

YÖNETİM BİLİMİNİN KONUSU¹

Cevdet ATAY²

Yönetime ilişkin incelemelere karşı ilginin uyanması, birçok alanda kendini göstermekte ve böylece yönetim, farklı kaygıları olan çok değişik disiplinlerin yol ayrımında bulunmaktadır. Bu nedenle, eğer yönetim biliminin kavşak-disiplin durumuna bir son verilmek ve ona gerçek bir özerklik kazandırılmak isteniyorsa, öncelikle yönetim bilimine özgü bir yaklaşım belirlemek gerekir.

I. YÖNETİMİ KONU ALAN BİLİMLER

Yönetimi uygulama alanı olarak alan bilimler iki grupta toplanabilir: Yönetim aygıtının incelenmesine öncelik verenler ve davranış incelemesi veya yöneticiler pratiği üzerinde duranlar.

A.YÖNETİM AYGITININ İNCELENMESİ

Burada yönetim değişmez bir bütün, en azından global biçimde analiz edilmeye elverişli bir bütün olarak nazara alınmaktadır. Dört disiplin özel bir gelişme göstermektedir: Hukuk, tarih, iktisat, felsefe.

1. Hukusal İnceleme: İdare Hukuku

İdare hukuku uzun süre yönetime ilişkin araştırmaların özünü temsil etti; o kadar ki doğmakta olan yönetim bilimi kendini ona göre tanımlama eğilimi gösterir oldu.

1 Çeviri: Jacques Chevallier - Danièle Lochack, "Introduction à la Science Administrative"; Momentos Dalloz, 1974; adlı eserinden, s. 22-32.
2 Doç. Dr.; U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü.

a) İdare hukuku yönetime uygulanan hukuk kurallarının incelenmesini konu edinmektedir. Uygulanabilir kurallar konusunda yazarlar arasında anlaşmazlık vardır: Bir kısım yazarlar, inceleme konusu olacak kuralların sadece idareye üstünlük sağlayan kurallar olması gerektiğini savunmakta; diğer bir kısım ise, özel hukuk kuralları dahil olmak üzere, idare hukukunun, tüm hukuk kurallarını inceleme konusu yapabileceğini ileri sürmektedir. Bu iki görüş dışında kalanlara göre ise, idare hukuku şu üç alanı kapsamaktadır:

- Yönetimsel yapılar, idarenin çeşitli organları arasında yetkilerin dağılımı,
- İdarenin sahip olduğu eylem araçları; kamu hizmetlerini görme biçimleri, tek taraflı işlemlerin ve sözleşmelerin yapılması, bu arada usul kuralları ve idareye verilen üstün yetkilerin incelenmesi ile personel statüsü de bu alana girmektedir.
- İdari eylemin denetimi, özellikle keyifliğe karşı yurttaşların korunması ve idarenin düzenliliğinin sağlanmasını amaçlayan yargısal denetim.

b) İdare hukukunun öz niteliği normatif bir disiplin olmasıdır; o idarenin işleyişinden çok uymakla zorunlu olduğu kurullarla uğraşır. Diğer bir deyişle, konusu olması gereken (Sollen) değil olan (sein) dır (KELSEN). Hukuk dili haklar, borçlar, müeyyidelerle ifade edilir. Önemli olan yazılı kuralları, örf ve adet hukukunu ve içtihatları bilmek ve onları yorumlayarak gerçek anlamını ortaya çıkarmaktır. Ayrıca, bu kurullardan yönetim gerçeğinin asıl temsil ettiği şeyden çok, tekdüzeliğinin önemli olduğu bir sistemi geliştirmeye elverişli kavramlar üretmeye çalışır.

Bununla beraber, normativizm çok seyrek olarak saf halde bulunur.

- Önce, bir disiplin olarak idare hukuku -kurumların betimlenmesi gibi hukuk dışı veya kısmen hukuksal konuları her zaman içermiştir. Bu durum, yönetsel olayların öğrenilmesi için, hukukçuların giderek kendi disiplinlerinin sınırlarının bilincine varmaları ölçüsünde gelişme göstermiştir.

