

# **KAMU YÖNETİMİNDE YENİ ESASLAR**

## ÖNSÖZ

Kamu yönetimimiz bugün bir çıkmazdadır. Bu kitap, bu gerçekten büyük rahatsızlık duyup ta, ne yapılması gerektiğini tam bilemeyenler, ama arayanlar içindir.

Zaman, arayanların zamanıdır. Değişim tüm çevremizi sarmış durumda; doğu Avrupa özgürlüğüne kavuştu, Sovyet İmparatorluğu çöktü, soğuk savaş bitti. Batı Avrupa ekonomik birliğe gidiyor. Asya, global ekonomik gücün yeni merkezi oldu. Polonya'dan Güney Afrika'ya kadar demokrasi ilerliyor. Kısacası değişim her yerde.

Devleti sabit, değişmeyen bir şey olarak görenler için devletin yeniden icadı iddialı bir fikir gibi gelebilir. Oysa kamu yönetimleri sürekli değişmektedir. Bir zamanlar düşünülmemeyen şeyleri şimdi özel sektör (örn. silah üretimi) yaparken, kamunun üstlenmesi düşünülmeyen işleri (yoksulluk sigortası, yangın söndürme) kamu yapıyor.

Kabaca 1900'den 1940'a kadar şekillenen, sanayi devriminin gereklerine uygun kamu yönetimi, artık sanayi sonrası, bilgiye dayalı, muhteşem fırsatlarla olduğu kadar dehşete düşüren sorunlarla da dolu global ekonominin gereklerine cevap verememektedir.

500 yıl önce Colombe yola çıktığında macı yeni bir kata keşfetmek değil, doğunun zenginliklerine yeni bir yoldan ulaşmaktı. O ve onu izleyen diğer keşifler farklı farklı yerler keşfettiler. Ancak bu bilgileri derleyip yeni yerlerin kapsamlı bir haritası çıkarmak haritacılar (kartograflara) düştü.

Benzer şekilde, günümüzde bazı kamu kurumları bir sorunun üstesinden gelmek, bir açığı kapatmak veya bürokrasi çarklarından kurtulmak için yola çıkmışlar, neredeyse farkına varmadan kamuda iş yapma yönetimine temel değişiklikler getirmişlerdir. Ancak bilgileri toplayıp yarattıkları yeni modelin anlamlı bir haritasını çıkarmak başkalarına düşecektir.

Biz bu kitabın da o haritalar gibi iş göreceğini umuyoruz: yeni bir kamu yönetim şeklini yalın ve açık ana hatlarıyla ortaya koymak. Bunu yapmak için ülkedeki pek çok girişimci yönetimleri inceleyip, bu yönetimlerin dayandığı on temel ilkeyi ortaya koyduk. Dolayısıyla bu kitap pek çok kişinin düşüncesinin ürünüdür. Biz yazar olarak yeni fikirler icat etmiyor, başkalarının fikir ve deneyimlerinin sentezini çıkarıyoruz. Bunu yaparken de şu inançlarla yola çıktık:

1. Biz devlete bütün varlığımızla inanıyoruz. Eğitim, enerji, sosyal güvenlik, çevre koruma, avunma gibi kolektif sorunların çözümü ancak devletle mümkündür.
2. Günümüz problemlerinin çözümünün geleneksel liberalizmle de muhafazakarlıkla da pek ilişkisi yoktur. Sanayi çağının büyük merkezî bürokrasileri ve tek tip hizmetleri, hızla değişen bilgi toplumunun taleplerine cevap veremez.
3. Sorun kamuda çalışanlar değil, çalıştıkları sistemdir; yani bürokratlar değil, bürokrasidir. Binlerce yetenekli, sorumluluk sahibi devlet memuru, yaratıcılıklarını ve enerjilerini tüketen sistem içine sıkışıp kalmışlardır. Bu sistemler değiştirilerek kamu görevlilerinin muazzam enerjisi halka hizmet için serbest bırakılmalıdır.

4. Eşitliğe tüm kalbimizle inanıyoruz. Eşitlik yalnızca doğru ve adil değil, tüm ulusun başarısı için vazgeçilmez unsurdur.

Burada "girişimcilik" kavramını sık sık irdeleneceğiz.

"Girişimci" sözcüğünü yalnızca özel sektöre ait bir terim gibi görenler "girişimci devlet" tanımımızı yadırgayabilirler. Ancak ilk kez Fransız ekonomist J. Say'ın 1800'de kullandığı "entrepreneur-girişimci" terimi, Say'ın tanımıyla, "ekonomik kaynakları alt düzlemde bir üst düzleme kaydıran kişi"dir. Başka bir deyişle girişimci, elindeki kaynakları verimliliği ve etkinliği maksimize edecek şekilde kullanır. Say'ın tanımı özel sektör, kamu sektörü ve gönüllü-üçüncü sektör için eşit derecede geçerlidir.

Pek çok kişi girişimciliği riske girmekle eş tutar. Oysa girişimciler risk değil, fırsat ararlar: girmek zorunda oldukları riskleri net bir biçimde tanımlayıp mümkün olduğu kadar minimize ederler. Yenilik yapma fırsatlarını sistematik olarak analiz edip, fırsatı teşhis ettikten sonra üstüne giderler. Dolayısıyla organizasyon girişimciliği teşvik eden yapıya sahipse, herkes girişimci olabilir. Tersine organizasyon bürokrasiyi teşvik eden yapıya sahipse, her girişimci bir bürokrat haline gelebilir.

## GİRİŞ

### AMERİKAN PRESTROİKASI

1980'lerin sonunda Time dergisi kapağında soruyordu: "Devlet öldü mü?" 1990'ları yaşarken pek çok Amerikalıya göre cevap "evet"tir. Okullarımız, gelişmiş ülkelerin içinde en kötüsü. Sağlık sistemimiz çığırından çıkmış. Mahkeme ve hapisaneler tıklım tıklım, suç had safhada. Şehir ve eyaletlerimizin çoğu müflis durumda. Devlete güven hemen hiç kalmadı. Yıllık bütçe açığı 350 Milyar \$ !

İnanmak üç ama, sanayi devriminde gelişen bürokrasi, 100 yıl kadar önce bütünüyle olumlu anlam taşıyordu. Otoriter rejimlerin yasa tanımaz iktidar kullanımının yerini alan mantıklı ve yararlı bir örgütlenme yöntemini çağırıyordu. Bürokrasiler devletin işleyişine, montaj hattının fabrikalara getirdiği mantığın aynısı getirmişti: Hiyerarşiye dayanan yetki ve işe göre uzmanlaşma sayesinde bürokrasiler büyük, karmaşık görevlerin üstesinden gelinmesini sağladılar.

Ancak o dönemde toplumda ilerleme ve değişim son derece yavaştı. Yalnızca piramidin tepesindekiler önemli kararları almaya yetecek bilgi sahibiydiler. İnsanlar kafalarından ziyade elleriyle çalışıyorlardı.

Yüzyılın başlarında şehirler çok hızlı büyümeye başladı. Bazı politikacılar oy karşılığında iş bulur, lütuf dağıtır, hizmet verir oldular. Bir elleriyle kamuyu çalıp çırparken diğer elleriyle de sadık seçmenlerini cömertçe ödüllendirdiler.

T. Roosevelt ve W. Wilson gibi başkanlar bu gidişe dur demek için "progressive" hareketini başlattılar. Memuriyetin politik amaçlarla kullanılmasını önlemek için sınavlı, baremli, şahsi işe alma ve işten çıkarmaya izin vermeyen kamu personel rejimi geliştirdiler.

Kamu çıkarlarını ve parasını politikacıların ve bürokratların suistimalinden korumaya çalışırken yeni sorunlar yaratıldı. Kamu parasının çalınmasını önlerken paranın yönetimi imkansız hale geldi. Yalnızca yazılı sınava dayanan işe alımlar kadroların vasat insanlarla dolmasına yol açtı. İş yapmayan memurların işten atılmasını önleyerek mekanizmayı kilitledik. Kurallarla herşeyi denetim altında tutmaya çalışırken sonuca bakmayı ihmal ettik. Neticede atıl, verimsiz ve kişiliksiz bir devlet çıktı ortaya.

Günümüzün global piyasası, iktisadi kuruluşların üzerine muazzam rekabet baskısı getirmiştir. Yaşadığımız bilgi toplumunda halk bilgiye neredeyse liderlerle aynı anda ulaşmaktadır. İnsanlar standart ürün ve hizmet değil, kalite ve tercih hakkı aramaktadır.

Yaşadığımız ortam son derece esnek ve çabuk uyumlu; kaliteli ürün ve hizmet veren; maliyetin her kuruşunu hesaplayan; emir-komuta zinciriyle değil, ikna ve teşvikle çalışan; personeline yetki, kontrol, hatta sahip olma imkanı vere kurumlar gerektirmektedir.

## Girişimci Devlet (Yönetim)

Ülkede bu trende uygun pek çok girişimci örnekler yaşanmaktadır. Bu örnekleri nicelediğimizde şu ortak niteliklere rastlamaktayız:

Girişimci yönetimler hizmet verenler arasında rekabeti teşvik ediyor. Kontrolü bürokrasiden alıp topluma vererek vatandaşları yetkilendiriyor. Kuruluşların performansını ölçerken girdilere değil çıktılara, sonuçlara bakıyor. Onları yönlendiren yönetmelikler ve tüzükler değil, hedefler. Muhataplarına "müşteri" gözüyle bakıp tercih imkanı sunuyorlar. Problemlere çözüm yerine önlem arıyorlar. Parayı harcama yanında kazanmaya da enerji sarf ediyorlar.

Kamu neden özel sektör gibi yönetilemez?

Kamu ve iş dünyası temelden farklı kurumlardır. İşadamlarının amacı kar, politikacıların amacı yeniden seçilmektir. İşyerleri parayı müşteriden, kamu vergi mükelleflerinden sağlar. İş dünyası genelde rekabete dayalı iken, kamu genelde tekeldir. Müşteri bir malı almak zorunda değildir ama mükellef vergi vermek zorundadır. Dolayısıyla halk ödediği vergilerin israfını, lüzumsuz yerlere kullanılmasını, çalınmasını önlemek için bürokratları sürekli göz altında tutar. Bu sıkı denetim de bürokratları iş yapmaktan alıkoyar. "Kamuda bütün inisiyatif hata yapmamak için kullanılır" diyor Ford Vakfından Lou Winnich. "%99 başarılı olsan kimse fark etmez ama bir hata yaptın mı, yandığının resmidir."

Dolayısıyla kamu özel sektör gibi yönetilemez. Ancak bizim açıklayacağımız 10 temel ilke günümüz dünyasında herhangi bir kurum için – kamu, özel veya gönüllü – geçerlidir.

### Üçüncü Seçenek

Liderlerimiz bize sürekli bütçe açığından kurtulmak için hep iki yol öneriyor: vergileri yükseltmek veya kamu harcamalarını kısmak. Oysa biz daha az eğitim, daha az sağlık hizmetleri, daha az yol istemediğimiz gibi, vergilerin yükseltilmesini de istemiyoruz. Ödediğimiz aynı miktar vergi için daha iyi eğitim, sağlık ve yollar istiyoruz.

Ne yazık ki arzumuzu nasıl ulaşacağımızı bilmiyoruz. Kamudaki israf tek bir bütün halinde değil ki kaldırıp atılsın; bürokrasinin içine mozaik gibi işlemiş. Yarı kapasiteyle çalışan veya hiç çalışmayan kamu personeli, hiç yazılmamış olması gereken mevzuata uyulması, yapılmaması gereken işlere verilen yoğun emek hep bu mozaığın parçaları. Kamuda israf had safhada; fakat bu, yapılacak değişikliklere veya yapılması gereken işlere bütçede ödenek ayırmakla çözümlenemez. Kamu yönetimimiz kilo vermesi gereken şişman insanlar gibi. Daha az yiyip daha çok hareket edecekleri yerde para azalınca el veya ayak parmakları kesiliyor.

Yağı eritmek için, kamu yönetimlerini harekete geçiren temel teşvikleri değiştirmek zorundayız. Bunun için de bürokratik kurumları, modası geçmiş inisiyatifleri kaldırmaya hazır, daha azla daha çok yapmaya istekli, yeni fikirleri özümlemeye hevesli, girişimci kurumlar haline getirmeliyiz. Dolayısıyla sorunumuz daha az devlet veya daha çok devlet değil, daha iyi devlettir.

## KATALİTİK DEVLET

### KÜREK ÇEKMEK DEĞİL, DÜMEN TUTMAK

Government sözcüğünün kökü yunanca dümen tutmak, yön vermek anlamına gelen "kybernare"dir. Devletin görevi de teknede kürek çekmek değil, dümen tutmaktır. Hizmet götürmek kürek çekmek demektir ki, devlet de kürek çekmede pek başarılı değildir.

E.S. Savas

50 yıldır bizi yönetenler devletin rolünü hep tek boyutlu gördüler: vergi toplamak ve hizmet götürmek. Vergi gelirleri yüksekken bu yöntem iyiydi. Ancak ekonomi yavaşlayıp mali kriz başlayınca denklem değişti. Ya vergileri yükseltmek ya da hizmetleri kısmak gerekti.

Washington bu sorunu borçlanmayla çözmeye kalktı. Bütçelerini denk tutmak zorunda olan yerel yönetimler yeni cevaplar aramaya başladılar. Amerika'nın her tarafındaki kamu yönetimlerini araştırdığımızda normal kamu hizmet yöntemine 36 ayrı alternatif getirildiğini gördük. Yönetmelik belirleme, işleri ihale etmek gibi normal hizmetlerin yanında risk sermayesine yatırım yapan, park ve kütüphaneleri gönüllülerle yürüten, özel şirket kuran, arazi/emlak takas eden, hatta enerji tasarrufu, geri dönüşüm ve çevre korumayı teşvik edecek şekilde piyasayı yönlendiren yönetimler gördük.

