

Modern İdarede Verimli Çalışmanın Bazı İlkeleri

Bugünün devleti ,artık klasik çağın jandarma devleti '(yani, sadece emniyet ve asayiş sağlayan ve bunun dışındaki işlere karışmayan bir devlet) değildir. Büyük Fransız devriminden sonra, meydana gelen Burjuva Devletleri, kuvvetli merkezli hükümetler kurup, ortaçağdan kalan derebeylik düzenini dağıttıktan sonra, toplumun yapısını yeni belirten değerlere göre düzenlemeye çalışmış, milliyetçilik akımı ile beslenen ulusların doğmasına sebep olmuştur. Devlet yalnız yurtdaşların hayatını koruyan, asayiş sağlayan bir kuvvet olmaktan çıkarak onların, halklarının, hürriyetlerinin de bekçisi haline gelmiştir.

Ancak, Fransız Devriminin getirdiği ve Avrupa kıtasındaki toplumlarda büyük sosyal fırtınalara sebep olan bu insan hakları fikri ve onun sonucu olan yeni devlet anlayışı da, zamanla, geniş kitlelerin ihtiyaçlarına cevap vermemeye ve insanların sömürülmesine yol açmaya başlayınca, Devlete yeni görevler yükleyen düşünce akımları doğmuştur.

Böylece insan hakları çemberi biraz daha genişliyerek, daha yaygın bir eşitlik ve sosyal adalet düşüncesini de içine almıştır ki, burada bu düşüncelerin aşırı kanadını teşkil eden Sosyalist Devlet anlayışının, felsefi ve ideolojik tartışmasına girecek değiliz. Buna ne yerimiz, ne de gücümüz yeter. Biz şuna işaret edeceğiz ki, önce düşünce alanında başlayan bu akımlar, Birinci ve İkinci Dünya Savaşlarından sonra yeni bir devlet anlayışına ve uygulamasına yol açarak, bugünün sosyal devletini meydana getirmiştir. Bu da, toplumun bütün fertlerine hürriyet, adalet, eşitlik ve sosyal güvenlik sağlayan, yani, bir kelime ile söylemek gerekirse, yurtdaşların topunu birden mutlu kılmayı amaç bilen bir devlettir.

Görevleri böylesine genişleyip büyüyen devletin, bu görevleri en iyi, en verimli, en ucuz bir şekilde yerine getirebilmesi içinse, yeni tip elemanlara, yeni çalışma usullerine

Yazan :
Mehmet SALİHOĞLU
İmar ve İskân Bakanlığı
Afetler ve Mali İşler
Dairesi Başkanı

○

ve bilgilerine ihtiyaç duyacağı tabiidir.

İşte, Batı Dünyası, bu yeni devlet anlayışının gerektirdiği yeni bir idareyi (administration) vakit geçmeden kurmaya yönelerek, 1900 yıllarından bu yana hem askeri, hem sivil alanda her yer idari reform hareketlerine girişmiştir. Bu hareketler, özellikle 2 nci Dünya Savaşından sonra, büsbütün hızlanarak, yeni bir organizasyon ve metod tekniği doğmuştur.

19 uncu Yüzyılda gelişen büyük sanayi devriminin üretim (istihsal) tekniğinde meydana getirdiği bazı rasyonalizasyon hareketleri, zamandan, emekten, ham maddeden tasarruf sağlamaya yönelmişti. Taylorizm denilen bu çalışma tekniği, üretimde (istihsalde) emeği verimli kılmanın, beşeri unsurlarını görememişti.

Psikolojik ve sosyolojik bilimlerde meydana gelen gelişmeler, insan tabiatına ait yeni gerçekleri meydana çıkardıkça, sanayide olsun, idarede olsun beşeri münasebetlerin önemli bir kat daha artmış; insanın manevi bakımından (iş güvenliği, yükselme ümidi, kendisine değer verilmesi, gururunun okşanması v.s.) tatmin edilmesinin de, çalışma verimi üzerinde büyük etkileri olduğu anlaşılmıştır. O kadar ki, teknolojiye aynı seviyede olan büyük uluslar, ekonomik rekabeti kazanmak için, yarışı, beşeri münasebetler alanına kaydırmak zorunda kalmışlardır. Çalışma metodları, organizasyonları, teknik bilgileri hemen hemen eşit olan bu uluslardan, insan gerçeğine eğilen, onun verime etkiyen yönlerini araştıran Amerika Birleşik Devletlerinin sanayi üstünlüğü, biraz da, sanayide ve idarede uygulamakta olduğu bu yeni anlayışın mutlu bir sonucu olarak kabul edilmektedir.

