

Öğrenen Kamu Örgütlerine Doğru

Serkan Bayraktaroğlu*

Rana Özen Kutanis**

Özet: Yönetim yazınına baktığımızda başarılı olarak görülen örgütlerin çevresindeki değişimlere ayak uydurabilen örgütler olduğu görülmektedir. Peter Senge bu tür örgütleri 'öğrenen örgüt' olarak ifade etmiş ve öğrenen örgütlerin neden başarılı olduklarını açıklamaya çalışmıştır. Bu çalışma 'öğrenen örgüt' düşüncesinin kamu örgütlerine uyarlanmasıyla ilgilidir. Kamu örgütlerinin birer öğrenen örgüt olabilmelerinin ön şartı politikacıların, kamu görevlilerinin ve de halkın (seçmenler ve vergi mükellefleri olarak) tutumlarına bağlı olacaktır. Kamu sektöründeki bu dönüşüm sürecinin önündeki engeller ve başarısızlıklar, bu sürecin hızını ve yönünü belirleyecektir. Bununla birlikte, politikacılar ve yöneticiler için asıl meydan okuma, Drucker'ın sözünü ettiği üçüncü dönüşüm sürecinde ayakta kalabilmeleri olacaktır.

Anahtar Kelimeler: Öğrenen Örgütler, Yeni Kamu İşletmeciliği.

1. Giriş

Kurumların öğrenen bir sistem olduğu düşüncesi aslında, yüzyılın başlarında Frederick W. Taylor'un "Bilimsel Yönetim" yaklaşımında bile yer almaktaydı; ama "Öğrenen Örgüt" kavramına ilk olarak Chris Argyris ve Donald Schön'un çalışmalarında (1978) rastlanmış ve bu anlayış daha sonra Peter M. Senge (1990) tarafından şekillendirilmiştir. Örgüt teorisyenlerinin öğrenme üzerindeki yoğun çalışmalarına rağmen, öğrenmenin ortak bir tanımına ulaşamamıştır. Kısaca tanımlamak gerekirse, öğrenme, arzulanan sonuçlara ulaşabilmek amacı ile davranışların değiştirilmesine yönelten yeni bilgi ve düşünme sistemi kazanma

* Yrd.Doç.Dr. *Serkan Bayraktaroğlu*, Sakarya Üniversitesi İşletme Bölümünde öğretim üyesidir.

** Yrd.Doç.Dr. *Rana Özen Kutanis*, Sakarya Üniversitesi İşletme Bölümünde öğretim üyesidir

sürecidir (Marquardt ve Reynolds, 1995). Öğrenmenin sonunda davranış değişikliğinin olması şart değilse de, bu sürecin gelişmeyi ve yenilenmeyi içerdığı bir gerçektir.

1990'da Peter M. Senge tarafından yazılan "The Fifth Discipline" (Beşinci Disiplin) isimli kitapta Öğrenen Örgütler ile ilgili genel bir tanımlama yer almaktadır. Bu kavramın temelleri, 1950'li yıllarda "Sistem Teorisi"nin ortaya konması ile atılmış ve sistem düşüncesinin gelişmesi ile organizasyonların yaşayan organizmalar (Nonaka, 1991) olarak düşünülmesi sağlanmıştır. Senge, Sistem Teorisini öğrenme sürecine uyarlayarak, buradan elde ettiği bilgileri iş dünyasına aktarmış ve karşılaşılan olumlu sonuçlarla Öğrenen Örgüt disiplini yönetim dünyasında popüler olmaya başlamıştır (Senge, 1990).

Öğrenen Örgüt, bulunduğu zaman ve ortamda ne olup bittiğinin farkında olan, istedikleri sonuçları elde etmek için tüm potansiyelini kullanarak kapasitesini genişletip becerilerini geliştirebilen, işine bağlı, takım arkadaşları ile anlamlı bir hedefi ve vizyonu paylaşan kişilerden oluşan; yeni düşünce ve fikirlerin beslendiği ve geliştiği, ortak beklentilerin serbest bırakıldığı, sürekli olarak ekip halinde öğrenmenin nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğinin öğretildiği bir ortamı içeren ve kendi geleceğini oluşturmada etkili olmak isteyen organizasyondur (Senge, 1990).

Öğrenen örgüt ile ilgili yazına ve özellikle uygulamalara bakıldığında genelde özel sektör kurumlarının yaygın olarak konu edildiği gözlenmektedir. Pek çok yeni yönetim tekniği gibi (ki bunların başlıcaları süreç yenileme, dış kaynaklardan yararlanma, kıyaslama, stratejik büyüme ve küçülme, toplam kalite yönetimidir) öğrenen örgüt yaklaşımının da kamu örgütlerine uyarlanması yönünde çabalar mevcuttur, ancak, bunlar genelde özel işletmeler için geliştirilen formüllerin kamu kurumları için de etkili olacağı varsayımındadırlar. Bu türlü çabaların her zaman kamu yönetiminin farklı doğasını göz önüne aldığını söylemek zordur. Bu çalışmada bir çok başarılı örnekleri (örneğin Motorola, Shell, Xerox vb.) olan örgütsel öğrenmenin hangi şartlarda ve özel koşullar altında kamu yönetimine uygulanabileceği tartışılacaktır. Bunu yaparken de kısaca örgütsel öğrenme disiplini gözden geçirildikten sonra, Peter Senge'in 'Beşinci Disiplin' modeli kamu örgütlerine uyarlanmaya çalışılacaktır.

