

KAMU ÖRGÜTLERİNDE İNOVASYONEL YÖNETİM ANLAYIŞININ YÖNETSEL KADEMELERE GÖRE ANALİZİ

ANALYSIS OF INNOVATIVE MANAGEMENT APPROACH IN PUBLIC ORGANIZATIONS ACCORDING TO ADMINISTRATIVE LEVELS

Doç. Dr. Ferit İZCİ

Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İİBF Kamu Yönetimi Bölünü, Van/Türkiye



Article Type : Review Article / İnceleme Makalesi

Doi Number : <http://dx.doi.org/10.26449/sss.1010>

Reference : İzci, F. (2018). "Kamu Örgütlerinde İnovasyonel Yönetim Anlayışının YönetSEL Kademelere Göre Analizi", International Social Sciences Studies Journal, 4(25): 5419-5431

ÖZ

Girişimci ve inovasyonel yönetim konuları, son dönemlerde gerek araştırmacıların gerekse politikacı ve bürokratların ilgi odağı haline gelmiştir. İnovasyonun ortaya koyduğu değişiklikler, hem ulusal kurumlar, hem uluslararası yönetimler bazında karşılaştırmalar yapılarak incelenmiştir. Araştırmacıların birçoğu inovasyonun kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılmasına ve problemlerin çözümüne katkı sağlamasının yanı sıra, kamu kurumlarının toplumsal zorluklarla başa çıkma kapasitesini arttıracacağı konusunda hemfikirdirler. Kamu kurumlarında girişimci ve inovasyonel yönetim anlayışının uygulanması ve geliştirilmesi, her şeyden önce kamu çalışanlarının girişimcilik yeteneğine sahip olmalarıyla birlikte inovasyonu kabul etmeleri, bu konudaki istekliliği ve inovasyon algı seviyesinin yüksek olmasına bağlıdır. Bu çalışmada, merkezdeki bürokratik kurumların yönetim kademelerinde görev yapan alt-orta ve üst düzey yöneticilerin yenikçi (inovatif) yönetim anlayışına yönelik algı düzeyleri ölçülmeye çalışılmıştır. Özellikle, Bakanlık teşkilatlarında görev yapan 286 yöneticiye anket uygulanmış ve yöneticilerin inovasyonla ilgili davranış tarzları dört temel faktör çerçevesinde Anova ve Faktör Analizi yöntemleri ile analiz edilerek yöneticilerin yenilikçilik algısı belirlenmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yenilikçilik, Girişimcilik, İnovatif Yönetim, Kamuda İnovasyon,

ABSTRACT

In recent times, entrepreneurial and innovative management issues have become the focus of attention of both researchers and politicians and bureaucrats. The changes made by innovation are examined by making comparisons on the basis of both national institutions and international administrations. Many researchers agree that innovation will contribute to improving the quality of public services and solving problems, as well as increasing public institutions' capacity to cope with social challenges. The implementation and development of the entrepreneurial and innovative management approach in public institutions depends primarily on the acceptance of innovation by public employees as well as the entrepreneurial ability, the willingness to do so and the high level of innovation perception. In this study, it is tried to measure the perception levels of sub-middle and high level managers who work in the management levels of the bureaucratic institutions in the center. In particular, 286 executives working in the ministerial offices were surveyed. and managers' behavioral behaviors were analyzed with Anova and Factor Analysis methods within the framework of four main factors and the perception of managers about innovation was tried to be determined.

Key Words: Innovation, Entrepreneurship, Innovative Management, Innovation in Public

1. GİRİŞ

Günümüz toplumu değişim toplumdur. Bu değişim başta kamusal yaşam alanı olmak üzere, özel yaşam, iş dünyası gibi hayatın her alanını kapsamaktadır. Bu değişimlerin merkezinde olan ise kamu yönetimidir. Son yirmi yıllık süreçte modern demokrasilerde kamu yönetiminin doğal yapısı, rolü ve sorumluluklarında önemli bir değişiklik meydana gelmiştir. Kamu kurumları, daha az maliyetle daha fazla hizmet sunan, değişen vatandaş ihtiyaçlarına karşı daha duyarlı, daha şeffaf ve diğer paydaşlarla karşılıklı yönetime dayalı iyi yönetişimi esas alan kurumlara doğru evrilmeye başlamışlardır (Considine-Lewis and Alexander, 2009:

25). Özellikle gelişmiş ülkelerde, yaşam standartlarının yükselmesi kişi başına düşen kamu hizmeti maliyetlerini artırmıştır. Kamu örgütlerinin, bu durum karşısında yeni yol ve yöntemler bulması gerekir. Katı hiyerarşik ve yoğun bürokratik süreçleri içeren eski yönetim yaklaşımlarının terk edilmesi, yeni ve daha etkin bir yönetime geçiş kaçınılmaz olmuştur. Yenilikçi (inovasyonel) yönetim anlayışı, söz konusu durum için bir reçete olarak sunulmaktadır. Kamu kuruluşları tarafından bir ekosistem içinde, kamu değerini arttırmak amacıyla, yeni bir fikrin geliştirilmesi ve uygulanması, olarak tanımlanan inovasyon (Chan ve Sawhney, 2015:6) üç temel süreci ön plana çıkarmaktadır. Bunlar; *yeni bir fikrin geliştirilmesi-uygulanması; ekosistem* ve *-sonuç olarak da- kamu değeri* süreçleridir. Burada önemli olan, yeni fikirlerin sisteme entegre edilmesi suretiyle sosyal değer üretilmesidir. İnovasyon mevcut hizmet ve süreçlerde küçük adımlar atarak, kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulması süreçlerinde yeni yol ve yöntemler geliştiren modeldir. Yani, hâlihazır uygulamaları, verimliliği ve etkinliği artırarak değiştirmektedir. Bu da kamu yönetimi sisteminde ciddi bir dönüşümü gerekli kılmaktadır. Bu yeni yönetim anlayışının sisteme uyarlanıp başarılı bir biçimde uygulanması, inovasyon düşüncesini benimsemiş kadroların varlığına bağlıdır. Bu nedenle çalışmamızın temel amacı, kamu yöneticilerinin inovasyon konusundaki algılarını ortaya çıkarmaktır.

2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

Yeni kamu yönetiminin ortaya çıkışının temel gayesi, Weberyen bürokrasinin katı hiyerarşik modelinden kurtulmaktır. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) Yaklaşımı'nın ortaya çıkışının temel amacı, Weberyen bürokrasinin hiyerarşik modelinden kurtulmaktır. Bir diğer ifadeyle, ağırlıklı olarak ast-üst ilişkisi ile emir-komuta zincirine dayalı bürokratik yönetim süreçlerinden kurtulmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle, 1970'lerden itibaren Klasik-Bürokratik Kamu Yönetimi'ne karşı oluşan memnuniyetsizlik, YKY'ye yönelimin temel nedeni olarak kabul edilmektedir. Kamu yönetimine işletme ilke ve uygulamalarının aktarılmasını öngören YKY yaklaşımı, klasik kamu yönetiminin girdiği çıkmazdan kurtuluş reçetesi olarak görülmüştür. Modern refah devletleri, toplumun sadece dezavantajlı gruplarını değil, ayrıca çok boyutlu etkiler yaptığı ve ulusal rekabeti güçlendirdiği kabul edilen girişimciliği, özel sektör yatırımlarını ve üçüncü sektör faaliyetlerini de desteklemelidir (Anttiroiko, Bailey ve Valkama, 2011).

Mali ve idari krizleri aşmada kamu yönetiminin öncülük yapması, kamu hizmetlerinin daha etkili, daha verimli ve daha ucuz sunulması, kamusal alanın rant paylaşımı girişimlerine karşı korunması, işletme yönetim prensip ve teknikleriyle yönetim kapasitesi zenginleştirilen devletin değişime ayak uydurarak özelleştirme gibi akımlar karşısında yok olmaktan kurtulması ve üstlendiği görevleri daha hızlı, etkili, verimli ve ekonomik olarak yerine getirmesi, işletmeciler kamu yönetimi anlayışının hedeflerini oluşturmaktadır (Ateş, 2001:51).

