

Derleme Makalesi / Review Article**YÖNETİM KURAMLARINDA DENETİM FONKSİYONU**

Fatma Gül GEDİKKAYA*

ÖZ

Yönetimin tipik-temel işlevleri arasında kabul edilen denetim, çalışanın iş ve işleyişinin gözetimi, faaliyetlerin hal ve gidişatını izlemeyi, geçmiş-mevcut-gelecek karşılaştırması yapmayı, öngörü ve projeksiyon oluşturmayı, gerekli durumlarda adaptasyon sağlamak üzere uygun değişiklikleri yapmayı, para, zaman, insan gibi kaynakların en iyi kullanımı ve etkili, verimli, etkin olmayı sağlamayı, hedeflere ne derece ulaşıldığı, amaçların gerçekleşip gerçekleşmediğini kontrol etmeyi içerir. Örgütlerin düzenli işleyebilmesi için denetim şarttır. Bu haliyle denetim, yönetimin önemi bir parçası, unsurdur. Bu önem nedeniyle, “Denetim nasıl olmalıdır?” sorusu kamu ve özel yönetim düzenlemelerinde ve dolayısıyla literatürde tartışma konusu olmuş, farklı karşılıklar bulmuştur. Özellikle yönetim kuramları içerisinde denetimin fonksiyonu farklı şekillerde ele alınmıştır. Bu çalışmanın amacı, Klasik, Neoklasik, Modern yönetim kuramları çerçevesi altında yönetim kuramlarının denetim fonksiyonunu nasıl ele aldığını ortaya koymaktır.

Bu makalede Klasik, Neoklasik ve Modern yönetim kuramlarını oluşturan temel kuramcıların çalışmalarına başvurarak bir literatür incelemesi yapılmıştır. İncelemenin sonucunda; Klasik yönetim kuramlarının insanın doğası gereği çalışmayı sevmediği ve tembelliğe yatkın olduğunu varsayımının, denetimin daha dar bir kontrol alanında olması sonucunu doğurduğu, Neoklasik yönetim kuramlarında ise insan için çalışmak oyun kadar doğal kabul edildiği ve sorumluluk almaktan kaçınmayacağı varsayıldığından, klasik kurama kıyasla daha esnek bir örgüt yapısı ve denetim anlayışını öne çıkardığı görülmüştür. Modern yönetim kuramlarında örgütlerin açık sistemler olarak kabul edilmesi sonucu denetim sadece örgüt içi bir faaliyet olarak değil dış paydaşların da etkili olabildiği ve geri bildirim mekanizması ile beslendiği bir işlev olduğu kabul edilmiştir. Dolayısıyla yönetim yaklaşımlarındaki değişim, denetimin niteliği, sıklığı, kontrol araçları ve kontrol alanının sınırlarını farklılaştırdığı tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Yönetim Bilimleri, Yönetim, Örgüt, Denetim.

* Dr. Öğretim Üyesi, İstanbul Gelişim Üniversitesi, İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, fggedikkaya@gelisim.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4451-6271



AUDIT FUNCTION IN ADMINISTRATION THEORIES

ABSTRACT

Audit, which is accepted as typical-basic function of administration, includes monitoring the work and functioning of the employee, monitoring the state and course of activities, making past-present-future comparisons, foresight and projection, making appropriate changes in order to adapt when necessary, ensure the best use of resources such as money, time and people and to be effective, efficient and effective; checking the extent to which the objectives are achieved and whether the objectives are realized or not. Auditing is essential for organizations to function properly. As such, auditing is an important part and element of administration. Thus, the question “How should the audit be?” has been the subject of both legal discussions in public and private organizations and in the literature, and has found different answers. Especially within administrative theories, the function of auditing has been handled in different ways. In this study, it is discussed how administrative theories handle the audit function under the framework of Classical, Neoclassical and Modern organizational theories. The approaches of administrative theories will be compiled in particular.

In this study, a literature review was made by referring to the works of the main theorists who formed the Classical, Neoclassical and Modern management theories. Classical administrative theories assumed that people naturally dislike work and are prone to laziness. The assumptions of the classical theory resulted in the control being in a narrower control area. In neoclassical administrative theories, working for people is accepted as natural as play and it is assumed that they will not avoid taking responsibility. Neoclassical theory has emphasized a looser organizational structure and control understanding compared to classical theory. As a result of the acceptance of organizations as open systems in modern administrative theories, it has been accepted that auditing is not only an activity within the organization but also a function where external stakeholders can be effective and fed by a feedback mechanism. As a result, administrative theories have different approaches in terms of quality, frequency, control tools and the boundaries of the control area.

Keywords: *Public Administration, Management Sciences, Management, Organization, Audit.*

GİRİŞ

Denetim, farklı büyüklüklerdeki bütün yönetimlerin ayrılmaz bir unsuru olarak, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler, kamu yönetimi, işletme, endüstri mühendisliği ve diğer birçok alanda araştırmacıların katkı sağladığı ve disiplinlerarası bir yaklaşımla ele alınan bir konu olmuştur. Yönetimin vazgeçilmez parçası olan denetim; etkili, verimli, ekonomik şekilde hizmet sunmak, kar elde etmek, hukuksuzluğun önüne geçmek, israf ve hatayı önlemek, belirlenen amaç ve sonuçlara ulaşmak gibi nedenlerle önemli görülmüştür. Bununla birlikte Türkçe literatürde denetim kavramı ve denetimin kökeni üzerine tartışmalar sınırlıdır.

Yönetimi fonksiyonlarına ayırarak irdeleyen yönetim kuramlarının denetim alanındaki varsayımları, denetim sürecinin nasıl ele alındığı ve geliştiğini açıklamaya yardımcı olabilir. Bu çalışmada Klasik, Neoklasik, Modern yönetim kuramları çerçevesi altında yönetim kuramlarının denetim fonksiyonunu nasıl ele aldığı ve denetimin nasıl dönüştüğü ortaya koyulmaya çalışılacaktır. Çalışmada Klasik, Neoklasik ve Modern Yönetim Kuramlarını oluşturan temel kuramcıların çalışmalarına başvurarak bir literatür incelemesi yapılacaktır.

Bu çalışmanın amacı yönetim kuramlarında denetimin nasıl ele alındığını ortaya koymaktır. Çalışmada karşılaşılan önemli bir güçlük yönetim kuramlarını belli bir kronolojik sıraya göre ele alırken yönetim yazınında ön plana çıkan kuramları belirlemede ortaya çıkmıştır. Literatürde, yönetim kuramları çok farklı biçimlerde sınıflandırılmıştır. Yönetim kuramlarının gelişim sürecinde sanayi devrimi esas alınarak yapılan ayrımlar geleneksel yönetim kuramları ve çağdaş yönetim kuramları şeklinde olmaktadır. Çağdaş yönetim düşüncesini oluşturan akımlar genelde (Öztaş, 2013; Doğan, 2007): Klasik Yönetim Kuramı, Neoklasik Yönetim Kuramı ve Modern Yönetim Kuramı olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir.

Literatürde “klasik” kuram, “geleneksel” kavramı şeklinde de ele alınmaktadır. Her ne kadar geleneksel olan “eski” şeklinde, bu terimin tersi olan “modern” ise “geçerli ve güncel” şekilde ele alınsa da bu durum kavramsal anlaşmazlıklara yol açmaktadır. Doğan’ın (2007: 3) belirttiği üzere geleneksel kavramı, bir yönüyle kuramların ve yaklaşımların geçerliliğini yitirdiği anlamını taşır ki bu da yönetim ve örgüt kuramlarının evriminin anlaşılmasını



zorlaştırmaktadır. Klasik kuramın geleneksel olarak nitelendirilmesi, çağdaş olma özelliğini yitirdiğine vurgu yaptığı söylenebilir (Doğan, 2007: 3). Modern yönetim kuramları başlığı altında ise sistem ve durumsallık yaklaşımlarına yer verilmektedir. Modern kavramının yaşanılan dönemi işaret etmesi bağlamında ele aldığımızda ise sistem ve durumsallık yaklaşımlarının 1960-1980'li yıllarda ortaya çıktığı ve güncel yaklaşımları içermediği görülmektedir. Bahsedilen yıllarda bu yaklaşımların güncel olması nedeniyle bu adlandırma doğru kabul edilmektedir (Doğan, 2007: 3). Kuramların sınıflandırılmasında kullanılan terminoloji ve hangi kuramların alt başlıklarında hangi yaklaşımların halen tartışmalı olması (Doğan, 2007; Öztaş, 2013) nedeniyle çalışmanın kapsamı içerisinde genel tasnif kabul edilerek çağdaş yönetim düşüncesi; klasik kuram, neoklasik kuramın ardından sistem ve durumsallık yaklaşımları şeklindeki modern yönetim kuramları açısından denetime ilişkin bir değerlendirmeye yer verilecektir.

İlk bölümde yönetimin bir parçası olarak denetimin önemine dikkat çekilmiştir. İkinci bölümde yönetim kuramlarında denetimin nasıl ele alındığı Klasik, Neoklasik ve Modern Yönetim Kuramları alt başlıklarında verilmiştir. Son bölümde ise yönetim kuramlarının denetime yaklaşımlarına ilişkin çıkarımlar değerlendirilmiştir.

