

ÖRGÜT KURAMINDA MERKEZKAÇLAŞMA - KONTROL ALANI İLİŞKİSİ

Uzm. Fulya AYKAR
Uzm. Tomris SOMAY
İ.Ü. İşletme Fakültesi
Yönetim ve Organizasyon Kürsüsü

Örgüt kuramında merkezkaçlaşma ile kontrol alanlarının genişliği arasındaki ilişkiyi konu alan kuramsal ve uygulamalı çalışmaların, bu ilişkinin yönü ve yorulumunda karşıt bulgulara ulaşmalarının nedenlerini ele alan bu yazıda, farklı sonuçlara açıklama getirmek üzere, dikey ve yatay merkezçillikten dikey ve yatay merkezkaçlığa uzanan beş ayrı merkezkaçlaşma türünden söz edilmektedir.

This paper deals with the confusion in organization theory pertaining to the relationship between decentralization and span of control, which is reflected by the opposing results of empirical and theoretical studies, and presents an explanatory framework for the controversy, by classifying five types of decentralization on a continuum from horizontal and vertical centralization to horizontal and vertical decentralization.

Bu çalışmada, örgüt kuramında genellikle karar verme ve/veya kontrol yetkisinin göçerilmesi şeklinde tanımlanan merkezkaçlaşma ile örgüt yapısının birbiriyle ters ilişkide bulunan iki boyutu, kontrol alanlarının genişliği ve hiyerarşi basamaklarının sayısı arasında ne yönde ve ne ölçüde ilişki bulunduğu irdelenmektedir.

Örgüt kuramı yazınında, örgüt yapısının sözkonusu boyutlarının merkezkaçlaşma ile ilişkisine doğrudan veya dolaylı olarak dikkati çeken kuramsal ve uygulamalı çalışmaların tümüyle karşıt görünen bulgu ve sonuçlara varmaları, bu karşıtlıkları açıklayacak varsayım ve bakış açılarını da yeterince belirgin bir biçimde sunmamış ya da irdilememiş olmaları, bu konuda aydınlatıcı çalışmaları gerekli kılmaktadır. Örgüt kuramındaki gelişmelerin uygulamaya yansiyabilmesi, çalışma hayatındaki işletmecilere yararlı olabilmesi, her işletmenin konusuna, büyüklüğüne, karmaşıklığına, teknolojisine uygun örgüt politikalarının seçiminde yol gösterici olabilmesi, karşıt bulgular veren ve çelişkili sonuçlara va-

ran araştırma sonuçlarına anlam kazandırabilecek kavramsal bir çerçevenin ifade edilebilmesine bağlıdır. Bu nedenle, tepe yönetimin yükünü hafifletmek, alman kararları ilgili oldukları faaliyet düzeyine yaklaştırarak isabet ve verimlerini arttırmak ve/veya örgüt ortamını demokratikleştirmek gibi amaçlarla girişilen merkezkaç yönetim uygulama çabalarının, örgüt yapısının sözkonusu boyutları, diğer bir deyişle, hiyerarşi kademelerinin sayısı ve kontrol alanlarının genişliği ile ilgili tercihlere ne ölçüde bağımlı olarak başarılı ya da başarısız olacağı kesin olarak saptayabilmek özel bir önem taşımaktadır. Bu çalışmada amacımız, örgüt yazınının bu konudaki kuramsal çelişkilerini aydınlatarak, merkezkaçlaşma olgusunun örgüt pramidinin *basıklığı* ya da *dikliği* ile ilişkisinin niteliğini ortaya koyabilmektir.

Kontrol alanı (ya da yönetim alanı), örgüt kuramı yazınında, genellikle, *bir üste bağlı ast sayısı* olarak tanımlanmaktadır. Örgüt kuramcıları, yirmi-otuz yılı bulan uzun bir süre işletmenin faaliyetlerinin etkili bir şekilde denetlenmesini sağlayacak *optimal bir kontrol alanı* aramışlar, ancak her işletmeye her durumda uygun olabilecek evrensel bir optimal kontrol alanı bulunmadığı sonucuna varmışlardır¹. Ancak, klâsik ve neoklâsik örgüt kuramcılarında çoğunun görüşü, kontrol alanı genişledikçe üstün çok sayıda astı sıkı denetleyemeyeceği için yetki göçereceği ve yönetimin daha merkezkaç olacağı yönündedir. Bunun tam aksi bir görüşle, merkezkaçlaşmak için yeni hiyerarşi kademeleri oluşturarak biçimsel pozisyonlara yetki göçerilmesinden söz eden araştırmacılar da vardır.

Merkezkaçlaşma için, biri *dik*, diğeri *basık* iki ayrı örgüt yapısı öneren bu karşıt görüşleri yorumlarken, örgütün basıklığını ya da dikliğini kolayca görebilmemizi sağlayan görsel bir araç olan *örgüt şemasının sınırlılıklarını* gözden uzak tutmamak gerekir.

Bir kavram olarak *biçimsel örgüt yapısı*, örgütün çeşitli pozisyonlarındaki kişiler arasında yetkinin nasıl dağıldığını temsil eden bir simgedir. Biçimsel yapı, aynı zamanda, bir pozisyonun başarımının değerlendirilmesini sağlayan sorumluluk alanını ve yürüt-

(1) Konunun ayrıntıları için bkz.: Kemâl Tosun, "Örgütlemeye Bazı Temel Konu ve Sorunlar", *Organizasyon*, Yıl: 1, Sayı: 3, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Der-gisi.

mesi gerekli ilişkileri de belirler². Bir *örgüt şeması* ise, biçimsel yapının altında yatan ilişkilerin karmaşıklığına ve biçimsel olmayan örgüt yapısına ilişkin fikir veremediği için, örgütün yetki ilişkilerini ve dinamiğini tam olarak yansıtamaz. Örgüt şeması, yapının yalnızca basitleştirilmiş ve soyut bir modelidir, ve biçimsel yapıya bağlı ilişkilerin bile yalnızca sınırlı bir bölümünü yansıtabilir³.

Şema, farklı yetki derecelerini gösteremediği gibi, merkezkaçlık düzeyine ilişkin bir fikir de veremez. Merkezkaçlaşma daha önce de belirtildiği gibi, karar verme yetkisinin göçerilmesini içerir ve kararların hangi düzeyde alındığına bakmayı gerektirir. Biçimsel örgüt şeması kararların hangi düzeyde alındığına ilişkin bir fikir veremediği için, örgüt şemasına dayanarak merkezkaçlık ölçüsü hakkında yargıya varmak olanaksızdır⁴. Örneğin, işlevsel bir gruplaşma yerine ürünlere ya da bölgelere göre bölümlere ayrılmış bir işletmenin daha merkezkaç olduğu söylenemez. Sözkonusu bu sınırlılıklar nedeniyle, amaç, iki örgüt şemasını karşılaştırıp, bu şemaların içerebileceği diğer koşulları gözönüne almadan merkezkaçlaşma derecesine karar vermek olmamalıdır.

Şimdi, bu konuya klâsik örgüt kuramcılarının nasıl yaklaştığına bakabiliriz.