Yeni kamu yönetimi (YKY) anlayışı, kamu hizmet sunumunda girişimcilik, yenilikçilik, müşteri duyarlılığı gibi kavramları da içeren piyasa mekanizmalarının kamu sektöründe uygulanması olarak ifade edilmektedir. Yeni Kamu Yönetimi düşüncesinin her biri bir anti bürokratik felsefeyi temsil eden rekabet, piyasalaştırma, özerklik, etkin küçük birimlere bölünme, deregülasyon gibi karakteristik araçlardan meydana gelmektedir (Veenswijk, 2005:16). Vatandaş odaklılık, ademi merkeziyetçilik, inovasyon ve stratejik yönetim gibi araçlar da YKY'nin temel özellikleri arasında yer almaktadır. Belki de girişimcilik ve inovasyon yeni kamu yönetiminin en temel özelliği olarak ifade edilebilir. Bu yüzden girişimci ve inovatif (yenilikçi) kamu yönetimi kavramları üzerinde durmakta yarar vardır.

2.1. Girişimci Kamu Yönetimi Kavramı

Kamu Yönetiminde Girişimcilik veya Girişimci Kamu Yönetimi ile ilgili çok sayıda tanım yapılmıştır (Bkz. Tablo 2). Tanımlarda temel hareket noktası aynı olmakla beraber, bazı farklılıkları da barındırmaktadır. Bu konuda yapılan tanımları tek tek vermek yerine, aşağıda tablo halinde vermek daha yararlı olacaktır (Öztürk, 2012 :154):

Tablo 1. Kamu Yönetiminde Girişimci Yönetim Yaklaşımları

Girişimci Kamu Yönetimi Yaklaşımı Tanımı	Tanımlayan Yapan(lar)
Yeni işlem ve yöntemleri ortaya atarak, kamu organizasyonlarında başarıyla uygulanabilir hale dönüştüren yenilikçi süreçtir.	Roberts ve King
Kamusal amaçlar doğrultusunda mevcut sistemin üzerine kurulduğu standart yönetim süreçlerinin ve müdahalelerinin dışına çıkarak yenilikçiliğin, risk almanın ve proaktifliğin söz konusu olduğu örgütsel bir süreçtir.	Stone
Toplumsal düzeyde oluşan fırsat ve imkânları en iyi şekilde değerlendirmek üzere kamu ve özel sektör kaynaklarını daha önce herhangi bir örneğine rastlanmayan bir biçimde bir araya getirmek suretiyle vatandaşlar için değer yaratan bir süreçtir.	Morris ve Jones

Yöneticilerin, toplumun ihtiyaçlarını belirleme ve uygun çözüm önerileri üretmelerine destek olmak amacıyla toplumsal düzeyde enerji ve yaratıcılığın ön plana çıkarıldığı sürecin kullanılmasıdır.	Edwards, Jones, Lawton ve Llewellyn
Kamu kaynaklarını belli oranda risk içeren karar ve politikalar doğrultusunda kullanmak suretiyle halk için değer yaratma çabasıdır.	Gansler

Kaynak: Öztürk, 2012; s.154-155'den uyarlanmıştır.

Kamu sektörünün kendine has özelliklerinden dolayı, girişimcilik faaliyetinin boyutları da özel sektöre göre farklılık göstermektedir. Bazı araştırmacılar, kamu sektörü girişimciliği ile ilgili üç boyuttan bahsetmektedir. Bu boyutlar sırasıyla şunlardır:

Birinci boyut; kamu hizmetlerinin daha iyi, daha verimli bir şekilde halka sunulmasında ufuk açıcı yöntemler bulmak,

İkinci boyut; kamu hizmetlerinin, kamu sektörü girişimciliğinin, stratejik yönetim ile kamu girişimcilerine yol gösterici liderlik ilkelerinin uygulanması sonucu ortaya çıkan bir ürün olarak algılanması,

Üçüncü boyut ise, girişimcileri, müşterilerin (vatandaşların) sorun ve ihtiyaçlarına yönelik geliştirilen yenilikçi çözümleri bulan kişiler olarak betimleyen yaklaşımlar sunmaktır (Bartlett ve Dibben, 2002:109).

Kurumsal girişimcilik, bir kurumda uygulanan karar alma biçimleri ve yöntemleri ile üretim faaliyetlerinde inovasyon, risk alma ve proaktivite boyutlarını içeren stratejik bir eğilimdir. Burada kamu yönetimlerinin girişimcilik uygulamalarında ne derecede risk alabileceği, yenilikçi çabaları ne oranda hayata geçirebileceği ve ne kadar proaktif davranacağı önemli bir sorunsalı oluşturmaktadır. Kamu personel mevzuatının bu manada çalışanlara inisiyatif bırakmaması ve sürecin hiyerarşik bir yapı içerisinde devam ediyor olması, yenilikçi ve risk alabilen bir yönetim sürecinin önündeki önemli bir zorluğu oluşturmaktadır (Öztürk, 2012). Katı hiyerarşik kurallar ve aşırı şekilcilik, kamu sektöründe girişimciliği kısıtlayan durumlar arasında yer almaktadır.

2.2. İnovasyonel/İnovatif Kamu Yönetimi

Kamu yönetiminde inovasyon farklı araştırmacılar tarafından değişik yönleri itibarı ile tanımlanmaktadır. Damanpour, inovasyonu “yeni bir fikir veya davranış tarzının meydana getirilmesi ve kuruma uyarlanması” olarak tanımlamaktadır. Damanpour’a göre, kurum çalışanlarını hizmet kullanıcılarını ilgilendiren yeni bir ürün, bir süreç, yeni bir plan ve program yeni bir yapılanma modeli veya yönetim sistemi, inovasyon olarak ifade edilebilir (Damanpour, 1991:556). Tanımdan anlaşılacağı gibi inovasyon kavramı, çok yönlü ve karmaşık bir özelliği barındırmaktadır.

Chan ve Sawhney (2015) kamu yönetiminde inovasyonu, “kamu kuruluşları tarafından bir ekosistem içinde, kamu değerini arttırmak amacıyla, yeni bir fikrin geliştirilmesi ve uygulanması” olarak tanımlamaktadır (Chan ve Sawhney, 2015:6). Bu tanımlamada üç temel sürece vurgu yapılmaktadır. Bunlar; *yeni bir fikrin geliştirilmesi-uygulanması; ekosistem* ve –sonuç olarak da- *kamu değeri* süreçleridir.

Kamu yönetimi inovasyonu, yeni fikirlerin sisteme entegre edilmesi suretiyle sosyal değer üretilmesidir. Bu tanıma göre, kamu sektörü inovasyonu, mevcut hizmet ve süreçlerde küçük adımlar atarak, kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulması süreçlerinde yeni yol ve yöntemler geliştiren inovasyondur. Bazen de kamudaki inovasyon, sistemin radikal bir biçimde değiştirilmesi şeklinde de olabilir (Alves, 2013: 673).

Gerek merkezi, gerekse yerel yönetimlerin daha etkili ve verimli bir biçimde hizmet sunabilmesinde de girişimci ve inovasyonel tutumun çok önemli bir yeri vardır. Yerel yönetim yapılanması içinde girişimcilik ve inovasyon birlikte hareket etmesi gereken iki unsurdur (Bartlett ve Dibben, 2002: 115). Bu yüzden, girişimcilik rolleri, kamu yönetiminde yeni uygulamaları üretmek, geliştirmek, uygulamak ve pekiştirmek için önem arz etmektedir

3. KAMU SEKTÖRÜNDE İNOVASYON BİÇİMLERİ

Kamu yönetiminde inovasyon her zaman bir yeniliği yansıtmaktadır. İnovatif olmayan düzenleme ve değişimler, hâlihazırda iyi kurgulanmış eski mekanizmaların farklı bir yansıması olarak görülmektedir (Anttiroiko, Bailey ve Valkama, 2011: 4). Kamu sektöründe inovasyon olgusu, hem değişimi hem de istekli bir biçimde öğrenmeyi gerektirir. Değişim ve öğrenme süreci yeni fikirlere dönüşmediği takdirde inovatif olarak algılanamaz (Bekkers, 2011: 3).