- Ayrıca, zorunlu olarak hukuksal analiz çok genel düzeydeki görüşlerce (felsefi veya politik) desteklenmektedir.

2. Oluşum Sürecinin İncelenmesi: Yönetim Tarihi

- Eğer tarih belirli bir konunun geçmişte ardarda aldığı durumların incelenmesi olarak tanımlanırsa, yönetimsel evrime ağırlık veren yönetim tarihi yönetimi sabit ve değişmez bir kurum gibi görmemekte, aksine onu "sürekli bir çökelti" (LEGENDE) meyvesi olarak nazara almaktadır. Tarihsel incelemelerin tek amacı geçmişin bilinmesi değildir; tarih, değişimlerden başka, istikrar ve devamlılıkları en iyi aydınlattığı ölçüde bugünü en iyi şekilde kavramamızı sağlar.

- Bugün için, yönetim tarihi tarihin özel bir dalıdır ve bu dal içinde yönetim kurumlarının ve yönetim hukukunun tarihi önemli bir yer tutmaktadır. Buna karşılık, personel yönetimi tarihi ve daha genel olarak yönetim ortamı tarihi ile yönetim faaliyeti ve yönetim görevleri tarihi pek gelişme gösterememiştir.

- Nihayet, çeşitli verileri sağlama işlevi yapan hukuksal sistemlerin tarihi henüz yazılmadı. Sosyal olayları inceleyen tarihin, diğer sosyal bilimlerin bakış açılarından yararlanması ölçüsünde, bazı alanlarda yönetim tarihinin nisbi gecikmesi yönetime ilişkin hukuk dışı incelemelerin yeterince gelişmemesinden ileri gelmektedir.

3. Araçların İncelenmesi: Yönetim Ekonomisi

Devletin görevleri arttıkça ve yönetim aygıtı genişledikçe, idare özel bir inceleme alanı yaratacak biçimde yeterince önemli ekonomik bir görev yapmaya yönelmektedir. Böylece özellikle şu hususlar incelenmeye değer görülmelidir:

- Devlet bütçesi içinde yönetim harcamalarının payı ve daha genel olarak bu harcamalar için ulusal gelirden ayrılan pay.

- Etketifler sorunu; gelişmeleri, kategoriler ve faaliyet alanları itibariyle dağılımları, ihtiyaçların öngörülmesi.

- Emek piyasası: İdarenin personel alması kısmen piyasa durumuna bağlıdır ve idare emek piyasası konusunda işsizliği dengeleyici bir rol oynayabilir. Yine idare coğrafi bakımdan çeşitlilik gösteren bir işe alma yöntemi ile bölgeler arası dengeyi sağlayabileceği gibi personel alımını ülkenin tümüne de yayabilir.

- Ücret politikası: Ücretlerin saptanması özel sektörün olası bir rekabetinden etkilenebilir; fakat çoğunlukla ücret tesbiti ekonomik ve sosyal genel bir tercihe bağlıdır (örneğin, bir deflasyon politikası çerçevesi içinde ücretlerin dondurulması).

4. Hedeflerin İncelenmesi: Yönetim Felsefesi

Yönetim felsefesi iki biçimde düşünülebilir ve inceleme konusu yapılabilir:

- Ya, yöneticilerin kendilerine verdiği rol anlayışından harekete, edinilen yönetim deneyiminin, ampirik araştırmasıyla genellemelere varılır. Bu yöntem özellikle bu konudaki eserlerine "yönetim felsefesi" adını vermiş olan MM. CATHERINE et THULLIER'nın bakış açılarıdır. Gerçekte, bu eserle yapılan, daha çok yöneticinin psikolojisini inceleme girişimidir.

- Veya, felsefeyi toplum ve kişiye çok genel bir açıdan ve toplu bir bakış olarak kabul ederek, yönetim felsefesiyle idarenin hedefleri, yönetim faaliyetinin kuramsal özü ve toplumun genel gelişmesinde oynadığı rol üzerinde durulur. Bu biçimde ele alınırsa yönetim felsefesi devlet felsefesinin bir dalını oluşturur.

