

Türkiye'deki Yurttaş Şartları Yönetmeliğinin Dünyadan Vaka Örnekleri Işığında İncelenmesi

Cihan Necmi GÜNAL*
Hande YÜKSEL ALTINTAŞ**

Öz

Kamu yönetimlerinde vatandaş odaklı yönetim düşüncesinin uygulanmasını sağlamak amacıyla birtakım şartlar geliştirilmiştir. Ülkeden ülkeye farklılık gösterse de yaygın biçimde *Citizen Charter* olarak adlandırılan bu şartlar Türkçe literatürde kamu hizmeti şartları/yurttaş şartları/ vatandaş şartları/vatandaş sözleşmesi gibi kavramlarla açıklanmaktadır. Türkiye'de 2009 yılında çıkarılan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ile bu şartların genel bir çerçevesi çizilmiştir. Bu çalışmanın amacı, kamu hizmet şartlarının çeşitli ülke örnekleri üzerinden incelenerek Türkiye'de geçerli olan yönetmeliğin benzer yönleri ve farklılıklarını ortaya koymak, örnek alınabilecek başarılı ve güncel uygulamaları tespit etmektir. Seçilen örneklerdeki uygulamalar ülkemizdeki yönetmeliğin talep ettiği düzenlemelerin ne ölçüde benzeştiği üzerine dayalı bu analiz ile Türkiye'deki yönetmeliğin seçilen örnekler ile de bir karşılaştırılması sunulmaktadır. Bu sayede kamu hizmetinin sunumunda yurttaşların etkin ve şeffaf bir hizmet alabilmeleri hususunda etkili bir uygulama olan ve Türkiye'de pek de çalışılmayan bu alanın önemi yerli literatüre kazandırılmaya çalışılmıştır. Yapılan analizler sonucunda ülkemizdeki yönetmeliğin dünyadaki birçok güncel uygulamadan teoride daha fazla potansiyel içerdiği tespit edilmiştir. Bu uygulamalarda bulunmayan birçok alan Türkiye'deki yönetmelikte tanımlanmıştır. Bu durum da Türkiye'deki yönetmelik potansiyel olarak vatandaş odaklı yönetim için oldukça önemli bir adım olarak görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yurttaş Şartları, Demokratik Yönetim, Vatandaş odaklı yönetim.

An Analysis of the Citizen's Charter Regulation in Turkey in the Light of Case Examples from the World

Abstract

Several conditions have been developed to ensure the implementation of the citizen-oriented management idea by public management. Although its name differs from country to country, these conditions, which are commonly called Citizen Charter, are explained in Turkish literature with concepts such as public service conditions/citizen conditions/citizen's contract. A general framework of these conditions was drawn with the Regulation on the Procedures and Principles to be Complied with in the Delivery of Public Services issued in Turkey in 2009. This study aims to reveal the similarities and differences between the regulation valid in Turkey by examining the public service conditions through various country examples and identifying successful and current practices that can be taken as an example. With the analysis based on how the applications in the selected cases are like the instructions demanded by the regulation in our country, a comparison of the regulation in Turkey with the selected examples is presented. In this way, the importance of this field, which is an effective practice for citizens to receive an efficient and transparent service in the provision of public service, and which is not studied much in Turkey, has been tried to be brought to the literature. As a result of the analysis, it has been determined that the regulation in Turkey contains more potential in theory than many current practices in the world. Many areas that are not included in these applications are defined in the regulation in Turkey. This situation is seen as a very important step for the potential citizen-oriented management of the regulation in Turkey.

Keywords: Citizen Charter, Democratic Management, Citizen-oriented Management

Geliş/Received: 31. 05. 2022

Kabul/Accepted: 18. 05. 2023

* Araştırma Görevlisi Doktor, Kocaeli Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü – cihan.gunal@kocaeli.edu.tr Orcid No: 0000-0002-6541-623X

** Araştırma Görevlisi, Kocaeli Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü – hande.yuksell@kocaeli.edu.tr Orcid No: 0000-0002-7708-3911

(Makale Türü: Araştırma Makalesi)

• **Etik Kurul Beyanı:** Bu çalışma, insanlardan veri ve örnek toplamayı gerektiren, anket, inceleme, alan çalışması ve deney içeren araştırmalar kapsamına girmediğinden etik kurul onay belgesi gerektirmemektedir.

Giriş

Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen gelişmeler kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması hedefini ön plana çıkarmıştır. Vatandaşların talep ve beklentilerinin çeşitlenmesi, bürokrasi ve kırtasiyeciliği azaltma isteği, bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler kamu hizmetlerinin daha etkin sunulmasına yönelik adımların atılmasında etkili olan nedenlerdir. Bu süreçte etkinlik, verimlilik, etkililik, şeffaflık, hesap verebilirlik ve hizmette yerellik ilkelerinin hizmet sunumuna yansımaları hedeflenmiştir.

Yurttaş şartları kavramı da kamu kurumlarının daha kaliteli hizmet sunabilmesi ve vatandaş odaklı bir yönetim anlayışının tesis edilmesi amacıyla ortaya çıkan bir uygulamadır. Yurttaş şartları uygulamasının temel hedefi kamu hizmetlerinin belirlenen standartlara uygun biçimde sunumunu sağlamaktır. Kamu hizmetinden sorumlu olan birimin görevlerinin tanımlanması, sunulan hizmet için makul bir sürenin belirlenmesi, kamuoyunun şeffaf bir biçimde bilgilendirilmesi, hizmetlerin halka en yakın birimde sunulması, vatandaşların karar alma süreçlerine katılımı ve etkili bir şikâyet mekanizmasının oluşturulması gibi bileşenleri içermektedir. İlk olarak 1991 yılında Birleşik Krallık'ta ortaya çıkan yurttaş şartları uygulaması çeşitli ülkelerde benimsenmiş ve temel bileşenlerin yanında ülkelerin yönetim anlayışlarına göre farklı biçimlerde gelişim göstererek yaygınlaşmıştır. Türkiye'de de 2009 yılında çıkarılan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik aynı amaca hizmet eden bir uygulama olarak ortaya çıkmıştır.

Yönetmelikte yer alan kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması şartı Covid-19 Salgını nedeniyle daha da önem kazanmıştır. Karantina ve sosyal mesafe gibi salgına özgü koşullar kamu hizmetlerinin sunumunu değiştirmiştir. Diğer yandan yaşanan teknolojik gelişmeler ve e-Devlet uygulamalarının yaygınlaşması da kamu hizmetlerinin mümkün olduğunca elektronik ortama taşınmasını gerekli kılmaktadır.

Bu bağlamda bu çalışmanın amacı, çeşitli ülke örneklerinin incelenmesiyle Türkiye'de geçerli olan yönetmeliğin benzer yönleri ve farklılıklarını ortaya koymak, örnek alınabilecek başarılı ve güncel uygulamaları tespit etmektir. Çalışmada öncelikle literatürde yurttaş şartlarının nasıl tanımlandığı ve kamu yönetimi disiplini içerisinde hangi paradigmadan etkilendiği ifade edilecektir. Daha sonra 2009 yılında çıkarılan Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin ışığında yurttaş şartlarının dünyadaki çeşitli örneklerdeki somut uygulamalar ile ülkemizde pratik olarak nasıl kullanılabileceğinin çerçevesi paylaşılacaktır. Bu çalışmanın odağı yurttaş şartlarının ne olduğunu diğer araştırmacılara aktarmak değildir. Yerli ve yabancı yazında bu amaçla yazılmış diğer araştırmaların bir tekrarı yapmak yerine konu hakkında genel bir çerçeve paylaşılacaktır.

Teorik bölümün ardından yurttaş şartlarının dünyada farklı ülkelerde nasıl uygulandığına dair somut örnekler doküman analizi yöntemi ile incelenecektir. Yurttaş şartları farklı ülkelerde farklı adlar ile biliniyor olsa da yapılacak doküman analizi uygulamaların özünü anlamada araştırmacılara yardımcı olacaktır.

Yurttaş Şartları

1991 yılında Birleşik Krallık'ta Başbakan John Major yurttaş şartlarını açıkladığı ilk toplantıda yurttaş şartlarını "*parayı daha iyi hizmete çevirme yollarını bulma*" olarak tanımlamıştır (James, Murphy ve Reinhart, 2005: 3). Bu beyandan hareketle yurttaş şartlarının daha verimli, etkili ve ekonomik kamu hizmeti yürütebilmek için oldukça yararlı bir yol haritası olacağı ifade edilmesi yanlış olmayacaktır. Yeni kamu yönetimi (*new public management*) akımının temel odağının bu noktada olduğu gerçeğinden hareketle, kamu sektörünün sayısı yüzleri bulan kurum ve kuruluşları içinde hangi işin hangi kuruma ait olduğu belli olmayan bir sistemden kendisini arındırması gerektiği kamu yönetimi disiplini içerisinde bir paradigma değişimi olarak kabul edilir.

