile bilinç düzeyleri arasında doğrusal bir ilişkinin varlığını göstermektedir. Bireylerin gelir seviyesi arttıkça bilinç düzeyleri artmakta, bilinç düzeyleri arttıkça beklentileri de artmakta dolayısı ile şikayetleri veya talepleri de artmaktadır. Ayrıca günümüzde bireyler gelir seviyelerine bağlı olarak özel hastanelerden daha fazla yararlanma imkanına kavuşmuşlardır. Özel hastanelerin sağlık hizmetleri konusundaki uygulamalarını gören bireyler aynı hassasiyeti kamu hastanelerinden de beklemekte, aynı hassasiyet gösterilemediği zaman da doğal olarak şikayetleri artmaktadır. Tabi ki hepimizin bildiği gibi özel hastanelerin hassasiyet sebebinin daha çok ticari kaygılar olduğunu belirtmeye gerek yoktur. Ancak, ankete katılan toplam 154 başvurudan 53'ü gelir düzeyiniz nedir sorusu karşısında çekimser davranarak, gelir düzeyleri konusunda bilgi vermek istememişlerdir. Ayrıca başvuruda bulunanların büyük bir çoğunluğu evli bireylerden oluşmaktadır.

Başvuranların meslek gruplarına göre dağılım oranlarını incelediğimizde ise, ankete katılan başvuranların yarısından fazlasının memur statüsündeki kişilerden oluştuğunu görmekteyiz. Çalışmamız esnasında yaptığımız çapraz sorgulamalar

neticesinde bireylerin eğitim seviyeleri yükseldikçe bilinç düzeylerinin arttığını bunun sonucunda da BİMER üzerinden istek, şikayet ve taleplerini daha rahat dile getirebildiklerini görmekteyiz. Çalışmamızın konusu dahilinde BİMER'e en az başvuruda bulunanlar ev hanımı, öğrenci ve çalışmayanlardır. Yine yaş ve meslek değişkenleri arasında yaptığımız çapraz sorgulamalar neticesinde öğrenci statüsünde bulunan 15-25 yaş grubunu oluşturanların BİMER üzerinden daha az başvuruda bulunmalarının nedenini ise, henüz ekonomik bağımsızlıklarını kazanamamış olmaları ve hayata bakış açılarının daha pozitif olmasından dolayı yaşanan problemler karşısında ciddi bir rahatsızlık duymamaları olarak değerlendirebiliriz.

Çalışmamızın konusu dahilinde BİMER üzerinden başvuruda bulunanların yarısından fazlasının yalnızca bir kez başvuruda bulunduğunu görmekteyiz. Buna karşın başvuranlardan yarısına yakını da BİMER üzerinden iki veya daha fazla şikayette bulunmuşlardır. Yapılan başvuruların büyük bir kısmına BİMER tarafından geri dönüş yapılmıştır. Bu noktada başvuruda bulunanların, başvurularının değerlendirilmeye alındığını, geri dönüşler konusunda sıkıntı yaşanmadığını, BİMER'in geri dönüş mekanizmasının etkin çalıştığını görmekteyiz. Esasında başvuruda bulunanların tamamına geri dönüş yapılmaktadır. Ancak geri dönüşler genelde e-posta yoluyla yapıldığı için, araştırma esnasında başvuranların bir kısmının e-postalarına bakmadığı veya posta kutusunun açılmadığı şeklindeki beyanlarından başvuranların tamamına geri dönüş yapıldığı sonucuna ulaşabiliriz. Bu çerçevede BİMER'in geri dönüş aracı olarak telefonu kullanmasını, bütün başvurulara % 100 dönüşün sağlanması açısından daha sağlıklı bir yol olarak düşünmekteyiz ki bu durum bireylerde memnuniyet duygularını artıracaktır.