B. YÖNETENLERİN PRATİĞİNİN İNCELENMESİ

Dışardan bakınca idare bir bütün oluşturuyor ve böylece genel bir inceleme elverişli görünüyor da, içerden bakılınca farklı bünyede, bireyler ve gruplar toplamından ibaret bir kuruluştan başka bir şey değildir. Bu nedenle idare sosyolojik ve psikolojik bir irdeleme alanı olabilmek gibi bir nitelik göster-

mektedir. Öte yandan, dilbilimciler idarenin gizlilik verdiği yönetim dili ile kendilerine yeni bir inceleme alanı bulmaktadırlar.

1. Bireysel Unsurların İncelenmesi: Yönetim Psikolojisi

- Sosyal psikoloji bireyi toplumsal çevresi içinde incelemektedir. Bir başka deyişle onu parçası olduğu toplum veya grupları etkilenmesi açısından ele almaktadır. Burada, uyma ve sapma olaylarını, bireylerin grup içindeki rollerini vs. gün ışığına çıkarmak suretiyle, kişisel tutumlar üzerinde bulunan ortamın etkisini incelemek söz konusudur.

- Sosyal psikoloji aynı zamanda uygulamalı bir bilimdir. Gerçekten, işletmede verimliliğin artırılmasına elverişli insani etmenlerin araştırılması için kendisinden yararlanılmıştır. Örneğin, grup dayanışması, kumanda etme biçimi, görevlilerin morali vs. konularında.

- Sosyal psikoloji, psikolojinin mülakat ve test gibi bazı teknikler ve motivasyon (güdüleme) gibi bazı kavramlarından yararlanmaktadır. Öte yandan, psikanaliz kararın veya kişiliğin oluşum süreci içinde bilinçaltının rolü konusu üzerinde durmak suretiyle, birtakım açıklayıcı ilkeler sağlayabilir (bu yönde L. SFEZ ve P. LEGENDRE tarafından yapılmış ilginç girişimleri anmak gerekir). Fakat, psikanalitik kavramlardan yararlanmada ihtiyatlı olmak gerekir, zira hiçbir halde toplumun ve hatta bir grubun açıklanmasında kullanılmaya elverişli değildir.

- İdareye uygulanınca, sosyal psikoloji belirli alanlarda yöneticilerin davranış ve tutumlarının incelenmesine olanak sağlamaktadır: Meslek hakkında düşüncesi, işten hoşnutluk, herhangi biri olma endişesi, geleneğin etkisi, memurların kendilerini nasıl gördükleri v.s.... Genel bir ifade ile, takım ruhu ve MER-TON'un deyişiyle "bürokratik kişilik" gibi olguları kavramak için psikolojik irdeleme bir zorunluluktur.

2. Toplumsal Verilerin İncelenmesi: Yönetim Sosyolojisi

- Sosyoloji bireyleri değil grupları incelemesiyle psikolojiden ayrılır. Ancak eklemek gerekirse araştırma alanı itibarıyla sosyoloji sadece büyük topluluklarda değil (makro sosyoloji), aynı zamanda küçük gruplar (mikro-sosyoloji) la da ilgilendir. Bu bakımdan sosyoloji ile sosyal psikoloji giderek birbirine yaklaşmaktadır.

- Gerçekten, sosyoloji kitlelerin ruhunu, statü ve roller gibi norm olarak ifade edilen davranışları ve bunlara bağlı toplumsal simgeleri incelemeyi amaç edinmektedir.

- Sosyolojinin inceleme alanı çeşitlenerek artmaktadır. Nitekim, iş sosyolojisi, din sosyolojisi, edebiyat sosyolojisi, kır sosyolojisi, kent sosyolojisi ve bu arada yönetim sosyolojisinin kurulduğunu görmekteyiz.