2. Kamu Yönetiminin Değişme Gereği

Karl Polanyi, 'Büyük Dönüşüm' (1944) adlı kitabında kamu sektörünün ya da hükümetin ekonomideki rolü ile ilgili iki temel dönüşümden bahsetmektedir: Merkantilizmden 'bırakınız-yapsınlar-bırakınız-geçsinler' kapitalizmine geçiş (1770'lerden 1830'lara) ve kendisini daha fazla ilgilendirdiği anlaşılan 'bırakınız-yapsınlar-bırakınız-geçsinler' kapitalizminden modern karma ekonomilere geçiş, ki bu ekonomiler komünist sistemde olduğu gibi merkezi

bir nitelik de kazanabiliyordu. 1970’li yılların ortalarından itibaren, özellikle OECD ülkelerinde, hükümetlerin ekonomideki rolleri, kültür, yönetim gibi konularda görülen üçüncü dönüşümden bahsetmek mümkündür. Bu dönüşüm teknolojik, ekonomik ve sosyal dönüşümler tarafından da desteklenmiştir (Drucker, 1993). Bu üçüncü dönüşüm dönemini anlayabilmek için hükümetlerin ekonomideki rollerinin değişiminin anlaşılabilmesi gerekir.

Son yıllarda gittikçe yaygınlaşan kamu sektörünün ekonomik müdahalecilik felsefesinin değişmesi ve yeniden yapılanma çabaları bazı faktörlerin etkisiyle başlamış ya da hızlanmıştır. Bu faktörler arasında öncelikle düşünsel planda yaşanan gelişmelerin uygulamayı etkilemesi sayılabilir (Reschenthaler ve Thompson, 1998). Örneğin Kamu Tercih Teorisinin (Public Choice Theory) geliştirilmesi ile kamunun piyasaya müdahalesinin sonucunda gelir dağılımının az sayıdaki bazı gruplar lehine ve çoğunluk aleyhine değiştiği anlaşılmıştır. Bunun da etkinlikten uzak olduğu açıktır. İkinci olarak, hükümetlere halkın bakış açısının değişmesiyle birlikte -özellikle 1960, 70 ve 80’li yıllarda ortaya çıkan medya ve iletişim teknolojisinin gelişmesi ve küreselleşme sonucunda- hükümetlerin başarısızlıklarının herkese duyurulmasının mümkün olması da önemli bir faktördür. Üçüncü olarak, özel sektördeki küresel rekabete ve müşterinin artan önemine paralel olarak hükümetlerin ulaşması gereken standartlar da yükselmiştir. Bu ve buna benzer diğer faktörlerin de etkisiyle kamu yönetimi değişme gereği hissetmiş ve değişim farklı yöntem ve boyutlarda yaşanmıştır.

3. Kamu Sektöründe Öğrenen Örgütler

Günümüz bilgi çağının özelliklerine bakıldığında ‘bilgi’ unsuru, toplumların ve kurumların gelişim göstermelerinde ve başarılı olmalarında en önemli faktör olmaya başlamıştır. Çok hızlı değişen şartlara uyumun kaçınılmaz olduğu bu dönemde, teknolojinin ve küresel rekabetin gelişmesiyle birlikte kamu ve özel sektör örgütlerinin mümkün olduğunca hızlı ve planlı davranmaları gerekmektedir. Buradan da anlaşılacağı gibi organizasyonlar gerektiğinde bilgiyi üretebilmeli, paylaşabilmeli, bu bilgiyi uygulamaya koyabilmeli ve gerekli sonuçları elde ederek yeniden öğrenme süreci içerisine girebilmelidir.

Öğrenen örgütlerin değişime yaklaşımları çok farklıdır. Diğer örgütler mevcut değerler ve yapılar içinde değişime adapte olurlarken, öğrenen örgütler, kendilerini değiştirmeyi ve değişimden bir şeyler öğrenmeyi hedeflerler. Piyasalardaki rekabeti sürdürebilmek için, değişimlere de hızlı bir şekilde uyum sağlayabilmek gerekmektedir. Burada söz edilen değişim, dış etkilere gösterilen bir tepki niteliğindedir. Oysa ki öğrenen örgütlerde değişimden daha farklı bir olgu söz konusudur. Çünkü öğrenen örgütlerin kaygısı sadece değişen koşullara adapte olabilmek değildir, bununla birlikte değişimden bir şeyler öğrenmeyi ve

kendi bünyelerine katmayı hedeflerler. Başka bir deyişle, reaktif değil proaktif bir öğrenmeyi benimserler. Bu yüzden öğrenen örgütler için “dönüşüm” kavramını kullanmak daha uygun olacaktır. Öğrenen örgüt fikri, her şeyden önce “radikal dönüşümü gerektirmektedir, ancak bu sayede örgütsel ve yapısal değişimlerin örgütler için maksimum faydalarından söz etmek mümkün olabilir” (Köktürk, 1998).

Yönetim yazınına bakıldığında ‘başarılı’ olarak nitelendirilen kurumların değişimi izlemede esnek ve etkin olabildikleri görülmektedir. Peter Senge, esnek olma ve kendini değiştiren şartlara adapte etme amacını taşıyan bu anlayışı ‘öğrenen örgütler’ olarak ifade etmektedir. ‘Beşinci Disiplin’ (The Fifth Discipline) adlı kitabında neden bazı örgütlerin başarılı olurken bazılarının başarısızlık içine düştüğünü açıklamaya çalışmaktadır. Senge, yaptığı diğer bir çalışmada -The Fifth Discipline Field Book: Beşinci Disiplin Alan Kitabı, 1994- kamu yönetimindeki başarısızlığın sebepleri üzerinde dururken Avustralya’daki bir kamu yöneticisinin karşılaştığı zorluklardan bahseder.

Senge’in önerdiği kurtuluş reçetelerinin kamu kurumlarını etkin birer öğrenme ortamı haline getirmede nasıl kullanılacağı bu çalışmanın sınırlarını aşmaktadır. Ancak Beşinci Disiplin’deki analitik yaklaşımın, kamu kurumlarındaki mevcut durumun değerlendirilmesinde faydalı olacağı düşünülmektedir. Bu çalışmada özellikle: (a) öğrenen örgüt olmanın gerektirdiği karakteristik özellikler; (b) bu karakteristiklerin hangi oranda kamu örgütlerinde görülebileceği ve son olarak (c) kamu örgütlerinin öğrenen örgüt olmakta ve sürdürmekte karşılaştığı zorluklar ve özellikle kamu kurumlarının hassas konumu üzerinde durulacaktır.

Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta da, çalışmanın bakış açısının daha önceki modelleri reddetmesinin gerekmediğinin akıldan çıkarılmamasıdır. Aksine önerilecek fikirlerin daha önceki görüşlerle birbirini tamamlayıcı bir şekilde düşünülmesi faydalı olacaktır. Bu bağlamda Senge’in ortaya koymuş olduğu beş disiplinle ilgili esas, prensip ve uygulamalar özetlendikten sonra bunların kamu örgütlerindeki yansımaları üzerinde durulacaktır.

4. Öğrenen Örgüt Disiplinleri

Senge (1990) değişime ayak uydurmak isteyen örgütlerin beş öğrenme disiplininde yetkin olması gerektiğini söylemektedir. Bunlar: Sistem düşüncesi, Kişisel hakimiyet, Zihinsel modeller, Paylaşılmış amaç ve vizyon ve Takım halinde öğrenmedir. Bunlara ek olarak Senge ve diğer araştırmacılar örgütsel düzeyde yaygın ‘öğrenme özürleri’ ve dolayısıyla örgütlerin başarısızlık sebepleri üzerinde de durmuşlardır.

Senge 1990 ve 1994 tarihli çalışmalarında genelde öğrenen örgüt kavramını özel sektör bağlamında kullanmakla beraber, özellikle başarısızlık örneklerinde kamu örgütlerini ör-

nek olarak vermektedir. Senge, ortaya attığı ve genel kabul gören bu disiplinlerin benimsemesinin öğrenen örgüt oluşturmada anahtar görevi gördüğünü söylemiştir. Öğrenmenin gerçekleşmesi için gerekli olan yeni fikirler bazen organizasyonun içinde oluşturulurken bazen de dışarıdan alınabilir. Bu fikirler, organizasyonun ilerleme kaydetmesi için veri teşkil etseler de tek başlarına öğrenen örgütün oluşmasını garanti edemezler. Senge (1998), öğrenen örgütlerin oluşturulmasında gerekli gördüğü beş disiplinden söz ederken disiplin kavramını ‘anlama ve yapma yolu’ olarak açıklamıştır. Senge, bu disiplinlerin hangi noktalarda birbirleri ile bağlantılı olduğu konusunda çok açık olmamakla birlikte, organizasyonların gelecekteki başarılarında bu disiplinlerin merkezi bir rol oynayacağını görebilmiştir (Hughes, 2000). Bu disiplinlerin özellikle kamu örgütleri bağlamında gözden geçirilmesi ve yorumlanması ile ‘öğrenen kamu örgütleri’ modelinin alt yapısı hazırlanacaktır.

Paylaşılan Amaç ve Vizyon

Amaç denildiğinde örgütlerin neden ortaya çıktığı anlaşılırken vizyon dendiğinde ise ne ve nereye sorularına cevap aranmaktadır. Vizyon, bir örgütün çalışanlarını ortak bir kimlik ve kader duygusu etrafında toplayabilmesinin araçlarından biridir. Eğer kamu ve özel örgütlerinde gerçekten paylaşılan bir vizyon varsa, çalışanlar sadece onlara emredildiği için değil aynı zamanda kendileri istediği için öğrenme sürecine girerler ve bu sayede kendilerini aşabilirler. Vizyon temelde, firmanın geleceğinin resmidir, değişimin genel yönünü ortaya koyar, insanları doğru yönde hareket etmeye motive eder ve çalışanlar arasında hızlı ve etkin bir eş zamanlı çalışmaya yardımcı olur. Senge paylaşılan vizyonun öğrenen örgüt olma sürecindeki rolünü şu şekilde ifade etmektedir: ‘paylaşılan vizyon öğrenen örgüt olmada hayati bir öneme sahiptir, çünkü bu şekilde öğrenme için gerekli olan odaklaşma ve enerji sağlanmış olur’ (Senge, 1990:206).

Kamu yönetiminde vizyon kavramı düşünüldüğünde genel olarak hükümetlerin ve kamu kurumlarının ortak vizyonları paylaştıkları söylenebilir. Ancak ortak vizyonların hatırlanması genelde olağan üstü dönemlere denk gelmektedir: savaş, kriz, hiper enflasyon, kamu borçlarının aşırı artması ve buna benzer dönemler. Belli bir ortak vizyonun oluşması ve korunması ancak kanunlarla ve yönetsel kurullarla sağlanabilmektedir. Belirli bir ortak vizyonun yönetimde, bürokraside, yasal çerçevede aynı anda desteklenmesini sağlamak, demokrasinin doğası gereği zordur. Paylaşılan vizyonun oluşturulması kamu sektöründe özel sektöre göre daha zordur. Bunun sebeplerini kısaca açıklayacak olursak; öncelikle hükümetlerin açıklanan ve açıklanmayan hedeflerinin kestirilememesi; hükümetlerin politik gücü ele geçirme ve kullanma süreçlerinin farklılığı; hükümetin oluşmasında rol oyna-

yan/menfaati olan partilerin (stakeholders) ister istemez temelde bir çatışma içinde olması; politik değışikliklerin özellikle ÷lkemiz gibi demokrasiyi tam olarak yerleştirememiş ÷lkelere bir vizyon/sistem oluşturulmasını zorlaştırması gibi faktörler sayılabilir (Reschenthaler ve Thompson, 1998).