New York Valisi Mario Cuomo'nun sözleriyle "devletin görevi hizmet götürmek değil, hizmetin götürülmesini sağlamaktır".

### **Daha Küçük Ama Daha Güçlü**

İncelediğimiz örneklerde ortak nokta şuydu: Yönetimler başkalarının kürek çekmesine izin verdikleri takdirde düzen tutma, yön verme görevini daha iyi yapıyorlar. Bir kurumun tüm enerjisi ve beyni kürek çekmeye harcanırsa dümen tutmak çok güçleşir. Peter Drucker'ın The Age of Discontinuity adlı kitabında dediği gibi:

"Yönetme işini büyük çaplı "yapma" (icra) ile birleştirmeye kalkışmak, karar verme mekanizmasını felce uğratar. Karar veren organların "yapma"ya kalkışması da "yapım"ın kötü olmasına yol açar. Çünkü yapma için ne yeterli donanımları, ne de yeterli bilgileri vardır.

Teknede düzen tutanlar gidilecek yer konusunda her zaman kürek çekenlerden daha fazla söz sahibidirler. Dümen tutmaya ağırlık veren yönetimler de buldukları toplumu aktif şekilde biçimlendirirler, daha çok politika belirler, daha fazla sosyal ve ekonomik kurumları devreye sokar, hatta daha iyi denetler. Daha fazla kamu görevlisi çalıştırmaktansa, diğer kurumların toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hizmet vermesini sağlar.

Aksine, kürek çekmekle meşgul olan yönetimler çoğu zaman düzen tutmayı ihmal ederler. Vergi topla-harcı döngüsüne takılan kamu yöneticileri hizmet sistemlerini bir arada tutmak için o kadar çok çaba harcarlar ki – aynı yerde kalmak için git gide daha hızlı koşarak – dümen tutmayı düşünmeye vakitleri kalmaz.

Şirketler günümüzün süper rekabete dayalı global piyasasında başarılı olabilmek için bulabilecekleri en kaliteli "girdilere" – en bilgili işçi, devrim yaratan araştırma, en ucuz sermaye, en iyi altyapı – ihtiyaç duymaktadır. Bu da devletin öğretim, eğitim, araştırmaya kaynak temin etme; yasama, kural belirleme ve alt yapı işletme gibi görevlerini 30 yıl öncesine göre çok daha önemli hale getirmiştir. 1960'da GM, Ford ve Chrysler'in işçilerinin %20'sinin okuma yazma bilmemesinin hiç önemi yoktu. Fakat Japonlar hepsi okur-yazar işçilerin yaptığı otomobillerle piyasaya girince, 3 büyük araba üreticisi rekabet edemeyeceklerini anladılar.

1980'lerde özel sektör ve kamu yöneticileri birdenbire fark ettiler ki okullarımızı iyileştirmez, iş eğitim sistemlerimizi geliştirmez, sağlık harcamalarımızı kontrol altına almazsak ekonomimiz çok zarar görecek. Ancak bunları yapmak için yalnızca kurumları ve piyasaları yeniden yapılandırmak değil, ülkedeki en güçlü çıkar gruplarını da – öğretmenler, sendikalar, doktorlar, hastaneler - değişime zorlamalıyız. Liderler de genel çıkarları, statükoyu korumak isteyen özel çıkarlardan üstün tutmalıdır.

### **Düzen Tutmayı Kürek Çekmekten Ayırmak**

Günümüz dünyasında kamu kurumları karmaşık ve hızla değişen koşullara uyabilmek için esnek olmalıdır. Politika belirleyenler yalnızca bir yöntemi – kendi bürokrasilerinin ürettiği hizmetleri – kullanırlarsa esneklik çok güçleşir. Kamu çalışanları gerek gördüğünde başka bir kuruma transfer edilemezse, yeterli çalışmadıkları takdirde işten atılmazlarsa, bu nasıl mümkün olabilir? Bu yüzden bürokratik yönetimler kendi çalışanlarının esiri olurlar. Yöneticiler gerekli hizmetleri sağlamak için özel kuruluşlarla işbirliğine gidince de kamu sendikaları dava açar, grev yapar veya protesto ederler.

Dolayısıyla girişimci kamu yönetimleri politika belirlemeyi (dümen tutma) hizmet götürmeden (kürek çekmek) ayıran sistemlere kaymaya başlamışlardır.

Dümen tutma meselelerin ve olanakların tüm evrenini görüp, kaynaklar için birbiriyle rakip talepleri dengede tutabilen kişiler gerektirir. Oysa kürek çekmek bir göreve teksif olup o görevi en iyi yapabilen kişiler gerektirir. Yönlendiren kuruluşlar hedeflerine ulaşmak için en iyi yöntemleri aramak zorundadır. Kürek çeken kuruluşlar ise "yöntemlerini" ne pahasına olursa savunmak zorundadır.

Politika belirleyicileri en etkin ve verimli hizmeti arayabilecek şekilde özgür kılmak, her husustan en fazla sonuç almalarına yardım eder. Hizmet tedarikçileri arasında rekabet yaratmalarına izin verir. Değişen koşullara cevap verebilen azami esnekliği korur. Kaliteli hizmet için hesap sorabilmeleri mümkün kılar. Müteahhitler (yükleniciler) kaliteyi düşürdükleri takdirde sözleşmelerine son verileceğini bilirler. Kamu görevlileri ise son verilmeyeceğini bilirler.

Nihayet yönlendiren kuruluşlar ağacı değil, ormanı görürler. İster uyuşturucu kullanımı olsun, ister okullardaki düşük verim olsun, sorunu kökeniyle birlikte tümünden tanımlayıp halletmek için şekilli kurumlardan yararlanırlar.

## **Kamu Görevlileri: Kurban mı, Lehdar mı?**

İcrada kamu dışı kuruluşlardan yararlanmada en korkulan şey tabii ki bir çok kamu görevlisinin işine mal olacağıdır. Bu korkuda da haklıdırlar. Hatta kamu yönetimlerini daha katalitik role geçmekten alıkoyan engellerden biri, çok sayıda işten çıkarma (tensikat) ihtimalidir.

Ancak araştırmalarımız geçişin fazla işten çıkarma yapmaksızın da mümkün olabileceğini gösterdi. Tipik bir resmi kurum her yıl çalışanlarının %10'unu kaybeder. Bu azalmadan yararlanarak yönetimler işten çıkarmalardan kaçınabilirler. Fazlalıklar ihtiyaç duyulan başka yerlere kaydırılabileceği gibi, işin verildiği müteahhitten mevcut işlere öncelik tanınması istenebilir.

## **Kamu Sektörü mü, Özel Sektör mü, Üçüncü Sektör mü?**

Özel ve kamu sektörleri birbiri içine girerken, bizim üçüncü sektör diyeceğimiz kar amacı gütmeyen veya gönüllü kuruluşlar da büyük önem kazanmaktadır.

1989 araştırmasına göre bu sektörde kamu görevlilerinin %14'ü, tüm çalışanların %8'i çalışmaktadır. Amerikalıların yarısı hayatlarının bir döneminde gönüllü çalışmalara toplam 170 Milyar dolara eşdeğer zaman ayırmışlardır. Özellikle sosyal sorunların üzerine gitmekte bu kuruluşların büyük yararı olmaktadır.

## **Özelleştirme Bir Cevaptır – Tek Cevap Değildir!**

Özelleştirme devletin başvurması gereken yollardan biridir. Ancak tek yol değildir. Herşeyi özel sektörün daha iyi yapacağını düşünenler büyük yanılğı içindedirler.

Devletin rolünü tartışmak için özelleştirme yanlış bir başlangıç noktasıdır. Hizmetler ihale edilebilir veya özel sektöre devredilebilir fakat "hükümet etme - Governance" devredilemez. Hükümet etme sürecini devredersek kolektif kararları alacak, piyasanın kurallarını belirleyecek, davranış kurallarını saptayacak bir mekanizmamız olmaz. Eşitlik ve yardım ortadan kalkar; fakirlere sağlık hizmeti, evsizlerin barındırılması gibi kar getirmeyen hizmetler yapılamaz. Üçüncü sektör tek başına bu yükün altından kalkamaz.

Devlet bazı şeyleri daha iyi yapar: Örneğin politika belirleme, yönetmelik koyma, eşitlik sağlama, ırk ayrımını önleme, zayıfları koruma, toplumsal kaynaşmayı sağlama, hizmette süreklilik gibi. Özel sektör de ekonomik görevler yapma, yenilik getirme, başarılı deneyimleri tekrarlama, hızlı değişime ayar uydurma, başarısız veya modası geçmiş etkinlikleri terk etme, karmaşık ve teknik işleri yürütme gibi şeylerde daha iyidir.

Gerçek şu ki bir malı veya hizmeti kimin yaptığı – özel veya kamu – onu üreten kurum veya piyasa dinamiğinden çok daha az önem taşır. Sonucun iyi olmasını belirleyen faktörler sistem içindekileri harekete geçiren teşviklerdir. Bu kişi veya kuruluşlar başarılı olacak şekilde motive ediliyorlar mı? Sonuçtan sorumlu tutuluyorlar mı, hesap veriyorlar mı? Aşırı derecede katı mevzuatla elleri kolları bağlı mı? Yetki, esnekliğe izin verecek şekilde merkezilikten uzak mı? Kaliteli performans ödüllendiriliyor mu? Bu sorular önemlidir, özel mi kamu mu olduğu değil. Çoğunlukla yönetimler bir işi (çöp toplamak,



hapishaneleri işletmek) özel sektöre ihale ettiklerinde o işte özel tekel ortaya çıkar ve sonuçta hem maliyet yükselir hem de kalite düşer.

Kamu hizmetlerinin bir kısmını özel ellere bırakmak etkinliği, verimi, eşitsizliği ve sorumluluğu (hesap verilirliği) arttıracaksa ne ala. Fakat hizmet devredilirken sorumluluk asla devredilmemelidir.

## TOPLUMUN SAHİP OLDUĞU KAMU YÖNETİMİ

### Hizmet değil, Yetki verme

İnsanlar buldukları ortamı kontrol edebildiklerinde, başkasının kontrolü altında yaşamaya nazaran daha sorumlu davranırlar. Ev sahipleri eve kiracılardan daha iyi bakarlar. İşçiler çalıştıkları kuruluşa az da olsa hissedarsa, işlerine daha bağlı çalışırlar. Kendi sorunlarını çözecek şekilde yetkilendirilmiş toplumlar da, dışarıdan birilerinin temin ettiği hizmetlere bağımlı toplumlardan daha iyi duruma gelirler.

Oysa kamuyu organize ederken bunu unutuyoruz. Sorunların çözümü için aileler veya toplum birimleri yerine profesyonellere güveniyoruz. Kamu hizmetlerinin denetimini hizmetin muhataplarına değil, bürokratlara bırakıyoruz. Polis, doktorlar, öğretmenler bütün yetkiye sahipken hizmet verdikleri kişilerin söz sahibi olmasına izin vermiyoruz. Böylece vatandaşlarımızın, hemşehrilerimizin ve toplum birimlerimizin kendine güvenini ve yapabilirliğini ortadan kaldırıp başkalarının onlar adına hareket etmesine bağımlı hale getiriyoruz.

Artık Amerika'nın her yerinde karşı akım hızla gelişmekte: sağıktan eğitime, çevre korumadan tüketiciyi korumaya, mahallerin güvenliğini sağlamaktan bilgiye ulaşmaya kadar kamu hizmetlerinin mülkiyet ve denetimi bürokratların ve profesyonellerin elinden alınıp toplum birimlerine veriliyor. Örneğin ailelerin yönetimde söz sahibi olduğu okullar çok daha iyi eğitim veriyor.

Peki, hedef sorunlara toplumun sahip çıkması ise devlet nasıl bir rol oynayabilir? Muhatapları nasıl yetkilendirebilir? Yalnızca verdiği hizmetleri yapmaktan vazgeçerek mi?

Tabii ki değil. Devlet insanları mahallerin veya okulların kontrolünü almaya zorlayamaz. Fakat insanlar, istedikleri takdirde kontrolü ele alabilecekleri yapıyı oluşturabilir. Toplum kontrolü önündeki engelleri kaldırabilir, çekirdek fon, eğitim ve teknik yardım sağlayabilir, sorunların çözümü için gerekli kaynakları toplum örgütlerine aktarabilir.

Kamu yönetimleri mülkiyeti ve kontrolü topluma aktarmakla sorumluluğu devretmiş olmazlar. Hizmeti üretmemekle birlikte ihtiyaçların karşılanmasından sorumludurlar. İş tamamen elden bıraktıklarında sonuç felaket olur.

## REKABETÇİ DEVLET

### Hizmet götürmede rekabet

"Mesele kamuya karşı özel değil, tekele karşı rekabettir."

Vali William Weld

Kamuda tekelcilik Amerika'nın bir parçası olmuştur. Progressive'ler hizmet götürmeyi idareci bürokratlara bırakınca tekelciliği de yaratmış oldular. Bugün bile kamuda rekabeti "israf ve düplikasyon" olarak nitelendiriyoruz. Her semtin bir okulu, her şehrin bir polis gücü, otobüs ve trenlerini işleten bir kurumu olması gerektiğini düşünüyoruz. Maliyeti düşürmek gerektiğinde de konsolide etmenin tasarruf sağlayacağını varsayarak düplikasyon izi taşıyan herşeyi elimine ediyoruz. Oysa özel sektördeki tekelin, verimliliği ve değişimi önlediğini biliyoruz. Amerika'nın kalıcı pradokslarından biri bu: özel tekelere şiddetle saldırıp kamu tekellerine kucak açıyoruz.