1. YÖNETİMİN BİR UNSURU OLARAK DENETİM

Sosyal, beşeri, hukuki, iktisadi ve örgütsel boyutları ile ele alındığında, makro perspektifte, devletin kaynağı, denetimin de çıkış noktası olarak nitelendirilebilir. Bu haliyle denetimin kökenleri çok eskiye dayandırılmaktadır. Bir yerde insanlık tarihi ile birlikte ortaya çıktığı söylenebilir. Zira gerek mitolojide gerekse semavi dinler ve diğer farklı inançlarda, bireyin fren ve denge mekanizmaları ile denetim altında tutulduğu görülmektedir (Kuluçlu, 2006: 3). İstila, savaşlar, kitlesel göçler gibi toplumsal hareketlerin; takvim, yazı gibi toplumsal kabullerin; yolların, tapınakların, piramitlerin yapımı gibi toplumsal eserlerin varlığı, yönetimin ve bunların kontrolü denetimin varlığına dayanmaktadır. Büyük faaliyetler, yapılar, kabuller, bir otoriteyi ve bu otoritenin iş ve işlemlerin denetimini zorunlu kılmaktadır. İnsanların toplumları ve devletleri oluşturması beraberinde denetimi toplumsalın vazgeçilmez işleyiş ilkesi haline getirmiştir. İlk medeniyetlerden, polis devletlerine ve nihayet hukuk devletine geçişte yönetim ve dolayısıyla denetim başkalaşmış ve fakat varlığını korumuştur. Khan (1995: 15) denetimin

modern öncesi Kadim Mısır, Yunan ve Roma devletlerinde kamu hesaplarının kontrolüne ve sağlamlarına dair kanıtlar olduğunu ifade etmektedir. İslam halifelerinin denetim birimleri kurdukları, kamu kaynaklarının toplanmasından ve kullanılmasından sorumlu tutulan kamu görevlileri olduğuna dair yazılı kanıtlar bulunmaktadır (Khan, 1995: 15).

Devlete ve dolayısıyla yönetime olan bakış eğer yönetimin denetim unsuruna bakış şeklinde değerlendirilirse: Platon'a göre denetim filozof-kralın; Aristo'ya göre bireyin siyasi olarak mensup olduğu organik yapının; Hobbes'a göre karşı konulamaz gücün; Hegel'e göre tanrının yeryüzündeki yansımasının; Marksist Leninist görüşe göre proletaryanın elindedir. Toplumsal sözleşmeye göre insan doğal durumdaki çatışma ortamından kurtulmak için devlet adı verilen bir otorite oluşturmuş ve nihayetinde egemenin denetimini kabul etmiştir. Gelinek noktada modern devlet, hem hukuken hem de mümkün olduğunca fiilen yönetime ilişkin tüm güç ve olanakları tekelinde tutmaktadır (Poggi, 2001: 15). Modern devlet, devlet dairelerindeki memurların sürekli ve kurallara uygun çalışmaları yoluyla yönetimi sağlamak için oluşturulmuş bir yapıdır. Devlet ise bu dairelerin toplamıdır (Poggi, 2012: 15). Devlet bir meşru güç olarak "şiddet araçlarının denetimi"ni de içerir (Pierson, 2000: 88). Yani doğası ve varoluş gerekçelerinden dolayı devlet "denetim yetkisine" sahip en yüksek otoritedir. Burada modern devlet ve öncesini birbirinden temelde ayıran nokta, mutlak iktidarların sınırlandırılması ve kamusal eylem ve işlemler üzerinde halk adına denetim ve gözetim olanağı sağlanmasıdır (Kubalı, 1999: 33).

Devletin denetim fonksiyonu, küçük yönetsel birimlerde de verimlilik elde etmenin anahtarı olarak görülmüştür. Yönetim, çağlar boyunca dağınık insan topluluklarını bir araya getirerek belirli bir düzende yaşamlarını sürdürmelerinde böylece farklı toplumların ortaya çıkmasında ve bu farklı toplumların gelişmesinde belirleyici bir rol oynamıştır. Ancak insanlık tarihi kadar eski olan yönetime ilişkin sistematik analizlere dayalı bilgi birikimi ancak yirminci yüzyılda mümkün olabilmıştır (Berber, 2013: 17). Bu nedenle çalışmada da yönetim, çağdaş yönetim düşüncesi, diğer bir ifade ile Endüstri devrimi sonrasında gelişen endüstri örgütlerinin yönetimi bağlamında ele alınmıştır.

"Yönetim" teriminin üç farklı tanımına dikkat çekilmektedir: (a) Yöneticilerin örgütsel vizyon, misyon, stratejiler ve hedeflere ulaşmak için takip

ettikleri süreç; (b) yöneticiler ve kuruluşlar tarafından kullanılan çeşitli yöntemleri inceleyen bir bilim dalı; (c) örgütsel hedeflere ulaşmak için başkalarının eylemlerini yönlendirme. Yönetmek, idare etmek, hükmetmek, sevk etmek, liderlik etmek gibi kelimeler zaman zaman birbirinin yerine kullanılabilir. Bu kavramların taşıdığı ortak vurgu bir amaca yönlendirmedir. Pfiffner ve Presthus (1967) yönetimi, tanımlanmış sonuçlara ulaşmak için gerekli araçlarla ilgilenen bir etkinlik ya da süreç olarak tanımlamışlardır. Miles (2012: 8) yönetimi, insan kaynaklarını, finansal kaynakları, fiziksel kaynakları ve bilgi kaynaklarını kullanarak örgütsel misyon, strateji, amaç ve hedefleri gerçekleştirme süreci olarak tanımlamaktadır. Bir yöneticinin temel görevi, örgütün hedeflerine ulaşmasını sağlamaktır. Etkili bir yönetici, örgütsel sonuçları: Minimum insan, finansal ve fiziksel kaynak israfı, paranın, zamanın, malzemelerin ve insanların mümkün olan en iyi şekilde kullanılması yoluyla başarabilir. Dolayısıyla yöneticinin başarılı olabilmesi kaynakların etkili ve verimli kullanılmasıyla ilişkili olduğundan bunun gerçekleşip gerçekleşmediğini ancak denetim yoluyla kavrayabilir. Yönetme işinin tipik işlevi olarak kabul edilen denetim; çalışan ilerlemesini izlemeyi ve gerektiğinde uygun değişiklikleri yapmayı içermektedir. Örneğin bir çalışanın verimli çalışmadığının tespiti ve motivasyonunu artırmak için maaşının artırılması da denetim faaliyetinin içerisinde sayılabilir. Denetim faaliyetleri, performans standartlarının belirlenmesini; belirlenmiş hedeflere ulaşmak için bireylerin, grup ve örgütün ilerlemesini izlemeyi; çalışanlara hedefe ulaşma dereceleri hakkında geri bildirim sağlamayı; gerçek performans düzeylerini performans standartlarıyla karşılaştırarak sorunlu alanları belirlemeyi ve performans problemlerini tespit edildikten sonra çözmeyi kapsamaktadır (Miles, 2012: 9).

Yönetimin beş temel fonksiyonu arasında yer alan denetim, yönetimin unsurlarının tamamlayıcı parçasıdır. Literatürde kontrol, teftiş ve performans gibi terimlerle eş anlamda kullanılmaktadır. Kamu yönetimi sözlüğünde (Onaran, 2008: 62) denetimi İngilizce "*control*" teriminin karşılığında kullanılmış ve denetimi: "Örgütün beklenen başarı ölçütlerine ne ölçüde ulaştığını saptamak üzere, bu ölçütlerle yapılan işlerin karşılaştırılması" olarak tanımlanmıştır. Denetim bu haliyle hukuka uygunluk, örgütsel amaçlara uygunluk, performans kriterlerine uygunluk, yerindelik gibi alt başlıklar altında değerlendirilmiştir. Başka bir Kamu Yönetimi Sözlüğü'nde ise denetim İngilizce "*audit*" teriminin karşılığı olarak: "Bir kuruluşun faaliyetlerinin ve işlemlerinin hedeflere, bütçelere, kurallara ve

standartlara uygun olarak yürütülmesini ya da işlemlerini güvence altına almak üzere incelenmesi” (Parlak, 2011: 156) anlamında kullanılmıştır. Özellikle sosyal bilim dallarında kavramlar ve onların kapsamı olgu ve olayların anlaşılmasında ve açıklamasında temel bir işleve sahiptir. Ancak görüldüğü üzere henüz literatürde denetimin uzlaşmaya varılmış bir tanımından söz etmek güçtür. Denetim ile ilgili en temel çalışmalardan sayılan Tannenbaum’un (1986: 5) “*Control In Organizations*” başlıklı çalışmasında denetim (*control*) “bir kişinin veya bir grup kişinin veya kuruluşun başka bir kişinin, grubun veya kuruluşun ne yapacağını belirlemesi, yani kasıtlı olarak etkilemesi” olarak tanımlamıştır.

Denetimin amacı mevcut kaynakların kullanımında ulaşılan ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik düzeyini değerlendirmektir. Denetim bir örgüt, program, faaliyet veya kamu hizmetinin bağımsız, nesnel ve sistematik bir incelemesidir (Diaz ve Fernandez, 2018: 328). Denetim, örgütün beklenen başarı ölçütlerine ne ölçüde ulaştığını saptamak üzere bu ölçütlerle yapılan işlerin karşılaştırılmasıdır (Bozkurt vd., 2008: 62). Diğer bir ifade ile “Bir kurumun faaliyetlerinin ve işlemlerinin önceden belirlenen amaçlara ve kurallara uygun gerçekleşip gerçekleşmediğinin belirlenmesi için incelenmesi sürecidir” (Akyel, 2014). Türk Dil Kurumu tarafından “bir işin doğru ve yönetime uygun yapılıp yapılmadığını incelemek, murakabe etmek, kontrol ve teftiş etmek” olarak tanımlanmış olan denetim amaç değil, örgütü daha verimli hale getiren bir araçtır. Kurum tarafından konan ölçütlere uygun gelişimi izlemeye ve örgütü hedeflerine odaklı tutmaya yardım eden, eksiklikleri belirleyerek değişimleri yapmaya yönlendiren, yönetimin denetim fonksiyonunun etkin bir yönetimi sürdürmede önemli bir rolü vardır (Akyel, 2009: 14). Kısaca denetim atanan görevlerin yerine getirilmesinin, izlenen politikaların ve amaçlanan hedeflere ulaşılmasının sağlanması anlamına gelmektedir.

