

DEĞİŞİM MÜHENDİSLİĞİ VE TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANABİLİRLİĞİ

Murat AKÇAKAYA*

Nazlı YÜCEL**

Giriş

Teknolojideki ilerlemeler ve küreselleşme sürecinin hız kazanmasıyla beraber son otuz yıl içerisinde her şey yeniden şekillenmeye başlamıştır. Örgütler günün değişen şartlarına ayak uydurmak, etkinlik ve verimliliklerini arttırmak, günün iş gereklerini yerine getirmek, çalışanların ve müşterilerin beklentilerini karşılamak, varlıklarını devam ettirmek için katı yapılarından uzaklaşmak ve daima değişime açık olan esnek bir yapıya kavuşmak zorundadırlar. Artık günümüzde değişim bir ihtiyaç değil, bir zorunluluk haline gelmiştir.

Değişim; genel olarak herhangi bir şeyi bir düzeyden başka bir düzeye getirmeyi ifade etmektedir. Günümüzde örgütleri değişime iten en önemli faktörler; küreselleşme ve rekabet, uluslararası ve bölgesel entegrasyonların önem kazanması, bilgi teknolojilerindeki gelişmeler, insanın en önemli ve ikame edilemeyecek kaynak olduğunun anlaşılması, insanların bilinçlenmesi ve beklentilerinin değişmesi ve uluslararası ticarete standardizasyona gidilmesi olarak sıralanabilir.

Dünyadaki bu gelişmeler, yapılar ve olaylar hakkında yeniden düşünme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu şartlar çerçevesinde örgütler, örgütle ilgili her alanda kendilerini sorgulama çabası içine girmişler ve iş gereklerini en iyi nasıl yapacakları sorusu karşısında iç muhasebe yapma gereği duymuşlardır. Bu çerçevede yönetim yapısının günün şartlarıyla uyumlaştırılması, örgütsel verimliliği ve etkinliği arttırmak amacıyla yönetimde yeni yaklaşımları benimseme eğilimleri ön plana çıkmıştır. Yönetim anlayışına yeni bir dinamizm katacağı düşünülen değişim mühendisliği de ön plana çıkan eğilimlerden bir tanesidir.

* Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü

** Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü

Değişim mühendisliği; yöneticilerin organizasyonlarında uygulayabilecekleri kolay yollu onarım yöntemlerinden birisi değildir. Örgütün ürün veya hizmet kalitesini geliştirmeyi ya da giderleri azaltmayı sunan yeni bir teknik hiç değildir. Değişim mühendisliği “her şeye en baştan, sıfırdan başlamak, iki yüzyıllık endüstriyel yönetim sonucu elde edilen bilgi birikiminin bir yana atılması, işin kitle üretimi çağında nasıl yapıldığını unutup, şu anda en iyi şekilde nasıl yapılabileceğini saptamak” demektir. Kısacası değişim mühendisliği; maliyet, kalite, hizmet ve hız gibi çağımızın en önemli performans ölçülerinde çarpıcı gelişmeler yapmak amacıyla iş süreçlerinin temelden yeniden düşünülmesi ve radikal şekilde yeniden tasarlanmasıdır.

Bu çalışmada, değişim mühendisliğinin Türk kamu yönetiminde uygulanabilirliği konusu irdelenmeye çalışılacaktır. Amaç; değişim mühendisliği felsefesiyle kamu yönetimi sisteminin uyumlaştırılabilip uyumlaştırılmayacağını incelenmesidir. Bu çerçevede çalışmanın ilk bölümünde değişim mühendisliğinin kavramsal çerçevesi, kapsamı ve amacı ele alındıktan sonra, değişim mühendisliğinin özellikleri, aşamaları, ekip elemanları üzerinde durulacak ve değişim mühendisliği uygulamalarının örgüt yapılarında ortaya çıkardığı değişiklikler ortaya konulacaktır. Çalışmanın sonraki bölümlerinde ise; değişim mühendisliğinin uygulanma nedenleri anlatılarak, Türk kamu yönetiminde uygulanabilirliği tartışılacaktır.

A. Değişim Mühendisliği

1. Kavramsal Çerçeve

Değişim mühendisliğine dair literatürde pek çok tanım yer almaktadır. Bu kavram en genel anlamıyla, eskiyi bırakıp yeniye aramanın bir metodu olarak düşünülebilir. Değişim mühendisliğinde eski sistem tamamıyla göz ardı edilip yeni bir sistemin tasarımı yapılmaktadır (Yalınkılıç, 2006: 2). Değişim mühendisliği, değişime dair tasarımları ve bu tasarımların uygulanmasını içermektedir. Değişim mühendisliğinin başarılı olması ise tasarım aşamasının radikal olmasına bağlıdır. Başarılı tüm değişim mühendisliği projeleri radikal tasarımlarla başlamaktadır. Gerçekleştirilen tasarımlar, organizasyon içinde değişim için istek oluşturmada yardımcı olurken aynı zamanda yöneticilerin işletme süreçleri içinde yenilik modelleri keşfetmelerini de sağlar (Kiely, 1995: 16).

Değişim mühendisliği, en kısa ve genel tanımıyla, her şeye yeniden başlamaktır. Buna göre, var olanı tamir etmek ya da aşamalı değişiklikler yapmak yaklaşımı terk edilmeli ve örgütler, işi daha iyi yapmanın yollarını keşfetmelidirler (Süerdem, 2006: 1).

Değişim mühendisliği, bir örgütteki iş akışlarını ve üretkenliği optimize etmek için stratejik ve katma değer yaratan süreçler ile bunları destekleyen sistemin politika ve örgütsel yapılarının hızlı ve radikal yeniden tasarımının yapılması şeklinde de ifade edilebilir. Bu tanım bütünlük yaklaşımını içermektedir. İşin süreçlerinin yeniden tasarımı kapsamında, işin geliştirilmesi amacıyla, işin teknik ve sosyal boyutları birlikte ele alınarak bütünsel bir yaklaşım izlenmektedir. İşin yeniden tasarımı, daha fazla teknoloji kullanımını içermektedir. Bu durum çalışanların imkanlarını arttırmakta ve onları daha güçlü kılmaktadır (Manganelli, Klein,1994: 10).

Diğer bir tanıma göre değişim mühendisliği, müşterilere karşı örgütlerin ürettiği mal ve hizmetlerin saygınlığını arttırmak, kalite, maliyet ve zaman konularında köklü süreçleri ve bunu destekleyen bilgi akış sistemlerini yeniden yapılandırmaktır. Burada önemli nokta, organizasyon yapısının değil, mal ve hizmet üretimindeki süreçlerin yeniden tasarlanmasıdır (Koçel, 1998: 290).

Değişim mühendisliği kavramını ilk olarak 1993 yılında literatürde tartışmaya başlayan Michael Hammer ve James Champy'dır. İki Amerika'lı araştırmacıya göre ise değişim mühendisliği, maliyet, kalite, hizmet ve hız gibi çağımızın en önemli performans ölçülerinde çarpıcı geliştirmeler yapmak amacıyla iş süreçlerinin temelden yeniden düşünülmesi ve radikal bir şekilde yeniden tasarlanmasıdır. Bu tanım, bünyesinde 4 önemli kavramı barındırmaktadır: Temel, radikal, çarpıcı ve süreç.

Temel: Değişim mühendisliğinde örgüt yöneticileri, örgütler ve yönetim tarzları hakkında en temel soruyu sormak zorundadır: “Yaptığımız işleri neden ve bu şekilde yapıyoruz?” Bu temel soruyu sormak, insanları işlerini yürütüş tarzlarının altında yatan ama yazılı şekilde ifade edilmemiş kural ve varsayımları gözden geçirmeye zorlamaktadır. Çoğunlukla bu kuralların çağdışı, hatalı ve uygunsuz oldukları görülmektedir. Değişim mühendisliğinde varsayım, sabit değerler ve emin olunan hiçbir şey yoktur. Var olanlar göz ardı edilir ve ne olması gerektiği araştırılır. Kısacası “temel” kavramıyla anlatılmak istenen, değişim mühendisliğini gerçekleştirmek isteyen yöneticilerin, örgütler ve işleyiş tarzları hakkında en temel soruyu sormalarının gerekliliğidir. “Yaptığımız işleri neden yapıyoruz?” ve “Neden bu şekilde yapıyoruz?” şeklindeki temel soruları sormak yöneticileri, örgütlerinin çalışma tarzları altında yatan söze dökülmemiş kural ve varsayımları yeniden gözden geçirmeleri için zorlar.

Radikal: İkinci anahtar sözcük Latince “radix” sözcüğünden türemiş olan “radikal”dır. Radikal, işleri yeniden tasarlama, işlerin köküne inme

anlamına gelir. Bir başka deyişle radikal, mevcut olanla oyalanıp yapay değişiklikler yapmak değil, eski yapıyı tamamen kaldırmaktır. Değişim mühendisliğinde radikal; var olan tüm yapıları ve prosedürleri göz ardı edip iş yapmanın yepyeni yollarını bulmaktır. Değişim mühendisliği işin geliştirilmesi, iyileştirilmesi ya da değiştirilmesi değil, işin yeniden icat edilmesi demektir.

Çarpıcı: Değişim mühendisliğinde “çarpıcı” kavramı, marjinal veya aşamalı geliştirmeler yapmayı değil, performansta önemli sıçramalar gerçekleştirmeyi anlatmaktadır. Bu açıdan ele alındığında, değişim mühendisliği ancak, büyük bir patlamaya gereksinim duyulduğu zaman uygulanmalıdır. Marjinal geliştirme bazı ayarlamalar yapılmasını gerektirir. Çarpıcı geliştirmede ise, eskiyi çöpe atıp yerine yenisini getirme söz konusudur.

Süreç: Değişim mühendisliği tanımının en önemli kavramıdır. Ancak bu kavram örgüt yöneticilerinin bir çoğuna büyük sorunlar yaşatmaktadır. Çünkü yöneticilerin büyük bir kısmı süreç zihniyetli olmayı başaramaz. Yöneticiler genel olarak görev zihniyetlidirler. İş, insan, yapı gibi kavramlar üzerine süreçten daha fazla oranda odaklaşırlar. İş süreci, bir veya birkaç çeşit girdinin alınıp bunlardan müşteri için değer oluşturacak bir çıktının elde edildiği faaliyetler toplamıdır (Hammer, Champy, 1993: 29-32). Örgüt süreçlerine değişim mühendisliğinin uygulanması ise önemli değişiklikleri beraberinde getirecektir. Zira, örgütsel yapı, yönetim sistemleri, çalışanların sorumlulukları ve performanslarının değerlendirilmesi, bilgi teknolojisinin kullanılması gibi konularda bazı değişiklikler olacaktır. Bu ölçekte yapılan değişiklikler örgütleri kaçınılmaz bir başarıya götürebileceği gibi, sonuç tam bir başarısızlık da olabilmektedir (Aksu, 2000: 38).

