

KURUMSAL KURAMIN VARSAYIMLARINA KAMU KESİMİNDE UYUM BAĞLAMINDA BİR ELEŞTİRİ: TÜRKİYE’DE SAĞLIK KURUMLARI ÖRNEĞİ

*CRITICISM IN THE CONTEXT OF COMPLIANCE WITH INSTITUTIONAL
THEORY ASSUMPTIONS IN PUBLIC SECTOR: EXAMPLE OF HEALTH
INSTITUTIONS IN TURKEY*

Ela ÖZKAN CANBOLAT*
Emine ÇELİKSOY**

ÖZ

Bu çalışma, benimsenen bir yapı, süreç ya da uygulamanın yaygın olmasının o yapı, süreç ya da uygulamanın her zaman kurumsallaştığı anlamına gelmediğini araştırmak için yapılmaktadır. Bu çalışma, bir örgütteki yapı, süreç ya da uygulamanın benimsendiği her durumda yaygınlaşmadığını savunmakta, eşbiçimliliğin artmasına rağmen kurumsallaşmanın gerçekleşmediği durumları da ortaya çıkartmaktadır. Çalışmanın önemli varsayımı kurumsallaşmadaki bu eksikliği kaynaklara olan bağımlılıkla ifade etmesidir. Çalışma, Türkiye’de Sağlık Bakanlığına bağlı kurumların benzer (eşbiçimli) yapı, süreç ya da uygulamaları benimsediklerinde devlete olan bağımlılıklarının bu eşbiçimlilikteki yaygınlaşma hızına etkisini ölçmek amacı ile yapılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, bu kurumların yaygınlaşmasında kaynaklara olan bağımlılıklarının etki riskinin olduğu saptanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kurumsallaşma, Eşbiçimlilik, Kaynak Bağımlılık, Sağlık Politikası, Sağlık Bakanlığı.

ABSTRACT

This article discusses that when an adopted structure, process or practice is common, that does not always mean that it is institutionalized. This study argues that when an organization adopts a structure, process or practice it does not always become common and presents the cases where institutionalization did not occur although isomorphism advanced. The main assumption of this study is its explanation of this institutional imperfection by resource dependency. This study was made with the purpose of measuring the effect of the dependency of Ministry of Health institutions to the speed of commonness in isomorphism when they adopt similar structures, processes and practices. The results indicated that these institutions’ dependency to resources has an effect risk on their commonness.

Keywords: Intuitionism, Isomorphism, Resource Dependency, Health Policy, Turkish Ministry of Health.

- Bu çalışma IV. Örgüt Kuramı Çalıştay’ında sunulan bildiriden hazırlanmıştır.

* Doç. Dr., Çankırı Karatekin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü, elaozkan@karatekin.edu.tr

** Dr. Öğr. Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, eceliksoy@karatekin.edu.tr

GİRİŞ

Örgütsel çevre ve burada yer alan örgütlerin nitelikleri günümüze kadar “uyum” kavramı ile ifade edilmektedir. Burns ve Stalker (1961) ile Lawrence ve Lorch (1967) örgüt ve çevre arasındaki bu uyumu tek, kesin nesnel olarak görmektedir. Bu bağlamda çevrenin örgüt üzerindeki belirleyici etkisi ön plana çıkmaktadır. Kurumsal yaklaşım örgütsel çevreyi, içinde etkileşen örgütlerin zorlayıcı, kural koyucu ve taklitçi baskıları inşa ettiği örgütsel alan olarak kavramlaştırmaktadır (Palmer ve Biggart, 2002). Örgütler birbirlerinin yapılarını, stratejilerini ve kültürlerini kopya etmekte, diğer örgütlerin davranışlarını benimsemektedir (DiMaggio ve Powell; 1983). Aynı kurumsal çevrede faaliyet gösteren firmalar örgütsel formları açısından büyük benzerlikler göstermektedirler. Kurumsal yaklaşımlar, örgütsel alandaki düzenleyici kurumları, odak örgütleri, sosyal baskıları, ortaklık ilişkilerini ve sosyal yapı işlevlerini (Meyer ve Rowan, 1977; Scott, 1995, DiMaggio ve Powell, 1991), örgüt ve örgüt dışındaki uyum ve bu uyumdan kaynaklanan baskılar olarak görmektedir. Bu baskılar aynı tip örgüt biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmakta (DiMaggio ve Powell, 1983), benzer örgüt yapıları da alanı daha homojen hale getirmektedir.

Kaynakbağımlılık bakış açısına göre, örgütlerin hangi faaliyetle uğraştıkları, hangi yapıyı ve uygulamayı benimsedikleri hangi süreçleri kullandıkları sadece amaçları ya da yöneticilerine bağlı değildir. Örgütün içinde bulunduğu çevrenin yarattığı baskı ve kısıtlar da önem arz etmektedir (örgüt kuramları). Belirsizlik sebebi olarak görülen çevre aslında kıt kaynakların barındığı yerdir. Bu çevrede örgütler bir yandan istikrar sağlamaya çalışırken bir yandan serbest davranmak isterler. Çevre faktörleri (baskılar ve kısıtlar) örgütü tek bir tercihe, saf bir adaptasyona ya da uyumsuzluğa mecbur bırakmaz. Tercih imkânları olan örgütler kendi çıkarları doğrultusunda çevreye karşılık verir, ya uyum sağlar ya da değişime gider. Örgütün yer aldığı çevreye bağımlılığının 2 temeli vardır. Birincisi, örgütün alışverişine sebep olan kaynağın o örgüt için önemi yani değeridir. İkincisi ise kaynak teminindeki kısıtlardır. Aslında örgütün kaynak edinme ihtiyacı tek başına örgütün bağımlılığına etki etmemektedir. Kaynak temin etmek için kurulan ilişkiler bağımlılık oluşturmaktadır (Pfeffer ve Salancik, 1978).

Bu çalışma, benimsenen bir yapı, süreç ya da uygulamanın yaygın olmasının, o yapı, süreç ya da uygulamanın her zaman kurumsallaştığı anlamına gelmediğini araştırmak için yapılacaktır. Yaygınlığından dolayı kurumsallaştığı düşünülen sağlık sistemindeki kurumların ne ölçüde kurumsallaştığını araştırmayı

amaçlamaktadır. Bu bağlamda bu araştırma, aynı zamanda bir örgütteki yapı, süreç ya da uygulamanın benimsendiği her durumda yaygınlaşmadığını savunmakta, eşbiçimliliğin artmasına rağmen kurumsallaşmanın gerçekleşmediği durumları da ortaya çıkartmaktadır. Çalışmanın en önemli varsayımlarından biri de kurumsallaşmadaki bu eksikliği, kaynaklara olan bağımlılıkla ifade etmesidir. Örgütün kaynaklara olan bağımlılığı azaldıkça eşbiçimliliğin yayılma hızı (kurumsallaşma) da azalmaktadır. Yapı, süreç ya da uygulamadaki eşbiçimliliğin yaygın olmaması ise ileride değişimi getirebilmektedir. Bu durum, kurumsal kuramın baskın kurumsallaşma açıklamasının aksine kurumsallaşmanın zamanın ve yaygınlığın bir fonksiyonu olamayacağını (Özen, 2010:17-32), farklı faktörlerin örgütün içinde bulunduğu çevredeki kaynakları kullanma şekli ile ilişkisini anlamlandırmak açısından önemlidir.

1. KURUMSAL YAKLAŞIMLAR

Eski kurumsal kuram (Selznick, 1948:121; Clark, 1960), örgütleri yerel ilişkilere yerleşik, vefaya dayalı, yüz yüze ilişkilerle şekillenmiş örgütler arası davranışlara bağlı görmektedir. Yeni kurumsal kuram ise, örgütleri örgütsel sektör, alan ya da toplum içine yerleşik görmektedir. Kurumsal ve örgütsel değişimi etkileyen faktörler, yeni kurumsal kuramın özellikle dikkatini çekmektedir. Sorge (1996), aktörlerin içselleştirdikleri ve ürünü oldukları sosyal çevreyi olduğu gibi kabul etmektense içinde buldukları çatışma ve çelişki ortamında örgüt veya sosyal çevrenin alt sistemlerinde değişikliğe gittiğini savunmaktadır.

