

Henri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar

Yrd. Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL

Kocaeli Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, KOCAELİ

ÖZET

Henri Fayol, yönetim sürecini sistemli bir şekilde inceleyerek özel ve kamu yönetimlerine yol gösterici bir yönetim anlayışı ortaya koymaktadır. Fayol'un bütün örgüt türleri için geçerli olabilecek bir yönetsel doktrin oluşturmada uygulayıcı kişiliğinin önemli bir yeri vardır. 20.Yüzyıl başlarında yayınlamış olduğu eserinde yönetime ilişkin ortaya koyduğu düşüncelerinin güncelliği günümüze kadar devam etmiştir. Fayol'un kendi dönemine kadar ihmal edilen yönetim gerçeğini fonksiyonlarına ayırarak incelemesi onun düşüncesini özgün kılan temel faktördür. Fayol'un yönetimi, öngörme, organizasyon, kumanda, koordinasyon ve kontrol olmak üzere beşli bir fonksiyonel ayrıma tabi tutması örgütlerin işleyiş ve evrimlerinin anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. Günümüz açısından bakıldığında çağdaş yönetim tekniklerinin örgütlere uyarlanmasında Fayol'un yönetim anlayışının izlerini görmek mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Henri Fayol, yönetim eğitimi, yönetsel doktrin, yönetimin fonksiyonları

Notes on Managerial Thought of Henry Fayol

ABSTRACT

Henri Fayol, developed a managerial approach which is a perfect guide for both private and public sectors through focusing systematically upon managerial process. A major advantage of Fayol in creating a general managerial doctrine was his pratician side. His managerial thought which was developed in the early 20th century lasted up to our times. The distinguished characteristic of Fayol's thought was studying the administrative reality through separating it into its functions, in that it helps to understand evolution and operation of organisations. The importance of his doctrine for today is that adapting contemporary managerial techniques into organisations of various kinds needs to refer Fayol's managerial aproach in one way or another.

Key Words: Henry Fayol, management training, administrative doctrine, functions of management.

GİRİŞ

Fransız Henri FAYOL¹, maden mühendisi olarak başladığı mesleki kariyerinde yönetici olarak edindiği tecrübeleri bir yönetim düşüncesi doğrultusunda çeşitli toplantılarda dile getirme fırsatı bulmuş yönetim bilimcidir. Fayol, bütüncül bir yaklaşımla incelenecek yönetim fonksiyonun klasik fonksiyonlar arasına dahil edilmesini savunmuş, yönetsel doktrin eksikliğine dikkat çekmiş ve yönetimin ders olarak müfredatlarda yer alması gerektiğini belirtmiştir. Böylece Fayol, hem teorik anlamda hem uygulama anlamında yönetim fonksiyonunun önemi üzerine yoğunlaşmıştır.

¹H.Fayol (1841-1925), 1841'de İstanbul'da doğdu. Babası Haliç üzerindeki köprü yapımında çalışmaktaydı. Fayol, doğumundan sonraki ilk yıllarını Galata (Pera) semtinde geçirdi. Fayol'un yaşamına ilişkin geniş bir inceleme için bkz. Peaucelle, 2003a:17-25.

Fayol, mesleki deneyimleri ışığında oluşturduğu yönetim düşüncesini ilk kez 1916 yılında yayınlanan Endüstriyel ve Genel Yönetim (*Administration Industrielle et Générale*) isimli kitabında bütüncül bir şekilde ortaya koymaktadır. Fayol, yönetim bilimi alanında klasikleşen bu eserinde yönetim fonksiyonunu sistematik bir şekilde ele almıştır. Kitabının planında yeralan 4 bölümden ilk ikisi olan “Yönetimin Öğretiminin Gerekliliği ve Olanaklılığı” ve “Yönetimin Unsurları ve Prensipleri” bölümlerini kitabında incelemiştir. Fayol, “Kişisel Tecrübe ve Gözlemler” ve “Savaş Dersleri” başlıklarını taşıyan üçüncü ve dördüncü bölümlerin ileride yayınlanacağı ikinci cildin konusu olacağını belirtmiştir (Fayol, 1917:5). Peaucelle, bu bölümlerin yayınlanmama sebeplerini sorgularken Fayol’un üçüncü bölümde işleyeceği bazı konuların o dönemin şartları içerisinde rahatsızlık doğurabileceği endişesine dikkat çekmiştir (Peaucelle, 2003c:192). Günümüze kadar kitabın diğer bölümlerinin varlığı konusunda kuşku varken Peaucelle, editörlüğünü yaptığı ve 2003 yılında yayınlanan “Henri Fayol, Yönetim Araçlarının Mucidi” (*Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion*) isimli kitabında üçüncü bölüme ilişkin Fayol’un notlarını yayınlamıştır (Fayol, 2003:89-149).

Peaucelle, Fayol’un 1916 yılında yayınlanan kitabındaki konuların 1908’deki konuşma metninde yer aldığına dikkat çekmektedir. Daktilo edilmiş ve 23 sayfalık bu metnin orijinal hali Peaucelle’nin editörlüğünü yaptığı ve yukarıda zikredilen kitabında yayınlanmıştır (Peaucelle, 2003c:177-189). Peaucelle, bu konuşma metnine ilişkin yaptığı değerlendirmede Fayol’un yönetim üzerine düşüncelerini ilgili herkesle paylaşmak istediği sonucuna ulaşmıştır. Ona göre 1908’deki konuşma metni, 1916 tarihli kitabının öncüsü sayılmalıdır. Fayol’un kitabında ortaya koyulan yönetim düşüncesi onun 18 yıllık düşünsel faaliyetinin sonucu olmaktadır (Peaucelle, 2003c:189). Peaucelle göre bu kitap, “bitmemiş bir düşüncenin bitmemiş kitabıdır” (Peaucelle, 2003c:191). Fayol’un kitabının iki yönden ilginç olduğuna dikkat çekilmektedir. Birincisi, eserin kamu yönetimi ve özel yönetimin farklılıklarına rağmen bu iki yönetim türü arasındaki yakınlık ve benzerliği ortaya koymasındır. İkincisi, yönetim sürecinde bilimsel örgütlenmeyi benimsemesidir (Tortop vd., 1993:16).

Kitabının ilk kez yayınlanmasının üzerinden geçen 90 yıllık bir süreden sonra Fayol’un yönetim düşüncesinin yeniden incelenmesi çağdaş yönetim anlayışının daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Fayol’un yönetim düşüncesinin esasen güncelliğini koruduğu ve özel ve kamu yönetimlerinde yeni yönetim yaklaşım ve uygulamalarına esin kaynağı olduğu düşüncesi çalışmamızda inceleme konusu yapılmaktadır.

I-YÖNETSEL DOKTRİN GEREKLİLİĞİ

Fayol, yönetim üzerine yaptığı incelemelerinde uygulayıcılara yol gösterici, sorunların çözümünde esin kaynağı olabilecek ve örgütlerin geleceğe hazırlanmasında rehberlik edebilecek genel bir yönetsel doktrinin yokluğuna işaret eder (Fayol, 1917:11). Yönetsel doktrinin olmayışı geleceğin yönetici adaylarının yönetim fonksiyonu üzerindeki eğitimini güçleştirmekte hatta imkansız hale getirebilmektedir. Fayol’a göre yönetim konusundaki eğitim genel