2. Değişim Mühendisliğinin Kapsam ve Amacı

Değişim mühendisliği kapsamını dar bir çerçevede sınırlandırmak, temel felsefesine aykırı düşecektir. Değişimi esas alan her şeyin yeniden tasarımı, radikal bir bakış açısı ile örgüt içinde ve örgütün çevresiyle ilişkilerindeki her türlü faaliyetle ilgili olarak, çalışmaların öncesinde, kapsamı belirleyecek dört önemli soruya cevap aramaları gereğini vurgulamaktadır (Süerdem, 2006: 2)

Örgütün hedefleri, yetenekleri ve eğilimleri nelerdir? Nasıl bir organizasyon kültürü oluşturmak istenmektedir? İşler nasıl ve hangi yöntemlerle yerine getirilecektir? Kimlerle birlikte çalışılacaktır?

Örgütün faaliyetlerinin yapısını ve işleyişini etkileyen en önemli kesim müşterilerdir. Faaliyetlerini müşterilerin isteklerine en uygun şekilde gerçekleştiren örgütler başarılı olacaklardır.

Değişim mühendisliği ile tüm fonksiyonel sınırlar kaldırılarak, rekabetçi üstünlüğü tanımlayan ana süreçler tespit edilmeye ve şimdiki durumdan etkilenmeksizin geleceğe yönelik süreçler tasarlanmaya çalışılır. Bu yaklaşıma göre, bir örgütü oluşturan üç ya da dört tane temel süreç bulunmaktadır. Bu süreçlerin her biri de bütünlük olarak örgütün rekabetçi başarısını belirleyen birbiriyle ilişkili bir dizi faaliyet, karar, bilgi ve materyal akışından oluşmaktadır.

Süreçleri sadece örgüt içi faaliyet ve ekiplerle sınırlamamak gerekmektedir. Süreçlerde örgütün dış çevresindeki birçok faktör de doğrudan ya da dolaylı olarak önemli rol oynamaktadır. Dolayısıyla değişim mühendisliği, süreçleri önemli derecede etkileyen örgüt içi ve dışı her türlü faktörü de dikkate almak durumundadır.

Sadece süreçlere odaklanılmamalı, süreçle ilgili her şey dikkate alınmalıdır. Sınır koyma ya da eski sistemin bir parçasını koruma çabaları örgütü başarısızlığa mahkûm edecektir (Hammer, Stanton, 1995: 21).

Hızlı bir değişim içinde bulunan bir dünyada kurumlar planlama, denetim ve kontrollü büyüme yerine hız, yenilik, esneklik, kalite, hizmet ve maliyete önem vermek durumundadırlar. Örgütlerin bu yeni gerçekliğe uymalarını sağlayacak tek çözüm değişim mühendisliğidir (Hammer, Stanton, 1995: 13).

Değişim mühendisliği, yüksek performanslı süreçler yaratmaktadır. Bu süreçler basit olmalıdır. Basit süreç ise, değişim mühendisliği ile karmaşık hale getirilmektedir. Yani bireyler, işin bölünmüş parçacıkları yerine, daha büyük bölümlerini üstlenmeye başlamaktadırlar. Böylece, bir süreç tek bir görev değil, görevler bütünü haline gelmekte ve çalışanlar, kendi parçalanmış işleri yerine, sonuç üzerinde yoğunlaşmaktadırlar (Akın, 2001: 2).

İşlevsel süreçlerin ve organizasyon yapısının yeniden tasarımı ve yeniden dönüştürülmesinin temeli, organizasyonun temel yeteneğine odaklanmıştır. Böylece, örgütsel performansın gelişimi başarılı ve gerçekleşir. Yeniden tasarım, çok etkili ve büyük karlar, yüksek müşteri memnuniyeti, düşük harcama, birleştirilmiş, sağlamaştırılmış aktiviteler ve artan verimle sonuçlanır.

Değişim mühendisliğinin amacı, sadece süreçlerin değiştirilmesi değil, organizasyona bir değer katarak organizasyondaki stratejik ve katma değer yaratan süreçleri yeniden tasarlamak, böylece kısa süreli ve geçici yenilikler sağlamak değil, örgütün ürettiği mal ve hizmetlerin kalitesini artırmak için köklü değişimler sağlamaktır.

3. Değişim Mühendisliğinin Özellikleri

Değişim mühendisliğinin uygulandığı iş süreçlerinde görülen ortak özellikler şu şekilde ifade edilebilir:

- Değişik nitelikteki işler tek bir iş grubu içinde birleştirilir.
- İşi yapanlar karar verici haline gelir.
- İşlerin yapılma sırası kendi doğal akışına göre oluşur.
- İş en mantıklı yerde gerçekleştirilir.
- Süreçlerin, işlerin niteliğine göre değişen esnek yapıları mevcuttur.
- Yapılan bir işin bir üst kademe tarafından kontrol edilmesi minimuma indirilir.
- Katma değer yaratmayan, sadece birbirini başka şekilde tekrarlayan işler minimuma indirilir.
- Merkeziyetçi ve âdemimerkeziyetçi organizasyon yapısı ve işleyişi egemendir (Fettahlıoğlu, Tanrıverdi, 2000: 65).

4. Değişim Mühendisliğinin Aşamaları

Değişim mühendisliğinin aşamaları birçok açıdan ele alınabilir. Organizasyonu yeniden inşa etme açısından yeniden düşünme, yeniden tasarım, organizasyon yapısının değiştirilmesi ve re-organizasyon olarak ele alınabileceği gibi, “değişim yönetimi merdiveni” şeklinde de ele almak mümkündür. Değişim yönetiminin basamakları olarak da adlandırabileceğimiz ve sürekli gelişme anlayışını içeren bu yaklaşıma göre ise aşamalar; yeni paradigmayı öğrenme, değişimin gereği ve yönetim felsefesi olarak uzlaşma, değişimi planlama ve uygulama olarak belirtilebilir (Aktan, 1999: 45).

Ancak bu aşamalardan daha da önemlisi, değişim mühendisliğinin uygulanmasında önemli rol oynayacak lider, ekip ve bunların çalışmaları ile ilgili yaklaşımın irdelenmesidir. Değişim mühendisliğinin örgüt içinde etkili şekilde uygulanabilmesi için yöneticiler aşağıda sıralanan safhaları yerine getirmelidirler:

a) Liderin ve Değişim Mühendisliği Ekibinin Belirlenmesi:

Değişim mühendisliği ilk etapta bir liderin seçilmesini gerektirir. Değişim mühendisliği programı, örgütte yukarıdan aşağıya doğru yayıldığı için öncelikle tepe yönetimi tarafından kabul edilmeli ve yönetim programının uygulanmasına bizzat katılmalıdır. Ayrıca, yürütülecek faaliyetler için diğer sorumlular da belirlenir. Bu faaliyetler, tüm elemanların katılımını sağlayacak ve kimden gelirse gelsin, her yeni fikri değerlendirecek bir anlayışla yürütülmelidir.

b) Mevcut Görev ve Yapıların Belirlenmesi: Değişim mühendisliği çabaları, faaliyetler sonunda elde edilen sonuçlar ve bunları elde etmek için kullanılan kaynaklar hakkında tüm ayrıntıların tespit edilmesi ile başlar. Örgütün ne yaptığı ve nasıl yaptığı soruları cevaplandırılmaya çalışılır. Örgütte mevcut olan tüm varsayımlar yok sayılarak, örgütün mevcut durumu veri olarak kabul edilmemelidir.

c) Örgütün Değerlerinin Yeniden Şekillendirilmesi: Örgütün faaliyet sonuçlarının kalitesi, hızı ve maliyeti ile benzer faaliyet sonuçlarının nasıl daha iyi hale getirileceği araştırılır. Katma değer yaratmayan, iş yavaşlatan ve karmaşıklaştıran işler elimine edilmelidir. Daha iyi faaliyet sonuçları elde etmek için yeni süreçler tanımlanmalı ve öncelik sıraları belirlenmelidir. Böylelikle, daha etkili çalışan bir yapıya ulaşılmış olacaktır.

d) Harekete Geçme ve Değişimi Benimsetme: Değişim mühendisliği çalışmaları örgüt yapısı içinde yukarıdan aşağıya doğru yürütülmektedir. Bu yüzden, mutlaka tepe yöneticilerinin tam desteği gereklidir. Değişim mühendisliği çalışmaları kapsamında şekillendirilen yeni yapı yöneticiler tarafından örgüt elemanlarına tanıtılmalı ve çalışanlar uygulama için harekete geçirilmelidirler. Bu amaçla, orta ve alt kademe yöneticilerini ikna edecek olan teşvik ve ödül sistemleri hazırlanmalıdır.

e) Direnişleri Ortadan Kaldırmak: Her değişim karşısında direnç durumlarının yaşanması kaçınılmazdır. Bu doğrultuda, direnişin sebepleri sağlıklı bir şekilde teşhis edilerek yönetilmeye çalışılmalıdır. Direnişlerin kaynağı, değişimin sonuçlarına inanmama, tanıtmaya yetersizliği, işini veya sahip olduğu imkânları kaybetme korkusu, dedikodular ve beceriksiz uygulama olabilir. Direncin kolaylıkla ortadan kaldırılabilmesi için yöneticiler, örgüt çalışanlarını süreç tasarımlarına dâhil etmelidirler (Dinçer, Fidan, 1996: 437).

5. Değişim Mühendisliği Ekibi

Değişim mühendisliği çalışmaları süreçlere, örgütler tarafından değil insanlar tarafından uygulanır. Örgütlerin değişim mühendisliğini gerçekte uygulayacak kişileri seçmesi ve organize etmesi yöntemleri değişim mühendisliği çalışmalarının başarıyla sonuçlanması sonucunu doğurur. Bu çalışmaları yerine getiren ekip üyeleri şu şekilde sıralanmaktadır (Hammer, Champy, 1993: 93-103):

a) Lider: Değişim mühendisliğinin gerçekleşmesini sağlayacak kişidir. Bu yüzden, organizasyonun tersine dönmesini sağlayacak ve insanları değişim mühendisliğinin getireceği radikal değişiklikleri kabul etmeye ikna edecek etkiye sahip olması gerekmektedir. Liderin temel görevi, vizyon yaratmak ve bireyleri motive etmektir. Yaratmak istediği organizasyonun türü hakkında bir vizyon oluşturup vizyonunu söze dökerek örgütteki tüm bireylere bir amaç ve görev duygusu kazandırır. Lider aynı zamanda değişim mühendisliği çalışmalarının başlatıcısıdır. Bu doğrultuda değişim mühendisliğinin uygulanmasına yardımcı olacak bir ortam da yaratmak zorundadır. Lider rolüne en uygun kimse, değişim mühendisliğinin uygulandığı süreçlerdeki tüm bireyler üzerinde yetkiye sahip olan kimsedir. Bu nedenle liderlik rolü genellikle, bakış açısı hem örgüt dışına yani, müşteriye ve hem de örgüt içine yani iş operasyonlarına yönelen örgütün işletme müdürü ya da başkanı tarafından üstlenilir. Ancak, liderlik sadece pozisyon değil, aynı zamanda karakter sorunudur.