Her ne kadar BİMER'in geri dönüş mekanizmasının etkin çalıştığını belirtmiş olsak da başvurulara yalnızca e-posta üzerinden geri dönüş yapılması, vatandaşla yüz yüze görüşme şeklinde bir tahkikatın yapılmaması hususlarının irdelenmesi gerekmektedir. Çünkü 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkındaki Kanun hükümlerine göre, BİMER başvuruları neticesinde araştırmacının genelde sağlık hizmetleri personelinin ifadesine başvurduğu, buna karşın başvuruda bulunanların yalnızca BİMER üzerinden yaptığı başvuruyu dikkate alarak başvuranlarla yüz yüze iletişime geçmediğini bu durumun da araştırmacının konuya verdiği önem ve tarafsızlık ilkesinin boyutunu bir kez daha ortaya koyduğunu görmekteyiz. Bu

noktada başvuruların tahkikat esnasında yüz yüze görüşülerek dinlenmesi, duygu, düşünce, talep ve isteklerini sözlü olarak ifade edebilmelerine olanak tanınması, kendilerinin önemsendiği, kendilerine değer verildiği gibi memnuniyet duygularını artıracak bunun sonucunda da vatandaş ile devlet arasındaki bağlar daha da güçlenecektir.

BİMER üzerinden başvuruda bulunanların önemli bir oranının şikayet konularının çözülmediğini, sorunlarının devam ettiğini görmekteyiz. Yukarıda da belirttiğimiz gibi BİMER üzerinden yapılan başvurulara geri dönüşlerin sağlanması noktasında BİMER'in etkinliğinin yüksek olduğunu, ancak sorunların çözümü noktasında ise BİMER'in etkinliğinin zayıf olduğunu görmekteyiz. Esasında yapılan çalışma kapsamında BİMER uygulamasının kuruluş amacı doğrultusunda çalıştığını, bir araç olarak yasalara uygun bir şekilde, şekli açıdan gayet düzgün işleyen bir mekanizmasının olduğunu, ancak şikayet konusunun çözümü noktasında yetersiz kaldığını görmekteyiz.

Sağlık hizmetleri sunumu üzerinden BİMER uygulamasının yapısı incelendiğinde başvuruların (şikayet, görüş ve istek) alınması, başvuru konusunun incelenmesi, BİMER üzerinden başvuruya yasal süresi içerisinde cevap verilmesi hususlarında sorun olmadığı, ancak araştırmamıza katılan başvuru sahiplerinin beyanlarından anlaşıldığı üzere, başvuru konusunu araştırmakla görevli araştırmacının (Başhekim, Başhekim yardımcısı, Müdür veya Şube Müdürü) idari maslahat yaptığına dair, şikayete konu olan sağlık personelini uyarmakla beraber, başvuru sahibine de “aslında personelimiz (şikayet konusu olan sağlık personeli) çok iyi bir personeldir, ancak bugün çok yoğun çalıştı, bugün biraz rahatsızdı veya zor bir gününe denk geldi” ifadelerle vatandaşları ikna etme gayretine giriştiğini görmekteyiz. Araştırmacının başvuru konusuyla ilgili olarak idari maslahat yapmasının en temel nedenlerinden birisi BİMER uygulamasının içeriğinde bir çek-balans sisteminin olmamasıdır. Sağlık hizmetleri kurumlarının şikayet konusu ile ilgili cevapları genelde BİMER e-posta sistemi üzerinden vatandaşa iletilmektedir. Özellikle sağlık hizmetleri gibi teknik ve uzmanlık gerektiren alanların denetiminin farklı bir birim tarafından gözden geçirilmesinin, araştırmacıyı idari maslahattan, meslek taassubundan ve keyfilikten uzaklaştıracağını düşünmekteyiz. Örneğin BİMER sürecinin sonucunda kurumun yazmış olduğu cevabi yazının bir örneği valiliğe gönderilerek konunun ciddiyetle takip edilip edilmediğinin denetimi yapılabilir.

Bu noktada BİMER'in sistem olarak güzel bir uygulama olduğunu, BİMER üzerinden aktarılan sağlık hizmet sunumu problemlerinin kaynağının fiziksel olmaktan çok genellikle hizmeti sunan personel kaynaklı olduğunu görmekteyiz. Bu durumun nedenlerinden birisi olarak, bu coğrafyada görev yapan sağlık hizmetleri personelinin genellikle, kamuya ilk atamayla gelen sağlık personeli olmasından dolayı çoğunlukla genç personel profilinden oluşması, bunun bir sonucu olarak da meslek tecrübesizliğinden kaynaklı iletişim kabiliyetlerinin zayıf olması, empati kurmakta güçlük çekmeleri olarak değerlendirebiliriz.