olmalıdır. Yönetimin, ilköğretim okullarından başlayarak yüksekokullara kadar öğrenim düzeylerine uygun şekilde öğretilmesi ve yüksekokullarda en geniş şekilde incelenmesi gerekmektedir (Fayol, 1917:24). Fayol, kendi döneminde mühendislik eğitiminde yönetimin bir ders olarak müfredatta yer almamasını ve mühendislerin çalışacakları örgütlerde muhtemel yönetici adayı olduğunu dikkate alarak onların yönetim fonksiyonuna hazırlanmalarında hiçbir etkinliğin olmayışını eleştiri konusu yapmaktadır. Yönetici adaylarına ilişkin müfredatta yönetimin ders olarak okutulmayışının nedeni bu dersin içeriğini oluşturacak yönetsel doktrin yokluğudur. Yönetimin ders olarak müfredatta yer almasına gerek olmadığı düşüncesinin arka planında, yönetim fonksiyonunun nasıl olsa uygulamayla öğrenileceği düşüncesi yatmaktadır. Ancak Fayol, uygulamadan elde edilen sonuçların yetersizliğine dikkat çekerek yönetim fonksiyonunun öğrenilmesinin sadece uygulamaya bırakılmaması gerektiği sonucuna ulaşmaktadır. Bu nedenle yönetim sürecini etkinleştirmek için genel kabul görebilecek bir yönetsel doktrine ihtiyaç vardır. Fayol, ihtiyaç duyulan yönetsel doktrini şöyle tanımlamaktadır: “Yönetsel doktrin, genel tecrübeyle kontrol edilmiş, denenmiş yöntem, metod, kural ve prensipler bütünüdür” (Fayol, 1917:23). Fayol, gerekliliğine inandığı yönetsel doktrini oluşturmanın üst düzey yöneticilerin sorumluluğunda olduğunu belirtmektedir. Bu anlamda üst düzey yöneticiler, yönetim tecrübeleriyle elde ettikleri prensipleri ortaya koymalıdır. Oysaki uygulamada zaman yokluğu ve yazma konusundaki isteksizlikten dolayı üst düzey yöneticiler, bu sorumluluğu yerine getiremeden çalışma hayatından çekilirler (Fayol, 1917:23).

Fayol, yönetsel doktrin alanındaki boşluğun doldurulmasına katkıda bulunmak üzere kendi tecrübelerinden hareketle yönetim alanında prensip ve kurallar koyar. Böylece kendi yönetsel doktrinini sistemleştirmeye çalışır. Peaucelle’e göre Fayol, yönetsel doktrinini oluştururken Taylor, Hartness gibi düşünürlerden etkilenmiştir. Fayol yönetim konusunda varolan düşüncelerden bazılarını geliştirmiş ve kendi özgül düşüncelerini ekleyerek yönetsel doktrinini oluşturmuştur (Peaucelle, 2003b:43). Genç’e göre Fayol’un yönetim bilimindeki başarısında başarılı bir yönetici olmasının payı büyüktür (Genç, 2005:61).

Fayol, yönetim düşüncesini oluşturmada olgulardan yararlanır ve deneysel metod yöntemini kullanır. Olayları gözlemleyerek sınıflandırmaya tabi tutması, onları yorumlaması Fayol’un metodunun esasını oluşturmaktadır (Peaucelle, 2005; Verney, 2005). Deneysel metod yoluyla ulaştığı sonuçlarından örgütün yönetimi için kurallar çıkarmaktadır. Örneğin St Edmon maden ocağının 6.katında çalıştırılan atın ayağının kırılması üzerine atlardan sorumlu görevliden yeni bir at talebinde bulunur. Görevli, kendisine iletilen yazılı talepte yöneticinin imzasının bulunmadığını belirterek o anda orada olmayan yöneticinin onayı olmadan yeni bir at veremeyeceğini söyler. Yöneticinin kendi yerine vekil bırakmamış olmasından dolayı yeni at talebi sonuçsuz kalır. Fayol, bu olgudan hareketle gelecekte benzer durumlarla karşılaşmamak üzere yöneticinin bu gibi durumlarda vekil bırakmasını ve dolayısıyla otoritenin her zaman temsil edilmesi yönetsel prensibini koyar. (Fayol, 2003:90-91). Günümüz kamu yönetimlerinde

de geçerli olan bu anlayışın yansıması olarak yöneticilerin görevli veya izinli olduğu durumlarda makamın geçici veya sürekli boşalması durumunda vekalet edecek görevlilerin tespiti mevzuatta belirlenmektedir. Bu sayede kamu hizmet sunumunda süreklilik sağlanmaktadır.

Peaucelle, Fayol'un yönetsel doktrininin olgular üzerine kurulu olması nedeniyle bu metodla yönetsel doktrin oluşturmada çeşitli zorluklarla karşılaşılabilmesine dikkat çekmektedir. Bununla birlikte Fayol'un bu yöndeki çabaları eyleme dayalı araştırma metodunu kullanarak bilimsel bir yapıya ortaya koymanın zorluklarını göstermesi bakımından öğretici olmuştur (Peaucelle, 2003e:301).

II-YÖNETİM FONKSİYONUNUN KLASİK FONKSİYONLARA DAHİL EDİLMESİ

Fayol, üretim, ticari, mali gibi klasik fonksiyonların örgütlerde genel kabul gördüğü ve dikkate alındığı dönemlerde yönetim fonksiyonunun önemine vurgu yapmakta ve bu fonksiyonu klasik örgüt fonksiyonları içine dahil etmektedir. Fayol'a göre örgütün temel fonksiyonları altı grupta toplanmaktadır. Teknik fonksiyonlar (üretim, imalat ve transformasyon), ticari fonksiyonlar (alım, satım, değişim), mali fonksiyonlar (sermaye üretimi ve yönetimi), güvenlik fonksiyonları (malların ve kişilerin korunması), muhasebe fonksiyonları (envanter, bilanço, istatistik) ve yönetim fonksiyonları (öngörü, organizasyon, kumanda, koordinasyon ve kontrol) bütün örgüt türlerinde görülebilecek ortak fonksiyonlardır (Fayol, 1917:7-8). Örgütlerin büyüklüğü ve türüne bakılmaksızın yönetim fonksiyonu, örgütlerin işleyişinde önemli bir yere sahiptir (Fayol, 1917:5).

İlk beş gruptaki işlemler iyi bilinmesi ve bu işlemlerin anlamının birkaç kelimeyle belirlenebilmesine karşın Fayol, yönetim fonksiyonunun daha ayrıntılı incelenmesi gerektiğine inanır. Örgütlerdeki bu altı temel fonksiyonun birbirinden ayrı ve kopuk olmadığı ve birbirlerine sıkıca bağlı olduğu Fayol'un yaptığı saptamalar arasında yer alır. Fayol'a göre diğer fonksiyonlar maddi araçların yönetimini sağlarken, yönetim fonksiyonu personele ilişkin olmaktadır (Fayol, 1917:8, 25).

Fayol'a göre ilk beş fonksiyon, örgütün genel politikası içinde yer alan program yapmak, sosyal yapıyı oluşturmak, yönetim sürecindeki çabaların koordinasyonunun sağlanmasıyla yükümlü değildir. Bu faaliyetleri gerçekleştirmek geleneksel olarak yönetim olarak isimlendirilen fonksiyonun içeriğini oluşturmaktadır. Bu anlamda öngörü, organizasyon, koordinasyon ve kontrol bilinen anlamda yönetimin bir parçası olmaktadır (Fayol, 1917:10). Fayol, bu ayrıma kumanda fonksiyonunun dahil edilmesinin zorunlu olmadığını ve ayrıca incelenmesinin mümkün olduğunu söylemekle beraber çeşitli sebeplerden dolayı kumanda fonksiyonunu yönetimin fonksiyonlarına dahil ettiğini belirtmektedir (Fayol, 1917:11).

Fayol, yönetim fonksiyonunun sadece örgüt yöneticilerine ait kişisel bir ödev olmadığı kanısındadır. Yönetim fonksiyonu bu anlamda diğer temel fonksiyonlar gibi örgüt personeli arasında bölüşülmektedir (Fayol, 1917:11).