Denetim bir standart belirlemeyi, istenen hedeften sapmaları ölçmeyi ve gerekli düzeltmeleri yapmayı gerektirir. Bir örgütte her şeyin yapılan plana, verilen emirlere ve kabul edilen ilkelere uygun olarak yürüyüp yürümediğini denetlemek yönetimin önemli bir unsurudur. Denetim ile amaçlanan; yapılan hataları, yanlışları meydana çıkarıp, onları düzeltmek ve bir daha tekrarlanmalarını engellemektir. Fayol’a göre (2008: 132) denetim eşyaya, insanlara, işlere kısaca her şeye uygulanabilir. İdari bakımdan, ortada bir plan bulunup bulunmadığını



ve onun günü gününe tatbik edilip edilmediğini, sosyal yapının mükemmel, çalışanlara mahsus özet örgüt şemalarının kullanılmakta olup olmadığını, kumanda işinin ilkelere göre yürüyüp yürümediğini, koordinasyon toplantılarının düzenli yapılıp yapılmadığını anlamak gerekmektedir. Bütün bu işler, yönetici veya onun yardımcıları tarafından yapılacak denetim görevlilerine aittir (Fayol, 2008: 132). Fayol'a göre (2008: 133) bir denetimin etkili olabilmesi için uygun zamanda yapılması ve yaptırımının bulunması gerekir. Başarıyla yapılmış bir denetimden alınan sonuçlar tam vaktinde gelmeyecek olursa, hiçbir işe yaramaz. Sonra, denetimden elde edilen maddi sonuçlar bile bile ihmal edilecek olursa, o denetime gerek kalmaz.

Denetim olması gereken durum ile mevcut durumun karşılaştırmasını yaptığı için bir açık sistemdir ve geri bildirim (feedback) mekanizmasına ihtiyaç duymaktadır. Geri bildirim, örgütün çıktıları ile ilgili bilgi toplayıp karar birimlerine ileten, örgütsel eylemlerin istenen düzeyde gerçekleşmesi için ne gibi düzenlemelerin yapılmasının gerekli olduğuna karar vermeye yardımcı olmaktadır. Toplanan bu bilgi, plan ve programlarda yer alan eylemler ile uygulamada gerçekleştirilen eylemler arasında bir karşılaştırma yapılmasına imkân sağladığı için ve örgütün kendi durumunu resmetmesi bakımından önemli bir yere sahiptir (Ergun, Polatoğlu, 1984: 334). Bu noktada önemli bir ayrıma dikkat çekmek gerekmektedir. Sıklıkla kontrol ve denetim kavramları birbirinin yerine kullanılmaktadır. Esas olarak denetim için kontrol gereklidir. Bu haliyle denetim ve kontrol içe içe geçtiği ifade edilebilir. Her iki kavramda örgütün hedeflerine ne ölçüde ulaştığı ile ilgilidir. Kontrol kavramı faaliyetlerinin ekonomik, verimli ve etkin bir şekilde yürütülüp yürütülmediğinin gözlenmesi iken, bu kontroller sonucu yönetime bilgi sağlanması, değerlendirmeler yapılması ve çeşitli önerilerin yapılması denetim sürecini ifade etmektedir (Sabuncu, 2017). Denetim ve kontrol kavramlarının dikkat çeken önemli bir ayrımı da denetim demokrasilerde şeffaflık için vazgeçilmez bir unsur ve olumlu bir çağrışım yaparken kontrol kavramının olumsuz çağrışımlar yapmasıdır. Genellikle bu çağrışım kontrolün bireysel özgürlüğün ortadan kalkmasına neden olması ile ilişkilendirilmiştir. Ancak her zaman kontrolün bireysel özgürlükleri tümüyle bir kenara iteceğini ifade etmek mümkün değildir. Kontrol kurumsal anlamda, performansın izlenmesi, bilgi toplanması ve gerçek ve istenen performans seviyeleri arasındaki boşluğu kapatmak için düzeltici eylemlerde bulunmak için çeşitli araçlara atıfta

bulunmaktadır (Tompkins, 2004: 31). Dolayısıyla bu çalışmada klasik, neoklasik ve modern kuramcıların eserleri incelenirken, kontrol ve denetim kavramları birlikte taranarak bir inceleme yapılmıştır.

Özel sektörde iş hacimlerinin büyümesiyle denetçilerin görevlerinin de arttığı ifade edilebilirken, kamu sektöründe durum farklılaşmaktadır. Kamu sektöründe denetimin gelişimi ve denetçilerin görevlerinde farklılaşma devletin üstlendiği rollere göre şekillenmektedir. Devletin üstlendiği roller ve yönetime yaklaşım, yönetim kuramlarının incelenmesi ile mümkün olacaktır.

2. KLASİK DENETİM YAKLAŞIMI

Yönetimin bir bilim olması gerektiği fikri ancak 1880'lerde gerçek bir harekete dönüşmüştür. Klasik yönetim okulu 1930'lara kadar örgüt kuramına egemen olmuş bir dizi profesyonel yönetici ve bilim insanının katkıları sonucu ortaya çıkmış bilgi dağarcığına verilen addır (Öztaş, 2013: 79). Klasik yönetim yaklaşımının temel ilkeleri aşağıdaki gibidir (Shafritz, 2015: 33) :

1. Örgütler üretimle ilgili ve ekonomik hedeflere ulaşmak için vardır.
2. Üretimi organize etmenin en iyi bir yolu vardır ve bu yol sistematik, bilimsel araştırma yoluyla bulunabilir.
3. Üretim, uzmanlaşma ve iş bölümü yoluyla maksimize edilir.
4. Kişiler ve kuruluşlar rasyonel ekonomik ilkelere göre hareket eder.

Yönetim düşüncesinin oluşmaya başladığı dönem olarak ifade edilen klasik yönetim kuramının başlıca kaynağını, "bilimsel yönetim", "yönetimsel kuram" ve "bürokrasi modeli" oluşturmaktadır (Baransel, 1993: 17). Yönetim düşüncesi okullarından ilki olan klasik yönetim düşüncesi fabrika sistemi ile yeni sorunların ortaya çıkmaya başladığı Sanayi devrimi sırasında gelişmiştir. Yöneticilerin çalışanları nasıl yetiştireceklerini (çoğunluğu İngilizce bilmeyen göçmenlerden oluşan çalışanlar) veya onların iş tatminlerini nasıl yükselteceklerini bilmemeleri yeni çıkış yolları aramalarına neden olmuştur. Dolayısıyla klasik yönetim kuramı "en iyi yolu bulmak" için işgörenlerin yeteneklerini geliştirme ve yöneltmeye dayalı çabaların sonucu ortaya çıkmıştır (Benowitz, 2001: 12).

Yönetimde bilimsel yöntemleri uygulayan Taylor, bilimsel yönetimin



kurucusu olarak anılmaktadır. Taylor, çalışanların en temel sorununu kaytarmacılık olarak tanımlamış bunu da insanın doğası gereği tembel oluşu ile açıklamıştır. Taylor'a göre, çalışanların birçoğunun, kendi başlarına bırakılırsa yazılı talimatlara kulak asmayacağını savunmaktadır. Bu sebeple başlarında eğiticilerin (fonksiyonel ustabaşı) bulunması ve işçilerin bu talimatlara göre iş yapmalarını sağlamaları gerekmektedir (Taylor, 2011: 98). Taylor, her çalışana sabit bir ücret vermek yerine parça başı ücret sisteminin uygulanmasını savunur. Böylece çalışan performansına göre ücret almış olacaktır. Çalışanlara üretim hedefi koyarak gün sonunda o hedefi gerçekleştirme derecesinin değerlendirilmesi günümüzde performans değerlendirmesinin de temelini oluşturmaktadır.

Taylor'un ortaya koyduğu bilimsel yönetim yaklaşımında çalışanın ve işin denetimi iş çıktılarının standardizasyonuna da dayanmaktadır. Verimlilik uzmanı, yalnızca görevlerin nasıl verimli bir şekilde yerine getirileceğini değil, aynı zamanda belirli bir miktarda iş çıktısı üretmenin ne kadar süreceğini de belirlemektedir. Bu analiz tamamlandığında, çalışanlara, ürün veya hizmet kalitesiyle ilgili performans standartlarının yanı sıra karşılama beklenen üretim kotaları verilmektedir. Bilimsel yönetimin mantığına göre, her bireyin performans standartlarının başarılması, örgütün genel hedeflerine ulaşılmasına koordineli bir şekilde katkıda bulunmaktadır (Tompkins, 2004: 90).

Klasik yönetim anlayışında iyi bir yöneticinin tanımı yapılırken dahi - gücün merkezileşmesi ve - denetim üzerinde durulduğu görülmektedir (Rost, 1991: 47). Klasik kuramcılar "en iyi yol" ilkesini yani her işin doğru tek bir yolu olduğu görüşünü tüm işlevlere yansıtılmışlardır. Bu işlevlerden biri de denetimdir (Sürgit, 1987: 46). Denetimin nasıl olması gerektiği bir üstün kaç kişiden sorumlu olması gerektiği gibi konular klasik kuramın uğraş alanlarından biri olmuştur. Klasik kuramın varsayımlarına göre çalışanların sorumluluk almaktan kaçma ihtimali ve önceliklerini belirlemek ve kendi performansını kendisi değerlendirmek durumunda kalan astın işini gerektiği gibi yapamama ihtimali her zaman vardır. Bu nedenle yöneticiler, astlarının gelişimini ve görevlerini planlamak, kaynaklarını düzenlemek, davranışlarını yönlendirmek için denetime önem vermek zorundadır (Thompson, 1998: 76).

