

ÖRGÜTLENME İLKELERİ VE ÖRGÜT YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDEN BİRLEŞMİŞ MİLLETLER'İN ANALİZİ

Ö. Rengin GÜN**

This study analyses UN in the light of the principles of management of Henri Fayol. In her analysis, the author evaluates the organisational structure within the framework of internal and external factors and advocates that the United Nations is successful in fulfilling its goals.

Birleşmiş Milletler (BM) örgütü, örgüt yapısı, örgütlenme süreci, görev alanı, üyeleri, çalışma prensipleri ve dünyada gördüğü kabul ile sahip olduğu prestij bakımından dünyanın en önde gelen ve saygın örgütlerinden kabul edilmektedir. Bu makale, Birleşmiş Milletler örgütünü hem örgüt yapısı, hem de iç ve dış çevre faktörleriyle birlikte analiz etmeyi hedeflemiştir. BM'ye bağlı IMF, UNCTAD gibi ikincil kuruluşlar, ayrı çalışmaların konusu olarak değerlendirilebileceğinden, bu çalışmada ele alınmamıştır. Ayrıca BM konusunda geniş bilgi edinilebilecek pek çok kaynak bulunduğu için, kuruluş süreci ve organları ile ilgili bilgiler sınırlandırılarak aktarılmıştır. Çalışma, örgütlenme ilkeleri ve örgüt yönetimi perspektifinden Birleşmiş Milletler örgütünün değerlendirilmesi amacını taşımaktadır. Anılan analiz ise, Gullick ilkelerinin Henry Fayol tarafından düzenlenmiş bulunan "yönetim bilimi ilkeleri" ve "örgüt yönetimi prensipleri" ışığında gerçekleştirilmiştir.

I. BİRLEŞMİŞ MİLLETLER

İkinci Dünya Savaşı sırasında, dönemin Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Roosevelt ile İngiltere Başbakanı Churchill'in 14 Ağustos 1941 tarihli Atlantik Bildirisi ile Birleşmiş Milletler (BM) örgütünün

* ASAM, Terör ve Çatışma Araştırmaları Masası, Araştırmacı.
Avrasya Dosyası, BM Özel, İlkbahar 2002, Cilt: 8, Sayı: 1, s. 5-21.

kurulması çalışmaları başlamıştır. Sovyet, Amerikan ve İngiliz liderleri, 1 Ocak 1942'de Washington'da "Birleşmiş Milletler Bildirisi"ni imzalamışlardır. 1 Kasım 1943'te Moskova Bildirisi'nin ABD, SSCB, Çin, İngiltere tarafından imzalanmasını müteakip 3-11 Şubat 1943 Yalta Konferansı ile de BM'nin anılan kuruluş süreci tamamlanmıştır. Birleşmiş Milletler'in nihai kuruluş imzası ise 25 Nisan 1945'te San Francisco'da, Almanya ve Japonya'ya savaş ilan etmiş ülkelerin katılımı ile atılmış ve Birleşmiş Milletler Anlaşması, 24 Ekim 1945'te yürürlüğe girmiştir.

Birleşmiş Milletler örgütünün amaçları özet olarak;

- Uluslararası barış ve güvenliği korumak ve devamını sağlamak,
 - Barışa karşı tehditleri engellemek ve bertaraf etmek,
 - Uluslararası dostça ilişkiler geliştirmek,
 - Ekonomik, sosyal kültürel alanlarda uluslararası işbirliğini sağlamak,
 - Üyelerin dış siyasetlerini uyumlaştıran bir merkez olmak,
- şeklindedir.²

Birleşmiş Milletler örgütünün sayılan amaçlara ulaşmak için uyacağı ilkeler de yine aynı kapsamda belirlenmiştir.³

Birleşmiş Milletler, asil ve yeni üyeler olarak adlandırılan iki grup altında üyelik hakkına sahip olmuş toplam 189 üye devletin oluşturduğu bir bütünlüktür. Asil üyeler olarak adlandırılan ilk grup, BM anlaşmasını imzalayan ilk 50 üye ülke bulunmaktadır ki Türkiye de bu grup içinde yer almaktadır. Yeni üyeler olarak adlandırılan ikinci grupta ise BM'ye sonradan katılan ülkeler bulunmaktadır; bugün 139 üye ülke yeni üyeler arasındadır.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), Birleşmiş Milletler'in kuruluş sürecinde yer alan ABD, SSCB, Çin ve İngiltere'ye ilaveten Fransa'nın da katılımıyla oluşan beş daimî ve on da Genel Kurul tarafından seçilen toplam onbeş üye devletten oluşmaktadır. Veto hakkı olarak adlandırılan beş daimî üyeye tanınan ve diğer üyelerden ayrıcalıklı olarak sahip olunan yetki bütünü ise Birleşmiş Milletler'i ele alan çeşitli analizlerde örgütün misyonuna ve vizyonuna uymayan en önemli husus olarak değerlendirilmektedir.

¹ BM'nin kuruluş süreci ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz., *United Nations*, New York: UN Publications, 1985.

² Bkz, *United Nations Charter*, New York: UN Publications, 1992.

³ Anılan ilkeler için bkz., <http://www.un.org/aboutun/charter>, Madde 2.

BM'ye katılmak isteyen yeni ülkeler Güvenlik Konseyi tarafından tavsiye edilir ve Genel Kurul kararı ile de üyelik prosedürü gerçekleşir. Üye devletlerin BM Anlaşmasından doğan yükümlülüklerini yerine getirmedikleri veya BM prensiplerine aykırı davrandıkları durumlarda üyelikleri ile ilgili tedbir veya engelleme kararı ile yaptırım uygulamasına gidilebilmektedir. Üyeliğin sona erdirilmesi ve üyeliğin askıya alınması Güvenlik Konseyi tavsiyesi ile başlayan bir prosedürün takip edilmesi sonucunda gerçekleşir. Bu durumlarda Genel Kurul'un nitelikli çoğunluk (2/3) ile karar alması gerekmektedir.