Bununla birlikte yönetim fonksiyonu, üst yöneticilerin rolleri arasında önemli bir yer teşkil ettiğinden bu kişilerin rolleri yönetim fonksiyonundan ibaret olabilmektedir. Her tür örgütte alt düzeyde çalışanlarda örgütün faaliyet alanıyla ilgili yetenekler ağır basarken, üst düzey yöneticilerde ise yönetsel kapasite ağırlık kazanmaktadır (Fayol, 1917:14). Örgütlerde işçinin temel kapasitesi teknik kapasite iken, hiyerarşi basamakları yükseldikçe bu basamaklarda bulunan çalışanların yönetsel kapasiteleri artmakta, teknik kapasiteleri azalmaktadır. Hiyerarşinin en üst düzeylerinde yönetim fonksiyonu baskın hale gelmektedir. İşçiden başlayıp üst yöneticilere ulaşan hiyerarşi zincirinde yönetsel, teknik, ticari, mali, güvenlik ve muhasebe olan altı temel fonksiyona ilişkin çalışanların kapasiteleri farklılık göstermektedir. Teknik kapasite örgütün alt düzeylerinde hakim nitelik olurken üst düzeylerde ise yönetsel kapasite önem kazanmaktadır (Fayol, 1917:22).

Fayol'un değerlendirmeleri özel ve kamu yönetimi ayrımı yapılmaksızın yönetim fonksiyonun örgütlerde varlığını ve önemini göstermektedir. Yönetim fonksiyonunun diğer fonksiyonlar karşısında baskın bir konuma sahip olduğu söylenebilir. Yönetim fonksiyonu, örgütün sevk ve idaresine ilişkin olduğu için diğer fonksiyonlara nazaran daha kapsayıcı bir nitelik taşımaktadır. Yönetim fonksiyonu sayesinde örgüt politikaları belirlenmektedir. Kabul edilen örgüt politikalarının hayata geçirilmesinde diğer fonksiyonlar arasındaki uyum, yönetim fonksiyonu tarafından sağlandığı için bu fonksiyon örgütler için yaşamsal bir değere sahip olmaktadır. Örgütte başat bir işlev üstlenen yönetim fonksiyonu örgüt çalışanları arasında paylaşılan bir fonksiyon olmaktadır. Örgütün sevk ve idaresinde yöneticinin rolünün önemi kabul edilmekle beraber yönetim fonksiyonuna örgütün diğer hiyerarşik kademelerinde de katılım olmaktadır.

Örgüt düzeyinde sahip olduğu baskın konum nedeniyle yönetim fonksiyonunun işlevselliğinin sağlanması gerekmektedir. Fayol'a göre örgütün işleyişi ve sağlığı kendisinin prensip olarak nitelendirdiği birtakım koşullara bağlıdır. Yönetim alanında mutlaklığa ve sertliğe yer olmadığına inanır. Ona göre her şey ölçülülük sorunudur. Kabul edilen prensiplerin uygulanmasında değişen koşulları dikkate almak gerekir. Dolayısıyla prensiplerin esnekliği ve ihtiyaçlara uyarlanabilirliği bu açıdan önem taşımaktadır (Fayol, 1917:25). Fayol'a göre yönetim fonksiyonunun işlevsel olabilmesi için birtakım prensiplere uyulması gerekmektedir. İyi bir yönetim için sahip olunması gereken 14 prensip şunlardır: İşbölümü, otorite, disiplin, kumanda tekliği, yönetim tekliği, genel yararın özel yarara üstünlüğü, personelin işe alımı, merkezileşme, hiyerarşi, düzen, hakkaniyet, personelin istikrarı, inisiyatif ve personelin birliği (Fayol, 1917:26). Can, yönetimle ilgili bu prensiplerin kullanılmasının oldukça güç bir sanat olduğunu belirterek bu prensiplerin uygulamaya geçirilmesinin zeka, karar verme ve kıyaslayabilme gibi önemli nitelikler gerektirdiğine vurgu yapmaktadır (Can, 2002:39).

Fayol, örgütler için iyi bir yönetim arayışındadır. Fayol, yönetimi fonksiyonel açıdan ayrıma tabi tutarak incelemektedir. Fayol'un yönetim

fonksiyonları ayrımının esasen güncelliğini devam ettirdiği genel kabul görmektedir (Baransel, 1979:13; Genç, 2005:57).

III-YÖNETİMİN FONKSİYONLARI

Fayol'a göre yönetmek, öngörmek (*prévoir*), organize etmek (*organiser*), kumanda etmek (*commander*), koordine etmek (*coordonner*) ve kontrol etmek (*controler*) (POCCC) unsurlarından oluşmaktadır.

A-Öngörmek

Fayol'un öngörmek olarak isimlendirdiği bu fonksiyon kendisinden sonra planlama olarak genişletilmiştir. Dolayısıyla yönetim fonksiyonlarının sınıflandırılmasında öngörme yerine planlama nitelendirilmesinin kullanımı yönetim bilimi yazınında yaygın hale gelmiştir (Baransel, 1979:73,143, Polatoğlu, 2003:26; Öztekin, 2005:41). Kimi yazarlar ise tasarlama ifadesini tercih etmektedir (Mıhçıoğlu, 1989:19).

Fayol, öngörmeyi şu şekilde tanımlamaktadır: "Öngörmek, geleceği dikkatlice incelemek ve eylem programını ortaya koymaktır" (Fayol, 1917:11). Fayol, örgütlerde geleceği planlamanın kendi yönetsel kodunun en önemli unsurlarından birisi olarak görmektedir (Fayol, 2003:95). "Hükümet etme (yönetme) öngörmektir" özdeyişini hatırlatan Fayol'a göre öngörü, yönetimin esaslı bir parçasını oluşturmaktadır. Öngörü, bir taraftan geleceği tahmin etmek olduğuna göre muhtemel gelecek için harekete geçmek gerekir. Fayol'a göre öngörüü çeşitli şekillerde somutlaştırmak mümkünse de en etkili yol bir eylem programı hazırlamaktır. "Eylem programı, aynı anda hedeflenen sonuç, izlenecek yol, aşılacak aşamalar ve kullanılacak araçlar ve gelecek olayların belli niteliklerde yer aldığı bir nevi gelecek tablosudur" (Fayol, 1917:57). Fayol, eylem programının hazırlanmasını örgütlerin en zor ve en önemli işlemleri arasında görmektedir. Programın hazırlanması örgütün bütün birimlerinin katılımını gerektirmekle beraber başta yönetim fonksiyonları olmak üzere bütün fonksiyonları harekete geçirmektedir (Fayol, 1917:58). Programın değişimlere uyum gösterebilmesi için esnek olması gerektiğini belirten Fayol, bilinmezi belirgin hale getirmeyi programın kalitesinin göstergesi olarak kabul etmektedir. Bilinmezliğin oranının yüksek olması örgütleri maceraya sürükleyebilecek bir etkidir. Dolayısıyla birlik, devamlılık, esneklik ve açıklık iyi bir eylem programının temel nitelikleri olmaktadır (Fayol, 1917:60).

Program kabul edildikten sonra başka bir program tarafından yürürlükten kaldırılmadığı sürece örgütün bütün çalışanları için birer rehber, direktif ve kanun niteliğinde görülmelidir (Fayol, 1917:63). Fayol, öngörüü yönetim fonksiyonu olarak şu şekilde tavsiye etmektedir: "Ben 50 yıldır bu öngörü sistemini uyguluyorum. Uygulamaya başladığım ilk yer bir kömür madeniydi. Burada gördüğüm yararları dolayısıyla daha sonraları yönetimi bana bırakılan farklı işletmelerde uygulamaktan çekinmedim. Bu yöntem bana göre değerli bir yönetim aracıdır. Daha iyi bir yöntem bulamayanlara tavsiye ederim" (Fayol, 1917:68). Fayol, bu yöntemin sakıncalar içerebileceğini kabul etmekle beraber yararlarının sakıncalarından daha fazla olduğunu belirtmektedir (Fayol, 1917:68). Örgütler için özellikle kriz dönemlerinde programlar gereklidir. En iyi

programın bütün belirsizlikleri öngörmesinin mümkün olamayabileceğinin farkında olan Fayol, bununla birlikte bir programa sahip olmanın kriz dönemlerinde meydana gelebilecek sürprizlere karşı kullanılabilecek silahları hazırlayacağını düşünmektedir (Fayol, 1917:69). Örgütün geleceğe ilişkin bir programa sahip olmasına bütüncül yaklaşıldığında programın örgütün kaynaklarının kullanımına, amaca ulaşmada kullanılacak en iyi araçların seçimini kolaylaştırdığına dikkat çekmektedir. Programın varlığı, endişelerin, yanlış politikaların ve sebepsiz politika değişikliklerinin ortadan kaldırılmasını veya azaltılmasını sağlamaktadır. Ayrıca personelin kalitesinin artmasına katkıda bulunmaktadır (Fayol, 1917:70). Kamu kurumları söz konusu olduğunda Fayol, bir eksikliğe dikkat çekmektedir. Ona göre devlette yıllık öngörü niteliğindeki bütçeler çoğu zaman vaktinde yapılmaz. Aynı şekilde devlette uzun vadeli planların yapılması nadirdir. Bunun sebeplerinden birisi olarak bakanlıklardaki istikrarsızlığı göstermektedir. Bakanların mesleki yeterlilik, iş tecrübesi ve yönetsel kapasite elde edemeyecek kadar makamlarında kalamaması planlamaya yeterince önem vermelerine engel oluşturmaktadır. Devlette öngörüye yeterince önem verilmeyişinin diğer bir sebebi olarak yöneticilerin sorumluluk almayışını göstermektedir (Fayol, 1917:74-75).

