

T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İŞLETME YÖNETİMİ VE ORGANİZASYON  
PROGRAMI

Yüksek Lisans Tezi

74451

BELEDİYELERİN ÖRGÜT VE YÖNETİM  
YAPILARINDAKİ TEMEL SORUNLAR  
VE  
İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE  
BİR UYGULAMA

Hazırlayan  
Hasan Hayri ERDOĞAN

Yöneten  
Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN

T 74451  
T.C. YÜKSEKÖĞRETİM KURULU  
DOKÜMANTASYON MERKEZİ

KOCAELİ – 1998

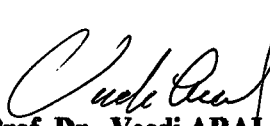
T.C.  
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İŞLETME YÖNETİMİ VE ORGANİZASYON  
PROGRAMI


BELEDİYELERİN ÖRGÜT VE YÖNETİM  
YAPILARINDAKİ TEMEL SORUNLAR  
VE  
İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDE  
BİR UYGULAMA

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : Hasan Hayri ERDOĞAN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No : 09.07.1998 98/11

  
Prof. Dr. Vecdi ARAL

  
Prof. Dr. Algin ÇİFTER

  
Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN

TEMMUZ 1998

## ÖZET

Yerel yönetimler, halka en yakın yönetimler olarak demokratik rejimin yerleşmesi ve işleminde en etkin rolü oynamaktadır. Demokrasi yerel yönetimlerden başlayarak sağlıklı bir gelişme gösterebilir. Yerel yönetimler ne kadar güçlü ve etkin olursa ulusal düzeydeki demokrasi de o kadar başarılı ve etkin olur. Yerel yönetimler olarak yaşamımızda en fazla etkinliği olan belediyeler bireylerin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, sosyal, kültürel, ekonomik gereksinimlerini en sağlıklı şekilde yerine getirmekle yükümlüdür.

Türkiye’de bölgesel ekonomik ve sosyal nedenlerden kaynaklanan göç hareketi kırsal alandan kentlere doğru sağlıksız bir boyutta devam etmektedir. Bununla birlikte kent sorunları ve belediyeler ilgi odağı olmuş, buna karşılık yerel yönetimlerde alınan mali ve idari önlemlere karşın sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır. Hızlı nüfus artışı ve kaynakların yetersizliği, sorunlara kalıcı çözümler üretilmemesi sonucunda merkezi yönetimler güç durumda kalmıştır. Kamu hizmetlerinin yerinden yönetim, verimlilik, etkinlik ve demokratik katılım ilkelerine uygun olarak yürütülmesini sağlamak için, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev ve kaynak bölüşümünün yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Çalışmamızda yaşamımızda önemli bir yer tutan belediyeler konu olarak alınmıştır. Genel olarak belediyelerin yönetim ve örgüt yapıları, belediye kanunu ve uygulama sırasındaki karşılaştırma, bunların teorileri ile karşılaştırmaları ve İzmit Büyükşehir Belediyesindeki uygulama çalışmamızın temelini oluşturmaktadır.

## **ABSTRACT**

The local governments, as the nearest governments to the people are playing the most effective role in the operation and establishing the democratic system regime. The democracy can show a healthy development by starting from the governments. How strong local governments becomes powerful and effective, the democracy at the national level becomes succesful and effective accordingly.

As local governments, the municipalities which have the highest effectiveness on our lives, have the obligations to meet the common needs of individuals, and to fulfill their social cultural and economical reguirements in a healthy way.

The emigration mowements which originates from the regional economiral and social causes are continuing from rural areas to urban areas in anunhealthy dimension. However, the urban guestiones and municipalities had, become the focus of interest, and in spite of the financial and administrative measures taken, it has been proved that they are insufficient. As a result of fast population increase, insufficiency of resource, and the inability of producing permament solutions to the problems left the central governments in a very difficult position.

It is necessary to redistribute the duties and resources between central government and local governments in order to provide the realisation of the public services in accordance with the principles of governing locally, effectiveness and the democratical participation.

In this work of ours, the Municipalities which has an importaut place in our lives were taken as subject. In general, the administrative and organization

**structure of municipalities, the Municipal law, and comparison with its practices, and with its theoretical sides, and the application in the Municipality of Greater City of İzmit constituted the foundation of our work.**



## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
ÖZET.....	i
ABSTRACT.....	ii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLolar VE ŞEKİLLER .....	xi
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

1. TÜRKİYE’NİN YÖNETSEL YAPISI VE BELEDİYELER .....	4
A- BELEDİYELERİN TANIMI.....	5
B- BELEDİYELERİN TÜRKİYE’NİN YÖNETSEL YAPISI	
İÇİNDEKİ YERİ .....	6
a) Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim.....	8
b) Bir Yerel Yönetim Kuruluşu Olan Belediyelerin	
Türkiye’nin Yönetsel Yapısı İçindeki Yeri.....	12
C. BELEDİYELERİN VAROLMA NEDENLERİ .....	15
a) Yönetimsel .....	17
b) Toplumsal .....	17
c) Siyasal .....	17
D. BELEDİYELERİN KURULUŞU VE YASAL DAYANAĞI .....	18
E. BİR YEREL YÖNETİM KURULUŞU OLARAK BELEDİYE	
YÖNETİMİNİN İLKELERİ .....	19
a) Yönetimsel Denetleme (İdari Vesayet) .....	20
b) Özerklik .....	21
c) Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı .....	23
d) Etkin Yerel Yönetim .....	23
e) Sosyal Adalet İlkesine Dayalı Yerel Yönetim .....	24
f) Tarafsız Yerel Yönetim .....	24

<b>2- BELEDİYELERİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ .....</b>	<b>25</b>
a) Cumhuriyet'ten Önce .....	25
b) Cumhuriyet Dönemi .....	28
<b>3- GENEL OLARAK ÖRGÜT VE YAPILARI İLE ORGANİZASYON</b>	
<b>TEORİLERİ .....</b>	<b>29</b>
<b>A- ÖRGÜT (ORGANİZASYON) KAVRAMI .....</b>	<b>30</b>
<b>B- ÖRGÜT YAPILAR.....</b>	<b>32</b>
a) Biçimsel ve Biçimsel Olmayan Örgüt Yapıları .....	32
b) İlksel ve İkincil Örgüt Yapıları .....	33
c) Temel Amaçlara Göre Örgüt Yapıları .....	34
<b>C- ÖRGÜTLERİN NEDENLERİ .....</b>	<b>35</b>
a) Sosyal Nedenler.....	35
b) Materyal Nedenler.....	35
<b>D- ORGANİZASYON TEORİLERİ .....</b>	<b>36</b>
a) Klasik Organizasyon Teorisi.....	36
b) Neo-Klasik Organizasyon Teorisi .....	39
c) Modern Organizasyon Teorisi .....	43
<b>E- BİR ÖRGÜT OLARAK BELEDİYEYE TOPLU BAKIŞ .....</b>	<b>46</b>

## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYEDE BİÇİMSEL ÖRGÜT YAPISI

<b>4- BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ .....</b>	<b>51</b>
<b>A- BELEDİYE GÖREVLERİNİN BELİRLENMESİNDE</b>	
<b>GEÇERLİ OLAN İLKELER .....</b>	<b>51</b>
a) Genellik İlkesi .....	51
b) Yetki İlkesi .....	52
c) Liste İlkesi .....	52
<b>B- BELEDİYELERİN GÖREVLERİ .....</b>	<b>52</b>
<b>C) BELEDİYELERİN YETKİ VE AYRICALIKLARI .....</b>	<b>54</b>

<b>D-BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİYLE BU GÖREVLERİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN İLKELERİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b>	<b>56</b>
a) Biçimsel Örgüt ve Merkezleşme .....	56
b) Yetki Göçerimi .....	57
<b>5. BELEDİYELERİN ORGANLARI .....</b>	<b>59</b>
<b>A- BELEDİYE MECLİSİ .....</b>	<b>59</b>
<b>B- BELEDİYE ENCÜMENİ .....</b>	<b>61</b>
<b>C- BELEDİYE BAŞKANI .....</b>	<b>63</b>
a) Genel Yönetimin Temsilcisi Olarak Görevleri .....	64
b) En Büyük Belediye Amiri Olarak Görevleri .....	64
c) Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri .....	65
<b>D-BELEDİYE ORGANLARININ KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....</b>	<b>65</b>
a) İşbölümü .....	66
b) Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreç .....	67
c) Yapı.....	67
d)Denetim Alanı.....	68
<b>6- TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ .....</b>	<b>69</b>
<b>A- GENEL OLARAK BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ .....</b>	<b>69</b>
<b>B- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİM ORGANLARI .....</b>	<b>71</b>
a) Büyükşehir Belediye Meclisi:.....	71
b) Büyükşehir Belediye Encümeni : .....	71
c) Büyükşehir Belediye Başkanı:.....	71
<b>C- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN İDARİ YAPISI ..</b>	<b>72</b>
<b>D- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN YETKİ VE         GÖREVLERİ .....</b>	<b>72</b>



<b>7. BELEDİYE FAALİYETLERİNİN BÖLÜMLENDİRİLMESİ.....</b>	<b>74</b>
<b>A- BELEDİYE BÖLÜMLERİ .....</b>	<b>74</b>
<b>B- BELEDİYE FAALİYETLERİNİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ.....</b>	<b>82</b>
a) Amaç İlkesi .....	82
b) Uzmanlaşma İlkesi .....	82
c) Düzenleştirme İlkesi .....	83
d) Yetki İlkesi.....	84
e) Sorumluluk İlkesi.....	84
f) Tanım İlkesi .....	85
g) Uygunluk İlkesi.....	85
h) Denetim İlkesi .....	86
I) Denge İlkesi .....	86
i) Süreklilik İlkesi .....	87
<b>8- YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME .....</b>	<b>88</b>
<b>A- YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE KAPSAMI .....</b>	<b>88</b>
<b>B- YETKİ GÖÇERME ARAÇLARI .....</b>	<b>89</b>
<b>C)BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME .....</b>	<b>90</b>
<b>D) BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERMENİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRME .....</b>	<b>93</b>
a) Sosyal ve Yönetmel Boyut Açısından Belediyede Yetki Göçerimi ..	93
c) Geleneksel ve Çağdaş Anlayış Açısından Belediyede Yetki Göçerimi .....	94

## III.BÖLÜM

<b>BELEDİYE ÖRGÜT VE YÖNETİMİNDE İLETİŞİM İLE BELEDİYEDE BİÇİMSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI.....</b>	<b>95</b>
<b>9- İLETİŞİM KAVRAMI VE BOYUTLARI .....</b>	<b>96</b>
<b>A- İLETİŞİM KAVRAMI .....</b>	<b>96</b>
<b>B- İLETİŞİM SÜRECİNİN TEMEL ÖGELERİ .....</b>	<b>97</b>
<b>C- İLETİŞİM SÜRECİNİN İŞLEYİŞİ .....</b>	<b>99</b>
a) Tek-Yönlü İletişim .....	99
b) İki Yönlü İletişim .....	100
<b>D-ÖRGÜTSEL VE YÖNETSEL İLETİŞİM .....</b>	<b>100</b>
a) Örgütsel İletişim .....	100
b) Yönetsel İletişim.....	101
<b>E- ÖRGÜTLERDE İLETİŞİM BOYUTLARI .....</b>	<b>102</b>
a) Dikey Boyut.....	102
b) Yatay Boyut.....	103
c)Örgüt Dışı Boyut.....	103
<b>10- BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM YAPISI VE İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ.....</b>	<b>104</b>
<b>A- BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM .....</b>	<b>104</b>
a) Belediyede Dikey İletişim .....	104
b) Belediyede Yatay İletişim .....	107
c) Belediyede Örgüt Dışı İletişim .....	107
d) Belediyede Biçimsel Olmayan İletişim .....	108
<b>B- BELEDİYE'DE ÖRGÜTSEL İLETİŞİMİN, İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ.....</b>	<b>109</b>
a) Dikey İletişim Açısından .....	109
b) Yatay İletişim Açısından .....	110
c) Örgüt Dışı İletişim Açısından .....	111
d)Biçimsel İletişim ve Biçimsel Olmayan İletişim Açısından .....	111

