

# Avrupa'da Kamu Sektöründe İnovasyon ve Yenilikçi Yöntemler

Fatih DEMİR\*

## Özet

*İnovasyon, kamu yönetiminden daha çok özel sektör ile ilgili bir kavram olarak algılanmaktadır. Ancak kamu sektöründe de özellikle Avrupa ülkelerinde oldukça yenilikçi uygulamalar vardır. Çalışma bu uygulamaları tanıtmayı amaçlamaktadır. Ayrıca kamu sektöründe inovasyon kavramı etrafında yürütülen tartışmaları ele almaktadır. Avrupa'da kamu yönetimi alanında inovasyon denince ne anlaşılmalıdır? Avrupa ülkelerinin kamu hizmeti ve kamu yönetimi ile ilgili olarak uygulamaya koydukları yenilikler nelerdir? Makale bu sorulara cevap vermeyi ve birkaç örnek uygulamaya değinmeyi amaçlamaktadır. Özellikle bürokrasiyi azaltmaya ve bilgi-iletişim teknolojilerini kullanmaya yönelik olarak geliştirilen politikaların incelenmesi, Türkiye'deki benzer çalışmalara ışık tutabilir.*

**Anahtar Kelimeler:** İnovasyon, Kamu Sektörü, Avrupa

## Abstract

*Innovation is mostly considered as a concept related to private sector rather than public sector. however, especially in European countries, several innovative practices can be witnessed. The paper aims to introduce these applications. It also deals with the discussions on the concept of innovation in public sector in European spheres. What is understood from innovation in public sector in Europe? What are the innovative practices implemented by European countries as regards public service and public administration? The article aims to provide answers to such questions. Examination of policies which specifically aim to decrease bureaucracy and employ information and communication technologies can shed light to similar efforts in Turkey.*

**Keywords:** innovation, public sector, Europe

\* Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, fatih.demir@cbu.edu.tr

## GİRİŞ

İki dünya savaşı ve bunların arasında yaşanan ve tüm dünyayı etkileyen 1929 büyük bunalımı, devletin topluma ve ekonomiye müdahale etme biçimlerini ve sorumluluklarını artırmıştır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde özellikle Avrupa'da sosyal refah devleti uygulamalarına başvurulmuş, bu uygulamaları yürütecek büyük bir devlet mekanizmasına ihtiyaç duyulduğu için de Weberyen bürokrasiye büyük bir yatırım yapılmıştır. 1980'li yıllarda kamu istihdamı ve kamu harcamalarının oranları devasa boyutlara ulaşmıştır.

Kamu bürokrasilerinin siyasi modernizasyonu, hem kurumların toplumdaki çeşitlenmeyi kavrayacak nitelikte olmasını, hem de siyasi istemlerin makul şekilde düzenlenip yerine getirilmesi amacıyla verimli ve etkin olmasını gerektirmektedir. Bu durum, burjuvazinin bürokrasiyi sadece kolluk hizmetlerini sunan bir mekanizma olmaktan çıkararak, sanayi faaliyetlerine alt yapı sağlayacak verimlilik ve etkinliğe sahip bir kamu bürokrasisi oluşturma çabasının da bir ürünü olarak görülebilir.<sup>1</sup> Oktay, bu sürecin sonucu olarak yükselen siyasal istemleri uygun çıktılarla karşılayabilmek için siyasal sistemin giderek bürokratlaştığını belirtir. Yükselen istemler dengenin bir yönünü oluştururken, istemleri yükselten çevre karşısında sistemin etkililiğini artırmak amacıyla geçirdiği yapısal değişme diğer yönünü oluşturur. Bu değişme, bürokratlaşma terimi ile ifade edilmektedir. Ussallık ve yasallıkta, bu sürecin temel özellikleridir. Çevre, siyasal sistemin istemlerini karşılarken, sisteme yönelik yeni istemler oluşturur, siyasal sistem de çevrenin yeni istemlerini karşılayabilmek için daha fazla kurum oluşturmakta, yayılmakta ve sonuç olarak topluma daha fazla nüfuz etmektedir. Milyonlarca vatandaş sistemden sürekli daha fazla istemde bulunmakta, bu da bürokrasiyi toplumla giderek daha fazla bütünleştirmektedir.<sup>2</sup>

Waldo, Amerikan örneğinde kamu yönetiminin (bürokrasinin) gelişmesini bazı faktörlere, örneğin "Büyük Toplum"<sup>3</sup> olgusuna bağlamaktadır.<sup>4</sup> İstemlerin yükselmesi anlamında asıl "Büyük Toplum", yoksulluğu

1 Metin Heper, "Political Modernization As Reflected in Bureaucratic Change: The Turkish Bureaucracy and a 'Historical Bureaucratic Empire' Tradition", *International Journal of Middle East Studies*, 7, 1976, s. 4-6.

2 Cemil Oktay, *Siyasal Sistem ve Bürokrasi: Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi*, (İstanbul: Der Yayınları, 1997), s. 26-44.

3 Amerikan literatüründe "Great Society" olarak bilinen bu terim ilk defa 1914 yılında İngiliz sosyal psikolog Graham Wallas tarafından kullanılmıştır.

4 Dwight Waldo, *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, (New York: The Ronald Press Company, 1948), s. 3-4.

ve ırklar arası adaletsizliği ortadan kaldırmaya yönelik kapsamlı bir reform programına verilen isimdi. Bu program 1964 yılında dönemin ABD Başkanı Lyndon Johnson tarafından uygulamaya konmuştur. Bir bakıma 1930'larda tatbik edilen "New Deal" programının benzeri olarak kabul edilebilir. Her halükarda devletin eğitim, sağlık, kentleşme, ulaştırma gibi birçok alanda daha fazla hizmet vermesini öngören, bundan dolayı çok sayıda kamu kurumun oluşturulmasını gerektiren bir programdı.

Kamu sektörünün sunduğu hizmetler, bütün bir ekonomiyi, özellikle anahtar rol oynayan sektörleri etkilemekte, böylece genel olarak vatandaşların yaşam kalitesini belirlemektedir. Öncelikle kamu sektörünün verimliliğinin artırılması, bu bağlamda sunulan hizmetlerin maliyetinin düşmesi ve idari işlemlerin azalması/basitleştirilmesi, ikinci olarak yeni ve daha kaliteli kamu hizmetlerinin sunulabilmesi, üçüncü olarak saydamlığın artması, böylece son tahlilde kamu hizmetlerinin kullanıcılarının memnuniyetinin artması ve vatandaşların yaşam kalitesinin iyileştirilmesi için inovasyon kavramı yaşamsal öneme sahiptir. Esasında en büyük ikilem, kamu bütçesinin daralmasına karşın vatandaşların kamu sektöründen bekledikleri hizmetlerin giderek artmasıdır. Bu yüzden günümüzde kamu sektörünün bu talepleri daha az kaynakla karşılayabilmesi için daha yaratıcı olmasına ihtiyaç vardır. Yaratıcılık ve inovasyon birbiriyle yakından ilişkili iki kavramdır.

## 1. KAMU SEKTÖRÜNDE İNOVASYON

Kamu sektöründe yenilenmeye yönelik çabalar 20. yüzyıl ortalarından bu yana görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda Avrupa'da birçok kamu hizmeti güçlü, merkezi kurumlar eliyle verilmeye başlanmıştır. Bu şekilde ortaya çıkan ve gelişen "refah devletleri" ve onların kamu yönetimi mekanizmasını oluşturan "klasik/Weberyen" bürokrasi aşırı kuralcı, hiyerarşik ve merkezîyetçi bir yapıya bürünmüş olmakla ve toplumların ihtiyaçlarına cevap verememekle suçlanmıştır. 1980'lerden sonra özellikle Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Birleşik Krallık'ta etkili olan "yeni liberal", "yeni muhafazakâr" veya "yeni sağ" olarak tanımlanan politikalar aracılığıyla kamu yönetiminin yapısını değiştirmeye yönelik kapsamlı çabalara tanık olunmuştur. "Yeni Kamu Yönetimi" olarak tanımlanan bu anlayış, mali krizlerin de etkisiyle, devletin rolünü ve dolayısıyla bürokrasiyi sınırlandırmaya girişmiştir. Kapsamlı özelleştirme ve liberalleştirme politikaları, bürokrasinin yapısında da köklü değişiklikler yapmaya çalışmıştır. Piyasa, yarı-piyasa, kurumlar arası rekabet, dış kaynak kullanımı, performans yönetimi sistemlerinin uygulamaya konması gibi kavramlar

bu dönemi karakterize eder. Özellikle elektrik, su, toplu taşıma gibi hizmetler tamamen özelleştirme yoluna gidilmiş, birtakım hizmetler ise kamu-özel sektör ortaklıkları şeklinde yürütülmeye başlanmıştır. Bunlara ek olarak 1990'lara kadar uzanan sürecin idari yüklerin azaltılması, saydamlığın artırılması, işgücünde kesintiye gidilmesi gibi başka boyutları da söz konusu olmuştur. Aynı dönemde yeni kamu yönetimi ilkeleri ve uygulamaları ile kamu hizmeti ve kamu değeri ilkelerinin uyumlaştırılmasına yönelik çabalar da görülmüştür. Elbette bu dönem birçok problemi ve ideolojilerle örülü tartışmaları da beraberinde getirmiştir; aslında tartışmalar halen devam etmektedir.<sup>5</sup>

Yeni kamu yönetimi dalgasının devleti küçültme, ekonomiden çekme, "kürek çeken değil dümen tutan" hale getirme iddiasına ve bunun etkilerine rağmen Avrupa'da kamu hizmetleri ve kamu idareleri bugün de sosyo-ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümünü temsil etmektedir. Gayrisafi Yurtiçi Hasılanın (GSYİH) %40 ila 55'i kamu hizmetleri tarafından üretilmektedir.<sup>6</sup> Kamu hizmetleriyle ilişkili istihdam toplam istihdamın %25 ila 33'üne denk gelmektedir. Doğrudan doğruya memur olarak istihdam edilenler ise toplam işgücünün %15'ini temsil etmektedir.<sup>7</sup> Bu veriler kamu sektörünün ulusal ekonomiler için önemli bir aktör olmaya devam ettiğini göstermektedir. Toplumsal sorunlara yönelik çözümler de büyük ölçüde kamu sektörünün doğrudan veya dolaylı faaliyetleri ile üretilebilecektir.

Avrupa'nın 21. yüzyıl başında karşı karşıya olduğu yaşanan nüfus, sosyal içerme, sağlık, iklim değişikliği, enerji ve gıda güvenliği gibi başlıca sorunlara çözüm getirebilmek için kamu sektöründe inovasyon kültürünün yerleşmesine ve yenilikçi uygulamalara ihtiyaç olduğu düşüncesinden hareketle birçok araştırma yürütülmüş, projeler, çalıştaylar ve pilot uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Genellikle oldukça muhafazakâr olduğu düşünülen kamu hizmetleri ve kamu sektörü gerektiğinde son derece yeni-

5 Klasik/Weberyen kamu yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi (YKY) tartışması bu çalışmanın temel konularından biri değildir, ayrıca makalenin kapsamını da çok aşacaktır. Daha geniş bilgi edinmek isteyen okuyucular Barzelay, Hood, deLeon, Bouckaert, Frederickson gibi başlıca yazarların çalışmalarına başvurabilirler. KYK yazını için Maesschalck'ın kaynakçası faydalı olabilir. KYK'nin artık "yürürlükten kalktığına" dair bir yorum için bkz. Patrick Dunleavy vd., "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory* 16, 2005, s. 467-494.

