

PORTEKİZ'DE İDARİ REFORM PROJESİNE İLİŞKİN BAZI NOTLAR

Neşe Kızıl (ERKELLİ) ()*

(25 - 28 Kasım 1985 günleri arasında İstanbul'da yapılan Vatandaş - İdare İlişkileri konulu toplantıya Portekiz'den katılan, İdarî Reform Çalışmaları ve Koordinasyonu ile görevli genel müdür sayın Luis Augusto de Carvalho Rodrigues'in, Araştırma Merkezimize gönderdiği «İdarî Reform Projesine İlişkin Bazı Notlar» konulu konuşma metninin aslına sadık kalınarak yapılan çevirisinde, maddeler halinde idarî reforma ilişkin öneriler dile getirilmektedir.)

Reform Hareketinin Felsefesi :

11 — Reform hareketine girişmek için değiştirilecek sistemde en azından bir tatminsizlik, uyumsuzluk, yetersizlik olmalıdır. Bu, içtenlikle hissedilmeli, en azından algılanmalıdır. O halde, reform, sadece rasyonel bir şekilde empoze edilen (sunulan) mantıksal bir fikir değil, onun ötesinde bir şeydir.

2 — Toplumda meydana gelen değişmeler bürokratik kuruluşlarca pek sık analiz edilip, değerlendirilmez. Doğaları icabı, Batılı bürokrasiler aşağıda sayacağımız durumlara kendilerini yatkın hissederler:

- Bilinmeyen bir şeye reaksiyon göstermek.
- Seçim çelişkisinden ürkmek.

(*) Neşe Kızıl (ERKELLİ), İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisidir.

— Belli bir bakış açısı içinde olma, herşeyi kuruluşun kastettiği veya ima ettiği biçimde anlama.

— Personel açısından insiyatifsizlik gösterme, başkalarının görev almasına izin vermeme.

3 — Reform, emosyonel görünümleri nazar-ı itibare almalı, yeni bir yöntemi izlemek aşamasında tasarımcı değil, yapıcı olmalıdır.

4 — Değişim karşısında görülen direnç zamanla düşme eğilimi göstermektedir. Değişikliklerden etkilenenler, teşhis edici hatta yapıcı anlamda ortaya çıkacak faaliyetlerin plânlama ve karar sürecine katıldığı oranda daha belirgin olarak direnç miktarının düştüğü gözlemlenmektedir.

5 — Hangi bakış açısından bakılırsa bakılsın, değişimin temel unsuru tek tek bireyler değil fakat bu meyanda, aynı zamanda gruplardır. Resmî veya özel çeşitli münasebetlerle ortaya çıkan karşılıklı bilgi alışverişiyle, bunların oluşturduğu birtakım odaklarda gelişme fikrini veya değişime karşı gelme olgusunu tartışma ve düşünme ortamı yaratılmış olur.

6 — En büyük itiraz, Devlet dediğimiz dev kuruluşun çıkarlarının, onun varlık nedeni olan ve işlemlerini sağlayan küçük gruplar karşısında nasıl tatmin edileceği noktasında toplanır. Hiç unutmamamız gereken şudur ki, teşkilât sadece bir araçtır, kendi içinde bir amaç değildir. Onun varlık nedeni, sırasıyla, bireyin, topluluğun ve nihaî anlamda toplumun gelişimini sağlamaktadır.

Genelde Reform :

1 — Dinamik, devamlı ve radikal (akılcı) bir amaca yönelik olmalıdır.

2 — Gerçek durumların teşhislerini içeren plânlı bir değişimler süreci olmalıdır.

3 — Etkileşimi amaçlayan yöntem ve teknikler uygulanmalı ve bu açık sistemlerin düzeltilmesi ve yenilenmesine yönelik olmalıdır.

4 — Bünyesi içinde kendi personel ve teknikleriyle teşkilâtın verimi artırılmalıdır.

