

KAMU KURUMLARINDA ÖRGÜT GELİŞTİRME ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

M. Kemal ÖKTEM*
Belgin UÇAR KOCAOĞLU**

Öz

Kamu yönetiminin dış çevreye uyumu–değişen koşullar, kuramsal önermeler ya da küresel etkiler vb. çeşitli nedenlerle–zorunlu duruma gelirken, bir taraftan da kamu yönetiminin kurumsal yapısında bazı değişimleri gerçekleştirme zorunluluğu ortaya çıkabilir. Bu süreç içinde örgüt geliştirme, kamu yönetiminin çevresinde gerçekleşen ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak gündeme gelerek kamu yönetiminin kendini değişen koşullara uyarlamasında önemli bir rol oynamıştır. Bu çalışmanın temel amacını, örgüt geliştirme kavramının kamu kurumlarında nasıl gerçekleştirildiğini tespit etmek ve buradan yola çıkarak kamu kurumlarında iyi bir örgüt geliştirme sisteminin nasıl kurulacağına ilişkin ön saptamalarda bulunmak oluşturmaktadır. Çalışmanın örneklem kümesini, merkezi yönetim içerisinde üç kamu kuruluşunda yer alan çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu 90 kamu çalışanı oluşturmaktadır. Literatürdeki tartışmalardan ve gerçekleştirilen anket çalışmasının bulgularından yola çıkarak kamu kurumlarında örgüt geliştirme kavramının başarılı olmasının örgüte bütüncül bir bakış açısı ile bakmakla mümkün olabileceği söylenebilir.

Anahtar Sözcükler: Örgüt geliştirme, kamu yönetimi, kamu çalışanları.

Abstract

A Research on Organizational Development in Turkish Public Administration

Public organizations have been exposed to several changes, theoretical and/or global influences and are required to harmonize with the external environment on one hand and to make some changes in their internal structures on the other hand. In this process, organizational development has risen to the agenda as a result of the economic, social, political and technological

* Doç.Dr. , Hacettepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, 06800, ANKARA, kemalok@hacettepe.edu.tr

** Arş.Gör., Hacettepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, 06800, ANKARA, belginucar@hacettepe.edu.tr

developments recorded in the framework of public administration, and have played a significant role in the adaptation of the public administration to the changing conditions. Main aim of this study is to study organizational development process -a concept to have gained importance with globalization as well- of the public organizations and to make preliminary remarks on how to establish successful organizational development systems in public administration. Sample cluster of this study consists of 90 public officers employed in the central government agencies, most of them as experts and assistant experts. In the light of the literature discussions and findings of the questionnaire administered in the scope of this study, it can be concluded that successful organizational development in public administration can only be possible by adopting an integrated perspective towards the organization.

Keywords: Organization development, public administration, public officers.

GİRİŞ

Kamu yönetimi, sürekli değişen ve gelişen bir çevre ile karşı karşıya kalmış, küresel etkilerle bu etkileşim artmıştır. Bu süreç içinde örgüt geliştirme, kamu yönetiminin çevresinde gerçekleşen ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak gündeme gelebilmekte ve kamu yönetiminin kendini değişen koşullara uyarlamasında önemli bir rol oynamaktadır.

Örgüt geliştirme kavramı hem mikro hem de makro düzeyde ele alınabilir. Örgüt geliştirme mikro seviyede bireyler ve bireylerin örgüt içindeki ilişkilerine yönelik bilgileri içerirken (*motivasyon, iletişim, liderlik, grup dinamiği vb.*) makro seviyede örgütlerin strateji geliştirmelerine, işgücünü koordine etmelerine ve dışsal faktörlere yönelik bilgileri içerir. Örgüt geliştirme ile günümüzün şartlarına klasik bürokratik yapıdan daha uygun yeni bir yapı inşa edilmeye çalışılmış; örgütler, yüksek katılımın olduğu, hiyerarşik yapılanmanın olmadığı ve temel hizmetlerini kendisi yapan diğer görevleri dışarıdan sağlayan yapılar olarak tanımlanmaya başlamıştır. Tüm bu esnek yapılar, örgütün değişen koşullara daha hızlı cevap vermesini mümkün kılabilir ve örgütleri devamlı öğrenmeye iterek değişen çevrede örgütlere rekabet üstünlüğü sağlayabilir (Cummings, 2004: 29).

Örgüt geliştirmenin teorik kökenleri insan ilişkileri yaklaşımının ortaya çıkışına kadar götürülebilir. Kurt Lewin ve arkadaşları tarafından 1940'lı yıllarda gerçekleştirilen "T Grubu" çalışmaları olarak anılan çalışmalar, eylem araştırmaları (action research) gibi birçok çalışmalar örgüt geliştirmeye önemli katkı sağlamıştır.

1960’larda davranış bilimlerine vurgu yapan bir yaklaşım olarak gündeme gelen örgüt geliştirme, 1970’li yıllarda yaşanan ekonomik krizlere paralel olarak maliyet ögesini dikkate alan bir bakış açısıyla ele alınmıştır (Bensghir, Leblebici, 2001: 21). 1990’lardan sonra teknolojinin gelişimi birçok alanda olduğu gibi örgütlerde de köklü değişikliklere yol açmıştır. Daha ucuz, daha kaliteli, daha çabuk bir hizmet anlayışı ile hareket eden örgütler, bilişim teknolojilerinden yararlanma sürecine girmişlerdir. Bu ihtiyacı karşılamak üzere ise zaman ve mekân sınırlamasına meydan okuyan sanal örgütler oluşturulmaya başlanmıştır (Kırel, 2007: 94). Örgüt geliştirme, sanal örgütlerin çevrelerinde meydana gelen değişimlere ayak uydurmada önemli bir rol oynamaktadır (Graf, 2009: 35).

Türk Kamu Yönetimi’nde örgüt geliştirme çalışmalarının ortaya çıkış ve gelişimi dünyadaki gelişimle gecikmeli de olsa paralel olmuştur. Cumhuriyetin ilanından sonra çok partili hayata geçişle birlikte kamu yönetiminde örgüt geliştirmeye ilişkin yabancı uzmanlar yardımıyla birçok rapor hazırlanmış ve çeşitli teşhis ve öneriler ortaya koyulmuştur. Planlı kalkınma dönemine girildiği 1960 sonrası dönemde yapılan ilk köklü yeniden yapılanma çalışması ise TODAİE (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü) tarafından gerçekleştirilen, kısa adı MEHTAP olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesidir. Bu doğrultuda her bakanlıkta ve gerekli görülen kuruluşlarda “İdari Geliştirme Komitesi” ve bazı bakanlık ve kurumlarda “Organizasyon ve Metod Birimleri” kurulması teklif edilmiştir (Parlak, Sobacı, 2005: 329). Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çerçevesinde örgütsel ve yönetsel reform ve geliştirme çabalarının karşılaştığı sorunlar ve sınırlılıklar, Mehtap Raporu ve bu amaçla yapılan diğer çalışmaların uygulanmasında da ortaya çıkmıştır (Öktem, 1988: 118).

1982 yılında, yönetimin yeniden düzenlenmesi amacıyla oluşturulan Kamu Yönetimi Komisyonunun hazırladığı kararnamelerin büyük kısmı 1983 yılında çıkarılmış ve kamu yönetimi tümüyle yeniden örgütlenmeye çalışılmıştır. 1984 yılında kamu yönetiminin iyileştirilmesi (yatırımların planlanması, izlenmesi, koordinasyonu vb.) çerçevesinde “Araştırma Planlama ve Koordinasyon” birimleri oluşturulmuştur. Aynı zamanda Başbakanlık bünyesinde “İdareyi Geliştirme Başkanlığı”¹ adıyla merkezi bir birim kurulmuştur (Ergun, 2004: 374; Bayraktar, 2010). Daha sonra 1991 yılında TODAİE tarafından Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) gerçekleştirilmiştir. 2004 yılında ise “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” TBMM tarafından kabul edilmiş ancak kabul edilen bu kanun cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş ve yürürlüğe girmemiştir.

2005 yılında ise 5436 sayılı kanunla teşkilat kanunlarında yer alan Araştırma Planlama ve Koordinasyon (APK) Kurulu başkanlıkları, APK Dairesi Başkanlıkları ve Müdürlükleri kaldırılmıştır. Bu kaldırılan kuruluşların yerine Strateji Geliştirme Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. Müdürlük birimine ilişkin düzenleme yapıncaya kadar Başbakanlık ve bakanlıklarda (Milli Savunma Bakanlığı hariç) Strateji Geliştirme Başkanlığı, kamu idarelerinin merkez teşkilatlarında da Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı veya Müdürlükleri kurulmuştur (Bayraktar, 2010).

Kamu yönetiminin daha şeffaf, etkili ve verimli çalışmasını sağlamak ve idareyi geliştirme çalışmalarının başarısını artırmak amacıyla özellikle 2005 yılı ve sonrasında kamu kurumlarında Hizmet Standartları ve Düzenleyici Etki Analizi (DEA) gibi kavramlar ön plana çıkmaya başlamıştır.