KLASİK ÖRGÜT KURAMINDA MERKEZKAÇLIK

Klasik örgüt kuramının babası sayılan Fayol'a göre, merkezçileşme ya da merkezkaçlaşma *yalnızca bir oran sorunu* olduğundan, belirli bir işletme için *optimal merkezçillik derecesinin* bulunması söz konusudur⁵. Yöneticinin emirlerinin doğrudan doğruya

- (2) G.W. Dalton, L.B. Barnes ve A. Zaleznik, *The Distribution of Authority in Formal Organizations*, Boston: Harvard University Division of Research, 1968, s. 2.
- (3) F.E. Kast ve J.E. Rosenzweig, *Organization and Management A System Approach*, New York: McGraw-Hill Book Company, 1970, s. 175.
- (4) Harold Stieglitz, "What's Not on The Organization Chart", (Der.) J.H. Donnelly, Jr., J.L. Gibson ve J.M. Ivancevich, *Fundamentals of Management-Selected Readings*, Texas: Business Publications Inc., 1971, s. 73.
- (5) H. Fayol, "General Principles of Management", (Der.) D.S. Pugh, *Organization Theory*, London, Penguin Education, 1974 (3. bası), s. 114-115.

astlara ulaştığı küçük işletmelerde, mutlak bir merkezçillik vardır; yöneticiyle alt kademeler arasında uzun bir basamaklar zincirinin bulunduğu büyük işletmelerde ise, emirler ve bilgiler bir dizi aracından geçmek durumundadır. Her işgören maksatlı ya da maksatsız olarak bu bilgilere kendinden bir şeyler katabilir. Aracılara ne miktarda inisiyatif tanınabileceği, yöneticinin kişiliğine, ahlâk değerlerine, astların güvenilirliğine ve işin gereklerine bağlıdır. Farklı durumlar, değişik merkezçillik derecelerini gerektirir. Amaç, personelin tüm yeteneklerinden optimal biçimde yararlanmaktır⁶.

Yöneticinin taşıdığı ahlâk değerleri, gücü, zekâsı, tecrübesi ve hızlı düşünme yeteneği bir çok işi bir arada yapmasına olanak veriyorsa, merkezçillliği oldukça ileri düzeylere ulaştırabilecek ve emrindekileri yalnızca birer yürütücü olma durumuna indirgeyecektir. Aksine, genel çerçeveyi kendi çizmek kaydıyla astların tecrübe, fikir ve önerilerine daha çok yer vermeyi tercih ediyorsa, oldukça merkezkaç bir yönetim uygulayabilir. Dolayısıyla, "astın rolünün önemini artıracak herşey merkezkaçlaşma, azaltacak herşey de merkezçilleşmedir"⁷. Özetle, Fayol, işletmelerin büyümesi sonucunda merkezkaçlaşmanın kaçınılmaz olduğunu, ancak bunun derecesini yöneticinin istek ve yeteneklerinin belirleyeceğini söylemektedir.

Fayol'u izleyen klasik örgüt kuramcıları, *kontrol alanı* kavramına her zaman önemli bir yer vermiş, ve *geniş kontrol alanının* (yüksek ast - üst oranı) *yüksek derecede merkezkaçlık* belirttiğini ileri sürmüşlerdir. Bunun açıklaması şöyledir: Yönetici sıkı gözetim uyguluyorsa, astların işlerini sürekli kontrol ediyor ve bütün kararları önce kendisi onaylamakta ısrar ediyorsa, gözetiminde tutabileceği insan sayısını azaltır. Bütün ayrıntıları kendisi ile görüşmeden eyleme geçme konusunda astlara daha fazla yetki veriyorsa kontrol alanını genişletir. Bu da, örgüt çapında faaliyetlerin merkezkaçlaşması anlamına gelir. Dolayısıyla, diğer koşullar

(6) Bu konunun yorumu için bkz.: Kemâl Tosun, "İşletmelerde Merkezkaç Yönetim ve Örgütlenme", *Organizasyon*, Yıl: 2, Sayı: 8.

(7) H. Fayol, a.g.e., s. 115.

aynı tutulduğunda kontrol alanının genişletilmesi, üstün görelî denetimini azaltır⁸.

NEOKLASİK ÖRGÜT KURAMINDA MERKEZKAÇLIK

Kontrol alanının genişliği ile gözetimin sıklığı arasında, klasiklerle, aynı tür bir ilişki varsayan neoklasik örgüt kuramcıları, *ideal kontrol alanının* sıkı gözetimi azaltan, yetki devrini arttırarak merkezkaç bir yapı yaratan ölçüde olması gerektiğini vurgulayarak geniş kontrol alanı ile yansıyan demokratik bir önderlik ortamını savunurlar⁹. Geniş bir kontrol alanı, önemli ölçüde yetki göçerme ile *basık* bir örgüt yapısına yol açar; dar bir kontrol alanı ise, yetkinin merkezde toplanması ile *dik ve uzun* bir yapı yaratır. Neoklasiklerin klasik örgüt kuramcılarına eleştirisi, yönetsel durumların çoğuna uygulanabilecek belirli bir üst-ast oranı bulunabileceğini varsayan kontrol alanı ilkesine ve sıkı gözetim yanlısı tutumlarına karşı olmuştur¹⁰.

Bu görüşte olan neoklasik örgüt kuramcıları, dar kontrol alanının faaliyetlerin daha sıkı denetlenmesini sağladığını ve işin tümü birbirine çok bağlı öğelerden oluşuyorsa koordinasyonun kolaylaştığını, bunalım anlarında ve kritik durumlarda, dar kontrol alanının daha sıkı gözetimi ve daha az hata yapılmasını olanaklı kıldığı kabul ederler; ancak savundukları geniş kontrol alanından beklenen yarar, beşerî kaynakların gelişmesi ve daha büyük bir örgütsel esneklik yaratılmasıdır. Geniş kontrol alanı daha çok yetki devri gerektirir, çünkü hiç bir yönetici çok sayıda insanı sıkı denetleyemez. Geniş kontrol alanlarının yarattığı *daha basık* yapı, gerekli gözetimci sayısını ve yönetim maliyetlerini azaltır ve haberleşmeyi hızlandırarak iyileştirir¹¹.

Kontrol alanları ile merkezçillik arasında yukarıda açıklanan türde ilişki olduğunu savunan yazarlara göre, merkezçillik son

(8) T.L. Whisler ve diğerleri, "Centralization of Organizational Control: An Empirical Study of its Meaning and Measurement", (Der.) A.S. Tannenbaum, *Control in Organizations*, New York: McGraw-Hill Book Co., 1968, s. 286.

(9) William G. Scott, *Organization Theory: A Behavioral Analysis For Management*, Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1967, s. 117.

(10) A.g.e., s. 116.

(11) Dan Voich, Jr. ve D.A. Wren, *Principles of Management-Resources and Systems*, New York: The Ronald Press Company, 1968, s. 215.

sınırı, bire bir üst ast ilişkileri zinciridir. Merkezkaçlığın son sınırı ise, bir grupta tüm üyelerin eşit kontrole sahip olmasıdır. Bu durumda, merkezçillğin uygun bir endeksi, tüm örgüt için ya da örgütün incelenen bölümü için *ortalama kontrol alanı* olmaktadır¹².