Yurttaş şartlarının ortaya çıkışı ile kamu yönetiminde reform çalışmalarının da örtüştüğü görülmektedir. Hood'un kamu yönetiminde paradigma değiştiren makalesinin ışığında gelişen yeni kamu yönetimi akımının içinde bir trend ve "*kullanıcı dostu*" olarak ifade edilen (Murphy ve Reinhart, 2005:3) yurttaş şartları, kamu hizmetinin sadece tüketilmesi değil üretilmesi süreçleri için de etkin ve verimli bir yol bulma arayışlarının sonucu olarak tanımlanabilir.

Yurttaş şartlarının, yapılan literatür taramalarında kamu sektöründe reform tartışmaları ışığında geliştiği görülmüştür (Barron ve Scott, 1992). Kamu sektörü reformunun bir mantığı kamu harcamalarının büyümesini durdurmak iken, verimliliği ve yanıt verebilirliği ve dolayısıyla kamu hizmetlerinin kalitesini iyileştirme hedefi de vurgulanmaktadır. Yurttaş şartlarının temelini oluşturan kamu sektörü reformlarını da dört ana başlık halinde incelemek mümkündür. Bunlar şu başlıklar altında incelenmiştir (McAuslan, 1988'den aktaran Barron ve Scott, 1992):

1. Kamu gelirlerini artırmak;
2. Mali kontrolü sağlamak;
3. Kamu politikası yapmanın hizmet sunumundan ayrılması ve
4. Tüketici odaklı olmak.

Buradaki dördüncü adımda sözü edilen tüketicinin (consumer) müşteri olarak adlandırılması doğru olmayacaktır. Kavramın İngilizcesinin kökündeki consume eylemi tüketmek anlamındadır. Bu nedenle de "consumer"ı müşteriden ziyade hizmetin tüketicisi ve/veya kullanıcısı olarak tanımlamak gerekmektedir.

Yurttaş şartlarının odağının yine bu dört başlığın ışığında incelenmesi gerekirse öncelikli olarak özellikle Thatcher dönemiyle başlayan özelleştirme ile verimsiz olan kurumlarının ağırlığından kurtulan kamu sektörünün giderek azalan borç yükünün yatırımlara yansması ve böylelikle kamu gelirlerinde bir artış olması kaçınılmazdır. Buna ek olarak literatürde, çıkarılan yurttaş şartları ile sunulan hizmetlerin de bir standarda bağlanmış olması kamu sektörüne piyasa disiplininin yeniden kazandırılmasının bir aracı olarak değerlendirilmiştir (Barron ve Scott, 1992).

Yine aynı dönemlerde bir köklü değişiklik de kamunun harcamalarının denetlenmesi alanında olmuştur. Kamu maliyesi 1990'lara kadar olan dönemde kamu harcamalarının planlanan veya yetkilendirilen alanlara yapılıp yapılmadığını incelemekteydi. Ancak bu alandaki değişiklik kamu harcamalarının nasıl yapıldığı üzerine bir değişim içermektedir. Yurttaş şartları getirmiş olduğu standartlar sayesinde kamu hizmetinin nasıl sunulacağını da tüm paydaşlara gösterdiği için kamu harcamalarının da bir ön hazırlığını sunmuş durumdadır. Bu sayede kamu harcamalarının nasıl yapılacağını denetimi için de bir plan hazır olmuş olacaktır (Thain ve Wright, 1995:227-228).

Yurttaş şartlarının yalnızca merkezi ya da federal hükümetler eliyle yürütülen bir faaliyet olduğunu düşünmek son derece yanlış olacaktır. Yerel yönetimlerin de seçimle iş başına geldiği düşünüldüğünde, yurttaşlardan gelen taleplere hızlı yanıtlar vermeleri ve yine yurttaşlardan gelen geri dönüşleri değerlendirerek hizmetlerini güncellemeleri tekrar seçime girecek bir yönetim için hayati derecede önem arz etmektedir. Bu duruma ek olarak Montalvo (2009), yerel kurumlar taleplerini karşılayamazlarsa, vatandaşlar yalnızca yerel yönetimlerden hoşnutsuzluklarını ifade etmekle kalmaz, aynı zamanda demokrasinin tüm ülkede işleyişinden giderek daha fazla memnuniyetsiz olabilirler demektir. Görüldüğü üzere yurttaşlar, talep ve beklentileri için kurum veya yönetim ayırımına dikkat etmemektedir. Ortalama bir yurttaşın da merkezi ya da yerel yönetim gibi bir ayırımı detayları ile bilmesini beklemek yerinde olmayacaktır. Bu nedenle yurttaş taleplerinin değerlendirilmeye alınmaması ve bu konuda defalarca paylaşıldığı üzere yurttaşlara detaylı bir yol haritasının sunulmaması çağımızın getirdiği demokratik yönetim anlayışına da uygun olmamaktadır.

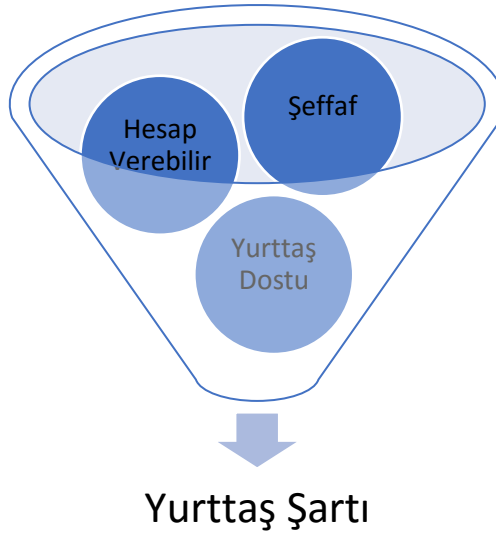
Yurttaş şartları iyi yönetim ile de ilişkilendirilir. Stowe (1992:389) tarafından “*takdire şayan bir iyi niyet gösterisi*” olarak tanımlanan yurttaş şartları, kamu tarafından sağlanan veya sübvans edilen hizmetlerin bir standardı olması yönünden önemli bir girişimdir. Yeni kamu yönetimi akımının yurttaş bir paydaş olarak görmemesi ve sadece hizmet alan olarak kabul etmesi eleştirileri (Osbourne, 2006) ile düşünüldüğünde karar alma mekanizmasına yurttaşın bir paydaş olarak muhakkak dahil edilmesini söyleyen kamu yönetimi akımı içinde de yurttaş şartlarının yer alması bu nedenle son derece doğaldır. Yurttaş şartlarının neden oluşturulduğu ve ne amaçla kullanılacağına dair bir yol haritası belirleyebilmek amacı ile altı adet prensip belirlenmiştir. Bunlar (Pollitt, 1994:9):

- “Açık standartların belirlenmesi, izlenmesi ve yayınlanması.
- Hizmet kullanıcıları için bilgi ve açıklık.

- *Mümkün olan her yerde tercih hakkı, ek olarak kullanıcılarla düzenli ve sistematik danışma.*
- *Nezaket ve yardımseverlik*
- *İyi duyurulmuş ve kullanımı kolay şikâyet mekanizmaları*
- *Paranın karşılığını verme”*

Bu prensiplerin ışığında yurttaş şartlarının kamusal hizmet sunumunu basitleştiren, yurttaşların kamusal hizmet taleplerinde karşılarında bir soğuk beton yapı yerine içten bir dost bulmalarını hedefleyen ve her şeyden önemlisi gelirinin büyük çoğunluğunu halkın vergilerinden karşılayan kamu sektörünün, hesap verebilir, açık ve şeffaf bir şekilde hizmet sunması gerektiğini söyleyen bir sözleşme olduğu görülmektedir. Bu nedenle yurttaş şartlarının basit veya sözde kalacak bir uygulama olmadığı (Pollitt, 1994), etkin ve etkili bir kamu yönetimi için benimsenmesi gereken bir düzenleme olduğu anlaşılmaktadır.