- İlk aşama, sosyologlar idarenin oluşturduğu sosyal ortama ilişkin olarak çeşitli veriler toplayabilir. Örneğin, kamu görevlilerinin yaşı, yetişmesi ve sosyal kökenleri konusunda. Fakat bu ham veriler sadece bir temel malzeme yığını

oluşturabilir. Özel bir işleme ve yoruma tabi tutulmadığı sürece idare hakkında birtakım gerçeği ortaya çıkarmaktan uzak kalır.

- Daha ileri ve kuramsal bir aşamada, sosyoloji otorite ve kumanda sorunlarını, iş bölümünün sonuçlarını, gruplar arasında ve grup içinde ilişkilerin gerçeğe biçimini, görevliler arasındaki dayanışma ve yarışmayı vs. inceler.

- Nihayet, sentezci bir sosyal bilim ve toplumsal gerçeği bütünsellik içinde inceleyen bir bilim olarak sosyoloji, idare ile idare edilenlerin ilişkileri konusunda kafa yormalı ve daha genel bir düzeyde idarenin toplumun bütünü içindeki yerinin ne olduğu konuları üzerinde durmalıdır. Fakat bu aşamada, sosyolojik yaklaşım global bir yaklaşım olmakta ve böylece yönetim biliminin dallarından birini oluşturduğu iddiasını taşımaktadır.

3. Dil İncelemesi: Yönetime Uygulanan Dilbilim

- Yönetimsel dil birçok ampirik düşünceye konu olmuştur: İdari stilin kişisel olmaması ve ihtiyatlılığı üzerinde özellikle durulmuştur; idari stilin bu nitelikleri tutkusal ve sevecen tüm unsurların arındırılması, belirsiz veya koşullu biçimlerin, daraltıcı belirtmelerin, tanımsız ve genel işlemlerin yapılmasında ifadesini bulmaktadır. Gerçekte, göstermekte, tercihler telkin etmekte ve kararı yönlendirmektedir.

- Yine idari stilin kusurları da eleştiri konusu olmuştur: Sadelikten yoksunluk, çalımı yenicilik, hatta lafazanlık ve boş sözcük tartışması.

- Fakat, yalnız bilimsel inceleme yöntemleri bu fiili saptamaların ötesine gitmeye olanak verebilir. Bu konuda dilbilimin oynayacağı rol vardır: Zira dilbilim sözcük düzeyinde olduğu kadar idari dile kendi içinde bir yapı kazandırmak konusunda da yönetim dilinin özünü aydınlatmaya elverişlidir. Dahası, dilbilimin bu dilin kendi işlevine, gerçek anlamına, idarenin sosyal sistem içinde oynadığı rol ile ilişki kurmak suretiyle, açıklık kazandırmaya yöneltmesi gerekir.

II. YÖNETİM BİLİMİ

Önceliklerin aksine, yönetsel faaliyetin tek bir yönü ile kendini sınırlamayan ve yönetim olgusunu bütünüyle kavrama iddiasındaki çeşitli girişimler oluşturan birçok akım bulunmaktadır.

Fakat bütün bu genel yaklaşımlar tek boyutlu kalmakta ve tek bir açıklama biçimine başvurumaktadırlar. Oysa yalnız çok boyutlu bir yaklaşım yönetim gerçeğini bütün karmaşıklığına karşın yakalama olanağı verebilir.

A. TÜMEL YAKLAŞIMLAR

Kurumsal yaklaşım, ekonomik yaklaşım, örgütsel yaklaşımın tümü, idareyi bütünüyle ele aldığı ve böylece onu incelediklerini savunmaktadırlar, fakat her biri kaynağını farklı disiplinlerden almaktadırlar.

1. Kurumsal Yaklaşım

a) Kurumsal yaklaşım politika-hukuk yaklaşımı olarak da nitelenmektedir. Çünkü hukukçuların yönetim tanımı üzerine dayanmaktadır. Hükümet edenlerin otoritesi altında yasaların uygulanmasını sağlamakla yükümlü beşeri ve maddi araçların tümü.

Bu yaklaşım, 19. yüzyıla kadar -Fransa'da- yaşanan eski bir geleneğe sahip olduğunu öne sürmekte ve kaynağının önemli izlerini taşımaktadır; zira aynı düşünürler aynı zamanda yönetim bilim ve idare hukukunun öncüleri olmuşlardır.