Hizmet standartlarının belirlenmesi ile birlikte kamu yönetiminde hizmet sunumunda ilerleme kaydedilmiş ve hizmetlerin en geç tamamlanma süreleri belirlenmiştir. Hizmet standartları çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından kamu hizmet standartları tablosu oluşturulmuştur. Kamu hizmet standartları tablosu: “Kamu kurum ve kuruluşlarının doğrudan vatandaşa sundukları kamu hizmetlerinin, bu hizmetlere başvuru için istedikleri başvuru belgelerinin ve eksiksiz başvuru durumunda hizmetin en geç tamamlama sürelerinin belirtildiği tablodur” (www.tuik.gov.tr).

Düzenleyici etki analizi ise mevcut düzenlemelerin geliştirilmesinde, devlet faaliyetlerinin yeniden yapılandırılmasında ve yönetimin modernleştirilmesinde kullanılan önemli araçlardan birisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Ekici, 2006: 3). Düzenleyici etki analizi daha etkili ve verimli yönetim için büyük çaptaki baskılara karşılık küresel bir olgu haline gelmiştir (Jacobs and Associates, 2006: 5). İdareyi geliştirme ilişkin yapılan ve yapılması planlanan düzenlemelerin kamu yönetimi açısından en faydalı şekilde yapılandırılmasında önemli araç olan düzenleyici etki analizinin önemli amaçlarından birisini de düzenleme sürecini daha saydam ve hesap verebilir kılmak oluşturmaktadır (Radaelli, 2004: 723).

Düzenleyici etki analizi Türk hukuk sistemine ilk kez, 17.2.2006 tarihinde yayımlanan ‘Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’ ile girmiş ve yürürlüğe konulması ile etkisinin belli sınırı geçmesi tahmin edilen kanun ve kanun hükmünde kararname taslakları için düzenleyici etki analizi yapılması zorunlu hale getirilmiştir (Güngör, Evren, 2009). Düzenleyici Etki Analizi: “Önerilen politikaların, programların, planların ya da projelerinde değerlendirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla karar alıcıları bilgilendirmek için kullanılan bir yöntemdir. Etki analizi ile uygulanabilecek politika seçenekleri belirlenmekte, bunlar arasında bir karşılaştırma

yapılabilmekte ve her seçeneğin faydaları ve sakıncaları ortaya koyulmaktadır.” (www.izto.org.tr).

1. KURAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Örgüt Geliştirmenin Tanımı ve Yararı

Örgüt geliştirme örgütsel psikoloji, sosyal psikoloji, sosyoloji, örgütsel davranış, grup dinamiği, katılımcı yönetim teorisi gibi birçok alandan etkilenmekte ve bu alanları etkilemektedir. Bu nedenle örgüt geliştirmeye ilişkin tanımlar farklılaşabilmektedir. Kimi araştırmacılar değişim sürecinde teknolojinin önemine, kimileri değerlere, kimileri ise tepe yöneticilerin önemine vb. vurgu yapmaktadırlar (Waclawski, Church, 2001: 7). Örgüt geliştirmeye ilişkin tanımlardan bazıları şunlardır:

Benis (1969: 2) örgüt geliştirmeyi, yeni teknolojilere, pazarlara, zorluklara ve değişimin hızına uyum sağlayabilmek amacıyla örgütün yapı, değer, davranış ve inançlarını değiştirmeyi amaçlayan karmaşık eğitsel bir strateji olarak tanımlamıştır.

Cummings (2004: 21) örgüt geliştirmeyi, örgütün süreç ve unsurlarının etkili olarak tasarlanmasında, örgüt stratejilerinin geliştirilmesinde ve değiştirilmesinde davranış bilimlerinden yararlanan bir süreç olarak tanımlamıştır.

Bumin'e (1979: 20) göre örgüt geliştirme, “örgütün sorun çözme ve amaçlarına ulaşma etkinliğini artırmak amacıyla”, örgütsel kültürün, sistemlerin ve davranışın, danışmanlar yardımı ile değiştirebildiği; planlanabilen ve yönetilebilen sistematik bir süreçtir.”

Şencan (2008) ise “örgütlerin denetim, etkinlik, değişime ayak uydurulması vb. konularda zaman içinde ortaya çıkan sorunları ortadan kaldırmak için stratejilerin, yapısal özelliklerin, prosedürlerin gözden geçirilmesini ve yeniden oluşturulmasını” örgüt geliştirme olarak tanımlamıştır.

Yapılmış olan tanımlardan da yola çıkarak örgüt geliştirmenin yararları şu şekilde sıralanabilir (Golembiewski, 1969: 368; McLean, 2006: 26; Laftin, Moesbrucker, 1982: 18; Özkalp, Kirel, 2001: 544):

- Örgütte herkesin yer aldığı açık bir problem çözme iklimi yaratır.
- Örgütün ve bireyin verimliliğini artırır.
- Örgütte birey ve gruplar arasında güven inşa eder.
- Teşvik sisteminde hem kişileri geliştirecek hem de örgütün temel fonksiyonlarını yerine getirebilecek bir yapı kazandırır.
- Örgüt içinde bireylerin kendi kendini kontrol etme ve yönlendirme kabiliyetlerini geliştirir.
- Yöneticilerin geçmiş uygulamaları taklit etmelerinden ziyade yenilikçi tutumlarının ön plana çıkarıldığı bir anlayışı yerleştirir.
- Örgütün vizyonunu ve misyonunu geliştirmesini sağlar.
- Örgütün değişen çevre koşullarına uyum sağlamasına yardımcı olur.

1.2. Örgüt Geliştirmenin Ortaya Çıkışı

Örgüt geliştirmenin ortaya çıkışı Cummings (2004: 27–37) tarafından sosyal süreçler, iş tasarımı, insan kaynakları ve örgüt yapısında meydana gelen değişimler başlıkları altında ele alınırken; Rothwell ve Sullivan (2005: 26–27) tarafından Laboratuvar Eğitimi Araştırmaları, Eylem Araştırmaları–Geribildirim (Feedback) ve Sosyo-Teknik Sistem olmak üzere üç başlık altında ele alınmıştır. Bu çalışmada, örgüt geliştirmenin ortaya çıkışı sosyal süreçler, iş tasarımı ve örgüt yapısı olmak üzere üç başlık altında ele alınacaktır.

1.2.1. Sosyal Süreçler

Örgüt geliştirmeye ilk olarak örgüt üyeleri arasındaki ilişkileri, iletişimi, liderlik gibi sosyal süreçleri geliştirmeye yardımcı olmak için başvurulmuştur. 20. yüzyılın ilk yarısında organizasyonlar sayısız bölüm, yönetim kademesi, kural ve prosedürlerle donatılmış ve bürokratik bir hal almışlardır. Bu örgütsel durum örgüt üyeleri arasında yatay ve dikey iletişimi zorlaştırırken aynı zamanda örgüt içinde problem çözme ve yönetsel işlevleri yerine getirme işlevlerinde de sorunlar yaşanmıştır. Örgüt geliştirme bu sosyal problemlere laboratuvar eğitimi araştırmalarıyla çözüm olmuştur (Cummings, 2004: 27–37). Laboratuvar eğitimi yaklaşımı ilk önemli teknik ifadesini T-Grup ya da duyarlılık eğitim grubu içinde aldı. T Grupları birbirlerine yabancı çeşitli insanlardan oluşmakta ve başkalarını nasıl gördüklerini ve başkaları tarafından nasıl görüldüklerini birbirlerinden öğrenmeye odaklanmaktadır (Aktaran: Golembiewski vd., 1981: 679). Diğer bir ifade ile Laboratuvar eğitimi, yapısal

olmayan, katılımcıların karşılıklı deneyimlerini paylaştığı ve karşılıklı bir şeyler öğrendikleri küçük toplantılardır. İlk laboratuvar eğitimi araştırmaları 1940'lı yıllarda yapılmıştır. Özellikle Lewin, Bradford, Benne ve Lipit gibi bazı önemli sosyal bilimciler tarafından araştırmalar teşvik edilerek, "Laboratuvar Eğitimi Araştırmaları"nın kurumsallaşmasında (Ulusal Eğitim Laboratuvarları-National Training Laboratories: NTL) önemli rol oynamıştır (Rothwell, Sullivan, 2005: 27). Bu teknik daha sonra örgütlerde sosyal süreci geliştirmede etkili olup örgütlerde ekip oluşturma, süreç danışmanlığı gibi tekniklerin gelişmesine temel oluşturmuştur (Cummings, 2004: 27).

