

BİR TERCİHLER TEORİSİ OLARAK PLÂNLAMA

Paul DAVIDOFF ve Thomas A. REINER Çev. Dr. Ruşen Keleş

Plânlama bir işlemler serisidir. Şimdi açıklayacağımız teori bu inancımıza dayanmaktadır. Önce bu inancın neleri gerektirdiğini tahlile, sonra da işlemlerin hangi safhalardan ibaret olduğunu tespitte çalışacağız. Daha da ileri giderek, her safhanın, tanımladığımız anlamdaki plânlamanın uygulandığı alanlardaki hareket tarzlarıyla olan bağlantısını göstereceğiz. Burada söyleyeceklerimiz, şehir arazisinin plânlanması, millî iktisadî plânlama, işletmeler ölçüsünde plânlama ve diğer plânlama çeşitlerine de aynen uygulanabilir; çünkü, plânlamanın mahiyeti ve bağlı olduğu coğrafî ortam ne olursa olsun, bütün bu safhalardan mutlaka geçilir. ¹

I. PLÂLAMANIN TANIMI

Plânlamayı, gelecekteki en uygun hareket tarzını, birtakım tercihler yardımıyla tâyin eden bir vetire olarak tanımlıyoruz. Kullandığımız tâyin etme kelimesinin iki anlamı var: *ortaya koymak* ve *doğruluğunu göstermek*. *Uygun* kelimesinin, tercih edilen durumlarla ilgili değer yargılarının bir ölçüsü olması, plânlamanın birtakım amaçlarla da ilgili olduğunu gösterir. *Hareket tarzı*, uygulama vasıtalarını da içine aldığından, genel amaçları özel uygulama vasıtalarıyla telif etme problemiyle karşılaşmış oluyoruz demektir. Tanımlamada göze çarpan bir nokta da, hareket tarzının, plânlama çabalarının muhtemel sonucu olmasıdır; bu hale göre plânlama teorisi, uygulama ile ilgili problemlere yönelmek zorundadır.

Plânlama vetiresini teşkil eden tercihler üç kademedede yapılır: ilk olarak amaçlar ve onları değerlendirecek kriterler seçilir; ikin-

1 Bununla beraber, plânlamanın mahiyeti de önemlidir ve plânlamanın belli bir safhasının karakterini tayin eder. Bu noktanın tartışılmasını bir başka zamana bırakıyor ve bütün plânlama çeşitlerine uygulanabilecek ortak noktalar üzerinde duruyoruz.

ci olarak, verilmiş bu genel yönlelere uygun düşen alternatif hareket tarzlarının neler olduğu öğrenilir ve aralarından istenilen tercih edilir; son olarak da, hareket tarzları, tespit edilmiş olan amaçlara yöneltilir. Bu tercihlerden herbiri değer yargıları yapılmasını gerektirir; çünkü değer yargıları plânlamanın tâ içindedir.² Aşağıda, değer yargılarını açık ve mantıkî hale getirme ihtiyacına ve bunun yollarına da temas edeceğiz.³

Tanımlama işini bitirdikten sonra, şimdi de, plânlama teorisimizin ön şartlarını teşkil eden üç önermeye dönüyoruz. Birincisi plânlamanın konusu ve içinde cereyan ettiği çevreyle ilgili olup dünyayı olduğu gibi ele almaktadır. İkincisi, plânlamanın hizmet ettiği amaçları tasvir etmektedir. Yukarıda tanımladığımız şekildeki plânlamanın amaçlarını, ilk önermede yer alan şartların gerektirdiği kullanılış şekillerinden çıkarıyoruz. Üçüncü seri önermeler, birbiriyle olan karşılıklı bağlantıları yardımıyla plânlama fiilini yaratan ve onu diğer hareket tarzlarından ayırdeden unsurları belirtmektedir. Bunlar, plânlamanın amaçlarından ve çevreyle ilgili gerçeklerden kaynak almaktadır.

II. PLÂLAMANIN CEREYAN ETTİĞİ ÇEVRE:

Durumları olduğu gibi tasvir eden aşağıdaki önermeler serisi, kısmen, iktisat teorisinde de faydalanılan önermelere dayanmaktadır. Diğer önermeler üzerinde ise genellikle bir anlaşma vardır.

1) İnsanlar birtakım tercihler yapar ve bu tercihlere uygun olarak hareket ederler.⁴ Kişiler bir dereceye kadar tercihlerini başka yönlelere çevirebilirler. Bir kimsenin çeşitli konulardaki tercihleri birbiri yerini alabilir veya biri diğerinin tamamlayıcısı olabilir.⁵ Tercihler, istekler arasında yapılan karşılaştırmalar sonu-

2 Karar-verme vetiresinin esası Churchman tarafından genel olarak tahlile tâbi tutulmuştur (7). Parentez içindeki rakamlar, yazının sonundaki bibliyografya listesiyle ilgilidir.

3 Haar'ın ortaya koyduğu bir problemle çok ilgileniyoruz (13). O da şu : plâncının başlıca görevi idarî olduğu kadar, kullanacağı kavramları seçmesi bakımından indî olmıyan tarzda hareket etmektir. Biz bu sayfalarda, indî olmıyan bir plânlama teorisi geliştirmeye çalışacağız.

4 Tercihler mutlak değildir. Olasılık analizi vasıtalarıyla ölçülebilirler.

5 Araba satınması bir kimsenin yakıt istihlâkını arttırır. Gaz ve otomobil tamamlayıcı mallardır. Hususî araba miktarı arttıkça kamusal ulaştırma vasıtalarının miktarı azalır. Bunlar ikame mallarıdır.

cunda doğar; isteklerin çeşitli özellikleri vardır. İnsan hiçbir zaman bütün isteklerini tam olarak gerçekleştiremez. Üstelik, esasen sahip olduğu mal ve hizmetlere yeni katkılarda bulunmanın vereceği zevkin, o mal ve hizmetlere daha fazla miktarda sahip olmakla azaldığını görür. Herkesin bildiği azalan marjinal fayda budur. İnsanın, bütün alternatifler arasında tercihlerini sıralayabileceğini düşünmek mübalâğa olur. Meselâ, «istek fakirliği» insanın tercihler alanını daraltabilir. Bu nokta geleceğe ait alternatif amaçlar kıyaslanacağı zaman daha da önem kazanır.

2) Tercihler insandan insana da değişebilir. Eşyanın değerini insanların takdir edememesi de aynı şekilde, toplum içinde tahsis problemini karışık bir hâle getirmektedir. Bu, iki şekilde oluyor: bir kere kişilerin tercihlerinin biraraya getirilmesi bazan çok karmaşık bir hâl alıyor.⁶ İkincisi de, kişilerin tercihleri toplamından ayrıolarak herhangi bir grup yararı, ya da genel refah var olup olmadığı hususunda büyük fikir ayrılıkları vardır.⁷ Bununla beraber, tercihleri birbirine benzeyen insanları aynı gruba sokmak çoğu zaman mümkündür. Hareket tarzlarını gözleyerek onlardan sonuçlar çıkarmağa alışmış olan sosyal bilimciler gibi, iktisadî deterministler de böyle yaparlar.

3) Mallar istihsal edilir ve işgücü dâhil, hizmetler de azalan verimlerin başlayacağı belli bir seviyeye kadar ifa edilir. Fakat, belli bir noktadan sonra, durum değişir... Arz tarafında görülen bu gerçek, talep tarafında da mallar v hizmetler bakımından azalan bir marjinal faydanın varlığına tekabül etmektedir.

4) Kaynaklar nâdir ve dolayısıyla hâsıla sınırlıdır. Mal ve hizmet üretimine yarayan faktörlerin zaman içinde belli bir noktada sınırları vardır. Öncelikler meselesi bu notanın varlığından kaynak almaktadır. Belli bir anda yapılması gereken herşeyi veya arzu edilen herşeyi yapamayız.

5) Plânlanacak olan - ister bir üretim birimi, ister bir büyük şehir bölgesi olsun - tipik olarak, genellikle birbirine bağlı değişme hâlindeki kısımlardan meydana gelir. Herhangibir hareketin böyle bir sisteme, ek etkilerde bulunacak sonuçları olacaktır. Bu durumu anlatmak için, «şebeke etkisi», «organik bünye» veya «koordinasyon ihtiyacı» gibi terimleri kullanıyoruz.

⁶ Bu Arrow'un tahlile tâbi tuttuğu toplamlar paradoksudur. (2). Aynı zamanda bakınız. Baumol. (5).

⁷ Meyerson ve Banfield, (20), s. 322 - 329 da aksi fikri ileri sürüyorlar.

6) İnsanlar eksik bilgilerle hareket ederler. Tercihleri geçici olmadığı,⁸ sahiboldukları birkaç değer, kavranıldıkları seviyelerde birbirleriyle çelişme halinde olduğu zamanlarda çoğunlukla mantık dışı hareketlerde de bulunurlar. İnsanın hesaplama ve kontrol etme kabiliyetinin bir sınırı vardır. Anî harekete geçilmesi gerekli olan hallerle, indî olmıyan kararlar almayı gerektiren durumlar arasındaki uymazlık da çok önemlidir. Kaplan, (16) bu görüşü çok güzel bir şekilde canlandırmıştır. «Taksimetresi çalışmakta olan bir taksinin içinde bir oyun oynamaktayız; oyunun teorisi hakkında bir fikir sahibi olsak bile, en elverişli stratejiyi hesaplamasının maliyeti çok yüksek olabilir». İnsanlar şüphesiz, mükemmel bir rasyonellikten çok, sınırlı bir rasyonellik içinde hareket etmeye devam edeceklerdir.⁹

III. PLÂNLAMANIN AMAÇLARI:

Plânlamanın cereyan ettiği çevreyi tasvir eden bu önermeleri gördükten sonra, plânlamaya niçin başvurulduğu konusunu tartışmaya geçiyoruz. En son amaçlar bir sistemin bünyesinden çıkarılarak değerlendirilemez: Bu hedefleri değerlendirebilmek için dış kriterlere dayanmak ihtiyacı vardır. Tartışmamızı, plânlama çabalarında saklı amaçların sunulmasına yönelteceğiz.

Plânlamanın; şehirlere yeni bir çehre verilmesi, âhenkli toprak kullanma bağlantıları kurulması, ya da en verimli hâsıla gibi temel konularına (iç - amaçlar) değil, en son amaçlarına (dış - amaçlar) dokunacağız. Kurumlar ne gibi sebeplerle plâncılara başvurur ve kendi özel amaçlarını gerçekleştirmek için onların yardımını isterler?

Plânlama birçok amaçlarla kullanılmıştır. Bu amaçlardan her biri ayrı ayrı, ya da birkaçı birarada plânlamanın hedefine hizmet edebilir. Çağdaş plânlamanın yönünü, verimlilik derecesini ve değerini eleştirenler, birçok bakış açılarının bulunabileceğini hesaba katmalıdırlar; çünkü ancak o takdirde bahis konusu araçların, farklı bir şekilde değerlendirildiğini görebilirler.

8 Geçişli olma varsayımı, çeşitli dedüktif sistemlerde kullanılır. Geçişli bir tercih plânı,, bir ferd nerede X i Y ye, ve Y yi de Z ye tercih ederse, X i Z ye de tercih etmekte olduğu iddiasındadır.