Çalışma kapsamında BİMER üzerinden başvuruda bulunanların, genel manada yasal hakları ile başvuru yolları konusundaki bilgi düzeylerinin yüksek olduğunu görmekteyiz. Bu durum, başvuranların çoğunun eğitim seviyesi yüksek kişilerden oluşmasından kaynaklanmaktadır. Ancak toplumun tüm kesimlerinin yaşadıkları sorunlar karşısında nereye nasıl müracaatta bulunabilecekleri ile BİMER ve diğer e-devlet uygulamaları hususundaki bilinç düzeylerinin artırılması gerekmektedir.

BİMER üzerinden başvuruda bulunanların genel olarak BİMER uygulamasının vatandaş ile devlet arasındaki iletişim kopukluğu sorununu çözmesi, bürokrasiyi azaltması noktasında memnun olduklarını görmekteyiz. Memnuniyetsizlik yaşayanların ise, yukarıda da belirttiğimiz üzere, bu memnuniyetsizliklerinin nedeni araç olarak BİMER sistemi değil yaşadıkları sorunların tam manasıyla çözüme kavuşmamasıdır. Esasında Devlet, binaları ve personelleriyle vatandaşın gözünde somut bir hale gelir. Dolayısı ile vatandaş ve devlet arasındaki iletişim kanallarının daha da genişletilerek, geliştirilmesi gerekir.

Ayrıca BİMER uygulamasının kamuda geleneksel kamu yönetimi anlayışının bürokrasi temelli uygulamalarını en aza indirgeyerek, bürokrasiyi azalttığını görmekteyiz. Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde hayata geçirilen bu uygulama ile vatandaşın eskiye nazaran devlete daha rahat, daha kolay ve direkt ulaşma imkanına kavuştuğunu görmekteyiz.

Bu doğrultuda BİMER uygulamasını yönetim düşüncesinin temel prensiplerinden olan hesap verebilirlik açısından değerlendirdiğimizde ise, her ne kadar BİMER sistemi üzerinden başvuruda bulunanların problemleri tam manasıyla ve bekledikleri yönde çözüme kavuşturulmamış olsa da BİMER uygulamasının kamu çalışanlarını daha hesap verebilir tuttuğunu görmekteyiz. Yaptığımız saha araştırması

sonucunda BİMER uygulamasının kamuda daha şeffaf ve daha hesap verebilir bir yönetimin tesis edilmesi ve denetim görevi yaparak kamuda hukuksuz uygulamaları engellemesi hususlarında ciddi katkılarının olduğunu görmekteyiz. Bu noktadan hareketle BİMER'in hesap verebilir kamu yönetiminin tesisinde önemli bir rol üstlendiği sonucuna ulaşmış bulunmaktayız.

BİMER'in sistem olarak vatandaş yararına bir uygulama olduğunu, vatandaşa dünyanın herhangi bir yerinden, herhangi bir kısıtlama olmaksızın 7 gün 24 saat iletişim kanallarının açık tutularak devlete ulaşma imkanını sağlayan bir araç olduğunu ve bürokrasiyi azaltması hususunda düzgün işleyen bir mekanizma olması nedeniyle vatandaşlarda memnuniyet duygularını artırdığını ancak, problemlerin çözümü noktasında yetersiz kaldığı için de BİMER uygulamasının tam manasıyla amacına hizmet edemediğini de görmekteyiz. Sorunlarının tam manasıyla çözüme kavuşturulamamasına rağmen başvuruda bulunanların bundan sonraki yaşamlarında da BİMER uygulamasını kullanmaya devam edeceklerini ve başka insanlara da BİMER'i tavsiye edeceklerini görmekteyiz, zira başvuranlar yaşadıkları sorunlar karşısında ilk başvuru mercii olarak BİMER'i görmektedirler.

Bu çerçevede “hesap verebilirlik bir sonuç değil, süreçtir”. Esasında sistem olarak BİMER uygulamasında problem görülmemektedir, zira vatandaşın YKYK anlayışı ve yönetim düşüncesi dolayısı ile yönetim ilkeleri konusundaki bilinç düzeyi arttıkça, vatandaş daha hesap verebilir bir yönetim talep edecek ve buna bağlı olarak da yönetimin kalitesi artacaktır.

