

KALİTESİZLİK VE AHLAKSIZLIKLA MÜCADELEDE TOPLAM KALİTE PERSPEKTİFİ

I.GİRİŞ

Özellikle 1990'lı yılların başlarından itibaren *Toplam Kalite Yönetimi* adı verilen bir yeni yönetim anlayışının tüm dünyada giderek yaygınlaştığını görüyoruz. Sadece özel sektör kuruluşları değil aynı zamanda kamu ve üçüncü sektör kuruluşları bu yeni yönetim anlayışını öğrenme ve uygulama çabalarını hızlandırmışlardır. Öte yandan tüm gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde özellikle içinde yaşadığımız yüzyılda devlet faaliyetlerinin sürekli genişlemesi hem makro-ekonomik sorunların, hem de yönetimle ilgili sorunların artmasına neden olmuştur. Bu sorunlar devletin yeniden yapılandırılması ve devlet faaliyetlerinin sınırlandırılması görüşlerini yaygınlaştırmıştır. Halen devletin yeniden yapılandırılması ve küçültülmesi yönündeki uygulamalar pek çok ülkede tüm hızıyla devam etmektedir. Çeşitli ülkelerde bir taraftan *özelleştirme* ile devletin ekonomideki rolü ve görevleri daraltılmaya çalışılırken, öte yanda toplam kamu yönetimi uygulanarak mevcut kamu hizmetlerinde kalitenin ve verimliliğinin artırılmasına çalışılmaktadır.

Bu yazımızda ülkemizde toplam kalite yönetiminin kamu sektöründe ne şekilde uygulanabileceğine ilişkin görüş ve önerilerimizi sunacağız. Ancak öncelikle ülkemizde kamu yönetiminin temel sorunlarını kısaca özetlemekte yarar görüyoruz.

II.TÜRKİYE'DE DEVLET YÖNETİMİNDE KALİTE SORUNU

Bugün ülkemizde kamu yönetiminin çok ciddi sorunlar ile yüz yüze bulunduğu gerçeğini hepimiz biliyoruz. Ülkemizde devlet yönetimindeki sorunlarının temelinde "kalitesizlik" yatmaktadır.

En başta, devlet yönetiminde "*liderlik ve yönetim kalitesi*" sorunu bulunmaktadır. Türkiye'yi daha ileriye taşıyacak vizyona ve misyona sahip lider ve üst yönetim eksikliği sözkonusudur.

İkinci olarak, devlet yönetiminde "*sistem kalitesi*" maalesef mevcut değildir. Sistem kalitesi ile siyasal ve ekonomik sisteme ilişkin anayasal ve yasal kuralları kastediyoruz. Türkiye'nin siyasal sistem olarak benimsediği

"demokrasi" ve ekonomik sistem olarak benimsediği "piyasa ekonomisi" henüz tüm kuralları ve kurumları ile işler değildir.

Üçüncü olarak, ülkemizde devlet yönetiminde meritokrasi değil, kayırmacılık hakim olduğundan kamu hizmetlerini sunan "insan kalitesi" nin yüksek olduğunu söyleme imkanı yoktur. Kamu görevlilerinin işe alınmasında , atanmasında, bir yerden başka bir yere tayininde nepotizm (akraba kayırmacılık), kronizm (eş-dost kayırmacılık) ve patronaj (siyasal kayırmacılık) adı verilen yozlaşmalar maalesef yaygınlık göstermektedir. Bu tür yozlaşmalar, kamuda istihdam edilen personelin kalitesini düşürmektedir.

Son olarak, yukarıda belirtilen nedenlerin kaçınılmaz sonucu olarak ülkemizde "kamu hizmetlerinin kalitesi" son derece düşüktür.

Türkiye'de devlet yönetimi ile ilgili diğer bazı önemli sorunları da özetlemekte yarar vardır. En başta "Parlamentar Demokrasi"nin ülkemizde ciddi sıkıntılar içerisinde olduğunu söyleyebiliriz. Türkiye'de mevcut demokrasinin "halk egemenliği"ni yansıtan bir temsili demokrasi olduğunu söyleme imkanı yoktur. Devleti yönetenlerin milletin hür iradesinin sonucunda seçilmiş olduğunu iddia etmek mümkün değildir. Siyasal partilerde lider ve/veya dar bir kadronun egemenliği sözkonusudur. Ülkemizde uzun yıllardır siyasal istikrarsızlık hüküm sürmektedir ve bunun gerisinde de parlamenter demokrasinin işleyiş şekli yatmaktadır. Başkanlık sistemi arayışlarının nedeni mevcut sistemdeki açmazlardır.