9 Meselâ Schoeffer'inki (24) bir tam rasyonellik modelidir. Simon'un (26) modeli daha dar sınırlı bir rasyonellik kavramıdır.

Plânlamanın amaçları üç grupta toplanabilir. Birincisi, verimlilik ve rasyonel hareket etme, ikincisi, piyasaya yardım veya ikame, üçüncüsü de değişme veya tercih alanının genişlemesi şeklinde sınıflandırılabilir.

1) *Verimlilik ve rasyonel hareket etme :*

Herşeyin nâdir bulunduğu bir dünyada kaynakların korunması ve aynı zamanda verimli bir şekilde tahsis edilmesi zorunludur. Her ikisi arasındaki çizgi hernekadar daima kesin değilse de, plânlama, israfı azaltmanın ve kaynakların kullanılmasından en büyük verimi elde etmenin bir aracı olarak görülmektedir. Ayırıcı sınır, uygulanan kontrolün derecesine bağlı olabilir.¹⁰ İsrafın ve en elverişli tahsisin tanımları isteklerin değerlendirilmesine bağlıdır. Yukarıda bir önerme olarak ifade ettiğimiz gibi, herkesin farklı şekillerde tercihleri vardır. Bundan dolayı, ve tercihler belli bir toplumda kabul edilen şekilde tespit edilip biraraya getirildikleri için, kaynakların verimli bir şekilde kullanılması kişilerin özel tercihlerini tatmin edecek tarzda olur. Demek ki, verimlilik hizmet ettiği amaçlarla ölçülmektedir.

Rasyonellik bazen, a) kararların akla yakınlık derecesini arttırmak, bazen de, b) bahis konusu sistem hakkında tam bilgi sahibi olmak anlamında kullanılır. Birincisinde, plânlamanın görevi, karar veren makamlara ve bazı hallerde halka ve alıcılara, bugünkü ve gelecekteki şartlar altında beklenebilen durumlar hakkında bilgi vermek olabilir. Kişiler, bu bilgilerle, kendilerini daha iyi tatmin edebilirler. İkinci rasyonellik kavramı plânlamadan daha fazla şeyler bekler; çünkü bu kavram, bahis konusu amaçlara bakarak değerlendirilen bütün alternatiflerden en iyisinin ortaya konmasını gerektirir. Böylece, en elverişli olarak seçilen alternatif verimli şekilde hareket etmeyi hem gerektirir, hem de onun sonucunu teşkil eder.

10 İsrâf da, verimlilik veya input başına en fazla output kavramlarıyla ilgilidir. Verimlilik, israf ve optimum hâle getirme birbirleriyle bağlantısı olan kavramlardır. Bunlar arasındaki bağlantının iyi bir şekilde tartışılması, özel modele ve kullanılan ideal amaca bağlıdır. Böylece bu terimler; rekabetçi bir piyasa modeline dayandıkları vakit bir anlam; yatırımlara, fizikî faydaları tükeninceye kadar devam edilmesi amacını güden bir modelde ise bambaşka bir anlam taşırlar.

2) Piyasaya yardım veya ikame fonksiyonu :

Açık ve tam rekabetçi bir piyasanın (siyasî veya iktisadî olsun) mükemmelen işlediği bir çevre için, plânlamanın ya hiç, ya da çok az değeri olur. Böyle bir piyasa hem satıcıların, hem de alıcıların aradıkları, sahiboldukları, sattıkları ve aldıkları mal ve hizmetlerle önlerindeki bütün alternatiflerin zaman içindeki nisbî değerlerini tam olarak bilmelerini gerektirir. Bu piyasaya giriş serbestliği, ona her katılanın tek bir oy sahibi olması, herhangi bir grubun piyasanın herhangi bir parçası üzerinde tekelci bir kontrolü bulunmaması, aynı zamanda bu piyasanın gereklerindedir. Böyle bir piyasa sistemi hernekadar mevcut değilse de, bazı maksatlar için hedef rolünü oynar : bu sisteme, özellikle, piyasaya katılanların tercihlerine cevap teşkil eden mal ve hizmetlerin elverişli bir şekilde tahsisi için model olarak başvurulabilir. Plânlama, toplumu böyle bir hedefe birkaç adım daha yaklaştırmak için istenmekte olabilir. Öte yandan, bazı eleştirmeciler işleyen bir rekabetçi piyasanın var olabileceğine inanmazlar. Onların amacı, iyi işlemiyen bir piyasa sisteminin yerine, nadir kaynakların, bu kaynaklara karşı mevcut talebe göre dağılımı için hazırlanacak bir plân ikame etmektir. Bu açıdan bakıldığında, plânlama, yeni ve kontrol edici bir fiyat ve inkısam sistemidir.

Bu amaçlardan her ikisi için de, plânlamaya, makûl kararlar alabilmek için gerekli (talî fayda ve maliyetlerin tahmin ve takdiri gibi) bilgileri toplıyan, tahlil eden ve tanıtan bir araç olarak başvurulur. Plânlamaya, piyasanın verimli bir şekilde işlemesi amacıyla başvurmağa taraftar olanlar, onu doğrudan doğruya bir değişme faktörü olmaktan çok, çeşitli değerdeki alternatiflerin karşılaştırılıp kontrol edilmesine yardım edecek bir vasıta olarak görmektedirler. Bunların görüşüne göre, plânlama, kendiliğinden rasyonel düzen yaratacak bir «yol gösterme» metodudur ve plâncının görevi de, çeşitli değer yargılarının incelenmesini ve bazı hallerde özel hareket tarzlarının tavsiye edilmesini içine alacak kadar geniştir.

3) Değişme veya tercih alanının genişlemesi amacı :

Kaynaklar nâdir olduğundan bunların nasıl tahsis edileceği hakkında sosyal ve kişisel tercihler yapmak ihtiyacı doğar: kaynaklar nasıl, ne zaman, kime, ne maksatla ve başka nelerle birlikte tahsis edilecektir? Saf demokrasi ahlâkına göre, kimse, toplum

veya başka bir kimse adına kararlar verme akıl ve yeteneğine sahip değildir; tercihler yapmak yetkisi, kişilere, veya oy sahibi kişilerin çoğunluğuna bırakılmıştır.

Bugünün dünyası için bu durumun yetersizliği açıktır. Kişiler karar verme yetkilerini, daha çok yasama organlarına ve onlar da idareye ve icraî makamlara devretmektedirler. Sinaî ve diğer kurumlarda da benzer şartlar bulunmakla beraber, bu durum özellikle devlet idaresinde barizdir. Yetki devri, çoğu zaman kişilerin tercih alanlarını daraltır; fakat bu daralma da sınırlıdır. Karar verme durumunda olanlar kişileri, bahis konusu problemler hakkında hem aydınlatır hem de onlardan bilgi alır. Plânlama vetiresi, özel olarak, gelecekte kullanılacak vasıtalar kadar, geleceğin şart ve amaçlarından meydana gelen tercihler alanını da genişletmekte ve tanıtmakta kullanılabilir. Tercih yapmağa elverişli alanlarda imkânların yaratılması da bu görevin içine sokulabilir. Metod yokluğu ve isteksizlik şehir plâncılarını çoğu zaman bu alanda hareketsiz bırakmaktadır.

Tercih alanının genişlemesi, rasyonel hareket etme imkânlarını da çoğaltır. Rasyonel kararlar vermenin esasını teşkil eden alternatifler arasında yapılacak tercihlerin, çeşitli alternatifler hakkında bilgi sahibi olmayı gerektirdiği açıktır. Tercih sahibi, tercihlerin miktarı ile, kendisine açık bulunan yollardan herbirinin nitelikleri hakkında bilgi sahibi edilmelidir. Plâncının, yaptığı tekliflerin gereklerini vazih hâle getirmesi de bu yüzdendir.

Plânlama, ütopyist çözüm yollarının aranmasında bir vasıta olarak da hizmet görebilir. Sayıları artan gelişmeleri, hattâ belli yönlerdeki büyük değişiklikleri hedef tutan plânlardan farklı olarak ütopyacı plânlar, değerlerde veya çevrenin imarında esaslı değişiklikler yapılmasını gerektiren hareket tarzlarını veya son durumları gösterirler. Ütopyacı bir plân, birkaç çeşit tercihin yapılmasına yol açabilir. Eskimiş bir değere, alışılmış olmıyan bir ortama sokulmak suretiyle değer kazandırabilir. Bir veya birden fazla değere tamamiyle bağlanmanın neleri gerektirdiğini belirtebilir. Statükoya olan inancı sarsabilir ve değişme imkânlarını ve değişmenin alabileceği yönleri gösterebilir.¹¹

11 Ütopyalarla şehir plânlaması arasındaki bağlantılar konusunda bk. Dahl ve Lindholm (9), pp. 86-88; Meyerson; Reiner (22) ve Riesman (23).

Plânlamanın verimli olabileceği inancı, olagelmekte olan değişmelerin hızını ve yönünü etkilendirmek, ya da böyle bir değişikliğe yol açmak suretiyle, insanın kendi kaderini kontrol altında bulundurabileceği varsayımına dayanır. Çoğu zaman bu kontrolü sağlamak için plânlamaya başvurulur. Şehir plânlamasının yeni özelliklerinden birçoğu, insanların içinde bulunduğu şartları iyileştirmenin veya kötüye gitmeyi önlemenin mümkün olduğu varsayımına dayanıyor.

IV. PLÂNLAMANIN ÖZELLİKLERİ:

Şimdi de, aralarındaki bağlantılar yardımıyla plânlama fiilini karakterize eden unsurları gözden geçirmeğe çalışacağız. Bu unsurları, plânlamayı diğer hareket tarzlarından ayırmak üzere kullanmakla beraber, harekât araştırması, karar - verme veya problem - çözümü ile plânlama arasında önemli iç - içe girmeler olduğunu kabul ediyoruz.

Bizce aşağıdaki hususlar, plânlama fiilinin gerekli unsurlarıdır.

1. *Hedeflere ulaşma.* Yaptığımız plânlama tanımı, emredilen bazı hedeflere ulaşmak amacıyla olan bir vetire kavramını içine almaktadır. Bu hedefler, değişmelerin hızları ve yönleri ile ilgili olduğu kadar, son durumlar da olabilir. Vasıtalara, iş olsun diye değil, bu hedeflere ulaştırmaları için başvurulur. Hedefler belli ve değişmesi mümkün olmıyan şeyler olmayıp, tahlil konusudur.

2. *Tercihin yapılması:* Plânlama, birçok kademelerde, değerlerin tespit edilmesini, vasıtaların sağlanmasını ve alternatiflerin seçilmesini sağlayan bir hareket tarzıdır. Bizim yaptığımız plânlama tanımının en önemli karakteristik özelliği, tercihlerin yapılmasıdır.

3. *Geleceğe yönelme:* Zaman, herhangi bir amaca varmak için kullanılan, değerli ve sınırlı bir kaynaktır. Bir sonuca yönelmiş bir vetire olarak plânlamanın da bu sebeple yüzü geleceğe dönüktür. Plânlamanın en son amaçlarından herbiri, gelecek hakkında bilgi sahibi olabilmek için, halihazır durumun bilinmesini gerektirir. Geleceğe ait tahminler, bugün nasıl hareket etmek gerektiğini göstermek bakımından da önemlidir; bu suretle, bazı hedeflere ulaşmak istenildiği takdirde, hangi noktalarda kontrolün zorunlu olduğu belirtilmiş olur. Fazla olarak plânlama, bazı ihtiyaç

tatminlerinin geri bırakılmasının ve geri bırakılan fiillerin maliyetini de tespit eder. Böylece, faiz hadlerinin hesaplanması zımnen plânlamayı da içine alır.

