

MERKEZDEN İDARE EDİLEN İKTİSADÎ SİSTEMLERDE HATA TEORİSİ

Theodore Morgan

Çev: A. Vural ÖKTEM

İktisat Asistanı

Kararların çok sayıda müstahsil üniteleri ve müstehlikler tarafından alınmakta olduğu özel teşebbüs ekonomilerindeki dalgalanmalar ve yanlış kaynak tahsisleri hakkında çok eskidenberi bir teoriye sahibiz. Kümülatif değişmeler, stabilizasyon ve destabilizasyon mekanizması, sosyal - özel maliyet ve varidat ve benzeri kavramlar anlama kolaylığı temin eden aletlerdir. Bu yazı da kendi sahasında paralel bir gaye taşımaktadır. Böyle bir sahadaki ilk denemenin tasvire yakın bir teoriye malik olması gerekir. Genellemeler, okuyucuya büyük teşkilâtlarda çalışırken, elde ettiği kendi tecrübelerini hatırlattığı nisbette teyit edilmiş olurlar. Problem genel bir endüksiyon meselesidir ki Whitehead bunu, «felsefenin ümitsizliği - ve buna rağmen bütün faaliyetlerimiz onun üzerine inşa edilmiştir» şeklinde bir hükme bağlamıştır.

Biz merkezden yönetilen iktisadî teşkilâtlar üzerinde durmak istiyoruz. Burada ayırım devlet veya özel teşebbüse ait ekonomi üniteleri bakımından değil, büyük ve küçük ekonomi üniteleri bakımından ele alınmaktadır. Bu itibarla ileri sürülen mantık, devlet (ister demokratik ister sosyalist, komünist veya faşist bir devlet olsun) ve büyük özel teşebbüslere ait iktisadî veya özel ve devlet teşebbüslerinin büyük departmanlarını kapsamaktadır. Yalnız yeri geldikçe adı geçen gurupların tepkilerindeki farklar ortaya konulacaktır.

Merkezî ve gayrî merkezî iktisadî idarelerin kabil - i kıyas çalışma tarzlarına yer yer ve hafif atıflar vardır. Biz sadece meselenin dörtte birini izah etmeği hedef tutuyoruz. Konunun tam bir resmini çizebilmek için kalan dörtte üçlük kısmın da ele alınması gerekir. Kalan dörtte üç, merkezden idarenin faydaları, küçük ünitele-

rin avantaj ve dezavantajlarından müteşekkildir. Dikkati büyük üniteler üzerine çekmek taraf tutmak gibi gelirse de, burada desantralize olmuş ekonomi ünitelerinin, istenmeyen örümcek ağı dalgalanmalarına düştüklerini, patalojik, helezoni daralmalara düşer olabileceklerini, yahut spekülâtif boomlar içinde parlarcasına genişleyebileceklerini, istismara müsait olduklarını ve uzun durgunluğa düşebileceklerini inkâr etmek gibi bir niyet mevcut değildir.

I. Cesametın Tesiri ve Âmme - Özel Teşebbüs Teşkilâtı Zıtlığı :

Kabul edilen basit standart faraziyeğe göre büyük iktisadî ünitelerde istikrar ve doğru kararlar mevcuttur denilebilir. Bunun aksini iddia etmek, doğru düşünme kâbiliyetine sahip oldukları için seçilmiş olan kimselerin doğru düşünebileceklerini inkâr etmek demek olacaktır. Komünizm ve sosyalizmde sol kanadın refah ve sosyal husus ile ilgili konvensiyonel bekleyişleri, huzur verici bir inancın istikbali câzip hale getirdiği şeklindeki görüşe bir örnektir. Amerika Birleşik Devletlerinde, 1962 güzünde yapılan seçim kampanyasında, Sosyalist İşçi Partisi mensuplarının seçim nutukları masum bir şekilde, geleceğin müreffeh sosyalist, günlerinde bir araya gelen mes'ut işçiler portresini çizmeye çalışmıştır. Öte yandan politik hattın diğer kanadı, yani iş âleminin liderleri, ve hattâ şirketlerin akıllı adamı Schumpeter bile aynı şekilde çok iyimser bir görüşle 1928 de depresyonu tamamen ortadan kaldırmayı plânlamışlardır.

Bu görüşler çok basittir. İktisadî hayatı merkezden idare etme sisteminin de diğer sistemler gibi fırsat ve gayrete karşı kendine mahsus bir reaksiyonu vardır. İdeolojiler muzaffer oldukları zaman halkın gözünden düşerler ve onların kaçınılmaz eksiklikler, bu eksikliklerden mutazarrır olanlara baskı yapma fırsatını kazanır. İdeolojiler, yersiz görüldükleri ve halkın nazarı başka şeylere kaydığı zaman sahneden çekilmek zorunda kalırlar. Son bir asırda, siyasî düşüncede ön plânda yer alan devlet özel teşebbüscülük şeklindeki iktisadî görüş, yerini daha pratik bir görüşe, kimin idare ettiğinden ziyade idarenin müessir olup olmadığının ehemmiyetli olduğu görüşüne terketmiştir.

A. O hâlde, biz daha çok âmme ve özel iktisat üniteleri analizlerinin aynı kutu içinde nasıl mütalâa edilebilecekleri üzerinde duracağız. İster devlete, ister özel teşebbüse ait olsun, küçük teşebbüslerden büyük teşebbüslere geçince, ölçek büyümesi dolayısıyla ortaya çıkan müsbet ve menfî tasarruflarla, teşebbüsün iç faaliyetlerinin

diğer firmalarda sebep olduğu müsbet ve menfî tasarruflar meselesi bir çok bakımdan ayniyet arzeder.

1) Bütün iktisadî üniteler nasıl organize edilmiş olurlarsa olsunlar dış olayların tesiri altında kalırlar. Her millî ekonomi, ister karma, ister komünist sistemi kabul etmiş olsun, meselâ konjonktürel dalgalanmalar, diğer memleketlerdeki fiyat hareketleri, ticaret politikası değişimleri ve harpten müteessir olur. Bir millî ekonomi milletlerarası atmosferden ancak daha az müsmiriyete razı olma pahasına izale olabilir.

Her iktisadî üniteye bir de kendi içinden gelen istikrarsızlıklar mevcuttur. Fiyat sistemi iktisadî hayatın organizasyona hâkim olduğu ölçüde - istihlâk malları piyasasında serbest tanıyıp emek piyasasından tanımamak etkin bir usul olmaz - belli başlı iktisadî projeler tatbikata intikal ettirilmeye başlanınca, talep artar yani mahallî boomlar olur. Bu projeler bitince mahallî resesyonlar görülür ve talep geriler. Neticede iktisadî hayatın akışında meydana gelen duraklama ancak daha düşük bir iktisadî büyüme pahasına ortadan kaldırılabılır. Eğer istihsalin organizasyonunda zor metotları kullanılırsa, endişeyi mucip malî problemler olmasa dahi geçiş devresini karakterize eden gerçek problemler yine mevcut olacaktır.

2) İstihsal münasebetinin fizikî gerçekleri özel sektör ve devlet eliyle işletilen büyük kapasiteli teşebbüsler için aynıdır. Çok defa daha önemli olan müşevviklere gelince, devlet işletmesi veya büyük bir özel teşebbüs firmasında çalışan tipik bir işçi için çalışma şartları hemen hemen aynıdır. Her iki durumda da işçinin gayeleri mensup olduğu gurubun statüsünü paylaşmak, ücret ve derece itibariyle yükselmek sosyal bakımdan faydalı olmak ve iyi işçi olduğunu kabul ettirebilmektir. Ya özel ve âmme teşebbüslerindeki departman müdürleri,? Onların çalışma günleri ve altında buldukları sosyal tazyik daha mı azdır? Her biri belli bir otonomiye sahiptir; konvansiyonel fikir ve hareketlere, hata ve hatasızlığa doğru yapılan baskıya konu teşkil eder, ve bir malûmat akımı ve gurup denetlemesinin ortasında yer alır. Devlet ve özel teşebbüs arasında, idareciler seviyesinde kabiliyetlerin tranferi, taraflara göre memnuniyet veren veya endişeyi mucip bir olaydır. Her iki hâlde de bu muhitin ve problemlerin, özel ve devlet sektöründe benzer olduğuna delâlet eder.

B. Farkları araştırmak lâzımdır: (1) Âmme sektöründeki kurum elemanların amaçları özel teşebbüstekilerden farklı mıdır?

Yüksek kademelerde farklı olabilir. Her hâlde, prestij ve kudretlilik, gelir ve başarılı olma duygusu ve diğer amaçlara kıyasla âmme makamlarında özel endüstrilerdekine nazaran daha üstün tutulmaktadır. 2) Karar almak durumunda olan âmme makamları, halkın isteklerini müessir hizmetlerle yerine getirememesi halinde, özel iş adamlarına nazaran, cezalanma bakımından daha az tehlikeye maruzdur; çünkü, âmme faaliyetlerinde başarı ve başarısızlığın ölçülmesi umumiyetle daha zordur ve hükümetin siyaset, ordu, mahkemeler ve alenilik üzerinde yetkisi vardır. Nefret edilen bir rejim aşıkârdır ki, hile ve zor kombinezonu - yani propaganda ve terör - ile yıllarca belki ilânihaye iktidarı elinde tutabilir. İktidarın hareketsizliği (mobilite eksikliği) çok mfazladır. Halkın, topluca katılmama (herhangi bir teşebbüse) serbestisine sahip olduğu özel iktisadî rekabette, satış cirosundaki düşmeler ve gittikçe kötüleşen bilânçolar, tahavvül ve fikirleri kontrol altında tutan müessir faktörlerdir. 3) Âmme teşekküllerinin, sosyal ve özel menfaatlerin zıddiyetini ölçme ve tartma gibi resmî mes'uliyetleri vardır. Büyük iş yerleri, sık sık, siyasetlerinde umumî menfaatin önemli bir yer tuttuğunu iddia ederler. Sosyal ve özel menfaat arasındaki zıddiyet, umumiyetle, hukuk ve nizamın muhafazası, yollar ve denizcilik, sağlık ve hastalık kontrolü, eğitim gibi bütün ülkelerde hükümetlerin başlıca sorunlarını teşkil eden sahalarda âzamî haddî bulur.

