

# KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANMA İLKELERİ

Prof.Dr. Sacid ADALI

## A - KAMU YÖNETİMİ SİSTEMİNİN KISA ANALİZİ

Türk Kamu Yönetimi'nde çeşitli zamanlarda yeniden düzenleme çalışmaları yapılmış, bu konuda bütün siyâsî iktidarlar hassasiyet göstermiş, başarılarındaki anahtar mekanizmanın behemahal "idare" olduğunu içtenlikle kabullenmişlerdir.

Özellikle Batılılaşma hareketinin başladığı II. Mahmut döneminden itibaren temelde Fransız yapısı ülkemizde "monte", Cumhuriyet döneminden itibaren ise "adapte" edilmeye çalışılmış, sistem dinamik tutulmuş, idârî reform (1) adı altında, işlemeyen, "gelişmeyen, içinde buldukları çevrenin şartlarındaki değişikliklere ayak uyduramayan" (2) tarafları düzeltilmeye, "etkenlik, verimlilik, sürat, basitlik, kanunlara uyma" (3) nın sağlanmasına gayret edilmiş, bunun için her seferinde:

- "insanlar,
- araç, gereç, para, tesis gibi maddî imkânlar,
- örgütsel yapı ve görevler" (4)

üzerinde durulup mesele organik ve fonksiyonel bakımlardan incelenmiştir.

Ne var ki bu inceleme ve gayretler daima "kriz dönemleri" sonucunda canlanmış, "dışarıdan bir el" sistemi düzeltir olmuştur. Plânlı kalkınma merhalesinde bile gelenek değişmemiş: iç ve dış müşküller-patlamalar - idârî reformlar dizisi birbirini tâkib eder olmuştur.

Eğer etkinlik, verimlilik, sürat, kalite temin edilmiş olsaydı her seferinde yeniden niçin "reform" yapılındı; bunları gördüğü halde idare hâlâ kendini niçin düzeltmesini?

Düzeltemezdi, zîra personel sisteminin, çalışma metodlarının, maddî vâsıtaların, mevzûatın geliştirilmesi ve iyileştirilmesi gibi "sebeblerin sebebi" olan "yapı" ile de ancak nazariyede ilgileniliyor, dünyadaki resmî ve özel bütün teşkilatlanmaların temelinde yatan "Merkezden Yönetim - Yerinden Yönetim" ilkelerinden birine veya değişik dozlarda ikisine nasıl seviye kazandırılacağı ve özellikle bunların tamamlayıcısı üçüncü ana teşkilatlanma ilkesi olan KATILMALI

YÖNETİM'in nasıl gerçekleştirileceği üzerinde durulmuyor, mesele komple olarak görülüyor, kısmen başarılı günlük operasyonlarla sosyo-ekonomik gelişme temin ediliyor, lâkin kısa gelecekte yine buhranlar baş gösteriyordu.