6 Bu oranlar ABD için %32, Japonya için %26, Çin için %16, Hindistan için %17 olarak verilmektedir. Bkz. Thenint, *Mini Study 10 – Innovation in the Public Sector*, INNO GRIPS (Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies), (Brüksel: 2010), s. 3.

7 Veronika Petkovsek ve Stanka Setnikar Cankar, "Public Sector Innovation in the European Union and Example of Good Practice", *Management, Knowledge and Learning International Conference*, 19-21 Haziran 2013, Zadar, Hırvatistan, (<http://econpapers.repec.org/bookchap/tkpmklp13/>, son erişim: 11.09.2014), s. 1330; Thenint, a.g.e., s. 3.

likçi olabilmektedir. Ancak inovasyon ve yapılan yeniliklerin yaygınlaştırılması, örgütsel sorunlar ve görünürlük problemleri gibi ciddi engeller ile karşılaşmaktadır; yeniliklerle ilgili tedarik faaliyetlerinin çerçevesinin ve sözleşmelerin doğru tasarlanıp yönetilmemesi de bu sorunlara dâhildir.<sup>8</sup> 2009 yılında yayınlanan bir TrendChart raporu, kamu sektöründe inovasyon alanlarını altı gruba ayırmaktadır:

- E-devlet ile ilgili olanlar (idari yüklerin azaltılması, bilgi-iletişim teknolojilerinin tanıtılması, kalite ve sürati artırmak için kamu hizmetlerinin “elektronikleştirilmesi”, kamu idaresinin modernizasyonu vs.),
- İdarenin basitleştirilmesi (mevzuatın azaltılması, kamu sektörü programları ve süreçlerinin yeniden yapılandırılması),
- Kamu ihaleleri (kamu ihale süreçlerinin modernizasyonu, “yeşil” kamu ihaleleri, e-ihale vs.),
- Yenilikçi kültürün yaygınlaştırılması,
- Kamu sektörü performansında iyileştirme,
- Farklı aktörler arasında işbirliği ve kamu hizmeti süreçlerine katılımın artırılması.<sup>9</sup>

Kamu sektöründe inovasyon kavramının tanımlanması kolay değildir. Hatta kamu sektörünün doğası düşünüldüğünde, daha çok özel sektöre özgü gibi görünen “inovasyon” sözcüğü bile tartışmalı olabilir. Kamu sektöründe inovasyon bazen yeni politikalar ve yeni kamu hizmetleriyle ilgili gibi anlaşılmaktadır; fakat örgütsel iyileştirmeler, performans yönetimi, planlama, insan kaynakları yönetimi gibi kavramlarla ilgili gelişmeler nadiren “inovasyon” olarak tanımlanmaktadır; “modernizasyon” ve “reform” daha sık kullanılan terimler olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>10</sup> Mulgan ve Albury inovasyonu “çıktıların etkinliği, verimliliği veya kalitesinde

8 INNO GRIPS, Innovation Policy Workshop 5, INNO GRIPS (Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies), Brüksel, 2009, s. 3. INNO-GRIPS, Fransa'da özel bir araştırma ve danışmanlık firması olan Louis Lengrand & Associés Sarl, yine Fransa'da araştırma ve inovasyon altyapısının geliştirilmesi amacıyla çeşitli faaliyetler yürüten bir sivil toplum kuruluşu olan ANRT ve Manchester Üniversitesi'ne bağlı Manchester İnovasyon Araştırmaları Enstitüsü'nün 2006-2010 yılları arasında ortaklaşa yürüttüğü bir projedir. Bu proje kapsamında inovasyon konusunda birçok araştırma, analiz, istişare ve paylaşım faaliyetleri gerçekleştirilmiştir. Projenin finansörü Avrupa Komisyonu Girişim ve Endüstri Genel Müdürlüğü'dür. Projenin <http://grips-public.mediactive.fr/home/> adresindeki sayfasından ayrıntılı bilgiye ve proje kapsamında yayınlanan 857 dokümana ulaşılabilir.

9 Paul Cunningham ve Aikaterini Karakasidou, Innovation in the Public Sector, INNO POLICY Trendchart Policy Brief No. 2, 2009, s. 6-7.

10 INNO-GRIPS, a.g.e., s. 5.

önemli iyileşmeler sağlayan yeni süreçler, hizmetler ve sunum yöntemlerinin oluşturulması ve uygulanması” olarak tanımlamaktadır.<sup>11</sup> Uygulamaya bakıldığında ürün, süreç ve politikalarda inovasyonun bir arada gerçekleştiği görülmektedir. O halde kamu sektöründe inovasyon kavramını tanımlamak için öncelikle kamu sektöründe inovasyonun çeşitli boyutları olan ürün inovasyonu, süreç inovasyonu, örgütsel inovasyon ve iletişim inovasyonu kavramlarına değinmek faydalı olabilir. Bloch, “Kuzey Ülkelerinde Kamu İnovasyonunun Ölçülmesi (MEPIN)” projesinin raporunda inovasyonun farklı boyutlarını aşağıdaki şekilde açıklamıştır:

Ürün inovasyonu, bir örgütteki mevcut mal veya hizmetlerle karşılaştırıldığında, yeni veya büyük ölçüde geliştirilmiş olan bir mal veya hizmetin tanıtılmasıdır. Mal veya hizmetin özelliklerinde, müşterilerin erişiminde veya kullanımında gerçekleştirilen önemli iyileştirmeler de buna dâhildir. Süreç inovasyonu mal ve hizmetlerin üretimi ve sunumu için, örgütteki mevcut süreçlerle karşılaştırıldığında yeni veya büyük ölçüde geliştirilmiş olan bir yöntemin uygulanmasıdır. Ekipman ve becerilerin, bilgi teknolojileri, muhasebe ve satın alma gibi destek fonksiyonlarının önemli ölçüde geliştirilmesi buna örnek olarak verilebilir. Örgütsel inovasyon, işleri örgütlemek ve yönetmek için örgütündeki mevcut yöntemlerden büyük ölçüde farklılaşan yeni bir yöntemin uygulanmasıdır. Yönetim sistemlerinde yapılan yenilikler veya önemli iyileştirmeler buna örnektir. İletişim inovasyonu ise örgütü veya ürettiği mal ve hizmetleri arttırmak veya bireylerin davranışlarını etkilemek için yeni bir yöntemin uygulanmasıdır. Bu yöntem, örgütteki mevcut iletişim yöntemlerinden büyük ölçüde farklı olmalıdır.<sup>12</sup>

Thenint<sup>13</sup> daha ayrıntılı bir sınıflandırma yapmaktadır: (i) yeni veya iyileştirilmiş bir hizmet,<sup>14</sup> (ii) süreç inovasyonu (bir hizmet veya ürünün üretiminde değişiklik), (iii) idari inovasyon,<sup>15</sup> (iv) sistem inovasyonu,<sup>16</sup> (v) kavramsal inovasyon (aktörlerin dış görünüşünde değişiklik)<sup>17</sup>, (vi) ras-

11 Geoff Mulgan ve David Albury, *Innovation in the Public Sector*, ver. 1.9, Kabine Ofisi Raporu, Londra, 2003, s. 3.

12 Carter Bloch, *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries (MEPIN)*, (Aarhus: Danish Centre for Studies in Research and Research Policy, 2011), s. 14.

13 Thenint, a.g.e., s. 8.

14 Evde bakım hizmetleri buna örnek verilebilir.

15 Yazar idari inovasyona örnek olarak bir politika değişikliğinin sonucu olarak yeni bir politika enstrümanının kullanımını vermektedir.

16 Sistem inovasyonu kavramı, yeni bir sistem veya mevcut bir sistemdeki temelden bir değişikliği ifade etmektedir. Örneğin, yeni bir kurumun oluşturulması (Kamu Denetçiliği Kurumu) veya yeni işbirliği ve etkileşim biçimlerinin kurumsallaştırılması (Karayolları Genel Müdürlüğü’ne bağlı Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Bölge Müdürlükleri) bu kapsamda değerlendirilebilir.

17 Entegre su yönetimi örnek olarak verilmektedir.

yonaltide radikal bir değişiklik<sup>18</sup>. Diğer taraftan, inovasyon faaliyetlerini kademeli / radikal, yukarıdan aşağıya / aşağıdan yukarıya, ihtiyaçlardan kaynaklanan / verimlilik amaçlı olmak üzere farklı kriterlere göre sınıflandırarak incelemiştir.

Kamu sektöründe inovasyon ile ilgili algıyı, eğilimleri ve sorunları tespit etmek amacıyla Avrupa ülkelerinde gerçekleştirilen belli başlı çalışmalar ve sonuçları aşağıda özetlenmektedir.

- Bir İngiliz kuruluşu olan *National Endowment for Science, Technology and the Arts* (NESTA), 2010 yılında Birleşik Krallık'ta kamu sektörü inovasyonu hakkında sağlık kurumları ve yerel yönetimleri kapsayan bir anket gerçekleştirmiştir. Toplam 64 sağlık kurumu ve 111 yerel yönetimin katıldığı anket temelde dış ortamdan bilgi edinmek amacıyla hangi yöntemlerin kullanıldığını ve bu bilgiyi kurumda kimlerin elde ettiğini araştırmayı amaçlamıştır. Anket sonuçlarına göre birçok fikrin kaynağı kurumun dış çevresi olup, kurumların iyi uygulamaları paylaşma konusunda pek etkin olmadığıdır; bu ise yeni fikirlerin daha da fazla yayılmasının önündeki engellerden biridir. Bu çalışmanın sonunda inovasyonu mümkün kılan örgütsel unsurlar olarak yönetim bilgisi, iç ve dış paydaşlarla bağlantılar, destek ve becerilere erişim, teşvikler ve ödüllerin kullanımı ile bilgi ve iletişim teknolojisi altyapısının kullanılması öne çıkmıştır.<sup>19</sup>
- **Innobarometer** ankete dayalı yaklaşımı kapsamında 2005 yılından bu yana (2008 ve 2011 yılları hariç) inovasyon ile ilgili olarak kamu kurumları ve özel kuruluşlarda anket çalışmaları yürütülmektedir. Bu anketler Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerde ve Norveç, İsviçre, Makedonya, İzlanda ve Türkiye gibi Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA) üyesi veya AB adayı ülkelerde gerçekleştirilmektedir.<sup>20</sup> Bunlardan ikisi bu çalışma açısından özellikle önemlidir.

18 Yazar bu sonucu türden inovasyonun, bir örgütün çalışanlarının dünya görüşünde veya "zihinsel matrisinde" bir büyük dönüşüm meydana geldiği durumlarda söz konusu olabildiğini belirtmektedir.

19 Alastair Hughes, Kyla Moore ve Nimesh Kataria, *Innovation in Public Sector Organisations. A pilot survey for measuring innovation across the public sector*, (Londra: NESTA, 2011), s. 10-41.