Fayol (2005: 19) tıpkı Taylor gibi örgütlerde israfa karşı savaş açmıştır. Bunu gidermek için örgütlerde sistematik yöneticilik bilgisine dikkat çekmiştir. Yönetimin

evrensel ve genel ilkeleri olduğunu belirterek bunlardan en çok uygulanması gereken ilkeleri: işbölümü, otorite, disiplin, kumanda birliği, yürütme birliği, genel çıkarların özel çıkarlara tercih edilmesi, çalışanlara adil ücret ödenmesi, merkezîyet, hiyerarşi, düzen, Hakkaniyet- eşitlik, memurlarda istikrar, teşebbüs fikri, çalışanlar arasında birliktir (2005: 24). Fayol (2005: 131), denetimi yöneticinin işlevlerinden biri olarak tanımlamıştır. Fayol'a göre denetim, her şeyin kabul edilen plana, verilen talimatlara ve oluşturulan ilkelere göre işleyip işlemediğini kontrol etmek anlamına gelmektedir. Fayol en çok uygulanması gereken yönetim ilkelerinden birini hiyerarşi zinciri olarak belirtmektedir. Hiyerarşi denilen zincir, üst yöneticilerden alt kademe çalışanlara kadar inen bir yönetim silsilesidir (Fayol, 2005: 42). Hiyerarşik denetim örgüt içerisinde astın üstüne hesap verme sorumluluğunu ifade etmektedir. Fayol'a göre denetim işi bazen çeşitli dairelerin kendi memurları tarafından yapılamayacak kadar çok, karışık veya kapsamlı olabilir. O zaman denetim görevinin özel olarak tayin edilecek memurlara havale edilmesi gerekir. Bir denetimin etkili olabilmesi için tam zamanında yapılması ve denetim sonuçlarının da ihmal edilmeden uygulanması gerekir. (Fayol, 2005: 133). Denetçinin ürünün kalitesi, hesapların düzgünlüğü, kullanılan kumanda araçları vs. için yerine göre hüküm verebilecek nitelikte olması gerekir (Fayol, 2005: 134).

Fayol'un yönetim süreci yaklaşımı, koordinasyon ve kontrol amacıyla doğrudan denetime dayanmaktadır. Her ne kadar psikik koordinasyona ve paylaşılan fikirlerin gücüne atıfta bulunulsa da, açık ara en fazla dikkat, yüksek düzeyde resmi bir emir komuta zinciri aracılığıyla daha düşük yetkililerin üst düzey yetkililer tarafından doğrudan denetimine verilmektedir. Gerçekte, yönetsel süreç yaklaşımını benimseyen araştırmacılar, örgüt şemaları ve raporlama ilişkileri ile ilgili takıntılarını nedeniyle sıklıkla eleştiri konusu olmuştur. Bununla birlikte, Frederick Taylor'un yazılarında bulunan iş süreçlerinin yakın denetimi ve standardizasyonuna tam olarak aynı vurgu yoktur. Weber'in bürokrasi teorisinde bulunan katı disipline yapılan vurgunun aynısı da yoktur. Daha ziyade, yönetim süreci yaklaşımını benimseyen araştırmacılar, bireysel inisiyatifte verdikleri önem ve idari kararları teknik uzmanlara bırakma konusundaki tercihleri, koordinasyon ve koordinasyon amaçları için doğrudan denetimin yanı sıra çalışan becerilerinin standartlaştırılmasına güvenmeye istekli olduklarını göstermektedir. Çünkü görevlerini etkin bir şekilde yerine getirmek için gerekli bilgi ve becerilere sahip çalışanlar daha az resmi denetime ihtiyaç duymaktadır (Tompkins, 2004: 121).

Modern bürokrasinin ilk sistematik çalışmasını Max Weber yapmıştır. Weber'in kuramının çıkış noktası geleneksel bürokrasilerin verimsizliği oluşturmaktadır. Bu verimsizliği giderecek ise kişilere bağlı bir yönetim değil rasyonel bir örgütlenme biçimidir (Öztaş, 2013: 134). Weber (1922), bürokratik örgütün temel özelliklerini ve ardından gelen davranış modelini kısaca aşağıdaki gibi açıklamıştır (O'Connor ve Netting, 2009: 98):

- Örgütteki pozisyonlar, açıkça tanımlanmış bir hiyerarşi içinde gruplandırılmıştır.
- İş adayları teknik yeterliliklerine göre seçilir.
- Her pozisyonun tanımlanmış bir yetkinlik alanı vardır.
- Pozisyonlar, uzmana dayalı yüksek derecede uzmanlaşmayı yansıtır
- Pozisyonlar kariyer odaklıdır. Kıdeme veya başarıya göre terfi sistemi vardır.
- Faaliyetlerin rasyonel koordinasyonu için prosedür kuralları ana hatlarıyla belirtilmiştir.
- Kuruluşun faaliyetlerini özetlemek için merkezi bir kayıt sistemi tutulur.
- Gayrişahsilik ilkesi, örgüt üyeleri arasındaki ilişkileri yönetir.

Weber'in bürokrasi kuramında denetim, iş süreçlerinin standardizasyonuna ve çalışanların becerilerinin standardizasyonuna odaklanır. Büroların bir yetki hiyerarşisi içinde düzenlenmesi, doğrudan denetimi kolaylaştırır. Her görevliden, amirinin resmi direktiflerine uyması ve bunları son derece disiplinli bir şekilde yerine getirmesi beklenir. Rutin iş faaliyetleri, iş süreçlerinin standartlaştırılması yoluyla koordine edilir ve kontrol edilir. Rutin vakaları ele almak için kurallar ve prosedürler, örgüt hiyerarşisinin en üstündekiler tarafından belirlenir (Tompkins, 2004: 60).

Yönetim kuramları açısından değerlendirildiğinde klasik kuramda denetimin sıkı tutulduğu ve denetlenen ast sayısının ne kadar az tutulursa o kadar denetimin başarılı olacağı varsayılmıştır. Bu nedenle kontrol alanı dar tutulmuştur. Bunun nedenini Klasik Kuramın insana ilişkin varsayımlarında aramak gerekmektedir. Klasik Kuramın varsayımlarını McGregor'un X ve Y kuramı olarak kodladığı X

kuramında açıklanmıştır:

X Kuramı:

1. İnsanoğlu işi sevmez ve elinden geldiği kadar işten kaçır.
2. İnsanın bu iş sevmeme özelliği nedeniyle, insanların çoğu örgütsel amaçların elde edilmesinde yeterli çaba göstermeleri için zorlanmalı, denetlenmeli, yönetilmeli ve ceza ile korkutulmalıdır.
3. İnsanlar yönetilmeyi tercih ederler, sorumluluktan kaçmak isterler, hırsları azdır, her şeyin üstünde de güvenlik ararlar (McGregor, 1970: 30).

İnsanın işten hoşlanmayacağı ve sorumluluk almak istemeyeceği gibi ön kabuller, sıkı bir denetim anlayışını doğurmuştur. Bu nedenle her üstün denetleyeceği ast sayısı sıkı bir biçimde denetleyebileceği kadar (bu rakam klasik kuramcılara göre 4 ile 6 arası) olmalıdır. Klasik kuramcılardan özellikle Taylor'un eserinde sıkça bu varsayımlara atıf yapıldığı ve insanların sistematik olarak işlerini kaydardıkları ifade edilmiştir. "İnsanlar doğaları gereği tembeldir, ancak, en büyük tehlike hem çalışanların hem de yöneticilerin karşı karşıya bulunduğu sistematik kaytarmadır. Sistematik kaytarma, hemen bütün yönetim sistemlerinde görülür ve çalışanların çıkarlarını nasıl arttırabileceklerini dikkatle analiz etmelerinden dolayı ortaya çıkar (Taylor, 2011: 25). Taylor'un ilk çalışmalarının ardından, çalışma ortamını bilimsel ilkeler aracılığıyla planlamanın ve sistematik olarak kontrol etmenin yollarını arayan takipçileri tarafından farklı çalışmalar türetilmiştir. En dikkate değer takipçilerinden biri, Birinci Dünya Savaşı sırasında mühimmatın izlenebilmesi için, Gantt şemasını geliştiren H. L. Gantt'tır. Gantt çizelgeleri, kimin ne zaman hangi görevi yapması gerektiğini gösteren çubuk grafiklerdir. Çizelgeler, savaşın ardından mühimmat takibi dışındaki amaçlar için de kullanılmıştır.