Örgütsel alan içinde yapılan işle doğrudan ilişkili olmayan yazılı olmayan kurallar ya da belli formlarda örgüt yapı ve üyelerinin karakteristiklerine rastlanmaktadır. İşgücünün niteliği, örgüt büyüklüğü, sermaye yoğunluğu, yönetsel bürokrasi, insan kaynakları ve kullanılması zorunlu olan araç-gereçler o örgütsel alana özgü iş yapma usulleri ile örgütsel formları yaratır (Scott, 1991: 179). Örgütsel formlar, örgütün kendi popülasyonu içerisindeki uygulamalarını yönlendirme noktasında belirleyicidir (Tümer, 2008:.) Örgütsel formlar her ne kadar örgüt popülasyonu ya da toplulukları ile ilişkilendirilse de sosyal içeriği göz ardı edilmelidir. Sosyal kodlanmış kimlikler olarak ifade edilen örgütsel formlar aslında sosyo-kültürel özelliklerin toplumca kabul edilmiş biçimleridir (Polos, Hannan ve Carroll, 2002). Bu noktada topluluklar tarafından oluşturulmuş kimlikler-benzerlikler örgütsel formların içeriğini oluşturmaktadır.

Kurumsal yaklaşım, örgütsel formların şekillenmesinde kurumsal çevrenin rolünü ön plana çıkarırken, örgütlerin sürekliliğinde verimlilik kadar kurumsal meşruiyetin de önemini ortaya çıkartmıştır (Meyer ve Rowan, 1977; DiMaggio ve Powell, 1983). Meşruiyet kavramı, Suchman (1995) tarafından toplumsal sistemin değerlerine, inançlarına, kurallarına, tanımlamalarına uygun, arzu edilen bir biçimde davranmak olarak tanımlanırken aslında örgütsel davranışların bir baskı ve zorlama sonucu oluştuğunu ifade etmektedir. Toplumsal sistemin öngörülerine uygun hareket etmek isteyen örgütler; bu alanda pozitif bir imaj oluşturmada, kaynaklara rahat ulaşmakta, bu alanda daha az direnç ile karşılaşmakta ve örgüt faaliyetlerini rahatça sürdürebilmektedir (Zucker; 1991). Bu bağlamda aynı boyutta ve alanda servis, ürün ve fonksiyonlardaki benzerlikleri ile tanımlanan, faaliyet gösteren örgüt toplulukları göze çarpmaktadır. Kurumsal yaklaşım örgütsel çevreyi, içinde etkileşen örgütlerin zorlayıcı, kural koyucu ve taklitçi baskıları inşa ettiği örgütsel alan olarak kavramlaştırmaktadır (Palmer ve Biggart, 2002). Örgütler birbirlerinin yapılarını, stratejilerini ve kültürlerini kopya etmekte, diğer örgütlerin davranışlarını benimsemektedir (DiMaggio ve Powell; 1983). Bir topluluktaki firmalar aynı kurumsal çevrede faaliyet gösterdikleri için örgütsel formları açısından büyük benzerlikler göstermektedirler. Kurumsal yaklaşımlar, örgütsel alandaki düzenleyici kurumları, odak örgütleri, sosyal baskıları, ortaklık ilişkilerini ve sosyal yapı işlevlerini (Meyer ve Rowan, 1977; Scott, 1995, DiMaggio ve Powell, 1991), örgüt ve örgüt dışındaki uyum ve bu uyumdan kaynaklanan baskılar olarak görmektedir. Bu baskılar aynı tip örgüt biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmakta (DiMaggio ve Powell, 1983), benzer örgüt yapıları da alanı daha homojen hale getirmektedir.

Powell (1991), örgütlerin alanda uyum gösterdikleri kurumları ifade ederken, bu uyum nedeni ile örgütlerin kendilerini meşrulaştırmak zorunda kaldığını savunmaktadır. Tolbert ve Zucker (1983) çalışmalarında, örgütsel yenilikleri erken dönemde benimseyenlerin bunu daha çok teknik ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak adına yaptığını, daha sonra benimseyenlerin ise bunu daha çok sosyal uygunluk, alanda meşruiyet kazanma adına yaptığını bulmuştur. Örgütsel alandaki farklılıkların ve sosyal ilişkilerin birbiri ile bağlantısının araştırıldığı kurumsal yaklaşımların birçoğunun temelinde, yeniliklerin benimsenmesi (Zucker, 1983; Westphal vd., 1997), bu yeniliğin benimsenme hızı (Tushman, 1977) ya da yeniliğin desteklenmesine katkılar (Shan, Walker ve Kogut, 1994) ifade edilmektedir.

Yeni kurumsal yaklaşımlar bilişsel, normatif ve zorlayıcı baskıların örgüt yapılarına etkisini, yeni pratiklerin oluşumunu ve yayılımını izah etse de (Scott, 1995); örgütlerin buldukları alana olan bağımlılıklarındaki farklılıkları yeterli düzeyde açıklayamamaktadır (Lounsbury, 2001). Özellikle eski kurumsal teori, örgütsel değişimi örgütün sadece yerel çevreye olan uyumu ile ilişkilendirirken, yeni kurumsal teori bu değişimde çevreye olan uyum ve eşbiçimli hareketlerin yanı sıra örgütsel faaliyetlerin durağanlığını da vurgulamaktadır (DiMaggio ve Powell, 1991).

Örgüt ve kurum arasındaki farka değinen Selznick (1996), bir örgütün kurum olması için özel karaktere sahip olması, farklı rekabet özellikleri taşıması ve kapasite dışı özellikler inşa etmesi gerektiğini belirtmektedir. Aldrich (1979: 269), örgütlerin dikkate alması gereken en önemli faktörü, diğer örgütler olarak ifade etmektedir. Örgütler yaşamsal faaliyetlerini sürdürürken, sadece kaynaklar ve müşteriler için rekabet etmemekte, politik güç ve kurumsal meşruiyet de elde etmeye çalışmaktadır (DiMaggio ve Powell, 1983).

Kurum sosyal yaşamın örgütlendiği, yönetildiği ve içinde gerçekleştiği alan olarak ifade edilmektedir (Zanden, 1986). Bu noktada kurum, insanların belirli ilişki ağları ile sarılı olduğu ve diğer bireyler ile ilişkilerinde geliştirmiş oldukları ortak anlayışlar doğrultusunda davranış gösterdikleri alanlar olarak ifade edilmektedir (Vander Zander, 1986). Kurumsallaşma ise toplumsal faaliyetlerin tekrarlanması ve bu faaliyetlere farklı kişilerce benzer anlamlar yüklenmesi sürecidir. Kurum kalıplaşmış toplum anlayışını ifade ederken, kurumsallaşma bu zaman içinde tekrarlanarak kalıp haline gelme sürecini ifade etmektedir. Bu bağlamda toplumsal değişime rağmen kendisini yeniden üreten yapılar olarak karşımıza çıkmaktadır (Jepperson, 1991: 144). Aktörler arasında karşılıklı olarak onaylanarak beslenen alışkanlıkların kural ya da kuralmış gibi bir değer kazanması olarak ifade edilen kurumsallaşma bir “derece” sorunudur. Buna rağmen kurumsal yaklaşımlar kurumsallaşma ile alakalı dönüşümü ifade ederken aslında değişimden çok var olan örgütsel formun nasıl korunduğu ve sürdürüldüğü üzerinde durmaktadır (Zucker, 1991).

Kurumsallaşma düzeyinin kaç aşamadan oluştuğuna dair üzerinde uzlaşa sağlanmış bir görüş birliği yoktur. Atila ve Küskü (2006), kurumsallaşma düzeyini; kurumsal değil, kurumsallaşma yolunda ilerlemekte, kurumsal ve yüksek derecede kurumsal şeklinde dört aşama olarak ifade etmektedir. Özen (2007: 300), kurumsallaşma düzeyini üç aşamalı olarak ortaya koymuştur. Bunlar, alışma veya ön kurumsallaşma aşaması, nesnelleşme veya yarım kurumsallaşma aşaması ve

çökme veya tam kurumsallaşma aşamasıdır. Tavşancı (2009) ise kurumsallaşma düzeyini kurumsal olmama, ön kurumsallaşma, yarı kurumsallaşma, kurumsallaşma ve tam kurumsallaşma olmak üzere beş aşamalı olarak ortaya koymuştur.

Kurumsal olmama aşaması kurumsallaşmanın hiç olmadığı noktadır. Bu aşama örgütlerin kuruluş yıllarında ortaya çıkmaktadır. Jepperson (1991: 145)’a göre bu aşama çok kısa sürer. Çünkü her örgüt bilinçli veya bilinç dışı olarak biraz kurumsallaşır. Ön kurumsallaşma aşaması kurumsallaşmanın başlangıç aşamasıdır. Bu aşamada, örgütün kurum kültürü ile politikaları ve çevrenin zorlamaları doğrultusunda biçimsel olmayan bir şekilde kurallar ve ortak paylaşılan değerler oluşmaya başlar (Tavşancı, 2009). Ancak kurallar ve değerlerde önemli zaafılar, iletişimsizlik ve kopukluklar oluşabilir. Yarı kurumsallaşma aşaması biçimsel organizasyon yapısının ve faaliyet yapısının tam olarak olmasa da tanımlandığı ve uygulandığı aşamadır. Bu aşamada güncelleştirmeler yapılmaktadır.