BM Anlaşmasında "üyelikten çekilme" şeklinde bir konu bulunmamaktadır; zira üyelikten çekilmenin örgüt amaçlarının tanınmaması anlamında dünya barışını ve düzenini tehdit edici bir unsur oluşturabileceği düşünülmüştür. Bu nedenle anılan husus BM Anlaşmasında öngörülmemiş, esasen tüm dünya devletlerinin dünya barışına katkısı hedeflenmiştir.

Birleşmiş Milletler'in başlıca 6 organı bulunmaktadır. Bunlar, Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Vesayet Konseyi, Uluslararası Adalet Divanı ve Sekreteryası olarak adlandırılmıştır. (Bkz. Tablo 1)

Birleşmiş Milletler'in anılan bu 6 ana organı çalışmamızın konusunu oluşturduğundan, BM örgütü bu 6 ana organın örgütlenme ilkeleri ve örgüt yönetimi çerçevesinde incelenecektir. Bu nedenle BM'nin alt sistemleri çerçevesinde uzmanlık alanları doğrultusunda örgütlenmiş bulunan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) gibi alt örgütlenme birimleri çalışmamızın kapsamı dışında kaldığından incelemeye alınmamıştır. Örgütlenme ilkeleri açısından değerlendirilecek başlıklar planlama, örgütlenme, yönetme, eşgüdüm ve değerlendirme olarak belirlenmiştir. Örgüt yönetimi açısından değerlendirilecek başlıklar ise hukuksal yapısı, örgüt yapısı ve tasarımı, örgüt çevresi, örgüt-çevre ilişkileri, örgütsel amaçlar, örgütsel etkinlik, yetki devri, örgüt biçimi, teknoloji-örgüt yapısı ilişkisi, iletişim düzeni, motivasyon, önderlik stili, insana bakış açısı ve bürokrasi olarak belirlenmiştir.

1. Genel Kurul

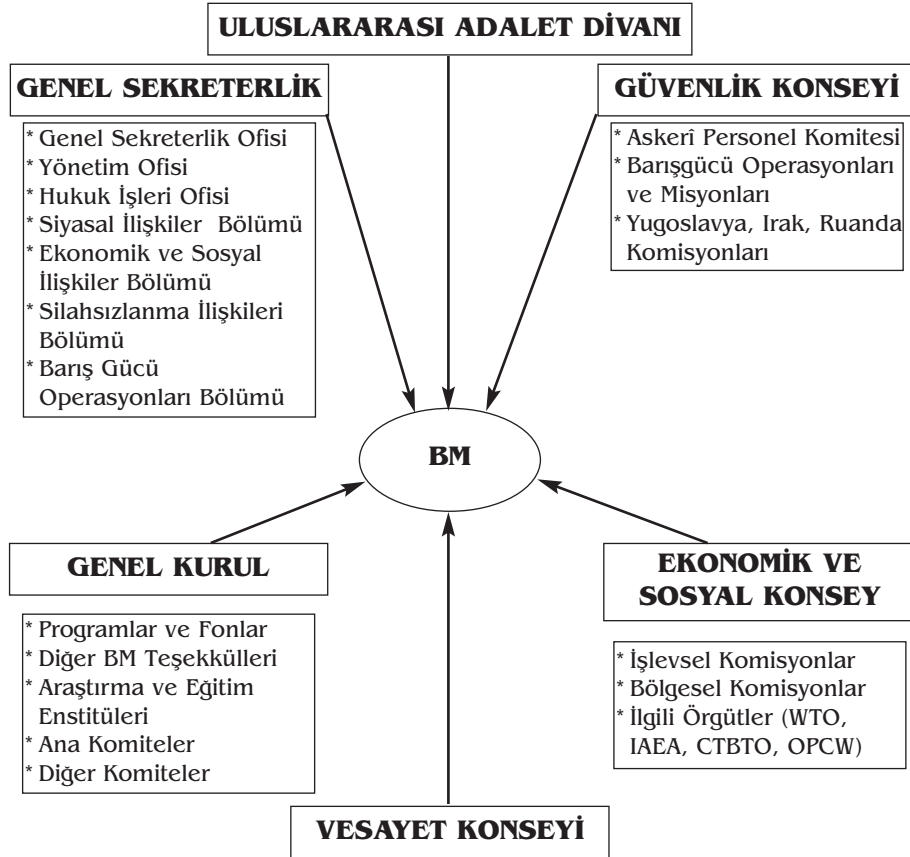
Genel Kurul (GK) Birleşmiş Milletler'in asıl müzakere organı olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel Kurul, BM'ye üye ülkelerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Her üyenin 1 oy hakkı bulunmaktadır. Barış ve güvenlik, yeni üye katılımı ve bütçe konularındaki müzakereler 2/3'lük nitelikli çoğunluk oyu ile karara bağlanır. Diğer konulardaki kararlar,

1/2'lik basit çoğunluk sistemi ile alınmaktadır. Bu kararların hükümetler üzerinde bağlayıcı bir etkisi yoktur; ancak dünya kamuoyunun gözündeki ülke değeri ve dünya düzeninin ahlaki etkileri, alınan kararları etkin kılmaktadır.

BM yıllık programı, anılan kararlara göre şekillendirilmektedir. Yıllık Program, komiteler, uluslararası konferanslar, GK tarafından oluşturulan uzmanlar grubu ve BM Genel Sekreteri tarafından yürütülmektedir. BM Anlaşmasının birinci bölümünde Genel Kurul'un amaç ve prensipleri açıklanmıştır.

Kasım 1950'de getirilen "Barış İçin Birleşim" planına göre, barışa bir tehdit olduğunda BMGK oybirliği sağlayamazsa, Genel Kurul meseleyi acilen görüşüp karara bağlama yetkisine sahiptir. Alınacak kararlar kuvvet kullanımını da içerebilir zira aslolan barışın sağlanması ve sürdürülmesidir.