Esas olarak, tarih içinde daima üstten "âtıfet", ulûfe", "lütuf" gibi tek taraflı, ölçülü, istendiğinde geri alınan hak dağıtımında "halka rağmen halk için" ilkesi geçerlik kazanıyor; "halka açık yönetim" değil, "güden iktidarlar" hâkimiyetini koruyor; muhataplar (memurlar ve halk ikilisi) unutuluyor; yönetenlerle yönetilenler arasındaki "karşılıklı güven" kurulamıyor; bütün bunların neticesinde, topyekûn sistemi iyileştirecek ve modernleştirecek bütün maddî-mânevî enerji, güç, kuvvet, kaynak, mihrak ve odaklar harekete geçirilemiyor, kamu yönetiminde "birçok kuruluş üstün bir görev duygusu ile kendilerini tüketen az sayıdaki personelin himmetiyle" (5) yürüyor, böylece kendi görgü, bilgi, tecrübesini toplumu düzeltmede kullanma imkânı bulamayan çoğunluk zamanla "pasifize" oluyor (6), "sorumluluktan kaçıyor, yaratıcılık, ileri görüşlülük gibi özellikleri yok oluyor veya olsa bile uygulamıyor. Çünkü kanun ve emirleri yerine getirmekle görevli olan memur iki tehlike karşısında bulunmaktadır: hukûki düzenlemelerin en ince ayrıntılarına kadar uycuğu takdirde işler yürümeyecektir. Eğer kendi teşebbüs gücünü kullanırsa bu sefer keyfi davranış içine düşebilecektir. Devamlı surette bu iki uç arasında bulunan memur genellikle birinci şıkkı tercih eder, gayret ve yorgunluk itibariyle daha zor da olsa, günlük rutin işleri yapar ve görevini önüne konan işlerin bitirilmesinden ibaret sayar. İşine bir dakika geç gelip erken ayrılmayı kâr zanneder (7). Sorumluluktan kaçmanın önemli bir sebebi, çalışmanın takdir görmeyişidir. Çalışan takdir edilmeyişinden meyus, çalışmayan ceza görmediğinden cesurdur. Öte yandan bilhassa meslekte kıdemli olanlar çeşitli suistimal yollarını bilmektedirler. Çoğunluğun hangi biçimde suistimalci olduğunu gören genç ve idealist memur, Devlet mekanizmasında işleri kendi başına düzeltmeyeceğini anladığı andan itibaren kendini düzene uyarlamakta, cesaretini, yenilikçiliğini kaybetmektedir. Buna karşılık bürokratik yapının kendini koruduğunu, iş güvenliği sağladığını bildiği için, müteşebbisliğin körelmesinin bir diğer görüntüsü olarak, değişim içine girmeyi göze alamamaktadır.

Davranışları etkileyen diğer önemli faktörler ücret ve itibar düşüklüğüdür. Bürokratların dünyası prestij kazanma isteğinde ve küçük çatışmalardan ibarettir. Seçmenler ve yönetenler bürokratik makınaya, yâni "memur" a aşağı yukarı her zaman karşıdırlar. İçte veya dışta, idare çoğu zaman şessiz bir kavga alanıdır. Devlet personelinin çatışmalardan muzaffer çıkmak, eylemini aktüelleştirmek, meselelerin ağırlığından kurtulmak için "karşı koyma" ya ihtiyacı vardır. Böylece günlük meşgûliyetlerle yetinmekte, L. Sfez ve M. Crozier'nin üzerinde

mutabık kaldığı görüş olarak, geleneksel idareler kendi öz kaynaklarıyla problemlerini çözümlenmeye yetenekli olmamakta, bir bürokratik teşkilat kendi hatâlarını düzeltemeyen teşkilattır yargısına ulaşılmaktadır. İki yazar, devamla, çünkü demektedirler, merkezle taşra teşkilatı arasındaki ilişkilerde sert bir ayrılık, muhtar idare kuruluşlarıyla yaptığı haberleşme ve anlaşmalarda güçlük vardır; cesur, gayretli, müteşebbis, yeterli aydın kadro eksiktir; idare sistemiyle politik sistem arasındaki ilişkiler değişip durmaktadır, çünkü politik sistem istikrarsız ve kişiye bağlıdır, gayrişahsi otoritarizme ve sarsılmaz bir istikrara sahip idareye ters düşmektedir. Ancak seçimle iş başına gelen iktidarlar devri yaşandığına göre, en azından, C. Vulliez'in ifadesiyle, idare mecburen bir politikanın emrinde olacaktır (8)

Bugüne kadar alınan tedbirler yerinde ve doğru, fakat her seferinde bütüncü görüşten uzak ve noksandı; uygulamada eksik ve aksaktı.

Üstelik, 1963lerde başlayıp 1983 lerde hızlanan AT üyeliği girişimleri milli idare sistemimizin kendi öz ihtiyaçlarına cevap verirken aynı zamanda Batı'yla bütünleşmesini, daha açık ifadeyle, "günlükçü" değil "kalkındırıcı", "yenilikçi", "geleceğe dönük" olmasını gerektiriyordu.