#### Rekabetin Yararları:

##### 1. Rekabetin en aşikar yararı, aynı harcamayla daha fazla iş yapılabilmesidir.

Çöp toplama, kar temizleme gibi işlerin taşarona verildiği durumları incelediğimizde taşaronların aynı derecede etkin, sorumlu fakat kamu kurumlarından çok daha ucuza yürüttüğünü görüyoruz. Kamunun da özel sektörle aynı kaliteye ulaşması, ikisini sürekli rekabet halinde olduğu durumlarda görülüyor.

##### 2. Rekabet, tekeleri müşterilerin ihtiyaçlarına göre davranmaya zorlar.

Kamu tekelleri tam bir rekabet içine itilince müşterilerini memnun etmekten başka seçenekleri kalmaz. Dünyadaki çeşitli ülkeler KİT'lerini özelleştirdiklerinde bunu keşfetmişlerdir.

##### 3. Rekabet yeniliği ödüllendirir, tekel boğar.

Hizmet götürmede rekabet "iyinin ayakta kalmasını" sağlar. Doğal seçiliğin bir çeşididir. Doğanın sürekli mutasyonu türlerin çevredeki korkunç değişimlere göre biçim değiştirmesini, ayak uydurmasını ve sağ kalmasını sağlar. Bu "biçim"lerden biri yeni ortama eskisinden daha iyi uyum sağladığı için sonunda eski biçimin yerini alır.

Normal kamu işleyişi doğal seçiciliği caydırır. En iyinin ayakta kalması yerine sınımsız oturmuş veya politik güce sahip olan ayakta kalır. Hizmet kararları geçen yıl neler yapıldığına, tedarik eden kurumun politik etkinliğine, kimin seçim bağışı yaptığına ve sendikacıların görüşlerine dayanarak alınır. Politik desteği yoksa, başarılı deneyler marjinal kalır ve bütçede para azalınca ilk giden onlar olur. Hizmet kurumları gerçek rekabete sokulunca herşey değişir. Yüksek fiyatla kalitesiz hizmet üretenler yavaş

yavaş elenir. Kalite doğru şekilde ölçülebilirse, doğal seçicilik neredeyse kendiliğinden devreye girer.

#### **4. Rekabet kamu görevlilerinin gururunu ve moralini yükseltir.**

Çoğumuz, kamu görevlilerinin rekabet etmek zorunda kaldıklarında zarar göreceğini varsayabiliriz. Tabii ki iş güvencesini kısmen yitirirler ve bu yüzden de sendikalar tekeli statülerinin sarsılmasına karşı çıkarlar. Biz, zararı en aza indirme çabalarının gerektiğine inanıyoruz. Kamu yönetimleri çalışanlarına aynı işi değilse de herhangi bir görevi garanti edebilirler. Ve şunu gözlemledik ki eğer iş güvenceleri varsa rekabet kamu görevlilerine hırs, heyecan ve şevk getiriyor.

Rekabet aynı kamu hizmetini yapan kamu ve özel arasında da olabilir, tamamen özel firmalar arasında da olabilir. Burada kamu yönetimlerine düşen, kuralları belirleyerek halkın ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde piyasayı yapılandırmaktır. Bütün kontrol hizmeti üretenele geçerse firmaları sonuçtan sorumlu tutmak güçleşir.

Kamu hizmetlerinin ihalesi genelde en zor yöntemdir, zira mukavelenin yapılması da işlerin takibi de büyük beceri ister. Birçok yönetim sözleşmeyi imzalayınca işi bitmiş kabul eder. Sonuçta da özel yükleniciler verdikleri sözü yerine getirmezler ya da daha kötüsü yolsuzluk yaparlar.

Doğru sonuç almak için genelde hizmet maliyetinin %20'si mukavele yürütmeye ayrılır.

İzleme işini yapan kişilerin son derece kalifiye ve uzman olması gerekir. Mukaveleye hakediş maddesi konup yükleniciler yakından izlenerek tamamlandıkları iş oranında paraları ödenir.

İhalelerde işi en ucuz teklifi verene verme tuzağına düşmemelidir. Firmalar önce düşük fiyat verip ihaleyi kazanırlar, sonra da ek ödenek ister dururlar veya paraları yetmediği için işi yarım bırakırlar. O yüzden sorumluluk taşıyan en iyi teklife iş verilmelidir.

Bir başka tehlike de özel firmanın yavaş yavaş tekel haline gelmesidir. Bir tekeli özelleştirmek yalnızca anlamsız olmaz, aynı zamanda çok da pahalıya patlar.

Ve nihayet yolsuzluk tehlikesi vardır. İhaleler politik ulufe dağıtmanın en tipik usulüdür. Yolsuzluğu önlemek için sistem beş temel ölçütü barındırmalıdır: Teklifler tamamen rekabete açık olmalı, rekabet maliyet ve performans kalitesi ile ilgili açık ve kesin bilgilere dayanmalı, yükleniciler yakından izlenmeli, ihaleyle ilgili işlemleri mümkün olduğunca politikadan uzak kişiler yürütmeli ve istenen performansı gösteremeyen yükleniciler değiştirilmeli veya cezalandırılmalıdır. Rekabet yalnızca kamuyla özel arasında değil, kamunun kendi içinde de yaratılabilir. Bu amaçla bazı belediyeler kendi departmanlarının maliyet, verimlilik, etkinlik gibi ölçütlerde başka belediyeler ile karşılaştırmakta ve sonucu elemanlarına bildirmektedir.

#### **Rekabetin İdaresi**

Çeşitli örneklerden de görüldüğü gibi rekabetin amacına ulaşması için dikkatle yapılandırılması ve idare edilmesi gerekir. Kurallara göre yönetilmeyen pazarlar eşitsizlik doğurur. İster mesleki eğitim, ister ulaşım, ister kreşler olsun, hizmet satan kurumlar

karın "kaymağını" almaya çalışırlar; en az harcamayla en fazla kazanacakları alanlara yönelir, o grup müşterilere hizmet verirler.

Rekabet içindeki hizmet kurumlarında çalışanlar da başka bir tür eşitsizliğe maruz kalabilirler. Genelde kamu veya özel yüklenicilerin ödediği ücretler birbirine yakındır. Fakat yüklenicilerin sigortasız, sendikasız eleman çalıştırdığı sıkça görülür.

Ancak dikkatle yapılandırılmış rekabet kamu tekelinden daha eşitlikçi sonuçlar verir. Örneğin yüklenicilerden çalışanlara uygun ücret ve sosyal haklar vermeleri, başarılı çalışanları terfi ettirmeleri, yalnızca en karlı müşterilere değil, piyasanın tüm kesimlerine hizmet vermeleri istenebilir. Kamu rakip yüklenicilerden yararlanacaksa, bazı değerleri yitirmememiz için bunları yapmak şarttır.

İyi yapılandırılmadığı takdirde rekabetçi görünen piyasalar da teknelci güce boyun eğer. Hem ihale hem de tedarik sistemlerinde bazı projeler o denli devasadır ki iş başladıktan sonra yükleniciyi değiştirmek pratik açıdan mümkün olmaz. Örneğin savunma için gemi ve denizaltı yapanlar, çok büyük makine parkı gerektiren projeler bu faktörden yararlanarak sürekli maliyet artışı talebinde bulunurlar ve yaptırımlara kayıtsız kalırlar.

Özel firmalar tekel olmadıklarında bile bazen rekabeti öldürmeye yetecek politik güç geliştirerek kendilerine uygun yasaların çıkmasını sağlarlar. Bunu önlemek için kamu yönetimleri, büyük hacimde iş yaptıkları firmaların lobi faaliyetlerini veya partilere ya da politik kişilere bağış yapmalarını engellemelidirler. Bunu yasa olarak çıkaramasalar ibel kontratlara madde olarak koyabilirler.

Kamu yönetimlerimiz ne derse desin, rekabet artık gitmemek üzere gelmiştir. Özel sektör kamu kurumlarının pazarından gittikçe daha fazla pay kapmaktadır. Tıpkı resmi okulların yanında özel okullar açılması, posta idaresinin yanında özel kargo ve postrestant firmalarının kurulması, emniyet kuvvetlerinin yanında özel güvenlik şirketlerinin hizmet vermesi gibi.

Bu akıma sırtımızı çevirip git gide daha az insanın kamu kurumlarından yararlanmasına seyirci kalabiliriz. Böylece hizmet kötüleştikçe kamu kurumlarının müşteri kaybetmesi, kaybettikçe mali sıkıntıya düşmesi, sıkıntıya düştükçe daha kötü hizmet vermesi şeklinde bir kısır döngü karşısında hiçbir şey yapmadan oturabiliriz. Veya uykudan uyanıp, kamu kurumlarımızı canlandırması için rekabete kucak açarız. Tercih ortadadır; kamu sektörü ya rekabet etmeyi öğrenecek, yahut ta paslanıp küçülerek yalnızca başka bir seçeneğe maddi gücü yetmeyen müşterilere hizmet eder hale gelecektir.

## MİSYONA DAYALI KAMU

### Kurallara dayanmaktan vazgeçmek

"İnsanlara bir işi nasıl yapacaklarını sakın söylemeyin. Onlardan ne beklediğinizi söyleyin; başarılarıyla sizi şaşırtacaklardır."

General Patton

Kamu kurumlarının çoğu misyonlarına (asli görevlerine) göre değil, mevzuata ve bütçelere göre davranırlar. Çıkabilecek her türlü aksilik için bir kuralları ve her departmanın her biriminde yapılacak harcamalar için tek tek kalemleri vardır. Başka bir deyişle kamu bürokrasilerini bir arada tutan şey iki tüplü zamklar gibidir. Birinde kurallar, diğlerinde harcama kalemleri bulunur. Bunları karıştırın, işte size kaskatı bir beton.

Girişimci kamu yönetimleri bu iki tüpü de fırlatıp atarlar. Eski mevzuat kitaplarını kaldırıp, kalemleri eritirler. Asli görevlerini tanımladıktan sonra personeli bu görevleri yerine getirmekte serbest bırakan bütçe sistemleri ve kurallar geliştirirler.

Herhangi bir kurumun işlemesi için kurallara elbette ihtiyaç vardır. Fakat Amerika'da öylesine çığırından çıkmıştır ki %5'lik ahlaksız kesimi denetim altında tutabilmek için %95'lik dürüst kesimin eli kolu bağlanmıştır.

Bugün bile bir aksilik olduğunda politikacılar yeni mevzuat yağmuru ile cevap verirler. Özel sektör böyle durumda sorumlu kişinin işine son verir, fakat kamu, sebep olanları yerinde tutup geri kalan herkesi kırmızı şerit (bürokrasi) ile bağlar. Yani atlar kaçtıktan sonra ahırın kapısını kapatıp bütün bakıcıları içeri kilitler.

Elbette kötü şeyleri önlemek için kurallarımıza ve bürokrasimize kucak açıyoruz. Fakat aynı kurallar iyi şeylerin yapılmasını da önlüyor, kamu işleyişini salyangoz hızına düşürerek hızla değişen ortama tepki vermeyi imkansızlaştırıyor. Zaman ve emek israfını kurumların kumaşına dokuyor. Örneğin Amerikan Posta İdaresi'nin mevzuat kitabı büyük bir sözlük kalınlığındadır, New York'un okul sistemininki ise iki sözlük.

Bütün bunlar çalışanlar üzerinde baskı yaratmaktadır: tıpkı Gulliver'i bağlayan ipler gibi. Doğru bildiklerini yapamayan, kurallara uymadıklarında cezalandırılmaktan korkan memurlar sonunda pes ederler. Çalıştıkları kurumun asli görevini unutup kuralları izlemeye koyulurlar. Genelge üzerine genelge yayınlayıp, alışılmış "kendini kurtarma" yoluna giderler.

Sonuçta kamu çalışanlarına neyi, ne zaman ve nasıl yapacakları kesin bir biçimde emredilmek suretiyle kendi kafalarını kullanmaları önlenmiş ve demotive edilmişlerdir.

Bu denetim mekanizması kamunun her kesimine işlemiştir: bütçe sistemi, personel sistemi, mübayaa sistemi, hata muhasebe sistemi. Her bir kural en iyi niyetle konmuş fakat kümülatif etki çıkmaz sokak olmuştur.

Buna ödediğimiz bedel fevkalade yüksektir. Amaçları kurallara uymak olan kamu yönetimleri yolsuzluğu bir derece önleyebilirler; fakat devasa israf karşılığında. Pes etmiş memurların bedelini kim biçebilir? Daha fazla eleman ve daha fazla kaynak ilave etmeden yeni hiçbir şey yapamayacak kadar mevzuat ve bütçe kalemleriyle kilitlendikleri için durmaksızın büyüyen bürokrasilere kim bedel biçebilir?

“İsraf, yolsuzluk ve suistimal”e karşı kampanya açanlar: Bir dahaki sefere politikacılar size, bürokratların paranızı israf etmemeleri için denetim altında tutulmaları gerektiğini söylediklerinde iyi düşünün. Bu politikacıların savundukları denetim mekanizmalarının kendisi israf yaratmaktadır.

Oysa hedef olarak kendisine kuralları uygulamayı değil asli görevlerini yerine getirmeyi seçen kurumlar daha verimli, daha etkin, daha yenilikçi, daha esnek olur; elemanlarının da morali yükselir.

### **Devlet Gemisinden Deniz Kabuklarını Sıyırmak**

Kamu yönetimlerini asli görevlerine nasıl döndürebiliriz? Yapılacak ilk iş, mevzuatlar, yönetmelikler ve modası geçmiş faaliyetler birikiminin ölü ağırlığını kazıyıp atmaktır.