Bu akım üç özellik belirler:

- Yönetim biliminin, "idareye uygulanan ve sonuçta yönetim olgusunu ve kendisine ilişkin sosyolojik yasaların incelenmesini konu alması gereken sosyal bilimlerin bir dalı" olarak tanımlanması (R. DRAGO); tümdengelimci bir akıl yürütme yöntemini uygulayan disiplin olan idari hukukun aksine, yönetim bilimi kuralın uygulanış tarzıyla uğraşan pozitif bir disiplindir (B. GOURNAY).

- Yönetimsel olguların kavranması için idare hukukuna verilen önem. Bakış açılarının farklılığına rağmen yönetim bilimi ve idare hukuku birbirinden tam olarak ayrılmaz.

Yönetim gerçekliğinin bazı yönlerinin bilinebilmesi için hukuksal yaklaşımın yine de en iyisi olduğu anlayışı sürmektedir.

Yönetenlerin tutumlarını belirleyen ilkeler olarak hukuk kurallarının önemini ihmal edecek aşırı bir psikolojik ve sosyolojik yönelmeye karşı düşmanlık da buradan kaynaklanmaktadır.

- Siyasal iktidar karşısındaki yönetimin tabii niteliğine dikkat çekilmekte ve yönetimin kendine özgü hedefinin olmadığı ve görevlerinin daima ikincil karakterde olduğu vurgulanmaktadır.

Bu anlayış,

b) Sorunlara yaklaşım biçimi daha somut olan, fakat kavramsal çerçeveleri ve akıl yürütme biçimleri aynı kalan geleneksel hukuksal bakış açılarının basit bir genişlemesi sonucuna ulaşmaktadır. Özetle, belirli bazı sorunlar ortaya konabilir:

- Yönetim biliminin alanı ve konusu, kendine özgü bir düşünceden kaynaklanmaksızın idare hukukunun alanı ve konusuna kıyasla tanımlanmaktadır.

- İnceleme temaları -yapılar, eylem araçları, yönetim- olarak, idare hukukunun bilinen içeriğini oluşturan konular karşımıza çıkmaktadır.

- Yukarıda eleştirisi yapılmış olan siyaset ve yönetim ayırımı sadece geleneksel hukuksal kuramı yansıtmaktadır.

- İdare hukukundan alınan kavramlar ve kurumlar hukuk ötesi olayları açıklamakta yetersizdirler. Verilecek üç örnek bunu göstermeye yeter.

- İdarenin iç işlemleri kavramı görünüşte somut bir gerçeği anlatmaktadır. Oysa bu kavram yargıç tarafından belirli kategorideki işlemlere uygulanabilir

rejimi tanımlamak için imal edilmiştir. Kaldı ki, idarenin iç işleyişini açıklama konusunda hiç de yararlı olamamaktadır.

- Vesayet, hukuksal yönden açık kavramsal bir içeriğe sahiptir. Bununla birlikte, vali ile belediye başkanları arasındaki karmaşık ilişkileri açıklamak konusunda yetersizdir.

- Karar süreci genellikle ayrıntılı bir düzenlemenin konusu yapılmaktadır, fakat tek başına hukuksal analiz karar almanın temel unsurlarını ortaya çıkarmak konusunda başarılı olamamaktadır. Çünkü bunlar hukuksal düzenlemenin konusuna girmemektedir.

- Hukuksal bakış, normatiftir; türdeş fakat yüzeyseldir. Olayların nedenleri hakkında ne kendini sorgulamakta ne de bunu bir sorunsal olarak görmektedir. En fazla hukuksal düzenin kendi içindeki uyumunu güçlendirmek amacıyla yönetsel gerçekliğin bazı çelişkilerine çözüm bulmaya götürebilir.

- Nihayet, kuraldan yola çıkarak daha sonra uygulanma koşullarını inceleyen tümdengelimci bir yöntemle alışmış hukukçular ampirik araştırmalara kuşkulu olarak başvururlar. Bu koşullarda incelemelerinde ele aldıkları sosyolojik ve psikolojik yönler, bütünsel çözümlenmeye dahil olmayan sonradan eklenen unsurlar olarak kendini göstermektedir.