İş hayatında beşeri münasebet-

ler deyince ne anlaşılır? Bunu, dört bölüme ayırarak mütalâa etmek, usul haline gelmiştir:

- 1 — İşçinin (veya memurun) işi ile olan ilişkileri (münasebetleri)
- 2 — İşçinin (veya memurun) iş arkadaşları ile olan ilişkileri
- 3 — İşçinin (veya memurun) üstleriyle (seflerile) olan ilişkileri
- 4 — İş gurupları arasındaki ilişkileri.

İnsanın «psikososyal» özelliklerinin etkidiği bu münasebet dilimleri, son 20-30 yıldanberi özellikle Amerika Birleşik Devletlerinde sayısız inceleme ve araştırmalara konu olmuş olup, bu sayede gerek sanayide, gerek idarede yeni bir davranışlar düzeni kurularak, verimin, kalitenin yükselmesi sağlanmıştır. İnsan tabiatına ait bu yeni bilgiler yardımı ile, işçinin işverenle ve memurun idare ile münasebetlerinin, yalnız mevzuatla, yani kanunlarla, tüzüklerle düzenlenemeyeceği, insanın «psikososyal» hattâ «irasyonel» durumlarının da hesaba katılması gerektiği anlaşılmıştır.

Bugün, kapitalist rejimlerde bile, artık sadece işçi ve işveren diye iki sınıf yoktur. Bu durum, 18. ve 19 uncu yüzyıllarda belki böyle idi. Ama bugün idareciler diye 3 üncü bir sınıf türemiştir ki, beşeri münasebetler de, bunlarla işçiler arasına kaymış bulunmaktadır. İstihsalde verimliliği (productivity) düşüren esas etkenin (faktörün), bilgi ve ticaret azlığından çok, işçilerin menfi davranışları, yani beşeri münasebetlerdeki bozukluklar olduğu tespit edilmiştir. İşçinin maddi tatminile birlikte hatta ondan da fazla manevi tatmininin çalışma sevkini arttırdığı, verim üzerinde büyük ölçüde etkileri olduğu tespit edilince, organizasyon ve çalışma metodları da bu açıdan ele alınmakta ve düzeltilmektedir. Bugün iyi bir organizasyonda en az şu özelliklerin bulunması gerektiği anlaşılmıştır:

- 1 — Görevlerle yetkiler iyi belirlenmiş olmalı,
- 2 — Hiyerarşik kademeler, yani, «silsile-i meratibe» fazla olmamalı,

3 — Kademeler arasında iyi bir haberleşme bulunmalı,

4 — Tezkiye en az iki kişi tarafından yapılmalı,

5 — Yetki devri olmalı (âmirin, yetkilerinden bir kısmını, astlarına vermesi),

6 — Bir memur (veya işçi) en çok bir kişiden emir almalı (kumanda birliği),

7 — Kademeler arasındaki anlaşmazlıklar, hemen çözümlenmeli ve bir hâl tarzına bağlanmalı,

8 — Âmirler memurlarına, işe yarama duygusu aşılayacak bir davranışta bulunmalı, onurlarına saygı göstermeli,

9 — Âmirler, astları ile görüş-tükten ve onların da düşüncelerini aldıktan sonra karar vermeli (demokratik şef),

10 — Sıkı bir denetleme (mura-kabe) yapılmalı.

Şimdi bunları, kısaca gözden geçirelim:

1 — Görevlerle yetkilerin, her çalışan için belirli olması, sorumluluk duygusunun gelişmesine yardım edeceği gibi, işlerin yürütülmesinde ve denetlenmesinde de kolaylık ve sür'at sağlar; dolayısıyla verimi yükseltir.

2 — Hiyerarşik kademeler de haddinden fazla olmamalıdır. İdare de 5-6 kademe yeter görülmektedir. Fazla olursa, sorumluluk fazla dağılır, bürokrasi artar, işlerin akışı yavaşlar, verimlilik düşer.

3 — Haberleşme, modern bir teşkilâtın işleyişine ait en önemli unsurlardan biridir. Bu da başlıca iki bölüme ayrılır:

A) Resmi haberleşme (iyi işle-meli, aile duygusu yaratmalıdır),

B) Gayri resmi haberleşme (res-mi haberleşmenin kötü işlemesi ile şiddet kazanır).