Kurumsallaşma aşamasında örgütlerin biçimselleşme, biçimsel yapıya uyum, toplumsal değerlere uyum, şeffaflık, kurumsal sosyal sorumluluk yönünden kurumsallaşmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır. Ancak profesyonelleşme ve kültürel güç ile ilgili eksiklikleri olduğu görülmektedir (Tavşancı, 2009). Tam kurumsallaşma aşamasında kurum kültürü güçlenmiş durumdadır. Kuralların, prosedürlerin, değerlerin alışkanlık haline gelmesi söz konusudur. Örgüt yapısı, köklü değişimlerden olumsuz etkilenmeyecek şekilde kişilerden bağımsız bir yapıya bürünerek yüzde yüz oranında kurumsallaşmıştır.

Kurumsal yaklaşımlar, farklı örgütsel formlar ile onların işleyişlerinin tanımlanmasında her ne kadar başarılı kabul edilse de bazı örgüt biçimlerinin diğer seçenekler arasından neden seçildiği ve neden örgütsel biçimlerin zaman içinde belirli yönlerde doğru değişim gösterdiğinin açıklanmasında yetersiz kalmaktadır (Brint ve Karabel, 1991: 343). Kurum kelimesinin hem durağanlık hem de değişim ifade edebileceği düşünülürse (Strang ve Sine, 2002), çevre-örgüt arasındaki ilişkinin sadece çevreye uyum ile sınırlandırılmayacağı ortaya çıkmaktadır. Sonuçta örgütlerin çeşitli düzeylerdeki ilişkilerinin, özellikle yerleşik ilişkilerinin, düzenli ve sürekli olarak eşbiçimli örgütsel formlarla sonuçlanmayacağını düşünmek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda belki de bir yapı, süreç ya da uygulamanın o alanda eşbiçimli hale gelmesi bu yapı, süreç ya da uygulamanın her zaman kurumsallaştığı anlamına gelmediğini söylemek yanlış olmayacaktır. Aslında buradaki temel sorunsal, örgütsel çevreye bakıldığında uzun yıllar yaygın biçimde benimsenmesine rağmen neden bazı yapı, süreç ya da uygulamaların kurumsallaşmadığı ya da kurumsallaşmadığıdır.

2. KAYNAKBAĞIMLILIK YAKLAŞIMI

Örgütsel çevre ve burada yer alan örgütlerin nitelikleri genellikle “uyum” kavramı ile ifade edilmektedir. Burns ve Stalker (1961) ile Lawrence ve Lorch (1967) örgüt ve çevre arasındaki bu uyumu tek, kesin nesnelere olarak görmektedir. Bu bağlamda çevrenin örgüt üzerindeki belirleyici etkisi ön plana çıkmaktadır. Son dönem çalışmalarında çevre kavramı aktörlerin birbirleriyle doğrudan bağlantılarının bulunduğu bir alanda çözümlenmektedir (Pfeffer and Salancik, 1978). Bu noktada çevre birey ve örgütlerden meydana gelen, örgütün doğrudan ilişki içinde olduğu, faaliyetlerinin dolaylı olarak ilişkili olduğu yakın bir çevredir. Örgütsel başarı ise örgütsel ya da bireysel amaçlardan çok bunların faaliyetleri ile ilgilidir. Örgütler diğer örgüt ya da örgüt gruplarının taleplerine karşılık verebildiği sürece başarılı olmaktadır. Bu da ancak örgütlerin tercih imkânlarını serbestçe kullanabildiklerinde, çıkar ve imkânlarına göre çevreyi yönetip uyum sağladıklarında gerçekleşmektedir (Pfeffer and Salancik, 1978). Çevrede etken bir rolden çok edilgen roller üstlenen örgütler burada gelecekteki durumlarının ne ölçüde öngörülebildiği ya da doğru tahmin edilebildiği konusunda belirsizlik yaşamaktadırlar. Çevrenin oluşturduğu güçlük ve tehdit karşısında örgütlerin neleri neden yaptıkları önem kazanmakta belirsizlik sonucu ortaya çıkan faaliyetler çevreyi daha da karmaşıklarıştırmaktadır. Bu noktada çevre güç odağı haline gelmektedir.

Güç sistematik olarak tüm topluluk üzerinde yapılırsa makro boyutta bir inceleme, ilişkisel olarak aktörler arasındaki ilişki şekilleri üzerinde yapılırsa mikro bir örgüt çalışması olarak karşımıza çıkmaktadır. Örgütlerdeki güç ilişkilerini anlamak için hem aktörlerin ilişki şekillerini, hem de bütünü ile topluluk yapısının güç miktarını ve çeşitliliğini dikkate almak gerekmektedir. Güç, örgütlerde değişim teorisi ve bağımlılık çalışma alanında incelenmektedir. Güç genellikle bağımlılığın tersi olarak ifade edilmektedir (Brass, 2002). Kaynak bağımlılığı teorisi, gücün kritik kaynakların kontrolü ile elde edileceğini savunmaktadır. Örgütler iş-faaliyet süreçlerinde dış kaynaklardan yararlanırken, içinde buldukları sosyo-kültürel çevreye, ki bu politik çevreyi de kapsamaktadır, bağımlı hale gelmektedir. Örgüt bünyesinde de güç önemli bir kavramdır. Karar alma süreçlerinin temelidir ve siyasi bir nitelik taşır (Pfeffer and Salancik, 1978). Örgütün ihtiyacı olan kaynaklar sadece örgüt bünyesinde sağlanamaz. Bu kaynak ihtiyacı örgütün içinde bulunduğu çevreden sağlanabilir. Kaynakları kıt olan örgütler başka örgütlerden kaynak temini yoluna gitmektedir. Örgütlerin güç ve kaynaklara olan bağımlılıkları

bu noktada önem kazanmakta, örgütler arası ilişkiler örgüt iç bünyesi ve karar alma süreçleri ise bu bağlamda siyasi bir bakış açısı ile değerlendirilmektedir.

Belirsizlik sebebi olarak görülen bu çevre aslında kıt kaynakların barındığı yerdir. Bu çevrede örgütler bir yandan istikrar sağlamaya çalışırken bir yandan serbest davranmak isterler. Çevre faktörleri (baskılar ve kısıtlar) örgütü tek bir tercihe, saf bir adaptasyona ya da uyumsuzluğa mecbur bırakmaz. Tercih imkânları olan örgütler kendi çıkarları doğrultusunda çevreye karşılık verir, ya uyum sağlar ya da değişime gider.

Örgütler için sadece kaynak ve müşteri elde etmeye dayalı rekabet hayati önem taşımamakta, politik güçler ve kurumsal meşruiyet de hayati önem taşımaktadır (DiMaggio ve Powell, 1983). Örgütler, diğer örgütlerdeki yapı ve uygulamaları kendi firmalarına taşıyabilmek için o toplumdaki çıkar gruplarının desteğini almak istemektedir. Fikirlerin, diğer örgütler tarafından da benimsendiği ve bundan ekonomik çıkar elde edileceği düşünülür ise (Scott, 1995: 1-25) fikirlerin örgütsel alanda meşrulaşması kaçınılmazdır. Örgütler birbirlerini taklit etmektedir çünkü aynı faydaları sağlayacakları beklentisi içindedirler. Ortaklık kuruluşları aracılığı ile bağ kurmaya çalışmaktadırlar. Meslek odaları, belediye encümeni, dernekler, siyasi partiler ve sivil toplum kuruluşlarının yönetiminde bizzat bulunarak ya da bu kuruluşların organizasyonuna yardımcı olarak söz sahibi olmaya çalışmaktadırlar. Bu noktada, profesyonel kurumları da önemli birer düzenleyici faktör olarak değerlendirmek (Greenwood vd., 2002) yanlış olmayacaktır. Devlet öncülüğünde bulunan kamu kurumları ve ticari birliklerde görev alan yöneticiler, alandaki örgütleri kendi örgüt formlarına yakınlaştırmaya çalışmaktadır. Örgütlerde karar alma mekanizmalarında bulunan aktörlerin diğer aktörlerle aynı örgüt uygulamalarında bağ kurmaları, aynı yardım kurumlarına bağışta bulunmalarına, aynı siyasi partilere üye olmalarına neden olmaktadır. Örgütsel alandaki bu politik amaçlı birliktelik örgütlerin yönetim yapılarında ve ortak stratejilerinde değişiklik yapmalarına neden olmaktadır.