Bu görüşlerin anahatlarını belirleyebilmek için, klasik ve neoklasik örgüt kuramcılarının bu konuyla ilgili varsayımlarını ve çıkardıkları sonuçları özetleyecek olursak, *merkezkaçlık, sıkı gözetim uygulanamaması* sonucunda aştılara daha fazla özerklik tanınması şeklinde kavramlaştırılarak, sıkı gözetimi zorunlu olarak azaltan geniş kontrol alanları ile bağdaştırılmakta, genellikle, yönetici olmayan kişilere daha fazla yetki devri sözkonusu olmaktadır.

BASIK ÖRGÜT YAPISI İLE MERKEZKAÇLIĞI BAĞDAŞTIRAN ARAŞTIRMALAR

Çevresel faktörler ile örgüt yapısının öğeleri arasındaki ilişkileri durumsallık yaklaşımı çerçevesinde ele alan araştırmacılar olarak, Burns ve Stalker (1961), Leavitt (1958) ve Lawrence ve Lorsch (1967) dan sözedilebilir¹³. Bu araştırmacıların bulguları, genel olarak, görev, çevre belirsizliği ile, 1 — daha “basık” örgüt yapıları, ve 2 — kararların alt düzeylere kaydırılması arasında yüksek bir ilişkiye işaret etmektedir. Her ne kadar örgütün basıklığı ile merkezkaçlık arasında doğrudan bir nedensellik ilişkisi kurmasa da, bu araştırmaların genel sonucu, iki kavramın birbirini tamamlayıcı olabileceğini sezdirmektedir.

Durumsallık yaklaşımı ile değişen teknolojinin yönetsel sistemler üstündeki etkisini ele alan kapsamlı araştırmalardan birini gerçekleştiren Burns ve Stalker, değişen teknolojiye ayak uyduracak nitelikte *organik* yönetsel sistemlerin, geniş kontrol alanları, az sayıda yetki kademesi ve düşük bir merkezçilleşme derecesine sahip örgütsel yapılarla, istikrarlı teknoloji ve çevrede faaliyet gösteren *mekanistik* sistemlerin ise dar kontrol alanları, çok sayıda yetki kademesi ve yüksek bir merkezçilleşme derecesi ile nitelenebileceği sonucuna varmışlardır¹⁴. Organik yönetsel sistemlerde, mekanistik

(12) T.L. Whisler ve diğerleri, a.g.e., s. 287-8.

(13) G.W. Dalton, L.B. Barnes ve A. Zaleznik, a.g.e., s. 177.

(14) Tom Burns ve G.M. Stalker, *The Management of Innovation*, London: Tavistock Publications, 1971, (3. Bası).

sistemlere göre biçimsel kural ve standartların miktarı az, bilgiye dayanan otorite yüksek, pozisyona dayanan yetki düşüktür; haberleşmenin içeriği ise emir ve kararlardan çok tavsiye ve bilgiye dayanır. Burns ve Stalker'in bu tür örgütsel yapı özellikleri atfettikleri organik sistemler esnekler ve değişen teknoloji ve çevre koşullarına uyum sağlamak üzere yetki dağılımının da merkezkaç olması öngörülmektedir.

Burns ve Stalker, geniş kontrol alanları ve az sayıda hiyerarşi kademesi içeren basık bir örgüt yapısının yanısıra, merkezkaçlaşma sağlayan başka örgütsel özellikler ve haberleşme biçimlerinden de söz etmektedir. Bu yazarların araştırmalarından, basık bir örgüt yapısının tek başına amaçlanan organik yönetsel sistemi yaratabileceği sonucu çıkarılamaz.

Dalton, Barnes ve Zaleznik¹⁵ ise, yukardaki araştırmalardan tamamlayıcı oldukları izlenimi alınan merkezkaçlık ile örgütün basıklığı arasında daha doğrudan bir ilişki arayarak örgütü "basıklaştırmak" yoluyla merkezkaçlaşma elde etmeyi uygulamada denemişler ve başarılı olmuşlardır. Gerek araştırmalarının kavramsal çerçevesini kurarken gerekse bulgularını yorumlarken "merkezkaçlaşma *ya da* örgütü basıklaştırma" ifadesini tekrarlayarak bu ilişkiyi vurgulayan yazarlar, sonuçta, bu iki kavram arasında tam bir bağımlılık ve nedensellik olamayacağını durumsal yaklaşım çerçevesindeki araştırmaların sonucuyla tutarlı bir biçimde ifade etmiş, ancak iki kavramı birleştirmekte bir adım daha ileri giderek *biçimsel örgüt yapısının değiştirilmesinin* otorite ve güç dengesini istenen yönde değiştirmek için bir *gerek koşul* olduğunu, ancak bir *yeter koşul* olmadığını söylemişlerdir. Yazarlara göre, otorite ve güç dağılımının değişebilmesi, örgüt yapısındaki değişikliğin yanısıra etkileşim, karar verme ve değerlendirme mekanizmalarında da değişimler yaratılmasına bağlıdır.

Oysa, Sears Roebuck Şirketinde yapılan merkezkaçlaşma çalışmalarında merkezkaçlık ile basık bir örgüt yapısı arasında dolaysız bir ilişki varsayıldığı görülmektedir. Coğrafi olarak çok yaygın olan Sears Roebuck Şirketinde, ülke çapında bir çok mağazaya resmen yetki devredilmiş, bu politika, karar verme yetkisini

(15). G.W. Dalton, L.B. Barnes ve A. Zaleznik, a.g.e.

kararı uygulayacak düzeye yaklaştırmıştır¹⁶. Ancak yetkinin resmen devredilmesi etkin bir merkezkaçlaşma için yeterli görülmediğinden, Sears Roebuck *özel bir merkezkaçlaşma stratejisi* ile politikasını pekiştirmiş; çok basık bir örgüt yapısı oluşturmuştur. Yüzünü aşkın üyesi olan bir örgütün basık bir yapıya sahip olmasının "kontrol alanı" açısından çok etkili sonuçları vardır. Yöneticilerin o kadar fazla astı vardır ki, bunları yakından gözetemezler, örgütün işleyebilmesi için astlara özerklik tanımaları zorunludur. Böylece Sears'm basık yapısı işletme çapında merkezkaçlaşma politikasını desteklemiş ve etkin bir merkezkaçlaşma sağlamıştır. Sears Roebuck araştırmasının, örgütteki hiyerarşi kademelerinin azalmasıyla astların moral ve etkinliklerinin yükseldiğini göstererek, bir yöneticinin belli bir sayıdan fazla kişiyi iyi denetleyemeyeceği ve astlarının daha fazla özerkliğe sahip olacağı varsayımını doğruladığı¹⁷ ileri sürülmektedir.