2. Ekonomik Yaklaşım

Ekonomik yaklaşım, global toplum içinde yönelimin yerini ve bu toplum içinde idarenin salt ekonomik etkenler aracılığı ile oynadığı rolü açıklamaktan ibarettir. Sosyalist ülkelerde, üretim ve değişim araçlarının kollektifleştirilmesinin doğal sonucu olarak bu tarz bir açıklamaya götürmektedir. Kapitalist ülkelerde, bu yaklaşım özellikle kamu sektörünün varlık nedeni, büyüme sebepleri ve özelleştirme yönündeki gelişmelerden dolayı başvurulmaktadır.

- Neo Klasik doktrine göre, kamu sektörünün varoluş nedenleri şunlardır:
- Bazı malların bölünemez ve paylaşılabilir karakteri nedeniyle; ulusal savunma, çevre vs. gibi bu varlıklar herkesin yararlandığı işletilmesi, yürütülmesi ve finansmanı devlet tarafından karşılanması gereken mallardır.
- Optimal üretim tekniğinin zorunlu kıldığı tek bir işletmenin bulunmasını gerektiren bazı sektörlerdeki doğal tekellerin varlığı nedeniyle; devletin toplumda tekel oluşturmuş bir şirketin toplum zararına yüksek kâr sağlamasını önlemek için millileştirme yoluyla müdahalede bulunması gerekir.

Öteki yazarlara göre, devletin üretim faaliyetinin genişlemesi nesnel ve genel ölçütlerle açıklanamaz; işletmelerin kamuya maledilmesi koşullara ve ihtiyaçlara göre değişen çok çeşitli nedenlere bağlıdır. Bununla, çoğu zaman, piyasa ekonomisinin işleyiş yetersizliğine çözüm bulma amacı güdülmektedir. Bu nedenle, kamu işletmelerinin piyasa mantığına uyum sağlamaları ve gelirleriyle giderleri arasında denge kurmaları gerekir.

- Marksistlere göre, üretim araçlarının tekelleştirilmesi, kâr oranlarının düşme eğilimi göstermesi nedeniyledir. Özellikle sabit sermayelerinin rekabete dayanıksız olduğu sektörlerde bu, daha çok kendini hissettirmektedir. Ancak tekelleştirme ekonomik büyümeyi engellemektedir. Zira bu şekilde üretilenden daha fazla artı-değer tüketilmektedir. Bu koşullarda:

- Kamu işletmelerinin varlığı üretim ilişkileri ile üretim güçleri arasında belirli bir düzeydeki çelişkinin ifadesidir. Bu çelişkinin büyümesi kapitalist üretim ilişkileri tarafından felce uğratılmaya olanak hazırlamaktadır.
- Millileştirmeler, kapitalist kârın arttırılmasını ve garanti edilmesini amaçlamaktadır. Çünkü millileştirme, azalmış sermaye değerleriyle tekelci birikimin diğer alanlarında da izlenmesini sağlayacaktır.
- Kamusal finansman da aynı amaca hizmet etmektedir. Zira gelir ortalamalarının altında bir gelir elde eden ve gerektiğinde zararına yatırım yapan devlet kapitalist toplum genelinde elde edilen gelirlerinden en büyük payı tekelleşmiş şirketlere bırakmaktadır.

3. Örgütsel Yaklaşım

Burada idare, kurum olarak değil örgüt olarak ele alınmaktadır.

- Her kuruma özgü olanın üzerinde duran ve tarihsel olarak yerleşmiş sosyal yaşamın bazı biçimleri (ordu, kilise, idare, işletme) ile ilgilenen kurumsal analizin aksine, örgütsel yaklaşım tiplerinin hepsindeki ortak yanlarla ilgilenmektedir.

Böylece, kamu yönetimi diğer örgütlerle aynı yöntemleri uygulamakta ve onlar arasında ayrı bir inceleme konusu oluşturmaktadır.