TABLO 1
BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SİSTEMİ VE ORGANİZASYON ŞEMASI



Genel Kurul düzenli birleşimleri, her yıl Eylül ayının üçüncü Salı günü başlamakta ve Aralık ayının son haftasına dek sürmektedir. Ancak son yıllarda bu prosedür bütün bir yıl sürmektedir. Her dönem başında yeni başkan, başkan yardımcıları ve Genel Kurul'un 6 ana komitesinin başkanları seçilir. Coğrafi temsil eşitliğinin sağlamak için başkanlık her yıl beş grup arasında dönüşümlü gerçekleştirilmektedir. Anılan gruplar, Afrika, Asya, Doğu Avrupa, Latin Amerika ve Karayipler ve Batı Avrupa ve diğer ülkeler şeklinde belirlenmiş bulunmaktadır. Genel Kurul, olağan toplantıları dışında, BMGK'nın çağrısı üzerine basit çoğunluk sistemine göre olağanüstü toplanabilmektedir.

Genel Kurulda 1 Başkan, 21 Başkan Yardımcısı ve 6 Komisyon Başkanının bulunduğu bir de Genel Komite bulunmaktadır. Genel Kurul, daha önce komitelerde araştırılıp incelenmiş ve komitelerin rapor ettiği konuları karara bağlar. Genel Kurul Sekreteryası ise tüm Genel Kurul toplantılarının düzenlenmesini organize eder. Ön görüşmelerin, hazırlık toplantılarının ve Genel Komite toplantılarının yapılması Genel Kurul Sekreteryasının görevidir.

2. Güvenlik Konseyi

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK), BM Anlaşmasına göre "uluslararası barış ve güvenliğin sağlanması" ana amacıyla, sürekli olarak iş başında olan ve tüm yıl boyunca görev yapan bir BM organıdır. Uluslararası barışı tehdit edecek bir durum olduğu takdirde öncelikle tarafların anlaşmazlığı barışçıl yollardan çözmelerini tavsiye etmektedir. Hatta bazen BMGK kendisi arabuluculuk faaliyetleri yürüterek ya da bazı durumlarda bir arabulucu tayin ederek anlaşmazlığın çözümünü hedeflemektedir. Çatışma durumunda ise ilk hedefi çatışmayı sona erdirmek ve ateşkes sağlamaktır. BMGK, BM Barış Gücü'nü anılan sorunlu bölgelere sevk edebilme yetkisini de elinde bulundurmaktadır.

BMGK, ekonomik ambargo, ticarî ambargo veya kuvvet kullanımına karar verme yetkileriyle donatılmıştır ve anılan yaptırımları uygulama hususunda uluslararası barışı ve güvenliği sağlayacak olan yaptırım ya da yaptırımları eşanlı olarak da uygulayabilmektedir. Bu tip yaptırımlarla karşılan bir üye ülke, üyelikten doğan haklarını BMGK kararıyla kullanamayacağı gibi, yükümlülükleri ihlal durumunda BMGK tarafından üyelikten de çıkarılabilir.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi, 15 üyeden oluşmaktadır ve bunların 5'i daimî üye statüsünü taşımaktadır. Anılan 5 daimî üye ülke; İngiltere, Fransa, ABD, Çin ve Rusya'dır. Diğer ülkeler Genel Kurul tarafından 2 yıllık bir periyot için BMGK'ya seçilirler. Her üyenin 1 oyu

vardır; daimî üyelerin veto hakkı vardır. Kararların en az 9 üyenin olumlu oyu ile alınması gerekmektedir. Kuvvet kullanımı kararlarında ise 5 daimî üyenin bu yönde oy kullanan 9 üye arasında olumlu karar vermesi gerekmektedir. Tüm üye ülkeler, BM Anlaşmasına göre, Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi kararlarına uymayı kabul ederler. BMGK, gerekli gördüğü durumlarda komiteler kurabilmekte, barışı koruyucu operasyonlar gerçekleştirebilmekte ve BM Anlaşmasından doğan insan haklarını korumaya yönelik her türlü önlemi alabilmektedir.

3. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Ekonomik ve Sosyal Konsey, yüksek yaşam standartları sağlamak, uluslararası ekonomik problemlere çözüm bulmak, gelir eşitsizliğini gidermek ve insan haklarını ırk, dil ve din gözetmeksizin sağlamak amacı ile kurulmuştur. Görevi bu amacı BM kuralları ve ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirmektir.

Genel Kurul tarafından, üye ülkeler arasından üç yıllığına seçilen 54 üyesi vardır. Basit çoğunluk sistemi esastır, her üyenin 1 oyu vardır. Her yıl New York ya da Cenevre'de beş veya altı haftalığına toplanır. Sivil toplum kuruluşlarıyla ilişkilere önem verir. Genel Kurula karşı yükümlüdür.

4. Vesayet Konseyi

Vesayet Konseyi, uluslararası vesayet sistemini geliştirmek için kurulmuştur. Sistemin asıl amacı anılan topraklarda yaşayanların gelişimini ve kendi kaderlerini tayin haklarıyla bağımsızlıklarını sağlayacak gelişmeleri özendirme. Vesayet Konseyi üyeleri, aynı zamanda BM Güvenlik Konseyi'nin daimî üyesi konumundaki 5 ülke olan Çin, Fransa, Rusya Federasyonu, İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleridir. Dünya devletlerinin tümünün bağımsızlığını sağlamayı amaç edinir. Her üye ülkenin 1 oyu vardır.

5. Uluslararası Adalet Divanı

BM'nin asıl yasal organıdır. 1946 yılından bu yana Hollanda'da Lahey'de faaliyet göstermektedir. Uluslararası hukukun egemen kılınması amacıyla; Devletlerarasındaki hukukî anlaşmazlıkları uluslararası hukuk bağlamında çözmeyi ve kendine yöneltilen yasal sorunlara tavsiye kararları oluşturmayı hedeflemektedir.