Pfeffer ve Salancik (1978), örgüt içi performans (verimlilik) kadar örgüt dışı faaliyetlerin (etkililik) de önemini göz önünde bulundurarak çevrenin belirleyici rolünü daha iyi ifade etmiştir. Sosyal çevre kısaca sosyal normlar ve devlet düzenlemelerinden oluşmaktadır ve politik çevreyi de kapsamaktadır. Bu çevreyi örgüt belirleyemese de yönetmektedir (Pfeffer ve Salancik, 1978). Burada aslında altı çizilmek istenen nokta örgütlerin içinde buldukları bu çevrede güç farklılıklarını oluşturan koşulların neler olduğu, kaynaklara ulaşmadaki zorluk ya da kolaylıkların o örgütün yapı, süreç ya da uygulamasının kurumsallaşmasında rol oynayıp oynamadığıdır?

Kaynakbağımlılık yaklaşımı, çevrenin oluşturduğu güçlük ve tehditler karşısında örgütlerin esas kaygısının örgütlerin mevcudiyetinden çok bu mevcudiyetin devamlılığı olduğunu ifade etmektedir (Pfeffer ve Salancik, 1978). Bu bağlamda kurumsal yaklaşımlardan farklı olarak sadece örgüt meşruiyeti üzerinde durmaz aynı zamanda bu meşruiyetin sürekliliği ve sürdürülebilirliğine de vurgu yapar. Yaşamsallıklarının sürekliliği ve sürdürülebilirliği için kaynak temininin istikrarı ya da kaynak sağlayanın desteği gerekir (Üsdiken, 2007). Bu noktada örgütün tek başına kaynak edinme ihtiyacı önemini yitirirken kaynak temininde kurulan örgütler arası ilişkilere olan bağımlılıklar önem kazanır.

3. BİR MODEL ÖNERİSİ

Örgütler sadece hammadde, sermaye, insan ve bilgiye ihtiyaç duymamaktadır (Meyer ve Rowan, 1977). Faaliyetlerini sürdürmek isteyen örgütler, sosyal kabullere de ihtiyaç duymaktadır. Örgüt gruplarının, devlet düzenlemelerinin, sosyal normlarının örgüt faaliyetlerindeki önemi göz önünde bulundurulursa, örgütü bulunduğu alanda anlamada, meşruiyet kavramı ön plana çıkmaktadır. Çünkü toplum, örgüt faaliyetlerinin kullanılabilirliğini ve meşruiyetini oluşturmaktadır (Pfeffer ve Salancik, 1978). Bir noktada güç ve saygınlık için gerekli olan meşruiyet (Powell, 1991) kavramı, sosyal ilişkilerden doğan ve bireye avantaj sağlayan kaynaklar bütünüdür. Örgütler çevreye uyum gösterirken, çevredeki örgütlerden etkilenmekte, onları taklit etmekte ve eşbiçimli yapılar sergilemektedir. Karşılıklı ilişkilere dayalı bağların çoğalması alanda meşruiyet algısının çoğalmasına ve alana uyum bağlamında normatif baskıların kullanılmasına neden olmaktadır (Galaskiewicz ve Wasserman, 1989; Palmer, Jennigs ve Zhau, 1993). Örgütler özellikle taklitçi eşbiçimlilik yolu ile birbirine benzerken, devlet ya da bağlı buldukları kuruluşların zorlayıcı etkisi ile de eşbiçimli yapılar sergileyebilmektedir. Örneğin, aynı ticaret borsasına bağlı firmaların, girdi alım, ihracat tasdiki gibi rutin faaliyetlerini bu kurumun şartlarına göre yapması gerekmektedir. Tanınmış bir kurumsal çevreye uyum ile örgütler pozitif bir imaja sahip olmakta, kaynaklara rahat ulaşmakta, daha az direnç ile karşılaşmakta, daha kolay satmakta, örgüt faaliyetlerini daha verimli ve etkin bir şekilde yerine getirebilmektedir (Zucker, 1991). Örgütsel alana karşı örgütlerin duyduğu bu bağlılık, ihtiyaç duyulan kaynak ve kaynakların kıtlık durumu ile yakından alakalıdır. Faaliyetlerini sürdürmek isteyen örgütler, çevrelerindeki kaynakları kullanırken girdileri elde etmek için birleşmeler, konsorsiyumlar (şirketler birliği) ve stratejik işbirliklerine ihtiyaç duymaktadır (Pfeffer and Salancik, 1978).

Örgütün yer aldığı çevreye bağımlılığının iki temeli vardır. Birincisi, örgütün alışverişine sebep olan kaynağın o örgüt için önemi, yani değeridir. Bu değer, örgütün tüm ilişkilerinden doğan alışverişlerindeki girdi - çıktı payı ve faaliyetlerini sürdürmede gösterdiği önem olarak ifade edilebilir. İkincisi ise kaynak teminindeki kısıtlardır. Kaynağı elinde bulunduran ya da denetiminde görece daha fazla yetkiye sahip olan örgüt, çevresindeki diğer örgütlere nazaran daha az bağımlıdır, bu noktada eşit olmayan bağımlılık güç farklılığı yaratır. Örgütler karşı karşıya buldukları bağımlılıklar ve bu bağımlılıkların derecelerine göre hareket tarzları-stratejiler belirlerler. Örgütler kaynaklara olan bağımlılıklarını azaltmak ve işlerine karışılmasını önlemek için diğer örgütlere söz geçirme imkânlarını çoğaltmaya çalışacaklardır. Bu onlara aynı zamanda bağımsız hareket etme imkânı verecektir. Bu bağlamda kaynak alışverişi sebebi ile kurulan örgütler arası ilişkilerde söz geçirme, bilginin korunması, saklanması ve kullanılmasında özerk hareket etme önem kazanmaktadır. Aslında örgütün kaynak edinme ihtiyacı tek başına örgütün bağımlılığına etki etmemektedir. Kaynak temin etmek için kurulan ilişkiler bağımlılık oluşturmaktadır (Pfeffer and Salancik, 1978).

Özellikle zorlayıcı baskıların yoğun olduğu durumlarda örgüt içinde bulunduğu çevresini kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirme ve değişim yapmak için uğraşmaktadır. Pfeffer and Salancik (1978), zorlayıcı durumlarda örgütün atabileceği adımları üçe ayırır: Örgüt bağımlılık yapısını değiştirmeye çalışır, örgütler arası eşgüdüm-koordinasyonu artırır ve çevrenin şekillenmesinde siyasi ve kamu kurumlarını etkilemek için uğraşır. Örgütler benzer niyetlerle çevrelerini değiştirmek isterler, bağımlılıklarını azaltmaya çalışırlar. Örgütler arası alanda ilişkilerinde birlikte hareket etmelerini sağlayan birbirleri ile eşgüdümünü artıran ve kendi yapı-süreç ve uygulamalarında az değişikliğe neden olan bağlar kurarlar. Bu bağların kurulmasındaki temel sebep kaynaklara kolay erişmenin yanı sıra örgütlerin birbirine daha yakınlaşması, bilgi alışverişinin hızlanması, oluşan dernek- birlikler ya da karteller gibi yapılarla meşruiyetin sürekli hale gelmesidir. Böylelikle örgüt, içinde bulunduğu çevrenin en azından bir bölümünü müzakere edebilecekleri bir yer haline getirmeye çalışmakta ve yavaş yavaş kendi kurallarından oluşan bir meşruiyet olgusu oluşturmaya başlamaktadır. Bu noktada benzer yapı-süreç ve uygulamanın yayılma hızı yavaşlayabilmektedir. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarını bağlayan yasa-yönetmelik gibi yasal düzenlemelerinde örgütlerin içinde buldukları çevreyi etkilediği düşünülmektedir. Çevreyi biçimlendirmeye çalışan örgütler siyasi bir aktör gibi hareket ederek kamu kurum

ve kuruluşlarının ulusal ve yerel kararlarını etkilemeye çalışırlar. Eğer kamu kurum ve kuruluşlarının kararlarının örgütün faaliyetleri açısından önemi hayati ise örgüt çevreyi etkileme çabalarına tek başına girer eğer önemli değil ise bu girişimlerde yer almaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının kararlarının önemi vasat kabul ediliyor ise toplu temsil yolları muhtemeldir (Üsdiken, 2007).