Bu, "yapı"nın temelden değişmesi değil fakat aynı yapı içindeki münasebetlerin, kaynakların, karar ve yürütme organlarının yeniden gözden geçirilmesi, demokrasi tecrübesiyle de, yapıyı değiştirmeksizin "zaman içerisinde" "iç denge"nin yeniden sağlanması düşüncesi oluyordu.

Çalışanlar kalacak, sistem aynen işlemeye devam edecek, fakat büyüme ve gelişmeden dolayı bünyede meydana gelen denge bozulukları ıslah edilecekti.

Kaçınılmaz evrensel süreç içinde kendini artık "krizsiz" düzeltme, istikrar içinde devamlı geliştirme fırsatına kavuşacaktı.

Bu fırsat 1984-88 ler Türkiye'sinde ciddi atılımlar (siyasi iktidarın demokratik ve çağdaş görüşleri - DPT nin basiret ve desteği- TOKAT ve benzeri olaylar) sayesinde yakalanmış, "halkla beraber halk için" ilkesinin gerçek anlamı artık kavranmış bulunmaktadır.

Nitekim, "yeterli plüralistliğe erişememiş Ortaçağ toplumlarıyla çıkar guruplarının çarpıştığı, karşılıklı etkileşim içinde bulunduğu demokratik çağa geçişte toplumda yeni bir dengeleşme olmuş, bu denge çıkar guruplarının birbirlerine verdikleri tavizler karşılığında meydana gelmiştir.

Ayrı bir kast teşkil eden ve otorite mefhumundan ibaret olan geleneksel idarenin yeni denge sistemi içinde eski ayrıcalıklı durumunu de-

vam ettirmesi zaten beklenemez, kendisi siyasî iktidar üzerinde söz hakkına sahip olduğu kadar, yekdiğerinin ve öteki gurupların da onun üzerinde söz hakkına sahip olması önlenemezdi. Mâdemki demokrasi çok sayıda çıkar guruplarının ve toplumdaki sosyal sınıfların siyasî iktidarı seçimle ele geçirme mücadelesidir, dolayısıyla, siyasî iktidarlar toplumdaki belli sınıf ve tabakaları kollayacaklar, kendisiyle aynileştiği bürokrasiyi o yolda kullanacaklardır. Ancak bürokratik sistem bir "şemsiyelik" görevi yapmakta, değişik yapı, süreç, tutum ve davranış gösteren ve değer yargılarına sahip pek çok üniteden meydana gelen ihtisaslaşma ile ayrıntılı ve karmaşık mevzûat gayrişahsî düzenlemeleri, bürokratik üslup ve dili, sır düşkünlüğünü, anonimliği doğurmakta, bunun sonucu olarak hem üçüncü şahıslara, hem de siyasî iktidara karşı bir "dokunulmazlık ve güvenlik perdesi" çekilmiş olmakta, idarenin körükörüne bağlı olduğu otoritecilik, politik sistemin demagojik eğilimlerine karşı koruyucu bir barınak teşkil etmekte, özellikle yüksek dereceli memurları, mutlak yetkileriyle, millî toplum içinde tehlikeye sokan, imtiyazlı bir elit durumuna getirmektedir.

Böylece bürokratik sistem kendi faaliyet sâhası içinde muhafazakâr kalma, fakat toplum düzeninde köklü değişiklikler yapma eğilimi göstermektedir. Eğer birincisinde de dinamik tutum ve davranış içine girerse, o zaman "üretime yönelik", "kalkındırıcı", "yenilikçi" idare doğmuş olacaktır (9).

