

KAMU HİZMETİ EKOSİSTEMİNDE DEĞERLERLE YÖNETMEK, BÜROKRASİYİ HÜMONOKRASİYLE YENMEK

Mehmet Akif Özer¹

¹ORCID ID:/0000-0003-2220-2271

Öz

Bürokrasinin olumsuzlukları karşısında kamu hizmeti ekosisteminde etkin ve verimli hizmet sunum yolları yıllardır tartışılmaktadır. Bürokratik yapıdaki işlem süreleri, maliyetler, yolsuzluk ve rüşvet gibi yasadışı faaliyetlerin yaygın olma riski, karar alma süreçlerindeki hantallık, insanların kendi hedeflerini belirlemelerine ve özgürce karar vermelerine engel olan tutuculuk, katı hiyerarşik yapı ve sıkı kurallar, çalışanların yaratıcılığının engellenmesi, motivasyonlarının düşük tutulması gibi artırılabilir birçok faktör, değişen yönetim ve yönetim anlayışlarında bürokrasiye alternatif arayışlarını sürekli artırmaktadır. Bu süreçte gündeme gelen yeni kamu yönetimi anlayışının özellikle müşteri odaklılık ve kamu değeri üretme alanlarında yetersiz kalması, son yıllarda yeni kamu hizmeti ve kamu değeri yönetimi anlayışlarının ilgi görmesini sağlamıştır. Kamu hizmetlerinin sunumunda performansın ölçülmesi, teknolojinin kullanımı, işbirliği süreçleri, yenilikçilik, süreçlere vatandaş katılımı gibi beklentilere cevap vereceği düşünülen bu yeni anlayışların, yakın dönemde özellikle bürokrasinin insan odaklı hümonokrasie dönüşmesiyle çok daha olumlu sonuçlar doğuracağı öngörülmektedir. Bu ortamda kamu hizmetleri sunum sürecinde arzu edilen kamu değerinin yaratılabilmesi için; müşteri yerine vatandaş odaklılığın ön plana çıkarılması, kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde sunulmasıyla kaynakların daha etkin kullanımı, kamu hizmetlerinin daha yenilikçi yaklaşımlarla tasarlanması ve teknolojik imkanlardan yararlanılması büyük önem taşımaktadır. Bunlar sağlandıktan sonra dijital çağın hızına ve karmaşıklığına uyum sağlayamayan bürokrasinin yerine hiyerarşiyi azaltmak, gücü dağıtmak, işbirliğini ve iletişimi geliştirmek için teknolojiye yönelmek gibi temel stratejiler üzerinden insan odaklı yönetimi öngören hümonokrasie geçilmesi ve yenilikçi, dirençli ve değişime uyum sağlayabilen yeni örgütler oluşturulması çok daha kolay olacaktır. Çalışmada bu kapsamda önce kamu hizmeti ve yeni kamu hizmeti gibi hususlara değinilecek, ardından kamu değeri oluşturma süreci, işbirlikçi yönetim mantığıyla analiz edilecektir. Davranışsal kamu yönetiminin, sürekli eleştirilen bürokrasiyi hümonokrasie dönüştürerek, hizmet ekosistemlerinde kamu hizmeti sunum sürecinin nasıl daha etkin ve verimli hale getirilebileceği sorgulanacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Kamu Hizmeti, Ekosistem, Kamu Değeri, Bürokrasi, Hümonokrasie*

Atıf için:

Özer, M. A. (2023). Kamu hizmeti ekosisteminde değerlerle yönetmek, bürokrasiyi hümonokrasie yenmek. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*. Cilt: 12, Sayı: 33, ss. 165-203.

1 Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: mehmet.ozero@hbv.edu.tr

MANAGING WITH VALUES IN THE PUBLIC SERVICE ECOSYSTEM, DEFEATING BUREAUCRACY WITH HUMONOCRACY

Abstract

For years, effective and efficient ways of providing public services in the ecosystem of public service have been discussed in the face of the negative effects of bureaucracy. There are many factors that can be improved, such as process times, costs, the risk of illegal activities such as corruption and bribery being widespread, sluggish decision-making processes, conservatism that prevents people from determining their own goals and making decisions freely, rigid hierarchical structures and strict rules, and the suppression of creativity and low motivation of employees. These factors have led to a constant search for alternatives to bureaucracy in changing management and governance concepts. The new understanding of public administration, which has emerged during this process, has been insufficient, particularly in terms of customer orientation and creating public value. This has led to the emergence of new approaches to public service and public value management in recent years. It is anticipated that these new approaches, which are expected to respond to expectations such as measuring performance in the delivery of public services, using technology, collaboration processes, innovation, and citizen participation in processes, will have much more positive results, especially with the transformation of bureaucracy into a human-focused humonocracy in the near future. In order to create the desired public value in the process of delivering public services, it is of great importance to prioritize citizen orientation instead of customer orientation, to ensure efficient delivery of public services for more effective use of resources, to design public services with more innovative approaches and to benefit from technological opportunities. Once these are achieved, it will be much easier to transition from bureaucracy, which cannot adapt to the speed and complexity of the digital age, to humonocracy, which prioritizes human-focused management by reducing hierarchy, distributing power, focusing on technology to improve collaboration and communication, and creating innovative, resilient, and adaptable new organizations. This study will first discuss issues such as public service and new public service in this context, and then analyze the process of creating public value with a collaborative governance approach. It will question how behavioral public administration can transform the constantly criticized bureaucracy into humonocracy, and how the delivery of public services in service ecosystems can be made more effective and efficient.

Keywords: Public Service, Ecosystem, Public Value, Bureaucracy, Humanocracy

GİRİŞ

Genel olarak kamu hizmeti kavramı; devlet ve diğer ilgili aktörlerce toplumun genel ve ortak ihtiyaçlarını gidermek amacıyla doğrudan doğruya sağlanan veya özel kişilere yaptırılan hizmetleri anlatmak için kullanılır. Hizmeti üslenen aktör; bu süreçte kamu yararı amacına yönelik (Özer vd., 2019, s.486) hareket etmek zorundadır. Esasında kamu hizmeti, kamu sektörü yöneticilerine sorumluluklarının gereklerini yerine getirmeleri için çok önemli fırsatlar sunar. Kamu hizmet sunum sürecinin kamu değerleri ile doğrudan ilişkili olması ve sürecin kamu hizmeti değerleri tarafından motive edilmesi, sürecin aktörlerinin bu hususa ayrı bir önem vermesini zorunlu kılmıştır. Başkalarına hizmet etmek, dünyayı daha iyi ve daha güvenli hale getirmek ve demokrasiyi iyi işletmek için vatandaşlığın anlamını bilip onu gerektiği gibi temsil etmek (Denhardt ve Denhardt 2000, s.167) gibi kamu değerlerinin baskın olduğu ortamlarda, kamu hizmeti etkin bir şekilde sunulacaktır.

Bilindiği gibi devletler işleyişlerini hükümet sisteminden bağımsız olarak üç ana organ üzerinden yürütürler. Bunlardan birincisi, yasa yapma işlevine sahip yasama organı, ikincisi, politika oluşturma ve uygulama işlevine sahip yürütme organı ve üçüncüsü, yasaların yorumlanması ve uygulanmasından sorumlu yargı organıdır. Burada yürütme organının genel amacı ve ulaşmak istediği hedefi, kamu mallarını ve hizmetlerini, çeşitli yöntemlerle vatandaşların refahına ve güvenliğine sunmaktır. Bu süreçte kamu hizmeti, kamu politikalarının formüle edildiği ve uygulandığı hükümet faaliyetleri olarak öne çıkar (Shittu, 2020, s.1). Bir faaliyetin kamu hizmeti olup olmadığı onun doğası ve niteliği hakkında bir değer yargısı ile ilgilidir. Burada sadece ticari olup olmama ya da kâr odaklı olmama kriteri yeterli değildir. Bu nedenle kamu hizmetinin sadece tanımlayıcılığına değil normatif yönüne de dikkat etmek gerekir (Spicker, 2009, s.972). Çünkü kamu hizmeti idealize edilmiş ve değiştirilmesi söz konusu olmayan unsurlar da içerir. Bu şekilde kamu hizmeti kavramı için farklı vurgu noktaları olsa da esas üzerinde durulması gereken nokta; faaliyetin yerine getirilmesinde kamu yararı bulunması ve faaliyetin kamu tüzel kişisi veya onun denetimi altında özel hukuk kişisi tarafından yerine getirilmesidir. Bir faaliyet yasal düzenlemelerde kamu hizmeti olarak nitelendirilmişse sorun yoktur. Ancak böyle bir düzenleme yapılmamış ise faaliyetin yürütülmesi için kamulaştırma, ceza kesme veya tekel kurma gibi kamusal yetki ve usulleri içeren ölçütlere bakılır. Ayrıca hizmetle ilgili yapılan/yapılacak sözleşmelerde özel hukuku aşan unsurlar olmalıdır (Özer vd., 2019, s.486).

Literatürde genellikle kamu hizmetleri, büyük ölçüde veya tamamen vergilendirme ile finanse edilen hizmetler olarak tanımlanır. Bu nedenle, ticari özel sektör hizmetlerinden birkaç yönden belirgin şekilde farklılık gösterebilirler. En tipik haliyle kamu hizmetleri çerçevesi; merkezi ve yerel yönetim, sağlık, eğitim, savunma, adalet, içişleri ve ticari olmayan yarı kamusal kuruluşların faaliyetlerini kapsar (Humphreys, 1998, s.6). Bu konuda Birleşik Krallık Kabine Ofisi, kamu hizmetleri ile ilgili şöyle bir değerlendirme yapmaktadır: “Kamu hizmetlerimizle ulusumuzun gururunu yeniden kazandık ve bunlar İngiliz ulusal yaşamının dokusunun her zamankinden daha sıkı bir parçası haline geldi. Bu süreçte kamu hizmetlerinin bazılarını daha iyi sunduk. Silahlı kuvvetlerimizin yanı sıra en iyi okullarımız, hastanelerimiz, üniversitelerimiz ve polis güçlerimiz dünya çapında hayranlık uyandırıyor. Ama bazı yerlerde kamu hizmetlerinin hala yeterince iyi olmadığı gerçeğini söylemekten de çekinmemeliyiz.” Burada Kabine Ofisi temel kamu hizmetlerinin eğitim, sağlık, güvenlik ve savunma alanlarını kapsadığını belirtirken bazı sosyal hizmetlere de vurgu yapmaktadır (Spicker, 2009, s.971).

Kamu hizmeti sunum sürecinde kamu yönetiminin tarafsız olması ve liyakat ilkesinden ödün vermemesi gerekmektedir. Bu süreçte hizmeti sunanların odak noktası, hizmetlerin doğrudan teslimi şeklinde olmalıdır. Esasında bu duruma uyan en iyi örgütsel yapı merkezi bir bürokrasi dir. Bu yapıda programlar yukarıdan aşağıya kontrol mekanizmaları ile uygulanmakta ve takdir yetkisi mümkün olduğunca sınırlandırılmaktadır. Bürokrasilerin mümkün olduğunca kapalı sistemler olmaya çalışması nedeniyle vatandaş katılımını sınırlaması, kamu hizmeti sunum sürecinin etkinliğini azaltmaktadır. Kamu kuruluşlarında verimlilik ve akılcılık en önemli değerlerdir. Bu nedenle kamu yöneticileri, politika oluşturma ve yönetişimde merkezi bir rol oynamazlar; bunun yerine, kamu amaçlarının verimli bir şekilde uygulanmasıyla görevlendirilirler (Denhardt ve Denhardt, 2000, ss.550-551). Buna rağmen bürokrasinin kısıtlıkları kamu hizmetinin verimli sunulmasını doğrudan ve olumsuz etkilemektedir.

Esasında kamu hizmetlerinin etkin sunumuna yönelik tartışmalar uzun yıllardır yapılmaktadır. Yirminci yüzyılın sonu için baskın paradigma olan yeni kamu yönetimi anlayışı, bu doğrultuda etkinliği sağlamak için kamu hizmeti sunumuna ürün odaklı bir yaklaşım sunmuştur. Bu yaklaşım, örgütsel verimlilik ve kamu hizmeti kuruluşları ile kullanıcıları arasındaki ilişkileri müşteri üzerinden yeniden yapılandırmıştır. Ancak vatandaş karşısında kâr odaklı bu müşteri bakışı da kısa sürede yoğun eleştiriler almaya başlamıştır. Ayrıca ürün odaklı varsayımlarının yetersizliği, demokratik yönetiminin sa-

nıldığı aksine zorluğu, modası geçmiş rekabet modellerine bağlılık ve dışsal yerine içsel verimliliğe odaklanma (Osborne vd, 2022, s.634) gibi hususlar eleştirilerin yoğunlaşmasına yol açmıştır.

Bu eleştiriler doğrultusunda kısa sürede kamu hizmeti gündeminde dijital çağ yönetişimi, yeni kamu hizmeti, yeni kamu yönetişimi, neo weberyan devlet gibi yeni bakış açıları tartışılmaya başlanmıştır. Ancak tüm bu yeni anlayışlar da kamu hizmeti sunum sürecinde değerlerle yönetme ve performans yükseltme konusunda yeterli gelişmeleri sağlayamamıştır. Bu süreçte gündeme gelen kamu değeri yönetimi anlayışı ise yeni kamu yönetimine yönelik eleştiriler kapsamında kendine tutarlı bir yer bulmuştur. Her ne kadar bazı eleştirmenler bu anlayışın sadece maliyetleri ve bunların nasıl azaltılacağını değerlendirdiğini ve “değer”i sadece performansın bir ölçüsü olarak kullandığını iddia etseler de yeni kamu yönetiminin etkinlik ve verimlilik arayışına değer oluşturma üzerinden çözüm araması nedeniyle, kamu hizmeti sunum sürecine hizmet ekosistemleri kapsamında daha uygulanabilir çözümler getirdiği genel kabul görmüştür. Bu anlayışa göre kamu hizmetleri için değer oluşturma, salt ekonomik bakışın ötesinde anlamlar içerir. Örneğin işletmelerin müşterisinin kim olduğunu açıkça belli iken kamu hizmetlerinde nadiren bir müşteri/hizmet kullanıcısı vardır. Birden fazla kullanıcı olabilir ve bunların farklı öznel değer algıları olabilir hatta hepsi farklı taleplerde bulunabilir. Bir kamu hizmeti kullanıcısı olmayan veya biriyle ilişkisi olmayan vatandaşlar, belki de gönüllü olarak bir kamu hizmetinden umulmayan bir değer de sağlayabilir (Osborne vd, 2022 s.635).

Çalışmada söz konusu bu kapsamda kamu hizmeti ekosisteminde değerlerle yönetmek hususu ayrıntılı bir şekilde incelenecektir. Yaşanan tartışmalar doğrultusunda yeni kamu yönetimi anlayışına getirilen eleştirilerin, son dönemde ortaya çıkan yeni bakış açılarını değer oluşturma kavramı üzerinden nasıl etkilediği analiz edilecektir. Buradan hareketle sık sık eleştirilen ve artık yeni koşulların gereklerine uyum sağlamadığı genel kabul gören bürokrasinin, davranışsal kamu yönetiminin de etkisiyle insan odaklı hümonokraziye dönüşüp böylelikle kamu hizmet sunum sürecinin nasıl daha etkin hale getirilebileceği tartışılacaktır.

