

## TOPLAM KALİTE YÖNETİMİ, KAMUDAKİ KALİTESİZLİĞE VE AHLAKSIZLIĞA ÇÖZÜM OLABİLİR Mİ? \*

Coşkun Can Aktan

### Giriş

Tüm dünyada çağdaş bir yönetim anlayışı olarak kabul edilen toplam kalite yönetiminin gelişmesine katkıda bulunan Amerikalı yönetim bilimcilerinden Armand Fiegenbaum, “*kalite bir ahlak felsefesidir*”<sup>3</sup> görüşünü savunur. Gerçekten de kalite ile ahlak arasında çok yakın bir ilişki mevcuttur. Kalitesizliğin olduğu yerde ahlaksızlığın, ahlaksızlığın olduğu yerde ise kalitesizliğin olması kaçınılmazdır. Konuyu bazı örnekler vererek açıklamaya çalışalım.

Herhangi bir organizasyonda kalite ve ahlak en başta lider ve üst yönetimde aranır. Liderlik ve üst yönetim kalitesi iyi olmayan bir organizasyonda ahlaki değerlerin mevcut olması ve kurumsallaşması beklenemez. Eğer organizasyonun başında bulunan kişi ya da kişiler gerçekten bilgili, liyakatlı ve erdem sahibi iseler, o zaman organizasyonda bütünsel olarak kaliteye ve ahlaka önem verilmesi sözkonusu olabilir. Örneğin, gerçek manada bir insan kaynakları yönetiminin organizasyonda benimsenmesi ve uygulanması halinde kalite ve ahlak zaman içerisinde tesis edilmiş olur. En başta işe girişte bilgili ve liyakatlı kimselerin istihdamına önem verilmesi organizasyonda nihai olarak daha kaliteli mal ve hizmet üretilmesine yardımcı olur. Aksine liyakat değil, kayırma ve kollama ile bilgisiz ve liyakatsiz kimselerin işe alınması halinde mal ve hizmet kalitesinde en iyi ve mükemmel sonuçlara ulaşılamaz. Organizasyonda kaliteli insangücü (bilgi ve beceri sahibi, liyakatlı) istihdam edilmesi hiç şüphesiz ahlaki bir davranıştır. İşe uygun olmayan elemanların kayırılması ise gayri-ahlaki bir davranıştır. Buradan çok açık anlaşılacağı üzere kalite ve ahlak birbirlerini tamamlayan iki temel kurumsal ilkedir.

\* Coşkun Can Aktan, Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri, Ankara: Hak-İş Yayınları, 2002. İçinde yayınlanmıştır.

<sup>3</sup> Bkz: C.C.Aktan, Yeni Global Gerçekler, 21. Yüzyıl İçin Post-Modern Manifesto, İstanbul: TÜ-GİAD, yayını, 2000. s. 120.

İnsan kaynakları yönetimindeki aşamalar yönünden bu örneğe devam edersek konuyu çok daha iyi kavrayabiliriz. İşe girişte bilgi ve liyakat kadar, organizasyonda iş dizaynı yapılırken, işde bir üst göreve yükselme (terfi) gerçekleştirilirken de kalite ve ahlak çok önem taşır. İş dizaynı, işde bir üst göreve yükselme, motivasyon için takdir ve ödüllendirme politikaları, ücret politikaları vs. konular organizasyonda önceden herkes için geçerli objektif ilkeler ve kurallar olarak tespit edilmemişse o zaman organizasyonda kaliteye ve ahlaka önem verildiği söylenemez. Kuralların organizasyon çalışanları arasında adil olarak uygulanmaması (yani ahlaki davranılmaması) halinde çalışanların liderden, üst yönetimden ve daha genel anlamda organizasyondan memnun olmaları beklenemez. Çalışanların memnuniyeti organizasyonda kalitenin yaratılmasında çok önem taşır. Kaliteyi hiç şüphesiz, müşteriler değerlendirir. Fakat, “çalışanların memnuniyeti”nin yeterince gerçekleşmemiş olduğu bir organizasyonda “müşteri memnuniyeti”nden söz edilmesi mümkün değildir. Özetle, kalitenin temel amaç olduğu bir organizasyonda ahlak ve erdem de çoğu zaman kendiliğinden oluşur ve kurumsallaşır. Aynı şekilde, ahlak, erdem ve sosyal sorumluluk gibi kavramların gerçek manada mevcut olduğu organizasyonlarda insan kalitesi, sistem kalitesi, ürün kalitesi gibi unsurlar çoğu zaman kendiliğinden varolur. Buraya kadar yaptığımız açıklamalardan çok açık olarak anlaşılacağı üzere kalite ve ahlak bir bütünü tamamlayan parçalardır. Biri olmazsa diğeri olmaz, diğeri olmazsa öteki olmaz...