Luther Gulick, kontrol alanı kavramını insan doğasının sınırlılığı ile açıklamaktadır. Ona göre nasıl insanın eli piyanodaki sınırlı sayıda notaya yayılabilirse, aynı şekilde insanın zihni ve iradesi de sınırlı sayıda doğrudan yönetim temasını kapsayabilir. Kontrolün sınırı, kısmen bilginin sınırları, ama daha da fazlası, zamanın ve enerjinin sınırları meselesidir. Dolayısıyla herhangi bir işletmenin yöneticisi kişisel olarak yalnızca birkaç kişiyi yönlendirebilir. Örgütteki son adama ulaşılan kadar, başkalarını yönlendirmek için bunlara ve



sırayla başkalarını yönlendirmek için onlara bağlı olmalıdır (Gulick, 1937: 7). Denetim alanının sınırları tarafından tüm insan örgütlenmesine yerleştirilen bu koşul, farklı iş türlerinde ve farklı büyüklükteki örgütlerde farklılık gösterir. İşin niteliği diğer bir ifade ile rutin, tekrarlayan, ölçülebilir ve homojen bir karaktere sahip olduğu durumlarda, bir kişi belki de birkaç işçiyi yönetebilir. Bu, özellikle çalışanların hepsi tek bir odadayken geçerlidir. İşin çeşitlendiği, niteliksel olduğu ve özellikle işçilerin dağınık olduğu durumlarda, tek bir yönetici sadece birkaçını denetleyebilir. Ancak bir örgütün yöneticisinin kaç tane astını etkin bir şekilde denetleyebileceğini belirlemeye çalıştığımızda, nihai bir cevap vermek için yeterli bilimsel incelemeye tabi tutulmamış bir deneyim alanıdır. Örneğin; Sir Ian Hamilton 3 ile 6 kişilik gruplardan bahsederken, Fayol denetim alanının 5 veya 6 kişilik gruplardan oluşması gerektiğini; Graham Wallas, on veya on iki kişiden daha fazla artırılmaması gerektiğini savunmuşlardır (Gulick, 1937: 7-8).

Urwick örgüt içindeki departmanları idarenin bir parçası olarak ele almıştır. Bu departmanlar içerisinde bir kontrol alanının olması gerektiğini kabul eder. Çünkü pratikte hiçbir insan beyninin, işleri birbiriyle ilişkili olan beşten fazla veya en fazla altı kişiyi doğrudan denetleyemez. Görevleri birbiriyle bağlantılı olan diğerlerinin çalışmalarını koordine eden bir birey, kararlarında sadece ilgili her kişinin bireysel olarak tepkilerini değil, aynı zamanda herhangi bir olası insan grubunun bir üyesi olarak tepkilerini de göz önünde bulundurmaya zorundadır. Psikolojik “dikkat süresi” kavramı, insan zihninin aynı anda kavrayabileceği ayrı faktörlerin sayısına katı sınırlar koyar. “Kontrol süresi” olarak tanımlanabilecek bir idari karşılığı vardır (Urwick, 1937: 57).

Özetle klasik yönetim yaklaşımında denetim aynı zamanda gereksiz hareketleri tasfiye etmeye yaramaktadır. Böylece beş harekette yapılan iş, üç harekette yapılabilecektir. Klasik kuramda denetim verimliliğe giden önemli bir yönetim ilkesidir. Planlama, örgütlenme ve denetim, organizasyonların yönetim sürecinde hayati fonksiyonları olarak kabul edilmektedir (Bedeian ve Giglioni, 1974). Bununla birlikte klasik kuramda bir üstün 10’dan fazla astı denetlemesinin uygun görülmemesi dolayısıyla kontrol alanının dar tutulmasına ve tek bir denetleme merkezinin bulunması gerektiği kabul edilmesine rağmen bu ilkenin nasıl gerçekleşeceği konusunda fikir birliği oluşmamıştır (Eren, 1974: 143).

Klasik yönetim kuramında iş faaliyetlerini koordine etme ve kontrol etme yöntemleri olarak doğrudan denetime vurgu yapılmıştır. Doğrudan denetim, bir grup çalışanın emir ve talimatlarla bağlı olduğu bir amir tarafından gözetilmesini ifade etmektedir. Örneğin Weber'in bürokrasi kuramına göre büroların bir otorite hiyerarşisinde düzenlenmesi, doğrudan denetimi kolaylaştırmaktadır. Her görevlinin, amirinin emir ve talimatlarına uyması ve son derece disiplinli bir şekilde yerine getirmesi beklenmektedir. Rutin iş faaliyetleri, iş süreçlerinin standardizasyonu yoluyla kontrol edilmektedir. Denetim, hataların minimum seviyede tutulması ve çalışanların kendilerine verilen görevleri en iyi nasıl yerine getireceklerini belirlemeye çalışması üzerine kuruludur. Klasik yönetim kuramında birey üzerinde yoğunlaşan bir denetim işlevi söz konusudur. Bu nedenle örgütsel ve çevresel faktörlerin dahil edilmediği bu denetim süreci, neoklasik yönetim yaklaşımı ile değişime uğramıştır.

3. NEOKLASİK DENETİM YAKLAŞIMI

Yönetim kuramı bağlamında "neoklasik" teriminin kesin bir tanımı yoktur. Ancak temel olarak, bu teorik bakış açısı, klasik örgüt kuramını, özellikle örgüt üyelerinin insani yönünü idari birimlerin koordinasyon ihtiyaçlarını ve iç-dış örgüt ilişkilerini dikkate almaması nedeniyle eleştirmektedir. Neoklasik kuramın öne çıkan isimleri arasında Chester Barnard, James March ve Herbert Simon bulunmaktadır (Shafritz vd., 2015: 93).

Neoklasik kuram esasen insan ilişkileri okulu ve davranışsal kuram etrafında şekillenmiştir. 1920'lerin sonlarından bu yana, birçok örgüt teorisi, klasik bilimsel yönetim ve bürokrasi teorilerine tepki olarak geliştirilmiştir. Örneğin; Herbert Simon klasik kuramcılarının ortaya attığı evrensel ilkelerin birer atasözü gibi olduğunu savunmuştur. Ona göre atasözleri neredeyse her zaman birbiriyle çelişen çiftleri bulunur. Örneğin; "Zararın neresinden dönülse kârdır" ama "Battı balık yan gider". Bu, atasözlerini hangi kullanım amacına uygun olarak kullanmak istediğine bağlı olarak kolaylık sağlasa da aynı zamanda ciddi birer sorundur. Amaç halihazırda gerçekleşmiş olan davranışı rasyonelleştirme veya önceden kararlaştırılan eylemi haklı çıkarma meselesiye, atasözleri idealdir. Ancak atasözlerini bilimsel bir teorinin temeli olarak kullanmaya çalışıldığında durumun sorunlu yanı ortaya çıkar. Çünkü atasözleri kanıt sunmakta yetersiz kalmaktadır. İşte Herbert Simon bu nedenle klasik kuramcılarının ortaya koyduğu

yönetim ilkelerinin her durum ve her örgüt için geçerli olabilecek evrensel ilkeler olmayacağını savunmuştur (Simon, 1946: 53).

Yukarıdaki eleştirilerin yanı sıra akademide, Elton Mayo ve araştırma ekibinin 1927'de Western Electric Company'nın Hawthorne fabrikasında başlattıkları deneyler, yönetim yaklaşımlarında çığır açan bir olay olarak görülmüştür. Mayo'nun ekibi, çeşitli faktörlerin (örneğin, ışıklar, ödeme teşvikleri, malzeme akışı) çalışanların üretkenliğine etkisini anlamaya çalışmışlardır. Böylece araştırma ekibi, örgütsel yaşamda çalışanlara dikkat etmenin önemini ilk kez kabul ederek, çalışmalarını sosyal-psikolojik terimlerle yeniden şekillendirmiştir. Örgütsel davranış teorisi, işçilerin sadece ekonomik ihtiyaçlarına değil, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarına da dikkat etmeye odaklanmıştır. Odak noktasını çıktının fiziksel belirleyicilerinden ziyade toplumsala kaydıran insan ilişkileri teorisinin amacı, çalışanların ihtiyaçlarının gerçek doğasını, onların gayri resmi grup yaşamını ve bunun örgütle olan ilişkilerini anlamaktır (O'Connor ve Netting, 2009: 102). Dolayısıyla artık örgütlerde çalışanlar sadece maddi kaygılarla hareket eden varlıklar olarak değil çalışanların etkileşimde bulunduğu maddi kaygılarının dışında kaygıları olabileceğinin de göz önünde bulundurulduğu kabul edilmiştir.

Mayo ve arkadaşları, kuruluşların amaçları olduğunu ve bu amaçları güvence altına almak için yapısal kontrollerin gerekli olduğunu ortaya koymuştur. Belirli iş aktiviteleri gerçekleştirilmeli, belirli roller atanmalı ve belirli performans standartları belirlenmelidir. Bununla birlikte, yapısal kontrollerin bir sosyal sistem olarak örgütün dengesini kolayca bozabileceğini ve sorunları iyileştirmek yerine daha da kötüleştirebileceğini ortaya koymuşlardır. Bu nedenle, Mayo ve arkadaşlarına göre kontrol ve koordinasyon, esnek denetim, çalışan danışmanlığı ve hatta belki de sınırlı bile olsa çalışanın karar verme sürecine katılımı gibi daha bütünlendirici yöntemlerle sağlanmalıdır (Tompkins, 2004: 176).

Neoklasikler, klasik kuramcılardan farklı olarak örgütlerde tamamen mühendislik unsurlarına olan ilgiyi örgütün içerisindeki gruplar ve diğer etkenlere kaydırmışlardır. Bu ilgi değişikliği ile birlikte başka bir disiplinin örgütler ve örgütsel davranışlarla ilgili çalışmalara dahil olması sonucunu doğurmuştur. Sosyologlar, kuruluşların buldukları ortamlardan izole olmadıklarını belirlemeye yardımcı olmuşlardır. Örneğin Talcott Parsons (1956), sosyal sistemlerin genel teorisini formel örgütleri analiz etmenin bir yolu olarak tanıtmıştır. Phillip Selznick

(1948), örgüt içindeki kişilerin tamamen rasyonel olmadıklarını ve bunun farkına varılmadan yöneticilerin rasyonel olmayanla başa çıkamayacaklarını ortaya koymuştur. Neoklasik yönetim kuramı, klasik kuramın ve ilkelerinin çelişkili olduğu, sadece maddi ödüller yoluyla motivasyona odaklandığını ifade ederek eleştirmiştir. Neoklasik yaklaşım örgütte daha çok insan yönelimine odaklanmış ve büyük ölçüde dürtülere, zaman gereksinimlerine, işçilerin tutum ve davranışlarına önem vermiştir (O'Connor ve Netting, 2009: 101).