Hindistan hükümetince hazırlanan web sayfasında yurttaş şartları halka detaylı bir biçimde aktarılmakta, her türlü bilgi sağlanmakta ve şartlar sanal bir ortamda halka açıkça sunulmaktadır. Literatür taramasına paralel bir şekilde yurttaş şartlarının iyi yönetişimin bir gerekliliği olduğu noktasından hareketle aslında bu şartların şeffaf, hesap verebilir ve yurttaş dostu uygulamaların bir çıktısı olduğunu ifade etmektedir (GoI, 2021). Şekil 1 bu ilişkinin daha somut bir biçimde sunulabilmesi adına bu ifadeler ışığında oluşturulmuştur.



Şekil 1. İyi Yönetim Öğelerinin Bir Çıktısı Olarak Yurttaş Şartı

Türkiye’de Yurttaş Şartları

1980’li yıllardan bu yana kamu yönetimi alanında yaşanan değişim; kamu hizmetlerinin sunumunda şeffaflık, katılımcılık, etkinlik ve hesap verebilirlik gibi kavramları öne çıkarmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışına ait olan bu kavramlar çeşitli ülkelerde uygulanan reformlarda yerini almıştır.

Yeni kamu yönetimi yaklaşımı, kamu yönetiminin toplumdaki rolü ve devlet/birey arasındaki ilişkilerin bu kavramlar çerçevesinde yeniden kurgulanmasını hedeflemiştir. Kamu yönetiminde paradigma değişimi olarak adlandırılan bu süreçte yaşanan, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamu yönetiminde kullanılması, kamu hizmetlerinde yaşanan çeşitlilik ve vatandaşların kamu yönetiminden hizmet taleplerinin artması gibi gelişmeler kamu yönetimlerini vatandaş odaklı bir hizmet anlayışı benimsemeye yöneltmiştir (Sezer, 2008: 148). Bu bağlamda vatandaş/yurttaş şartı, hizmet standartları gibi kavramlarla çeşitli ülkelerin yönetsel belgelerinde yer alan kamu hizmet şartlarının vatandaş odaklı bir yönetimin oluşturulabilmesi amacıyla kabul edildiği ileri sürülebilir (Şengül, 2016).

Türkiye açısından kamu hizmet şartlarının oluşması, 2009 yılında yürürlüğe giren “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik” ile gerçekleşmiştir. Yönetmelik ile etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasları düzenlenmek hedeflenmiştir (T.C. Resmi Gazete, 31.07.2009, sayı: 27305). Merkezi idare ve yerel yönetimler tarafından sunulan hizmetlerin daha etkin yürütülebilmesi, mevzuatın ve usullerin sadeleştirilmesi, bürokratik kademelerin azaltılması yoluyla hem idarenin işleyişini hızlandırmak hem de vatandaşlar açısından hizmete ulaşımı kolaylaştırmak amaçlanmıştır. Yönetmelik incelendiğinde, kamu hizmetlerinin ilk kademe ve vatandaşa en yakın yerde sunulması sağlamak ilk sırada yer alan düzenlemedir. Bu amaca yönelik olarak başvuru mercii ile karar/onay mercii arasında birden fazla kademe oluşturulmaması esastır. İhtiyaç halinde gerekli görülen yerlerde geçici veya sürekli hizmet bürolarının açılabilmesine imkân tanınmıştır. Sunulan hizmetleri yerine getirecek birim ve görevlilerin tespiti ilgili idarenin sorumluluğunda olduğu hükme bağlanmıştır.

İkinci olarak kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması hedeflenmiş; basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınması ve veri tabanlarının diğer idarelerle paylaşılması esas alınmıştır. Bu kapsamda idarelerin, başvuruların elektronik ortamda yapılması, sürecin başvuru sahibince izlenebilmesi ve sonucun ilgisine elektronik ortamda iletilmesine yönelik tedbirleri alması ve hizmetlerin e-Devlet uygulamasıyla bütünleşmesini sağlaması gereklidir.

Üçüncü düzenleme ise vatandaşın bilgilendirilmesine yöneliktir. Yasal olarak gizli kalması gereken bilgiler dışında idare, sunduğu hizmetlere ilişkin bilgileri ve mevzuatı, basılı ya da elektronik ortamda duyurmalıdır. İdarece sunulan kamu hizmetlerine ait envanterlerin yönetmelikte yer alan Ek-1'e göre oluşturularak kurumsal internet sayfasında ve e-Devlet Kapısında en güncel şekli ile yayınlanması hükme bağlanmıştır. Düzenleme ile yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkelerinin uygulanması ve kamu hizmetlerinin duyurulmasında belirli bir standart oluşturulması hedeflenmiştir.

Yönetmelikte yer alan dördüncü düzenleme ise hizmet standartları oluşturma hedefine yöneliktir. İdareler, Ek-2'de yer alan örneğe göre hizmet standartlarını oluşturmakla yükümlüdür. Ek-

3'e göre oluşturulan hizmet standartları tablosunda; hizmetin adı, başvuruda istenen belgelerin neler olduğu, hizmetin ne kadar sürede tamamlanacağı ve şikâyet mercilerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanan tabloların hizmeti sunan ilgili idare tarafından kurumsal internet sayfalarında ve e-Devlet Kapısında duyurulması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer bir düzenleme ile idareler, sunduğu kamu hizmetlerinin engelliler tarafından kolayca erişilebilir olması için gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır. Kamu hizmet politikasının altıncı düzenlemesi ise başvuru sahibinden bilgi ve belge istenmesine ilişkin esasları içermektedir. Vatandaş beyanın esas alınması öngörülmüş yönetim ve vatandaş arasındaki güven ilişkisinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Düzenleme ile amaçlanan diğer bir kazanım ise gereksiz yazışma ve belgelerin önüne geçilmesi, kırtasiyeciliğin azaltılmasıdır. Tablo 1 Türkiye'deki yönetmelikçe sunulan düzenlemeleri bir arada gösterebilmek adına sunulmaktadır.

Tablo 1. Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikteki Düzenlemeler

Birinci Düzenleme	Kamusal Hizmetler En Yakın Birimde Sunulmalı
İkinci Düzenleme	Kamusal Hizmetler Elektronik Ortamda Sunulmalı
Üçüncü Düzenleme	Kamusal Hizmetlere Ait Bilgiler Halka Şeffafça Sunulmalı
Dördüncü Düzenleme	Kamusal Hizmetlere Ait Şartlar Elektronik Ortamda Halka Sunulmalı
Beşinci Düzenleme	Kamusal Hizmetler Engelli Yurttaşlara En Kolay Biçimde Sunulmalı
Altıncı Düzenleme	Kamusal Hizmetler Yurttaşlardan En Az Evrak Talebi ile Sunulmalı

Yönetmelik bir bütün olarak incelendiğinde, kamu hizmeti sunumunun belirlenen standartlar çerçevesinde daha hızlı, şeffaf ve kaliteli biçimde yürütülmesinin hedeflendiği ve vatandaş memnuniyetinin sağlanmasına yönelik bir anlayışın hâkim olduğu görülmektedir.

Dünyada Yurttaş Şartlarının Uygulama Örnekleri ile Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin Değerlendirilmesi

Bu bölümde dünyadaki çeşitli ülkelerde yurttaş şartlarının nasıl uygulandığı doküman analizi yöntemi ile incelenecek, uygulamalar arasında bir örüntü olup olmadığı ve eğer varsa iyi uygulama örneği olarak nasıl bir ders çıkarılabileceği konusu araştırılacaktır. Doküman analizinde kullanılacak olan ölçütler daha önce sunulan Tablo 1'deki Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelikteki Düzenlemeler ile yapılacaktır. Bunun temel sebebi, eğer varsa, Türkiye'de halihazırda kullanılan yönetmeliğin dünyadaki örnekler ile olan uyumunun ortaya konabilmesidir. Buradaki bir alt amaç da yönetmeliğin bir güncelleme ihtiyacı olup olmadığının da görülebilmesi olacaktır.

Bu çalışmada örnekleme dahil edilen ülkelerin nasıl seçildiği bu noktada akıllara gelebilecek bir soru olduğundan muhakkak yanıtının da sunulması gereklidir. Bilgi edinme hakkı ile ilgili literatüre bakıldığı zaman bilgi edinme özgürlüğü bir ülkede yaşayan yurttaşların ya da o ülkede bulunan oturma ve çalışma iznine sahip kişilerin hakkıdır denilmektedir (Birkinshaw, 2006:188). Ancak Birleşmiş Milletler (BM) tarafından yapılan bilgi edinme özgürlüğü tanımı bu ifadelerle karşı çıkmaktadır. BM'ye göre (t.y.) “bilgi edinme özgürlüğü, BM Genel Kurulu'nun 1946'da kabul edilen 59 sayılı kararı ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin (1948) 19. Maddesi tarafından tanınan temel ifade özgürlüğü hakkının ayrılmaz bir parçasıdır. Temel ifade özgürlüğü hakkı, “ülke sınırları gözetilmeksizin bilgi ve fikirleri herhangi bir araçla aramak, almak ve yaymak” özgürlüğünü kapsamaktadır.