Elbette ki kamunun bazı kurallara ihtiyacı vardır. Devlet gemisini birkaç kat boyayla kaplamak gerekir; çıplak metale kadar kazırsak paslanır. Mesele şu ki kamu yönetimlerinin çoğu düzinelerce kat boya ve tabaka tabaka kabuklu hayvanlarla kaplanmış. Mevzuatı azaltmanın amacı, gerçekten gerekli bir-iki kat korumaya inmektir ki böylece gemi tekrar hareket edebilsin.

Girişimci liderler yalnızca işlevini yitirmiş kuralları değil, programları da kaldırır. Özel işyerleri her yıl üretimini – hizmet veya mal – gözden geçirip artık satışı olmayanları ayıklar. Fakat kamuda idarecileri ürün karışımını ayıklamaya teşvik eden bir şey yoktur. Sadece üst üste hizmet ve mevzuat ilave ederler; ta ki bir mali kriz veya vergi isyanı muazzam bir kesinti yapmaya zorlayıncaya kadar. Bu da bir et satırının nazikliği ile gerçekleşir.

1803’de İngilizler Dover kıyısına Napolyon’u gözetlemek için bir manga asker koymuştu, ta 1927’de kaldırdılar.

Yüzyıl önce şiltelere, at kılından yapıldıklarını ve sterilize edildiklerini gösteren etiketler konması yasal zorunluluktaki. At kılı 50 yıl önce terk edildiği halde etiketler hala duruyor.

1905’de F. Roosevelt’in taşraya elektrik götürmek için başlattığı program işlevini yitirdiği halde vergi mükelleflerine her yıl 1.2 milyar dolara mal olmaktadır.

1961’de Kennedy, Amerikan füzelerin Türkiye’den kaldırılmasını istedi. Bir yılı aşkın bir süre sonra Küba füze krizi sırasında Krushchev Türkiye’deki füzelerin kaldırılması karşılığında Küba’daki Sovyet füzelerini kaldırmayı teklif edince Kennedy şaşkınlığa düştü. Sonunda anlaşıldı ki Savunma Bakanlığı’nda uzun uzadıya süren müzakerelerden sonra füzelerin kaldırılması 5 yıllık bir plana bağlanmış.

Bu saçmalıkları kaldırmak için bazı kamu yönetimleri çeşitli yöntemlere başvurmaktadır. Bunlardan biri bir program veya yönetmelik için bir vade belirlemek, onaylanmadıkça bu

vadenin bitiminde yürürlükten kaldırmaktır. Ancak bu yöntemde önemli nokta program veya yönetmeliğin sonuçlarının çok net değerlendirilmesidir. Bir başka yöntem ise özel bir komisyona mevcut program ve yönetmelikleri inceleyerek işlevini yitirmiş olanları yürürlükten kaldırmaktadır.

## **İşleve Dayalı Bütçe Sisteminin Oluşturulması**

Kamunun kuralları sistemler halinde toplanmıştır: bütçe sistemi, personel sistemi, mübayaa sistemi, muhasebe sistemi vs. Gerçek kazanç bu sistemlere esneklik getirmekle sağlanır, zira çalışanları harekete geçiren teşvikler bunlardır. Amirler elemanlarına istediği kadar misyonlarına göre davranmalarını söylesin; bütçe ve personel sistemi yönetmelikleri izleyip bütçe kalemlerine göre harcama yapmalarını söylesen, elemanlar sistemleri dinleyeceklerdir. Amirlerin işlevi de serap gibi kaybolacaktır.

Kamu bütçeleri parayı düzinelerce ayrı kalemlere böler. Bunun ilk uygulanış sebebi bürokratları sıkı sıkıya denetlemektir. Fakat her zamanki gibi, kötü idareyi önlemeye çalışırken iyi idareyi olanaksız hale getirmiş olduk.

Bir iş durduğunuzu düşünün: muhasebecinizin seyahat, girdiler, personel vs. için ne harcadığının kayıtlarını tutmasını istersiniz ama her kalemde ne kadar harcayacağınıza muhasebecinin denetlemesini istemezsiniz. Aynı şey aile bütçeleri için de geçerlidir: Her ay mutfak, kira, taksit için belli miktarlar ayırırsınız ama beklenmedik bir harcama veya önemli bir fırsat çıktığında başka yerden aktararak ona da para bulursunuz.

Kamu idarecileri bunu yapamaz. Bir kalemdeki fazlalık, ihtiyaç duyulan başka bir yere aktarılamaz. Üstelik bir yılın bütçesindeki tüm para harcanmazsa bu para geri verilir ve ertesi yıl daha az para alırlar. Bu yüzden amirler bütçelerini son kuruşuna kadar harcamaya çalışırlar. Sonuçta ayrı harcama kalemleri yüzünden hem bazı işler eksik veya hiç yapılmamış olur, hem de bazı kalemlerdeki fazla paralar sırf o yıl harcanıp bitsin diye gereksiz yerlere sarf edilir. Bu da kamu bütçelerimizin neden alabildiğine şişkin olduğunu açıklar; zira bütçe sistemlerimiz bütün kamu yöneticilerini israfa teşvik etmektedir.

Bazı belediyeler bu gidişe dur demişler ve muhteşem sonuçlar elde etmişlerdir. Her dairenin bütçesi genel olarak belirlenmiş fakat harcama şekli o dairenin yönetimine bırakılmıştır. O yıl artan para da ertesi yıla gelir kaydedilmektedir. Böylece daire amirleri daha az parayla daha iyi iş çıkarmak için birbirleriyle yarışmaktadır. Bu tür bütçeler her elemanı tasarrufa teşvik eder, yeni fikirlerin denenmesi için kaynakları serbest bırakır, yöneticilere değişen koşullara uyabilme özerkliği tanır, bütçeler fazla ayrıntıya girmediği için daha önceden daha sağlıklı hazırlanır, süreç çok basitleşir, her kalem tek tek incelenmediğinden teftiş (auditing) ve bütçe elemanı masrafından büyük tasarruf olur ve nihayet karar mercilerini ufak şeylerle uğraşmaktan kurtarıp makro sorunlara çözüm aramaya vakit bırakır.

Kalemlere dayalı bütçe sistemi kadar zararlı olan bir başka sistem de kamu personel sistemidir.

Özel sektörde personelin işlevi "destek"dir; kamuda ise "kontrol". Personel kanunu öylesine karmaşıktır ki yöneticiler içine giremez. Örneğin federal personel yönetmeliği 6000 sayfadan oluşmaktadır. Bunun getirdiği bazı önemli sorunlar şunlardır:



- ✓ **İşe alma:** Kamu yöneticileri normal yöneticiler gibi eleman alımı yapamazlar: ilan vermek, özgeçmişleri toplamak, mülakat yapmak, referanslarla görüşmek gibi. Memuriyet sınavında başarılı olanlarla yetinmek zorundadırlar. Oysa bunlar her zaman o işe en uygun kişiler değildirler.
- ✓ **Barem:** Memurlar skalaya yerleştirilir ve ücretlere performanslarına göre değil kıdemlerine göre artar.
- ✓ **Terfi:** Terfiler de genelde performansa göre değil, kıdeme göre yapılır.
- ✓ **İşten çıkarma:** Eski bir söz vardır: "Memurlar başsız çivi gibidir; içere sokabilirsiniz ama dışarı çıkaramazsanız". Böylece hiçbir işe yaramayan elemanlar da boşuna para almaya, yer işgal etmeye devam ederler. Yapılan bir araştırma kumada işe yaramaz personel oranının %25-30 olduğunu göstermiştir. 17,5 milyon sivil memura yılda 600 milyar dolar ödendiği göz önüne alınırsa israfın büyüklüğü ortaya çıkar.

Artık memurlar sendikalı olduğundan, mahkemeler politik (torpille) işe alımları ve keyfi işten çıkarmaları önlediğinden, personel kanununun işlevini yasalar ve toplu sözleşmeler yerine getirmektedir. Dolayısıyla şu unsurları içeren modern bir personel sistemine geçebiliriz.

- ✓ Geniş barem ve skalalar
- ✓ Piyasaya uygun ücret
- ✓ Performansa dayalı ücret
- ✓ Kıdeme değil, performansa dayanan terfi ve işten çıkarma
- ✓ Yöneticilerin belli yasal çerçeve içinde en kalifiye elemanı işe alabilmesi

### **Misyona Dayalı Kurumun Oluşturulması**

Kurumlar bütçe ve personel sistemlerini düzene soktuktan, işe yaramaz mevzuat ve programları ayıkladıktan sonra görevleri, misyonlarını tanımlamak ve gerekli alt yapıyı oluşturmaktır. Midyelerinden temizlenmiş gemi yola çıkmış gemi değildir henüz. Kamu girişimcileri misyona dayalı kurumlar oluşturmak için bazı temel stratejilerden yararlanırlar:

- ✓ **Misyonun tanımlaması:** Bur tanımın rolü kurumun amacı üzerinde odaklanmak, önemli olana dikkati çekmek ve kurumun hedeflerini, beklenene cevap verecek şekilde belirlemektir. Bu tanım, her düzeydeki elemanın ne yapacağına ve yapmayacağına karar vermesine yardımcı olur.
- ✓ **Bölme ve doğurma:** Bir kurumun çok sayıda misyonu varsa bunların üstüne topluca gitmektense her biri tek misyondan sorumlu ayrı ayrı bölümler oluşturabilir veya yeni kurumlar yaratabilir.
- ✓ **Yetki alanına göre değil, misyona göre organizasyon:** Bir fare bir apartmanda bulunursa emlak denetiminin, bir restorana girerse ağılık dairesinin, dışarı çıkıp sokakta ölürse belediyenin sorumluluğuna girer. Benzer şekilde yoksul bir kadın sağlık bakımı, işsizlik sigortası, iş bulma, ev bulma gibi ihtiyaçlarının her biri için ayrı ayrı bürokrasi labirentlerine girmek zorundadır. Oysa misyonu yoksullara yardım etmek

olan tek bir kurum yeterli olmalıdır. Dolayısıyla, benzer misyonlara sahip ayrı kurumlar gerektiğinde birleştirilmelidir.

- ✓ **Misyon kültürü yaratmak:** Bir kurumun misyonunu çalışanlara empoze edebilmek için yöneticiler bir misyon kültürü geliştirirler: Beklentilerini dile getirip istedikleri davranış biçiminin modelini oluştururlar. Elemanlarla sürekli temas, gruplar arası yazışma, ödül, slogan buna yardımcı olabilir.
- ✓ **Başarısızlığa izin vermek:** İnsanların harekete geçecek inisiyatif ve cesarete sahip olmaları için bazı riskleri de göze almaları gerekir. Hata yapılmasına izin verilmeyen ortamlarda doğru şeyler de yapılamaz.

### **Yeni Bir Sorumluluk (Hesap Verme) Sistemi**

Misyona dayalı bütçe personel sistemlerinin önünde üç büyük engel vardır. Bunlardan birincisi "böyle gelmiş, böyle gider" zihniyetidir. İkincisi, bazı seçilmiş yöneticilerin kontrolü elinde tutmak istemesidir. Üçüncüsü ise yasa koyucuların icracılara duyduğu geleneksel güvensizliktir. "Ya idareciler iş yapmazsa?", "ya parayı çalarlar veya yarısını seyahatlere harcarsa?", "ya hep tanıdıklarını, torpillileri işe alırlarsa?".

Yüksek mahkeme her türlü torpilli işe alım ve işten çıkarmaların anayasaya aykırı olduğuna hükmetmiştir. Modern bir personel sistemi de bazı kendi kısıtlamalarını getirecektir. Harcamalar gelince; müfettişler misyona dayalı bütçeleri de yolsuzluk açısından teftiş etmektedir. Vergi mükelleflerinin aldatılmasını kimse istemez. Ancak yolsuzluğu önlemeye çalışırken iyi iş çıkarmayı da imkansız hale mi getireceği?

Girişimci yönetimler sahtekarlık ve suistimali bulmak için harcamanın sonucuyla, yana programın maliyeti ve kalitesiyle ilgili bilgilere güvenirlir.

Yüzyıl önce yolsuzluğu saklamak nispeten kolaydı. Günümüzün enformasyon teknolojileriyle bu çok güçleşmiştir. Sonuçları dikkatle ölçümlemek suretiyle girişimci kurumlar gerekli kural sayısını en aza indirebilirler. Yasa koyucular idarecileri yüzlerce kural ve bütçe kaleminin hesabını vermekten kurtaracaksa, hesap sormak için başka bir standart gerekecektir. Bu da, gelecek bölümde göreceğimiz gibi, sonuçlardan mesul tutmaktır.

## SONUCA YÖNELİK KAMU

### Girdilerin değil, çıktıların finansmanı

“Bürokratik programlarda şunu gözlemledim ki, bütün kurallarına ve formalitelerine rağmen, hizmet verdikleri kişilere ne ulaştığına pek önem vermiyorlar. Oysa başlangıçtan itibaren yapılsa – yani sonuçlar izlense – formalitelerin çoğuna gerek kalmaz.

Tom Pulton

Geleneksel kamu yönetimleri girdilere bakarak karar verir; çıktıları, yani sonuçlara değil. Okulları kaydolan öğrenci sayısına, işsizlik sigortasını bu yardıma ihtiyaç duyan işsiz sayısına, emniyet müdürlüklerini suçla mücadele için gereken tahmini insan gücü sayısına göre finansa ederler. Bir okuldaki öğrencilerin başka bir okuldakilere kıyasla ne kadar başarılı oldukları, yoksulların ne kadarının iş bulup çalıştığı, suçun ne oranda düştüğü fark etmez. Hatta okullar, sigorta kurumları, emniyet müdürlükleri durum ne kadar kötüleşirse o kadar fazla para alırlar.