## **B - KAMU YÖNETİMİNİN KALKINMADA VE YENİLEŞMEDE OYNADIĞI ROL**

"İdâre dünya yüzünde mevcut olduğu ilk günden beri ülkenin her alanda ileriye gitmesine üstü kapalı da olsa esas âmil olmuştur. Geniş anlamda kişi güvenliğini ve kurallara riiayeti sağlayan hukûkî, siyasî, sosyal bir düzen demek olan idare ülkenin ekonomik kalkınmasının esas temelini teşkil etmiştir. Ülkeye iktisadî alanda demokrasi getirmesiyle, çıkardığı kanun, tüzük, yönetmelik, genelge, kararnamelerle fırsat eşitliği yaratmasıyla kalkınmaya katılmış olmaktadır. Sadece Devlet hizmetlerinin düzgün yürümesi değil, özel kesimin de güvenli ve tutarlı çalışması idarenin elindedir. Başarısızlıkları ise uzunca bir vâdede refahın kaybolmasına yol açar. Gerçekte toplumun değişme stratejisi politikacıların değil, yenilikçi idarenin elindedir... Her ne olursa olsun, ağır, pahalı, sürtüşmeli de işleşin, idare yine de kanun ve düzenlemeleri toplumda uygulayan kuvvet olarak kurulu düzen demektir ve karışıklıktan çok daha yeğdir.

Bu temel hâlin dışında bahsedilmesi gereken asıl mesele, şimdiye kadar yaptığı asgarî çalışmayı aşarak, idarenin sosyo-ekonomik kalkınmada etkinliğinin nasıl artırılabilceği husûsudur...

Sosyal refah devleti fikrinin gelişmesi idarenin işleyişin' ve yapısını bozmuştur. Bütün dünyada, politik rejimleri ne olursa olsun, devletlerin oynadığı rol kaçınılmaz şekilde büyümektedir... Devlet aynı zamanda bir teşvikçidir, bir düzenleyici, bir yatırımcıdır, bunun için plân yapmakta, sınaî ve ticarî teşebbüsler kurmaktadır. Başka bir deyimle, idari iş ve hizmetler genişleyerek çeşitlenmiş, uzmanlık gerektirir olmuştur. bu ihtiyaç bürokrat ve teknokratlarda değişmeyi doğurmuş, özellikle liberal, teşvik edici, yol gösterici plânlarla Devletin ekonomik hayâta müdahalesi ülke sathında yaygınlaşmıştır.

Bunların başında Millet Meclisi'nin temsil durumundaki değişiklikler gelir. Sonra hükûmetin teşkilinde, üyelerinin rollerinde ve bilhassa Başbakan'ın fonksiyonlarında değişiklikler görülür. Plânlama gidere hizmet yerinden yönetim metodunu kuvvetlendirecek, merkezî idarenin taşra teşkilatına verdiği yetki genişliğini artıracaktır. Ayrıca yüksek yöneticiler... hukukçudan çok mühendise yakın olacaktır, kendinden öncekiler gibi hükûmet karşısında tarafsız kalmayacak, siyaset adamıyla yakın işbirliğinde bulunacaktır... Millî plânın başarıya ulaşabilmesi bakanla yüksek yöneticinin insicam içinde çalışmasına bağlıdır. Böylece ülkenin eğitim sisteminin değiştirilmesinde, ekonomik kalkınmaya yönelikleştirmesinde mutlak zaruret duyulmaktadır. Aynı şey idare için de geçerlidir (10).

## C- YENİ ROLÜN GÖRÜNTÜSÜ VE MEKANİZMASI

### 1- Genel Hatlarıyla

İnsanlar "aritmetik" diziyle artış gösteriyorlarsa, dert, dâvâ ve meseleleri "geometrik" dizi içinde artmaktadır. Bir büro, tesis, atölye, fabrika, işletme organizasyonunun meydana getirdiğinden çok, esas olarak birbiriyle "beşerî münasebetler" içinde bulunan kişilerin problemleri tertiplenip, tasniflenip, çözümlenmek ihtiyacındadır.

Bu ihtiyaç ezeli bir mesleği: yöneticiliği doğurmuştur.

Yöneticilik makro açıdan bakarak meseleleri mikro plânda çözmek, sorumluluk taşımak, basiretli davranmak, isabetli karar vermek sanatıdır.

Dünyada hürriyetçi demokrasi ile idare edilen her tarafta hedef aynıdır: kişi ve toplumun refâhını sağlamak.

İşte bu ideâl nokta pürüzü de beraberinde getirmekte, böyle makbul addedilen cihanşümûl hedefe ulaştıracak mâkul yol ve vâsıtalar üzerinde farklı fikirler çıkmaktadır. Asıl gayret bu yol ve vâsıtaların bir "Yönetim Sistemi" içine sokulmasında toplanmaktadır...