Fayol'a göre öngörü, kişinin bu yönde kalitesine bağlı olmaktadır. Öngörü, öngörülemezliğin karşıtı olarak algılamak gerekmektedir. Öngörü konusunun Fayol'un ilk düşünce konularından birisi olduğunu belirten Peaucelle, Fayol'un 1898'den itibaren öngörü, "bir programın gerekliliği ve faydalılığı" şeklinde not ettiğini söylemektedir (Peaucelle, 2003c:171). Öngörü, ileriye bakmak, hızlandırmak ve planlamakla olur. Öngörünün temel aracı eylem programıdır (Peaucelle, 2003d:215). Fayol'un yönetim düşüncesinde yönetim faaliyetinin gelecekle kuvvetli bir ilişkiye sahip olması nedeniyle öngörü fonksiyonunun önemi büyüktür (Baransel, 1979:143).

Fayol'un öngörme anlayışı incelendiğinde örgütün günlük politikalarla yönetilemeyeceği ve geleceği düşünmenin gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Örgütlerin yönetiminde gelecek eksenli bir yönetim anlayışını hakim kılınması örgütlerin gelecekte varlıklarını devam ettirebilmesi için kaçınılmaz görünmektedir. Örgüt içi, örgütün içinde bulunduğu çevrenin koşulları dikkate alınarak geleceğin bir faaliyet programı içinde tasarlanması öngörme fonksiyonunun tamamlayıcı unsuru olmaktadır. Ayrıca günümüzde örgütlerin öngörü faaliyetlerinde uluslararası koşullar, dikkate alınması gereken baskın bir faktör haline gelmektedir. Geleceği planlamak, risklere karşı korunmada ve dolayısıyla örgütün varlığını devam ettirmesinde önemli bir yönetim fonksiyonu olarak benimsenmelidir. Geleceği mümkün olduğunca iyi okuyup, örgüt için belirsizlikleri olabildiğince azaltabilmesi iyi bir planın temel özelliği olmaktadır.

Yönetim sürecinin ilk ve temel taşı olarak görülen planlama faaliyetinin (Öztekin, 2005:41) günümüzde program, kalkınma planı ve benzeri isimler altında kamu yönetimlerinin mevzuatlarında varlığını devam ettirmesi Fayol'un bu konudaki düşüncesinin izlendiğini göstermektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında planlama faaliyetinden sorumlu olmak üzere ayrı birimler

kurulabilmektedir (Mihçioğlu, 1989:24). Diğer yandan bütün ülkeyi kapsayan bütüncül planlar yapmak üzere görevli merkezi yönetim düzeyinde kurumlar oluşturulmaktadır (Mihçioğlu, 1989:24-25; Öztekin, 2005:61-62). Nitekim Türkiye’de 1982 Anayasası’nın 166.maddesi uyarınca planlı kalkınmanın sağlanması devletin ödevleri arasında sayılmıştır. Aynı maddede geçen planlama faaliyetinde bulunmak üzere devletin gerekli teşkilatı kurma görevine binahen Devlet Planlama Teşkilatı merkezde yardımcı kuruluş olarak Türkiye’nin yönetim yapısı içinde yer almaktadır.

B-Organize Etmek

Peaucelle, organizasyon teriminin Almanca’dan geçen bir terim olduğuna işaret ederek 20.yy başlarında günümüzdeki anlamından farklı anlamda kullanıldığını belirtmektedir. O dönemde organizasyon, büyük yığınları harekete geçirme kapasitesi anlamında kullanılmaktaydı. (Peaucelle, 2003c:171).

Fayol, organizasyonu “işletmenin sosyal ve materyal olmak üzere çift yapısını oluşturmaktır” (Fayol, 1917:11), “bir işletmeyi organize etmek işleyişinde onu gerekli olan her şeyle donatmaktır” şeklinde tanımlarken ikili bir ayrıma giderek maddi örgüt ve sosyal örgüt ayrımını yapmaktadır. İnceleme konusu olarak sosyal örgütü almaktadır (Fayol, 1917:76). Peaucelle göre, Fayol’un yönetim düşüncesinde organize etmek, örgüte işleyişi için gerekli olan her şeyin sağlanmasıdır (Peaucelle, 2003d:215). Fayol, günümüzde örgütlenme (Polatoğlu, 2003:27) veya örgütlendirme (Mihçioğlu, 1989:34) olarak da isimlendirilen organize etmeyi hiyerarşi ve fonksiyonların formel tanımlanması anlamında kullanmıştır (Peaucelle, 2003c:171).

Fayol, organizasyon anlayışına ilişkin maddi düzen formülünün bilinen şeklini tekrarlamakta ve bu formüle benzer şekilde sosyal düzen formülünü ortaya koymaktadır. Maddi düzen formülüne göre, “her şey için bir yer ve her şey kendi yerinde” iken sosyal düzen formülünde “herkes için bir yer ve herkes kendi yerinde” olmalıdır (Fayol, 1917:48).

Görüldüğü gibi Fayol’un yönetim düşüncesinde örgütün maddi ve beşeri unsurları organizasyon tanımlamasının çift bileşenini oluşturmaktadır. Üretilen mal ve hizmetin niteliğine göre üretim unsurlarının kurum ve kuruluşlar içinde konumlandırılması organizasyon kapsamında girilen bir faaliyetdir. Aynı şekilde maddi araçları kullanarak kurum ve kuruluşun işleyişini sağlayacak nitelikli personelin temini ve kuruluş içinde uygun birimlerde istihdamı organizasyon faaliyetinin diğer işlevidir. Dolayısıyla örgütlerde maddi ve sosyal araçlar bütünün tamamlayıcı iki parçası olup her ikisinin uygun şekilde organize olması örgütün işleyişini ve başarısını etkilemektedir.

Fayol’un klasik eserinde organizasyona ilişkin bölümün oldukça uzun tutulması ve bu bölümde insan kaynaklarına ilişkin konular üzerinde önemle durulması dikkat çekicidir. Personelin istihdamı, ücretlendirme, formasyon, ödüllendirme ve işten çıkarma bu bölümde üzerinde durulan konular olmuştur. İnsan kaynakları yönetimi, yöneticinin/şefin işi olarak kabul edilmektedir. Yönetici bu tür görevleri yerine getirirken kurmay personelden yardım alabilecektir (Peaucelle, 2003d:220). Kurmay personel, hiyerarşiye dahil

edilmemektedir ve sadece en üst yöneticiden (genel müdürden) emir almaktadır. Orduda bu fonksiyonu icra eden görevlilere kurmay denilmektedir ve tercih edebileceği başka bir terim bulamadığı için Fayol, kuruluşlarda da aynı terimi kullanmaktadır. Kurmay görevlileri tamamen üst yöneticinin hizmetinde olmaları gerektiğinden örgütün hizmetlerinin yürütümüne katılmazlar (Fayol, 1917:89-90). Kurmay personeli, gerekli bilgi ve zamana sahip olan ve esas sorumluluğu yöneticiye yardımcı olan örgüt çalışanıdır. Bu anlamda kurmay personeli, genel yöneticiye bağlı olup, örgütün daha iyi işlemesine ilişkin düşünce üretir ve yöneticilere önerilerde bulunur (Baransel, 1979:143-144).