1. Kamu Hizmeti

Genel itibarıyla kamu hizmeti; yasama, yürütme, yargı, bakanlıklar, kurullar, yasal kuruluşların seçilmiş veya atanmış üyeleri ve hükümetin her düzeyindeki silahlı güçleri gibi herhangi bir hükümet kapasitesi düzeyinde yürütülen faaliyetlerdir. Devletin kontrol ettiği tüm bu alan kamu sektörü olarak

kabul edilir ve bu süreçte görev alan vatandaşlara hizmet sağlamak için çalışan personel ve çalışanlara da kamu görevlisi denilir (Shittu, 2020, ss.2-3). Esasında kamu hizmetleri ile kamu sektörünü de birbirine karıştırmamak gerekir. Kamu sektörü devlete aittir veya en azından hükümet tarafından kontrol edilmektedir; kamu hizmetleri ise her zaman böyle olmayabilir. Bazı kamu hizmetleri gönüllü acil durum hizmetlerinde görüldüğü gibi bağımsız, gönüllü ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından kurulur, geliştirilir ve işletilirler (Spicker, 2009, s.972). Ancak ilke olarak kamu hizmetleri, kamu makamlarının sorumluluğundadır.

Uygulamada bazı ülkelerde yerleşik kamu hizmetlerinin bazı faaliyetlerinin operasyonel olarak özel şirketlere devredildiği uygulamalar görülebilmektedir. Ancak bu tür hizmetlerin sunumunda, vergilendirme ve finanse edilme süreçlerinde kamu hizmeti kriterlerine tabi olunmaya devam edilir. Bu tür uygulamalara örnek olarak, çöp toplama ve ulaşım gibi yerel yönetim hizmetlerinin özel şirketlere ihale edilmesi ve cezaevi hizmeti gibi bazı merkezi hükümet işlevlerinin özelleştirilmesi verilebilir (Humphreys, 1998, s.7).

Kamu hizmetleri genel itibarıyla kamu politikası nedeniyle vardır, halka yöneliktir, yeniden dağıtılabılır ve tekel esasına göre sunulur. Bu dört unsurun tümünün kamu hizmeti tanımlaması yapmak için birarada olması gerekir. Bu unsurları taşıyan kamu hizmetleri, devlet tarafından veya devlet adına olsun, kamu makamları tarafından yapılsın veya yapılsın, kamu (vatandaşlar) için hizmet sağlanmasını öngörmelidir. Tüm kamu hizmetlerinin kamu otoriteleriyle/hükümet faaliyetleriyle bağlantısı kurulmalıdır. Ancak hiçbir zaman bu kapsamla sınırlandırılmazlar. Uygulamada bazı kamu hizmetleri kamu sektörü ile doğrudan alakalıyken bazıları ise kamudan bağımsız olarak (Spicker, 2009, s.973) çeşitli şekillerde ve farklı alanlarda sunulabilmektedir.

Esasında kamu hizmetlerinin halka sunulması gayet açıktır. Bu şekilde bireylere, ailelere ve topluluklara mal veya hizmet sağlanır. Burada hizmet fikri, üretim biçiminden ziyade faaliyet ile halk arasındaki ilişkide kendini gösterir. Örneğin yaban hayatı faaliyetleri de kamu hizmetidir. Çünkü bu faaliyetler suretiyle de insanlara hizmet edilmektedir (Spicker, 2009, s.974). Kamu hizmetlerinin halka sunulması, görev ve sorumlulukların bürokratik kuruluşlara dağıtılmasının bir işlevidir. Bürokrasinin verilen görevi etkili bir şekilde yerine getirme yeteneği ve kapasitesi de kurulan ilişki düzeyine ve motivasyona bağlıdır (Shittu, 2020, s.5).

Kamu hizmetleri hiçbir şekilde ticari düşünülemez. Ancak her zaman yeniden dağıtılabılır içerikte olmalıdırlar. Yani hizmet için vergi ödeyerek ödeme

yapanların mutlaka hizmeti alanlar olmayacağı iyi kavranmalıdır. Halka çok iyi çorba satan bir firma kamu hizmeti sunmazken, evsizlere çorba dağıtan bir kuruluş ya da sivil toplum kuruluşu kamu hizmeti sunmaktadır. Ticari bir tiyatro organizasyonu kamu hizmeti sunmaz ancak oyunla ilgili yapılan bir kamusal yayın, oynanan oyunun ödeme yapmayan diğer ilgili insanlara da ulaşmasını sağlayabilir. Bir kamu hizmeti sunum sürecinde ücret alınıyorsa ücretin sağlanan fayda ile orantılı olması öngörülmez. Çünkü süreçte insanların elde ettiği menfaatin, bireysel veya toplu olarak başkaları tarafından ödenmesi söz konusudur ve ilgili süreçte sürekli yeniden dağıtım hedeflenir (Spicker, 2009, s.975). Kamu hizmetleri sokak lambaları örneğinde olduğu gibi yalnızca bireylerin ihtiyaçlarına cevap vermez, aynı zamanda toplumun ihtiyaçlarına da cevap verir. Ancak kamu yararına yönelik bir kamu hizmetinden ve bireysel vatandaşa yönelik bir hizmetten elde edilen değer her zaman birbiriyle örtüşmeyebilir. Bu nedenle yöneticiler bireysel değer ile kolektif değeri dengeleme gibi zor bir görevi de üstlenirler (Nasi ve Osborne, 2023, s.1).

Yukarıda özetlenen kapsamda genel itibarıyla literatürde kamu hizmetinin işlevleri şu şekilde belirtilmektedir (Shittu, 2020, s.4):

- **Politikaların Oluşturulması ve Uygulanması:** Kamu hizmetlerinin halka sunulması için gerekli politika, plan ve stratejilerin belirlenmesi gerekmektedir. Hükümet programlarının vatandaşların yararına somuta indirginmesi sürecinde kamu hizmetleri çok önemli roller üstlenir. Ayrıca politika formülasyonu sürecinde hükümete yardımcı olabilecek gerekli veri ve bilgileri sağlamada da etkilidirler. Kamu hizmeti ile ilgili araçlar olmadan hükümet politikaları, gerçekleştirilemeyecek bir ütopya olarak kalır.
- **Hükümet Sürekliliği:** Anayasalarda demokratik olarak seçilmiş hükümetler için göreve gelme, kalma ve görevden ayrılma prosedürleri belirlenmiştir. Bu dönemlerde yürütme gücü kapsamında süreklilik ve istikrar kamu bürokrasi ve görevlileri aracılığıyla sağlanır.
- **Sosyal Hizmetlerin Sağlanması:** Halkın yaşamını idame ettirmesi için gerekli olan temel hizmetlerin sağlanması, kamu hizmeti sağlayıcılarının temel sorumluluklarındandır. Özellikle uygulamada sosyal hizmetler kategorisindeki iletişim, sağlık, eğitim, barınma, ulaşım hizmetleri gibi faaliyetler, kamu hizmetleri arasında sosyal alanlarda vatandaşların tüketimine ve kullanımına sunulmaktadır.

Bu işlevlerini yerine getiren kamu hizmetlerinin başlıca türleri, konuları açısından yapılan sınıflandırmadan doğar. Buna göre, dört tür kamu

hizmeti şu şekilde belirtilebilir: Devletin öteden beri ifa ettiği geleneksel kamu hizmetleri olarak idarî kamu hizmetleri, sınai ve ticari nitelikte olup, daha çok imtiyaz usulü ile gördürülen ya da devletin özel kişilerle doğrudan birlikte yaptığı iktisadi kamu hizmetleri, vakıflar, yoksullara yardım, emeklilik, çalışma düzeni ve sosyal güvenlik gibi alanlarda yoğunlaşan sosyal kamu hizmetleri, özerk kuruluşlar ve bağımsız personel ile daha serbest usullerde yürütülen bilimsel ve kültürel kamu hizmetleri (Özer vd., 2019, ss.487-491).

Esasında daha önce de belirtildiği gibi tüm bu kamu hizmetlerinin karakteristik özelliği, bu tür hizmetlerin bir tekel şeklinde işletilmesidir. Ancak bu özelliğin yanında halka hizmet ve yeniden dağıtım gibi kamu hizmetlerinin diğer özelliklerinin de olması gerekir. Bir kamu hizmeti yürütülürken; fon sağlayanın değil, hizmeti sağlayanın birincil sorumluluğu üstlenmesi ve gerekli hizmet sağlama modelini de belirlemesi (Spicker, 2009, s.976) gerekmektedir.

Son dönemde klasik kamu yönetiminde etkinlik ve verimlilik arayışına yönelik yeni kamu yöneti anlayışının kamu sektörü hizmet sunum süreci için uygun olmadığı, hizmet pazarlaması ve yönetim teorisinin kamu hizmeti kuruluşlarının yönetimi için daha uygulanabilir bir çerçeve sağlayabileceği iddialarından hareketle kamu hizmeti mantığını anlamaya dönük yeni teoriler geliştirilmeye başlanmıştır. Hem vatandaş hem de kullanıcının, kamu politikası ve kamu hizmeti sağlama süreçlerinin temel paydaşları olması esasına dayanan bu yeni teori ve anlayışlar, söz konusu aktörlerin hizmet sunum sürecine birlikte katılımlarının sürece değer kattığını, hizmetin ortak üretiminin esas olduğunu, etkin ve verimli kamu hizmetleri için başarılı bir operasyon yönetimine ihtiyaç bulunduğunu belirtmektedirler. Bu yeni anlayışlara göre kamu hizmeti kullanıcıları; hizmetlerin tasarımı, yönetimi, sunumu ve/veya değerlendirmelerinden herhangi birine gönüllü veya gönülsüz katılımları gerekmektedir (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, s.4).

Her ne kadar yeni anlayışlar gündeme gelse de bu alanda yaşanan tüm gelişmeler ve ortaya atılan yeni fikirler kamu hizmetinin temel özellikleri ile doğrudan ilişkilidir. İlgili literatürde kamu hizmetinin bu özellikleri aşağıda özetlenen beş temel kategoride özetlenmektedir (Shittu, 2020, ss.3-4):

- **Kamu Politikasının Belirlenmesi:** Bilindiği gibi kamu politikası, hükümetin vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik programlardan ve stratejilerden oluşan eylemlerini ve de eylemsizliğini ortaya koyan bir süreci öngörür. Devlet bu süreçte bürokrasisi ve kurumları aracılığıyla

güvenlik, sağlık, sosyal devlet, eğitim, sağlık, altyapı ve benzeri diğer vatandaşın refahını artırmaya yönelik hizmetler yürütülür.

- **Hizmetlerin Sunulması:** Kamu hizmetleri halka düşük maliyetle veya hiçbir ücret ödemediği hayallerini sürdürebilmeleri için gerekli standartlarda sunulur. Burada söz konusu olan hizmetlerin değerleri çok önemlidir. Ancak özel sektörün sunduğu hizmetlerle kamu sektörünün sunduğu hizmetlerin değerleri oldukça farklıdır. Özel sektör hizmetlerinde hizmeti alan ile hizmeti veren arasındaki ilişki doğrudandır. Müşterilerin hizmetlere doğrudan erişimleri vardır. Sağlanan hizmetin değerinin harcanan miktarla orantılı olmadığını anladıkları anda hizmet alımını durdururlar. Kamu sektörü hizmetlerinde ise böyle bir hesap verebilirlik mekanizması söz konusu değildir. Müşteriler/vatandaşlar, devlet tarafından sağlanan hizmetler için doğrudan ödeme yapmazlar. Bu tür hizmetlerin çoğu sübvansiyonlu veya ücretsizdir.
- **Vatandaşların/Tüketicilerin Tercihleri:** Kamu hizmetleri, müşterilerin/vatandaşların istek ve tercihlerini karşılamak için değil, politika yapıcılarının isteklerini ve genel halk için arzu edilir olduğunu düşündükleri faaliyetleri yürütmek için tasarlanır. Bu konuda politika yapıcılar sadece devleti değil, gönüllü kuruluşlar ve diğer kâr amacı olmayan aktörleri de içerebilir. Özel sektörde ise mal ve hizmet üretimini belirleyen doğrudan ve öncelikli olarak tüketicinin tercihidir.
- **Yeniden Dağıtım:** Uygulamada ticari amaçlı olmaması, kamu hizmetinin yeniden dağıtımçı bir işlev görmesini sağlar. Her zaman ödeme yapan kişiler hizmetlerin alıcısı olmayabilir. Örneğin, konaklama hizmeti veren bir firma kamu hizmeti sağlamazken bu tür hizmeti depremde evleri yıkılanlara vermeye başlayınca kamu hizmeti sürecini işletmeye başlar. Burada yeniden dağıtım, kamu hizmetinin kaçınılmaz bir işlevidir. Çünkü kullanılan kaynaklar kaynak eşitsizliğini dengelemek için kamu otoritelerince tahsis edilir. Bu şekilde yeniden dağıtım özel ya da kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından da gerçekleştirilebilir.
- **Tekel Olarak Kamu Hizmeti:** Vatandaşların ihtiyaçlarının kamu hizmetleri aracılığıyla sağlanması kamu otoritelerince gerçekleştirilir. Burada insanların bilinçli veya rasyonel bir karar verme kapasitesinden yoksun olabileceği ve bu nedenle kamusal karar vericilerin vatandaşları adına daha doğru karar verebileceği öngörülmektedir. Kamu hizmeti bu ataerki durumlarla tekelleşmektedir. Karar vericiler ön-

ceden izin almaksızın vatandaşları adına hazırlık yaparlar, kararlar alırlar. Onlara göre bu aksiyon, irrasyonel seçimlerle bireylerin özgür iradelerinden doğabilecek olumsuz sonuçların ve risklerin önlenmesi amacıyla alınmaktadır.

2. Yeni Kamu Hizmeti, Ekosistem ve Kamu Değeri Oluşturma

Son yıllarda özellikle yeni sağ yaklaşımlarla gündeme gelen ve yeni kamu yönetimi anlayışı ile zirveye çıkan yeni kamu hizmeti uygulamaları birçok ülkede uygulamaya aktarılmaya çalışılmaktadır. Özellikle 1960-70 yılları arasında kamu hizmeti zorlama, açık verme, bürokrasi, devletleştirme gibi kavramlarla eş anlamlı görülmüş, etkinlik, verimlilik ve dinamizmi simgeleyen özel girişimin karşıtı gibi algılanmıştır. Kavramın önemi 1970'lerden başlayarak 1980'lerin başlarında kamu kesiminin genişlemesine karşı çıkıp devletin küçülmesinden yana görüşlerin yoğunlaştığı süreçte daha da artmıştır. Bu dönemde kamu hizmetinin siyasal ve idari boyutları belirlenirken üç temel hedef saptanmıştır. Bunlar kamu kesiminin küçültülmesi, devletin rolünün yeniden tanımlanması ve kamu kesiminin etkin hale getirilmesi olmuştur (Özer, 2021, s.401).

Bilindiği gibi Weber'in klasik bürokrasi modelinde kamu hizmeti sunum süreci; resmi kurallara, düzenlemelere, bürokratik katılığa ve prosedürlere bağlılık gibi ilkeler üzerinden yürütülür. Uzun yıllar mevcudiyetini koruyan, devleti sosyo ekonomik düzenlemenin bir aracı gören, emir komuta zincirinde uygun kontrolü vurgulayan, liyakatlı kamu görevlilerini öne çıkaran bu katı anlayışın zayıflıkları; her alanda yaşanan hızlı değişim, toplumun gelişimi, eğitimin ön plana çıkması ve yeni ortaya çıkan yönetim anlayışlarıyla beraber tepki görmeye başlamıştır. Bu durumu hesap verebilirlik anlayışındaki çıkmazlar, maliyet etkinliği ve paranın değer kaybı gibi sorunlar da ivmelendirmiştir. Zamanla kâr odaklı şirketleri destekleyen yeni kamu yönetimi anlayışı öne çıkmış, bürokrasiyi küçültme, kamu işletmelerini özelleştirme, ticarileştirme, serbestleştirme, daha düşük vergiler, kamu-özel sektör ortaklıkları, şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans odaklılık yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu süreçte bazı kesimler devlete ait sektörlerin aşırı özelleştirilmesine karşı çıkarken, mal ve hizmetleri halkın geneline ulaştırmak için profesyonel, bilgili ve liyakatli yönetilince sunulan, vatandaş odaklı yeni kamu hizmeti anlayışı (Shittu, 2020, s.7) yaygınlaşmaya başlamıştır.