Hipotez 1: Örgütün kaynaklara olan bağımlılığı azaldıkça eşbiçimliliğin yayılma hızı (kurumsallaşma) da azalmaktadır.

4. BİR KAMU HİZMETİ ÖRNEĞİ: TÜRKİYE’DE SAĞLIK HİZMETİ

Türkiye’de sağlık hizmetleri kamu kesiminin temel hizmet alanı içinde görülmektedir. Bu bağlamda temel sağlık hizmetleri toplumun tümünü kapsayacak şekilde yürütülmeye çalışılmaktadır. Temel sağlık hizmetlerinin dışında kalan bilhassa ikinci ve üçüncü basamak tedaviye yönelik hizmetler, piyasa ekonomisi tarafından da üretilmektedir. Hizmet sunumunda etkinliğin sağlanmasında öncelikle sağlık hizmetlerinin nitelik ve niceliğinin artırılması ve bu bağlamda devletin yarı kamusal mal niteliği olan bu hizmetlere önem vermesi bir zorunluluk olarak güncel hayatın bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır (Altay, 2007: 42).

Devlet, sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenlemektedir. Devlet bu görevini kamu ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak ve onları denetleyerek yerine getirmektedir. Devlete verilen bu görevi yerine getirmekle sorumlu ve yetkili organ Sağlık Bakanlığıdır.

Türkiye’de sağlık hizmetlerinin örgütlenmesine ilişkin en belirgin özellik “karmaşık örgütlenme”dir. Sağlık hizmetlerinin planlanmasından ve sunulmasından birinci derecede sorumlu olan kurum, Sağlık Bakanlığıdır. Ancak, ülkemizde sağlık hizmeti sunan tek kurum Sağlık Bakanlığı değildir. Milli Savunma Bakanlığına, diğer bazı Bakanlıklar (Milli Eğitim, Ulaştırma gibi), kamu iktisadi kuruluşları, bankalar, üniversiteler, silahlı kuvvetler, bazı sivil toplum kuruluşları, azınlık kuruluşları ve özel sektör de doğrudan sağlık hizmeti sunmaktadır. Öte yandan, bütün bu karmaşık yapı içinde bile, Sağlık Bakanlığı ülke düzeyindeki sağlık hizmetlerinin sorumlusu ve en yaygın hizmet ağına sahip olan kurumdur (Öztek, 2004: 69).

5. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu çalışmanın teorik çerçevesi, T.C. Sağlık Bakanlığı kurumlarının benzer (eşbiçimli) yapı, süreç ya da uygulamalarını benimsediklerinde kurumsallaşma düzeylerinde devlete olan bağımlılıklarını ölçmek amacı ile yapılmıştır. Bu araştırmanın analiz düzeyi örgütler, araştırma alanı ise sağlık kurumlarıdır. Bu noktada T.C. Sağlık Bakanlığına bağlı kurumların 1980-2010 yılları arasındaki özellikleri-nitelikleri ve harcamaları ile ilgili veri toplanmıştır. Bu kurumlar ile ilgili bilgiler T.C. Sağlık Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)’den elde edilmiştir. Vakıf üniversitelerinin altında faaliyet gösteren hastaneler ile devlet hastanelerinin altında faaliyet gösteren hastaneler aynı örgütsel formlar olarak kabul edilmiştir. Çünkü tüm hastane formları sosyal olarak biçimlendirilmiş, sosyo kültürel ihtiyaç ve beklentiler sonucu ortaya çıkmış benzer yapı, süreç ve uygulamaları ifade edebilmektedir. Özellikle bu benzerlik hastane yapılarında süreç ve uygulamaya göre daha yoğundur. Bu çalışmada ayrıca askeri hastanelerin bütçelerini sağlık bakanlığından almamaları, denetim ve veri tutma noktalarında sağlık bakanlığına değil Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı olmasından dolayı askeri hastaneler kapsam dışında tutulmaktadır.

Analiz birimi olarak ele aldığımız örgütler ve bunların örgütler arası ilişkileri ve karşılıklı etkileşimi nicel bir çalışma olan Veri Madenciliği Analizi: Karar Ağacı Modeli ile ifade edilmiştir. Karar ağacı modeli, grupları daha etkili bir şekilde tanımlamanıza, gruplar arasındaki ilişkileri keşfetmenize ve gelecekte ortaya çıkabilecek olayları tahmin etmenize yardımcı olur. Bu çalışmada karar ağacı modeli oluşturulurken büyüyen ağaç algoritması modellerinden CRT (Classification and regression trees) modeli kullanılmıştır. Çünkü bu model verileri bölümleyen ve doğru türdeş alt kümeler üreten tam ikili ağaç algoritması hesaplamaktadır (Breiman, Friedman, Olshan ve Stone, 1984: 25).

Karar ağaçları Bierman ve Friedman tarafından 1973 yılında önerilmiş olup değişkenleri parçalayarak bir ağaç oluşturmaya dayanmaktadır (Ulusoy, 2013: 97). Yöntem, kolay anlaşılabilir kurallar üretmesi, kuralların görselleştirilebilmesi ve farklı değişken yapılarına uygun güçlü algoritmalara sahip olması sebebiyle en sık kullanılan veri madenciliği tekniklerindedir (Gülpinar, 2008: 5). Karar ağaçları diğer sınıflandırma yöntemleriyle karşılaştırıldığında yapılandırılması ve anlaşılması bakımından daha kolay olması sebebiyle sınıflandırmada sıkça kullanılan bir yöntemdir (Atılgan, 2011: 20).

Verilerin sınıflandırılmasında en çok kullanılan yöntemlerden biri olan karar ağaçları yöntemi, sınıfı belli olan verilerin hangi sınıfa dâhil olacağını, bilgi kazancı en fazla olan düğümden başlayarak oluşturmaya çalışır (Sezer, 2008: 5). Karar ağacı yöntemi sadece bir alanda değil, analizlerinin çok büyük bir bölümünü mantık ve yoruma dayandıran birçok bilim dalında da kullanım alanı bulmaktadır (Gülşinar, 2008: 129).

Karar ağacı yapısına bakacak olursak; bir karar ağacı; sıra ve sütunlara yerleştirilmiş kayıt ve eylemlerden oluşur. Karar ağacı, işlemi yani kayıtlar tamamlandığında yapılacak eylemleri gösterir (Aydın, 1992: 30). Proje değerlendirilmesinde karar ağacı çözümü, sondan başa doğru (sağdan sola doğru) yapılır ve projenin net bugünkü değeri ağacın kökünde yer alan değerdir (Alper ve Anbar, 2011: 52).

Karar ağaçlarının yapısı, bir karar alma bilgisi için gerekli olan seçenek, sonuç, olasılık gibi parçalara önem verir (Köse, 2004: 28). Ağaç üç tür düğüme sahiptir. Birincisi giriş ve sıfır veya daha fazla çıkış kenarı olmayan bir kök düğüm, ikincisi her biri tamamen bir giriş kenarına ve iki veya daha fazla çıkış kenarına sahip olan iç düğümler ve üçüncüsü her biri tamamen bir giriş kenarına sahip olan ve hiç çıkış kenarı olmayan yaprak veya uç düğümlerdir.

Çalışmada uygun olacağı düşünülerek karar ağacı yöntemi kullanılmıştır. Bu çalışmanın temel sorunsalı sağlık kurumlarındaki eşbiçimliliğin yaygınlaşmasında bu kurumların kaynaklara olan bağımlılığının etki riskini araştırmaktır. Bu modelde kurumsallaşmanın yaygınlaşması bağımlı değişken, bu kurumların devlete olan bağılıkları bağımsız değişken olarak ifade edilmiştir. Bağımlı değişken olan kurumsallaşma için sağlık kurumlarındaki yataklı ve yataksız kurumların sayılarının tüm sağlık kurumu sayılarına oranları alt grup olarak belirlenmiştir. Bu yataklı ve yataksız kurum sayıları içinde SSK, Sağlık Bakanlığı, Üniversite ve Özel Hastane sayıları bulunmaktadır. Bu alt grup oluşturulduktan sonra bir endeks belirlenmeye çalışılmıştır. Bu noktada araştırmanın başlangıç yılı olan 1980 yılındaki o alt gruba ait değer 100 olarak hesaplanmış, sonraki yıllar değeri ise temel yıla göre orantı yolu ile hesaplanmıştır. Bu değer belirlenmesinden sonra bir önceki yıla göre değişim oranı örneğin,

1981 yılının 1980 yılına göre değişim oranı= (1981 değeri/1980 değeri) tek tek tüm yıllar için hesaplanmıştır. Daha sonra o ve bir önceki döneme ait değişim oranı çarpılmıştır. En son bulunan değerden 1 çıkartılmıştır. Bulduğumuz değer o döneme ait “yaygınlaşma endeksi” olarak ifade edilmiştir. Formül ile açıklanacak olursa:

“Yaygınlaşma endeksi” = $f(x)$ ve

Değişim oranı = $y(x)$ ve a = değişim değeri ise

$$y(x) = \sum_{i=1980}^{2010} a_{i+1}/a_i$$

$$f(x) = \left(\sum_{i=1980}^{2010} y(x_i) * y(x_{i-1}) \right) - 1$$

Bağımsız değişkenler olarak ifade ettiğimiz sağlık kurumları “bağlı özerklik oranı” ise sağlık harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı ve kamu yatırımları içindeki payı ile oluşturulmuştur. Bu paylar değerlendirilirken başlangıç ödeneği değil harcamalar dikkate alınmıştır.