Genel olarak siyasal ahlak(sızlıklar) ve yolsuzluklar konusunda hazırlanmış olan bu kitapta Toplam Kalite felsefesinin tanıtılmasının da yararlı olacağını düşünüyoruz. Zira yukarıda da ifade ettiğimiz üzere “kalite özünde bir ahlak felsefesidir.” Böyle olunca da ahlak konusunda yazılmış bir eser içerisinde kalite konusunun da bilimsel olarak incelenmesinde yarar vardır. Önemle belirtelim ki, siyasal ahlak ve yolsuzlukla mücadele stratejileri konusundaki mevcut literatür bizim bilebildiğimiz kadarıyla bugüne değin “toplam kalite” perspektifini dikkate almamıştır. Oysa biz bu araştırmamızda “toplam kalite yönetimi”nin siyasal ahlaksızlıklar ve yolsuzluklarla mücadele stratejilerinden biri olduğunu düşünüyoruz.

Bu araştırmada genel olarak toplam kalite yönetimi açıklanmakta ve söz konusu çağdaş yönetim anlayışının kamu kesiminde ne derece uygulanabileceği konusu tartışılmaktadır. Araştırmada önce yönetim biliminin geçirdiği aşamalar kısaca özetlenmekte, ardından toplam kalite yönetiminin ilkeleri açıklanmakta ve daha sonra da kamuda toplam kalite yönetiminin uygulanıp uygulanamayacağı konusu ele alınmaktadır.

### Yönetim Biliminin Doğuşu

Yönetim bilimi, özel sektörde ve kamu sektöründe birbirinden ayrı ve tamamen kopuk iki ayrı disiplin olarak doğdu ve gelişimini sürdürdü. Amerikalı mühendis Frederick W. Taylor ve yine bir mühendis ve sanayici olan Henry Ford'un fikirleri ile İşletme Yönetimi bilimi doğdu. Kısaca Taylorizm ve Fordizm olarak adlandırılan yönetim felsefesi yüzyılımızın başlarından hemen hemen ikinci yarısına değin dünyada genel kabul gördü. Kamu yönetimini ise bilimsel düzeyde ilk inceleyen kişi Alman sosyal bilimci Max Weber oldu. Weber'in kamu yönetimi alanında çalışmalarını yürüttüğü tarihlerde, Henry Fayol adında bir başka bilim adamı da bu alanda çalışmalar yapıyordu.

### Weberyen Bürokratik Yönetim ve Fayolizm

Max Weber (1864-1920) Bürokrasi olarak adlandırdığı geniş bir organizasyonun nasıl yönetilebileceğine ilişkin çalışmalar yaptı. Weber'e göre bürokrasi ve devlet yönetimi için başlıca şu ilkeler önem taşıyordu:

- Otorite ve sorumluluğun organizasyonda açık olarak belirlenmesi,
- Görevlerin ve yapılacak işlerin önceden tesbit edilmesi ve planlanması,
- Sürekli kontrol ve teftiş,
- Organizasyonda yazılı kuralların oluşturulması ve saklanması,
- Yöneticilerin seçimle değil atama yoluyla işbaşına getirilmesi,
- Emir ve komuta zinciri içerisinde hiyerarşik bir organizasyon yapısı oluşturulması,
- Çalışanların resmi bir sınavdan ve belirli bir eğitim seminerinden sonra işe kabul edilmesi.