20 Innobarometre anketleri oldukça kapsamlıdır. Örneğin 2010 yılında "kamu sektöründe inovasyon" başlığıyla yürütülen çalışma dâhilinde 27 AB üyesi ülke ile İsviçre ve Norveç'te toplam 3.699 kamu kurumu incelenmiştir. 2012 yılında uygulanan "kamu sektöründe inovasyon: işletmelerde algılanışı ve işletmelere etkisi" konulu çalışma kapsamında AB üyesi ülkelere ek olarak Makedonya, Norveç, Hırvatistan, Türkiye, İzlanda ve İsviçre'de 10.112 özel sektör kuruluşu incelenmiştir. 2014 yılındaki "inovasyonların ticarileştirilmesinde kamu desteğinin rolü" konulu çalışma kapsamında 28 AB üyesi ülkeye ek olarak İsviçre ve ABD'de 12.108 özel sektör kuruluşunda anket düzenlenmiştir.

2010 yılında gerçekleştirilen ankette Avrupa kamu sektörünün değişen şartlar ve fırsatlara yanıt olarak nasıl inovasyon stratejileri geliştirdiği incelenmiştir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre, kamu sektöründe inovasyonun en önemli itici gücü mevzuattır. İnovasyonu destekleyen en önemli bilgi kaynağı çalışanlar ve yöneticilerin fikirleri ve kamu hizmetlerini kullananların sağladıkları girdilerdir. Kamu sektöründe inovasyonun önündeki en büyük engel ise kaynak eksikliğidir.<sup>21</sup> 2012 yılında yürütülen çalışma ise kamu sektöründe uygulamaya konan yeniliklerin özel sektör çalışanları tarafından nasıl algılandığını ölçmeyi denemiştir. Kamu sektöründe inovasyon ile ilgili sonuçlar, ankete yanıt verenlerin çoğunluğunun kamu sektörünün firmalarına yardımcı olmadığını düşündüğünü göstermektedir; bunun sebepleri arasında inovasyon için doğru koşulların oluşturulmaması ve çalışanların yenilik gerçekleştirebilmelerini sağlayacak eğitim sistemlerinin sunulmaması gibi faktörler ilk sırada sayılmaktadır. Yanıt verenlerin çoğunluğu, kamu hizmetlerinin daha yenilikçi hale gelebilmek için çok daha fazla çalışması gerektiği düşüncesindedir. Anketi yanıtlayanların yarısından fazlası inovasyon ile ilgili bilgi ve tavsiyelere rahatça ulaşabildiklerini ancak verilen tavsiyelerin kalitesi ve kullanımı kolay mali desteklere başvurma konusunda herhangi bir destek alamadıklarını belirtmişlerdir.<sup>22</sup>

- **Avrupa Kamu Sektörü İnovasyon Puan Tahtası (EPSIS) 2011** yılından bu yana yürütülmekte olan ve Avrupa Komisyonu tarafından desteklenen bir araştırma programıdır. Kamu sektöründe inovasyon ile ilgili ölçüm, değerlendirme ve inovasyonun önündeki engeller (özellikle finansman) gibi konular hakkında AB üyesi ülkeler ile Girişimcilik ve İnovasyon Programı'na katılan diğer ülkelerde gerçekleştirilen çalışmaların raporlarını içermektedir. 2013 raporunda, (i) kamu sektöründe inovasyonun toplumsal problemlerin çözümüne yardımcı olacağı, ancak (ii) özel sektördeki inovasyon kadar üzerinde çalışılmadığı, (iii) yenilikçi kamu hizmetlerinin işletmelerin performansı için bir itici güç işlevi göreceği, (iv) eldeki verilerin sınırlı olduğu ve (v) kamu sektöründeki inovasyonu özel sektör ile karşılaştırabilmek için daha fazla veriye ihtiyaç bulunduğu sonucuna ulaşılmıştır.<sup>23</sup>

---

21 Petkovsek ve Cankar, a.g.e., s. 1331; INNO GRIPS, a.g.e., s. 10.

22 Flash Eurobarometer 343, Innovation in the Public Sector: Its Perception and Impact on Business ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_343_en.pdf), 2012, son erişim: 14.10.2014, s. 4-5.)

23 Hugo Hollanders vd., European Public Sector Innovation Scoreboard: A Pilot Exercise, (Belçika: 2013), s. 66-68.



### **1.1. Kamu sektöründe inovasyonun karşılaştığı engeller**

Kamu sektörü, inovasyon konusunda birçok engelle ve meydan okumayla karşılaşmaktadır. Bunların bir kısmı kendine özgü hususlardır, bir kısmı ise diğer sektörlerde de görülmektedir.

1. Öncelikle kamu sektöründe bir reform/inovasyon kültürünün ve reform/inovasyon dostu ortamın yaratılması sorunuyla karşılaşmaktadır. Değişime karşı direnç, kamu sektöründe inovasyon kültürünün yerleşmesinin önündeki en önemli engellerden biridir.
2. Kamu sektöründe reform riskli bir iştir, bu yüzden üst düzey risk yönetimi kapasitesi gerektirmektedir. Bu ise pek çok kamu kurumunda mevcut değildir.
3. Kamu sektörünün en önemli sorunlarından biri kaynak kıtlığıdır. Bu sadece finansman konusunda değil, insan kaynağı konusunda da böyledir.
4. Doğru değerlendirme süreçlerinin uygulanması gereklidir. Reformun/inovasyonun uygulanmadan önce ne kadar gerekli olduğunu, uygulandıktan sonra ise ne kadar başarılı olduğunu değerlendirmek şarttır. Burada en önemli kavramlardan biri “etki değerlendirmesi”dir.
5. Disiplinler arası işbirliğinin güçlendirilmesi gereklidir, zira günümüzde kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve sunumu süreçleri çok boyutlu bir hal almıştır.
6. Vatandaşları da reform politikalarının ve uygulamalarının oluşturulması süreçlerinin bir parçası yapmak için istişare/müzakere mekanizmalarının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, vatandaşların/kamu hizmeti kullanıcılarının bilgilendirilmeleri, yapılandırılmış topluluklar şeklinde örgütlenmeleri, böylece kamu hizmetleri ile ilgili baskı oluşturabilecek bir “üçüncü sektör” olarak rol oynayabilmeleri önemlidir. Bu nokta, hem katılımçılık anlamında, hem de kamu-sivil toplum işbirlikleri anlamında ve “ağ oluşturma” olgusu çerçevesinde önemlidir. Bilgilendirilmiş sivil toplum kuruluşlarının etkilerini gösterecekleri kanalların inşa edilmesi ve açık tutulması gereklidir. Bu aynı zamanda demokrasinin de bir gereğidir.
7. Kamu sektörünün elindeki bilgilerin yeniden kullanımının teşvik edilmesine önem verilmelidir. Bunun için de yine yukarıdaki 4. maddeye dönüyoruz; bu bilgilerin doğru toplanıp değerlendirilmesi için uygun kriterler geliştirmek gerekir. Kriter meselesinden bağımsız olarak, kamu sektörünün ürettiği bilgilerin dağınık olması da bunların eşgü-

düm içinde yeniden kullanılmasını zorlaştıran bir durumdur. Kamu sektörünün ürettiği bilgilerin dağıtılması ve yeniden kullanılmasını kolaylaştırmayı amaçlayan girişimlere örnek olarak Avrupa Kamu Sektörü Enformasyon Platformu (EPSI)<sup>24</sup>, *Show us a better way*<sup>25</sup> ve *Open Knowledge Foundation Blog*<sup>26</sup> sayılabilir.

8. Yukarıdaki maddeyle bağlantılı olarak, kamu sektörüne ait bilgilerin açılması önemlidir. Bu husus, saydamlıkla kaçınılmaz olarak bağlantılıdır.
9. Kurumlar arası işbirlikleri ve ağlar, deneyimlerin paylaşılması ve bilginin/pratiklerin yayılması açısından çok değerli mekanizmalardır, ancak ne var ki kamu kurumlarında işbirliği, ortaklık ve ağ oluşturma kapasitelerinin yeterince geliştiğini söylemek kolay değildir.
10. Uluslararası işbirliği/ağ oluşturma pratikleri, bu engellerin aşılması için faydalı bir yöntemdir; ancak ne var ki bu uygulama da kendi başına bir meydan okuma olabilmektedir. Avrupa özelinde bu problemin Birlik kurumları, özellikle Avrupa Komisyonu'ndan kaynaklanan "uluslar üstülük" boyutunu da hesaba katmak gerekir.
11. Kamu sektöründeki inovasyonun sistematik olarak ölçülmesi başlı başına bir meydan okumadır. Elbette bunun en önemli sebebi kamu sektörünün sunduğu hizmetlerin çoğunun sayısallaştırılmasının mümkün olmamasıdır. Kamu sektörünün ürettiği birçok çıktı maddi değildir ve piyasadan geribildirim alma imkânından mahrumdur. Bundan dolayı inovasyonun etkisini ve başarısını ölçmeye yönelik objektif ve evrensel kabul gören kriterler geliştirilememiştir; ancak bazı çabalar mevcuttur. Bu çabalara aşağıda değinilecektir.
12. Kamu sektöründeki yenilikçi projelerin görünürlüğüne arttırılması gereklidir. Görünürlük artmadıkça yenilikçi proje geliştirmeye yönelik yeterli teşvik olması mümkün değildir. Projelerin halkla ilişkiler ve tanıtım boyutuna ağırlık verilmesi, belki proje yarışmaları gibi uygulamalar, daha fazla görünürlük sağlayacaktır. Ayrıca projelerin sürdürülebilirliğinin sağlanması, bir devamlılık unsurunun göz önünde bulundurulması da faydalı bir yöntemdir.<sup>27</sup>

---

24 <http://www.epsiplatform.eu>

25 <http://www.showusabetterway.co.uk>

26 <http://blog.okfn.org/>. Bu platformda "param nereye gidiyor?" başlıklı projenin ilk test modelleri de yer almaktadır. Bu proje, Birleşik Krallık'ta kamu harcamaları ile ilgili bilgilerin analizi ve bu analizlerin kamuoyuna açıklanması vasıtasıyla saydamlığı ve vatandaş katılımını arttırmayı amaçlamaktadır. <http://wheredoesmymoneygo.org/> adresinde ayrıntılı bilgi mevcuttur.

27 Burada sıralananlara ek olarak vatandaşların hareketliliğinin giderek artması, liderliğin yeterince güçlü olmaması gibi daha birçok engel sayılabilir. Bu liste tam kapsayıcı olma iddiasında değildir.

