

ÖRGÜTSEL BAŞARISIZLIĞA TEORİK BİR YAKLAŞIM: KAMU ÖRGÜTLERİNİN ÖRGÜTSEL BAŞARISIZLIĞA YATKINLIKLARI

Hidayet TAŞDÖVEN*

Özet

Bu çalışmanın amacı, örgütsel başarısızlığın teorik olarak açıklanması ve kamu/özel sektör örgütlerinin başarısızlıklarının karşılaştırılmasıdır. Araştırma bu suretle kamu örgütlerinin örgütsel başarısızlık durumlarını incelemeyi hedeflemektedir. Bu amaçla, öncelikle örgütsel başarısızlığı açıklayan çevresel ve örgütsel yaklaşımlar gözden geçirilmiştir. Daha sonra, kamu ve özel sektör örgütlerini karşılaştıran temel kaynaklardaki ortak kriterler belirlenerek her iki sektördeki örgütler bu kriterler çerçevesinde karşılaştırılmıştır. Kamu örgütlerinin başarısızlığına özgü durumlar ele alınmış ve kamu örgütlerini başarısızlığa sürüklemesi muhtemel hususlar tartışılmıştır. Araştırma sonuçları, kamu örgütlerinde kurumsal çevrenin genişliği, çevresel aktörlerin çeşitliliği, örgütsel amaçların karmaşıklığı, karar verme süreçlerinin yetersizliği nedenleriyle bu örgütlerin başarısızlık yaşama ihtimallerinin daha yüksek olduğunu göstermiştir. Ancak, kamu örgütlerinin dış kaynaklarla desteklenmesi ve buldukları örgütsel çevreden çekilmelerinin mümkün olmaması nedeniyle mikro düzeyde ve sürdürülebilir başarısızlık yaşadıkları sonucuna ulaşmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Örgütsel başarısızlık, Kamu örgütleri, Çevresel ve örgütsel faktörler.*

A THEORETICAL APPROACH TO ORGANIZATIONAL FAILURE: PREDISPOSITION OF PUBLIC ORGANIZATIONS TO ORGANIZATIONAL FAILURE

Abstract

The purpose of this study is the theoretical explanation of organizational failure and comparison of the public and private sector organizations in terms of organizational failure. Thus, the study aims to investigate the failure of public organizations. For this purpose, first, environmental and organizational approaches that aim to explain organizational failure are reviewed. Then, the common criteria are derived from the main research that compares public and private organizations. These criteria are used to compare organizations in both sectors. Distinctive characteristics of public organizational failure and factors that are likely to drift public organizations into failure are discussed. Research results indicated that public organizations are more likely to experience organizational failure due to their wider scope of the institutional environment, diversity of environmental actors, the complexity of organizational goals, and weakness of decision-making processes. However, the study revealed that failures of public organizations are micro-level and sustainable failures because they are supported by external resources and are unlikely to exit from their organizational environment.

Key Words: *Organizational failure, Public organizations, Environmental and organizational factors.*

* Dr, Amasya Emniyet Müdürlüğü, AMASYA.
e-posta: htasdoven@gmail.com

1. GİRİŞ

Literatürde örgütsel başarısızlık üzerinde duran birçok çalışmada kamu örgütü – özel sektör örgütü ayrımı yapılmaksızın genel bir örgütsel başarısızlık tanımı yapıldığı ve bu genel örgütsel başarısızlığın açıklanmasına çalışıldığı görülmektedir. Örgütsel başarısızlık, “örgütsel amaçlara ulaşamaması veya önceden belirlenmiş performans ölçütlerinin sağlanamaması” olarak tanımlanmaktadır (Taşdöven ve Emhan, 2013: 697). Ancak, her ne kadar tanımda özel kamu ayrımı yapılmamışsa da alandaki çalışmaların büyük bir çoğunluğunda örgütsel başarısızlığa ilişkin yapılan değerlendirmelerin esasen piyasa şartlarında yaşamını sürdürmeye çalışan özel örgütlerin başarısızlık ölçütlerinin ele alındığı göze çarpmaktadır. Kamu örgütlerinde başarısızlığı özel örgütlerden farklı olarak ele alan çalışma sayısı yok denecek kadar azdır (Andrews vd., 2006: 274; Meier ve Bohte, 2003: 109). Türkiye’de yapılan bazı akademik çalışmalarda ise ‘piyasa başarısızlığı’ ve ‘kamu kesimi başarısızlığı’ ikilemi çerçevesinde kamu sektörünün başarısızlığı bir bütün olarak ele alınmış ancak tek kamu örgütünün başarısızlığını etkileyen unsurlara değinilmemiştir (Çevik, 2004: 52-53; Çevik, 2002: 50).

Bu çalışma, kamu yönetiminde örgütsel başarısızlığı teorik olarak açıklamayı, bu açıklama çerçevesinde kamu ve özel örgüt başarısızlıklarını karşılaştırmayı ve kamu örgütlerinin örgütsel başarısızlık karşısında buldukları konumu incelemeyi hedeflemektedir. Bu amaç doğrultusunda, öncelikle özel sektör örgütlerinin başarısızlığını açıklayan teorik yaklaşımlar çevresel ve örgütsel faktörler ana başlıkları altında ele alınmıştır. Oluşturulan bu teorik çerçevenin kamu örgütlerine uygulanmasında kamu ve özel örgütlerin farklılıkları çeşitli açılarından değerlendirilmek suretiyle özel sektör ve kamu sektörü örgütlerinin başarısızlık durumları karşılaştırılmıştır. Çalışmada son olarak kamu örgütlerini başarısızlığa sürüklemesi muhtemel kamuya özgü etkenler tartışılmıştır.

2. ÖRGÜTSEL BAŞARISIZLIĞI AÇIKLAMADA TEORİK YAKLAŞIMLAR

Örgütsel başarısızlığı açıklamada birçok teorik yaklaşımdan söz etmek mümkünse de,

literatürde bu teorilerin çevresel faktörler ve örgütsel faktörler olmak üzere iki büyük grupta toplandığı görülmektedir (Andrews vd., 2006: 275-277; Mellahi ve Wilkinson, 2004: 32; Taşdöven ve Emhan, 2013: 699).

2.1. Örgütsel Başarısızlığı Açıklamada Çevresel Faktörler

Her örgüt belli bir çevrede yaşar ve çevresi ile etkileşim halindedir. Örgütsel başarısızlığı çevresel faktörlerle açıklayan teorisyenler, örgütsel başarısızlığın ortaya çıkışında, örgütün çevresinin kendisinden daha önemli bir role sahip olduğu görüşündedirler (Baum, 1996: 98; Hannan ve Freeman, 1989: 117). Dolayısıyla örgütsel başarısızlık, örgüt yöneticilerinin, üzerinde herhangi bir kontrol mekanizması kuramadıkları veya üzerinde çok sınırlı bir kontrole sahip oldukları bir takım çevresel etkenlerden kaynaklanır. Çevrelerinde gerçekleşen değişimlere ayak uyduramayan örgütlerin tamamen piyasadan çekilme de dâhil olmak üzere bir dizi başarısızlıklar yaşamaları kaçınılmazdır. Değişim zamanında örgütlerin geleceğe yönelik öngörülerde bulunmaları ve uzun vadeli planlar yapmaları zorlaşmaktadır. Böyle durumlarda, örgütlerin yanlış adım atma ihtimali yükselir ve örgütler uzun vadeli stratejileri benimsemek yerine kısa vadeli taktikler geliştirme yoluna giderler (Mellahi ve Milkinson, 2004: 27).

Çevre, teknik ilişkilerin ve ekonomik bağımlılıkların yaşandığı teknik çevre ve çeşitli yasal düzenleme ve normların hüküm sürdüğü kurumsal çevre ve örgütlerin demografik özelliklerinin ele alındığı örgütsel ekoloji olmak üzere üç temel başlık altında ele alınmaktadır (Pfeffer ve Salancik, 2003: 62-63; Oliver, 1997: 112; Scott, 2003: 78-81). Örgütlerin teknik çevreyle olan ilişkileri kaynak bağımlılığı teorisi tarafından, kurumsal çevreyle olan etkileşimi ise kurumsal teori tarafından açıklanmaktadır. Örgüt popülasyonunun ve demografik değişkenlerin örgütsel başarısızlıkla ilişkisi ise örgütsel ekoloji teorisi çerçevesinde ele alınmıştır (Leblebici, 2004: 290).