C. Büyük özel veya âmme iktisadî birimlerinin teşkilât adamı davranışları ile küçük bir müteşebbisin 1«) Çevresi ve arzuları arasında farklar vardır. Küçük bir müteşebbis dükkânının patronudur; geliri masrafları ile satış tutarı arasındaki farktır ve pek de hoş olmayan bir şekilde dalgalanma gösterebilir. O, başarı, kudret, gelir ve mevki peşinde koşmak bakımından kompleks bir ekonomide mümkün olan azamî derecede serbesttir.

Başka farklılıklar da vardır. 2) Merkezî otorite, desantralize olmu ş karar alıcılardan, daha iyi bir bilgi ile mi teçhiz edilmiştir? Ferdî arzular ile ilgili, daha iyi bir bilgi ile teçhiz edilmiş değildir; ayakkabılarımızın ayağımıza nasıl geldiğini en iyi kendimiz takdir ederiz. Bununla beraber merkezî otorite kaynak arzı, talep istihsal problemleri ve benzeri konularla ilgili istatistikî ve tasvirî malûmat toplıyabilir, fakat bunlar neşredilince küçük karar birimlerinin de emrine âmade bilgi haline gelirler.

İstatistikler merkezde, kısa raporlar hâline getirilebilmek bakımından fazla teferruatlı, değişik veya elverişsiz olan, fakat karar alma bakımından tamamıyla faydalı olabilen fert psikolojisi, dav-

ranış ve temayüllerini kaybetmek zorundadırlar. Merkezdeki kadro, ortalama, trend, toplam ve bütüne şamil genellemelerin ortasında yaşamaktadır. Onlar, sıralarının üzerinde akıp, giden karmakarışık rakam ve kelimelerin gerisindeki ferdî realitelerden habersizdirler. Onlar sembollerle uğraşmaktadırlar. Inputları, kâğıt üzerine çıkarılmış kalemlerdir ve outputları da kâğıt üzerindeki kalemlerdir. Fetr aktiftir - hem Amerikan hem de Sovyet Telefon ve Telgraf teşkilâtını kullanabilir.

3) Özel teşebbüs veya devlete ait büyük teşkilâtın direktörleri, küçük bir firma veya ferdin başarılabilceğinden daha uzun bir geleceği dikkate almak istiyebilir. Umumiyetle uzun devre düşüncesi bir avantaj olarak kabul edilir - ve bu doğru olabilir de. Fakat (a) bu avantajın hududu, en basit hâlde bile, daha uzak istikbâller dikkate alındıkça artan belirsizlikle sınırlıdır. Profesyonel tahmincilerin cesareti, ileri sürdükleri muhakemenin, kendi mallarını değil başkalarının mallarını tehlikeye atacağı gerçeği ile desteklenmektedir. Tahminlerin itimata şayan olmamaları ile orantılı olarak, kabul edilen siyasetin esnekliğinin artması merkezî idarenin önemi gittikçe fazlalaşan gayesini teşkil edecektir. Bu kriter ele alınınca merkezden idare sisteminin kârlı çıkmadığını göreceğiz.

b) Büyük teşekküllerin uzun devre düşünceleri ve buna bağlı olarak yapılan tahminler, kolayca, bir devantaj halini alabilir. İstikbâl o kadar karanlık ve belirsizdir ki şuurlu bir tahminci, tahmini veya tahminlerinin önemli hataları ihtiva edeceğini bilir ve tahminciler kendi aralarında geniş ölçüde anlaşamazlar. 1962 - 63 yılı kışın 10 milyar dolarlık vergi indiriminin ekspansiyonist tesiri hakkında, hazine, Bütçe Bürosu, Merkez Bankası (Federal Reserve Bank) ve İktisat Müşavirleri Kurulu tarafından yapılan tahminler, 15 milyar dolardan 50 milyar dolara kadar farklılıklar gösterdi ve ekspansiyonun ortaya çıkacağı zaman süresi ile ilgili tahminler ise 18 aydan 3 seneye kadar değişmekte idi.

Mütehassıslar normal anlaşmazlığa düştükleri zaman, büro makinesinden çıkan net tahmin bir şans meselesi olmaz; âmmé veya özel teşebbüsün bürokrasi liderlerinin, kendilerini, içinde buldukları politik atmosfere dayanır. İdarenin vergi indirimi ile ilgili yukarıdaki misâlde, resmî tahminlerin mâkul ortalamaya nazaran iyimser olması şeklinde bir müşevvik vardır. Yani ekspansiyonist tesirin, mütehassısların tahmininin yüksek olan ucunda, zaman süresinin ise tahminin düşük olduğu şeklinde bir iyimserlikten doğan müşevvik. Resmî tahminlerin, teşkilâtın başında bulunan kimselerin

menfaatlarına uygun olmaya meyletmesi tahminlerde tarafgirliğin mevcudiyetini ortaya koyar.

c) Uzun devre tahminlerine dayanmaktan doğan bir net dezavantaj da, asrımızda, gittikçe artan bir tempo ile devamlı olarak hızlanan teknik değişmeler ve, buna ilâveten, tahmincileri değişmelerin miktar ve çeşidini ortaya koyabilmek hususundaki kabiliyetlerini olduğundan fazla kabul etmelerinin bir neticesidir. Ekseriya, emin olmaları ve hayal gücü kifayetsizlikleri, onların, bugünün teknolojik seviyesinde kalmalarına sebep olur. En iyi iktisatçılarımızdan biri olarak bilinen bir kimse, Amerika Birleşik Devletlerinde kaynak kullanma işinin önümüzdeki 20-25 yıllık devre için plânlaması gerektiğinde ısrar etmiştir.

II. Umumî Temayüller : Merkezden idare edilen iktisadî sistemlerde hata ve İstikrarsızlıklar :

A. DAHA AZ, FAKAT DAHA BÜYÜK HATALAR :

İlk genel kaide iktisadî meselelerde merkezden idarenin küçük ünitelere nazaran daha az daha büyük hatalara yol açmasıdır. Herhangi bir idareci gurubunun şahsî menfaati, iyi iş yaptığı şeklindeki şöhreti ile ilgilidir. Bu itibarla idareciler icraatlarının denetimine karşı hassastırlar.

Küçük bir teşebbüs, her şeyden önce, piyasanın kâr veya zarar şeklindeki denetimine maruzdur. Büyük özel ve âmme teşebbüslerinde, piyasanın bu denetimi yoktur. Fakat ona tekabül eden şu denetim vardır: Hesap makineleri, kontrol, mukabil kontrol, diğer ajanlarla tasfiye usulleri ile, aritmetik, mantık, unutmama, çapraz gaye ve tekrarlama hatlarının önlenmesini temin etme, yani, utanç verici, bariz, küçük hataların önlenmesini sağlayabilir. (Küçük bir işletmede bunu yapabiliriz. Ancak görünüşe, gelir temin eden icraattan daha az ihtiyaç hisseder.) Fakat büyük ünitelerin, sık sık, büyük hatalara düşmelerini beklemek için sebepler mevcuttur.

(1) Sebeplerden birisi, sabit bir liderin idaresi altında olan gurubun sosyolojisidir. Patronun fikrini, patron bariz bir şekilde aptal olmadığı sürece, ciddiyetle ele alma zorunluluğu vardır. Patronun fikirleri, yazıhane duvarları arasında değişikliğe uğrayarak, geliştirilerek ve tatbik edilerek tekrarlanır. Naticede, patronun görüşleri ona aynen veya değişikliğe uğramış bir halde döndükten sonra gö-

rüşünün başlangıçta doğru veya doğruya yakın olup olmadığı ortaya çıkar.

Liderin aylar ve yıllarca içinde yaşadığı muhit, onu fikirlerin de mütecavizliğe götürecektir veya rekabette ona % 50 den daha fazla şans kazandıracak bir mahiyet taşımaz. Hatta geniş düşünceli bir lidere dahi, aşağı kademenin fikirlerini onu incitmeden sunmak lâzımdır. Durumun daha normal olduğu hâllerde, fikirler, yukardan gelen talimatın daha iyi tatbik yolları şeklinde kamufle edilebilir veya küçük bir değişiklik süsü verilerek, yahut da lider böyle söylemiştir diye bir yalanda gizlenebilir. 1920 lerde Henry Ford'un kurmay idarecileri, onu, A modeli için daha iyi firen ve tekerlek ve kondüktüre müsaade etmeğe ancak büyük bir ısrar ve ikna kampanyası ile razı edilebilmişlerdi. Josepy Stalin'i, yumurtaların omlet yapmak için kırılmaması gerektiğine, veya Smell Avery'i, 1950 lerde, II. Dünya Harbinin büyük depresyonunun bir daha asla geri gelmeyeceğine hiç bir ikna edici görüş inandıramamıştı.