- Sanayi toplumlarının gelişmesine bağlı olarak örgütlerin incelenmesi yüzyılın başlarında bir gelişme göstermiştir. Önceleri işin optimal örgütlenmesinin araştırılması Taylor ve Fayol gibi pratisyenlerce uygulama konusu yapılmış; daha sonraları, ABD'nde MAYO, ROET - HLİSBERGER ve DICKSON gibi psikologlar konuyla ilgilenerek işletmelerdeki insan davranışları ve psikolojisi üzerinde durmuşlardır. Fakat bu iki farklı akım arasında sentez yapmayı deneyi en MARCH ve SIMON'un çalışmalarından sonradan ki gerçek bir örgüt sosyolojisi kurulabilmiştir.

- Sosyologlar örgütü "spesifik amaçlar için özgürce ilk defa veya yeniden kurulmuş bir sosyal birim veya insan topluluğu" olarak tanımlamaktadırlar. Örgüt şu özellikleri göstermektedir:

- İş bölümü, yetki dağılımı ve bildirişim sorumluluğu,
- Bir veya birden çok karar alma merkezi,
- Personel alınması.

Örgütsel incelemelerde özellikle çalışanların güdülenmesi, çatışmalar, karar süreci, yenilenme ve örgütün artık işlememesi vs. olayları açıklanmaya çalışılmaktadır.

- Fransa'da, Michel Crozier ve ekibinin çalışmaları sayesinde -ki yönetimin çeşitli alanlarında yaptıkları anketler geleneksel analiz yöntemleriyle ortaya çıkarılmayacak olayları açıklama olanağı vermiştir- örgüt sosyolojisi dikkate değer bir gelişme kaydetmiştir.

Üç özellik bu yaklaşımı karakterize etmektedir:

- Her örgütün iktidar ilişkileri etrafında yapılandığına ilişkin postülası, ulaşılabilecek amaçlarla bu amaçların gerçekleşmesi için zorunlu insan unsuru arasında aracılık yapma olanağı sağlaması,
- Örgütün çeşitli gruplarının duygu, davranış ve tutumlarının incelenmesinin iktidar ilişkilerini aydınlatmaya elverişli tek inceleme olduğu,
- Alan araştırmalarından hareketle bir sistemleştirmeye gidilebileceğine ilişkin deneysel temel.

B. ÇOK BOYUTLU BİR YAKLAŞIMIN SEÇİLMESİ

Sistem analizinden ve çeşitli disiplinlerin sonuçlarından yararlanan çok boyutlu bir yaklaşım, yönetim olgusunun çeşitli yönlerden algılanmasına olanak sağlayabilir.

1. Toplumsal Sistem Olarak Yönetim

a) Yönetimin bir sosyal sistem oluşturduğu hipotezinden hareket etmek gerekir. Bu sistem, kendisini oluşturan parçaların herbirinin mantığından ayrı bir mantığa göre hareket eden ve sürekli karşılıklı etkileşim halindeki elemanlar bütünüdür.

Bu nedenle, yönetsel gerçekliğin çeşitli yönlerinin analizi daima sistemin bütünü içinde değerlendirilmelidir. Çünkü yapısal, hukuksal, siyasal, ekonomik veya psikolojik faktörler birbiri üzerine karşılıklı etki yaparlar.

Bu yaklaşım aynı zamanda yönetimin sadece bir yönüne -hukuksal, ekonomik, psikolojik veya diğer- ayrıcalık tanıyan yaklaşımların üstü kapalı bir eleştirisi anlamına gelmektedir.

b) Fakat, yönetim kendi kabuğuna çekilmiş bir sistem değildir: Global toplum içinde bazı işlevler yerine getirmekte, içinde yer aldığı ve çevresini oluşturan sistemle yoğun iletişim halinde bulunmaktadır.

Yönetim, değişmez ve kalıcı bir veri olarak değil toplumun ve geçmişin bir ürünü olarak düşünmek gerekir. Örgüt olarak işleyişi, çevresini etkileyen değişmelerden bağımsız olarak ele alınamaz; iç dengesi daima dışı yaptığı uzlaşmalara bağlıdır.