2.2. Teknik Çevre ve Rekabet

Teknik çevre örgütün etkililik ve verimliliğe dayalı olarak faaliyetlerini sürdürdüğü, rekabet şartlarının geçerli olduğu ve yüksek

performansın ödüllendirildiği çevredir. Bu çevrede örgütler hayatîyetlerini devam ettirebilmek için teknik süreçleri ve kaynak teminini kontrol altında tutma eğilimindedirler.

Belirli bir endüstriyel kesimde faaliyet yürüten örgütler aynı kaynak havuzundan beslendikleri ve çevredeki sınırlı kaynaklar için rekabet ettiklerinden bu çevrede yaşamını sürdürebilme, kaynakları elinde bulundurma veya kaynaklara ulaşmada diğer örgütlere üstünlük sağlamaya bağlıdır.

Teknik çevrede örgütsel başarısızlık aynı sektördeki örgütlerle etkin rekabeti sağlayamama, yüksek kalitedeki ürün ya da hizmetleri düşük maliyetle sunamama ve örgütün yaşamını sürdürmesi için gerekli kaynakları elinde bulunduramama/kaynaklara ulaşamama durumunda ortaya çıkar (Çivici ve Kale, 2009: 95-96; Scott, 2003: 111).

Örgütlerin etkili rekabet için çevrelerindeki kaynaklara ulaşmalarının gerekliliği ve bunun hangi koşullar altında gerçekleştiği kaynak bağımlılığı kuramı tarafından açıklanmaktadır (Pfeffer ve Salancik, 2003: 113). Bu kurama göre örgütler, kendilerini ayakta tutacak kaynakların tamamını elinde bulunduramadığı için kendi kendilerine yeterli değildir ve bu kaynakları çevreden temin etmek zorundadırlar. Bu nedenle, örgütlerin hayatını sürdürebilmesi çevredeki diğer örgütlerden kaynak temin edebilme yeteneklerine bağlıdır. Eldeki kaynakların kıtlığı ve kaynaklara duyulan ihtiyacın önemi, çevrede kaynağı elinde bulunduran örgütlere bağımlılığı açıklar. Kaynak sağlayanların desteğini almak önemli olduğundan kaynakları elinde bulunduranların beklentilerinin karşılanması önemlidir. Bu durum örgütler arasında bir tür karşılıklı bağımlılık meydana getirir. Kaynaklara sahip olmak çevreye karşı edilgenliği azaltır ve örgütleri çevreyle olan ilişkilerinde etkin bir konuma getirir. İşgücü, hammadde, sermaye, bilgi ve donanım gibi kaynakların akışının güvence altına alınması örgütün hayatta kalma şansını artıracaktır (Meydan, 2010: 22-23). Yapılan araştırmalar, örgütün elinde bulundurduğu kaynakların miktarı ve kritik kaynak sağlayıcılarına etki etme durumunun bir örgütün ayakta kalmasıyla doğrudan ilişkili olduğunu göstermiştir (Sheppard, 1995: 33-37).

2.3. Kurumsal Çevre ve Meşruiyet

Kurumsal çevre teknik çevreden farklı olarak politik, yasal ve normatif süreçlerin yaşandığı örgüt çevresini ifade eder. Bu çevrede yasal düzenlemeler, kamu birlikleri ve meslek odalarınca konulmuş kurallar ve genel inanç sistemlerinden kaynaklanan normlar hüküm sürmektedir. Kurumsal çevrede bir örgütün verimliliği veya kârlılığı değil sektördeki tüm örgütlerin ve/veya kamunun yararına olduğu düşünülen yapı ve süreçlere uyum önemli hale gelmektedir (Çivici ve Kale, 2009: 96; Scott, 2003: 113-114).

Çevrede oluşmuş olan normlara ve düzenlemelere uyum örgütün çevresi tarafından kabul edilmesini, çevresinde olumlu bir üne sahip olmasını, kısacası meşruiyet kazanmasını sağlar. Çevrelerinde meşruiyet kazanan örgütler ise, çevreleriyle güven üzerine kurulu ilişkiler geliştirebilir ve buna bağlı olarak kaynaklara daha kolay ulaşabilirler. Sonuç itibarıyla bu durum örgütlerin yaşamlarını sürdürmeleri için gereklidir. Meşruiyet örgütlerin çevrelerindeki normlara uymaları ile doğrudan ilişkilidir.

Örgütlerin kurumsal çevrelerinde başarısızlık yaşamaları ise meşruluklarını kaybetmelerinin sonucunda görülen bir durumdur. Örgütlerin yürürlükteki yasalara veya mesleki birlik ve kuruluşlarca konulan kurallara uymamaları durumunda meşruluklarını sürdürmeleri mümkün görülmemektedir.

Örgütlerin kurumsal çevrelerine uyum sağlamaları ve bu uyum neticesinde benzer hale gelmeleri kurumsal teori tarafından açıklanmaktadır. Kurumsal teoriye göre örgütler çevrelerinden gelen bir takım baskı ve kısıtlamalardan dolayı zaman içinde benzer hale gelmektedirler. Bu benzerlik kurumsallık yaklaşımı açısından eşbiçimlilik olarak ifade edilir. Eşbiçimlilik zorlayıcı, kuralsal ve taklitçi olmak üzere üç farklı biçimde ortaya çıkar. Zorlayıcı eşbiçimlilik, örgütlerin politik ve yasal anlamda meşruluk kazanmak amacıyla kurumsal çevreye uyum sağlamasını ifade eder. Bu durumda örgütler genellikle başka bir örgütün veya üst organın kurallarına uymaya zorlanmaktadır. Kuralsal eşbiçimlilik örgüt içindeki profesyoneller tarafından oluşturulan kurallara örgütün uyumunun sağlanmasıyla gerçekleşir. Taklitçi eşbiçimlilik ise örgütlerin

belirsizlik durumlarında çevrelerinde başarılı buldukları örgütleri model almaları ve onlara benzemeye çalışmaları olarak tanımlanmaktadır (Dimaggio ve Powell, 1983: 150; Yıldız ve Ünlü, 2011: 220-221; Lehrman, 1994: 631-633).

2.4. Örgütsel Ekoloji

Örgütsel ekoloji teorisi örgütsel başarısızlığı örgüt nüfusundaki yükseliş ve düşüşle açıklamaktadır. Hannan ve Freeman (1989: 33-36) tarafından geliştirilen kuramın temel felsefesi doğal seleksiyona dayanmaktadır ve esasen nüfus ekolojisini incelemeyi amaçlamaktadır. Literatürde örgütsel ekolojinin, nüfus ekolojisinden farklarına vurgu yapan çalışmalar (Leblebici, 2005: 3-4) olmakla birlikte, zaman içinde bu iki kavram birçok araştırmacı tarafından birbirinin yerine kullanılır hale gelmiştir (Mellahi ve Wikinson, 2004: 23-24). Örgütsel ekoloji teorisyenleri örgüt topluluklarının ayakta kalma ve yok olma nedenlerini araştırmada kullanılan bir takım metotlar geliştirmişlerdir. Sadece bir örgüt başarısızlığının açıklanmasından ziyade popülasyondaki örgüt gruplarının artış ve azalışını incelemek esastır. Örgütlerin popülasyona girişinde, popülasyon içinde yaşamlarını sürdürmelerinde ve örgütsel başarısızlık yaşamak suretiyle seleksiyona tabi olmalarında etkili olan faktörler örgütsel ekoloji kapsamında aşağıdaki dört başlıkta incelenmiştir: yaş ve büyüklük, nüfus yoğunluğu, kovuk (izolasyon) ve yaşam döngüsü, (Hannan ve Freeman, 1989: 201-331; Yücel vd., 2006: 214-215; Erdil vd., 2010: 21-22).

Örgütün Yaşı ve Büyüklüğü: Belirli bir endüstride yeni katılan genç örgütlerin eskiden beri bu çevrede faaliyet gösterenlere göre yaşamlarını sürdürebilme ihtimallerinin daha düşük olduğunu vurgulanmaktadır. Yeni kurulan örgütler halihazırda rekabet kurallarının geçerli olduğu bir çevrede, daha önceden bu çevrenin kurallarına ve rekabet koşullarına uyum sağlamış örgütlerle yarışmak durumunda kalmaktadırlar (Erdil vd., 2010: 20). Yerleşik yönetim yapısı ve rutinlerle devam eden eski örgütler karşısında yenilerin yaşam şansı azalmaktadır. Yaş ve yaşamını devam ettirme şansı arasındaki bu negatif ilişki ampirik çalışmalarda da ortaya konulmuştur (Bruno ve Leidecker, 1998: 52; Duchesneau ve Gartner, 1990: 309).