Bu itibarla, lider tarafından bir nokta - i nazarın ifade edilmesi bir daire ve departmanda çalışanların gözlerine bir örtü çeker. Bu nokta - i nazardan büyük ölçüde farklı görüşler, dikkate alınmaz. Liderin bilgi sistemi kendi hâkimiyeti dolayısı ile kaçınılmaz bir şekilde bozulmuştur. En iyimserolarak bunun sonucu, siyaset hatasına doğru esen hafif bir meltem, en kötü halde bir gurup hakkında intihar demek olan kararlar olma zorlayan, karşı durulmaz bir fırtınadır. Nietzsche bu durumdan mütesir olarak kaçıklığın fertlerde nadir, insan guruplarında ise kaide olduğu kanısına varmıştır.

2) Hataya doğru ikinci tazyik, en asil insanlar hariç diğer bütün insanların muhakkak ki, politikacılar dahil iktidar arama, hâkimiyet kurma veya hâkimiyetini genişletme temayüllerinden gelir. Bunun masum bir örneğin Başkanlık'ın yetkilerini daraltmak gayesiyle iktidara gelen, fakat herkesin hayretini mucip olarak zamanla kuvvetli bir başkan olma alâmetleri göstermiş bulunan Eisenhower vermiştir. İş aleminde veya hükümette, merkez veya departman başındaki daha diktatör ruhlu insanlar, bu temayülü daha erken, gösterirler ve vaziyete daha sıkı hâkim olmaya çalışırlar. Bunlar, kendi içlerindeki deruni sebepler dolayısıyla, başkalarının yardımcı mahiyetteki hizmetler ve işbirliği şeklindeki desteklerine şiddette ihtiyacı olan kimselerdir. Klâsik diktatörlerin etrafı onun fikir ve peşin hükümlerini kabul eden ve öven, evet - efendimcilerle sarsılmıştır. O, hâkimiyetini hudutsuzca genişletir. Nihâl

hudut ölüm (Hitler, Stalin, Trojillo) veya rejimin çökmesidir. (Semewell Avery, Batista, Peron).

Bu tip diktatörler normal temayüllerin ekstrem unsurlarıdır. Özel hayatta olduğu gibi âmme hayatında da, seçme vetiresi, hâkimiyet temin eden ve ona sıkıca sarılan kimselerin, bunları isteyen kimseler olmasını genellikle garantiler. Fakat hiç bir insan çok uzun süre büyük bir hâkimiyet kurmayı başarabilecek yeteneğe sahip değildir. Liderin çalışma muhiti, muhakemelerindeki bilgi ve isabetliliği olduğundan daha fazla tahmin etmeye temayül etmesini katileştirir. Sanıları onu hataya doğru iter. Ancak bu hataların mevcudiyeti ve tesirleri, ona hizmet eden etrafındaki kimseler tarafından saklanır veya asgariye indirilir.

İdareci kadrosunda, canlı, bağımsız bir tenkid müessesesinin olmaması - meselâ Lidere Sadık Muhalefet gibi - ve merkezî otoritelerin hâkimiyet kurma ve bunu genişletme temayülleri, hataların sadece iki kaynağını teşkil eder.

3) Sistematik bir şekilde verilen peşin hükümlerin de sebepleri vardır. a) Lider ve gurubunun prestiji, en iyi şekilde, çok sayıda, dağınık dolayısıyla dikkati çekmeyen hareketlerle değil, büyük hareketlerle devam ettirilebilir. Bu kabil fiiller, dikkati çeken ve büyük hareketler diye gösterilebilen fiiller olmalıdır. Büyük projeler liderin reklâmını yapan afişler olarak kullanılabilir. Büyük bir fabrika aynı kapasiteyi veren iki küçük fabrikadan daha fazla bir prestij temin eder. Büyüklüğün tercih edilmesi, bir kaç büyük projenin sayısız küçük projeden daha kolay başarılacağı şeklindeki makûl gerekçeden kuvvet alır.

Dünya bankasında bir kaide «küçük muvaffakiyetsizlikleri ve büyük başarıları amaç edin» der. Fakat büyük proje temayülü, büyük başarısızlıklar ve başarılarla yol açar.

b) Peşin hükümlerin konu ile ilgili bir başka çeşidi daha vardır. O da, merkezden idare edilen teşkilâtta, işlerin yapılabilmesi için özel ekonomilerdeki müşevvikler (âmme teşekkülü bakımından) veya işi kontrata bağlamak (hem âmme hem de özel teşekküller bakımından) yerine, alt departmanlar veya alt bölümlere dayanmaktadır. Şayet bir âmme teşekkülünün fındık yetiştirmek için harcıyabileceği bir milyon sterling varsa, fındık fiyatını bu bir milyon sterling massedecek kadar artırmak sureti ile fındık istihsalini teşvik etmek yerine, hemen kendisi fındık istihsalini için büyük bir çiftlik kurar. Hattâ küçük çiftliklerin, istihsalini, bu büyük çiftlik-

tendaha fazla artıracığını hesaplamış olsa dahi farklı hareket etmez. Seri olarak otomobil imal eden bir fabrikanın müdürü, çok defa muayyen bir aksamı dışardan temin etmek yerine, onu da imâl eden bir departmanı fabrikaya ilâve etmeğe çalışacaktır. Bunu, maliyet ve hizmetle ilgili gerekçelerle yapmayabilir.

Peşin fikrin bir sebebi, dışardaki bir idareye dayanmanın merkezde psişik bir maliyetinin olmasıdır. Direkt kontrol kaybedilmiş olacak, merkezî otorite artık emirler vermeyecek ve merkezî otorite işlerin yapılması için zorluklar çıkaracağı kanısını taşıyacaktır. Fakat direkt kontrol, bilhassa büyük şeylerin direkt kontrolü, başarı ve kendini takdir etme duygularını tatmin edicidir.

İkinci bir sebep, kontrol edilen şeyler ve insan sayısı ile prestij ve gelir arasındaki bilinen korrelâsyondur. Bir teşekkülün lideri (müdürü) büyük liderdir. Bu motif devlet daireleri için olduğu kadar, özel işletmeler için de doğrudur (her ne kadar özel işletmelerin idarecileri, umumiyetle, fabrikaya ilâve edecekleri alt-bölümün, dışardan temin etmekten daha pahalı olmamasına daha çok dikkat ederlerse de).

c) Üçüncü peşin hüküm, kârın, kaynakların kullanılması bakımından normal bir kriter olduğu fikrinin reddedilmesi şeklindeki çok rastlanan temayülden doğar. Burada, piyasa müşevvikleri ve dışardan temin yerine, işlerin yapılması bakımından, alt-departmanlara dayanmanın bir başka sebebi yatmaktadır. Fakat inhiraf bu dar sahanın çok ötesine uzanır ve hükümetin genel iktisat politikasının, bazan da özel işletme kararlarının yönlerini, para ölçüsüne dayanan kabul edilmiş gelişmelerin çok ötesine döndürürlebilir.

Kâr terimi, ondokuzuncu asrın hayalperest ideolojilerinin sıkı sıkıya bağlandıkları, zamanımızın konvansiyonel akliseliminin kötü bir kelmesidir. Ahlâken kabul edilen anlamda kâr peşinde koşma fikri Batı'daki sınırsız servet kazanma hırsının, yedi, çok kötü günah arasındaki önemli bir yer işgâl ettiği şeklindeki eski inançla, daima çatışmış, iyi geçinememiştir.

Kâr terimi, Amerika Birleşik Devletleri haricinde, bilhassa kendilerini yön itibariyle sosyalist kabul eden ülkelerde - meselâ siyasi topluluklarda bencil prensiplerin tasvip edilmemesi istenen Hindistan, ve, iş arayan ve işlerini muhafaza etmek isteyenler için, birlikte yardımlaşarak çalışalım sözünün, çok iyi bir slogan kabul edildiği Endonezya gibi ülkeler - Amerika Birleşik Devletlerine nazaran daha kötü bir kelimedir.

Fakat kârı azamileştirme, iktisadî büyüme için amaç edinme siyasetin aklîselime dayanan temelini teşkil eder. Mesele bir özel teşebbüs yahut devlet eliyle istihsal meselesi değildir. Devlet de fiyat mekanizmasının sosyal kıymet ve sosyal maliyetin doğru bir şekilde ölçülmesi bakımından aksayan taraflarını gidermek sureti ile kârını azamileştirmelidir. Eğer fiyat mekanizması bozuk ise kaynakların kullanılması bakımından isabetli kararların alınmasında, klâvuz olarak muhasebe fiyatları kullanılmalıdır. Umumiyetle bu son fiyat düzenlidir. Fakat, anti-kâr ideolojisi, muhasebe fiyatlarının yanlış bir şekilde tesbit edilmesine veya iktisadî bakımdan mantıkî olanın ihmaline yol açar. Şayet azamî kâr prensibi izlenmezse, daha çok insan daha uzun süre fakir kalır.