Weber dışında kamu yönetimi biliminin ilk temsilcilerinden biri olarak kabul edilen Henry Fayol 1892 yılında yayınladığı "Yönetim İlkeleri" adlı eserinde Max Weber gibi devlet yönetiminde merkezîyetçilik, otorite ve hiyerarşi'nin önemi üzerinde duruyordu. Fayol'un Resmi Organizasyon ve Yönetim Teorisi ya da kısaca Fayolizm olarak bilinen yönetim anlayışında şu ilkeler geçerliydi:

- İşbölümü ve uzmanlaşmaya dayalı yönetim yapısı,
- Yönetimin otorite ve sorumluluğa sahip olması,
- Yönetimde disiplinin hakim olması,
- Çalışanların bir kişiden alacakları emir ve talimat doğrultusunda hareket etmeleri,
- Organizasyondaki ünitelerin ya da birimlerin tek bir hedef ve plan doğrultusunda hareket etmeleri,
- Organizasyonun çıkarlarının her şeyin üzerinde tutulması,

- Organizasyonda kararların merkezden alınması,
- İşgücünün istihdamında sürekliliğin sağlanması; sık sık işten çıkarmaların sözkonusu olmaması,
- Çalışanların yaratıcılığının ön plana çıkarılması,
- Çalışanlara adalet ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda davranılması,
- Organizasyonda işbirliği ruhu içerisinde birlikte çalışma isteğinin yerleştirilmesi.

Max Weber ve Henry Fayol'un bürokrasi ve devlet yönetimine ilişkin görüşleri bir çok ülkede genel kabul görerek uygulandı. Zaman içerisinde bu iki anlayış çerçevesinde kamu yönetiminde merkeziyetçilik, hiyerarşi, "eşit işe eşit ücret", kuralcılık, kıdem ve sicil esasına dayalı yükselme, rutin teftiş ve denetimler yaygınlık kazandı. Şüphesiz, Weber ve Fayol'un yönetim anlayışında bugünkü çağdaş yönetim için geçerli olan bazı ilkeler de mevcuttu. Bununla birlikte, her iki yaklaşım yönetim uzmanları tarafından şiddetle eleştirildi ve böylece geleneksel kamu yönetimi anlayışı zaman içerisinde yıkılmaya yüz tuttu. Kamu yönetimindeki sorunların giderek artması yeni bir yönetim anlayışına olan ihtiyacı artırdı.

#### **"Yeni" Yönetim Anlayışı: Toplam Kalite Yönetimi**

İşletme yönetimi alanında 1950'li yıllardan itibaren yapılan çalışmalar neticesinde Taylorizm ve Fordizm'in giderek önemini kaybetmesi gündeme geldi. Amerikalı ve Japon bilim adamlarının katkıları ile Toplam Kalite Yönetimi adı verilen yeni bir yönetim felsefesi doğmuş oldu. Toplam kalite yönetimi esasen özel sektör için geliştirilmiş bir yönetim anlayışıydı. Ancak daha sonraları bu yönetim anlayışının mikro ya da makro ölçekte tüm organizasyonlar için uygulanabileceği savunuldu. Kamu sektöründe toplam kalite yönetiminin uygulanmasına yönelik çalışmalar ilk olarak ABD'de gündeme geldi. Federal Devlet bünyesinde direkt Başkan'a bağlı Federal Kalite Enstitüsü oluşturuldu. Toplam kalite yönetimi alanındaki çalışmalar özellikle Başkan Bill Clinton ve Başkan Yardımcısı Al Gore'un desteği ve katkısı ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarında yaygınlaştırıldı.

Adından da anlaşılacağı üzere toplam kalite yönetimi, organizasyonda kaliteyi artırmayı hedefleyen bir yönetim felsefesidir. Toplam kalite yönetimi anlayışında sadece sunulan ürün ve hizmetin kalitesinin değil, yönetim, insan ve süreç kalitesinin de iyileştirilmesiyle organizasyonda başarı ve yüksek performansla ulaşılabileceği düşünülmektedir. Ürün ve hizmet kalitesine lider ve üst yönetimin desteğiyle ve organizasyonda iyi eğitilmiş "kaliteli" insangücünün çabaları ile ulaşılabileceği üzerinde durulmaktadır. Bu yeni yönetim anlayışında organizasyonun bir bütün olduğu ve bu

bütünün tüm unsurlarının (yönetici, çalışanlar, yapı, sistem, süreç, makina, araç-gereç, çevre vs.) “kaliteli” olması gerektiği savunulmaktadır.

Toplam kalite yönetimi anlayışında geleneksel kamu yönetimi anlayışındaki temel değerler ve ilkelerden tamamen farklı yeni ilkeler benimsenmektedir. En başta toplam kalite felsefesi, “müşteri odaklı” bir yönetim anlayışıdır. Organizasyonda müşterilerin istek ve beklentileri doğrultusunda faaliyette bulunulması amaçlanıyor. Oysa geleneksel kamu yönetimi anlayışında mal ve hizmetlerden yararlanan kimselere “müşteri” gözüyle değil “vatandaş” gözüyle bakılıyor. Vatandaşlar sadece oy kullanarak kendilerine mal ve hizmet sunacak yönetimi (siyasal iktidarı) belirleme hakkına sahip bulunuyor. Seçimi kazanan siyasal parti, kendisine oy veren müşterilerinin istekleri doğrultusunda değil, kendi karar ve takdirleri doğrultusunda hangi mal ve hizmetlerin sunulacağına karar veriyor.