Değişim mühendisliği liderinin vazgeçilmez özellikleri hırs, hareketlilik ve entelektüel meraktır. Statüko meraklısı birisi ise, bu çalışmanın gerektirdiği tutku ve gayrete asla ulaşamayacaktır. Değişim mühendisliği lideri, liderliğini işaretler, semboller ve sistemlerle gösterebilir. İşaret, liderin değişim mühendisliği hakkında organizasyona gönderdiği açık mesajlardır. Semboller, liderin işaretlerinin içeriğini vurgulamak ve sözlerini kendisinin de yaşadığını göstermek için yaptığı hareketlerdir. Örgütün en iyi ve en parlaklarını değişim mühendisliği ekibine atamak, sadece aşamalı geliştirmeler vaad eden tasarım önerilerini reddetmek ve değişim mühendisliği çalışmalarını önleyen yöneticileri örgüt içindeki değerleri ne olursa olsun safdışı bırakmak önemli sembolik faaliyetlerdir. Sembol, organizasyona liderin değişim mühendisliği hakkında ciddi olduğunu gösterir. Sistemler, liderin değişim mühendisliği mesajını vurgulaması için kullandığı yönetim sistemlerini içermektedir. Sistem, bireylerin performansını, onların büyük bir değişime uyum sağlamalarını teşvik edecek şekilde ölçmeli ve ödüllendirmelidir.

b) Süreç Sahibi: Değişim mühendisliğinin belli bir sürece uygulanması sorumluluğunu taşımaktadır. Süreç sahibi, prestijli, güvenilir ve örgüt içinde etkili, genellikle çizgisel sorumluluklar taşıyan orta kademe yöneticisi olmalıdır. Süreç sahibinin görevi, değişim mühendisliğinin küçük çapta, yani her bir süreç seviyesinde uygulanmasını sağlamaktır. Ayrıca, değişim mühendisliğini uygulamaktan değil, uygulanmasının sağlanmasından sorumludur. Bu yüzden, süreç sahibi, bir değişim mühendisliği ekibi oluşturmalı ve ekibin görevini yerine getirebilmesini sağlamak için gerekli her şeyi yapmalıdır. Süreç sahibi ekibe gereken kaynakları sağlar, bürokratik engelleri aşar ve fonksiyonel grupları sürecin içinde yer alan diğer yöneticilerin işbirliğini kazanmaya çalışır. Süreç sahibi aynı zamanda, ekibi motive eder, ilham verir ve yönlendirir. Ekibin eleştirmeni, sözcüsü, gözlemcisi ve bağlantı kurucusu olarak çalışır.

c) Değişim Mühendisliği Ekibi: Değişim mühendisliğinde gerçek iş değişim mühendisliği ekibi üyeleri tarafından yapılır. Fikirleri ve planları üretip gerçeğe dönüştürürler. İş yeniden yaratan kimselerdir. Ekipte, içeridekiler ve dışarıdakiler olmak üzere iki tür birey yer alır. İçeridekiler, değişim mühendisliğinin uygulanacağı sürecin içinde çalışmaktadırlar. Dışarıdakiler ise değişim mühendisliğinin uygulandığı süreçte görevli değildirler. Dışarıdakiler, genellikle süreç zihniyetli ve eğilimli bireylerinin toplandığı mühendislik, bilgi sistemleri ve pazarlama gibi birimlerinden temin edilmelidirler. Bu kimseler iyi birer dinleyici ve iletişimci olmalıdırlar. Büyük boyutta düşünebilmeleri ve hızlı çalışabilmeleri şarttır. Ayrıca, yaratıcı düşünce gücüne sahip olmalı ve bir kavram canlandırarak bunu uygulamaya geçirebilmelidirler. Değişim mühendisliği ekibinin resmi bir başı yoktur. Ekiplerin çoğu, kimi zaman süreç sahibi tarafından atanan ama genellikle ekip üyelerinin aday göstermeleriyle seçilen bir ekip başkanına sahip olmayı yararlı bulurlar.

d) İdare Komitesi: İdare komitesi, değişim mühendisliği yönetim yapısında isteğe bağlı olarak yer alabilir. İdare komitesi, üst düzey yöneticilerden oluşan bir topluluktur. Genellikle süreç sahiplerini içerse de, onlarla kısıtlı değildir. Komite, organizasyonun genel değişim mühendisliği stratejisini planlar. Bu gruba lider başkanlık etmelidir. Bireysel süreçler ve projelerin kapsamını aşan konular idare komitesine gelir. Süreç sahipleri ile ekipleri, kendi başlarına çözemeyecekleri sorunlarla karşılaştıklarında idare komitesine başvururlar. Komite üyeleri, süreç sahipleri arasındaki çekişmeleri dinleyip çözüme ulaştırır.

e) Değişim Mühendisliği Yöneticisi (Çarı): Lidere bağlı değişim mühendisliği personelinin başkanı olarak işlev görür. İlke olarak doğrudan lidere rapor vermelidir. Çarın iki işlevi vardır: (1) Her bir süreç sahibi ile değişim mühendisliği ekibini destekleyip çalışabilmelerini sağlamak. (2) Sürmekte olan tüm değişim mühendisliği faaliyetlerini koordine etmek. Çar, ekibin içindekileri seçmeye yardımcı olabileceği gibi uygun dışarıdakileri de belirleyebilir. Çar aynı zamanda yeni süreç sahibine, karşılaşabileceği konu ve sorunlar hakkında tavsiyelerde bulunmaktadır. Çar değişim mühendisliği çalışmaları hakkında deneyim sahibi olduğundan, bu çalışmalara yeni katılanları bilgilendirmeye gayret sarfeder (Hammer, Champy, 1993:93-101).

6. Bilgi Teknolojileri ve Değişim Mühendisliği Uygulamalarındaki Rolü

Son otuz yılda teknolojiye meydana gelen devrim niteliğindeki değişiklikler her alanda yeni uygulamaları beraberinde getirmiştir. Teknolojideki bu gelişmeler iş yapış tarzımızı sınırlayan kuralları ortadan kaldırmamıza yardımcı olmakta ve yıkıcı özelliği nedeniyle rekabet alanında ön planda olmayan örgütler için büyük avantajlar sağlamaktadır. Teknoloji sayesinde örgüt kurallarının işleyişinde değişiklikler meydana gelmektedir. Teknolojinin ortaya çıkardığı değişiklikler şu şekilde ifade edilebilir (Hammer, Champy, 1993: 84-92):

- Önceden bilgi aynı anda bir tek yerde bulunurken, ortak veri tabanları sayesinde bilgi aynı anda gerektiği kadar çok yerde bulunabilmektedir.

- Karmaşık işler sadece işin uzmanları tarafından yapılabilirken uzman sistemler sayesinde bir uzmanın işini genel bir uzman yapabilmektedir.

- Örgütler faaliyetlerinde başarı sağlamak amacıyla merkezîyetçilik ve merkezîyetçilikten uzaklaşma arasında seçim yapma zorunluluğunda iken, telekomünikasyon ağları sayesinde merkezîyetçilik ve merkezîyetçilikten uzaklaşmanın avantajlarını aynı anda kullanabilmektedirler.

- Tüm kararları yöneticiler verirken karar destekleme araçları (modelleme, veritabanları) sayesinde karar verme tüm elemanların işlerinin bir parçası haline gelmektedir.

- Saha elemanları bilgiyi elde etmek, depolamak, ulaştırmak ve aktarmak için bir ofise ihtiyaç duyarken telsiz veri iletişimi ve taşınabilir bilgisayarlar sayesinde saha elemanları bilgiyi buldukları yerden gönderip alma imkânına sahip olmaktadır.

- Planlar belirli bir zaman aralığında değişirken, artık yüksek performanslı hesaplama sayesinde planlar anında değişme imkânına sahiptir.

Bu ve bunun gibi teknoloji sayesinde oluşan değişikliklerin, teknolojinin sürekli değiştiği göz önüne alındığında, devam edeceğini söylemek yanlış olmaz. Teknoloji bu yıkıcı gücü ve örgüt yapılarını değiştiren özelliği nedeniyle değişim mühendisliği uygulamalarının itici gücü konumundadır. Örgüt değişim mühendisliği uygulamalarında başarılı olmak istiyorsa teknolojinin getirdiği avantajları iyi kullanma gücüne sahip olmalı ve değişen şartlara ayak uydurma esnekliğini başarabilmelidir.

7. Değişim Mühendisliği Uygulamasının Örgüt Yapılarında Oluşturduğu Değişiklikler

Değişim mühendisliğinin uygulandığı örgüt yapılarında oluşan değişiklikleri şu şekilde ifade edebiliriz (Hammer, Champy, 1993: 59):

a) İş birimleri işlevsel bölümlerden süreç ekiplerine doğru değişir: Önceden küçük parçalara ayrılan işler yeniden bir araya getirilir ve tüm bir süreci gerçekleştirmek üzere bir arada çalışan insan grupları, süreç ekiplerini oluşturur. Bu tür bir yeniden yapılandırmanın, işi gerçekleştirmek üzere elemanları organize etmenin en mantıklı yolu olduğu görülecektir. Bu yapıda süreç ekipleri, eski bölüm yapısının yerine geçmektedir.

b) İşler, basit görevlerden çok boyutlu işlere değişir: Süreç ekiplerindeki elemanlar yeni işlerinin, eski görevlerinden çok farklı olduğunu göreceklerdir. İster memur düzeyinde olsun ister işçi, montaj hattı tarzı iş büyük oranda uzmanlaştırılmıştır. Bir görev sürekli olarak tekrarlanır. İş belli bir yetiştirme hatta yüksek seviyede bir eğitim de gerektirebilir. Bireysel olarak bir görevden sorumlu olmak yerine sürecin sonuçları açısından toplu sorumluluğa sahip süreç ekibi elemanlarının daha farklı işleri vardır. Sürecin bir parçasının değil, tümünün gerçekleştirilmesi için ekibin diğer üyeleriyle ortak sorumluluğu paylaşırlar. Her gün kullandıkları becerilerin artmasının yanı sıra, daha büyük bir tabloyu düşünerek çalışırlar. Ekibin tüm üyelerinin farklı yetenek ve becerileri vardır, bu nedenle yaptıkları işler birbirinin aynı değildir. Ama yine de işleri arasındaki sınırlar keskin değildir. Ekibin her üyesi sürecin tüm adımlarına en azından aşınadır ve bu adımların çoğunu yerine getirebilirler. Dahası, tüm bireylerin işleri süreci bir bütün olarak algılayabilmelerini sağlayacak şekildedir.

c) İnsanların rolleri kontrol edilenden yetkilendirilene doğru değişir: Değişim mühendisliği uygulanmış örgütlerde ise kurallara uyan kişiler

değil, kendi kurallarını kendileri yaratan bireyler istenir. Yönetim, ekiplere tüm sürecin tamamlanması sorumluluğunu verirken ekip üyelerine sürecin tamamlanması için gerekli kararları alma yetkisini de tanımaktadır. Bu durum işletmelerin eleman seçimlerini de büyük oranda etkileyecektir. Örgütler sorumluluk sahibi, güvenilir, kalifiye elemanı işe almayı isteyeceklerdir.