Yetkili organları eliyle BM anlaşmasından doğan yetkilerini de kullanabilir. Uluslararası Adalet Divanı (UAD), BM Genel Kurulu tarafından

9 yıllığına seçilen 15 yargıçtan oluşmaktadır. Bu yargıçların, ülkelerinin en yüksek yargı organlarının üyesi olma koşulu bulunduğu gibi, uluslararası hukuka en üst düzeyde hakim olmaları beklenmektedir. UAD, uluslararası hukuk içtihadını da oluşturur.

6. Genel Sekreterlik

Birleşmiş Milletler Genel Merkezinde New York'ta çalışır. BM'nin günlük işlerini takip edip yürütmekle görevlidir. Programların çalışmasını sağlar. BM Genel Kurulu tarafından tekrarlanabilir 5 yıllık dönem için seçilen bir Genel Sekreter başkanlığında çalışmaktadır. BM'nin ilgilendiği her konuyu takiple görevlidir.

II. PLANLAMA

Akılcı yönetimin temel ilkesi olarak kabul edilen planlama ilkesi, yapılmak isteneni ve bunun ne şekilde ve nasıl yapılacağını düzenleyen bir kavramdır. Planlama yapılarak gerçekleştirilen çalışmalarda, özellikle, yerinde ve gerekli kararların zamanında alınmasını sağlaması bakımından önemlidir. Planlama, gerçekleştirilmesi düşünülen işin niteliği, bunun nasıl ve ne şekilde yapılacağı, işin gerçekleştirileceği mekân ve zaman unsuru, bunun hangi koşullar altında olması gerektiği, hazırlanması uygun olacak olası gereklilikler gibi oldukça önemli hususlarda önceden karar alma olanağı sağlamaktadır.⁴

Bu noktada, planlamanın, yürütmenin önceden kararlaştırılmış olmasını sağladığını da belirtmeliyiz. Bu çerçevede, sahip olunan finansal olanakların, iş gücünün, ekipmanın, personel sayısının, lojistiğin en etkili ve en ekonomik şekilde kullanılmasının da yine planlama ilkesi kapsamında gerçekleştirilebilmektedir. 21. yüzyılda kaynakların ekonomik kullanımının ne denli önemli bir hal alacağı düşünülürse, bu anlamda planlamanın yeri daha iyi algılanabilecektir.

İş akışının her aşamada kontrol altında tutulabilmesi, herhangi bir sorun ve/veya beklenmedik anî gelişmeler karşısında, işlerin aksamadan yürümesini de sağlayacak olan oto kontrol mekanizmasını da oluşturmaktadır. Bu noktada belirtmemiz gerekir ki, planların katı ve katı kurallar değil, değişebilir ve esnek planlar olmaları gerekmektedir. Ancak böylelikle olağandışı durumlar oluştuğunda planların değiştirilmesi mümkün olmaktadır.

⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz., Tony Dawson, *Principles and Practice of Modern Management*, Merseyside: Athaneum Press, 1993, s. 311-321.

III. ÖRGÜTLEME

Planlamanın gerçekleştirilmesi ve planlananların yürürlüğe geçirilebilmesi ise ancak örgütler aracılığıyla olabilmektedir. Bu anlamda örgütlenme ve örgütler oldukça önemli bir rol üstlenmektedirler. Henry Fayol'a göre örgütlenme "bir kuruluşa çalışması için gerekli olan her şeyi sağlamak" olarak belirmiştir. Planların verimli ve ekonomik olarak uygulanması için gerekli tüm koşulların sağlanıp sürdürülmesi çalışmalarını "örgütlenme" kavramıyla tanımlanmaktadır. Amaca ulaşmak için gerekli olan tüm araç ve olanaklar örgütlenme çerçevesinde toplanmaktadır. Örgütlenme kavramı, sorumluluk ve yetkilerin kişilere dağılımını, kişilerin çalışma esaslarını ve çalışma çerçevelerini de belirlemektedir. Planların gerektiği şekilde gerçekleştirilebilmesini sağlayan ise iyi bir örgüt ve örgütlenmedir. Örgütler amaç değil araçlardır, ve örgütlenme de amaca giden bir ara süreçtir.⁵

Örgütlenmenin pek çok çeşidi bulunmaktadır. Başlıcaları, dikey, görevsel, dikey ve kurmay ve komite tipi örgütlenme olarak adlandırılmaktadır. Örgütlenme uzmanlık alanına göre de yapılabilmekte, oluşturulan örgütün bir örgütlenme şeması ile çalışması ise önemli bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Böylelikle görevler, yetkiler ve iş açısından açık bir bilgi ortaya konarak kolay denetim de sağlanmaktadır.⁶

IV. YÖNETME

Örgütün amaçlarına uygun olarak kişilerin çalıştırılması durumu, "yönetme" kavramı ile karşılanmaktadır. Yönetme faaliyeti, yalnızca personelin yönetilmesi anlamı ile sınırlanmamalıdır zira yönetme, aynı zamanda eldeki sınırlı olanakların ve kaynakların da sınırlı zaman süresinde yönetilmesi olarak algılanması gereken bir olgudur. Bir kurumun tüm çalışanlarının başarıyı artıracak şekilde uyumlu hale getirilmesi yönetimin işidir.⁷

Yönetme işlevinde önderlik ve otorite çok önemli kavramlar olarak belirlemektedir. İşbirliği içinde ve en verimli şekilde çalışma ise ancak bir önderin liderliğinde mümkün olabilmektedir. Sevk ve idareyi bu unsur mümkün kılmaktadır. Kişilere iş yaptırabilme yetisi ise otorite kavramıyla karşılanmaktadır. Bunun kapsamı kurumlara iş yaptırmak olarak da genişletilebilir.⁸

⁵ Bkz. Nuri Tortop, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç., *Yönetim Bilimi*, Ankara: Yargı Yayınları, 1993, s. 71-75.

⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz., İter Akat, Gönül Budak ve Gülay Budak. *İşletme Yönetimi*, İstanbul: Beta Basım Yayım, 1994 s.155-209.

⁷ Bkz. Nuri Tortop, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç., *Yönetim Bilimi*, s. 117-119.

⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz., İter Akat, Gönül Budak ve Gülay Budak., *İşletme Yönetimi*, s.200-217; Nuri Tortop, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç., *Yönetim Bilimi*, s.117-119.

V. EŞGÜDÜM

Eşgüdüm, bir kurumun düzenli ve işbirliği içinde çalışmasını sağlayan ve verimliliği artıran faaliyettir.⁹ Yönetimsel birimlerin, belirledikleri bir amaca ulaşmak amacıyla aynı konuda çalışan diğer kurumlarla ve birimlerle işbirliği yaparak gerçekleştirdikleri faaliyetler eşgüdümü sağlamaktadır. Yönetimsel birimlerin örgütlenmelerinin iyi ve işlevsel bir çerçevede düzenlenmiş olması ve ilişkilerinin iyi düzenlenmiş olması, eşgüdümden başarıyı getiren önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Eşgüdümün çeşitli türleri mevcuttur. Bunlar; hiyerarşiye dayanan, inandırıcı, komiteler yolu ile, yatay-dikey, iç-dış ve yapısal-görevsel eşgüdümdür.¹⁰

VI. DENETLEME

Denetleme kavramı, yönetme unsurlarının tamamlayıcı faktörüdür. Hedeflenen bir amacı istenilen şekilde gerçekleştirmek gereğinden kaynaklı olarak ortaya çıkmıştır. İşlerin planlandığı şekilde ve belirlenen ilkelerle öngörüldüğü gibi yürütülüp yürütülmediğinin kontrolü denetleme kavramı çerçevesinde gerçekleştirilir.¹¹

Yönetimin kendi kendini denetlemesi ise ayrıca önemlidir. Bu noktada belirtmemiz gerekir ki, günümüzde denetimin önemi denetim türlerine de yansımış bulunmaktadır. Denetim türleri ise; politik denetleme, yönetimsel denetleme ve yargı denetimi olmak üzere üç grup halinde incelenmektedir.

VII. ÖRGÜT YÖNETİMİ İLKELERİ

Örgüt yönetimi, belirli prensiplerle gerçekleştirildiği zaman örgütün başarısını olumlu yönde artırmaktadır. Anılan başarı, amaca hizmetin en önemli kriteri olarak belirlemektedir. Bu ilkelerin belli başlılarını inceleyerek Birleşmiş Milletler örgütünün, örgüt yönetimindeki başarısını değerlendirmeden önce, anılan prensipleri incelemekte yarar vardır.

1. Hukuksal Yapı

Bir örgütün hukuksal yapısı, o örgütün kurulmasını sağlayan hukuki

⁹ Bkz. Nuri Tortop, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç., *Yönetim Bilimi*, s.147-148.

¹⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz., İlder Akat, Gönül Budak ve Gülay Budak., *İşletme Yönetimi*, s.248-255.

¹¹ Ayrıntılı bilgi için bkz., Nuri Tortop, Eyüp İşbir ve Burhan Aykaç., *Yönetim Bilimi*, s.157-191.

dayanakların tamamını kapsamaktadır. Örgütün işleyişini sağlayan organlarının durumu, bunların yetkileri, çalışma alanları, birbirleriyle ilişkileri, ulusal ve uluslararası hukuk çerçevesinde örgütün yasal zemin ve yasal geleceği gibi konular, bir örgütün hukuksal yapısını oluşturmaktadır.

2. Örgüt Yapısı ve Tasarımı

Bir örgütün yapısı ve tasarımı, anılan örgütün işleyişini sağlayan yapılanmayı ifade eder. Örgütün iç ve dış ilişkilerini, örgüt hiyerarşisini ve organizasyonunu ele aldığımızda, örgüt yapısı ve tasarımı kavramını tanımlamış oluruz. Örgütün organizasyon şeması ise, anılan çerçevede örgüt yapısı ve tasarımı açısından incelenmektedir.

3. Örgüt Biçimi

Bir örgütün biçimi, o örgütün kurulma modeli ile ilgili tüm unsurlardan oluşmaktadır. Örgütün kuruluş modeli, örgütlenme hiyerarşisi - dikey veya yatay- ve dar ya da geniş yönetim modeli gibi uyarlamalar, örgüt biçimini ifade eden hususlardır.

4. Örgütsel Amaçlar

Bir örgütün örgütsel amaçları, o örgütün kurulma, var olma nedenlerinin tamamını kapsamaktadır. Örgütün varlık nedeni, örgütsel amaçlar kapsamının konusudur.

5. Örgütsel Etkinlik

Bir örgütün örgütsel etkinliği, o örgütün amacına uygun olarak hareket edip etmediği kavramı ile incelenmektedir. Örgütün kuruluş amaçlarının tümünü yerine getirmesi ve faaliyet gösterdiği alanda amaçlarına uygun olarak etki göstermesi durumunda o örgütün etkin olduğundan bahsetmek mümkün olmaktadır.

6. Örgüt Çevresi

Bir örgütün çevresi, o örgütün faaliyetini gerçekleştirirken ilişkide olduğu tüm kesimleri ifade etmektedir. Örgütün iç çevresi ve dış çevresi kavramları bu başlık altında incelenen unsurlardır.

7. Örgüt Çevre İlişkileri

Bir örgütün çevre ile ilişkileri, o örgütün faaliyetlerinin geliştirirken ilişki kurduğu kesimlerle olan davranış biçimlerini içermekte ve şekillendirmektedir.