Örgütlerin başarısız olma ve yok olma oranları, örgütün büyüklüğü arttıkça azalmaktadır. Küçük firmaların hayatta kalmayı sağlayan kaynaklara (sermaye, hammadde ve yetişmiş işgücü gibi) erişme olanağı büyük örgütlerden daha düşüktür. Kaynaklara ulaşamayan ve meşruiyet kazanamayan örgütlerin ise hayatlarını devam ettirememeye riskleri oldukça yüksektir (Erdil vd., 2010: 22; Hannan ve Freeman, 1984: 162-163).

Nüfus Yoğunluğu: Örgütlerin yok olması (mortality) o örgütün bulunduğu popülasyondaki örgütlerin çokluğuna bağlıdır. Belirli bir çevredeki örgüt nüfusunun meşruiyet kazanmaya başlaması, o çevredeki örgüt sayısının artmasına yol açacaktır. Örgüt sayısının çoğalması ise rekabetin etkisini artıracak ve yeni örgütlerin kaynaklara ulaşmasını zorlaştıracaktır (Mellahi ve Wilkonson, 2004: 24) Netice itibarıyla, belirli bir taşıma kapasitesine sahip olan çevredeki nüfus yoğunluğu bu kapasitenin üzerine çıktığında firmaların ayakta kalma oranlarını düşürmektedir. Bu durumda belli karakteristik özellikteki örgütler (yeni ve küçük örgütler) diğerlerine göre daha büyük ihtimalle başarısızlıkla ve piyasadan çekilmekle karşı karşıya kalacaklardır (Erdil vd., 2010: 21; Hannan ve Freeman 1989: 245; Baum ve Mezias, 1992: 581-582).

Kovuk (İzolasyon): Örgütlerin çevrelerindeki ezici rekabetten kendilerini soyutlayabilmek için geliştirdikleri bir strateji olarak bilinen izolasyon hamlesi kovuk (veya niş) olarak tanımlanmaktadır. Belirli bir örgütsel çevrede henüz diğer örgütler tarafından keşfedilmemiş teknolojik veya coğrafik boşlukta faaliyetlerin sürdürülmesini ifade eder (Erdil vd., 2010: 20). Kovuğun taşıma kapasitesi aşıldığında örgütsel yok olmalar hızlanır (Leblebici, 2005: 4; Michael ve Kim, 2005: 114). Kovuk, pazardaki ciddi rekabet şartlarından kısa süreli koruma sağlarken diğer örgütlere nispeten kaynaklara ulaşmayı kolaylaştırır. Ancak, uzun vadede nişin kapasitesi aşıldığında örgütler geniş çevrenin daha çetin rekabet koşullarına uymada zorlanabilirler.

Endüstriyel yaşam döngüsü: Endüstriyel yaşam döngüsü, örgütsel başarısızlığı doğal bir süreç ve bir yaşam döngüsü olarak kabul eder. Bu görüşe göre, insan, aile ve toplumların doğup büyüüp ölmelerini gerektiren doğal

süreç örgütler için de geçerlidir. Her örgüt kurulur, büyür, gelişir, olgunluğa erişir, düşüş sürecine girer ve bu süreç çoğu zaman örgütün yok olmasıyla sonuçlanır. Sürecin geri döndürülmesi mümkün olmadığından belirli bir ekolojik denge içerisinde örgütsel başarısızlık da kaçınılmaz bir sonudur (Mellahi ve Wilkinson, 2004: 25).

1.2. Örgütsel Başarısızlığı Açıklamada Örgütsel Faktörler

Örgütün amaçları ve karar verme mekanizmaları ile örgütün başarısı arasında sıkı ilişki olduğu vurgulanmaktadır. Örgütlerin birden çok amacı aynı anda takip etmek yerine temel bir amaç etrafında faaliyetlerini sürdürmeleri başarıları açısından vazgeçilmez kabul edilmektedir. Örgütsel teoriler örgütün üst yönetiminde bulunan lider kadrosunun, kararların verilmesinde, örgütsel stratejilerin belirlenmesinde ve performansın sağlanmasında büyük çaplı etkilerinin olduğuna vurgu yapmaktadırlar. Örgütsel teoriye göre başarısızlık sebepleri arasında değişime uygun stratejiler geliştirememek, çok güçlü veya yeterince bilgilendirilmemiş liderler, eski bilindik iş yapma rutinlerine sıkı sıkıya bağlılık ve gerektiğinde risk alınmaması ve gereksiz risklerin alınması sayılabilir (Mellahi ve Wilkinson, 2004: 28).

1.2.1. Örgütsel Amaçlar

Birden fazla amacı aynı anda gerçekleştirmek durumunda olan örgütler, başarısızlık yaşama ihtimaliyle daha fazla karşı karşıyadırlar. Amaçlar çoğu zaman birbirleriyle ilişkili olduğundan birden fazla amacın gerçekleştirilmek istenmesi, çelişkili kararlara yol açabildiği gibi, sık sık karar değiştirilmesine de neden olabilmektedir. Araştırmalar, ana faaliyet alanları dışına çıkan ve birbirinden farklı amaçları gerçekleştirme çabası içine giren örgütlerin performanslarının düştüğünü ve örgütlerin başarısızlığa sürüklendiğini göstermiştir. Diğer yandan amaçların açıkça ifade edilmemiş olması örgütsel başarı önünde bir engel olarak görülmektedir. Chun ve Rainey (2005a: 2) amaç belirsizliğini örgütsel amaçların yorumlanma alanının genişliği olarak tanımlamaktadırlar. Amaç belirsizliği bu yazarlar tarafından dört başlık altında incelenmiştir. Örgütsel misyonun

kavranmasında belirsizlik, alt hedeflerin oluşturulmasında belirsizlik, amaçlara ulaşma derecesinin değerlendirilmesinde belirsizlik ve örgütsel amaçların önceliklerine ilişkin belirsizlik. Bir başka çalışmada (Chun ve Rainey (2005b: 21-24) ABD federal kamu kuruluşlarında amaç belirsizliği ile örgütsel performans arasındaki ilişki test edilmiştir. Araştırma sonuçları, amaç belirsizliğinin örgütsel performansı çok büyük ölçüde olumsuz olarak etkilediğini göstermiştir.

1.2.2. Liderlik ve Karar Verme

Örgütsel başarısızlığı örgüt içi faktörlerle açıklayan görüşe göre, örgüt yöneticileri ellerinden bir şey gelmeyen kişiler değil aksine örgütün birinci derecede karar vericileridir. Kararları kimin ne şekilde verdiği, içinde kararın verildiği ortamdan daha önemlidir. Örgüt içindeki karar vericilerin çevreyi nasıl algıladıkları, buna ilişkin ne tür stratejiler geliştirdikleri ve örgütü nasıl yönettikleri ile doğrudan ilişkilidir. Çünkü örgütsel başarısızlık dışsal tehditlerle mücadele ederken içsel yetersizliklerin ortaya çıkması durumunda gerçekleşir (Barker ve Duhaime, 1997: 19).

Liderler, yönetmiş oldukları örgütü nasıl algıladıklarına bağlı olarak karar verdiklerinden, örgütü nasıl algıladıkları oldukça önemli hale gelmektedir. Örgüt yapısının karmaşıklığı ve liderlerin algılarının bilişsel olarak önyargılı olması verilen kararları hatalı olmaya açık duruma getirmektedir (Brantley, 2005). Nutt (2002: 41-48) özel, kamu ve sivil toplum örgütlerinin üst yönetimi tarafından verilen 400 kararı incelemiş ve bunlardan üçte ikisinin başarısızlığa yatkin taktikler kullanılarak alındığını vurgulamıştır. İncelenen kararlardan yarısından çoğunun başarısız sonuçlar ürettiği, 15'inin ise fiyasko ile sonuçlandığı belirlenmiştir. Liderlerin birden fazla amaç doğrultusunda hareket etmek zorunda olması, doğru ve etkili kararlar vermelerini zorlaştırmaktadır. Karar vermede en az dört aşama (problemin analizi, farklı alternatiflerin keşfedilmesi, alternatiflerden birinin seçilmesi ve seçilen yöntemin sonuçlarının değerlendirilmesi) bulunması gerekirken başarısızlıkla sonuçlanan kararların alınmasında liderlerin önce karara vardıkları daha sonra bunu destekleyecek delilleri topladıkları ortaya çıkmıştır.