Fayol, mevcut analiziyle örgütün işleyişinde yürütücü personel-kurmay personeli ayrımı yapmaktadır. Çağdaş yönetim bilimi yazınında bu ayrım, eylemciler-destekçiler (Mihçioğlu, 1990:43) veya kurmay-hat birimler şeklinde yapılmaktadır (Polatoğlu, 2003:23). Yürütücü personel, örgütün yapısal ve işlevsel yönüne ilişkin karar alan veya karar alınmasına katılan ve alınan kararları uygulayan üst düzey örgüt çalışanları olmaktadır. Yürütücü personel, örgüt kararlarının gereği gibi yürütülmesinde yetkili ve sorumludur. Kurmay personelin ise karar alma ve uygulama yetkileri olmadığı gibi alınan kararların sonuçlarından sorumlu değildir. Kurmay personeli, esasen örgütün bir nevi düşünce üretim merkezi olarak görülebilir. Örgütün faaliyet alanıyla ilgili konularda görüş oluşturarak yürütücü personele örgütün politikalarının başarıya ulaşmasında gerekli fikri altyapı ve desteği sağlarlar. Günümüzde örgütlerin içinde bulunduğu iç ve dış koşullar dikkate alındığında örgüt yönetimlerinin oldukça karmaşık hale geldiği görülmektedir. Tek bir yöneticinin günümüz bilgi toplumunda örgütün faaliyet alanıyla ilgili bütün bilgilere sahip olması mümkün görünmemektedir. Örgütlerin strateji oluşturmada temel bir etken olarak verilerin toplanması, işlenmesi ve örgüt amaçları doğrultusunda yorumlanması önem arz ettiğinden sadece bu işle meşgul olacak birimlerin varlığı kaçınılmaz olmaktadır. Bu nedenle yürütücü birimlerin kullanımına sunmak üzere örgüt politikaları konusunda alternatifler ortaya koyup, kurmay fonksiyonu icra edecek birimlerin önemi kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Organizasyon konusunda Fayol ile birlikte görülen yeniliklerden birisi örgüt şemalarıdır. Peaucelle'e göre Fayol, 1888'de örgüt şeması çizmesi ve görev tanımları yapması nedeniyle muhtemelen bir ilki temsil etmektedir. Aynı şekilde Fayol'un örgütlerde birimler arası belge iletişimini gerçekleştirmesini yenilikçi bir uygulama olarak görmek gerekir (Peaucelle, 2003d:207). Fayol'a göre örgüt şemaları, bir örgütün ayrıntılarına kadar herşeyinin bir bakışta görünmesini mümkün kılar ve örgütün sosyal yapısının oluşumunu ve izlenmesini kolaylaştırır. Örgüt şemalarında örgütün hiyerarşik yapılanmasını bütünüyle görmek mümkün olduğu halde çalışanların kişisel değerleri, görevleri, sorumluluklarının sınırları aranmamalıdır. Bu tür bilgiler için örgüt şemalarına eklenecek özel açıklamalar olmalıdır (Fayol, 1917:110-111).

Fayol'un örgüt şemaları konusundaki yenilikçi açılımı günümüz kamu ve özel yönetimlerinde varlığını sürdürmektedir. Bilgi teknolojilerinin yönetimde kullanılmasıyla beraber kamu kurum ve kuruluşları resmi internet sayfalarında

kendi teşkilat yapılarını şematik bir biçimde ortaya koyma geleneğini devam ettirmektedirler. Kurum ve kuruluşun görev, yetki, hiyerarşik yapılanması gibi hususlar teşkilat şemalarında gösterilmektedir. Şemalar, vatandaşların kurum ve kuruluşların yapısal ve işleyiş durumlarını anlamalarını mümkün kılmakta ve vatandaşların ilgili kurum ve kuruluşla ilişkisini kolaylaştırmaktadır. Dolayısıyla Fayol'un yönetim düşüncesindeki örgüt şeması uygulaması kendisini güncel koşullarına uyarlayarak yeni yönetim yaklaşım ve uygulamalarında yerini korumaktadır.

C-Kumanda Etmek

Çağdaş yönetim bilimi yazınında yönlendirme (Polatoğlu, 2003:28) olarak da nitelendirilen kumanda etmeyi Fayol, şöyle tanımlıyor:”Kumanda etmek personeli çalıştırmaktır” (Fayol, 1917:11). Fayol’a göre kumanda fonksiyonu birim yöneticileri tarafından yerine getirilir ve her yönetici kendi biriminden sorumludur. Birim yöneticileri, kendi sorumluluğundaki çalışanları örgütün amaçları doğrultusunda verimli çalıştırmakla yükümlüdür. Kumandayı bir sanat olarak gören Fayol’a göre kumanda faaliyetinde kişisel nitelikler kadar yönetim prensiplerinin uygulanması da önem kazanmaktadır. Fayol, iyi bir kumanda faaliyeti için yöneticilere çeşitli önerilerde bulunmaktadır. Bu anlamda yöneticinin personeline ilişkin ayrıntılı bilgiye sahip olmasını, yetersiz personelin işine son vermesini, örgüt ve personel arasındaki çıkar ilişkisini iyi bilmesini, örgütü periyodik olarak teftiş etmesini, çalışanlara iyi örnek olmasını, yönetim sürecine katılan kişileri çeşitli toplantılarla biraraya getirerek yönetim birliğini sağlamasını, ayrıntılar içinde boğulmamasını, personelin aktif hale getirmesini ve onların inisiyatif almalarına yönelik tedbirler almasını önermektedir (Fayol, 1917:138-139).

Fayol’a göre kumanda fonksiyonundan beklenen yöneticilerin personelin örgüt çıkarlarına katkı sağlayacak şekilde çalışmalarını sağlamaktır. Kumanda fonksiyonu bir taraftan kişisel niteliklerle diğer taraftan yöneticilik bilgisiyle ilgili olan bir faaliyettir (Baransel, 1979:73,144; Peaucelle, 2003d:225). Tüzemen, Fayol’un yönetim anlayışında kumanda fonksiyonunun yönetimin temel unsuru olduğunu belirtmektedir (Tüzemen, 1986:81). Peaucelle, Fayol’un kumanda etmeyi işlevsel anlamda kullandığını ve bir örgütte varolan formel yapıyı çalıştırmak anlamında algıladığını belirtmektedir (Peaucelle, 2003c:175). Kumanda faaliyetiyle amaçlanan personelin performansını yükseltmektir. (Peaucelle, 2003d:225).

Fayol’un yönetim düşüncesinde kumanda fonksiyonu örgütün iyi yönetimini doğrudan etkileyen bir faaliyettir. Esasen yöneticilerin görevi olarak görülen kumanda etme faaliyetiyle örgüt personeli örgütün amaçları doğrultusunda harekete geçirilmektedir. Örgütün iyi yönetiminde yöneticilerin bilgi birikimi, iş tecrübesi, yetenekleri gibi unsurlar belirleyici olmaktadır. Belli bir bilgi birikimine sahip olması gereken yöneticiler, kumanda etme faaliyetinin başarıya ulaşmasında örgüt personelinin kişisel özelliklerini, yeteneklerini ve kapasitelerini iyi tanımaları gerekmektedir. Örgütün beşeri unsuru olan personelin yetenekleri doğrultusunda örgütün çalışma düzeni içinde konumlandırılması ve

örgütün amaçlarını gerçekleştirmesine katkı sağlayabilecek yeteneklere sahip olmayan personelin istihdam edilmemesi kumanda etme faaliyetinin parçası olarak görülmektedir. Personelin uygun birim ve işlerde istihdam edilmesi örgütte sosyal düzenin gerçekleştirilmesinde temel belirleyici etmendir. Dolayısıyla günümüz insan kaynakları yönetiminin temel unsurlarından olan liyakat ilkesi Fayol'un yönetim düşüncesinde özel önem taşımaktadır.