4. *Fiil*: Plânlama, bazı sonuçlara varmak üzere kullanılır. O halde plânlama, istenilen hedefe götüren vasıta - amaç zincirinin bir halkasıdır.

5. *Plânın şümüllü olması*: Plânlama, bir sistemin unsurlarının birbirleriyle bağlantısının kurulmasına yardım eder. Karar verecek olanların alternatif programlar arasından en gerçekçisini seçmelerine imkân vermek üzere plâncı, tekliflerini bütün ayrıntılarıyla belirtmelidir. Eksik bilgilerle dolu olan bir dünyada bu zorunluluk, harekete geçme zorunluluğu ile âhenleştirilmelidir.

V. PLÂNLAMA VETİRESİ:

Bu gerçekleri ve problemleri görürken ve en elverişli hareket tarzlarını bulmağa çalışırken plâncı belli başlı üç safhada tercihler yapmak kalır. Bu tercihler hep birlikte plânlama vetiresini teşkil ederler. Adı geçen üç safha, değerlerin tesbit edilmesi, vasıtaların bulunması ve son olarak plânının uygulanma safhasıdır. Bunlar plânlama vetiresini teşkil eden gerekli ve yeter adımlardır. Bunlardan herbirinin, analitik faydası bulunan birer kategori olduğuna inanıyoruz. Çünkü bu safhalardan herbirinin kendine göre hareket metodları ve teorik problemleri vardır.

A. Değerlerin Tespiti :

1. Gerçek ve değer :

Değerlerin tespiti vetiresi ve plâncının değerlerle meşgul olurken sorumluluklarının neler olacağı hakkındaki tahlilimiz, esasını gerçeğe değer arasındaki felsefi ayırımdan almaktadır.

Herhangibir gerçek, tanımlamaların, önermelerin yapılmasını ve bir bağlantının bulunmasını gerektiren tasvire yarıyan bir ifadedir. Bağlantı, gerçeğin doğrulanması niteliğindedir. $X = Y$ bağlantısı, gerçeğe dayanan bir ifadenin karakteristik şeklidir.

Gerçeklerin; ahlâkî ifadeler, tercihler, ölçüler yahut da amaçlar, daha özel bir deyişle hedefler ifade eden sözler olduğu söylenebilir. Bizim amaçlarımız için, bunlardan birinin diğerlerinden

biriyle bağlantısı kurulabilir, yahut da ona çevrilebilir. Ahlâki ifadeler, « $X=Y$ olmalıdır», veya şehir plâncılarının yabancı olmaları bir deyimle, «büyük şehir bölgeleri büyük arazi kuşakları ile sarılmalıdır» şeklindedir. Tercih ifade eden sözler « X, Y 'ye tercih edilmelidir» veya, «tek ailenin bulunacağı bağımsız bir konutta yaşamayı, birden fazla ailenin yaşadığı bir konutta oturmağa tercih ederim» şeklindedir. Sonuç veya amaç gösteren ifadeler «arzu edilen son durum X 'dir», «konut alanında hedefimiz, New York'u, dünyanın gecekondusu olmıyan en büyük şehri halinde yeniden imar etmektir» şeklini alır. Ölçü ifadelerini ise, « X ile Y arasında bir tercih yapmak zorunda kalırsanız, M ölçeğini kullanınız» veya «muhtemel şehir yenileme (urban renewal) alanları arasında bir tercih yaparken, yeniden kullanma potansiyeli en yüksek olan alanı seçin» şeklindedir.

Fazla olarak, belli bir yargının ya gerçekler, ya da değer kategorisi içinde bulunacağını, ve herhangi bir ifadenin bu şekilde bölünmesinin mümkün olabileceğini ileri sürüyoruz. Bir yanda, yalnız değerlerle, öte yandan da yalnız gerçeklerle ilgili faydalar ölçüler ve eleştirmeler var. ¹²

Bununla beraber, gerçekler ve değerler birbirlerine yakından bağlıdırlar. Gerçeğin değerden ayrılması da, bazı varsayımların yapılmasını ve aklın emirlerinin muhtemelen ihlâl edilmesini gerektirir. ¹³ Şimdi gerçeğe değeri birbirine bağlayan yollar-dan bazılarını görelim.

1. Gerçeklere dayanan beyanlar ve bunların tahlili, daima, o tahlilleri yapanların ve beyanlarda bulunanların değerleridir. Hiç değilse bu tahlil ve beyanlara atfedilen önem bakımından bu böyledir. ¹⁴

2. Tecrübelerimiz gösteriyor ki, değer yargılarımız gerçekleri anlayış tarzımızla ilgilidir. ¹⁵

3. Değerler hakkında, gerçeklere dayanan iddialarda bulunulabilir. Meselâ, değerlerin belli bir grup içindeki dağılımları. Ak-

¹² Şimdiye kadar anlatılan durum, lojik pozitivizme dayanmaktadır. Ayer (3) ve Carnap (6).

¹³ Son tahlilde, usavurma, tercih ve değerler de herhangi bir doğrulamanın konusuna girerler. Bu konuda, Churchman (7).

¹⁴ Meselâ bkz. Merton (18), ve Myrdal. (21).

¹⁵ Stevenson (2) bu problemi formüle etmektedir.

sine, bir devlet programına halkın gösterdiği ilgisizliği önlemek isteyen şehir plâncısının yaptığı gibi, gerçek durumlar hakkında da değer yargıları verilebilir.

Bununla beraber, gerçeklerin doğrulanması ile, değerlerin doğruluklarının gösterilmesi ayrı ayrı metodların kullanılmasını gerektirir. Gerçeğin tanımından, yargının aksini ispat etme imkânının ve olduğu çıkarılabilir. Fazla olarak, gerçeklerin tam ölçüsü, bir olasılıklar silsilesi üzerinde bulunur. Hiçbir yargı hakkında mutlak birşey söylenemez. Değer yargılarının doğruluğunu veya yanlışlığını ispat etmek, çözümü kesinlikle imkânsız olan çok karmaşık bir problemdir. O halde bir değer ifadesinin doğru olup olmadığı nasıl anlaşılır? Bir değer durumu üzerinde fikirlerin ayrılmasından doğan problem, gerçeklerin yardımı ile çözülemez.¹⁶ Değerlerin doğruluğunun ispat edilmesinden, onların, kendilerine daha yakın bir seviyedeki değerlere uygun olup olmadıklarını belirten ifadelerle bahsetmek mümkündür. Bununla beraber, esas itibariyle bir önerme olarak farzedilen ve ileri sürülen en son bazı değerlere mutlaka başvurmak zorunludur.

Bir değerler sistemi içindeki birçok değerler, arasına herne kadar münferit hedeflere yönelirse de, kendi aralarındaki bağlantılar bakımından da gözden geçirilebilirler. Belli bir amacı, bir amaçlar sisteminin tamamından çok bir parçası olarak gözönünde tutmanın önemli analitik sonuçları vardır. Her ikisi de daha yüksek seviyede bir amaçla kıyaslandıkları zaman iki amaçtan biri başka bir alternatif amaca bakarak daha yüksek görülebilir; bununla beraber, alternatif amacın, bir sistemi teşkil eden amaçlar serisini tatmin etmenin daha iyi bir vasıtası olduğu görülebilir. Bundan çıkarılacak sonuç, amaçların hem aslî hem de tâli değerleriyle kıyaslanabileceği hususudur. Değerler bir hiyerarşi içinde bulunurlar. Aralarındaki bu hiyerarşik bağlantı, değerleri hangi yolla kontrol etme imkânının var olduğunu gösterir. Bir değer, onu takip eden değerle belirtilerek, ve daha yüksek seviyedeki değerlere ulaşmanın bir vasıtası olarak daha aşağı seviyelerdeki değerlerle kıyaslanmak suretiyle kontrol edilebilir; yani anlaşılabilir ve akla uygunluğu kontrol edilir. Belli bir değer hem bir vasıta, hem de bir amaç olarak gözönünde tutulabileceğini belirtmek istiyoruz.

¹⁶ Bu durum çağdaş filozofların çoğu tarafından ele alınmıştır. Özellikle Churchman'da bizi doğrulayan noktalar var. (7).

Alicılarına hizmet etmek durumunda olan bir plâncının görevi, onların, gelecek için mümkün olan şeyleri anlamalarına yardım etmek, ve önlerinde açık bulunan yolları göstermektir. O, bunu hem gerçeklerle, hem değerlerle ilgili olmak üzere iki şekilde yapar. Plâncı, gerçeklerle, geleceğin mahiyetini önceden haber vermek için ilgilenir. Bu tahminleri yaparken, çevredeki çeşitli faktörler toplamı kadar, alternatif kontrollerin muhtemel etkilerini de hesaba katar. Arzu edilen şartlarla kıyaslamalar yapar. Arzu edilen şartlarla, tahmin edilen şartlar arasındaki boşluk hakkında edinilen bilgiler gerekli ek kontrollerin ne olacağını gösterir.

Plâncı, değerlerle, gelecekte hangi şartların arzu edileceğini ve hangilerinin müstakbel alıcılar tarafından isteneceğini bulabilmek için meşgul olur. Gelecek bakımından arzu edilen çevre, *ilk bakışta* yalnız değerlerle ilgili bir meseledir. Plâncının çalışmasının gerçeklere dayanan yönünde, ilk bakışta, ona gelecekte arzu edilen şekli ilham eden birşey görülmez. Fakat, bir kere, geleceğe ait bir değerler sistemi tespit edildi mi, özel bir değer nisbî ağırlığını tâyin için gerçekler hakkında bilgi edinme ihtiyacı da doğacaktır. Meselâ *ilk bakışta* X değeri tercih edilmiş olabilir, fakat sonradan, X i elde edebilmek için gerekli masraflar öğrenilince başka değerler üzerinde durulabilir. «Değerlendirmeyi gerçekçi hale getirmek için», değerleri gerçeklerle karşılaştırmanın önemi üzerinde durmuş olan Kaplan (16) la aynı fikirdeyiz.

Engeller, ancak tercihler ifade edildikten sonra gösterilmelidir. Çoğu zaman plâncılar, önce geleceğin mahiyetini kestirir sonra da, bu hareketi karşılayacak programların uygulanmasına yardım ederler. Bu suretle, insanların istekleri sınırlandırılmış olur. Plâncılar, geleceğe ait tahminlerin, tercihlerin fazlalığına etkide bulunmasına fırsat vermemektedirler. Çünkü, uygulanacak kontroller, geleceğin mahiyetine etkide bulunabilir ve tahmin edilen sonuçların doğması ihtimalini ortadan kaldıracaktır. Bununla beraber, tahminlerle aydınlatılan durum, belli bir kontrol şeklinin istenmeyen yönlerinin neler olduğunu da gösterebilir. Demek ki, geleceğe ait tahminlerle uygulanacak kontroller birbirinin tamamlayıcılarıdır.