<b>11. BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİMİN YAPISI VE İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ .....</b>	<b>112</b>
<b>A- BELEDİYE'DE YÖNETSEL İLETİŞİM .....</b>	<b>112</b>
<b>a) Planlama işlevi Açısından .....</b>	<b>113</b>
<b>b) Örgütlenme İşlevi Açısından .....</b>	<b>114</b>
<b>c)Yürütme İşlevi Açısından .....</b>	<b>115</b>
<b>d) Düzenleştirme İşlevi Açısından .....</b>	<b>116</b>
<b>e) Denetim İşlevi Açısından .....</b>	<b>116</b>
<b>12- BELEDİYEDE BİÇİMSSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI .....</b>	<b>117</b>
<b>A- YÖRE.....</b>	<b>117</b>
<b>B- MESLEK .....</b>	<b>118</b>
<b>C- ÇIKARLAR .....</b>	<b>118</b>
<b>D- ÖZEL DURUMLAR .....</b>	<b>119</b>
<b>13- BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYE .....</b>	<b>120</b>
<b>A- SİSTEMİN BÖLÜMLERİ VE BELEDİYE.....</b>	<b>122</b>
<b>B- BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYENİN GÜNÜMÜZDEKİ GÖRÜNÜMÜ .....</b>	<b>123</b>
<b>a) Yönetim Yetkisinin Demokratik Özelliği .....</b>	<b>124</b>
<b>b) Amaçların Ulusal Olma Niteliği .....</b>	<b>124</b>
<b>c) Ulusal Birlik Niteliği .....</b>	<b>125</b>
<b>d) Planlama İşlevi Açısından .....</b>	<b>125</b>
<b>e) Örgütlenme İşlevi Açısından .....</b>	<b>126</b>
<b>f) Yürütme İşlevi Açısından .....</b>	<b>126</b>
<b>g) Düzenleştirme İşlevi Açısından .....</b>	<b>127</b>
<b>h) Denetleme İşlevi Açısından .....</b>	<b>127</b>
<b>D) Yönetici Yetiştirme İşlevi Açısından .....</b>	<b>128</b>

## IV. BÖLÜM

### BELEDİYELERİN YÖNETİM YAPISI

<b>14. GENEL OLARAK YÖNETİM KAVRAMI VE YÖNETİM FONKSİYONLARI AÇISINDAN BELEDİYE YÖNETİMİNİN İNCELENMESİ.....</b>	<b>130</b>
<b>A- YÖNETİM KAVRAMI .....</b>	<b>130</b>
<b>B- PLANLAMANIN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE PLANLAMA .....</b>	<b>132</b>
<b>a) Tanım .....</b>	<b>132</b>
<b>b) Planlamanın Yarar ve Sakıncaları .....</b>	<b>132</b>
<b>c) Plan Çeşitleri .....</b>	<b>133</b>
<b>d) Belediyede Planlama .....</b>	<b>134</b>
<b>C- ÖRGÜTLENME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE ÖRGÜTLENME.....</b>	<b>137</b>
<b>a) Tanım.....</b>	<b>137</b>
<b>b) Belediyede Örgütlenme .....</b>	<b>138</b>
<b>D- YÜRÜTME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE YÜRÜTME .....</b>	<b>139</b>
<b>a) Tanım .....</b>	<b>139</b>
<b>b) Etkili Bir Yürütme Düzeninin Koşulları .....</b>	<b>139</b>
<b>c) Belediyede Yürütme .....</b>	<b>140</b>
<b>E- DÜZENLEŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DÜZENLEŞTİRME .....</b>	<b>142</b>
<b>a) Tanım .....</b>	<b>142</b>
<b>b) Belediyede Düzenleştirme .....</b>	<b>143</b>
<b>F- DENETLEME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DENETLEME.....</b>	<b>144</b>
<b>a) Tanım .....</b>	<b>144</b>
<b>b) Denetlemenin Evreleri .....</b>	<b>144</b>

c) Belediyede Denetleme.....	145
<b>G. YÖNETİCİ YETİŞTİRME KAVRAMI,ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE YÖNETİCİ YETİŞTİRME.....</b>	<b>146</b>
a) Tanım .....	147
b) Yönetici Yetiştirme Gereksinimi .....	148
c) Belediyede Yönetici Yetiştirme .....	148

## V. BÖLÜM

### BELEDİYEDE İŞGÖREN POLİTİKASI VE İŞGÖREN SORUNLARI

<b>15. GENEL OLARAK İŞGÖREN İŞLEVİ VE YÖNETİMİ .....</b>	<b>153</b>
<b>A- TANIM .....</b>	<b>153</b>
<b>B- İŞGÖREN İŞLEVLERİ .....</b>	<b>155</b>
a) İşgören Bulma .....	155
b) İşgören Seçimi .....	155
c) İş Analizi .....	156
d) İşgören Değerlendirilmesi .....	156
e) İş Değerlendirme.....	156
f) İşgören Eğitimi .....	157
g) İşgören Morali .....	157
<b>C- BELEDİYEDE İŞGÖREN YÖNETİM İŞLEVLERİ .....</b>	<b>158</b>
a) Belediyede istihdam Şekilleri .....	158
b) İşgören Alım Usulleri .....	160
c) İşgören Bulma .....	163
d) İşgören Seçimi .....	165
e) İş Değerlendirmesi.....	166
f) İşgören Değerlendirmesi .....	167
g) İşgören Eğitimi .....	167
h) İşgören Morali .....	168

## VI. BÖLÜM

### İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN ÖRGÜT VE PERSONEL YAPISI

A- KOCAELİ İLİ .....	171
a) Kocaeli'nin Genel Yapısı .....	171
b) Kocaeli'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı .....	171
B-İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ .....	173
C- İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN ORGANİZASYON YAPISI.....	174
D- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ PERSONEL YAPISI .....	190

## VII. BÖLÜM

### İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDEKİ UYGULAMA

A- İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN YÖNETİM VE İŞGÖRENİN DEĞERLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ANKET SONUÇLARI .....	193
a) Yöneticilere Uygulanan Anket Sonuçları .....	193
b. Yöneticiler Grubu Dışında Kalan Astlar İçin Uygulanan Anket Sonuçları .....	212
B- ANKET SONUÇLARININ ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ .....	233

## VIII. BOLÜM

SONUÇ VE ÖNERİLER.....	237
KAYNAKLAR.....	246
MAKALELER .....	252
ANKET ÖRNEKLERİ .....	253

## TABLULAR

<b>Tablo 1- Yöneticilerin yaş grupları .....</b>	<b>194</b>
<b>Tablo 2- Yöneticilerin cinsiyeti .....</b>	<b>194</b>
<b>Tablo 3- Yöneticilerin medeni hali .....</b>	<b>195</b>
<b>Tablo 4- Yöneticilerin en son mezun olduğu okul .....</b>	<b>195</b>
<b>Tablo 5- Yöneticilerin örgütteki mevkileri .....</b>	<b>196</b>
<b>Tablo 6- Yöneticilerin örgütte çalışma süreleri .....</b>	<b>196</b>
<b>Tablo 7- Yöneticilerin aylık net gelirleri .....</b>	<b>197</b>
<b>Tablo 8- Yöneticilerin işlerindeki memnunluk derecesi.....</b>	<b>198</b>
<b>Tablo 9- Yöneticilerin işlerini değiştirme</b>	
<b>konusundaki düşünceleri.....</b>	<b>199</b>
<b>Tablo 10-Örgütteki çalışma koşulları .....</b>	<b>200</b>
<b>Tablo 11-Örgütte işlerin yerine getirilmesinde araç gereçin</b>	
<b>karşılama oranı .....</b>	<b>200</b>
<b>Tablo 12-İşlerinde duydukları başarı duygusu .....</b>	<b>201</b>
<b>Tablo 13-Örgütteki iletişim kanalları .....</b>	<b>202</b>
<b>Tablo 14-Örgütteki iletişim düzeni .....</b>	<b>202</b>
<b>Tablo 15-Yöneticilerin astlarla iletişimde kullandıkları kanal...203</b>	
<b>Tablo 16-İşgörenlere emir iletme kanah .....</b>	<b>204</b>
<b>Tablo 17-İşgörenlerin iş ile ilgili sorunlardaki davranışları.....204</b>	
<b>Tablo 18-Yöneticilerin astları ile iş konusunda tartışma oranı ...205</b>	
<b>Tablo 19-Yöneticilerin astlarına işler hakkında haber vermesi...206</b>	
<b>Tablo 20-Yöneticilerin kendi üstlerinden görüş almaları .....</b>	<b>206</b>
<b>Tablo 21-Yöneticilerin astlarıyla toplantı yapmaları .....</b>	<b>207</b>
<b>Tablo 22-Astlarıyla konuşma tarzı.....207</b>	
<b>Tablo 23-İşin miktarına verdikleri önem .....</b>	<b>208</b>
<b>Tablo 24-Astlarına örnek olmadaki tutumları .....</b>	<b>208</b>
<b>Tablo 25-İşin kalitesine verdikleri önem .....</b>	<b>209</b>
<b>Tablo 26-Dedikoduları önlemedeki tutumları .....</b>	<b>210</b>

<b>Tablo 27-Örgütün görevlerini yerine getirip getirmediği.....</b>	<b>210</b>
<b>Tablo 28-Örgütteki iş yükü ile yetenekler arasındaki oran .....</b>	<b>211</b>
<b>Tablo 29-Eldeki kaynaklardan yararlanma oranı .....</b>	<b>211</b>
<b>Tablo 30-Örgütte işgören bölümünün yerine getirip getirmediği.</b>	<b>212</b>
<b>Tablo 31-İşgörenlerin yaş grupları .....</b>	<b>213</b>
<b>Tablo 32-İşgörenlerin cinsiyeti .....</b>	<b>213</b>
<b>Tablo 33-İşgörenlerin medeni hali .....</b>	<b>214</b>
<b>Tablo 34-İşgörenlerin en son mezun oldukları okul .....</b>	<b>214</b>
<b>Tablo 35-İşgörenlerin örgütteki konumları .....</b>	<b>215</b>
<b>Tablo 36-İşgörenlerin örgütteki çalışma süreleri .....</b>	<b>215</b>
<b>Tablo 37-Aylık net gelirleri .....</b>	<b>216</b>
<b>Tablo 38-İşlerinden memnunluk derecesi .....</b>	<b>216</b>
<b>Tablo 39-İşlerini değiştirme konusundaki düşünceleri .....</b>	<b>217</b>
<b>Tablo 40-Örgütteki çalışma koşulları .....</b>	<b>218</b>
<b>Tablo 41-İşlerin yerine getirilmesinde araç gereç sağlama oranı.</b>	<b>219</b>
<b>Tablo 42-İşlerinden duydukları başarı duygusu.....</b>	<b>219</b>
<b>Tablo 43-İşgörenlerin başarıları karşısında takdir edilmesi .....</b>	<b>220</b>
<b>Tablo 44-Örgütteki iletişim kanalları.....</b>	<b>220</b>
<b>Tablo 45-Örgütteki iletişim düzeni.....</b>	<b>221</b>
<b>Tablo 46-İşgörenlerin yaptıkları iş hakkında</b>	
<b>bilgilendirilip bilgilendirilmedikleri.....</b>	<b>222</b>
<b>Tablo 47-Yöneticilerin astlarla iletişimde kullandıkları kanal.....</b>	<b>223</b>
<b>Tablo 48-Yöneticilerin işgörenlere emir iletme kanalı .....</b>	<b>224</b>
<b>Tablo 49-İşgörenlerin işle ilgili sorunlardaki davranışı .....</b>	<b>224</b>
<b>Tablo 50-İşgörenlerin üstleri ile tartışma olanakları .....</b>	<b>225</b>
<b>Tablo 51-İşgörenlerin denetlenmesi .....</b>	<b>225</b>
<b>Tablo 52-Yöneticilerin işgörenlerin fikir ve önerilerini almaları.</b>	<b>226</b>
<b>Tablo 53-Yöneticilerin astlarıyla toplantı yapması .....</b>	<b>226</b>
<b>Tablo 54-Yöneticilerin toplantılarda samimi davranması .....</b>	<b>227</b>
<b>Tablo 55-Yöneticilerin astlarına danışmadan iş görmeleri .....</b>	<b>227</b>
<b>Tablo 56-Yöneticilerin astlarıyla tartışma yapmayacak tarzda</b>	
<b>konuşmaları .....</b>	<b>228</b>



<b>Tablo 57-Yöneticilerin işin miktarına verdikleri önem .....</b>	<b>228</b>
<b>Tablo 58-Yöneticilerin astlarına örnek olmadaki tutumu .....</b>	<b>229</b>
<b>Tablo 59-Yöneticilerin işin kalitesine verdikleri önem .....</b>	<b>229</b>
<b>Tablo 60-Yöneticilerin dedikoduyu önlemedeki tutumu .....</b>	<b>230</b>
<b>Tablo 61-Örgütün görevini yerine getirip getirmediği .....</b>	<b>230</b>
<b>Tablo 62-İşyükü ile yetenekler arasındaki oran .....</b>	<b>231</b>
<b>Tablo 63-Eldeki kaynaklardan yararlanma oranı .....</b>	<b>232</b>
<b>Tablo 64-Örgütte personel bulma, seçme, ödüllendirme, cezalandırma konusunda yeterli olup olmadığı .....</b>	<b>232</b>

## ŞEKİLLER

<b>Şekil 1- Türkiye Cumhuriyetinin Yönetimsel Yapısı.....</b>	<b>14</b>
<b>Şekil 2- Belediye Örgüt Yapısı .....</b>	<b>76</b>
<b>Şekil 3- İletişim Sürecinin Temel Öğeleri .....</b>	<b>97</b>
<b>Şekil 4- Sistem Analizinin Çerçevesi .....</b>	<b>121</b>
<b>Şekil 5-İzmit Büyükşehir Belediyesinin Organizasyon Yapısı ...</b>	<b>189</b>
<b>Grafik 1- Personel Dağılım Grafiği .....</b>	<b>191</b>

## GİRİŞ

Halk tarafından doğrudan oluşturulan ve halkın yaşamıyla çok yakından ilgili bir kurum olan belediyelerin toplum içerisindeki yeri ve önemi oldukça önemli bir işlev oluşturmaktadır. Belediyeler kamu düzenini sürdüren ve buna ilişkin ihtiyaçları karşılayan örgütlerdir. Örgütler kurulup, oluşturulduktan sonra bu örgütü işlevsel hale geçirecek bir güce ihtiyaç vardır ki bu güç de yönetimdir.