Değişme modern çağın bir gereği olduğuna ve günlük hayatta herşey gibi kanunlar, âdetler, gelenekler, duyuş ve düşünüşler de değiştiğine göre, tek bir yönetim sistemi etrafında kümelenmek ve ithale çalışmak mantıklı değildir. C.L. Boyer'in dediği gibi, tipi ve faaliyet sâhaları ne olursa olsun, organizasyonlardaki hayâtın ortaya koyduğu psikolojik problemlere hazır çözüm reçeteleri yoktur, her yeni hâl kendi özellik ve ölçümleri içinde ele alınıp incelenmelidir. J.Diverrez'in ifadeyle ise, önemli olan memleket şartlarına ve müesseselerine uygun olan sistemleri bulmaktır. Bu itibarla her müessesenin önce kendi içinde geçerli olabilecek yönetim tarzını araştırması, sonra bütün bunlardan ülke çapında genel bir nazariye ve uygulamaya gidilmesi daha akıllıcadır...

Madalyonun bir diğer görüntüsü olarak, Batı'da sözü edilen yönetim sistemlerinin esas gayesinin yukarıda bahsi geçen makbul hedef olduğunda şüphe bulunmakta, asıl gayenin, devamlı fikir üretiyor iddiasındaki sorumluluk mevkilerinde bulunan "ihtiraslı" aydınları tacmin etmek, toplumun dizginlerini bu bürokratlarla teknokratların ellerine vermek olduğuna dâir kuvvetli işaretler görülmektedir.

Cemiyette söz sahibi olmanın yolu sanki devamlı istekte bulunmaktan, eskiyenden bıkmaktan, aykırı durumlar sergilemekten geçmektedir...

Dinamizm için "çatışma"yı lüzumlu görenler faturayı pahalıya getirmektedirler... Demokrasi, nimetlerinden istifaade edenlerce zafiyete uğratılmakta ve bir "zorla hak alma" ve "kavga" sistemine dönüştürülmektedir.

Sanâyileşme ve şehirleşme zâten insanoğlunun itidal, sabır ve kanaatkârlılığını ortadan kaldırmakta, buna kavgayı kızıştırıcı her türlü rekaabet de eklenince, toplum, adına "dinamizm" denen bir "tatminsizlik ortamı"na sürüklenmektedir.

O hâlde herkesin hakkını teslim edecek, adâletten şaşmayacak bir iktidar ve herşeyi bilen fakat "gerçek vatandaş" olma vasıflarına riayet eden insanlardan müteşekkil bir sisteme ihtiyaç bulunmaktadır.

## 2- Özel Hatlariyle

Sorunlan soru budur: Türkiye'de nasıl bir idarî yapı olmalıdır?

Hukûkî, sosyal, siyasî, iktisadî, bütün sahalarda kurulan müesseselerin yeni durum ve ihtiyaçlara uymadığı için sık sık değiştiği, iş barışının tam olarak kurulamadığı, "mülkiyet" ve "mevki" nin otorite elde etme vâsıtası olarak görüldüğü, ast-üst münasebetlerinde dengeleşmeye gidilemediği... yerinden yönetim modellerinin bile zor uygulandığı ülkemizde aşırı katılmalı yönetim modellerine geçilmek, sosyal bünyede rahatsızlık vermektan başka bir işe yaramayacaktır...

Türkiye için çıkış yolu "kavga ve mücadele" değil, tek kelimeyle, "dayanışma ve işbirliği"dir.

Görünen odur ki, ülkenin "tek sorumlu" ama "danışma"ya mutlak ehemmiyet veren ve yönetenlerin devre devre değiştiği bir idare sisteme ihtiyaç vardır.

Bunun adı "DAYANIŞMALI - DANIŞMALI - DÖNÜŞMELİ YÖNETİM SİSTEMİ"dir. (DDD Sistemi).