Örgüt geliştirme uygulamalarının en önemli unsurları arasında eylem araştırması ve geribildirim araştırmaları bulunmaktadır. *Eylem Araştırması*, uygulamada çıkan problemleri açıklamak ve çözmek için veri toplama, toplanan verileri alıcı sisteme geribildirim ve bu verilere dayalı olarak faaliyeti planlama aşamaları üzerine yoğunlaşan bir değişme sürecidir. Eylem araştırmasında örgütteki değişim bir sonuçtur. Örgüt ancak yeteneklerini geliştirdiği ve değişimi yönettiği sürece gelişir. Eylem araştırması süreci sekiz aşamadan oluşmaktadır (Torraco, 2005: 305). Bu aşamalar: giriş (mevcut sistem kaynak, zaman vb. olarak değişime hazır mı?), harekete geçme, ön değerlendirme, eylem planlaması, müdahale, değerlendirme, uyarılma ve ayırmadır. Örgüt geliştirme yaklaşımlarının gelişmesinde ikinci büyük adım geribildirim araştırmalarıdır. Bu araştırmalarda temel amaç çalışanlara işten beklentilerini, motivasyon kaynaklarını sorarak kurumun geliştirilmesine yönelik sonuçlar elde etmektir (Şencan, 2008).

1.2.2. İş Tasarımı

Örgüt geliştirmenin ortaya çıkışında etkili olan iş tasarımı, çalışmayı daha motive edici ve etkili kılmak için gerekli iş düzenlemelerini yapmayı içerir. Klasik olarak işler; rasyonel terfi sistemine göre tasarlanmış, ileri derecede uzmanlaşmış ve tekrarlanan işlerden oluşmaktadır. 1960'larla birlikte çalışanlar, işlerinin sıkıcı ve anlamsız olduğunu, iş ve örgütlerine karşı bir yabancılaşma hissettiklerini dile getirmişlerdir. Örgütlerde işe gelmemenin artmasıyla birlikte verimlilik, kalite düşmüş ve problemler büyümeye başlamıştır. İşgörenler bu süreç içerisinde işlerine daha iyi nasıl motive olabilirler? sorusunun yanıtı araştırılırken Eric Trist ve arkadaşlarının 'sosyo-teknik sistem' ve Herzberg ve arkadaşlarının 'iş zenginleştirme' çalışmaları gündeme gelmiştir (Cummings, 2004: 28).

Örgüt geliştirmeye sosyo-teknik yaklaşım olarak ifade edilen yaklaşım örgütlerin ne beşeri ne de teknik boyutların üstünlüğünü değil, her ikisinin birbirleriyle olan ilişkisini ve etkileşimini odak noktası olarak kabul eder (Balcı, 1995: 17-18). Sosyo-teknik sistem insan ve teknolojiyi en iyi şekilde

bütünleştiren (entegre eden) ve bu sayede verimliliği ve memnuniyeti artıran bir tekniktir. İş zenginleştirme de sosyo-teknik sistem gibi, insan boyutunu dikkate alarak işi en verimli yapmayı amaç edinir. İş zenginleştirme iş görene işi ile ilgili olarak önemli oranda karar verme, gerçekleştirme yetki ve sorumluluğu vererek işin yatay ve dikey olarak genişletilmesidir (Cummings, 2004: 28).

1.2.3. Örgüt Yapısı

Örgüt geliştirmenin kullanıldığı bir alan da örgüt yapısıdır. Geçen 20 yıl içinde örgütler hızla değişen bir çevre ile karşı karşıya kalmışlardır. Çevre değişikliklerine karşı rekabet edebilmek için de örgüt geliştirmeden yararlanmışlardır. Örgüt geliştirme, örgütün rekabetçi ortamda durumunu değerlendirmek ve ilgili değişiklikleri yapmak için müdahaleler yapma sürecini içermektedir. GZFT (Güçlü ve Zayıf Yönler; Fırsatlar ve Tehditler: SWOT) analizi bu sürece yardımcı olmaktadır. GZFT analizi örgütün güçlü ve zayıf yönlerinin fırsat ve tehditlerle karşılaştırılmasıdır. Daha sonra örgütün zayıf yönleri ile tehditlerini dikkate alarak fırsatlar ve güçlü yönlere dayalı bir strateji oluşturulmaktadır (Cummings, 2004: 29). Örgütün güçlü ve zayıf yönleri insan kaynakları, alt yapı, ilişkiler gibi birçok alanda mevcut olabilir. Örgütler zayıf yönleri güçlüye çevirecek araçları geliştirdikçe, örgüt başarısı artar ve örgüt güçlenir. Fırsatlar kamu yönetimi tarafından değerlendirildiği oranda, tehditler ise bilinçli bir adımla fırsata veya güçlü yöne çevrilebildiği oranda örgüte katkı sağlar (Kutlu, 2006: 95).

Wirtenberg ve arkadaşları (2004: 465) Amerika'da bir araştırma yaparak örgüt geliştirme alanını GZFT analizi çerçevesinde değerlendirmişlerdir. 6.000'den fazla Örgüt Geliştirme Network (Organization Development Network), Örgüt Geliştirme Enstitüsü (Organization Development Institute) ve Uluslar arası Örgüt Geliştirme Birliği (International Organization Development Association) üyelerine örgüt geliştirmenin zayıf yönlerini, güçlü yönlerini fırsat ve tehditleri vb. içeren 6 adet açık uçlu soru sorulmuş ve sonuçlar değerlendirilmiştir. Araştırma sonuçlarına göre örgüt geliştirmenin zayıf yönleri arasında örgüt geliştirme tanımındaki eksiklikler ve belirsizlikler, örgüt geliştirme uygulayıcılarında temel gerekliliklere ilişkin bir standardın olmayışı, örgüt geliştirme uygulayıcılarında vatandaş/tüketici ihtiyaçlarına odaklanmama/ iş zekâsı eksikliği ve örgüt geliştirmenin iş performansı üzerinde değerine ilişkin algılamada eksiklikler yer alırken; örgüt geliştirmenin güçlü yönleri arasında sistematik bir bakış açısı sağlaması, değişim yönetimini daha kolay ve etkili kılması, takım çalışması ve liderlik geliştirme yer almaktadır.

1.3. Kamu Yönetiminde Örgüt Geliştirmeye İlişkin Çeşitli Çalışmalar

Örgüt geliştirmeye hem kamu sektöründe hem de özel sektörde başvurulmaktadır. Kamu yönetiminin doğasından kaynaklanan farklılıklar nedeniyle özel sektörde kullanılan örgüt geliştirme tekniklerinin kamu yönetiminde farklılaşacağı konusu sürekli tartışılmaktadır. Golembiewski *örgüt geliştirmenin kamu yönetiminde uygulanmasında bazı sınırlılıklar* olduğunu belirtmiştir (Aktaran: Rainey, 2003: 374). Bu sınırlılıklardan ilki kamu sektöründe birçok farklı çıkarın ve isteklerin yer almasıdır. Çıkar çatışması örgütte işi daha karmaşık hale getirmektedir. İkincisi ise kamu sektöründe yer alan yönetsel hiyerarşi, katı kuralcılık gibi özellikler örgüt geliştirme projelerinin uygulanmasını zorlaştırmaktadır. Kamu yönetiminde örgüt geliştirmenin uygulanmasının diğer bir sınırlılığı ise atanmış ve seçilmişler arasında yaşanan anlaşmazlıklardır. İki taraf arasında yaşanan anlaşmazlıklar örgüt verimliliğini azaltabilmektedir. Kamu yöneticilerinin yetkilerini astlarıyla paylaşmaktan kaçınmaları ve onları bir tehdit olarak algılamaları da önemli sınırlılıklar arasında yer almaktadır.

Türkiye’de örgüt geliştirmeye ilişkin bir çok araştırma yapılmaktadır. Ancak çalışmamızda bunların hepsine yer verme imkânımız bulunmamaktadır. Çalışmamızın kapsamı özel sektörde gerçekleştirilen örgüt geliştirme çalışmalarını içermemektedir. Bu kapsamda çalışmamızda kamu sektöründe yapılan örgüt geliştirme çalışmalarına yönelik birkaç örnek araştırmaya yer verilecektir.

Türkiye’de örgüt geliştirmenin kamu kurumlarında nasıl gerçekleştiğini, ne gibi zorluklar yaşandığını tespit etmek amacıyla yapılan araştırmalar, kamu kurumlarına hem örgüt geliştirme konusundaki eksiklerini, hem de ne gibi önlemler alınması gerektiğini gösterebilir. Aynı zamanda, bu konuda çalışacak olanlara bir öngörü sağlayabilir.

Örneğin, Karadağ (2000: 141) tarafından Devlet Personel Başkanlığı’nda yapılan çalışmanın kapsamını Kasım 1996- Haziran 1997 tarihleri arasında Devlet Personel Başkanlığı’nda çalışan 67 uzman ve 124 idari personel oluşturmaktadır. Ankete katılım oranı ise uzman personelde %59.7 iken idari personelde %37’dir. Karadağ, yapmış olduğu anket, mülakat ve analizler sonucunda şu yargılara ulaşmıştır:

1- Örgüt geliştirme kamu yönetiminin mevcut ve olası sorunlarını çözerek, daha etkili ve verimli çalışmasına olanak sağlar.

2- Mesai saatleri etkin kullanılmamakta, iş monotonluğu bulunmakta, çalışanların inisiyatif kullanabilme ve risk alma yetkileri çok sınırlı düzeyde olabilmektedir.