INNO-GRIPS tarafından 2009 yılında yayınlanan 5 numaralı İnovasyon Politikası Çalıştay Raporunda Avrupa'da kamu yönetiminde reform için atılması gereken adımlarla ilgili aşağıdaki öneriler ortaya konmuştur:

1. Deney ve örgütlemeye imkân sağlamak için inovasyon laboratuvarlarının oluşturulması, desteklenmesi ve AB üyesi ülkeler arasında bu laboratuvarların bir ağının meydana getirilerek desteklenmesi,
2. Uluslararası işbirlikleri, sektörel ve bütüncül yaklaşımların desteklenmesi,
3. Spesifik göstergelere dayalı bir kamu sektörü inovasyon endeksinin oluşturulması ki bu indeks, kamusal bir platformda herkese açık olmalıdır, ve
4. Kamu hizmetlerini sunmanın temel yollarından biri olması itibariyle, kamu ihale süreçlerinin iyileştirilmesi ve kamu ihalesi ağlarının teşvik edilmesi.<sup>28</sup>

Aynı raporda kamu sektöründe inovasyonun belirli kriterlere dayalı bir sınıflandırması yapılmıştır. İnovasyonun menşesine göre (yukarıdan veya aşağıdan), yönelimine göre [geliştirme odaklı (uygulama seviyesinde ve disiplinler) veya problem odaklı (yöntem/kavram seviyesinde ve disiplinler arası)], hızına göre (artımlı/kademeli veya radikal), ve yöntemine göre (deney ve icat, adaptasyon/öğrenme veya sadece taklit) çeşitli türleri vardır.<sup>29</sup> Bunlar arasında ne zaman bir tercih yapmak gerektiği, ne zaman bunların bir bileşiminin kullanılmasının daha fazla fayda sağlayacağı konusunda doğru karar verebilmek, kamu sektöründeki inovasyonun başarı için temel bir konudur.

Kamu sektöründe inovasyonun çeşitli boyutları vardır; bunların bir kısmı prosedürler ve kurallarda yenilik yapılmasını içerir (süreçlerle ilgili), bir kısmı teknolojiyle bağlantılıdır (özellikle e-devlet uygulamaları). Bunlara ek olarak kamu sektöründe inovasyonun çalışanlar ve yönetimi ilgilendiren (örgütlenmeyle ilgili) bir boyutu da vardır. Diğer taraftan, Petkovsek ve Cankar inovasyon faaliyetlerini şu şekilde sınıflandırmışlardır: (i) kurum içi araştırma ve geliştirme, planlama, tasarım, pazar araştırmaları, fizibilite çalışmaları, testler ve diğer inovasyon hazırlık çalışmaları, (ii) inovasyon personelinin eğitimi, (iii) dışarıdan teknik bilgi (*know-how*), makine, ekipman ve yazılım alımı, ve (iv) danışmanlık ve kurum dışı Araştırma & Geliştirme hizmetlerinin kullanımı.<sup>30</sup>

28 INNO-GRIPS, a.g.e., s. 4-5.

29 a.g.e, s. 9.

30 Petkovsek ve Cankar, a.g.e., s. 1331.

Sadece bilgi-iletişim teknolojilerini örnek olarak vermek gerekirse, Savunma Gelişmiş Araştırma Projeleri Ajansı ve ABD Ulusal Bilim Vakfı internetin geliştirilmesine katkıda bulunmuş, Minitel kurumu Fransız Telekomünikasyon Bakanlığı tarafından oluşturulmuş, İngiliz Posta Servisi ise telekonferans ve teletext gibi bazı hizmetlerin geliştirilmesinde önemli rol oynamıştır.<sup>31</sup>

## 1.2. İnovasyon ölçüm sistemleri

Avrupa'da kamu sektöründe belli ölçüde inovasyon gerçekleştiği ortadadır; ancak özel sektörde gerçekleşen inovasyon ile karşılaştırıldığında görünürlüğü düşüktür ve algılanması daha zordur. Bu husus yukarıda inovasyonun problemleri arasında sayılmıştı. İnovasyonun sistematik olarak ölçülmesi, görünürlüğü de olumlu etkileyecektir. Avrupa'da kamu sektöründe inovasyonun ölçülmesine yönelik en önemli iki girişim Kuzey Ülkelerinde Kamuda İnovasyonun Ölçümü (MEPIN) ve yukarıda değinilen NESTA'dır.

- **MEPIN** projesi kapsamında Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç ve İzlanda'da toplam 2012 merkezi, bölgesel ve yerel yönetim kurumunun katıldığı bir anket çalışması yürütülmüştür. Projenin amacı, kamu sektöründe inovasyon ile ilgili uluslararası karşılaştırmalı veriler toplamaya yönelik bir ölçüm çerçevesi geliştirmektir. Bu verilerin, kamu sektöründe inovasyonun ne olduğu ve kamu sektörü kuruluşlarının inovasyonu nasıl gerçekleştirdikleri konusundaki anlayışa katkı sağlayacağı düşünülmüştür. Projenin final raporunda kamu sektöründe inovasyon için en önemli itici gücün yönetim, en önemli engelin ise finansman sorunları olduğuna vurgu yapılmıştır.<sup>32</sup>

- **NESTA** projesinin kapsamında Ernst & Young, Deloitte, İnovasyon Birimi ve CFA Damvad olmak üzere 4 proje ekibi seçilmiştir. Sonuç olarak 4 rapor hazırlanmış, bu raporlarda (i) kamu sektörü kuruluşlarında inovasyon seviyesini ölçmek için olası araçlar ve (ii) kurumların kullanabilecekleri inovasyon kapasitesine ve performansa odaklanan bir tanı gereci önerilmiştir. Bu tanı gereci aynı zamanda kurumların inovasyon kabiliyetlerinin değerlendirilmesini ve geliştirilmesini sağlayacaktır.<sup>33</sup>

---

31 Thenint, a.g.e., s. 11.

32 Bloch, a.g.e., s. 22.

33 Söz konusu raporlara <http://nestainnovation.ning.com/forum/topics/measuring-innovation-within> adresinden ulaşılabilir.

### 1.3. İnovasyon uygulamaları

Bu bölümde kamu sektöründe inovasyonla ilgili uygulamalar sosyal-kamusal laboratuvarlar, vatandaşların süreçlere dahil edilmesiyle ilgili pratikler, örgütsel öğrenmenin teşvik edilmesine dair uygulamalar, kamu-özel sektör-sivil toplum ortaklıkları, bürokrasinin azaltılmasına yönelik girişimler ve sağlık sektöründeki yenilikçi yöntemler olmak üzere altı başlık altında ele alınacaktır.

#### 1.3.1. Sosyal-kamusal laboratuvarlar

Sosyal veya kamusal bir laboratuvar, gündelik gerçeklikten uzak güvenli bir alanda, sosyal ihtiyaçları ele alan faydalı fikirlerin geliştirilmesi ve etkililiklerinin ortaya konması amacıyla denemeler yapılmasını sağlayan bir ortam olarak tanımlanmaktadır.<sup>34</sup> Kamu sektöründe en yaygın iki laboratuvar türü inovasyon laboratuvarları ve yaşayan laboratuvarlardır.

İnovasyon laboratuvarlarının amacı, pilot projelerin başlatılmasını sağlamak ve çeşitli aktörler arasında işbirliği denemeleri gerçekleştirmektir. İnovasyon laboratuvarları, yukarıda sayılan inovasyonun önündeki engellere yönelik örgütsel bir yanıt verme çabası olarak görülebilir. İnovasyon laboratuvarları, sistematik inovasyon için gereken yeterlikler ve zihniyetin, istikrarlı, günlük işlemler ve vatandaşın günlük işleri için başvurduğu bürolarda hizmet sunumu için gereken yeterlikler ve zihin yapısından farklı olduğu düşüncesine dayanmaktadır.<sup>35</sup>

Bu laboratuvarlar sayesinde kamu sektörünün riskten kaçınma güdüsünü tatmin etmek mümkün olabileceği gibi, disiplinler arası yaklaşımlar geliştirme imkânı da ortaya çıkabilir. Bu bağlamda örneğin belirli kamu hizmetleri için anketler ve bunlara dayalı ihtiyaç analizleri gerçekleştirilebilir ya da kapsamlı etki değerlendirmeleri yapılabilir. Örnekler çoğaltılabilir.

- NESTA laboratuvarı (Birleşik Krallık): NESTA bünyesinde Birleşik Krallık Kabine Ofisi ile ortak bir ekibi içeren bir İnovasyon Laboratu-

34 Geoff Mulgan, The radical's dilemma: an overview of the practice and prospects of Social and Public Labs – Version 1, (Social and Public Labs, 2014). Zaman zaman ilçe, kent veya eyalet gibi yerel birimler için "laboratuvar" ifadesinin kullanıldığı görülebilir. Mulgan, 1930'larda ABD Yüksek Mahkeme yargıcı Brandeis'in, "eğer vatandaşlar kabul ederse, herhangi bir eyalet, ülkenin geri kalanını riske etmeden yeni sosyal ve ekonomik deneylerin yapılabileceği bir yer olabilir" dediğini aktarmaktadır. Bu kullanımda laboratuvarın aşağı yukarı "pilot bölge" anlamına geldiği düşünülebilir.

35 Helle Vibeke Cartensen ve Christian Bason, "Powering Collaborative Policy Innovation: Can Innovation Labs Help", The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal, Volume 17(1), 2012, article 4, s. 5.

varı mevcuttur. Bu birim, yerel yönetimler, sağlık hizmetleri ve sivil toplumla birlikte programlar geliştirmektedir. 2000'lerin başlarında NESTA eğitimle ilgili Futurelab laboratuvarını kurmuştur; daha sonra resmi kurumlar dışındaki en başarılı inovasyon laboratuvarlarından biri olan Davranışsal İncelemeler Ekibi'ni oluşturmuştur. Kamu sektörü için de dünyanın çeşitli ülkelerinde laboratuvar ve inovasyon yöntemleri üzerine araştırmalar yapılmıştır. Ayrıca birçok ağ aracılığıyla deneyim ve yöntemleri paylaşmak suretiyle dünyadan başka laboratuvarlar ve inovasyon ekipleriyle işbirlikleri yapılmaktadır.<sup>36</sup>

- MindLab (Danimarka): MindLab, toplum için yeni çözümler yaratma konusunda vatandaşlar ve işletmeleri sürece dâhil eden bir inovasyon laboratuvarıdır. MindLab aynı zamanda bir atölye alanıdır; yaratıcılık, inovasyon ve işbirliği için ilham vermeyi amaçlayan nötr bir alan olması amaçlanmıştır. MindLab üç kurucu bakanlıktaki kamu görevlileriyle çalışmaktadır: İşletme ve Kalkınma Bakanlığı, Vergilendirme Bakanlığı ve İstihdam Bakanlığı. Bu üç bakanlık, vergiler, girişimcilik, dijital hizmetler, iş bulma hizmetleri, iş güvenliği gibi konuları düzenlemeleri itibariyle neredeyse tüm vatandaşların günlük yaşamlarını etkiledikleri için seçilmişlerdir.<sup>37</sup> MindLab laboratuvarının ilk defa uygulamaya konduğu 2002 yılından 2006 yılına kadar, çoğunluğu İşletme ve Kalkınma Bakanlığı ve bağlı kuruluşları bünyesinde olmak üzere 280 çalıştay düzenlenmiştir. 2006 yılından sonra ise diğer iki bakanlığın da katılmasıyla beraber projelere ağırlık verilmiştir.
- Territories in Residence (Fransa): Kendisini “transformasyon laboratuvarı” olarak tanımlayan Territories in residence” veya 27ème Région, Fransa Bölgeler Birliği, Fransız kamu yatırım bankası Caisse des Dépôts ve Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilmektedir. Kamusal alanlar/kamu kurumları, kamusal ekipmanlar, bunların aktörleri ve kullanıcıları tarafından karşılaşılan sorunlara çözüm üretmek amacıyla 2008 yılında oluşturulan girişim kamusal alanların, bunların kullanıcılarının, yetkililerinin ve tüm ilgililerin karşılaştıkları sorunlara çözüm bulmayı amaçlamaktadır. Bunlar liseler, üniversiteler, hizmet masaları, tren istasyonları, parklar, iş geliştirme merkezleri, müzeler ve her türlü kamu alanı olabilir. Bu şekilde bir proje başlatıldığı zaman, başta tasarımcılar, mimarlar, sosyologlar ve araştırmacılar gibi çeşitli alanlara mensup uzmanlardan oluşan disiplinler arası bir ekip oluşturulur; bu ekibin çalışmaları üç aylık bir takvime bağlanır. Bu