4) Sistematik peşin hükmün sebeplerinin dördüncü ve sonuncusu, özel ve devlet teşebbüsündeki idarecilerin, işlerin yanlış ve kötü olmasından sorumlu tutulmak endişelerinde mündemiçtir. Böyle bir suçlamayı önlemek için yanlışlık iddiasının mevcut olabileceği projelerden kaçınıp, başarı ve başarısızlığın belirsiz bir muhakeme meselesi olduğu projeleri seçmek lâzımdır. Bu peşin hüküm yukarıda bahsedilen anti-kâr temayülünü teşvik eder: eğer bir idareci kârın muteber bir ölçü olduğunu reddederse, teşebbüsünde muvaffak olamadığı takdirde suçlanmaktan kurtulur.

Devlet idarecileri için bu endişe, kaynakların kullanılması ile ilgili kararların, muhasebe kâr ve zararlarının anlamsız olduğu, iktisat dışı faaliyetlere doğru kayma lehine etkide bulunur. Aynı şekilde, itirazda bulununanlar, konvansiyonel sosyal hoşnutsuzluklarla karşılanacakları faaliyetlere doğru kaymaya (kaynakların) taraftar olacaklardır. Konvansiyonel akıselim, umumiyetle, millî prestiji destekleyen teşebbüsleri tasvip eder: Ay'a gitme teşebbüsü, önce, oraya gitmeye muvaffak olunca ne yapılacağı sualini hatıra getirir. İktisadî alanda, sosyal sabit sermaye teşebbüsleri lüzumundan fazla olmakta ve tekrarlanmaktadır. Zira, münakalat, eğitim, hukuk ve nizami temin gayretleri ve diğer devlet hizmetlerinin yanlışlıklar, onları temin etme çalışmaları başlamadan önce ortaya konulamaz ve ancak işin bitiminden sonra aşikâr bir başarısızlık olduğu sabit olur.

B. GECİKME, FAZLA İYİMSERLİK, KONTROLLARIN ÇOĞALMASI :

Merkezden idare sisteminin, üzerinde durduğumuz az fakat bü-

yük hataya yol açma mahzuruna yakın bir başka mahzuru da, gecikme, fazla iyimserlik ve çoğaltılmış yahut genişletilmiş kontrollerdir.

1) Çalışma saatlerini çeşitli astlar arasında geçiren ve hâkimiyet kurma ve hâkimiyetini genişletmeye yöneltilen lider veya liderler, yukarda bahsettiğimiz gibi, yetki devrinde müşkül pesentirler. Zira, yetki devri halinde direkt kontrol elden gidecek, hata yapılma ihtimali artacak ya da daha kötüsü bir takım kimseler merkezî tahdit edecek kadar nüfuz ve prestij sahibi olabileceklerdir. Bu endişenin sonucu olarak kararların çok büyük bir kısmı, esasen fazla yüklü olan üst kademeler tarafından alınacaktır. Üst kademelerin o kadar çok işi olacaktır ki bir takım işler geriye atılacak ve kararlar geciktirilecektir.

2) Geciktirmeye doğru politik bir zorunluluk vardır ve politika devlet hayatında olduğu gibi şirket hayatında da mevcuttur. Basiretli bir politikacı, istikbalin önceden kestirilemeyen meseleleri ile karşı karşıya kaldığı zaman, derhal ve mutlaka lüzumlu olmadıkça, hoş olmayan politikalara başvurmaz. Aksi takdirde, sadece politik bakımdan değil, objektif alarak da hatalı durumuna düşer. Hoş olmayan bir siyaset, politik bakımdan daima hatalıdır. Sonra olayın bugün görüldüğünden daha parlak olduğu ortaya çıkarsa ne olacaktır?

Bu itibarla, kötü ihtimaller muvacehesinde benimsenen temayül, hareketin, artık daha fazla geciktirilemeyeceği zamana ve krizin tamamiyle ortaya çıkmasına kadar tehir edilmesidir. 1947 güzünde, İngiliz İşçi Hükûmeti stokların çok az olmasına rağmen, kömür tevzii ve tahsisi müessesesini kurmadı. En iyimser gelişmeyi bekliyordu. «Belki kış hafif geçer ve böylelikle tayınlama yoluna başvurmağa lüzum kalmayabilirdi». Ve 1929 de fekâlet önceden görüldüğü halde Alman tamirat borcu ödemelerinin tehir edilmesi konusunda, milletlerarası hiç bir tedbir alınmamıştı. Böyle bir müdahale ile ilgili örnek, bir tatbikat yoktu ve belki ortaya bir şeyler çıkarabilirdi.

3) Yukarda bahsedilen hususlar hoş olmayan siyaset ile ilgilidir. Bir de, ister hoş olsun ister olmasın, yanlış siyaset ile ilgili genel bir kaide vardır: Merkezden idare, hatalı siyasete, çok uzun süre, ta ki dışardan empoze edilmeye çalışılan makul bir muhakeme, gerekli değişikliğin yapılması icap ettiği hususunda ısrarlı bir zorlamada bulununcaya kadar devam eder. Bunun üç sebebi vardır. İlk olarak, liderin etrafındakiler lidere kötü haberleri duyurma ve iyi

haberleri fısıldamayı lüzumlu bulmazlar. İkinci olarak, hatalı siyaset itiraf edilinceye, ya da kötü sonuçlar açıkça belirinceye, yani geniş ölçüde zarar sabit oluncaya kadar umumiyetle prestiji muhafaza etmek lâzımdır.

Üçüncü, belki de en önemli sebep, liderin kendi siyaseti hakkında kötümser olmamasıdır. Yukarıda merkezi sistemde, otoritenin iş muhiti ve etrafındaki gurubun, normal optimizm temayülünü, minimum seviyede tutacağını belirtmiştik. Sıhhatli bir insan, öleceğine gerçek anlamda inanmaz ve kazaların kendisinin değil, diğerlerinin başını geleceğini düşünür. Merkezî otorite mevkiine yükselen insanların optimizmini, yukardaki peşin hüküm, kuvvetlendirici mahiyettedir. Bu optimizm, kendisinin, normalin üzerinde bir yükeme kabiliyeti ile teçhiz edilmiş olduğu inancıdır. Özel veya devlet müesseseleri Cassandra'ları (Cassandra Truva Kralı Priam'ın kızı olup Apollo tarafından kehanet bilgi ve kabiliyeti verilmesi suretiyle taltif edilmiş ve fakat sonradan Apollo ona kızarak kehanetlerine kimsenin inanmamasını istemiştir. Bu itibarla kelime kehanetlerine kimsenin inanmadığı hâkin anlamında kullanılmaktadır), değil pozitif zihniyette olan yapıcı kimseleri yükseltmektedir. İş çerçevelerinde, ekstrem iyimserlik, çok defa, uygun davranış olma bakımından konvansiyonel bir tasvip görür. İlerlemek isteyen genç bir insan istikbale bakan ve ilerlemeye çalışan bir kimse olmanın faydalarını farkederek.

Resmî çevrelerden iyimserlik bekleneceğini biliriz. Washington'daki resmî çevrelerin hükûmetin siyaseti ile ilgili beyanatları, özel şirket idarecilerinin kendi şirketleri ile ilgili açıklamalarında olduğu gibi, gerçekler karşısında düzeltilmeye muhtaç ve ifade edildiği şekilden daha düşük olarak değerlendirilmesi gerekli açıklamalar şeklinde kabul etmek gerekir.

Bürokratik temayül, olması lâzımgelenden fazla iyimser siyasetlerin rijit bir şekilde izlenmesi istikametindedir. Bu temayül, herhangi bir teşkilât ünitesinde, icraatın teşkilât tarafından gelen daimi kontrollere maruz kalmasının kuvvetli bir sebebidir. Küçük firmalar ve serbest rekabet şartları altında çalışan işletmeler için bu kontroller piyasanın gelir ve masraf muhasebesi ile gerçekleşir. Hükümet için, şayet seçim sistemi varsa, uzak bir kontrol olarak, seçimler mevcuttur. Devlet ve büyük işletmelerde, departmanlar ve müdürler bakımından aşağı kademelerin icraatını yukarı kademelerin yüklenmesi durumu vardır. Böyle bir halde şu tehlike mevcuttur. Üstlerinin itimadını kaybeden, dolayısıyla işten atılan mü-

dürler ve idareci guruplar yüksek makamları ve haleflerini tenkid etmeye ve onlara düşman olmaya meyyaldirler. Bu açık veya kapalı hücumlar bütün sistemin işleyişini bozabilir. Büyük teşkilâtların ileri gelenleri, gürültüleri teşkilât içinde saklayabilirler. Nazi hükûmeti tarafından ikinci dünya harbi sırasında yapılan yüksek kademedeki dahili katliam dış düşmanlara karşı devam eder harbin müessiriyetini baltalamıştır.

Departman veya bölümler tarafından karşılaşılan problemlerin ciddiliği arttıkça takibedilen politikanın muvaffakiyetsizliğe uğrama ihtimalide artar. Birbirini takip eden başkan ve müdürler, fırsat buldukça daha önceki üstlerin zihniyet ve hisleri ile işten atılacaklardır. Hali hazırdaki başkan ile ilgili sual, «ne kadar bir süre vazifede kalabilecek;» olacaktır. Bu itibarla, bu kabil büyük teşkilâtlarda esas gayeyi teşkil eden önemli problemler yanında, bir de sabotajları önleme ve komploları meydana çıkarma gibi ehemmiyetli bir idarî problem mevcut olacaktır. Bu AID adı verilen ve kabiliyetli, kendini teşkilâta hasreden memurlarını şâyani dikkat bir şekilde harcayan teşkilâtın çetin tarihine de bir izah teşkil eder.