Yaptığımız araştırmada elde ettiğimiz bulguların ana hipotezimizi tam anlamıyla olmasa da büyük ölçüde doğrular nitelikte olduğunu söyleyebiliriz. Bu çerçevede genel olarak YKY anlayışı ile yönetim düşüncesi doğrultusunda geliştirilen kamusal reformlar neticesinde uygulamaya konulan bir e-devlet projesi olan BİMER uygulamasının kamu yönetiminin hesap verebilirlik düzeyini artırdığı görülmektedir. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi BİMER uygulamasıyla ilgili olarak özellikle BİMER üzerinden başvuruda bulunanların sorunlarının tam manasıyla çözümü noktasında, BİMER uygulamasının daha işlevsel hale getirilmesi gerekir ki amacına tam olarak hizmet edebilsin.

Hesap verebilirliğin gelişmesi, kamusal reformlar ve yasal düzenlemelerin yanında, ilgili kişi ve organların bilinç ve sorumluluk düzeyleriyle yakından ilgilidir. Bu noktada temel sorun toplumsal değişim olup, toplumun daha demokratik, daha

şeffaf, daha hesap verebilir ve iletişim kabiliyeti yüksek olması yolunda, toplumu oluşturan tüm öğelerin benzer bir bilinç düzeyine gelmesi gerekir ki, kamu da toplumun bir parçası olarak daha hesap verebilir ve iletişim standartları daha yüksek bir kamu hizmeti sunabilsin.

Son olarak şunu da belirtmeliyiz ki özellikle son on yıllık süreçte ülkemizde yapılan yasal düzenlemeler incelendiğinde çok ciddi reformların yapıldığını görmekteyiz. Ancak, bugün için yapılan yasal düzenlemeler toplum tarafından tam olarak özümselememiştir, zira toplumsal dönüşümler uzun vadeli olmakla beraber temeli eğitimidir. Her ne kadar toplumsal dönüşümler uzun vadeli olsa da “sorunun tespiti, sürecin başlangıcıdır”. Süreç başlamıştır ve her geçen gün ivme kazanarak işlemeye devam etmektedir.

KAYNAKÇA

- ACAR, Pınar (t.y.), “Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”,
<http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/ödevler/iyiyönetim/cevapverebilirlik.pdf>,
15.03.2016
- AKMAN, Necmi (2015), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik”,
<http://necmiakman.blogspot.com.tr/2015/01/necmi-akman-giris-20.html>, 15.03.2016
- AKTAN, Coşkun Can ve Çoban Hilmi (t.y.), “Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri”,
<http://www.canaktan.org/politika/kurum-devyonetimi/aktan-coban.pdf>,
15.03.2016.
- AKYILDIZ, Fulya ve Demir Fatih (2011), “Beşinci Yılında Bilgi Edinme Hakkı: Uşak İli Örneği”, C.B.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 9, Sayı 2, s. 588-608
- ARGÜDEN, Yılmaz (t.y.), “İyi Yönetişimin Anahtarları”,
<http://www.arge.com/wp-content/uploads/2013/02/KEYS-TO-GOVERNANCE-KITAP-SUNUMU.pdf>, 14.03.2016
- ARGÜDEN, Yılmaz (2015), “Kamunun Yönetişim Kalitesi Vatandaşın Yaşam Kalitesini Artırır”,
http://www.argudenacademy.org/docs/Kamuda-Iyi-Yonetisim-Konferansi-Basin-Bulteni_26052015..pdf, 12.03.2016.
- ARGÜDEN, Yılmaz (2008), “Küresel Krizden Küresel Yönetişime”,
<http://www.arguden.net/tr/makaleler/kuresel-krizden-kuresel-yonetisime/>,
10.03.2016
- ARSLAN, Nagehan Talat (2010), “Klasik – Neoklasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi”, Cumhuriyet Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 11, Sayı 2, s. 21-37.
- AYKAÇ, Burhan ve diğerleri (2012), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Nobel Yayınları, Ankara.
- BATAL, Salih (2010), “Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri”, Mevzuat Dergisi, Sayı 145, s. 1-7.
- BİMER / Sıkça Sorulan Sorular, <http://www.BİMER.gov.tr/Forms/pgFaq.aspx>,
22.03.2016.
- CALLAHAN, Kathe (2006), “Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation” Rutgers University Newark, New Jersey, s. 108-124.
- Chigago Sun Times, 22 Ocak 2006

ÇEVİKBAŞ, Rafet (2012), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları”, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, s.9-29

ÇINAR, Fadime (2015), “Hesap Verebilirlik İlkesi İle Kurumsal Performans İlişkisinde Paydaş Katılımının Rolü: Hastane İşletmelerinde Bir Uygulama”, Vizyoner Dergisi, Cilt 6, Sayı 13, s.12-30.

ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve diğerleri (2012), “Yerel Yönetimlerde Yolsuzlukla Mücadelede Yönetişim İlke ve Uygulamaları”, Sayıştay Dergisi, Sayı 86, s. 1-22.

DAVUTOĞLU, Ahmet (2012), “Küresel Yönetişim”, <http://sam.gov.tr/tr/global-governance/>, 11.03.2016.

DEMİREL, Demokan (2013), “Hesap Verebilirlikte Denetimin Yeni Rolü”, Atatürk Ü. Sosyal Bil. Ens. Dergisi, Cilt 17, Sayı 2, s.361-378.

DEMİROL, Duygu (2014), “Doğrudan Hesap Verebilirlik Aracı Olarak Sosyal Hesap Verebilirlik: Nepal ve Türkiye Örnekleri Üzerinden Bir Değerlendirme”, Sayıştay Dergisi, Sayı 92, s.65-87

DOĞAN, Kadir Caner (2015), “Ahilik Teşkilatı, Ombudsman ve Etik İlişkisi”, <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/gumusgjebs/article/view/5000087378>, 25.03.2016

DOĞAN, Kadir Caner ve Ustakara Fuat (2013), “Kamuda Bir Yapılanma Dönüşümü Olarak E-Devlet ve E-Yönetişim İlişkisi Üzerine”, Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi, Sayı 3, s. 1-4.

DUBNICK, MelvinJ. (2003), “Accountabilityandethics: reconsideringtherelationship, Encyclopedia of Public Administration andPublicPolicy”, Rabin, J. (ed.), MarcelDekker, New York.

EFE, Haydar ve Demirci Murat (2013), “Ombudsmanlık Kavramı ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler”, Sayıştay Dergisi, Sayı 90, s.49-69.

ERGEN, Zuhale (2012), “Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli”, Maliye Dergisi, Sayı 163, s. 316-326.

ERYILMAZ, Bilal (2011), **Kamu Yönetimi: Düşünceler/Yapılar/Fonksiyonlar/Politikalar**, Okutman Yayıncılık, Ankara.

ERYILMAZ, Bilal (1999), “Geleneksel Yönetimden Yeni Yönetim Anlayışına”, Liberal Düşünce Dergisi, s.84-88.

ERYILMAZ, Bilal ve Biricikoğlu Hale (2011), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, İş Ahlakı Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, s.19-45.

FESLER, James ve Kettl Donald (1996), “**The Politics of Administrative Process**”, Chatham House, Chatham.

GÜL, Serdar Kenan (2008), “**Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik**”, Polis Bilimleri Dergisi, Cilt 10, Sayı 4, s.71-94.

HERBERT, A.SIMON ve diğerleri (1984), **Kamu Yönetimi**, çev. Cemal Mıhçıoğlu, A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.

KASIMOĞLU, Alper ve Bakkal Hakan (t.y.), “**Bütçe Sürecinde Mali Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Önemi**”,
http://yalova.edu.tr/Files/UserFiles/60/Butce_Surecinde_Mali_Saydamlk_Ve_Hesap_Verebilirliin_Onemi.pdf, 17.03.2016.

KEARNS, Kevin (1996), “**Managing for Accountability**”, Jossey-Bass: San Francisco, s.14-41.

KEKLİK, Belma ve diğerleri (2011), “**Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**”, Akdeniz Ü. Uluslararası Alanya İşletme Fak. Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, s.169-192.

KOÇAK, Süleyman Yaman (2010), “**Kamu Yönetiminde Açıklık için Bilgi Edinme Hakkı**”, Selçuk Ü. Sosyal Bil. Ens. Dergisi, Sayı 23, s.115-124.