Plânlamayı; masraflarını karşılamaya karşı istek var olmak şartıyla, herşeyi yapmak mümkündür varsayımı açısından görmeyi tercih ediyoruz. Ancak, plâncının alıcısı, plânlama masraflarının aşırı derecede yüksek olduğunu ortaya koyarsa, gelecekte, du-

rumun ne olacağını öğrenme isteğinden feragat etmek gerekir. Bu yol izlendiği takdirde, plâncının alıcıları kontrol altında tutulmuş olacaktır.

2. Sorumluluk :

Hernekadar plâncının değerlerle yakından ilgilenmesi gerektiğini ifade ediyorsak da, onun çok büyük bir sorumluluk duygusu ile hareket etmesi gerektiği yolundaki inancımızı da belirtmeliyiz. Alıcılarına hizmet eden bir insan sıfatıyla plâncı, kendisinin neyin doğru neyin yanlış olduğu hakkındaki fikirlerini zorla kabul ettiremez. Plâncının sadece bazı kararlar üzerinde etki de bulunmasını görmek istediğimizi söylemiyor, fakat, plâncının, değerler konusundaki rolünün, o sorumlu bir memur gibi hareket ediyormuşcasına sınırlanması gerektiğini kuvvetle ileri sürüyoruz.

Eğer plânlamanın en son amaçlarından biri, tercihler alanını ve seçme imkânlarını genişletmekse, o zaman plâncının tercihleri indî bir şekilde sınırlama mecburiyeti vardır. Eğer plânlamanın en son amaçlarından biri verimlilik ise, o zaman da plâncı, belli vasıtaları kullanmaktan zamansız bir şekilde sarfınazar edemez. Günümüzün, amaçların tespiti ilgili tatbikatı gözden geçirilirse, plâncıların, bir kural olarak, en son plânlarına dahil olmıyan alternatifleri açıkça reddetmeyi başaramadıkları görülür. Böyle olunca, teklif edilen bir nâzım plân, kabul edilmemiş hedeflerin bir listesini değil, sadece bir hedefler listesi ihtiva ediyor demektir. Fazla olarak, bu nevi plânlar, kabul edilen hedeflerin neden seçilmiş olduklarını nadiren gösterirler. Eğer plâncıya alternatifleri reddedebilmek yetkisi verilecekse, bu, onun bu nevi red fiillerine rasyonel esas teşkil edecek bir parça bilgi ve hüner sahibi olmasından dolayıdır. Bunu, sadece alıcıların değerleri sağlayabilir. İddiamız, hedeflerin birtakım değer beyanları olduğu, değer beyanlarının objektif bir şekilde doğrulanmadığı ve dolayısıyla bizzat plâncının, halk adına, hedefleri makûl bir şekilde kabul veya reddedemiyeceği tezine dayanmaktadır. Burada bir nokta çok önemlidir: bizce, plâncının ne teknik yetkisi, ne de zekâsı, ilk ya da son kademe alıcılara bazı değerleri zorla kabul ettirme veya isnat etme yetkisini bahşetmez. Bu görüş, halk adına kararlar alan ve bu kararları yürütenlerin halkın isteklerine tercüman olmalarını gerektiren demokratik geleneklere de uygundur. Demokratik gelenek kavramı, plâncıların veya diğer teknis-

yenlerin, ya alıcının ya da halkın iradesini keşfetme kabiliyetine sahip oldukları varsayımını reddetmektedir. ¹⁷

3. Alıcılar :

Değerleri politik yüklenimler hâline sokan en son kararları vermek plâncının işi değildir, Onun rolü, değerlerin kişiler arasında nasıl dağıldığını göstermek ve değerlerin birbirleriyle olan bağlantılarını bulmaktır. Plâncı, bunu yapabilmek için ilgili alıcı gruplarını tayin etmek zorundadır. İki genel kategoriden bahsedebiliriz: ilk kademe alıcı, ya da plâncının bağlı olduğu işveren; son kademe alıcılar veya tekliflerin etkilendireceği kişiler.

Aranan değerler, plâncının değerleridir: kurumların değerlerini kişilerin ifade ettikleri iddiasını, ya da organizmacı kamu yararı görüşünü kabul etmiyoruz. Değerler kişiseldir: kurumların değerleri olamaz; bir kurumun iradesinin belirtilen anlamı ve bunun aksi ispat edilemez. Bir kurumun, üyelerininkinden ayrı bir iradesi olamaz. Aksine, onun koruyucusu insandır. O, insanların hüküm ve kontrolü altındadır. Kurumların varlık sebebi, insanlara hizmet etmektir. Hernekadar bizimkisi bilinmeyen birşey değilse de, durumumuzu açıkça anlatmak bu durumun, plânlama vetiresi için taşıdığı anlam sebebiyle önemlidir. Buna göre, plâncı, hesabına çalıştığı kurumun, -ki bu, Philadelphia belediyesi, General Motors Kumpanyası, ya da Amerika Birleşik Devletleri olabilir — «yararı» için bazı şeyler aramamalıdır.

Plâncının atmak zorunda olduğu ilk adım alıcılarının kimler olduklarını tanımaktır. İş sözleşmesi, çoğu zaman plâncının faaliyetlerinin hangi grupları kapsayacağını belirtir. Fakat devlet plânlamasında, yürütme ve yasama organlarının da işe karışmasıyla, alıcıları tanımak çok güç ve çoğu zaman kaçınılan bir görev haline alır ¹⁸ İlgili alıcıları doğru olarak tanımakta başarısızlığa uğrama, bugün şehirleri yeniden imar etme programlarında karşılaşılan güçlüklerden birçoğunun başında yer almaktadır ¹⁹

17 Alıcının değerleriyle ilgilenmenin bir başka sebebi, onun takdirlerinin, özel karar ve hareketler toplamını tahmine ve bu suretle daha verimli bir plânlamaya imkân vermesidir.

18 Bunun gibi, acaba, bir şirketin plânlamasında sevk-ü idare mi, yoksa hissedarlar mı, ilk kademe alıcıdır? Bknz. Dodge V. Ford Motor Co., 204, Mich., 459, 170, N. W. 688. Aynı zamanda harekât araştırması literatürüne de bakınız. Churchman, Ackoff ve Arnoff (8). B. I.

19 Gans (12) ve Seeley (25)

Bazı durumlarda, plâncının görüş açısı, ilk kademe alıcısının verdiği değerlerle sınırlıdır; çünkü, politik sayılabilecek bir alana girmesi, plâncının işvereni tarafından arzu edilmeyebilir. Daha geniş bir alıcı grubunun incelemesine izin verildiği (ya da çoğu zaman olduğu gibi istendiği veya sıkıştırıldığı) zaman plâncı çok ciddî problemlerle karşılaşır. Alıcılardan ne çeşit bilgiler alınmalıdır? Plâncı, halktan gelişigüzel örnekleme ile alacağı bir örneğin değerlerini mi incelemelidir? Yoksa önce ilgili grubu sınıflara ayırmalı, sonra da çeşitli gruplardan örnekler almalı veya bu gruplara değerler mi atfetmelidir? İkinci yolu tercih ederse, plâncıdan grupları nasıl tanımladığının açık ölçüleri istenecektir. Bu ölçülerden biri benzer fayda - maliyet bekleyişleri olan kişi toplulukları olabilir.

Bu yoldan, alıcılar, gelirlerine, ırklarına, yaşlarına, mesleklerine, buldukları yerlere, ya da çeşitli kurumlardaki rollerine göre sınıflandırılabilir. Biz, kurumların iradesi olabileceğini reddettiğimiz gibi, grup yararı diye birşey de tanımıyoruz. Bir grubun çoğunluğunun değerlerini ifade eden şeyin, ne sınıfın değişmez görüşünü, ne her üyenin ayrı ayrı görüşlerini temsil etmesi gerekmez.

4. Değerlerin tahlili :

Şimdi de alıcıların değerleri hakkında hangi bilgilerin aranacağını görelim. Değerler, anlamları açık, basit şeyler değildir. Fakat karmaşık olmalarına karşılık, tahlil konusu yapılmaktan uzak da kalamazlar. Plâncı değerlere iki açıdan bakmalıdır: değerleri bir kere, alıcının kendine mahsus değerlendirme durumları olarak, ikinci olarak da, alıcı dışında değerlendirilmiş birimler olarak ele almalıdır. Ancak, insan, iç ve dış değerlerin birbirinden ayrılmadığı, bir kişinin tercihler sisteminin, tahlil bakımından, malların, hizmetlerden, ya da onun tercihinin konu olan şartlardan ayrılmadığı bir durumla kolayca karşılaşabilir. Değer tahlilinin, bazı maksatlar için iç durumlara yönelmesi gerektiği, öte yandan, başka maksatlar için de incelemenin dış durumlara daha verimli bir şekilde yönlenebileceği sonucuna varabiliriz. İnsan, genel değerlerden özel değerlere doğru ilerledikçe, dış unsurların daha açık, üstün ve ölçülebilir olduklarını görür.

İç durumlarla ilgili araştırmamıza anlam kazandırabilmek için orta genellik derecesinde sayılmaları mümkün olan sağlık, zengin-

lik ve kuvvet ²⁰ gibi değerler üzerinde de duralım. Bu değerler aşağıdaki şekilde ele alınmalıdır :

1) Belli bir değer, ne dereceye kadar tutulmaktadır? Alıcı grupları arasındaki ve kurumdaki yayılma ve dağılma derecesi nedir?

2) Değerin (yoğunluğu) nedir? Bununla ilgili ölçüm metodları çok iyi gelişmemiştir. Yegâne manâlı yoğunluk şiddet ölçüğü açık bir hareket tarzını, meselâ göçleri ölçen ölçektir. Özel değerlerle davranışlar herkesçe oy ve söz konusu yapılıyorsa,, paylaşılan değerler arasında bir ayırım yapmak da istenebilir. Plâncı, özellikle, özel değerlerin genel değerler haline geldiği durumların tespiti ile ilgilenebilir. Bu, bir değer, bir kişi tarafından kuvvetle tutulup tutulmadığı, veya o kişinin bu değeri değiştirme eğilimi bulunup bulunmadığı konusu ile ilgilidir.

3) Kişi, bir hedefe ulaşmayı etkilendirebileceğine inanmakta mı, yoksa inanmamakta mıdır?

Dış değerlerin özellikleri nelerdir? Bir kişinin, belli bir anda, iç değerlerle birlikte sahibolduğu zenginlik ve sağlık gibi dış değerlerin toplamı, plânlama tahlilleri için önemli bir temel teşkil eder. Bir kişinin refahının ölçüleri şunlardır :

- a) Değerlendirdiği unsurların toplamı ;
- b) Bu toplamın, kendi hedeflerinden (isteklerinden) ayrılığı;
- c) Bu değerler toplamının, başkalarınınca tespit edilmiş bulunan ölçülerden ayrılığı (bu bildiğimiz standartlar kavramıdır.)

b ve c şıklarında bahis konusu edilen ayrılıkların birbirine eşit olması gerekmez. ²¹. Her iki boşluk hakkında da, tahlil amacıyla bilgi edinmek istenebilir. Plânlama fiiline esas teşkil edecek bir ölçü, ya objektif boşluğu, ya sübjektif boşluğu, ya da her ikisinin birlikte teşkil ettikleri boşluğu daraltacak bir direktif teşkil eder.