Ülkemizde geleneksel merkezîyetçilik anlayışı egemendir. Kamusal kararların alınmasında ve kamusal hizmetlerin sunulmasında merkezi yönetim ağırlığını sürdürmektedir. Yerel yönetimler , bir taraftan merkezîyetçilik ve vesayetçiliğin altında ezilmekte, diğer tarafta ise yukarıda belirttiğimiz türde kalitesizlikler içerisinde hizmet sunmaya çalışmaktadırlar.

Ülkemizde büyüyen devletin doğal sonucu olarak "bürokratizm" hastalığı genel olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yaygındır. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, hizmet sunulmasında ilgisizlik, kayıtsızlık ve vurdumduymazlık, asıl amacı halka hizmet etmek olan devleti bir tür işkence mekanizması haline dönüştürmüştür. Bugün ülkemizde vatandaşların devlete olan güveninin önemli ölçüde sarsılmış olduğunu söylemek sanıyoruz haksızca yapılmış bir itham olmaz. Hastaneler, mahkemeler, eğitim kurumları, belediyeler maalesef kendilerinden beklenen hizmetleri zamanında ve yeterli kalitede verememektedirler.

Özetle, ülkemizde kamu yönetiminin başlıca sorunlarını ana başlıklar altında şu şekilde özetleyebiliriz:¹

- Merkeziyetçi ve vesayetçi yönetim geleneğinin sürdürülmesi.
- Başbakanlığın dev bir bakanlık konumunda olması; başbakanlığın koordinasyon fonksiyonundan uzaklaşmış olması ve icrai fonksiyon üstlenmesi; merkezi yönetim kuruluşlarının kendilerinden beklenen etkinlik ve kalitede hizmet sunamaması.
- Yönetimde açıklığın olmaması.
- Bürokrasi ve kırtasiyecilik.
- Sağlık ve eğitim kurumlarındaki yetersizlik ve kalitesizlik.
- Liyakatsız personel istihdamı.
- İnsangücü planlamasının yetersiz olması.
- Hiyerarşik yönetim yapısı; yönetimde iletişim ve katılımın zayıf olması.
- Ücretlerdeki dengesizlikler.
- Kamu görevlilerinin ünvan ve görev farklılıkları.
- Atama ve nakillerde adam kayırmacılığın yaygın olması vs.

Bu kısa listeden anlaşılacağı üzere ülkemizde kamuda yaşanan sorunlar esasen "kalitesizlik" ve "ahlaksızlık" olmak üzere iki ana kategoride düşünülebilir. Bu tespitlerden sonra şimdi ülkemizde toplam kalite yönetiminin uygulanmasına yönelik görüş ve önerilerimizi sunabiliriz.

III. DEVLET YÖNETİMİNDE TOPLAM KALİTE YÖNETİMİNİN UYGULANMASI

Giriş kısmında belirttiğimiz gibi son yıllarda başta gelişmiş ülkeler olmak üzere pek çok ülke kamu sektöründe toplam kalite yönetimini uygulamak yönünde ciddi çalışmalar yürütmektedirler.² Bu bölümde diğer ülke uygulamalarını da dikkate alarak ülkemizde kamu sektöründe toplam kalite yönetiminin uygulanmasına ilişkin önerilerimizi ortaya koymaya çalışacağız.

¹ Coşkun Can Aktan, Değişim ve Devlet, Ankara: TİSK Yayını, 1998. S. 58.

² Örneğin ABD'deki uygulamalar için Bkz: Federal Quality Institute, Federal Quality Management Handbook, Washington DC: US. Government Printing Office, 1990; National Performance Review, Creating A Government That Works Better and Costs Less, New York: Penguin Books, 1993.; OECD ülkelerinde bu konuda yapılan uygulamalar hakkında Bkz: OECD, Responsive Government: Service Quality Initiatives, Paris: PUMA Publ. 1996. ; OECD, Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries, Paris: PUMA Publ. 1995.

A. Tüm Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması

Yukarıdaki örgütlenme önerimize paralel olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarında bir *Toplam Kalite Yönetimi Merkezi* oluşturularak bu konuda süratle adımlar atılması ve uygulamaların yapılması gereklidir.

Ülkemizde toplam kalite yönetiminin tüm kamu kurum ve kuruluşlarında uygulanabilmesi pekala mümkündür. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere; KİT'lerden sosyal güvenlik kuruluşlarına; eğitim ve sağlık kurumlarından mahkemeler ve askeri kurumlara kadar tüm kamu sektöründe toplam kalite yönetiminin tüm boyutlarıyla ele alınıp uygulanması şarttır. Kamu kuruluşlarının hizmet kalitesini artırabilmeleri için bu yeni yönetim felsefesini süratle öğrenmeleri ve uygulamaları önem taşımaktadır.