Bu çalışmadaki örnekler seçilirken dünya üzerinde yurttaş şartlarını kendi ana dilinden başka genel olarak konuşulan İngilizce dilini kapsayacak biçimde bunları çevrimiçi sunan ülkeler belirlenmiş ve örnekleme dahil edilmiştir. Bu sayede BM tarafından savunulan bilgi edinme özgürlüğü şartlarını azami derecede sağlayabilecek ülkeler örnekleme kendisine yer bulabilmiştir. Yurttaş şartları bir kişinin bir ülkedeki kamu yönetiminden talep ettiği kamu hizmeti için belirlenen bir yol haritası olduğundan ve bu talepte bulunan kişinin her daim o ülkede daimi olarak bulunmayabileceği durumundan hareketle bu şartların dünyada genel geçer bir dil olan İngilizce sunulması yurttaş şartlarından alınacak verimi yükselteceğinden son derece önemli bir husustur.

Bu kritere ek olarak seçilen örneklerden Birleşik Krallık bu alandaki ilk düzenlemeyi yapan ülke olması nedeniyle örneklem içerisinde olmazsa olmaz bir yere sahiptir. Güney Afrika Cumhuriyeti içerisinde ondan fazla etnik kimlik barındırması nedeni ile çok farklı kültürden yurttaşlara hizmet sunma ihtiyacı olan bir kamu yönetimine sahiptir. Bu nedenle de sahip olduğu yurttaş şartları incelemeye değer bulunmuştur. Nüfus bakımından dünyanın en kalabalık ülkelerinden olan Hindistan kamu yönetiminin hizmet sunmak zorunda olduğu büyük nüfus için hazırlanmış olduğu yurttaş şartları adına bir kurum oluşturmuştur. Birçok ülkede rastlanmayan bu kurumun incelenmesi örneklem için önemlidir. Son iki örnek olan Filipinler Cumhuriyeti ve Nepal ise daha önce değinildiği üzere yurttaş şartlarını kendi anadilleri dışında da sunan, çevrimiçi olarak bunları tüm yurttaşların erişimine açan ve geliştirmekte olan ülkeler içerisinde bu özellikleri ile dikkat çeken örnekler olarak analize dahil etmişlerdir.

Birleşik Krallık

Yurttaş şartlarının ilk ortaya çıktığı yer olan Birleşik Krallık'ta 1997 senesine gelindiğinde 40 adet merkezi ve on binden fazla yerel yurttaş şartı hazırlandığı görülmektedir (Hansard, 1997). 1991 yılında uygulanmaya başlanan bir sistemin altı sene içinde gösterdiği gelişim kamu yönetimi disiplini açısından ilgi çekici olarak bulunmuştur (Party, 1991; Deakin, 1994; Pollitt, 1994; Bellamy ve Greenaway, 1995). Özellikle yeni kamu yönetimi akımının öne çıkardığı desantralizasyon vurgusunun bu alanda başarı ile uygulandığı anlaşılmaktadır. Yerel yönetim birimlerince sunulan yurttaş şartlarının da bu açıdan bir kıstas olarak değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

Birleşik Krallık Parlamentosu web sayfasında ülkede tasarlanacak tüm yurttaş şartları için bir genel çerçeve sunulmaktadır. Bu çerçevenin genel hatları ise şu şekilde belirlenmiştir (UK Parliament, 1991):

- **Standartlar:** Açık standartlar, yayınlanır ve hizmet sunumu noktasında görünür şekilde gösterilir. Bu standartlar her zaman personelin nezaketini ve yardımseverliğini, yasal yetkiler gereğince doğruluğu ve bir yanıt veya bekleme süresi hedefi olarak ifade edilebilecek olan acil eylem taahhüdünü içermelidir.
- **Açıklık:** Kamu hizmetlerinin nasıl yürütüldüğü, bu hizmetlerin ne kadar mal olduğu, hizmetlerden kimin sorumlu olduğu ve hizmetlerin, standartları karşılayıp karşılamadığı konusunda hiçbir gizlilik olmamalıdır.
- **Bilgi:** Hangi hizmetlerin sağlandığı hakkında tam ve doğru bilgi, sade bir dille hazır olmalıdır. Hedefler, elde edilen sonuçlarla ilgili eksiksiz ve denetlenmiş bilgilerle birlikte yayınlanmalıdır.
- **Tercih:** Kamu sektörü, mümkün olan her yerde tercih imkânı tanınmalıdır. Hizmetlerin etkilediği kişilere danışılmalıdır. Hangi hizmetlerin sağlanması gerektiğine ilişkin kararlara dair bilgi vermek için, kullandıkları hizmetlere ilişkin görüşleri düzenli ve sistematik olarak aranmalıdır.
- **Ayrımcılık yapmama:** Hizmetler, ırk veya cinsiyetten bağımsız olarak sunulmalıdır. İhtiyaç duyulan yerlerde azınlık dillerinde broşürler basılmalıdır.
- **Erişilebilirlik:** Hizmetler, personelin değil hizmet alanların rahatlığına göre yürütülmelidir.

Dünya üzerindeki ilk uygulama olması sebebiyle bu çerçeve, muhakkak ele alınması gereken bir vaka örneğidir. Altı maddeden oluşan çerçeve, hem yurttaş şartlarının nasıl düzenlenmesi gerektiği hususunda kamu yönetimi birimlerine hem de hizmet talep ederlerken ne gibi standartlar beklmeleri gerektiğini gösterdiğinden dolayı olarak tüm yurttaşlara açıklayan bir yol haritasıdır. Bu çerçeveye göre yurttaşlar hizmet sunumundan ırk ve cinsiyetleri nedeni ile dışlanamazlar, sunulacak her türlü hizmet için yurttaşlar bilgilendirilmelidir ve bu standartlar ve kamu hizmetine ilişkin diğer tüm bilgiler açık ve şeffaf bir biçimde halka sunulmalıdır.

Bu yol haritası sadece standartların ne olduğunu açıklamakla da kalmamaktadır. Buna ek olarak bu standartlara uyulmadığında yurttaşlara nasıl davranılması gerektiğini de belirtmektedir. Bu çerçeveye göre “*en azından yurttaşın iyi bir açıklama veya kendisine özür hakkı vardır. Trenin neden geciktiği veya doktorun randevuya neden gelemediği kendisine söylenmelidir. İyi duyurulan ve kolayca erişilebilir bir şikâyet prosedürü olmalıdır. Ciddi bir sorun varsa, düzeltilmelidir ve hataların tekrarlanmaması için dersler çıkarılmalıdır*” (UK Parliament, 2021).

Birleşik Krallık örneği Türkiye’deki yönetmelik çerçevesinden incelendiğinde birden fazla ortak düzenleme görülmektedir. Öncelikle Türkiye’deki yönetmeliğin üçüncü düzenlemesi kamusal

hizmetlere ait bilgilerin yurttaşlara açıkça sunulması gerektiğini söylemektedir. Birleşik Krallık’taki çerçevede de standartlar ve açıklık maddeleri Türkiye’deki yönetmeliğe paralel bir biçimde yurttaşların bilgilendirilmelerini, bu bilgilendirmeye açıkça ulaşabilmelerini ve yurttaşlardan bir şey saklanmaması gerektiğini ifade etmektedir. Yeni kamu yönetimi ve kendisinden sonra gelen paradigma olan yeni kamu yönetişimi ekollerinin söyledikleriyle uyumlu bir şekilde bir paydaş olarak yönetime katılmaya hazırlanan yurttaşların bu katılım faaliyetini yerine getirebilmeleri için de çok önemli bir unsur olan şeffaflığa yapılan bu vurguya her iki çerçevede de rastlanılmaktadır.