A) Resmi haberleşme :

a) Kumanda hattı ile, yani yukarıdan aşağıya emir ve talimat vermek; aşağıdan yukarıya da bilgi ve rapor arzı şeklinde olur,

b) Aynı kademeler arasında, yazılı ve sözlü bilgi alış-verişi şeklinde olur (toplantılar v.s.).

c) Bültenler yayımlayarak olur.

B) Gayri resmi haberleşme, res-mi haberleşmenin:

a - Gayri şahsi, b - Katı ve mev-

zuatla bağlı, c - Genel nitelikte, d - Ve yavaş işlemesi yüzünden doğan, tamamiyle beşeri bir boşalma ve tatmin aracıdır. Çoğu, dedikodu, söylenti şeklinde kendini gösterir. Resmi organizasyonun da özellikleri olan yukarıdaki dört özellik, daha samimi bir çevreye, sıcak ilgilere muhtaç olan insanları doyuramadığı için, her teşkilât içinde, tabii organizasyonlar, yani gayri resmi organizasyonlar doğmaktadır. Bu organizasyonlar, resmi organizasyonlara paralel kılma, aynı gayeye yardımcı bir hâl getirmek, modern idareciliğin en ince, en güç, fakat en müspet işlerinden biri sayılmaktadır.

4 — Memurların tezkiye fişleri, en az iki âmir tarafından doldurulmak şartıyla, takdir hatalarının etkileri azaltılmış, daha adaletli bir değerlendirme yapılmış olur.

5 — Yetki devrine gelince, bu, işlerin yığılmasını önleyeceği gibi, personelin yetişmesini de olumlu kıl-mış olacak ve sorumluluk duygularını geliştirecektir.

6 — Kumanda birliği de, rasyonel bir idarenin en yapıcı özelliklerinden biridir. Bir şahsa birden fazla kimsenin emir vermesinin sakıncalarını saymayı işe gereksiz buluruz. En kötü âmir, muhakkak ki yetki devredemiyen ve hiyerarşik sırayı çiğneyerek emir veren âmir-dir. Böyle âmirler, işlerde karışıklığa, personel arasında da maneviyat bozukluğuna sebep olurlar ki, memleketimizde âmirlerimizden çoğu böyledir.

7 — Kademeler arasında, yani âmirle memur arasındaki anlaşmazlıkların müzminleşmesi ve yapılmış bir haksızlığın yahut itaatsızlığın giderilmemesi, daha büyük kırınglıklara yol açmak suretiyle, işlerin verimini düşürür. Onun için, bu hususta anlayışlı fakat kararlı ve azimli davranılmalıdır.

8 — Âmirler, memurlarına, yani astlarına değer verdiklerini, onlara güvendiklerini belirten davranış-larda bulunmalı, onların özel dertleriyle de ilgilenmelidirler.

9 — Âmirler, karar vermeden önce, kendilerine bağlı olan yetkili memurları toplamalı, onlarla serbestçe meseleleri görüşüp tartış-tan sonra karar vermelidirler.

Normal olarak ayda en az 2-3 kere toplantılar yapılırsa, hem onların fikirleri alınmış, hem de, ser-visler arasında işbirliği sağlanmış olur. Ancak bu gibi toplantıların sık olması da işleri geciktireceğinden, en çok haftada bir olarak yapılması yerinde olur.

Tabii, günlük iş temaslarının gerektirdiği danışmalar da ihmal edilmemelidir.

Bu, tafsilat bilgileri daha kuvvetli olan aşağı kademelerin işlere katılmasına, doğru kararlar verilmesine yarayacağı gibi, gururlarının okşanmasına ve maneviyatlarının yükselmesine de hizmet edecektir.

10 — Denetleme, iyi bir teşkilâtın, en önemli görevlerinden biridir. Bu sayede yanlışların yapılması, yahut büyümesi önenebileceği gibi, personelin değerlendirilmesi ve yetiştirilmesi de bir dereceye kadar sağlanmış olur.

Yukarıda, rasyonel bir organizasyonun, bazı beşeri özelliklerini belirttik. Böyle bir idarede âmirlik te en önemli işlerden biridir. Âmir, yahut şefte bazı nitelikler olmalıdır ki, verimli bir çalışma sağlanabilsin.

Bunun için modern idarede âmirde olması ve olmaması gereken bazı hususları belirtmekte fayda gördük.

1 — Âmir, her şeyden önce işin-de bilgili, davranışlarında âdil ve tarafsız olmalıdır.

2 — Astlarından gereğinden fazla iş beklememeli, müsamahasız olmamalıdır.