Geleneksel kamu yönetiminde otoriteye, emir ve talimatlara dayalı merkezîyetçi yönetim anlayışı ve geleneği hakim. Oysa, toplam kalite yönetimi anlayışında görev ve yetkilerin alt ünitelere ve çalışanlara geniş ölçüde devredilmesini öngören “adem-i merkezîyetçi yönetim” yapısı savunuluyor. Toplam kalite yönetiminin diğer bir boyutu “toplam katılım yönetimi”. Bu yönetim anlayışında her seviyede yönetici ve çalışanlar arasında işbirliği ve iletişime önem veriliyor. Toplam katılım yönetimi “sinerjik yönetim” olarak da adlandırılıyor.

Toplam kalite yönetimi anlayışında hataların ve yanlışların başlangıçta alınacak önlemlerle ortadan kaldırılması anlayışı geçerli. Bu yönetim felsefesinde “Sıfır Hata” (Zero Defect) ilkesi bir ideali ve dahası bir hedefi ortaya koyuyor. Toplam kalite yönetimi önceden problem çözmenin önemi üzerinde duruyor. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında ise “önleyici” değil, “tedavi edici” bir yaklaşım hakim. Hatalar ve yanlışlar ortaya çıktıkça çözümler bulunmaya çalışılıyor.

Toplam kalite yönetiminin diğer önemli bir boyutu “enformasyon ve analiz”e verilen önem. Bu yeni yönetim anlayışında veri toplama ve istatistiksel analizler yapılması ile sürekli kalite iyileştirilmesi hedefleniyor. “Benchmarking” adı verilen toplam kalite yönetimi tekniği diğer başarılı organizasyonlardan bilgi sağlama, veri toplama ve bunun organizasyona uyarlanması üzerinde duruyor. Benchmarking, “kopyacılık” ya da “taklitçilik” demek değil. Benchmarking, başarılı organizasyonlardaki “en iyi uygulamaları” almak ve organizasyona uyarlamak şeklinde tanımlanabilir. Benchmarking uygulayan şirketlerin deneyimleri kamu sektöründe de bu yönetim tekniğinin pekala uygulanabileceğini ortaya koyuyor.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışından farklı olarak toplam kalite yönetiminde “insan kaynaklarının yönetimi” büyük önem taşıyor. Toplam kalite felsefesinde personelin işe alınması, işten çıkarılması, yükselmesi, ücret politikası ve saire konularda yeni ilkeler geçerli. Bu yeni yönetim anlayışında liyakata dayalı yönetim (meritokratik yönetim) yapısının oluşturulması amaçlanıyor. Oysa kamu yönetiminde liyakat ilkesi yerine kayırmacılık genellikle yaygın. Kamuda işten çıkarma ile ilgili kurallar oldukça katı. Buna karşın, toplam kalite yönetiminde çalışma hayatında esneklik savunuluyor. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında yükselme, kıdeme ve pozisyona ya da ünvana dayalı iken, toplam kalite yönetimi anlayışında işe giriş kriterleri açık ve adil, işte yükselme ve ücret politikası ise yönetici ve çalışanların özelliklerine ve performansına dayalı. Toplam kalite yönetimi anlayışında başarının ve yüksek performansın tanınması ve ödüllendirilmesine büyük önem veriliyor.

#### **Toplam Kalite Yönetimi Kamu Sektöründe Uygulanabilir mi?**

Toplam kalite yönetimini tüm boyutlarıyla kamu sektöründe uygulamak mümkün, ancak kolay değil. ABD’de Federal Kalite Enstitüsü tarafından yapılan çalışmaların sonuçları toplam kalite yönetiminin kamu sektöründe de başarılı bir şekilde uygulanabileceğini ortaya koyuyor. ABD’de kamu kuruluşları arasında düzenlenen Başkanlık Kalite ve Verimlilik Ödülü’nü kazanan kamu kuruluşlarında toplam kalite yönetiminin uygulanması neticesinde performans düzeylerinde önemli ölçüde iyileşmeler görülmüştür. Toplam kalite yönetimi halen bir çok gelişmiş ülkede kamu sektöründe uygulanıyor.