Kanımızca, bu araştırmanın sonuçlarına ilişkin yanıtlanması gereken bir soru, hiyerarşi kademeleri kaldırılıp kontrol alanları genişletilirken, diğer koşulların ne ölçüde aynı tutulabildiği olmalıdır. Böylesine geniş kapsamlı bir merkezkaçlaşma hareketinin yarattığı *örgütsel ortam* ve bilinçli olarak merkezkaçlaşmaya yönelen *yönetim felsefesinin*, bu deneyin sonuçlarının başarılı olmasında önemli etkenler olduğu yadsınamaz. Bu deneyde merkezkaçlaşmanın başarılı sonuçlanmasını yalnızca örgüt yapısındaki değişikliklere bağlamak, sanırız, tek yönlü açıklamaların yaratacağı yanılgılara neden olabilir. Bu konuda özellikle dikkatli davranma gereğini hissettiren husus, merkezkaçlaşma ile dik örgüt yapısı arasında ilişki kuran geniş kapsamlı başka görgül (ampirik) araştırmaların varlığıdır.

DİK ÖRGÜT YAPISI İLE MERKEZKAÇLIĞI BAĞDAŞTIRAN ARAŞTIRMALAR

Perrow, örgütleme "ilkelerinin" çoğunda görüldüğü gibi, merkezçillik - kontrol alanı konusunda da *almaşık bir görüşün* varlığına işaret etmekte ve bazı yönetim danışmanlık firmalarının, bir

(16) Arnold S. Tannenbaum, *Social Psychology of the Work Organization*, London: Tavistock Publications Limited, 1973 (1. Bası 1966), s. 116.

(17) C. Perrow, *Complex Organizations - A Critical Essay*, Glenview, Illinois: Scott, Foresamn and Company, 1972, s. 37.

kişiyeye rapor verenlerin sayısı ne denli çoksa (kontrol alanı ne denli genişse), bunun, kişinin gücü merkezleştirilmekte ve dağıtmak istememekte oluşunu yansıtabileceğini, astlarına biraz özerklik verme durumunda olan bir yöneticinin, yeni bir hiyerarşi kademesi oluşturması gerekeceği, dolayısıyla geniş bir kontrol alanının yetki devrinden çok *yetki devretmeme isteğini* simgelediğini ileri sürdüklerine dikkati çekmektedir¹⁸. Bu iddiayı ciddiye alan örgüt kuramcılarının başında Blau ve Meyer gelmektedir.

Blau ve Meyer¹⁹ merkezçilliğin yarattığı olumsuz etkilerden kaçınmak için, bir örgütteki hiyerarşi kademelerini arttırarak kararları merkezkaçlaştırma eğiliminden söz etmektedirler. Hiyerarşide ne denli çok kademe varsa, tepe yönetim astlarına o denli çok karar yetkisi göçerir. *Merkezkaçlaşma* ile birlikte çok sayıda hiyerarşi kademesi, genellikle, örgütsel hedefleri belirleyen ve astların başarımını değerlemek için ölçütler saptayan *biçimsel kural ve düzenlemelerin* varlığıyla birarada görülmektedir. Kurallar merkezkaç bir temele göre değişik insanlarca alınan kararlara yol göstermek ve kararların birbiriyle tutarlılığını sağlamak işlevine sahiptir. Bazı örgütler dik piramitler oluştururken bazıları da basık piramitler yaratma eğilimindedir. Örgüt piramidinin şekli, kendi içindeki sorumluluk dağılımıyla ilgilidir. Merkezçil karar verme basık hiyerarşilerin özelliği iken, sorumlulukların merkezkaçlaşması, daha fazla, çok hiyerarşi kademeli dik yapılarda görülmektedir.

Blau'nun, bu konuda yapılmış araştırmalara dayanan makalesinde²⁰ bu görüşü destekleyen bulgular anlatılmaktadır. Değişik türde 280 hükümet kuruluşunda yapılan bir araştırmada, *personelde üstün nitelikler ve uzmanlık* gerektiren örgütlerde, gözetimci oranının yüksek, hiyerarşi kademelerinin sayısının fazla ve merkezkaçlık düzeyinin yüksek olduğu bulunmuştur. Uzman personelin merkezçil bir otorite yapısı ile bağdaşmayacağı genel olarak kabul edilen bir görüş olduğundan, üst - ast oranının yüksek oluşu, *aşağıdan yukarı doğru haberleşme ve etkileşimin* daha fazla

(18) A.g.e., s. 37.

(19) P. Blau ve M. Meyer, *Bureaucracy in Modern Society*, (2. Bası) New York: Random House, 1971, s. 93.

(20) M. Blau, "The Hierarchy of Authority in Organizations", *American Journal of Sociology*, Vol. 73, 1967.

olabilmesi, uzman personelin *kararlara daha çok katkıda* bulunabilmesi şeklinde yorumlanmıştır.

Bundan çıkarılan sonuç, büyük örgütlerin çok düzeyli hiyerarşiler geliştirdikleri, bunun da tepe yönetimi faaliyet düzeyinden uzaklaştırdığı yönündedir. Özellikle, otomasyon ve pek az nitelikli personel gerektiren *standart süreçler* varsa, faaliyetler yönetimin doğrudan müdahalesi olmadan kendi kendine yürüyebiliyorsa, merkezden yönetimli basık yapılar, merkezkaç otoriteli hiyerarşilere dönüşebilmektedir.

Uzmanlık gereklerinin örgütlerdeki yönetsel personelin yönetici olmayan personele oranını azaltıp ortalama kontrol alanını genişleteceği hipotezi ile başlatılan araştırmanın sonuçları hipotezin tam tersini doğrulayınca, *yönetici oranının yüksek oluşunun sıkı gözetimle özdeş tutulamıyacağı, aksine düşük yönetici oranının merkezci otorite (yönetsel otoritenin az kişinin elinde bulunması durumu) anlamına gelebileceği sonucuna varılmıştır.*

Hiyerarşi kademelerinin çoğalması ile dikey farklılaşma, sıkı gözetim ve merkezçilleşme yanlısı bir yönetim için alt kademelerin kontrolünü kaybetme alanına gelebilir, ancak otomasyon ve bilgisayarlarla dolaylı kontrol mekanizmaları oluşturulmuşsa, doğrudan gözetime zaten gerek kalmaz. *Modern örgütler*, merkezkaç otoriteye sahip uzun ve dik bir hiyerarşi ile nitelenir. Bu tür örgütlerde *kişisel olmayan kontrol mekanizmaları ve evrensel standartlar* işlerliğe sahiptir. Bunun karşıt türü olan *eski moda bürokrasi* ise, otoriteyi merkezde toplayan basık bir yapıya sahiptir. Genellikle, küçük örgütler için geçerli olan bu durumda tepe yöneticisi doğrudan kontrol uygular ve pek az yetki devreder.

Perrow, örgütsel araştırmaların çoğunda olduğu gibi, bu tartışmalardaki ikilemin kökeninde de değişik türde örgütlerin ayrımının yer aldığını ileri sürmektedir²¹. Bazı durumlarda 10 kişilik bir kontrol alanı sıkı gözetim anlamına gelebilirken (özellikle rutin işlerde), başka koşullarda aynı kontrol alanında pek az gözetim sözkonusu olabilir. Nitekim, kontrol alanını belirleyen etmenleri araştıran Bell²², üretim süreçlerinin *teknolojik özelliklerle*

(21) C. Perrow, a.g.e., s. 37.