Tarihi, sosyal ve kültürel şartlar böyle bir yapıyı gerektirmektedir. Ve bu yapı bugünün hukuki sistemi içinde de rahatlıkla uygulanabilir.

Herkesin kendisi kadar başkalarını da düşündüğü, komşusu aç iken rahat olmadığı, mahallenin her derdine sahip çıktığı bir "sosyal dayanışma" ortamında, liyâkatları icâbı idare mevkilerini işgal edenler "yetki devri" prensibine uyar ve istişareye yer verirlerken, belli dönemlerde makam ve mevki değiştirecekler, hizmetler arasında âhenkli bir rotasyona gideceklerdir. Hattâ bu değişiklik geçici olarak nazariyatçıların icrâcı, icrâcıların nazariyeci durumuna gelmesine kadar bile uzanacak, bu sûretle "bilenler" hem bilgilerinden en geniş çevreyi istifade ettirecek, hem de kendilerini daha iyi yetiştirmiş olacak, sistemi oluşturan kişi ve kuruluşlar arasında tam bir "karşılıklı etkileşim" meydana getirilecektir... Burada da yetki devredilecek, fakat sorumluluk müteselsil olacak, iş zenginleştirilip genişletilecek, katılma ve âit olma duygusu geliştirilecek... ve sistem âhenk içinde işleyen çark olma vasfına kavuşmuş olacaktır".(11)

Kısaca, çalıştıran - çalışan; yöneten - yönetilen yakınlaşmasını temin etmek bakımlarından, yapılanmalarda:

- 1- Merkezden Yönetim,  
Yerinden Yönetim,  
Katılmalı Yönetim

modellerinden çeşitli dozlarda "karma" bir sistem tatbik edilecektir.

2- Yerinden Yönetim'in bütün çeşitlerine ve özellikle "görev - yetki-sorumluluk devri" ne hiyerarşinin bütün kademelerinde derinlemesine yer verilecek, hiçbir âmir" başkasına yaptırabileceği işi kendisi yapmayacak", üst mevkidekiler uzun vadeli gelişme planları ve uzaktan denetim faaliyetinde bulunacak, astlarından sadece sonuçları isteyecek, ancak gelen istek, dilek, şikâyetlere (feed-back'lere) göre yeniden temel düzenleme işlerine girişecekler, ayrıntılı düzenlemeler yerinde ve bütün ilgililerle beraber yapılacaktır (12).

3- Ayrıca, çalışanlar kurumlar seviyesinde kendilerini ilgilendiren kararlara doğrudan, ilgilendirmeyen kararlara izleyici olarak katılacak, böylece, büyük-küçük, her kuruluşta çift yönlü bilgi - haber akışı kurula-

cak; işgörenlerin "fizikî mevcüdiyet"leri kazanılacak, "danışma"ya her mevkide yer verilecektir.

4- 30 yıllık gelecek içinde yerinden yönetimi aşarak katılmalı yönetimin de çeşitlerini uygulamak gerekir. Bu sûretle "tabîî çalışma grupları" kurularak herkese "otorite" dağıtılacak, bunlar sırayla miktar-kalite-izin-ücret- vb gibi haklarını kendileri ayarlayacak, "endüstriyel demokrasi" ölçü ve kıstaslarına mümkün olduğunca yer verilecek, üst idare çerçeve yönetmeliği çizecek, koordinasyon ve senkronizasyon sağlamakla uğraşacak, "tek şahıs hakimiyeti"ni engelleyecek, "dayanışmalı" sistemi kuracaktır.

5- "Dönüşmeli" olarak :

- Müsteşar ve Genel Müdürler 6 yıldan az olmadan,
- Genel Müdür yardımcıları 2 yılda (ilk yarısı 1 yılda) yer değiştirecek,
- Her akademisyen resmî ve özel kuruluşların üst seviyelerinde, 6 yılda bir istişârî veya icraî görev alacak, bu kuruluş yöneticileri de üniversitelerde devamlı ders ve konferans verecek, böylece arada yakınlaşma doğacak, devamlı şikayet edilen görevlerin ne şartlar içinde bulunduğu yerinde görülecek, "gerçekci" olunacaktır.