d) İşe hazırlanma, yetiştirmeden eğitime doğru değişir: Değişim mühendisliğinde çalışan kişi kendi yargı ve kurallarını belirleyeceğine göre iş hakkında oldukça bilgili olmalıdır. Eğitime ya da eğitilmiş kişilerin işe alınmasına önem verilir. İşin “nasılları” yerine eğitimde “niçinleri” öğretilir. Bu nedenle değişim mühendisliği uygulanan örgütlerde eğitim sürekli devam eden bir uygulama haline gelmektedir.

e) Performans ölçüm ve ücret politikalarının odak noktası faaliyetten sonuçlara doğru değişir: İnsanlara organizasyon içindeki pozisyonlara göre ücret vermek ve terfi ettikçe ücretlerini yükseltmek, değişim mühendisliğine aykırıdır. Değişim mühendisliği uygulanmış örgütlerde ücret politikasını, işletmeye katkı ve performans belirler.

f) Değerler koruyucudan üretkene doğru değişir: Değişim mühendisliği örgütün yapısının yanı sıra kültürünü de değiştirir. Değerler değişmedikçe yeni süreçlerin uygulanması da olanaksız hale gelir. Değerlerin işlerin anlayışı içinde, yarının ne getireceği konusundaki belirsizlikleri dikkate alarak sürekli öğrenme yönünde değişmesi kaçınılmaz olmaktadır.

g) Yöneticiler amirden antrenöre doğru değişir: Burada yönetici gözleyen kontrol eden değil, katalizör ve çalışanların yeteneklerini geliştiren bir kişidir. Yönetici çalışanların işlerini yapması sırasında karşılaştıkları sorunların çözülmesinde ve onların önlerinin açılmasında önemli bir rol üstlenir. Yönetici çalışanların amiri yerine koçu olur.

h) Organizasyon yapıları hiyerarşiden sadeliğe doğru değişir: Gereksiz tüm işler değişim mühendisliği sonucunda elimine edileceği için, gereksiz kademeler de ortadan kaldırılır. Böylece organizasyon yapısı dik hiyerarşik yapıdan daha yatay sade bir yapıya doğru değişir.

i) Düşünme sistemi itaatten yaratıcı düşünmeye doğru değişir: Yöneticiler ve çalışanlar değişim mühendisliği sonucu olaylara daha farklı ve yaratıcı bir düşünce ile bakmaya başlarlar. Farklı bir bakış açısıyla yenilik peşinde koşularak daima süreçlerin ve yapının geliştirilmesine dönük çabalar içinde olurlar.

B. Değişim Mühendisliğinin Kamu Yönetimine Uygulanabilirliği ve Karşılaşılan Sorunlar

1. Değişim Mühendisliğinin Kamu Yönetiminde Uygulanmasının Gerekliği

Kamu sektörü dünyanın en büyük ve en eski sektörüdür. Fakat bu sektörün çalışması ile ilgili şikâyetler, hemen hemen her ülkede giderek artmaktadır. Özel sektörde gittikçe artan etkinlik, verimlilik ve kalite endişeleri bu sektörde henüz kendini yeterince hissettirmemektedir. Oysa kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması, tüm ülke ekonomisini doğrudan etkilemektedir.

Kamu yönetimleri, hemen bütün ülkelerde son yıllarda politika, ekonomi, bilim ve teknolojiye ortaya çıkan hızlı değişimlerin etkisi ile yeniden değerlendirmeye alınan ve değişimi zorunlu alanlardır. Özellikle 1960'lı yıllardan bu yana kamu yönetimini yeniden düzenleme çalışmalarının amacı, kamu hizmetlerini kamu yararını göz önünde tutarak yerine getirebilecek, etkin, verimli ve hızlı çalışabilen bir sistemi oluşturabilmektir. Kamu hizmetlerinde en çok karşılaşılan; pahalı, kalitesiz ve yetersiz mal ve hizmet üretimidir. Bugüne kadar bu olumsuzlukların giderilmesine bütçe, kadro ve yatırım kısıtlamaları ve kontrollerin artırılması yöntemiyle çözüm oluşturulmaya çalışılmıştır. Oysa ki sorun, kamu yönetiminin bilgi çağında endüstriyel dönem bürokrasisi ile sürdürülmeye çalışılmasıdır. Kamu yönetiminin hizmet veren ve hizmet satın alan ikili bir yapısı vardır. Bu nedenle her iki yönünün de iyileştirilmesi gerekmektedir.

Son birkaç yıl içinde Batı'da, kamu hizmetlerinde maliyet, etkinlik ve kalite üzerinde önemli etkiler yapacak bir değişime tanık olunmaktadır. İşletme yönetimi açısından örgüt bazında olumlu sonuçlar verdiği söylenen değişim mühendisliği kamu yönetiminin amaçlarının gerçekleştirilmesinde bir yönetim felsefesi ve tekniği olarak sunulmaktadır.

2. Değişim Mühendisliğinin Uygulanmasındaki Etkenler

Global bir yapıya bürünmekte olan dünyada yoğun olarak yaşanan değişim süreci, karmaşıklaşan ve gittikçe büyümekte olan kamu örgütlerinin yapılarında ve yönetim yaklaşımlarında köklü değişiklikler için bir baskı oluşturmaktadır. Özel sektör örgütlerinin adaptasyonda fazla zorlanmadan kabul ettikleri bu değişim, kamu örgütleri açısından aynı şekilde kolayca

kabullenilebilmiş değildir. Ancak bütün dünyada kamu örgütlerinde bir değişim gündemdedir.

Özellikle 1980'lerden başlayarak hemen bütün dünyada kamu yönetimleri mercek altına alınmaya başlanmıştır. Kamu yönetimlerinin neden hep aynı olduğu, yani daha pahalı ve daha kalitesiz üretim hizmet verdikleri araştırılmaya başlanmıştır. 1980'lere kadar çoğunlukla; bütçe kısıtlamaları, kadroların dondurulması, işten çıkartmalar, programların ve yatırımların iptali, kontrollerin artırılması gibi yöntemler denenmiştir. Ancak sonuçta ne verimlilik artmış, ne kalite yükselmiş, ne de kamu yönetiminin sorunları giderilebilmiştir.

Geçtiğimiz otuz yıla yakın süre içerisinde, kamu örgütlerinin etkinlik ve etkenlik içerisinde çalışması, özelleştirmenin alternatif olarak sunulması, bürokratik yaklaşımlar yerine katılımcı modellerin dile getirilmesi, devlette küçülme istekleri ve yeniden yapılandırma gibi kamu örgütlerinin daha fazla kaliteye ve müşteriye yönelik olarak çalışmasına ilişkin birçok zorlayıcı neden ortaya çıkmıştır (Balcı, 1999: 63).

Kamu yönetimi uzmanları kamu alanında görülen ve çözüm gerektiren sorunlar karşısında birçok öneri sıralamaktadırlar. Bu önerilerden birisi de değişim mühendisliğidir.

Değişim mühendisliğinin Türk kamu yönetiminde uygulanmasını gerektiren nedenler şu şekilde ifade edilebilir:

a) Kamu Yönetimini İşletme Yönetimi İlkeleri Doğrultusunda Yeniden Şekillendirme Arayışı

Günümüzde yaşanan hızlı değişimi kamu yönetimi yakalayamamıştır. Hizmetler talepleri karşılayamamakta, hızlı karar alma ve uygulama sağlanamamakta, çalışanlar büyük zorluklara maruz kalmaktadırlar.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı bürokratik kuralların doğru bir biçimde uygulanmasını, kamunun alıcısı durumunda bulunan vatandaşlara hizmetin bu kurallar çerçevesinde yerine getirilmesini öngörmektedir. Bu anlayışa göre kamu örgütleri işlevlerini yerine getirirken, vatandaşların doyumundan ziyade kurallara harfiyen uymanın telaşesi içerisinde. Kamu yönetiminin kırtasiyeciliğe boğulduğu, politikanın karıştığı ve kamu yönetiminde çoğu kez sorumsuz bir yönetimin egemen olduğu söylenebilir (Bingöl, 1999: 77-78).

Çağımızda yaşanan hızlı değişim ve yenileşme, toplumsal ve ekonomik örgütleri değişmeye, başka bir anlatımla yeni durumlara uyarlanmaya zorlamaktadır. Bu olgu, toplumsal bir kurum olan kamu yönetimi sistemi ve bu sistem içinde belirli işlevleri gerçekleştirmek amacıyla oluşturulmuş bulunan kamusal örgütler için de geçerlidir. Bu, bir ülkenin yönetim sistemi ile sosyo-ekonomik yapısı ve siyasal düzeni arasında karşılıklı ve yakın bir ilişkinin, onun da ötesinde bir etkileşimin varlığından kaynaklanmaktadır. Günümüzde insanoglu değişmenin amaçsız, nedensiz, rastgele ve denetimsiz olacağını düşünmeyip, bunun belirlenen amaçlar doğrultusunda yönlendirilmesi gerektiğinin bilincinde olduğundan örgütleri, bu arada da kamu yönetimi mekanizmasını değişen koşullarla gelen ihtiyaçları karşılayacak bir yapı ve işleyiş düzenine kavuşturmak için gözden geçirmekte, yeniden düzenlemekte, onlara yeni bir biçim vermektedir (Karaer, 1987: 25).

Kamu yönetiminde meydana gelen aksaklıkların önlenmesi amacıyla, yapılması gereken köklü değişiklikleri ifade etmek için, farklı ülkelerde farklı kavramların kullanıldığını görüyoruz. İngiltere’de “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi”, Avustralya’da “Kamu Yönetimi Reformu”, Yeni Zelanda’da “Yeni Kamu Yönetimi”, İskandinav Ülkelerinde “Kamu Yönetiminin Modernleştirilmesi”, Fransa’da “Adem-i Merkezileştirme Reformu”, ABD’de “Devletin Yeniden Yapılandırılması”, Sovyetler Birliği’nde “Yeniden Yapılanma”, OECD yayınlarında “Yeni Yöneticilik” kavramları tercih edilmektedir (Tutum, 1994:3-4). Ülkemizde de, “Yönetimde Reform”, “Yönetimin İyileştirilmesi”, “Bürokrasinin Azaltılması”, “Devletin Küçültülmesi” gibi farklı kavramlar kullanılmaktadır.