(22) D. Bell, "Determinants of Span of Control", *American Journal of Sociology*, Vol. 73, 1967.

rinin kontrol alanının genişliğini etkileyen kilit belirleyiciler olduğu sonucuna varmıştır. Astarların işleri oldukça karmaşık olduğu zaman, kontrol alanı daralmakta, gözetimcinin işinin karmaşıklığı da aynı şekilde kontrol alanını küçültmektedir. Astarlarla üstlerin işlerinin karmaşıklığı arasında olumlu bir ilişki bulunmuştur. Öte yandan, *gözetimin sıklığı ile yöneticilerin kontrol alanı arasında bir ilişki bulunamamıştır*. Buna muhtemel bir açıklama olarak da, yönetimin astları kişisel olarak denetlemek yerine kullanabileceği kuralların, gözetimin sıklığının kontrol alanı üzerindeki doğrudan etkisini azaltabileceği, denetleme çabalarının aldığı zamanı kısaltabileceği görüşü getirilmiştir.

Meyer de, Blau'nun verilerini kullanarak örgütlerin karşısında iki denetim stratejisi olduğu sonucuna varmıştır²³: 1 — *Doğrudan gözetimle kontrolde*, yöneticinin geniş kontrol alanı vardır, yönetici bizzat ve çabucak değişim getirebileceği için tepki esnekliği görülür. 2 — *Kurallar ve profesyonel uzmanlık aracılığı ile kontrolde* ise hiyerarşi kademeleri fazla, kontrol alanları dar, yönetim daha istikrarlıdır. Perrow, bu araştırmaların sonuçlarına dayanarak, bir örgüt ne denli hiyerarşikse o kadar merkezildir denemeyeceği, sınırlı verilerin bunun tam tersi bir ilişkiyi göstermekte olduğu sonucuna varmaktadır²⁴. Görüşüne göre, Blau ve Meyer'in uzun, hiyerarşik ve merkezkaç örgütlere atfettikleri özellikler, *Weber'in bürokratik modelinde* üzerinde durduğu, uzmanlık, yazılı kurallar, pozisyonların açık seçik belirlenmesi ve hiyerarşi gibi özelliklerdir. Basık örgüt ise, kişisel yönetim, kişisel değerlendirme ve düşük uzmanlık gibi bürokrasinin önüne geçmek istediği özelliklere sahiptir.

BÜROKRASİLERİN MERKEZCİLLİĞİNE İLİŞKİN TARTIŞMALAR

Dik örgüt yapılarını merkezkaçla ilişkili bulan araştırmalarda incelenen örgüt genellikle bürokratik türde olduğundan, bu noktada, *bürokrasi ile merkezçillik* arasındaki ilişkinin yazında en tartışmalı konulardan biri olduğuna değinmek gerekecektir. Bu

(23) M. Meyer, "Two Authority Structures of Bureaucratic Organizations", ASQ (Sept. 1968).

(24) C. Perrow, a.g.e., s. 37.

araştırmalar, merkezcilik ile örgütün basıklığı ya da dikliği arasındaki ilişki üzerinde yoğunlaşmayı merkezcilik ile bürokrasi ilişkisini irdelemektedir. Ancak merkezcilik kavramının ardındaki değişik varsayımların nasıl bir karmaşa yaratabileceğini ortaya koyması nedeniyle konumuz açısından önemli bir yere sahiptir.

Bürokrasileri merkezcilikle ya da karşıt olarak, merkezkaçlıkla bağdaştıran çalışmaların tartışmalı duruma gelmesi Aston grubunun (1963 - 64) araştırmalarıyla başlamıştır. Merkezcilikle bürokrasi arasında bir ilişki bulamayan, Weber'in sezdirmediği gibi tek bir "ideal tip" bürokrasi olamayacağı, değişik merkezcilik derecelerinde değişik tipte bürokrasiler bulunduğu sonucuna varan, bu çalışmaların ardından, J. Child (1972) aynı araştırma yöntemini kullanarak iki etmen arasında güçlü ve ters bir ilişki bulmuş ve biçimsellik ve merkezkaçlıkla nitelenen tek bir ideal tip bürokrasi olabileceğini vurgulamış; standartların ve kuralların patronun otoritesini sınırladığı savunulmuştur. Bazı araştırmacılar Child'i desteklerken diğerleri merkezçilleşme ile bürokrasi arasında bir ilişki bulamamış ya da hatta olumlu bir ilişkiye işaret etmiştir.

Varılan sonuçları irdelemek çabasıyla değişik biçimlerde yemiden ele alınan araştırmalar karşıt sonuçlar vermeye devam etmiş, ve bu bilmeden çözümünün kısmi değişikliklerle araştırmaları yinelenmekte olmadığı, merkezçilleşmenin düşünüldüğünden çok daha karmaşık bir kavram olması nedeniyle tek bir boyutta bütünleştirilemeyeceği sonucuna varılmıştır. Görgül genellemelerin sonuçlarını bu türde eleştirmek haklı olarak "kolay eleştiri" olarak nitelense de otoritenin merkezçilliği gibi hassas bir konuda bu nokta üzerinde özenle durulması gereği açıktır²⁵. Bu arada oldukça değişik türde bir yaklaşım ile bürokrasilerdeki güç dağılımını inceleyen M. Crozier'in araştırmasından söz etmeden bu tartışmayı noktalamak mümkün değildir. Crozier'e göre bürokrasiler merkezçilleşme yönünde bir kısır döngü içindedirler; kural ve standartlar astın ve üstün gücünü azaltmış, güç tepe yönetimde toplanmıştır²⁶.

(25) H. Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc., 1979, s. 195-196.

(26) M. Crozier, *The Bureaucratic Phenomenon*, Univ. of Chicago Press, 1964.

KARMAŞAYA NEDEN OLAN SORUNLAR²⁷

Bu bölüme kadar, örgüt yapısının iki boyutu olan *merkezkaçlaşma* ile *kontrol alanı* arasında doğrudan ya da dolaylı bir ilişkiye işaret ederken karşıt görüş ve bulgulara varan kavramlaştırma ve araştırmaları sunmakla, bu konudaki okuyucunun karşılaşabileceği karmaşayı hissettirmeye çalıştık. Bu bölümde amacımız, bu karmaşaya neden olan çeşitli etmenleri irdelemek, ve varılan sonuçların ışığında daha bilinçli ve çok yönlü bir bakış kazandırabilmek için, konuyu bütünleştirici bir kavramsal çerçeve sunmaktır.

Kanımızca görüş ve bulguların bir karmaşa izlenimi vermesinin ilk göze çarpan nedenlerinden biri, bu konudaki çalışmaların bazılarının ilişkiyi *varsayımsal (hipotetik) bir mantık yürütmeyle* irdelemeleri, bazılarının ise, yine zaman zaman kısıtlı varsayımlara dayanarak, gerçek yaşamdan örgütlerde yapmış oldukları araştırmaların sonuçlarına dayanmalarındır.