---

36 Mulgan, a.g.e.

37 Cartensen ve Bason, a.g.e., s. 2.

süre zarfında ekip üç haftayı alanda geçirir ve buradaki gerçek yaşam koşullarını deneyimler. İlk hafta, takip eden 3 ay içinde çözülebilecek olan bir problemin tespitine ayrılır. İkinci hafta bu probleme çözüm önerileri detaylandırılır. Üçüncü hafta ise yerel aktörlerle işbirliği içinde sonuçlar sunulur. Üç ayın sonunda söz konusu bina veya alanın içinde bulunduğu bölgedeki yerel yöneticiler ile 27<sup>ème</sup> Région ekibi arasında bir bildirge imzalanır; bu bildirmede sorunun çözümü için hangi yöntemlere başvurulacağı belirtilir. Böylece çalışmaya yasal bir çerçeveye kazandırılmış olmaktadır.<sup>38,39</sup>

Yaşayan laboratuvarlar ise Avrupa'da çeşitli ülkelerde ihtiyaçların paylaşılması, birlikte tespit edilmesi ve ilgili çözümlerin denenmesi için yeni bilgi iletişim teknolojilerinin kullanılması suretiyle kullanıcılardan (vatandaşlar) oluşan yerel topluluklar oluşturmak amacıyla geliştirilen yeni bir etkileşim yöntemidir. Yaşayan laboratuvarlar, yerel demokrasi ve yenilikçi hizmetlerin teşvik edilmesi için yeni ve ilginç bir yöntem olarak değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımın en önemli özellikleri, vatandaşların yetkilendirilmesi ve bilgi-iletişim teknolojileri kullanılarak yarı-gerçekçi ortamlarda kullanıcı deneyimlerinin gerçekleşmesidir. Yaşayan laboratuvarlar, (i) kullanıcı-merkezli ve çok disiplinli araştırma yaklaşımının ve (ii) kullanıcı topluluklarının itici güç olduğu, gerçek yaşam deneyimlerine dayanan inovasyonun entegre edildiği yeni bir araştırma paradigması olarak kabul edilmektedir.<sup>40,41</sup> Yaşayan laboratuvarlara belli başlı örnekler olarak Birleşik Krallık'ta Kent İlçesi Konseyi'nin "Sosyal İnovasyon Laboratuvarı (SILK)" ve İşletme, İnovasyon ve Beceriler Bakanlığı'nın "İnovasyon Alanı", Hollanda'da Kamusal İşler ve Su Yönetimi Bakanlığı'nın "LEF Gelecek Merkezi", Vergilendirme Bakanlığı'nın "Tersane" adlı laboratuvarı, Finlandiya'da Aalto Üniversitesi'nin "Tasarım Fabrikası" ve Finlandiya Ulusal İnovasyon Fonu'nun "Helsinki Tasarım Laboratuvarı" sayılabilir.<sup>42</sup>

38 Thenint, a.g.e., s. 33-34.

39 <http://blog.la27eregion.fr/> adresinde La 27e Région çalışmaları hakkında detaylı bilgiler mevcuttur.

40 Thenint, a.g.e., s. 25-26.

41 Ayrıntılı bilgi için <http://www.openlivinglabs.eu> ve [http://www.ami-communities.eu/wiki/AMI%40Work\\_on-line\\_Communities](http://www.ami-communities.eu/wiki/AMI%40Work_on-line_Communities) adreslerine bakılabilir.

42 Christian Bason, *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*, (Bristol: Policy Press, 2010).

### 1.3.2 Vatandaşların süreçlere dâhil edilmesi (inclusive-participatory government)

- Birleşik Krallık Kabine Ofisi tarafından geliştirilen “Solve it your way” yaklaşımı, vatandaşların Ulusal Sağlık Servisi İnovasyon ve Geliştirme Enstitüsü tarafından uygulanmaktadır. Bu kurumun internet sitesinde vatandaşlardan spesifik problemlerin çözümü veya spesifik bir “meydan okuma”yı ele almak için öneriler getirmeleri istenmektedir.<sup>43</sup>
- Danimarka’nın ulusal telekomünikasyon kurumu olan Dijitalleştirme Ajansı tarafından kurulmuş ve yürütülmekte olan “Digitaliser.dk” bir sosyal ağıdır; bilgi paylaşımı ve Danimarka’nın dijitalleştirilmesi için bir forum olarak işlev görmektedir. Web sitesindeki ifadeyle “veri alış-verişi standartları hakkında merkezi bir bilgi deposu ve büyük bir açık dijital oyun alanıdır” ve “kamu sektörünün dijitalleştirilmesi ile ilgilenen herkes için yaratıcı bir alandır”.<sup>44</sup>
- 2006 yılında kent planlaması ile ilgili karar verme süreçlerini desteklemek amacıyla Fransa’nın Cannes kentinin 3 boyutlu bir modeli geliştirilmiştir. Bu araç, vatandaşların kent planlamasıyla ilgili projelere ve vizyona dair daha iyi bir anlayış geliştirmesini, vatandaşlara ve uzmanlara lokasyonla bağlantılı bilgiler vermeyi ve kent planlaması projelerinin risklerini ve dezavantajlarını daha saydam şekilde kamuya mal etmeyi amaçlamıştır.<sup>45</sup>

### 1.3.3 Örgütsel öğrenmenin teşvik edilmesi

- URBACT Programı: URBACT, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve üye ülkeler tarafından desteklenen, 500 kent, 29 ülke ve 70.000 katılımcıyı içeren, sürdürülebilir kentsel kalkınmayı gerçekleştirmeyi amaçlayan bir değişim ve öğrenme programıdır. URBACT kapsamında Avrupa’da kentsel politikalar ile ilgilenen tüm profesyoneller ile iyi uygulamalar ve çıkarılan dersler paylaşılmaktadır.<sup>46</sup> URBACT kentlerde daha iyi istihdam olanaklarının oluşturulması, sosyal yenilenme aracılığıyla gençlerin desteklenmesi, hareketliliğin teşvik edilmesi, enerji verimliliği ile ilgili çalışmaların yapılması gibi konularda projeler üretilmesine yardımcı olan bir ağıdır. Bu ağ kapsamında deneyimler paylaşmakta, iyi uygulamalar tespit edilmekte, yeni yerel politikalar oluşturulmakta

---

43 <http://www.institute.nhs.uk/> adresinde ayrıntılar mevcuttur.

44 <http://digitaliser.dk/resource/432461>

45 INNO-GRIPS, a.g.e., s. 7.

46 <http://urbact.eu/en/about-urbact/urbact-at-a-glance/urbact-in-words/>



ve sonuçlar çıkarılmaktadır; daha sonra bu sonuçlar kent planıcıları, politikacılar ve uygulayıcılara iletilmektedir.<sup>47</sup>

- URBACT programı kapsamında bugüne kadar 61 proje gerçekleştirilmiştir. Bu projeler 9 gruba ayrılmıştır; bu gruplardan biri de inovasyon ve yaratıcılık başlığını taşımaktadır. Örneğin RUnUp projesi belediyeler, üniversiteler ve işletmelerin ortak bir vizyon ve amacı paylaştığı “üçlü sarmal” yapıların geliştirilmesi ile ilgili bir ağ oluşturma projesidir. REDIS projesi kapsamında bilgi ekonomi politikalarına odaklanılmıştır. Proje ortakları, bilgi tabanlı şirketler ve kurumların bir arada yerleştirilebileceği özel konumlar, bölgeler, alanlar veya parkların nasıl geliştirileceğini ortaya çıkarmaya çalışmışlardır. GeniUS projesi kapsamında internet üzerinden çalışan bir işbirliği platformu aracılığıyla kentin karşılaştığı problemlere yaratıcı çözümler sunmak için vatandaşlar ve iş dünyası birlikte çalışmaktadır.<sup>48</sup>

#### *1.3.4 Kamu-özel sektör-sivil toplum ortaklıkları ve ağ-tabanlı yönetim*

- **Carbon Trust** (Birleşik Krallık): Özel sektör eliyle kamu hizmeti verilmesinin iyi örneklerinden biri olan Carbon Trust, 2001 yılında kurulmuştur. İngiliz hükümetinin İklim Değişikliği Programı'nın bir parçası olan kuruluş büyük ölçüde Gıda, Çevre ve Köy İşleri Bakanlığı ve İşletme, Girişim ve Düzenleyici Reform Bakanlığı tarafından finanse edilmektedir; buna ek olarak İskoçya Yürütme Organı, Galler Parlamentosu, Invest Northern Ireland (Girişim, Ticaret ve Yatırım Bakanlığı'na bağlı bölgesel işletme geliştirme ajansı), ayrıca kendi yatırımlarından finansman kullanmaktadır. Carbon Trust, Birleşik Krallık'ta kamu ve özel sektör kuruluşlarının karbon dioksit emisyonlarını düşürmelerine ve dolayısıyla sera gazı etkisinin hafiflemesine yardımcı olacak çalışmalar yapmaktadır. Bu bağlamda düşük karbon teknolojilerinin geliştirilmesini ve kullanılmasını teşvik etmekte olan kuruluş, bu amaca yönelik olarak tüzel kişiliklere faizsiz kredi sağlamaktadır. Bu şekilde enerji harcamalarının yılda 36 milyon sterlin azalacağı ve 2050 yılına kadar karbon dioksit emisyonunda 13.7 ila 20.7 milyon ton azalma olacağını öngörülmektedir.<sup>49</sup>

<sup>47</sup> J. Owen Lewis, Sadhbh Ní Hógáin, Antonio Borghi, Building Energy Efficiency in European Cities, URBACT, (Fransa: Nancy, 2013), s. 3-5.

<sup>48</sup> <http://urbact.eu/en/our-projects/>

<sup>49</sup> Bilgiler şu kaynaklara dayanmaktadır: Ulusal Denetim Ofisi'nin (NAO) 2007 tarihli raporu; Carbon Trust web sayfası (<http://www.carbontrust.com/>); Thenint, a.g.e., s. 30-32.