Kamu kesiminde inovasyon farklı biçimlerde ve değişik gerekçelerle yapılabilmektedir. Bu konuyla ilgili pek çok çalışmalar yapılmış ve farklı bakış açıları geliştirilmiştir. Schumpeter, “inovasyonu” üç farklı

durumu temel olarak tanımlamaktadır. Bunlardan birinci tanımı inovasyonu, bir girişimcinin günlük çalışmalarındaki kapasite geliştirme ve bir şeyleri iyileştirme çabaları ekseninde ele alır. İkinci tanım, Ar-Ge yaklaşımı çerçevesinde yapılır. Üçüncü olarak ise inovasyon, açık ve karşılıklı etkileşime dayalı bir süreç olarak tarif edilir. Buradan hareketle, kamudaki yenilikçi yaklaşımın daha çok üçüncü tip tanıma uyduğunu; yukarıdan aşağıya ve kapalı yenilikçilikten ziyade açık ve karşılıklı ilişkilerin ve beslenmelerin gücüne dayalı bir yenilikçi anlayışın kamu sektörü için anlamlı olabileceğini ifade eder (Fuglsang ve Pedersen, 2011: 47).

Kamu yönetimindeki inovasyon çalışmaları daha çok, kamu politikaları, kamu hizmetleri, hizmetlerin sunum yöntemleri, idari, örgütsel veya kavramsal inovasyon şeklinde olabilmektedir. Bu alandaki inovasyon biçimlerini araştırmacılar değişik şekilde sınıflandırabilmektedir. Windrum'a göre, kamu kesimindeki inovasyon türleri şunlardır (Torugsa ve Arundel, 2014: 3):

Politik inovasyon; hem bir takım yeni siyasi kavramların geliştirilmesini ve hem de mevcut politika araçlarının yeniden değerlendirilmesini kapsamaktadır.

Hizmet inovasyonu; vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak için yeni bir hizmetin uygulamaya konulması veya mevcut bir hizmetin niteliğinin geliştirilmesi şeklinde olabilmektedir.

Hizmet sunum inovasyonu; kamu hizmetlerinin temini ve dağıtımında yeni yöntemlerin kullanılmasıyla ortaya çıkmaktadır.

İdari ve örgütsel inovasyon; kamu kurumlarında çalışanlar ve arka planda fikrî destek sağlayan ve hizmet üreten personelin, uygulamakta oldukları yöntem ve iş süreçlerindeki değişiklikleri içermektedir.

Kavramsal inovasyon, mevcut politika, hizmet, süreç ve örgütsel yapılanmayla ilgili yeni bakış açılarının ve yeni misyonun ortaya çıkması olarak ifade edilmektedir.

Vries, Bekkers ve Tummerts (2014), bu alandaki önemli araştırmacıların çalışmalarını esas alarak, kamu yönetimindeki inovasyonu Tablo.3'te de görüldüğü gibi dört kategoride analiz etmektedir.

Tablo:2. Kamu Sektöründe İnovasyon Biçimleri

İnovasyon Biçimi	Odak	Referans	Örnekleri
1.SÜREÇ İNOVASYONU	İçsel ve dışsal süreçlerin etkinlik ve kalitesinin geliştirilmesi	Walker, 2014 Damanpour &Gopalakrishnan, 2001	
<i>Yönetimsel süreç inovasyonu</i>	Yeni bir örgütlenme modeli geliştirmek, yeni bir yönetim metodu ve tekniği uygulamak veya yeni bir çalışma metodu geliştirmek	Daft, 1978; Meeus&Equist, 2006	Vatandaşların farklı kamusal hizmetleri bir tek merkezden alabilecekleri "one-stop shoplar"
<i>Teknolojik süreç inovasyonu</i>	Bir kamusal hizmeti kullanıcılarına ve vatandaşlara sunmada kullanılacak yeni bir teknolojiyi geliştirmek	Edquist ve diğerleri, 2001, Damanpour &Gopalakrishnan, 2001	Vergi işlemlerinin dijital ortamda yapılması
2.ÜRÜN VEYA HİZMET İNOVASYONU	Yeni bir kamu hizmeti veya ürün geliştirmek	Damanpour ve diğerleri, 2009.	Engelli gençlerin yararlanacakları değişik hizmetler sunmak
3.YÖNETİŞİM İNOVASYONU	Bazı spesifik toplumsal sorunlara yönelik yeni biçim ve süreçler geliştirmek	Moore&Hartley, 2008; Bekkers ve diğerleri, 2011	Politika ağlarının öz yönetim ve kendi kendini organize etmeye yönelik yönetim uygulaması
4.KAVRAMSAL İNOVASYON	Çözümleriyle birlikte, bazı spesifik problemlere yönelik yeni paradigmlar, yeni bakış açıları veya yeni kavramlar geliştirmek	Bekkers ve diğerleri 2011	Bir kişinin çalışma engeline bakıldığında, kişinin, görünüşüne değil de iş yapma potansiyeline odaklanma paradigmlarının uygulanması

Kaynak: Vries, H.- Bekkers, V. ve Tummerts, L. (2014: 7)

Koch ve Hauknes (2005: 9), kamu yönetiminde olabilecek inovasyonun biçimlerini şu şekilde sınıflandırmaktadırlar:

- ✓ Tamamen yeni ya da var olanın geliştirilmesiyle ortaya çıkan farklı bir hizmet şekli veya yöntemi (mesela evde sağlık bakımı),

- ✓ Süreç inovasyonu (bir hizmet ya da malın üretilmesi/sunulması yönteminde bir değişim),
- ✓ İdari inovasyon (örnek olarak, bir politika değişimine yol açabilecek yeni bir politika aracı oluşturma),
- ✓ Sistem inovasyonu (yeni bir sistem veya mevcut bir sistemde esaslı bir değişim; mesela yeni örgütlerin kurulması veya işbirliği ve iletişimde yeni modeller),
- ✓ Kavramsal inovasyon (yeni kavramların kullanılmasıyla ortaya çıkan değişimler; mesela entegre su yönetimi gibi).

Yukarıda yapılan açıklamalardan ve konunun uzmanı birçok bilim adamı ve araştırmacı tarafından dile getirilen açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, kamu yönetiminde inovasyon denildiğinde her zaman ve her ortamda aynı şey anlaşılacaktır. Örgütün yapısına, işleyiş biçimine, sunduğu kamu hizmetlerinin çeşitliliği ve türüne göre kamu yönetiminde inovasyonun içeriği değişebilmektedir. Ortak olan tek nokta kamu yönetiminde inovasyonun temel maksadının daha etkin bir kurumun tesis edilebilmesi ve hizmetlerin daha verimli ve etkin bir şekilde yürütülebilmesinin sağlanmasıdır.

4. KAMU YÖNETİMİNDE İNOVASYONU TEŞVİK EDİCİ VE ENGELLEYİCİ KURUMSAL FAKTÖRLER

Girişimci kamu yönetimi kavramı genelde, merkezi yönetim için kullanılmaktadır. Yenilikçi kamu yönetimi ile kastedilen, idari nitelikteki kamu hizmetlerini yani, savunma hizmetleri, ulaşım ve iletişim altyapısı hizmeti, sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, sosyal hizmetler, vb. gibi yapan idari otoritelerdir. Bazı durumlarda, bu hizmetlerin bir kısmı tamamen veya kısmen özel sektöre yaptırılabilir. Ancak, özel sektörün, devletin imkânlarından aşırı derecede yararlanma isteği, kamu mülkiyetinin devredilememesi, kamu malları üzerinde bazı hakların kurulması ve kullanılmasının güç olması gibi problemler ve özel sektörün, kriz gibi durumlardan çok olumsuz etkilenip başarısızlığa uğrama ihtimal olması gibi sebeplerden dolayı, genel idare dışındaki alternatifleri ikinci plana itilmesine neden oluyor. İdarenin belli alanlardaki kamusal hizmetleri özel hukuk kişilerine yaptırıyor olması, piyasa mekanizmasının dışında kalıyor görüntüsü vermesine rağmen, kamu yönetiminin “ekonominin” dışında kaldığı anlamına gelmez (Potts, 2009: 35). Ancak, kamu kurumlarının alışlagelmiş bazı temel özellik ve alışkanlıkları girişimcilik ve inovasyon için ciddi problemler oluşturabilmektedir.