Örgüt liderlerinin ve üst kademe yöneticilerinin karar vermede sınırlılıklarına ve bu kararların örgütleri nasıl başarısızlığa sürüklediğine ilişkin başlıca teorik yaklaşımlar aşağıda sıralanmıştır.

Sınırlı Rasyonellik: Örgütlerin karar verme sürecindeki sınırlılıklarına değinen sınırlı rasyonellik teorisi (Simon, 1955: 100-101), örgütte karar vericilerin rasyonel karar verebilmek için gerekli tüm bilgilere sahip olmadıklarını ve ayrıca çevrede ve örgüt içinde gelişen durumları kendi algı ve yorumları çerçevesinde değerlendirdiklerini ifade etmektedir (Simon, 1976: 92). Bu yaklaşıma göre, rasyonel karar verebilmek için mevcut tüm alternatiflerin elde edilmiş olması ve alternatifler içinde en uygun seçimin yapılmış olması gerekmektedir. Ancak, karar vermek için gerekli bilgilerin tamamına karar anında ulaşmak neredeyse imkânsızdır ve yüksek maliyet gerektirmektedir. Diğer taraftan insanın bilişsel yeteneği sınırsız değildir. Karar vericiler, kendi alışkanlıkları, yetenekleri, değerleri ve tecrübeleri ile sınırlıdır ve bu sınırlılıklar onların rasyonel karar vermelerine engel oluşturmaktadır (Simon, 1997: 291-295).

Tehdit Sertliği Teorisi: Bu teori, kişi, grup veya örgütlerin çevrede meydana gelen radikal değişikliklere karşı verdikleri tepkilerin rasyonel ve yerinde tepkiler olmadığı iddia edilmektedir. Bu yaklaşıma göre, algılanan dış tehditler, kişi, grup veya örgütlerin bilindik problem çözme taktiklerine ve eskiden beri uygulanagelen yöntemlere sıkı sıkıya sarılmaları ile sonuçlanmaktadır. Hâlbuki çevredeki değişim ve dönüşümler değişim öncesi ortama uygun uygulamalar değil, örgüt çevresinde oluşan yeni duruma uyum sağlayabilen metotlar geliştirilmesini gerektirmektedir. Çevreden gelen tehditler kişiler üzerinde strese, kaygıya ve dolayısıyla iyi bilinen hareket tarzlarının tekrar edilmesine ve düşük performansa yol açar. Tehditlerin grup üzerindeki etkileri ise grupta tekdüzelik oluşması ve grup liderine güven duygusunun artması şeklindedir. Bu tekdüzeliğin bir sonucu olarak grup içi karar alma mekanizmaları etkilenecek ve grup düşüncesi ortaya çıkacaktır. Janis (1982: 138) tarafından ortaya konan grup düşüncesi yaklaşımı aşağıda daha detaylı ele alınmıştır. Staw vd. (1981: 518) tehdidin organizasyon üzerindeki etkilerini,

bilgi kanallarının daraltılması ve bilgi işleme kapasitesinin kısıtlanması yanında otoritenin ve karar verme mekanizmasının merkezileşmesi olarak açıklamaktadır.

Grup Düşüncesi: Grupta alınan kararların isabetsizliğine işaret eden yaklaşımlardan birisi Janis (1982: 76-79) tarafından ortaya atılan grup düşüncesi (groupthink) teorisidir. Alternatif düşünce ve bakış açılarını dikkate almaksızın grubun bir konu üzerinde görüş birliğine varması ve bunu yaparken dış etkenlere kendini kapatmasını ifade eder. Grup üyeleri karar verme sürecinde kendilerini grubun diğer üyelerinin ve grup liderinin baskısı altında hissederler (Hart, 1990: 146). Gruba sadakat gruptan bağımsız düşünmeyi engellediği gibi yenilikçi düşüncüyü de ortadan kaldırır. Küçük gruplarda verilen bu tür kararlar ideal olmaktan çok uzak olmalarına rağmen, karar vericilerin kendi kararlarına aşırı bir güven duydukları belirtilmektedir. Grup düşüncesi ortaya çıktığında, alınan kararların grupça rasyonelleştirilmesi, grup başarısının büyütülmesi, grubun dış etkilerden etkilenmeyeceğine (incinmezlik) inanılması, diğer gruplar hakkındaki kalıp yargılar, alternatifler araştırılmaksızın karar verilmesi, grup dışından gelecek her türlü bilginin göz ardı edilmesi gibi birçok problematik durum ortaya çıkar ve sonuç itibarıyla örgütü başarısızlığa götürecek kararlar alınmış olur (Mellahi ve Wilkinson, 2004: 28).

Üst Kademe Teorisi: Üst kademe anlayışının (Hambrick ve Mason, 1984: 194-197) temeli, yöneticilerin en akılcı kararları vermek yerine eksik bilgiye dayalı davranışsal kararlar verdiklerini ileri süren sınırlı rasyonellik teorisine kadar dayanmaktadır (Simon, 1955: 114). Her insan gibi bilişsel sınırlılıkları nedeniyle yöneticiler, karmaşık ve belirsiz durumlara basitleştirilmiş bir karşılık verme modeliyle müdahalede bulunurlar. Bu karşılık verme modeli ise çoğu zaman yöneticilerin rasyonel kararlardan ziyade örgütü başarısızlığa götürecek isabetsiz kararlar vermesine neden olmaktadır.

Üst kademe yöneticilerin örgütün kararlarında önemli rollerinin olduğu kabul edilmektedir. Bu yaklaşıma göre, yöneticilerin demografik karakteristikleri ve özellikle de yöneticilerin kıdeminin (örgüt yönetiminde geçirdikleri süre)

verilen kararları ve örgüt stratejilerini önemli ölçüde etkilediği bulunmuştur.

Kıdemli yöneticiler tarafından yönetilen örgütler, içinde buldukları endüstride genel kabul görmüş değişmez stratejilere bağlı kalma ve endüstri ortalamasında bir örgütsel performans elde etme eğilimindedirler. Yöneticilerin örgüt içinde geçirdikleri yılların sayısı arttıkça ve örgüt içindeki pozisyonları yükseldikçe kendi alışageldikleri karar verme yöntemlerini kullanmaya ve kendi geçmiş eylemlerine bağlı kalmaya daha meyilli hale gelmektedirler. Kıdemin artması ile risk alma eğilimlerinin azaldığı ve bilgiyi işleme oranının düştüğü, giderek dar ve sınırlı bilgi kaynaklarına başvurulduğu, standart pratiklere bağlılığın arttığı ve bilinen yöntemlerle işleri yürütmeyi tercih ettikleri bulunmuştur (Finkelstein ve Hambrick, 1990: 486-488; Hambrick ve Fukutomi, 1991: 734; Miller, 1991: 47-49). Kriz gibi harici bir tehditle karşılaşıldığında yeni yöneticiler sorunun nedenlerini içsel ve kontrol edilebilir bulurken, uzun süredir aynı görevde olan kıdemli yöneticilerin, başarısızlığı kontrol edilemez harici ve geçici nedenlere bağladıkları tespit edilmiştir. Örgüt içi sebeplerin göz ardı edilmesi ise durumu daha da zorlaştırmaktadır (Mellahi ve Wilkinson, 2004: 29; Mone vd., 1998: 126-127).

Üst yöneticilerin örgütteki kıdemlerinin yanı sıra, üst kademe kompozisyonunun da karar verme açısından önem arz ettiği belirtilmektedir (Bantel ve Jackson, 1989: 118). Üst yönetim kadrosunun yaş, örgütte geçirilen süre ve uzmanlık alanı itibarıyla birbirinden farklı nitelikte yöneticilerden oluşması heterojen kompozisyona, benzer özellikteki yöneticilerden oluşan kadronun ise homojen kompozisyona işaret ettiği belirtilmektedir. Özellikle belirsizlik durumlarında ve çalkantılı ortamlarda heterojen grupların daha etkili oldukları, homojen grupların ise başarısızlığın sebeplerini tespit etmede etkisiz kaldığı görülmüştür (Wiersema ve Bantel, 1992: 93; Mellahi vd., 2002: 26).