²⁰ Bu değerlerin seçimi konusuna dokunmuyoruz. Bunlar, onları, makul bir değerler sisteminin bir parçası olarak gösteren Lasswell ve Kaplan (17) dan alınmıştır.

²¹ Meselâ, siyaset teorikisi, şu soruyu sorar : «Hürriyet objektif olarak ölçülebilir mi? Yoksa sırf sübjektif bir durum mudur? Yahut da, şehir plâncısının deyişi ile : belediye hizmetlerinin yeterliliği nasıl ölçülür?

Değerlendirilmiş birimler, birkaç şekilde ölçülebilir. Birinci yol, tutulan ve istenilen miktar ile ilgilidir: Sahip olma, bir «evet-hayır» nevinden olay mıdır, yoksa ayrı ayrı parçalar hâlinde mevcut mudur? Devamlı bir şekilde ölçülebilir mi? ²² İkincisi, değerlendirilen unsurun kişiden kişiye ne kadar kolaylıkla devredilebildiğidir. Üçüncüsü de, bir değer kişisel ve sosyal ²³ değerini ölçen devamlılık boyunca, değerlendirilen unsurun içe mi yoksa başka yönler mi dönük olduğu noktasıdır. ²⁴ Dördüncü olarak değerlendirilen unsurların ölçülmesi, aynı zamanda onlardan bazılarının sınırlanamıyacağının kabul edilmesini de gerektirir. ²⁵

Bütün bir değerler sisteminin plânlama amaçlarıyla tahlili, değerler hiyerarşisinin tarif edilmesini de gerekli kılar. Ancak bu bünyelerin incelenmesi ve bu bünyelerdeki kademelerin tanımlanması suretiyledir ki, bir amaçlar sisteminin takip edilmesindeki tutarsızlıkları tanıtmak, aza indirmek ve hattâ ortadan kaldırmak mümkün olabilir. Hiyerarşi hakkındaki bilgisi ile plâncı, özel vasıtaları daha iyi gösterebilir.

İdeal olarak, plânlama tahlilleri amacıyla, her ayrı durumda, özel hareket ve hareketsizlikler için bir ölçü teşkil etmek üzere, değer kademeleri tespit edilmelidir. Bunun çok güç olduğunu kabul ediyoruz; çünkü, halk içinde ve halk arasında tutarsızlıklar ve âhenksizlikler doğurabilir. Bununla beraber, plâncının değer çatışmalarını çözmekte, birden fazla hedefe varmakta kullanabileceği en az üç yol vardır. Bir kere, birkaç amaca mübadele fiatı vermek,

22 Yaşama, birinci; hastalık sebebiyle aksamayan iş günleri ikinci; sağlık durumu ise üçüncü kategoriye girebilir.

23 Servetin transfer maliyeti çok azdır; halbuki maddî ve manevî sağlığın transfer maliyeti çok yüksektir.

24 Sevgi, tamamiyle başka yönler çevrilebilir; halbuki piyasa şartlarına ve varsayımlara dayanan zenginlik, kısmen öyledir. Münhasıran değilse bile, büyük ölçüde, sağlık içe yönelmiştir: sübjektif refah, başkalarının durumları hakkındaki bilgilerimizi ilgilendirir; refahın, genellikle kabul edilen birtakım ölçüleri vardır.

25 Belli bir teknoloji ve zenginlik ortamında, fiyat sisteminde, belli bir sürede, servet tamamiyle sınırlı olabilir. Sağlık, tanımlamalarından bazısına göre sınırlıdır. Sevgiye bu nevi sınırlar koymak daha zordur. (Bununla beraber, bu sosyometrik terimlerle ölçülecekse, karşılıklı etki imkânları üzerinde çok yüksek bir sınır vardır). Hernekadar bir alt sınır tespiti mümkün ise de, adalet ve maharet için bir üst sınır kavramı bulmaya imkân yoktur. Sınırlılık, boşalabilmekle ilgilidir. Zenginliği teşkil eden maddeler, genellikle kullanılır ve yok edilir; halbuki maharetler tecrübe ile gelişirler.

bu amaçların birlikte izlenmesine imkân hazırlar. İkincisi, alternatifleri ortaya koymak, ayrıntıları tahlil etmek, ve bilgileri yaymak, zıt değerleri savunanlar arasında verimli bir tartışma yapılmasına da yardım eder. Son olarak, değerlerin taşıdığı anlamların belirli hale getirilmesi, değerlendirme için ortak bir zemin hazırlamış olur.

Hernekadar plâncı yeknasak kademeler tespit etmeğe çalışırsa da, bunlar, ulaşılması mümkün olmıyan monolitik bir tutarlılık içinde istenmeyen şeyler olabilir. Çünkü değer ve amaç çatışmalarını aydınlatmanın faydası vardır: geçici olsa bile, bundan, daha zengin sentez doğabilir.

5. Değer yargılarının değerlendirilmesi:

Değer ifade eden bir beyan hernekadar ampirik bilgilerle doğrulanamazsa da, hiyerarşik bünye içindeki başka değer beyanları ile kıyaslanabilir. Fazla olarak, değerlerin neler gerektirdiğini daha iyi anlamağa imkân verecek şekilde ayrıntıları ile gösterilebilir. Bir değer anlamını açık hâle getirme vetiresi, o değer hedeflerle ilgili bir beyan hâline nasıl getirilebileceğini de gösterir. Bir değeri, fikren benimsenmiş bir hedef gözönünde tutularak ele almanın çeşitli şekillerini görmeğe çalışalım: «Bir şehir merkezinde kurulmuş iş ve ticaret bölgelerine yatırım yapılmasının ve bu bölgelerin mamullerinin bölge dışına satılmasının sağlanması arzu edilmeğe değer bir şeydir.» Bu beyan bir plân hedefi hâline getirilmek istenirse şu şekli alır: «Merkezî iş ve ticaret bölgesinin korunması». Tahlil amacı ile, ya ilk beyandaki, ya da sonraki hedef beyanındaki temel terimleri tanımlamakla işe başlayabiliriz. Meselâ «koruma» terimiyle anlatılmak istenen nedir? ²⁶ Bunun ardından, o hedefi seçişimizin sebeplerini araştırmak gelir. Her alternatifte göre fayda ve maliyetin ne olacağını araştırabileceğimiz gibi, değer, başka değerlerle ilgili olduğu gözlemine yapabiliriz. ²⁷ Sonuç olarak söyleyebiliriz ki, bir değer mümkün olan

26 Şehrin iş ve ticaret bölgesini korumaktan bahsedilirken, bu bölgenin faaliyetinin bugünkü seviyesinde mi, yoksa, belli bir bölgenin bütününe kıyasla bugünkü seviyesinde mi tutulmak istendiği önemlidir. Yoksa, «koruma» kelimesiyle, eski iş ve ticaret merkezinin, ticaret, eğlence, mübadele vs. özel fonksiyonlar için ayrılması gereken merkezî bir yer olduğu mu anlatılmak istenir?

27 Merkezî iş ve ticaret bölgesinin korunması, vergilerde indirim sağlamak üzere, matrah genişletmek için istenir. Yahut da, merkezî bir ticaret bölgesini, arzu edilen hizmetlerin sağlanmasının gerekli şartı haline getiren cesamet faktörü burada rol oynar. Her iki varsayım da değerlendirme konusudur.

sebeplerini ve o değerin takip edilmesinden doğması muhtemel olan etkilerini açıklama vetiresi, böyle bir değerle, ele alınan diğer bazı değerler arasında daha akıllıca tercihler yapılmasına imkân verir.

Plânlamanın değer tespiti safhasındaki en son mahsul, objektif olarak ölçülebilen amaç ve kriterlerin teşkil ettiği alternatif ölçülerdir. Objektif ölçüler aramanın birinci sebebi, indî kararların bozucu etkilerde bulunma ihtimalini sınırlamaktır. İkinci olarak, eğer plânlama fiilinin amacı bazı hedeflere ulaşmaksa, seçilen hedeflerin de ulaşılabilir nitelikte olması gereklidir. Bazı hedeflere, genellikleri, müphemlikleri veya anlaşılmazlıkları sebebiyle ulaşamaz. Bunların, değerlerin tespitinde önemi olmadığını değil, fakat plânlama vasıtalarına özel bir yön çizilecekse, bunlardan, objektif olarak ölçülmesi mümkün olan hedeflerin çıkarılması gerektiğini söylemek istiyoruz. Belirtilen hedeflere bizi götürece en iyi vasıtaları seçmek için bazı kriterler kullanılır. Kriterlerin neler olduğu ancak objektif olarak belirtildiği takdirde, alternatif vasıtalar, aynı hedeflere yönelmiş olduklarından da emin olarak, birbirleriyle güvenilir şekilde kıyaslanabilirler.

Değer tespiti işleminin alternatif hedefler yarattığını belirtmiştik. Bunu aşağıdaki muhakeme tarzı da desteklemektedir. Plânlama faaliyetinde bulunduğumuz dünya, bilgilerin sınırlı, gerçeklerin ihtimalî, ve değerlerin de tartışılabilir olduğu bir dünyadır. Bu şartlar altında «doğru» kararlardan bahsedilemez. Bir kararın doğruluğu, kişi veya toplum olarak benimsenilen değerler yardımı ile takdir edilebilir; fakat işaret ettiğimiz gibi, bu değerler doğruluğu ispat edilebilen değerler değildir. Böyle bir durumda, yürütme organının hedefi, (hem yürütme organı, hem de alıcılar) yapılan tercihin en az başka bir alternatif kadar veya ondan daha makul olduğuna güvenme derecesini arttırmak olmalıdır. Bu amaç, her karar verileceği zaman, mevcut bütün alternatiflerin ayrıntıları hakkında fazla miktarda faydalı bilgiler toplamak suretiyle gerçekleştirilebilir.

Genel olarak, eğer en son kararı plâncı vermeyecekse (böyle kararlar verme yetkisi kendisine verilmiş olsa bile), alternatif imkânlar açıkça incelenmelidir. Bugünün şehir plânlamasının, seçilmiş birtakım alternatiflerden başka bütün alternatifleri hesap dışı bırakma yolundaki yerleşmiş uygulamasının kesinlikle karşısındayız.²⁸ Plâncı tek bir alternatifi tercih etmekte olsa bile, diğer

28 Alternatiflerin gösterilmesine teşebbüs etme, bu alternatiflerin nisbî maliyet ve faydalarının kıyaslanması başarılı olmadığı zaman bir fayda sağlamaz.

bütün alternatiflerin de anlam ve önemini açık ve objektif bir şekilde belirtmelidir. Hangi alternatifleri, mümkün sayarak hesaba katacağı hususunda, plâncının kendi muhakemesini kullanmak zorunda olduğunu kabul ediyoruz; fakat, kullandığı kriterleri açıklamalı ve ihtiyatla kullanmalıdır.