Kamu yönetiminde inovatif yönelimleri engelleyen veya destekleyen kurumsal kültür unsurları Tablo 4’te belirtilmektedir.

Tablo: 3. Kamu Yönetiminde İnovasyonu Engelleyen veya Kolaylaştıran Unsurlar

Engelleyiciler	Kolaylaştırıcılar
Hatasız yönetim talebi (risk zorluğu)	Özerklik/yetkilendirme
İnovasyon hakkında olumsuz tutumlar	Liderlik
Mevzuat	Kapsayıcılık ve katılım (ekipler oluşturma)
Bilgiye erişim konusunda yetersizlik	Meşruluk
Medyanın olumsuzlukları haber yapma eğiliminden korkma	Bilgi ağları ve erişim
Otoriteye mutlak itaat	Destek (sivil toplum-yönetişim)
Yetkilendirme eksikliği	Kaynakların yeterliliği
Yetersiz uzmanlaşma	Bilimsel çalışmalar
Kaynak sınırlılıkları (beşeri ve mali)	Üniversitelerde ve kamu kurumlarının eğitim enstitülerinde inovasyon eğitimi
Denetim korkusu ve risk alma isteksizliği	Kolay erişilebilir örnek çalışmalar yoluyla inovasyonların raporlanması
Değişime direnç	Risk alanların ödüllendirilmesi/ yenilikçilerin takdir edilmesi
Kamu idarelerinin saygınlığının düşük olması	İnovasyon konusuyla ilgili teşvik edici medya raporları

Kaynak: Alberti ve Berruci, 2006: 12.

Özel ya da kamu sektöründe olsun, ne zaman yeni fikir ya da yöntemlere karşı direnç eğilimi hissedilirse, işte o zaman girişimci ruhun üzerine ölümcül oklarla saldırı başlar ve yeni fikirler daha doğum aşamasında mezara gömülür. Çünkü yeni fikirler bir bakıma değişim demektir ve değişim özellikle kamu sektöründe çok arzu edilen ve desteklenen bir süreç olarak görülmez. Bjerke, yenilikçi davranışları geliştirmeye engel ve onları yok edici tutum ve dışa yansımaları Tablo:3’de olduğu gibi sıralamaktadır. İnovatif fikirleri ortaya atanlar, şayet fikirlerinden emin iseler, kararlarında ısrarcı olmayı ve böylece değişimi mümkün kılma yönündeki ısrarlarını sürdürmelidirler ki muhtemel başarı ve yeniliklerin ortaya çıkabileceği kurumsal iklim hayat bulabilsin.

5. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

5.1. Araştırmanın Önemi

Günümüz toplumunda kamu yönetimlerinin geleneksel yapı ve işleyişlerini terk etmek zorunda kaldığını görmekteyiz. Dünyada meydana gelen hızlı değişim ve gelişmeler hem kurumsal yapıları hem de bireylerin yaşam standart ve beklentilerini radikal biçimde değiştirmiştir. Meydana gelen ihtiyaç ve beklentilere en etkin biçimde cevap verebilmek için klasik yönetim anlayışının yerine, kamu işletmeciliği anlayışı ve iyi yönetim anlayışları öngörülmüştür. Bunun için katı kurallara göre işleyen bir kamu yönetimi anlayışı değil, mevcut gelişmelere ayak uydurabilen, alışıla gelmiş işleyiş yerine daha girişimci ve yenilikçi bir kamu yönetimi anlayışının uygulanması zorunluluk haline gelmiştir. Bu alanda inovasyon kavramı özellikle, kamu hizmetlerinin etkili sunumunda adeta anahtar bir kavram gibi ülkelerin gündemine oturmuş durumdadır. İnovasyon, kamu örgütlerinin verimliliklerini ve sorumluluklarını geliştiren en temel görevlerinden biri haline gelmiştir. Değişen ihtiyaçlara en etkin biçimde cevap vermek de kamu hizmetlerinde yeni yol ve yöntemlerin bulunması anlamını da içeren inovasyon ve girişimci kamu yönetimi anlayışını ön plana çıkarmaktadır.

İnovasyon konusu, aslında karmaşık ve tartışmalı bir konudur. Bazı kurumlar vatandaşa daha iyi hizmet sunmak için inovasyonu gerekli görürken, bazıları da kurumsal amaçlarının meşruiyeti için inovasyonu benimserler. İnovasyon birçok faktörden kaynaklanabilir. Kurumlar iç ve dış çevreden meydana gelen talep ve değişimlere cevap vermek veya bunlardan bağımsız olarak bir amaç haline getirdikleri için inovasyonel yönetim anlayışını uygulamak isterler. Bugün, gerek merkezi gerekse yerel yönetimler, hem kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi hem de stratejik olarak kamu kurumlarının inovasyon kapasitelerinin geliştirilmesi ve bu alanlardaki personel algısının değişmesi için ciddi adımlar atmak zorundadır. Bu nedenle yaptığımız çalışma alandaki araştırmalara önemli bir adım olabilecek bir rolü üstlenmektedir. Çünkü kamu yönetiminde yenilikçi ve girişimcilik olgusunun yerleşmesi ve bu anlayışa sahip bir yönetimin uygulanması, her şeyden önce kamu yönetiminin değişik kademelerinde çalışan personelin algı ve bilinç seviyesinin belirlenip doğru yönetilmesine bağlıdır. Bu yüzden yapılan bu alan çalışması, durum tespiti açısından büyük bir önem arz etmektedir.

5.2. Araştırmanın Amacı

Çalışmanın amacı, yeni kamu yönetimi, özellikle girişimci ve inovatif kamu yönetimi anlayışının merkezi kurumlarda görev yapan idarecilere yansımaları ölçmektir. Bu doğrultuda Bakanlıklar ve kurumların Ankara merkezli birimlerindeki çeşitli düzeylerde yer alan yöneticilerin girişimcilik ve inovasyon algıları ölçülmeye çalışılmıştır.

5.3. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde, yöntem olarak teorik yaklaşım çerçevesinde “dolaylı ve alıntısız araştırma” yöntemi kullanılmış, alan araştırmasında ise “nicel araştırma” yöntemlerinden biri olan “Betimsel yöntem” kullanılmıştır. Mevcut durumu en iyi şekilde ölçmeye yönelik bir anket ölçeği geliştirilmiştir. 5’li Likert ölçeği esas alınarak hazırlanan anketler, tespit edilen kurumlara gönderilerek veriler toplanmıştır.

5.3.1. Örneklem Seçimi

Çalışmanın evrenini (ana kütle), Tablo 8’de görüldüğü gibi, Bakanlıklar ve Bağlı, İlgili ve İlişkili kurumların Ankara merkezli birimlerindeki çeşitli düzeylerde yer alan yöneticilerden oluşan 6.953 kişi oluşturmaktadır. Örneklem büyüklüğünün hesaplanması, bu konuda hazırlanan tablolardan yararlanılarak belirlenmiştir. 0,05 hata payı öngörüldüğünde, 300 kişilik bir örnek, güvenilirlik için yeterli olarak kabul edilmiştir. Hedeflenen ana kütlelerin tamamına ulaşmanın zaman, maliyet ve ulaşabilme gibi nedenlerden dolayı zor olacağı göz önünde bulundurularak, bu kitleyi temsil ettiği varsayılan Basit Olasılıklı yöntemle 300 kişilik bir örneklem seçilmiştir. Bu örneklem grubundaki 14 kişiden elde edilen verilerin fiziksel bazı hatalar göstermesi ve bu nedenle çalışmanın amaçları doğrultusunda sağlıklı sonuçlar elde edilemeyeceği öngörüsünden yola çıkılarak çalışmaya dâhil edilmemiştir. Bundan hareketle de çalışmanın örneklem grubunu 286 kişi oluşturmaktadır.