6- Keza, yine dönüşmeli olarak, İl Genel Meclisi, Belediye Meclisi, Köy İhtiyar Heyeti üyeleri gibi seçimle gelenler de 2 yılda bir (ilk yarısı 1 yılda) yenilenecek, böylece herkes kamu hakkında siyasî-idarî-hukukî karar alma otorite ve mevkiine ulaşacak, "otorite açlığı"nı giderecektir (14).

Mahallî idarelerimizin "parlamentar - demokratik düzende yaşamak isteyen ve planlı bir ekonomide kalkınmasını arayan bir toplum için, YAPISAL ve FONKSİYONEL önem taşıyan kurumlar olarak görülmesi gereklidir" (15).

7- Bütün bunlara paralel olarak, yönetim mümkün olduğunca vatanışa ve küçük birimlere bırakılıp, onlara idarî özerklik tanıdığı nisbette malî özerklik de verilecektir.

Bugünkü bütçenin tekliği, genelliği kısmen devam edecek, fakat vergilerde düzenlemeler yapılıp, "hizmete karşılık ücret" ve "merkezce tâyin edilen mahallî vergilere âit matrah ve nisbetleri mahallî idarelerin tesbit etmesi" prensibi geçerlik kazanacak, önemli olarak, bu gelirler belli yüzdelerle işgörenlere yansiyacak, asgarî ölçüde "maaş sistemi" bugünkü gibi devam edip, onun ötesinde, belli kıstaslara göre, herkes "çalıştığı ölçüde" primlendirilecek, "âzamî mükâfat - âzamî ceza" ilkesi işleyecek, böylece "suyu dolduranla testi yi kıran" birbirinden ayrılacak,



sisteme "oto-kontrol" ilkesi muhakkak sokulacak, işi âmirler değil, diğer işgörenler ve bütün vatandaşlar tâkib edecek, "kaçamak"tan, "kaytarma"dan, "nemelazımcılık"tan kurutulunacaktır.

8- Devlet idaresini "kâtipler"den kurtarmanın, kırtasiyecilik ve bürokrasiyi azaltmanın etkili yollarından biri memur ve vatandaşa "güvenmek"tir. Bunun görüntüsü de, Osmanlı döneminde olduğu gibi "tek dilekçe" sisteminin işlerliğini araştırmaktır.

9- Neticede, kamu yönetimindeki piramidal yapı genel hatlarını muhafaza edecek, görev - yetki - sorumluluk "dengeleri" zaman içinde değişecektir: merkez bütün bilgileri depolayacak, genel - uzun vâdeli kararlar verecek, araştırma - incelemeye girişecek, "vasîlikten" çıkıp meseleleri yargı denetimine bırakacak, ancak önşart olarak, çalışanların ve vatandaşların karar alma ve icrâ mevkilerine en üst ölçüde geçebilmelerinin usûl ve sınırını çizecek, herkesin hareket serbestiyetini belirleyecek, personel rejiminin işsizlik sigortası olarak kullanılmasının önüne geçecektir.

Doğrudan demokrasiyi, "hâkimiyet milletindir" ilkesini, olgunlaşma ve çalışanlarda "âidiyet" duygusunu geliştirmenin, toplumu yenileştirme ve kalkındırmanın, AT ile bütünleşmenin bir başka yolu yoktur.

Hizmeti gören - hizmetten faydalanan - hizmetin bedelini ödeyen aynı kişide birleştiği ölçüde toplumda oto - kontrol sağlanabilecektir.

#### DİP NOTLAR

(1) *İdâri reform "idarenin millî amaçlarının gerçekleştirilmesine yardımcı olacak süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını ve böyle bir düzen içinde işgörmesini temin edecek çabaların tümü biçiminde tanımlanabilir" (K. Sürgit: Türkiye'de İdâri Reform, TODAİE, Ankara 1972, s. 10).*

(2) a.e., s. 13

(3) a.e., s. 27

(4) a.e., s. 32 den A. Payaslıoğlu: *İdâri Reformun Sınırlılıkları, AİD, 1971, s. 14.*

(5) *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl (1973-77), Ankara 1973, s. 917*

(6) *Memurlar ve vatandaşlardaki bu pasifleşme kaçınılmaz şekilde bencillik ve nemelazımcılığı doğurmakta, zihinlere kavurucu şu fikirleri dalga dalga yerleştirmektedir:*

- Bana ne?