Varsayımsal bir kavramlaşmada, gerçek yaşamda örgütün oluşumunda etkili olabilecek birçok etmeni sabit tutup kontrol alanı ile merkezkaçlaşma arasında belli yönde bir ilişki bulunduğunu ifade etmek mümkündür; ancak uygulamada anlamlılığı sınırlı olan bu yaklaşımla ortaya çıkarılan ilişki, görgül araştırmaların bulgularıyla karşılaştırıldığında, kuşkusuz araya giren başka değişkenlerin etkisiyle sonuçlar farklı olabilmektedir. Kaldı ki, bu iki grup çalışmanın bulguları da kendi içlerinde tutarlı değildir. Varsayımsal çalışmalardaki karşıt sonuçların başlıca nedeni, kontrol alanı - gözetim ilişkisi konusundaki farklı varsayımların yanı sıra, merkezkaçlıkla farklı olguların kastedilmiş olmasıdır. Görgül araştırmaların tutarsızlığında ise, varsayımsal çalışmalarda karşıtlık yaratan nedenlerden başka, örgütün oluşumunda yer alan birçok başka değişkenin etkisiyle merkezkaçlaşma ile kontrol alanı arasındaki ilişkinin tek başına görülmesinin çok güç olması da rol oynamaktadır. Aslında birbirine büyük ölçüde bağlı olan bu sorunları kavrama kolaylığı sağlamak amacıyla şu şekilde sınıflamayı uygun gördük :

(27), Bu bölümde değinilen eserlerden daha önce söz edildiği için ayrıca dipnot verilmeyecektir.

1 — *Merkezkaçlaşma kavramı*

Her iki grup çalışmada da karşıt sonuçlara yol açabilecek en önemli etmenlerden biri çok soyut bir kavram olan *merkezkaçlaşma* ile, aslında, birbiriyle aynı paralelde olmayan olgulardan sözedilmesi olabilir. Yazında, merkezkaçlaşma teriminin bellibaşlı üç farklı anlamda kullanıldığı görülmektedir²⁸. Bu anlamlardan biri, *yetke zincirinde biçimsel gücün aşağı doğru dağılmasıdır*. Bu güç, aslında, örgütün tepesindeki yöneticide saklıdır, ancak tepe yöneticisi bu gücü elinde tutabilir ya da dikey hiyerarşinin alt kademelerine dağıtmayı tercih edebilir. Bu kapsamda bir yetke dağılımı *dikey merkezkaçlaşma*dır. Biçimsel olmayan karar verme yetkisi ise, biçimsel yetke sistemi içindeki komuta hattı yöneticilerinde kalabilir ya da komuta hattının dışındaki analistlere, kurum uzmanlara ve faaliyet düzeyindeki kişilere kayabilir. *Yönetici olmayan kişilerin karar süreçlerini kontrol etme derecelerini ifade eden bu türde bir merkezkaçlaşma ise yatay merkezkaçlaşma*dır. Bir de güç dağılımı ile bir ilgisi olmayan, yalnızca hizmetlerin fiziksel dağılımını ifade etmek için kullanılan merkezkaçlaşma vardır ki, bunun konumuzla hiçbir ilgisi yoktur.

Dolayısıyla, merkezkaçlaşma ile yetkinin hiyerarşik komuta zinciri içinde dağılımı kastedildiği zaman (dikey merkezkaçlık) koşulları aynı tutulan varsayımsal iki örgütte, *üst - ast oranı yüksek* olanda gözetim yetkisi daha çok kişiye dağılmış olduğundan, *üst - ast oranı daha düşük* olan örgüte göre daha büyük merkezkaçlıktan sözedilebilmektedir. Oysa merkezkaçlıkla yönetici olmayanların işlerindeki özerklikleri kastedildiği zaman (yatay merkezkaçlık), az sayıda hiyerarşi kademesi ve geniş kontrol alanları içeren basık bir örgüt yapısının, kontrol alanı dar ve gözetimi daha sıkı olan dik bir örgüt yapısına oranla daha merkezkaç olduğu sonucu çıkarılmaktadır.

Merkezkaçlığı basık örgüt yapısıyla bağdaştıran durumsallık araştırmalarında yatay merkezkaçlık boyutu ağır basarken, merkezkaçlığı dik örgüt yapısıyla bağdaştıran araştırmalara öncülük eden yönetim danışmanlık firmaları, merkezkaçlığın dikey boyutuna önem vererek kontrol gücünü dağıtacak her yeni hiyerarşi kademesinin merkezçilliği azaltacağını ileri sürmüşlerdir. Büro-

(28) H. Mintzberg, a.g.e., s. 185.

rasilerin merkezçilliğine ilişkin tartışmaların çözümsüz kalmasında da bu sorunun önemli bir etmen olabileceğini görmekteyiz.

Kısacası, örgüt yazınında karmaşa yaratan en önemli etmenlerden biri, örgütlere özgü soyut bir olguyu anlatmak için kullanılan merkezkaçlaşma terimine, kontrol alan ile ilişkisi irdelendiğinde karşıt sonuçlara yol açabilecek farklı anlamlar yüklenmesi ve açıklıkla tanımlanmasına yeterli titizliğin gösterilmemesidir.

2 — Doğrudan gözetim varsayımı

Karmaşaya neden olan ikinci bir sorun, doğrudan gözetim ile merkezkaçlaşma arasında varsayılan ilişkiye bağlanabilir. Merkezkaçlaşmanın özelliği olan yetki göçerme ile gözetimin azaldığı herkesçe kabul edilen bir olgudur, ancak bir örgütte çeşitli kontrol yöntemleri bulunabilecekken yalnızca doğrudan gözetim üzerinde durulması, ayrıca doğrudan gözetimle kontrol alanı ilişkisinde değişik varsayımlara dayanılması sorun yaratmaktadır.

Merkezkaçlaşmaya ilişkin kavramlaştırmaların daha çok yönetici olmayanlara yetki göçerme (yatay merkezkaçlaşma) içerdiği anlaşılan klasik ve neoklasik örgüt kuramcılarının, sıkı gözetim ile merkezçilliği bağdaştırırken, kontrol yöntemi olarak yalnızca doğrudan gözetimi gözönüne aldıkları anlaşılmaktadır. Nitekim, dar kontrol alanları sıkı gözetimi olanaklı kıldığı için merkezci yönetimin varlığından söz edilmekte, geniş kontrol alanlarının ise bu gözetimi zorunlu olarak azaltıp merkezkaçlık yarattığı öne sürülmektedir.

Dik yapıyla merkezkaçlığı bağdaştıran araştırmalarda ise (örneğin Blau), doğrudan gözetim - merkezçillik varsayımı yukarıdaki ile aynı olduğu halde, merkezkaçlaşmaya ilişkin kavramlaştırma daha çok hiyerarşik yapı içinde yetki dağılımını (dikey merkezkaçlaşma) içerdiği için karşıt sonuçlara varılmaktadır. Blau, incelediği örgütlerde merkezci otoriteden gelen emirlerin yerini tutan *biçimsel kural ve süreçlerin* varlığına işaret etmekle birlikte, bunların miktar ve niteliğinin (biçimselleşme, standartlaşma), aslında, bazı açılardan doğrudan gözetimin yerini tutarak merkezçilleşme sağlayabileceğini gözönüne alma gereği duymamış, doğrudan gözetimin merkezçillik yarattığı yolundaki varsayımını yeniden irdelememiştir. Nitekim, Meyer, yönetimin elinde bulunan iki tür denetim stratejisinden söz ederek, *doğrudan gözetim* -

kişisel olmayan kontrol mekanizmaları ayırımını yapmış, ancak bu ayırımın merkezkaçlaşma açısından taşıyabileceği anlamlar üzerinde durmamıştır.