- **Özel hapishaneler** (Birleşik Krallık): 1992 yılında yapılan HMP Wolds ihalesi ile Birleşik Krallık ve Galler’de ilk defa hapishane tesislerinin yönetiminde karma ekonomi modeline geçilmiştir. Bu deneme niteliğindeki adımdan sonra geçen süre zarfında hapishane ihaleleri hapishane inşaatı, yönetimi ve sistem geliştirme için öncelikli politika mekanizması haline gelmiştir. 1992 ile 2012 arasında toplam 30 hapishane için ihaleye çıkılmıştır. Sonuç olarak bugün 14 hapishane özel şirketler tarafından yönetilmektedir; bu hapishanelerde Birleşik Krallık’taki mahkumların %15.3’ü bulunmaktadır. Özel sektörün hapishane işletmesi uygulamasıyla Birleşik Krallık ve Galler’de hapishane sistemine kalite geliştirme, maliyetleri azaltma ve inovasyon gibi faydalar sağlanması amaçlanmıştır.

1990’ların sonlarında İçişleri Bakanlığı kamu sektörü ve özel sektör tarafından işletilen kurumlar arasında maliyet ve performans karşılaştırması yapabilmek amacıyla birtakım kıstaslar belirlemiştir. Bu kapsamda özel sektör ve kamu sektörü tarafından işletilen hapishaneler bazı göstergeler kullanılarak karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmalar sonucunda özel sektörün işlettiği hapishanelerde hükümlülerin kamu hapishanelerine kıyasla günde 0.6 ila 1.6 saat daha fazla dışarıda süre geçirdikleri, yaratıcı faaliyetler için %20 ila 33 daha fazla zaman kullandıkları, daha esnek ziyaret saatlerine sahip oldukları, daha az firar vakasının görüldüğü ve iki ila üç kat daha az saldırı vakasının yaşandığı tespit edilmiştir.

Genel olarak bakıldığında Birleşik Krallık’ta özel sektörün işlettiği hapishanelerin maliyet ve kalite açısından kamu sektörü hapishanelerinden daha iyi performans gösterdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, özel sektör hapishanelerinde hükümlülük süresini tamamlayarak dışarı çıkan mahkûmlar arasında yeniden suça karışma oranının daha düşük olduğu da saptanmıştır.<sup>50</sup>

- **Kafka Ekibi** (*Kafka Brigade*)<sup>51</sup>: bir tür bürokrasiyi azaltma girişimi ve “Improving Access” projesinin ortağı olan Kafka Ekibi, Belçika, Hollanda, Birleşik Krallık ve İrlanda’da 2005 yılından bu yana faaliyet göstermektedir. Kafka Ekibi, vatandaşlar ve kamu görevlileri birtakım kurallar, düzenlemeler ve prosedürlerin artık işlevsel olmadığını ve yenilenmesi gerektiğini düşündükleri zaman devreye girmektedir. Kafka

---

50 Will Tanner, The Case for Private Prisons, Reform Ideas No:2, 2013 ([http://www.reform.co.uk/resources/0000/0635/Reform\\_Ideas\\_No\\_2\\_-\\_The\\_case\\_for\\_private\\_prisons.pdf](http://www.reform.co.uk/resources/0000/0635/Reform_Ideas_No_2_-_The_case_for_private_prisons.pdf), son erişim: 14.09.2014)

51 Franz Kafka bürokrasinin yabancılaştırıcı ve kişiliksizleştirici etkisinden bahsetmişti. “Kafka Ekibi” terimi hizmetleri kullanan insanların, eğer dinlersek, bu hizmetlerin iyileştirilmesi hakkında çok şey söylediklerini hatırlatmaktadır.

Ekibi bağımsız, kâr amacı gütmeyen bir araştırma ekibidir; Amsterdam, Hague (Hollanda), Boston (ABD), Kuzey İrlanda ve Galler'den araştırmacıları bir ağ içinde bir araya getirmektedir. Misyonu, “insanların ihtiyaçları olan hizmetlere ulaşmalarını engelleyen ve kamu çalışanlarını sınırlayarak moral ve motivasyonlarını bozan işlevsizlikler ve kırtasiyeciliğin üstesinden gelmektir”.<sup>52</sup>

Hollanda'da devam eden Kafka projelerine örnekler aşağıda verilmektedir.

Gençler ve çocukların bakımından sorumlu uzmanların karşılaştıkları gereksiz bürokrasi: Amsterdam Bölgesi Ergen Bakımı ofisi için işlerini yaparken ne gibi bürokratik engeller ile karşılaştıklarını ortaya çıkarmaya yönelik bir araştırma yapılmıştır. Hâlihazırda bir Kafka Koçu ergen bakımı ofisindeki uzmanlar yardımcı olmaktadır.

Meydan okuma hakkı: Hollanda Kafka Ekibi, Danimarka'da başlayan “meydan okuma hakkı” adlı girişimi Hollanda'da uygulamaya koymuştur. Bu girişim insanlara, performansı iyileştirmek için bir yol biliyorlarsa spesifik kanun veya politikalara meydan okuma hakkı vermektedir.<sup>53</sup>

Bir kentin semtlerinin performansının iyileştirilmesi: Hollanda'da büyük bir kentin bir semtinde 150 uzmandan Kafka Termometresi'ni doldurmaları istenmiştir. Hâlihazırda Kafka Ekibi Durum Araştırması (katılımcı saha laboratuvarı) bünyesinde bu uzmanlar eğitilmektedir.

Murphy Yaklaşımı Sosyal Güvenlik Kurumu: 2011 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu için Murphy yaklaşımı uygulaması başlatılmıştır. Bu uygulama Kafka Termometresi ve Kafka Butonu'nun® bir kombinasyonudur. Daha sonra çalıştaylar ve e-posta/telefon desteği gibi yardımcı uygulamalar kullanılarak süreç devam ettirilmiştir.

Birleşik Krallık'ta devam eden Kafka projelerinden birkaç örnek aşağıda sıralanmaktadır.

İş veya eğitim-öğrenim imkânı arayan 18-24 yaş arası gençlere destek: ekonomik kriz ve durgunluk ortamında, bir kentin kolektif kaynakları ile daha fazla ne yapılabileceği konusunu araştırmak için katılımcı çalıştaylar düzenlenmektedir.

52 Misyon beyanı, web sitesinden alıntıdır (<http://www.kafkabrigade.org.uk/our-mission/>).

53 ABD Genel Hizmetler İdaresi, hükümete bağlı kamu kurumları ve Beyaz Saray Bilim ve Teknoloji Politikası Dairesi tarafından ortaklaşa yürütülen “challenge.gov” adlı bir web portalında benzer bir uygulama yapılmaktadır. Challenge.gov teknik bir platformdur ve federal hükümet bünyesindeki 65 kurum tarafından yürütülmekte olan tüm meydan okuma ve ödül yarışmaları hakkında bilgiler ve linkler içermektedir.

Hastaların sağlık kuruluşlarında hizmet alırken yaşadıkları deneyimlerin derinlemesine incelenmesini içeren bir çalışma yürütülmektedir. Bu çalışmada bir Yerel Sağlık Kurulu ile işbirliği yapılmıştır. Çalışmanın sonucunda Ulusal Sağlık Kurumu reformları ile ilgili birtakım önerilerde bulunmaktadır.

Genç ebeveynlerin deneyimlerinin anlaşılması: Swansea kentindeki kamu kurumları ile birlikte yürütülen bir çalışmada genç anne-babalara sunulan desteklerin geliştirilmesi ve daha sonra atılacak ilave adımların tespit edilmesi amaçlanmaktadır.

Acil olmayan hasta nakli (NEPT) sistemi için, hastaların yerlerinden alınıp sağlık kuruluşlarına ulaştırılması hizmetlerinin iyileştirilmesi için bir Saha Laboratuvarı çalışması yapılmaktadır.

“Hassas durumdaki” aileler için yeni programların erken analizi: NSPCC ile ortak şekilde Galler’de Entegre Aileler Destek Hizmeti ve Önce Ailelere başlıklı politikalar arasındaki operasyonel uygunluk düzeyi değerlendirilmektedir.

- Jelgava e-belediye hizmetleri (Letonya): kapsamlı bir iletişim ve bilgi toplama mekanizması olan Jelgava kenti belediyesi acil durum bilgi merkezi, Şubat 2011’de kurulmuştur. Merkez, Jelgava’da ikamet edenler, altyapıdan sorumlu kurum ve kişiler, operasyonel hizmetler, merkezi ve yerel otoriteler, şirketler ve sivil savunma komisyonu arasında doğrudan iletişim sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. Merkezin başlıca işlevi, sivil korunma ile ilgili ihtiyaçlar için bilgi toplamak ve bu bilgileri afet yönetim hizmetlerine sunmaktır. 2011 yılında en iyi web tabanlı belediye kategorisinde bu girişime Letonya BİT ödülü olan “platin fare” verilmiştir. Merkez dört birimden meydana gelmektedir: (i) kriz bertaraf etme kontrol merkezi, (ii) zabita için operasyonel kontrol birimi, (iii) trafik kontrol merkezi ve (iv) problem kaydının kontrol sisteminin kullanıldığı birleşik sevk noktası. Vatandaşlar tespit ettikleri sorunları bildirmek için bu merkez ile 8787 numaralı telefondan iletişim kurabilmektedirler. Merkeze günde yaklaşık 60 çağrı gelmektedir.<sup>54</sup> Merkez, belediye, bölgesel ve ulusal kurumlarla işbirliği halinde, operasyonel verileri toplamakta, işlemekte ve sorumlu servislere dağıtmaktadır. Merkez tarafından yönetilen Akıllı Ulaşım Yönetim Sistemi, trafik sinyallerinin birbirine bağlı şekilde yönetilmesini sağlamaktadır; bu şekilde trafik kazalarını azaltacak şekilde transit ve ana caddelerdeki trafik akışı optimize edilmektedir.<sup>55</sup>

---

54 Jelgava kentinin nüfusu 63.000’dir.

55 Lorena Rivera León, Paul Simmonds ve Laura Roman, Trends and Challenges in Public

- SIMPLEX Programı (Portekiz): Portekiz'de 2006 ile 2011 yılları arasında Başbakanlığa bağlı İdari Modernizasyon Koordinasyon Birimi tarafından yürütülen SIMPLEX programı ile (i) vatandaşların ve işletmelerin yaşamını kolaylaştırmak, (ii) kullanıcıların kamu hizmetlerine olan güvenini artırmak, (iii) vatandaşların ve işletmelerin maliyetlerini azaltmak ve (iv) kamu yönetiminde verimliliği artırmak amaçlanmıştır. Mevzuatçılık aşamasından daha entegre ve kullanıcı dostu servislere geçmek için, bilgi ve iletişim teknolojileri birlikte çalışabilirlik,<sup>56</sup> web hizmetleri ve elektronik kimlik teşhisi gibi gerekli araçları sağlamıştır. Bu bağlamda üç tipte inovasyon uygulaması gerçekleştirilmiştir: (i) proses ve organizasyon inovasyonu (hizmet seviyesinde), ki dahili süreçler ve müşterilerle ilişkileri içermektedir; (ii) entegre örgütler arası proses inovasyonu, ki hizmetler arasında etkileşim ve işbirliği biçimlerindeki iyileşmelere karşılık gelmektedir; ve (iii) ürün inovasyonu ki farklı kanallar kullanarak ve yeni hizmetler sunarak uygulanmıştır. SIMPLEX programının başlatılması, Portekiz'de genel anlamda kamu sektörü reformlarında öncü rolü oynamıştır. Bu program kapsamında yürürlüğe giren tedbirlerin en az %10'u bireylerin önerilerine dayanmaktadır; bu anlamda katılımı büyük ölçüde teşvik eden bir uygulamadır. Diğer taraftan SIMPLEX kapsamında bazı sertifikaların internet üzerinden verilmesiyle 51,6 milyon avro tasarruf edildiği hesaplanmıştır.<sup>57</sup>

### 1.3.5 Bürokrasinin azaltılması çalışmaları

Avusturya: Avusturya Federal Finans Bakanlığı'nın Ocak 2012'de yayınladığı bir durum rapora göre, işletmelerin bürokrasiden doğan maliyetlerini azaltmaya yönelik olarak 134 tedbir uygulamaya konmuştur; 37 ilave tedbir ise hazırlanma aşamasındadır; bu tedbirler toplamda 1,1 milyar avro'ya denk gelen %25 seviyesinde bir tasarrufun gerçekleştirilebileceği

---

Sector Innovation in Europe, Thematic Report 2012 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy Trend Chart with ERAWATCH (2011-2012). Inno Policy Trend-Chart. European Commission, 2012, s. 24-25.