8. Motivasyon

Bir örgütün motivasyonu, o örgütün işleyişi sırasında üyelerini ve

diğer örgütleri güdüleme gücünü ifade etmektedir. Örgütün üyelerini ve örgüte üye olmayan unsurları etkileme ve örgütsel amaçları doğrultusunda faaliyet göstermelerini sağlayabilme yeteneği, motivasyon konusu ile incelenmektedir.

9. Teknoloji-Örgüt Yapısı İlişkisi

Bir örgütün teknoloji-örgüt yapısı ilişkisi, o örgütün işleyişi ve faaliyetleri sırasında teknolojiyi ne derece kullandığını teknoloji-örgüt yapısı ilişkisini oluşturmaktadır. Teknolojinin örgütün yapılanmasını ne derece etkilediği ve bu etkinin olumlu sonuçları da bu kavram altında incelenmektedir.

10. Bürokrasi

Bir örgütün bürokrasisi, o örgütün yapılanmasının hangi örgütlenme kuramı ile işlediğinin ve bunun bürokrasiyi ne şekilde etkilediğinin incelenmesi kavramını anlatmaktadır. Örgüt yönetimine bürokrasinin etkisi ve örgüt içinde bürokrasinin etkinliği bu başlıkla incelenmektedir.

11. Yetki Devri

Bir örgütte yetki devri, o örgütün işleyişini ve faaliyetlerini gerçekleştirirken, sahip olduğu yetkiyi başka organlara devrederek o organlar eliyle kullanması kavramını ifade etmektedir. Yönetim modelleri ve bu modeller çerçevesinde yetki paylaşımı yetki devri olarak tanımlanmakta ve incelenmektedir.

12. İletişim Düzeni

Bir örgütün iletişim düzeni, o örgütün faaliyetlerini gerçekleştirmek için gerçekleştirdiği kendi iç mekanizmasının çalışma düzenini ifade etmektedir. Bilgi akışı, eğitim ve koordinasyon gibi hususlar bu başlık altında incelenmektedir.

13. İnsana Bakış Açısı

Bir örgütün insana bakış açısı, o örgütün insana verdiği değeri ve faaliyetlerini gerçekleştirirken insan faktörünü ne derecede önemseydiğini anlatmak için kullanılan bir kavramdır. Örgütün insan hakları kavramına bakışı, temel hak ve özgürlükleri önemsemesi ve demokrasi kavramının örgüt açısından değeri gibi konular bu başlık altında incelenmektedir.

14. Önderlik Stili

Bir örgütün önderlik stili, o örgütün faaliyeti ve işleyişi ile diğer örgütlere ve kurumlara yol gösterici rol üstlenip üstlenmediğini analiz eden kavramdır.

VIII. ÖRGÜTLENME İLKELERİ IŞIĞINDA BİRLEŞMİŞ MİLLETLERİN ÖRGÜT YÖNETİMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

• Planlama

Birleşmiş Milletler Örgütü, orta süreli bir planlama vadesi içinde kısa vadeli alt planlar bulunan bir planlama süreci içinde kurulmuştur. Örgütün 1941'de başlayan kurulma çalışmalarının, birer yıllık aralıklarla gerçekleştirilen toplantılar sonrasında, 1945 yılında tamamlanması bunun göstergesidir. Bu çalışma ve planların tümü yazılıdır ve bir kez kullanılmıştır.

• Örgütlenme

BM, komite tipi örgütlenme ile dikey-kurmay örgütlenmenin birlikte kullanıldığı bir örgütlenme şekline sahiptir. Ancak gelişmekte olan örgütlenme prensipleri açısından "hiyerarşik geniş yönetim modeli"ne geçiş de göstermektedir. Birleşmiş Milletler, Genel Kurul, Güvenlik Konseyi, Ekonomik ve Sosyal Konsey, Vesayet Konseyi, Uluslararası Adalet Divanı ve BM Genel Sekreteri eliyle amaçlarını yerine getirmektedir. Yönetim modeli, amacına uygun gerçekleştirilmiştir.

• Eşgüdüm

BM eşgüdümü, BM Başkanlığı tarafından sağlanmaktadır. Yukarıda saydığımız 6 ana organa bağlı alt organizasyonlar ve komiteler bulunmaktadır. Bu bakımdan BM eşgüdümü, hiyerarşiye dayanan, dış, dikey ve göreve dayanan bir eşgüdümdür.

BM kurulma süreci, 1941 yılında başlayan ve 1943'te tamamlanan bir ön hazırlık süreci ile bunu takip eden 1943-1945 yılları arasında ise kuruluş ve yürütme süreci aşamalarından geçmiştir. Ön hazırlık süreci, halen BM Güvenlik Konseyi daimi üyesi bulunan 5 ülke tarafından gerçekleştirilmiştir. Kuruluş süreci de bu ülkelerin koordinasyonundadır. Ön hazırlık süreci olarak adlandırılan süre, bu 5 ülkenin örgütün yasal zeminini oluşturma çalışmalarını içerir. Kuruluş süreci ise destek arayışı ve lojistik hazırlıkları kapsamaktadır.

BM Genel Kurulu karar merciidir. Tüm organizasyon çalışmalarının koordinasyonu da yine BM Genel Kuruluna aittir. Komiteler ve 6 ana organ çalışmalarını yürütür. Konu ile ilgili uzmanlar, detaylı çalışmaları neticesinde üst merciiye bilgi sunmaktadırlar; karar da üst mercii tarafından verilmektedir. Bu çalışma mekanizması, dikey-kurmay örgütlenme şeklidir. Komiteler vardır; yetkililer kurulunun koordinatör başkanlığında çalışarak komite yönetim kuruluna gerekli bilgileri ve üstlendikleri görevlerin sonuçlarını sunarlar. Altı ana organ da bu şekilde çalışır. Bu çalışma mekanizması komite tipi örgütlenme şeklidir.