Köy, kasaba ve kentlerde oluşturulan, bireylerin topluca yaşamını düzenli olarak sürdürmekle ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulmuş olan belediyeler, bireyler, topluluklar ve devlet yönetimi içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Yaşamımızın her aşamasında işlerimizi belediye kanalıyla yaparız. Yediğimiz yiyeceklerin sağlanması ve kontrolü, suyumuzun karşılanması, yolların planlanıp yapılması, çevre temizliği, işyeri ve ev ruhsatları v.b. belediyelerin görevidir.

Çalışmamızda, yaşamımızda, böylesine önemli yer tutan belediyeler konu olarak alınmıştır.

Genel olarak belediyelerin yönetim ve örgüt yapıları, belediye kanunu ile uygulama arasındaki karşılaştırma ve İzmit Büyükşehir Belediyesindeki uygulama çalışmalarımızın temelini oluşturmaktadır.

Belediyeleri çalışmamızda konu olarak almamız, bu örgütü tanımak, olumlu yönlerini belirlemektir.

Çalışmamızın birinci bölümünde, genel olarak belediyelerin tanımı, varolma nedenleri, kuruluş ve yasal dayanağı, Türkiye'nin yönetsel yapısı içindeki yeri ve Türkiye'deki gelişimi ele alınarak çalışmamızın temelini oluşturan örgüt kavramı, organizasyon teorileri üzerinde durulmuş ve örgüt olarak belediye işlenmiştir.

İkinci bölümde, belediyede biçimsel örgüt yapısı anlatılarak, bu başlık altında belediyelerin görev ve yetkileri, belediye organları, Türkiye'de Büyükşehir yönetimleri ve idari yapısı, belediye faaliyetlerinin bölümlendirilmesi, yetki göçerme kavramı ve belediyede yetki geçirme konuları ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde, belediye örgüt ve yönetiminde iletişim ile belediyede biçimsel olmayan örgüt yapısı içermektedir. Bu bölüm içerisinde genel olarak iletişim kavramı, özellikleri, belediyede örgütsel ve yönetsel iletişim ile sistem olarak belediye ele alınmıştır.

Dördüncü bölümde belediyelerin yönetim yapısını kapsamakta olup, genel olarak yönetim kavramı ve fonksiyonları ve bunların belediyede uygulanış biçimleri incelenmiştir.

Beşinci bölümde, işgören politikaları incelenmiş ve bu politikaların belediyedeki uygulamaları işlenmiştir.

Altıncı bölümde İzmit Büyükşehir Belediyesinin örgüt ve personel yapısı incelenmiştir.

Yedinci bölümde, İzmit Büyükşehir Belediyesindeki yönetici ve yönetilenlere uygulanan anket sonuçları değerlendirilmiş ve analizi yapılmıştır.

Sekizinci bölümde, sonuçlar ve öneriler sunulmuştur.





## **I. BÖLÜM**

# **TÜRKİYE'NİN YÖNETSEL YAPISI VE BELEDİYELER**

## 1. TÜRKİYE’NİN YÖNETSEL YAPISI VE BELEDİYELER

Belediyelerin Türkiye’nin yönetsel yapısı içindeki yerini, varolma nedenlerini ve Belediye Yönetimini anlayabilmek için öncelikle Belediyenin ne olduğunu bilmek gerekecektir.

### A- BELEDİYELERİN TANIMI

Belediyeleri düzenleyen 03.04.1930 tarih ve 1580 sayılı belediye kanununun birinci maddesine göre “Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarının tanzım ve tasfiye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.”<sup>1</sup>

Anayasada belediyenin ayrı bir tanımı yapılmamış, 116. Maddede diğer yerel yönetimlerle ortak tanımı “mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve ge-

---

<sup>1</sup> 1580 sayılı Belediye Kanunu, Mad:1.

nel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.”  
Şeklinde yapılmıştır.<sup>2</sup>

Belediyeler komün idarelerdir. Birlikte yaşamaktan doğan ortak ihtiyaçların karşılanması amacıyla kurulmuşlardır. Tüzel kişilikleri vardır. Nüfusu ikibini aşan yerlerle, nüfuslarına bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulur. Belediyenin kurulması, bir yerdeki ihtiyar meclisinin ya da seçmenlerinin yarısından fazlasının isteği ya da valinin gerekli görmesi üzerine genel meclisin olumlu oyu, danıştayın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile olur.<sup>3</sup>

Türkiye’de belediyelerin kurulması İstanbul’da Şehrenameti’nin kuruluşu ile başlar. Daha sonra bütün yurttaki kurulmaları gerçekleşmiş ise de komün idareleri olarak belediyelerin kurulması 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile mümkün olmuştur.<sup>4</sup>

## **B- BELEDİYELERİN TÜRKİYE’NİN YÖNETSEL YAPISI İÇİNDEKİ YERİ**

Yönetmel örgütler, Anayasa kurallarına göre yasa ile yasanın verdiği yetkiye dayanılarak kurulur. Yönetmel kuruluşların tüzel kişilik kazanmaları da ya yasa ile ya da yasanın verdiği yetkiye dayanılarak yönetmel kurullarla olur. Bir kamu kuruluşunun ortaya çıkabilmesi her zaman bir yasal dayanağı gerektirir.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> ARIF BAŞARAN – ASLAN BAŞARIR, “Mülki İdare Bölümleri ile Mahalli İdarelerimiz III”, MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.36 (1974), s.34.

<sup>3</sup> MUZAFFER SENCER, Türkiye’nin Yönetim Yapısı, Ankara, 1986, s.299

<sup>4</sup> BAŞARAN – BAŞARIR, a.g.e.,s.34

Ülkemizde bulunan yönetsel kuruluşlara geçmeden önce devlet yönetiminde, topluma kamu hizmetlerini götüren kuruluşların yönetim ve örgütlenmesinde geçerli olan iki eğilimden söz etmek yerinde olacaktır. Bu eğilim merkezden ve yerinden yönetim biçiminde kendini göstermektedir.

Kamu yetkileri, bir elde toplanmışsa, bu halde merkezden yönetimden söz edilir. Bu şekilde yönetim örgütü, aralarında basamaklar sırası bulunan memurlardan ve yöneticilerden ibaret bir yapı görünümündedir. Merkezi otorite basamaksal kademeler dışında, taşrada bazı yerel yönetim kademeleri örgütlenir ve yetkilerden bazılarını devrederse, bu halde yerinden yönetimden söz edilir.<sup>6</sup>

Eğer örgütte bulunan yönetim kademelerinin yetkileri sadece basamaksal olarak bağlı oldukları merkezin buyruklarını ve yönergelerini yürütmekten ibaret değil de karar vermek ve harekete geçirmek yetkileri de varsa, bu durumda merkezi otoritenin yetkileri taşraya ve basamaksal kademelere doğru daralmış olur ve bu durumda yetki genişliğinden söz edilir.<sup>7</sup>

Bu iki eğilimin özelliklerinden yarar ve sakıncalardan söz etmek yerinde olacaktır.

---

<sup>5</sup> ŞEREF GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Ankara Üniv. Siyasal Bil.Fak. Yayınları 1983 s.51

<sup>6</sup> HALİS GERDANERİ, İl Genel Yönetimi ve İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütünde Yetki Devri, T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ-DÜZEN Ya.No.1,1972 s.39

<sup>7</sup> A.g.e.



### a) Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Merkezden yönetim, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin basamakları arasında yer alan örgütlerce yürütülmesidir.<sup>8</sup> Merkezden yönetim katı biçimde uygulandığında, bütün kararların üst yöneticiler tarafından alınması ve alt kademede bulunanların Merkezi yönetim katı biçimde uygulandığında, bütün kararların üst yöneticiler tarafından alınması ve alt kademede bulunanların herşeyi üstlerine danışarak yürütmeleri gerekir.<sup>9</sup> Bu tür merkezçilik, hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. Merkezden yönetim yerinden yönetim ilkesi ile birlikte uygulanmaktadır.

Merkezden yönetim ilkesinin özellikleri şu şekilde sıralanabilir.<sup>10</sup>

- I. Hizmetler bir merkezde toplanmıştır. Karar alma ve alınan kararları uygulama yetkisi merkezdedir.
- II. Merkezi yönetimin üstlendiği hizmetler, merkeze ilişkin görevliler tarafından yürütülür.
- III. Hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli gelir ve giderler de merkezileştirilmiştir.

<sup>8</sup> GÖZÜBÜYÜK , a.g.e., s.30

<sup>9</sup> NURİ TORTOP, Mahalli İdareler, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi (TODAİE) Ya. No.218, Ankara, 1986, s.5

<sup>10</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.30 .

Merkezden yönetim ilkesinin yararları aşağıdaki şekilde sıralanabilir.<sup>11</sup>

- I. Devlet birliği, milletin dayanışmasının pekiştirir. Siyasi kuvvet merkeziyet sayesinde genişler ve kuvvetlenir.
- II. Kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gerekli uzmanlık ve parasal olanaklar, merkezden yönetim ile kolay sağlanmaktadır.
- III. Merkezden yönetimde yönetimin tarafsızlığı daha fazla sağlanabilir. Küçük bölgelerde memurların, belirli kişilerin etkisi altında kalmaları her zaman mümkündür.
- IV. Hizmetlerin maliyetleri azalmaktadır. Böylece halkın vergi yükü de hafiflemiş olur.
- V. Merkezden yönetimde devrim hareketlerinin gerçekleşmesi ve kökleşmesi daha kolay sağlanır.

Merkezden yönetimin bu yararları yanında sakıncaları da vardır. Merkezden yönetimin sakıncaları da şu şekilde sıralanabilir.<sup>12</sup>

- I. Merkezden yönetim bürokrasiyi arttırır.
- II. Merkez örgütü uzaktaki bir yerin durumunu ve ihtiyaçlarını uzaktan doğru olarak belirleyemeyeceğinden, alınan kararlar yerinde olmayabilir.
- III. Merkeziyet demokrasi esaslarına uygun değildir.
- IV. Merkezden yönetim kurumlarda, fazla memur kullanılmasına neden olur, bu durum bütçenin yükünü arttırır.

---

<sup>11</sup> GERDANERİ, a.g.e., s.40

<sup>12</sup> VAKUR VERSAN, "Kamu Yönetimi", İstanbul Üniversitesi İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı. Ya.No.220 s.70,71

Merkezi yönetimden sonra, yerinde yönetimin özellikleri şu şekilde özetlenebilir:

Devlet, bütün kamu hizmetlerini yürütmek için yetkili bir kudrete sahip olmakla birlikte, ülke ve vatandaş yararı açısından, bazı hizmetlerin özerk bazı kuruluşlar tarafından yerine getirilmesine izin vermektedir. Bazı hizmetler tüm ülkeyi değil, bir bölgeyi veya bir kısım vatandaş gruplarını ilgilendirir. Devlet bu hizmetlere ilgisiz kalmasa da doğrudan kendisinin yönetmesi gerektiği anlamına da gelmez. Devlet kendi denetimi altında, bir kısım hizmetleri başka kuruluşlara yaptırabilir. Bir kuruluş otonom muhtar (özerk) bir kuruluş olabilir. Ayrı bir bütçesi tüzel kişiliği ve malları bulunabilir. Bu kuruluşlar “yerinden yönetim kuruluşları” olarak adlandırılmaktadır.<sup>13</sup>

Yerinden yönetim “yer” ve “hizmet” esaslarına göre iki tiptir. Yer yönünden olanlara “yerel yönetim kuruluşları” denir. Ülkemizde il özel yönetimi, belediyeler ve köyler yerel yönetim kuruluşlarıdır. Hizmet yönünden olanlara “hizmetler yönetim kuruluşları” denir. Hizmetin niteliği ele alınarak, bazı hizmetler yerinden yönetim kuruluşu olarak örgütlenmiş, genel yönetim dışında tutulmuştur.<sup>14</sup> Örnek olarak üniversiteler, ticaret ve sanayi odaları, iktisadi devlet teşekkülleri gösterilebilir.