Şeffaflığa ek olarak erişilebilirlik de yine benzer olarak değerlendirilebilecek bir başka alt başlıktır. Türkiye’deki yönetmelikte özel olarak vurgulanan beşinci düzenleme, engelli yurttaşların erişim kolaylığı, benzer bir biçimde Birleşik Krallık’ta da kamu çalışanlarının değil yurttaşların en rahat edeceği biçimde hizmete erişmesi olarak vurgulanmaktadır. Erişilebilirlik başlığı yalnızca engelli yurttaşlar için değil ülkenin yaşlı yurttaşları¹ için de düşünülmüş bir düzenlemedir. Birleşik Krallık’taki çerçeveden 18 sene sonra çıkarılmış olan Türkiye’deki yönetmelik birçok alanda daha güncel olsa da bir eleştiri olarak bu yönetmelik ile yalnızca engelli yurttaşlara değil hizmete ulaşma gücü yaşayan tüm yurttaşlar için de bir düzenleme getirilmesi gerektiği bu örnekte görülmektedir. Elbette Türkiye’deki yönetmeliğin ikinci düzenlemesinde hizmetlerin sanal ortam vasıtasıyla sunulmasının tavsiye ediliyor olması olumlu olarak değerlendirilse de yaşlı nüfusun bu kanalları ne kadar etkin ve verimli kullanabildiği konusu da muhakkak göz önünde bulundurulması gereken bir husustur.

Filipinler Cumhuriyeti

2007 yılında çıkarılan 9485 sayılı Kırtasiyecilik ile Mücadele Kanunu² ile Filipinler Cumhuriyeti de yurttaş şartlarını yürürlüğe almıştır. Bu kanun yalnızca yurttaş şartları için çıkarılmamıştır. Ülkede, kamu yönetimi disiplini içerisinde kırtasiyecilik adı verilen ve “*ağır idari kurallar ve prosedürler*” (Welch ve Pandey, 2007:379) olarak tanımlanan bir sorun ile mücadele amacıyla oluşturulmuştur. Önerilen işlem süresi, sıfır iletişim politikası ve yurttaş şartları gibi yenilikleri ülkeye kazandıran kanun ile Filipinler Cumhuriyeti yurttaşlarına bu şartlar aşağıdaki başlıklar halinde tanıtılmaktadır (ARTA, 2021): “*Tüm devlet kurumları, aşağıdakileri ayrıntılı olarak belirtmek için mevcut ve güncellenmiş Yurttaş Şartları oluşturacaktır:*

- *Her bir başvuru veya talep türü için gereksinimlerin kontrol listesi.*
- *Her adımdan sorumlu kişi/kişiler.*
- *Ücret tutarı (varsa).*

¹ 2020 yılındaki nüfus istatistiklerine göre Birleşik Krallık nüfusunun %18,65’i 65 yaş ve üzerindeyken bu yaş grubunun tüm nüfusa oranı aynı yıl Türkiye’de %8,98’dir. (Statista, 2021).

² The Anti-Red Tape Act of 2007.

- *Belirli bir hizmeti alma prosedürü.*
- *İşlemi tamamlamak için maksimum süre.*
- *Şikâyette bulunma prosedürü.”*

Yurttaş şartlarının uygulanmasında somut bir örnek olarak Filipinler Cumhuriyeti Adalet Bakanlığının hazırlamış olduğu yurttaşların savcılıkta hangi işinin ne kadar sürede bitirilmesi gerektiğini anlatan dokümanlarda görülmektedir. Örneğin, bir formun veya eklerinin eksik olup olmadığının kontrolü içi 5 dakikalık bir süre ayrılmışken, ilgili görevliye bu sürenin en fazla on dakika olabileceği belirtilmiştir. Buna ek olarak bu tarz işler için ne kadar ücret alınacağı da yurttaş şartlarında belirtilmiştir. Son olarak da herhangi bir alandaki şikâyet için hangi kişinin sorumlu olduğu da yine bu şartlarda detaylı olarak ifade edilmektedir (DoJ, 2020).

Filipinler örneğinden hareketle bu yurttaş şartı öncelikle kamusal hizmete ait bilgileri açıkça halka sunmaktadır. Bir yurttaşın gideceği bir birimde hangi işini ne kadar sürede tamamlayabileceğini bilmesi ve bununla birlikte bu süre zarfında bunu tamamlayamaması halinde hangi birime giderek bu durumdan şikayetçi olabileceğinin de kendisine açıkça sunulması doküman analizine temel oluşturan Türkiye’deki yönetmeliğin ikinci, dördüncü ve altıncı düzenlemesine uygundur. Ancak bu şartlarda engelli yurttaşlar ya da hizmetlerin elektronik ortamda sunulması için herhangi bir ek bilgilendirilme sunulmadığı da görülmektedir.

Filipinler örneğinin sunduğu zaman çizelgesi ve bunu açık bir biçimde paylaşmış olması şeffaflık için olumludur. Ancak bu örnekteki yurttaş şartının vatandaşlara sağladığı haklar Türkiye’deki yönetmeliğin altında kalmaktadır. Teoride Türkiye’deki yönetmeliğin daha kapsamlı olduğu görülmektedir. Yine de kamu yönetiminin bir zaman ile kısıtlanmış olması, vatandaşa sunulan kamu hizmetinin etkin ve verimli bir biçimde tamamlanabilmesi adına dikkate değer bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Bu vaka örneğinden çıkarılabilecek en önemli dersin de bu etkinlik ve verimlilik noktası olduğu ifade edilmelidir.

Güney Afrika Cumhuriyeti

Güney Afrika Cumhuriyeti’nde 2013 yılında kamu hizmeti sağlayıcıları sendikaları ve kamu hizmeti istihdamı sağlayıcısı yani devlet (*state as employer*) arasında yapılan bir mutabakat ile hizmet şartı yürürlüğe girmiştir (PSCBC, 2013). İlgili dokümanda (PSCBC, 2013:3) “[b]u Hizmet Sözleşmesi, Devlet ile kamu görevlileri arasında bir sosyal sözleşme, taahhüt ve anlaşmadır. Yurttaşlarımızın yaşamlarını iyileştirmek için çalışanların performansını ve hizmetlerin sunumunu iyileştirmek ve hızlandırmak için ortakların rollerini ve sorumluluklarını belirleyen yazılı ve imzalı bir belge” olarak tanımlanan yurttaş şartları ile Güney Afrika Cumhuriyeti, hizmetten yararlananların devletten neler bekleyebileceklerini anlamalarını sağlamayı ve hükümet ile vatandaşlar veya sivil toplum organları arasındaki angajmanın temelini oluşturmayı amaçlamaktadır (PSCBC, 2013).

Ülkede temel ve yüksek eğitimden turizme, sağlık hizmetlerinden güvenliğe kadar toplam 29 farklı kamu hizmeti için yurttaş şartı geliştirilmiştir. Bu şartların temelinde tüm kamu sektörü için açıkça tanımlanmış hizmet standartları olması vardır. Kamu sektöründe hizmet sunanlarca sağlanması gereken asgari şartlar şu şekilde belirlenmiştir (PSCBC, 2013: 4-5):

- *“Tüm hizmet sunum noktalarında vatandaşlara hızlı ve nazik bir şekilde hizmet vermek;*
- *Güler yüzlü ve yardımsever hizmet sağlamak;*
- *Hizmet kullanıcılarının hizmetlere erişimde doğru seçimler yapmalarına yardımcı olmak;*
- *Uygun tabela ve bilgi masaları sağlamak;*
- *Kamu görevlilerinin, kolay kimlik tespiti için isim etiketleri takma zorunluluğu;*
- *Çağruları anında yanıtlamak;*
- *Hizmet teslim noktalarında daha kısa kuyruklar sağlamak;*
- *Sorulara ve şikayetlere derhal yanıt vermek;*
- *Posta ve e-posta yazışmalarına derhal yanıt vermek;*
- *Yurttaş şikayetlerini adil, tutarlı ve zamanında çözümlmek; ve*
- *Hizmet kullanıcılarını, sunulan hizmetlerin nasıl daha iyi hale getirilebileceği konusunda önerilerde bulunmaya teşvik etmek.”*

Tüm bu asgari şartlara ek olarak bir de ülkenin mevcut demografik yapısı gereği tüm kamu kurumlarına *“Batho Pele Çağrı Merkezi ve Yolsuzlukla Mücadele Hattı numaralarını görünür şekilde göstermesi”* de şart koşulmuştur (PSCBC, 2013: 5).