Vazifeden uzaklaştırılanların fizikî tasfiyesi Stalin politikası medenî ülkelerde kabili tatbik telâkki edilmemiştir. Tasfiye edilen memurun bu tasfiyeyi hatırlıyacak akraba ve dostları vardır. Bu itibarla, bütün kadro mesul tutulup tesirsiz hale getirilecektir. Bunun daha büyük sebepleri de vardır. Mutat ve insanî olan yol, çok kötü bir tatbikat olan vazifeden atmaya müracaat etmeden önce, geniş ölçüde tesirsiz hale getirmektir.

Bir takım komitelerin kurulması, yukarıda bahsedilen dezavantajları önleyebilir mi? Tek bir insanın veya küçük bir gurubun hâkimiyeti dolayısıyla cefa çekmiş insanlar, bu tip idarelerin tehlikelerini yakından bilirler. Büyük teşebbüslerde komitelerden yardım ummanın yaygın olması, bahsedilen tehlikelerden kurtulmak şeklindeki rasyonel gayretleri gösterir. Sistemin yaygınlaşması demokrasiye doğru atılan adım olması, daha iyi bir moralin tesisi ümidi ve bir çok kafanın tek bir kafadan daha iyi sonuçlar alabileceği düşüncesi ile teşvik edilmektedir. Komitenin muayyen bir konuda belli bir karara varamayan, bitmez tükenmez toplantılarla vakit isarfına sebep olan çok başlı bir canavar olabileceği korkusu, daha hoş olan, bütün görüşlerin ifade edildiği tesirli tartışmalara, zamanla elde edilen uyuşmalara ve varılan neticenin ne olduğunu bilen kimseler tarafından kararların canlı bir şekilde tatbikatı konulmasına

imkân veren bir kuruluş olduğu şeklindeki görüş içinde erimekte-
dir.

Komite kararları, umumiyetle, saldırgan konuşma yapan ve his-
sî bir sebeple toplantıya iştirak edenlerin görüşlerine ağırlık verir.
Vasıtalı veya vasıtasız bir şekilde, yanlış veya doğru olarak menfa-
atlerini tehlikede görenler ve üzerinde konuşma yapmak istedikle-
ri meselelerle ilgili olarak açık ve tumturaklı bir şekilde konuşanlar,
büyük ölçüde gayelerine erişeceklerinden hemen hemen emindir-
ler. Bir çok kimse, konu ile ilgili neler cereyan ettiğiyle ilgilenmez.
Temayülleri, âdetleri, kayıtsızlıkları, insanlıkları ve kendilerini ko-
ruma içgüdüleri onları meslekdaşlarının ciddi menfaatlerini balta-
lama yahut statülerini tehlikeye atmaya sevketmez. Yani normal
temayül kayığı karaya vurmamaktadır.

Bu itibarla, komiteler, komite üyelerinin mesuliyet ve yetkileri
ile ilgili küçük düzenlemelerden daha fazla bir şey ihtiva etmeyen
meseleler için çok uygundur. Komitelerin bünyeleri, büyük değişik-
likler yerine küçük değişiklikler yapma, yani katılık derecesini ta-
yin etme eğilimi yaratır. Buna karşılık hiyeraşik sistem daha esas-
lı değişikliklere meyleder.

4) Karar almak durumunda olan bürokratların fazla iyimser-
likleri ve yeni durumlarla ilgili tedbirlerin alınmasındaki gecik-
meleri izah eden yukardaki muhakeme çok sınırlıdır. Bazı, takdire
şayan bir şekilde dokümantasyonu yapılmış bürokratik katastraf-
lar, daha geniş ve biraz farklı ehemmiyet ve dikkat teksifinin lüzu-
munu telkin etmektedirler.

İkinci Dünya Harbi, sürpriz hücumlarına bir kaç misâl vermiş-
tir ki bunlarda, müdafaa durumunda olan tarafın sadık, çalışkan,
ve zeki idarecileri vuku bulacak katliamla ilgili çok miktarda işa-
rete vâkıf olma avantajına maliktiler. Ancak, bu katliamlara karşı
durabilmekte başarı sağlayamadılar. Pearl Harbor baskınından
önce, sel gibi doğru malûmat gelmiştir. Mac Arthur'un Manila'daki
karargâhı Honolulo'daki toplanılması mümkün her şeyden haber-
dar idi. Üstelik te Pearl Harbor baskını haberi gelmiş ve Forma-
za'dan nihaî hücum almadan önce, dokuz saatlik bir de gecikme ol-
muştu. Avrupa'da Rusya, 1954 buhranının sonlarına doğru, U.S. ve
U.K. hükûmetlerinin direkt ikazları ve askerî kuvvetlerin toplanıl-
ması da dahil, Alman hücumlarına işaret eden bir çok malûmat alın-
mıştı. Fakat Almanlar tam mânası ile askerî sürprizde bulundular.
1950 yılı Haziranında kuzey koreli'lerin, müteakip yıl Çinli'lerin ya-

rattıkları krizle ilgili mevcut olan bol miktardaki malûmat da çok benzer bir şekilde dikkate alınmamıştı.

Pearl Harbor ve diğer olaylar, geniş bürokrasilerin, tekerrür etmeleri için hususî bir sebep olmayan, kendilerine mahsus özellikleri bulunan bir takım başarısızlıkları mıdır? Deliller aksini göstermektedir. Mrs. Wohlstetter «Pearl Harbor, ikaz ve Karar» adlı eserinde, katastrofun tam bir dokümantasyonunun mevcut olduğunu belirtip, hadiseyi ve diğer benzer olayları analiz ve tetkik etmektedir. Tetkikleri iki genelleme ortaya koymaktadır.

Siyasî kararlar, umumiyetle, istikbal ile ilgili doğru alâmetler ve ilgisiz yanıltıcı malûmat (Wohlstetter buna «gürültü» demektedir) karışımı içinde alınırlar. Bu şartlar altında iki tip hata bahis konusudur. Birincisi arzu tatmin etme, şeklindeki peşin hükümdür. «İstikbalin kestirilemediği durumlarda, insanların, arzu ettikleri şeyin vuku bulacağına dair tahminlerde bulduklarını gösteren önemli ölçüde deliller vardır». Yani insanlar hoşlarına giden faraziyelerde bulunmaya müdemayildirler. İkinci ve konu ile çok yakından ilgili hata, insanların, bekledikleri olayları destekleyici mahiyette olan bilgilere dikkatlerini teksif edip, kendi tahminlerinin doğruluğunu teyit etmeyenleri ihmal etme eğilimlerinde yatmaktadır. Her zaman kesinlik ifade etmemesine rağmen çok kıymetli olan endüksiyon alışkanlığımız, bize ihanet etmektedir. Tecrübelerimize, dolayısıyla düşüncelerimize yabancı olan bir şey muhtemel görülmemekte, muhtemel olmayan bir şey ise ciddi olarak dikkate alınmaktadır. Tecrübelerimiz bize, dağınık, acaip hadiseleri ciddiye alıp izlemenin, zaman ve enerji kaybına sebep olduğunu bu itibarla, akıllı davranmamız gerektiğini öğretmiştir.

İster büyük bir müessesenin karar ünitesi olalım, ister kendimizin, hepimize bu iki eğilim vardır. Viyana ekolüne mensup bir iktisatçı, şöyle demiştir: «Bir sürprize uğramaktansa, inanmamayı tercih ederim».

Fakat eğilimlerin pratik tesirleri, ünitelerin cesametine göre değişmektedir. Büyük çaptaki karar ünitelerinde, bürokrasi mekanizmasının mücerret çevresi, masalar üzerinden akıp giden semboller, rutin faaliyetler, hiyerarşi ve görevde ihtisaslaşma, çok defa gerçeklerin kritik anlarda ihmal edilemesi veya reddedilmesine imkân vermektedir. Fakat, küçük organizasyonlarda ve ferdî işlerimizde gerçekler tarafından yetersizliklerimiz ortaya konulmaktadır. Köprü inşa eden bir kimse, köprüünün çökmesi halinde bir şeyin yanlış

yapılmış olduğunu anlar ve bir ahçı ocaktan dumanların yükseldiğini görünce pastasının yanmakta olduna inanmamazlık edemez.

5) Beşinci nokta bürokrasinin sıkıcı olması ile ilgilidir. Bürokratik bir teşkilâtın kurulmasının başlıca sebeplerinden birinin, önlenmesi mümkün olan hataların önlenmesini temin etmek olduğunu, yani kontrol ve mukabil kontrol şeklinde rutin faaliyetlerin mevcudiyetini gördük. Birinin yaptığı sayısal ve diğer kontrolleri, bütünü ya da bir kısmı itibariyle, bir başkasının tekrarlaması gerekmektedir. Bu tip rutin faaliyetler tabii olarak sıkıcıdır; bu itibarla da isteksiz ve yavaş yürütülürler.

Buna ilâveten, istatistiklerin mücerret âlemi ve sebep ve neticeler, alternatifler, uzak ihtimaller ve siyaset ile ilgili emirlerin yorumlanması şeklindeki mücerret analizlerin hepsi, iâşe, seks, macera ve mevki gibi canlı şahsî alâkalardan mahrumdur; bu itibarla da böyle bir yaşayış bir çok insan için sıkıcı bir dünyadan başka bir şey değildir. Memur vekâtiplerişlerinde uyuklarlar; dolayısıyla de kahve ve diğer içeceklere hiç olmazsa ilerleyen iş saatlerinde bir şeyler yapıldığı intibahı vermek için, lüzum görülecektir. Sıkıcı iş iyi bir şekilde veya süratli olarak yürütülmeyen bir iştir.