Kararların uzun süredir örgüt yönetiminde bulunan homojen yapıdaki bir lider kadrosu tarafından dışarıdan gelen bilgilere itibar edilmeksizin verilmesi, örgütün uzun vadeli stratejik kararlar vermek yerine, alışlagelmiş taktik çözümlere yönelmesine, başarısızlığa kapı açmasına neden olmaktadır.

3. ÖRGÜTSEL BAŞARISIZLIK AÇISINDAN KAMU VE ÖZEL SEKTÖR ÖRGÜTLERİ

Literatürde kamu ve özel sektör örgütlerinin farklılıklarına dair yapılan değerlendirmeler geniş yer bulmuştur. Kamu örgütlerinin birçok açıdan özel sektördeki örneklerinden ayrıldıkları genel kabul görmüştür (Baldwin, 1987: 189; Rainey vd. 1976: 236-237; Lan ve Rainey, 1992: 17). Bu ayrımın yerinde olmadığını her örgütün kısmen kamu kısmen özel sektör örgütü sayılması gerektiğini varsayan görüşler de son dönemde önem kazanmaktadır (Bozeman, 1987: 6-19). Bu tartışmalara girmeksizin aşağıda örgütsel başarısızlık karşısında kamu ve özel örgütlerin durumu ana hatlarıyla değerlendirilmiştir.

3.1. Ekonomik ve Siyasi Kontrol

Özel şirketler, tüm faaliyetlerin ekonomi odaklı olduğu, verimliliğin ön plana çıktığı ekonomik sistem içinde yer alırken, kamu örgütleri siyasi ilişkilerin önem kazandığı politik sistem içinde yer almaktadırlar. Buna bağlı olarak, kamu kurumları siyasi otorite tarafından kontrol edilirken, özel örgütler piyasanın kendi koşulları tarafından kontrol edilmektedir. Özel sektörde belli bir endüstriyel kesimde faaliyet gösteren firmalar birçok rakibiyle rekabet etmek zorundadır. Kamu sektöründe mal veya hizmet üretimi o alanda genellikle tek bir kurumun tekelindedir. Kamu örgütlerinin çevrelerinde nadiren özel sektör rakiplerinin olduğu görülür. Rakiplerinin bulunduğu durumlarda bile özel sektördeki rakiplerine son derece baskın durumdadırlar ve kamu kurumlarından rekabet etmeleri değil onlarla işbirliği yapmaları beklenmektedir (Nutt ve Backoff, 1993: 215). Özel sektörde çok sayıda şirketin birbiriyle rekabet halinde bulunması, sunulan mal ve hizmetlerin fiyat ve kalitesini olumlu yönde etkileyen bir unsur olarak görülürken, kamuda aynı alanda birden fazla örgütün faaliyet göstermesi kamu kaynaklarının israfı olarak algılanır. Rekabetin, dolayısıyla ekonomik kontrolün olmayışı kamu örgütlerinde etkinlik ve performansın düşmesine neden olur. Özel sektörde örgütün ayakta kalabilmesi ve başarılı olabilmesi için rekabet hayati bir önem taşıdığı halde kamu örgütleri için dinamizm sağlayan bir olgu olmaktan uzaktır.

Kamu örgütlerini finanse edenlerin (vergi ödeyenler) kamu örgütlerinin başarısını/ performansını ve kamu menfaati doğrultusunda hareket edip etmediklerini denetleme noktasında motivasyonları oldukça düşüktür. Ekonomik kontrol (rekabet) kamu örgütleri için etkili bir kontrol mekanizması olmadığından, etkin bir politik kontrol sisteminin bulunmadığı durumlarda kamu örgütleri başarısız olma eğilimindedirler.

Kamu örgütleri, çeşitli baskı gruplarından baskılara ve partizanca tutumlara çok daha açık durumdadırlar. Bu durum karar vermeyi zorlaştırdığı gibi birbiriyle çelişen talepleri müzakere etmeyi ve ortak bir noktada birleştirebilmeyi gerektirir. Politik baskılar nedeniyle, kamu kurumlarından genellikle kısa vadeli ve taktik çözümler istenmekte ancak uzun vadeli kalıcı köklü çözüm üretmeleri beklenmemektedir. Çünkü politikaların birçoğu kısa vadede olumlu politik sonuçlar doğuran popülist politikalar olarak ortaya konulmaktadır (Baldwin, 1987: 187; Rainey vd., 1976: 241; Boyne, 2002: 113).

2.2. Kaynak Temini

Kamu ve özel sektör örgütleri çevrelerinden kaynak temini yönüyle de birbirlerinden ayrılırlar. Kamu örgütleri vergi mükelleflerinden elde edilen kamu kaynaklarıyla finanse edilirken özel sektör örgütlerinin gelirleri müşterilerden mal ve hizmet karşılığında elde edilen ücretlerden temin edilmektedir (Boyne, 2006: 383). Diğer taraftan kamu örgütlerinin kaynaklara ulaşma derecesi büyük ölçüde kendi inisiyatifleri dışında merkezi organlar tarafından belirlenmektedir. Özel örgütlerde kaynakların hangi alanlara aktırılacağına kararını örgüt yönetimi tarafından verilmektedir. Dolayısıyla şirketin kendi sahipliğinde bulunan bir sermayenin kullanılmasıyla, kamuya ait bir bütçenin kullanılması, karar verme ve denetim süreçlerini esaslı bir biçimde etkilemektedir.

Kamu örgütleri kaynaklar üzerinde etkili bir kontrole sahip olmadıklarından kaynak bağımlılığı teorisi tarafından ortaya konan kaynaklar üzerindeki kontrol ve başarısızlık arasındaki negatif ilişkiden özel şirketlere göre olumsuz etkilenmeleri söz konusudur.

2.3. Örgütsel Yapılar

Kamu örgütleri özel şirketlerden çok daha bürokratik bir yapıya sahip olma eğilimindedirler. Kamu örgütlerinde karar alma mekanizmaları hiyerarşik ve katı bir yapıya sahipken, özel örgütlerde kararlar çok daha esnek bir yapıda alınır. Kamu örgütlerinin kamu kaynağı kullanıyor olmaları ve ayrıca kararlarının bağlayıcı olması, politikacılara, üst düzey kamu kuruluşlarına ve çeşitli paydaşlara hesap verebilir olmalarını gerektirmektedir. Bu nedenle, hizmeti üreten örgütsel yapıların yanında işin doğru yapıldığını denetleyecek bürokratik yapılara yer verilmektedir.

Yasal kısıtlama ve zorlamalar kamu örgütlerini süreçlere ve bu süreç içindeki yasal düzenlemelere uymaya ancak elde edilecek sonuçları göz ardı etmeye zorlamaktadır. Diğer bir ifadeyle yasal düzenlemelere uygun hareket etmek, etkili sonuçlar elde etmekten daha önemli hale gelmektedir. Bu durumda, performans ölçütlerini sağlayamama durumu ortaya çıkmaktadır. Denetimler ise performansın denetimi şeklinde gerçekleşmemekte, süreçteki işlemlerin yürürlükteki kanun, kural ve düzenlemelere uygunluğu denetlenmektedir. Yenilikçilik için herhangi bir ödül öngörülmezken prosedürlere uymama durumunda muhtelif cezalar öngörülmektedir (Zengin, 2012: 115-117). Sonuç itibarıyla bürokrasi düşük performansa yol açmaktadır. Bürokrasi ile örgütsel performans arasındaki ilişkiyi inceleyen araştırmalar bürokrasinin düşük performansa neden olduğu yönünde bulgular elde etmişlerdir (Bohte, 2001: 94-97; Chubb ve Moe, 1990: 183).

2.4. Örgütsel Amaçlar

Özel sektörde örgütün kesin olarak belirlenmiş ve kolayca ölçülebilir temel bir hedefi vardır: kâr elde edebilmek. Bunu gerçekleştirilebilmek için teknik çevrenin kuralları çerçevesinde etkililik ve verimlilik sağlanmaya çalışılır. Kamu yönetiminde ise temel amaç kamu menfaati gibi muğlak bir kavram etrafında kurgulanmaktadır.