Tablo:4. Araştırma Kapsamına Alınan Kamu Kurumlarının Mevcut Personel Durumu

	Bakanlık ve Bağlı, İlgili ve İlişkili Merkez		
	Kadro Sayısı	Dolu Kadro	Boş Kadro
Müsteşar	26	24	2
Müsteşar Yardımcısı	112	71	41
Genel Müdür	193	128	63
Genel Müdür Yardımcısı	492	257	235
Kurum Başkanları	37	27	10
Kurum Başkan Yardımcıları	127	91	36
Daire Başkanları	1.729	1.393	57
Daire Başkan Yardımcıları	134	91	43
Müşavir	2.171	1.779	694
Şube Müdürleri	4.550	2.772	1.779
Unvanlı Müdürler	635	329	306
Unvanlı Müdür Yardımcıları	177	78	99
Şef	910	554	356
GENEL TOPLAM	10.383	6.953	3.430

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere anket evreni, kurumların Şef ve üzeri unvandaki yöneticilerini kapsayacak şekilde tasarlanmıştır. Ankette bütün sektörler kapsama dâhil edilmeye çalışılmıştır. İmar, şehirleşme, altyapı, teknoloji, eğitim, enerji, kültür, sanat, sağlık, sosyal hizmetler, tarım, hayvancılık, turizm, ulaştırma ve genel yönetim hizmetlerinde (düzenleyici ve denetleyici hizmetler) görev yapan farklı kademedeki yöneticilere anket uygulaması gerçekleştirilmiştir.

5.3.2. Çalışmanın Sınırlılıkları

Çalışma, merkezi idarede yer alan bakanlık teşkilatlarının idari hiyerarşisinde görev yapan yönetsel kademelerle sınırlıdır. Taşra veya yerel yönetimleri kapsamamaktadır. Çalışmanın bir diğer sınırlılığı, veri grubunun kusursuz olmayışı ve tüm evreni destekleyen verilere ulaşmanın zorluğudur.

5.3.2. Veri Toplama Yöntem ve Aracı

Bakanlıklar Ankara merkezli birimlerindeki çeşitli düzeylerde yer alan yöneticilerin yenilikçi ve girişimci algılarını ölçülmeye yönelik yapılan bu çalışmada, veri toplama yöntemi olarak anket tekniği tercih edilmiştir. Bu yöntemle verilerin elde edileceği kişilerin, doğrudan okuyarak cevaplandıracakları bir soru listesi kullanılmıştır.

Araştırmanın amacı doğrultusunda hazırlanan anket, genel olarak iki kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısım, genel olarak kişisel özellikleri ölçmeye yönelik sorulardan oluşmaktadır. İkinci kısım ise merkezi teşkilatlarında çeşitli düzeylerde yer alan yöneticilerin inovasyonel ve girişimci yönetime dair algılarını ölçülmeye yönelik hazırlanmış olan bir ölçekten oluşmaktadır.

Ölçeğin hazırlanması konusunda, öncelikle detaylı literatür taraması yapılmıştır. Bu bağlamda ölçülmeye çalışılan konuyla ilgili bilgilerden oluşan genişçe bir soru havuzu oluşturulmuştur. Bu soru havuzu, kamu yönetimi, işletme, bilimsel araştırma yöntemleri, dil alanlarında uzman kişilerin görüşlerine sunulmuştur. Uzman kişilerce uygun görülmeyen sorular çalışmaya dâhil edilmemiştir. Bu yolla 58 sorudan oluşan anket soruları oluşmuş ve veri toplamaya hazır hale gelmiştir. Ölçek sorularında beşli Likert derecelendirilmesi kullanılmıştır. Bu ölçek, “kesinlikle katılıyorum, katılıyorum, kararsızım, katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum” seçeneklerinden meydana gelmektedir.

Veriler iki yolla elde edilmeye çalışılmıştır. Bunlardan ilki elektronik anket; ikincisi ise basılı anket formları şeklinde olmuştur. Anketin uygulandığı evren genellikle kurumların Ünvanlı Müdür Yardımcıları ve üzeri yöneticilerini kapsayınca, anket formlarının doldurulması ve geri dönüşler de zor olmuş ve zaman almıştır.

5.3.4. Verilerin Çözümlemesi

Verilerin analiz edilmesinde SPSS 23 istatistik paket programı kullanılmıştır. Bu program kullanılarak araştırmaya konu olan maddelerin ortalamaları ve yüzdelik dilimleri hesaplanmıştır. Bunun sonucunda elde edilen verilerin tamamı tablo ve grafiklere dönüştürülerek sonuçlar ortaya konulmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda Chi-Square testi yapılarak unvana göre çapraz testler yapılmış ve böylelikle Likert ölçeğine ilişkin değerlendirme aralıkları verilmiştir.

5.4. Araştırmanın Hipotezleri

H1-10 Kamu Kurumlarında inovasyonel (yenilikçi) ve girişimci yönetim anlayışına geçiş tüm yönetim kademelerinde aynı düzeyde teşvik edilir.

H1-11 Yönetim kademelerine göre kurumun girişim ve inovasyonu teşvik ediciliği aynı değildir.

H2-20 Kurumun katılımcı yönetim anlayışı her yönetim kademesinde aynıdır.

H2-21 Kurumun katılımcı yönetim anlayışı her yönetim kademesinde aynıdır..

H3-30 inovasyonu (yenilikçiliği) engelleyen faktörler tüm yönetim kademelerince aynı biçimde algılanır.

H3-31 inovasyonu (yenilikçiliği) engelleyen faktörler yönetim kademelerine göre farklılık gösterir.

6. BULGULAR

6.1. Sosyo-Demografik Bulgular

Ankete katılan 286 kişinin yaş aralığı (1: 25 yaş ve altı, 2: 25-34 yaş, 3: 35-44 yaş, 4: 45-54 yaş, 5: 55 yaş ve üzeri ortalaması (min-max=3-5)) ortalama ve standart sapma $3.94 \pm 0,639$ 'dur.

Üst Yönetim (n=18) için yaş ortalaması ve standart sapması $3.94 \pm 0,639$ 'dur. Orta Kademe Yönetim (n=189) için yaş ortalaması ve standart sapması $3,69 \pm 0,801$ 'dir. Alt Kademe Yönetim (n=79) için ortalaması ve standart sapması $2,81 \pm 0,975$ 'dir.

Üst Yönetimde eğitim düzeyi yüksek lisans ve doktora, Orta kademe yönetimde lisans ve yüksek lisan, Alt kademe yönetimde ise lisans düzeyinde yoğunlaşmıştır.

Halen görev yaptığınız kurumdaki çalışma süresi Üst yönetim için 1-5 yıl, orta kademe yönetim için 11-20 yıl, alt kademe yönetim için ise 1-5 yıl aralığında yoğunlaşmıştır.