Bundan başka, büyük teşkilâtlardaki kaçınılmaz hayal kırıklıkları, kâtip seviyesinin üstünde olanlar arasında kolayca hoşnutsuzluklar ve anlaşmazlıklara yol açabilir. Hayal kırıklıklarının az olduğu veya moralin yüksek tutulmasını temin etmek üzere, müşterek bir gaye ve iyi niyet şuuru içinde yumuşatıldığı bürokrasiler ile hoşnutsuzluğun fertleri günlük daire konuşmaları içine sürüklemiş olduğu bürokrasiler arasında nazik, ince bir sınır vardır. Bahsedilen daire konuşmalarında, fertlerin kendi görüşünü kuvvetlendiren ipnotik bir tesir vardır. Bu itibarla, netice olarak gurubun morali daha da bozular ve işler daha fazla aksar.

Bürokrasilerde lüzumsuz gecikmeler o kadar olağandır ki pek nadiren misal vermeye ihtiyaç kalır. Muayyen bir sahada, meselâ konjonktürün tesirini hafifletmek için alınması zorunlu olan tedbirlerle ilgili bir gecikme o kadar kötü tesir yapabilir ki konjonktürün normal seyri değişebilir ve iktisadî istikrarsızlık azalacağına çoğalabilir. İktisadî durumun iyi olduğu 1950 yılında, federal hükûmet, depresyonunu önlemek için iki milyar dolarlık olağanüstü bir harcama yaptı. Konjonktürel daralmayı telâfi etmek için mekanizma bir yıl önce 1949 yılında harekete geçirilmişti. 1954 baharında bu defa aksi istikamette bir hata yapılmıştı: resesyona olduğun hâl-

de, idare enflasyonu önlemek için vergileri artırma politikası takip etmişti. Bu politika 1953 yılında başarıya ulaşmıştı; zira o zaman anlamlı idi.

Yukarıda izah edilen beş sebepten anlaşılacağı üzere, merkezî otorite günün problemlerine realist bir şekilde tepkide bulunmayıp, dünyanın veya evvelki günün optimizmi ile hareket etmektedir.

6) Geciktirme ve fazla iyimserlik merkezden kontrolün iki sistematik eyilimidir. Çok defa, bu iki kusur üçüncü bir kusura yol açar: hiç lüzum yokken kontroller koyma ve mevcutları da genişletme.

Herhangi bir aksaklık olunca, tabii tepki, istikbalde bu aksaklığın tekerrür etmemesi için muayyen bir kaide koymaktır. Şayet direktif almak için alışkanlık halinde merkeze bakmaya zorlayan sosyalist veya feodal birmahalli gelenek mevcutsa, yukarıdaki temayül çok kuvvetli olarak ortaya çıkar. Yakın zamanlarda Endonezya'nın koyduğu fiat kontrolü, müstahsil ve satıcıları istifçiliğe sevk etmiş ve istifçiliği men eden kanunların çıkarılmasına sebep olmuştur. Bu da müstahsillerin istihsalı azaltmalarına sebep olmuş ve netice olarak da tayınlama programının tatbiki zorunlu hale gelmiştir. Veya, politikadan biraz uzaklaşarak politikanın tatbikatına imkân veren mekanizmaya yanaşmaya zorlamıştır. İdarî mekanizmanın kusurları, daha çok sayıda mekanizmanın kurulmasına yol açar. Aynı işin yapılması için, ikinci bir kimsenin de istihdam edilmesi - meşhur bir F.D.R. siyaseti - memurların atılıp yerlerine yenilerinin alınmasından doğan dahili husumetin ortadan kalkmasına ve yumuşamasına imkân verir. Bunun maliyeti, yetkisinin paylaşılmasından doğan karışıklık olacaktır.

Kontrol ihdası ve genişletilmesine doğru bir diğer baskı, her memurun idaresi altında daha fazla insan tutmaktan kazançlı çıkacağı şeklinde büyütülmüş bir fikirden neşet etmektedir. Profesör Parkinson'un izah ettiği gibi genişlemiş olan idarî kadro çok fazla kimse ile haberleşmek durumunda olacağı için, eskisi kadar meşgul olmakta devam ettiğini görecektir. Kadro genişleyince daha fazla kontrol ve mukabil kontrole ihtiyaç olacak dolayısıyla gecikmeler artacaktır.

Genişleyen bürokrasi, bünyesinde, gittikçe artan bir gevşeklik ve bütün teşkilâtın zamanla çözülmesi tehlikesini taşır. Büyük şirketler, müsmiriyetlerini bir çok idare ve muhasebe ünitelerine bölünmek sureti ile devam ettirebilirler. Bu bakımdan, General Motons

açık bir tatbiki örnektir ve General Motors bunu, yıllarca önce, büyüklüğün mahzurlarını asgariye indirmek için kesif bir gayret sarfeden Alfred Sloan'a borçludur. Âmme teşekküllerinde idarî bölümüne çok defa kâfi görülmüştür.

Ancak büyük bürokrasilerin, artık eskiden olduğu gibi, basit idarî bölünmelerle korkutulmasına ihtiyaç yoktur. Teknik gelişme bir süre için nefes almalarına imkân vermiştir. Onların rutin faaliyetleri, elektronik cihazların kullanılmaya başlanması ile, hızlandırılmış ve daha isabetli hale getirilmiştir.

C, EN YÜKSEK MOTİFLERE KARŞI EN KUVVETLİ MOTİFLER :

Merkezîleşmenin az ve fakat büyük hatalara, gecikmelere, fazla iyimserliğe ve artan kontrole sebebiyet vermesi ile ilgili hususları tartışmış bulunuyoruz. Merkezden idare edilen iktisadî hayat ile, desantralize olmuş iktisadî hayattaki müşevvikler hakkında neler söylenebilir? Yüksek kademedeki bürokratlar ve iş idarecileri normal olarak hakimiyet, toplum tarafından tanınma, prestij ve gelirin cazibesini zorlayıcı bulan kimselerdir. Bu gibi insanlar için ön plândan düştükleri ve hâkimiyetlerini kaybettikleri an hayatları anlamını kaybeder. Şayet yukarda bahsedilen müşevvikleri tamamiyle kifayetli bulmasalardı, ön plânda bir yer elde edebilmek için zahmete katlanmazlardı. Amerika Birleşik Devletleri gibi 70 saatlik haftalık çalışma dolayısıyla hayattan beklenenlerin azaldığı ve işten başka bir faaliyetin tıkandığı memleketlerde, idareciler için teşvik edici unsurlar bol olabilir. Ardı kesilmeyen iş yeri ile ilgili iddialar için, konvansiyonel ve kâfi olan cevap, idarenin kalp hastalığını teşkil ettikleridir.

Bununla beraber, bir çok kimse yüksek kademedede vazifeli değildir; dolayısıyla de, büyük teşkilâtların lüzumlu rutinleri, hisleri iptal edici bir hüviyet taşır. Yorucu rutin faaliyetler ve hayal kırıklıkları, bir çokları için telâfii imkânsız birşey, pek azları için de yüksek müşevvik midir? Hiç kimse bu hususta emin olamaz. Geniş bürokrasiler arasında moral farkları bariz bir şekilde büyük olabilir.

Fakat, müşevvik konusunda, bir bakımdan merkezden idare edilen âmme üniteleri çok defa yanlış yol tutarlar ve ekonomide etkisizlik yaratırlar. Merkezî otorite halkın tasvibini arzu eder; bu, halkın kıymet ölçüleri ve yargıları ile ahenkli göze batan davranışlar

arıyor demektir ve cemiyetin konvansiyonel akılselimi her zaman isabetli değildir. Meselâ, Amerika Birleşik Devletlerinde 1950 yılında, bütçe denkleştirilmesi ve borçların azaltılması ile ilgili rasyonel federal politika, bu hususların siyasetin merkezî amaçlarını teşkil edeceği şeklinde yaygın ve yanlış bir siyasî fikre müracaat edilmesi dolaysıyla, imkânsız hale getirildi.

Dünyadaki bir çok topluluklarda, konvansiyonel akıselim, sosyal gayelere ulaşılmasında, en kuvvetli motifler yerine en yüksek motiflerin dikkate alınmasını tasvip eder. Daha önce bahsettiğimiz, kâra az ehemmiyet verilmesi hususu, örneklerin sadece bir tanesidir. Halkın tasvibi ve takdiri toplum hizmeti, karşılıklı yardım geleneği ve işbirliği ile yapılan teşebbüsler üzerinde toplanmıştır. Bir kimsenin, kendine veya ailesine bakmaması özel bir alkış toplamaz. Fakat etkinlik ve ilerleme, Alfred Marshall'ın dediği gibi esas itibariyle insanların en yüksek motiflerinin değil en kuvvetli motiflerinin tesirli bir şekilde işlenmesine bağlıdır.

Özel menfaat, hükûmetin cârî politikasına zıt yönde ise, hükûmetin halkla temasını sağlayan bütün vasıtalar, konvansiyonel düşünceyi, şahsî menfaatin anti sosyal olduğuna ikna etmeğe sevkedilebilir. Fakat bunun böyle olmasına hacet yoktur. Adam Smith umumiyetle diğer tarafı tutar.