Devlet, yüklenildiği görevleri yerine getirebilmek için önemli harcamalar yapmak zorundadır. Kamu kesiminin mali faaliyeti, pozitif alanda kamu harcamalarıyla ortaya çıkmaktadır. Kamu harcamaları, bu harcamalarla yapılan işlerin niteliğine göre idari, harcamanın ekonomik niteliğine göre de ekonomik olmak üzere başlıca iki şekilde sınıflandırılır. İdari sınıflamada harcamalar yapılan hizmetin niteliğine göre genel yönetim ve düzen hizmetleri, sosyal hizmetler ve ekonomik nitelikteki hizmetler olmak üzere üç grupta toplanır. Genel yönetim ve düzen hizmetleri, genel yönetim, temsil, yasama, düzen, güvenlik, yargı ve savunma hizmetlerini kapsar. İkinci grupta yer alan, vatandaşlara refah sağlayan hizmetler, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik ve yardım, konut, vb.; üçüncü grupta yer alan ekonomik nitelikteki hizmetler ise tarım, sanayi, ticaret konularındaki hizmetler, altyapı hizmetleri ve yatırımlardır.

Türkiye’de bütçede kullanılan ekonomik sınıflandırmaya göre harcamalar; cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak ayrılmaktadır. 1980’li yıllarda dünyadaki konjonktüre bağlı olarak Türkiye’de de kamu harcamaları azaltılmaya çalışılmıştır. Bütçe harcamaları içinde yatırım harcamalarının payı 1980-1986 döneminde yüzde 20 dolaylarında dalgalanarak, 1986 yılında en yüksek düzeyi olan yüzde 23,6’ya ulaştıktan sonra sürekli olarak azalmış, 1993 yılında

yüzde 11,0’a, 1995 yılında yüzde 6,0’a, 2000 yılında yüzde 3,8’e gerilemiştir (Ağcakaya, 221).

1980’li ve 1990’lı yıllar arasındaki politika farklılıklarının etkisini minimize etmek için sağlık harcamalarının hem destekli bütçe içindeki payına hem de kamu yatırımları içindeki payına bakılmış ve bu noktada bağımsız değişkenler iki harcama kalemine göre ayrı ayrı değerlendirilmiştir.

“Bağlı özerklik oranı” alınırken özellikle genel bütçe ve genel yatırımlarda sağlık harcama oranlarına bakılmıştır ve bir oran bulunmuştur. Bunun temel sebebi harcama kalemleri dikkate alınırken enflasyon, devalüasyon gibi temel ekonomik göstergelerin etkisinden arındırılarak analize dahil edilmesi gerektiğidir.

6. ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Karar ağacı analizi, karar probleminin, gelecekteki belirsiz olaylara bağlı olan tüm olası alternatif hareketlerinin yapılandırılmasını mümkün kılan bir yöntemdir. Başka bir ifadeyle, karar ağacı yöntemi, projenin ömrü boyunca sıralı şekilde karar vermeyi gerektiren durumlarda, olası sonuçları ve alternatifleri şematik olarak karar alıcıya gösteren bir yöntemdir (Alper ve Anbar, 2011: 51). Bununla birlikte karar ağacının çok büyük olmadığı durumlarda isabet oranı artmaktadır (Gülpınar, 2008: 86).

Karar ağacı ardışık olası kararları ile onların her bir doğal durum veya şartlar grubu altında beklenen sonuçlarını gösterir. Ardışık kararlar ve olaylar bir ağacın dalları gibi grafiksel olarak gösterilir ve karar ağacı olarak isimlendirilir. Karar ağacının yapısı ilk karar ile başlar, bir ardışık kararlar ve olaylar serisi ile zaman içinde devam eder. Karar ağacı; çizilen çeşitli seçeneklerde sonuçların olasılıklarını karşılaştırarak tahmin değerlerini belirlemek için ağaca benzer diyagram kullanan bir karar alma grafik metodu olarak da tanımlanır. Karar ağacı; doğal durumlar veya her bir durum setinin beklenen sonuçlarını bulmak sırasıyla olası kararların analizini yapmak ve göstermek için kullanılan grafiksel bir tekniktir (Köse, 2004: 27).

Karar ağaçlarında öğrenme algoritması basittir. Ortaya konan öz bilginin gösterimi kolaylıkla anlaşılabilir. Karar ağaçları yalnızca kararları göstermezler aynı zamanda kararların açıklamasını da içerirler. Karar ağaçları bilgi keşfi sırasında pek çok test gerçekleştirerek hedefi tahmin etmede en iyi sırayı bulmaya

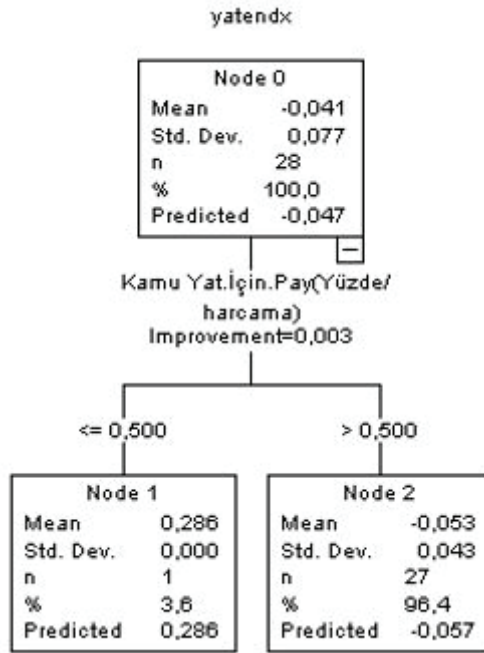
çalışırlar. Her bir test karar ağacındaki dalları oluşturur ve bu dallar da diğer testlerin gerçekleşmesine neden olur (Emel ve Taşkın, 2005: 225).

Karar ağacı oluşturmak için çok sayıda algoritma geliştirilmiştir. Bu algoritmalar içerisinde başlıcaları; CHAID (Chi-Squared Automatic Interaction Detector), CRT (Classification and Regression Trees) (Breiman et al 1984), ID3 (Quinlan 1986), Exhaustive CHAID, C4.5 (Quinlan 1993), MARS (Multivariate Adaptive Regression Splines), QUEST (Quick, Unbiased, Efficient Statistical Tree), C5.0, SLIQ (Supervised Learning in Quest) (Mehta et al 1996), SPRINT (Scalable Parallelizable Induction of Decision Trees) (Shafer et al 1996) algoritmalarıdır (Sezer, 2008: 29). Bu çalışmada CRT (Classification and Regression Trees) algoritması kullanılmıştır. CRT algoritması, ikili karar ağacı oluşturan, bağımlı değişkenin kategorik veya nümerik olmasına bağlı olarak ya sınıflandırma ya da regresyon ağaçları üreten parametrik-olmayan bir tekniktir.

Bu çalışma benimsenen bir yapı, süreç ya da uygulamanın yaygın olmasının o yapı, süreç ya da uygulamanın her zaman kurumsallaştığı anlamına gelmediğini araştırmak ve yaygınlaşmada kaynaklara bağımlılığın etkisini ölçme amaçlı yapılmıştır. Bu noktada T.C. Sağlık Kurumlarının yaygınlaşma endeksi ve kaynaklara bağımlılığı arasındaki ilişki ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır. Bu araştırmada kullanılan yaygınlaşma endeksi iki farklı boyutta yataklı kurumlar ve yataksız kurumlar için ayrı ayrı çıkarılmış ve bu endeksler sırası ile Sağlık Bakanlığının kamu yatırımlarındaki payı ve konsolide bütçe içindeki payı ile ilişkilendirilmiştir.