6. *Plânların zaman görüngenisi :*

Alıcıların tercihler alanını genişletmenin lehinde bulunduk. Plâncı bunu yapmak için, bugün toplumda ağırlık verilmeyen bir takım değer alternatifleri ileri sürmelidir. Plâncıya, yeni, radikal ve hattâ anlamsız gözüken alternatiflere, geçici hedefler olarak başvurulmalıdır. Bu, yaratıcı, ve ütopyacı bir düşünce ve tertip işidir. Plâncı belli bir yönde düşünebilir. Önemli toplumsal değişme ihtimalleri, ilk anda arzu duyulmasa bile, büyüktür. Önemli plânlı değişme uzun bir zaman alır. Bu sebeptendir ki, uzun süreli bir plân daha yüksek seviyedeki değerleri gözönünde bulunduran ve hâlen tasvip edilenlerden açıkça farklı olan alternatiflerin gözönünde bulundurulmasını sağlamalıdır.

Öte yandan kısa süreli bir plân zaman darlığı ve iş görme zorunluluğu içinde bulunmaktan zarar görür. Böyle olduğu içindir ki, plânın bütün hedefi, siyasî tasvibe mazhar olacağı aşağı yukarı belli olan amaçlar olmalıdır. Kısa süreli plân, tasdik edilmiş ve geçmiş plânlarda ifadesini bulmuş olan değerleri de gözönünde tutmak zorundadır. Çünkü, bu, yakın geleceğe, doğru güvenle hareket etmenin yolunu gösteren bir plândır. Böyle olunca, kısa süreli plânların hazırlanması, bugün takip edilen amaçların (meselâ bütçelerde ve diğer kamusal vesikalarda açık veya zımnî olarak yer aldığı gibi) tanınmasını ve tahlilini gerektirir. Kabul edilmiş hedeflerle uyuşma halinde olmıyan hedeflere de, bunlar büyük kudret tarafından desteklendiği takdirde, önem verilmelidir.

Orta süreli bir plân (belki bir beş yıllık plân), diğer iki nevi plânda ifade edilen toplumsal değişme hakkındaki ekstrem görüşleri birleştirme imkânını sağlar. Gelecekteki şartlara ait tahminler, uzun süreli plânda olduğundan daha fazla güvenlikle yapılabilir. Kontrole tâbi çeşitli şartlar altında ne gibi durumların ortaya çıkacağı hakkında daha doğru bilgiler vardır. Böyle bir beş yıllık plânda gösterilen alternatifler, yalnız bazı istekler (uzun süreli plâna konan ölçüler gibi) yerine, plânın uygulanması ile ilgili bazı hususları da ihtiva ederler.

Bu plânlardan herbiri için mümkün olan değerleri ve değer gruplarını öğrenmeğe çalışan plâncı için birçok metodlar vardır. Bu metodlar şunlardır : piyasa tahlilleri, kamu oyu yoklamaları, antropolojik araştırmalar, halkın katıldığı toplantılar, bilgi sahibi liderlerle yapılan konuşmalar, kitle haberleme vasıtalarının muhteva tahlilleri, yürürlükte olan ve yürürlükten kalkmış kanunların incelenmesi, idarî hareket tarzlarının ve bütçelerin incelenmesi. Bu metodlar, teker teker, ya da birlikte, plâncının sezgisine veya tahminine dayanmaktan daha üstün metodlardır.

Hernekadar şehir plânlamasında hedeflerin tespiti ile işe başlamağa karşı bir isteksizlik varsa da, her plânda değer tespiti işini ön plâna almak mübalağa sayılamaz. Hedef seçimi işi başa alınmış olsa bile, bunu eski hâle çevirmeğe ve alışılmış toprağa, «araştırma ve tahlili başa almağa» dönmeye doğru bir eğilim vardır.²⁹ Araştırmanın amaçları belirtilmeden araştırma teşebbüsünde bulunmaya plâncıları teşvik eden mantığı kabul edemiyoruz.³⁰ Araştırmaya verilen bu önem, gerçekler hakkındaki bilgilerin uygun hedeflerin ve değer yargılarının tespiti sonucunu doğuracağı hakkındaki yanlış bir varsayıma dayanmaktadır. Gerçekler, nelerin iyi, nelerin tercihe değer olduğunu kendiliklerinden göstermezler. Bu noktayı aydınlatmak için, belli bir mıntıkada konut şartlarını araştırmanın, halkın konutlarda nasıl yaşaması gerektiği hususunda belli bir tutum olmadığı sürece, bir hedefe veya bir değer yargısına yol açmıyacağı söylenebilir.

Herhangibir rasyonel karar verme vetiresinde ya da tercihte bulunma işleminde değerler kaçınılmaz unsurlardır. Tercihler bütün plânlama vetiresine nüfuz ettiğinden, izlenen hedeflerin açıkça belirtilmesi plâncının temel görevlerindedir. Bu sebeple, hedeflerin tespitine plânlama vetiresinde öncelik verilmelidir.

B. Vasıtaların teşhisi :

Plânlama vetiresinin bir sonraki safhasında, hedefler vasıtalar haline getirilir. Burada önemli olan soru, indî olmıyan bir şe-

29 Bunun tek haklı ve zorunlu istisnası, alıcıların değerlerinin tetkik ve tahlilidir. Bunların şekillerinin, oluşumlarının ve yoğunluklarının incelenmesi, plânlama incelemeleri için sağlam bir başlangıç noktası teşkil eder.

30 Araştırma safhasını geri bırakmanın pratik bir sebebi, zorunlu ve verimli olmıyan incelemeleri yapmamaktır. Plânlama daireleri, herkesçe bilindiği gibi, kullanılmıyan pek çok etüd ve araştırma deposu halindedir.

kilde genel hedeflerden özel programlara doğru nasıl yürüneceğidir. Biz, vasıtalar hiyerarşisinin, zorunlu olarak, amaçlardan çıkarılabileceğini ileri sürüyoruz.

Belirtilmiş bir hedefe götürecek vasıtalar bulmağa bir kere teşebbüs edildi mi, vasıtaların seçimi vetiresi başlamış olur. Bütün alternatif vasıtalar (hedeflerle ilgili ölçüler yardımı ile hesaplanmak suretiyle) fayda ve maliyetlerine göre değerlendirildiği zaman bu vetire son bulmuş olur; bazı hallerde de, eğer yetkiler devredilmiş ise, belirtilen hedefe ulaştırılacak özel bir uygulama vasıtası, istenen alternatif olarak seçilir. En iyi alternatifin teşhisi, böyle tercihlerin yapılmasında bazı tatbikî kriterlere sahip olma ihtiyacını doğurur.³¹

En genel hedef ile en özel vasıta bir devamlılığın iki ucunu temsil eder. Değerlere bakarak uygulama araçlarını onlardan çıkarmak, tek adımdan ibaret bir faaliyet şekli değildir. Belli bir program; başka değerlere, programlara veya görevleri ile ilgili kişilerin görüş açılmasına bağlı olarak, ya vasıta, ya da hedef olarak kullanılabilir.

Vasıtaların seçiminde kullanılan metodlar ikiye ayrılır. Birincisi, değerlere uygun düşen çeşitli vasıtalar yığınının tanınmasıdır. Bulunan alternatifler, hedefe ulaşmak için yeterli şartları teşkil edebilirler. Bu, modelin dedüktif unsurudur. Bu görev, bütün muhtemel vasıtaların, belli bir rakamın, veyahut da günün şartları ile kıyaslanacak tek bir alternatifin bulunması şeklini alabilir. Tercih, plâncının, teknik olduğu kadar yaratıcı maharetine de dayanır. Bu noktada, ne tabiî ne sosyal bilimlerde, ne de felsefede, bizi bir hedefe ulaştırmak için mümkün olan bütün alternatifleri bulmamıza yardım edecek verimli metodlara aşinalığımız yok.³²

31 Karar-verme'yi plânlamadan ayırdediyoruz. Birincisi, belli alternatifler arasındaki tercihi anlatmaya münhasır olduğu halde, ikincisini, hedeflerin formüle edilmesi kadar, alternatifler alanını öğrenme ve yayma yollarını bulma vetiresi olarak görüyoruz. Karar-verme konusunda Dyckman'ın son makalesine bkz. (11).

32 Bazı programlama neveleri bunun istisnasıdır. Sınırlayıcı engeller karşısında bütün muhtemel çözüm yolları zımnen gösterilir. Bununla beraber, programlarla ilgili olarak iki tip problemle karşılaşılır. Programlama, plânlamanın birçok veçheleri ile ilgili olmadığı gibi, icraî de değildir. Daha önemlisi, bu görüş, zahiri engellerin tespitini gerektirmektedir. Alternatifler serisinin manâlı bir şekilde genişlemesi için gerekli elâstikiyet çoğu zaman kaybolur. Programlama literatürü için bkz.: Stevens (28). Mükemmel bir giriş için bkz. Baumol (5), Ch. 5.

Bir devamlılığın veya devamlılık serisinin birkaç temsilî alternatif hâlinde toplanması gibi, hesaba katılacak alternatiflerin sayısını azaltıcı bazı adımlar atılabilir. Alternatifler kısa süreli politikalarla ilgili ise, halen kullanılmakta olan programlar serisinin, çeşitli icra kademelerinde ya da çeşitli kombinezonlar halinde gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi faydalı bir ele alış tarzı olur.

Vasıtaların seçiminde ikinci görev, ilk safhada bulunan alternatiflere ağırlıklar verilmesidir. Burada iki çeşit ağırlık bahis konusu olabilir. Biri, belli bir vasıtanın, istenen hedefi tatmin derecesi ile ilgilidir. Diğeri, olasılık puvanıdır : hedeflerin, kullanılan vasıtaların sonucu olma derecesini tahmin etme. Bu noktada, plâncı, gelişigüzel tesadüfî bağlantıların, imalâtçı ile mamul arasındaki bağlantıların ve korrelâsyon ilişkilerinin incelik ve karmaşıklıklarına çok dikkat etmek zorundadır.³³ Değer tespiti safhasında geliştirilen kriterleri kullanarak, her alternatife bir ağırlık verilir. O zaman, bir alternatif, diğerlerinden üstündür denebilir : yani, bu alternatif, önceden tespit edilmiş bulunan ölçülere göre optimaldir. Bununlaberaber, bu son adım, sadece, açık bir yetki devri bahis konusu olduğu takdirde yapılmalıdır. Her durumda, karar verenlerin belli bir alternatifini seçme sebeplerinin açık bir sorumluluğu vardır.

Yaşadığımız toplumda kabul edilmiş bulunan hukukî kurallar, amaçların vasıtaları meşru kılacağı tezini reddetmektedir; fazla olarak, vasıtaların çeşitli gruplar üzerindeki etkileri de değişiktir. Bu itibarla, vasıtaların seçimi vetiresi siyasîdir ve keyfilığe kaçmadan çözümlenmelidir. Teknisyenin, alternatif vasıtaların etkilerini hesaplamakta önemli bir rolü vardır. Bununlaberaber, en son olarak elverişli alternatifleri tespit etmek ve değerlendirmek görevi (değer tespiti safhasında), bu görev açıkça kendisine devredilmiş olmamak şartıyla, plâncının değildir.