Klasik yönetim düşüncesinin geçerliliğini sorgulayan bu kuramın, aslında bir antitez niteliği taşıdığı ifade edilebilir. Nitekim klasik kuramda ekonomik verimliliğin artırılması, yönetimin ussallaştırılması ile mümkün olduğu savunulmuşken, neoklasik düşüncede yönetimin "insancıllaştırılmasının" gerekliliği savunulmuştur. İnsan ilişkileri okulu ve davranışsal yaklaşımlarıyla gelişen neoklasik yaklaşım, yönetimde motivasyon ve liderlik gibi konuları gündeme getirmiştir (Haliloğlu, 2013: 41). Neoklasik Kuram, yönetimde insan boyutunu ön plana çıkardığı için sıklıkla davranışçı kuram veya insan ilişkileri kuramı olarak da ifade edilmektedir (Benowitz, 2001: 17).

Neoklasik kuramcıların insana ilişkin ön kabulleri McGregor'un X ve Y kuramı olarak kodladığı Y kuramında açıklanmıştır: (McGregor, 1970: 39-40)

1. Çalışma esnasında fiziki ve zihni çabanın harcanması oyun ya da dinlenme kadar doğaldır.
2. Dışarıdan denetim ve ceza ile korkutma, insanları örgütsel hedeflere yönlendirecek tek yol değildir. Bağlanmış olduğu hedeflere hizmet ederken insanlar kendi kendini yönetme ve kendi kendini denetim yollarını kullanırlar.
3. Hedeflere bağlılık onların elde edilmeleriyle ilgili ödüllere bağlıdır.
4. Uygun koşullar sağlandığında insanlar sorumluluğu sadece kabul etmeyi değil, fakat aramayı da öğrenir.
5. Örgütsel sorunların çözümünde nispeten büyük ölçüde ustalık ve yaratıcılık kullanma yeteneği, insanlar arasında geniş ölçüde yaygındır.
6. Modern örgütlerde normal bir insanın zihinsel yeteneklerinin sadece bir kısmından yararlanılmaktadır.

Bu varsayımlar aynı zamanda neoklasik kuramcılarının çalışanların denetiminde esnekliği savunmalarını açıklamaktadır. Neoklasiklere göre kontrol alanının tam ve evrensel olarak uygulanabilecek bir sayıya ya da orana indirilmesi mümkün değildir. Bununla beraber neoklasik yönetim anlayışında, uzun yapılar düşük motivasyona sebep olduğu ifade edilen otokratik liderliğe yol açabileceğinden daha gevşek örgüt biçimi yanlısı bir eğilim mevcuttur (Scott, 1974: 152). Neoklasiklerin denetim alanının geniş tutulması yararlı bulmalarında önemli bir etken haberleşme kanallarının işlev gördüğü bir çalışma ortamında kontrol alanının dar tutulmasının olumsuz sonuçlar doğuracağını varsaymalarıdır.

Kontrol alanının dar tutulması gerektiği düşüncesini eleştiren isimlerden biri Herbert Simon'dur. Ona göre denetim alanının dar olması gerektiği fikri, denetim alanı ilkesinin, komuta birliği ilkesinin ve uzmanlaşma ilkesinin gerekleriyle doğrudan çelişmektedir. Simon'a göre, üyeler arasında karmaşık ilişkiler bulunan büyük bir organizasyonda, sınırlı bir kontrol süresi kaçınılmaz olarak aşırı bürokrasi üretir. Çünkü organizasyon üyeleri arasındaki her temas, ortak bir üst bulunana kadar yukarı doğru yapılmalıdır. Örgüt tamamen genişse, bu, tüm bu tür konuları karar için birkaç yetkili düzeyinde yukarıya taşımayı ve daha sonra emirler ve talimatlar şeklinde tekrar aşağı doğru taşımayı içerecektir ki bu da hantal ve zaman alıcı bir süreçtir (Simon, 1946: 55).

James March ve Herbert Simon'un (1976: 60) odaklarından biri de örgütlerde gruplardır. Onlar denetimi örgüt içerisindeki grupların çevreye baskısı olarak ele almışlardır. Grupların çevreye yaptığı baskı ve kontrolün gücüne odaklanan March ve Simon'a göre, bir grubun çevre üzerindeki kontrolü, gruplar arasındaki rekabetin derecesine bağlıdır. Gruplar arasında ne kadar az rekabet olursa, belirli bir grup çevreyi o kadar fazla kontrol edebilir. Grup uyumu, grup tarafından uygulanan kontrol alanıyla da olumlu ilişkilidir. Grup ne kadar uyumlu olursa, üyeleri bir bireye grup taleplerini dayatmaya o kadar istekli olur.

Chester Barnard (1938: 139), örgütlerde motivasyonun önemini kabul etmiştir. Ona göre örgütlerin enerjisini oluşturan kişisel çabaların katkıları, bireylerin motivasyonu sayesinde elde edilir. Bu nedenle motivasyon konusu, formel örgütlerde esastır. Barnard (1938: 143), klasik kuramcılardan farklı olarak motivasyon araçlarının maddi olabileceği gibi parasal olmayan araçların da etkili olabileceğini savunmuştur. Barnard (1938: 221), çağdaşları olan insan ilişkileri

kuramcıları ile birlikte, katılımcılar tarafından içselleştirilen ortak değerlerin ve anlamların, yalnızca maddi ödüllere veya güce dayalı olandan çok daha güçlü, güçlü bir kontrol sistemi oluşturabileceğini kabul etmiştir.

Neoklasik yönetim kuramında tıpkı klasik yönetim kuramında olduğu gibi örgüt içerisinde hiyerarşik yapı kabul edilmektedir. Bununla birlikte önemli bir farklılaşma artık denetim sürecinde, çalışanların sosyal ve psikolojik ihtiyaçları ve kişisel sorunlar dikkate alınmasıdır. Ayrıca örgüt içerisinde grup, motivasyon ve liderlik gibi unsurların da önem kazanması ve bunların kişilerin verimliliğine etkisi bilindiğinden denetim sürecinde bu faktörlerinde de göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Ancak çalışanların ve örgütün yüksek performansa sahip olması ve bu yüksek performansın sürdürülmesi için insan ilişkileri ve örgüt içi grup dinamikleri gibi faktörler tek başına yeterli değildir. Zira çalışanların ve örgüt içi dinamiklerin yanı sıra yönetimi ve dolayısıyla denetim sürecini etkileyen bir de dış çevre söz konusudur. Bu noktada modern yönetim kuramı, örgütü açık sistemler olarak ele alarak ve dış koşulları da denkleme dahil ederek yönetime ve denetim sürecine yaklaşımı farklı bir yaklaşımla ele almaktadır.

4. MODERN DENETİM YAKLAŞIMI

Modern yönetim teorisi, bireylerin yanı sıra örgütlerin karmaşıklığını göz önüne almaktadır. İhtiyaçlarının, amaçlarının, özlemlerinin ve potansiyellerinin çeşitliliğini vurgulamaktadır. Bu nedenle, en iyi tek yol veya evrensel yönetim ilkeleri uygulanamaz (Sridhar, 2016: 11). Modern yönetim kuramları örgütün sosyal çevresini ve bunun yönetsel özerklikle ilişkisine de vurgu yapmaktadır. Bu ise kavramsal çerçevenin, örgütsel koordinasyon ve kontrolün başka bir boyutuna yol açmıştır. Bu boyuta, bürokratik olmayan yaklaşımlar, yönetim biçimleri, karar verme ve örgütler arası ağlar dahil olmak üzere profesyonelleşme kavramı dahil edilmiştir. Bu iç ve dış kontrol kümeleri ağı aracılığıyla örgütler anlaşılabilir ve örgütlerin özellikleri belirlenebilir (O'Connor ve Netting, 2009: 106). 1951 yılında Ludwig von Bertalanffy'nin genel sistem teorisini geliştirmesinin ardından örgüt araştırmacıları örgütün faaliyet gösterdiği bağlamla ilgilenmişlerdir. Genel sistem teorisine dayalı olarak ve ortaya çıkan nicel araçların yardımıyla, örgüt araştırmacıları örgütsel ve çevresel değişkenler arasındaki karmaşık ilişkileri anlamaya çalışmışlardır. 1950'lerden sonra karşımıza çıkan durumsallık yaklaşımı, sistem yaklaşımının açık sistem olarak tanımladığı örgüt anlayışı

üzerine inşa edilmiştir. Nitekim, Katz ve Kahn 1966'da yaptıkları çalışma ile örgütü açık sistemler olarak ele almış ve örgüt ile çevre arasındaki karşılıklı bağımlılığı ve etkileşimleri tanımlamaya ve anlamaya çalışmıştır (O'Connor ve Netting, 2009: 109). Von Bertalanffy, örgütlerin açık sistemler olarak anlaşılması gerektiğinde ifade etmiştir. Açık sistemler, kapalı sistemlerin aksine, kendilerini yenileyebilmeleri ve büyümeye devam edebilmeleri için çevreleriyle malzeme, enerji ve bilgi alışverişinde bulunurlar. Kapalı bir sistemin son durumu, başlangıç koşulları tarafından belirlenirken, açık bir sistem, herhangi bir sayıda yoldan son durumuna doğru hareket edebilir. Nerede biteceği başlangıç koşulları tarafından önceden belirlenmez çünkü sürekli olarak yeni kaynaklar ithal edilmektedir. Eş sonluluk ilkesi, organizasyon teorisinde önemli bir temayı ortaya koymaktadır: Seçim özgürlüğü. İki kuruluş aynı hedefleri paylaşabilir, ancak onlara farklı yollarla ulaşabilir. Dolayısıyla başarıya ulaşmanın en iyi yolu yoktur (Tompkins, 2004: 242).