Bu yeni anlayışta kamu yöneticileri; bürokrasileri kontrol etmeye ve hizmet sunmaya odaklanmak yerine, kavga etmektense yönlendirmek düsturuyula yeni, daha yalın ve giderek özelleşen bir kamu politikası sürecinde hizmet

sunmak zorunda kalmışlardır. Kürek çekme fikrini giderek daha fazla terk edilip dümen tutmaya yönelik yönlendirme sorumluluğun ön plana çıkmaya başlamıştır. Kürek çekmekten dümen tutmaya geçiş, yöneticilerin tekmeden sorumlu olmalarını yani hedeflerini ve yönlerini seçmelerini ve onlara ulaşmak için bir yol çizmeleri zorunlu kılmış ve onlara bunu yapmak için daha fazla güç verilmesini gerektirmiştir (Denhardt ve Denhardt, 2000, s.549).

Esasında kamu yönetimi vatandaş odaklı olmak zorundadır. Kamu hizmetlerinin kalitesi ve erişilebilirliği mutlak bir şekilde herkes için sağlanmalıdır. Bu süreçte iyi bir yönetim anlayışı geliştirmek, politikaları, taahhütleri, vizyon, strateji ve öncelikleri tanımlamak ve bunlara yönelik eylemleri doğru şekilde sıralamak gerekir. Bu anlayışın somuta indirgenmesi ise kamu hizmetlerinin yönetimi göre değil kullanıcının ihtiyaçlarına göre tasarlanmasını, sunulmasını ve sürekli gözden geçirilmesini zorunlu kılar. Stratejik politika belgeleri ve eylem planları kendi başlarına amaç değil, vatandaşlara yüksek kaliteli, kolay erişilebilir hizmetler sunmanın önkoşulları olmalıdır. Kamu hizmetlerinin sunumunun koordinasyonu ve yönlendirilmesi için siyasi ve kurumsal sorumluluklar da dahil olmak üzere yeterli bir kurumsal yapılanma da oluşturulmalıdır (OECD, 2017, s.65).

Bu süreçte devreye giren yeni kamu hizmeti anlayışı kamu yararına kendini adanmış kamu görevlilerinin değerlerini ve motivasyonlarını vurgulayarak kamu hizmeti ethosunun önemini yeniden gündeme getirmiştir. Hâkim hesap verebilirlik biçimlerinin sorgulanarak kamunun klasik hesap verme sorumluluğunun daha da ötesine gidilmesini önermektedir. Kamu yönetiminin odak noktası olarak vatandaşları görerek oldukça normatif ve değer odaklı bir çerçevede hareket etmektedir. Vatandaşların ihtiyaç ve çıkarlarını kamu yönetimi çabasının merkezine yerleştirerek ve etik anlayışı öne çıkararak mevcut örgütsel tutarlılık ve cevap verebilirlik sorunlarını gidermeye çalışmakta ve bu süreçte dijital yönetimle motivasyona odaklanmaktadır (Robinson, 2015, s.11).

Ancak yeni kamu hizmeti uygulamalarında özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde piyasa odaklı reformlar paralelinde bazı sorunlar da görülebilmektedir. Piyasa ekonomisi, kitle iletişimi ve kamu özgürlükleri gibi duyarlı sektörlerde düzenleme ve denetim fonksiyonlarına sahip olarak oluşturulan yeni yapılara mali ve yönetsel özerklik verilince, sorumluluk mekanizmalarında sorunlar yaşanmakta, zamanla atanmışlar imkânlarını kullanarak seçilmişlerin etkinliklerini kırabilmektedirler (Özer, 2021, s.405).

Tüm bu olumlu ve olumsuz yönleriyle yeni kamu hizmeti anlayışı, kamu hizmeti sunan aktörlere toplumu kontrol etmek veya yönlendirmek yerine

vatandaşların ortak çıkarlarını ifade etmelerine ve karşılamlarına yardımcı olma görevi vererek vererek dikkat çekmeye devam etmektedir. Bu yönüyle kamu yöneticileri ve vatandaşlar/müşteriler arasındaki işlemlerin bireysel çıkarları yansıttığı ve piyasa ilkeleri tarafından çerçeveslendiği yeni kamu yönetimi anlayışından ayrılmaktadır. Ayrıca anlayış vatandaşların bürokrasiyle müşteri veya bileşen olarak ilişkili olduğu ve yukarıdan aşağıya politika oluşturma ve hizmet sağlama mekanizmalarının pasif alıcıları olarak muamele gördüğü eski kamu yönetimi anlayışından da ayrılmaktadır (Robinson, 2015, s.11). Bu kapsamda yeni kamu hizmeti anlayışının temel özellikleri şu şekilde özetlenebilir (Denhardt ve Denhardt 2000, ss.553-556):

- **Yönlendirmek yerine hizmet etme:** Kamu görevlilerinin yeni rolü, toplumu kontrol etmeye ve yönlendirmeye çalışmak yerine vatandaşların ortak çıkarlarını ifade etmelerine ve bunları karşılamlarına yardımcı olmaktır.
- **Amacın ürün yerine kamu yararı olması:** Kamu görevlileri, ortak çıkarlar ve ortak sorumluluklar oluşturabilmek için bireysel tercihlere dayalı hızlı çözümlere odaklanmak yerine ortak kamu yararı için çabalamalılar.
- **Stratejik düşünüp demokratik davranma:** Vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayan politikalar ve programlar, en etkili ve sorumlu bir şekilde, demokratik ortamlarda ve işbirlikçi süreçlerde stratejik düşünmeyle sağlanabilir.
- **Müşterilere değil, vatandaşlara hizmet etme:** Kamu yararı, bireysel çıkarların yanında paylaşılan değerlerden de oluşur. Bu nedenle, kamu görevlileri yalnızca müşteri taleplerine odaklanmayıp aynı zamanda vatandaşlarla paylaşılan değerlere yönelik güven ve işbirliği ortamı oluşturmamalılar.
- **Sorumluluk:** Kamu görevlileri yasal ve anayasal mevzuat, hukuk, topluluk değerleri, siyasi normlar, mesleki standartlar ve vatandaş çıkarları doğrultusunda sorumluluk duygusuyla hareket etmelidirler.
- **İnsanlara değer verme:** Kamu görevlileri hizmet sunum sürecinde katıldıkları ağlarla beraber tüm insanlara saygıya dayalı işbirliği ve ortak liderlik süreçleri işletmelidirler.
- **Topluma adanmışlık:** Kamu görevlileri kamu çıkarına, vatandaşlığa ve kamu hizmetine gereken değeri vererek, kendilerini topluma anlamlı katkılarda bulunmaya adanmış kamu görevlileri olarak görmelidirler.

Bu özellikleriyle uygulama alanını hızla genişleten yeni kamu hizmeti anlayışında performans kültürü dikkat çekmektedir. Bu şekilde bireyler ve toplum için güçlü bir hizmet taahhüdü, birinci sınıf hizmet sunumuna yansımakta, bu durum sürdürülebilir bir hizmet kültürü ve sürekli iyileştirme mekanizmalarıyla güçlendirilmektedir. Seçmenlerin geneline karşı güçlü bir kamu hesap verebilirliği anlayışı yaygınlaşmaktadır. Tüm hizmet kullanıcılarının haklarını desteklemek için özel sorumluluk mekanizmaları da oluşturulmaktadır. Sorumlu istihdam uygulamaları yaygınlaştırılmakta, iyi eğitilmiş ve profesyonelce hareket eden iyi motive olmuş kamu görevlileri; adil bir şekilde ödüllendirilmekte, toplum refahının geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bireylerin ihtiyaçlarını karşılamak için kamu, özel ve gönüllü sektörlerdeki diğer aktörler ortaklık içinde çalışmalarını için motive edilmektedirler (Stoker, 2006, ss.48-49). Kamu politikaları belirlenirken; vatandaşların, kamu çalışanlarının ve idarecilerin ortak platformlarda bazen doğrudan bazen dolaylı yollardan bir araya gelerek müzakere yapmalı ve diyalog kurmaları da istenmektedir. Bu şekilde alınacak kararlar, mümkün olduğunca çok sayıda vatandaşın uzlaşma sağladığı kararlar olacağı için uzun vadeli ve sürdürülebilir kamu politikaları ortaya çıkacaktır. Ayrıca çalışanların karşılaştıkları problemleri çözebilmeleri ve kendilerini güvende hissedebilmeleri için gereken atmosfer kurum tarafından oluşturulmalı, böylece, uzmanlık ve kariyer alanlarına ek olarak; çalışanların, kendilerini çalıştıkları kuruma daha fazla ait hissetmeleri ve kurumun hedeflerine yönelik daha iyi motive olmaları (Ayhan ve Önder, 2017, ss.34-36) sağlanmalıdır.

Yeni kamu hizmeti anlayışının kolaylıkla hayata geçirilmesi uygun hizmet ekosistemlerini gerektirmektedir. Uygulamada ekosistem işlevleri ve hizmetleri, farklı mekansal ve zamansal ölçeklerde gerçekleşmektedir. İşlevler daha büyük ve daha uzun vadeli ekolojik süreçlerle doğrudan bağlantılıyken, kamu hizmetleri daha çok mevcut kısa vadeli sosyo-kültürel ve ekonomik süreçlere yöneliktir. Bu nedenle, genellikle bir hizmeti sağlama kapasitesi (ekosistem işlevi) ile bu hizmetin toplum tarafından kullanılması ve bundan zevk alınması arasında önemli bir mekansal ve zamansal ölçek uyumsuzluğu vardır. Bu nedenle, fonksiyonlar ve ilgili servislerin ortaklaşa araştırılması, yani servis sağlayan fonksiyonlarla birlikte düşünülmesi gerekmektedir (Martín-López vd, 2009, s.6). Bu kapsamda hizmet ekosistemleri; nispeten kendi kendine yeten, yani ortak kurumsal mantık ve bir hizmet alışverişiyle karşılıklı değer oluşturma yoluyla birbirine bağlanan kaynakları bütünleştiren aktörlerin yer aldığı sistemlerdir. Kurumlar ve kurumsal düzenlemeler bu tür hizmet ekosistemlerinin kurucu unsurlarıdır. Yeni kamu yönetimi anlayışında

iddia edildiği gibi özel sektördeki uygulamaları kamu sektörüne aktarmak sanıldığı kadar kolay değildir. Esasında özel sektörde geliştirilen pek çok fikir ve uygulama kamu sektörüne uyarlanabilir olsa da bu çabada başarılı olmak için özellikle kamu hizmeti mantığının teorik temelleri açık bir şekilde ortaya konulmalıdır. Bu nedenle son yıllarda kamu sektöründe hizmet için değer odaklı ekosistem teorileri geliştirilmeye başlanmıştır (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, s.2).

Bilindiği gibi çalışmanın odağında yer alan kamu değeri oluşturma süreci söz konusu bu hizmet ekosistemlerinde gerçekleşmektedir. Burada ekosistemler; kamu kurumları, vatandaşlar, teknoloji, hizmet sağlama süreçleri gibi belirli bileşenleri çevreleyen bağlamı ve bunlara meşruiyet kazandıran sosyal değerleri içeren karmaşık ve birbirine bağlı hizmet sistemlerinden oluşur (Nasi ve Osborne, 2023, s.2). Bu yönüyle hizmet ekosistemleri; hizmet etkileşimlerinin kuruluşlar, müşteriler/vatandaşlar ve diğer paydaşlardan oluşan ağlarda meydana geldiği, kurumlar veya oyunun kuralları tarafından yönetildiği, bireysel eylemler ile yeniden üretim arasındaki yinelenen bir ilişki yoluyla oluşturulduğu ve yeniden biçimlendirildiği yapıları temsil ederler (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, s.11). Kamu hizmetinin sunulduğu bu ekosistemlerin bileşenleri; sistemin süreçlerini oluşturan etkileşimlerden ve diğer açık sistemlerden oluşmaktadır. Sistemin sınırlarını aşan karmaşık davranışların ortaya çıktığı bu ekosistemler; yerel olarak birbirleriyle etkileşime giren ve bunun sonucu fiziksel, davranışsal veya mekansal olarak gelişen heterojen bileşenlerden oluşmaktadır (Martín-López vd, 2009, s.6).

Literatürde kamu hizmeti ekosistemlerinin temel olarak aşağıda özetlenen beş düzeyde gerçekleştiği belirtilmektedir (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, ss.15-17):

- **Bireysel Düzey:** Vatandaşın kamu hizmetlerinin tüketicisi ve kullanıcısı olduğu ekosistemdir. Hizmetin tüketicisi/kullanıcısı olan, satın alma kararını veren ve bedelini ödeyen kişiler bu düzeyde yer alır. Ancak kamu sektöründe özel sektörden farklı olarak müşterilerin son tüketiciden farklı olduğu da unutulmamalıdır.
- **Örgütsel Düzey:** Kamu hizmeti üretenler kuruluşlarda kaynak entegrasyonu; kamu, özel veya 3. sektör kuruluşların yer aldığı bu düzeyde gerçekleşir. Kamu özel sektör ortaklıkları bu kapsamda değerlendirilir. Ayrıca resmi olmayan 3. Sektör (kar amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlar) ve 4. Sektör (gönüllü aile, akrabalık, komşuluk temelli kendi kendini organize olan sivil inisiyatif alan gayri resmi ve mikro düzeyde yapılar) kuruluşlar da bu düzeyde yer alır.

- **Yerel ve Bölgesel Düzey:** Kaynak entegrasyonun ve bölge çapında orkestrasyonunun (tüm unsurların uyumlaştırılması, senkronize edilmesi) sağlandığı düzeydir. Genellikle yerel veya bölgesel karar vericiler ve onların işbirliğiyle oluşturulur. Orkestra aktörleri; yerelde ve bölgelerde politika oluşturma ve uygulamadan sorumlu aktörleri içerir ancak sadece bunlarla da sınırlı değildir. Bu süreçte devreye tüm aktörler arasındaki işbirlikçi yönetim mekanizmaları girer. Bu düzeye sınıır ötesi bölgesel işbirlikleri de dahil edilebilir.
- **Ulusal Düzey:** Bu aşamada kaynak entegrasyonu ülke çapında ana aktör olarak ulusal hükümetlerce gerçekleştirilir. Kamu değeri, ülke vatandaşları tarafından algılanan ve demokratik siyasi süreçle yetkilendirilmiş hükümetçe tanımlanan fayda ve fedakarlık arasındaki orana göre belirlenir. Sürekli vurgu, ülke vatandaşlarının kolektif değerine yöneliktir. Bununla birlikte, bireysel değerler de dikkate alınır. Örneğin, bir salgın nedeniyle, ulusal hükümet daha geniş kitleleri korumak için (tüm nüfus için yüksek kolektif değer) gece kulüplerini geçici olarak kapatmaya (belirli bireyler için düşük bireysel değer) karar verebilmektedir.
- **Uluslararası Düzey:** Uluslar arasındaki işbirliğinde yer alan kaynak entegrasyonunu ve yönetimini ifade eder. Bu sürecin ana aktörleri genellikle AB, BM, OECD ve NATO gibi uluslararası örgütlerdir. Ayrıca ülkeler arasındaki ikili ve çok taraflı anlaşmalar da bu uluslararası düzeyde etkilidir. Günümüzde hizmetlerin ve ekosistemlerin giderek daha küresel hale gelmesi ve küresel iklim değişikliği, terörizm, salgınlar, su kaynaklarının yönetimi, biyoyakıt üretimi, kök hücre kullanımı ve biyoçeşitlilik gibi büyük ölçekli sorunların ulusal düzeyde çözülmesinin zorlaşması, uluslararası hizmet ekosistemlerinin önemini oldukça artırmıştır.