Tekrar ifade edelim ki, kamuda bu yeni yönetim anlayışını uygulamak mümkün olmakla birlikte kolay değil. En başta kamuda değişimi ve yeniden yapılanmayı aktif ya da pasif olarak engelleyen pek çok faktör bulunuyor. Tüm dünyada ve ülkemizde toplam kalite yönetimi konuşulurken kamudaki yöneticilerin bırakın bu yeni yönetim anlayışını uygulamayı, bundan bihaber oldukları şaşkıncı ama gerçektir. İkinci olarak, özel sektörden farklı olarak kamuda yönetimde istikrarı sağlamak ve uygulanan politikalarda sürekliliği temin etmek genellikle güçtür. Siyasette vizyon ve misyon sahibi liderler yerine “statükocu liderler” kamuda daha egemendir.

Tüm toplam kalite yönetimi tekniklerinin kamu sektörüne uyarlanmasında ve başarı ile uygulanmasında lider ve üst yönetimin rolü çok önemli. Toplam kalite yönetiminin önemini kavramış, bunu planlı ve sistematik bir şekilde uygulamakta kararlı ve sabırlı olan lider ve yöneticiler

olmadıkça bu yeni yönetim felsefesini kamuda kurumsallaştırmak oldukça güç, hatta imkansız.

### **Türk Kamu Yönetiminde “Toplam Kalitesizlik” ve “Toplam Ahlaksızlık”..**

Ülkemizde kamu sektöründe çok ciddi yönetim sorunları bulunuyor. En başta geleneksel kamu yönetimi anlayışının (Weberyen bürokratik yönetim modeli ve Fayolizm) tüm kamu kurum ve kuruluşlarında hakim olduğunu söylemek mümkün. Ülkemizde kamu yönetiminde hala merkeziyetçi ve vesayetçi yönetim geleneği devam ediyor. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, vatandaşlara hizmet sunulmasında ilgisizlik ve kayıtsızlık, işlerin sürünce mede bırakılması, aşırı istihdam ve işgücü verimliliğinin düşük olması, israf ve savurganlık pek çok kamu kuruluşunda yaygınlık gösteren başlıca sorunlar. Ayrıca kalitesiz ve liyakatsiz personel istihdamı, insangücü planlamasının zayıf olması, çalışanların motivasyonu ve ödüllendirilmesindeki yetersizlik, atama ve nakillerde adam kayırmacılığın yaygın olması, yönetimde şeffaflığın olmaması, yönetimde iletişim ve katılım eksikliği ve benzeri sorunlar devlet yönetimindeki “toplam kalitesizliğin” değişik boyutlarını yansıtıyor. “Allah’tan sağlık, devletten aylık” ve “salla başı, al maaşı” sözleri maalesef bürokrasi ve devlet yönetimdeki kalitesizliği açık olarak ortaya koyuyor.

Türk kamu yönetimindeki “toplam kalitesizlik” kadar “toplam ahlaksızlık” da ciddi boyutlardadır. Bugün ülkemizde giderek yaygınlaşan siyasal yozlaşmalar kamu yönetimindeki “ahlaksızlık” sorununu gündemin başköşesine getirmiş bulunuyor. Ülkemizde son yıllarda siyasal yozlaşmaların hemen hemen her türü yaygınlaşma eğiliminde. Rüşvet, yolsuzluk, adam kayırmacılık, hizmet kayırmacılığı, arpalık (hizmitsiz memuriyetlik), yalan-dolan, soygun, milletvekili transferleri, lider diktası ya da sultanı ve daha pek çok siyasal kirlilikler Türkiye’nin gündeminde artık eskisinden çok daha sık olarak yer alıyor.

Eğitimdeki kalitesizlik, devlet hastanelerinde yaşanan trajediler, rezalete dönüşen adalet, yerel yönetimler, KİT ve sosyal güvenlik kuruluşlarında çığ gibi büyüyen sorunlar kamu yönetimindeki bu yapının artık yıkılması gerektiğini ve acil önlemler alınmasını ortaya koyuyor. Özetle, ülkemizde kamu yönetimindeki sorunların temeli “kalitesizlik” ve “ahlaksızlık” da düğüm leniyor.