KÖNİ, Hasan (2002), “**Küresel Yönetişim İlkeleri**”,
<http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=39493>, 10.03.2016

KURT, Mustafa ve Uğurlu Özlem Yaşar (2007), “**Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliği’nin Rolü: İlerleme Raporları İçerik Analizi**”, Kocatepe Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı 11, s. 83-88.

ÖZALP, Ahmet (2008), “**Diyaletik Düzlemde Refah Devleti İle Yeni Sağ İlişkisi**”, Gazi Ü.E.S.E.F. Dergisi, Sayı 23, s. 106-109

ÖZDEMİR, Umut Evin (t.y.), “**Stratejik Planlama ve İyi Yönetişim**”,
<http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/odevler/iyiyonetim/stratejikplanlama.pdf>, 16.03.2016

ÖZER, Akif (2005), “**Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi**”, Sayıştay Dergisi, Sayı 59, s. 3-43.

ÖZER, Akif (2006), “**Yönetişim Üzerine Notlar**”, Sayıştay Dergisi, Sayı 63, s. 59-87.

ÖZTÜRK, Namık Kemal (2002), “**Bürokratik Devletten Etkin Yönetime Geçiş: İyi Yönetişim**”, <http://www.tid.gov.tr/Sayfalar/Default.aspx>, 12.03.2016.

PETEK, Ali ve Kesim H. Kutay (2005), “Avrupa Komisyonu’na Belirlenen İyi Yönetişimin İlkeleri Çerçevesinde Türk Kamu Yönetimi Reformunun Bir Eleştirisi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 38, Sayı 4, s.39-58.

REYHAN, Hakan ve Şenalp Mehmet Gürsan (2005), “Küresel Yönetişim, Yönetişimci Devlet ve STK’laştırılan Sendikal Hareket”, Siyaset ve Toplum Dergisi, Sayı 3, s. 126-152.

ROMZEK, Barbara ve PatriciaIngraham, (2000), “Cross pressure of accountability: initiative,command, andfailure in theRon Brown plane crash”, Public Administration Review, 60(3), s.240- 241.

SAMSUN, Nihal (t.y.), “Hesap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”, <http://www.deu.edu.tr/userweb/hilmi.coban/hesap%20verebilirlik.pdf>, 17.03.2016.

SAYLI, Halil (2008), Geleneksel Yönetim Paradigmasının Sınırlayıcı Alanlarına Karşı Post-Modern Yönetim Paradigmasının Geliştirici Alanları”, Kocatepe Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı 2, s.181-200.

“Şeffaf ve Hesap Verebilir Kamu Yönetimi Sempozyumu” (2012), https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/kamu_yonetimi_sempozyumu.pdf, 30.03.2016.

T.C. Anayasası, <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.2709&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski>, 23.03.2016.

T.C. Başbakanlık 2014 Faaliyet Raporu, http://www.basbakanlik.gov.tr/docs/KurumsalHaberler/2014-yili-basbakanlik-faaliyet-raporu_150302134448.pdf, 20.03.2016

T.C. Başbakanlık, (2006) Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) Hakkında Genelge (2006/3), http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2006/2006-0010-006-00567.pdf, 20.03.2016.

T.C. Başbakanlık Genelgesi 2004/12 Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması, <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/dilekce/docs/duyurular/2004-0320-01327.pdf>, 23.03.2016.

TANER, Ahmet (2012), “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışları ve Hesap Verme Sorumluluğuna Etkileri”, Sayıştay Dergisi, Sayı 85, s.27-47.

TEMİZ, Hasan Ejder (2012), “Sosyal Politika Bağlamında Küresel Yönetişim”, Toplum ve Demokrasi Dergisi, Cilt 6, Sayı 13-14, s. 202-204.

TOKSÖZ, Fikret (2008), İyi Yönetişim El Kitabı, Tesev Yayınları, İstanbul.

TURAN, Erol ve diğerkleri (2015), “**BİMER Uygulaması ve Türk Kamu Yönetimi Sistemine Etkileri**”, Kastamonu Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Sayı,8 s.216-223.

YAĞMURLU, Aslı (2007), “**Bilgi Edinme Kanunu ve Halkla İlişkiler**”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 40, Sayı 4, s.63-79.

YILMAZ, Abdullah ve Ökmen Mustafa (2004), **Kamu Yönetimi**, Gazi Kitabevi, Ankara.