D-Koordine Etmek

Fayol, koordine etmeyi kitabının farklı sayfalarında şöyle tanımlamaktadır: "Koordine etmek, bütün çabaları ve bütün işlemleri uyumlaştırmak, birleştirmek ve birbirine bağlamaktır" (Fayol, 1917:11). Diğer bir ifadeyle koordine etmek, araçları amaçlara uygun hale getirmektir (Fayol, 1917:149). Fayol, bir örgütte sosyal ve maddi düzenin sağlanmasında program yapmanın ve örgütlemenin yeterli olmayacağını belirterek iyi bir koordinasyonun gerekliliğine işaret etmektedir. Örgütte koordinasyonun sağlanmasında temel araçlardan birisi bütün birim yöneticilerinin katıldığı toplantılardır (Fayol, 1917:149-152).

Koordinasyon faaliyeti ile örgütün başarısı için örgütü oluşturan birimler arasında uyumlaştırma çabalarına girilir. Girişilen uyumlaştırma çabalarının kumanda faaliyetinden ayrılması her zaman kolay değildir (Peaucelle, 2003d:225; Baransel, 1979:73,146). Birim yöneticilerinin katıldığı toplantılar, kumanda faaliyetine katkı sağlamaktadır. Ayrıca bu toplantılarda yükselen, inen ve yatay bilgi akışları gerçekleştiğinden örgütün işleyişinde koordinasyonun sağlanması mümkün hale gelmektedir (Peaucelle, 2003d:226; Peaucelle, 2003c:176). Bu toplantıların sık sık yapılamaması durumunda Fayol, koordinasyondan sorumlu personel görevlendirilmesi gereğine inanır (Baransel, 1979:73,146).

Fayol'un yönetimin fonksiyonları arasında yeralan ve yönetim bilimi yazınında eşgüdüm (Öztekin, 2005:177) veya eşgüdümleme (Polatoğlu, 2003:29) olarak da isimlendirilen koordinasyonun önemi günümüzün büyük ve karmaşık örgütlerinde iyice belirginleşmektedir. Mal veya hizmet üretimine yönelik olarak kurulmuş olan örgüt, dikey ve yatay olarak çeşitli birimler şeklinde yapılandırılmaktadır. Örgüt birimleri, kendi görev ve yetki alanlarında faaliyette bulunan ve örgütün özgül amacını gerçekleştirmesine katkıda bulunan yapılardır. Örgütün birimlere ayrılması onların örgüt bütününden ayrı ve bağımsız bir varlığa sahip olduğu anlamına gelmez. Bütünleyici parça olarak birimler örgütün işleyişini sağlayan dışlilerden birisidir ve örgütün mal veya hizmet üretme işlevine kendi kapasiteleri ölçüsünde katkı sağlarlar. Bu anlamda koordinasyondan beklenen örgüt birimleri arasındaki işbirliği ve uyumu gerçekleştirerek örgütün başarısını sağlamaktır (Polatoğlu, 2003:30). Birim yöneticilerinin örgütiçi toplantılara katılımının koordinasyonun işlevselliği üzerinde doğrudan etkisi olmaktadır. Bu nedenle birimler arası bilgi akışını ve dolayısıyla örgütün genel durumunun öğrenilmesini mümkün kılan bu toplantıların devamlılığı örgüt politikası olarak benimsenmelidir. Nitekim günümüz yönetim uygulamalarında örgütün işleyişinde koordinasyon sağlanması amacıyla bu tür toplantı geleneğinin devam ettiği görülmektedir. Olağan

dönemlerde periyodik olarak düzenlenen toplantılar, örgütün durumu hakkında bütüncüler değerlendirmeler yapılmasına imkan sağlamaktadır.

E-Kontrol Etmek

Fayol, kontrol etmek fonksiyonunu şöyle tanımlamaktadır: "Her şeyin verilen emirlere ve varolan kurallara uygun şekilde olmasını gözetlemektir" (Fayol, 1917:11). Fayol'a göre kontrol fonksiyonunun amacı örgütün işleyişindeki hata ve eksiklikleri ortaya çıkararak tamir etmek ve bir daha yapılmasının önüne geçmektir (Fayol, 1917:153). Kontrol faaliyeti doğrudan yöneticiler tarafından yerine getirilebileceği gibi bu görev yardımcılara da bırakılabilir. Kontrol faaliyetlerinin yoğun ve karmaşık olduğu örgütlerde bu iş için özel birimler oluşturulmalıdır. Kontrolün etkin olabilmesi için zamanında yapılması ve yaptırımlarla desteklenmesi gerekir (Fayol, 1917:154). Kontrol faaliyetinin yerine getirilmesi örgütün işleyişini engellememelidir. Dolayısıyla kontrol faaliyetinin kapsamı ve sınırları açık bir biçimde belirlenmelidir (Fayol, 1917:155). Fayol, bu noktada icracı birimlerle kontrol birimleri arasında muhtemel görev ve yetki karmaşıklığının önlenmesini önermektedir. Kontrol faaliyeti, karar alma ve uygulama faaliyeti değildir. Örgütün işleyişine ilişkin karar alma ve uygulama faaliyetleri diğer birimler tarafından yerine getirilmekle örgütte bir işbölümü gerçekleşmiş olmaktadır. Örgütün başarısı işbölümünün iyi yapılmasına ve birimlerin kendi görev ve yetki alanları dışına çıkmamasına bağlıdır. Bu anlamda kontrol faaliyetini gerçekleştiren birimler yapılan işlerin örgütün hiyerarşik işleyiş, plan ve amaçlarına uygunluğunu denetlemekle yükümlüdürler.

Fayol'a göre iyi bir kontrol sisteminin varlığı yönetim faaliyetini destekler ve örgütün yıkımına neden olabilecek sorunların tespitine olanak sağlayabilir. Kontrol fonksiyonu, yönetimin diğer fonksiyonları gibi sürekli bir dikkati gerektiren ve sanat niteliği taşıyan bir işlevdir (Fayol, 1917:156).

Kontrol faaliyeti Fayol'un yönetim düşüncesiyle uyumlu bir faaliyet olarak algılanmaktadır. Bu faaliyet sayesinde gerçekleşenlerle öngörülenlerin karşılaştırılması yapılmaktadır (Peaucelle, 2003d:228; Baransel, 1979:73,146).

Fayol'un yönetimin fonksiyonlarından biri olarak gördüğü çağdaş yönetim bilimi yazınında denetim olarak da isimlendirilen kontrol sayesinde örgütün işleyişindeki hata, eksiklik ve yanlışlıklar tespit edilmektedir (Öztekin, 2005:189). Kontrol faaliyetiyle aynı hataların tekrarlanmasının önüne geçilir, eksikliklerin giderilmesi ve yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün hale gelir. Kontrol faaliyeti sonucunda gerekiyorsa hata, eksiklik ve yanlışlıklarda sorumluluğu saptanan ilgililer hakkında yaptırımlar uygulanır. Böylece kontrol-yaptırım ilişkisi ortaya çıkmaktadır. Kontrol faaliyetlerinin kimin tarafından yerine getirileceği örgütsel büyüklük ve yönetim anlayışına bağlı olmaktadır. Yöneticiler, personel üzerindeki gözetimi gerçekleştirmek üzere bizzat kendileri kontrol yetkilerini kullanabilirler. Kontrol faaliyeti, örgüte ilişkin olarak gerekli bilgilere sahip yöneticilerin dışındaki örgüt içi uzman kişi veya birimlerce yerine getirilebilir. Günümüz özel ve kamu yönetimi anlayışlarında kontrol faaliyetini gerçekleştirmek üzere teftiş kurulu ve benzeri yapılanmalara gidilmektedir. Bu

anlamda kurum ve kuruluşların kendi bünyelerinde iç kontrol birimleri oluşturulabilmektedir. Kontrol konusunda diğer bir yönetsel tercih, kurum ve kuruluşların iç kontrol birimleri varlığını devam ettirilmekle beraber ayrıca merkezi yönetim düzeyinde dış kontrol birimlerinin oluşturulmasıdır. Kontrol faaliyetinin kurum içi yapılanma olmaksızın sadece merkezi düzeydeki kurum dışı birimlerce yapılması diğer bir kontrol biçimi olmaktadır. Yönetim yaklaşımına bağlı olarak uygulama biçimleri farklılık gösterse de kontrol fonksiyonu örgütün başarısında etkin bir rol üstlenmekte ve yönetim sürecinin bütünleyici bir parçası haline gelmektedir.