3- Beşeri boyuta ilişkin problemlerle daha yoğun olarak karşılaşmıştır. Çalışanlar arasında yanlış rekabet, çatışma davranışı gibi sorunlar yaşanmaktadır. Görev ve yetkilerin belirgin olmaması sonucu bazı sorunlarla karşılaşmaktadır. Çağdaş gelişmeler çerçevesinde insanı esas alan yönetim yaklaşımları önem kazanmaya başlamıştır.

2007 yılında ise Uçar tarafından Sağlık Bakanlığı'nda örgüt geliştirmeye ilişkin bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Araştırmada anket yöntemi kullanılmış ve anket 62 personel ve 101 yöneticiye uygulanmıştır. Yapılan çalışma sonucunda araştırma yapılan kamu kurumunda örgüt geliştirme çalışmaları uygulanırken yetki devrinin düşük düzeyde olması, katı kuralcılık gibi nedenlerden ötürü bazı zorluklarla karşılaşıldığı tespit edilmiştir.

Uçar (2007: 2) örgüt geliştirmeye ilişkin yapılan çalışmaların yeterince başarılı olmamasının nedenlerini şu şekilde ifade etmiştir:

- 1- Örgüt geliştirme konusunda personele gerekli eğitim verilmemesi,
- 2- Üst yönetimin çalışmalara yeterince destek vermemesi,
- 3- Örgütlerde insani ilişkilere yeterince değer verilmemesi ,
- 4- Örgüt geliştirme çalışmalarının birbirinden kopuk şekilde yürütülmesi.

Yapılan iki çalışmada da örgüt geliştirme çalışmalarının Türk Kamu Yönetiminde uygulanmasını sınırlayacak bazı konulara değinilmiştir. Ancak bu sınırlılıkların günümüzde iyi bir örgüt geliştirme sisteminin kurulmasıyla aşılabileceği iddia edilebilir. İyi bir örgüt geliştirme sistemi ise öncelikle kamuda çalışanların örgüt geliştirmeyi “her zaman” bir tehdit olarak algılamayıp kamu yararının korunup geliştirildiği belirli koşullarda bir fırsat olarak görmelerinin sağlanmasıyla kurulabilir. Diğer bir deyişle, çalışanların zihniyetlerinde de bir değişimin sağlanması gerekebilir.

2. ARAŞTIRMA İLE İLGİLİ BİLGİLER

2.1. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Bu çalışmanın öncelikli amacı, değişen çevresel koşullar ve küresel etkilerle önem kazanan örgüt geliştirme'nin kamu kurumlarında nasıl gerçekleştirildiğini tespit etmek ve buradan yola çıkarak kamu kurumlarında iyi bir örgüt geliştirme sisteminin nasıl kurulacağına ilişkin ön saptamalarda bulunmaktır.

Çalışmanın örneklem kümesini, merkezi yönetim içerisinde üç kamu kuruluşunda yer alan çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu 90 kamu çalışanı oluşturmaktadır. Anket formu, üç kamu kurumunun personel sayılarından belli oranda saptanan örneklem içerisinden rastgele seçilen, çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu çalışanlara uygulanmıştır.

2.2. Araştırma Metodolojisi ve Sınırlılıklar

Araştırma, anket yöntemi kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Anket soruları oluşturulurken ve bulgular değerlendirilirken çeşitli kitaplardan ve tez çalışmalarından yararlanılmıştır (McLean, 2007; Neuman, 2003; Uçar, 2007: 187–189; Büyüköztürk, 2007). Anket sonucunda elde edilen veriler, sosyal bilimler için bir istatistik “paket programı” yardımıyla analiz edilmiştir. Araştırmada sırasıyla, örnekleme ait *güvenilirlik testi*, *frekans dağılımları ve tek yönlü anova testi* yapılmıştır. Kullanılan ölçeğin güvenilirlik oranı (*Cronbach Alpha*) 0,9163 olarak bulunmuştur. Buradan anketi oluşturan değişkenlerle ilgili genel güvenilirliğin oldukça yüksek düzeyde olduğu anlaşılmaktadır.

Araştırmada örgüt geliştirme, kamu çalışanlarının algılarına yönelik yapılan anket çalışması verilerine dayanılarak değerlendirilmiş ve araştırma genellemelere gidebilecek bir örneklem sayısına sahip değildir. 90 kamu çalışanı üzerinde yapılan anket çalışması kamu kurumlarının tamamına ilişkin bir yargıya ulaşmamızı engelleyecek bir sayıdır. Ancak önce de belirtildiği gibi, bu çalışmanın kapsamının kesin yargılara varmaktan ziyade bir ön araştırma niteliğinde olduğu dikkate alınmalıdır.

Anket formu, üç kamu kurumunun personel sayılarından belli oranda saptanan örneklem içerisinden rastgele seçilen, çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu çalışanlara uygulanmıştır. Alt gruplardan bazılarında örneklem sayısının analiz yapabilecek sayıya ulaşmaması bazı eksikliklere neden olmuştur. Örneğin anket çalışmasına üst düzey yöneticilerden 3–4 kişi katılmıştır. Bu durum çalışanlar arasında yönetici-

çalışan arasındaki bakış açısı farklılıklarını görmemizi sağlayacak analizler yapmamızı engellemiştir. Diğer taraftan kamu çalışanlarının anket formunu doldururken herhangi bir isim belirtmeleri istenmemesine karşın ‘tedirgin’ olmaları ya da ankete cevap verme konusundaki ‘isteksizlikleri’ çalışmanın diğer sınırlılıkları arasında sayılabilir. Çalışmanın bir de ölçeğe ilişkin sınırlılığı bulunmaktadır. Ölçek, örgüt geliştirme konusunun her yönünü kapsamayabilir. Bu yüzden ele aldığımız unsurlar çerçevesinde kamu kurumlarında örgüt geliştirmeye ilişkin genel yargılara varmak bazı eksikliklere neden olabilir.

Anket formu genel olarak altı bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde demografik değişkenlerle ilgili 6 soru ve 5’li Likert ölçeğinde hazırlanmış iki soru yer almaktadır. 5’li Likert ölçeği 1-“Kesinlikle Katılmıyorum”, 2-“Katılmıyorum”, 3-“Fikrim Yok”, 4-“Katılıyorum”, 5-“Kesinlikle Katılıyorum” ifadelerini içermektedir. İkinci bölüm, örgüt geliştirmede kurum içi iletişime ilişkin 5’li Likert ölçeğinde hazırlanmış 9 sorudan oluşmaktadır. Üçüncü bölüm, örgüt geliştirmenin kamu kurumda ne derece faydalı olduğunu tespit etmek amacıyla yine 5’li Likert ölçeğinde hazırlanmış sorulardan oluşmaktadır. Dördüncü ve beşinci bölüm ise yine 5’li Likert ölçeğinde hazırlanmış örgüt geliştirme tekniklerine ilişkin sorular ve örgüt geliştirmenin hangi alanlarda daha etkili olduğunu tespit etmek amacıyla oluşturulmuş sorulardan oluşmaktadır. Son bölümde ise katılımcılardan kurumlarında örgüt geliştirme çalışmalarının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için neler yapılması gerektiği konusunda önerilerini içeren açık uçlu bir soru yer almaktadır.

2.3. Araştırma Bulguları ve Yorumlar

2.3.1. Demografik Bilgiler

Tablo 1’de görüldüğü gibi ankete katılanların 28’i (%31.1) kadın deneklerden, 62’si (%68.9) erkek deneklerden oluşmaktadır. Çalışanların yaşlarının daha çok 22–35 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Bu durum özellikle 2002 yılından itibaren uzman ve uzman yardımcısı gibi birçok kadroya alımların diğer yıllara oranla fazla olmasıyla açıklanabilir. Bu çerçevede ankete katılanların %40’ının kurumda çalışma süresinin 1-5 yıllık dönem içerisinde yer alması şaşırtıcı gözükmemektedir. Ankete katılan çalışanların %80’i lisans diplomasına sahipken; %18.9’u yüksek lisans diplomasına, %1.1’i ise lise diplomasına sahip olduğu görülmektedir. Anket hazırlanırken çalışmanın büyük çoğunluğunun uzman ve uzman yardımcıları arasında yapıldığı göz önüne alındığında lise mezunu sayısının bu kadar az olması şaşırtıcı olmamaktadır. Çünkü günümüzde bu konumda çalışanların en az lisans mezunu olması gerekmektedir. Çalışanların mezun oldukları bölüme baktığımızda %27.8 ile ilk sırada “Diğer Bölümler” yer almaktadır ki, bunlar hukuk ve mühendislik gibi alanları içermektedir. Daha sonra %20 ile ikinci sırada İktisat

Bölümü mezunları yer almaktadır. Bu sırayı Kamu Yönetimi, İşletme ve Maliye Bölümü mezunları takip etmektedir. Diğer Bölümler grubunu ise çoğunluğunu hukuk bölümü mezunları olmak üzere çeşitli bölüm mezunları oluşturmaktadır. Mezun olunan bölümler içerisinde Hukuk Bölümü mezunlarına yer verilmemesi haklı olarak eleştirilebilir. Anketimizin eksiklikleri arasında yer alan bu konu bu alanda çalışma yapacak araştırmacılara bir öngörü sağlayabilir. Çalışanların işyerindeki statülerine bakıldığında 49'u (%54.4) uzman, 17'si (%18.9) uzman yardımcısı, 24'ü (26.7) ise mühendis gibi çeşitli mesleklerden oluştuğu görülmektedir.