1940'larda Norbert Wiener adlı bir matematikçi tarafından kurulan sibernetik alanı, oluşum yıllarında açık sistemler teorisi üzerinde de derin bir etkiye sahipti. Sibernetik, kendinden güdümlü füzeler veya termostatlar tarafından düzenlenen fırın sistemleri gibi kendi kendini düzenleyen sistemlerin incelenmesidir. Bu sistemler, düzeltici önlem alabilmeleri ve böylece sistem dengesini koruyabilmeleri için çevrelerinden sürekli geri bildirim dayanır. Sibernetik, çıktılar olarak bilinen süreçler aracılığıyla girdilerin çıktılara sürekli dönüşümü açısından sistemleri tasarlamıştır (Tompkins, 2004: 242). Yönetimin bir unsuru olarak denetim, klasik ve neoklasik kuramlarda örgüt içerisinde çalışanların performansı ile ilgili geri bildirimlere odaklanırken artık örgütlerin açık sistem olarak ele alınması ile birlikte geri bildirim sadece iç paydaşlardan değil dış paydaşlardan da geldiği kabul edilmiştir.

Sistem yaklaşımı ve durumsallık yaklaşımında iş faaliyetlerini koordine etmek için özel bir mekanizma vurgulanmamıştır. Çünkü sistem analizi, örgütün alt sistemleri arasında ve örgüt ile dış çevresi arasında en uygun uyumu sağlamak için tüm bu tür mekanizmaların veya bunların bir kombinasyonunun kullanılması gerektiğini varsaymaktadır. Açık sistemler teorisinin en önemli katkılarından biri, olasılık fikrini ortaya koymasıdır. Benzer şekilde, durumsallık yaklaşımı örgütsel etkinliğin, örgütsel strateji, teknoloji, çevresel istikrar, örgüt boyutu ve kamu kurumları söz konusu olduğunda, dış çevredeki aktörler tarafından dayatılan

hesap verebilirlik ve gözetim, dahil olmak üzere tüm olası durumlar için en uygun olan yapısal mekanizmaların kullanılmasına bağlı olduğunu kabul etmektedir (Tompkins, 2004: 264).

Genelde yönetimin özelde kamu yönetimi disiplininin gelişimi aktarılırken ilk olarak yukarıda belirtilen klasik, neoklasik ve modern yönetim kuramlarından söz edilmektedir. Daha sonra ise özellikle 1980'li yılların başında kamu yönetimi disiplinin geçirdiği paradigma değişimi ile kamu yönetiminin inceleme nesnesindeki değişime vurgu yapılmaktadır. Zira kamu yönetimini etkileyen asıl teorik değişim ise Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) ile olmuştur.

Klasik yönetim kavramı, süreçlere, yöntemlere ve kurallara göre işlerin sevk ve idare edilmesini ifade ederken, işletme yönetimi, örgütlerin sadece süreçlere değil örgütün hedeflerine ve önceliklerin belirlenmesine odaklanmaktadır. YKİ amaçların gerçekleştirilmesi için uygulama planlarının yapılması, insan kaynaklarının etkin kullanılması, performans değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu içermektedir (Al, 2002: 112). Hizmet etmekten çok yetki vermek, bürokratik süreçlerin ötesinde piyasa süreçlerini değiştirmek, bürokrasinin değil vatandaşların ihtiyaçlarına cevap vermek, tedaviden çok önlem almak, katılım ve takım çalışmalarına dönük olarak hiyerarşiden uzaklaşmak gibi stratejiler, yeni kamu yönetiminin öngördüğü değişimin ana unsurları olarak sıralanmaktadır (Özer, 2006: 12). Yeni Kamu Yönetimi düşüncesi kapsamında önemli bir yeri olan yönetişim, YKİ'nin kamu sektörüne rekabeti getirmesi ile birlikte gelişme seyrini daha da hızlandırmıştır. Yönetişim ile birlikte yaygınlaşan sonuç odaklı yaklaşımlar, denetim faaliyetlerinde de girdi ve süreç odaklı yaklaşımların yerini sonuç odaklı yaklaşımlara bırakmasına yol açmıştır (Akyel ve Köse, 2010: 10).

Etkin devlet arayışları, kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel sorunlarını daha da öne çıkartmış ve kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasını zorunlu kılmıştır. Devletin rolüne ilişkin yaklaşımlardaki değişim, kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel dönüşümünü de etkilemiştir. Sosyal refah devletinin kamu sektörünü genişletmesi zamanla hantallığı beraberinde getirmiş ve yeni krizleri tetiklemiştir. Bu durum minimal devlet anlayışına geçiş çabalarını yeniden ön plana çıkarmıştır. Ancak kamuya daha çok koordinatör ya da hakem rolü yükleyen yaklaşımlar da, bazı eksiklikleri nedeniyle eleştirilmeye başlanmıştır.

Bu eleştirilere bir alternatif olarak güçlü ama hantal olmayan bir kamu yönetimi için, minimal ve müdahaleci yaklaşımları aynı potada eriten “yönetişim” yaklaşımı geliştirilmiştir (Akyel ve Köse, 2010: 10). Artık önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek öznel, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümü içinde kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetimden, insan haklarına dayalı performans ölçütlerini gerçekleştirecek, çok aktörlü, yönlendiren, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran yönetim anlayışına geçilmektedir (Tekeli, 1996: 51). Yeni Kamu İşletmeciliği, devletin küçülmesi yani klasik kamu hizmetlerinin devlet tarafından üstlenilmesi diğer kamu hizmetlerinin ise mümkün olduğunca devlet dışı kurumlar tarafından sunulmasını ifade etmektedir. Bu haliyle devlete yüklenen görev daha ziyade kamu hizmetlerinin sunumu değil denetimi olacaktır. Denetimin varlık nedenlerinden biri de modern devletin doğuşu ile birlikte demokrasinin vazgeçilmez bir unsuru olmasından kaynaklanmaktadır. İktidarın sınırlandırılması düşüncesi ve giderek artan daha fazla şeffaflık talepleri denetimi demokrasinin önemli bir unsuru yapmaktadır.

SONUÇ

Bu çalışmada denetim ile ilgili bilgiye yer verildikten sonra, yönetim kuramlarının denetim perspektifi açıklanmıştır. Klasik yönetim kuramı, yönetimin etkin olabilmesi için gerekli ilkeleri belirlerken neoklasik kuramcılar, örgütlerde insan ihtiyaçlarına dikkat çekmişlerdir. Böylece çalışanların sadece para ile güdülenecek varlıklar olarak görülmesi yerine çalışanların sosyal ve psikolojik ihtiyaçları da denkleme katılmıştır. Modern yönetim kuramları rasyonaliteye dayalı, ancak insan ihtiyacına çok daha fazla dikkat ederek örgütsel verimliliğe de dikkat çekmişlerdir. Bu çalışmada yönetim kuramlarının gelişimi ile birlikte örgütlerde denetimin nasıl ele alındığı kapsamı, araçları ve kontrolün yönü bakımından incelenmiştir.

Çalışmada, denetimin varlığını sosyal bilimler alanında temellendirirken devlet aygıtı ile ilişkisine vurgu yapılmıştır. Devletin modern devlet aşamasına geçişi ile birlikte denetim devletin yetkilerinden ve aynı zamanda unsurlarından biri haline getirmiştir. Ancak süreç içerisinde bunun araçları, yöntemleri, sınırları aşama aşama değişim göstermiştir. Devletin değişimi ya da devletin toplumsal hayattaki rolünün ne olması gerektiği yönündeki tartışmalar aynı zamanda denetimin nasıl olması gerektiğinin de sorgulandığı tartışmalar doğurmuştur.

Taylor bilimsel yönetim yaklaşımı ile yönetimde iş süreçleri ve iş çıktılarının standardizasyonu sayesinde denetimin sağlanabileceğini ortaya koymuştur. Hangi çalışanın ne kadar sürede hangi işi yapacağı bir standarda bağlandığında bunun doğrudan denetimi mümkün olacaktır. Weberyen bürokrasi yazılı kurullarla tanımlı bir çalışma alanına işaret ederken, iş süreçlerinin ve çalışanların becerilerinin standardizasyonunu sağlayarak doğrudan denetime vurgu yapmıştır. Klasik kuramcılar doğrudan denetimi vurguladıklarından, denetim alanını da dar tutmuşlardır.

McGregor'un X kuramının varsayımları klasik kuramcıların insan doğasına ilişkin görüşleri yansıtırken, Y kuramının varsayımları ise neoklasik kuramcıların insan doğasına ilişkin görüşlerini yansıtmaktadır. X Kuramının varsayımları, öz denetime ve inisiyatifte izin vermez. Dolayısıyla bu varsayım sonucu, çalışan inisiyatif alamayan riskli durumlarda nasıl karar vereceğini bilemeyen çalışanlara neden olabilir. Y kuramına göre ise kontrol, astların davranışlarını mikro düzeyde yöneterek değil, istenen sonuçları elde etmek için bireyleri ve iş birimlerini sorumlu tutarak gerçekleştirmelidir. Böylece çalışan karar vermeye teşvik edilmiş olur, inisiyatif alır ve kendi kendini denetlemeyi başarabilir.