- Boşver, aldırma.

- Böyle gelmiş böyle gider.

- Çekiver kuyruğunu gitsin.

- Ben Devletten zengin miyim?

- Devlet malı deniz, yemeyen domuz.

- Bal tutan parmak yalar.

- Altta kalanın canı çıksın.

- Hak verilmez, alınır.

- Ağlamayan çocuğa meme vermezler.

- Bir kere düşmeye gör.

- Düşenin dostu olmaz.

- Önce can, sonra cânân.
  - Benden sonra tûfan.
  - Bana dokunmayan yılan bin yıl yaşasın.
- Sanki bütün toplumu şuuraltından atasözü gibi olmuş bu sözler idare etmektedir. Ne var ki meyus, mahsûn, mâsum türk halkı bu duygulara müstehak değildir.
- (7) Fransız roman yazarı Courteline bir eserinde, "dâireden erke ayrılanlarla işe geç gelenler binânın merdivenlerinde kesişiyorlarda" diyerek olayı espri çizgisinde tasvir etmektedir.
- (8) Bu konuların ayrıntılı anlatımı için bkz. S. Adalı: Doguda Hizmet Gören Mülki İdare Amirleri, A.Ü. İşletme Fak. yay., Erzurum 1978, s. 18-19 arası.
- (9) a.e., s.20-22 arası.
- (10) a.e., 23-26 arası Özeti.
- (11) S.Adalı: Katılmalı Yönetim, TÜRDAY yay., İstanbul 1986, s. 191-195.
- (12) Yerinden yönetimin dünyadaki uygulamasında şu çeşitleri olduğu görülmektedir:
- Çalışanların bilgilendirilmesi,
  - Sınırlı yerinden yönetim,
  - Kâr esasına göre yerinden yönetim,
  - Yetki genişliği
  - Yetki devri,
  - Amaçlara yönelmiş sevk ve idare (AYSD).
- Yerinden yönetimin şu veya bu çeşidinin uygulamaya sokulmasının belli şartlara göre değişeceği tabiidir. Şu faktörlere dikkat etmelidir:
- Kararın dayanacağı vakıaları bilen kimdir veya bunları en kolay kim elde edebilir?
  - İsabelli karar verme kabiliyetine kim sahiptir?
  - Mahallî şartlara uyabilmek için işin yapıldığı yerde süratli karar verilmesi gerekli midir?
  - Mahallî faaliyetlerin öteki faaliyetlerle koordinesi gerekli midir?
  - Kararın önem derecesi nedir?
  - Plânlama görevi verilebilecek yöneticiler ne dereceye kadar meşgûldürler?
- (W.H.Newman: Sevk ve İdare, çev. K.Sürgit, TODAİE, Ank. 1970, s.248-252 arası özeti).
- (14) Su suretle kökleşip kemikleşmiş alt kademelerdeki "kulluk", üst kademelerdeki "otoriterlik" anlayışı kırılmaya başlayacaktır. Bu sırada herhâlde pek çok problem zuhûr edecektir. Ama içinde bulunulan faasil daire başka türlü kaldırmayacaktır. Hatâlardan ders almasını bilmek gerektir. "Otoritarist sistem" in bütün yapılanmalara direnmesi eşyanın tabiatıdır. Ne var ki "kasayı hırsıza emanet etme" yolları da vardır. Herşey belki önceleri "karmakarışık" olmuş gibi görülecek, fakat kısa zamanda yerine oturacaktır. Başta birlik -sabi r- tahammül - anlayış - tavizsizlik - inanma lâzımdır.
- (15) İdarenin Yeniden Düzenlenmesi - İlkeler - Öneriler, TODAİE, Ankara-1972, s.150.