### Devletin Yeniden İnşası Gerekli...

Ülkemizde devlet yönetiminde yeniden yapılanma, daha doğrusu bir “yeniden inşa” kaçınılmaz. Devletin yeniden inşası için yapılması gereken ilk iş “devletin yeniden tanımlamak.” Dünyadaki değişimin yönünü izleyerek devletin görev ve fonksiyonlarının yeniden tanımlanması gerekiyor. Devletin görev ve fonksiyonlarının bir kısmının özel sektöre devredilmesi (özelleştirme), bir kısmının ise üçüncü sektöre aktarılması (gönüllüleştirme) büyük önem taşıyor. Bu “yük aktarımı” dışında devletin kendi içerisinde de güç ve yetki devri gerekli. Yerelleşme adı verilen reform merkezi devletin yetkilerinin mümkün olduğu ölçüde yerel yönetimlere aktarılmasını öngörüyor.

Özetle, ülkemizde kamu ekonomisi ve kamu yönetimindeki sorunları ortadan kaldırmak için öncelikle ve sırayla yapılması gereken işlemleri şu şekilde özetlememiz mümkün:

- *Devletin yeniden tanımlanması.* Önce devletin görev ve fonksiyonlarının neler olması gerektiği konusunda bir consensus gerekli.
- *Devletin yeniden yapılanması.* İdeal devletin temel ilkeleri üzerinde uzlaştıktan sonra yapılması gereken ikinci iş acilen devletin yeniden yapılanmasına yönelik reformların yürürlüğe konulması. Devletin yeniden yapılanmasında yukarıda belirttiğimiz üç temel reform (özelleştirme, yerelleştirme ve gönüllüleştirme) büyük önem taşıyor. Eğitimden, sağlığa, KİT’lerden sosyal güvenlik kuruluşlarına, adalet ve yargı hizmetlerinden yerel yönetim hizmetlerine kadar tüm kamu kuruluşlarında yeniden yapılanma çalışmalarına süratle başlamak gerekiyor.
- *Devlet yönetiminde ve bürokraside toplam kalite yönetiminin uygulanması.* Devletin yeniden yapılanması süreci ile birlikte tüm kamu kurum ve kuruluşlarında toplam kalite yönetiminin yaygınlaştırılması şart. Tekrar belirtelim ki, toplam kalite yönetiminden önce devletin görev ve fonksiyonlarının mümkün olduğu ölçüde sınırlandırılması ve piyasa ekonomisine işlerlik kazandırılması önem taşıyor.

### Kamuda “Kalite Devrimi”ne Doğru...

En başta şu önemli hususu belirtmekte fayda var. Ülkemizde toplam kalite yönetiminin başarıyla uygulanabilmesi için planlı, sistematik, kararlı ve sabırlı olunması gerekiyor. Öncelikle planlı ve sistematik bir tarzda konuya yaklaşılması önem taşıyor. Toplam kalite yönetiminin bünyesinde enformasyon ve analiz, stratejik planlama yönetimi, diyalog ve uzlaşmaya dayalı karar alma gibi unsurlar mevcut olduğundan işe bu tekniklerden yararlanarak başlanması şart. Kanaatimizce, ülkemizde başlıca dört genel



aşama dahilinde toplam kalite yönetiminin planlanması, uygulanması ve sürekliliğin sağlanması gerekir:

1. Aşama: Toplam Kalite Yönetimi Hakkında Bilgilenme Süreci,
2. Aşama: Toplam Kalite Yönetimi İle İlgili Kurumsal Yapılanma (Örgütlenme) Süreci,
3. Aşama: Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması Süreci,
4. Aşama: Sürekli Gelişme (Kaizen) Süreci.

Toplam kalite yönetiminin başarıya ulaşabilmesi için planlı ve sistematik olmak kadar kararlı, inançlı ve sabırlı olmak gerekiyor. Bu nedenle birinci aşamada toplam kalite yönetimi konusunda kamu yönetimindeki en üst düzeydeki yöneticilerin bilgilendirilmesi önem taşıyor. Üst yönetimin desteği ve katkısı olmadan başarıya ulaşmak mümkün değil. Bu gerçeğin en başta kabul edilmesi gerekir. İlk aşamada bürokrasinin çeşitli düzeylerinde arama konferansları ve eğitim seminerleri yapılarak yöneticiler bilgilendirilmeli, toplam kalite yönetiminin kamu sektörüne sağlayacağı yararlar ortaya konulmalıdır.