Eğer bir hükümetin paylaşılan bir vizyonu ve amacı yoksa, insanları motive etmekte ve onları öğrenmeye yöneltmede başarılı olması mümkün değildir. Genel olarak verimlilik artışı, maliyet kontrolü, yenilik gibi hedeflere ulaşmayı zorlaştıran ‘eksik sinerji’ problemlerinden söz edilebilir. Burada kamu yönetiminde paylaşılan vizyon oluşturulmasını zorlaştıran en önemli etkenlerden bürokrasinin olumsuz etkileri diğer faktörler tarafından da desteklenmektedir: (a) Paylaşılan bir vizyon varsa bile, kamu görevlileri bunların en azından seçimlerden sonra değışeceğine inanırlar. (b) Dolayısıyla vizyon oluşturulması riskli bir iş olacaktır. (c) Bürokrasinin dayanak noktaları politik olarak kabul edilebilir alternatifler bulunması, politika üretmek ve hükümetin gereksiz şekilde zor durumda kalmasının sağlanmasıdır. Bu amaçlar vizyon olabilecek nitelikte ‘dinamik’ değildirler.

Sonuç olarak, Senge (1990) özel sektör örgütlerinde vizyonların yarışan çeşitliliğinin örgütün yararı için kullanılabileceğini belirtir. Buna karşılık, yarışan vizyonların kurumun iyiliğini sağlaması ihtimali, hükümet ya da kamu kurumları söz konusu olduğunda ilgili partilerin vizyonlarını uyumlaştırmak zor olacağından daha riskli gör÷lmektedir.

Sistem Düşüncesi

Bütün bir sistem, sadece onu oluştıran parçaların ayrı ayrı incelenmesi ile anlaşılabilir. Parçalar yerine bütünü, tek tek fotoğraflar yerine değışim noktalarının gör÷lebilmesini sağlayan bir yapı gereklidir, yani anlık olaylardan çok olaylar arasındaki karşılıklı ilişkileri kavramak esastır. Bu durum da parçalar arasındaki ilişkilerin gör÷lerek yorumlanmasını sağlayabileceğinden dolayı “kaldıraç” etkisi yapmaktadır (Senge, 1990). Sistem düşüncesi ile birimler arasındaki ilişkiler basit bir neden sonuç ilişkisine dayandırılmadan sadece koşullara değil, bununla birlikte bu sonuçları doğuran mekanizmaya odaklanmayı sağlar ve değışimi rastlantılara bırakmamak için bunlara dayalı modeller geliştirmeyi hedefler. Sistem düşüncesi, kişilere tüm olay örgüsünü daha açık olarak görebilme imkanı verir ve “kaldıraç” etkisini kullanarak bunların daha etkili bir şekilde nasıl değıştirilebileceğini gösterir.

Senge’e göre işletmelerin temel sorunlarından birisi de, varolan problemlerin sistemden kaynaklandığını düşünmektir ki bu durum kamu sektöründe daha ciddi bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu siyasa problemleri doğaları gereği birbirinden bağımsız, ilgisiz ve karmaşık olabilirler. Kamu sektörünün ilgilenmek zorunda olduğu problemlere

Senge (1994) örnek olarak soğuk savaş, çevresel ve ekolojik problemler, genel olarak suçlar, eğitim problemleri, yozlaşma, yoksulluk ve refahla ilgili problemleri vermektedir.

Kamu politikası ile ilgili problemler sistem yaklaşımına göre değerlendirilme eğiliminde olmakla birlikte, kamu politikalarının yürütülmesi sistematik olmayan bir şekilde yapılmaktadır. Halk ve seçmenler genel olarak basit ve sebep-sonuç ilişkisi çerçevesinde hızlı sonuçlar beklerler. Bu Kamu tercihi teorisinin de belirttiği gibi, vatandaşların ayrıntılardan çok genel problemlerle ilgilenmesinin bir sonucudur. Burada medyanın rolü de önemlidir. Medya genelde zaman kısıtı ve kolaylık sebebiyle doğrudan sonuca gitme, bazen acele etme eğilimindedir. Medya ve seçmenler belirtilere göre davranırlar. Ayrıca siyasal kurumların problemleri bir sistem sorunu olarak değil, bireysel ve hemen çözülmesi gereken sorunlar olarak almalarında pragmatik gerekçeleri de vardır. Çünkü demokratik sistemlerde en uzun zaman boyutu ‘gelecek seçimlerdir’ ve bu zaman sınırlaması nedeniyle siyasal kurumlar (örneğin partiler) mevcut belirtilere göre problemleri tek tek çözmek ve seçmenler gözündeki yerlerini sağlamlaştırmak isterler. Burada her ne kadar karar vermenin sağlıklı olmasını engellese de, medya ve seçmenlerin baskısını da unutmamak gerekir.

Kişisel Hakimiyet (Girişim ve Yenilik)

Burada sözü edilen “hakimiyet”, özel bir beceri düzeyi anlamındadır. Bu disiplin, kişisel gelişim ve öğrenmeyi odak alan bir disiplindir ve kişinin ufkunu sürekli bir şekilde derinleştirmesini, enerjisini bir konu üzerinde odaklamasını, sabrını geliştirerek gerçekleri objektif olarak görebilme becerisine sahip olmasını ifade etmektedir. Kişisel hakimiyeti yüksek olan kişiler, kendileri açısından en önemli olan sonuçları tutarlı bir şekilde gerçekleştirebilirler. Genellikle organizasyonlar ya öğrenmeyi teşvik etmezler ya da üyelerinin öğrendiklerini uygulamaları için gerekli ortamı hazırlamak konusunda çekimser kalırlar. Bu nedenle de çalışanların performansı gibi önemli bir kaynaktan yeterince faydalanamama riski ile karşı karşıyadırlar.