D. MÜRİİLİK, KANUNLARDAN MEŞRU ve GAYRİMEŞRU ŞEKİLDE KAÇMA, BOZULMA

Dördüncü ve son olarak, merkezden idare edilen sistemlerdeki mürailik, kanunlardan meşru ve gayrimeşru şekilde kaçma ve bozulma ile ilgili duruma gelmiş bulunuyoruz. Bu fenomen, sadece âmme otoritelerine kabili tatbik olmamakla beraber umumiyetlere onlar için varittir.

1) En yüksek motifler (sadece kendisini değil etrafındakileri ve toplumu da düşünme, âmme hizmeti gibi) ile en kuvvetli motifler (şahsî ve ailevî bakımdan ilerleme) ve âmme siyaseti (resmî makamlarca tasdik edilmiş) ile şahsî menfaat (resmî makamlarca önem verilmeyen veya reddedilmiş) arasındaki zıtlık devamlı olarak mürailiğe yol açar. Halk zihinlerinde ve hissetmedikleri şeyleri, gayeleri, ve inançları o merkezde imiş gibi ilân eder. Bu, karışıklık ve gayelerin bölünmesine sebep olur.

2) Mürailiğin ötesinde, meşru ve gayri meşru yollarla kanunlardan kaçma ve bozulma yahut dürüst olmama yer alır. Tütün üzerine konulmuş olan vergiden sigara içmemek sureti ile kurtulma, meşru kaçma; sigara içmek fakat vergi vermemek gayrî meşru kaçma ve vergi kesene rüşvet vermek sureti ile vergi ödememe bozulma yahut dürüst olmamanın birer örneğidir.

Merkezî otorite işlerin yapılmasında müşevviklere - gelir mevki vs. - dayandığı ölçüde şahsî ve umumî menfaat birbiri üzerine çalışır. Kanun ve nizamla dayandığı ölçüde - hükûmet bakımından polis, mahkemele rve orduya sırtını dayama - halkı, umumî menfaat bakımından aslında yapmak istemediklerini yapmaya zorlamış olur. Yani kanundan meşru veya gayrî meşru yollarla kaçma ve dürüst olmamaya teşvik etmiş olur.

Bazan kanunlara uymanın şahsî mâliyeti sosyal kazanca kıyasla küçüktür - meselâ trafik kuralları. Bazan şahsî mâliyet oldukça önemlidir. ve fakat sosyal kazanç yine de fazladır - meselâ hırsızlığı meneden kanunlar. Bazan da sosyal kazanca kıyasla şahsî mâliyet daha fazladır. Meselâ, bir çok ülkelerde, geçmişte olduğu gibi bugün de gümrük vergilerinden gayri meşru şekilde kaçmak şahsî kazanca kıyasla küçük bir âmme suçu telâkki edilmektedir. Püritanlarla ilgili Pazar Kanunları'nı ihlâl etmek masum bir hareket kabul edilebilir; Demirperde'den mülteci olarak insanların kaçmasına yardım etmek ise sosyal bir katkı telâkki edilir. Bahsedilen, büyük şahsî maliyete mukabil küçük âmme kazancı münasebetinin doğru olduğu hallerde, meşru ve gayrî meşru bir şekilde kanunlardan kaçma ve bozulma umumî menfaata hizmet eder.

Bozulma teorisinin üzerinde de biraz durmak lâzım. Bozulma, ekstrem hâllerde sadece arzuya şayan değil, ekonominin seyrini muhafaza edebilmek için zarurî olabilir. İdarî gecikmeler ve kısmî çözümler dolayısıyla, maaşların geçim hadini gittikçe büyüyen bir aralıkla takip etmekte olduğu sür'atle ilerliyen bir fiyat enflasyonunu düşünün. Böylece bir durumda sistematik bozulma - yani gayri kanunî olarak ödenekler ve zamların olması - hükûmetin işleri devam ettirebilmesinin yegâne vasıtasıdır. Bu olmasa memurlar ve aileleri açlıkla karşı karşıya kalacaklardır. Bu durum Kore'de 1950 yılı enflasyonunda ve İkinci Dünya Harbinden sonra Macaristan (Bolivya ve Şili'deki enflasyon sırasında görüldü. Bozulmaya karşı fazla kanunî ve sosyal müeyyidelerin bulunması çöküntüye yol açabilir.

Son yirmi yıl zarfında olduğu kadar belki de tarihin hiç bir devrinde, bu kadar fazla iktisadî kontrol, bunlardan gayrî meşru bir

şekilde kaçma ve devlet memurlarının sebepli bozulmaları görülmemiştir. Delil dolaylı olmakla beraber tesirlidir. Kontroller artmıştır - Komünist ülkelerde, sosyalist ideolojisi olan ülkelerde, işlerin yapılması için doğru ve yanlış sebeplerle devlete dayanmak zorunda olduklarına inanan geri kalmış ülkelere ve istihsal kaynaklarının tahsisi ve enflasyon meseleleri ile mücadele eden harp devresi ve harp sonrası ekonomilerinde. Departman ve altdepartmanların ile büyük şirketlerin cesametlerinin gittikçe artması - ki bu şirketler direktif ve politikaya konu teşkil ederler - aynı istikamette ve bir gelişme yaratmıştır.

İthâl etme zemini yaratan kanunlar çok oldukça ihlaller de çok olacak ve hem mutlak olarak hem de nisbî olarak daha sık tekerrür edecektir. Merkezî otoritenin gayesinin mümkün olan en iyi şekilde tahakkuku için vasatî miktarda iktisadî kontrolün tesis edildiğini düşünelim. Kontroller sayı itibariyle arttıkça ve özelleştirildikçe, daha fazla beklenmedik hadise plândan sapma, yaratacaktır. Şayet bütünü itibariyle politikanın gayesi desteklenmek isteniyorsa, iyi niyetli ve tesirli idarecilerin teferruatlı kaideleri ihlâl etmeleri gerekir. Meselâ Rusya'da fabrika müdürleri istihsal edilen malları gayrî kanunî olarak ve arzın kifayetsiz olduğu durumlarda fabrikanın kapanmasını önlemek için, mal istif etmektedirler ve çok defa kilit noktalardaki güçlü kimseleri tutabilmek için kanunî ücretlerin üstünde ücret ödeme ihtiyacını hissetmektedirler. 1962 den itibaren Sovyetler Birliği ziraat politikasında, sürülen arazinin % 20 sini çayır, yulaf gibi bitkilerden hububat, fasulye, bakla ve bezelye gibi besi hayvanlarının beslenmesinde daha çok elverişli olan bitkilere tranfer etme şeklinde bir değişiklik yapmıştır. Gaye et ve süt istihsalını artırmaktır. Yeni plân 1930 lardan beri Rusya'da cârî doktrinle ve dünyanın birçok ülkesindeki tatbikatla ihtilâf halindedir. Bir çok şuurlu çiftlik müdürünün, bu yeni aptallığa istihza ile yukardan bakıp fırsat buldukça ilgili kuralları ihlâl etmesi kolayca gözlerimiz önünde canlanabilir.

Açıktır ki kontrol sayısının artırılması da, artan meşru ve gayrî meşru kanundan kaçmalar, bozulmaların belli bir oranında artacaktır. Buna ilâveten bütün dünyada kontrol tesis etme sanatı üzerinde uzun eğitimler, teşvikler ve tatbikatlar yapılmıştır. Dünyanın bir çok yeri, yakın geçmişte dışardan gelen kuvvetler - İkinci Dünya Harbi sırasında ve sonra işgal kuvvetleri tarafından, daha uzun bir zaman sömürgeciler - tarafından idare edilmiştir. Alman işgali altında Fransızlar, Japon işgali altında Güney Doğu Asya halkı, Fransız idaresinde Cezayirliler, İngiliz idaresinde Hindistanlılar

Belçika idaresinde Kongolular ve benzerleri, bahsedilen hâllerde toplum hissiyatının kanunları çiğnemeyi bir meziyet ve vatanperverlik telâkki etmiş olduğu topluluklardır. Uzun tatbikat, mükemmellik hâle getirmeyebilir; fakat muhakkak ki ihtisasın artmasını temin eder.

Devlet idaresinde irsiyetin veya sosyalizmin hâkim olduğu durumlarda, hükûmetin özel teşebbüsün faaliyetlerini kontrol ve kanalize etmeye teşebbüs ettiği, sık sık rastlanan hâlleri düşünelim. İş adamları, tabiaten, şahsî menfaatin işlerin yapılabilmesi için ihtisaslaşmaya yönelttiği ferdiyetçi kimselerdir. Kendi arzu ettikleri herhangi bir sahada ihtisaslaşmış kimselerin faaliyetleri, tahdit edici kurallara tabi tutuluyor. Tıpkı, I.P. Morgan'ın avukatına «senin vazifen, benim yapmak istediğimi nasıl yapmam gerektiğini söylemektir» dediği gibi İş adamlarını köstekleyici kaideler ihlâl edilmeye mahkûmdur.