İkinci aşamada örgütlenme süreci başlatılmalı. Kamu yönetiminde toplam kalite yönetiminin uygulanmasını planlayacak, koordine edecek ve izleyecek bir üst kurumun oluşturulmasına mutlaka gerek var. Devlet Kalite Enstitüsü adı altında direkt Başbakanlık'a bağlı bir kurumun oluşturulmasının önemli ve gerekli olduğu düşüncesindeyiz. Devlet Kalite Enstitüsü, diğer bir üst kurul olarak oluşturulmasını önerdiğimiz Devlet Kalite Yüksek Konseyi'nin amaçları ve temel stratejik planı doğrultusunda faaliyet göstermeli ve konseyde kamu ve özel kesimden temsilciler yerelmalı. Halen devlet teşkilatında faaliyet gösteren TODAİE, Türk Standartları Enstitüsü, Milli Prodüktivite Merkezi ve Ulusal Metroloji Enstitüsü'nün statülerinin değiştirilerek Devlet Kalite Enstitüsü'ne bağlanmasını öneriyoruz. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında toplam kalite yönetimini yaygınlaştırmak için Devlet Kalite Ödülleri adı altında her yıl bir yarışma düzenlenmeli. Kaliteye önem veren ve bu konuda başarılı uygulamaları gerçekleştiren kamu kuruluşları tespit edilerek, ödülleri her yıl Dünya Kalite Gününde Cumhurbaşkanı'nın katılacağı bir törenle verilmeli. Bu üst düzeydeki örgütlenmeye paralel olarak tüm kamu yönetimi birimlerinde kalite planlama, geliştirme, uygulama ve denetleme birimlerinin oluşturulması gerekir.

Üçüncü aşamada toplam kalite yönetiminin uygulanması süreci geliyor. Bu aşamada uygulamanın önce pilot kamu kuruluşlarında başlatılması ve elde edilen ders ve tecrübeler çerçevesinde uygulamanın tüm kamu yönetiminde yaygınlaştırılması önem taşıyor. Çalışmaya öncelikle toplam kalite yönetimin uygulanacağı kamu kuruluşunda bir Durum Analizi (SWOT

Analizi) yapılarak başlanmalı. Bu aşamada toplam kalite yönetimi tekniklerinden (benchmarking, beyin fırtınası, müşteri istek ve beklentileri analizi, nominal grup tekniği, problem tanı ve tedavi matrisleri vs.) geniş ölçüde yararlanılması önem taşıyor. Daha da önemlisi toplam kalite yönetiminin tüm boyutlarıyla kamu yönetiminde uygulanması için çaba gösterilmesi gerekiyor.

Son olarak sürekli gelişme felsefesinin kamu yönetiminde benimsenmesi ve uygulanması şart. Japonların Kaizen olarak ifade ettikleri Sürekli Gelişme felsefesi, toplam kalite yönetiminin uygulanması neticesinde elde edilen ders ve tecrübelerin analiz edilmesini ve kalitenin daha da iyileştirilmesini öngörüyor. Unutmayalım ki, kalite iyileştirme hiç bir zaman sona ermeyecek bir süreç olarak kabul edildiği takdirde başarıya ulaşmak mümkün olacaktır.

### **Değişim Yönetimini Öğrenmekle İşe Başlamalıyız...**

Kamu sektöründe toplam kalite yönetimini uygulayabilmek bir büyük değişimi, “Kalite Devrimi”ni başarmak demektir. Ancak biliyoruz ki, tüm organizasyonlarda değişimi başarmak mümkün olmakla birlikte kolay bir iş değil. Hele devlette bunu gerçekleştirmek daha da güç. Bu bakımdan toplam kalite yönetimini başarıyla uygulamak için “Değişim Yönetimi”ni öğrenmek zorundayız. Değişim Mühendisliği olarak da telafuz edilen “re-engineering”, kamudaki değişim arzusunu gerçeğe dönüştürmenin yöntemlerini daha bilimsel ve sistematik düzeyde düşünmemize yardımcı olabilir. Bu bakımdan işe, değişim yönetimini öğrenmekle başlamamız doğru olacaktır.