Güney Afrika Cumhuriyeti’nde bulunan yurttaş şartları yalnızca kamusal hizmetin sunumu için şartlar koşmamaktadır. Tüm bu hizmet şartlarından ayrı olarak kamu görevlilerine de ek bazı yükümlülükler getirilmiştir. Ülkedeki yurttaş şartlarını bu nedenle kamu görevlileri yükümlülüklerinin ve hizmet şartlarının toplamı olarak değerlendirmek analizi gerçekleştirebilmek adına gereklidir. Bahsi geçen dokümana göre³ (PSCBC, 2013: 5-7):

- *“Görevlerin yerine getirilmesinde Cumhuriyete bağlı olmak, Anayasaya saygı göstermek ve yasalara uymak;*
- *Sağlam, verimli, etkili, şeffaf ve hesap verebilir yönetimi teşvik etmek;*

³ İlgili bölümde kamu görevlilerine atfedilen toplam yükümlülük sayısı 35 tane. Bu çalışmanın boyutu göz önünde bulundurularak bu yükümlülüklerden bazıları araştırmacılar tarafından buraya taşınmamıştır. Bu yükümlülükleri daha detaylı incelemek isteyen diğer araştırmacılar için ilgili dokümanın linki kaynakçada sunulmuştur.

- *Kamu hizmetine olan güveni sağlamak için halka tarafsız ve tarafsız bir şekilde hizmet etmek;*
- *Halkın hiçbir üyesine karşı ırk, cinsiyet, etnik veya sosyal köken, renk, cinsel yönelim, yaş, engellilik, din, siyasi görüş, vicdan, inanç, kültür veya dil nedeniyle haksız yere ayrımcılık yapmamak;*
- *Anayasada belirtildiği şekilde herkesin onuruna ve haklarına saygı göstermek ve korumak;*
- *Düşüncede ve görevlerin yerine getirilmesinde yaratıcı olmak, sorunları çözmek için yenilikçi yollar aramak ve yasa bağlamında etkinlik ve verimliliği artırmak;*
- *Kamu fonlarıyla ilgili işlemlerde dürüst ve hesap verebilir olmak ve kamu hizmetinin mallarını ve diğer kaynakları etkin, verimli ve yalnızca yetkili resmi amaçlar için kullanmak;*
- *Mevcut tüm ilgili bilgilere dayanarak dürüst ve tarafsız tavsiyelerde bulunmak;*
- *Uygunsuz kişisel kazançla sonuçlanabilecek herhangi bir resmi işlem veya karar alma sürecini beyan ve reddetmek.”*

Bir vaka olarak Güney Afrika Cumhuriyeti hizmet şartlarının temeli görüldüğü üzere şeffaflık ve tarafsızlık üzerine inşa edilmiştir. 2013 yılında çıkarılan hizmet şartlarının öncesinde yapılan bir çalışmada ülkenin en önemli problemlerinin yabancı nefreti, kültürel çeşitlilik, yolsuzluk, dolandırıcılık ve yüksek işsizlik oranı (Uys, 2011) olduğu ifade edilmektedir. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda hizmet şartlarının da bu yönde düzenlenmiş olması şartıdır. Özellikle kamu çalışanlarının uyması gereken taahhütlerin hemen hepsinin temel hedefi yolsuzluk ile mücadele, şeffaflığın tesisi ve yabancı nefretini ortadan kaldırma üzerinedir.

Türkiye'deki yönetmeliğin üçüncü düzenlemesi de kamusal hizmetlere ait bilgilerin halka şeffaflıkla sunulması gerekliliği hakkındadır. Güney Afrika Cumhuriyeti'ndeki uygulama da bu nedenle bu çalışmada inceleme konusu olarak seçilmiştir. Daha önce de ifade edildiği üzere ülkenin iç dinamikleri şeffaf ve eşitlikçi bir yönetimi zorunlu kılmaktadır. Bunu başarabilmek adına ülkedeki yurttaş şartlarında, ilk olarak, kamu görevlilerince yerine getirilmesi beklenen yükümlülüklerin başında anayasaya ve yasalara bağlılık ile etkili, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetimi teşvik etmek yer almaktadır. Türkiye'de mevcut bulunan yönetmeliğin de şeffaflığı talep ediyor oluşu da görüldüğü üzere güncel ve faal bir örnekte karşılık bulmaktadır.

Bu duruma ek olarak Türkiye'deki yönetmeliğin etkin ve verimli bir kamu hizmeti sunabilmesi adına Güney Afrika Cumhuriyeti örneğinden daha kapsayıcı olduğu da saptanmıştır. Yine de aktif uygulanan bir pratik olarak Güney Afrika Cumhuriyeti düzenlemelerinden de öğrenilebilecek bazı uygulamalar bulunmaktadır. Özellikle kendinden farklı olan bir kişiye sunulacak hizmette veya o kişilerden gelecek taleplere nasıl yanıt verilmesi gerektiği konularında son derece kapsayıcı ve detaylı bir belge ve bu alandaki çalışmalar içerisinde dikkat çekici bir yurttaş şartı örneğidir.

Hindistan

Hindistan’da yurttaş şartları kavramı 1997 yılında başkent Yeni Delhi’de düzenlenen “Eyaletler ve Birlik Bölgeleri’nin Siyasi Liderler Konferansı’nda” ele alınmıştır. Demiryolu, posta, telekom vb. alanlardan başlayarak merkezi yönetim ve eyaletler tarafından yurttaş şartlarının oluşturulması kararı toplantının önemli çıktılarında biridir. Oluşturulacak olan şartların; hizmet standartlarını ve vatandaşların bekleyebileceği makul bir süre sınırını belirlemesi, yapılan şikayetlerin dinlenip çözüme kavuşturulması, vatandaş ve kullanıcı kitlesini içeren bağımsız bir denetim sağlaması gerektiği vurgulanmıştır (DARPG, 08.02.2022).

Yönetmelik Reformları ve Kamu Şikayetleri Dairesi (DARPG), yurttaş şartları ile ilgili ilkeleri belirleyen, uygulamaları izleyen ve değerlendiren merkezi birimdir. DARPG tarafından yapılan tanıma göre yurttaş şartları; kuruluşun hizmet standartları, bilgi edinme, seçme ve danışma, ayrımcılık yapmama ve erişilebilirlik, şikayetlerin çözülmesi, nezaket ve ödenen paranın karşılığı açısından kullanıcılara yönelik sorumluluğuna odaklanan sistematik bir çabayı temsil eden belgedir. Bu genel tanım doğrultusunda merkezi ve eyalet düzeyindeki tüm kamu kuruluşları için yurttaş şartlarının içermesi gereken ana bileşenler şu şekilde sıralanmıştır (Haque, 2005: 397):

- Vizyon ve misyon tanımı
- Kurum tarafından yürütülen işin detayları
- Kullanıcılar hakkındaki detaylar
- Kullanıcılara sunulan hizmetlerin detayları
- Şikâyet çözme mekanizmasının detayları ve erişimin nasıl sağlanacağı
- Kullanıcılardan beklentiler

Hükümet tarafından uygulamaya konulan yurttaş şartlarının geliştirilmesi amacıyla bankacılık sektörü örnek uygulama alanı olarak seçilmiştir. Ülkedeki ekonomik reformun ikinci basamağını oluşturması, müşteri hizmetleri ve bilgi teknolojileri alanında gelişmiş olması bu sektörün seçilmesinin nedenleri arasındadır. Yurttaş şartları diğer kurumlara örnek oluşturması amacıyla öncelikle DARPG tarafından seçilen üç büyük ulusal düzeydeki bankada uygulanmıştır. Örnek uygulama sonucunda aşağıdaki temel konular üzerinde durulmuştur (Sharma ve Agnihotri, 2001: 736):

- Yurttaş şartlarının oluşturulmasında paydaşların katılımı
- Personelin, özellikle üst düzeydeki çalışanların tam katılımıyla bankalarda yurttaş şartlarının yaygınlaştırılması
- Banka müşterilerinde yurttaş şartları hakkında farkındalık yaratılması

- Yurttaş şartları kavramı ve uygulaması hakkında tüm düzeylerdeki çalışanlar için özel eğitim

Bankalarda gerçekleştirilen örnek uygulamaların bağımsız kurumlar tarafından analiz edilmesinin ardından eylem planları yeniden düzenlenmiştir. Yurttaş şartlarının seçilen bankalarda tam olarak uygulandığının görülmesinin ardından diğer banka ve sektörlerle de uygulanması için harekete geçilmiştir (Sharma ve Agnihotri, 2001: 736).

2005 yılına gelindiğinde merkezi hükümetin bakanlıkları/daire başkanlıkları/örgütleri tarafından 107, eyalet hükümetleri ve birlik bölgeleri yönetimlerinin çeşitli kurumları tarafından ise 629 yurttaş belgesi oluşturulmuştur. Ulusal şartların büyük bir bölümü hükümetin kurumsal internet sayfalarında yayınlanmış ve kamu denetimine açılmıştır (DARPG, 08.02.2022).