Hükümetler ilk iki aşamadan sonra karşılaştıkları üçüncü disiplinde de bazı zorluklarla karşılaşılır: Kamu sektöründe genelde bireysel girişimi teşvik edecek yeterli destek yoktur. Senge, öğrenen örgütün gerçekleşmesinde, bireylerin de kendi başarılarının farkında olmalarının dolayısıyla kendi kendilerine harekete geçmelerinin öneminden bahsetmektedir. Kişisel hakimiyet dendiğinde, kişisel vizyonun sürekli olarak geliştirilmesi, yoğunlaşma enerjisi, sabır ve gerçekleri objektif bir şekilde görmek anlaşılmalıdır. Senge ‘bir örgütün öğrenme kapasite ve isteği, örgüt içindeki çalışanların öğrenme kapasitelerine bağlıdır’ derken örgütsel öğrenmenin temellerine de işaret etmiştir. Bürokrasideki ‘gerektiği zaman

ve gerektiği kadar' çaba gösterilmesi gereği, öğrenen örgütteki bireylerin potansiyellerini mümkün olduğunca ve sürekli artırmaları anlayışına uymamaktadır. Dolayısıyla bu anlayış farklılığı kamu örgütlerinin öğrenen örgüt olmalarını güçleştirmektedir.

Üzerinde durulması gereken bir diğer nokta ise, hükümet fonksiyonlarının rutin ve standart olmasıdır. Kurallar ve prosedürler kontrolü getirmektedir. Fonksiyonların yerelleştirilmesi (adem-i merkezîyet) genelde istenmeyen bir durumdur, bunun sebebi ise insanların güçlendirilmesinin mevcut amaç ve vizyonu değiştireceğinin düşünülmesidir.

Takım ile Öğrenme

Bireysel zeka düzeyleri yüksek olan bireylerden oluşan bir takımın kollektif zeka düzeyi, kendi üyelerininkinden daha düşük olmamalıdır. Bunun için sinerjiden faydalanılarak her bir üyenin bireysel performansı ve uzmanlığı optimal bir şekilde kullanılarak önemli projelere girililmeli ve bir takımın ne kadar olağanüstü işler başarabileceği ispatlanmalıdır. Takımlar gerçekten öğrendiklerinde hem olağanüstü sonuçlar elde edilir, hem de üyeleri çok hızlı bir şekilde yetişebilirler. Takım halinde öğrenmede "diyalog" çok önemlidir, "birlikte düşünme" ile grup bireysel olarak ulaşılamayan derinlikteki anlayışlara ulaşabilir. Bu nedenle de modern organizasyonlarda temel öğrenme birimi bireyler değil takımlardır. Takımlar öğrenmez ve kendilerinde gerekli dönüşümleri gerçekleştiremezlerse organizasyon da öğrenemez.

Örgütsel vizyonun, sistem düşüncesinin ve kişisel hakimiyetin yeterli olmadığı durumlarda takım ya da grup ile öğrenme daha zor olacaktır. Senge'in (1990) de belirttiği gibi, bireyleri ortak bir vizyon olmaksızın güçlendirmenin doğal sonucu bir kaos ortamı olacaktır. Burada basit bir çıkarsamada bulunursak, kamu bürokrasisi üyelerinin kişisel hakimiyeti bir çok sınırlamalara tabi olacaktır. Ayrıca bürokratik örgütlerdeki hiyerarşik yapı da takımlar seviyesinde öğrenmeyi zorlaştıran faktörlerdendir. Kendi kendilerini yöneten ve girişimci özelliklere sahip takımların oluşması risk faktörünün kamu sektöründe daha farklı anlaşılmasından dolayı zor olacaktır. Cevaplanması zor olan şu sorular belki de geçmişte kamu sektörünün başarısızlığını açıklamaya yardımcı olacaktır: (1) Kamu sektöründeki takım kavramı özel sektörle aynı anlama mı gelmektedir? (2) Kamudaki takımlar acaba işlerin yapılma biçimlerini değiştirebilirler mi? (3) Acaba kamu örgütlerindeki öğrenme farklılıkları hangi oranda uyumlaştırılabilir? (4) Bireyler takım halinde öğrenmenin kendilerine kazandıracaklarına nasıl ikna edilebileceklerdir. Örgütsel analiz çalışmalarından çıkarılabilecek nokta ise takım halinde öğrenmenin fonksiyonel olmayan zihinsel modeller tarafından göz ardı edilebileceğidir.

Tablo 1. Beş Disiplinin Esasları, Prensipleri ve Kamu Sektöründe Uygulamaları

	Sistem Düşüncesi	Kişisel Hakimiyet	Zihinsel Modeller	Paylaşılan Vizyon	Takım ile Öğrenme
Esaslar	Bütüncüllük	Girişim ve Üretkenlik	Doğruluk ve Açıklık	Amaç Ortaklığı	Kolektif Zeka ve Dayanışma
Prensipler	Kaldıraç etkisi, Kamu politikası problemleri genelinde birbirinden bağımsız ve karmaşıktır.	Kamu sektörünün doğası gereği bireysel girişimler desteklenmez.	Zihinsel modeller örgütsel öğrenmeyi verimli kılar.	Kamuda ortak vizyonların hatırlanması genelinde olağan üstü dönemlere denk gelir.	Bürokratik örgütlerdeki hiyerarşik yapının varlığı Takım ile öğrenmeyi zorlaştırır.
Kamu Sektöründe Uygulamalar	Medya ve seçmenlerin baskısı siyasi kurumları seçimlere göre davranmaya zorlamaktadır.	Bürokraside 'gerektiği zaman ve gerektiği kadar çaba gösterme' anlayışı hakimdir.	Kamu sektörüne ait zihinsel modeller örgütsel öğrenmeyi zorlaştırabilir.	Ortak vizyonun oluşturulması demokrasinin doğası gereği güçleşmektedir.	Kendi kendini yöneten takımların oluşturulması oldukça zordur.

Not: Senge'in The Fifth Discipline adlı eserinden uyarlanmıştır.