Kamu örgütleri, özel örgütler için söz konusu olmayan bir takım amaçlara sahiptir. Toplumun her kesimine eşit/adil hizmet götürülmesi amacı kamu örgütlerine özgü amaçlardan biridir. Özel

örgütlerden ise kârlı gördükleri alanlar dışında faaliyet yürütmeleri (istisnalar haricinde) beklenmemektedir.

Kamu örgütleri çoğu zaman aynı anda birden fazla ve birbiriyle çelişen amaçları gerçekleştirmek için çalışmak durumunda kalmaktadırlar. Bu çerçevede kamu yöneticileri çeşitli paydaşlar tarafından dayatılan amaçları aynı düzlemde bir araya getirmek zorunda kaldıklarından tek bir örgüt olarak hareket etmek yerine örgütsel ağbağlar içinde hareket etmek durumundadırlar (Baldwin, 1987:184). Kamuda, yöneticilerin kendi seçimleri doğrultusunda hedef belirlemeleri ve belirledikleri hedefleri gerçekleştirmeye çalışmaları olanaklı görünmemektedir (Boyne, 2002:100).

3.5. Liderlik ve Yönetimsel Değerler

Kamu örgütü ve özel örgüt çalışanları ve liderleri arasında yönetimsel değerler açısından da bir takım farklılıklar tespit edilmiştir. Kamu çalışanları maddi teşviklere daha az itibar ettiklerinden performansla göre ödeme sistemi kamu sektöründe özel sektörde olduğu kadar etkili bir biçimde uygulanmamaktadır (Boyne, 2002: 102). Kamu örgütlerinde esnek olmayan prosedürler ve hantal işleyiş, performans ve ödül arasında sıkı bir bağ kurulamamasına neden olmaktadır. Örgütsel başarı ile personelin katkısı arasında doğrudan bir ilişki kurulmadığı için personelin kendini önemli hissetmemesi durumu ortaya çıkmaktadır (Perry ve Porter, 1982: 92).

Özel örgütlerde şirket sahipleri örgütün yönetici ve çalışanlarını kontrol etme konusunda motive olmuş durumdadırlar. Yöneticiler de işlerini kaybetmeme veya şirketin çok kazanmasıyla ücretlerini artırma ihtimalinden dolayı motivasyonları artmaktadır. Kamuda ise yöneticilerin kurumlarının başarısından doğrudan bir menfaat elde etmeleri söz konusu olmadığı için örgüt başarısı/başarısızlığı ile yönetici motivasyonu arasında doğrudan güçlü bir ilişki bulunmamaktadır (Boyne, 2002: 99).

4.KAMU ÖRGÜTLERİNİN BAŞARISIZLIĞA YATKIN KILAN FAKTÖRLER

Sonuç itibarıyla, yukarıda incelen hususlar ışığında kamu örgütlerini başarısızlığa götürecektir.

daha fazla etken bulunduğu görülmektedir. Araştırmanın sonuçları, örgütsel başarısızlığı açıklamaya çalışan teorik yaklaşımların piyasa şartlarında yaşamını sürdüren özel örgütlerin başarısızlığına yönelik olduğunu ortaya koymuştur. Bu yaklaşımlar büyük ölçüde kamu örgütlerinde başarısızlığı anlamaya ışık tutabilirse de kamu ve özel sektör örgütlerinin başarısızlık değişkenleri arasında önemli farklar bulunduğu belirlenmiştir.

Kurumsal teorinin varsayımlarına göre tüm örgütler, kendilerine etki eden, üzerlerinde baskı kuran, koymuş oldukları kurallara riayet edilmesini isteyen ve bunu denetleyen aktörlerle çevrelenmiş durumdadırlar. Bu açıdan bakıldığında kamu örgütlerinin çevrelerinde, meşruluk kazanabilmek için taleplerini yerine getirmek durumunda oldukları çok daha fazla sayıda aktör bulunmaktadır. Bu kurumsal çevredeki başlıca aktörler kamuoyu, medya, sivil toplum kuruluşları, resmi ve özel kurumlar ile çeşitli denetim organları olarak ifade edilebilir. Teoride, örgütlerin çevreden gelen etki ve değişim taleplerine karşılık vermek suretiyle meşruiyet sağlamalarının örgütün başarılı bir şekilde hayatini sürdürmesi için gerekli olduğu vurgulanmaktadır.

Kamu örgütlerinin zaman içinde çevrelerinde meydana gelen değişimlere ve çevresel aktörlerin beklentilerine verdikleri cevap çoğu zaman geleneksel yaklaşım içerisinde yeni bürokratik mekanizmaların kurulması şeklinde olmuştur. İş ve işlemlerin bürokratik prosedürlere uygun olarak yürütülmesi etkili sonuçlar elde edilmesinden daha önemli hale gelmektedir. Etkililik ve verimliliğin aleyhine işleyen bu yapının ise örgütleri başarısız kılması kaçınılmazdır.

Kamu örgütleri, kendi çevrelerinde genellikle tek örgüt olarak faaliyet yürüttüklerinden, özel örgütler için geçerli olan ekonomik çevrenin rekabete ilişkin baskıları, kamu örgütleri için verimlilik ve etkililiği geliştiren bir unsur olarak görülmemektedir. Diğer taraftan kurumsal çevrenin kamu örgütlerine etkisi başarıyı teşvik edecek yönde gerçekleşmemektedir. Vergi ödeyenlerin ve oy verenlerin kamu kurumlarının başarı denetimi son derece etkisiz kalmaktadır. Kamu örgütlerinin başarıya ulaşması, siyasal baskılar ve popülist politikalar nedeniyle daha düşük bir ihtimal olarak görülmektedir.

Kaynak bağımlılığı teorisi kaynaklara erişim noktasında dezavantajlı durumda olan örgütlerin örgütsel başarısızlık yaşayacaklarını öngörmektedir. Kamu örgütlerinin kaynaklara ulaşmada özel örgütler kadar esnek olmadıkları bilinmektedir. Başarısızlık durumunda özel sektör örgütlerinin ek kaynaklara ulaşip ulaşamaması piyasa şartları ve sektörün kendi kuralları çerçevesinde gerçekleşirken, kamuda örgütlerin belli miktardaki kaynakla belirli sonuçları (kazanımları) elde edememesi durumunda ek kaynaklarla desteklenmesi özel sektöre kıyasla çok daha yüksek olasılık olarak görülmektedir. İngiltere’de başarısız yerel yönetim örgütlerine müdahale edilmekte ve kamu örgütlerinin kendilerinden beklenen performans düzeyine ulaşması için örgüt dışı destek sağlanmaktadır (ANAO, 2002: 18-22). Örgüt dışı bir takım destekler sayesinde kamuda düşük performansı uzun süre devam ettirmek mümkündür. Hizmet alanından tamamen çekilme söz konusu olmadığından örgütsel başarısızlık daha ılımlı sonuçlar getirmektedir.

Örgütsel ekoloji yaklaşımı örgüt popülasyonlarının hayatta kalma ve başarısız olma kriterlerine yönelik önermelerde bulunduğundan kendi alanlarında tek olan kamu örgütlerinin başarısızlığını açıklamada yetersiz

kalmaktadır. Özel sektör örgütleri popülasyon içerisinde küçük yada yeni olmaları nedeniyle başarısız olmaları durumunda bir süre sonra piyasadan çekilmek zorunda kalmaktadırlar. Çünkü piyasa şartlarında başarısızlığın uzun süre sürdürülebilmesi mümkün değildir. Bu tür büyük çaplı başarısızlıklar makro başarısızlık olarak adlandırılmaktadır (Meier ve Bohte, 2003: 106). Diğer taraftan kamu örgütlerinin başarısız sayılabilmeleri için kesin kurallar bulunmamakla birlikte, Boyne (2006: 373) kamu örgütlerinin 2-4 yıl süreyle belirlenen amaçlara ulaşamamaları ve beklenen performansı gösterememeleri durumunda başarısız kabul edilmeleri gerektiğini belirtmektedir. Kamu örgütleri hizmet çevrelerinde tek olduklarından başarısızlık durumunda hizmet alanından tamamen çekilmesi söz konusu değildir. Bu durum aslında kamu örgütlerinin başarısızlıklarının kamuoyu nazarında mikro başarısızlık olarak görünmesine yol açar (Meier ve Bohte, 2003: 107-108).