Son yıllarda yeni kamu hizmeti anlayışında yukarıda özetlenen ekosistem içinde kamu değeri oluşturma büyük önem taşır hale gelmiştir. Artık kamu hizmeti sunum sürecinde kamu için örgütsel çıkarımları düşünen bir kamu değeri perspektifi oluşturulması söz konusudur. Kamu politikasının ve ilgili projelerin ele almaya çalıştığı karmaşık sorunlar işbirlikleriyle çözümlenmelidir. Vatandaşların ihtiyaç duydukları sonuçların ortak üretimine ve tasarımlarına katılımlarını sağlamak için kuruluşlar arasında, bazen sektörler ve coğrafyalar arasında ya da vatandaşların, toplulukların ve işbirlikçilerin beraber oldukları platformlarda, kamu değeri oluşturma sürecine stratejik bir yaklaşım getirmeleri gerekmektedir (Wylie, 2020, s.34).

Esasında kamu değeri, kişiler tarafından algılanan ve tanımlanan fayda ve fedakarlık arasındaki orandır. İnsanların kolektif değeri her zaman bireysel değerden daha önemlidir. Ancak bireysel değerın oynayacağı roller, her zaman organizasyonlarınkinden daha küçüktür (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, s.16). Ancak kamu hizmeti bağlamında değer oluşturma süreci, farklı boyutlarda da olsa vatandaş, toplum veya kamu hizmetleri ekosistemi dahilinde gerçekleşir. Her vatandaş için bir hizmet ancak kullanıldığında değer kazanır. Örneğin bir okulun öğretmenler, öğrenciler ve öğrenme etkileşimleri ile dolana kadar hiçbir değeri yoktur. Bu değer oluşturma dinamiği, tipik bir ticari hizmetteki durumdan da farklıdır. Aslında, kamusal alanda bazı kişiler okullarda olduğu gibi zorla kullanıcı olabilir. Dahası, farklı hatta birbiriyle çelişen kişisel değer tanımları söz konusuyorsa ve de çok sayıda son kullanıcı varsa, değer oluşturma, ticari hizmetlerde olağandışı olabilecek bir müzakere unsuruna da dönüşebilir (Nasi ve Osborne, 2023, s.1).

Kamu değeri literatürde yalnızca sonuçlar yoluyla değil, aynı zamanda güven veya adalet sağlayabilen süreçler yoluyla da sağlanan, yurttaşlar tarafından tüketilen, toplu olarak ifade edilen ve siyasi olarak aracılık edilen tercihlerin bir yansıması olan çok boyutlu bir yapı olarak tanımlanmıştır. Bu yapıda kamu hizmeti kullanıcılarının veya üreticilerinin bireysel tercihlerinin bir toplamından daha fazlası seçilmiş ve atanmış hükümet yetkilileri ve kilit paydaşların dahil olduğu ortamda müzakere yoluyla kolektif olarak inşa edilir. Burada değer; ekonomik refah, sosyal uyum veya kültürel gelişme yoluyla elde edilir. Daha iyi hizmet, artan güven, sosyal sermaye, azaltılan veya kaçınılan sosyal sorunlar gibi kategorileri vatandaşlar belirler. Ancak bunu sadece sandık yoluyla değil, aynı zamanda istişarelerle, anketlere katılarak ya da diğer demokratik süreçler aracılığıyla da gerçekleştirilebilir (O'Flynn, 2007, s.358). Bu süreçte kamu değeri, kuruluşun değerini değerlendirmenin ve ifade etmenin yeni bir yolunu gösterirken, ticari veya kaynak anlamında kuruluşla sözde ilgisiz olabilecek sıradan vatandaşların değerlerini ve çıkarlarını birleştiren ve yansıtan yeni öncelikler, uygulamalar ve süreçler de önerir. Çünkü bu ortam çoklu otorite ve etki merkezlerinin, karmaşık konularda farklı pozisyonların ve perspektiflerin bulunduğu çok merkezli bir sistemi yansıtmaktadır (Wylie, 2020, s.49).

Aslında değer tercihle ilgilidir. Bireysel bir insan, tercihin ve dolayısıyla değerın yaratıcısı olarak görülür. Resmi veya gayri resmi değer değerlendirilmesi; kullanım, tüketim veya yönetimle ilgili herhangi bir rasyonel karar verme sürecinin gerekli bir bileşenidir. Bu yönüyle değer, değerlendirici bir yargının sonucudur. Faydalar ve fedakarlıklar arasında bir değiş tokuşu ima

eder. Buna karşılık, değerler, böyle bir değerlendirme yargısına temel teşkil eden standartları, kuralları, kriterleri, normları, hedefleri veya idealleri içerir. Bundan dolayı değerler insanların kendilerine ve ulaşmaya çalıştıkları hedeflere karşı sahip oldukları önemli kişisel inançlardır. Bu üstü kapalı ölçütler, birey tarafından tercih yargısında kullanılırlar ve arzulanan varoluşun nihai son durumlarını yansıttıkları için insanların davranışlarına yol gösterirler (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, s.6). Ancak bu süreçte şu hususta gözden kaçırılmamalıdır: Adalet, sorumluluk, sadakat ve mükemmellik gibi birçok değer birden fazla kategoride ortaktır ve farklı bağlamlarda uygulandıklarında değer çatışmaları ortaya çıkabilir. Bundan dolayı değerler kategorize edilerek, kamu görevlilerine çeşitli görev ve sorumluluklarını yansıtan bir çerçeve sunulmalıdır. Örneğin cimrilik ve ekonomi, kaynakların optimal ve verimli kullanımını sağlamakla ilgilidir ve mali açıdan bakıldığında kamu yönetiminin merkezinde yer alır. Adalet, hakkaniyet ve dürüstlük halkın hükümete olan güveninin geliştirilmesiyle doğru orantılıdır. Sağlık, dirençlilik ve sürdürülebilirlik; kamu kuruluşlarının ve hükümetin çeşitli baskılar karşısında güçlü olmasını ancak halkın güvenini sürdürmek için değişen koşullara uyum sağlayacak kadar esnek olmasını sağlamakla ilgilidir (MacCarthaigh, 2008, ss.18-19).

Kamu değeri, yararlanıcı olan bireysel vatandaşların değer algılarının toplamını temsil eden kolektif değerdir. Burada bireye verilen değeri ifade eden özel değer ile benzerlikler ve farklılıklar taşır. En önemli fark, kamu değerinin kolektif yönüdür. Belirli bir vatandaş için değeri temsil eden husus, daha geniş bir vatandaş grubu için değeri temsil etmeyebilir. Çoğu zaman, kamu değeri herhangi birinden üstün olmaktan ziyade “optimum”, “mümkün olanın en iyisi”, “uzlaşma” veya “kabul edilebilir” olma eğilimindedir. Diğer bir fark ise kamu değerinin demokratik olarak seçilmiş temsilciler tarafından kamusal karar verme sürecinde tanımlanmasına karşın, özel değerın bireyin kendisi tarafından tanımlanmasıdır. Kararsızlık tanımı her zaman iyi bir kamu değeri ile sonuçlanmaz. Politikacılar kötü kararlar alabilirler. Genel değer, özel değere benzer çünkü nihayetinde bireysel vatandaşlar tarafından algılanır. Ayrıca, nihai olarak vatandaş düzeyinde, vatandaşların çıkarları ile fedakarlıkları arasındaki orana bağlıdır (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, ss.10-11).

Uygulamada karşılaşılan kamu hizmetlerini oluşturan değer unsurları şu şekilde belirtilebilir: İlk olarak, kamu hizmetini nasıl deneyimledikleri ve bunun refahlarını nasıl etkilediği konusunda kullanıcıların memnuniyeti gelir. Bu deneyimsel yön, kamu hizmetinin tüketiciler üzerindeki etkisini tetikleye-

bilir ve onların gelecek beklentilerini şekillendirebilir. İkinci unsur hizmetin orta ve uzun vadeli etkileri ile ilgilidir. Üçüncü unsur, hizmetin kullanıcının tüm yaşamı üzerindeki etkisini kapsar. Aslında, bir kamu hizmeti eğitim veya toplum gelişimi gibi belirli bir ihtiyacı karşılamak için tasarlanmış olsa bile, genellikle bu hizmet o kadar yaygındır ki orijinal amacın çok ötesine geçer. Örneğin çocukların okul hayatı, kişiliklerinin nasıl geliştiğini, sahip oldukları fırsatlarını ve kişisel ilişkilerini şekillendirir. Dördüncü unsur, vatandaşlarda ve toplumda onların gelecekteki ihtiyaçlarını karşılama yeteneğine yönelik oluşturulan değerdir. Beşinci ve son unsur ise toplumsal değer olarak kamu hizmetlerinin yalnızca bu hizmetlerin bireysel kullanıcılarına değil, aynı zamanda bir bütün olarak tüm topluma değer kattığı esasına dayanır. Bu unsurlar üzerinden bir kamu hizmetinde değer oluşturma süreci, bir dizi etkileşimli üretim ve tüketim aşamaları aracılığıyla gerçekleşir. Bu durum; bir veya daha fazla kullanıcı tarafından üstlenilen bilinçli ve aktif açık değer oluşturma ve kullanıcıların irade veya eylemlerinden bağımsız örtülü değer oluşturma süreçlerini kapsar. Açık değer oluşturma süreçleri, vatandaşları önceki deneyimlerine dayanarak kamu hizmetlerini tasarlamaya dahil eden ortak tasarımlardan oluşur. Bunun yanında ortak yapım süreçleri ise vatandaşların bir hizmeti kullanarak hem performansı artırmaya hem de gelecekteki gelişimine katkıda bulunmaya vurgu yapar. Bu durum kamu kuruluşlarının, yöneticilerinin ve hizmet kullanıcılarının aktif işbirliğini gerektiren işbirliğine dayalı bir süreci öngörür. Örtülü değer oluşturma süreçleri ise hizmet kullanım değerinin birlikte deneyimini ve inşasını içerir. Birlikte deneyim sürecinde bir kamu hizmetinin, kullanıcının tüm yaşamı boyunca değer oluşturmaya ya da yok etmesi söz konusudur. Bu her zaman deneyimseldir ve öznel olarak değerlendirilir. Birlikte inşa süreci ise vatandaşların bir kamu hizmetine yaklaştıklarında yanlarında getirdikleri değerler ve deneyimler ile hizmetin onların beklentilerine ve sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarına cevap verme biçimiyle ilgilidir (Nasi ve Osborne, 2023, ss.1-2). Bunların yanında kamu değeri oluşturma sürecinin kritik bir diğer yolu olarak kurumsal yetenekleri dikkate alma, son yıllarda giderek daha karmaşık hale gelen dijital hükümet ortamında yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu alanda görülen başarılı örnekler, kamu değeri oluşturmak ve sürdürmek için kurumsal yeteneklerin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bu süreçte kamu kuruluşlarında merkezi yetenek geliştirme taleplerini karşılamak için kamusal portallar yenilenmekte ve ulusal hizmet ekipleri kurulmaktadır (Panagiotopoulos vd., 2019, ss.7-8). Literatürde genel olarak yaratılan sosyal anlamda kamu değerleri şu şekilde belirtilmektedir (MacCarthaigh, 2008, ss.19-20):

- ***Kamu sektörünün topluma katkısı:*** Ortak çıkar, fedakârlık, sürdürülebilirlik, rejim onuru gibi.
- ***Çıkarların kararlara dönüştürülmesi:*** Çoğunluk kuralı, kullanıcı demokrasisi, azınlıkların korunması gibi.
- ***Kamu yöneticileri ve politikacılar arasındaki ilişki:*** Siyasi sadakat gibi.
- ***Kamu yöneticileri ve çevreleri arasındaki ilişki:*** Açıklık-gizlilik, savunuculuk, tarafsızlık, rekabet, işbirlikçilik gibi.
- ***Kamu yönetiminin kurum içi yönleri:*** Sağlamlık, yenilikçilik, üretkenlik, çalışanların kişisel gelişimi gibi.
- ***Kamu sektörü çalışanlarının davranışı:*** Hesap verebilirlik, cevap verebilirlik gibi.
- ***Kamu yönetimi ve vatandaşlar arasındaki ilişki:*** Yasallık, hakkaniyet, diyalog, kullanıcı odaklılık gibi.

Yukarıda özetlenen kamu değeri oluşturmakla ilgili süreç iki düzeyde gerçekleşmektedir: Birincisi, makro düzeyde, halk tarafından değer verilen ve meşru kabul edilen tüm hususlar, kamusal alanda sürekli olarak tartışılır ve kamu değerinin tanımlanmasında ve gerçekleştirilmesinde rol oynar. İkinci olarak; politikalar, planlar, programlar ve projeler için operasyonel düzeyde, halkın ve paydaşların kapsayıcı katılımı ve katılımı taahhüdünün olması gerekir (Haraldsen, 2020, ss.53-54). Gerek makro düzeyde gerekse de operasyonel düzeyde kamu değeri yaratırken, hizmetler, sonuçlar ve güven şeklindeki üç temel yapı taşına dikkat etmek gerekir. Burada hizmetler, kamu değeri sağlayan gerçek araçlardır. Sonuçlar, halk sağlığı gibi daha yüksek bir başarıyı temsil eder. Kamu değeri oluşturmada güven kritik öneme sahiptir. Aslında, istenen sonuçlara ulaşılsa bile, güven inşa etmedeki başarısızlık kamu değerini her an yok edebilir (Worsley ve Wylie, 2020, ss.60). Bu nedenle aşağıda özetlenen kamu değeri bileşenlerinin çok iyi analiz edilmesi gerekmektedir (Kelly vd, 2002, ss.11-20).

- ***Hizmetlerin kullanıcı için yarattığı değer:*** Vatandaşlar, kamu hizmetlerinin kişisel kullanımından, özel sektörden satın alınanların tüketilmesinden elde edilen faydalara çok benzer faydalar elde ederler. Örneğin, BBC programları, abonelikle satın alınan programlardan özünde farklı değildir. Telekom perakende satış hizmetlerinden bazıları, diğer perakendeciler tarafından sağlananlardan doğası gereği çok farklı değildir.