Yerinden yönetim özellikleri şu şekilde sıralanabilir.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> TORTOP, a.g.e., s.10

<sup>14</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.32

<sup>15</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.32

- I. Yerinden yönetim kuruluşlarının en önemli özelliği özerkliklerinin olmasıdır. Bu da tüzel kişiliği gerektirmektedir.
- II. Kendilerine özgü bütçeleri vardır. Ancak görevlerini yürütmeleri için kendi gelirleri yeterli olmadığından, çoğu kez genel yönetimden aldıkları yardımlarla ayakta durabilirler.
- III. Yerinden yönetim kuruluşları, kendi organları eliyle görevlerini yürütürler. Örneğin, yerel yönetim kuruluşlarının genel karar organları halk tarafından seçilmektedir.
- IV. Yerinden yönetim kuruluşları yönetimde iş birliği sağlamak amacıyla genel yönetimin vesayet denetimi altındadır.

Yerinden yönetimin yararları aşağıdaki şekilde sıralanabilir.

- I. Yerinden yönetim kuruluşlarının önemli bir bölümünü oluşturan yerel yönetim kuruluşları, demokratik ilkelere daha uygun düşmektedir. Bu yolla, halkın yerel yönetim düzeyinde yönetime katılması sağlanabilmektedir.
- II. Merkezden yönetimin doğurduğu tüm sakıncalar yerinden yönetim ile giderilmektedir. Kırtasiyecilik azalmakta, hizmetler, ihtiyaçları yerinde gören ve duyan yöneticiler tarafından yerine getirilmektedir.<sup>16</sup>

## **b) Bir Yerel Yönetim Kuruluşu Olan Belediyelerin Türkiye'nin Yönetimsel Yapısı İçindeki Yeri.**

Anayasa, ülkemizdeki yerel yönetimleri il, belediye ve köy birimleri olarak üçe ayırmış ve bunları toplumun ortak yerel gereksinmelerini karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişiliğine sahip örgütler olduğunu belirtmiştir.<sup>17</sup>

Anayasa yerel yönetim kuruluşlarına özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemelere gitmiştir. Anayasanın getirdiği ilkelerde göz önünde tutularak, yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir.<sup>18</sup>

- I. Yerel yönetim kuruluşlarının tüzel kişilikleri vardır.
- II. Yerel yönetim kuruluşları, yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır.
- III. Yerel yönetim kuruluşlarının karar organları seçimle iş başına gelirler.
- IV. Yerel yönetim kuruluşlarının organlarının organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmelerine ilişkin denetim yargı yerlerince yapılır.
- V. Yerel yönetim kuruluşlarının yasa ile belirlenir.

---

<sup>16</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s. 33

<sup>17</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.33

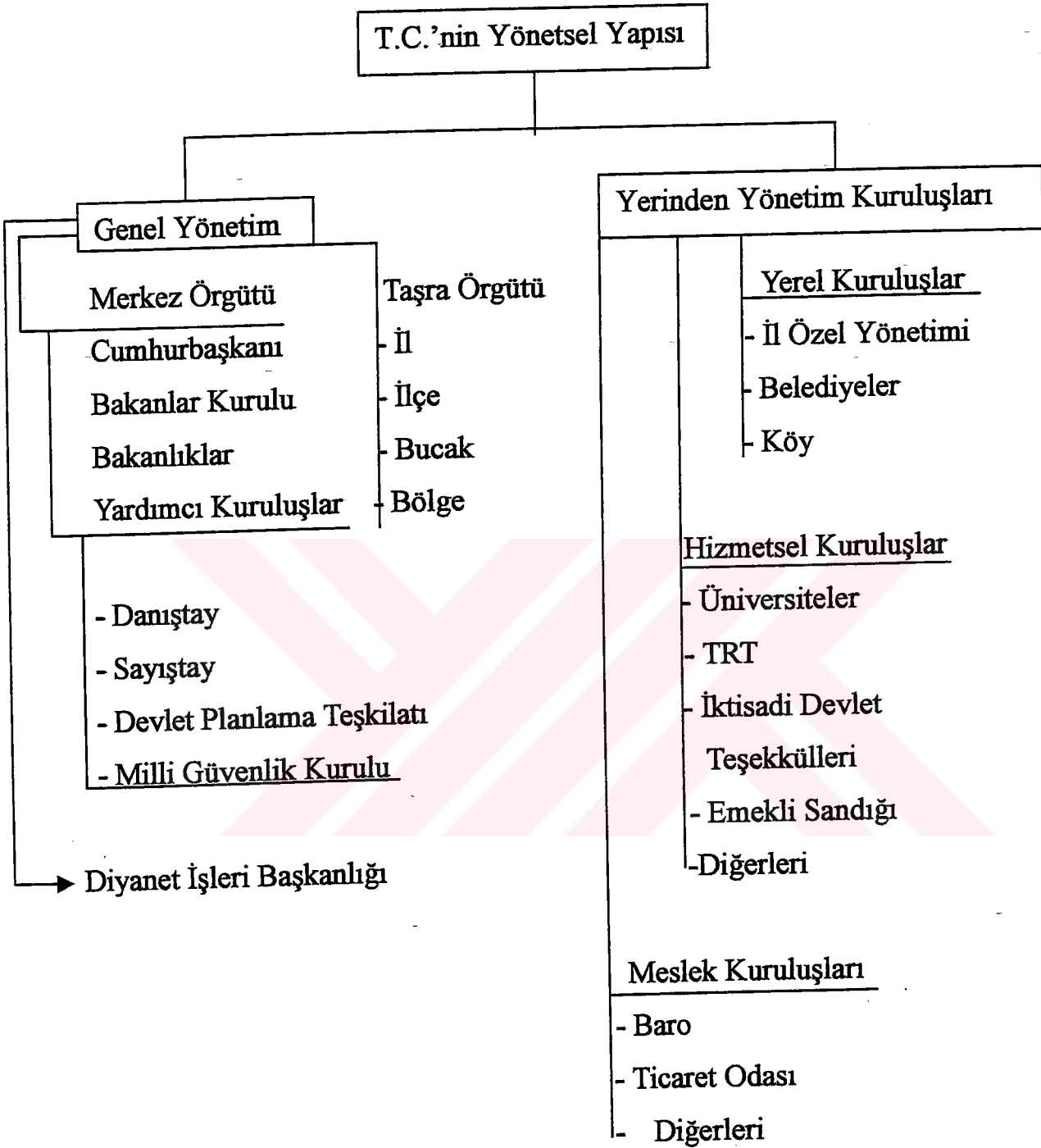
<sup>18</sup> ERDOĞAN HAMURCU, "Belediyelerin Kamu Düzenindeki Yeri" İLLER ve BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, s. 33

- VI. Yerel yönetime, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.
- VII. Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulunun izni ile aralarında birlik kurabilirler.
- VIII. Büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirebilirler.

Yerel yönetim kuruluşları içinde büyük önemi ve yeri olan belediyelerin devlet yönetim mekanizması içindeki yeri örgütlenme ilkelere göz önüne alınarak şu Şekilde gösterilebilir.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.79



**Şekil –1. Türkiye Cumhuriyeti'nin Yönetimsel Yapısı**

Burada görülüyor ki, belediyeler, ülkemizde merkezi düzeydeki yönetimsel kuruluşlar dizisi içinde etkin yönetimi içeren ve genel

yönetimin dışında kalan, yer itibariyle özerk kuruluşlar arasındaki yerel yönetim örgütleri içinde yer almaktadır.

### C. BELEDİYELERİN VAROLMA NEDENLERİ

Tarih boyunca bütün insan toplulukları, birtakım işleri yerine getirebilmek için fertlerin ve fert topluluklarının üstünde bir gücün bulunmasına ve bazı ihtiyaçların karşılanabilmesi için gerekli faaliyetleri bu güç tarafından yerine getirilmesine ihtiyaç duymuşlardır.

Adına devlet denilen bu güç, toplumun ihtiyaçlarını gidermek, toplum için gerekli ve yararlı olan şeylerin yapılması ile görevlidir. Devlet, varlık nedeni olarak toplum ve toplumu oluşturan fertlerin maddi ve manevi refahını sağlamak amacıyla bir takım görevler yapmak durumundadır.

Devletin geniş sınırları içinde bu görevleri yerine getirebilmek için bir çok kararlar alması gereklidir. Bütün bu kararların bir merkezden yönetilmesi sakıncalıdır. Merkezle yazışmalar, kararların alınması ve diğer ilgili yerlere gönderilmesi çok zaman alır. İşlerin gecikmesine neden olur. Diğer taraftan yerel nitelikteki pek çok hizmetin önemini merkezi yönetim tarafından değerlendirilmesi güç bir iştir.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> TORTOP, a.g.e., s.25



Bu nedenlerle, devlet veya merkezden yönetim adına hareket edecek ve yerel nitelikteki kuruluşları ve temsil edecek örgüt ve kişilere gerek vardır. Bu da iki yönlü yapılabilir. Birincisi, merkezden yönetim taşra temsilcilerine geniş yetkiler verilir. İkinci yolda, tüzel kişiliğe sahip yerinden yönetim kuruluşlarına yer vermektir. Böylece merkezi yönetimin yükü hafiflemiş olacaktır.<sup>21</sup>

Merkeze bağlı olan taşradaki memurlara, merkez adına iş yapma ve karar alma yetkisinin tanınması halinde, merkezden yönetim sistemi tam olarak terkedilmiş sayılmaz. Merkeze bağlı memurlar, yetki genişliğine sahip olmakla birlikte yerel gereksinimleri anlama, değerlendirme ve halka yakın olma bakımından yetersiz kalırlar bu nedenle organların halk tarafından seçilen yerinden yönetim kuruluşlarına gereksinme vardır. Seçilerek iş başına gelen temsilciler merkez memurlardan daha iyi yerel gereksinimleri değerlendirebilirler. Yetki genişliğine sahip merkez kuruluşları, yerinden yönetim kuruluşları gibi dinamizm ve hareketlilik gösteremezler. Yerel yönetim kuruluşları, yerel çıkarlara, ekonomik, coğrafik ve siyasi duruma göre değişen koşullara daha iyi uyabilme olanağına sahiptirler.<sup>22</sup>

Belediyelerin varolma nedenlerini üç madde altında toplayabiliriz.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> TORTOP, a.g.e., s.26

<sup>22</sup> TORTOP, a.g.e., s.25

<sup>23</sup> RUŞEN KELEŞ – FEHMİ YAVUZ, “Yerel Yönetimler”, A.Ü.S.B.F. Yayınları, ANKARA, 1983, s.32

### **a) Yönetimsel**

Çok küçük ülkeler bir yana bırakılırsa, tüm kamu hizmetlerinin merkezden yürütülmesi olanaksızdır. Sorun gerçekte yerel yönetimin varolup olmaması değil, yerel yönetimlerin ne ölçüde yetkili olacağıdır. Türkiye yönetiminde yerel yönetimlerin etkinliğine önem veren bir ülkedir. Kimi hizmetler diğer hizmetlere göre daha yerel niteliktedir. Örneğin temizlik, kanalizasyon, otopark, kentiçi ulaşım gibi hizmetlerin yerel nitelikte oldukları kabul edilmektedir.

### **b) Toplumsal**

Yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyi toplumsal gelişme ile yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmesi, kentleşmenin hızlanmış ve sanayileşmekte olması, yerel yönetimlerde de gelişmeye yol açabilir. Yerel yönetimler toplumsal ve ekonomik gelişmeye katkıda bulunurlar. Bu katkı emek, kaynak ve düşüncelerin yöresel ve ulusal kalkınma çabalarına yansıtılarak gerçekleşir. Bu şekilde herşeyin devletten bekleme alışkanlığının sona ermesine çalışılır.

### **c) Siyasal**

Yerel yönetimlerin ulussallaşması bir ülkenin siyasal birliğinin sağlanmasıyla yakın ilişkisi vardır. Bu birliğin güçlü olmadığı yerlerde merkez güçlendirilmeye, merkez dışındaki güçlerin ise etkinliğin azaltılmasına çalışılır. Bu gün yerel yönetimlerin gelişen toplumların ve şehirlerin ihtiyaçlarını karşılamak için gerekli kuruluşlar olduğu kabul edilmiş durumdadır.

## D. BELEDİYELERİN KURULUŞU VE YASAL DAYANAĞI

Belediye teşkilatının bir yerleşim merkezinde kurulması veya bir beldede yaşayan sakinlerin belediyeleşmesi bazı maddi ve yasal unsurların oluşmasına bağlıdır.

Kentsel yerel yönetim birimi olan belediyeler, son nüfus sayımına göre, 2000'in üzerinde nüfusu olan yerleşme birimleri ile nüfusuna bakılmaksızın il ve ilçe merkezlerinde kurulur. Ancak nüfusu 2000'i aşan bir yerde belediyenin kurulabilmesi için; köy halkının belediyenin kurulmasını istediğini oylama ile resmen tespit edilmesi, İl Genel Meclisinin ve Danıştayın olumlu görüşleri üzerine Cumhurbaşkanı'nın tasviki gerekmektedir.<sup>24</sup>

Bir yerleşim merkezi yasayla il ve ilçe olduğunda belediye otomatik olarak kurulmaktadır.