• Yönetim

Birleşmiş Milletler idarî yönetimi, BM Başkanlığı'na aittir ve dönemsel başkanlar başkanlığında oluşturulan bir Yetkili Başkanlık eliyle idarî yönetim gerçekleştirilir. Merkezi New York'ta Birleşmiş Milletler bünyesinde dir.

• Denetim

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu iç denetimin ana denetim merkezidir. Bunun dışında 6 ana organın da iç denetim mekanizmaları bulunmaktadır. Komiteler dahi iç denetim mekanizmasına sahiptirler. Altı ana organın ve komitelerin denetleme raporlarının BM Genel Kurulu'nda denetlenilip olumlu oylanması ile bunlar aklanmaktadır. Gerektiğinde yargı denetimine gitme yolu açıktır. Böylece iç hiyerarşideki yönetsel denetim unsurunun sonunda iç genel denetim tamamlanır. Dış denetim ise politik denetleme unsuru ile sağlanır. Üyelerin politik denetimleri BM'nin doğası gereği doğal bir prosedür olarak yerini almıştır. Modern yönetim anlayışının denetleme unsurları, politik denetleme, yönetsel denetleme ve yargı denetimi olmak üzere üç grup halinde yer almaktadır.

• Hukuksal Yapı

Birleşmiş Milletler'in kurulmasını sağlayan hukukî dayanakların tamamını 111 maddeden oluşan BM Anlaşması ile oluşturulmuştur. BM Örgütü'nün işleyişini sağlayan organlarının durumu, yetkileri, çalışma alanları, birbirleriyle ilişkileri, ulusal ve uluslararası hukuk açısından örgütün yasal zemini ve yasal geleceği BM Anlaşması ile belirlenmiş bulunmaktadır.

• Örgüt Yapısı ve Tasarımı

Birleşmiş Milletler'in işleyişini sağlayan yapılanma, iç ve dış ilişkilerinin yürütülmesi, hiyerarşisi ve organizasyon şeması, Tablo-1'de sunulmuştur. Örgüt yapısı ve tasarımı açısından BM modern yönetim kuramlarını takip eden bir yapılanmaya sahiptir.

• Örgüt Biçimi

Birleşmiş Milletler, hiyerarşik geniş yönetim modeline geçişi sağlayacak şekilde oluşturulmuştur. Uzmanlığa önem vermesi, fikir danışması ve yapılanması içinde uzman kararlarına göre geleceğini belirlemesi esasları "geniş yönetim modeli"ne önem verildiğinin ve bunun uygulandığının göstergesidir.

• Örgütsel Amaçlar

Birleşmiş Milletler, uluslararası dostça ilişkiler geliştirmeyi;

ekonomik, sosyal kültürel alanlarda uluslararası işbirliğini sağlamayı; üyelerin dış siyasetlerini uyumlaştıran bir merkez olmayı amaç edinmiştir. Bu amaçlar BM'nin varlık nedenidir. Ancak burada hemen belirtelim ki eşitlik temeline dayanan bu örgütsel amaçlarla bağdaşmayan "veto yetkisi" ayrıcalığı, BM'yi amaçlarıyla uyum konusunda zayıf düşürmektedir.

• **Örgütsel Etkinlik**

Birleşmiş Milletler, amacına uygun olarak hareket ederek en üst seviyede etkinlik sergilemeyi başarmıştır. Kuruluş amaçlarının tümünü yerine getirmekte ve faaliyet gösterdiği alanda amaçlarına uygun olarak etki göstermektedir. Bosna'da üstlendiği barış misyonu, Irak-Kuveyt Savaşı'ndaki rolü, Somali'de gerçekleştirdiği dünya insanına yardım misyonu bu konudaki örneklerden bazılarıdır.

• **Örgüt Çevresi**

BM çevresi, tüm dünyayı kapsamaktadır. BM üyesi ülkeler örgütün iç çevresini, üye olmayan dünya ülkeleri dış çevresini oluşturmaktadır.

• **Örgüt Çevre İlişkileri**

BM, faaliyetlerinin geliştirirken tüm dünya ile ilişki kurmaktadır. Dünya barışı, demokrasi ve insan hakları ile ilgili artırıcı eylemler gerçekleştirebileceği tüm kesimlerle ilişki kurar. Ülkeler, sivil toplum kuruluşları, devlet kuruluşları gibi kavramlar BM'nin çevre ilişkilerini gerçekleştirdiği kesimlerdir. BM, çevre ile ilişkilerinde, açıklık politikasına, insan haklarına ve demokrasiye en üst düzeyde önem vermektedir.

• **Motivasyon**

BM, işleyişi sırasında üyelerini ve diğer örgütleri güdüleme gücünü göstermiştir. Diğer örgütleri de dünya barışına yönlendirebilmiştir. Örneğin son yıllarda NATO da, BM gibi tüm dünyada barış artırıcı önlemlerle ilgili yeni politikalar geliştirmiştir. BM ile aynı amaca hizmet için kurulan Milletler Cemiyeti BM gibi motivasyon yaratamadığından başarısız olmuştur. BM'nin yüksek motivasyona sahip olduğu açıktır.

• **Teknoloji-Örgüt Yapısı İlişkisi**

BM, işleyişi ve faaliyetleri sırasında teknolojiyi maksimum seviyede kullanmaktadır. Teknoloji, BM'nin örgüt yapılanmasını da etkilemiştir. Tüm dünyaya yayılmış organları bulunan bir örgütün, amaçlarını gerçekleştirmek için, teknolojiden en üst şekilde yararlanması da doğaldır. Örneğin Uluslararası Adalet Divanı merkezi Hollanda'dadır ve BM Genel Merkezi de New York'tadır. Buna karşın bu iki kuruluş

arasında teknoloji sayesinde hiçbir şekilde görev aksaklığı olmamaktadır. Ayrıca üye ülkeleri de teknoloji kullanımına sevk etmektedir. Bir BM yan kuruluşu olan IMF üye ülkelere bununla ilgili krediler sağlamaktadır.