- ***Hizmet sunumunda adaletin değeri:*** Pek çok kamu hizmetinde vatandaşlar, kendilerinin yararlandığı hizmet kadar başkalarının aldığı hizmete de değer verir. Örneğin, 16 yaşına kadar olan eğitimin koşulsuz ve evrensel olması gerektiği, oysa 16 yaş sonrası eğitime erişimin ve desteğin hem liyakat hem de ihtiyaç dahil olmak üzere diğer kriterlere göre belirlenmesi gerektiği yaygın kabul görür. Hizmetlere adil erişim, genellikle hizmetlerin halk tarafından yüksek değere sahip olup olmadığının belirlenmesinde önemli bir faktördür.
- ***Sonuçların değeri:*** Halk, sonuçları her zaman hükümetle yapılan sözleşmenin temel bir parçası olarak görmüştür. Geçmişte en önemli sonuçlar barış ve güvenlikti. 19. yüzyılda halk sağlığı giderek daha önemli hale geldi. 20. yüzyılda ise yoksullukla ve ekolojik sorunlarla mücadele öne çıktı. Bu sonuçlar genellikle sunulan hizmetlerin niteliğiyle doğru orantılıdır. Örneğin, bir okul tarafından ebeveynlere sağlanan hizmet, daha iyi eğitilmiş bir nüfus elde edilmesiyle bağlantılıdır. Polisin suç mağdurlarına sağladığı hizmet, onların suçu azaltmadaki başarılarıyla bağlantılıdır. Bununla birlikte, sonuçlar ve hizmetler etkin şekilde yönetilmelidir.
- ***Güven ve meşruiyetin değeri:*** Güven, vatandaşlar ve hükümet arasındaki ilişkinin merkezinde yer alır. Yaşamı ve özgürlüğü etkileyen sağlık ve polislik gibi hizmetlerle ilgili olarak özellikle önemlidir. Ancak, sosyal hizmetler ve eğitim dahil olmak üzere diğer birçok hizmet için de önemlidir. Bu durumlarda, resmi hizmet ve sonuç hedefleri karşılanırsa bile, bir güven başarısızlığı kamu değerini her an yok edebilir.

3. Kamu Değeri Yönetimi ve İşbirlikçi Yönetişim

Bilindiği gibi klasik kamu yönetiminde, tecrübeli ve uzman yöneticilerle dar ekonomik ve politik çevrelerin yozlaştırıcı etkisi ortadan kaldırılmaya çalışılır. Yeni kamu yönetimi anlayışında ise yöneticilerin maliyetleri azaltmak ve etkinliği artırmak için rekabet, müşteri/vatandaş odaklılık, sözleşme yapma, özelleştirme gibi belirli idari stratejilere göre hareket etmeleri gerekmektedir. Klasik kamu yönetiminde ekonomik verimliliğe odaklanma kaygısı varken, yeni kamu yönetimi anlayışı yolsuzluğu önlemeyi öne çıkarır. Son yıllarda gündeme gelen kamu değeri yönetimi ise bu sorunların her ikisini de daha geniş bir demokratik siyaset ve kamusal yaşam bağlamında analiz etmeye çalışmaktadır (Turkel ve Turkel, 2016, s.7). Geleneksel kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi, siyaseti yönetim sistemine ilk girdi olarak görür ve nihai yargıç rolüyle onu sınırlamaya çalışır. Siyaset, bu görevlerin ötesine

geçerek başka alanlara girdiğinde yönetim açısından bir başarısızlık durumu söz konusu olur. Ancak kamu değeri yönetiminde parti siyasetinden çok daha geniş ve kapsamlı anlamları olan siyaset, tüm süreçlere hayat veren (Stoker, 2006, s.46) yegane temel bir olgu olarak değerlendirilmektedir.

Aslında kamu değeri yönetimi başlangıçta yeni kamu yönetimi reformlarına ve piyasa başarısızlığına eleştirel bir tepki olarak formüle edilmişti. Anlayış kısa sürede ağ bağlantılı yönetim biçimlerinin gerekliliklerine vurgu yaparak hakim anlayışın yerini alan yeni bir yönetim paradigması olarak dikkat çekmeyi başarmış ve özünde kamu değeri odağında kamu hizmetlerinin genel toplumsal değerini vurgulayarak üretilen hizmetlerin karakterleri ve sonuçlarıyla ilgilenmiştir. Kamu değeri yönetiminde politika belirleme, hizmet tasarımı, sunumu ve istişare mekanizmaları da dahil olmak üzere hizmetlerin üretilme tarzları üzerinde durulur. Kamu sektörünün ölçülebilir sorumluluğuna ve hesap verebilirliğine, çıktılara ve ekonomik verimlilik hedeflerine dikkat çekilir (Sedlačko, 2020, s.162). Hissedarların bir şirketin yöneticilerini sorumlu tutabildikleri gibi vatandaşların da kamu sektörü çalışanlarını ve yöneticilerini verimlilik ve performans konusunda sorumlu tutmaları öngörülür. Kamu otoriteleri de çeşitli piyasa başarısızlığı biçimlerine karşı teknik çabalarla ve hesap verme kaygısıyla sınırlandırılabilir. Böyle davranılması hükümetlerin başarısızlık ihtimalini en aza indirecek ve kamu sektörüne piyasa disiplini getirecek verimliliği artıracaktır (Mazzucato ve Ryan-Collins, 2019, s.4).

Genel olarak kamu değeri daha önce de belirtildiği gibi bir kamu hizmetinin yararlanıcılarına sağlanan fayda ile fedakarlık arasındaki orandır (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, ss.7-8). Hükümetler tarafından hizmetler, yasal düzenlemeler ve diğer eylemler yoluyla sağlanan değerler olarak algılanır ve bu noktadan itibaren, performansın ölçülebileceği, kaynak tahsisi kararlarının alınabileceği ve uygun dağıtım sistemlerinin belirlenebileceği bir ölçüt olarak kabul edilir (O'Flynn, 2007, s.358). Evrensel insani değerler kümesine dayandırılması ve politikaların, uygulamaların ve süreçlerin bu evrensellik içinde konumlandırılması nedeniyle değer odaklı yönetim anlayışı; farklı değer konumlarının farkındalığının, takdirinin ve uyumunun algılandığı ve görüldüğü ve görüldüğü gibi sunulduğu kurumsal yapıların ortaya çıkmasına yol açabilir (Wylie, 2020, s.49). Bu durumda kamu değeri yönetimi çok daha önemli hale gelmektedir.

Hem geleneksel kamu yönetimine hem de yeni kamu yönetimine meydan okuyan anlayış, kamu değeri arayışındaki müzakere ve sunum ağlarından beslenmektedir (Stoker, 2006, s.47). Bu şekilde elde ettiği avantajlarla güç dengesizlikleri, verimlilik, hesap verebilirlik ve eşitlik/hakkaniyet sorunla-

rının nasıl üstesinden gelineceğine ilişkin yeniden tanımlamalarda ve kamu hizmeti reformunu yönlendirmek için gerekli motivasyon ortamının oluşturulması sürecinde ön plana çıkmaktadır. Bu yönüyle hem geleneksel kamu yönetiminden hem de yeni kamu yönetiminden daha kapsamlı bir vizyon ortaya koyma iddiasındadır (O'Flynn, 2007, s.360). Kendi sınırlarının ötesine çıkabilen kuruluş vizyonu tanımlamakta, kamu yararına katkıyı en üst düzeye çıkarmak için tasarlanan yalnızca insani değerlerin değil aynı zamanda sosyal adaletin ve buna yönelik eylemlerin de gözetildiği bir kamu değeri perspektifi sunmaktadır (Worsley ve Wylie, 2020, s.62).

Kamu değeri yönetimiyle ilgili son döneme yönelik en önemli çalışma Mark Moore'un 1995 tarihli Kamu Değeri Oluşturmak: Devlette Stratejik Yönetim başlıklı kitabıdır. Moore'un eseri, hükümet ve sosyal adaletin ekonominin gelişimi ve toplumun ilerlemesi önünde engel olarak görüldüğü 1990'ların ortalarında muhafazakar Thatcher-Reagan çiftinin, "hükümet çözüm değil, hükümet sorun" dedikleri, işbirliği yerine yetkinliğin, eşitsizlik yerine özgürlüğün, kamusalılık yerine özel yaşamın öne çıkarıldığı ve böylelikle kamu sektörünü güvenilmez görüldüğü bir dönemde yazılmıştır (Santillan, 2018, s.181). Çalışmada kamu değeri; kamu yöneticilerinin kamu varlıklarını dağıtırken aldıkları önlemlerin amacını tanımlayan ve onlara sorumluluklarını yerine getirirken rehberlik edecek bir nihai hedef olarak görülmektedir. Kavram, sadece tüketiciler veya müşteriler olarak değil, aynı zamanda kamu mal ve hizmetlerini talep etme hakkına sahip vatandaşlar olarak daha geniş bir birey tanımıyla ilişkilendirmektedir. Hem hükümetlere hem de vatandaşlara atfedilebilen ayrıcalıklar, ilkeler, faydalar ve hakların normatif bir mutabakatını temsil etmekte ve genel olarak şeffaflık, katılım, bütünlük ve yasallık gibi iyi yönetişimin daha fazla değeriyle ilişkilendirilmektedir (OECD, 2019, s.29).

Kamu değeri yönetiminin; kamu yöneticilerinin, performans hedeflerine ulaşılmasına ek olarak, kamu değeri oluşturma arayışında sağlayıcıların ağırlarını yönlendirmek, güven sağlamak, sürdürmek ve müşterilerin tercihlerine ek olarak vatandaşların da tercihlerini dikkate almak gibi daha geniş alanda hedefleri vardır. Anlayış, kamu hizmetlerini sunan sağlayıcıları seçmeye yönelik daha pragmatik bir yaklaşımın, kamu değerinin maksimize edilmesi için daha fazla alan yaratacağını kabul eder (O'Flynn, 2007, s.360). Böylelikle verimlilik, hesap verebilirlik ve eşitlikle ilgili sorunları çözmek ve kamu hizmetini yönlendirmek için kurallara veya teşviklere dayanmayan bir motivasyon gücüne işaret eder. Kişiler ağırlara ve ortaklıklara katılımlarıyla, yani başkalarıyla karşılıklı saygı ve paylaşılan öğrenme bağlamında oluşan ilişkileriyle daha iyi motive olurlar (Stoker, 2006, s.56).

Kamu değeri yönetiminin yukarıda belirtilen hedeflerine kolaylıkla ulaşabilmesi için işbirlikçi yönetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Günümüzde yönetim; kamu yönetimini, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarını, bunların karşılıklı ilişki ağlarını ve etkileşimlerini içeren karmaşık bir sistemi öngören yeni bir yapı olarak dikkat çekmektedir. Bu süreçte merkezi yönetim ve yerel yönetim yapılanması dışında sivil toplum kuruluşları, özel girişimciler, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar gibi geniş bir yelpazede çok sayıda aktör, yönetim süreçlerinde işbirliği mekanizmaları ile bir araya gelmektedirler (Koçak ve Özer, 2021, s.2). Son yıllarda eski kamu yönetimi, yeni kamu yönetimi ve yönetim anlayışlarında karşılaşılan kavramsal ve pratik sorunlar karşısında, bazı teorisyenler yeni kavramlar geliştirdiler. Bu kapsamda Osborne tarafından 2006 yılında gündeme getirilen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, eski kamu düzeninin tanımlayıcı özellikleri olarak bürokratik hiyerarşi ve idari çıkara karşı çıkararak dikkat çekmektedir. Anlayış odağına hükümetten çok vatandaşları yerleştirerek idari takdir yetkisi ve sözleşmeye dayalı mekanizmalar üzerinde odaklanmaktadır. Seçilmiş görevliler veya piyasa tercihleri tarafından belirlenen bireysel çıkarların toplamından çok vatandaşların ortak çıkarları üzerinde durarak adete vatandaşlık ve kamu yararı kavramlarını yeniden tanımlamaktadır (Robinson, 2015, s.9).

Yeni kamu yönetimi işbirlikçi bir yönetime dikkat çekerek kamu sektörünü yönetmek için önemli bir çerçeve sunmaktadır. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin sunum kapasitesini artırmak ve kamusal problemlerle karşılaşıldığında ortak sorumluluk anlayışı içerisinde hareket ederek birlikte çözüm üretmek için faydalı argümanlar ileri sürmektedir. Politika belirleme ve belirlenen politikaların uygulanmasına daha geniş bir yelpazede çok sayıda aktörler ekleyerek yönetim sürecini daha etkili ve meşru kılmayı amaçlamaktadır (Özer ve İrdem, 2020, s.384). Son yıllarda bilgi teknolojisindeki hızlı ilerleme, kıt kaynaklarla ve siyasetle ilgili sorunların olumsuz sonuçları, söz konusu işbirlikçi yönetimi daha da ön plana çıkarmıştır. Bu süreçte anlayış, insanların örgütsel işlevler ve sınırlar arasında birbirine bağlandığı geçirgen yapıların ön plana çıkmasını (Noh ve Yashaiya, 2019, s.48) öngören yeni bir anlayış olarak dikkat çekmektedir. Bir veya daha fazla kamu kurumunun devlet dışı paydaşlar ile resmi, fikir birliğine dayalı, müzakereci ve kamu politikası oluşturmayı, uygulamayı ve yönetmeyi amaçlayan karar verme süreçlerine doğrudan dahil edildiği bir yönetim düzenlemesidir (Ansell ve Gash, 2008, s.543). Bu ortamda kamu politikası ile ilgili karar alma süreçlerinde kamusal amaçların gerçekleştirilmesi için fikir birliğine ve müzakereye dayalı olarak

kamu kurumlarının sınırları, kamu, özel ve sivil alanların ötesine genişletilerek (Emerson vd., 2011, s.1) kamusal sorunların çözümüne odaklanılır ve farklı sektörlerden çok sayıda paydaş ortak bir paydada bir araya getirilir. Her birinin benzersiz niteliklerini ve kaynaklarını geliştirmek için fikir birliğine dayalı çözümler aranır, yeni sorun çözme yöntemleri geliştirilir (Ansell ve Gash, 2008, s.544).

Esasında son yıllarda dünya genelinde hükümetler; özellikle dikey ve yatay işbirliği, entegrasyon, ortak çözümler ve çeşitli aktif ortaklıklar olmak üzere daha yüksek düzeyde işbirliği mekanizmalarıyla ilgilenmeye başlamışlardır. Hükümetler kendilerini, kamunun sahibi olan, işleten ve üreten otarşik yapılar yerine, değer zincirleri ile bütünleşen ve piyasalarla ortak hareket eden kolaylaştırıcılar olarak yeniden tanımlamaya başladılar. Anladıkları ve kabul ettikleri sonuçları elde etmek için güvendikleri aktörlerle işbirlikçi yeni düzlemler arayışına girdiler. Bu kapsamda farklı aktörleri içeren hükümet içinde işbirlikleri, farklı yetki alanlarından aktörleri içeren hükümetler arasında işbirlikleri, hükümetler ve üçüncü şahıs mal ve hizmet sağlayıcıları arasındaki işbirlikleri ile hükümetler ve vatandaşlar/müşteriler arasında işbirlikleri (Wanna, 2008, ss.6-7) şeklindeki yapılar çok hızlı bir şekilde yaygınlaşmaya başlamıştır.

İşbirlikçi yönetim, başka türlü gerçekleştirilemeyecek bir kamusal amaç ulaşabilmek için çeşitli sektörlerden ve düzeylerden paydaşları içeren karar verme süreçlerini ve yapıları öngörür. Burada işbirliğine dayalı kamu yönetimi ve katılımcı yönetim kavramları birleştirilerek, çoğunlukla başarılı sonuçlanan işbirlikçi içeren kamu politikası süreçlerini ve kamu ve özel sektör arasındaki bağları açıklamak hedeflenmektedir (Batory ve Svensson, 2019, s.30). Bu durumun temel nedeni ise işbirlikçi yönetimin, çeşitli paydaşları içeren, kamu politikalarının ve hizmetlerinin ortak üretimi için uygulanan ve birden çok paydaşın amaçlarını ve çıkarlarını koordine etme ve bütünleştirme strateji olmasıdır (Lima, 2021, s.1).