Böyle olunca, yönetim sistemi kendisini oluşturan unsurlara ve içinde bulunduğu sosyal sistemden bağımsız olarak açıklanamaz: Üretim ilişkileri, toplumsal ilişkiler, siyasal güçler, kültürel modeller ve ideolojiler vs.. Tüm örgütlerde bulunan ortak özelliklerden başka sadece bu verilerin analizde kullanılması, kamu yönetiminin özgünlük kazanmasına olanak tanımaktadır.

2. Disiplinlerarasılık

Yönetim bilimi, şimdilik, ortak bir konuya uygulanan farklı disiplinlerin üst üste gelmesiyle kendini belli etmektedir. Bu ortak konu "yönetim"dir. Bu bilim dalı henüz çok disiplinlik aşamasındadır. Bir başka anlatımla, yönetim olgusunun incelenmesi ve buna ilişkin açıklamalar herhangi bir senteze ulaşmamakta, sadece üst üste yığılmaktadır.

Disiplinlerarasılık, bilgilerin ve özellikle analiz araçlarının içiçe girmesini, kaynaşmasını, uyumunu (integrasyon) zorunlu kılmaktadır:

a) Bilgilerin Kaynaştırılması

Çeşitli disiplinlerin sağladığı malzemelerin birikimi başlıbaşına bir hedef değil, inceleme konusu olgunun tam olarak öğrenilmesi ve bilinmesi için bir araçtır. Bir başka deyişle, söz konusu olması gereken diğer bilim dallarının belirli amaç veya amaçlar için yaptığı gözlemleri yalnız olarak alıp kullanmak demek olan "kleptomani" artık aşılmalıdır. Yönetim bilim araştırmacısının görevinin başladığı yerde sosyolog, tarihçi ve hukukçunun işi sona erer. Kısaca, yönetim bilim araştırmacısı genel bir yönetim bakış açısı içinde topladığı çeşitli malzemeleri kaynaştırmaya çalıştığında:

- Yönetimsel ortamın sosyolojik incelemesi yönetim bilimini, yönetim sisteminin diğer özelliklerini ve global toplum sistemiyle ilişkilerini açıkladığı oranda ilgilendirir.

- Yönetim hukuku da olduğu gibi, yalnız biçimiyle, yönetim biliminin alanına girmez; yönetim bilimi hukuk kuralını bir hareket noktası olarak değil, diğerleri arasında işlevi ve kaynağı açıklanması gereken bir olay olarak ele almaktadır.

- Yönetim tarihi hem salt geçmişin bilinmesine hem de evrim sürecinin ve değişmelerin önemini araştırılmasına olanak veren elemanlara katkıda bulunmaktadır.

b) Analiz Araçlarının Kaynaştırılması

Disiplinlerarasılık özellikle kavramsal şemalara ve farklı disiplinlerden alınan geliştirildiği alanlardan başka yerlerde kullanılmaya elverişli yöntemlere başvurma anlamına gelmektedir. Böylece sistem, yapı, model kavramları matematik ve fizik bilimlerinden sosyal bilimlere geçmiş ve hiç kuşkusuz gelişmelerine yardımcı olmuştur.

- Fakat, disiplinlerarasılık hem kuramsal hem de epistemolojik engellerle karşılaşmaktadır. Kuramsal engel üniversitelerin içine kapalılığından, ikincisi ise her disiplinin kendine özgü bir dil ve diğer disiplinlerdeki araştırmacıların zor nüfus edebilecekleri özel kavramlar kullanılmasından ileri gelmektedir. Bu soruna disiplinlerarası ekiplerin kurulması bir çözüm getirebilir.

- Bütün bunlar sosyal bilimlerin ortak parolası olan disiplinlerarasılık henüz uzak bir hedef olduğunu göstermektedir. Bununla birlikte, özerk ve diğer bilimlerle kaynaşmış bir yönetim bilimi kurulması için disiplinlerarasılık sonuçta vazgeçilmez bir koşul oluşturmaktadır.