Nüfusu 2000'i geçen yerlerde belediyelerin kurulabilmesi için şu işlemlerin yerine getirilmesi gerekir.<sup>25</sup>

- I. Belediye kurulacak yerdeki ihtiyar meclisinin veya o yerdeki seçmenlerin yarısından çoğunun o yerin mülkiye

<sup>24</sup> Yerel Yönetimler Sorunları-Çözüm Önerileri, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, Haziran 1996, Ankara, s.37

<sup>25</sup> SADETTİN ÜNAL, "Belediyeciliğimiz Tarihçesi", İLLER ve BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları (1970) s.355

amirine başvurması ya da valinin bu işi kendiliğinden istemesi gerekir.

- II. Valinin isteği üzerine ilgili seçmenlerin belediye kurulması konusundaki oyları seçim kurulu tarafından bir tutanak ile saptanarak Valiliğe bildirilir.
- III. Valilik durumu İl Genel Meclisine bildirir. İl Genel Meclisi, kurulacak belediyenin yasalarda yazılı hizmetlerin yapılmasına yeterli olup olmadığına ve belediye kurulmasının o yere yararlı olup olmayacağını karara bağlar.
- IV. Vali İl Genel Meclisin kararını kendi düşüncesi ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderir. İlgili dosya danıştaya sunulur. Danıştayın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile belediye kurulmuş olur.

Belediye kurulması hakkındaki karar, kesinleşme tarihini izleyen mali yılın başlangıcından itibaren uygulanır.<sup>26</sup>

## **E. BİR YEREL YÖNETİM KURULUŞU OLARAK BELEDİYE YÖNETİMİNİN İLKELERİ**

Belediye yönetiminin ilkeleri; yönetsel denetleme, özerklik, demokratik yerel yönetim anlayışı, etkin yerel yönetim sosyal adalet ilkesine dayalı yerel yönetim ve tarafsız yerel yönetim ilkeleridir. Aşağıda bu ilkeler ele alınmıştır.

---

<sup>26</sup> Belediye Kanunu, Mad. 7

## a) Yönetmel Denetleme (İdari Vesayet)

Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerindeki denetleme yetkisinin yönetmel denetleme denilmektedir. Yasada belirtilen denetim, yasal kararların gözden geçirilmesi ve hatalı bulunanların iptal edilmesi şeklindedir.

Yönetmel denetim dört şekilde olabilir:

### I. Kararlar üzerinde

Yerel yönetim kuruluşlarının bazı kararları yönetmel denetim makamlarının onayına sunulur ve sunulmayan kararların yürütme olanağı yoktur.<sup>27</sup> Örneğin sınır anlaşmazlıkları, belediye sınırının daraltılması ya da genişletilmesi belediye adlarının değiştirilmesi, şubeleri gibi kararlar Bakanlar Kurulu, Danıştay, Cumhurbaşkanı gibi yönetmel denetimlere tabidir. Belediye Encümeni kararları genellikle yönetmel denetimin sınırları dışında kalmakla birlikte, ekmek, et ve benzeri dışındaki besin maddeleri ile ilgili fiyat kontrolü ve tanzim satışı yapmak için fon kurulması hakkındaki kararlar yerel yönetim heyetinin onayından geçtikten sonra kesinleşir.<sup>28</sup>

### II. İşlemler üzerinde

---

<sup>27</sup> TORTOP, a.g.e., s.13

<sup>28</sup> FEHMİ YAVUZ – RUŞEN KELEŞ – CEVAT GİRAY, “Şehircilik- Sorunlar –Uygulama ve Politika”, A.Ü.S.B.F Ya. No.415 Ankara, 1976, s.563

Belediyelerin ve bunlara bağı kuruluşların eylem ve işlemleri mülkiye müfettişleri tarafından denetlenir. Örnek olarak, belediyelerin taşıt almaları için Bakanlar Kurulunun onayı gerekmektedir.<sup>29</sup>

### III. Organlar üzerinde

Belediye meclislerinin toplantıları zorunlu hallerde valiler tarafından uzatılabilmektedir. Usulsüz toplanılması durumunda valiler İçişleri Bakanlığı kanalı ile iptal isteğinde bulunabilirler.<sup>30</sup>

### IV. Personel üzerinde

Belediye personel kadrolarının onayından başlayarak, memurlara üst derece aylık verilmesi, pirim ödenmesi, fazla mesai ücreti Bakanlar Kurulunun onayı ile mümkün olmaktadır. Belediyelerin görevlendireceği sağlık personelinin S.S.K., teknik personelin Bayındırlık ya da İmar ve İskan Bakanlıkları, ziraat mühendisleri ve veterinerlerin Tarım Bakanlığı v.b. tarafından tayin edileceği konusunda hükümler bulunmaktadır.<sup>31</sup>

#### b) Özerklik

Özerklik, merkezden ve yerinden yönetim sakıncalarını azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir. Yetkileri tek elde

<sup>29</sup> A.g.e.

<sup>30</sup> BAŞARAN – BAŞARIR, “Mülki...III”, s.35

<sup>31</sup> YAVUZ – KELEŞ – GİRAY, a.g.e., s.564

toplantması, kararların merkez tarafından alınması, hizmetleri aksatmakta ve yürütmeyi geciktirmektedir. Özeklik ile ilgili kuruluş temsilcileri yönetimde söz ve yetki sahibi olmaları nedeniyle kuruluşları ile ilgili daha yararlı kararlar alabileceklerdir. Özeklik, kurumların kendi sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda, hizmetlerini yürütme yetkisidir.<sup>32</sup> Yerel yönetimlerin özerkliğinden söz edebilmek için üç koşulun bulunması gerekmektedir.<sup>33</sup>

### I. Karar Alma Yetkisi

Özerk kuruluşlar kesin karar alabilmeli, üst makamların iznine veya onayına bağılı olmamalıdır.

### II. Organların Bağımsızlığı

Özerk bir yönetim organı seçimle iş başına gelmelidir. Belediyeler ve köyler, belediye başkanı ve muhtar gibi seçilmiş yürütme organlarına sahiptirler. Valilerin merkezi yönetim tarafından atanması sonucunda belediyeler, il özel idarelerine göre daha özerk durumdadırlar.

### III. Parasal Olanakların Bulunması

Yerel yönetimler, kendilerine yeterli parasal olanak

---

<sup>32</sup> TORTOP, a.g.e., s.20

<sup>33</sup> TORTOP, a.g.e., s.24

sağlandığı ölçüde özerktirler. Parasal olanak kısıtlandığında, bağımsızlıkları da kısıtlanmış olacaktır.

### c) Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı

Yerel yönetimler, yerel toplumların kendilerini yakından ilgilendiren işler hakkında karar aldıkları bir örgütlenme şeklidir. Yerel yönetimde kavgasız ve gürültüsüz yöneticilerini seçmeyi öğrenen vatandaşlar, ulusal düzeydeki temsilcilerini de aynı olgunluk içerisinde seçebilirler. Ulusal düzeydeki meclislere gelecek temsilciler seçebilme yarışını ve olgunluğunu yerel yönetimler ile öğrenirler. Yerel meclisler, yerel halkla etkileşim halinde bulunmanın en iyi yoludur. Temsilciler halkın isteklerine kulak vermek ve onları değerlendirmek zorundadırlar. Bu alışkanlık ve yöntem iyi işlendiğinde, ulusal meclislerin de başarılı olması sağlanabilir.<sup>34</sup>

### d) Etkin Yerel Yönetim

Yerel yönetimler, yönetimdeki tutumu, başarısı ve niteliğine göre değerlendirilir. Bunun için yönetimde modern usullerden ve yöntemlerden yararlanmak zorundadır. Modern yöntemlerle personel alınmalıdır. Yönetimin başarısı iyi çalışan, nesnel kurallar çerçevesinde hareket eden personele bağlıdır. Yerel yönetimler, o bölgedeki vatandaşlara eşit hizmet götürmelidir. Hizmet götürürken siyasal düşüncelerini göz önüne almamalıdır.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> TORTOP, a.g.e., s.34

<sup>35</sup> TORTOP, a.g.e., s.35



### e) Sosyal Adalet İlkesine Dayalı Yerel Yönetim

Yerel yönetimler o yöredeki vatandaşlar arasında birlik ve dayanışma ruhunun kaynaşma duygusunun yaratılmasına önem vermelidirler her türlü ayırıcı işlemlerden kaçınılmalıdırlar.

Dünyadaki ekonomik buhran sonucunda gelir düzeyi düşük insan sayısı artmakta, hayat koşulları güçleşmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin yapacakları sosyal yatırımlar ve yardımlar azalmaktadır. Buna rağmen yerel yönetimler işsizliğin önlenmesi ve sosyal hizmetlerin gereği gibi yürütülmesi için büyük ölçüde çaba göstermek zorundadır.<sup>36</sup>

### f) Tarafsız Yerel Yönetim

Yerel idarelerin tarafsız hizmet etmesinde esas olan ekonomik açıdan güçlü olmalarına bağlıdır. Yerel idareler gelir kaynakları arttığı oranda görevlerini yerine getirmede tarafsız ve etkin hizmet verebilirler. İdari açıdan baktığımızda Türkiye’de belediye başkanlarının halk tarafından doğrudan doğruya seçilmesi sisteminin getirilmesi ile etkili bir yönetim tarzı olanaklı kılınmıştır. Bu durum belediye başkanlarının çoğu kez yalnız kendi siyasal partileri ile değil, diğer siyasal partiler ile yakın ilişkiler kurmaktadır. Çünkü belediye başkanları diğer siyasal partilerin seçmenlerinden de oy alabilmektedir. Uygulamalarda çok sık rastlanan bir durumda belediye

<sup>36</sup> TORTOP, a.g.e., s.36

başkanlarının siyasal partiler ile belediye meclislerine seçilen üye sayısı arasında bir paralelliğin bulunuyor olmasıdır. Bu durum belediye başkanlarını daha ılımlı bir yönetim anlayışına zorlamaktadır. Bu sonuç belediye seçimlerinde seçmenlerin, siyasal partiler yanında belediye başkanlığına seçileceklerin kişiliklerine de büyük değer verdiklerini kanıtlamaktadır.

Seçilmiş belediye başkanları, görevini yerine getirirken daha çok kendi siyasal yandaşları tarafından zorlandıkları bilinen bir gerçektir. Hatta tarafsız işlemlerinden dolayı karşı partili üyelerce desteklendiklerini ileri sürmektedirler. Bu durum ise ülke çıkarları açısından sağlıklı bir gelişmedir.<sup>37</sup>

## 2- BELEDİYELERİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ

Belediyelerin Türkiye'deki gelişimini Cumhuriyetten önce ve Cumhuriyet'ten sonra olmak üzere iki bölümde incelemek yerinde olacaktır.