Bürokrasi - merkezçillik tartışmalarında önemli bir yeri olan Child da, merkezçillığe kısıtlı bir açıdan bakmış, ve Blau gibi merkezçillliği doğrudan gözetimle eşit tutarak, gözetim doğrudan yapıyorsa örgütün merkezçil olduğu, doğrudan gözetimin yerini kurallar aldıkça örgütün merkezkaçlaştığı sonucuna ulaşmıştır. Oysa, bürokrasilerin merkezçil olduğunu ileri süren Crozier, bürokrasilerde koordinasyonun (kontrolün) standartlaşma ile sağlandığını, standartlaşmanın getirdiği kurallarla bireylerin özerkliği büyük ölçüde sınırlandığı için bu tür örgütlerin merkezçil olduğunu ileri sürmektedir. Dolayısıyla, bu tartışmaları çözüme ulaştıracak yaklaşım, karşıtlık izlenimi yaratan bulgularda merkezçillığın ne ölçüde doğrudan gözetimle, ne ölçüde doğrudan gözetimin yerini tutan diğer koordinasyon ve kontrol mekanizmaları ile ilgili olduğunu saptamaktır.

3 — *Birim büyüklüğünü etkileyen etmenler*

Sıkı gözetimle ilişkisinin çok tartışmalı olabileceğini vurgulamaya çalıştığımız *kontrol alanı* kavramının da yetersiz bir biçimde ele alındığı, içerdiği *kontrol* sözcüğünün doğrudan gözetim çağrışımı yaparak mantık süreçlerini belli bir doğrultuda koşulladığı ileri sürülebilir. Aslında, daha önce de tanımladığımız gibi, kontrol alanı bir üste bağlı ast sayısını ifade eder. Kendine bağlı astlarla birlikte üstün oluşturduğu bir *yönetim birimi* vardır. Bu yönetim birimini büyüten ya da küçülten etmenlerin hep birlikte gözönüne alınması, bu konudaki karmaşaya biraz daha açıklık getirebilir. Mintzberg'e göre²⁹ birim büyüklüğünü arttıran etmenler: 1) iş süreçlerinin, ürünlerin ve niteliklerin standartlaşması, 2) birimde görülen işlerin benzerliği, 3) işgörenlerin özerklik ve öz-gerçekleştirme gereksinimleri, 4) hiyerarşi zincirinde yukarı doğru haberleşmedeki çarpıklıkları azaltma gereğidir. Öte yandan, 1) doğrudan gözetim gereksinmesi, 2) karmaşık ve birbirine bağımlı işler arasında karşılıklı uyarlanma (mutual adjustment) gereği, 3) birim yöneticisinin yapması gerekli gözetim dışı işlerin

(29) A.g.e., s. 143.

çokluğu, ve 4) birimdeki astların sık sık yöneticilerine danışma gereği gibi etmenler birim büyüklüğünü azaltıcı etkiye sahiptir.

Bu etmenleri incelediğimiz zaman, birim büyüklüğünün faaliyetlerin koordinasyonunda kullanılan kontrol mekanizmalarına, diğer bir deyişle, örgütün teknolojisine kaçınılmaz olarak bağımlı olduğunu görebiliriz³⁰. Dolayısıyla, bu alandaki karmaşanın büyük bir bölümü, birim büyüklüğü ya da kontrol alanının yalnızca doğrudan gözetime dayanan koordinasyon mekanizması ile ilişkisi açısından ele alınıp, bazı tür örgütlerin kullandığı *standartlaştırma* ya da *karşılıklı uyarlanma* gibi koordinasyon mekanizmalarının ihmal edilmesiyle açıklanabilir.

4 — Metodolojik Sorunlar

Örgüt kuramı yazımındaki karmaşaya neden olan sorunlar arasında, bu konudaki araştırmaların bu güne dek dayandığı metodolojilerin kaçınılmaz olarak içerdiği bazı yanıltıcı uygulamalara da değinmekte yarar vardır. Dönemsel (cross-sectional) araştırmalarda, durumsal bir değişiklik ile onun yapıya yansımaları arasında bir gecikme olması olasılığının dikkate alınmadan sonuçlar çıkarılması, yapıyı farklı yönlerde etkileyebilecek birden fazla durumsal değişkenin hesap edilmemesi, değişkenlerde kesintiler olabileceken kesintisizlik varsayımıyla hareket edilmesi gibi hatalar yanında, tek bir örgütsel faaliyet açısından ifade edilemeyen “merkezkaçlaşma” ya da “katılma” gibi çok soyut kavramların *algusal ölçüler* kullanılarak ölçülmeye çalışılması gibi metodolojik sorunlar da belirtilmelidir³¹. Bu gibi soyut kavramlar, bazı olayları ifade etmek için kuramcılar tarafından yaratılırlar, ancak örgütte onların geçerli nesnel ölçümünü sağlayacak hiç bir şey yoktur. Dolayısıyla, araştırmacının yapabileceği en iyi şey, her karar sürecinin her aşamasında kimlerin ne gibi roller oynadığını belirleyip bunlardan tüm karar süreçleri için sonuçlar çıkarmaktır. Büyük bir çalışma gerektiren bu iş, örgüt içindeki gerçek güç dağılımına ilişkin bir izlenim verebilir. Ancak bu soyut kavramlara ilişkin ölçümler geliştirebilmek için, araştırmacının *algulara dayanması*, yani bir yöneticiden ya da başka birinden bu kavramı kendi durumunda nasıl algıladığını bir ölçek üzerinde değerlendirmesini istemesi gerekmektedir. Araştırmacı, bu yöntemle, ölçmüş ol-

(30) Nitekim, Bell'in bulguları bu olguyu doğrulamaktadır.

(31) H. Mintzberg, a.g.e., s. 225.

duğu algılarla onların betimlemesi gereken gerçek durum arasında ne ölçüde benzerlik olduğunu saptayamaz.

Ayrıca, bu metodolojik sorunlarda ortak olan husus, örgüt yapısının değişkenlerini ve bunları etkileyen etkenleri anlamak için *tutarlı bir kavramsal çerçeve* çizilmeye yeterli titizliğin gösterilmemiş olmasıdır. Tutarlı bir kavramsal çerçeve geliştirmeden soyut bir kavramı anlatmak üzere birkaç değişkeni kullanan araştırmalar ise, aydınlatıcı olmaktan çok kafa karıştırıcı olmaktadır.