B. Devlet Yönetiminde Toplam Katılım

Toplam kalite yönetiminin önemli boyutlarından birisi de "Toplam Katılım" ya da "Sinerjik Yönetim" olarak ifade edilen felsefedir.

Kamu sektöründe karar alma sürecine mümkün olduğu ölçüde geniş bir kesimin katılımı sağlanmalıdır. Katılım konusunda aşağıdaki ilkelerin gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır:⁴

- Toplumsal kesimler arasında güven, diyalog ve işbirliğinin sağlanması ve sosyal barışın kurulması amacıyla oluşturulmuş bulunan Ekonomik ve Sosyal Konsey'e etkin işlerlik kazandırılmalıdır. Bu konsey siyasal iktidara ve parlamentoya danışmanlık yapacak bir fonksiyon üstlenmelidir. Önemli kamusal kararların alınmasında bu konseyden rapor, araştırma vs. hazırlaması talebinde bulunulmalıdır. Kamu politikasına ilişkin önemli kararlar uygulamaya konulmadan önce, bu konseyde tartışılmalı ve uzlaşma sağlanması için çaba sarfedilmelidir.

- Kamu politikasına ilişkin önemli kamusal kararlar hakkında referanduma başvurulmalıdır. Hangi konular üzerinde referandum yapılması gerektiği konusunda özel bir yasa çıkarılmalıdır. Çok sık referanduma gidilmesinin hem zaman kaybına yol açacağı, hem de maliyetli olduğu gözönüne alınırsa, ancak önemli kamusal kararlar için bu katılım yöntemine başvurulmasının doğru olacağı düşünülmektedir.

⁴ Coşkun Can Aktan, Değişim ve Devlet, Ankara: TISK Yayını, 1998. S. 89-90.

•Özellikle yerel yönetimlerde demokratik bir hak olarak "geri çağırma hakkı" anayasada güvence altına alınmalıdır. Belirli sayıda yerel seçmenin başvurusu ile yerel yönetim temsilcisinin görev süresi dolmadan görevinden alınabilmesi mümkün olmalıdır.

•Aşağıdaki kamu katılım tekniklerine işlerlik kazandırılmalıdır:

-Kamu kurum ve kuruluşlarında kamu katılım planı ve programı oluşturulmalıdır.

-Çalışanların yönetime katılmaları için belirli aralıklarla arama konferansları ve katılım toplantıları (workshop) düzenlenmelidir.

-Halkın kamusal karar ve uygulamalar hakkında görüşlerinin öğrenilmesi amacıyla belirli aralıklarla bağımsız kamuoyu araştırma şirketlerine anketler yaptırılmalıdır.

-Broşür, rapor, kitapçık, afiş vs. yayınlarla halkın yapılan uygulamalar konusunda doğru bilgilendirilmesi sağlanmalıdır.

-Kamu kurum ve kuruluşlarında yönetimde açıklık ilkesine önem verilmelidir. Vatandaşların bilgi edinme, bilgiye ve görevlilere ulaşabilme haklarına işlerlik sağlanmalıdır.

-Vatandaşların mümkün olduğu ölçüde kamu kurum ve kuruluşlarının toplantılarına katılma ve dinleme hakları sağlanmalıdır. Örneğin, belediye meclislerinin ve mahkemelerin toplantılarına halkın katılımı teşvik edilmeli ve kolaylaştırılmalıdır.

C.Devlet Yönetiminde Müşteri Tatminini Arttırmak İçin Performans Standartları Oluşturulması

Kamu kurum ve kuruluşlarında daha kaliteli mal ve hizmet sunulması için çeşitli performans standartlarının önceden tespit edilmesi gereklidir. Kamu kurumlarında aşağıdaki kalite boyutlarının dikkate alınması ve buna uygun standartlar oluşturulması önem taşımaktadır:⁵

• *Ulaşılabilirlik*. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan yönetici ve personele vatandaşların kolayca ulaşabilmesi sağlanmalıdır. Sorununu anlatmak isteyen ve bilgi almak isteyen vatandaşa en kısa zamanda hizmet verilmesi

⁵ Bkz: Daniel Hunt, Quality Mangement for Government, Milwaukee: ASQC Quality Press, 1993; David K. Carr and Ian D. Littman, Excellence in Government: Total Quality Management in the 1990's, Washington DC: Coopers &Lybrand, 1990.

amaçlanmalıdır. Bu çerçevede vatandaşa hizmet sunulması için her kamu kurum ve kuruluşunun bina girişinde kolayca okunabilecek bir alana bir duyuru asılarak işlerin süratle yapılacağıın ilan edilmesi gereklidir. Tüm kamu kuruluşlarında müşteri şikayetlerinin ulaştırılabileceği bir Ombudsman Bürosu kurulmalıdır.