Tablo 1: Demografik Bilgiler

Cinsiyet			Mezun Olunan Bölüm		
	Frekans	Yüzde		Frekans	Frekans
Kadın	28	31.1	Kamu Yönetimi	17	18.9
Erkek	62	68.9	İşletme	17	18.9
Toplam	90	100	İktisat	18	20
			Maliye	13	14.4
		Yaş	Diğer Bölümler	25	27.8
22-30	38	42.2	Toplam	90	100
31-35	24	26.7			Hizmet Yılı
36-40	13	14.4	1-5	36	40
41-45	8	8.9	6-10	31	34.4
46 ve üstü	7	7.8	11-25	9	10
Toplam	90	100	16-20	7	7.8
			20 ve üzeri	7	7.8
		Eğitim Durumu	Toplam	90	100
Lise	1	1.1			İşyerindeki Statü
Lisans	72	80	Uzman	49	54.4
Yüksek Lisans	17	18.9	Uzman Yard.	17	18.9
Toplam	90	100	Diğer	24	26.7
			Toplam	90	100

2.3.2. Kurum Dışı Danışman ve Eğitim Faaliyetleri

Anketin ilk bölümünde 5'li Likert ölçeğinde yer alan “Örgüt Geliştirme Sürecinde Kurum Dışı Danışmandan Faydalanmak Örgüte Önemli Katkı Sağlamaktadır” önermesine verilen yanıtlar Tablo 2’de yer almaktadır. Kamu çalışanlarının yaklaşık %57’si “Katılıyorum” ifadesini kullanmıştır. Kurum dışı danışmandan yararlanma konusuna çalışanların olumlu bakması örgüt geliştirme sürecinin etkililiğini artırabilir. Kurum dışı danışmandan faydalanmanın en önemli olumsuzluğu kurum içi personelin kurum dışı danışmanları bir tehdit olarak algılaması ve kuruma ait bazı bilgileri vermekten

kaçınmasıdır. Anket sonuçlarına göre böyle bir durumun söz konusu olmadığı görülmektedir. Bazı durumlarda da, yönetim, yeni uygulamaları kurum dışı danışmanlar aracılığıyla daha kolay kabul ettirebileceğini düşünebilir.

Bu önermeye ilişkin yaş, eğitim durumu, eğitim yılı, mezun olunan bölüm, cinsiyet gibi faktörlere göre yapılan tek yönlü anova testleri sonucuna göre ise herhangi bir anlamlı farklılığa rastlanmamıştır. Ancak çalışanların yaşlarına göre bu soruya verdikleri yanıtlarda 46 ve üstü yaş grubunun 4.00 ortalama ile diğer gruplardan (21-30: 3.44, 31-35: 3.33, 41-45: 3.75) biraz yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Bu yüksekliğin çeşitli sebepleri olabilir: Bu yaş grubunun diğer yaş gruplarından hem yaşça hem de tecrübe ve deneyim açısından daha yüksek düzeyde olmasından kaynaklanabilir. Bu tecrübeli yaş grubunun kurum dışı danışmanları tehdit olarak algılamadıkları düşünülebilir. Ya da statülerinden dolayı dış uzmanları daha gerçekçi değerlendiriyor olabilirler. Son olarak bu durumun kurum dışı danışman davet kararını kendileri veriyor olmalarından kaynaklandığı söylenebilir. Bu grubun tecrübe ve deneyimleri sonucu bu yargıya katılmaları kurum dışı danışmandan faydalanmanın örgüt açısından faydalı olacağı fikrini ortaya çıkarmaktadır.

Tablo 2: Örgüt Geliştirme Sürecinde Kurum Dışı Danışmandan Faydalanmak Örgüte Önemli Katkı Sağlamaktadır.

	Frekans	Yüzde %
1-Kesinlikle Katılmıyorum	7	7.8
2- Katılmıyorum	13	14.4
3- Fikrim Yok	9	10.0
4- Katılıyorum	51	56.7
5- Kesinlikle Katılıyorum	10	11.1
Toplam	90	100

Bu bölümde yer alan diğer önerme ise şudur: “Örgüt Geliştirme Sürecine Yönelik Eğitim Faaliyetleri Örgüt Verimliliğini Artırır.” Çalışanların Tablo 3’te de görüldüğü gibi %87’e yakını, örgüt geliştirme sürecine yönelik eğitim faaliyetlerinin örgütün verimliliğini artıracığı noktasında hemfikirdir. Aynı zamanda bu soruya verilen yanıtların genel ortalaması da 4.0556’dır. Bu ortalama 5’li Likert ölçeğinde “4- Katılıyorum” ifadesini içermektedir. Bu yargının cinsiyet, yaş, çalışma süresi, mezun olunan bölüm, eğitim durumu gibi değişkenlerle ilişkisi tek yönlü anova testi ile analiz edilmiş ve herhangi bir anlamlı farklılık bulunamamıştır.

Tablo 3: Örgüt Geliştirme Sürecine Yönelik Eğitim Faaliyetleri Örgüt Verimliliğini Artırır

	Frekans	Yüzde %
1-Kesinlikle Katılmıyorum	2	2.2
2- Katılmıyorum	5	5.6
3- Fikrim Yok	5	5.6
4- Katılıyorum	52	57.8
5-Kesinlikle Katılıyorum	26	28.9
Toplam	90	100

2.3.3. Örgüt Geliştirmede Kurum İçi İletişim

Anketin ikinci bölümünde kurum içi iletişime ilişkin “Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır”, “Yöneticiler Yetkilerini Astlarla Paylaşmaktan Kaçınmazlar”, “Örgüt Amaçları Grup Kararıyla Tespit Edilir” gibi dokuz önerme bulunmaktadır.

Burada, çalışmanın kapsamı çerçevesinde sadece istatistikî anlamlı farklılık görülen önermelerin analiz sonuçlarına yer verilecektir. Kurum içi iletişime ilişkin anlamlı farklılık tespit edilen alanlardan “yaş grupları” değişkenine bakıldığında Tablo 4’te görüldüğü gibi “Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır” önermesinde (p: 0.001 düzeyinde) anlamlı farklılık bulunmaktadır. En yüksek puan ortalaması 3.8571 ile 46 ve üstü yaş grubuna ait iken en düşük puan ortalaması 2.0000 ile 41–45 yaş grubuna aittir. Bu önermenin toplam ortalama puanı ise 2.9000’dir.

“Yöneticiler Yetkilerini Astlarla Paylaşmaktan Kaçınmazlar” önermesinde ise (p: 0.000 düzeyinde), anlamlı farklılık olduğu görülmektedir. Bu önermeye ilişkin en yüksek puan ortalaması 3.8571 ile 46 ve üstü yaş grubuna ait; iken en düşük puan ortalaması 1.6250 ile 41–45 yaş grubuna aittir. Bu önermenin toplam ortalama puanı ise 2.5778’dir. Daha önce değindiğimiz gibi, belirli bir yaş düzeyi belirli bir yönetici düzeyine denk gelebilir. Üst konumdaki çalışanların bu soruya bu doğrultuda yanıt verdikleri düşünülebilir. Öte yandan 41-45 yaş grubunun diğer gruplara göre daha düşük yorumları ya konumlarını düşük algılamalarından ya da üst olma beklentilerinin karşılanamayışından kaynaklanıyor olabilir. Nitekim hizmet yılı değişkeninde de benzer bir paralellik gözlenmektedir.

Kurum içi iletişime ilişkin önermelerde hizmet yılına göre anlamlı farklılık olup olmadığına bakıldığında, yine yukarıdaki iki önermede anlamlı

farklılık olduğu görülmektedir. İlk önermede 3.4286 puan ortalaması ile 20 ve üzeri hizmet yılı grubu ilk sırada yer alırken 2.2857 ile 16-20 hizmet yılı grubu son sırada yer almaktadır. İkinci önermede ise 3.7143 puan ortalaması ile 20 ve üzeri hizmet yılı grubu ilk sırada yer alırken 2.0000 puan ortalaması ile 16-20 hizmet yılı grubu son sırada yer almaktadır.