DARPG tarafından oluşturulan yurttaş şartları incelendiğinde belirlenen bileşenlere uygun olarak öncelikle vizyon ve misyon tanımlarının yapıldığı görülmektedir. Tüm vatandaşların yararı için yönetimde mükemmelliği sağlamak, vatandaş odaklı girişimlerde bulunmak, kamusal şikayetleri ele almak, kamu kurumlarını geliştirmek, iyi uygulamaları yaymak ve diğer kamu kurumlarıyla ağ oluşturmak vizyon ve misyon hedefleri olarak belirlenmiştir. Kurum tarafından sunulan hizmetlerin kullanıcıları olarak, merkezi hükümet bakanlıkları ve alt birimleri, eyalet hükümetleri ve birlik bölgeleri, kamu kurumlarına karşı şikâyette bulunan vatandaşlar olarak sıralanmıştır (Citizen's Charter DARPG, 10.02.2022; Haque, 2005: 400).

İncelenen yurttaş şartları örneğinde DARPG tarafından eyalet hükümetleri, bakanlık vb. kurumlara sunulan hizmetlerin belirtildiği görülmektedir. Diğer yandan vatandaşlar tarafından yapılan şikayetlerin kabul sürecinin ne kadar süreceği, nasıl değerlendirileceği, şikayetlerini nasıl ifade etmeleri gerektiği ve çözüm için hangi adımları atmaları gerektiği konusunda detaylı bilgiler yer almaktadır. Son olarak elektronik posta, telefon, faks ve internet sitesi gibi tüm iletişim bilgileri paylaşılmıştır (Citizen's Charter DARPG, 10.02.2022; Haque, 2005: 400).

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, Türkiye'deki yönetmelik ile ortak noktalar bulunduğu görülmektedir. Öncelikle Türkiye'deki uygulamada yer alan kamusal hizmetlere ait bilgilerin halka şeffafça sunulmasıyla ilgili üçüncü düzenleme ve kamusal hizmetlere ait şartların elektronik ortamda sunulmasına dair dördüncü düzenlemeye benzer biçimde Hindistan'da da yurttaş şartlarının hükümetin kurumsal internet sayfalarında yayınlandığı ve şeffaflığı sağlamak adına kamu denetimine açıldığı görülmektedir. Ayrıca kullanıcılara ait bilgiler ve sunulan hizmetler de ayrıntılı olarak yer almaktadır. Her iki ülkede de yurttaş şartları belgelerinin hizmetlerin gerçekleşme süreleri, iletişim ve şikâyet mercilerine ilişkin bilgileri içerdiği tespit edilmiştir.

Diğer yandan Türkiye'deki uygulamada beşinci düzenleme olan kamusal hizmetlerin engelli yurttaşlara en kolay biçimde sunulmalı şartına Hindistan örneğinde rastlanmamıştır. Hindistan'da yurttaş şartları kavramının gelişimi incelendiğinde öncelikle İngiltere örneğinin esas alınarak oluşturulduğu ek olarak ise kullanıcılardan beklentiler bileşeninin yer aldığı görülmektedir.

Hizmetlerden faydalanan tüm paydaşların şartların oluşturulmasına katılımı önemsenmektedir (Sharma ve Agnihotri 2001: 735). Türkiye’deki yönetmelik ile karşılaştırıldığında benzer bir katılım vurgusunun bulunmadığı görülmektedir.

Nepal

Nepal’de yurttaş şartları uygulaması İngiltere örneği esas alınarak 1998 yılında “Kamu Hizmetlerinin Etkinliği İçin Kılavuz İlkeler” adlı yönergenin kabul edilmesiyle başlamıştır. Yurttaş şartlarının içeriğinin Nepal dilinde yazılması, basit ve anlaşılır olması gerektiği yönergede belirtilen hususlar arasındadır (Gupta ve Shrestha, 2021: 21).

İlk kabul edildiği dönemde kısıtlı bir uygulamayla başlayan yurttaş şartları düşüncesinin kurumsallaşması ve tüm kamu sektöründe yaygınlaştırılması için “İyi Yönetişim Kanunu” çıkarılmıştır. Kanun yurttaş şartlarının kamu binalarında açıkça yer alarak herkes tarafından görülebilir olmasını ve sunulan hizmetlerin standartlara uygun biçimde gerçekleştirilmesini zorunlu kılmıştır. Ayrıca hizmet sunumundan sorumlu olan görevlinin belirtilen hükümlere uymaması durumunda vatandaş şikayetleri için düzenlemeler içermektedir. Kanuna göre yurttaş şartlarının bileşenleri şu şekilde sıralanmıştır (Gupta ve Shrestha, 2021: 22);

- Kamusal hizmetin detayları
- Kullanıcıların izlemesi gereken prosedür
- Hizmetin ne kadar sürede gerçekleşeceği bilgisi
- Hizmetin kim tarafından sağlanacağı ve ofis bilgisi
- Eğer varsa hizmet için tahsil edilecek ücret bilgisi

Yurttaş şartları uygulamasıyla vatandaşların hizmetlere ulaşma hakları konusunda bilinçlendirilmesi, hizmet sunumunun iyileştirilmesi, vatandaşlara karşı cevap verebilirlik, şeffaflık ve hesap verebilirliğin artırılması amaçlanmıştır (Tamrakar, 22). Gupta ve Shrestha (2021:29), Nepal’de 1998’den beri uygulanan yurttaş şartlarının hala yeterince kullanılmadığı ve vatandaşların bu konuda bilgi eksikliği yaşadığını vurgulamaktadır. Yurttaş şartları yerine araçlarla, görevlilerle ve daha önce hizmetten yararlananlarla kurulan kişisel iletişime daha çok güvenilmektedir. Diğer yandan her ne kadar kullanım oranı düşük olsa da yurttaş şartları uygulamasının kamu hizmetlerinin sunumuna olumlu etkileri de bulunmaktadır. Vatandaşların hakkı olan kamu hizmetleri hakkında bilgilendirilme imkanlarının önünü açmıştır.

Türkiye uygulaması ile karşılaştırıldığında hizmet detayları, süre bilgisi, hizmeti sunmakla görevli kişi ve iletişim bilgileri açısından benzerlikler bulunduğu görülmektedir. Ancak Nepal örneğinde engelli vatandaşların erişimi için ayrı bir düzenleme bulunmadığı ve yurttaş şartlarının elektronik

ortamda yayınlanması konusunda eksiklikler yaşandığı görülmektedir. Yazılı/basılı olarak sunulan yurttaş şartları kullanımının düşük oranlarda kalması nedeniyle yerel dillerde hazırlanan sesli ve görüntülü materyallerin sunulması önerilmektedir.

Sonuç

Yurttaş şartları, bir kamu kurumunun veya kuruluşunun vatandaşlarına yönelik taahhütlerini ve beklentilerini özetleyen resmî belgelerdir. Şeffaflığı, hesap verebilirliği ve vatandaş merkezli yönetişimi teşvik etmek için bir araç olarak hizmet ederler. Son yıllarda yurttaş şartları, kamu hizmeti sunumunu ve yurttaş memnuniyetini artırmaya yönelik bir araç olarak popülerlik kazanmıştır.