56 "Birlikte çalışabilirlik" (interoperability) kavramı, kamu kurumlarının kullandığı bilgi iletişim sistemleri ve teknolojileri arasında işbirliği yapılmasını, bunların entegre bir biçimde kullanılmasını ifade etmektedir. AB'nin resmi dokümanlarında ve diğer birçok rapor ve çalışmada birlikte çalışabilirlik kavramından bahsedilmekte, konu ile ilgili stratejiler, çerçeveler ve platformlar geliştirilmektedir. Birlikte çalışabilirlik ile ilgili daha ayrıntılı bilgi için bkz. Soares ve Amaral, 2010; COM(2014) 367 final, [http://ec.europa.eu/isa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/isa/index_en.htm).

57 Rivera Leon, Simmonds ve Roman, a.g.e., s. 25.

hesaplanmıştır. Bu tedbirlerin uygulamasını işletmecileri ve girişimcileri temsil eden Avusturya Ekonomi Odası<sup>58</sup> takip etmektedir. Aşağıda bu kapsamda gerçekleştirilen iyi uygulamalardan örnekler verilmektedir.

- 1 Ocak 2013'ten bu yana e-faturalama uygulamasının ve Federal Devlete elektronik faturalamanın başlatılması.
- Mayıs 2012'den itibaren işletme hizmet portalı "USP.gv.at"nin tüm işlemlerde uygulamaya konması. Böylece işletmeler idareyi bilgilendirme yükümlülüklerini, idari yüklerini azaltarak yerine getirebilmektedirler (örneğin, aynı bilgilerin tek bir imza prosedürüyle farklı kamu kurumlarına sunulabilmesi).
- İstatistiksel beyanların basitleştirilmesi. Ar-Ge, karayolu taşımacılığı veya demiryolu taşımacılığı gibi alanlarda istatistiksel beyanlar daha basit bir prosedür izlenerek gönderilebilmektedir.<sup>59</sup>

Yunanistan: 2010 yılında başlatılan Diavgia saydamlık girişimi kapsamında kamusal kararlar internette yayınlanmakta, dolayısıyla hiçbir karar internet yayın numarası olmadan yürürlüğe girmemektedir. Tüm kararlar <http://et.diavgeia.gov.gr> adresinde ilan edilmek zorundadır; bu web sayfası, yayın tarihinde otomatik bir referans numarası vermektedir. Dolayısıyla vatandaşlar ve işletmeler tüm idari kararlara, kanun ve düzenlemelere tek bir giriş noktasından erişebilirler. Sözleşmeler ve kamu kaynaklarından yapılan ödemelerini de içeren tüm kararlar artık kamuya açıktır. Ayrıca, bu girişimin kamu kaynaklarının israf edilmesini de sınırlandıracağı beklenmektedir. Diavgia girişimi vatandaşların da sağlanan bilgileri anlamlı bir şekilde kullanmasını teşvik etmiştir. Örneğin, <http://publicspending.medialab.ntua.gr/en/#/~total> adresini kullanan bir platform Yunanistan'da kamunun parasının nereye harcandığı ile ilgili oldukça kullanıcı dostu görseller sunmaktadır.<sup>60</sup>

Fransa: 2009 yılında Devletin Modernizasyonu Genel Sekreterliği tarafından oluşturulan Ensemble.simplifions.fr,<sup>61</sup> işbirliğine dayalı bir platformdur. Bu platform, dijital yönetimle ilgili ulusal politikanın araçlarından biridir. Oluşturulmasındaki amaç, hizmetin kullanıcılarını odak nok-

---

58 Avusturya Ekonomi Odası, Avusturya'daki 450.000 firmayı, bunların işveren sendikalarını, ticaret odalarını ve diğer meslek kuruluşlarını temsil eden bir çatı organizasyondur. Bkz. [https://www.wko.at/Content.Node/wir/Austrian\\_Economic\\_Chambers\\_Home.html](https://www.wko.at/Content.Node/wir/Austrian_Economic_Chambers_Home.html).

59 Rivera Leon, Simmonds ve Roman, a.g.e., s. 27-28.

60 Diavgia hakkındaki bilgiler 2012 tarihli TrendChart Kamu Sektörü İnovasyon Yunanistan Ülke Raporu'na dayanmaktadır. Aktaran: Rivera Leon, Simmonds ve Roman, 2012, s. 23.

61 <http://www.ensemble-simplifions.fr/>

taya yerleştirerek kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasıdır. Hâlbuki daha önceki idari reformların tümü idarenin bakış açısından ele alınmıştı.<sup>62</sup> Platform işbirliğine dayalıdır; herkes bu platforma devlette modernizasyon ile ilgili görüşlerini bildirebilir. Vatandaşların idareyle ilgili ihtiyaçları ve beklentileri, bu web sitesinde tartışmaya açılabilir. Aynı zamanda kişilerin özel, sivil ve mesleki yaşamlarındaki önemli olayların da paylaşıldığı bir sosyal ortam işlevi de görmektedir (doğum, evlenme, nüfus cüzdanı yenileme, işletme kurma vs.). Birkaç örnek verilecek olursa, nüfus cüzdanının kaybedilmesi ve yenilenmesi için çevrimiçi bir prosedür izlenmesi yeterlidir. Ölüm durumunda, tüm kamu kurumları için tek bir çevrimiçi ilan verilebilmektedir. Yer değiştirme durumunda okul nakil işlemleri internetten yapılabilmektedir. Sağlık ve sosyal sigorta açısından hamileliğin internetten ilan edilmesi yeterlidir. Bunlara ek olarak, merkez büronun yerinin değiştirilmesi, ihracat izni alınması, farklı kamusal destekler için başvuru yapılması gibi birçok işlem sadece internetten yapılabilmektedir. Yerel yönetimler açısından, ulusal ve yerel idareler arasında veri transferinin uyumlaştırılması, nüfus verilerinin internetten ilan edilmesi, internetten Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu başvurusu yapılabilmesi gibi uygulamalar söz konusudur. Çeşitli sivil toplum örgütleri, kuruluş, değişiklik ve fesih gibi işlemleri internetten yapabilmektedir; Avrupa Sosyal Fonu başvuruları da internet üzerinden yapılmaktadır. Bu gibi örneklerde internetten anketler, forumlar, sosyal ağlar gibi web 2.0 imkanları yoğun şekilde kullanılmaktadır. Öneriler idare tarafından analiz edilmekte ve bir kısmı kamu yönetiminde köklü değişikliklere öncülük etmektedir. Örneğin, internetten elektronik kayıt ile ilgili talepler bu platform üzerinden gündeme getirilmiştir. Bugün bu uygulama büyük ölçüde yaygınlık kazanmıştır.

**Birleşik Krallık:** 2011 yılında başlatılan Red Tape Challenge, İşletme İnovasyon ve Becerileri Departmanı ile Kabine Ofisi'nin ortaklaşa yürüttüğü bir programdır. Bu program kapsamında daha önce kullanılmayan medya araçları ve internet imkânlarına başvurulmuş, böylece düzenlemelerden etkilenen paydaşların görüşleri alınmıştır. Programın yürütücüsü olan kurumlar bu görüşlere dayanarak mevzuatın yürürlükten kaldırılması, basitleştirilmesi veya iyileştirilmesi için öneriler hazırlamaktadırlar. Bu öneriler mevzuat kapsamında son halinin verilmesi için Kabine Ofisi Mevzuatı Azaltma Komitesi ve diğer Kabine alt komitelerine gönderil-

62 Edoardo Ongaro, Public Management Reform and Modernization: Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain, (Cheltenham, Birleşik Krallık ve Northampton, ABD: Edward Elgar, 2009), s. 201-247; Glyn Jones ve Alistair Cole, "French administrative reform: change and resistance", içinde Shaun F. Goldfinch ve Joe L. Wallis (der.), International Handbook of Public Management Reform, (Cheltenham, Birleşik Krallık ve Northampton, ABD: Edward Elgar, 2009).

mektedir. Bu süreç izlenerek bugüne kadar 3.000'den fazla düzenlemenin kaldırıldığı ya da iyileştirildiği belirtilmektedir.<sup>63</sup>

Litvanya: Merkezi Kamu İhale Bilgi Sistemi (CPP IS) 2008 yılında devreye girmiştir. CPP IS, Litvanya Kamu İhale Kanunu'nda tanımlanan tüm kamu ihale prosedürlerini kapsamaktadır. 2009 Eylül ayından bu yana şartnameler, açıklamalar, sorular ve cevapların CPP IS'de yayınlanması zorunludur. E-sözleşme de mümkün olmakla beraber zorunlu değildir. Kamu ihaleleri ile ilgilenen tüm tarafların yayınlanan bilgilere internet bağlantısı olan her yerden 7 gün 24 saat erişmeleri mümkündür. Yapılan bir araştırma, elektronik ihale yönteminin maliyetlerden %30 tasarruf sağladığını ortaya koymuştur; ayrıca, geleneksel ihale usullerine göre daha az zaman harcanmaktadır ve insan unsurundan kaynaklanan hatalar önlenmiş olmaktadır. E-ihale uygulaması yüklenici adayları arasında ciddi bir rekabet ortamı da yaratmaktadır; bu ise kamunun satın alacağı mal ve hizmetlerin fiyatının düşmesine yardımcı olmaktadır.<sup>64</sup>

### 1.3.6 Sağlık sektöründe inovasyon

Danimarka: Danimarka'da e-sağlık çözümleri yaygın şekilde uygulanmaktadır. 2012 yılı TrendChart Danimarka ülke raporunda bahsedilen örneklerden ikisi özellikle ilginçtir. Bunlardan biri kronik obstrüktif akciğer hastalığı (COLD) hastalarının uzaktan tedavi edilmelerine ilişkindir. Bu sistemde hastaların hastanede geçirdikleri süre %80 oranında azalmakta ve tedavilerine evde devam edebilmektedirler. Diğeri ise yaraların teşhisinde cep telefonlarının kullanımını içermektedir. Cep telefonları enfeksiyonlu yaranın fotoğrafını çekmek için kullanılmakta, daha sonra bu resimler bir uzmana gönderilmektedir. Uzman, yara veritabanına girerek doğru tedavinin ne olacağına karar vermektedir. Bu şekilde özellikle kırsal alanlardaki hemşireler uzman tavsiyesine kolaylıkla ulaşabilmekte ve bir uzmanı görmek için kaybedilen zamandan tasarruf edilmektedir; ayrıca ampütasyonların %25 azaldığı bildirilmektedir.