Tablo 1. Yaş, Eğitim ve Kurumdaki Çalışması Süresi Dağılımı

GÖREV	Yaş	n	%	Kümülatif %
Üst Yönetim	35-44 yaş	4	22,2	22,2
	45-54 yaş	11	61,1	83,3
	55 yaş ve üzeri	3	16,7	100,0
Orta Kademe Yönetim	25-34 yaş	8	4,2	4,2
	35-44 yaş	75	39,7	43,9
	45-54 yaş	74	39,2	83,1
	55 yaş ve üzeri	32	16,9	100,0
Alt Kademe Yönetim	25-34 yaş	40	50,6	50,6
	35-44 yaş	20	25,3	75,9
	45-54 yaş	13	16,5	92,4
	55 yaş ve üzeri	6	7,6	100,0
Görev Türü	Eğitim	n	%	Kümülatif %
Üst Yönetim	Lisans	3	16,7	16,7
	Yüksek lisans	9	50,0	66,7
	Doktora	5	27,8	94,4
	Doktora üstü	1	5,6	100,0
Orta Kademe Yönetim	Ön lisans	2	1,1	1,1
	Lisans	117	61,9	63,0
	Yüksek lisans	62	32,8	95,8
	Doktora	6	3,2	98,9
Alt Kademe Yönetim	Doktora üstü	2	1,1	100,0
	İlkokul	1	1,3	1,3
	Lise	3	3,8	5,1
	Ön lisans	2	2,5	7,6
Alt Kademe Yönetim	Lisans	52	65,8	73,4
	Yüksek lisans	16	20,3	93,7
	Doktora	4	5,1	98,7
	Doktora üstü	1	1,3	100,0
Görev Türü	Kurumdaki Çalışma Süresi	n	%	Kümülatif %
Üst Yönetim	1 yıldan az	2	11,1	11,1
	1-5 yıl	6	33,3	44,4
	6-10 yıl	5	27,8	72,2

	11-20 yıl	1	5,6	77,8
	21-25 yıl	2	11,1	88,9
	26-30 yıl	1	5,6	94,4
	30 yıldan fazla	1	5,6	100,0
Orta Kademe Yönetim	1 yıldan az	13	6,9	6,9
	1-5 yıl	32	16,9	23,8
	6-10 yıl	20	10,6	34,4
	11-20 yıl	55	29,1	63,5
	21-25 yıl	15	7,9	71,4
	26-30 yıl	30	15,9	87,3
	30 yıldan fazla	24	12,7	100,0
Alt Kademe Yönetim	1 yıldan az	4	5,1	5,1
	1-5 yıl	28	35,4	40,5
	6-10 yıl	24	30,4	70,9
	11-20 yıl	9	11,4	82,3
	21-25 yıl	4	5,1	87,3
	26-30 yıl	6	7,6	94,9
	30 yıldan fazla	4	5,1	100,0

6.2. Ölçüm Aracının Güvenirliliği

Ankette yer alan 39 önermeye uygulanan faktör analizi sonucunda 4 faktör elde edilmiştir. Bunlar F1 faktörü “Kurumun İnovasyon Teşvik Ediciliği”, F2 faktörü “Katılımcı Yönetimi Anlayışı”, F3 faktörü “İnovasyonu Engelleyici Faktörler” ve F4 faktörü ise “Kurumsal Verimliliğin Artırılması” olarak belirlenmiştir.

Kaiser-Meyer-Olkin değeri 0,951 olarak elde edilmiştir. Bartlett Küresellik Testi sonucunda H0 hipotezi red edilmiştir ($\chi^2=741$, $p=0.000$)

Tablo 2. Faktör Analizi

	Rotated Component Matrix ^a				Cronbach Alpha skorları	$\bar{x} \pm S$ N=286	
	Davranış Tarzı	Faktörler					
		1	2	3			4
Kurumum işimde en iyisini yapabilmem için bana imkân sunar	Kurumun İnovasyonu Teşvik ediciliği	,805				2,54±,986	
Amirim çalışmalarında her zaman beni cesaretlendirir		,800				2,39±,981	
Amirim yeteneklerimi ortaya çıkarmak için beni teşvik eder		,769				2,50±1,042	
Kurumumda her zaman yeteneklerimi kullanma imkânım vardır		,765				2,60±,952	
Kurumum bilgi, tecrübe ve yeteneklerimi kullanmak için bana destek olmaktadır/olur		,754				2,51±1,004	
Kurumum bilgi ve tecrübemi artırmak için bana fırsat ve imkân sağlar		,732				2,49±,990	
Halen yürütmekte olduğum görevim bende kişisel başarı hissi uyandırır		,715				2,20±1,020	
İşimle ilgili olarak yeni bir fikir sunduğumda yöneticiler buna özel ilgi gösterir		,713				2,38±,966	
Çalıştığım alanda gelişmelerin olması için dikkate alınacağımın farkında olarak kurumuma rahatlıkla önerilerde bulunabilirim		,710				2,55±,934	
Kurumumda fikirlerin değerlendirildiği mekanizmaların var olduğunu düşünüyorum		,700				2,02±,904	
Mevcut işimde çalışmaktan memnunum		,687				2,70±1,002	
Üst yöneticiler, yetenekli insanları destekler ve onlara farklı imkanlar sunarlar		,666				2,71±1,110	
Kurumum yenilikleri teşvik eder		,657				2,28±,898	
Çalıştığım kurumda tepe yöneticilere rahatlıkla ulaşabilirim		,638				2,35±1,125	
Kurumumda yeni teknolojilerin kullanılması teşvik edilir		,625				2,21±,929	
Kurumumda personelin eğitimi ve geliştirilmesi birinci önceliklidir		,605				2,45±,956	
Kurumumda çalışmalar işbirliği ile yürütülmektedir		,602				2,86±1,097	
Kurumumda başarılar mutlaka ödüllendirilir		,587				3,13±1,049	
Kurumumda etkili karar oluşturmak için yönetim mekanizmalarından yararlanılmaktadır		,583				2,57±,902	
Kurumumda esnek çalışma imkanları var.		,568				2,90±1,107	
Kurumumda bütün değişim süreçleri şeffaf bir şekilde işlemektedir		,761			2,90±1,005		
Kurumumda yapılacak değişiklikler hakkında personelin görüşüne başvurulur		,664			2,81±1,104		
Kurumumda yaşanan değişimler hakkında yöneticileri sorgulama imkânım bulunmaktadır		,630			3,14±1,069		
Kurumumda bütün değişim süreçleri etkili bir şekilde yürütülmektedir		,627			2,84±,905		

Değişim süreçlerinde görev alan personele uygulama, mülakat ve diğer yollarla gerekli ve yeterli geri bildirimler sağlanmaktadır								3,10±1,010
Kurumunda herhangi bir değişimin yaşanması halinde uygulamanın nasıl olacağı ile ilgili kafamda hiçbir soru işareti olmaz								2,87±,997
Çalışanlar yeteneklerini gösterecek özgürlük ve özerkliğe sahiptir								2,72±1,046
Çalışanlara yeni fikirler ortaya çıkarmak için yeterli zaman ve imkan sağlanmaktadır								2,78±1,011
Kurumsal değişim ve dönüşüm süreçlerinde, çalışanları yeni duruma hazırlamak için gerekli adımların zamanında ve doğru şekilde atılacağını düşünüyorum								2,42±,939
Kurumum yeni fikirleri dener ve uygular								2,57±,921
Çalışanlar değişimi anlamakta ve algılamakta zorlanmaktadır								2,37±,985
Kurumumda değişim süreçlerinde zorluklar yaşanmaktadır								2,63±1,003
Kurumumuzda değişim süreçlerinin tamamlanması uzun sürmektedir								2,44±,992
Değişim süreçleri genel olarak çalışanları korkutmaktadır								2,57±1,020
Kurumumda yenilikler yapma konusunda önemli engeller bulunmaktadır								3,16±,946
Kurumumda yeni fikirler veya yeni iş yapma önerileri genellikle çok hoş karşılanmamaktadır								3,31±,976
Kurumumda, mevzuat ve süreçlerde daha az bürokrasinin varlığı halinde daha verimli çalışabileceğimi düşünüyorum								2,16±,884
Düşük performansa sahip çalışanların performansını yükseltmek için özellikle ilgilenirim.								2,17±,799

Yapılan Faktör analizi sonucunda elde edilen 4 faktörün toplam varyansı %58.70 oranında açıklanmaktadır. Toplam varyansın %44.583'ünü F1 yani "Kurumun İnovasyonu Teşvik Ediciliği"; %7.076'sı F2 yani "Katılımcı Yönetimi Anlayışı"; %3.694'ü F3 yani "İnovasyonu engelleyici faktörler"; %3.353'ü ise F4 yani "Kurumsal Verimliliğin Artırılması"nı açıklamaktadır. Elde edilen bu dört faktörün genel Cronbach Alfa değeri 0.940'tır. Anketteki önermeler ile oluşturulan faktörlerin konuyu yüksek derecede açıkladığı sonucuna varılabilir.