Yapılan analizler sonucunda elde edilen bulgulara göre sağlık kurumları içerisinde yer alan yataklı kurumların yaygınlaşmasında Sağlık Bakanlığının kamu yatırımlarındaki payının etkisi görece (konsolide bütçe içindeki payına göre) daha fazla bulunmuştur. Kamu yatırımlarında Sağlık Bakanlığının payı arttıkça bu bakanlığa bağlı yataklı kurumların yaygınlaşma riski de artmaktadır (Şekil 1).

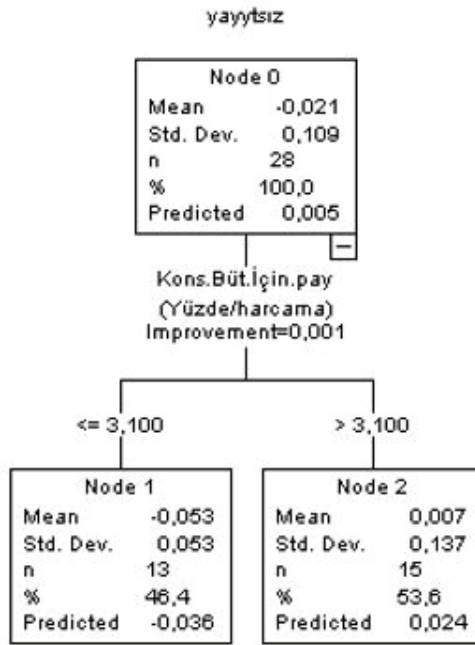
Şekil 1: Yataklı Sağlık Kurumlarının Yaygınlaşma Oranı



Bir başka ifadeyle, aynı alanda bulunan örgütlerin kaynaklara olan bağımlılıkları arttıkça bu örgütlerin kurumsallaşıp, yaygınlaştığı görülmektedir. 1983-2010 yılları arasında yataklı sağlık kurumlarının kaynaklara bağımlılığı azaldıkça (kamu yatırımlarındaki payları düştükçe), bu kurumların yaygınlaşma riski de düşmektedir (%3,6). Bu yıllar arasında yataklı sağlık kurumları sayılarının artmasında bu kurumların kamu yatırımlarındaki paylarının artmasının etki riski %96,4 olarak hesaplanmıştır.

Yapılan analizler sonucunda yataksız sağlık kurumlarının yaygınlaşmasında ise Sağlık Bakanlığının konsolide bütçe içindeki payının etkisi görece (kamu yatırımları içindeki payına göre) daha fazla bulunmuştur. Konsolide bütçede Sağlık Bakanlığının payı arttıkça bu bakanlığa bağlı yataksız kurumların yaygınlaşma riski de artmaktadır (Şekil 2). Ancak bu risk yataklı kurumlar da %96,4 iken yataksız kurumlarda %53,6 olarak ölçülmüştür.

Şekil 2: Yataksız Sağlık Kurumlarının Yaygınlaşma Oranı



Bu araştırma, aynı zamanda bir örgütteki yapı, süreç ya da uygulamanın benimsendiği her durumda yaygınlaşmadığını savunmakta, eşbiçimliliğin artmasına rağmen kurumsallaşmanın gerçekleşmediği durumları da ortaya çıkartmaktadır. Çalışmanın en önemli varsayımı ise kurumsallaşmadaki bu eksikliği kaynaklara olan bağımlılıkla ifade etmesidir. Örgütün kaynaklara olan bağımlılığı azaldıkça eşbiçimliliğin yayılma hızı (kurumsallaşma) da azalmaktadır. Yapı, süreç ya da uygulamadaki eşbiçimliliğin yaygın olmaması ise ileride değişimi getirebilmektedir. Bu durum, kurumsal kuramın baskın kurumsallaşma açıklamasının aksine kurumsallaşmanın zamanın ve yaygınlığın bir fonksiyonu olamayacağını (Özen, 2010: 17-32), farklı faktörlerin örgütün içinde bulunduğu çevredeki kaynakları kullanma şekli ile ilişkisini anlamlandırmak açısından önemlidir.

Bu çalışmada sağlık kurumlarındaki eşbiçimliliğin yaygınlaşması ile aynı dönemde bu kurumların kaynaklara olan bağımlılığı arasındaki ilişki gösterilebilmiştir. Bu modelde kurumsallaşmanın yaygınlaşması bağımlı değişken, bu kurumların devlete olan bağımlılıkları bağımsız değişken olarak ifade edilmiştir.

SONUÇ

Bu çalışmanın temel sorunsalı sağlık kurumlarındaki eşbiçimliliğin yaygınlaşmasında bu kurumların kaynaklara olan bağımlılığının etki riskini araştırmaktır. Bu modelde kurumsallaşmanın yaygınlaşması bağımlı değişken, bu kurumların devlete olan bağlılıkları bağımsız değişken olarak ifade edilmiştir. Bağımlı değişken olan kurumsallaşma için sağlık kurumlarındaki yataklı ve yataksız kurumların sayılarının tüm sağlık kurumu sayılarına oranları alt grup olarak belirlenmiştir. Bu yataklı ve yataksız kurum sayıları içinde SSK, Sağlık Bakanlığı, Üniversite ve Özel Hastane sayıları bulunmaktadır. Bu alt grup oluşturulduktan sonra bir endeks belirlenmeye çalışılmıştır. Bu noktada araştırmamızın başlangıç yılı olan 1980 yılındaki o alt gruba ait değer 100 olarak hesaplanmış, sonraki yıllar değeri ise temel yıla göre orantı yolu ile hesaplanmıştır. Bu değer belirlenmesinden sonra bir önceki yıla göre değişim oranı örneğin,

1981 yılının 1980 yılına göre değişim oranı= (1981 değeri/1980 değeri)

tek tek tüm yıllar için hesaplanmıştır. Daha sonra o ve bir önceki döneme ait değişim oranı çarpılmıştır. En son bulunan değerden 1 çıkartılmıştır. Bulduğumuz değer o döneme ait “yaygınlaşma endeksi” olarak ifade edilmiştir.

Bağımsız değişkenler olarak ifade ettiğimiz sağlık kurumları “bağıl özerklik oranı” ise sağlık harcamalarının konsolide bütçe içindeki payı ve kamu yatırımları içindeki payı ile oluşturulmuştur. Bu paylar değerlendirilirken başlangıç ödeneği değil harcamalar dikkate alınmıştır.

Yapılan analizler sonucunda elde edilen bulgulara göre sağlık kurumları içerisinde yer alan yataklı kurumların yaygınlaşmasında Sağlık Bakanlığının kamu yatırımlarındaki payının etkisi görece (konsolide bütçe içindeki payına göre) daha fazla bulunmuştur. Kamu yatırımlarında Sağlık Bakanlığının payı arttıkça bu bakanlığa bağlı yataklı kurumların yaygınlaşma riski de artmaktadır.

Yapılan analizler sonucunda yataksız sağlık kurumlarının yaygınlaşmasında ise Sağlık Bakanlığının konsolide bütçe içindeki payının etkisi görece (kamu yatırımları içindeki payına göre) daha fazla bulunmuştur. Konsolide bütçede Sağlık Bakanlığının payı arttıkça bu bakanlığa bağlı yataksız kurumların yaygınlaşma riski de artmaktadır.

Bu araştırma, aynı zamanda bir örgütteki yapı, süreç ya da uygulamanın benimsendiği her durumda yaygınlaşmadığını savunmakta, eşbiçimliliğin

artmasına rağmen kurumsallaşmanın gerçekleşmediği durumları da ortaya çıkartmaktadır. Çalışmanın en önemli varsayımı ise kurumsallaşmadaki bu eksikliği kaynaklara olan bağımlılıkla ifade etmesidir. Örgütün kaynaklara olan bağımlılığı azaldıkça eşbiçimliliğin yayılma hızı (kurumsallaşma) da azalmaktadır. Yapı, süreç ya da uygulamadaki eşbiçimliliğin yaygın olmaması ise ileride değişimi getirebilmektedir.

Bir yapı, süreç ya da uygulamanın yaygın olmasının o yapı, süreç ya da uygulamanın her zaman kurumsallaştığı anlamına gelmediğini savunan bu araştırma, yaygınlığından ötürü kurumsallaştığı düşünülen sağlık kurumlarının kaynaklara olan bağımlılıklarının azaldıkça yapı, süreç ya da uygulamaların daha da çeşitli hale gelebileceği yönünde verilere erişmiştir.