Teknisyen, seçilen vasıtalarından herbirinin kabul edilmesinden doğacak farazî sonuçlar hakkında toplayabildiği bütün bilgileri alıcılarına açıklamalıdır. Gerçekleştirilebilir ve indî olmıyan iki çeşit plânlama tekniği bu bakımdan işe yarar. Bunların adına, «optimumlaştırma» incelemeleri ve «mukayeseli etki» analizleri denilebilir. Birinci metod yardımıyla, belli bir «en iyi» ölçüsü ve belli engeller karşısında, bütün muhtemel hareket tarzları içinden en iyi olan çözüm yolu seçilir. Bizzat bu inceleme yardımı ile

33 Bu terimlerin tarifi ve tartışılması için bkz. Ackoff (I). p. 65-68.

bütün alternatifleri tanımak mümkün olur; daha önceden bunları tanımağa çalışmak zorunluğu yoktur. Doğrusal proglamlama bu metodlardan birisidir.

Mukayeseli etki analizlerinin daha mütevazı bir amacı vardır. Önceden bilinen alternatiflere, belli bir kritere göre ağırlık vermek. Bunun en basit şekli, *mevcut durumun* korunması yerine tek bir oluşumun etkileri arasında mukayeseler yapmaktadır. Doğacak durumların iyi yönlerinin değerlendirilmesine imkân veren, bir ilke katılmak şartıyla, input-output analizleri bunun bir örneğidir. Diğer misaller arasında, mukayeseli fayda - maliyet incelemeleri sayılabilir.

Vasıta tespiti hususundaki hünerimiz, bugün için sınırlıdır. Bununla beraber, ister çağdaş el sanatlarıyla, isterse, geliştirilebilecek daha başka karışık metodlar kullanarak, bu nevi teşebbüsler için bazı standartlar tespit edebiliriz.

1) Belli bir amaçla ilgili olan ve en iyiyi bulmaya yardım edecek olan vasıtaları aramaktayız. O halde, bir vasıta tanıma çabası ile bulduğumuz alternatifler, kullandığımızdan farklı olan ve ondan açıkça üstün bulunan bir metodla elde edilmiş olan alternatif de dikkate alınmalıdır.

2) Tespit edilen alternatiflerin bazı ölçülebilirlik özellikleri olmalıdır. Daha sonraki bir safhada vasıta programlarının verimliliğini değerlendirmeye imkân verecek «başarı göstergelerinin» bulunması zorunludur.

3) Vasıta tespiti müstakar olmalıdır. Yani, bir amaca ulaşmak için en elverişli olarak seçilen alternatifler, başka bir amacın takibinde kullanılan alternatiflere uygun olmalı, hiç olmazsa, diğer amaçların gerçekleştirilmesiyle asgarî derecede uyumsuz bulunmalıdır.

4) Son olarak, biz, ilgisi bulunmayan aşırı alternatiflere yol açmayan, işe yarar vasıta tespiti metodları geliştirmek istiyoruz. Analiz yapmak mümkün ve zamanın engelliyici faktörlerine karşı verimli olmalıdır.

C. Plânın Uygulanması :

Plânlamanın üçüncü safhası olan uygulama safhasında plâncı, önceden seçilmiş bulunan vasıtaları, ilk safhada kabul edilmiş hedeflerin elde edilmesine yöneltir. Uygulama, programların ida-

resi ve kontrolü ile ilgilidir. Uygulama, idare teorisinde, uzun boy- lu ve çeşitli açılardan tartışılmıştır. Biz tartışmamızı, uygulamanın plânlama vetiresi için elzem ve ona has yönlerine inhisar ettiriyoruz ki, bu da bir plânlama teorisi için hesaba katılmayı gerektirmektedir.

Plânlamanın, vasıtaların tespiti ile sona erdiği ve uygulama ile ilgili bulunmadığı ileri sürüldüğü içindir ki, uygulamaya karşı duyulan ilginin plânlama teorisine ait olup olmadığı konusunda şüpheler vardır. Bu durum, politika ile idarenin kesin olarak ayrılmasını gerektirir. Bu ayrılma, bir kere, istenen hedeflere ulaştıracak yüklenimler yapılıncaya, politikanın son bulduğu ve artık idarecilerin programları uygulayacakları varsayımına dayanır. Çağdaş idarî düşünce, meselâ, bir programın idaresinden istenmeyen bazı sonuçlar da doğabileceğini göstermek suretiyle ³⁴ politika ile idare arasındaki bu ayrımın şiddetle karşısında olduğunu göstermiştir. Bu suretle plâncılar için, meselelere yukarıdan bakan bir rol tanımaktayız. Yani plâncı, programlara verilen yönleri gözlemek ve bunları istenilen hedeflere yöneltmek suretiyle politikayı yapanlara yardım edecektir. İstenmeyen ve tahmin edilmeyen durumların meydana çıkma sebepleri şunlar olabilir :

1) İdareciler bilinçli veya bilinçsiz olarak programlara yeniden yön verirler. Bir amacın gerçekleştirilmesi için birkaç hiyerarşi kademesinin işe karıştığı bir yerde bu durum hayret verici değildir. Bu kademelerden herbirinde, olaylar, amaçlar ve kişisel sorumluluklar hakkında özel yorumlamaları olan çeşitli kimseler bulunur.

2) Programlama vasıtaları genel niteliktedir ve özel kişilere ve yerlere uygulanmaları adaletsizlikler doğurabilir. Bu adaletsizlik bir yerde oldukça ciddî ise, bütün programın değeri kaybolabilir. ³⁵ Meselâ varyans usulleri, bazı özel durumlarda aynı tarzda hareket etme ihtiyacının zımnen kabul edilmesi anlamını taşıyabilir. Varyanslar, birike birike programları altüst de edebilirler.

3) Her sonuç önceden kestirilemez. Eğer önceden kestirilmeyen (veya geç kestirilen), olaylarla karşılaşılırsa, bunların önemli etkileri olur. Bazı durumlarda bu etkiler amaçları değiştirmeye ve yeni kontroller getirmeye yetecek baskılara da yol açarlar.

34 Bu konunun gözden geçirilmesi için, bkz. Simon (27).

35 Şehirlerin yeniden imarı programlarından doğan yer değiştirme problemleri buna bir misâldir.

Programların nezaretçisi olarak hizmet görürken plâncının rolü bir yankı kontrol mekanizmasına benzer. Bilgilerin en son toplanma yeri politikacıdır; fakat bazı hallerde plâncıya, yürütmesi için bir programın idaresi devredilebilir. Plâncının yankı kontrol rolünün bir diğer cephesi, alıcılarının programlara ve çeşitli amaçlara kısmen veya tamamen ulaşılma durumu karşısındaki tepkileri hakkında bilgi toplamaktır. Bu şekilde, plâncı, dünyanın mevcut şekline karşı gösterilen çağdaş tepkiyi anlamak gibi, bir değer tespiti görevi ifa eder. Bu değer tespiti ve uygulama safhalarının aynı anda olması, plânlama vetiresinin devamlılık özelliğini gösterir.

Uygulamanın çeşitli yönleri, fiilen, değer tespiti safhasında hedefler ve kriterler üzerinde anlaşmaya varılmasıyla başlar: meselâ şehir plânlamasında nâzım plânın ilk kısmının hazırlanması gibi. Nâzım plânın görevi, kabul edilen temel politikaları, hedefleri ve hükûmetin kriterlerini göstermektir. Nâzım plân, vasıtaların bulunması safhasında hazırlanan programların ayrıntılarını ihtiva etmek zorunda değildir. Fakat, idarî takdir yetkisinin kullanılmasını kontrol etmek için gerekli olan kriterleri göstermek zorundadır.

Nâzım plânın kısa, orta ve uzun devreler boyunca istenen değişmeler hakkındaki politik anlaşmayı aksettiren, değiştirilmesi mümkün bir vesika olduğuna kaniiz. Nâzım plân, kontrol vasıtalarının kullanılmasına nezaret eder ve bunu değerlendirmek için vasıta olarak hizmet görür ve hedefler yönündeki ilerlemeler onun yardımıyla ölçülebilir. İdeal olarak, bir plânı uygulamak için kullanılan bütün kontrol vasıtaları, nâzım plânda tespit edilen kriterlerden çıkarılabilir.; fakat özel kontrolün, nâzım plânın bir parçası olması zorunlu değildir. Kontrol vasıtalarını nâzım plândan çıkarma işi ve metodları, vasıtaların tespiti safhası ile ilgilidir. «Şümüllü bir plân gereğince» gibi sözler, «böyle bir plândan çıkarılması mümkün» anlamını taşır.

Kontrol vasıtaları hakkındaki düşüncelerimizi, hareket bakımından taşıdıkları önem sebebiyle, uygulama hakkındaki bu tartışmaya saklamıştık. Bununla beraber, kontrol vasıtalarının mahiyeti ve kullanılmalarına yol gösterecek ölçüler hakkındaki değer yargıları, plânlama vetiresinin ilk safhalarında tespit edilir. Aralarında tercih yapılacak pek çok kontrol şekilleri vardır: iradî olanlar (belli alıcılar üzerinde yapacakları anî etkilere dayananlar) kadar, otomatik olan kontrol vasıtaları (serbest piyasanın akışına

bağlı olanlar) da vardır. Hem iradî, hem de otomatik kontroller kendilerini hissettirecek etkiler ve tahminler gibi sıkı kaidelerle, ya da daha yumuşak vasıtalarla uygulanabilirler. Yaşadığımız toplumda, Anayasa, pozitif hukuk ve teamül hukuku, kontrollerin kullanılması ile ilgili değerleri içine almaktadır. Kontroller, bir sistem içinde, birçok şekilde uygulanabilirler. ³⁶

Plâncı, alıcılarının dikkati nazarına sunmak üzere, kontrollerle ilgili alternatif kriterler tespit etmelidir. Bu kriterler, kontrol vasıtalarının ve plânlama görevinin yeri ve mahiyeti ile ilgili olabilir. Böyle kriterler, özel bir kurum için kontrol vasıtalarının ve plânlama görevinin merkeziyetçi, veya adem-i merkeziyetçi bir esasa göre icra edilip edilmeyeceği meselesini çözer. ³⁷ Diğer bir kısım kriterler de, kontrol eden ile edilenler arasındaki ilişkilerle ilgili olabilir. Böylece, meselâ, kişisel özgürlüğün yüksek bir değer taşıdığı bir yerde kriter şöyle olabilir: kullanılan kontrol vasıtası, kişilerin haklarının en az miktarda sınırlanması suretiyle istenen sonuca varılmasını sağlamalıdır. Diğer bir kriter de aşağıdaki sorulara cevap teşkil edebilir:

1) Bir kontrolün, yakınlık sebebiyle etkisinde kalanlar hakkında ne düşünülmektedir? Bunlara tazminat verilmeli midir?

2) Kontrolün kabul edilen sınırları, ulaşmak istenilen hedeflerin bir fonksiyonu mu olmalıdır? Hangi şartlar altında, sonuçlar, vasıtaları haklı çıkarır?

3) Kişilere, özel kontroller hakkında bilgi isteme ve soruşturma konusunda ne gibi haklar tanınmalıdır? Meselâ, halk temsilcilerinden meydana gelen bir toplanmanın mahiyeti ve gerekleri neler olacak veya, hangi şartlar altında, mevzuatın anayasaya uygunluğu veya idarî takdir yetkisi tartışma konusu yapılacaktır?