Tablo1 de özel örgütler ile kamu örgütlerinin örgütsel başarısızlık açısından farklılıkları ve bu farklar sonucunda ortaya çıkan kamu örgütlerinin örgütsel başarısızlığa yakınlıkları özet halinde sunulmaktadır.

Tablo 1. Özel ve Kamu Örgütlerinde Başarısızlığa Yatkinlik

		Özel Örgütler	Kamu Örgütleri	Başarısızlığa Yatkinlik
Çevresel Faktörler	Çevredeki Konumu	Genellikle tek örgüt	Genellikle çok sayıda örgütten biri	Rekabet, kamu örgütlerinin etkili ve verimli çalışmasını teşvik eden bir unsur değildir.
	Kaynak Temini	Piyasa şartlarında	Piyasadan bağımsız harici kaynak	Kamu kaynaklarına ulaşma piyasa şartlarında gerçekleşmemektedir.
	Çevre Baskısı	Rekabet Baskısı	Popülist Siyasal Baskı	Rekabet özel örgütleri verimliliğe zorlayan bir baskı iken, siyasi baskı kamu örgütlerini popülist politikalara sevk etmektedir.
Örgütsel Faktörler	Amaçlar	Kâr elde etmek	Birden çok amaç Kamu menfaati	Aynı anda birden çok amacı gerçekleştirme çabası başarısızlık riskini artırmaktadır.
	Liderlik ve Yönetim	Esnek ve yatay	Katı ve hiyerarşik	Kamuda katı bürokratik ve hiyerarşik yapı karar verme ve liderlik süreçlerini olumsuz etkilemektedir.

Kamu sektöründe, örgütsel amaçların açıkça tanımlanmamış olması ve birçok kamu örgütünün görevlerini tanımlayan görev ve çalışma yönetmeliklerinde “verilen diğer görevleri yapmak” gibi muğlak ibarelerin yer alması amaçların belirsizliğine işaret etmektedir. Birbirinin rağmına işleyen çok sayıda örgütsel amacı aynı anda gerçekleştirmeye çalışmak durumunda olan kamu örgütlerinin tüm bu alanlarda başarılı olmalarını beklemek gerçekçi görünmemektedir. Diğer taraftan kamuya özgü amaçların takip edilmesi başarıyı düşüren bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu örgütlerinin katı hiyerarşik yapıları nedeniyle, üst yönetici kadroları uzun yıllar yönetim aşamalarından geçerek aynı örgütsel değerlere sahip homojen bir yapıyı oluşturmaktadırlar. Sınırlı rasyonellik ve üst kademe teorilerinin varsayımları, böyle bir yapının dışarıdan ve örgüt içinden gelecek bilgi ve eleştirilere kapalı olduklarını ve çevredeki değişimlere yerinde stratejik tepkiler geliştiremeyecekleri yönündedir. Böyle bir mekanizma içinde alınan kararların isabetsiz olma ve örgütü başarısızlığa götürme ihtimali yüksektir. Bunun yanında, kamuda örgüt yöneticilerinin başarıları ile maddi ve manevi kazanımları arasında sıkı bir bağ bulunmaması örgütleri başarısızlığa götürebilecek diğer bir unsur olarak kaydedilmelidir.

5. SONUÇ

Bu çalışmada, örgütsel başarısızlığın teorik olarak açıklanmasını ve kamu/özel sektör örgütlerinin başarısızlıklarının karşılaştırılarak kamu örgütlerinin örgütsel başarısızlık açısından incelenmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla, literatürde örgütsel başarısızlığı açıklayan çevresel ve örgütsel yaklaşımlar gözden geçirilmiştir. Çevresel yaklaşımlar, genellikle örgütlerin çevrelerinde meydana gelen değişim ve dönüşümlere uyum sağlama konusunda gösterdiği başarının örgütlerin yaşamlarını sürdürmelerinde en önemli faktör olduğunu iddia etmişlerdir. Yine çevresel yaklaşımlar içinde yer alan örgütsel ekoloji kuramı, örgütlerin hayatlarını başarılı bir şekilde sürdürmelerinin büyük ölçüde örgütün büyüklüğü, yaşı, çevredeki örgüt nüfusunun yoğunluğu gibi bir dizi faktöre bağlı olduğu görüşünü savunmuştur. Diğer taraftan örgütsel faktörlerin önemine vurgu yapan teorik

yaklaşımlar, örgütün amaçlarının ve örgütün yönetsel kapasitesinin başarı ya da başarısızlık açısından çevresel faktörlerden daha önemli olduğunu vurgulamışlardır. Ancak tüm bu tartışmalar özel örgütlerin hayatta kalma başarıları ve başarısızlık yaşama durumları açısından ele alınmıştır. Kamu örgütlerinde başarısızlık ise çok sınırlı sayıda çalışmada ele alınmıştır. Bu nedenle, bu araştırmanın literatüre sağladığı en önemli katkı kamu örgütlerinde başarısızlığın ele alınması ve özel örgütlerdeki başarısızlık faktörlerinden farklı etkenlerin değerlendirilmiş olmasıdır. Araştırma sonuçları, kamu örgütlerinin kurumsal çevrelerinin son derece geniş olması, bu geniş çevre içinde yer alan farklı güdülerle hareket eden aktörlerin çeşitliliği gibi hususların kamu kurumlarını örgütsel başarısızlığa daha yatkin hale getirdiğini göstermiştir. Bununla beraber, özel örgütlere nispeten kamu örgütlerinde örgütsel amaçların çokluğu ve karmaşıklığı, ayrıca karar verme süreçlerinin yetersizliği bu örgütlerin başarısızlık yaşama ihtimallerinin daha yüksek olduğunu göstermiştir. Özel örgütlerin çevredeki kaynaklara ulaşmaları tamamen piyasa koşullarına bağlı olduğundan kaynaklara ulaşamayan örgütlerin başarısız olmalarının kuvvetle muhtemel olduğu görülmüştür. Ancak, kamu örgütlerinin dış kaynaklarla desteklenmesinin mümkün olması ve buldukları örgütsel çevreden çekilmelerinin mümkün olmaması nedeniyle mikro düzeyde ve sürdürülebilir başarısızlık yaşadıkları sonucuna ulaşılmıştır.

Sonuç itibariyle, kamu örgütlerinin başarısızlığını teorik olarak açıklamada gayretindeki bu çalışmanın, örgütsel başarısızlığı konu edinen çok sınırlı bir literatüre katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir. Türkiye’de kamu örgütlerinin etkililik ve etkinlik kriterlerinin net olarak belirlenmesi ve bunlara ilişkin verilerin elde edilmesi durumunda ileriki çalışmalar örgütsel başarısızlığı ampirik araştırmalarla ortaya çıkarabilecektir.