- *Cevap Verme Süresi.* Vatandaşların kamu kurum ve kuruluşlarına yazılı başvurularının en geç iki hafta içerisinde cevaplanması bir performans standardı olarak kabul ve ilan edilmelidir.

- Posta ve telefon hizmetlerinde, elektrik, su , havagazı bağlanması işlemlerinde; işyeri çalışma ruhsatı verilmesinde; eğitim ve sağlık kurumlarının hizmetlerinin sunulmasında vs. hizmetlerde belirli performans standartlarının mutlaka oluşturulması ve ilan edilmesi önem taşımaktadır. Her kamu kurum ve kuruluşu yapılan hizmetlerin özelliğine göre bir performans standardı oluşturmalı ve ilan etmelidir.⁶

D. Devlet Yönetiminde Bürokrasi ve Kırtasiyeciliğin Azaltılması

Ülkemizde bürokrasi ve kırtasiyeciliğin azaltılmasına yönelik başlıca tedbirleri şu şekilde özetleyebiliriz:

- Bürokrasinin etkin, verimli ve adil işlemesi için yasaların herkese uygulanabilir tarzda "genel" olarak düzenlenmesi, ayrıcalıklar getirmemesi sağlanılmalıdır. Yasalar; basit, anlaşılır, açık ve net olmalıdır.

- Merkezîyetçi yapıya son verilerek idari ve mali adem-i merkezîyetçilik (yerinden yönetim) uygulanmalıdır.

- Bürokrasi gerek istihdam yönünden, gerekse araç- gereç ve hizmet birimleri bakımından sürekli büyüme eğilimindedir. Bürokrasinin büyümesi, hantal bir devlet yapısı ortaya çıkarmaktadır. Bürokrasinin, siyasal iktidarların baskısı altında sürekli yeni kadrolar tahsis etmeleri mutlaka engellenmelidir.

- Devlet yönetiminde ve bürokraside açıklık (şeffaflık) sağlanmalıdır.

⁶ Ülkemizde pek çok kamu kurum ve kuruluşunda maalesef hizmet standartları oluşturulmuş değildir. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı 1997 yılında Toplam Kalite Yönetimi çalışmalarına başlamış ve bazı hizmet standartları oluşturmuştur. Diğer kamu kuruluşlarına örnek olacak bu standartlar için bkz: Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Mükemmelliğe Doğru Yolculuk Planı: Toplam Kalite Yönetim Sistemi, Ankara: Aydoğdu Ofset, 1997.

- Bürokrasinin işleyişi konusunda müşterilerin (vatandaşların) şikayetlerini çözüme kavuşturmak amacıyla hizmet edecek Ombudsman büroları oluşturulmalıdır.
- Bürokratların etkin ve verimli çalışmaları için, atanan bürokrat ile hükümet arasında performans sözleşmesi imzalanmalıdır. Bürokrat, görevde bulunduğu süre içerisinde belirli performans ve başarı standartlarına ulaşmayı taahhüt etmelidir. Performans ölçme ve değerlendirme ile ilgili olarak her zaman belirli kıstaslar ve standartlar oluşturulması mümkündür.

E. Devlet Yönetiminde İnsan Kaynaklarının Yönetimi

Kamu sektöründe insan kaynaklarının yeniden yapılanmasında başlıca yapılması gerekli olan işlemleri şu şekilde özetleyebiliriz.⁷

- Tüm kamu görevlileri hakkında tek ve ortak bir yasa yürürlüğe konulmalıdır. Tüm kamu görevlileri için özlük haklarını kapsayan bir özel yasa yürürlüğe konulmalı ve çalışanların mali ve sosyal hakları bu yasa içerisinde düzenlenmelidir.
- Tüm kamu görevlilerinin görev tanımları; işe alınmaları ve/ veya göreve atanmaları için gerekli ön koşullar yasa içerisinde açık olarak tespit edilmelidir. En üst düzeydeki bürokrattan en alt düzeydeki kamu görevlisine kadar görev tanımlarının ve istihdam koşullarının belirli olması gerekir.
- Kamu görevlisi istihdamına ilişkin olarak her ayın birinci gününde Başbakanlık Personel Dairesi Başkanlığı tarafından iş imkanlarına ilişkin bir gazete ya da kitapçık yayınlanmalıdır. Yerel ya da ulusal gazetelere ilan verilmesi uygulaması kesinlikle terk edilmelidir. Türkiye'deki tüm gazete ve dergi bayilerine dağıtımı yapılacak Kamu Görevlisi İstihdam Bülteni kadrolar için gerekli koşulları açık olarak göstermelidir.
- İlke olarak kamu görevlisi olabilmek "kamu görevlisi giriş sınavına" katılma şartına bağlanmalıdır. Giriş sınavı kariyer ve kariyer dışı görevler olmak üzere iki ayrı sınav olarak düşünülmelidir. Kariyer sınavı belirli bir alanda uzmanlık isteyen kadrolar için yapılmalıdır. Hakim, savcı , doktor, öğretim elemanı, mühendis ve benzeri uzmanlık alanları için özel kariyer sınavları yapılmalıdır. Bunun dışında bir uzmanlık gerektirmeyen ya da işe alındıktan sonra kısa süreli bir mesleki eğitim kursu ile yetiştirilmesi mümkün olan kadrolar için "kariyer - dışı kamu görevlisi giriş sınavı" adıyla bir sınav yapılmalıdır.