İşbirlikçi yönetim; yukarıda çerçevesi çizilen kolektif bir karar verme sürecine devlet dışı paydaşların doğrudan dahil edildiği bir yönetim düzenlemesi olarak dikkat çeker. Sürecin ana aktörü kamu kurumlarıdır. Katılımcılar ise devlet dışı aktörlerdir. Katılımcılar doğrudan karar verme sürecine dahil olurlar ve klasik danışmanın ötesinde süreçte aktif rol oynarlar. Süreçte fikir birliği ile karar alma esastır. Tüm aktörler kamu politikasına ve yönetimine odaklanırlar. Sosyal veya politik çatışmaları azaltmak için alternatif uyumsuzluk çözümlerine ve dönüştürücü arabuluculuk yollarına yönelirler (Ansell ve Gash, 2008, ss.544-545).

Son yıllarda kamu yönetimini geliştirmek ve vatandaşların hükümete olan güvenini artırmak için bir model olarak dikkatleri üzerine çeken işbirlikçi yönetim anlayışı, birlikte ve karşılıklı sorunları çözmek için işbirliği içinde çalışmanın ne kadar önemli olduğunu toplumun gündemine tekrar getirmiştir. Bu alanda ilgili literatür, işbirlikçi yönetimin genellikle politika oluşturma ve uygulama süreçlerinde düşmanca ve sorunlu modlarının yerini olumlu olanların almasında etkili olduğunu göstermektedir (Lima, 2021, s.9). Düşmanca alınan kararların aksine, işbirlikçi yönetimde “kazanan her şeyi alır” kuralı geçerli değildir. Doğal olarak paydaşlar genellikle birbirlerine düşmanca tavır takınabilirler. Ancak tüm taraflar için amaç, düşmanca ilişkileri daha işbirlikçi olanlara dönüştürmek ve çeşitli pazarlıklarla ittifaklar kurmaktır (Ansell ve Gash, 2008, s.548). İşbirlikçi yönetim, esas olarak çıkar grubu çoğulculuğunun hasımcılığına bir alternatif olarak ortaya çıktığı için, aşağı yönlü uygulamanın başarısızlıklarına bir yanıt ve düzenlemenin yüksek maliyetlerine ve siyasallaşmasına bir çözüm olarak kabul edilir. Günümüzde bilgi giderek daha fazla uzmanlaştıkça ve kurumsal altyapılar daha karmaşık ve birbirine bağımlı hale geldikçe, özellikle politika yapıcılarının ve yöneticilerin yüzleşmek zorunda olduğu artan türbülanslar (Toma vd., 2020, ss.2-3) işbirlikçi yönetime olan ilgiyi sürekli artırmaktadır.

Günümüzde kamu hizmeti sunum sürecinde işbirlikçi yönetim mekanizmaları en çok kamu-özel sektör ortaklığı uygulamalarında görülür. Bu ortaklıkların özünde işbirliği vardır. Ancak amaçları genellikle karar alma konusunda fikir birliğine varmak yerine koordinasyonu sağlamaktır. Bir kamu özel ortaklığı, basitçe, kamu ve özel aktörler arasında belirli hizmetleri sağlamak veya belirli görevleri yerine getirmek için yapılan anlaşmaya dayanır. Bu süreçte kolektif bir karar verme sürecinin kurumsallaşması, müzakereci ve fikir birliğine dayalı anlayışlar işbirlikçi yönetimin tanımında yer alır (Ansell ve Gash, 2008, s.549). Kamu özel ortaklığına yönelik yapılan eleştirilerde işbirlikçi yönetim mekanizmalarının olumsuzluklarına da vurgu yapılmaktadır.

Esasında günümüzde işbirlikçi yönetim mekanizmalarının polisentrik topluma (tutarlılığı için güç birliğine bağımlı olmayan toplum) gidiş sürecini hızlandırdığı iddiaları da yaygınlaşmaya başlamıştır. Polisentrik toplum kavramı, toplumların mevcut konfigürasyonunu, içlerinde tek bir güç merkezinin değil, çeşitli sektörlerle dağılmış birçok gücün olması anlamında tanımlar. Bu ortamda toplumda bazı kesimlerin karar verirken kâr ve kendi çıkarlarına uygunluk kriterlerine her zaman riayet etmedikleri, “ortak havuz kaynakları” mantığını takip ettikleri iddia edilir. Bu tür gruplar sosyal ikilemler olarak ad-

landırdıkları eylem kalıplarına ve onların yatay etkileri göre hareket ederler. Böyle bir ortamda kamu politika yapıcıları ve yöneticileri, kamu hizmetlerini sağlamak için genellikle devlet, piyasa ve sivil toplum arasındaki sınırlar boyunca hareket etme eğilimindedirler. Kaostan kaçınmak ve siyaset, ekonomi ve sosyal faaliyetleri teşvik etmek için polisentrik toplum ve ağ topluluğu yönetişim modeline uygun olarak düşünmek ve harekete geçmek durumundadırlar (Santillan, 2018, s.190).

Böyle bir ortamda işbirlikçi mekanizmaları kullanarak kamu değeri oluşturmak oldukça zorlaşmaktadır. Kamu yöneticilerinin, genellikle diğer aktörler ve paydaşlarla ortaklık içinde, kamu yararına iyi seçimler yapılmasını sağlamaya çalışan, kamu yönetimini meşrulaştıran, canlandıran ve yönlendiren şekillerde kamu politikası geliştirme süreçlerini düzenlemedeki rollerine dikkat çekmek (Santillan, 2018, s.183) gerekmektedir. İleriye dönük olarak bu süreci geliştirmek, kamu değerinin nasıl beslenebileceği ve değerlendirilebileceği konusunda da araştırma yapılmasını gerektirecektir. Aslında, kamu sektörünün değer yaratan değil, yalnızca kolaylaştıran olarak görülmesi nedeniyle, değer oluşturmaya yönelik yetenekler açığa çıkarılamamaktadır. Değer oluşturmak için keşfetme, deney yapma ve deneme yanılma yoluyla öğrenme yeteneklerini geliştirmek esastır. Amaca yönelik politikalar ve yapılar oluşturmak ve bu doğrultuda vatandaşlarla değer odaklı iletişim kurmak için, kamu görevlilerine ve yöneticilerine değer odaklı anlayışı pekiştirecek ve onlara yeni araçlar sunacak eğitimler yapılmalıdır (Mazzucato ve Ryan-Collins, 2019, s.15). Ayrıca kamu hizmeti sunum sürecinde yaratılan kamu değerleriyle ilgili olarak aşağıdaki kriterlere de dikkat etmek gerekmektedir (Turkel ve Turkel, 2016, s.6):

- **Değer ekleme:** Özellikle politika belirleme sürecinde ilgili yasal mevzuatın değer yaratılmasına olumlu ya da olumsuz etkileri analiz edilmelidir.
- **Meşru tekeller:** Mal ve hizmetlerin sunumundaki tekel oluşumları, kamu değerlerinin yıpranmasına yol açabileceği unutulmamalıdır.
- **Vatandaşa eksik/yanlış bilgi verilmesi:** Kamu hizmeti sunum sürecinde hizmet alanlara yönelik bilgi simetrisinde yaşanan hataların değer yozlaşmasına yol açabileceği unutulmamalıdır.
- **Faydaların dağıtımı:** Dağıtılmayan kamu malı faydaları hizmet bekleyenlerin tepkisine yol açabilir.
- **Vatandaş için işlevsellik:** Taleplere uymayan hizmetler kamu değeri oluşturma sürecini sekteye uğratar.

- **Zaman ufku:** Hizmetler sunulurken zamanında hareket edilmesi ve geç kalınmaması çok önemlidir.
- **Kaynakların ikame edilebilirliği:** Kaynakların birbiri yerine kullanılabilmesinin yöntemleri aranmalıdır.

4. Hantal Bürokrasi ve Davranışsal Kamu Yönetimi

Bu çalışmanın odağında yer alan kamu hizmeti ekosisteminde değerlerle yönetmek için mutlaka bürokrasinin de yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Geçmişten günümüze Weber'in bürokrasi modeli sürekli eleştiriler almaktadır. 1940'larda Merton bürokratik kural ve düzene aşırı derecede bağlanmanın ve disiplin sağlamaya çalışmanın, örgüt üyelerinin şahsiyetlerini etkilediğini, kural, düzen ve disiplinin araçtan çok amaç haline geldiğini belirtmiştir. Bu durum bürokratik örgütü bir kısır döngü hâline sokmuş, örgüt çalışanlarını bu kısır döngünün kendiliğinden kırılacağına inandırmıştır. Ayrıca, bürokrasi modelinde ussal yasal bürokrasi ile etkililik arasında kendiliğinden var olduğu kabul edilen ilişkinin, öne sürüldüğü gibi gerçeklerle bağdaşmadığı da açıktır. Bir bürokratik örgütün, kişisel sorunların insan ilişkilerini olumsuz yönde etkilediği bilinmekle birlikte, bunları hiç dikkate almadan, önceden belirlenmiş kurallar çerçevesinde bazı çözümler yaparak elde edilecek sonuçların geçerliğini tartışmalı kılabilceği söylenebilir (Tortop vd., 2017, s.434). Bürokrasi ayrıca hantal ve verimsiz yapısıyla, teknolojinin etkisiyle hızla değişen yeni dönemin koşullarına ayak uyduramama eleştirilerine maruz kalmaktadır. Bürokrasinin üstünlüğü, rutin olayları idare etme yeteneğinden kaynaklanmaktadır. Önceden kuralları ve amaçları tespit edilen örgütler, kolayca olayların üstesinden gelebilirler. Oysa artık bu yapı çağın koşullarına ayak uyduramamaktadır (Özer vd., 2017, s.169).

Aslında herkesin de kabul ettiği gibi Weber'in kuramlaştırdığı bürokrasi, bugün sorun üreten, yönetim süreçlerini tıkayan bir yapı olmasına rağmen gerek özel sektör gerekse de kamu sektöründe kullanılmaya devam etmektedir. Bürokrasinin üstünlüğü rutin ve kestirilebilir beşerî olayları yönetme kapasitesinden kaynaklanmaktadır. İyi tanımlanmış katı kuralları ve komuta zinciri, bürokratik piramidin boyutunun giderek büyümesi, uzmanlaşmanın giderek artması ve yönetim anlayışında meydana gelen değişim bu durumu bir taraftan pekiştirirken bir taraftan da yeni bir insan ve güç anlayışına, insancıl ve demokratik ideallere dayalı (Özer ve İrdem, 2020, s.174) değişime yönelik baskılamaktadır.

Bu süreçte bürokrasiyi insan kaynağı üzerinden en çok baskılayanlar, davranışsal kamu yönetimi teorisyenleri olmuştur. Bu süreçte davranışsal kamu

yönetim; psikoloji ve davranışsal ekonomiden elde edilen içgörülerini kamu yönetimine uygulamayı amaçlayan ve son yıllarda hızla gelişmekte olan bir araştırma alanını olarak dikkat çekmektedir. Genellikle Herbert Simon'ın idari davranış üzerine ufuk açıcı çalışmasını bir mihenk taşı olarak kullanan anlayış; sınırlı rasyonellik, bilinçsiz düşünce süreçleri (sözde hızlı düşünme), bilişsel yanlısamlar gibi olgulara odaklanmaktadır. Duyguların davranışları ve seçim tercihlerini nasıl etkilediğini belirlemeye çalışmaktadır (Carrigan vd., 2020, s.46). Davranışsal kamu yönetimi, bürokratlar arasındaki bilişsel ve karar önyargıları yanı sıra bürokratlar ve vatandaşlar arasındaki etkileşimleri de araştırarak yaygınlaşan yabancılışmayla da mücadele etmektedir. Bu durumun kamu hizmeti performansına etkisini hem bürokratlar hem de vatandaşlar açısından analiz etmektedir. Basmakalıp yargıları, ayrımcılığı ve kamu hizmeti başarısızlığının psikolojik etkilerini araştırmaktadır. Çalışanlarla bürokrasideki diğer aktörler arasındaki bilişsel ve karar önyargılarının nasıl azaltılacağına dair çalışmalar yapmaktadır (Gofen vd., 2021, s.635).

Davranışsal kamu yönetimi ile ilgili ilk öncül çalışmaları kamu yönetiminin babaları sayılan Herbert Simon, Robert Dahl ve Dwight Waldo yapmıştır. Her üçü de kamu yönetimi ve psikoloji arasında kesin bir bağ olduğunu somut bir şekilde ortaya koymuşlardır. Yönetim bilimi, yakın zamanlara kadar ağırlıklı olarak denetimli psikoloji model ve yaklaşımlarından yararlanmıştı. Bu süreçte psikolojiden gelen kavramlarının yanında bilişsel psikoloji ve davranışsal araştırma yöntemleri de kullanılmıştır (Ahmadi ve Pourazimi, 2021, ss.8-9). Herbert Simon bu anlayışın en önemli meşale taşıyıcılarından biri olmuş ve idari davranışın davranış bilimlerinin bir parçası olduğunu ve bu durumlarda bireysel ve kolektif insan davranışlarının incelenmesi olmadan kamu yönetimi çalışmalarının eksik kalacağını belirtmiştir (Bransah, 2020, s.11). Aslında bu şekilde kamu yönetiminde davranışsal devrim; Herbert Simon'ın, bilişsel ve duygusal sınırlamalar nedeniyle insanların en uygun çözümleri bulmak için rasyonel kararlar alamadıklarını, bunun yerine tatmin edici ve yeterli kararlar aldıklarını savunmasıyla ve insan davranışlarının rasyonel yönlerine yönelik eleştirisinde ana akım klasik düşüncelere meydan okumasıyla gerçekleşmiştir. Simon kamu yönetimindeki öz bilinçli çalışmanın en derin sularına dalmış ve bu alanı öncelikle niteliksel, kuramsal ve tanımlayıcı olarak görmüştür. Yönetişel Davranış adlı kitabında doğa bilimlerinin yöntemlerinin insan davranışına uygulanmasını ve kamu yönetiminin daha bilimsel bir çalışma alanı haline getirilmesini savunarak davranışsal devrimi gündeme getirmiştir (Bertelli ve Riccucci, 2022, ss.179-180).

1960'larda siyaset biliminde bu davranışsal devrime öncülük eden Dwight Waldo ise 1948'de yayınlanan İdari Devlet isimli eserinde kamu yönetimi ile psikoloji arasındaki bağlantıyı tartışmıştır. Psikologların insanın biraz da olsa rasyonel olduğu ama daha ziyade duygusal güdülerle ve dürtülerle motive olduğu söylemlerine dikkat çekmiştir. Buna rağmen, kamu yönetiminin psikolojiden gelen fikirlerden çok az etkilendiğini de belirtmiştir. Waldo daha sonra psikolojik içgörülerin kamu yönetimine ne ölçüde nüfuz ettiğini değerlendirmiş ve psikolojiden elde edilen verilerin kamu yönetimine entegre edilmesi gerekliliğini vurgulamıştır (Grimmelikhuijsen vd., 2017, s.47). Bu şekilde davranışsal yaklaşımın, bilim insanlarının yapılar ve kültürler arası idari davranışları incelemeye başlaması ve kamu yönetimine ilişkin karşılaş-tırmalı çalışmanın önünü açması gibi birçok yönden kamu yönetimi çalışmalarına katkıda bulunmuştur. Kamu yöneticilerinin nasıl ve niçin hareket ettiklerine dair bir anlayış geliştirmelerine yardımcı olmuş, idarenin yürütülme şeklinin, insani duygulardan, varsayımlardan, ön yargılardan ve algılardan etkilendiğini göstermiştir (Bransah, 2020, ss.11-12).