Reform :

- Sistemleri Dünya genelinde (global) olarak görmeyi gerektirir.
- Açık sistem fikrine (nosyonuna) sahip olmayı gerektirir.
- Hiyerarşilerde oluşan değişikliklerin sorumluluğunu kabûl etmeyi gerektirir.
- Kişisel ve kurumsal ihtiyaçların gelişme ve kısmî bütünleşmesini gerektirir.
- Değişimlere neden olan sebep-sonuç ilişkilerinin kurumsallaşmasını gerektirir.

Bizim için Reform :

- Kelimenin tam anlamıyla insanî değerlerdir.
- Değişimlerden etkilenenlerin olaya heyecanlı katılımıdır.
- Projeye getirilen politik her türlü destektir.

Reform :

- Bir ilk yardım çözümü değildir.
- Zaman içinde devamlılık arzetmeyen bir inisiyatif değildir.
- Birbirinden ayrı dağınık maddelerin oluşturduğu bütünün yalnız bir görüntüsü değildir.
- Plânsız bir proje değildir.
- Tecrid edilmiş bir adada deneysel bir laboratuvar değildir.
- Bir teknokrat çaba değildir.

Reform, sadece aşağıda saydıklarımız da değildir :

- Halkla ilişkilerin rahat ve kolay hale sokulması,

- Çalışma metodlarının teknikleştirilmesi.
- Kamu yönetimini düzenleyen yasaların geliştirilmesi.
- Yargı sistemleriyle ilgili malzemenin sistemli bir biçimde kodifiye edilmesi.
- Kamu yöneticilerine verilen düşük ücretin, onların beklentileri doğrultusunda yükseltilmesi.

Bizim için Reform :

- a) İdare hakkında geçerli ve uygun bilgi toplamak ve bu bilgileri kaynaktan özümsemek.
- b) Kişi unsuru içinde güven ortamı yaratarak İdare'yi adil kılmak.
- c) Kişi ya da madde unsurunda yeni enerji kaynakları aramak.
- d) Uygun nitelik ve nicelikte amaç ve erekler yaratılması yolundaki gereksinimin uyandırılıp, tahrik edilmesi, kısaca, plânlama, programlama yapılması.
- e) Karar alma iradesini bilgi kaynağına yaklaştırma.
- f) Kimin, neyi, nerede, nasıl, niçin, kaçta yaptığını çok iyi bilmek.
- g) Görevde tutma ve görevden çıkarmada akılcı bir yöntem uygulamak.
- h) Amacın, Avrupa Topluluğuna katılımı sağlayacak düzeyde ve gelişen ihtiyaçları karşılayacak ölçüde bir kamu idaresine sahip olma-ya yönelik olması.

Reformu Uygulayacak Olan Yöneticiden Beklenenler :

- Bürokratik olmayan bir görüşe sahip olması.
- Yüksek inisiyatif yeteneğine (kapasitesine) sahip olması.
- Sorumluluğu altındaki sektörler hakkında genel (global) bir gözleme sahip olması.
- Yönetimde katılımcı olması (Yalnız adamı oynamaması).

— Değişimi yönetecek (koordine edecek) gerçek bir kapasiteye sahip olması.

Kamu Görevlisinden Beklenen Nitelikleri de Şöyle Sıralayabiliriz :

— Birtakım profesyonel değerlere sahip olması.

— Bireysel ve gruplar içindeki kolektif inisiyatifleri toplayıp, zümleyebilecek bir niteliğe haiz olma.

— İş sür'atindeki (ivmesindeki) artışlara karşı uyanık olma.

— Kamu hizmetinin ahlâki değerlerini iyi algılayabilme.

— Üretici bir süreç içinde yer aldığı ve yaptığı işi kabûl eden bir sistemin var olduğunun bliincinde olma.

Vatandaştan Beklenenler :

— Kamu hizmetinin geliştirilmesi aşamasında işbirliği.

— Sorunların çözümü önerisi konusunda inisiyatif ve yaratıcılık.

— Kendisine bahçedilen (tanınan) haklar konusunda demokratik bir hassasiyet.

— Kamu hizmetinin yeni görüntüsüne anlayışlı bir yaklaşım.

Topluma Verilecek Olan :

— Gelişim için zorunlu bir ilk hamle.