Önemle belirtelim ki, toplam kalite yönetimini uygulayarak bürokrasi ve devlet yönetimindeki kalitesizlik ve ahlaksızlıkların tamamen ortadan kaldırılabileceği yanılgısına düşmemek gerekiyor. Devletin devasa bir organizasyon olduğunu gözden uzak tutmamalıyız. Bugün devlet adı verilen organizasyon eski Yunan mitolojisinde Hesiod’un anlattığı Hekaton adı verilen yüz eli ve koskocaman gövdesi olan büyük bir canavara, ya da Tevrat’ta Leviathan olarak geçen büyük bir ejderhaya benziyor. Her geçen gün giderek daha fazla genişleyen devlet faaliyetleri kamu ekonomisi ve kamu yönetimindeki sorunları daha da ağırlaştırıyor.

Bugüne değin devleti hep tüm sorunların çözümü olarak gördük. Devletin bazı sorunların kaynağı, bazı sorunların ise çözümü olduğu gerçeğini hep gözardı ettik. Şüphesiz sosyal düzen için Devlet gerekli... Devletsiz “toplum düzeni” olmaz, kurulamaz. “Devlet baskıya meşruluk kazandırılmış bir kurumdur ve gerekli değildir” şeklinde ifade edilen anarko-kapitalist

devlet anlayışı bir ütopyadan başka bir şey değildir. Devleti gerekli ya da gereksiz bir kötülük (evil) olarak ele alan fikirler bazı felsefi endişeleri ortaya koymanın ötesinde doğru ve gerçekçi yaklaşımlar değildir. Bu bakımdan “devlet gerekli midir?” ütopyası ile değil “devlet ne kadar gereklidir?” realitesi üzerinde daha fazla kafa yormamız gerekiyor. Devletin en uygun görev ve fonksiyonlarının neler olması gerektiği konusunda daha fazla düşünmeli, kısaca devleti yeniden tanımlamalıyız. Devletin görev ve fonksiyonlarını azaltmadan toplam kalite yönetimi ile bürokrasi ve devlet yönetimindeki sorunların ortadan kaldırılabileceğini düşünmek pek doğru bir yaklaşım değil. Toplam kalite felsefesi organizasyonlarda her derde deva bir ilaç olarak düşünülmemeli. Devasa bir organizasyondaki sorunları ortadan kaldırmak için asla mucizeler beklentisi içinde olmamalıyız. Hele sorunların bir tek liderle, bir “iyiliksever despot”la çözüleceğine inanmak büsbütün yanlıştır. Gerekli olan iyi bir reçetedir. Bu reçetede kanaatimizce öncelikle “devletin görev ve fonksiyonları yeniden tanımlanmalı”, ardından “devletin yeniden yapılanması” reformu başlatılmalı ve bu reform süreci içerisinde toplam kalite yönetimi bütün boyutlarıyla tüm kamu kuruluşlarında yaygınlaştırılmalıdır.

**KAYNAKLAR**

- Aktan, Coşkun Can., Değişim ve “Yeni” Global Yönetim, İstanbul: MESS Yayını, 1997.
- Bruno, Gerard., The Process Analysis Workbook for Government, Milwaukee: ASQC Quality Press, 1995.
- Carr, David K. and Ian D. Littman., Excellence in Government: Total Quality Management in the 1990’s, Washington D.C. Coopers and Lybrand, 1990.
- Cohen, Steven and Ronald Brandt., Total Quality Management in Government: A Practical Guide for the Real World, San Francisco: Jossey-Bass, 1993.
- Federal Quality Institute, Federal Quality Management Handbook, Washington D.C: U.S. Government Printing Office, 1990.
- Hunt, Daniel., Quality Management for Government, Milwaukee: ASQC Quality Press, 1993.
- Milakovich, M. E., “Total Quality Management in the Public Sector”, National Productivity Review, vol 10, No 2, Spring-1991. s. 195-215.
- Morgan, Colin and Stephen Murgatroyd., Total Quality Management in the Public Sector -An International Perspective, Buckingham:PA, Open University Pres. 1994.
- National Performance Review., Creating A Government That Works Better and Costs Less, (The Report of NPR), New York: Penguin Books, 1993.
- Osborne, David and Ted Gaebler., Reinventing Government - How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, Addison Wesley. 1992.
- Swiss, J.E., “Adapting Total Quality Management (TQM) to Government”, Public Administration Review, vol 52, No 4, 1992. s. 356-62.
- TÜSİAD., 21. Yüzyıl İçin Yeni Bir Devlet Modeline Doğru: Optimal Devlet. (Hazırlayan: Coşkun Can Aktan), İstanbul: 1992.