⁷ Coşkun Can Aktan, "Politikada Liyakat ve Meritokrasi", Yeni Türkiye Dergisi, Mart-Nisan-1997, s. 1008.

Sınavlar merkezi bir organ kanalıyla yılda bir kaç kez (örneğin, yılda 4 kez) yapılmalıdır. Ülkemizde Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) bu belirttiğimiz sınavı üstlenebilir. ÖSYM'ye benzer yapıda bir başka organ da kurulabilir. Yapılacak sınavlar çoktan seçmeli test usulüne göre gerçekleştirilmelidir.⁸

•Kamu görevlisi giriş sınavlarında, adam kayırmacılığa imkan vermesi dolayısıyla sözlü sınavların yapılmasına son verilmelidir. Çok özellik arzeden meslekler için böyle bir sınav yapılması gerekiyorsa (Örneğin, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu spikerlik giriş sınavı) bu takdirde objektifliği sağlayacak ilkeler geliştirilmelidir.

•Kariyer ve kariyer dışı kamu görevlisi giriş sınavlarına katılanlara sınav sonunda başarı derecesini gösteren bir sertifika verilmelidir. Bu sertifikanın geçerlik süresi, kariyer- dışı kamu görevlisi olarak atanabilmek için yapılacak başvurularda giriş sınavının yapıldığı tarihten itibaren 5 yıl olmalıdır. Kariyer giriş sınavları için meslek dallarının özelliklerine göre bu süre 2 ya da 5 yıl arasında bir süre olarak tespit edilebilir.

•Giriş sınavına tabi olmaksızın bir kamu görevine atama yapılabilmesi esasları ve kriterleri açıkça belirlenmelidir. Yukarıda belirtildiği üzere temel kural olarak giriş sınavlarının yapılması benimsenmelidir. Ancak özel bazı hizmetlerde giriş sınavına tabi olmaksızın atama yapılacaksa bununla ilgili kuralların çok açık ve net olması ve liyakat ilkesine dayalı olması gerekir. Örneğin, konusunda uzman bir iktisatçının, Başbakan danışmanı olarak atanması halinde giriş sınavının yapılmaması doğal karşılanabilir. Bununla birlikte yine de ilkelerin tespit edilmesinde yarar bulunmaktadır.

•Kamu görevlilerinin yer nakilleri ile ilgili esaslar adam kayırmacılığa, rüşvete ve diğer suiistimallere yol açmayacak şekilde tespit edilmelidir

⁸ Önemle belirtelim ki, ülkemizde çok uzun yıllar kamu yönetiminde kamu görevlisi istihdamında her kamu kurum ve kuruluşu ayrı bir sınav yapma yöntemini benimsemiş ve uygulamıştır. Bu yöntem 1998 yılında DSP-ANAP-MHP koalisyon hükümeti döneminde değişmiştir. Halen bizim yukarıda önerdiğimiz sisteme benzer bir merkezi giriş sınavı yöntemi uygulanmaktadır. Bu merkezi sınav sistemi kamu yönetimindeki torpil hastalığının azalmasında pekala etkili olmuştur. Fakat halen bir çok kamu kurum ve kuruluşu sözkonusu merkezi sınav sisteminin dışında kamu görevlisi alımını sürdürmektedir. Bu ise "adam kayırmacılık" adını verdiğimiz siyasal yozlaşma sorununun ortadan kaldırılmasını önlemektedir. 2001 yılı Şubat ayında Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) tarafından gerçekleştirilen bir anketin bulgularına göre ülkemizde halkın büyük bir kısmı kamuda personel istihdamında torpil ve kayırmacılığın hala yaygın olduğu düşüncesindedir. Ankete katılanlara yöneltilen "kurumlarda işe girmek isteyenlerin başvuruları nasıl değerlendiriliyor? sorusuna verilen cevaplar şu şekildedir: Ankete katılanlar belediyelerde işe alımda yüzde 78 oranında torpil ve kayırmacılığın hakim olduğu görüşündedirler. Bu oran belediye dışında kamu kuruluşlarında yüzde 74, özel şirketlerde ise yüzde 45 oranındadır. Bkz: TESEV, Yolsuzluk Araştırması, 2001. (Yayınlanmamış Çalışma), Bkz. <http://www.tesev.org.tr>

•Kamu görevlileri arasında ücret dengesizliklerinin ortadan kaldırılması gereklidir.