III-FAYOL'UN YÖNETİM DÜŞÜNCESİNİN YÖNETİM BİLİMİNDEKİ YERİ

Fayol'un yönetim düşüncesi birçok yönetim düşünürünü etkilemiştir. Yönetim teorilerinin oluşumunda Fayol'un yönetsel doktrininin etkisi yadsınmaz bir gerçeklik olarak görülmektedir (Gutierrez ve Montes, 2003:269). Sasaki, Fayol'un yönetim düşüncesine ilişkin şu tespiti yapmaktadır: "Eğer Amerikan F.W.Taylor yönetim teorilerinin babasıysa Fransız Fayol anası olarak nitelendirilebilir. Bir anne üremeye hayat verir. Fayol'un teorisi yönetim alanında daha sonraları birçok teorinin ortaya çıkmasına kaynak teşkil etmiştir" (Sasaki, 2003:257). Fayol'un teorisi, Japonya'da yönetim teorileri arasında klasiklerden birisi olarak kabul edilmektedir (Sasaki, 2003:263). Yönetimi fonksiyonlarına ayırarak inceleyen Fayol'un yönetim düşüncesi o dönemde Fransa'da sınırlı kalırken ABD'de daha fazla taraftar bulmuştur (Örnek, 1988:22). Fayol'un klasikleşen eseri, ABD'de kamu yönetimi uzmanlarını etkilemiştir (Gow vd.,:1993:32).

Drago, Fayol'un yönetsel doktrininin güncelliğini koruyan bir metodolojik çerçeve ortaya koyduğuna dikkat çekmektedir. Bu yönetsel doktrinin sadece özel işletmeler için değil, kamu yönetimleri için de geçerli olduğunu belirtmektedir (Drago, 1985:28-29).

Baransel' göre Fayol'un yönetim düşüncesi, yönetimin tüm fonksiyonlarını inceleme konusu yapmasından dolayı genel bir yaklaşım olarak kabul edilmelidir. Fayol'un yönetim düşüncesi bu haliyle genel yönetim teorisinin geliştirilmesine kaynak olabilecek özelliğe sahiptir. Yönetim düşüncesini oluşturan bilgi stokunun önemli bir bölümü Fayol'un yönetim düşüncesi kaynaklıdır ve yönetim biliminin gelişmesinde büyük bir rol oynamıştır. Fayol'un yönetimle ilgili düşünceleri yönetim fonksiyonuna ilişkin kavramsal bir çatı meydana getirmekte ve yönetimle ilgili incelemeleri kolaylaştırmaktadır (Baransel, 1979:13). Ayrıca Fayol'un yönetim düşüncesinin yansıması olarak örgütlenme konularına ilgi arttı ve bu konuyla ilgilenmek üzere özel kurumlar oluşturuldu (Burdeau, 1989:347).

Baransel'e göre yönetim süreci okulu, yönetim teori okulları arasında en eski okul olup, kurucusu Fayol'dur. Yönetim süreci okulu, Fayol'un yönetimin fonksiyonları ayrımını esas alıp bu ayrımları inceleyerek ilkelere ulaşmayı hedefler. Bu okulun savı, yönetimin bütün örgütlerde ve örgütün bütün hiyerarşik

kademelerinde uygulanan evrensel bir süreç taşıdığı ve yönetim ilkelerinin evrensel olduğudur (Baransel, 1979:73).

Fayol'un ortaya koyduğu yönetim ilkelerinin değişmez ilkeler olmadığını ve şartlara göre değişeceğini belirtmesi onun görüşlerini yönetimde durumsallık anlayışına yaklaştırmaktadır (Baransel, 1979:73,150). Diğer yandan Fayol'un yönetim düşüncesinde hiyerarşi, normatiflik, disiplin ve sosyal düzene ayrı bir önem verilmesinin onu Weber'e yaklaştırdığına dikkat çekilmektedir (Gutierrez ve Montes, 2003:274).

Mihçioğlu'na göre ise Fayol, yönetim biliminin kurucusudur. Fayol, çağdaş yönetim kuramına uygun düşen yönetim süreci üzerine incelemeler yapmıştır (Mihçioğlu, 1989:3). Mihçioğlu, yönetim sürecini öğelerine ve işleyişine göre inceleyen işleyişsel yaklaşımı ilk kez ortaya koyan kişinin Fayol olduğunu söylemektedir. Fayol, yönetim sürecini bütün evreleriyle birlikte inceleme konusu yaparak kapsayıcı bir yaklaşım sergilerken onun dışındaki düşünürlerin çoğu yönetimin fonksiyonlarından organizasyon/örgütlenme unsuruna ağırlık vermişlerdir (Mihçioğlu, 1989:11). Eryılmaz da yönetim sürecini unsurlarına ayırmasından ve bu unsurlara önem vermesinden dolayı Fayol'un yaklaşımının fonksiyonel olarak adlandırıldığını söyleyip, Fayol'un fonksiyonel yönetim akımının öncüsü sayıldığını belirtmektedir (Eryılmaz, 2005:14).

Chevallier'e göre Fayol, yönetim alanındaki teorisyenlerin unuttuğu yönetimi, fonksiyonlarına ayırmakta ve iyi yönetim için gerekli prensipleri ortaya koymaktadır (Chevallier, 1986:37).

İnan, Fayol'un kitabının M.Asım Çalikoğlu tarafından "Sınai ve Umumi İşlerde İdare" ismiyle 1939'da yapılan ilk çevirisine yazdığı giriş yazısında Fayol'un yönetim düşüncesine yaptığı katkıları dile getirmektedir. İnan, Fayol'un yönetimde verimliliği sağlama konusunda hassasiyetine dikkat çekmektedir. Maddi ve beşeri kaynakların rasyonelce kullanılması doğru yönetim anlayışı sayesinde mümkün olmaktadır. Fayol, işin planlanması safhasından kontrol safhasına kadar olan süreçlere ilişkin prensipleri bilimsel bütünlük içinde ortaya koymaktadır (İnan, 2005).

Fayol'un yönetim düşüncesine yönelik eleştiriler de mevcuttur. Yapılan eleştiriler doğrudan Fayol'un yönetim düşüncesine ilişkin değerlendirmeleri kapsadığı gibi onun yönetim düşüncesi klasik yönetim teorisi kapsamında dolaylı olarak eleştiri konusu olabilmektedir. Zira Fayol'un "Yönetim Süreci Yaklaşımı"nın, Taylor'un "Bilimsel Yönetim Akımı" ve Weber'in "Bürokrasi Modeli" ile birlikte klasik yönetim teorisini oluşturduğu genel kabul görmektedir (Eren, 1998:14; Genç, 2005:50).

Eren, Fayol'un yönetimin fonksiyonları ve yönetsel ilkeler konusunda yapmış olduğu tespitlerde insan davranış ve psikolojisini ihmal ettiğini belirtmektedir. "Görülüyor ki, Fayol ve yandaşlarının insanın üstün yetenek ve becerileri ile yaratıcılığını görmek şöyle dursun, onu tabiatına aykırı biçimde tanımlamışlar ve üretim için duygusuz bir araç ya da robot gibi algılamış ve değerlendirmişlerdir". Bu saptamadan hareket eden Eren, Fayol'un yönetim

düşüncesinin yönetim etkinliğine katkıda bulunamadığı inancındadır (Eren, 1998:21).