6.3. Faktörlere Yönelik Bulgular

Tablo 3. Kurumun İnovasyonu Teşvik Ediciliği (ANOVA)

F1		n	X	ss	Sd	F	P	Anlamli fark
Üst Yönetim	A	18	2,1164	,74602	2/283	24,000	0,000	C-A; C-B
Orta Kademe Yönetim	B	189	2,3653	,64880				
Alt Kademe Yönetim	C	79	2,9885	,85928				

Katılımcıların Yönetim Kademelerine (A: Üst Yönetim, B: Orta Kademe Yönetim, C: Alt Kademe Yönetim) göre kurumun inovasyonu (yenilikçiliği) teşvik ediciliğinin farklılaşp farklılaşmadığını belirlemek için yapılan tek faktörlü varyans analizi (ANOVA) sonuçları Tablo 3'te verilmiştir. Yapılan analiz sonucunda H1-1₀ hipotezi kabul edilmiştir yani F1 "Kurumun inovasyonu teşvik ediciliği" puanların "Yönetim Kademelerine" göre anlamlı bir şekilde farklılaşmıştır (F₂₋₂₈₃=24,000, p<.05).

Farkın hangi gruplar arasında olduğunu belirlemek için "Dunnett's C" testi kullanılmıştır. Alt kademe yönetim ile üst ve orta yönetim arasında anlamlı bir fark vardır. Alt kademe yönetimin ortalama puanları diğerlerine göre daha yüksektir, yani üst ve orta kademe yönetimi, kurumun girişimci ve yenilikçiliği teşvik edici olduğu konusunda, alt kademe yönetime göre daha olumlu görüş bildirmiştir.

Tablo 4. Kurumun Katılımcı Yönetim Anlayışı (ANOVA)

F2		n	X	ss	sd	F	P	Anlamli fark
Üst Yönetim	A	18	2,5333	,76620	2/283	15,397	0,000	C-A; C-B
Orta Kademe Yönetim	B	189	2,6878	,66709				
Alt Kademe Yönetim	C	79	3,1848	,77511				

Katılımcıların Yönetim Kademelerine (A: Üst Yönetim, B: Orta Kademe Yönetim, C: Alt Kademe Yönetim) göre kurumun "Yönetim Kademelerine" göre kurumun "Katılımcı yönetimi anlayışını", farklılaşp farklılaşmadığını belirlemek için yapılan tek faktörlü varyans analizi (ANOVA) sonuçları Tablo 4'te verilmiştir. Yapılan analiz sonucunda H2-2₀ hipotezi red edilmiştir yani kurumun "Katılımcı yönetimi anlayışı" puanları "Yönetim Kademelerine" göre anlamlı bir şekilde farklılaşmıştır (F₂₋₂₈₃=15,397, p < .05).

Söz konusu farkın hangi gruplar arasında olduğunu belirlemek için "Tukey" testi kullanılmıştır. Alt kademe yönetim ile üst ve orta yönetim arasında anlamlı bir fark vardır. Alt kademe yönetimin ortalama puanları diğerlerine göre daha yüksektir. Yani üst ve orta kademe yönetim, kurumun katılımcı yönetimi anlayışına sahip olması hakkında alt kademe yönetime göre daha olumlu görüş bildirmiştir.

Tablo 5. İnovasyonu engelleyici Faktörler (ANOVA)

F3		n	X	ss	sd	F	P	Anlamlı fark
Üst Yönetim	A	18	2,7685	,76726	2/283	3,441	,033	C-B
Orta Kademe Yönetim	B	189	2,8122	,62821				
Alt Kademe Yönetim	C	79	2,5823	,69125				

Katılımcıların Yönetim Kademelerine (A: Üst Yönetim, B: Orta Kademe Yönetim, C: Alt Kademe Yönetim) göre kurumun “Yönetim Kademelerine” göre “İnovasyonu engelleyici faktörlerin” farklılaşımını belirlemek için yapılan tek faktörlü varyans analizi (ANOVA) sonuçları Tablo 5’te verilmiştir. Yapılan analiz sonucunda H3-3₀ hipotezi red edilmiştir yani “İnovasyonu engelleyici faktörlerin” ortalama puanları “Yönetim Kademelerine” göre anlamlı bir şekilde farklılaşmıştır ($F_{2-283}=3,44$, $p<.05$).

İlgili farkın hangi gruplar arasında olduğunu tespit etmek için “Tukey” testi kullanılmıştır. Test sonuçlarına göre, alt kademe yönetim ile orta yönetim arasında anlamlı bir fark vardır. Alt kademe yönetimin ortalama puanları diğerlerine göre daha düşüktür. Yani alt kademe yönetim inovasyonu engelleyici faktörlerin varlığı noktasında orta kademeye göre daha olumlu görüş bildirmiştir. Burada alt kademe yönetimi, kurumlarda inovasyonel yönetim anlayışını engelleyen faktörlerin çokluğunu ifade etmişlerdir.

Tablo 6. Kurumun Katılımcı Yönetim Anlayışı (ANOVA)

F4		n	X	ss	sd	F	P	Anlamlı fark
Üst Yönetim	A	18	1,8889	,90025	2/283	8,248	.000	B-C
Orta Kademe Yönetim	B	189	2,1085	,59038				
Alt Kademe Yönetim	C	79	2,3608	,75505				

Katılımcıların Yönetim Kademelerine (A: Üst Yönetim, B: Orta Kademe Yönetim, C: Alt Kademe Yönetim) göre kurumun “Yönetim Kademelerine” göre “Kurumun katılımcı yönetimi anlayışının” farklılaşımını belirlemek için yapılan tek faktörlü varyans analizi (ANOVA) sonuçları Tablo 6’da verilmiştir. Yapılan analiz sonucunda H4-4₀ hipotezi red edilmiştir yani kurumun “Katılımcı yönetimi anlayışı” puanları “Yönetim” kademelerine göre anlamlı bir şekilde farklılaşmıştır ($F_{2-283}=24,000$, $p<.05$).

Farkın hangi gruplar arasında olduğunu belirlemek için “Dunnnett’s C” testi kullanılmıştır. Alt kademe yönetim ile orta yönetim arasında anlamlı bir fark vardır. Alt kademe yönetimin ortalama puanları diğerlerine göre daha yüksektir. Yani orta kademe yönetime göre, kurumda katılımcı yönetim anlayışı varken ve katılımcılığı teşvik ederken, alt kademe yönetimi katılımcılığın düşük olduğu yönünde görüş bildirmiştir.

7. SONUÇ VE ÖNERİLER

Son dönemlerde, başta özel sektör olmak üzere, kamu sektörünün her hizmet kolu için popüler bir kavram olarak ifade edilen inovasyon ve inovatif yönetim anlayışı, kamu örgütlerini hizmetten yararlanan kişilere daha da yakınlaştıracak bir fonksiyon üstlenmektedir. Böyle olmasına rağmen, konu ancak 19. yüzyılda yavaş yavaş ilgi alanı haline gelmiş ve 20. yüzyılın başında araştırmaların ilgi odağı olmaya başlamıştır. Ancak, yenilikçi yönetim anlayışının uygulanmasıyla ilgili kurumların karşı karşıya kaldığı üç temel sorun alanı bulunmaktadır. Birincisi, kurumlar sadece etkili değil, aynı zamanda yaratıcı da olmak zorundadır. İkincisi, vatandaş odaklı ve hesap verebilir yönetim anlayışı zorunludur. Üçüncü ve en önemlisi ise kurumların daha fazla katılım için vatandaş talep ve beklentilerine tam cevap vermesi gerekir. Bu alanlarla ilgili sorunlar çözüldükten sonra inovasyonel yönetim ön plana çıkabilir.

Göz ardı edilmemesi gereken bir diğer durum da, İnovatif ve girişimci yönetim uygulamasının kavramsal olarak kamu çalışanlarına öğretilmeye çalışılmasının yalnız başına pek bir anlam ifade etmiyor olmadığı gerçeğidir. Burada asıl üzerinde durulması gereken, bu kavramların adaptasyonu ve pratiğe geçirilmesinde etkili olan faktörlerin doğru bir biçimde tespit edilmesidir. Elbette ki burada pek çok etken faktör bulunmaktadır, hepsi üzerinde ayrıca durulması gerekir. Ancak biz çalışmamızda, kurum çalışanlarının, özellikle yönetici konumundaki kamu çalışanlarının girişimcilik ve inovasyon algısını ölçmeyi daha öncelikli gördüğümüzden dolayı, bu konu üzerinde yoğunlaştık.