Girişimci yönetimler bu ödül ve teşvikleri değiştirmenin yollarını ararlar. Kamu girişimcileri bilirler ki kurumlar girdilere göre finanse edildiklerinde, daha iyi performans göstermek için bir nedeni olmaz. Oysa çıktıları göre finanse edildiklerinde iyi performansı saplantı haline getirirler.

Bunun süre gelmesinin nedeni kamuda gerçek sınavın performans değil yeniden seçilme olmasıdır. Özel kurumlar sonuca bakar zira önemli rakamlar negatif çıkarsa iflas edeceklerini bilirler. Oysa kamu yönetimleri iflas etmez. Devlette başarısızlık sonuç elde edememek değil, yeniden seçilememektir. Bir bakanın dediği gibi, “bizim performans değerlendirmemiz seçmenlerimizi memnun etmektir; başarılı olmak yerine başarılı görünmek yeterlidir.”

Fakat artık vatandaşlar, kalitesi durmadan düştükçe fiyatı füze gibi çıkan hizmetlere daha yüksek vergiler ödemeyi reddediyorlar. Dolayısıyla “hesap verme-sorumluluk”, “performans” ve “sonuç” gibi sözler kamu dairelerinin koridorlarında sıkça duyulur oldu.

Bazı örnekler:

- ✓ Mesleki eğitim kurumları eğittikleri işsiz sayısına göre değil, işe yerleştirdikleri kişi sayısına göre para alıyorlar.
- ✓ Chicago’ya yargıçlara jürilerin, avukatların, tanıkların görüşüne dayanarak karne veriliyor.
- ✓ Karayollarının ihale şartnamelerinde yüklenicilerden şu ana kadar A maddesi üzerine şu kadar B maddesi koymaları istenirdi. Artık yolun kaç yıl dayanması gerektiği belirtilip, bozulursa yüklenici sorumlu tutuluyor. İş erken bitirene ekstra ödeme yapılıyor.

Performans değerlendirmesinin, ölçümünün büyük gücü vardır. İnsanların, hedefi doğru belirlemesini sağlar. Sonuçların ölçümünü yapmazsanız, başarıyı başarısızlıktan ayırt edemezsiniz. En önemli teşvik olan "başarıyı ödüllendirmek" için kriter bulunmaz elinizde. Başarılı tecrübeleri tekrarlama imkanı kalmaz. Başarıyı ödüllendiremiyorsanız belki de başarısızlığı ödüllendiriyorsunuzdur. Örneğin işsizlik sigortası alan birisi ufak ta olsa bir iş buldu mu, yalnızca parası kesilmekle kalmaz, sağlık sigortası, yiyecek yardımı, kira yardımı da kesilir. Bu durumda insanlar niye iş bulsunlar ki! Sonuçlar ölçülmezse başarısızlık far edilemeyeceğinden düzeltemezsiniz. Nice gereksiz program veya komisyon işlevini yitirdiği halde, hala finanse edilmektedir. Ve nihayet sonuçları açıkça duyurabilirseniz halkın desteğini de kazanabilirsiniz; yapılan şey maddi yük bile getirirse.

Deęerlendirme kriterleri de sürekli geliştirmeli, duruma en uygunu sürekli araştırılmalıdır. Doğru kriterlere ulaştıktan sonra bazı kurumlar performansa göre ücret verir, bazıları daha iyi idare için veri olarak kullanır, bazıları harcamalarını ona göre ayarlar ve nihayet bazı kurumlar her üçünü de uygular. Ancak parasal ödüllendirmenin kişilere değil gruplara yapılması daha uygundur. Zira kişisel ödüller insanları bilgi saklamaya ve birbirleriyle rekabete sürükler; grup ödülleri ise bilgi paylaşımını ve işbirliğini teşvik eder. Ayrıca kişisel ödüllendirmede amirlerin sübjektif davranmasını önlemek güçtür.

Sonuçların yönetim verisi olarak kullanılmasında en etkili yöntem Deming'in "Toplam Kalite Yönetimi"dir. Deming'e kötü performansı (Deming "kalite" terimini kullanıyor) teşhis etmek, buna yol açan sebepleri bilmek demek değildir. Kurumlardaki sorunların ancak %15'i işçilerin veya yöneticilerin suçudur. Kalan %85'i bu kişilerin çalıştığı sistemlerden – eğitim sistemi, personel sistemi, bütçe sistemi vs. kaynaklanır. Parasal ödül insanları performansı yükseltmeye teşvik eder fakat sorunların kökenindeki sistemleri değiştirme yetkisi veya imkanı vermez.

Deming'in yaklaşımı, sorunların teşhisinde performans verilerinden yararlanır ve sonra çalışanlara bu sorunları analiz edecek, gerçek sebebini bulacak, çözüm geliştirecek ve çözümleri uygulayacak araçlar verir. Sayısal ölçümler amaç değil araçtır: daha iyi performansa kılavuzluk ederler, kurumu daha iyi anlamayı sağlarlar.

Deming'e göre kurumlar, ancak çalışanların da çözüme katılmasıyla en etkin biçimde sorunların üstesinden gelebilirler. Zira sistemi en iyi tanıyan çalışanlardır; problemlerin nerede pusuda yattığını bilirler. Yönetici problemi teşhis etse de çalışanın katılımı olmadan çözmesi çok zor olur. Bu yüzden Toplam Kalite Yönetimi "kalite çemberi" denen işçi gruplarından yararlanarak işyerindeki sorunlarla mücadele eder.

Bu yöntem tek başına yeterli olmaz. Bütçe sisteminin düzeltilmesi gerekir. Doğru bir bütçe sisteminde maliyetler tam olarak bilinmeli, kalemlere bağlı olmak yerine global olmalı, merkezden yönetilmemeli, aşırı kuralcı olmamalı, sonuçlardan hesap sorulabilmelidir.

## MÜŞTERİYE YÖNELİK KAMU

### Bürokrasinin değil müşterinin İhtiyaçlarının karşılanması

"Kaliteyi Yalnızca müşteri belirler".

David Couper

Çocuğunuzun okulunda en son ne zaman kendinizi değerli bir müşteri gibi hissettiniz? Ya motorlu taşıtlar dairesinde? Ya belediyede?

Kamuda pek az kişi "müşteri" sözcüğünü kullanır. Kamu kurumlarının çoğu müşterilerinin kim olduğunu bile bilmezler.

Demokratik hükümetlerin varoluş nedeni vatandaşlarına hizmettir. Özel sektörünki ise kar etmek. Oysa halkı memnun etmek için sürekli arayış içinde olan özel sektördür. Mc Donalds müşteriye yönelik olduğu halde kamu yönetimleri müşteri körüdür. Bürokratik yönetimlerin en kötü tarafı da budur.

Bunun sebebi nedir? Basit. Özel sektörün aksine kamu kurumlarının çoğu gelirlerini doğrudan müşterilerden sağlanmaz; Bir işyeri müşterilerini memnun ederse satışları artar; edemezse düşer. Dolayısıyla rekabetçi ortamlardaki işyerleri müşterilerine muazzam önem vermeyi öğrenirler. Kamu kurumlarının çoğu genel bütçeden, belediye encümenlerinden veya yönetim kurullarından finanse edilirler. "Müşteri"lerinin çoğu da esirdirler: o hizmeti o kurumdan almaktan başka seçenekleri yoktur. O yüzden horlanırlar. Kamu yöneticilerinin hoşnut etmeyi hedef aldıkları "müşteriler", onları o göreve atayan ve finanse eden kişilerdir, o göreve seçilmelerini sağlayan çıkar gruplarıdır.

Kurumlarını özel sektör kadar müşteriye yönelik hale getirmek isteyen kamu yöneticileri bu kurumları işyeri gibi finanse etmeyi öğrenmişlerdir. Her öğrenci okulu terk edişlerinde okula verilen para azalırsa müdür ve öğretmenler tedbir almaz mı? Motorlu taşıtlar dairesi verdiği ehliyet veya yaptığı tescil sayısına göre para alsaydı? Müşteriyi cezbetmenin ödülü elle tutulur olduğunda bekleme sürelerini kısaltmak için kıyasıya çaba gösterilecektir. Kimbilir, bakarsınız akşamları ve cumartesileri de açık olan, vatandaşlara arabalarıyla yanaşacakları pencereden hizmet veren, kuyrukta hiç bekletmeyeceklerinin reklamını yapan devlet daireleri doğar.

Deming(in Toplam Kalite Yönetimi'nde kurumlara, müşterilerine nasıl hizmet veya ürün istediklerini sormaları ve tüm prosesi ona göre şekillendirmeleri tavsiye edilir. Bu yöntem sonuçta organizasyon şemasının piramidini tepe taklak eder: Bir burum için en önemli kişiler müşterilerdir en tepede onlar vardır; altında o müşterilere doğrudan hizmet edenler, üretimi gerçekleştirenler, en altta da, o mevkide bulunuş sebebi müşteriye hizmet verene hizmet vermek olan yöneticiler vardır.

Müşterinin beklentilerini öğrenmek için sürekli müşterinin sesini dinlemek gerekir. Bu amaçla müşteri anketleri, sonuçların bir-iki yıl sonrasına kadar izlenmesi, direkt temas,

mülakat, dilek ve şikayetlerin toplanıp hızla işleme sokulması, çalışanların müşteri ilişkilerinde eğitilmesi, hizmetlerin tebdil-i kıyafet yapmış müfettişlerce denetlenmesi her yere dilek-şikayet kutuları ve ücretsiz telefon hattı konması, alınan bilgilerin bilgisayarda dikkatle değerlendirilmesi, uygulanabilecek bazı yöntemlerdir.

Ancak bunlar önemli olmakla birlikte, ister okul, ister iş eğitimi, ister motorlu taşıtlar dairesi olsun, müşterinin tercih hakkı yoksa hizmeti tedarik edenin insafına kalırlar. Hizmeti tedarik edenler şoför koltuğundadır: müşteriler gitmek istedikleri yere gideceklerini yalnızca umut edebilirler.oysa kaynaklar müşterinin elinde olunca varılacak yeri ve yolu onlar tayin ederler.

Müşteriye yönelik sistemlerin bazı avantajları şunlardır:

- ✓ Hizmet tedarikçilerini müşterilerine karşı sorumlu olmaya zorlar.

Okulların gerçek müşterisi öğrenci-velidir. Onlara okul hakkında gerekli bütün enformasyon sağlansa ve onların da istediği okulu özgürce seçme hakkı olsa müdür ve öğretmenler en iyi eğitimi vermek için mücadele ederler. Aksi takdirde öğrencisi kalmayan okul kapanacak ve işsiz kalacaklardır.

- ✓ Tedarikçi seçimini depolitize eder.

Hizmet tedarikçisinin seçiminde genelde torpil işler. Oysa kaynakların denetimi müşterinin elinde olduğunda yetkililer kötü tedarikçiyi koruyamazlar.

- ✓ Yeniliği teşvik eder.

Daha önce de anlattığımız gibi tedarikçiler rekabet etmek zorunda kaldıklarında maliyetlerini düşürüp kalitelerini yükseltmek için süreli çaba harcarlar. Fakat bir de gelir kaynakları müşterinin elinde olursa yeniliğe yatırım da yaparlar. Örneğin nüfus veya taşıt dairesi yaptıkları kayıt sayısına göre finanse edilse – Mc Donalds'ın sattığı hamburger gibi – bakın bakalım kuyrukları kısaltmak için gerekli donanım ve elemana nasıl yatırım yapıyorlar.

- ✓ İnsanlara hizmetin türü ile ilgili seçim hakkı verir.

Bir işi iyi yapmanın sanki tek yolu varmış gibi kamudan herkese aynı hizmeti vermesini bekleriz.Oysa seçme hakkı piyasa ekonomisinin (piyasanın) temel taşlarından. Örneğin bütün çocukların öğrenme şekli farklı olduğu halde kamu okullarında hepsine aynı temel eğitimi veririz. Oysa gerçek fırsat eşitliği farklı programların mevcudiyetini gerektirir. Bütün öğrencilere standart program uygulamak, eşitsizlik sonucunu garanti eder.

- ✓ Arz ve talebi çalıştırdıklarından, israfı daha azaltır.

İşsizlere gittikçe büyük yekun tutan işsizlik ödeneği verilmektedir. Oysa bunların gerçek ihtiyacı mesleki eğitim, konut,çocuklarını bırakacak kreş olabilir.

- ✓ İnsanlar seçebildikleri hizmete daha bağlı olurlar. Tercih ettiği okula gidebilen öğrenci daha başarılı olmaktadır.

Ancak müşteriye yönelik sistemlerde farklı tedarikçilerin sunduğu hizmetlerin fiyatı ve kalitesi hakkında çok net ve doğru bilgilerin bütün müşterilere ulaşabilmesi gerekir. Bunu sağlamak ve sahtekarlık yapılmasını önlemek devletin görevidir.

Burada iki önemli husus daha vardır:

Birincisi, sözünü ettiklerimiz hizmet götürmeyle ilgilidir; yasaların çıkarılmasına, mevzuatın belirlenmesine uygulanamaz. Yasaların belirlenmesinde müşteri bireyler değil, tüm toplumdur ve devletin görevidir.

İkincisi ise müşteriye yönelik sistemler hizmet tedarikçileri arasında kıran kırana rekabet gerektirir. Birbirine rakip hizmet veren tedarikçi sayısı düşükse ve yeni rakipler pazara girmekte ciddi engellerle karşılaşıyorsa, müşteriler tekel sorunlarıyla karşı karşıya kalacaklardır. Çöp toplanması gibi aynı anda aynı yerde rekabetin mantıksız olacağı durumlarda belediye rakip firmalar arasında seçim yapabilir fakat bireysel müşterilere tercih hakkı verilemez.