Estonya: internet tabanlı kamu hizmetleri açısından Avrupa'nın öncü ülkelerinden biridir. 2005 yılında Estonya Sosyal İşler Bakanlığı yeni bir e-sağlık programı başlatmıştır. Bu program kapsamında elektronik sağlık

---

63 Red Tape Challenge programının resmi web sitesinde bahsedilen 3.000 düzenlemenin listesi mevcuttur. Ayrıca başka ilginç bilgiler de vardır. Örneğin bu program kapsamında gerçekleştirilen reformlar sayesinde işletmelerin yılda yaklaşık 850 milyon sterlin kâr ettiği, işletmelerden ve vatandaşlardan gelen önerilerin sayısının 30 bini aştığı bildirilmektedir. Bkz. <http://www.redtapechallenge.cabinetoffice.gov.uk/home/index/>.

64 Rivera Leon, Simmonds ve Roman, a.g.e., s. 31-32.



kaydı (EHR), Dijital Görüntüler, Dijital Sicil ve Dijital reçete uygulamaları yürürlüğe konmuştur. 2008 yılında sağlık hizmeti sunan tüm kuruluşların tıbbi verilerini Estonya Ulusal Sağlık Enformasyon Sistemi'ne (ENHIS) girmeleri zorunlu hale gelmiştir. Bu veritabanında sağlıkla ilgili veriler provizyon sözleşmelerinin yapılması, hasta haklarının takip edilmesi, halk sağlığının ve sağlık hizmetlerinde kalitenin korunması ve sağlık koşulları ile ilgili sicillerin tutulması gibi amaçlarla işlenmektedir. Hastaneden taburcu belgelerinin %90'ı, ayakta hasta konsültasyon notlarının %15'i bugün ENHIS veritabanındadır. 2010 yılı itibariyle tüm reçetelerin %80'i elektronik hale gelmiştir.<sup>65</sup>

## SONUÇ

Küreselleşmenin yarattığı en önemli sonuçlardan biri, devletlerin ve kamu kurumlarının rekabet edebilmek için yenilenmeleri gerektiğidir. Kurumlar değişen talepleri karşılamak, etkinliği ve verimliliği sağlamak ve rekabet edebilmek için sürekli yeni ürünler ve hizmetler üretmeye teşvik edilmektedir.

Kamu hizmetlerinde inovasyon çok önemli fakat fazla çalışılmayan bir konudur. İnovasyon hakkındaki araştırmaların büyük kısmı özel sektörde inovasyona odaklanmaktadır; genellikle ürünler ve onları üretmek için kullanılan teknolojiler çalışılmaktadır. Oysaki inovasyon hem kamu sektörü hem de özel sektör için son derece önemli bir konudur. Kamu sektöründe inovasyon konusuna karşı şüpheci bir yaklaşım ve direnç mevcut olsa da, inovasyonun iyi uygulandığı çok sayıda önemli örnekler de vardır.

Kamu sektöründe inovasyonun tek boyutlu bir süreç olmadığı, örgütsel gerçekliğin farklı seviyelerinde paralel olarak gerçekleştiği gözden uzak tutulmamalıdır. İnovasyon süreçlerinin karmaşıklığının daha iyi anlaşılması için kamu kurumlarının toplumla iç içe olduğu, sadece bireysel fayda ve yükümlülükler değil, aynı zamanda ve esasen daha büyük ölçüde kamusal mal ve hizmetler de ürettikleri, kolektif kurallar ve amaçlara dayalı olarak işlevlerini yerine getirdikleri unutulmamalıdır. Dolayısıyla kamu sektöründe inovasyon kavramı analiz edilirken hizmet kalitesi, amaca uygunluk gibi alanlarda yaşanan iyileşmelerin yanında kamu değeri gibi daha geniş kapsamlı konular da değerlendirilmelidir.

---

65 TrendChart Estonya Ülke Raporu, 2012.

## KAYNAKÇA

- Bason, Christian (2010), *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*, Policy Press, Bristol.
- Bloch, Carter (2011), *Measuring Public Innovation in the Nordic Countries (MEPIN)*, Danish Centre for Studies in Research and Research Policy: Aarhus.
- Cartensen, Helle Vibeke ve Bason, Christian (2012), "Powering Collaborative Policy Innovation: Can Innovation Labs Help", *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Volume 17(1), article 4.
- COM (2014) 367 final, *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing a programme on interoperability solutions for European public administrations, businesses and citizens (ISA<sup>2</sup>) - Interoperability as a means for modernising the public sector*, Brüksel.
- Cunningham, Paul ve Karakasidou, Aikaterini (2009), *Innovation in the Public Sector*, INNO POLICY Trendchart Policy Brief No. 2.
- Dunleavy, Patrick, Margetts, Helen, Bastow, Simon ve Tinkler, Jane (2005), "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance", *Journal of Public Administration Research and Theory* 16, s. 467-494.
- Flash Eurobarometer 343 (2012), *Innovation in the Public Sector: Its Perception and Impact on Business* ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/flash/fl\\_343\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_343_en.pdf), 14.10.2014)
- Jones, Glyn ve Cole, Alistair (2009), "French administrative reform: change and resistance", Goldfinch, Shaun F. ve Wallis, Joe L. (Ed.), *International Handbook of Public Management Reform*, Edward Elgar, Cheltenham, Birleşik Krallık, Northampton, ABD, s. 220-234.
- Heper, Metin (1974), *Bürokratik Yönetim Geleneği: Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyetinde Gelişimi ve Niteliği*, ODTÜ Yayınları, Ankara.
- Heper, Metin (1976), "Political Modernization As Reflected in Bureaucratic Change: The Turkish Bureaucracy and a "Historical Bureaucratic Empire" Tradition", *International Journal of Middle East Studies*, 7, ss. 507-521.
- Hollanders, Hugo, Arundel, Anthony, Buligescu, Bianca, Peter, Viola, Roman, Laura, Simmonds, Paul ve Es-Sadki, Nordine (2013), *European Public Sector Innovation Scoreboard: A Pilot Exercise*, Belçika.
- <http://blog.la27eregion.fr/> (14.09.2014)
- <http://blog.okfn.org/> (15.09.2014)
- <http://challenge.gov> (10.09.2014)
- <http://digitaliser.dk/resource/432461> (18.09.2014)
- [http://ec.europa.eu/isa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/isa/index_en.htm) (20.10.2014)
- <http://grips-public.mediactive.fr/home/> (22.09.2014)
- <http://nestainnovation.ning.com/forum/topics/measuring-innovation-within> (17.09.2014)
- <http://urbact.eu/en/about-urbact/urbact-at-a-glance/urbact-in-words/> (12.09.2014)
- <http://urbact.eu/en/our-projects/> (13.09.2014)
- <http://wheredoesmymoneygo.org/> (16.10.2014)

- [http://www.ami-communities.eu/wiki/AMI%40Work\\_on-line\\_Communities](http://www.ami-communities.eu/wiki/AMI%40Work_on-line_Communities) (04.10.2014)
- <http://www.carbontrust.com/> (09.10.2014)
- <http://www.ensemble-simplifions.fr/> (01.10.2014)
- <http://www.epsiplatform.eu> (15.10.2014)
- <http://www.institute.nhs.uk> (27.09.2014)
- <http://www.kafkabrigade.org.uk/our-mission/> (20.09.2014)
- <http://www.kafkabrigade.org.uk/services/kafka-button/> (17.10.2014)
- <http://www.kafkabrigade.org.uk/services/kafka-thermometer/> (17.10.2014)
- <http://www.openlivinglabs.eu> (14.09.2014)
- <http://www.redtapechallenge.cabinetoffice.gov.uk/home/index/> (03.10.2014)
- <http://www.showusabetterway.co.uk> (05.10.2014)
- [https://www.wko.at/Content.Node/wir/Austrian\\_Economic\\_Chambers\\_](https://www.wko.at/Content.Node/wir/Austrian_Economic_Chambers_) Home.html (11.10.2014)
- Hughes, Alastair, Moore, Kyla ve Kataria, Nimesh (2011), *Innovation in Public Sector Organisations. A pilot survey for measuring innovation across the public sector*, NESTA, Londra.
- INNO GRIPS (2009), *Innovation Policy Workshop 5*, INNO GRIPS (Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies), Brüksel.
- Lewis, J. Owen, Hógáin, Sadhbh Ní, Borghi, Antonio (2013), *Building Energy Efficiency in European Cities*, URBACT, Nancy, Fransa.
- Maesschalck, Jeroen (2004), "The Impact of New Public Management Reforms on Public Servants' Ethics: Towards A Theory", *Public Administration*, 82:2, s. 465-489.
- Mulgan, Geoff (2014), "The radical's dilemma: an overview of the practice and prospects of Social and Public Labs – Version 1", *Social and Public Labs*, 2014, Version 1.
- Mulgan, Geoff ve Albury, David (2003), *Innovation in the Public Sector*, ver. 1.9, Kabin Ofisi Raporu, Londra.
- NAO (2007), *The carbon trust: Accelerating the move to a low carbon economy*, National Audit Office, HC 7 Session 2007-2008.
- Oktay, Cemil (1997), *Siyasal Sistem ve Bürokrasi: Yükselen İstемler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi*, Der Yayınları, İstanbul.
- Ongaro, Edoardo (2009), *Public Management Reform and Modernization: Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*, Edward Elgar, Cheltenham, Birleşik Krallık, Northampton, ABD.
- Petkovsek, Veronika - Cankar, Stanka Setnikar (2013), "Public Sector Innovation in the European Union and Example of Good Practice", *Management, Knowledge and Learning International Conference*, 19-21 Haziran 2013, Zadar, Hırvatistan, s. 1329-1336 (<http://econpapers.repec.org/bookchap/tkpmk13/>, 11.09.2014).
- Rivera León, Lorena, Simmonds, Paul ve Roman, Laura (2012), *Trends and Challenges in Public Sector Innovation in Europe*, Thematic Report 2012 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy Trend Chart with ERAWATCH (2011–2012). Inno Policy TendChart. European Commission.

- Soares, Delfina ve Amaral, Luis (2010), "Information Systems Interoperability in Public Administration: Identifying the Major Acting Forces through a Delp-hi Study", *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, ISSN 0718-1876 Elektronik Versiyon, 6:1, Nisan 2011, s. 61-94
- Tanner, Will (2013), The Case for Private Prisons, Reform Ideas No:2. ([http://www.reform.co.uk/resources/0000/0635/Reform\\_Ideas\\_No\\_2\\_-\\_The\\_case\\_for\\_private\\_prisons.pdf](http://www.reform.co.uk/resources/0000/0635/Reform_Ideas_No_2_-_The_case_for_private_prisons.pdf), 14.09.2014)
- Thenint, Hugo (2010), Mini Study 10 – Innovation in the Public Sector, INNO GRIPS (Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies), Brüksel.
- Waldo, Dwight (1948), *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, New York: The Ronald Press Company.