Sabuncuoğlu ve Tokol ise, Taylor ve Fayol'un geliştirdiği yönetim anlayışını değerlendirirken klasik yönetim anlayışının insana bakış açısını eleştiri konusu yapmaktadırlar. Yazarlara göre klasik yönetim anlayışı insanı ekonomik bir unsur ve adeta yönlendirilmesi gereken bir robot olarak algılamışlardır (Sabuncuoğlu ve Tokol, 2003:167).

Genç'e göre klasik yönetim anlayışı, örgütün önceden belirlenmiş kurallara göre makine gibi işleyeceği varsayımına dayanır. Makine kuramı olarak da bilinen bu anlayışta örgütün fiziksel yapılarına öncelik verilmiş, beşeri faktör olan insan unsuru ihmal edilmiştir. İnsan faktörü dikkate alınmaksızın bir örgütte başarının nasıl sağlanabileceği sorusu klasik yönetim anlayışı incelemelerinin dışında kalmıştır (Genç, 2005:61).

Fayol'un yönetsel düşünce sistemi, yönetim bilimi açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Fayol, örgütün amacını gerçekleştirmeye yönelik sevk ve idare faaliyeti olan yönetim fonksiyonunu sistematik ve kapsamlı bir şekilde inceleme konusu yapmıştır. Yönetim fonksiyonuna önem vererek yaptığı incelemelerde ortaya koyduğu kural ve prensiplerin evrensellik nitelik taşıdığı genel kabul görmektedir. Ayrıca yönetim sürecine ilişkin tespitleri özel yönetim-kamu yönetimi ayrımı yapmaksızın bütün örgütlerde geçerli olabilecek özellikler taşımaktadır. Bu nedenlerden dolayı yönetim bilimcileri açısından Fayol, kendinden sonraki düşünce okullarını etkileyen yönetim biliminin temel teorisyenlerinden birisi hatta yönetim biliminin kurucusu olarak gösterilmektedir.

SONUÇ

Fayol, uzun yıllara dayanan yöneticilik hayatı boyunca klasik yöneticiler gibi sadece örgütü yönetmekle yetinmemiştir. Genç bir maden mühendisi olarak girdiği mesleki yaşantısında yönetim sürecinin iyi bir gözlemcisi olmuştur. Mühendislerle sadece yüksek matematik öğretmenin yeterli olmadığını ve yönetim eğitimiyle desteklenmeleri gerektiğine inanmıştır. Fayol, yönetsel prensipler kodunun oluşturulmasını istemekteydi. Fayol, yönetim fonksiyonuna ilişkin kavramların gelecekte öneminin daha iyi anlaşılacağı ve bu konudaki eğitimin önem kazanacağı inancındadır. Nitekim yönetimin bir bilim olarak kabul edilip özellikle yüksek öğrenim müfredatlarında yer alması Fayol'un tespitlerinin yerindeliğini ve uzak görüşlülüğünü göstermektedir.

Çalışma hayatı boyunca gözlemlerini not ederek yönetim teorisinin oluşumuna önemli katkılarda bulunmuştur. Uygulama insanı olarak Fayol, mesleki tecrübe ve gözlemlerini sistemleştirerek bütüncül bir şekilde yönetim fonksiyonunu incelemiş ve kendi dönemine kadar ihmal edilen bu örgüt fonksiyonunun düşünce ve uygulama temelinde önem kazanmasını sağlamıştır. İzlemiş olduğu metodun zorlukları ve sınırlılıklarına rağmen Fayol'un ortaya koyduğu yönetim düşüncesi kendisinden sonraki yönetim teori ve uygulamalarını derinden etkilemiştir. Yeni yönetim tekniklerinin uygulamaya konulduğu çağdaş yönetim anlayışında Fayol'un yönetim düşüncesinin izlerini görmek mümkündür.

Bu nedenle Fayol'un yönetim düşüncesi örgütlerin yapısal ve işlevsel evrimini etkileyen temel faktörler arasında görülmelidir.

Fayol'un yönetim fonksiyonuna verdiği önemle birlikte yönetim sürecinin beş temel anahtarını incelemesi, bir dizi yönetim prensibini ortaya koyması ve bu prensiplerin gerek özel ve gerekse de kamu yönetimlerinde uygulanmaya devam edilmesi onun yönetim düşüncesinin günümüzdeki önemini koruduğunu göstermektedir.

KAYNAKÇA

- BARANSEL, Atilla (1979), *Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi*, İstanbul: Fatih Matbaası.
- BURDEAU, François (1989), *Histoire de l'administration française*, Paris: Montchrestien.
- CAN, Halil (2002), *Organizasyon ve Yönetim*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- CHEVALLIER, Jacques (1986), *Science Administrative*, Paris: PUF Themis.
- DRAGO, Roland (1985), *Science Administrative*, Les Cours de Droit, Maitrise.
- EREN, Erol (1998), *Yönetim ve Organizasyon*, İstanbul: Beta.
- ERYILMAZ, Bilal (2005), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Erkam Matbaası.
- FAYOL, Henri (1917), *Administration Industrielle et Générale*, Paris: H.DUNOD ET E.PINAT Editeurs.
- FAYOL, Henri (2003), "Administration Industrielle et Générale 3e partie: Observations et expériences personnelles", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 89-149.
- GENÇ, Nurullah (2005), *Yönetim ve Organizasyon*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- GOW, J.L., BARRETTE, M., DION, S., FORTMAN, M. (1993), *Introduction à l'administration publique*, Quebec: Gaetanmorin.
- GUTIERREZ, Alfonso Carlos Morales, MONTES, José Antonio Ariza (2003), "Les idées de Henri Fayol et leur influence en Espagne, durant le 20e siècle: une analyse institutionnelle" J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 267-290.
- İNAN, Zühtü (2005), "Fayol Kimdir ve Fayolizm Nedir?" www.kamyon.politics.ankara.edu.tr/klasik/belgeler/05.pdf, 14.12.2005.
- MIHÇIOĞLU, Cemal (1989), *Yönetim Bilimine Giriş*, Ankara: AÜSBF ve Basın Yayın Yüksekokulu Yayınevi.
- ÖRNEK, Acar (1988), *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Metinler Matbaacılık.
- ÖZTEKİN, Ali (2005), *Yönetim Bilimi*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- PEAUCELLE, Jean-Louis (2005), "Henri Fayol et la recherche-action", <http://gregoriae.univ-paris1.fr/protect/cahier/2000-07.pfd/>, 14.12.2005.
- PEAUCELLE, Jean-Louis, (2003a), "Fayol un siècle après", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 13-27.
- PEAUCELLE, Jean-Louis, (2003b), "Le débat entre Fayol et Taylor", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 27-47.
- PEAUCELLE, Jean-Louis, (2003c), "Présentation et commentaire du livre de Henri Fayol Administration Industrielle et Générale", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 149-193.
- PEAUCELLE, Jean-Louis, (2003d), "L'outillage administratif", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 207-236.
- PEAUCELLE, Jean-Louis, (2003e), "Henri Fayol et la recherche-action", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 291-317.
- POLATOĞLU, Aykut (2003), *Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması*, Ankara: METU PRESS.
- SABUNCUOĞLU, Zeyyat, TOKOL, Tuncer (2003), *İşletme*, Bursa: Furkan Ofset.
- SASAKI, Tsuneo (2003), "La théorie de Fayol au contact du Japon", J.L. Peaucelle (der.), *Henri Fayol, Inventeur des Outils de Gestion* içinde, Paris: Economica, 257-267.

- TORTOP, Nuri, G.İSPİR, Eyüp, AYKAÇ, Burhan (1993), *Yönetim Bilimi*, Ankara: Yargı Yayınları.
- TÜZEMEN, Orhan (1986), “Délégation de compétence dans l’administration publique du point de vue de la science administrative et du droit administrative”, *Türk İdare Dergisi*, 370, 79-97.
- VERNEY, Henri (2005), “Un grand ingénieur”, <http://www.annales.org/archives/x/fayol.htm/> 09.12.2005.