— Kamu hizmetler veren teşkilâtlı İdare karısında oynayacağı rolün doğru imajı.

Reform Hareketinin Değerlendirilmesi :

Yönetim hareketinin beş ana koldan yönlendirildiğini söyleyebiliriz.

A — Bilgi kanallarının açılması :

— Bu bilgilerin yoğunluğu toplumun İdare üzerindeki baskısının artmasıyla ilintilidir.

— Karar alma işinin yaygınlaştırılması (yayılması).

— Merkeziyetçi yapının çözülmesi.

— Kamu hizmetine yeni bir anlam ve görüntü kazandırılması.

B — Plânlama ve Kontrolün Aşağıda yazılı Nedenlerle Artırılması :

— Koordinasyonun geliştirilmesi.

— Bilgi alış verişinin yoğunlaştırılması.

— Bilgi işleme dayanma.

C — Aşağıda Saydığımız Hususlar Hakkında Yeni Teknolojilerin Geliştirilmesi :

— Yürütmede Sür'at.

— İş hacminde yeni aşamalar kaydetmek.

D — Aşağıdaki Hususların Gelişimini Sağlamak Konusunda Yeni Bir Tutum (Davranış Yönetimi) Benimsemek :

— Yeni bir iş süreci.

— Kollektif çalışma hayatının plânlamasında yeni kalıplar oluşturulması.

— Liyakat faktörünü geliştirme konusunda önemli bir araç olarak değerlendirme.

— Bürokratik «ideoloji» imajından kurtulmak.

E — Kamu Yönetimine Yeni bir Kurumsal Veçhe Kazandırılması :

Bunu yaparken öncelikle Bakanlık, her nitelikteki Devlet Daire, Şube ve Kuruluşunun sistematize edilerek çağdaşlaştırılması.

— Bu yapılaşmada Bakanlıkların amaçları ve Devlet hizmetlerinin nitelikleri esas alınacaktır.

— Nelerin Devlet yapısına dahil olacağı ve Devletin nelere kefil olacağı belirlenmesi.

İdarî Reform Hareketi, Yapısı ve Dinamiği :

«Aynı zamanda objesi (nesnesi) olmadan değişimin (reformun) asla süjesi (öznesi) olamayız».

İdarî reform hareketi yapısal açıdan belli bazı kurallara (prensiplere) uymak zorundadır.

— İdarî reform hareketini plânlamak için fikir ve iş üreten servislerin (birimlerin) koordineli olarak çalışması ve veri alışverişinde bulunabilecek bir ortam yaratmaları gereklidir.

— Yapıların (kurumların) niteliği ve sayısı iyi belirlenmelidir.

— Hizmet üreten servisler deneyden yararlanmalı ve dış etkileri desteklemelidir.

İdarî Reform Hareketinin Dinamiği Belli Bazı Prensiplere Bağlıdır :

— Araştırma Hareketinin Genel Perspektifi.

— Yönetimde iş hacmi ve süresi konularının plânlanmasında girişimci bir yöntem.

— Tekniğe önem verme.

— Her faaliyette işgüzar (mütehakkim) bir yöntem uygulama. (İfade edilmek istenen, sanırız, kurumların başına güçlü ve etkin yöneticiler getirilmesidir).

Davranış Yöntemleri Konusunda Somut Öneriler :

Dev Projenin yürütüleceği uzun zaman süreci içinde zaten anlaşılacağı gibi, önemli olan hususlar şunlardır :

- Büyük ya da küçük olsun her türlü projenin ciddî ve yoğun bir özenle yürütülmesi.
- Tespit edilen, görülen belli modelleri uygulayarak uygun bir çalışma yöntemi izlemek.
- Açık ve belirgin objelerden işe başlamak.
- Strateji konusunda olabildiğince açık olmak.
- Taktik uygularken olabildiğince kesin ve kararlı olmak.
- Bir işe başlandı mı devam etmek. Sonuca erişmeden peşini bırakmamak.
- Yönetimin değişim (reform) fikrini benimsemesini sağlamak.