3 — Üstlerine ve astlarına bağlı olmalıdır.

4 — İnceleme yapmadan, basit olgulardan genel sonuçlar çıkarmamalıdır.

5 — Teferruatçı olmamalı, emir-leri açık olmalıdır.

6 — Sık sık fikir değiştirmemeli, karar sahibi olmalıdır.

7 — Zorlayıcı olmamalı, yetiştirici, uzlaştırıcı ve birleştirici olmalıdır.

8 — Asla yalan söylememelidir.

9 — Soğukkanlı, sabırlı ve dengeli olmalıdır.

10 — Güler yüzlü ve babacan tavırlı olmalıdır.

11 — Âmirlik taslamamalı, ar-kadaşça davranmalıdır.

5 Yıllık Plân Hakkında Düşünceler

(Baştarafı 2. Sayfada)

lılık verilmesi, tasavvur edilen topyekûn kalkınma hamlesinde ön plânda rol oynaması lâzım gelen bir keyfiyet olarak karşımızda durmaktadır.

Plânın inşaatla ilgili kısmında tatbikatçı olarak vazife görececek müteahhitlik müessesesi de islâha muhtaç bir durumdadır. Plânlı ve programlı, sür'atle ve aksamadan iş görebilmek için yapıcı teşkilâtın da sağlam ve kuvvetli olması ve hele mesai ve sermayenin emniyet verici esaslara istinat etmesi icap eder. Halen tatbik edilmekte olan Arttırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile mukavele ve şartlaşmaların bu sağlamlığı ve emniyeti temin ettiğini söyleyemeyiz. Çok eski zamanda ve o günün icatlarına göre hazırlanmış olan kanunun, mukavele ve şartnameleri artık bu günün modern iş anlayışına uygun şekilde tadil ve islâh etmek zarurî bir hal almıştır. Halâ, bilgi, san'at ve kabiliyeti pazarlık mevzuu şeklinde telâkki eden bir ihale sistemi ile işgörmeye çalışmak ve netice alınacağını ümit etmek bir hayalden ibaret kahr. Mukavele ve şartnamelerin tek tarafı ve daima mes'uliyeti müteahhide yükliyen hükümleri, emniyetle iş görme imkânını gittikçe daraltmakta, sermayedarı haklı olarak endişeye düşürmektedir. Müteahhidin işi yapma hususundaki mes'uliyet derecesi kadar, işin sür'atle ilerlemesinde idarelere ait bir takım vecibelerin de bulunacağını idrâk etmek, işleri frenliyen ve hattâ çıkmaza sokan hükümler ve kararların vazife yapmakla bir alâkası olmadığını hattından çıkarmamak lâzımdır.

Senelerden beri tecrübe edilgelmiş bir takım hakikatler vardır ki bunlardan müstağni kalıp yeniden aynı usulleri tecrübeye kalkışmak iş hayatımızda en az bir duraklamayı mucip olmaktadır. Bunun en bariz misalinî, emanet usulü dediğimiz ve idarenin kendi vasıta ve imkânları ile işleri yürütmeyi düşünmesi teşkil eder. Bir zamanlar bazı zarurî hâdiselere inhisar ettirilmesi için kararlar alınmış bulunan emanet usulüne tekrar bütün şiddetle baş vurulduğu görülmektedir. Taahhüt müessesesinin lüzum ve varlığını inkâr eden böyle bir sisteme tekrar rücu edilmesi, elde olunan tecrübelerin iyi değerlendirilmediğini ispat eder. Buna benzer diğer bir örnek de, büyük ve toplu bir haldeki bir inşaat mevzuunun bir takım küçük ihale mevzuları haline getirilmesi teşkil eder. Bir bütün teşkil etmesi ve bir müteahhit mes'uliyeti altında toplanması icap eden büyük mevzular yersiz bir takım düşüncelerle parçalandığı ve ufak mevzular halinde küçük sermayedarlara ihale edilerek inşaatın yürütülmesi cihetine gidilmesi hatalı bir hal suretidir. Önümüzde geniş hamleleri icap ettiren iş sahaları açılacağına göre bu gibi menfi neticeler alınmış usullerin terk edilerek realitelerin olduğu gibi kabul edilmesi zaruretî vardır. Burada sırası gelmişken mühim bir noktaya da temas etmek isterim. Her hangi bir idarenin içinden yetişmiş, senelerce emek vermiş, kademe kademe yükselerek büyük tecrübeler kazanmış olan bir çok kıymetli meslek adamları her hangi bir sebeple (istifa veya emeklilik gibi) bu idare başından ayrıldıkları zaman sanki bütün bilgisine, bütün tecrübelerine de ayrıldığı daire gibi veda etmiş zihniyeti hakim oluyor. Bu meslekdaşın memlekete en az (15-20) milyon liraya mal olmuş bilgi ve tecrübe hazinesinden faydalanmayı bir daha hiç kimse hatıra getirmiyor. 5 yıllık plânın tatbikatı vesilesile bu tecrübeli elemanlardan faydalanma hususunda bir gelenek tesisi sağlansa çok faydalı ve yerinde bir hareket olacaktır.