### a) Cumhuriyet'ten Önce

Osmanlı Devletinin kurucusu Osman Gazi ilk yıllarda tüm devlet işlerini kendisi yürütmüş, bazı hizmetler için sancaklar kurmuştur. Yeni yerlerin alınması ile ülke genişlemiş ve beylerbeylikleri kurulmuştur. Bunun yanında idari birim olan köyler ve kazalarda kadılar, alaybeyleri ve subaşılar vardır. Kadıların

---

<sup>37</sup> TORTOP, a.g.e., s.42

gördüğü işler arasında bugün belediyelere ait birtakım işlerde bulunmaktadır.<sup>38</sup>

Orhan Gazi zamanında belirli bir merkez teşkilatı kurulabilmiştir. Yüksek devlet işleri Vezir-i Azam yönetiminde Divan-ı Hümayün adlı meclis tarafından yürütülmüş, daha sonra bu meclis önemini kaybetmiştir.<sup>39</sup>

Osmanlı Devletinin gelişme ve yükselme devrinde eyaletler kurulmuş, gerileme döneminde bu sistem bozulmuştur. III. Selim ve II. Mahmut'la başlayan reform çalışmaları arasında, taşra yönetim sistemi de düzenlenmeye çalışılmıştır. Merkezde Hassa ve Mansure, eyaletlerde Redif Teşkilatı kurulmuştur. Bunlar batı esaslarına uygun olarak kurulmuş teşkilatlardır.<sup>40</sup>

Gülhane fermanı ile 1839 yılında başlayan tanzimat döneminde merkez ve taşra teşkilatının yeniden düzenlenmesi temel amaç olmuştur. Mülki idarede eyalet teşkilatına gidilmiş, eyaletlerin idaresi valilere livaların idaresi kaymakamlara, kazaların idaresi halktan sayılan kimselere verilmiştir. Bütün taşra memurları Bab-ı Aliye bağlanmış böylece merkeziyetçiliğe dönülmüştür. Merkeziyetçiliğin zararları anlaşılınca yetki genişliği usulüne geçilmiş, valilerin yetkileri genişletilmiş, ülke eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklar kazalara

<sup>38</sup> ARIF BAŞARAN - ASLAN BAŞARIR, "Mülki İdare Bölümleri ile Mahalli İdarelerimiz" MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.34 (1974) s.20

<sup>39</sup> ARIF BAŞARAN, "Osmanlı İmparatorluğu Taşra İdaresinde Eyaletler, Beylerbeyliklerinin Görev Yetkileri" TİD, İçişleri Bak. Yay. S.354, s.3

<sup>40</sup> BAŞARAN - BAŞARIR, "Mülki ....", s.22

bölünmüştür. Bu şekilde mülki idare bölümleri üç kademeli olarak ayrılmıştır.<sup>41</sup>

İlk belediye kuruluş denemesi İstanbul şehremaneti adıyla 1855 yılında oluşmuştur. Bu kuruluşun başında şehrenemi adında bir başkan ve 12 kişilik bir meclis bulunmaktadır. Ancak meclisin tam oluşturulamaması ve kuruluşun iyi işlememesi nedeniyle yarım bırakılmıştır.<sup>42</sup>

İntizam-ı şehir komisyonunca hazırlanan belediye nizamnamesi ile öncelik Galata ve Beyoğlu Belediyelerinde olmak üzere İstanbul'u semtlere ayırıp, belediye kurulması öngörülmüştür.<sup>43</sup>

1886 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu organları seçimle işbaşına gelecek belediyeler öngörmüştür. 1877'de çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ve Vilayet Belediye Kanunu ile başkan, belediye meclisi ve cemiyet-i belediye olmak üzere üç organlı belediyelerin kurulması hükmü getirilmiştir. Bu durum 1930'da çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanununun çıkarılmasına kadar devam etmiştir.<sup>44</sup>

1912'de İstanbul için Dersaadet Teşkilat-ı belediyesi hakkında Kanun-ı Muvakkatı çıkarılarak İstanbul'da tayinle iş başına gelen Şehrenemi ile encümeden oluşan iki organlı belediye kurulmuş, kazalarda belediye şubeleri açılması öngörülmüştür.<sup>45</sup>

<sup>41</sup> BAŞARAN - BAŞARIR, "Mülki ....", s.24

<sup>42</sup> BURHANETTİN ÇAKAR "Mahalli İdarelerin Tanımı ile Belediyelerin Kuruluşu ve Gelişmesi", İLLER ve BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.340 (Şubat 1974), s.46

<sup>43</sup> İLBER ORTAYLI, "Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği", İstanbul, 1983 s.111

<sup>44</sup> BAŞARAN - BAŞARIR, "Mülki...", s.23

<sup>45</sup> KELEŞ-YAVUZ, a.g.e., s.41

## b) Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Cumhuriyetinde belediyelerin gelişmesi ve örgütlenmesi Cumhuriyetten yedi yıl sonra gerçekleşmiştir. Ankara Şehremanetinin şeklini değiştirmiştir. Bu kuruluşun memurlarının tayini devlet tarafından yapılmıştır.<sup>46</sup>

Anayasa yerel yönetimleri muhtariyet esasına göre düzenlenmek istemiş, ancak uygulama alanı bulamamıştır. 1924 tarihli ve 442 sayılı Köy Kanununun birinci maddesinde köy, kasaba ve şehirlerin tarifi yapılmıştır. 1925 tarihli ve 1151 sayılı kanunla belediye ve özel idare kuruluşunun geliştirilmiş bir şekli olan yerel yönetim sistemi uygulanmasına başlanmıştır.<sup>47</sup>

3 Nisan 1930 tarihinde 1580 sayılı Belediye Kanunu ile tüm eski yasalar kaldırılmıştır. Böylece, Türk belediyeleri tek bir yasayla yönetilmeye başlanmıştır.

1961 Anayasasının 112. ve 116. maddelerinde, idarenin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde, genel karar organları halk tarafından seçilen, il, belediye ve köy halkını müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan, kamu tüzel kişiliği statüsüne sahip yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanması hükmü getirilmiştir. 1982 anayasasının 127. maddesinde yerel yönetimlerin

<sup>46</sup> ÇAKAR, a.g.e., s.69

<sup>47</sup> CÜNEYT BİNATLI, "Belediye Hizmetlerin Finansmanı", (A.Ü.E..İ.T.İ.A) Ya. No. 186/117 Eskişehir, 1977, s.12

kuruluş ve görevleri ile yetkilerin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yasal düzenlenmesi, merkezi yönetimin, yerel yönetimler üzerinde, yerel hizmetlerin yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve yerel ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olması, yasayla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilmesi, bu idarelere görevleri ile ilgili gelir kaynaklarının sağlanması ön görülmüştür.<sup>48</sup>

12 Eylül 1980 hareketinden sonra Milli Güvenlik Konseyi, büyük kentlerin yakınlarında oluşan belediyelerin halka yeterli hizmet götürmedikleri gerekçesiyle 11 Aralık 1980 tarihinde 34 no.lu kararla ana belediyelerin kurulmasını öngörmüştür. Resmi Gazetenin 18 Ocak 1984 gün ve 18285 sayılı nüshasında yayınlanan ve yürürlüğe giren 2972 sayılı "Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun" ile Büyükşehir Belediyesi deyimini getirilmiştir. 27 Haziran 1984 tarih 3030 sayılı kanun ile de Büyükşehir Belediyelerinin kuruluşu, görevleri, organları, hizmet bölümü ve maliyesi düzenlenmiştir.<sup>49</sup>

### 3. GENEL OLARAK ÖRGÜT VE YAPILARI İLE ORGANİZASYON TEORİLERİ

Örgüt ve organizasyon kavramları genellikle eşanlamlı olarak kullanılmaktadır. Burada örgüt ve organizasyon kavramları ele alınarak aralarındaki ayırım belirlenmeye çalışılacaktır.

<sup>48</sup> Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu a.g.e s.12

<sup>49</sup> MUZAFFER SENCER, "Türkiye'nin Yönetim Yapısı", Ankara 1983 s.101

## A- ÖRGÜT (ORGANİZASYON) KAVRAMI

Örgüt kavramı değişik açılardan incelenmiş ve tanımlanmıştır. Örgütler bazı düşünürler tarafından yetki ve sorumluluk ilişkileri olarak tanımlanmıştır. Bazıları tarafından da içiçe geçmiş biçimsel ve biçimsel olmayan grupların oluşturduğu bir sistem olarak görülmekte veya sadece bir karar verme sistemi olarak alınmaktadır.<sup>50</sup>

Örgütler bireylerin çok sayıda gereksinmelerini karşılar., bireylerin toplu olarak en iyi şekilde, amaçlarına ulaşmasını veya ihtiyaçlarını gidermesini sağlayan kuruluşlardır.<sup>51</sup> Örgütler, kişilerin bazı beşeri ihtiyaçlarını bireysel olarak değil, örgütsel bir çaba içinde başarılı bir şekilde elde edebileceklerini anlamalarıyla ortaya çıkmışlardır.

Örgütler analiz edildiğinde kapsamlarında şu temel öğelerin bulunduğu görülecektir.<sup>52</sup>

- I. Örgütlerin temelinde bireyler yer almaktadır.
- II. Söz konusu bu bireyler, etkileşim ortamı denilen karşılıklı bir ilişki içinde bulunurlar.
- III. Örgütte her üyenin bireysel amaçlarından bazıları onun örgüt için gösterdiği çabaların nedenini oluşturur. Birey,

<sup>50</sup> GÜNGÖR ÖNAL, "İşletme Organizasyon Yönetimi", Akademi Kitapevi Ya.No.4, Bursa 1983, s.29

<sup>51</sup> İNAL CEM AŞKUN, "Organizasyon Teorileri", E.İ.T.İ.A. Ya.No.95, Eskişehir., 1972, s.5

<sup>52</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . . .", s.13

örgüte katılmanın kendi amaçlarına yol açmasına yardım edeceğini umar.

Bireyler arasındaki bu etkileşim, örgütlerin yaşamını sağlamak için gerekli ve yeterli bir nedendir. Bununla beraber örgütün etkinliğini saptayan faaliyet unsurları da vardır. Bunlar beşeri olmayan kaynaklar ve insanların yetenekleridir.

İnsan yetenekleri bir işi yapabilme, başkalarını etkileme yeteneği ve planlama, örgütlendirme, iletişim, kontrol ve yaratıcılık kavramlarını kullanabilme yeteneklerini kapsamaktadır. Etkin bir örgütün varlığından söz edebilmek için tüm kaynakların dağılımı iyi bir biçimde yapılmalı ya da iyi bir şekilde yönetilmeli ve örgütsel amaçlara etkin bir biçimde ulaşılabilirliktir.

Örgüt kavramı ile eş anlamda kullanılan organizasyon kavramı ise iki anlam taşımaktadır. İlk anlamı, örgütün yapısını ve iskeletini ifade ederken, diğer anlamı yönetim işlevlerinden örgütlendirmeyi ifade etmektedir.<sup>53</sup> Burada incelenecek olan kavram yönetimin işlevlerinden olan örgütlendirme değil, yapı anlamındaki örgüt olmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda organizasyon kavramı yerine örgüt kavramının kullanılması uygun görülmüştür.

<sup>53</sup> KEMAL TOSUN, "İşletme Yönetimi", İ.Ü. İşletme Fakültesi yayınları, B.2., İstanbul, 1982, s.74



## B- ÖRGÜT YAPILARI

Örgütler bazı ölçütler temel alınarak çeşitli biçimlerde bölümlendirilmektedir. Bunlar yapılarına göre; biçimsel ve biçimsel olmayan, üyelerin duygusal ilgisine göre; İlksel ve ikincil ve bazı temel amaçlara göre; Hizmet, ekonomik dinsel, koruyucu, kamusal sosyal örgütler biçiminde olmaktadır.<sup>54</sup>

### a) Biçimsel ve Biçimsel Olmayan Örgüt Yapıları

Örgütsel yapıyı biçimsel ve biçimsel olmayan örgüt yapısı olarak iki yönlü almak olanaklıdır.<sup>55</sup> Örgütler bireylerin tek başlarına erişemeyecekleri amaçları gerçekleştirmek amacıyla kurulmuşlardır. Biçimsel örgütler bu tür amaçları gerçekleştirmek üzere kurulan varlıklardır.

Biçimsel örgütte, amaçlar belirlenmekte ve başarı elde edebilmek için gerekli koordinasyon araçları bilinçli olarak planlanmaktadır. Oranlar, basamaklar sırası, yetki ve sorumluluk tanımlanmış, işleyiş belirli kalıplara oturtulmuştur. İletişim kanalları belirgindir. Örgüt üyelerinin yaptıkları işler tanımlanmıştır. Biçimsel örgütler sürekli ve planlı oldukları için esnek değildirler.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> İNAL CEM AŞKUN, "Yönetim-Ders Notları", E.İ.T.İ.A. Yayınları, Eskişehir, 1977, s.5

<sup>55</sup> A.g.e.

<sup>56</sup> İNAL CEM AŞKUN, "Genel Sistem Kuramı Açısından İşletmelerde Biçimsel Olmayan Örgüt Tasarımı Üzerinde Düşünceler", ESKİŞEHİR AKADEMİ DERGİSİ (ESADER), C.XV,S.1 (Ocak-1979), s.1

Biçimsel örgütler kurulur kurulmaz bu yapı içerisinde kendiliğinden oluşan ve biçimsel örgütlerden daha değişik bir yapıya sahip olan örgütsel yapılar oluşur ki, bu örgütlere de biçimsel olmayan örgüt denir. Biçimsel olmayan örgütler, biçimsel örgütlerin tersine gevşek, esnekliği fazla, noksan tanımlıdır. Örgüt üyeleri arasındaki ilişkilerin niteliği ve amaçları belirgin değildir. Üyelik bilerek ya da bilmeyerek kazanılabilir.<sup>57</sup>

Biçimsel olmayan örgütlerdeki ilişkiler ve eylemler belli bir tanıma ve düzene kavuşturulduğunda biçimsel özellik kazanabilir ve biçimsel bir örgütte düzensiz gevşek ilişkilere girildiğinde biçimsel özelliğini yitirebilir.<sup>58</sup>

#### b) İlksel ve İkincil Örgüt Yapıları<sup>59</sup>

İlksel örgütler kişisel ve üyelerinin tam duygusal bağıntısını ortaya koyar. İlksel örgütlerde ilişkiler doğrudan, zorlamasız yüzyüze bir özellik göstermektedir. Karşılıklı anlayış ön plandadır. Örgüt amacı ile işgörenin amacı arasında sıkı bir bağ, birlik vardır.