Bu gelişmelere paralel olarak, kökeni çok daha eskilere dayanmakla birlikte, özellikle 1980’li yıllarda başlayan devletin yeniden yapılandırılması anlayışı, İngiltere, ABD, Fransa ve Sovyetler Birliğinde iç kamuoyunun ilgi odağı haline gelmekle kalmamış, dünya kamuoyunun çok yakından izlediği bir konu olmuştur. 1990’lı yıllarda da bu alandaki gelişmeler, yeni bir ivme kazanmıştır. 1992’de ABD’de yayınlanan, Osborne ve Gaebler tarafından yazılan, “Reinventing Government” adlı kitabın büyük yankılar uyandırması sonucu, Başkan Yardımcısı Al Gore tarafından hazırlanan “The Gore Report on Reinventing Government” adlı raporda ifade edilen, kamu yönetimine yeni bir bakışı sergileyen anlayışla başlayan çalışmalar, başta merkezîyetçi ülkeler olmak üzere, özelleştirme uygulamalarına yeni bir boyut getirmiştir (Aykaç, 1999: 6; Poister, Henry, 1994: 156).

David Osborne ve Ted Gaebler, 1992'de yazdıkları ve her birine kitabın bir bölümünü ayırdıkları on ilke doğrultusunda kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması gerektiğini belirtmektedirler. Bu ilkeleri şu şekilde sıralamaktadırlar (Osborne, Gaebler, 1992: 25; Aktan, 1999: 293) :

- **Katalitik Kamu Yönetimi:** Yapmaktan çok yönlendiren,
- **Yerel Ağırlıklı Kamu Yönetimi:** Hizmet vermektten çok, yerel kuruluşlara ve topluluklara yetki veren,
- **Rekabetçi Kamu Yönetimi:** Hizmet vermeye rekabeti enjekte eden, tekelden çok rekabeti teşvik eden,
- **Misyon – Amaçlı Kamu Yönetimi:** Kurala dayalı organizasyonların dönüştürülmesi,
- **Sonuçlara Yönelen Kamu Yönetimi,**
- **Müşteriye Yönelik Kamu Yönetimi:** Bürokrasinin değil, müşterinin ihtiyaçlarının karşılanması,
- **Kamu Yönetimini Girişimci Hale Getirmek:** Harcamaktan çok, kazanmak üzere yoğunlaşmak,
- **Tedavi Etmekten Çok, Önleyici Kamu Yönetimi,**
- **Desantralize Edilmiş Kamu Yönetimi:** Hiyerarşiden, katılma ve takım çalışmasına yönelmek,
- **Piyasa Güdülü Kamu Yönetimi:** Sorunları kamu programları yaratarak çözüme yerine piyasayı kullanma.

Osborne ve Gaebler'in kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi doğrultusunda ortaya koydukları ilkeler incelendiğinde; yapmaktan çok yönlendiren, yetki veren, rekabeti teşvik eden, sonuçlara yönelen, müşteriye yönelik, önleyici, katılma ve takım çalışması vb. birçok unsurun, değişim mühendisliğinin felsefe ve ilkelerinin hemen hepsine atıfta bulunduğu görülmektedir.

b) Devletin Yeniden Yapılandırılması Gereği

Devletin yeniden yapılandırılmasında temel sorun; kamu yönetiminin bilgi çağında, endüstriyel dönem bürokrasisi (yapılanması) ile kamu hizmetlerini sürdürmeye çalışmasıdır.

Günümüzde önemli yapısal sorunları bünyesinde barındıran kamu yönetimleri, bir yandan bu sorunlardan kurtulmaya çalışırken, diğer yandan da bu sorunlar yumağının ortaya çıkardığı olumsuzluklarla mücadele etmektedir.

Bu çerçevede Yeni Kamu Yönetimi ve özelleştirme doğrultusunda devletin küçültülmesi ve asli fonksiyonlarına (eğitim, sağlık, adalet ve savunma) dönmesi, öncelikli bir politika tercihi olarak ön plana çıkarılmaktadır. Merkezîyetçi, hantal, ağır işleyen, verimsiz ve rasyonellikten uzak bir devlet anlayışı yerine; hızlı, esnek, verimli çalışan ve temel görevlerini yerine getiren bir devlet anlayışının benimsenmesi üzerinde durulmaktadır.

Esnek bir yapı, katılım, ortak sorumluluk, sürekli gelişme, koordinasyon, motivasyon, müşteri önceliği ve daha pek çok unsuru bünyesinde taşıyan değişim mühendisliği, kamu yönetimlerinin içinde bulunduğu sorunlardan kurtulmasını sağlayacak çözüm önerilerinin başında gelmektedir.

c) Maliyetleri Düşürme ve Verimliliği Artırma Çabaları

Kamu yönetimindeki hantal yapı, artan ihtiyaçlar maliyetlerde büyük artışlara sebep olmuş ve bunun sonucunda bütçelerde kısıntıya gitmek bir zorunluluk halini almıştır.

Kaliteyi ikinci plana atarak, yapılan hizmetleri yalnızca sayısal olarak değerlendirmenin maliyet ve giderler açısından doğru olmadığı artık bilinen bir gerçektir (Başsoy, 1999: 39). Sınırlı kaynakların olduğu bir zamanda örgütsel hayatın sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi, değişim mühendisliği yoluyla hizmet kalitesinin iyileşmesi ve maliyetlerin düşürülmesiyle mümkün olabilecektir (Smith, 1993: 45).

Değişim mühendisliği, mal ve hizmetlerde kalite iyileştirmesine giderken verimliliğin de artmasına yönelik temalar içermektedir. Bir görüşe göre kalite, verimliliğe giden yolda önemli bir anahtardır ve insanlar bu önemli anahtar görmezden gelip, yanlış bir şekilde sadece çalışma yöntemlerini değiştirerek verimliliğe ulaşmaya çalışmaktadırlar (Balci, 1999: 67). Çözüm olarak, hem kalite hem de verimlilik artışı için kamu yönetiminde müşteri odaklı yeni yönetim tekniklerinin kullanılmaya başlanması önerilmektedir.

Kamu yönetiminde istihdam edilenlerin büyük çoğunluğunda önemli ölçüde performans ve verim düşüklüğü ile aşırı isteksizlik ve kayıtsızlığın hâkim olması da bir başka sorundur. Adil ve tatmin edici bir gelirin olmaması

bunun en temel nedenlerinden birisidir (Eken, Demirkan, 1998: 25). Ücret dışında motivasyon sağlayıcı bir çok faktörün; örneğin aidiyet duygusu, tatmin, örgüt için değerli olduğu inancının kamu yönetiminde yeterince sağlanamaması da, kamu yönetiminde değişim mühendisliğinin uygulamasını gerekli kılan nedenlerdendir.

Özetle, düşük verimlilik ve kaynak israfı kamu yönetiminde yeni arayışları gündeme getirmiş; ortaya koyduğu ilkeler, kendine özgü felsefesi ve verimliliği artıran başarılı uygulamalarıyla değişim mühendisliği, kamu yönetiminde çözüm arayışlarında ilk sıralarda yer almıştır.

d) Diğer Nedenler

Bu sayılanlar dışında değişim mühendisliğinin kamu yönetiminde uygulanmasını gerektiren nedenler şöyle sıralanabilir:

- Siyasi yapının kamu hizmetlerini olumsuz yönde etkilemesi (Bingöl, 1999: 78),

- Geleneksel ve bürokratik örgüt kültürünün olumsuz etkisi ve katılımı sağlayamaması (İrmiş, 1999: 60),

- Klasik yönetim anlayışındaki, “en iyiler en tepede olur” varsayımı ve bu sebeple alt yönetimin fikirlerine değer vermeme,

- Vatandaşların kamu hizmetlerinin kalitesi hakkındaki endişeleri ile küçülen bütçeler ve artan tasarruf kaygıları (Balcı, 1999: 65-66).

Yukarıda sayılan birçok olumsuzluk da, değişim mühendisliğinin uygulamaya geçirilmesi ile düzelecek ve ortadan kalkacak niteliktedir.

3. Değişim Mühendisliğinin Kamu Yönetimine Uygulanabilirliği ve Karşılaşılabilecek Engeller

Kamu yönetimi sürekli büyümekte ve karmaşık bir yapı sergilemektedir. Bu da yapı, süreç ve personel ile ilgili birçok problemi beraberinde getirmektedir. Kamu yönetiminin bu sorunlar yumağından kurtulabilmesi için, çağdaş yönetim yaklaşımları ve felsefesi ışığında yeniden yapılanmaya gitmesi gerekmektedir. Kamu örgütlerinde politik kararların belirleyici oluşu, başarıya göre değerlendirme yerine siyasi ve kişisel değerlendirmelerin yapıldığı, kamu müşterilerinin kimler olduğu konusunda belirsizlik ve yöneticilerin müşteriler tarafından denetlenebilir olmayışları ve müşteri ihtiyaç ve beklentilerinin yöneticiler tarafından değerlendirilemeyişi, süreçte çok yoğunlaşmanın amaç sapmasına neden olacağı, nitelik – nicelik ve

hizmet – ürün ikilemi, yaşlı bürokrasinin sahip olduğu gelenekler gibi birçok konu, değişim mühendisliğinin kamu yönetiminde uygulanmasına engel oluşturan sorunlar arasında ele alınmaktadır. Kamu örgütlerinde karar verme ve inisiyatif kullanma yetkisinin üst düzey çalışanlara kullandırılmaması, ödüllendirmelerin başarı temelli olmayışı, eğitim ve yetiştirme gibi projelerin yetersiz oluşu, çalışanların maddi açıdan tatmin edilememişleri de değişim mühendisliği uygulamalarının kamu yönetimi açısından zor olduğunu gösteren etkenlerdir (Halis, 1999: 83).

Kamu hizmeti veren örgütlerde etkinlik ve verimlilik, başlıca dört etmen tarafından belirlenmektedir. Bunlar; örgüt kültürü, görev anlayışı, müşterinin yönlendirilmesi, müşteri ve kalite ilişkisidir. Bu türden örgütlerde kalite yönetimi çeşitli kısıtlamaların etkisi altındadır. Bu kısıtlamaları şu şekilde sıralamak mümkündür (Gözlü, 1995: 48):

- Kamu hizmeti veren örgütler, birden çok hedef grubunu göz önünde bulundurmaya zorundadır.

- Devletin yerine getirmek zorunda olduğu ödevlerin somut ürünlere dönüştürülmesi zordur.

- Kamu hizmeti veren örgütlerin çıktılarının kullanımı veya tüketimi, çoğunlukla isteğe bağlı bir husus değildir.

- Bu örgütlerin kendi kuralları ve yasaların etkisi altında oluşmuş örgüt kültürü vardır.

- Bu örgütlerde tüketici açısından güdüleme ve teşvik öğeleri bulunmamaktadır.

- Kamu hizmeti veren örgütlerde yetkililer, ticari niteliği olan kişiler değildir.

- Özel sektördeki örgütlerde olduğu gibi hedef gruplardan herhangi bir tanesinin tercih edilmesi mümkün değildir.

- Vatandaş açısından kamu hizmeti veren örgüt, herhangi bir ticari örgüt gibi algılanmaktadır.

- Kamu hizmeti veren örgütlerde faaliyetlerin ölçülmesi güç olduğundan, sonuçların değerlendirilmesinde de güçlükler vardır.