tatbikatın muvaffakiyeti bakımından diğer bir faktör de standardizasyon mevzuudur. Memleketimizde halen bir çok inşaat malzemeleri imâl edilmekte olup plânlama devresinde de bir çok yeni sanayi şubeleri kurulacağı tasavvur edilmektedir. Fakat malzemenin ölçü ve kalite bakımından belirli bir standarda bağlı olmaması veya standartları tesbit edilen imalatın bu bakımdan lâıkiyle kontrol edilmemesi bulunması, sür'at, emniyet ve itimat mefhumlarının kaybolmasını ve milli servetin heder edilmesini intaç etmektedir. Standardizasyon Enstitüsü, kapasitesi itibarıyla adetleri binleri bulan malzeme ve imalâta ait standartları hazırlamaya kâfi değildir. Bakanlıkların sıkı ve murakabeli bir işbirliği suretinde her idarenin kendisiyle ilgili standartları hazırlaması ve Enstitüye yardımcı olması icap eder. Malzeme ve imalât standartlarının hazırlanması kadar murakabenin de ciddi ve devamlı olması şarttır. Ancak bu suretle 5 yıllık plânın muvaffakiyetle tatbiki realize edilmiş olacaktır.

Diğer bir mevzu da plânın tatbiki mes'uliyetini omuzlarma alacak teknik personelin bugünkü ücret durumunun realitelere uygun bir hale

(Devamı 47. Sayfada)

12 — Başarılan işleri kendisine değil, astlarına maletmeli, onları yu-karıya ve başkalarına karşı savun-malıdır.

13 — Kendini beğenmiş, kıskanç, iki yüzlü olmamalıdır.

14 — Mizâhi bir zekâya sahip olmalıdır. Her şeyi, gerektiğinden çok ciddiye almamalı, olaylara, ge-niş bir açıdan iyimser bir gözle ba-kabilmelidir, ki bu özelliğın bir ge-nel kültürle beslenmesi de gerekli-dir.

15 — Plânlarken ileriye görebil-melidir.

16 — Astlarını teşvik ve takdir etmesini bilmeli, ancak bu hususta ileri de gitmemelidir. Mavi boncuk hikâyesinde olduğu gibi ileriye git-mek, glüvensizlik yaratabilir ve tep-kilere yol açar.

17 — İşini iyi bilmeli, yenilik-leri takip ederek, teşkilâtının işleyi-şini, verimliliğini, zaman zaman ye-ni bir gözle denetleyebilmelidir.

18 — Özü, sözü bir olmalı, iş arkadaşlarına işlerle, eylemlerle ör-nek olmalıdır.

19 — İş arkadaşlarının hakları-nı, samimi bir şekilde korumalı, on-ları düşündüğünü belli etmelidir.

20 — Çalışanla, çalışmayanı a-yırd etmesini bilmeli, emeği, fazla gayreti ve bilgiyi adil bir şekilde değerlendirebilmelidir.

21 — Astlarına yetki devredebilecek bir cesarete sahip olmalıdır. Böylece, hem astların yetişmesine, sorumluluk duygularının gelişmesine yardım eder ve işlerde sür'at sağlar, hem de günlük (rutin) işlerin yükü altında ezilmiyerek, yaratıcı, plân-layıcı çalışmalar için zaman kazan-mış olur. Dolayısıyla verimlilik de ar-tar.

Bu yazıda modern bir idarede, verimli, rasyonel bir çalışmanın bazı begeri özelliklerini kısaca belirtmiş bulunuyoruz.

Begeri münasebetleri bozuk bir idarede, ücretler ne kadar yüksek olursa olsun, personel arasında huzur tam olamaz, dolayısıyla verim de düş-üşük olur.

İleride vakit bulursak bu konu-ya başka yönlerden de bakmaya ve düşüncelerimizi açıklamaya çalışa-cağız.