•Kamu sektöründe sicil raporlarının tanzim edilmesi uygulamasına son verilmelidir. Objektif olmanın aksine yöneticilerin keyfi takdir ve değer yargılarını yansıtabilecek olan sicil raporları uygulaması tamamen kaldırılmalıdır. Bunun yerine bir suç fiilinin oluşması halinde bununla ilgili yargı organlarının vereceği karar ve ilgili bilgiler değerlendirilmelidir.

•Kamu sektöründe emeklilik yaşı ve hizmet süresi sık sık değiştirilmemelidir. Ülkemizde emeklilik yaşı ve hizmet süresi mutlaka makul bir seviyeye yükseltilmelidir.

•Kamu sektöründe bazı meslekler için kısmi zamanlı çalışma (part- time çalışma) uygulanabilmelidir.

•Kamu sektöründe çalışanların motivasyonu ve ödüllendirilmesi için mutlaka çaba gösterilmeli ve bu konuda pratik çözümler uygulamaya konulmalıdır. Bu konuda bazı önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz:

-Aldığı izin veya işe zamanında gelip gelmeme durumuna göre çalışanlara özel bir maddi teşvik sağlanabilir. Bu yöntem aylık ya da üç aylık dönemler içerisinde gerçekleştirilebilir.

-Müşteri Şikayetleri Bürosu oluşturulduktan sonra bu büroya yapılan başvurularda en az şikayetin olduğu departman personeline ve yöneticisine maddi (parasal) bir teşvik sağlanabilir.

-Çalışanların daha iyi performans göstermeleri ve daha bağımsız çalışmalarını için onlara yetki devredilebilir ve sorumluluk üstlenmeleri sağlanabilir.

-Sadece eğitim düzeyine dayalı bir ücret sistemi uygulanmamalıdır. Eğitim düzeyi dışında çalışanların performanslarına dayalı bir ücret ve ödüllendirme sistemi geliştirilmelidir.

-Departmanlardaki tasarrufa paralel bir ödüllendirme sistemi geliştirilmelidir. Örneğin, telefon ve elektrik tüketimi konusunda daha tasarruflu olan departman çalışanları ve yöneticileri ödüllendirilmelidir.

-Organizasyonun gelişmesine katkı sağlayan yaratıcı fikir ve önerilerde bulunanlar ödüllendirilmelidir.

F. Devlet Yönetiminde İsrif ve Savurganlıkların Azaltılması

Ülkemizde kapsamlı çalışmalar yapılarak kamu sektöründeki israf ve savurganlıklar mutlaka azaltılmalıdır. Bu konudaki bazı önerilerimiz aşağıda yer almıştır. Bu konuda çok daha kapsamlı öneriler geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.⁹

•Bir kısım kamu görevlilerine sağlanan lojman uygulaması yeniden düzenlenmeli ve çok özellikli bazı görevliler (silahlı kuvvetlerden yapılacak incelemeler sonucunda gerekli görülen personel, polis teşkilatından bir kısım personel vb.) dışında lojman uygulamasına tamamen son verilmelidir.

•Kamu görevlilerine ulaşımda sağlanan servis araçları uygulamasına mümkün olduğu ölçüde son verilmelidir.

•Kamu sektöründe binek otomobili kullanımı ile ilgili esaslar ciddi incelemeler sonucunda belirlenmelidir. Hangi düzeyde kamu görevlisine makam arabası tahsis edileceği yeniden belirlenmelidir.

•Kamu sektöründeki bir kısım hizmetler (temizlik işleri, park, bahçe bakım ve onarım işleri vs.) özel sektöre ihale edilerek, kamu sektöründe kaçınılmaz olarak ortaya çıkan israf ve savurganlıkların azaltılmasına çalışılmalıdır.