KAVRAMSAL BİR ÇERÇEVE

Örgütlerin merkezkaçlaşma türleri, başlıca koordinasyon mekanizmaları, yapısal özellikleri ve faaliyetlerinde kilit nitelik taşıyan bölümleri arasındaki ilişkileri aşağıdaki tabloda görüleceği gibi kavramsal bir çerçeveye yerleştiren Mintzberg³², örgüt yapısının bu boyutlarını kapsayan çalışmaların bulgularında görülen karmaşayı çözümlenmeye çalışmıştır. Sonuçta, ortaya, dikey ve yatay merkezçillikten dikey ve yatay merkezkaçlığa uzanan bir süreklilik (continuum) üzerinde beş ayrı türde merkezkaçlaşma çıkmıştır.

Yapısal Özellik	Başlıca	Örgütün Kilit Bölümü	Merkezkaçlaşma Türü
	Koordinasyon Mekanizması ³³		
Basit Yapı	Doğrudan Gözetim	Tepe Yönetim	Dikey ve Yatay Merkezçillleşme
Makina Bürokrasisi	İş Süreçlerinin Standartlaştırılması ³⁴	Teknik Personel	Sınırlı Yatay Merkezkaçlaşma
Profesyonel Bürokrasi	Niteliklerin Standartlaşması ³⁴	Faaliyet Düzeyi	Dikey ve Yatay Merkezkaçlaşma
Bölmelere Ayrılmış Yapı	Çıktıların Standartlaşması ³⁴	Orta Hiyerarşi Kademesi	Sınırlı Dikey Merkezkaçlaşma
Organik Yapı (Adhocracy)	Karşılıklı Uyarılanma ³⁵	Kurmay Personel	Seçime Bağlı Merkezkaçlaşma

(32) A.g.e., s. 208-211 ve s. 301.

(33) Buradaki koordinasyon mekanizması terimi, örgüt kuramı yazınındaki kontrol kavramından farklı değildir.

(34) Bu üç tür standartlaşma, birimi büyütücü etkisi olan önemli etmenlerden biri olarak görülmektedir.

(35) Karşılıklı uyarılanma, birimi küçük tutmayı gerektiren etmenlerden biridir.

1. *Dikey ve yatay merkezçillikte*, tepe yöneticisi hem biçimsel hem de biçimsel olmayan gücü elinde bulundurur ve aldığı kararların yürütülmesini doğrudan gözetimle koordine eder (basit yapı).

2. *Sınırlı yatay merkezkaçlaşma*, koordinasyonunu iş süreçlerinin standartlaştırılması ile sağlayan bürokratik örgütlerde görülür. Yüksek düzeyde uzmanların belirlediği kurallar ve standartlar doğrudan gözetimin rolünü azaltırken orta kademe yöneticilerinin gücünü de azaltır ve sonuçta dikey boyutta merkezçilleşme söz konusu olur. Örgütteki davranışları biçimselleştirmedeki rollerinden dolayı, az sayıda uzman biçimsel olmayan bir güç kazanabilir ve sınırlı bir yatay merkezkaçlaşma gerçekleşir (makina bürokrasisi).

3. *Sınırlı dikey merkezkaçlaşmada*, bölümlere ayrılmış örgütler söz konusudur. Bölüm yöneticilerine önemli ölçüde işlevsel karar yetkisi göçerildiği için belli ölçüde dikey merkezkaçlaşma vardır, ancak bu gücün yetke zincirinde daha aşağılara göçerilmesi gerekmediğinden, sınırlıdır. Kurmay personel (uzmanlar) ile gücü paylaşmak gereksinmesi de olmadığı için, örgüt yatay boyutta merkezçil sayılır (bölümlere ayrılmış yapı).

4. *Seçime Bağlı Dikey ve Yatay Merkezkaçlaşma*, iki boyuttaki merkezkaçlaşmanın seçime bağlı olarak biraraya gelmesini ifade eder. Dikey boyutta, değişik tür kararları verme gücü hiyerarşinin çeşitli düzeylerindeki çalışma birimlerine göçerilir. Yatay boyutta ise, bu birimler, kurmay uzmanları, alacakları kararların teknik niteliğine göre seçici biçimde kullanırlar; bazen, uzmanlar yöneticilere yalnızca öneride bulunur, bazen bir ekip için, de yöneticilerle birleşir, bazen de kararları kontrol ederler. Bu birimler içindeki ve arasındaki koordinasyon karşılıklı uyarlanma ile sağlanır (organik yapı).

5. *Dikey ve Yatay Merkezkaçlaşmada*, karar verme gücü büyük ölçüde faaliyet düzeyinde yoğunlaşır, çünkü örgüt, genellikle, becerilerin standartlaştırılması ile koordine edilen profesyonel üyelerden oluşmuştur. Örgüt dikey boyutta çok merkezkaçlaşmıştır; çünkü güç, hiyerarşinin en alt düzeyinde toplanmıştır. Yatay yönde de çok merkezkaç sayılır, çünkü güç, yönetici olmayan kişilerde, faaliyet düzeyinde yoğunlaşır (profesyonel bürokrasi).

Mintzberg'in çizmiş olduğu bu kavramsal çerçeve, çalışmamızda ele aldığımız karşıt bulgu ve görüşlere büyük ölçüde açıklama getirebilmektedir. Şöyle ki, çalışmalarına değindiğimiz bazı araştırmacıların yapmaya çalıştığı gibi, kontrol alanı (ya da birim büyüklüğü) ile merkezkaçlaşma arasındaki ilişkiyi görmek güçtür, çünkü araya başka pek çok değişken girer. Örneğin, geniş bir kontrol alanı makina bürokrasilerinde olduğu gibi sınırlı yatay merkezkaçlaşmaya yol açan yoğun bir davranış biçimselliğini de, profesyonel bürokrasilerde olduğu gibi her iki yönde merkezkaçlaşmaya götüren ve niteliklerin standartlaşmasını sağlayan yoğun bir eğitim ve öğretim tekniğini de yansıtabilir. Ayrıca, aynı kontrol alanı, bölümlere ayrılmış yapılara özgü sınırlı dikey merkezkaçlaşmayı ve pazara dayalı bir gruplaşmayı da anlatabilir. Aynı şekilde, dar kontrol alanı, basit yapıların gösterdiği sıkı gözetim ve her iki yönde merkezçilleşmeyi yansıtabileceği gibi, organik yapılara özgü seçime bağlı merkezkaçlaşmayı ve karşılıklı uyarlanma yolu ile faaliyet gösteren küçük, özerk çalışma birimlerini de yansıtabilir.

Dolayısıyla, merkezkaçlaşma ile kontrol alanlarının genişliği arasında, katı varsayımlara dayanan tek yönlü bir ilişki aramak yersizdir. Örgüt yapısının özelliklerine, kullanılan teknolojinin gerekli kıldığı kontrol ve koordinasyon mekanizmalarının türüne, faaliyetleri gerçekleştiren personelin niteliklerine, ve bu faaliyetlerde kilit önem kazanan hiyerarşi kademesine göre, merkezkaçlaşma ile kontrol alanının genişliği arasında her yönde ilişki bulunabilir. Bu etmenleri gözönüne almadan yapılan genellemeler, ancak örgüt kuramı okuyucusunu şaşkına çevirme yararı sağlar. Bilimsel bilgi birikimine katkıda bulunabilmek, ancak olguları değişik boyutlarla, tek yönlü açıklamalardan kaçınmakla olanaklıdır.