Son yıllarda kamu yönetimi ve psikoloji disiplini arasındaki bağlantıların analizine yönelik çalışmalar hızla artmaktadır. Artık kamu yönetimi bilim adamları, apolitik-idari ortamda psikolojiden gelen teorileri ve kavramları giderek daha fazla kullanmaya başlamışlardır. Psikologlar da tartışmaya hatırı sayılır katkıda bulunmaktadır. Bu süreçte psikologlar ve kamu yönetimi akademisyenlerinin işbirliği yaptığı çok sayıda çalışma dikkat çekmeye başlamıştır (Tummers, 2019, s.7). Günümüzde bu alanda uygulamaya dönük somut ilk çalışmalar ise 2010 yılında Birleşik Krallık'ta Başbakanlık Ofisi'nin bir parçası olarak oluşturulan Davranışsal Öngörü Ekibi'nin (Behavioral Insights Team) faaliyetlerine dayanmaktadır. Ekibin faaliyetlerinde temel amaçları, üst düzey politika yapımcıların davranışsal ekonomi ve "dürtme teorisi" (kişinin bireyler tarafından bir seçeneği diğerine tercih etme olasılığı, seçim özgürlüğünü ve verdiği kararların kontrolünü kendinde hissetme yeteneğini etkileyen süreçleri araştırır) öngörülerine göre davranış saiklerini araştırmaktır. Ekip hem Birleşik Krallık'ta hem de küresel olarak hükümet ortaklarıyla yüzlerce davranışsal olarak bilgilendirilmiş saha deneyi gerçekleştirdi. Amerika Birleşik Devletleri de bu örnek üzerinden kendi bünyesinde 2014'te Sosyal ve Davranış Bilimleri Ekibi'ni kurdu (Bhanot ve Linos, 2019, ss.2-3). Söz konusu bu birimler günümüzde de faaliyetlerini sürdürmektedirler.

Literatürde disiplinler arası çalışması olarak tanımlanan davranışsal kamu yönetimi; günümüzde kişilerin ve grupların ilham verici psikolojisi ve

davranışları hakkında derinlemesine analizler yapılmasını öngören yeni bir anlayış olarak dikkat çekmektedir. Bu alanda çalışmaların yoğunlaşması insanların, kamu çalışanlarının ve seçilmiş yöneticilerin içgörülerini, yaklaşımları ve tavırları ile ilgili ilham verici psikolojik gelişmeler paralelinde olmuştur (Ahmadi ve Pourazimi, 2021, s.9). Anlayışın odağında yer alan davranışsal kamu yönetimi stratejisi, kamu politikalarının belirlenmesi ve uygulanması sürecinde nasıl davranılacağını çözmeyi amaçlayan kavramsal bir çerçevedir. Bu kapsamda politika yapıcılar, stratejik karar verme sürecine dahil olan bireyler, ekipler ve araçlar, davranış bilimi teorilerini kullanarak kamu stratejisi-kamu hizmeti performansı ilişkisini araştırmakta (George, 2020, s.1) ve hizmet sunum performansını artırmak için çabalamaktadırlar.

Tüm bunların yanında davranışsal kamu yönetimi; bireylerin motivasyonu, karar verme, yetki ve kontrol gibi hususlara da dikkat çekmektedir. Örgütün informal yönlerini ve üyeler arasındaki iletişim örüntülerini incelerken ihtiyaç duyduğu operasyonel tanımlardan, saha ve laboratuvar çalışmalarından ve istatistiksel yöntemler gibi birçok ampirik çalışmadan yararlanır. Süreçte diğer sosyal bilimlerle, sosyal psikoloji ve kültürel antropoloji ile işbirliği yapar. Politik, sosyal, ekonomik ve psikolojik çevrelerin insan motivasyonu üzerinde doğrudan etkisi olduğunu ve bu durumun sonuçta bireyin iş çıktısı üzerindeki etkisiyle kamu hizmeti performansını doğrudan etkileyeğini öngörür (Bransah, 2020, s.11).

Davranışsal kamu yönetimi teorisyenlerine göre; politika yapıcılar tarafından önyargılı stratejik kararlara yol açabilecek durumlar, çeşitli buluşsal yöntemlerle önceden öngörülebilir. Politika yapıcıların psikolojik özellikleri onların etik, bilgi arama ve öğrenme davranışlarını doğrudan etkiler. Politika yapıcıları arasındaki grup dinamikleri, onlar arasındaki güvene dayalı sonuçların yanında alacakları stratejik kararların da kalitesini belirler. Ortak öğrenmeyi geliştirir, ortak anlayışı besler. Süreçte kullanılan strateji araçları, belirli buluşsal yöntemleri tetikleyebilir ve önyargılı stratejik kararlara yol açabilir. Bu nedenle, kalite, verimlilik, etkililik, eşitlik, hizmet çıktıları ve cevap verebilirlikten yönetimle ilgili diğer sonuçlara kadar değişen çeşitli kamu hizmeti performans boyutları, bu mikro düzeydeki davranışsal değişkenlerden etkilenir. Bu nedenle davranışsal kamu yönetiminde kamu politikaları stratejisinin mikro temellerini; bireylerin buluşsal ve psikolojik özellikleri, ekiplerin grup dinamikleri ve kullanılacak strateji araçları oluşturur (George, 2020, ss.2-3).

Yukarıda da belirtildiği gibi davranışsal kamu yönetimi, kamu yönetimi konularını psikoloji ve daha geniş davranış bilimleri ile kamu yönetiminden elde edilen içgörülerini birleştirerek inceleyen disiplinler arası bir araştırma

alanıdır. Örneğin kamu sektöründe performans için ödeme araçlarının analiz edildiği bir çalışmada kamu otoritelerinden alınan standart bilgilerin yanında kamu hizmeti motivasyonu ve bununla ilgili psikolojik teoriler de dikkate alınmış, ilgili tüm bilgiler ve veriler birleştirilerek analiz edilmiştir. Performans için ödemenin, görevler ilginç olmadığında olumlu bir etkiye sahip olduğu ancak ilginç görevler söz konusu olduğunda olumsuz etkide bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır. Burada davranışçı psikolojik yaklaşımlardan yararlanılarak kamu sektöründe performansa göre ödemenin olumlu yönleri de ortaya çıkarılmıştır (Tummers, 2019, s.2).

Davranışsal kamu yönetiminde; strateji belirleme ekiplerinin, bireylerin ve araçların, kamu hizmeti performansını artıran stratejik kararları nasıl aldıkları açıklanmaya çalışılır. Burada hedeflenen kamu hizmeti performansı, farklı kamu değerlerinin işlendiği ve farklı boyutlarda temsil edildiği çok boyutlu bir kavramdır. Bu boyutlar; kamu kuruluşlarında ve ağlarında kalite, verimlilik, etkililik, eşitlik/hakkaniyet, hizmet sonuçları, yanıt verebilirlik ve yönetimle ilgili diğer hususları içerir. Bu süreçte kamu hizmeti performansını artırmak için ne tür stratejik kararlara ihtiyaç olduğuna ve bu kararların nasıl alınacağına odaklanılır. Bu kapsamda otomatik ve yansıtıcı kararlar üzerinde durulur. Otomatik kararlar, Sistem 1 duygusal beynimizin sonucudur ve dikkatli bir değerlendirme yapılmadan anında alınır. Sistem 1, yaratıcılığın uyarıldığı bir zihin durumu olan bilişsel kolaylıkla bağlantılıdır. Beynin hızlı ve duygusal düşüncelerini içerir. Yansıtıcı kararlar ise Sistem 2 mantıksal beynimizin sonucudur ve gerçek bir karar verilmeden önce derinlemesine düşünme süreciyle ortaya çıkar. Sistem 2, analizin başlatıldığı bir zihin durumu olan bilişsel zorlanma ile bağlantılıdır. Kamu kuruluşlarında ve ağlarında stratejik karar verebilmek için hem otomatik hem de yansıtıcı kararlara ihtiyaç vardır. Süreçte yaratıcılık ve analiz arasında dengeleyici eylemler öngörülür. Sağlam stratejik kararlar için madalyonun her iki tarafı da bakılmalıdır (George, 2020, ss.8-9). Aksi halde tek yönlü kalınır ve alınan kararlarda isabet oranı çok düşük kalır.

5. İnsan Odaklı Hümonokrasi

Davranışsal kamu yönetimi anlayışının bürokraside yol açtığı/açacağı en önemli değişiklik insan unsuru üzerinden olacaktır. Çünkü çalışmanın odağında yer alan hizmet ekosistemlerinde kamu değeri ile yönetip kamu hizmeti performansını artırmanın yegane yolu insan üzerinden geçmektedir. Çalışmada yukarıda değinildiği gibi kamu değeri anlayışında, kamu değeri yöneticileri, kamu kaynaklarına sahip ve belirli koşullarda mümkün olan

en yüksek değerin yaratılmasını sağlayan, bunun için gerekli otorite ile donatılmış girişimciler olarak görülürler. Kamu yöneticisi bürokratik bir amirin hizmetçisi olmaktan ziyade bir değişimin temsilcisidir (Sedlačko, 2020, ss.164-165). Son yıllarda klasik bürokratik yönetim anlayışında yöneticilere ve çalışanlara bu yeni rol ve görevleri verecek anlayış değişikliği hümonokrazi kavramı ile ifade edilmeye başlanmıştır. Kavram bürokrasinin tüm olumsuzluklardan arındırılmasını ve insan odaklı yeni bir yapıya kavuşturulmasını öngörmektedir. Bu süreçte yaşanacak değişim şu şekilde özetlenebilir (Hamel ve Zanini, 2008, ss.117-185):

- Hiyerarşi: Yeni kurumsal yapılarda daha az hiyerarşik kademe, daha az yönetici istihdam edilmelidir. Daha sade bir komuta-kurmay yapısı oluşturulmalıdır. Yukarıdan aşağıya, sert dikey iletişimden uzak durulmalıdır. Çalışanlar geniş karar verme yetkileri tanınmalı, kendi ekip liderlerini seçme hakkı verilmeli, üretimin en ön saflarında yönetim süreci ekip üyelerinin inisiyatifinde olabilmelidir.
- Standartlaştırma: Bu süreçte ekiplere önemli inisiyatifler verilmeli, oluşturulan kurullar ile tüm kuruluş bünyesinde sorun alanlarına bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılmalıdır. Ekipler genel ilke ve usuller altında kendi prosedürlerini ve protokollerini geliştirmekte serbest olmalı, her zaman tek biçimlilikten uzak durulmalıdır. Şeffaf performans verileri de bu süreci desteklemelidir.
- Uzmanlaşma: Paylaşılan hedefler ve yüksek verimlilik öngörülerıyla uzmanlaşma sürekli desteklenmelidir. Ekip üyelerinin birimlerine nerede ve nasıl katkıda verebilecekleri konusunda sınırlama getirilmemelidir.
- Resmileştirme: Oluşturulacak yeni yapı, kuruluşun karşı karşıya kaldığı dış tehditlere karşı adete bir kalkan gibi işlev görmelidir. Kuruluşlar bu yapı içinde sinerjiye ulaşmak için desteklediği ve öncülük ettiği sosyal ağlardan yoğun bir şekilde yararlanmalıdırlar. Bu süreçte kuruluşun tümüne işbirliği anlayışı yayılmalıdır.

Bu değişim süreci oluşacak insan odaklı yeni hümonokrazi yapısı birçok açıdan bürokrasiden farklılaşır. Bürokraside güç pozisyonlara verilirken hümonokraside etki akranlardan kazanılır. Bürokraside strateji en tepede belirlenirken hümonokraside strateji açık bir şekilde kuruluş çapında yapılan interaktif görüşmelerle belirlenir. Bürokraside kaynaklar emir ve talimatlarla tahsis edilirken hümonokraside piyasa mekanizmaları aracılığıyla dağıtılır. Bürokraside yetkiler ve izlenen politikalar, tüm aktörleri koordinasyona zor-

larken hümonokraside koordinasyon, tüm aktörlerin işbirliğinin ürünüdür. Bürokraside kontrol, gözetim ve kurallar aracılığıyla sağlanırken hümonokraside kontrol şeffaflıktan sağlanır ve ekip üyelerince gerçekleştirilir. Bürokraside tüm çalışanlar adeta tekel hizmet sağlayıcıları iken hümonokraside personel ve birçok aktör sürece dahil edilir. Bürokraside tüm çalışanlar terfi için yarışırken hümonokraside bireyler kuruluşlarına değer katmak için rekabet ederler. Bürokraside tazminat ve primler rütbe ile ilişkili iken hümonokraside tazminat ve primler ekip üyelerinin oluşturdukları etki ve katma değer ile elde edilir (Hamel ve Zanini, 2008, ss.420-424). Bu özellikleri taşıyan hümonokrasie giden yol ise şu adımlardan oluşmaktadır (Özer, 2023, ss.40-49):

- **Bürokratların Zararlı Unsurlardan Arındırılması:** Bürokrasi bürokratik kurnazlıktan arındırılmalıdır. Yetenekli ve ilkel insanlar etkili ve yetkili olmalıdır.
- **Çalışanlara Yetki ve Sorumluluk Verilmesi:** Çalışanlara düşündüklerinden daha fazlasını başarmalarına yardım etmeye yönelik yetki ve sorumluluk vererek kendilerini güçlü hissetmeleri sağlanmalıdır.
- **İyileştirmelerin Aşama Aşama Zamana Yayılarak Gerçekleştirilmesi:** Dev bir yıkım topu ya da bir dinamit çubuğuyla bürokrasi yıkılmaz. Bunun yerine, bu dev yapı tuğla tuğla sökülerek hümonokrasie dönüştürülmelidir. Kuruluşun planlama, kaynak tahsisi, proje yönetimi, ürün geliştirme, performans değerlendirmesi, terfi, ücretlendirme, işe alma, eğitim gibi temel süreçleri değiştirilmelidir.
- **Tüm İyileştirme Süreçlerinin Ölçeklendirme ile Yürütülmesi:** Bürokrasinin olumsuzluklarından arındırılması, çalışanlara yetki ve sorumluluk verilmesi, yerel deneyler ve uygulamalar yapılması stratejik planlar doğrultusunda ölçeklendirme yapılarak sağlanmalıdır.
- **Güvenilirlik ve Cesaret:** Çoğu kuruluşta kurumsal değerler etrafında retorik söylem ve gerçeklik arasında esneyen bir boşluk vardır. İnsanlar haklı olarak cesur ve dikkat çekici fikirli konuşmalara şüpheyle yaklaşırlar. Bu nedenle önce kişilerin güvenini kazanmak gerekmektedir. Bunun için de cesur olmaz zorunludur.
- **Karşı Düşünce:** Sorunları çözmek için klasik anlayışın dışına çıkmak, bu konuda iyi uygulama örneklerini analiz etmek, en karşıt düşüncelere dahi meydan okumak, hümonokrasinin gerekliliklerindedir.
- **Ekip Ruhü:** Tüm ekip üyeleri arasında takım ruhu sağlandığında sinerji mutlaka oluşacaktır.