G. Devlet Yönetiminde "Downsizing"

Kamu yönetiminin ve bürokrasinin en önemli özelliklerinden birisi sürekli genişleme eğiliminde olmasıdır. Gerekli olduğuna inanılan bir kamu kurum ve kuruluşu oluşturulduktan sonra zaman içinde hem fiziksel olarak, hem de insangücü yönünden sürekli büyür. Kamu kurum ve kuruluşlarında bina, makine, araç ve gereç yanısıra personel artışının temel nedenlerinden birisi bürokratların ve yöneticilerin güç alanlarını genişletmek istemelerinden kaynaklanmaktadır.

Ülkemizde halen hiç bir katma değer yaratmayan, bununla birlikte bütçeden önemli bir ödenek alan ve bu ödeneği her yıl fiziki ve personel harcamalarına sarfeden çok sayıda kamu kuruluşu bulunmaktadır. Bir kısım kamu kuruluşları ise asıl görev alanlarının dışında bir faaliyet ile iştigal etmekte, bu çerçevede harcamalarını sürekli olarak artırmaktadırlar.

⁹ Coşkun Can Aktan, "Kamu Savurganlığı ve İsrif", Gazete Ege, 5.5.1996.

Ülkemizde kapsamlı bir proje çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının küçültülmesi çok acil ve süratle yapılması gereken reformlardan birisidir. Bu konudaki önerilerimizi maddeler halinde özetlemeye çalışalım:

- Tüm bakanlıklar görev ve fonksiyonları itibariyle dikkatle değerlendirilmeli, gereksiz bakanlıklar ve/veya bakanlıklara bağlı teşkilatlar ya tamamen kaldırılmalı ya da gerektiği ölçüde küçültülmelidir. Burada kullandığımız küçülme (downsizing) kavramı, hem fiziki birimler (bina, araç, vs.), hem de personel yönünden gerekli azaltmanın yapılmasını ifade etmek üzere kullanılmaktadır.⁹
- Daha önce gerekli olduğu için kurulmuş bulunan, ancak günümüz açısından fonksiyonunu tamamlamış bulunan bir kısım kuruluşların süratle belirlenmesi ve tasfiyesi gereklidir.
- Kamu kurum ve kuruluşları arasında benzer veya aynı fonksiyonları gören kamu kuruluşları süratle tespit edilerek tasfiye ve küçülmeye gidilmelidir.
- Özel sektörün çok daha başarılı olduğu bilinen alanlarda kamunun faaliyetlerini mutlaka daraltması gereklidir. Örneğin, ülkemizde çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren kamu iktisadi teşebbüslerinin ayrıntılı durum analizi ve değerlendirmelerden sonra satılması, tasfiyesi vs. yöntemler süratle uygulamaya konulmalıdır. Bu konuda bir başka örnek olarak Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu'nu gösterebiliriz. Özel radyo ve televizyon kanalları ve istasyonları TRT ile mukayese edilmeyecek kadar daha az ve sınırlı kaynaklarla (bina, araç, gereç, personel vs.) yayınlar yapmaktadırlar. Bu değişim karşısında TRT'nin süratle faaliyetlerini daraltması, bölge müdürlüklerini ve geniş teşkilat yapısını azaltması gerekmektedir.
- Yurt dışı temsilcilikler, bürolar vs. kuruluşların dikkatle gözden geçirilerek bir kısım büroların kapatılması, küçültülmesi, personel sayılarının azaltılması gereklidir. Halen dünyanın bir çok ülkesinde yüksek maaşlar alarak istihdam edilen personel bulunmaktadır. Ülkemize ciddi hiç bir katkısı olmayan makamlar ortadan kaldırılmalıdır.
- Başta Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, TBMM, Bakanlıklar ve çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında bulunan müşavir kadrolarının önemli bir kısmı ortadan kaldırılmalıdır. "hizmitsiz memuriyetlikler"e son verilmelidir.

⁹ Rana Martin, "Efficient Public Sector Downsizing", Finance and Development, September-1997. P.40.

IV. SONUÇ

Dünyada ekonomik, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda hızlı değişimin sözkonusu olduğu bir çağda yaşıyoruz. Tüm bu gelişmelere paralel olarak yönetim alanında da dünyada bir değişim süreci yaşanıyor. Geleneksel merkezîyetçi, vesayetçi, bürokratik kamu yönetimi anlayışı artık önemini kaybetmiş ve yerini çağdaş yönetim anlayışı olan Toplam Kalite felsefesine bırakmış bulunuyor.

Bugün Türk kamu yönetiminin ve kamu ekonomisinin içinde bulunduğu sorunları ortadan kaldırmak için öncelikle devletin rolü ve görevlerinin yeniden tanımlanması ve devlet faaliyetlerinin mümkün olduğu ölçüde piyasa ekonomisine devredilmesi gereklidir. Geniş kapsamlı bir özelleştirme projesi ile devletin küçültülmesi hedeflenmelidir. Toplam Kalite projesi ise özelleştirme reformu ile eşzamanlı yürütülmelidir.