Tablo 4: Örgüt Geliştirmede Kurum-içi İletişim

	Ortalama (Toplam)	df (Toplam)	F	P
Yaşa İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır.	2.9000	89	4.883	0.001
Yöneticiler Yetkilerini Astlarla Paylaşmaktan Kaçınmazlar	2.5778	89	5.804	0.000
Hizmet Yılına İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır.	2.9000	89	3.578	0.010
Yöneticiler Yetkilerini Astlarla Paylaşmaktan Kaçınmazlar	2.5778	89	3.564	0.010
Mezun Olunan Bölüme İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
Örgüt Amaçları Grup Kararları ile Tespit Edilir.	2.4333	89	2.593	0.042
Eğitim Durumuna İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır.	2.9000	89	3.339	0.040

Mezun olunan bölüme göre “Örgüt Amaçları Grup Kararıyla Tespit Edilir” önermesinde (p: 042 düzeyinde) anlamlı farklılık tespit edilmiştir. Burada en fazla ortalama puan 2.9600 ile “Diğer” grubuna aittir. Bunu ise 2.4615 ile Maliye, 2.3529 ile Kamu Yönetimi, 2.2222 ile İktisat ve 1.9412 ile İşletme bölümleri takip etmektedir. Hukuk, mühendislik ve maliye bölümlerinin ortak meslek standartları geliştirme ortamı meslek odaları sayesinde grup kararı alımı olasılığının ve algısının yükseldiği söylenebilir.

Kurum içi iletişime ilişkin önermelerin eğitim durumuna göre ilişkisine bakıldığında “Kararlar Alınırken Astların Fikirlerine Danışılır” önermesinde p: 0.040 düzeyinde bir anlamlı farklılık görülmektedir. Ancak lise mezunu sayısının tek kişi olması gerekli yorumun yapılmasını engellemektedir. Lisans

grubunun ortalama puanı 2.8056, Yüksek Lisans grubunun ortalama puanı ise 3.4118 iken Lise grubunun ortalama puanı 1.0000'dir.

2.3.4. Örgüt Geliştirmenin Yararı

Anketin üçüncü bölümünü örgüt geliştirmenin yararlarına ilişkin önermeler oluşturmaktadır. Bu önermeler arasında “Örgütün Misyon ve Vizyonunu Geliştirmesini Sağlar”, “ Örgütsel Verimliliği Artırır”, Bireysel Verimliliği Artırır”, Örgütte Açık Bir Problem Çözme İklimi Yaratır” vb. bulunmaktadır. Verilen cevapların ortalama puanı 3,8365'dir. Bu da örgüt geliştirmenin örgüte ve bireye sağladığı yarar konusunda çalışanların “Kararsızım” önermesinden öte, ancak tamamen olmasa da “Katılıyorum” önermesine daha yakın olduklarını göstermektedir. Bu bölümde yer alan önermelerin yaş, cinsiyet, çalışma süresi ve mezun olunan bölüme ve işyerindeki statüye ilişkin yapılan analizleri sonucunda anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Eğitim durumuna ilişkin yapılan analizde ise “Örgütün Değişen Çevre Koşullarına Uyum Sağlamasına Yardımcı Olur” önermesinde Tablo 5'te görüldüğü gibi (p: 0.015 düzeyinde) anlamlı bir farklılık tespit edilmiştir. Lise mezunlarının verdikleri cevapların ortalaması 2.0000, lisans mezunlarının 3.8056, yüksek lisans mezunlarının ise 4.0588'dir. Burada denekler özellikle örgüt geliştirmenin bu yararını vurgulamak istemiş olabilirler. Örgüt kuramlarının da üzerinde durduğu kurumsal çevre aslında önemli bir değişkendir. Kurumsalcı Kuram, Örgütsel Ekoloji, Koşul bağımlılık gibi kuramların dikkate aldığı çevrenin örgüt geliştirmede de önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu kuramların her biri bize ayrı bir bakış açısı sunabilir (Özen, 2007).

Tablo 5: Örgüt Geliştirmenin Yararı

	Ortalama (Toplam)	df (Toplam)	F	P
	Yaşa İlişkin Anlamlı Farklılıklar			
Örgütün Değişen Çevre Koşullarına Uyum Sağlamasına Yardımcı Olur.	3.8333	89	4.411	0.015

2.3.5. Örgüt Geliştirme Teknikleri

Anketin dördüncü bölümü, örgüt geliştirme tekniklerinin örgüt verimliliğini artırmaya katkısını ölçmeye çalışan önermelerden oluşmaktadır. Bu teknikler arasında “Duyarlılık Eğitimi”, “İş Tasarım Teknikleri”, “Süreç Danışmanlığı”, “Takım Oluşturma”, “Tartışma Grupları” gibi başlıkları içeren teknikler yer almaktadır.

Tekniklerin cinsiyete göre analiz sonuçları, “Tartışma Grupları”nda (p: 0.036 düzeyinde) ve “Kalite Çemberleri”nde (p: 0.018 düzeyinde) anlamlı farklılıklar göstermektedir. “Tartışma Grupları”nda kadın deneklerin ortalama puanları 4.1071 iken erkek deneklerin ortalama puanları 3.6613’tür. “Kalite Çemberleri”nde de, kadın deneklerin ortalama puanları daha yüksek düzeyde yani 4.2143 iken; erkek deneklerin ortalama puanları 3.8387’dir. Kadın deneklerin, “Tartışma Grupları” ile “Kalite Çemberleri”nin, örgütsel gelişimde daha etkili olacağına inandıkları ifade edilebilir.

Mezun olunan bölüme göre, “Takım Oluşturma” tekniğinde (p: 0.48 düzeyinde) anlamlı bir farklılık bulunmaktadır. Maliye bölümü mezunları ortalaması 4.2308 ile ilk sırada yer alırken "İktisat Bölümü mezunları 3.6667 ile son sırada yer almaktadır. Yine, maliye mezunlarının ortak meslek standartları ve eğitim sürecinde ortak bir kültür geliştirdikleri varsayılabilir.

Eğitim düzeyine göre yapılan analizlerde ise “Duyarlılık Eğitimi”nde (p: 0.027 düzeyinde) ve “İş Tasarım Teknikleri”nde (p: 0.015 düzeyinde) anlamlı bir farklılık bulunmuştur. Bu bölüme ilişkin analizlere baktığımızda “Duyarlılık Eğitimi”nde Lise 2.0000, Lisans 3.7500, Yüksek Lisans ise 3.9412 ortalamaya sahiptir. İş Tasarım Teknikleri’nde Lise 4.0000, Lisans 3.8889, Yüksek Lisans ise 4.4118 ortalamaya sahiptir. Eğitim düzeyi arttıkça duyarlılık ve iş tasarımı bilincinin geliştiği ileri sürülebilir. Ancak, iş tasarımı konusunda lise mezunlarının yaklaşımının da küçümsenmemesi gerektiği görülmektedir.

İşyerindeki statüye ilişkin anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır. Çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu kamu çalışanlarının düşüncelerinde statüden kaynaklanan önemli bir farklılık olmadığını söyleyebiliriz. Bu bölümde ise “Kalite Çemberleri” tekniğine ilişkin verilen cevaplarda anlamlı bir farklılık gözlenmiştir. Uzmanların ortalama puanları 3.7959, uzman yardımcılarının ortalama puanları 3.9412, Diğer çalışanların (hukukçu ya da mühendis) ortalaması ise 4.2917’dir. Bu noktada, “Kalite Çemberleri” tekniğinin mühendislikte daha yaygın olduğu anımsanabilir. Ayrıca, kamuda “mevzuatı geliştirme” çalışmalarının hukukçuları bu yönde etkilediği de varsayılabilir.

Tablo 6: Örgüt Geliştirme Teknikleri

	Ortalama (Toplam)	df (Toplam)	F	P
Cinsiyete İlişkin Anlamli Farklılıklar				
Tartışma Grupları	3.8000	89	4.525	0.036
Kalite Çemberleri	3.9556	89	5.825	0.018
Mezun Olunan Bölüme İlişkin Anlamli Farklılıklar				
Takım Oluşturma	3.9889	89	2.511	0.048
Eğitim Durumuna İlişkin Anlamli Farklılıklar				
Duyarlılık Eğitimi.	3.7667	89	3.750	0.027
İş Tasarım Teknikleri	3.9889	89	4.394	0.015
İşyerindeki Statüye İlişkin Anlamli Farklılıklar				
Kalite Çemberleri	3.9556	89	4.326	0.016

2.3.6. Örgüt Geliştirmenin Etkili Olduğu Alanlar

Anketin beşinci bölümü ise örgüt geliştirmenin hangi alanlarda daha etkili olduğunu tespit etmek amacıyla oluşturulmuştur. Örgüt yapısı, yönetim anlayışı, personel sistemi gibi alanlar yer almaktadır.

Çalışanların hizmet yılı ile iletişim sistemini etkili görme bağıntısında (p: 0.039 düzeyinde) anlamlı bir farklılık bulunmaktadır. 20 ve üzeri hizmet yılı grubu ortalaması 4.000 ile ilk sırada yer alırken 1-5: 3.9444 ile ikinci; 6-10: 3.9355 ile üçüncü; 16-20: 3.7143 ile dördüncü; 11-15: 3.1111 ile son sırada yer almaktadır. Örgüt geliştirmenin etkili olduğu alanlardan iletişim sisteminin kamu kurumlarında 20 yıl ve üzeri çalışanların tarafından en önemli olarak kabul edilmesi önemli bir bulgudur. Bir kurumda 20 yıl ve üzeri çalışan kesim büyük olasılıkla hem tecrübe edinmiş hem de bu konuya ilişkin önemli bilgi donanımına sahip olmuştur. Deneklerin, örgüt geliştirmenin en etkili olduğu alanı iletişim sistemi olarak görmeleri örgüt geliştirmenin sadece örgüt yapısına ilişkin bir çaba olmadığını da göstermektedir.