İkincil örgütlerde, ilişkiler biçimsel olmayan ve kişisel olmayan bir nitelik taşırlar. Üye ve örgüt bağıntısı sınırlanmıştır. İşgören, örgütün amacına örgütten sağladığı çıkar ya da onun kendi amacına erişmesine yardım ettiği kadar hizmet eder. Örgütten yardım

<sup>57</sup> A.g.e.

<sup>58</sup> A.g.e.

<sup>59</sup> AŞKUN, "Yönetim ...", s.151

görmediğinde, örgütün amacına hizmet etmediği gibi, engelleme de yapabilir.

### c) Temel Amaçlara Göre Örgüt Yapıları<sup>60</sup>

Her örgüt, ilgili bireylerin ihtiyaçlarını gidermek veya erişmek istedikleri amacı gerçekleştirmek için kurulmaktadır. Bu açıdan ele alındığında örgüt türleri şunlardır:

**Hizmet örgütü;** Yardım amacıyla kurulmuş, hizmet ettikleri kimselerden karşılık beklemeyen örgütlerdir. Yardım kurumu ve dernekler v.b.

**Ekonomik Örgütler;** Bir bedel karşılığında bireylere mal ve hizmet sağlayan örgütlerdir.

**Koruyucu Örgütler;** Polis örgütü, askeri örgütler, itfaiye, hastane gibi kişileri çeşitli zarar ve tehlikelerden koruyan örgütlerdir.

**Kamusal Örgütler;** Kamu düzenini sürdüren ve buna ilişkin ihtiyaçları karşılayan örgütlerdir. Hükümet idareleri, il idareleri, belediyeler, mahkemeler v.b.

---

<sup>60</sup> A.g.e.

**Sosyal Örgütler;** Klüpler ve meslek birlikleri gibi kişilerin başka kişilerle ilişkisini sağlayan, karşılıklı dayanışmaya ilişkin, sosyal ihtiyaçlara hizmet eden örgütlerdir.

### **C- ÖRGÜTLERİN NEDENLERİ**

Örgütlerin nedenleri sosyal nedenler ve materyal nedenler olmak üzere iki grupta toplanabilir.<sup>61</sup>:

#### **a) Sosyal Nedenler**

İnsan toplumsal bir varlık olarak her zaman başkalarıyla ilişki kurma gereksinimi duyar. Birçok örgüt bu birlikte olma gereksinimini karşılamak için kurulmuşlardır. Amaçları politik, ekonomik v.b. olanlarda bilerek ya da bilmeyerek bu gereksinmeye cevap verirler. Örnek olarak, kişinin tüm ihtiyaçları çalıştığı örgüt tarafından karşılanabilir ve örgüt onun herşeyidir veya kişi birtakım yardım derneklerine girebilir. Böylece örgütlerin kendisine sağladığı sosyal tatminlerden yararlanmaktadır. Bu örgütlerin varolma nedenlerinden sosyal neden yönünü oluşturur.

#### **b) Materyal Nedenler**

Bireyler aynı zamanda, kişisel olmayan materyal nedenlerle de örgütlenme amacı gütmektedir. Bireyler, örgütler aracılığı ile tek başına

---

<sup>61</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.5

elde edemedikleri yararlar sağlarlar. Bunlar yeteneklerini genişletme, örgüt aracılığı ile bir amacı başarmak için gerekli zamanı daha iyi kullanmak ve önceki kuşakların toplanmış bilgisinden yararlanmaktadır.

## D- ORGANİZASYON TEORİLERİ

Organizasyonlarla ilgili olarak üç teori üzerinde durulmaktadır. Bu üç teori Klasik Organizasyon Teorisi, Neo-Klasik Organizasyon Teorisi ve Modern Organizasyon Teorisidir.

### a) Klasik Organizasyon Teorisi

Klasik teori iki anafikir etrafında toplanmıştır. Birincisi rutin işlerin görülmesinde insan ögesinin makinalara ek olarak nasıl etkin bir şekilde kullanılabileceği, ikincisi de biçimsel örgüt yapısının oluşturulmasıdır. Klasik teori kesin olarak belirlenmiş bir yapı ve otorite ilişkileri ile etkinlik ve verimliliğin nasıl artırılacağı konusunu, başka bir deyişle biçimsel örgüt yapısını incelemiştir.<sup>62</sup>

Klasik teoride örgüt insan unsurunu daima ikinci planda tutmuş, maddi ögeler düzenlendikten sonra insanın öngörülen doğrultuda davranacağını varsaymıştır. Bu teori insanı kendine söyleneni yapan, pasif bir unsur olarak ele almıştır.<sup>63</sup>

<sup>62</sup> AŞKUN, "Yönetim . . .", s.168

<sup>63</sup> Tamer KOÇEL, "İşletme Yöneticiliği", İ.Ü.İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü. 30.Yıl, Ya. No.1, İstanbul, 1984, s.50

Klasik teoride amaç ekonomik rasyonellik ve kardır.<sup>64</sup> Birey de örgüt çıkarları arasında bir çatışma olduğunda genel çıkarların korunmasına ağırlık verilmelidir.<sup>65</sup> Birey ya da grupların amaçları önemli değildir. Öncelikle örgüt amaçları gerçekleştirilmelidir.<sup>66</sup>

İletişim kanalları biçimsel ve yukarıdan aşağıya gerçekleşmektedir.<sup>67</sup>

Kararalma işlevine işgörenin katılması söz konusu değildir. Yönetici bütün kararları kendisi vermelidir, amaç en iyi kararın alınmasıdır.<sup>68</sup>

Klasik teoride tek önder vardır ve önderin görevi en yüksek ekonomik faydayı sağlayacak şekilde amacına ulaştırmaktır. Otorite üstten gelir ve otorite merkezleştirilmelidir.<sup>69</sup>

Klasik teori savunucuları insanın çalışmayı sevmediğini ve işe uyarlanması gerektiğini öne sürmüşlerdir. Diğer örgüt üyelerinin birey üzerine etkisi yoktur.<sup>70</sup>

Klasik teoride açıkça ve kesin olarak belirlenmiş kurallar vardır. Örgüt yapısı bu kurallara dayanmaktadır. Bu kurallara uyulmazsa işgören cezalandırılmalıdır.<sup>71</sup>

<sup>64</sup> TOKER DERELİ, "Organizasyonlarda Davranış", İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1981, s.82

<sup>65</sup> A.g.e. s.27

<sup>66</sup> ÖNAL, a.g.e., s.50

<sup>67</sup> DERELİ, a.g.e., s.27

<sup>68</sup> A.g.e. s.82

<sup>69</sup> DERELİ, a.g.e., s.82

<sup>70</sup> ÖNAL, a.g.e., s.50

<sup>71</sup> DERELİ, a.g.e., s.27

Klasik teori bireylerin ödüllendirilmesini ekonomik temele dayanmıştır. Yetki devri yukarıdan aşağıya doğrudur. Ast çeşitli basamaklara geçip, üst yönetici ile temasa geçmemelidir.<sup>72</sup>

Son olarak bu teori sadece örgüt içi etkinlik üzerinde durmuş, örgütün çevresini ve değişen koşulları gözönüne almamıştır.<sup>73</sup>

Klasik organizasyon teorisinde örgütün temel ögeleri; İşbölümü, basamaklar sırası ve fonksiyonel süreçler, yapı ve denetim alanıdır:

- I. İşbölümü: Örgütte etkinliği ve verimliliği arttırmak için işler ve onları oluşturan görevler uzlaşmayı sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Böylece daha etkin ve kaliteli üretim sağlanacak, işgörenleri eğitmek daha kolay olacaktır.<sup>74</sup>
- II. Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreçler: Klasik teori savunucuları kişiler ve bunların görevleri ile ilgili yatay ve dikey ilişkilerin akıllıca düzenlenmesi ve tesbit edilmesiyle amaçlara en iyi şekilde ulaşılacağını savunmuşlardır.<sup>75</sup>

<sup>72</sup> A.g.e., s.82

<sup>73</sup> KOÇEL, a.g.e., s.50

<sup>74</sup> A.g.e.

<sup>75</sup> OSMAN YOZGAT, "İşletme Yönetimi", Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Ya.No.375/608, B.4, İstanbul, 1983, s.178

III. Yapı: Yapının amacı, örgüt amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, fonksiyonlar arasında düzenli bir ayarlama sağlamaktır. Klasik teoride yatay ve dikey olarak iki yapı üzerinde durulmuştur. Komuta organizasyonu; komuta zincirini, kurmay organizasyon; komuta için öğüt verici ve kolaylaştırıcı işlevi ile ele alınmaktadır.<sup>76</sup>

IV. Denetim Alanı: Yöneticinin gözetimi altında tutabileceği astların sayısına ilişkin bir kavramdır. Kavram İnsancıl ve fonksiyonel ilişkilere dikkati çekmektedir. Bir bölüme yeni katılanların sayısının artması ile bireyler arasındaki karşılıklı ilişkiler sayısı da artmaktadır.<sup>77</sup>

#### **b) Neo-Klasik Organizasyon Teorisi**

Neo-klasik teori klasik teorinin aksine biçimsel olmayan örgüt yapısı üzerinde durmuştur. Biçimsel olmayan örgütün, örgüt üyeleri arasındaki gruplaşmalar meydana getirmekte, ancak bu durum örgütün biçimsel çatısında görülmemektedir.<sup>78</sup> Neo-Klasik teorinin ele alındığı konular; insan davranışı, kişiler arası ilişkiler, grupların oluşması, grup davranışları, biçimsel olmayan örgüt, algı ve tutumlar, güdüleme, önderlik, değişim ve gelişmedir.<sup>79</sup>

<sup>76</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.35

<sup>77</sup> A.g.e., s.36

<sup>78</sup> A.g.e., s.73

<sup>79</sup> KOÇEL, a.g.e., s.78



Bu teori, insan unsurunu ön planda tutmuş, örgüt yapısının etkinliğini belirleyen ögenin insan unsuru olduğunu göstermiştir.<sup>80</sup> İnsanların kendi güdeleri, inançları, değerleri vardır ve bunlar örgütü planlayan ve kuranların istedikleri gibi kullanamayacakları öğelerdir.<sup>81</sup>

Neo-klasik teoride amaç işçiye yöneliktir, insan refahı, grup unsuru, işbirliği ve yardımlaşma üzerinde durulmuştur.<sup>82</sup>

Neo-klasik teoride, iletişimde biçimsellik önemini kaybetmiştir. Yönetimle, işçi arasında doğrudan ve açık iletişim kanalları uygulanmalı, grup iletişimi teşvik edilmelidir.<sup>83</sup>

Karar almada neo-klasik teori astların da karar alarak yönetime katılmalarını öngörmüştür. Yönetimde merkezîyetçiliğin ölçüsü olarak astların aldıkları kararların önem derecesini, uygulaması ve denetimine tabi olup olmadığını ölçüt olarak almıştır.<sup>84</sup>

Neo-klasik teoride önder grubun ihtiyaç ve isteklerine karşılmalıdır. Sonuçlara ancak grup faaliyetleri ile ulaşılabilir.<sup>85</sup> Önder hem bilgi alan hem veren durumdadır. Kendisi için bildiklerinden çok, bunların izleyicilerine aktarması önem taşımaktadır. Önder grubun temsilcisi durumundadır.<sup>86</sup>

<sup>80</sup> A.g.e.

<sup>81</sup> ÖNAL, a.g.e., s.57

<sup>82</sup> DERELİ, a.g.e., s.82

<sup>83</sup> A.g.e.

<sup>84</sup> ATILLA BARANSEL, "Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi", İÜ. İşletme Fakültesi Ya.No. 101, İşletme İktisadi Ya.No.48, C.1, İstanbul, 1979, s.297

<sup>85</sup> DERELİ, a.g.e., s.82

<sup>86</sup> AŞKUN, "Organizasyon...", s.81

Klasik teorinin aksine, neo-klasik teori insanın çalışmayı sevdiğini gerekli koşullar yerine getirildiğinde zevkle çalışabileceğini savunmuştur.<sup>87</sup>

Neo-klasik teoride örgütün teknik ve beşeri olmak üzere ik esas yönü vardır ve bunlar birbirini etkiler.<sup>88</sup> Örgüt yapısı grupların doğru faaliyetlerine imkan verecek genişliktedir.

Kişilerin motivasyonu açısından, klasik örgüt aksine maddi ödüllerin yanında manevi ödüllerin daha büyük etkisi olduğu savunmuştur.<sup>89</sup>

Klasik örgüt teorisi örgüt çevresini gözönüne almazken, neo-klasik teori insanın örgüt içinde bir yeri olduğu gibi, sosyal örgüt içinde de sosyal bir yeri olduğunu benimsemiştir.<sup>90</sup>

Neo-klasik teori klasik teorinin temel öğelerini eleştirmiştir.

- I. İşbölümü: Neo-klasik teori işbölümünün, iş tatminini azaltıcı etkisi üzerinde durmuştur. İşbölümünün ileriye götürülmesinin, işi manoton hale getirdiğini, bunun çalışan kişiyi psikolojik açıdan olumsuz etkilediğini ve kişinin verimini azalttığını ileri sürmüştür.