KAYNAKÇA

- Aldrich, H. E. (1979), *Organizations and Environments*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Alper, D. ve Anbar, A. (2011), *Proje Değerlemesinde Karar Ağacı Analizi ve Reel Opsiyon Yaklaşımının Karşılaştırılması. Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, Ocak, Cilt:7, Sayı:1, 47 -66.*
- Atilgan, E. S. (2011), *Karayollarında Meydana Gelen Trafik Kazalarının Karar Ağaçları ve Birliktelik Analizi ile İncelenmesi*, Hacettepe Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Atila E. ve Küskü F. (2006), *Görünürde Kurumsallık: Aile İşletmeleri Örneği, 2. Aile İşletmeleri Kongresi Kongre Kitabı:191-198*, İstanbul Kültür Üniversitesi, Koçel, Tamer (Ed), İstanbul, 14-15 Nisan 2006.
- Aydın, D. E. (1992), *Karar Ağacı ve Cobol*, Ankara: Doruk Yayınları.
- Burns, T. ve Stalker, G. M. (1961), *The Management of Innovation*, London: Tavistock.
- Burkhardt, M. E. ve Brass, D. J. (1990), "Changing Patterns or Patterns of Change: The Effect of a Change in Technology on Social Network Structure and Power", *Administrative Science Quarterly*,35:104-127.
- Brass, D. J. (2002), "Intraorganizational Power and Dependence", Baum, Joel A. C. (Ed), *The Blackwell Companion to Organizations:138-157*, Oxford: Blackwell.
- Brint S. ve Karabel J. (1991), *Institutional Origins and Transformations: The Case of American Community Colleges*, Powell, W.W. ve P.J. DiMaggio (Der.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis:1-4*, Chicago: University of Chicago Press.
- Clark, B. R. (1960), *The "Cooling Out Function" in Higher Education*, *American Journal of Sociology*, 65:569-576.
- DiMaggio, P. J. ve Powell W. W. (1983), *Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, *American Sociological Review*, 48: 147-160.
- DiMaggio, P. J. ve Powell W. W. (1991), *Introduction*, Powell, W. W. ve P. J. DiMaggio (Der.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis:1-4*, Chicago: University of Chicago Press.

- Galaskiewicz, J. ve Wasserman, S. (1989), “Mimetic and Normative Processes within an Interorganizational Field: An Empric Test”, *Administrative Science Quarterly*, 34:3, 1989, 454-479.
- Greenwood, R., Suddaby, R. ve Hinings, C. R. (2002), “Theorizing Change: The Role of Professional Associations in the Transformation of Institutionalized Fields”, *Academy of Management Journal*, Vol. 45, No. 1.
- Gülpınar, V. (2008), *Avrupa Birliği Ülkeleri ile Türkiye’nin Ekonomik Göstergelerinin Karar Ağacı Yöntemi ile Karşılaştırılması*, Marmara Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Jepperson, R. L. (1991), *Institutions, Institutional Effects and Institutionalism*, Powell, W. W. ve P. J. DiMaggio (Der.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis: 143-164*, Chicago: University of Chicago Press.
- Lawrence, P. R. ve Lorsch, J. W. (1967), *Organization and Environment*, Boston: Harvard Business School Press.
- Lounsbory, M. (2001), *Institutional Sources of Practice Variation: Staffing College and University Recycling Programs*, *Administrative Science Quarterly*, 46:29-56.
- Meyer, J. W. ve Rowan B. (1977), *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*, *American Journal of Sociology*, 83: 340-363.
- Özen, S. (2000), *Kurumsal Kuram Işığında TKY’nin Türkiye’deki Yayılım Sürecinin Dinamikleri*, 8. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi Bildirileri: 303-319, 25-27 Mayıs 2000, Erciyes Üniversitesi: Nevşehir.
- Özen, S. (2007), “Yeni Kurumsal Kuram: Örgütleri Çözümlemede Yeni Ufuklar ve Yeni Sorunlar”, Sargut, S. ve Özen, S. (Der.) *Örgüt Kuramları*, 237-330, Ankara.
- Özen, S. (2010), *Yeni Kurumsal Kuramın Dayandığı Siyasal Sistem Varsayımları ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme*, 1. Örgüt Kuramı Çalıştayı Bildirileri: 17-32, 12-13 Şubat 2010, Başkent Üniversitesi: Ankara.
- Palmer, D. A. ve Biggart, N. W. (2002), *Organizational Institutions*, Joel A. C. Baum (Der.), *The Blackwell Companion to Organizations: 259-280*, Oxford: Blackwell.
- Palmer, D. A. ve Jennings, P. D. ve Zhou, X. (1993), “Late Adoption of the Multidivisional form by Large U.S. Corporations: Institutional, Political, and

- Economic Accounts”, *Administrative Science Quarterly*, 38, 100–131.
- Pfeffer J. ve Salancik, G. (1978), *The External Control of Organizations*, Harper & Row, New York.
- Powell W. W. (1991), *Expanding the Scope of Institutional Analysis*, Powell W. W. ve P. J. DiMaggio (Der.) *The New Institutionalism in Organizational Analysis: 183-203*, Chicago: University of Chicago Press.
- Selznick, P. (1948), “Foundations of the Theory of Organization”, *American Sociological Review*, Vol. 13, No. 1, pp. 25-35.
- Selznick, P. (1996), *Institutionalism “Old” and “New”*, *Administrative Science Quarterly*: 41(2), 270-277.
- Sezer, Ü. (2008), *Karar Ağaçlarının Birliktelik Kuralları ile İyileştirilmesi*, Kocaeli Üniversitesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Scott, W. R. ve Meyer, J. (1991), “The Organization of Societal Sectors: Propositions and Early Evidence”, içinde (Ed. W. W. Powell ve P. J. DiMaggio) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, 1991, pp.108-140
- Scott, W. R. (1995), *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Shan, W., Walker, G. ve Kogut, B. (1994), *Interfirm Cooperation and Startup Innovation in the Biotechnology Industry*, *Strategic Management Journal*,15:387-394.
- Sorge, A. (1996), *Societal Effects in Cross-National Organization Studies: Conceptualizing Diversity in Actors and Systems*, R. Whitley ve P.H. Kristensen (Der.), *The Changing European Firm: Limits to Convergence:67-86*, London: Routledge.
- Strang, D. ve Sine, W. D. (2002), *Interorganizational Institutions*, Baum, Joel A.C. (Der.) *The Blackwell Companion to Organizations*, Oxford: Blackwell, 497-519.
- Suchman, M. C. (1995), “Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches”, *Academy of Management Review*, Vol. 20, pp. 571-610.
- Tavşancı, S. (2009), *Firmalardaki Kurumsallaşma Düzeyinin Rekabet Gücüne Etkisi Üzerine Bir Araştırma*, Dokuz Eylül Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi.

- Tümer, A. B. (2008), Kurumsallaşma ve Türkiye’de TS-EN-ISO 9000 Belgeli Özel Hastanelerde Bir Uygulama, Gazi Üniversitesi, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Tolbert, P. S. ve Zucker, L. G. (1983), Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935, *Administrative Science Quarterly*, 28: 22-39.
- Tushman, M. L. (1977), Communication Across Organizational Boundaries: Special Boundary Roles in the Innovation Process, *Administrative Science Quarterly*, 22: 587-605.
- Ulusoy, G. (2013), Karar Ağacı Analizi ile AB Genişleme Kriterlerinin Değerlendirilmesi, Marmara Üniversitesi, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Üsdiken, B. (2007), Çevresel Baskı ve Talepler Karşısında Örgütler: Kaynak Bağımlılığı Yaklaşımı, Sargut, S. ve Özen, S. (Der.) Örgüt Kuramları, 77-133, Ankara.
- Westphal, J. D. ve Zajac, E. J. (1997), Defections from the Inner Circle: Social Exchange, Reciprocity and the Diffusion of Board Independence in U.S. Corporations, *Administrative Science Quarterly*, 42: 161-183.
- Westphal, J. D. ve Gulati, R. (1999), Cooperative or Controlling? The Effects of CEO-board Relations and the Content of Interlocks on the Formation of Joint Ventures, *Administrative Science Quarterly*, 44: 473-506.
- Zanden, J. (1986), *The Social Experience: An Introduction to Sociology*, New York: Random House.
- Zucker, L. (1983), Organizations as Institutions, Samuel B. Bacharach (Der.), *Research in the Sociology of Organizations*, 2: 1-42, Greenwich, CT: JAI Press, APP.
- Zucker, L. (1991), Postscript: Micro Foundations of Institutional Thought (The Role of Institutionalization in Cultural Persistence makalesine ek) W. W. Powell ve P. J. DiMaggio (Der.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press.