Anket sonuçlarında da ortaya çıktığı gibi, kamu yönetimi anlayışımız gelenekselliğini devam ettirme konusunda direnç göstermektedir. Alanı ilgilendiren gelişmelerin teorik olarak kabulü en üst düzeyde iken, pratikte farklı bir tablo ortaya çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle, kurumsan misyon ile, üst düzey yöneticilerin misyonu benimseyip uygulamaya geçirmesi noktasında bir bütünleşme yoktur. Analiz sonucunda da görüldüğü gibi üst düzey yenilikçi yönetim anlayışını teşvik ettiğini, katılımcı yönetimi esas aldığını ve inovasyon konusunda fazla kurumsal engel olmadığını ifade etmesine karşın, orta ve alt kademe yönetimin

durumla ilgili algı ve düşüncesi negatif olmaktadır. Burada üst düzey bürokratların, mevcut olanı söylemekten çok, dışarıya yönelik başında buldukları kurumla ilgili olumlu bir imaj veya algı oluşturma eğilimi içinde oldukları görülmektedir. Alt kademe yönetimi ise üst kademeye göre daha objektif nitelikli cevaplar vermişlerdir.

Sonuç olarak şunu söylemek mümkündür; girişimci ve inovasyonel yönetim anlayışı kurumlarımızın gündemine tam olarak girmiş kavramlar değildir. Kamu bürokrasimiz ve bürokratlarımız geleneksel yapı ve algının dışına pek çıkamamaktadır. Verilen cevaplar arasındaki farklılıklar, bürokrasinin bilinç altındaki algılarını göstermektedir. Anket sorularına verilen cevapların çoğunda görüldüğü gibi, özellikle üst kademe yönetimi kurumlarını koruma ve kollama eğilimi içindedirler. Alt kademe yönetimi ile çelişen algı ve eğilimlere sahip oldukları pek çok nokta bulunmaktadır. Ancak buna rağmen, yenilikçi ve girişimci bir yönetim anlayışını arzuladıkları yönündeki algılarını da görmek mümkündür. Gelecek açısından baktığımızda, kamu yönetimi anlayışımızın eskiye nazaran daha değişimci ve yenilik eğilimi olan bir özellik gösterdiği söylenebilir. Değişime direnç kırılmış, eskiye nazaran daha katılımcı ve demokratik bir yönetime doğru gidiş isteği önplana çıkmıştır. Bütün bunlarla birlikte, Bununla birlikte, inovasyonun başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi için bir süreç olarak algılanması ve profesyonel şekilde yönetilmesi gerekmektedir. Tüm bürokratik kademelerin inovasyonun gerekliliği konusunda tam ikna edilmesi gerekir. İnovasyonun kurum kültürünün merkezine alınması, yenilikçi ve girişimci kamu yönetiminin teşvik ediciliğinin sürekli hale gelmesi, bu konuda gerekli kaynak ve ortamın sağlanması şarttır. Yenilikçi kamu yönetimi anlayışını engelleyecek her türlü yasal düzenlemenin güncellenmesi de büyük önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

Alves, H. (2013). "Co-Creation and Innovation in Public Services", The Service Industries Journal, Vol 33, No 7-8, ss.671-682.

Anttiroiko, Ari-Veikko, Stephen J. Bailey and Pekka Valkama (2011). "Innovations in Public Governance in the Western World", Innovations in Public Governance, Editors: Ari-Veikko Anttiroiko, Stephen J. Bailey and Pekka Valkama, IOS Press, Amsterdam, ss.1-22.

Ateş, H.820019, "İsletmecı, Gırısımıcı ve Verımlı Yeni Bır Kamu Yönetımı ve Devlet Anlayısına Doğru", I.Ü.Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 25, Ekim, ss.45-59.

Bartlett, D. and Dibben, P. (2002). "Public Sector Innovation and Entrepreneurship: Case Studies from Local Government", Local Government Studies, Vol 28, No 4, ss.107-121.

Bjerke, B. (2007), Understanding Entrepreneurship, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK • Northampton, MA, USA.

Cochran, J. P. (2014), Assessing the Relationship between Leadership and Innovation in the Public Sector, Doctorate Thesis, Published by ProQuest LLC, Arizona.

Drucker, P. F. (2002), Innovation And Entrepreneurship Practice and Principles, Harpercollins Publisher Inc., November.

Drüke, H. (2011), "Networked Public Administration for Better Service: New Production Model for Local Service Delivery in Germany", Innovations in Public Governance, Editors: Ari-Veikko Anttiroiko, Stephen J. Bailey and Pekka Valkama, IOS Press, Amsterdam, 2011, ss. 140-152.

Jäppinen, T. (2011), "New User-driven Innovation Policy: The Key to Finnish Local Government Service Reform", Innovations in Public Governance, Editors: Ari-Veikko Anttiroiko, Stephen J. Bailey and Pekka Valkama, IOS Press, Amsterdam, ss. 158-173.

Jordan, S. R. (2014). "The Innovation Imperative: An Analysis of The Ethics of The Imperative to Innovate in Public Sector Service Delivery", Public Management Review, Vol 16, No 1, ss. 68-83.

Koch, P. and Hauknes, J. (2005), Innovation in the Public Sector: On İnnovation İn The Public Sector-Today And Beyond, Publin Report No. D20, NIFU STEP Studies in Innovation, Research and Education, Oslo.

Luke, B., Verreynne, M.L. and Kearins, K. (2010). "Innovative and Entrepreneurial Activity in The Public Sector: The Changing Face of Public Sector Institutions", Innovation: Management, Policy and Practice, Vol 12, No 2,ss.138-153.

Moore, M. and Hartley, J. (2008). "Innovations in Governance", Public Management Review, Vol 10, No 1, ss.3-20.

- Öztürk, A.O. (Ekim 2012). “Kamu Örgütlerinde Girişimcilik”, İş Güç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt 14, Sayı 4, ss.153-169.
- Potts, J. and Kastelle, T. (2010). “Public Sector Innovation Research: What’s Next?”, Innovation: Management, Policy and Practice, Vol 12, No 2, ss.122-137
- Taşgıt, Y. E.- Torun, B. (2016), “Yöneticilerin İnovasyon Algısı, İnovasyon Sürecini Yönetme Tarzı ve İşletmelerin İnovasyon Performansı Arasındaki İlişkiler: KOBİ’ ler üzerinde Bir Araştırma”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt .14, Sayı 28, ss. 121-156,
- Torugsa, N. A. & Arundel, A. (2014): “Complexity of Innovation in The Public Sector: A Workgroup-Level Analysis of Related Factors and Outcomes”, Public Management Review, Published online (<http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2014.984626>), s.7.
- Veenswijk, M. (Ed.), (2005), Organizing Innovation: New Approaches to Cultural Change and Intervention in Public Sector Organizations, IOS Press, Amsterdam-The Netherlands.
- Vries, H.- Bekkers, V. & Tummers, L. (2014), “Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda” Speyer: EGPA conference.
- Wegener, C. and Tanggaard, L.(2013). “The Concept of Innovation As Perceived By Public Sector Frontline Staff: Outline of A Tripartite Empirical Model of Innovation”, Studies in Continuing Education, Vol 35, No 1, ss.82-101.
- Walker, R. M. (2014). “Internal and external antecedents of process innovation: A review and extension”, Public Management Review, 16(1), 21-44.
- Walker, R.M. (2006). “Innovation Type and Diffusion: An Empirical Analysis of Local Government”, Public Administration, 84, 2, 311–35.
- Walker, R. M. (2003). “Evidence on the Management of Public Services Innovation”, Public Money & Management, Vol 23, No 2, pp.93-102.
- Yapp, C. (2005). “Innovation, Futures Thinking and Leadership”, Public Money and Management, Vol 25, No 1, ss.57-69.