Kamu örgütlerinde yeniden yapılanmanın ve değişim mühendisliğine geçişin sağlanması sadece kamu örgütlerinde yapılacak değişikliklerle mümkün olmaz. Çünkü değişim mühendisliği hazır bir reçete değildir, böyle bir kültürü

kazanmak 5-10 yıl gibi bir süreyi kapsar. Değişim mühendisliğinin benimsenmediği, felsefe olarak zihinlere ve gönüllere yerleşmediği bir değişim mühendisliği sadece bir teknoloji ve yöntem transferi olarak kalacak ve başarılı olmayacaktır. Değişim mühendisliği “düşünen insanı”, “üreten grupları” ve “süreç yönetimini” gerektirir. Her şeyin özünde “insan” vardır. Tüm faaliyetler yapılırken sistem bir bütün olarak düşünülmeli ekonomi, siyaset ve kültürel yapının hepsinde değişim mühendisliği yaşanmalıdır. Fakat değişim mühendisliğinin kamu yönetimine uygulanmasının önünde bir takım engeller vardır. Bu engelleri şöyle sıralayabiliriz (Bingöl, 1999: 79):

- Kamu yönetiminde mali sıkıntılar, bütçe sorunu,
- Kurum içi çatışan amaçlar,
- Popülist politikalar nedeniyle önceliğin değişim mühendisliğine verilmemesi,
- İşbirliğinin sağlanamaması; kamu örgütlerinin birbirlerinin görev alanlarına zaman zaman çatışma biçimli karışmaları,
- Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki etkenlik ve verimlilikten uzak idari vesayet anlayışına dayalı yönetim tarzının olması,
- Hiyerarşik düzene parlamenterlerin ve iktidar partisi yerel temsilcilerinin fiilen karışmaları,
- Kamu yönetiminde “bu programı anlamıyorum”, “niçin değişiyoruz” gibi ifadelerle değişime direnç ve inatçılığın fazla olması.

Kamu ile özel sektör örgütleri arasındaki farklılıklar da, değişim mühendisliğinin kamu yönetiminde uygulanabilirliğini de belirli ölçülerde kısıtlamaktadır. Bu farklılıklar genel olarak şöyle sıralanabilir (Perry, Rainey, 1988: 182-197):

1- Kamu örgütleri piyasa etkisine daha az maruz kalmaktadır. Bu nedenle de maliyetleri düşürme, verimli işletmecilik, etkili performans gibi konular kamu örgütlerinin gündemini daha az işgal etmektedir.

2- Kamu örgütleri açısından resmi ve yasal sınırlamaların daha fazla olduğunu ve bu şekilde de yönetici tercihlerinde fazlaca bir özerklik bulunmadığını söylemek mümkündür.

3- Çoğu zaman kamu örgütlerinin icraatları zorlayıcı, ürettikleri mal veya hizmetleri ise tekel niteliğinde olabilmektedir.

4- Kamu yararı gibi tartışmalı bir kavram sebebiyle, kamu örgütleri kamuoyuna karşı sorumlu olma ve kamuoyu tarafından sorgulanabilir olma gibi özellikleri de taşırlar.

5- Kamu örgütlerinde yönetimin amaçları ve bu amaçları değerlendirme kriterleri oldukça karmaşıktır.

6- Kamu yöneticileri karar alma konusunda daha az otonom ve daha az esneklerdir.

7- Kamu yöneticileri siyasi gerekler ve siyasi takvim nedeniyle olayları daha kısa zaman perspektifi içerisinde görmek ve buna göre hareket etmek durumundadır.

8- Özel sektör örgütlerinde verimlilik kavramına önem verilirken, kamu örgütlerinde daha çok hakkaniyet kavramına yer verilmektedir.

9- Kamu örgütlerinde kurallara uyulmak adına ekonomik tercihlerin yapılması söz konusudur.

10- Kamu yöneticilerinin performanslarını ölçmek için geliştirilen standartlar ya hiç mevcut değildir ya da oldukça sınırlıdır.

Kamu yönetiminin kendi doğal yapısından kaynaklanan bazı nedenlerden dolayı değişim mühendisliğinin uygulanmasında bazı problemler ortaya çıkmaktadır. Bunları şöyle sıralayabiliriz:

a) Yeniliğe Kapalılık

Özellikle kamu yönetiminde çalışanların değişime karşı daha fazla direndikleri iddia edilmektedir. Çünkü durağanlık daha rahat ve güven vericidir. Bu nedenle, değişim için statükoyu terketmek çalışanlara zor gelebilir.

Yeni bir sisteme geçmenin önündeki en büyük engel yenileşmeye karşı olan dirençtir. Yenilik ve değişikliklere insan doğal olarak karşı koymak eğilimindedir. Çünkü her yeni usul, yöntem ve teknoloji, eski usul yöntem ve alışkanlıklara karşı olarak geliştirilmiştir. Bu nedenle, kişiler daha önce alışmış oldukları iş düzeninden, adet ve alışkanlıklarından vazgeçmeyi istemezler. Buna yeni sistemin getireceği başarısızlık korkusu da eklenince daha karmaşık bir durum ortaya çıkmaktadır (Akınoğlu, 1999: 138). Kamu yönetiminde yöneticiler, sabit düzeni korumak eğilimindedir ve değişiklik yönünde çaba harcamazlar (Bowman, 1994: 130).

Kamu yönetiminde örgütsel yapı, örgütsel değişimin çok zor olduğu statik bir yapıya gösterir. Statik bir örgütte değişime direnen ya da

statükoyu koruyan kuvvetler, değişim kuvvetlerine ağır basar. Problemler görülür, ama bunları çözmek ya da düzgün şekilde yönetmek için fazla bir şey yapılmaz. Örgütün yapısal unsurları (yönetim yapısı, politika ve prosedürleri) öylesine kurumsallaşmıştır ki, bunlar değişimin önündeki başlıca engeller haline gelmiştir (Wells, 1993: 68).

Çalışanların kamu yönetimine, özel sektöre nazaran daha statik rahat ve istikrarlı olduğunu varsayarak girdikleri de ifade edilmektedir (Morgan, Murgat Royd, 1994: 47). Değişiklik isteklerinin örgütün üst kademesinden gelmesi, alt kademelerin katılımının sağlanmaması bir başka direnç kaynağı olarak gösterilmektedir. Değişime karşı çıkanların genelde şu gerekçeleri ileri sürdükleri görülür (Ersun, 1995: 636):

- Bu da daha önceki teorileri gibi geçici bir modadır.
- Bu yaklaşım işçimizin yapısına ve özelliklerine uygun değil.
- Bu sistem kişisel başarıyı engeller.
- Bu sistem işleri karıştırır, esas işlerimiz aksar.
- Herkes birbirinin işine karışacak, yetki ve sorumluluk allak bullak olacak.
- 5 yıl çok uzun bir süre, bu sürede kimbilir ne gelişmeler olacaktır.

b) Yönetici Profili

Kamu yönetimindeki en belirgin sorunlardan birisi, aşırı merkeziyetçi yapı dolayısıyla yöneticinin “yetki devretmekten kaçınması” ve “bütün karar yetkisini kendinde toplaması”dır. Başka bir ifadeyle, kamu örgütlerindeki merkezi yapısal özellikler ve alınan kararların sorumluluğunun yine merkeze doğru giden denetim mekanizmaları aracılığıyla yapılması zaten otoriter ve yetkeci olan kişilik özellikleri taşıyan yöneticileri, imza/yetki fetişizmine varan yetki devretmeme ve katılımsız tek başına karar verme gibi tutumlara yöneltmektedir (Bayrak, 1997: 55-56).

Kamu yönetiminde her düzeydeki yönetici insiyatif kullanmaktan çekinmekte ve ast-üst kademeler birbirlerine güvenmemektedir (Engin, 1999: 35). Kamu yönetiminde yöneticilerin tutumundan kaynaklanan diğer sorunları; kamu örgütlerindeki tek yönlü iletişim, üst yöneticilerin bireysel olarak faaliyet göstermeleri, siyasi etkilerle göreve getirilen yöneticilerin bu doğrultudaki davranışları, yöneticilerin değişim mühendisliğine karşı gerekli ilgiyi ve öncülüğü göstermemeleri, kaliteyi maliyetle eşdeğer tutma şeklinde sıralayabiliriz.

c) Hiyerarşik Yapı

Kamu örgütlerindeki dikey, çok kademeli ve katı hiyerarşik yapı, değişim mühendisliği uygulamalarının önündeki en büyük engellerden biridir. Bu merkeziyetçi yapı; verimsizliği, kaynak israfını, koordinasyonsuzluğu, iletişim sorunlarını motivasyon ve performans eksikliğini, kalitesiz mal veya hizmet üretimini beraberinde getirmektedir.

Herkesin katılımını, müşteri tatminini, esnek yapılanmayı, kalite ve verimliliği, sürekli geliştirmeyi, koordinasyonu, motivasyonu savunan değişim mühendisliğinin kamu yönetiminde uygulanması ve başarılı olabilmesi; kamu örgütlerinin değişim mühendisliği felsefesini çok iyi kavramalarına ve değişim mühendisliği ilkelerini benimseyerek uygulamalarına bağlı görünmektedir.

d) Personel Sistemi

Kamu örgütlerinde günümüzde uygulanmakta olan atama ve yükselme prensipleri insanları daha fazla verimli ve kaliteye dönük bir şekilde çalışmak yerine, daha çok hiyerarşiye dayalı, var olanı devama yönelik, yeniliğe kapalı, motivasyonsuz, yetki ve sorumluluk yüklemeyen bir çalışma ortamına yol açan temalar içermektedir. Bazı çalışmalar ödüllendirilirken bazıları da cezalandırılır; ancak sistemden kaynaklanan problemlerin varlığı araştırılmaz. Ayrıca yüksek performans ödüllendirilmede dikkate alınmaz (Balci, 1999: 74-75). Kalitenin iyileştirilmesi için bu konularda da değişiklikler yapılmalı ve sürekli geliştirmelere gidilmelidir. Keza bu olumsuzluklar; yeniliğe açık, sürekli geliştirmeye dayalı, yetki ve sorumluluk yükleyen, kalite ve verimliliği savunan değişim mühendisliğinin önünde büyük engel oluşturmaktadır.

e) Hantal Örgütler

Değişim mühendisliğinin başarıyla uygulanabilmesinde örgütlerin büyüklükleri de etkili olmaktadır. Kamu örgütlerinin çok büyük olması, değişim mühendisliği uygulamalarının başarısında bir engel oluşturmaktadır. Çünkü onbinden fazla çalışanı bulunan örgütlerin değişimi zor gerçekleştirdikleri ve değişim programlarında başarılı olamadıkları ortaya çıkmıştır (Radin, Coffee, 1993: 52).