Yurttaş şartlarının Türkiye’de halihazırda bir yönetmeliği bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin dünyada uzun sürelerdir uygulanan somut örnekler ile kıyaslandığında etkin, verimli ve yanıt verebilir olduğu da bu çalışmada sunulan doküman analizi ile anlaşılmaktadır. Bu analizden çıkarılan bazı önemli bulgular bu başlık altında şu şekilde maddeler halinde özetlenebilmektedir:

- Yurttaş şartları yeni kamu yönetimi ekolü tarafından da sıklıkla vurgulanan etkinlik ve verimlilik için de bir fırsat sunmaktadır. Örneğin Filipinler’de sunulan yurttaş şartlarında tüm yurttaşların hangi işleri için hangi birimde kim ile görüşeceklerini daha kuruma gitmeden biliyor olmaları hem yurttaşların kurum içerisindeki işlerini daha hızlı tamamlayabilmeleri için bir olanak sağlarken hem de kurumdaki çalışanların görev tanımlarını netleştirilmesi ve kendilerine görevleri dışındaki alanlarda gelebilecek yurttaş sorularını minimuma indirilebilecek olması ile kurum çalışanlarının işlerini daha az kesintiye uğratacaktır.
- Yurttaş şartları kamu hizmetinden yararlananların süreçlere katılımını öngören, şeffaf ve vatandaş odaklı bir hizmet sunumunu hedefleyen yurttaş şartları, belirlenen standartların gerçek hayatta işletilmesiyle önemli kazanımlar sağlayacak bir uygulamadır. Örneğin Birleşik Krallık ve Güney Afrika Cumhuriyeti’nde yurttaşların taleplerine en hızlı şekilde yanıt verilmesinin, hizmeti sunanların değil hizmeti alanların konforunun odağa konulmasının, hizmet alacak yurttaşların eksiksiz bir biçimde bilgilendirilmesinin kamu kurum ve kuruluşlarından istenmesi yurttaş şartlarının bu alandaki önemini gösteren önemli bir bulgudur.
- Yurttaş şartları katılımcılığın teşviki, demokratik yönetim kültürünün geliştirilmesi ve bu kültürün yalnız yurttaşlarca değil aynı zamanda kamu yönetimi içerisinde istihdam edilmiş kişilerce de benimsenmesi için yurttaş şartları önemli bir fırsat olarak görülmelidir. Güney Afrika ve Hindistan örnekleri içermiş oldukları detaylı tanımlamalar ile bu kültürün sunumu açısından iyi uygulama örnekleri olarak tespit edilmiştir.
- Yurttaş şartları, kamu kurum ve kuruluşlarınca ek bir yük olarak algılanmamalıdır. Bu yönetmeliğin sadece var olması da yeterli görülmemelidir. Bu yönetmeliğin işaret etmiş olduğu düzenlemeleri içeren somut yurttaş şartlarının hazırlanması, bu yurttaş şartlarının vatandaşlar

tarafından kolayca anlaşılabilir ve erişilebilir olması, Nepal ve Filipinler örneklerinde olduğu üzere bu yurttaş şartlarının yalnızca Türkçe değil İngilizce başta olmak üzere birden fazla dilde yayınlanması ve son olarak yurttaş şartlarının etkin ve verimli bir şekilde kullanımı için tüm kamu çalışanlarının doğru bilgilendirilmesi yönetmeliğin teoriden pratiğe geçebilmesi için gereklidir.

Sonuç olarak bu çalışma yurttaş şartları kavramını ve bu uygulamaların vatandaş odaklı yönetimi teşvik etmedeki önemini ortaya koymaktadır. Hizmet standartları, şikâyet giderme mekanizmaları ve hesap verebilirlik önlemleri gibi bir yurttaş şartına dahil edilmesi gereken çeşitli bileşenleri güncel uygulamalar üzerinden okumak ülkemizdeki yönetmeliğin aslında ne kadar önemli bir potansiyel taşıdığını da göstermektedir.

Etik Beyanı: Bu eserde etik onay alınması gereken hiçbir metot ve veri kullanılmamıştır.

Yazar Katkıları: Gerçekleştirilen bu araştırmanın ikinci bölümü birinci yazar Cihan Necmi Günal tarafından, üçüncü bölümü ise ikinci yazar Hande Yüksel Altıntaş tarafından oluşturulmuştur. Dördüncü bölüm vaka örneklerinin analizine her iki yazar tarafından katkı verilmiştir. Giriş ve sonuç bölümleri de yine her iki yazar tarafından kaleme alınmıştır.

Çıkar Beyanı: Yazarlar arasında çıkar çatışması yoktur. Bu çalışmanın oluşturulması için hiçbir kurumdan destek alınmamıştır.

Kaynakça

- Anti-Red Tape Authority (ARTA). (n.d.). About. <https://arta.gov.ph/about/> Erişim Tarihi: 4 Kasım 2021.
- Barron, A., & Scott, C. (1992). The citizen's charter programme. *The Modern Law Review*, 55(4), 526-546.
- Bellamy, R., & Greenaway, J. (1995). The new right conception of citizenship and the citizen's charter. *Government and opposition*, 30(4), 469-491.
- Birkinshaw, P. (2006). Freedom of information and openness: Fundamental human rights. *Admin. L. Rev.*, 58, 177-218.
- Birleşmiş Milletler. (t.y.). Freedom of Information. <https://www.un.org/ruleoflaw/thematic-areas/governance/freedom-of-information/> Erişim Tarihi: 18 Ocak 2023.
- Deakin, N. (1994). Accentuating the apostrophe: The citizen's charter. *Policy Studies*, 15(3), 48-58.
- Department of Administrative Reforms and Public Grievances (DARPG). <https://darpg.gov.in/> Erişim Tarihi: 8 Şubat 2022.
- Department of Administrative Reforms and Public Grievances (DARPG) .Citizen's CharterDARPG.https://darpg.gov.in/sites/default/files/citizen%20charter%20of%20DARPG_3.pdf Erişim Tarihi: 10 Şubat 2022.

- Department of Justice (DoJ). (2020). Citizen's Charter. <https://www.doj.gov.ph/files/citizencharter/Regional/R9/rpo%209.pdf> Erişim Tarihi: 5 Kasım 2020.
- Government of India Ministry of Personnel, Public Grievances and Pensions. (GoI) (n.d.) Citizen's Charter. <https://goicharters.nic.in/public/website/home#!> Erişim Tarihi: 9 Ekim 2021.
- Gupta, A. K., & Shrestha, G. L. (2021). Citizen Charter in Nepali Public Sector Organizations: Does it Really Work?. *Policy & Governance Review*, 5(1), 18-32.
- Hansard, (1997), House of Commons, Written Answers, 25 November, cols 471-472.
- James, S., Murphy, K., & Reinhart, M. (2005). The Citizen's Charter: how such initiatives might be more effective. *Public Policy and Administration*, 20(2), 1-18.
- Haque, M. S. (2005). Limits of the citizen's charter in India: The critical impacts of social exclusion. *Public Management Review*, 7(3), 391-416. doi:10.1080/14719030500180971
- Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik (2009), T. C. Resmi Gazete, 27305, 31.07.2009.
- Montalvo, D. (2009). Citizen satisfaction with municipal services. *Americas Barometer Insights*, 14, 75-80.
- Osborne, S. 2006. The new public governance?, *Public Management Review*, 8(3): 377-387.
- Party, L. (1991). Citizens' Charter. Labour's better deal for consumers and citizens. London: Labour Party.
- Pollitt, C. (1994). The Citizen's Charter: a preliminary analysis. *Public Money & Management*, 14(2), 9-14.
- Sezer, Ö. (2008). Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye'de Kamu Hizmeti Anlayış Açısından Bir Değerlendirme. *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8), 147-171.
- Sharma, A., & Agnihotri, V. K. (2001). New Developments in Public Administration: The Citizen's Charter: The Indian Experience. *International Review of Administrative Sciences*, 67(4), 733-739.
- Stowe, K. (1992). Good piano won't play bad music: Administrative reform and good governance. *Public Administration*, 70(3), 387-394.
- Statista. (n.d.) Turkey: Age structure from 2010 to 2020 <https://www.statista.com/statistics/255474/age-structure-in-turkey/> Erişim Tarihi: 4 Kasım 2021.
- Statista (n.d.). United Kingdom: Age distribution from 2010 to 2020 <https://www.statista.com/statistics/270370/age-distribution-in-the-united-kingdom/> Erişim Tarihi: 4 Kasım 2021.
- Şengül, R. (2016). Kamu Hizmeti Şartlarının Yönetim ile Vatandaş İlişkilerine Etkisi. 14. Uluslararası Türk Dünyası Sosyal Bilimler Kongresi (s. 128-133). Gostivar / MAKEDONIA: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı.
- Thain, C., & Wright, M. (1995). *The Treasury and Whitehall: the planning and control of public expenditure, 1976-1993*. Oxford University Press.

Parliament, UK. (n.d.) 2 The Citizen's Charter.
<https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmpubadm/411/41105.htm>
Erişim Tarihi: 27 Ekim 2021.

Public Service Co-ordinating Bargaining Center (PSCBC). (2013). Republic of South Africa Service Charter.
https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/publicservicechartersept2013.pdf Erişim Tarihi: 9 Ekim 2021

Uys, T. (2011). Challenges in the sociology of business ethics: Researching whistleblowing. *African Journal of Business Ethics*, 5(1).

Welch, E. W., & Pandey, S. K. (2007). E-government and bureaucracy: Toward a better understanding of intranet implementation and its effect on red tape. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(3), 379-404.