Lise, lisans ve yüksek lisans mezunları arasında ise, örgüt geliştirmenin örgüt yapısına odaklanması ilişkisinde de (p: 0.015 düzeyinde) bir anlamlı farklılık bulunmaktadır. Lise mezunlarının ortalaması 2.000, lisans mezunlarının ortalaması 3.7778, yüksek lisans mezunlarının ortalaması ise 4.0588'dir. Örgüt geliştirmenin etkili olduğu tüm alanlarda yüksek lisans mezunlarının ortalamalarının lisans mezunların ortalamalarına göre daha yüksek olduğu gözlemlenmektedir.

Tablo 7: Örgüt Geliştirmenin Etkili Olduğu Alanlar

	Ortalama (Toplam)	df (Toplam)	F	P
Hizmet Yılına İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
İletişim Sistemi	3.8444	89	2.649	0.039
Eğitim Durumuna İlişkin Anlamlı Farklılıklar				
Örgüt Yapısı	3.8111	89	4.415	0.015

Yaşa ilişkin analizlerde ise 46 ve üstü yaş grubunun değerlendirmelerinin ortalamasının 4.000 ve üzeri ortalama ile tüm alanlarda ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Bu kişilerin diğer gruplardan daha tecrübeli ve öngörü sahibi oldukları dikkate alınrsa, daha doğru teşhisler koydukları iddia edilebilir.

2.3.7. Örgüt Geliştirmeye İlişkin İpuçları

Son bölümde ise katılımcılardan, kurumlarında örgüt geliştirme çalışmalarının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için neler yapılması gerektiği konusunda önerilerini içeren açık uçlu bir soru yer almıştır. Bu soruya cevap verenlerin sayısı 5 kişidir. Çok az kişinin bu soruya yanıt vermesinin çeşitli sebepleri olabilir. İlk olarak çalışanların açık uçlu soruya yanıt verecek vakitleri olmayabilir. Diğer taraftan yazacakları birçok şey vardır ancak onu kısaltarak kısa zamanda yazamayacaklarını düşündükleri için o alanı boş bırakmışlardır. Son olarak çalışanlar örgüt geliştirmenin başarılı bir şekilde gerçekleştirileceğine inanmıyor olabilirler. Öte yandan daha önceki bölümlerde rastlanan bulgular çalışanların örgüt geliştirmeye ilişkin olumsuz bir düşünceye sahip olmadıklarını göstermektedir. Bu soruya yanıt veren beş kişi, kariyer, motivasyon, işbirliği, kurumsal öncelik ve önderlik konularına değinmiştir.

SONUÇ

Literatürdeki tartışmalar ve gerçekleştirilen anket çalışmasının bulgularından yola çıkarak örgüt geliştirmenin kamu kurumlarında küreselleşmenin getirdiği değişim ve etkilerle baş edebilmede bir araç olarak kullanılabilirliği ileri sürülebilir. Ankete cevap veren kamu çalışanlarının, örgüt geliştirmenin yararlarını, tekniklerini, etkili olduğu alanları, örgüt geliştirmede danışman ve örgüt geliştirmede hizmet içi eğitim konularını içeren önermelere verdikleri cevapların ortalamalarının genelde 3.5000-4.0000 arasında yani “Kararsızım” ifadesinden öte ancak tamamen olmasa da “Katılıyorum”

ifadesine daha yakın oldukları görülmektedir. Ancak kamu çalışanlarının kurum içi iletişime ilişkin önermelere verdikleri cevapların ortalamalarının 2.5000–3.0000 arasında olduğu görülmektedir. Bu ortalama ise “Kararsızım” ile “Katılmıyorum” arasında bir ifadeyi belirtmektedir.

Çoğunluğunu uzman ve uzman yardımcılarının oluşturduğu kamu çalışanlarının ankete verdiği cevaplar sonucunda çalışanların örgüt geliştirme sürecini en azından olumsuz bir süreç olarak algılamadıkları söylenebilir. Diğer taraftan ankete katılanların örgüt geliştirme kavramının belirgin olmaması sebebiyle ve örgüt geliştirme kavramının tam olarak neyi ifade ettiğini bilemeyebilecekleri göz önüne alındığında; örgüt geliştirme, kamu kurumlarına çevrede meydana gelen değişimlere karşı uyum sağlamada bir araç olma özelliğini kaybedecektir.

İyi bir örgüt geliştirme sistemi kuşkusuz örgütün tüm yönlerini kapsayan bir örgüt geliştirme sisteminin kurulmasıyla gerçekleşebilir. Örgüt geliştirmeyi, örgütün sadece yapısal yönünde meydana gelen bir değişim olarak algılamak kuşkusuz yeterli olmayacaktır. Anket çalışmasında da yer verildiği gibi, örgüt geliştirmenin etkili olduğu alanlar arasında örgüt yapısı, iletişim sistemi, yönetim anlayışı ile kültürel yapı, personel sistemi gibi alanlar bulunmaktadır. Örgüt geliştirme, örgütün hem yapısal hem de kültürel alanlarına ilişkin müdahaleleri kapsamalı fakat örgütün belli bir bölümünün verimliliğini artırmaktan ziyade, tüm örgütün verimliliğini artırmayı amaçlamalıdır.

Türk kamu kurumlarında iyi bir örgüt geliştirme sisteminin kurulması için gerekli öneriler. Sonuç olarak, Türkiye’de yapılan araştırmalardan ve yapmış olduğumuz araştırmadan yola çıkarak, Türk kamu kurumlarında iyi bir örgüt geliştirme sisteminin kurulması için gerekli öneriler şu şekilde sıralanabilir:

1. *Etkin mesai:* Kamu çalışanlarının uygun mesai saatleri ve günleri belirlenerek optimum verimlilik sağlanabilir.
2. *İnisiyatif kullanma:* Çalışanlara gerekli olan alanlarda inisiyatif kullanma imkanı tanınarak çalışanların örgüt amaçlarını benimsemesi sağlanabilir.
3. *Örgüt geliştirme eğitimi:* Örgüt geliştirmeye ilişkin en iyi hizmet içi eğitim programı araştırılmalıdır. Bazılarına göre en iyi hizmet içi eğitim programı senede bir kere yapılan bir program iken, bazılarına göre ise; en iyi program haftada en az bir kere yapılandır. Eğitim programının hafta sonu veya hafta içi olması, hangi saatlerde yapılması gerektiği de araştırılması gereken konular arasında yer almaktadır.

4. *Meslekler arası farklılıklardan kaynaklanan sorunlar:* Kamu örgütlerinde hukuk bölümü, mühendislik bölümleri, kamu yönetimi bölümü, işletme bölümü mezunları olmak üzere çeşitli bölüm mezunları bir arada çalışmaktadır. Bu çerçevede çalışanlar arasında bazı çatışmalar olabilmektedir. Mezunlar arasında çatışmaların ortaya çıkması önlenerek bir bütünleşme sağlanabilmelidir.
5. *Tecrübe sahibi olanlarla işe yeni girenleri bütünleşmesi:* Kamu kurumlarında genelde eski çalışanlar, yeni işe alınanları kendilerine bir tehdit olarak algılayabilmekte ve tecrübelerini yeni işe girenlere aktarmada isteksiz davranabilmektedirler. Bu işe işe yeni girenlerin örgüte olan maliyetlerinin artmasına sebep olmaktadır. Dolayısıyla tecrübeli yaş grubunun yeni işe girenleri bir tehdit olarak algılamayıp edinmiş olduğu bilgi ve tecrübeleri yeni işe girenlere aktarmaları sağlanabilmelidir.
6. *Kurum dışı danışman:* Kamu çalışanlarının bazıları, kurum dışı danışmanların örgüt verimliliğini artıracaklarını düşünürken, bazıları ise kurum dışı danışmanları bir tehdit olarak algılamakta ve kuruma ait bazı bilgileri danışmanlara vermekten kaçınmaktadır. Bu konuda yapılacak olan araştırmalar sonucu örgüt amacı için en iyi durum tespit edilerek çalışanlar bilgilendirilmeli ve ikna edilebilmelidir. Bu çerçevede bir ölçüde kurumsal tepkisellik giderilmiş olabilir.
7. *Yetki paylaşımı:* Yetki paylaşımına ast ve üst açısından farklı olarak bakılmaktadır. Üst yeterli yetkiyi astına devrettiğini iddia ederken, ast ise yeterli yetkinin kendilerine devredilmediğini iddia edebilmektedir. Buradaki sorun devredilecek yetkinin kapsamının belirlenmemiş olmasıdır. Yetki paylaşımı olgusuna çalışanların bakış açısı farklılıklarının nasıl giderilebileceği de ayrı bir araştırma konusunu oluşturmaktadır.
8. *Örgüt geliştirme teknikleri:* Örgüt geliştirme teknikleri alan araştırmamızda da belirttiğimiz gibi farklı gruplar tarafından farklı şekillerde değerlendirilmektedir. Bir grup "Takım Oluşturma" tekniğinin daha etkili olduğunu savunurken diğer bir grup "Kalite Çemberleri" tekniğinin etkili olduğunu savunmaktadır. Bu konuya ilişkin yapılan araştırmalar ile örgüte ilişkin en uygun ve en iyi tekniğin tespit edilerek üyelerin bu konuda bilinçlendirilmesi örgüt geliştirmenin başarı düzeyini artırabilir.
9. *Örgüt içi kariyer basamakları:* Belirgin bir şekilde belirtilmesi gerekir.
10. *Motivasyon:* Çalışanların çalışma isteklerinin artırılması amacıyla da çeşitli tekniklerden yararlanılmalıdır.
11. *Kurumlar arası işbirliği:* Kamu kurumları arasında grup çalışmaları yapılmalıdır.