C. Türk Kamu Yönetiminin Temel Sorunları ve Değişim Mühendisliğinin Uygulanabilirliği

1. Türk Kamu Yönetiminin Temel Sorunları

Türk kamu yönetim sisteminin temel sorunu, bilgi çağında endüstriyel dönem bürokrasisi (yapılanması) ile kamusal hizmetlerin sürdürülmeye çalışılmasıdır. Yani;

- Merkeziyetçi yapının sürdürülmesi,
- Kurallar ve yönetmeliklerle tanımlanmış işlerin inisiyatif, yaratıcılığa yer vermeyecek biçimde yürütülmesi,
- Teftiş ve kontrol ağırlıklı işleyişin egemen olması,
- Performans ve çıktıyı değerlendirmeye yönelik mekanizmaların bulunmaması,
- Yukarıdan tanımlanmış kaynak ve hedeflerle çalışılması,

gibi temel zaaf, kamu yönetiminin özelliklerini oluşturmaya devam etmektedir. Başka bir ifadeyle; kullanılan yöntem, teknoloji örgüt yapısı ve işleyişle kamu yönetimi tam bir karmaşıklık, hantallık ifade etmektedir. Gelişen teknolojiye ayak uyduramayan, sağlıklı iletişim kurulamadığından koordinasyon sağlayamayan ve verimsizlikle, kaynak israfıyla boğuşan, aşırı merkeziyetçi ve hiyerarşik bir yapı sergileyen kamu yönetimi, çeşitli açmazlarla karşı karşıya bulunmaktadır.

Kamu yönetimindeki işleyiş ile ilgili sorunları şu şekilde sıralamak mümkündür (Kaya Raporu, 1991: 5):

- 1- Görev, yetki ve sorumluluk dengesi iyi kurulamadığından örgütsel etkililik olumsuz yönde etkilenmektedir.
- 2- Öncelikli olmayan bazı konularda kaynak savurganlığına gidilmektedir.
- 3- Görev tanımları eksik, amaçtan uzak veya hiç yoktur.
- 4- Bazı görevlerin yürütülmesinde, hizmette birlik ve bütünlük ilkesi sorun olmaktadır.
- 5- Bazı görevler, örgütsel düzenleme olmadığından yapılamamaktadır.
- 6- Bazı görevler gereksiz ve amacı aşan örgütsel büyüklüğe ulaşmıştır.

7- İkincil öneme sahip bazı görevler asıl görevlerin yerini alabilmektedir.

8- Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki görevler rasyonel bir şekilde dağıtılamamıştır.

9- Görevlerin düzenlenmesinde örgüt ile çevresel değişkenler arasındaki ilişkiler yeterince dikkate alınmamaktadır.

10- Aynı görev için birden çok kuruluş yetkilendirildiğinden görev ortada kalmakta ve yetki çatışması doğmaktadır.

Bu sorunların dışında, kamu yönetiminin önemli bir yönü olan personel sistemiyle ilgili sorunlar da gözardı edilemeyecek kadar büyüktür. Kamu personel sistemindeki ana sorunlar şöyle sıralanabilir (Kaya Raporu, 1991: 199-202):

1- Çok geniş kapsamlı bir sınıflandırma benimsenmiştir.

2- Ücretler çok düşük olup, ücret sistemi karmaşık bir yapı sergilemektedir.

3- Kadro tanımlanması ve analizlerinin eksikliği nedeniyle yerinde istihdam sağlanamamaktadır.

4- Üst kademelere kadar yükselmenin nasıl olacağı yönünde net kriterler olmadığı gibi, yükselme de amacından sapmıştır.

5- Hizmet içi eğitim ve yetiştirme amacından sapmış, bir ceza veya ödül olarak kullanılmaktadır.

6- Performans değerlendirme kriterleri pek gelişmemiş ve personelin değerlendirilmesi yalnızca yöneticilerin inisiyatifine kalmaktadır.

Bütün bu sorunları bünyesinde barındıran kamu yönetimi, bir yandan bu sorunlardan kurtulmaya çalışmakta, diğer yandan da bu sorunlar yumağının ortaya çıkardığı olumsuzluklarla mücadele etmektedir.

Merkeziyetçi, hantal, ağır işleyen, verimsiz ve rasyonellikten uzak bir devlet anlayışı yerine; hızlı, esnek, verimli çalışan ve temel görevlerini yerine getiren bir devlet anlayışının benimsenmesi gereğinden hareketle, esnek bir yapı, katılım, ortak sorumluluk, sürekli gelişme, koordinasyon, motivasyon, müşteri önceliği ve daha pek çok unsuru bünyesinde taşıyan değişim mühendisliği, kamu yönetimimizin içinde bulunduğu sorunlardan kurtulmasını sağlayacak temel nitelikte bir çözüm önerisi sunmaktadır.

2. Değişim Mühendisliği Uygulama Sonuçlarının Türk Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi ve Uygulanabilirlik Sorunu

Değişim mühendisliğinin uygulandığı örgüt yapılarında oluşan değişiklikleri ve bu değişikliklerin Türk kamu yönetimi gerçekleştirilebilme koşulları ve muhtemel dirençleri şu şekilde kısaca irdeleyebiliriz:

a) İş birimleri işlevsel bölümlerden süreç ekiplerine doğru değişir: Türk kamu yönetiminde gerek örgütsel yapının, gerek işleyişin, gerekse personel sisteminin olumsuz yansımalarından birisi olan bir süreç halinde çalışma ve personeli bu doğrultuda yönlendirme anlayışının mevcut olmaması, bu yapılanma içerisinde değişim mühendisliğinin ortaya çıkaracağı süreç ekiplerine doğru değişimin gerçekleşmesinin önündeki engellerden biridir. Bu olumsuz tablo içerisinde yöneticilerin ve çalışan personelin yeniliğe ve sürekli gelişme anlayışına kapalı bir tutum sergilemeleri, bu olumsuzluğu destekleyen bir diğer unsurdur.

b) İşler, basit görevlerden çok boyutlu işlere değişir: Türk kamu yönetiminde örgütsel faaliyetlerde bireyselliğin ön planda olması ve bunun doğrultusunda işbirliği, ekip çalışması, takım ruhu, örgüt kültürü, ortak sorumluluk anlayışlarının yeteri derecede oluşmamış olması nedeniyle, değişim mühendisliğinin ortaya çıkaracağı düşünülen işlerin basit görevlerden çok boyutlu işlere değişiminin başarıya ulaşmayacağı ifade edilebilir. Özellikle son yıllarda yönetsel alanda ortaya çıkan pek çok yeni düşünce, kavram ve akımda öncelikli olarak dile getirilen iş süreçlerine tepe yönetiminden en alta kadar örgüt içerisinde herkesin katılımı, ortak sorumluluk, takdir hakkı, inisiyatif kullanma, kültür değişimi gibi yönetsel kavram ve uygulamaların Türk kamu yönetimi içerisinde tam anlamıyla yerleşmemiş olması, değişim mühendisliği uygulamalarını olumsuz yönde etkileyecektir.

c) İnsanların rolleri kontrol edilenden yetkilendirilene doğru değişir: Türk kamu yönetimindeki sıkı denetim ve yöneticilerin denetim alanlarını sürekli genişletme eğilimi içerisinde bulunmaları nedeniyle, personelin inisiyatif kullanmasına ortam hazırlayan ve bu paralelde yöneticilerin personele takdir hakkı kullanmalarına izin veren yapılanma sistem içerisinde başarıya ulaşmayacaktır. Bu durum personelin kendi kendini denetlemesi yani otokontrol sisteminin gelişmesini ve uygulanmasını engelleyecektir.

d) İşe hazırlanma, yetiştirmeden eğitime doğru değişir: Türk kamu yönetiminde personelin bir maliyet unsuru olarak görülmesi ve sadece

ihtiyaç duyulduğunda veya bir problemle karşılaşıldığında eğitilmesi gerektiği düşünülen bir anlayışla değerlendirilmesi, değişim mühendisliğinin personeli sürekli eğitilmesi gereken bir faktör olarak görmesi anlayışıyla çelişir. Zira, sürekli gelişme anlayışı içerisinde her türlü değişimin sağlanabilmesinin ön koşulu olarak personelin sürekli eğitilmesi gereken en önemli yönetsel unsurlardan birisi olduğu kabul edilen bir gerçektir.

e) Performans ölçüm ve ücret politikalarının odak noktası faaliyetten sonuçlara doğru değişir: Türk kamu yönetiminde personel sistemindeki sorunlar, ücret sistemindeki dengesizlikler, atama ve terfi sistemindeki belirsizlikler, personel sisteminin temel ilkeleri olarak kabul edilen sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkelerinin tam anlamıyla uygulanamaması, değişim mühendisliği çalışmalarıyla örtüşmemektedir. Ayrıca genel olarak tüm kamu yönetimlerinde ve özelde Türk kamu yönetiminde en önemli problemlerden birisi olarak gösterilen personelin değerlendirilmesinde ve çıktılarının analizinde kullanılabilecek somut, açık ve net performans kriterlerinin belirlenmemiş olması, yine değişim mühendisliği uygulamasıyla çatışan bir diğer noktayı oluşturur.

f) Değerler koruyucudan üretkene doğru değişir: Örgüt kültürü, değişimi ve örgüt içinde yerleşmesi uzun süreç alan, tüm yapı, süreç, faaliyet ve uygulamalarda gerçekleşmesi köklü bir zihni değişimi gerektiren yönetsel bir argümandır. Bu bağlamda Türk kamu yönetiminin katı, değişime karşı direnen, yeniliklere kapalı, gerek yönetici gerekse personel yönünden bu özellikleri benimsemiş olmalarından dolayı, değişim mühendisliğinin bu yapı içerisinde oluşturacağı düşünülen örgüt kültürünün değişiminin zor olacağı ifade edilebilir.

g) Yöneticiler amirden antrenöre doğru değişir: Türk kamu yönetiminde yöneticilerin, katı hiyerarşik yapı paralelinde sahip oldukları merkezîyetçi zihniyetlerini değiştirip, personeli yetkilendiren, onlara takdir hakkı veren ve inisiyatif kullanmalarını sağlayan bir ortam hazırlamaları kolay değildir. Aynı şekilde yöneticilerin tüm personelin fikri ve bedeni performanslarından maksimum derecede yararlanma ve onların tüm örgüt faaliyetlerine ve yönetsel kararlara katkıda bulunmalarını sağlayacak yönetime katılma anlayışını gerçekleştirmeleri de bu yapı içerisinde mümkün görünmemektedir.

h) Organizasyon yapıları hiyerarşiden sadeliğe doğru değişir: Hemen hemen tüm kamu yönetimlerinde olduğu gibi Türk kamu yönetiminin

de en büyük sorun teşkil eden özelliklerden birisi, hiyerarşinin çok yoğun olduğu, katı ve merkezîyetçi bir örgüt yapılanmasıdır. Bu örgüt yapılanması ast-üst ilişkilerine de yansımakta, örgüt içi iletişim kanallarının sağlıklı bir biçimde işlemesine engel teşkil etmekte; bu durum düşük verimlilik ve kaynak israfını beraberinde getirerek personelin motivasyonunun düşüklüğüne sebep olmaktadır. Oysa değişim mühendisliğinin ortaya çıkaracağı gereksiz kademelerin olmadığı, yatay ve yalın bir örgütlenme yapısı içinde tüm bu engeller de kendiliğinden ortadan kalkacaktır.

i) Düşünme sistemi itaatten yaratıcı düşünmeye doğru değişir:

Türk kamu yönetiminde yöneticilerin ve çalışanların olaylara daha farklı ve yaratıcı bir düşünce ile bakmaları anlayışı çok düşüktür. Aynı şekilde farklı bir bakış açısıyla yenilik peşinde koşularak daima süreçlerin ve yapının geliştirilmesine dönük çabalar da sistemin yapısı itibarıyla fazla gerçekleştirilememektedir. Sadece verilen emirleri yapma, örgüt faaliyetlerine herhangi bir noktadan katkıda bulunma, yönetsel kararlara katkı sağlama anlayışının hemen hemen hiç bulunmadığı Türk kamu yönetiminde; bu personel anlayışı doğrultusunda yöneticiler de etki alanlarını genişletme ve otoritelerini devam ettirme düşüncesiyle çalışanların bu tür konularda önünü açma çabası içerisinde bulunmamaktadır.