Bununla beraber, plâncı, tam yetki sahibi değildir ve birçok engellerle karşı karşıyadır. Herhangibir kurum içinde kimi rasyonel, kimi rasyonel olmıyan kuvvetler kararları etkilendirmektedir; bunlardan yalnız bazıları plâncı tarafından geliştirilen kontrollerle bağlıdırlar. Plân hesapları, piyasa gelişmelerinden doğan hesapla-

³⁶ Kontrollerin çeşitleri, maliyet ve faydaları ve diğer veçheleri için doğru bilgi için bkz. Dahl ve Lindholm (9).

³⁷ Bu konu birçok şehir plâncıları tarafından ele alınmıştır: Bassett (4), Walker (31), Howard (15), Tugwell ve Banfield (30) ve aynı zamanda Dunham (10).

ra aykırıdır. Kuvvet temsil eden gruplar kendi yararları bahis konusu olunca, bunlara ya karşı olur, ya da onları benimserler. Fazla olarak belli bir plânlama organı, çoğu zaman plânlama vetiresinin tamamından veya kesimlerinden sorumlu olanlarla birlikte çalışır. Böylece, bir şehir plânlaması şubesi, diğer dairelerin plânlama şubeleri ile işbirliği halinde, (veya çatışma halinde) çalışabilir. Pluralistik bir toplumda, bu, kaçınılmaz bir durumdur ve plâncının çalışmalarını sınırlayıcı etkide bulunur. Fakat gene de, fikirlerin ve değerlerin çatışmasından doğduğunu gördüğümüz yüksek senteze yardımı dokunabilir.

VI. SONUÇLAR:

Bu yazıda açıklanan teorinin, hem plâncıların eğitimi, hem de plâncıların devlet hizmetinde, sanayide, sosyal yardım kurumlarında ve diğer yerlerde oynayacakları roller için gerektirdiği birçok hususlar vardır. İnancımız odur ki, çağdaş şehir plânlaması eğitimi, genel konulara aşırı derecede yönelmiş, plâncının tek bir hüner ve sorumluluğu olması gereği üzerinde durmakta başarı sağlayamamıştır. Bu nevi plânlama eğitiminde, şehirler, bölgeler, şehir hizmet ve tesisleri, konut, arazi kullanma, zoning, ulaştırma ve diğer özel konuların anlaşılması üzerinde durulmuştur. Gerçekte, öğrencinin omuzlarına, çok sayıda ders yüklenmiş; onun, her şeyden anlayan, fakat aslında hiçbir şeyi iyi bilmiyen bir insan olması tehlikesi yaratılmıştır. Meslekte birkaç yıl geçirdikten sonra, ilhamı tükenmiş ve fikir yönünden körleşmiş, herşeyden anlar idareci, ya da yarım bir beşerî münasebetler uzmanı olmaktadır. Plânlama eğitimi, bugüne kadar, hedeflerin tespiti ve vasıtalarla hedefler arasında bağlantı kurulması hususlarına çok az, ya da hiç dikkat sarfetmemiştir. Hernekadar bazı uygulama araçları inceleme konusu yapılmış ise de, bunun bir plânlama vetiresi ile olan bağlantıları büyük ölçüde ihmal edilmiştir. Bugün hazırlanan nâzım plânların açık sakıncaları, onları yapanların eğitimlerindeki yetersizliği ve eksikliği aksettirmektedir.

Bu derginin ve başka plânlama dergilerinin eski sayıları, şehir plâncılarının meslek sahibi insanlar olarak rollerinin yine kendileri tarafından bilinçli bir şekilde ele alındığı yazılarla doludur. Plâncılar, sık sık, bir meslek sahibi olduklarını ileri sürmekte ve kendine mahsus ayrı bir bilgi ve metod dalı teşkil ettiklerini zımnen ifade etmektedirler. Böyle bir iddia acaba zamansız mıdır?

Bizim maksadımız, konuyu; amacını, metodlarını ve cereyan ettiği çevrenin karşımıza çıkardığı engelleri tanıtmada anlamında eksiksiz bir plânlama teorisinin esaslarını koymaktır. Herne kadar plânlamanın, herhangi bir kişinin tek başına başarabileceği bir görev olduğu iddiasında değil isek de, şuna inanıyoruz ki, her plâncıyı yukarıda anlatılan oluşumlar ve analizlerde görev almağa hazırlıyacak bir ders programı yapılabilir. İlgili sosyal bilim dallarıyla, hukuk, etik, istatistik, tatbiki matematik alanındaki bilgi ve metodlara çok yer verilmelidir. Aynı zamanda, plânlama ile harekât araştırması ve karar teorisi gibi yeni disiplinler arasındaki ortak zeminden verimli bir şekilde yararlanmanın mümkün olacağına da inanıyoruz. Bununla beraber, işaret etmek gerekir ki, harekât araştırmacıları, optimal vetireleri araştırmakta, hedef alternatifleri tespiti işine çok az önem vermekte, karar verme teorisi ise daha çok, belli bir ölçüye göre verilmiş alternatifler arasından en iyi olanı seçme yolları üzerinde durmaktadır. Plânlama için özetlediğimiz görev, kapsamı itibariyle bunları aşmaktadır.

Birçok üniversitelerde, plânlama teorisinin çeşitli yönlerini öğretmek üzere teşebbüslere girişilmiştir. Bununla beraber, işaret etmek gerekir ki, bugüne kadar hiçbir okul plânlama metodlarına yönelmemiştir. Çıkardığımız sonuçlar, hiç olmazsa şimdilik, plânlama şubelerinin, şehir plânlaması, bölge plâncılığı, sosyal yardım programları ve sanayi gibi belli alanların kendi özel plânlama şubelerinden ayrılmasını gerektirmektedir. Hernekadar, belli bir kurum, çalışma alanını bu konulardan bir veya birkaçı ile sınırlayabilirse de, plâncılar, metodlarını birçok alanlara uygulayacak şekilde geliştirmelidirler. Bununla beraber, plâncılık eğitiminin özel konulardaki derslerden sarfınazar etmesini tavsiye ediyor değiliz. Daha ziyade, bu konuların, plânlamanın uygulanması için, bir kontrol alanı olmasını istiyoruz.

Meslekdaşımız Britton Harris, bu sayfalarda, «hiç olmazsa şimdilik, bir şehirler teorisinden ve dolayısıyla genel bir plânlama teorisinden ayrı bir şehir plânlaması teorisi olamaz» diye yazdı. (14). Onun ihtarını bu teze bir tepki olarak alıyor ve tartışmanın devam edeceğini umuyoruz. Biz farklı bir sonuca vardık. Uzun sürede, metodla esasın ayrı ayrı ele alınamayacağını ileri sürüyoruz. Şimdilik, plânlama metoduna büyük dikkat sarfetmeye çok ihtiyaç vardır.

B I B L I O G R A F Y A

- (1) Ackoff, Russel L., *The Design of Social Reserch*, University of Chicago Press, Chicago 1953
- (2) Arrow, Kenneth J., «A Difficulty in the Concept of Social Welfare», *Journal of Political Economy*, Vol. LVIII, No.: 4, August 1950, pp. 328-346.
- (3) Ayer, Alferd J., *Language, Truth and Logic*, Dover Publications, Inc. New York, 2nd. ed., 1946.
- (4) Bassett, Edward M., *The Master Plan*, The Russel Sage Foundation, New York 1938
- (5) Baumol, William J., *Economic Theory and Operations Analysis*, Prentice - Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., 1961
- (6) Carnap, Rudolph, «Logical Positivism,» in Morton White, ed., *The Age of Analysis, 20 th Century philosophers*, Mentor Books, New York, 1955, pp. 203 - 225
- (7) Churchman, C. West, *Prediction and Optimal Decision*, Prentice - Hall, Inc., Englewood Cliffs, N. J., 1961
- (8) Churchman, C. West, Russel L. Ackoff and E. Leonard Arnoff, *Introduction to Operations Research*, New York, John Wiley and Sons, Inc., 1957
- (9) Dahl, Robert A. and Charles E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare* Harper and Brothers, New York 1953
- (10) Dunham, Alison, «City Planning : An Analysis of the Content of the Master Plan» *The Journal of Law and Economics*, Vol I, October 1958, pp. 170 - 186.
- (11) Dyckman John, W., «Planning and Decision Theory» *Journal of the American Institute of Planners*, Voll. XXVII, No : 4, November 1961, pp. 335 - 345
- (12) Gans, Herbert, «The Human Implications of Current Redevelopment and Re-location Planning», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XXV No : I, February 1959, pp. 15 - 25
- (13) Haar, Charles, M., «The Master Plan : An Inquiry in Dialog Form», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XXV., No : 3, August 1959, pp. 133 - 142
- (14) Harris, Briton, «Plan or Projection», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XXVI, No : 4, November 1960, pp. 265 - 272

- (15) Howard, John T., «In Defense of Planning Commissions», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol, XVII, No : 2, Spring 1951, pp. 89 - 94
- (16) Kaplan, Abraham, «On the Strategy of Social Planning : A report submitted to the Social Planning Group of the Planning Board of Puerto Rico, September 10, 1958,» mimeographed.
- (17) Laswell, Harold D. and Abraham Kaplan, *Power and Society*, Yale University Press, New Haven 1950
- (18) Merton, Robert K., «The Role of Applied Social Science in the Formation of Policy». *Philosophy of Science*, Vol. XVI, No : 3, July, 1949, pp. 161 - 16
- (19) Meyerson, Martin, «Utopian Tradition and the Planning of Cities» *Deadalus*, Vol. XC No : I, Winter 1961, pp. 180 - 193
- (20) Meyerson, Martin and Edward C. Banfield, *Politics, Planning and the Public Interest*, The Free Press, Glencoe, Ill., 1955
- (21) Myrdal, Gunnar, *Value in Social Theory*, Harper and Brothers, New York, 19?
- (22) Reiner, Thomas A., *The Place of the Ideal Community in Urban Planning*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 1962 (in press)
- (23) Riesman, David, «Some Observations on Community Plans and Utopia», *The Yale Law Journal*, Vol. LVII, December 1947, pp. 173 - 200,, reprinted in *Individualism Reconsidered*, The Free Press, Glencoe, Ill., 1954
- (24) Schoffer, Sidney, «Toward a General Definition of Rational Action» *Kyklos*, Vol. VII., No : 3, 1954, pp. 245 - 273, reprinted in *The Failure of Economics*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusettes, 1955, Appendix A:
- (25) Seeley, John R., «The Slum: its Nature, Use and Users», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XXV, No : I, February 1959, pp. 7 - 14.
- (26) Simon, Herbert, A., «A Behavioral Model of Rational Choice» *Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXIX, No: I, February 1955 pp. 99-118, reprinted in *Models of Man*, John Wiley and Sons, Inc., New York 1958, Ch. 14.
- (27) Simon, Herbert, A., *Administrative Behavior*, Macmillan, New York, rev. ed. 1956.
- (28) Stevens, Benjamin, H., «A Review of the Literature on Linear Methods and Models for Spatial Analysis», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XXVI, No: 3, August 1960, pp. 253-259.
- (29) Stevenson, Charles L., *Ethics and Language*, Yale University Press, New Haven, 1953.
- (30) Tugwell, Rexford G. and Edward C Banfield, Book Review of Walker's «The Planning Function in Urban Government», *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. XVII, No: 1, Winter 1951, pp. 46-49.
- (31) Walker, Robert, A., *The Planning Function in Urban Government*, University of Chicago Press, Chicago, 2nd. ed., 1950.