Zihinsel Modeller

Zihinsel modeller, kişilerin dünyaya nasıl bir anlam verdiklerini ve nasıl harekete geçeceklerini belirler (Kökel, 1999). İnsanların zihinlerinde yer etmiş olan kemikleşmiş varsayımlar, genellemeler, resim ve imgeler ve hatta önyargılar, onların dünyayı anlayış, algılayış ve davranışlarını etkileyecektir. Kişiler çoğu zaman bunların farkında bile olmazlar. Bu modeller insanların belli olaylar karşısında önyargılı karar vermelerine yol açabilir ve onların gerekli analizleri yapmalarını engelleyebilir. Öğrenmenin verimli olabilmesi için, bu engeller aşılmalı ve gerekli ortamlarda karşılıklı sorgulamalara gidilmelidir. Ancak bu sayede kişiler kendilerini ve düşüncelerini açıkça ifade etme fırsatı bulup başkalarının değerlendirmesine sunabilirler.

Özel sektörün kendi içinde kullandığı zihinsel modellerde ortak özellikler mevcuttur. An-

cak özel sektör kamu sektörüyle muhatap olduğunda, zihinsel modeller problem haline gelebilir. Kamu sektörü tarafından kullanılan zihinsel modeller özel sektör için kullanışlı olmayabilir. Bunun sonucunda özel sektör zihinsel modelleri savunmaya geçip çatışmaya yol açabilir.

Yukarıda ayrıntıları ile anlatılan beş disiplinin esasları ile bunların kamu yönetimindeki uygulamaları 1 numaralı tabloda gösterilmiştir. Uygulamada öğrenen örgüt ile ilgili en temel problem, kurum içerisinde sürekli gelişmeyi gerçekten isteyen ve bunu destekleyen üst düzey yöneticilerin gerekli olmasıdır. Bu tür yöneticilerin her zaman ve her yerde bulunamayacağı bir gerçektir. Ayrıca Senge, örgütsel rekabetin geliştirilmesinde ne tür yaptırımların nasıl belirlenebileceği konusunda da uygulamacılara yeterli malzeme sunmamaktadır.

5. Kamu Örgütlerinde Öğrenen Örgüt Olma Süreci

Burada Jones ve Hendry'nin (1992) öğrenen örgüt olabilmek için gerekli olan beş basamaklı sürecinin kısaca gözden geçirilmesi yararlı olacaktır. Bu basamaklar şöyle sıralanabilir: kuruluş, oluşum, süreklilik, dönüşüm ve yeniden şekillendirme (kodlama). **Kuruluş** aşamasında, öğrenen örgüt olabilmek için bazı yapısal hazırlıklar yapılır ve bireysel öğrenme çabaları teşvik edilerek çalışanların mantık ve düşünce yapılarını mevcut durumdan daha ilerilere taşıyacak yeni bir öğrenme anlayışı geliştirilir. **Oluşum** aşamasında örgüt ya da kurum, çalışanlarının öğrenme ve kendilerini geliştirme yeteneklerini destekleyerek onların daha fazla öğrenmelerini sağlamaya çalışırken çalışanlar da öğrenme için gerekli kaynak, destek ve bilgileri örgütten talep ederler. **Süreklilik** aşamasında artık örgütün kendisi ve çalışanları, kendilerine güvenir, araştırır, bağımsız olabilir ve kendi kendini motive edebilirler; yani organizasyon, gerekli değerleri, yapıları, teknolojiyi, iletişim kanallarını, ortamı ve vizyonu sağlar hale gelmiştir. Artık öğrenmenin kurumsallaşmasının doğal bir sonucu olarak **dönüşüm** gerçekleşebilir. Bu aşamada karakter ve görünüşte köklü değişiklikler gerekebilir ve düşünüş ve davranışlar farklılaşabilir. Son olarak, **yeniden şekillendirme** aşamasında, herhangi bir değişimle baş edebilen bir örgüt, artık öğrenen bir kamu örgütü olmuştur denebilir. Yöneticiler öğrenmeyi hızlandırarak örgüt içi ve dışı çevrede doğal akışı sağlamaya çalışırlar. Bununla birlikte, öğrenen örgütlerin muhakkak yukarıdaki basamakları sırasıyla takip etmeleri şart değildir (Bayraktaroğlu, 2000). Bunun nedeni, örgütlerin bir basamaktan diğerine her zaman bir bütün olarak geçememelerinin de söz konusu olabilmesidir.

6. Öğrenen Örgüt Düşüncesinin Kamu Yönetimine Getireceği Yenilikler

Genel olarak içerdiği farklılıklara bakılırsa öğrenen örgütler *sistemik sorun çözme* yeteneğine sahiptirler ve bu yetenek, kurumların sistematik olarak veri toplama, sorunları ana-

liz etme, istatistiksel yöntemleri kullanarak verileri düzenleme ve yorumlamasını içermektedir. Öğrenen örgüt olma sürecinde, sürekli geçmiş deneyimler gözden geçirilir, mevcut durum geçmiş döneme göre değerlendirilir.

Günümüzde gerek haberleşme ve bilgi işleme teknolojisindeki gelişmeler, gerekse globalleşme sayesinde ülkeler arası sınırların ortadan kaldırılması ve insan hakları ile insani değerlerin ön plana çıkması gibi gelişmeler nedeniyle kamu örgütlerinin de değişim zorunlulukları ortaya çıkmaktadır. Öğrenen örgüt anlayışının tüm bu gelişmelerin yol açtığı değişimlerde kendini göstermesi kaçınılmazdır. Öğrenen örgüt anlayışının başarılı ve etkili olabilmesi için sistem yaklaşımı gereğince aynı düzeyde bir dizi yeniliklerle eş zamanlı olarak uygulamaya konması gerekmektedir (Özen Kutanis, 2002). Bu destekleyici yeniliklerin en önemlileri şunlardır:

A. Çalışanın Güçlendirilmesi (Empowerment): İşi fiilen yapan kişinin o iş ile ilgili tüm kararları verebilir hale gelebilmesi için kurum içinde sürekli bir öğrenme sürecine girmesi gerekmektedir. Burada bireysel ve takım halinde öğrenme süreçleri söz konusu olacaktır. Bu yöntemde aynı zamanda motivasyon unsuru da önem taşımaktadır (Özen Kutanis, 2002). Kamu örgütlerinde bireysel girişimlerin takdir edildiği bir sistemin kurulması öğrenen örgüt sürecinde önemli bir aşamayı teşkil etmektedir.