Sonuç

Son yıllarda ortaya çıkan ekonomik, sosyal, kültürel ve yönetsel alandaki değişim ve dönüşüm çeşitli kavram, yöntem ve tekniklerle ifade edilmektedir. Bu gelişmelere paralel olarak bilim, sanat, teknoloji, iletişim, tıp, ulaşım vb. alanlarda da eskiyle kıyaslanmayacak ölçüde ciddi ve köklü gelişmeler yaşanmaktadır. Sınırların ortadan kalkması, yeni iktisadi politikaların uygulamaya geçirilmesi, eskiyen ve ihtiyaca cevap vermeyen yönetsel anlayışlardan vazgeçilmesini ve yeni yönetim tekniklerinin uygulanmasını beraberinde getirmiştir. Bu uygulamalardan biri de değişimi temel alan, eskiyi kaldırıp radikal bir anlayışla yeniden bir yapı kuran; örgütsel yapı, yönetici ve personel zihniyeti, süreç, verimlilik, motivasyon ve iletişim başta olmak üzere pek çok yönetsel faaliyet ve uygulamada köklü ve zihni değişimi hedef alan değişim mühendisliğidir.

Değişim mühendisliği, yönetimin organizasyonda gerçekleştirmek istediği değişim süresince süreçler ile çalışanlar arasındaki etkileşimin koordinasyonu olarak ifade edilebilir. Değişim yönetimi, değişikliğin tanımlandığı, yönlendirildiği ve uygulamaya geçirildiği mekanizmadır. Değişim

mühendisliği, herhangi bir organizasyonda yapı, sistem, süreç ve uygulanan politikalarda hızlı ve radikal yeniden tasarım ve değişiklikler yapılarak, organizasyonun daha yüksek bir performansa ulaşmasını ve bir atılımı gerçekleştirmesini amaçlayan yeni bir yönetim tekniğidir.

1980'lerin başından itibaren tüm dünyada yaşanan değişim ve gelişim odaklı yeni süreç, pek çok alanda olduğu gibi yönetsel alanda da yeni düşünce, kavram, ilke, teknik ve uygulamaları beraberinde getirmiştir. Değişimi zorunlu alanlar olarak kabul edilen ve 1970'lerin sonuna kadar uygulanan refah devleti anlayışının birikimi olan pek çok sorunu bünyesinde barındıran kamu yönetimleri de bu sorunlardan kurtulmanın çaresi olarak ortaya çıkan yeni yaklaşımlara yönelmişlerdir. Daha verimli çalışan, kaynakları rasyonel kullanan, hızlı ve kaliteli mal ve hizmet üretiminde bulunan, performansı yüksek bir kamu yönetimi yaratmak yolunda kullanılan yöntemlerden birisi de değişim mühendisliğidir.

Örgütlerin yapı, süreç ve uygulamalarında köklü ve radikal bir değişimi ve zihni bir dönüşümü gerektiren değişim mühendisliği anlayışı, hemen hemen tüm kamu yönetimlerinde olduğu gibi Türk kamu yönetiminde de pek çok engelle karşılaşmaktadır. Yönetici profilinde esnekliği ve çalışanların katılımına zemin hazırlayan bir anlayışı gerektiren, yöneticilikten antrenörlüğe doğru bir geçişi zorunlu kılan; çalışanların potansiyellerini ortaya çıkaran, onların yönetsel kararlara ve tüm örgütsel faaliyetlere katılımını sağlayan ve tüm bunlar neticesinde etkili, verimli, rasyonel, hızlı, kaliteli hizmet sunumunu amaçlayan değişim mühendisliğinin kamu yönetimlerinde uygulanmasının kolay olmayacağı açıkça ifade edilebilir. Ancak tüm bu olumsuz engellere rağmen değişim mühendisliğinin kamu yönetimlerinde hiçbir koşulda uygulanamayacağını ifade etmek de son derece yanlış bir yaklaşımdır. Örgüt yapıları, personel sistemleri ve süreç boyutlarıyla kendisini çağın gerekleri doğrultusunda yenileme iradesi gösteren kamu yönetiminin tüm birimleri, değişim mühendisliği uygulamalarında başarıya ulaşabilir.

Türk kamu yönetiminde de değişim mühendisliği uygulamalarının bir an önce başlatılması ve hızla yaygınlaştırılması, kronikleşmiş birçok sorunun çözümü için önemli açılımlar sağlayacak ve toplumsal gelişmemize önemli katkılarda bulunacaktır.

Kaynakça

- Akın, H. Bahadır** (2001); Değişim Mühendisliği Sürecinde Bilişim Teknolojisi Altyapısının Oluşturulmasının Önemi, <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mklgos.Php>.
- Akinoğlu, Osman İter**(1999); “TKY’nin Kamuda Uygulanmasının Pratik Güçlükleri ve Çözüm Önerileri”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, I. Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No: 289, Mart.
- Aksu, A. Akın** (2000); “Değişim Mühendisliği Uygulamalarında Karşılaşılan Dirençler ve Yapılan Hatalar”, D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 15, Sayı 2
- Aktan, Çoşkun Can** (1999); 2000’li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri, (1), Değişim Mühendisliği, TÜGİAD Yayını, İstanbul.
- Aykaç, Burhan** (1999); “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Küçültülmesi, Yerel Yönetimler ve Yerel Demokrasinin Amaçları”, G.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt1, Sayı 1, Bahar.
- Balcı, Asım** (1999); “Kamu Sektörü ve TKY”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, I. Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No:289, Mart.
- Başsoy, Ahmet** (1999); “Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Arayışlarını Güçleştiren Nedenler”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, II. Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No: 289, Mart.
- Bayrak, Sabahat** (1997); “Toplam Kalite Yönetimi ve Denizli Uygulamasına Yönelik Başarı Şartları”, 21. Yüzyıla Doğru Denizli Sanayi Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Denizli.
- Bingöl, Dursun** (1999); “TKY’nin Kamu Yönetiminde Uygulanmasının Kurumsal ve Pratik Güçlükleri”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, I.Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No: 289, Mart.
- Bowman, James S.** (1994); “At Last, an Alternative to Performance Appraisal: TQM”, Public Administration Review, Vol. 54, No. 2, March –April.
- Dinçer, Ömer ve Fidan, Yahya** (1996); İşletme Yönetimi, Beta Basım Yayım, İstanbul

- Eken, Musa ve Demirkan, Mahmut** (1998); “Yerel Yönetimlerin Hizmet Anlayışında Değişimin Gerekliliği ve Toplam Kalite Felsefesinin Uygulanabilirliği”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, C. 3, S. 2, Mart
- Engin, Yusuf** (1999); “Kamu Kesimi Çalışma İlişkilerinde TKY”, Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayın No : 296, 1. Baskı, Eylül
- Ersun, N. Semih** (1995); “TKY Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar”, 4. Ulusal Kalite Kongresi: TKY ve Eğitimde Kalite, III. Cilt, İstanbul
- Fettahioğlu, Ömer Okan ve Tanrıverdi, H. Seçil** (2000); “Değişim Mühendisliği”, Standard, Yıl 39, Sayı 461, Mayıs
- Gözlü, Sıtkı** (1995); “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda TKY”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, TODAİE Yayınları, C. II, Ankara.
- İrmiş, Ayşe** (1999); “Kamu Örgütlerinde Mevcut Yönetim Kültürünün TKY’ye Uygunluğu”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, II. Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No: 289, Ankara.
- Halis, Muhsin** (1999); “TKY’nin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği”, Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi, II. Cilt, 1. Baskı, TODAİE Yayın No: 289, Mart
- Hammer, Michael ve James Champy** (1993); Değişim Mühendisliği, Çev: Sinem Gül, İstanbul: Sabah Kitapçılık, İstanbul
- Hammer, Michael ve Stanton A. Steven** (1995); Değişim Mühendisliği Devrimi, Çev. Sinem GÜL, Sabah Kitapları, İstanbul
- Kamu Yönetimi Araştırması Projesi (Kaya)** (1991); Genel Rapor, TODAİE Yayınları, Ankara
- Karaer, Tacettin** (1987); “Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Sonuçları Üzerine Bir Deneme”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 20, Sayı 2, Haziran.
- Kiely, Tom** (1995); “Reengineering”, Harvard Business Review, Vol 73, Issue 6, Nov/Des
- Koçel, Tamer** (1998); İşletme Yöneticiliği, Beta Basım Yayım, İstanbul
- Manganelli, Raymond and Mark M. Klein** (1994); “A Frame Work For Reengineering” Management Review, June

- Morgan, Colin and Murgat Royd, Stephen** (1994); TQM in the Public Sector, Open University Press, Buckingham.
- Osborne, David and Gaebler, Ted** (1992); Reinventing Government, (Özet)
- Perry, J.L. ve Rainey, H.G.** (1998); “The public – Private Distinction Theory”, Academy of Management Review, Vol. 13, No. 2
- Poister, Theodore H. ve Henry, Gary T.** (1994); ”Citizen Ratings of Public Private Service Quality:A Comparative Perspective”, Public Administration Review, Vol.54, No.2, Marc-April
- Radin, Beryll A. ve Coffee, Joseph N.** (1993); “A Critique of TQM: Problems of Implementation in the Public Sector”, Public Administration Quarterly, Spring.
- Smith, A. Keith** (1993); “Total Quality Management in the Public Sector, Part 1”, Quality Progress, June
- Süerdem, Arzu** (2006); Değişim Mühendisliği, <http://www.sitetky.com/frameset/ot/otmak13.html>
- Tutum, Cahit** (1994); Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, TESAV Yayınları, Ankara
- Wells, G. Ronald** (1993); Yetki Devri, (Çev.: Vedat Üner), Rota Yayınları, İstanbul.
- Yalınkılıç, Cem** (2006); “Değişim Mühendisliği Nedir?”, www.5mwold.com/mkarsiv/mk18.htm.