- **Bürokrasi**

BM kendi içinde hiyerarşik ve bürokratik yapılanmaya sahiptir. Ancak BM örgüt yapılanması, modern örgütlenme kuramına geçişin örneğidir. Bir başka deyişle "mükemmelci yönetim" anlayışına geçişin bir örneğidir.

- **Yetki Devri**

BM Genel Kurulu, işleyişini ve faaliyetlerini gerçekleştirirken, sahip olduğu yetkiyi başka organlara devretmekten kaçınmaz. 6 ana BM örgütü ve komiteler bunun örneğidir. BM yetki devrine önem verir.

- **İletişim Düzeni**

BM iletişim düzeninde, bilgi akışı, eğitim ve koordinasyon çok önemlidir. Örgütün oldukça geniş yapısı ve tüm dünya coğrafyasına dağılımı da anılan kapsamda iletişim düzeninin önemi artırmaktadır.

- **İnsana Bakış Açısı**

BM insanı en üst düzeyde önemseyen bir örgüttür. BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, insan haklarının korunması ve tanınması anlamında en önemli uluslararası belgelerdendir. BM, konut, barınma, yaşama ortamları, sağlık, yargı sorunları gibi temel sorunlarla ilgilenir. İnsan hakları kavramına dayanır, temel hak ve özgürlükleri önemser ve demokrasi kavramının örgüt açısından değeri büyüktür. BM, Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle Doğu/Batı eşitsizliğini gidermiştir. Şimdi Kuzey/Güney arasındaki gelir dağılımı eşitsizliğine dayalı şiddetli adaletsizliği ve fakir zengin ayrımını gidermeyi amaçlamaktadır. Zira bu eşitsizliğin giderilmesi, dünya barışı açısından çok önemlidir. Tüm bunlar insan merkezli bir bakış açısını ifade etmektedir.

- **Önderlik Stili**

BM, faaliyeti ve işleyişi ile diğer örgütlere ve kurumlara yol gösterici rol üstlenmiştir. Çocuklara Yardım Fonu-UNICEF, Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO, Dünya Sağlık Örgütü-WHO, Uluslararası Para Fonu-IMF gibi örgütlerin kuruluşu ve üstlendikleri etkin rolde BM örneğinin etkisi ve önderliği önemlidir.

TABLO 2

Örgütlenme İlkeleri	Birleşmiş Milletler Örgütü Analizi
Planlama	Orta vadeli planlama çerçevesinde kısa vadeli alt planlar içeren bir planlama süreci görülmektedir.
Örgütlenme	Komite tipi & dikey-kurmay örgütlenme birlikte kullanılmış olup "hiyerarşik geniş yönetim modeli"ne geçiş de göstermektedir.
Yönetme	Yetkili Başkanlık eliyle idarî yönetim modeli görülür
Eşgüdüm	Eşgüdüm, hiyerarşiye dayanan, dış, dikey ve göreve dayanan bir eşgüdümdür.
Denetleme	İç denetim ve politik dış denetim vardır. Yargı denetimi yolu açıktır. Modern yönetim anlayışının denetleme unsurları olan politik denetleme, yönetsel denetleme ve yargı denetimini kullanmaktadır.
Örgüt Yönetimi İlkeleri	Birleşmiş Milletler Örgütü Analizi
Hukuksal Yapı	BM Anlaşması hukuksal zeminini oluşturur.
Örgüt Yapısı ve Tasarımı	Modern yönetim kuramlarına göre yapılanmıştır.
Örgüt Biçimi	Hiyerarşik geniş yönetim modeline göre şekillenmiştir.
Örgütsel Amaçlar	Amaçlarıyla uyumludur ancak "veto yetkisi" ayrıcalığı, BM'yi amaçlarıyla uyum konusunda zayıf düşürmektedir.
Örgütsel Etkinlik	Misyonu ve amacıyla örtüşen bir etkinlik sergilemektedir.
Örgüt Çevresi	Üyelik çerçevesinde iç ve dış çevre içermektedir.
Örgüt Çevre İlişkileri	Açıklık politikası, insan hakları ve demokrasi çevre ilişkilerinin karakterini belirler.
Motivasyon	Yüksek güdüleme gücü bulunur.
Teknoloji-Örgüt Yapısı İlişkisi	Teknoloji kullanımında pozitif korelasyon vardır.
Bürokrasi	Hiyerarşik ve bürokratik yapılanmadan, modern örgütlenme kuramına ya da "mükemmelci yönetim" anlayışına geçiş vardır.
Yetki Devri	Her düzeyde yetki devrine görülür.
İletişim Düzeni	Örgüt yapısıyla uyumlu, geniş yaygın iletişim düzeni vardır.
İnsana Bakış Açısı	İnsan merkezli bir bakış açısı bulunmaktadır.
Önderlik Stili	Faaliyeti ve işleyişiyle yol gösterici rol üstlenmiştir.

IX. SONUÇ

Birleşmiş Milletler, gerek üstlendiği uluslararası rol gerekse üye sayısı bakımından dünyanın en büyük ve geniş örgütlenmelerinden birine sahiptir. Modern yönetim anlayışına önem vermesi ve yapılanmasını buna göre düzenlemesi çok önemlidir. Kurulduğu günden bu yana üstlendiği misyonu başarı ile gerçekleştirmiş ve bu alanda önder örgüt durumuna geçmiştir.

Amaçları önemli olduğu kadar risklidir de. Ancak gerçekleştirdikleri ve bunu sağlarken gösterdiği etkinlik, BM'nin amacına ulaşmada var olan riskleri birer birer yok ettiğini de göstermektedir.

BM, bugüne dek olduğu gibi, bundan sonra da dünyanın saygın ve önder organizasyonu olmaya devam edecektir.