Klasik yönetim kuramının insan doğasına ilişkin görüşleri uygulamada denetimin niteliğine de yansımaktadır. Örgüt içerisinde yöneticinin çalışanların davranışlarını yönlendirmek için belirgin hedefler saptamalıdır. Belirlenen bu hedef ve standartlardan sorumlu olan amir belirlenir. Klasik yönetim anlayışında kişilerin kendi performansını denetlemesi, diğer bir ifade ile öz denetim, değil çalışanın bir üst amirinin denetimi esastır. Klasik yönetim anlayışının, insan doğasına ilişkin bir diğer varsayımı, kendilerine fırsat verildiğinde hedef ve ölçütleri kendi çıkarlarına uygun kullanacaklarıdır. Bu durumda çalışanların kurum içerisinde her bilgiye erişimlerine de izin verilmemelidir. Çalışanlara sadece kendi iş alanları ile ilgili belge ve bilgiye erişeme imkanı verilmelidir. Klasik yönetim anlayışı bu yönüyle kapalı ve kuralcı bürokratik yapıyı kendi içinde yeniden üretmektedir. Neoklasik yönetim yaklaşımı ile önem kazanan motivasyon ve insan ilişkileri kavramlarının da önem kazanması ile denetimin özellikle çalışanlar tarafından amacının anlaşılması ve benimsenmesi fikri öne çıkmıştır. Neoklasik yönetim yaklaşımının temeli yönetici ve astlarının karşılıklı uyumuna odaklanmaktadır. Bu uyum örgüt içerisinde her bir birimde çalışan astlara uygun hedefler belirlemekle gerçekleştirilebilir. Üst yönetim



örgütsel hedeflerle tutarlı denetim standartları belirlemeli ve ardından her birimi üzerinde anlaşılan sonuçlara ulaşmak için sorumluluk vermelidir.

Modern yönetim yaklaşımlarına hakim olan temel varsayım insan doğasının ne doğuştan iyi ne de doğuştan kötü olduğudur. Bu nedenle çalışanlara sorumluluk verilerek, motive ederek örgütün amaçlarına doğrultusunda yönlendirilebilir. Modern yönetim yaklaşımlarında esas sorun hangi koşullarda hangi davranışın sergileneceği ile ilgilidir. Dolayısıyla her koşulda benzer prosedürler uygulanarak, etkin bir yönetim sergilemek mümkün değildir. Etkin bir denetim süreci için ise, denetimin hedeflerinin ve amacının ortak bir karar sonucunda oluşturulması ve çalışanlar tarafından benimsenmesi sağlanmalıdır. Denetim standartlarının değişen koşullara uygun olarak ele alınması ve revize edilmesi gerekmektedir. Modern yönetim kuramları içerisinde sayılan sistem ve durumsallık yaklaşımları, düzeltici önlem alabilmeleri ve böylece sistem dengesini koruyabilmeleri için çevrelerinden gelen sürekli geri bildirimle beslenmektedir. Sistem ve durumsallık yaklaşımı ile yönetim ve örgüt kuramlarına çevre, yapı ve performans arasındaki ilişkiler dâhil edilmiştir. Modern kuramlarla birlikte dış denetim ve geri bildirim öne çıkmıştır. Çalışmada yönetimin bir unsuru olan denetim, kuramsal düzeyde karşılaştırma yapılarak ele alınmıştır. Takip eden çalışmalarda aynı kuramların planlama, örgütlenme, personel yönetimi gibi yönleriyle de karşılaştırılması, bu işlevlerin gelişimi ve değişimi ile ilgili fikir vereceği için literatüre katkı sağlayabilir.

KAYNAKÇA

Akyel, R. (2009). *Yönetimin kontrol fonksiyonunun uygulanmasındaki güçlükler*. Türk İdare Dergisi, 465, 11-26.

Akyel, R. (2014). Kamu yönetiminde stratejik denetim. 2013-2014 Bahar Yarı Yılı Yayınlanmamış Ders Notları. Ankara: Gazi Üniversitesi.

Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2010). *Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği*. Türk İdare Dergisi, 466, 9-45.

Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*. Ankara: Bilimadamı Yayınları.

Baransel, A. (1993). *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*. İstanbul: Avcıol Basım.

- Barnard, C. (1938). *The Functions of the Executive*. Harvard University Press: Cambridge.
- Benowitz, E. A.(2001). *Principles of Management*. Hungry Minds.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (2008). Kamu Yönetimi Sözlüğü. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Dale, E. (1981). *Management: Theory and Practice*. New York: McGraw Hill.
- Dale, E. (1999). Yönetim Teorileri Geçmiş ve Gelecek. Ankara: Öteki Yayınevi.
- Doğan, B. (2007). *Yönetim ve Örgüt Kuramlarının Tasnifinde Modern ve Post-Modern Ayırımı*. Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, 23 (2), 185-201.
- Eren, E. (1974). *Klasik ve Neoklasik yönetim Teorilerinin Yetke Anlayışı Yönünden İncelenmesi*. İ.Ü., İşletme Fakültesi Dergisi, 3 (2), 139-151.
- Ergun, T., ve Polatoglu, A. (1984). *Kamu Yönetimine Giriş*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- Fayol, H. (2008). Genel ve Endüstriyel Yönetim, Çev. M. Asım Çalıkloğlu, Ankara: Adres Yayınları.
- González-Díaz, B. ve Fernández, R. G. (2018). Auditing. Farazmand, A. (Ed.). Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance. Springer, 328-338. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-20928-9>
- Gulick, L. (1937). "Notes on the theory of organization", Gulick, L., & Urwick, L. (Eds.). The early sociology of management and organizations. Taylor & Francis.
- Haliloğlu, F. G. (2013). *Yönetim kuramlarının liderlik konusuna yaklaşımları* [Yayımlanmamış yüksek lisans tezi]. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi.
- Khan, M. A. (1995). *Yeni Başlayanlar İçin Denetime Giriş*. Çev. Faruk Eroğlu, Sayıştay Dergisi, 6 (19), 15-30.
- Kubalı, D. (1999), *Performans Denetimi*, Amme İdaresi Dergisi, 32 (1), 31-6.
- Kuluçlu, E. (2006). *Yönetimin denetiminden denetimin yönetimine*. Sayıştay Dergisi, 63, 3-37.



March, J. & Simon, H. (1976). *Organisation und Individuum*, Betriebswirtschaftlicher Verlag, Wiesbaden.

McGregor, M. D. (1970), *Örgütün insan ilişkileri yönü*, Çev. Doğan Energin, Ankara: ODTÜ İİBF Yayını.

Miles, J. A. (2012). *Management and organization theory*. A Jossey-Bass Reader (Vol. 9). John Wiley & Sons.

O'Connor, M. K., ve Netting, F. E. (2009). *Organization practice: A guide to understanding human service organizations*. NJ: John Wiley & Sons.

Onaran, Oğuz (2008). "Denetim" Kamu Yönetimi Sözlüğü, Ömer Bozkurt, Turgay Ergun, Seriyeye Sezen (Edi.), TODAİE, Ankara.

Özer, M. A. (2006). *Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi*. Sayıştay Dergisi, 59, 346.

Parlak, Bekir (2011). Kamu Yönetimi Sözlüğü, MKM Yayıncılık, Bursa.

Pfiffner, J. ve Presthus, R (1967). *Public administration*, The Royal Press Company.

Pierson, C. (2000). *Modern Devlet*. Çev. Dilek Hattatoğlu, İstanbul: Çiviyazıları Yayınları.

Poggi, G. (2001). *Modern Devletin Gelişimi Sosyolojik Bir Yaklaşım*. Çev. Şule Kut ve Binnaz Toprak, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Rost. J. C. 1991). *Leadership For The Twenty-First Century*. Westport: Praeger Greenwood Publishing Group.

Sabuncu, B. (2017). İşletmelerde İç Denetim ve İç Kontrol İlişkisi. Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 18(2), 161-174.

Scott, W. G. (1974). *Örgüt Kuramı: Bir Özet ve Bir Değerlendirme*. Çev. Turgay Ergun, Amme İdaresi Dergisi, 7 (2), s. 146 - 166.

Shafritz, J. M., Ott, J. S., & Jang, Y. S. (2015). *Classics of Organization Theory*. Cengage Learning, 32-39.

Sharkansky, I. (2000). Audit, Shafritz Jr, J. M., *Defining public administration: Selections from the international encyclopedia of public policy and administration*. Routledge. 375-381.

Simon, H. A. (1946). *The proverbs of administration*. Public Administration Review Vol. 6, No. 1 (Winter, 1946), pp. 53-67.

Sridhar, M. S. (2016). Schools of Management Thought. https://www.researchgate.net/publication/224952289_Schools_of_Management_Thought. Erişim Tar. 25.07.2022.

Sürgit, K. (1987). *Yönetimde kontrol*. Amme İdaresi Dergisi, 2 (1), 45-57.

Taylor, F. W. (2011). *Bilimsel yönetimin ilkeleri*, Çev. H. Bahadır Akın, Adres Yayınları.

TBMM. (2003). 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5018.html>, (Eriş. Tar. 04.04.2014).

Tekeli, İ. (2012). *Yönetim kavramı yanısıra* yönetişim kavramının gelişmesinin nedenleri üzerine. B. Aykaç, Ş. Durgun, H. Yayman, (Ed.), *Türkiye’de Kamu Yönetimi*, 661- 672.

Thompson, B. L. (1998). *Yeni Yöneticinin El Kitabı*. Çev. Vedat G. Diker, İstanbul: Hayat Yayınları.

Tompkins, J. (2004). *Organization theory and Public Management*. Cengage Learning.

Urwick, L. (1937). *Organization as a Technical Problem*. Gulick, L., & Urwick, L. (Ed.). *The early sociology of management and organizations*. Taylor & Francis.