Müşteriye yönelik sistemler insanlı olmalıdır: müşteriler bir işsizlik sigortası için 18 ayrı form doldurup, 18 ayrı daireye başvurmamalı, bilgi kolayca ulaşılacak kadar şeffaf olmalı ve bir probleme tümüyle çözüm getirecek kadar entegre olmalıdır.

## GİRİŞİMCİ DEVLET

### Harcamak yerine kazanmak

"Gelirlerimizi arttırmak için vergiden başka kaynaklara başvurmak zorundayız."

Gale Wilson

Vergi dışı gelir elde etmenin belki de en emin yolu, kamu hizmetlerinden yararlananlardan ücret almaktır. Öyle ya, bir hizmetten yararlanan ve bedelini ödeyebilecek kişilerden ücret alınıp, yararlanmayanların giderlere katılmasından daha adil bir sistem olabilir mi?

Ancak ücretli sistemin bir ön şartı vardır: "Özel çıkar"a hizmet etmek. Yani yalnızca kullananın yararına olmalıdır. "Toplumsal çıkarlar" ise subvansede edilmelidir. Trafik tıkanıklığını ve hava kirlenmesini azalttığı için toplu taşımacılık – kullansın, kullanmasın – herkesin yararına. Fiyatı maliyetin tümünü karşılayacak kadar yüksek olursa, daha az kişi kullanır ve sonuç toplumun aleyhine olur.

Başka bir unsur ise yoksulların da aynı hizmetten yararlanmasını sağlama gereğidir. Bu, onlara karne vererek ücretsiz veya düşük ücretli hizmetlerden alınacak ücretlerle, toplu taşımacılık gibi yoksullara daha fazla ulaşan hizmetler subvansede edilebilir.

Kullanıcı ücretlerinin iki yararı vardır: gelir getirmek ve kamu hizmetlerine talebi azaltmak. Her ikisi de kamu bütçelerinin denk olmasına yardım eder.

### Tasarruf İçin Harcamak – Kazanç İçin Yatırım

Girişimci kamu yönetimlerinde gözlediğimiz bir başka özellik de "yatırım" perspektifidir, yani giderlerin bir yatırım gibi kabul edilip geri dönüşünün ölçülmesidir. Bu bir kazanç değil tasarruf yöntemidir. Yatırımın geri dönüşümünü ölçmek suretiyle para harcamanın ne zaman para tasarrufu sağladığı görülür.

Özel sektör bilançonun iki tarafına da bakar: harcama ve kazanç, borçlar ve alacaklar. Kazançları azamiye çıkarmak için gerekli bütün harcamaları yapar. Fakat kamu yalnızca defterin bir yüzüne bakar: harcamalara. Geri dönüşü aldirmayarak sadece maliyeti düşürmeye ağırlık verir. Belirgin dönüş sağlayacak yatırımları sırf maliyet yüzünden reddeder.

Yolların onarımını, yolun tamamen yeniden yapılması gerekinceye kadar erteler. Gebe kadınların ucuz sağlık bakımını ihmal edip, prematüre bebekler için korkunç para harcar.

Bazı politikacılar harcamaları haklı göstermek için "yatırım" sözcüğünü kullanır olmuşlardır. "Okullara ayrılan ödenek, geleceğinize yapılan yatırımdır" gibi. Fakat gerçekten yatırımcı gibi düşünen azdır. Los Angeles defterdarlığında bir vergi müfettişi artan vergi tahsilatıyla maaşının ortalama 140 katını kazandırır. Fakat 1991'deki



ekonomik durgunlukta Los Angeles hiç yeni müfettiş almadı. Gerekçe de, "polisleri ve itfaiyecileri işten çıkarırken müfettiş alımı yapamazsınız"dı. Oysa girişimci bir kamu yönetimi polisleri ve itfaiyecileri işten çıkarmazdı: bir kaçını vergi memuru olarak eğitip, geri kalanı alıkoyacak kadar para kazanırdı. Aynı şekilde işsizleri iş bulacak şekilde eğitmek ve yoksul çocuklara daha geniş olanaklar sağlamak için yapılan yatırımlar, ilerde artan vergi gelirleri, düşen suç oranı ve azalan işsizlik sigortası şeklinde geri döner.

### **İdarecileri Girişimciye Dönüştürmek**

İdareciler, bir kısmını alıkoyamayacaklarsa kazanç elde etmek için çaba göstermezler. Kamu yöneticilerinin girişimci gibi düşünmesini istiyorsak bazı teşvikler sağlamak zorundayız.

Misyona yönelik yönetimler bu sorunu kurumun tasarruf ettiği ya da kazandığı gelirlerin bir kısmının veya tamamının kurumda kalmasına izin vererek çözmüşlerdir. Bazı kurumlar, tasarruf veya kazanç sağlayan fikirlere belli bir yüzde öderler. Vergi tahsilatını ve denetimini özel firmalara ihale eden pek çok belediye var. Belli bir oranını ücret olarak alıkoyduklarından vergi kaçağına pek izin verilmemiş oluyor. Bazı belediyeler stadyum, havaalanı, fuar, tiyatro salonu işleterek gelirlerini arttıyorlar.

Kamunun bazen özel sektörle rekabet etmesi olumlu sonuçlar doğurur. Bazı hizmetler doğal olarak tekeldir. Örneğin bir şehre iki ya da üç elektrik hattı veya gaz borusu döşenmesi olacak şey değildir. Bu durumlarda kamu yönetimleri ya özel bir tekel oluşmasına izin verip fiyatları denetler, yahut ta kamu tekeli yaratırlar. İkinci seçenek genelde halkın daha fazla yararına olur. 100 yıldır kamu elektrik firmaları elektriği özel şirketlerden daha ucuza satmaktadır. Özel rekabetin yetersiz olduğu durumlarda ise kamu kurumlarının rakip konumda olması özel firmaları fiyat indirmeye ve daha verimli çalışmaya iter. Özel sektörün karlı bulmadığı marjinal işlerde de kamunun devreye girmesi gerekir.

Kamu hizmetlerinin idare, sermaye, işletme, personelin sosyal hakları gibi tüm giderleri dikkate alan gerçek maliyetleri doğru olarak hesaplanmalı ve varsa sübvansiyonlar da net bir şekilde gösterilerek halka duyurulmalıdır. Bu hem daha iyi denetim sağlar, hem de bazen gereksiz sübvansiyonların halkın da desteğiyle kaldırılmasını sağlar.

## GELECEĞİ HESAPLAYAN KAMU

### Çare değil tedbir

“Bize asırlar boyu, atalarımıza tapma ve geleneklerimize bağlı kalma öğretili; iyi de oldu. Fakat artık, gelecekte kopup çığ gibi üzerimize yürüyen değişimler ve zorluklar karşısında, hiç yapmadığımızı yapmak zorundayız: gelecek kuşaklara tapmak, torunlarımızı kendimizden bile daha fazla sevmek”

Jim Dator

Geleneksel kamu yönetimleri sorunlarla savaşmak için hizmet götürmeye ağırlık vermektedir. Hastalıkla başetmek için tıbbi bakımı, suçla başetmek için emniyet kuvvetlerini finanse etmek, yangınlarla başetmek için daha fazla itfaiye arabası almak gibi.

Bir zamanlar kamu yönetimleri önlemeye daha fazla ağırlık verirlerdi: hastalıkları önlemek için su ve kanalizasyon sistemlerinin, sütün, etin, lokantaların denetimi; aşılardan icadı ve yaygın uygulaması; yangını önlemek için inşaatlarda belirli kuralın konulması gibi.

Fakat hizmet götürme kapasiteleri arttıkça ağırlık yönleri de kaydı. İtfaiye teşkilatları profesyonelleştikçe yangın söndürme sanatını geliştirdiler; önleme değil. Emniyet güçleri profesyonelleştikçe suçluları kovalamaya teksif oldular, suçun önlenmesi için semt halkına yardım etmeye değil. Çere kurumları bile önlemenin erdeminden söz etmelerine rağmen paralarının çoğunu kirlenmeyi temizlemeye ayırmaya başladılar.

- ✓ 15-35 yaş arası erkeklerde birinci ölüm nedeni cinayet olduğu halde silah taşımayı yasaklamıyoruz.
- ✓ Sanayi ürettiği tehlikeli atık miktarını yarıya indirebileceği halde Çevre Koruma Kurumu bütçesinin %99'unu kirlilikle başetmeye ayırıyor, önlemeye değil.
- ✓ Erken doğuma, gebelik bakımınının 10 katı harcama yapıyor ama 20 milyon kadın gebelik bakımından yoksun.
- ✓ 1991'de 3.6 trilyon \$'a – (kişi başı 14.000 \$) – ulaşan hazine borcunun yalnız faizini ödemek için dört kişilik bir aile yılda fazladan 3.000 \$ vergi ödüyor. Bu da bütün geleceğinizi ipotek altına sokuyor.

Bu örnekler kamunun nasıl bir terslik içinde olduğunu gösteriyor. Devlet gemimiz güverteleri daha lüks içinde olan, ama radarı, seyir sistemi, makine bakımı bulunmayan dev transatlantiklere benziyor. Alvin Toffler "Future Shock" adlı kitabında "geleceğin sorunlarına ve fırsatlarına göre tedbir almak yerine krizden krize sürükleniyoruz. Politik sistemimiz gelecek körü" diyor.

Kültürümüz de aynı derecede gelecek körü oldu. Televizyonun, özellikle TV reklamlarının yaygın etkisiyle çok çalışma, tasarruf, azla yetinme gibi ahlaki değerlerimiz yerini "anında tatmin"e bıraktı. Şimdi satın alıp sonra ödeyerek dünyadaki bütün uluslardan fazla harcıyıp en az tasarruf yapıyoruz. Reagan ve Bush yönetimleri 20 yıl içinde ulusal borcu üç katına çıkararak Amerika'yı en fazla borç veren ülke konumundan en borçlu ülke konumuna getirdiler.

Ekonomist Schumacher'in deyişiyle "zeki insanlar sorunları çözümler, dahiler sorunlardan kaçınır".

Geleceği tahmin etmek başka şeydir, bu tahmine dayanarak karar almak başka. Bunun için stratejik planlama denilen bir iş disiplininin yararlanılabilir. Stratejik planlamanın esası kurumun veya toplumun cari durumunu ve gelecekteki gidişatını inceleme, hedefleri belirleme, bu hedeflere ulaşmak için bir strateji geliştirme ve sonuçları ölçümleme sürecidir. Temel aşamaları şunlardır:

- ✓ Dahili ve harici durum analizi
- ✓ Teşhis, yani kurumun karşı karşıya olduğu temel meselelerin tanımlanması
- ✓ Kurumun temel misyonunun tanımlanması
- ✓ Kurumun temel hedeflerinin saptanması
- ✓ Vizyon yaratılması: başarıyı göz önünde canlandırma
- ✓ Vizyon ve hedefleri gerçekleştirmek için bir strateji gerçekleştirilmesi
- ✓ Bu stratejinin zaman planının çıkarılması
- ✓ Sonuçların ölçülmesi ve değerlendirilmesi

Tokyo Büyükşehir Belediyesi Tokyo'nun 21. yüzyılda nasıl olacağını vizyonunun kılavuz alan 10 yıl vadeli bir planlama prosesi ile işe başlamakta, sonra spesifik hedefleri ve maliyetleri içeren işletme ve sermaye projeleri geliştirilmekte, buradan 3-4 yıllık ayrıntılı idari ve mali planlar çıkarılmakta ve nihayet bu 3-4 yıllık plana uygun olarak yıllık bütçe hazırlanmaktadır.

Stratejik planlama, bir plan çıkarma şeklide tek bir defa yapılan bir iş değildir; sürekli yinelenen bir süreçtir. Yani önemli olan "plan" değil, "planlama"dır.

Stratejik planlama, alınan kararların doğru olacağını garanti etmez; yalnızca düşünerek, hesaplanarak alınmasını sağlar. En iyi planlar da yoldan çıkabilir, özellikle liderlerin planlama sürecini yürütüp gene de politik baskılara boyun eğerek karar aldıkları kamuda. O zaman planlama anlamsız bir eylem olup çıkar. Zaman ve para kaybı bir yana, yenilemenin önüne de set çeker.

Stratejik planlama politikanın antitezidir. Bütünüyle rasyonel bir ortam varsayımına dayanır. Rasyonellik de politikada hiç görülmeyen bir şeydir. En iyi zamanlarda bile pek azı bir sonraki seçimin ötesine bakar. Politikacıların yaşamı seçim dönemleri etrafında döner. Siyaset onları yerel ve kişisel meselelerle uğraşmaya, uzun vadeli düşünmek ve davranmak yerine hızlı, kısa dönemli çözümlere gitmeye zorlar. Seçmelerin istek ve kaptılarına boyun eğdirir.

Önlemek, krize cevap vermek kadar cazip değildir. Sessiz sedasızdır.

Sınai atıkların yasaklanması gibi bazılarının hoşuna gitmeyecek önlemler ve yaptırımlar gerektirir.

Bu durumu değiştirmek için olağanüstü liderlerden medet umarsak hayal kırıklığına uğrayabiliriz. İstisna değil de kaide olmasını istiyorsak, karar mercilerini o davranışa iten teşvikleri değiştirmeliyiz. Yani bütçe, muhasebe, yerel yönetim ve seçim sisteminde reform yapmalıyız..