B. Dış Kaynaklardan Yararlanma (Outsourcing): Öğrenen bir örgüt ya da kurum, dünyadaki ve özellikle ekonomideki tüm gelişmeleri yakından takip edeceğine göre, gerekli ve uygun pazar koşullarında bunların üretimi ile ilgili bazı işleri taşeronlara yaptırmayı tercih etmelidir. İhale yöntemleri -batıdaki Compulsary Competitive Tendering: CCT gibi- yöntemler ve özellikle kamuya ait bazı faaliyet alanlarının özelleştirilmesi bu noktada yararlı olacaktır. Ancak kamunun kendine ait hangi işleri başkalarına yaptıracığının belirlenmesi için objektif bir şekilde “temel” (öz) yeteneklerin belirlenmesi gerekmektedir. Bu öz yeteneklerin zamana ve değişen koşullara bağlı olarak değişebileceği de açıktır.

C. Kıyaslama (Benchmarking): Öğrenen örgüt olma yolundaki kamu kurumlarının hem kendilerinin ve hem de diğer kurumların olumlu ya da olumsuz tüm geçmiş deneyimlerini incelemeleri ve bunlardan belli dersler çıkararak öğrenmeleri gerekmektedir. Gerçek öğrenmenin de bu kıyaslamalar sonunda olacağı düşünülmektedir.

D. Süreç Yenileme ve Değişim Mühendisliği (Reengineering; Business Process Reengineering - BPR): Bu teknik, kamu örgütlerinin değişen rekabet koşullarına uyabilmeleri ve vatandaşlarına (müşterilerine) daha kaliteli, daha ucuz ve daha çabuk hizmet sunabilmeleri

için bütün süreçlerin yeniden gözden geçirilmeleri ve gerekirse yeniden yapılandırılmaları anlamına gelmektedir. Burada çalışanların işleri yeniden ele alınıp incelendiği ve gerekli herkesin fikri alındığı için takım halinde öğrenme ön plana çıkmaktadır ve çalışanlar yaptıkları işin bütününe görerek bu işin örgütün hedefleri açısından önemini anlayabilmektedir.

E. Küçülme (Downsizing): Kamu sektörü özellikle bahsettiğimiz özelleştirme benzeri devletin müdahale alanının daraltılmasına yönelik uygulamaları sıkça görmektedir. Böylece, bürokraside geçerli olan hiyerarşik yapının esnetildiği ve karar verme hakkının bilgi birikimi ve sürekli öğrenme yeteneği olan alt kademedeki çalışanlara kaydırıldığı bir anlayış gündeme gelmektedir.

7. Sonuç: Öğrenen Kamu Örgütlerine Doğru

Bu çalışmada, özellikle Peter Senge (1990) tarafından ortaya atılan ve geniş yankı uyandıran öğrenen örgüt olmada kazanılması gerekli disiplinlerin kamu örgütlerine uygulanmasına çalışılmıştır. Burada amaç, daha önce de ifade edildiği gibi, öğrenen örgütlerin sihirli değneğe benzer şekilde kamu örgütlerini yenileyeceği ve mükemmelere ulaştırılması formülünün bulunması değildir. Bu tür köklü problemlerin aşılması için daha köklü yaklaşım ve analizlere ihtiyaç vardır. Buradaki ele alınan araştırma problemlerinden **birincisi**, kamu örgütlerinin öğrenen örgüt olma sürecinde içinde buldukları özel durumun (özellikle güçlüklerin) ortaya konmasıdır. **İkinci** olarak, uygun şartların sağlanması halinde kamu sektöründe öğrenen örgüt anlayışının ne tür faydalar sağlayabileceği üzerinde durulmaya çalışılmıştır.

Akılda tutulması gereken önemli bir nokta, öğrenen örgüt dönüşümünün sabırlı ve istikrarlı bir süreç gerektirmesidir. Öğrenen örgüt anlayışının temelinde örgüt içindeki insan kaynaklarının potansiyelinden tam anlamıyla faydalanabilmek yatmaktadır. Günümüzde başarılı örgütlerdeki insan kaynaklarının; yeni bakış açıları getirebilen, araştırıp öğrenen, sistematik düşünebilen, sorgulayıp eleştiri yapabilen, yenilikçi, atılımcı, iletişimi kuvvetli, takımla çalışma kabiliyeti ve kendini gerçekleştirme ihtiyacı yüksek olan kişilerden oluştuğu görülmektedir. Bu amaçla kamu örgütleri entelektüel sermayenin değerini bilerek insana yatırım yapma yolunu seçmeli ve özellikle çalışanları güçlendirerek onlardaki öğrenme ve uygulama isteğinin artmasını teşvik etmelidirler.

Öğrenen örgüt felsefesine uygun kamu örgütlerinin, ekonomiye müdahale anlayışının yeniden şekillenmesi ile birlikte kamu yönetiminin eskiden gösterdiği performansın üzerine çıkması beklenebilir. Bu da geçmişteki kamu yönetiminin başarısızlığından ders alınarak daha az hata yapmaya yol açabilir. Özellikle öğrenen örgüt gibi davranmanın en önem-

li yararı, mevcut problemlerin ve bu problemlerin kaynaklarının belirlenmesinde görülmektedir. Bu noktada, kamu yönetimindeki yeniden organizasyon çalışmalarının en önemlilerinden olan yeni kamu işletmeciliği ‘new public management’ (NPM) önemli bir adım olarak görülebilir. Bu şekilde öncelikle kamu yönetiminin bütün kurumlarıyla kendini kritik etmesiyle birlikte olumlu gelişmeler beklenebilir.