12. *Kurumsal değerler ve kamu yararı*: Kurum menfaatlerini şahsi menfaatlardan önde tutan yöneticilere sahip olunmalıdır.
13. *Önderlik*: Örgüt geliştirme sürecinde kurumun bulunduğu çevre dikkate alınmalı ve kurum, çevrede meydana gelen değişimleri önceden sezebilecek liderler temin etmelidir.
14. *Uygulamanın izlenebilmesi*: Bu önerilerin bazılarının kimi araştırmacılar tarafından da zaman zaman dile getirilebildiği kabul edilip üzerinde belirli bir ölçüde uzlaşma sağlanabilirliği varsayılsa da; uygulamaya yansımaları henüz izlenememektedir. Burada önemli olan nokta sayılmış olan her bir öneriye ilişkin çeşitli araştırmalar yapılarak, örgüt için en iyi kurumsal gelişim sisteminin alt sistemlerini geliştirmek üzere; planlı değişim, faaliyet araştırması, örgütsel öğrenme, örgütsel gelişme uzman danışmanlığı çerçevesinin belirlenmesidir. Bu önerilerin hepsi ayrı bir araştırma konusunu oluşturmaktadır. Kamu kurumlarında örgüt geliştirmenin gerçek anlamda
15. Başarılı olması, bu alanlarında yapılacak araştırmaların başarısına bağlanabilir.

NOTLAR

¹ Türkiye’de “İdareyi Geliştirme Başkanlığı”nın kamu yönetimini geliştirme adına son yıllarda yapmış olduğu çalışmalar arasında mevzuatsızlaştırma, tek durak ofisi, vatandaş sözleşmesi, yazışma kodları, ortak değerlendirme çerçevesi, standart dosya planı gibi başlıklar yer almaktadır (www.igb.gov.tr).

KAYNAKÇA

- Bayraktar, T. (2010) “Türkiye’de İdareyi Geliştirme Çalışmalarının Tarihsel Gelişimi”, <http://www.igb.gov.tr/Forms/pGecmisDonemCalismalari.aspx> (02.04.2010).
- Bensghir, T.K., D.N. Leblebici (2001) “Teknolojik Gelişiminin Örgütler ve Örgütsel Değişim Üzerindeki Etkileri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 34(2), 19–37.
- Blumberg, A. (1976) **Learning and Change in Groups**, London: Penguin’den aktaran Golembiewski R.T., Proehl C.W., Sink, Jr. D. (1981), “Success of OD Applications in the Public Sector: Toting up the Score for a Decade, more or Less”, *Public Administration Review*, 41(6), 679–682.
- Bumin, B. (1979) **Örgüt Geliştirme**, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları.
- Büyüköztürk, Ş. (2007) **Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı: İstatistik, Araştırma Deseni, SPSS Uygulamaları ve Yorum**, (8. Baskı), Ankara: Pegem.

- Cummings, T. (2004) "Organization Development and Change: Foundation and Applications", J.J. Boonstra (ed.), **Dynamics of Organizational Change and Learning**, http://media.wiley.com/product_data/excerpt/79/04718773/0471877379.pdf (01.04.2011).
- Ekici, A. (2006) **Düzenleyici Etki Analizi: Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik ve Diğer Düzenlemelerin Uygulanması**, Ankara: Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı (TEPAV). http://www.tepav.org.tr/upload/files/1269869472r2385.Duzenleyici_Etki_Analizi.pdf (03.05.2010).
- Ergun, T. (2004) **Kamu Yönetimi**, Ankara: TODAİE.
- Golembiewski, R.T. (1969) "Organization Development in Public Agencies: Perspectives on Theory and Practice", **Public Administrative Review**, 29(4), 367-377.
- Graf, T. (2009) "The Future of OD: Developing an Effective Virtual Organization for the OD Network", **OD Practitioner**, 41(3), 30-36.
- Güngör, M., G. Evren (2009) "Kapsam, Uygulama, Deneyimler ve Öneriler: Mobil Arabağlantı Ücretlerinin Düzenlenmesine İlişkin Ardıl Düzenleyici Etki Analizi Çalışması", http://www.tk.gov.tr/kutuphane_ve_veribankasi/raporlar/arastirma_raporlari/dosyalar/duz_etki_analizi_16112009.pdf (05.10.2011).
- Jacobs, S. (2006) **Current Trends in Regulatory Impact Analysis: The Challenges of Mainstreaming RIA into Policy-Making**, www.regulatoryreform.com (08.10.2011).
- Karadağ, M. (2000) "Devlet Personel Başkanlığı: Bir Örgüt Geliştirme Örnek Olayı", **Amme İdaresi Dergisi**, 33(1), 133-152.
- Kirel, Ç. (2007) "Sanal Örgütlerde Örgütsel Davranışın Geleceği", **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 6(1), 93-110.
- Kutlu, Ö. (2006) **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, Konya: Çizgi.
- Loftin, R.D., J.M. Moesbrucker (1982) "Organization Development Methods in the Management of the Information Systems Function", **Management Information System Quarterly**, 6(3), 15-24.
- McLean, G.N. (2005) **Organization Development: Principles, Processes, Performance**, San Francisco: Berrett-Koehler.

- Neuman, W.L. (2003) **Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches**, (5 th ed.), Boston: Allyn and Bacon.
- Öktem, M.K. (1988) “Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi”, **Türk İdare Dergisi**, 60(380), 105–136.
- Özen, Ş., S. Sargut (2007) “Örgüt Kuramlarına Genel Bir Bakış: Karşılaştırmalı Bir Çözümleme”, S.Sargut ve Ş. Özen (Der.), **Örgüt Kuramları**, Ankara: İmge.
- Özkalp, E., Ç. Kirel (2001) **Örgütsel Davranış**, Eskişehir: ETAM.
- Parlak, B., Z. Sobacı (2005) **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, Bursa: Alfa.
- Radaelli, C.M. (2004) “The Diffusion of Regulatory Impact Analysis- Best Practice or Lesson-Drawing”, **European Journal of Political Research**, 43, 723-747.
- Rainey, H.G. (2003) **Understanding & Managing Public Organizations**, United States of America: Jossey-Bass.
- Rothwell, W.J., R.L. Sullivan (2005) **Practicing Organization Development: A Guide for Consultants**, (Second Ed.), San Francisco: Pfeiffer.
- Şencan, H. (2008) **Örgüt Geliştirme Süreç ve Teknikleri Ders Notları**, <http://www.pdrforum.net/index.php?topic=1598.0> (10.05.2010).
- Torraco, R. (2005) “Organization Development: A Question of Fit for Universities”, **Advances in Developing Human Resources**, 7(3), 303-310.
- Uçar, G. (2007) “Sağlık Kurumlarında Örgüt Geliştirme Çalışmaları: Mersin İl Örneği” **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Mersin: Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Waclawski, J., A.H. Church (Ed) (2001) “Introduction and Overview of Organization Development as a Data-Driven Approach for Organizational Change” (Chapter One), **Organization Development as a Data-Driven Approach for Organizational Change**, http://media.johnwiley.com.au/product_data/excerpt/86/07879571/0787957186.pdf (10.07.2011).
- Wirtenberg, J., L. Abrams, C. Ott (2004) “Assessing the Field of Organization Development”, **The Journal of Applied Behavioral Science**, 40(4), 465–479.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), ‘Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı Kamu Hizmet Standartları’, <http://www.tuik.gov.tr/jsp/duyuru/upload/kamuHizmStd.pdf> (05.10.2011).

İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), ‘Müzakere Sürecinin Olmazsa Olmaz Aracı
“Düzenleyici Etki Analizleri” Semineri Toplantı Raporu,
[http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/5C7C3D349-C082-43D4-83DE-
DA12B6397D64/6292/DUZENLEYICI.pdf](http://www.izto.org.tr/NR/rdonlyres/5C7C3D349-C082-43D4-83DE-DA12B6397D64/6292/DUZENLEYICI.pdf) (05.10.2011).

<http://www.igb.gov.tr/Forms/pIgb.aspx>, (05.05.2010).