SONUÇ

Çalışmada genel olarak kamu hizmeti ekosisteminde değerlerle yönetmek hususu ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu kapsamda davranışsal kamu yönetimi anlayışı ile ilgili genel değerlendirmelerde bulunulmuş, işbirlikçi yönetim süreçleriyle bürokrasinin olumsuzluklarının nasıl giderilebileceği ve insan odaklı hümonokrasiye nasıl geçilebileceği tartışılmıştır. Nihayetinde bürokrasinin katı ve değişime kapalı ortamında kamu değeri yönetiminin kurumsallaşması ve kamu hizmeti ekosisteminde aranan performans artışının sağlanması yolları değerlendirilmiştir.

Verimli ve etkili bir kamu değeri oluşturmak için bir ekosistemin tüm seviyelerine ve bunlar arasında mümkün olan en iyi etkileşim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu süreçte çıkan ya da çıkabilecek krizlere karşı yeni yasal düzenlemelerin yapılması, hem ulusal hem de uluslararası düzeyde bilgi alışverişinin sağlıklı yürütülmesi, alt düzeylerdeki aktörlerin ulusal düzeydeki etkileşiminin koordine edilmesi (Ojasalo ve Kauppinen, 2022, ss.15-17) büyük önem taşımaktadır.

Çalışmada ayrıntılı bir şekilde incelendiği gibi kamu değeri kavramı, birey ile günlük yaşamı arasındaki ilişkiye odaklanmakta, ihtiyaçlarının ve motivasyonlarının algılanan katkısını göstermektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, kişilerin hepsi aynı değerleri paylaşırsa da, bu kategorilerin öncelikleri veya içlerindeki ayrıntıların, arka plan ve biyografilerdeki farklılıkları yansıtacak şekilde çok çeşitli olabileceğidir (Wylie, 2020, s.32). Bu nedenle kamu değeri yönetimi uygulamada birçok şekilde çıkmaza girebilmektedir.

Kamu değerinin bu çelişkileri kamu hizmet sunum sürecini de doğrudan olumsuz etkileyebilmektedir. Kamu hizmetleri vatandaşlar için ücretsiz olabilir, ancak hizmeti sunanlar açısından belli bir maliyete katlanmak gerekmektedir. Bu nedenle kamu hizmeti sunum sürecinde üretim ve dağıtım maliyetlerinin yüksekliği nedeniyle kamu özel sektör işbirlikleri yaygınlaşmaya başlamıştır. Ancak burada da vatandaşlar doğrudan ödeme yapmadıkları için, sunulan hizmetlerin hükümetin katlandığı maliyete değip değmediğine karar vermekte zorlanmaktadırlar (Shittu, 2020, ss.3-4).

Bu zayıflıklara rağmen kamu otoriteleri kamu hizmetlerini etkin ve verimli sunmak zorundadırlar. Hizmet sunum sürecinde mal ve hizmetlerin düşük maliyetle ve zamanında etkin bir şekilde teslim edildiği ilgili tüm aktörlere açık bir şekilde gösterilmelidir. Hizmetlerin halka adil bir şekilde dağıtılması büyük önem taşımaktadır. Vatandaşlar, devlet kurumlarının ve kamu yöneticilerinin onların temel haklarına saygı duyduğuna ve hukuka uygun hareket

edildiğine inanmalıdırlar. Vatandaşların kamu hizmetlerinden korkusuzca ve herhangi bir engel olmadan yararlanmaları sağlanmalıdır. Herhangi bir önyargı olmaksızın tüm vatandaşlar için eşit muamele olmalı ve hakkaniyetli davranılmalıdır. Tüm bu hususlara yönelik olarak hemen hemen tüm ülkeler, mal ve sosyal hizmetlerin dağıtımının etkili ve verimli bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla kamu hizmetlerini sürekli olarak yeniden düzenlemeye devam etmektedirler (Shittu, 2020, s.5).

Bu süreç son yıllarda yaşanan teknolojik devrimle birlikte dijital çağ uygulamalarına doğru evrilmektedir. Yeni teknolojilerin kamu hizmet sunum süreçlerini baştan aşağı değiştirmesi, yeni gündeme gelen dijital yönetişimi daha da karmaşık hale getirmiştir. Şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırmak için tasarlanan teknolojik yenilikler, yeni ve iyileştirilmiş katılım kanalları ve vatandaşların devleti izlemesi yoluyla vatandaşları politika oluşturma sürecine yaklaştırma adımları bu durumu pekiştirmiştir (Robinson, 2015, s.11).

Bu aşamada çalışmada ayrıntılı incelenen kamu değeri yönetimi anlayışı, dijital hükümet girişimlerini planlamak, tasarlamak ve uygulamak için yenilikçi yollar sunarak, yaşanan çıkmazlara kısmen de olsa çözümler getirebilmektedir. Süreçte kamu sektörü yönetiminin odağı; iç verimlilikten kuruluşun dışında meydana gelen değer oluşturma süreçlerine kaydırılmaktadır. Kamu değeri oluşturma, dijital hükümet girişimlerinin yerine getirmesi gereken bir beklenti haline gelse de, kamu değerinin ne anlama geldiği ve dijital teknolojilere nasıl katkıda bulunabileceği hala belirsizliğini korumaktadır (Panagiotopoulos vd., 2019, s.1).

Bu belirsizlik ortamında kamu değeri ile ilgili ortaya çıkacak çatışmalara karşı aşağıda belirtilen stratejilerin kullanılması, hem belirsizliği azaltmakta hem de kamu hizmetini performansını artıracak değer oluşturma süreci için daha elverişli ortamlar sağlamaktadır (OECD, 2019, ss.35-36):

- **Döngü:** Farklı zamanlarda çatışan farklı değerleri dönüşümlü olarak vurgulama.
- **Güvenlik Duvarları:** Farklı kurumlara farklı rekabet eden değerleri takip etme sorumluluğu verme.
- **Kasüistlik:** Benzer değer çatışmalarıyla ilgili geçmiş kararlara başvurmak ve özelleştirilmiş yanıtlar oluşturma.
- **Hibritleşme:** Rekabet halindeki değerleri takip eden farklı politikaları ve uygulamaları sürdürme.
- **Kademelicilik:** Bir dizi küçük ayarlama yoluyla değer çatışmalarını yumuşatma veya hafifletme.

- **Takaslar:** Çelişen değerler pahasına, baskın bir söylemle daha büyük bir değer seti ile değiş tokuş yapma.
- **Önyargı:** Bir değeri diğerinin pahasına korumak için aksiyon alma.
- **Eskalasyon:** Değerlerle ilgili sorunların yol açtığı mağduriyeti başka makam üzerinden hafifletme.
- **Uzlaşma:** Değer çatışmalarında kazan kazan felsefesine uygun strateji izleme.

KAYNAKÇA

- Agranoff, R. and Michael M. (2003). *Collaborative public management: New strategies for local government*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Ahmadi, Mohammad and Pourazimi, M. (2021). An analytical study of the behavioral public administration. *Development Asian Journal of Basic and Applied Sciences*, 8(1), 38-45.
- Ansell, C., and Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8, 543-571. <http://dx.doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ayhan, E. ve Önder, M. (2017). Yeni kamu hizmeti yaklaşımı: Yönetişime açılan bir kapı. *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi (Gazi Journal of Economics and Business)*,3(2), 19-48.
- Batory, A. and Svensson, S. (2019). The fuzzy concept of collaborative governance: A systematic review of the state of the art. *Central European Journal of Public Policy*, 13(2), 28-39. <https://doi.org/10.2478/cejpp-2019-0008>.
- Bertelli, A. M. and Riccucci, N. M. (2022). What is behavioral public administration good for? *Public Administration Review* 82(1), 179-183, DOI:10.1111/puar.13283.
- Bhanot, S. P. and Linos, E. (2019). Behavioral public administration: Past, present, and Future. *Public Administration Review*, 80(9), 1-4, DOI:10.1111/puar.13129.
- Bransah, W. (2020). Behavioral systems and structural functional approach to public administration. *Scholarly Journal of Arts & Humanities*, 2(3), 7-13.
- Carrigan, C., Pandey, S. K. and Gregg, R. G. (2020). Pursuing consilience: Using behavioral public administration to connect research on bureaucratic red tape, administrative burden, and regulation. *Public Administration Review*, 80(1), s.46-52, <https://doi.org/10.1111/puar.13143>.
- Denhardt, R. B. ve Denhardt, J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-55.
- Denhardt, R. B. and Denhardt, J. V. (2007). *The new public service: Expanded edition serving, not steering*. M.E. Sharpe, USA: Armonk.
- Emerson, K., Nabatchi, T. and Balogh, S. (2011). An integrative framework for collaborative governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22, 1-29.

- George, B. (2020). Behavioral public strategy. *Behavioural Public Policy*, 1-15, Doi:10.1017/bpp.2020.30.
- Gofen, A. , Moseley, A., Thomann, E. and Weaver, R. K. (2021). Behavioural governance in the policy process: Introduction to the special issue. *Journal of European Public Policy*, 28(5), 633-657, Doi: 10.1080/13501763.2021.1912153.
- Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S. , Olsen, A. L. and Tummers, L. (2017). Behavioral public administration: Combining insights from public administration and psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56. <https://doi.org/10.1111/puar.12609>.
- Hamel, G. and Michele, Z. (2008). *Humanocracy: Creating organizations as amazing as the people inside them*. Boston, Massachusetts: Harvard Business Review Press, 978-1-63369-602-0.
- Haraldsen, S. (2020). *Public value and inclusive citizenship, Public value management, Institutional design and decision for the common good*, Edited by Rick Wylie, England: Policy Network, 49-58.
- Humphreys, P. C. (1998). *Improving public service delivery*, Discussion Paper 7, Committee for Public Management Research, Ireland: Institute of Public Administration.
- Kelly, G., Mulgan, G. and Muers, S. (2002). *Creating public value- An analytical framework for public service reform*. Cabinet Office Strategy Unit, UK, October, 1-135.
- Koçak, D. ve Özer, M. A. (2021). Comparing the quality of governance across the European Union member countries: A grey relational analysis approach, *Policy Studies*, (1-22), DOI: 10.1080/01442872.2021.1994135.
- Lima, V. (2021), Collaborative governance for sustainable development, W. Leal Filho et al. (Eds.), Peace, Justice and Strong Institutions, *Encyclopedia of the UN Sustainable Development* Springer Nature Switzerland AG 2021 Goals, https://doi.org/10.1007/978-3-319-71066-2_2-1.
- MacCarthaigh, M. (2008). *Public service values, CPMR Discussion Paper 39*, Ireland: Institute of Public Administration 1-85.
- Martín-López, B., Gómez-Baggethun, E., González, J. A., Lomas P. L. and Montes, C. (2009). The assessment of ecosystem services provided by biodiversity: Re-Thinking concepts and research needs, Chapter 9, In: *Handbook of Nature Conservation* Editor: Jason B. Aronoff, 1-22, Spain: Nova Science Publishers, Inc.
- Mazzucato, M. and Ryan-Collins, J. (2019). Putting value creation back into 'public value': From market fixing to market shaping. *UCL Institute for Innovation and Public Purpose*, Working Paper Series (IIPP WP 2019-05). <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2019-05>.
- Nasi, G. and Osborne, S. P. (2023). *Theory to practice. Value creation in public services*, <https://www.sdobocconi.it/en/sda-bocconi-insight/theory-to-practice/government/value-creation-in-public-services> (10.03.2023).

- Noh, Abdillah and Yashaiya, N. (2019). Examining the collaborative process: Collaborative governance in Malaysia. *Halduskultuur: The Estonian Journal of Administrative Culture and Digital Governance* 20(1), 46-64.
- O'Flynn, J. (2007). From new public management to public value: Paradigmatic change and managerial implications. *The Australian Journal of Public Administration*, 66(3), 353-366. Doi:10.1111/j.1467-8500.2007.00545.
- OECD (2017). *The principles of public administration-2017 edition*, Paris: OECD Sigma.
- OECD (2019). *Public value in public service transformation, working with change*, Paris: OECD Publishing, 1-158, <https://doi.org/10.1787/47c17892-en>.
- Ojasalo, J. and Kauppinen, S. (2022). Public value in public service ecosystems, *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, DOI: 10.1080/10495142.2022.2133063.
- Özer, M. A. (2021). *Yeni kamu yönetimi*, 4. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M. A. (2023). Bürokrasiye karşı hümanokrasi: İnsan odaklı örgütlenmenin DNA'sı, *Kamu Yönetiminde Yeni Yönelimler*, Ed. M.A. Özer, 1-59, Bursa: Ekin Yay.
- Özer, M.A. ve İrdem, İ. (2020). *Bürokrasi ve ötesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M.A., Yaylı, H., Akçakaya, M. ve Batmaz, N.Y. (2017). *Kamu yönetimi klasik*. 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özer, M.A., Yaylı, H., Akçakaya, M. Ve Batmaz, N.Y. (2019). *Kamu yönetimi modern*, 2. Baskı, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Osborne, S.P., Powell, M., Cui, T. And Strokosch, K. (2022). Value creation in the public service ecosystem: An integrative framework. *Public Admin Review*, 82, 634-645. <https://doi.org/10.1111/puar.13474>.
- Panagiotopoulos, P., Klievink, B. ve Cordella, A. (2019). Public value creation in digital government. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101421, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101421>.
- Robinson, M. (2015). *From old public administration to the new public service implications for public sector reform in developing countries*. Global Centre for Public Service Excellence, Singapore: GCPSE-UNDP, 1-20.
- Santillan, F. J. (2018). Public value, governance and third way. *Convergencia* 25(78), 175-193. <https://doi.org/10.29101/crcs.v25i78.10373>.
- Sedlačko, M. (2020). The five tasks of public value management: Public value as a programme of administrative and societal democratisation. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 13(2), Winter, 161-180.
- Shittu, A. K. (2020). Public service and service delivery. A. Farazmand (ed.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance*, Springer Nature Switzerland AG 2020, https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_4005-1.
- Spicker, P. (2009). The nature of a public service. *International Journal of Public Administration*, 32 (11), 970-991.
- Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>.

- Tomo, A., Mangia, G., Hinna, A. And Pellegrini, M. M. (2020). Making collaborative governance effective: A case study on the pathway to successful public-private interactions. *International Journal of Public Sector Performance Management*, 6(1) DOI:10.1504/IJPSPM.2018.10013703
- Tortop, N., Aykaç, B., İsbir, E., Yayman, H. Ve Özer, M. A. (2017). *Yönetim bilimi*, Ankara: Nobel Yayınevi.
- Tummers, L.G. (2019). *Behavioral public administration*. In *Oxford Encyclopaedia of Public Administration*, edited by B. Guy Peters and Ian Thynne. Oxford: Oxford University Press. doi:10.1093/acrfore/9780190228637-013. 1443.
- Turkel, E. ve Turkel, G. (2016). Public value theory: Reconciling public interests. Administrative autonomy and efficiency. *Review of Public Administration and Management* 4(2), 1-7. Doi:10.4172/2315-7844.1000189.
- Wanna, J. (2008). Collaborative government: Meanings, dimensions, drivers and outcomes. Collaborative Governance. *A new era of public policy in Australia?* Edited by Janine O'Flynn and John Wanna ANU E Press, The Australian National University, Australia: Canberra ACT 0200, 3-12.
- Worsley, A. and Wylie, R. (2020). Public value management and social justice, Public value management, *Institutional design and decision for the common good*, Edited by Rick Wylie, England: Policy Network, 58-69.
- Wylie, R. (2020). Public value management, Public value management. *Institutional design and decision for the common good*, Edited by Rick Wylie, England: Policy Network, 31-48.