3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun

5176 Sayılı Kanunla Kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu

İTERNET KAYNAKLARI

<http://akademikperspektif.com/2013/02/15/turkiyede-kamu-yonetimi-anlayisinda-donusum/>, 03.03.2016.

<http://www.anlayis.net/makaleGoster.aspx?makaleid=3014>, 07.03.2016

<https://aofkredili.net/isl202u-kamu-yonetimi-ders-ozeti-konusu-29.html>,

03.03.2016.

<http://www.bilgilersitesi.com/yonetim-nedir-kisaca-sozluk-anlami-vikipedi-pdf.html>, 03.03.2016.

<https://www.kisi.deu.edu.tr/efe.cinar/endüstriyel/demokrasi.ppt>, 07.03.2016

https://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/kamu_yonetimi_nedir.html, 04.03.2016.

[www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yönetiminde çağdaş Yaklaşımlar_3.pdf](http://www.dkbb.gov.tr/upload/.../Kamu_Yönetiminde_çağdaş_Yaklaşımlar_3.pdf), 06.03.2016.

www.womenlead.sakarya.edu.tr/docs/YonetimKuramlari.ppt, 03.03.2016

Ek: Anket Formu

KİŞİSEL BİLGİLER

1. Cinsiyetiniz?

☐ Bay ☐ Bayan

2. Yaşınız?

☐ 15-20 ☐ 21-25 ☐ 26-30 ☐ 31-35 ☐ 36-40 ☐ 41-45 ☐ 46-50 ☐ 51-56
☐ 57 ve üstü

3. Eğitiminiz?

☐ İlköğretim ☐ Lise ☐ Yüksek Okul ☐ Üniversite ☐ Lisansüstü

4. Gelir Düzeyiniz ?

☐ 500 YTL ve altı ☐ 501-1000YTL ☐ 1001-1500 YTL
☐ 1501-2000 YTL ☐ 2001-2500 YTL ☐ 2501 ve üstü

5. Medeni Haliniz ?

☐ Bekar ☐ Evli

6. Mesleğiniz ?

☐ İşçi ☐ Memur ☐ Esnaf ☐ Serbest Meslek
☐ Öğrenci ☐ Tüccar ☐ Ev hanımı ☐ Çalışmıyor
☐ Diğer (Lütfen belirtiniz).....

Bimer'e kaç kez şikayette bulundunuz ?.....

Cevabınız birden fazla ise lütfen 7. ve 8. Soruları cevaplayınız.

7. Daha önceki şikayetleriniz çözüldü mü?

☐ Evet ☐ Hayır ☐ Kısmen

8. Benzer şikayetlerle karşılaşılıyor musunuz?

☐ Evet ☐ Hayır ☐ Kısmen

9. BİMER'e şikayetinizle ilgili geri dönüş oldu mu?

☐ Evet ☐ Hayır ☐ Kısmen

10. Şikayet konusu çözüldü mü?

☐ Evet ☐ Hayır ☐ Kısmen

11. BİMER görevlisinin tahkikat yaparken olumsuz tavır ve tutumlarıyla karşılaştınız mı?

☐ Evet ☐ Hayır ☐ Kısmen

Aşağıdaki ifadelere ne derece katılıyorsunuz?

	Kesinlikle katılmıyorum	katılmıyorum	Emin değilim	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
Kamu hizmetlerinin sunumunda yaşadığım sorunların çözümüne yönelik haklarımı biliyorum.	☐	☐	☐	☐	☐
Nereye nasıl şikayette bulunacağımı biliyorum.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Kamuda şeffaf bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunmaktadır	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Kamuda hesap verebilen bir yönetim anlayışının gelişmesine katkıda bulunmaktadır	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Devlet ve vatandaş arasındaki iletişim kopukluğu sorununu çözmüştür.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Bürokrasiyi azaltmıştır.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Denetim görevi yaparak kamuda hukuksuz uygulamaları engellemektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER Bireylerin haklarını aramasına hizmet etmektedir.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER şikayetlerimi beklediğim gibi çözdü.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER şikayetlerimi zamanında çözdü.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER'in hizmetlerinden genel olarak memnunum.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER'i başkalarına tavsiye ederim.	☐	☐	☐	☐	☐
BİMER'i bundan sonra da kullanmaya devam edeceğim.	☐	☐	☐	☐	☐