Özetlemek gerekirse, öğrenen örgüt olma sürecinin kamu yönetimine sağlayacağı avantajlar aşağıdaki gibi sıralanabilir:

- Kamu kurumlarının değişen çevre koşullarına duyarlı ve hızlı bir şekilde adapte olabilmesi,
- Kamu sektöründe yeni hizmet süreçlerinin geliştirilmesini kolaylaştırmak,
- Bürokrasideki birimler arasında bilginin doğru ve etkin bir şekilde geçişini sağlamak,
- Geçmişte kamu sektörünün başarısızlıklarından ders alarak öğrenme sürecini etkinleştirmek,
- Çalışanlarının zihinsel performansından maksimum fayda sağlamak,
- ‘Sürekli ve istikrarlı gelişim’ ilkesine bağlı kalabilmek.

Öğrenen örgüt felsefesinin kamu kurumlarına uyarlanabilmesinde somut örnekler vermek gerekirse, işe öncelikle kamu kurumlarının türlerinden başlamak uygun olacaktır. Buna değinilmesinin nedeni, söz konusu felsefenin kamu kurum ve kuruluşlarında körü körüne uygulanmasının önüne geçilmesidir. Bu bağlamda ilk akla gelen, öğrenen örgüt olma sürecinin ‘eğitim kurumları’ndan başlayarak uygun olan diğer kamu kurumlarına yayılması düşüncesidir. Bu sürece özellikle Milli Eğitim ve Yüksek Öğretim Kurumlarından başlanması önerilebilir.

Kamu kurumlarının öğrenen örgüte dönüşüm sürecine tek yönlü (merkez-taşra ekseninde) olarak bakmak doğru değildir: Merkezden taşraya doğru olabileceği düşünülen bu dönüşüm süreci eş zamanlı olarak yerel yönetimlerden merkezi idareye doğru da olabilir. Kamu örgütlerinin öğrenen örgüte dönüştürülmesi öncelikle siyasetçilerin, kamu çalışanlarının ve halkın (seçmenlerin ve vergi verenlerin) tutumlarına bağlı olacaktır. Bu tür radikal bir *dönüşüm* hem kamu yönetimi geleneğinin köklü olduğu yerlerde, hem de kriz ve olağan üstü dönemlerde daha da zor olacaktır. Öğrenen örgüt olma sürecindeki zorluklar ve başarısızlıklar dönüşümün hızını ve yönünü belirleyecektir. Ancak özellikle siyasetçiler ve yöneticiler için asıl meydan okuma, Drucker’ın da bahsettiği üçüncü dönüşüm sürecinde hayatta kalma mücadelesi olacaktır. Bu amaçla hükümetlerin ekonomideki rolleri, kültür, yönetim gibi konularda yeni yaklaşımların ortaya konulması kamu yönetimi anlayışının güncelleştirilmesi için gerekli görülmektedir. Sözü edilen güncelleştirilme sürecinin en önemli unsurlarından biri, kamu kurumlarının öğrenen örgüt olma yolundaki çabalarıdır.

Abstract: When we look at the management literature, the organisations that considered as 'successful' are the ones that adapt themselves to the changes within the environment. Peter Senge, called this kind of organisations as 'learning organisations' and tried to explain the reasons why the learning organisations succeed while others fail. This study is an attempt to implement the idea of 'learning organisation' concept within the public organisations. The success within the transformation process -of the public organisations into learning organisations- will heavily depend on the attitudes of the politicians, public personnel and the public (voters and tax-payers). The barriers and the failures in such a transformation process will determine the speed and the direction of the change. However, the real task for the politicians and managers, as Drucker pointed out, will be the survival challenge within the third transformation process.

Kaynakça

- ARGYRIS, C. ve SCHÖN, D. (1978) *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*. Addison-Wesley, USA.
- BAYRAKTAROĞLU, S. (2000) "Bir Öğrenen Örgüt Uygulaması", *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Celal Bayar Üniversitesi İ.İ.B.F Yay, Sayı:6, s.71-84.
- BAYRAKTAROĞLU, S. ve ÖZEN KUTANIS, R. (2003) "Transforming Hotels into Learning Organisations: A New Strategy for Going Global", *Tourism Management*, 24(1).
- DRUCKER, P. (1993) *Post Capitalist Society*, Harper Business, New York.
- HUGHES, J. (2000) *The Learning Organisation* Part I. Centre for Labour Market Studies- Working Paper, University of Leicester, Leicester.
- JONES, A. M. ve HENDRY, J. C. (1992) *The Learning Organisation*, Warwick University, Coventry.
- KÖKEL, F. D. (1999) "Öğrenen Organizasyon İlkelerinin Kurum Kültürü ile İlişkisi", *Human Resources*, Nisan-Mayıs-Haziran.
- KÖKTÜRK, M. (1998) *İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon*, Beta, İstanbul.
- MARQUARDT, J. M. ve REYNOLDS, A. (1994) *The Global Learning Organization*, Irwin, Burr Ridge, IL.
- NONAKA, I. (1991) "The Knowledge-creating Company". *Harvard Business Review*, Vol.69, No:6.
- ÖZEN KUTANIS, R. (2002) "Öğrenen Organizasyonlar", İçinde İ. Dalay, R. Coşkun ve R. Altunışık (der) *Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları*, Beta, İstanbul.

- POLANYİ, K. (1944) *Great Transformations*, Rinehart, Canada.
- RESCHENTHALER, G. B. ve THOMPSON, F. (1998) "Public Management and the Learning Organization", *International Public Management Journal*, Vol.1, No:1, s.59-106.
- SENGE, P. M. (1990) *The Fifth Discipline: The Art and Practice of Learning Organization*, Doubleday, New York.
- SENGE, P. M. (1994) *The Fifth Discipline Field Book*, Doubleday, New York.
- SENGE, P. M. (1998) "Öğretenin Öğrettikleri", *AD Business Aylık Ekonomi Dergisi*, Ocak.