### **Uzun Vadeli Bütçe**

Amerikan kamu yönetimlerinin çoğu bir yıllık, pek azı da 2 yıllık bütçe yaparlar. Birinci veya ikinci yılın donunda gelir ve giderlerinin ne düzeyde olacağı hakkında bir fikirleri yoktur. Günümüz dünyasında bu, bir jumbo jeti sis içinde enstrümanlı uçurmaya benzer.

Uzun vadeli bütçeye bazıları, gelir ve diğerler doğru şekilde tahmin etmenin imkansız olduğunu savunarak karşı çıkarlar. Bu doğrudur. Fakat mesele %100 doğru projeksiyonlar yapmak değildir. Mesele ilerde bekleyen sorunlara karşı uyarıda bulunmaktır. Yeni bir proje veya değişiklik düşünüldüğünde bir yıl sonraki etkisi yerine 10 yıl boyunca etkisinin ne olacağını dikkate almaktır. Yarının gelirlerine bugünden kepçeyi daldırmanın doğuracağı sonuçları iyi hesaplayarak bütçe yapmaktır.

Uzun vadeli bütçede bir başka önemli husus ta, kamunun bir departmanıya ilgili alınan bir kararın diğer bütün departmanları nasıl etkileyeceğinin araştırılmasıdır.

Genelde kamu yönetimleri tasarruf için bir departman veya harcama kaleminde kısıntıya giderler. Sonra bir bakarlar ki başka bir departman veya harcama kaleminde giderler çok daha fazla artmış. Dolayısıyla bütçe hesaplanırken çok geniş açıdan ele alınması gerekir. Zaten kamu yönetimlerinin felaket olduktan sonra izlerini ortadan kaldırmaya para ayırıp önlememeye ayırmamasının bir sebebi budur: Önlemek için yapılan harcamalar bir departmanın bütçesinden çıkarken getirdiği tasarruf bir başka departmanın kasasında birikir. Böylece hiçbir departman önlemlere yatırım yapmak istemez.

Uzun vadeli bütçenin en yaygın unsurlarından biri, zor günler için ihtiyat akçesi ayırmaktır. Tüm gelirlerin %3-5'i ayrılarak politikacıların son kuruşa kadar harcama eğilimine otomatik koruma sağlanmış olur.

### **Uzun Vadeli Muhasebe**

Kamuyla özel sektör birbirinden çok farklı muhasebe sistemi uygularlar. Özel sektörde uygulanan "tahakkuk bazında dönemsellik" muhasebesinde gelecek için tahakkuk eden herhangi bir yükümlülük (borç, kıdem tazminat vs.) gider olarak kaydedilir. Kamu yönetimleri ise genelde para ödeninceye kadar harcamaların hesaba girmediği nakit muhasebesi sistemini uygularlar. Böylece kamu yöneticileri geleceğe ait muazzam yükümlülükler altına girerler – ödeyebileceklerinin çok üstünde – ama bilançoları gene de tamı tamına denk görünür. Bir başka deyişle kamu yönetimleri gelecek körüdür. Bir başka fark ta kamuda amortisman giderlerinin hesaba katılmamasıdır. Muhasebe kayıtlarına kamunun hangi varlıklara (baraj, karayolları vs.) sahip olduğu, bu varlıklarının onarım ihtiyacı, değeri hiç girmez. Dolayısıyla sistem bu varlıkların kullanılmasının hiçbir maliyeti yokmuş gibi bir izlenim verir. Hatta tersi bir izlenim verir; bakım maliyetini cari gider

olarak gösterdiğinden varlıkların kullanılıp tüketilmesinin, sürekli bakım altında tutulmasından daha ucuz görünmesine yol açar.

Kamu muhasebesi bu şekilde, politikacının mevcut yapıları korumaktansa gösterişli yeni yapılar inşa etme yolundaki doğal eğilimini körükler. Siz hiçbir politikacının onarılan eski bir kanalizasyonun kurdele kesme töreninde bulunduğunu gördünüz mü? Dolayısıyla bir bütçe krizinde hemen bakım masraflarında kısıntıya gidilir. Böylece gelecekteki harcamalar şeklide muazzam bir ipotek altına girilmiş olur. Tahakkuk muhasebesinde bunlar amortisman şeklide cari giderler hanesinde görülecekti. Oysa nakit muhasebesinde amortisman giderleri kaynayıp gitmektedir.

İşletme bütçesi yanında sermaye bütçesinin kullanılması, borçlanmayla baraj, elektrifikasyon gibi uzun vadeli yarar sağlayan yatırımların finansmanını mümkün kılar. Ancak Washington sermaye bütçesi kullanmadığından alınan borcu işsizlik sigortası gibi yatırım niteliği taşımayan cari giderlerin finansmanında kullanmakta hiç sakınca görmez.

### **Bölgesel Yönetim**

Belediyelerin su, ulaşım, çöp yok etme gibi pek çok ortak görevi vardır. Her belediyenin tek başına bunların altından kalkması zor olmaktadır. Oysa entegre çalışmayı ve işbirliğini mümkün kılacak bölgesel yönetim tarzı getirilebilir.

### **Siyasi sistemin Değiştirilmesi**

Siyasi sistemin getirdiği kısa dönemli bakış açısını bir dereceye kadar değiştirebilmek için ülkenin çeşitli yerlerinde bazı girişimler vardır. Bunlar arasında kampanya başışını aday başına 500 \$'la sınırlamak seçimle gelinen görevlere yeniden seçilme sayısını sınırlamak, politikacıları uzun vadeli önlemler almaya zorlayan halk gruplarının oluşturulması sayılabilir.

Alvin Toffler "Anticipatory Democracy" adlı kitabında şunu söylüyor:

"Teknolojik devrim, sosyal devrim, enformasyon devrimi, ahlaki ve cinsel devrim yaptığımız halde nasıl olup ta siyasi devrim yapmadığımızı anlayamıyorum. Sanayi çağının siyasi teknolojisi, çevremizde oluşan yeni uygarlığa uygun bir teknoloji değildir, artık. Siyasetimiz işlevini yitirmiştir".

## MERKEZİYETÇİLİKTEN KURTULMUŞ KAMU

### Hiyerarşiden, katılım ve takım çalışmasına

“Bir işçinin çalıştığı işyerine ait özel bilgisinin yerini hiçbir şey alamaz. Patron (amir) ne kadar akıllı veya büyük bir lider olursa olsun, çalışanlarla birlikte değil de onlara karşı olursa, onların tam potansiyelinden yararlanamaz”.

Ronald Contino

Elli yıl önce kurumların merkeziyetçi olmaktan başka çaresi yoktu. Enformasyon teknolojisi ilkel, iletişim yavaş, kamu işgücü nispeten eğitimsizdi. Bilginin meri-komuta zincirinden yukarı çıkıp kararın aşağı inmesi için bolca zaman vardı.

Fakat günümüzde bilgi sınırsız, iletişim yıldırım hızında, kamu görevlileri eğitilidir. Koşullar gözü kör eden hızla değişmektedir. Bilginin emir-komuta zincirden yukarı çıkıp aşağı inmesini beklemeye vakit yoktur. Bir öğrencinin uyuşturucu satıcılarıyla temas için çağrı cihazı bulundurduğunu okul müdürünün fark ettiğini düşünün. Merkeziyetçi sistemde müdür, ilgili mercilerden okulda çağrı cihazı kullanımıyla ilgili yönetmelik çıkarmalarını (veya yasaklanmasını) ister. Altı ay sonra karar verdiğinde öğrenciler mobil telefon taşıyorlardır.

Alvin Toffler “Anticipatory Democracy” adlı kitabında şöyle demektedir:

“Bilgi çağında, yaşadığımız ortamın karmaşıklığı ve yabancılığı karar mekanizmasına aşırı yük bindirmektedir. Buna iki şekilde tepki verilebilir. Birincisi politikacı, bürokrat, uzman bilgisayar sayısını git gide arttırarak hükümet merkezini güçlendirmek suretiyle hızlanan karmaşıklığa umutsuzca ayak uydurmaya çabalamaktadır. Diğeri ise, karar almayı zaten stresli ve kötü çalışan merkezde yoğunlaştırmaktansa daha çok sayıda kararın “aşağılarda” veya “uçlarda” alınmasına izin vermek, böylece daha çok sayıda insanın katılımını sağlayarak karar yükünü azaltmaktadır.”

Merkezcilikten kurtulmuş kurumlar bazı avantajlara sahiptir:

- ✓ **Daha etkin ve esnekler:** değişen koşullara ve müşteri taleplerine hızla cevap verebilirler.

Amirler, sahada çalışan, gün be gün o işle uğraşan elemanlar kadar işin ayrıntılarını ve gerektirdiklerini bilemezler.

- ✓ **Yeniliğe daha açıktırlar:**

Yenilik genelde, tepedeki birinin iyi bir projesi olduğu için çıkmaz. O işi yapan, müşterilerle temas eden elemanların fikirlerinden çıkar.

✓ Fikirlerine saygı gösterilen elemanların morali, bağlılığı ve verimi yükselir.

Toplumun diğer kesimleri hiyerarşiden nispeten uzaklaştıkça, kamu sınıksı sarılmıştır. Kamu personeline verilen mesaj açıktır: kafalarınızı kullanmayın, kendi başınıza düşünmeyin emirlere uygun, bağımsız iş yapmayın, bir hata olursa bu sizin sorumluluğunuz değildir, boş verin. Mutlaka karar vermek zorunda kalırsanız, emin yolu seçin. Asla riske girmeyin. Böylece sonuçta uysal, korkak, pasif bir kitle doğmuştur.

Vatandaşlarına karşı sorumlu olan hükümetler elbette ki çalışanları başıboş bırakamaz. Yetkiyi merkezden uzaklaştırırken misyonlar iyi tanımlanmalı, temel değer ve ilkeleri koruyan bir kültür oluşturulmalı, girdilerden ve çıktılardan hesap sorulabilmeli ve sonuçlar değerlendirilmelidir.

Vietnam Savaşı'nda başkan Johnson tüm kontrolü şahsen eline alarak 10.000 mil ötedeki Beyaz Saray'dan savaş hareketini yürütmek istedi. Sonuç malum.

Bush ise Schwarzkopf'a misyon verdi: Irak'ı kuveyt'ten çıkar ve Irak'ın savaş gücünü yok et. Nasıl yapılacağını Schwarzkopf'a bıraktı. General de aynı tutumu kendi savaş komutanlarına yöneltti. Başarı malum.

Hava Kuvvetleri'nde tepeden tırnağa reform yapan Greech'in söyleleriyle

"Tepede ne kadar liderlik edebileceğinizin kesin sınırı vardır. Başarıya bireylerle veya ikili, beşli, yirmili gruplarla ulaşabilirsiniz; 115.000 kişilik grupla değil."

İnsanlar doğası gereği, kendi işlerini kontrol edebildiklerinde daha fazla çalışır, yaratacaklarını daha fazla katarlar. Katılımcı yönetimi uygulayan işyerleri verimin %30-40 arttığını görmüşlerdir. Belli sayıda çalışanların oluşturduğu gruplar sorunu teşhiste ve çözümde büyük başarı göstermektedirler.

### **İşgücü – Yönetim İşbirliği**

Kamu idarecilerinin çoğu, girişimci kamu yönetimlerinin önündeki en büyük engelin işçi ve memur sendikaları olduğuna inanırlar. Fakat asıl mesele sendikalar değil, yönetimin kalitesidir. Genelde kamu görevlilerinde, özellikle seçimle işbaşına gelenlerde, idarecilik tecrübesi yoktur. İş öğrenmeden de sık sık değişirler.

Kamu sendikaları şu anda, vaktiyle dış rekabetin Amerikan sanayiini tehdit ettiğinde özel sendikaların düştüğü durumdadırlar: ya değişime karşı koyacak ve sektörlerinin gerilemesini seyredeceklerdir, yahut ta kurumlarını yeniden yapılandırıp müşterilerinin – yani vergi mükelleflerinin – güvenini tekrar kazanacaklardır.

Sendikaların işbirliğini sağlamanın en iyi yolu işten çıkarmaya (tensikata) gitmemektir. Daha önce de söylediğimiz gibi, her yıl kadroların yaklaşık %10'u kendiliğinden boşalır. Kaydırmalarla ve hizmet içi eğitimle mevcut çalışanlar değerlendirilebilir.

Takım çalışmasına ve katılımcı yönetime en fazla direnç orta kademe yöneticilerinden gelir. Karar alma ve sorunları çözümlenmede alt kademenin rolü büyüyünce orta kademe fazlalık haline gelir. Orta kademe bir sünger gibi davranır; fikirlerin hem yukarı doğru çıkışını hem aşağı doğru inişini durdurur.

Bugünün komputere sistemleriyle bilgi üst yöneticilerin parmaklarının ucunda olduğundan hem kişi hem iş açısından kontrol alanları çok genişlemiştir. Kurumlar bütün yönetim kademelerini alıkoysarlarsa çabucak aşırı kontrol yerleşir. Dolayısıyla katılımcı kurumlar kademeleri azaltmak ve hiyerarşi piramidini yassılaştırmak zorundadırlar.

Çalışanların yetkili olduğu kurumlarda büyük mesele ve kararlarda en iyi sonuç takım çalışmasıyla alınır. Merkeziyetçi, hiyerarşik organizasyonlarda çok sayıda kademe ve birim vardır. İnsanlar birimleriyle özdeşleşirler. Birimler ve katlar arası iletişim güçleşir.

Oysa yenilikçi organizasyonlar sürekli iletişimi teşvik ettiğinden, bilgi kademelerden çarçabuk akar. Bunun için durmadan yeni takımlar oluşturur, yeni sorumluluklar verirler. Böylece herkes hemen hemen herkesle temas fırsatı bulur.