KAYNAKÇA

- Andrews, R., Boyne, G.A., Law, J. and Enticott, G. (2006) "Performance Failure in the Public Sector: Misfortune or Mismanagement?", **Public Management Review** 8 /2, 273–96.
- ANAO (Australian National Audit Office), (2002), Management of Learning and Development in the Australian Public Service, Canberra: ANAO.
- Baldwin, J. N. (1987) "Public versus Private: Not That Different, Not That Consequential". **Public Personnel Management**. 16/2, 181-193
- Bantel, K.A. ve Jackson, S.E. (1989). "Top Management and Innovations in Banking: Does the Composition of the Top Team Make a Difference?" **Strategic Management Journal**, 10/1, 107–124.
- Barker III, V. L., & Duhaime, I.M. 1997. "Strategic Change in the Turnaround Process: Theory and Empirical Evidence". **Strategic Management Journal**, 18, 13-38.
- Baum, J. A. C., ve Mezias, S. J. (1992) "Localized Competition and Organizational Failure in the Manhattan Hotel Industry, 1898-1990", **Administrative Science Quarterly**, 37/4, 580-604.
- Baum, J. A. C. (1996). "**Organizational Ecology**", **Handbook of Organization Studies** (Ed: S. Clegg, C. Hardy and W. Nord) Sage, London, 77–114.
- Bohte, J. (2001). "School Bureaucracy and Student Performance at the Local Level", **Public Administration Review**, 61/1, 92-99.
- Boyne, G. A. (2006). "Strategies for Public Service Turnaround Lessons from the Private Sector?", **Administration & Society**, 38/3, 365-388.
- Boyne, G. A. (2002). "Public and Private Management: What's the Difference?" **Journal of Management Studies**, 39/1, 97-122.
- Bozeman, B. (1987). **All Organizations are Public: Bridging Public and Private Organizational Theories**, Jossey-Bass, San Francisco.
- Brantley, W. A (2005) "Proposed Framework For Analyzing Organizational Failure", Proceedings of the International Conference on Applied Management and Decision Sciences. January 23-24, 2005, Athens, Georgia, USA
- Bruno, A.V. and Leidecker, J. K. (1998). "Causes of New Venture Failure: 1960's vs. 1980's." **Business Horizons**, 31/6, 51–56.
- Chubb, J. E. ve Moe, T. (1990) **Politics, Markets and America's Schools**. The Brookings Institution, Washington, DC.
- Chun, Y. H. ve Rainey, H. G. (2005a) "Goal Ambiguity in U.S. Federal Agencies." **Journal of Public Administration Research and Theory** 15/1, 1–30.
- Chun, Y. H., & Rainey, H. G. (2005b). "Goal Ambiguity and Organizational Performance in US Federal Agencies", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 15/4, 529-557.
- Çevik, H. H. (2004), "Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım", **A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 59/3, 43-78.
- Çevik, H. H. (2002), "Kamu Yönetimi Başarısızlık Teorisi ve Eleştirisi", **Amme İdaresi Dergisi**, 35/3, 39-53
- Çivici, T ve Kale, S. (2009) "İnşaat Firmalarının Kurumsal Çevrelerine Stratejik Tepkileri". **Balıkesir Üniversitesi FBE Dergisi**. 11/2, 94-109.
- Dimaggio, P. J. & Powell, W. W. (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", **American Sociological Review**, 48/2, 147-160.
- Duchesneau, D.A. ve Gartner, W.B. (1990). "A Profile of New Venture Success and Failure in an Emerging Industry", **Journal of Business Venturing**, 5/5, 297–312.
- Erdil, O., Kalkan, A. ve Alparslan, A. M. (2010) "**Örgütsel Ekoloji Kuramından Stratejik Yönetim Anlayışına.**" **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, 12/1, 17-31
- Finkelstein S. ve Hambrick D.C. (1990) "Top-management Team Tenure and Organizational Outcomes: The Moderating Role of Managerial Discretion", **Administrative Science Quarterly**, 35/3, 484–503.

- Hambrick, D.C. ve Fukutomi, G. (1991). "The Seasons of a CEO's Tenure." **Academy of Management Review**, 16/4, 719-742.
- Hambrick, D. C. ve Mason P. (1984) "Upper Echelons: The organization as a Reflection of its Top Managers." **Academy of Management Review**, 9/2, 193-206.
- Hannan, M.T. ve Freeman, J. (1989) **Organizational Ecology**, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Hannan, M.T. and Freeman, J.H. (1984). "Structural Inertia and Organizational Change." **American Sociological Review**, 49/2, 149-164.
- Hart, P. (1990). **Groupthink in Government: A Study of Small Groups and Policy Failure**, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Janis, I. L. (1982). **Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign-policy Decisions and Fiascoes** (2. baskı), Houghton Mifflin, Boston.
- Lan, Z. ve Rainey, H. G. (1992). "Goals, Rules, and Effectiveness in Public, Private, and Hybrid Organizations: More Evidence on Frequent Assertions about Differences", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 2/1, 5-28.
- Leblebici, D.N. (2005). "Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki Yapısal Uyum Çabalarının Yapısal Atalet Kavramı Açısından Değerlendirilmesi", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, 6/1, 1-14.
- Leblebici, D. N. (2004). "Örgüt-Çevre İlişkisinde Yeni Bir Perspektif Arayışı: Dinamik Örgütsel Çevre ve Örgütsel Doku", **HÜ, İİBF Dergisi**, 22/2, 285-307.
- Lehrman, W. G. 1994. "Diversity in Decline: Institutional Environment and Organisational Failure in the American Life Insurance Industry", **Social Forces**, 73/2, 605-635.
- Mellahi, K., Jackson, P. and Sparks, L. (2002). "An Exploratory Study into Failure in Successful Organizations: The Case of Marks and Spencer", **British Journal of Management**, 13/1, 15-30.
- Mellahi, K. and Wilkinson, A. (2004) "Organizational Failure: A Critique of Recent Research and a Proposed Integrative Framework", **International Journal of Management Reviews**. 5/6-1, 21 - 41.
- Meier K. J. ve Bohte, J. (2003) "Not With A Bang, But A Whimper Explaining Organizational Failures", **Administration & Society**, 35/1, 104-121
- Meydan, C. H. (2010) "Kaynak Bağımlılığı, İşlem Maliyetleri, Örgütsel Ağ ve Yeni-Kurumsal Kuram İle Örgütlerin İttifak Oluşturma Sebepleri Üzerine Bir İnceleme", **Savunma Bilimleri Dergisi**, 9/2, 17-40.
- Michael, S.C. ve Kim, S.M. (2005). "The Organizational Ecology of Retailing: a Historical Perspective", **Journal of Retailing**, 81/2, 113-123.
- Miller, D. (1991). "Stale in the Saddle: CEO Tenure and the Match between Organization and Environment", **Management Science**, 37/1, 34-52.
- Mone, M.A., McKinley, W. and Barker, V.L. (1998). "Organizational Decline and Innovation: a Contingency Framework", **Academy of Management Review**, 23/1, 115-132.
- Nutt, P.C. (2002). **Why decisions fail: Avoiding the Blunders and Traps that Lead to Debacles**, Berrett-Koehler Publishers, Inc., San Francisco.
- Nutt, P. C., & Backoff, R. W. (1993). "Organizational Publicness and its Implications for Strategic Management", **Journal of Public Administration Research and Theory**, 3/2, 209-231.
- Oliver, C. (1997) "The Influence of Institutional and Task Environment Relationships on Organizational on Organizational Performance: The Canadian Construction Industry", **Journal of management studies**, 34/1, 99-124
- Perry J. and Porter, L. (1982). "Factors Affecting the Content for Motivation in Public Organisations", **Academy of Management Review**, 7, 89-98.
- Pfeffer, J. ve Salancik, G.R. (2003). **The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective**, Stanford Univesity Press, New York.
- Rainey, H. G., Backoff, R. W., & Levine, C. H. (1976). "Comparing Public and Private Organizations." **Public Administration Review**, 36/2, 233-244.

- Scott, R. (2003). **Organizations: Rational, Natural and Open Systems**. Pearson, Upper Saddle River, NJ.
- Sheppard, J. P. (1995). "A Resource Dependence Approach to Organizational Failure." **Social Science Research**, 24/1, 28-62.
- Simon, H.A. (1955) "A Behavioral Model of Rational Choice", **Quarterly Journal of Economics**, 69/1, 99–118.
- Simon, H.A. (1976) **Administrative Behavior**, 3rd ed., Free Press, New York, NY.
- Simon, H.A. (1997) **Models of bounded rationality, Empirically Grounded Economic Reason**, Vol. 3, MIT Press, Cambridge, MA.
- Staw, B. M., Sandelands, L. E. ve Dutton, J. E. (1981) "Threat-rigidity Effects in Organizational Behavior: A Multilevel Analysis", **Administrative Science Quarterly**, 26/4, 501-524
- Taşdöven, H. ve Emhan, A. (2013). "**Organizational failure**", **Encyclopedia of Crisis Management**, (Ed: K. Penuel, M. Statler, & R. Hagen) (697-702). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc.
- Wiersema, M. ve Bantel, K. (1992). "Top Management Team Demography and Corporate Strategic Change", **Academy of Management Journal**, 35/1, 91–121.
- Yıldız, S. ve Ünlü, A. (2011) "Kurumsal Teori Bağlamında AB Üyelik Sürecinde Türk Polisinde Değişim", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, 9/1, 215-237.
- Yücel, R., Gökdeniz, İ. ve Erbaşı, A. (2006) "İşletmelerde Karar Verme Sürecinde Populasyon Ekolojisi Yaklaşımından Yararlanılması", **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, 11, 211-219
- Zengin, C. (2012) "Polis Eğitim Fonksiyonunun Yönetmelik Performansının Değerlendirilmesi: Tematik Denetim Yönteminin Uygulanabilirliği", **Polis Bilimleri Dergisi**, 14/1, 101-134.