Daha kaliteli ve rekabet gücü yüksek bir Türkiye için sadece özel sektör kuruluşlarının toplam kalite yönetimini uygulamaları yeterli değildir. Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının değişim yönetimini (reengineering) öğrenerek toplam kalite devrimini gerçekleştirmek için radikal adımlar atması gerekmektedir.

Toplam Kalite anlayışı ile dünyada "yönetimde rönesans" adını verebileceğimiz bir dönemi yaşıyoruz. Deyim yerindeyse, dünyada bir "Kalite Devrimi" gerçekleşiyor. Kalitenin uluslararası alanda ve yurt içinde rekabet gücünün temeli olduğu düşünüldüğünde bu değişim trendinin gerisinde kalmamamız gerekiyor.

Devlet yönetiminde toplam kalite yönetimini uygulamak aynı zamanda kamudaki ahlaksızlıklarla mücadele etmenin bir yoludur. Bugün ülkemizde devlet yönetiminde yaşanan rüşvet, zimmet, israf ve savurganlıklar, torpil gibi siyasal hastalıkların ortadan kaldırılmasında hiç şüphesiz toplam kalite yönetimi bir araç vazifesi görebilir. Yukarıda da ifade ettiğimiz gibi, öncelikle kamunun görev ve fonksiyonları doğru bir biçimde tespit edilmeli (rightsizing), gereksiz kamu kurum ve kuruluşlarında küçülme (downsizing) gerçekleştirilmeli ve bu reformlarla eş zamanlı olarak toplam kalite yönetimi uygulanmalıdır.

KAYNAKLAR

Aktan, Coşkun Can., Değişim ve Devlet, Ankara:TİSK Yayını,1998.

Aktan, Coşkun Can., Değişim ve "Yeni" Global Yönetim, İstanbul:MESS Yayını, 1998.

Aktan, Coşkun Can., "Kamuda Kalitesizliğe Çözüm İçin Toplam Kalite", Ekonomik Forum Dergisi, Haziran-1997. S..56-61.

Aktan, Coşkun Can., "Yönetimde Rönesans", Ekonomik Forum Dergisi, Ocak-1998.s. 58-61.

Aktan,Coşkun Can., "Kamu Savurganlığı ve Israf", Gazete Ege, 5.5.1996.

Aktan, Coşkun Can., "Politikada Liyakat ve Meritokrasi", Yeni Türkiye Dergisi, Mart-Nisan-1997, s. 1008-1010.

Bruno, Gerard., The Process Analysis Workbook for Government, Milwaukee: ASQC Quality Press, 1995.

Carr, David K. and Ian D. Littman., Excellence in Government: Total Quality Management in the 1990's, Washington D.C. Coopers and Lybrand, 1990.

Cohen, Steven and Ronald Brandt., Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World, San Francisco: Jossey-Bass, 1993.

Federal Quality Institute, Federal Quality Management Handbook, Washington D.C: U.S. Government Printing Office, 1990.

Hunt, Daniel., Quality Management for Government, Milwaukee: ASQC Quality Press, 1993.

Imai, Masaaki ., Kaizen -Japonya'nın Rekabetteki Başarısının Anahtarı-İstanbul: BRISA Yayını, 1997.

Kavrakoğlu, İbrahim ,Sinerjik Yönetim, İstanbul: KalDer Yayınları, 1994.

Milakovich, M. E., "Total Quality Management in the Public Sector", National Productivity Review, vol 10, No 2, Spring-1991. s. 195-215.

Martin, Rana, "Efficient Public Sector Downsizing", Finance and Development, September-1997. P.40-47.

Morgan, Colin and Stephen Murgatroyd., Total Quality Management in the Public Sector -An International Perspective, Buckingham:PA, Open University Pres. 1994.

National Performance Review., Creating A Government That Works Better and Costs Less, (The Report of NPR), New York: Penguin Books, 1993.

OECD, Responsive Government: Service Quality Initiatives, Paris: PUMA Publ. 1996.

OECD, Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries, Paris: PUMA Publ. 1995.

Osborne, David and Ted Gaebler., Reinventing Government - How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Addison Wesley. 1992.

Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Mükemmelliğe Doğru Yolculuk Planı:Toplam Kalite Yönetim Sistemi, Ankara: Aydoğdu Ofset, 1997.

Swiss, J.E., "Adapting Total Quality Management (TQM) to Government", Public Administration Review, vol 52, No 4, 1992. s. 356-62.

TÜSİAD., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet. (Hazırlayan: Coşkun Can Aktan), İstanbul: 1992.