Merkeziyetçilikten uzaklaşma, çalışanlara yatırım yapılırsa başarılı olur ancak. Girişimci kurumlar elemanlarına iyi ücret öder, işyerlerinin fiziksel kalitesini iyileştirir ve eğitime büyük yatırım yaparlar. Eğitimsiz işçilerin önemli kararlar almasını kimse beklemez.

Federal hükümetin de mümkün olduğunca merkeziyetçilikten uzaklaşıp eyalet ve yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk vermesi gerekir. Bu konuda ciltler yazıldığı halde şu basit kuralın ilke edinilmesi yeterlidir. "Aksini gerektiren önemli bir neden yoksa, meselelerin üstüne gitme sorumluluğu devletin en alt kademesinde olmalıdır." Anketler göstermektedir ki, devlet vatandaşlarına ne kadar ne kadar yakınlaşırsa, vatandaşlarının o kadar güvenini kazanıyor. Ne kadar yakınlaşırsa yetkililer o kadar sorumluluk üstleniyor. Herkesi içine alan programlar yaratmaktansa meselelerle tek tek ilgileniyorlar. Bu kural ilke edinildiğinde devlet daha az elemanla daha az sayıda doğrudan hizmet verir, fakat Amerikan toplumunu yönlendirme rolü artar. Genel politikaları belirleyip gerekli fonları temin etme sorumluluğu taşır. Bunlar dış ticaret, makroekonomik politika, çevre sorunları, mevzuat belirleme, yoksul – bölgelere yatırım, sosyal ve işsizlik sigortası gibi konulardır.



## PİYASAYA YÖNELİK KAMU

### Değişimin piyasayla desteklenmesi

"Piyasa ekonomilerinde kamu kurumları kitle halinde mal ve hizmet üretmektense kolaylaştırıcı, aracı ve çekirdek sermayedar rolünü benimserler. Bu girişimci rol geleneksel emir-komuta bürokrasileriyle gerçekleştirilemez"

Girişim Geliştirme Kurumu

Günümüzde devletin bütün sağlık hizmetlerini, çevre korumayı, iş eğitimi, çocuk bakımını tek başına üstlenmesi düşünülemez bile. Bu durumda devlet piyasayı yapılandırmak için büyük destek vermelidir ki milyonlarca şirket ve birey bu hizmetleri sağlamaya teşvik edilmiş olsun.

Bu eğilim Doğu Avrupa'da komünizmin çökmesiyle hızlanmıştır. Bu, piyasa sistemlerinin idareci sistemlere olan üstünlüğünü kanıtlayan bir gelişmedir. Ancak bu eğilin "bırak piyasa halletsin" tutumuyla hiçbir ilgisi yoktur. Aslında, piyasayı bir kamu hedefine ulaşacak şekilde yapılandırmak, "serbest piyasa"nın tam tersidir. Bu, piyasaya bir "müdahale" şeklindedir.

Gerçekten de "serbest piyasa" sözü ile hükümetin müdahale etmediği bir piyasa kastediyorsak, böyle bir şey yoktur. Bütün yasal piyasalar hükümetin belirlediği kurallar çerçevesinde işler. Hükümetin kurallarından uzak tek piyasa karaborsadır. Karaborsaların güç ve şiddete dayalı olması, hükümetin yetkesi dışında işlemesindedir. Bir daha ki sefere birisi size devleti batırır da serbest piyasayı göklere çıkarırsa, kendisine "uyuşturucu ticaretini mi model olarak alıyorsun?" diye sorun.

Minnesota'da reform hareketini başlatan Verne Johnson'un sözleriyle:

"Laissez-faire (bırakınız yapsınlar) den yana değilim. Denetimli rekabetten yanayım. Hükümet ne tür bir rekabet oluştuğunu kesinlikle denetlemeli, yeterince parası olmayanları gözetmelidir. Herşeyi denetimden çıkarmak, paralı kişilerin kazanması, geri kalanın kaybetmesi demektir ki, buna razı olamayız. İkincisi, yıkıcı rekabete göz yumamazsınız; örneğin müşterilerin bilgilendirilmesi gerekir. Bu da hükümetin görevidir. Bu parametrelerin içinde kalmak koşuluyla, rekabet gibi piyasa güçlerini ne kadar aktif hale getirirseniz, o kadar iyi durumda olursunuz."

Piyasayı yapılandırmak aynı zamanda, hizmet götürmek için kamunun idaresinde bürokrasi yaratmanın da tersidir. İdareci programlara ve hükümetin piyasadan uzak durmasına karşı üçüncü seçenektir. Özel kararları kolektif hedeflere ulaşacak şekilde yönlendirmek için kamu desteği kullanmanın bir yöntemidir. Bürokratik olmadan aktif olmaktır.

Piyasa mekanizmasının her zaman, işe yaradığını söylemiyoruz. Parklardan kamu güvenliğine kadar pek çok kolektif menfaatin piyasada alım satımı yoktur. Bir çok piyasa da son derece kötü işlemektedir. Bir piyasa şiddetli toplumsal ve ekonomik sorunlar yarattığında hükümetin harekete geçmesi istenir. Fakat 1930'ların buhran yıllarında Roosevelt'in de kanıtladığı gibi, piyasanın yarattığı bir sorunu çözümlenmenin genelde en iyi yolu, o piyasayı yeniden yapılandırmaktır.

### **Piyasa Ne Şekilde Yeniden Yapılandırılabilir?**

İdari programlara piyasa mekanizmasına dayanan alternatifler getirmenin bazı temel stratejileri vardır;

#### ✓ **Piyasa kurallarını belirlemek:**

Hükümet icat edileli beri bu yapılmaktadır. İmar yasalarıyla emlak sektörü, borsa yasalarıyla sermaye piyasası, hatta belediye yasalarıyla şehirlerdeki taksiler denetlenmektedir.

#### ✓ **Tüketicilere bilgi akışı sağlamak:**

Tüketiciler rakip tedarikçiler arasında tercih yapabiliyorlarsa, hükümet de yalnızca rakip tedarikçilerin kalitesi hakkında bilgi yayınlamakla köklü değişiklik getirebilir. Örneğin çeşitli havayolu şirketlerinin zamanında kalkış ve kaza oranlarının açıklanması; sigorta, hastane ücretlerinin ilan edilmesi; hangi fabrikaların ne kadar zehirli atık saldıklarının yayınlanması mevzuat düzenlemekten çok daha etkin ve yararlı sonuçlar doğurmuştur.

#### ✓ **Talep yaratmak ve yükseltmek:**

Hükümet, hizmet satın alması için vatandaşlara kaynak aktarmakla bazı hizmetleri almaya zorlamak veya yalnızca teşvik etmek suretiyle talebi körükleyerek piyasayı sürekli değiştirmektedir.

#### ✓ **Özel sektör tedarikçilerini teşvik etmek:**

Hükümet özel şirketlerle pazarlık ederek özel şirketlerin bazı ürün ve hizmet tedarikini arttırmaktadır.

#### ✓ **Piyasadaki boşlukları doldurmak için kurumlar oluşturmak:**

Kar marjının çok düşük olması, yatırımcıların karlılıktan haberi olmaması veya önyargı gibi nedenlerden dolayı özel sektörün piyasanın bazı kısımlarına rağbet etmediğine sıkça rastlanır. Bu boşlukların doldurulması için devlet ve yerel yönetimler yarı özel şirketler kurmuşlardır. Japonya'nın en büyük şirketleri de bir zamanlar KİT olarak işe başlamıştır.

#### ✓ **Yeni sektörlerin oluşmasına ortam hazırlamak:**

Hükümet, çıkardığı yasa ve kararnamelerle yeni bir sektörün doğmasını sağlayabilir. Örneğin özel sağlık sigortası yasası gibi.

✓ **Kamu yatırım politikasını belirlemek:**

Kamunun emekli sandıklarından, çeşitli fonlardan gelen muazzam sermaye birikimi vardır. Bu sermaye ile yaptığı yatırımlar, girdiği piyasayı önemli derecede etkiler.

✓ **Vergi yasalarıyla piyasayı etkilemek:**

En yaygın yöntemlerden biridir. Yatırım teşvikleri, gümrük indirimleri, bağışların, araştırma-geliştirmenin ve kar amacı gütmeyen kurumların vergiden muaf olması gibi vergi teşvikleri sağlanması yanında, sigara, içki, lüks mallara konan yüksek vergilerle de bu malların kullanımını caydırılmaya çalışılır.

Piyasa mekanizmasının etkin ve adil bir şekilde işlemesi için bazı ön koşullar vardır. Bir kamu yönetimi bir sorunu çözmek için piyasa mekanizmasından yararlanmayı düşünüyorsa bu koşulların yerine geldiğinden emin olması gerekir. Değilse, idari mekanizmanın kalması daha doğru olacaktır:

- ✓ **Arz:** Bir hizmette yeterli arz ve tedarikçiler arasında gerçek rekabet olması gerekir
- ✓ **Talep:** Müşterilerin o mal veya hizmeti satın alma gücü ve arzusu olması gerekir.
- ✓ **Ulaşılabilirlik:** Satıcılar veya tedarikçiler, alıcılara kolayca ulaşabilir olmalıdır. Gerektiğinde aracı kurumlardan yararlanılabilir.
- ✓ **Bilgi:** Bir mal veya hizmetin fiyatı, kalitesi, risklerin hakkında doğru, açık ve kesin bilgiler müşterilerin elinin altında olmalıdır.
- ✓ **Yasalar ve yönetmelikler:** Hükümet, denetimi sağlayan ve kolaylaştıran yasalar koymalıdır.
- ✓ **Yaptırım:** Her etkinlikte olduğu gibi, yasalara uymayan, insanların bilgisizliğinden yararlananlar yakalanıp şiddetle cezalandırılacaklarını bilmelidirler.

Bu kitapta anlattıklarımız "piyasaya yönelik kamu yönetimi" başlığı altında özetlenebilir ki ana faktörleri rekabet, müşteri tercihi ve sonuçlardan sorumlu tutulmasıdır. Fakat piyasa mekanizmaları denklemin yalnızca bir yarısıdır. Piyasa kişiliksizdir. Piyasa affetmez. En dikkatli yapılandırılmış piyasalar bile eşitsiz sonuçlar doğurabilir. Burada denklemin ikinci yarısı devreye girmelidir: toplum birimlerinin yetkilendirilmesi. Piyasa mekanizmasının etkinliğini ve verimliliğini tamamlamak için ailelerin, mahallelerinin ve yardım derneklerinin sıcaklığına ve şefkatine ihtiyacımız vardır. Girişimci yönetimler idari bürokrasilerden uzaklaştıkça hem piyasalara hem de toplum birimlerine kucak açmalıdır.

## SONUÇ

### Yeni bir kavram

Hepimizin kafasında devlet hakkında bir kavram, yani algılayışımızı yönlendiren bir varsayımlar demeti vardır. Bu kavram zaman içinde bazı değişimlere uğrar. Ancak son zamanlarda değişim öylesine hızlanmıştır ki gerek halk, gerekse siyasetçiler şaşkınlığa düşmüşlerdir. Halk, eski devlet kavramının hitap etmediği problemlerin çözümünü istemekte, siyasi partiler bayrak, yurtseverlik gibi seçmenlerin öncelikle ilgilendirmeyen konuları tartışmaktadır. Bu yüzden oy kullanan seçmen sayısı düşmüş, en iyi adaylar görevden veya adaylıktan çekilmiştir.

Bu boşlukta politikacılar negatif propagandaya yönelmişlerdir. Seçmenlere görüşlerini, inançlarını, yapacaklarını açık seçik söylemeyi riskli bulmakta, onun yerine muhaliflerinin ne kadar kötü olduğunu söylemekle yetinmektedirler. Bu da politikaya – ve dolayısıyla hükümete – duyulan antipatiyi arttırmıştır. Bu durumda alışlagelmiş parti politikalarının geçerliliği azalmıştır.

Halk ne durumda olduğunu ve nereye gitmek istediğini net bir biçimde bildiği zaman liderler çok önemlidir. Öyle zamanlarda liderler yapmak zorunda oldukları görevi bilirler ve o görevi yerine getirirler. Tartışma işin nasıl ve ne hızla yapılacağı ile sınırlıdır.

Fakat öyle bir dönemde yapıyoruz ki halk kadar seçilmiş görevlilerimiz de ne yapacağını bilemez haldeler. Pastayı seçmen gruplarına bölüştürmekten pastayı yeniden icat etmeye vakit bulamıyorlar. Sahip olduklarını korumak için örgütlenmiş çıkar gruplarına hizmet ederken, değişimden yarar görecekt olan örgütlenmemiş seçmenlerin isteklerine aldırıyorlar. Medya da hükümetin özü yerine sansasyona (anlaşmazlıklar, at yarışları, skandallar) yer vermekle bu eğilimleri körüklüyor. Sonuç, önemli değişikliğin riskli olduğu, politikacıların vasat veya etkisiz bir hükümeti yürüttüğü zaman değil, yeni bir şey deneyip başaramadıkları zaman cezalandırıldıkları bir ortam olmuştur.

Ancak ülkenin çeşitli yerlerindeki örneklerden görüldüğü gibi, değişim yavaş da olsa gelmektedir. "Tercih" ve rekabet" gibi kavramlar başkanımız ve valilerin gündemine girmiştir. Kavramlar değişince, dünya da onlarla birlikte değişmektedir.

California Valisi Pete Wilson'ın 1991'de göreve başlama konuşmasında söylediği gibi:

"Geleceğe katlanmayacağız. Geleceği biz şekillendireceğiz. Büyümemizi biz yöneteceğiz. Değişimi edilgen biçimde yaşamayacağız, değişimi biz yaratacağız. Geleceğimizi şekillendirmemiz için de yeni bir devlet kavramına ihtiyacımız vardır."