Arthur Levis'in işaret ettiği gibi, ekonomi ile ilgili karışık direkt kontroller memleketin kanunları ile etkilenemezler. Bu gibi kontrollerin binlerce idarî emir ve kararlarla gerçekleştirilmesi gerekir. Bu da teferruatlı emir ve kararların verilmesi için daha fazla memuru icap ettirir. İdareciler devlet barem sistemi esasında maaş alırlar ki bu da pek yüksek değildir; yani mâli suistimallere tevessül edebilirler. Bundan başka, iş adamları için kriter teşkil eden kâr onlar için, bahis konusu olmadığı için, çok defa, iş adamlarının menfaatleri aleyhine (aynı zamanda umumî menfaat aleyhine) kararlar alacaklardır. Bürokratların kararları, iş adamları tarafından umumiyetle irrasyonel ve keyfî görülmektedir. Şahsî menfaat ile ilgili olduğu kadar umumî menfaat ile ilgili olarak da neler yapılması gerektiği hususunda akliselimin emrettiği muhakeme, onu, memurları doğru yoldan çıkarmaya zorlayacaktır. Şayet istediği netiyeci en pratik yoldan elde etmek memurları suistimale sevk etmek olarak görünüyorsa.

Suistimale sevk etme, fırsat ve rasyonelizasyon, bunların hepsi belli bir hareket hattının tasvipçileridir. Netice şüphe götürmez: bozulma yahut suistimal sık veya olağan olacaktır.

3) Hükûmet, ne kadar meşru ve gayrî meşru kanundan kaçma, ne kadar bozulma yahut suistimal olduğunu gerçekten bilmez. Halk da aynı durumdadır. Ara sıra birisi yakalanır; ithal edilen bir pamuk balyasının herkesi şaşkırtırcasına ipek balyası olduğu anlaşılır. Bu, altında büyük bir kaçakçılık yatan buzul parçasının tepe nokta-

sı mıdır? Sadece aptal ve şansızlar mı yakalanmaktadır? Yoksa kanunu ihlâl edenlerin büyük bir kısmı yakalanmış olup kalanlar az mıdır? Nicholas kaldor, beş yıllık bir müşavirlik tecrübesine istinaden, az gelişmiş ülkelerde vasıtasız vergilerin onda biri ile beşte biri arasında bir oranın tahsil edildiğini tahmin etmektedir.

Aynı şekilde büyük özel işletmeler de, ne kadar gayrî meşru şekilde kanundan kaçma ve ne kadar suistimal olduğu hususunda emin değildirler. Kaç kâtip evde kullanmak üzere eşya ödünç almaktadır? Kaç tane mübayaa ajanı normal kabul edilenden daha fazla dostluk hediyesi almaktadır?

Devlet departmanları başkanları ve özel işletme müdürleri rahat görmeyen insanlardır. Gerçekten endişeli olduklarını farzedelim. Takip edebilecekleri üç politika vardır :

Hiç bir harekette bulunmayıp kanun, nizam ve kabul edilmiş olan politikadan sapmalar az ve ehemmiyetsizmiş gibi görünebilirler. Ve bu sebepten halka idarenin problemlerle karkı karşı bulunduğunu duyurmaya gayret ederler. Ve kendi memurlarına de eldeki fırsatlardan haberdar etmezler. Zihinler karıştırılmaz.

Böyle bir politika, «herkesin haberi var» kategorisine giren hattâ gazete manşetlerine geçen, moralin zedelenmesine yol açan ve vazifeyi bırakmaya zorlayan skandallara sebebiyet verir. Şayet hükûmete karşı suç teşkil eden hususlarla ilgileniyorsak, takip edilecek siyasetin müteakip safhası açıktır. Gazete manşetlerine geçirilmesine imkân vermemek. Basının kontrol altında tutulduğu yerlerde - daha ziyade hükûmetin otoriter olduğu yerlerde - gazete ve magazinlerde aleniyete intikal etmesi istenmeyen şeylerin yazılması önlenemez. Bu itibarla sansürün mevcut olduğu rejimler, sapmaların az olduğu ve ancak halkın en koyu düşmanları ve hainlerin bu kadar kötü düşüncelere sahip olabileceği fikrini, yaymağa çalışırlar.

Meselenin bu şekilde ele alınması, suçlulara örnekler gösterilmesi şeklindeki ikinci politika ile kolayca uyuşur. Şayet suçlar az ise uygun bir şekilde idare edilen aleniyete intikal ettirme, halkın moralini muhafaza eder ve hattâ arttırır. Bu arada hapis hanalar veya infaz mahalleri yakalanan mücrimlere açık olarak gerekeni yaparlar ve bunların dost ve arkabaları fazla olmaz.

Kötü talih veya politika yüzünden dahili gerginlikler çeken bir rejim - hükûmet veya büyük bir işletme - için rastgele tespit edilen kimselerin (diğerlerinin suçu üzerine atılan kimseler - Scapegoats)

suçlanması bilhassa uygun bir yoldur. Bahis konusu kurbanlar, gerginliğin deşarjı için birer paratoner vazifesi görürler ve teşkilâta birliği temin için faydalıdırlar.

Kanunların ihlâlîne karşı üçüncü bir tepki tarzı, ihlâlleri, yumuşatmak kanunları özel menfaatle daha ahenkli bir hale getirmek için daha mülâyim bir şekilde tatbik etmektir. Kanunlar, akıllılık veya aptallık olsun, halkın yapmak istediği şeylerle kendi nesilleri bakımından akıllıca yahut aptalca kabul edilsin - tenakuz hâlinde oldukları için ihlâl edilebilirler. Çeşitli kademelerin tenkitlerini teşvik eden özel işletmeler ve serbest basını tanıyan siyasî rejimler, devamlı surette, kanunların ve kaidelerin mantıkî olup olmadığını soruyorlar ve böylece onları daha mantıkî hale getirmeye çalışıyorlar demektir. Bağımsız mahkemeler ve jüri sistemi ile yargılamayı benimseyen hükûmetler, kanunları, makul bir tatbikatın gerekli olduğu şeklindeki halkın inancına uygun olarak yumuşak bir şekilde tatbik etmeye yönelirler.

Sistem açıktır. Nisbî bir aleniyet ve demokratik tatbikata sahip merkezden idare edilen rejimler, üçüncü politikaya meylederler. Dikta ve basını kontrol esasına dayanan rejimler, daha sert olan birinci ve ikinci politikaları benimserler.

III. Sonuç :

Söylediklerimizin hiç biri merkezden idare edilen iktisadî sistemlerde rasyonellik ve dolayısıyla müessiriyetin bulunması ihtimalini mutlak olarak inkâr etmez. Kabul etmek lâzımdır ki ideal anlayış, esneklik ve ikna mekanizması ve ideal bir objektifliğe sahip kadrosu olan merkezden idare edilen iktisadî üniteler cesametinin yarattığı kusurları bertaraf edebilirler.

Bununla beraber hataya doğru tazyikler kümülâtif olarak kuvvetlenmiştir. Kısaca özetlemek gerekirse, ilk olarak bu tip teşkilâtlar desantralize teşkilâtlara nazaran daha az ve fakat daha büyük hatalara sürüklenirler. İkinci olarak, merkezden idare, gecikme, fazla iyimserlik ve kontrollerin artırılmasına sebep olur. Müşevviklere gelince, merkezden idare edilen sistemler, idareci ve grubun zorlayıcı ve tamamıyla kafî gelen müşevvikler karışımı sunar; ancak bu müşevvikler bir çokları için işin sıkıcı olması ile ortadan kalkar. Merkezî otorite, icraatının halk tarafından tasvibini arzu ettiği için daima cemiyetin konvansiyonel aklîselimi ile ahenkli, göze çarpan faaliyetleri seçer - ve en iyi olandan umumiyetle az

veya çok inhiraf eder. Şayanı dikkattir ki merkezî otoriteler çok defa en yüksek motiflere dayanırlar; fakat dünya işleri, en kuvvetli motiflere dayanmakla en iyi şekilde yapılabilir. Dördüncü ve son olarak, en yüksek motiflerle en kuvvetli motifler, ve âmme siyaseti ile şahsî menfaat arasındaki zıtlık, mürailik, kanunlardan meşru ve gayrî meşru yollarla kaçma ve bozulma yahut suistimale yol açar. Mürailik sosyal bir kayıba sebep olur. Fakat diğerleri bazan şanssız ve odun-kafalı politikalarla, iktisadî idamei hayat ve ilerleme arasında, makul bir uyuşma temin etmek sureti ile, sosyal bakımdan faydalı olabilirler.

Bu analizden faydalı neticeler çıkarılabilir mi? Çok büyük teşkilâtlarımız var ve bunlar gittikçe daha büyük hâle gelmekte. Büyük teşkilâtlar, açıktır ki, küçük teşkilâtların yapamayacağı veya iyi bir şekilde yapamayacağı bir çok şeyi yapabilirler. Mamafih yukardaki analiz faydalı olabilir. Cesametini yarattığı hata ve istikrar-sızlığa sürüklenme ihtimali mevcut olduğu ölçüde, ve büyüklüğün imkân dahiline koyduğu teknik ve diğer avantajların yokluğu nisbetinde, küçük idarî üniteleri tercih etme zemini olacaktır. Büyük çapta iktisadî ünitelerimiz mevcut olduğu için, onların içinde buldukları peşin hükümleri bilmek, bizi bu peşin hükümlere karşı korunabilme imkânı ile teçhiz edecektir. Ve müessir görünen bazı büyük çapta teşkilâtlardaki fonksiyonların analizi, bize bu peşin hükümlere nasıl karşı koyabileceğimizi göstermektedir.