<sup>87</sup> KOÇEL, a.g.e., s.82

<sup>88</sup> BARENSEL, a.g.e., s.307

<sup>89</sup> DERELİ, a.g.e., s.307

<sup>90</sup> A.g.e

Monotonluğu önlemek için işlerin genişletilmesini ve rotasyonunu önermiştir.<sup>91</sup>

**II. Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreçler:** Klasik teoride ferdin kapasitesi ile yetkisinin eşit olması gerektiği ve işler ile işgörenler arasındaki gerekli bilginin elde edilmesi ile bu uyumun sağlanabileceği belirtilmiştir. Neo-klasikler ise ferdin yeteneklerinin kesin olarak ölçülemeyeceğini, bu nedenle iş ile tam uyumun sağlanamayacağını belirtmiştir. Ayrıca işlerin bünyesindeki değişiklikleri belirlemek güçtür ve işgören değerleme testlerinden her zaman istenen sonuç elde edilemez.<sup>92</sup>

**III. Yapı:** Klasik teorinin savunduğu komuta ve kurmay yöneticileri arasında iletişim bozukluğu vardır. Çünkü kurmay yöneticisi teknik olarak konuşmakta, komuta yöneticisi daha genel bir tutum göstermektedir. Ayrıca kurmay görevliler daha genç ve eğitim görmüş olduklarından komuta görevlileri ile aralarında çatışmalar görülmektedir. Kurmaylar kendilerini yönetim dışında ve kendi ilerlemelerini komuta görevlilerin elinde hissetmeleri nedeniyle huzursuz olurken, komuta görevliler de kurmayların yetki alanlarını genişletme çabasında olduklarını ileri sürüp, yetki çatışmasına girmektedirler.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> KOÇEL, a.g.e., s.293

<sup>92</sup> DERELİ, a.g.e., s.72

<sup>93</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.68

IV. Denetim Alanı: Neo-klasikler klasik teorinin, yakından kontrol eğilimine karşıdırlar üst ve ast sayıları arasında kesin bir oran olmamalıdır. Yakından kontrol kaldırılarak yetki devri genişletilmeli, merkezileşme önlenmelidir. Genel ve demokratik yönetim ile işgörenlerde işte yüksek tatmin sağlayabilir.<sup>94</sup>

### c) Modern Organizasyon Teorisi :

Modern organizasyon teorisi örgütü, bireyleri, gruplar ve örgütün bütün birimlerini, amaçları, davranışları ve örgütün tümü ile aralarındaki ilişkiler ve etkileşimleri tümü ile bir sistem olarak görmüş ve incelenmiştir. Bu teoriye göre örgüt, sosyal bir sistemdir ve örgüt içindeki birimler ayrı ögeler değil, birbirini etkileyen olgulardır.<sup>95</sup> Örnek olarak örgüt sistemini oluşturan ögeler insan unsuru, makineler, maddi kaynaklar, görev tanımları, biçimsel yetki ilişkileri küçük biçimsel olmayan gruplar sayılabilir.<sup>96</sup>

Sistem kavramının özellikleri aşağıdaki biçimde özetlenebilir<sup>97</sup>:

- I. Sistem içindeki değişkenler birbirini etkiler,
- II. Değişkenler arasında karşılıklı etkileşim vardır,
- III. Sistem örgütü dengeye getirme eğilimindedir. Bu dengenin sürekli ve statik olması zorunlu değildir,
- IV. Sistem kendi kendine yeterli olmalıdır.

<sup>94</sup> DERELİ, a.g.e., s.79

<sup>95</sup> ÖNAL, a.g.e., s.73

<sup>96</sup> KOÇEL, a.g.e., s.96

<sup>97</sup> ÖNAL, a.g.e., s.73

- V. Sistem düzenli ve sürekli bir şekilde değişmektedir,  
VI. Sistem çevresindeki değişimleri sürekli izleyerek devamlılığını sağlayabilir.

Modern örgüt teorisinin bölüm ve süreçleri aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

- I. Bölümler: Birey, sistemin birinci bölümüdür. Bireyin gelirken beraberinde getirdiği kişilik yapısı bu bölümde yer almaktadır. Birey kişisel amaçlarını gerçekleştirmek üzere örgütte bulunmaktadır.<sup>98</sup>

Sistemin ikinci bölümü biçimsel yapıdır. Biçimsel örgüt işlerin karşılıklı ilişkilerin bir modelidir ve bunun ile örgütün ekonomik ve verimlilik amaçlarına ulaşmasını sağlayacak bir yapı sağlanır.<sup>99</sup>

Üçüncü bölüm biçimsel olmayan örgüttür. Sosyal güdülerden oluşan grup üyelikleri, grupların yönetiminin farklı özellikleri bu bölümde yer alır.<sup>100</sup>

Dördüncü bölüm, örgütteki statü ve rol düzenleridir. Örgütteki statü ve roller basamaksal bir sıra ile birbirine bağlanmıştır ve ayrıca statü ve rollerin, gruplar ile

<sup>98</sup> A.g.e.

<sup>99</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.99

<sup>100</sup> ÖNAL, a.g.e., s.74

mesleklerin saygınlık durumlarına göre biçimsel olmayan sıralaması vardır.<sup>101</sup>

II. Sistem içindeki Bağntı ve Etkileşimler: Burada sayılan dört bölümün kendi içlerinde ve birbirleriyle olan etkileşimleri söz konusudur. Etkileşim ve bağıntılar bölüm içi ve bölümler arası bağıntılar olarak incelenmektedir.<sup>102</sup>

III. Bölümleri Bağlayan Süreçler<sup>103</sup>: Bu süreçler iletişim, denge ve karar alma süreçleridir. Sistemin eylemleri, bölümler arasındaki iletişim ile mümkündür. Yönetim fonksiyonlarının yerine getirilebilmesi ve örgütün amaçlarına ulaşabilmesi için sistemin bütününe kapsayan iletişim gereklidir. Örgütte dengenin sağlanmasında en büyük güçlük, sistemin bütün bölümlerinin yeniliklere ve değişikliklere aynı anda uyum gösterememesidir.

Karar alma süreci, örgütsel dengeyle yakından ilgilidir. Ancak karar alma süreci ile bireyler örgütsel dengeye uyumlu davranışlarda bulunabilirler. Bu süreç, doğrudan bireylerin örgüte katılmalarıyla ilgili olabileceği gibi, bireyin verimliliğini belirleyen koşullara ilişkin de olabilmektedir.

<sup>101</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.100

<sup>102</sup> ÖNAL, a.g.e., s.74

<sup>103</sup> A.g.e.

IV. Amaçlar: Sistem yaklaşımında üç amaç söz konusudur. Örgütün gelişme ve yapısal değişikliğine ilişkin büyüme amacı; Kalıcılık, süreklilik ve düzene ilişkin kararlılık amacı ve örgüt üyelerine başkalarıyla ilişki kurabileceği bir ortam yaratan etkileşim amacıdır.<sup>104</sup>

## E- BİR ÖRGÜT OLARAK BELEDİYEYE TOPLU BAKIŞ

Buraya kadar belediyelerin varolma nedenlerine ve toplumdaki yerine, nasıl bir tarihi süreç geçirerek bu günkü durumuna geldiklerine değinildi. Bu bilgiler ve örgüt teorileri ışığında bir örgüt olarak belediyeyi ele almak gerekir.

Örgüt kavramı gelişmiş toplumlar için geçerlidir. İhtiyaçlarını kendi kendine karşılayan toplumlarda örgüte ihtiyaç olmaz. Toplumların oluşmaya başlaması ile çeşitli örgütsel kurumlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Toplumun oluşturan bireyler kendilerini birarada tutacak, onları düzenleyecek güçlere ihtiyaç duymuşlardır. Kentleşmenin gelişmesi ile bu ihtiyaçta gelişmiştir. Ülkelerin oluşması ile krallıklar, beylikler oluşmuş, bu krallık ve beyliklerin toprak alanları ve bu topraklarda yaşayan insan sayısı arttıkça, topraklar çeşitli birimlere ayrılmıştır. Avrupadaki feodal beylikleri, Mısır-Mezapotamya, Yunan-Roma şehirleri, bizdeki beylerbeylikleri, sancaklar, köyler gibi merkezde bulunan üst yönetimdeki krallar, beyler bütün ülkeyi daha iyi yönetilmek amacıyla buralarda merkez yönetimden ayrı olarak daha küçük çapta yönetim kurumları

---

<sup>104</sup> A.g.e..

kurmuşlardır. İlk belediyelerin temelleri bu küçük birimlerdir denilebilir.

Kısaca diyebiliriz ki belediyeler insanların toplu halde yaşamasıyla doğmuş, bunların alanlarının ve içinde barındırdıkları insan sayısının dolayısıyla aralarındaki ilişkilerin, ticaretin gelişmesiyle çeşitli evreler geçirerek bugünkü durumuna gelmiştir. Kentleşmenin başlaması ile bu kentlerin belli bir düzende kurulması ve gelişmesi gerekmiştir. Daha sonra bu kentleri veya yerleşim birimlerini birbirine bağlayan yollara gereksinme duyulmuş, altyapı hizmetleri gerekmiştir. İşte bu gibi hizmetleri yerine getirmek için olayları yerinde görüp, ihtiyaçları yakın olarak belirleyen, merkezden ayrı yönetim kuruluşları kurulmuş zamanla bu kuruluşlar özerklik kazanıp, kendi mali olanakları ile buldukları yerlerin ihtiyaçlarını karşılama yoluna gitmişlerdir.

Bu kurumların daha iyi hizmet görebilmesi için, kurumların başına o yöre halkı içinden kimseler getirilmiştir. Önceleri bu kişiler o yörenin zengin ve saygın kişileri iken, tarafsızlığı önlemek için seçimle halkın kendi istediği kişiler seçilmiş, görev başına getirilmiştir.

Kentleşmenin büyümesini sorunları da büyütmüş, bu kurumların kanunlaştırılması, kuruluşun ve işleyişinin yasalarla belirlenmesi gerekmiştir. Böylece değişik kentlerin değişik şekillerde yönetilmesi, düzensizliklerin olması önlenmeye çalışılmış, bu birimler aynı koşullar altında merkeze bağlanarak bunların denetimi de sağlanmıştır. Kentlerin büyüklüğüne göre maddi olanaklar sağlanıp, ihtiyaçlarını gidermesi kolaylaştırılmıştır.



Rejimlerin değişmesi, sosyalist ve kapitalist olmalarına göre değişik isimler almışlardır. Bazı siyasi değişikliklere rağmen sonuçta hepsinin kuruluş amacı beldenin ve belde halkının ihtiyaçlarını karşılamak, hizmetler götürmektir.

Belediyelerin bugünkü anlamda kurulması Fransa'da gerçekleşmiştir. Türkiye gibi birçok ülke bu sistemi benimsemiş ve uygulamıştır. Ülkeler kendi koşullarına göre ülkeyi çeşitli birimlere ayrılmış-Türkiye'de il, kasaba, köy, Amerika'da eyaletler, İsviçre komünler v.b. gibi – bu birimlerde belediyeleri oluşturmuştur.

Tüm ülkelerde belediyeler kanunla kurulup, işleyişleri kanunla düzenler. Önce kuruluş amacı belirlenir. Amaç söylediğimiz gibi bulunduğu yere hizmet götürmektir. Daha sonra bu örgütte yapılacak işler belirlenir. Elektrik, su, yol yapımı, inşa, temel gıda maddelerinin düzenli satışı, yardım dernekleri, şehirin düzenli gelişmesini sağlayacak koşulları sağlama v.b. gibi. Elbetteki bu işleri yerine getirecek işgücü gereklidir. Yukarıda saydığımız gibi ve benzeri işleri yerine getirecek kişiler ne gibi niteliklere sahip olmalıdır. Mühendis, şoför, teknisyen, mimar, sekreter, çeşitli araçları kullanma yeteneğine sahip kişiler gibi. Bu özellikler belirlenip, işgörenler işe alınınca, işgörenin işini yapabilmesi için çeşitli araç-gereç gereklidir. Asfaltlama için silindirler, asfalt taşıyıp döken arabalar, inşaatlar için buldozer, taşıma için taşıma araçları v.b. Bunlarda sağlandıktan sonra eyleme geçmeye sıra gelir. Bütün araç ve gereci, işgücünü faaliyete geçirecek, eylemlerini düzenleyecek bir güce ihtiyaç duyulur. Yönetici grubu da belediyelerde kanunla belirlenmiştir. Halk adına karar verecek halk

arasından seçilmiş meclis oluşturur ve meclisin kararlarını uygulayacak bir başkan seçilir. Bu organların seçimi, görev süreci, görev alanları, işten ayrılmaları yasayla düzenlenmiştir.

Görülüyor ki insan, araç-gereç gibi temel öğeleri ile, yönetici ve yönetilenleri ile belediyede bir örgüttür. Belediye örgütü, bir mal, ürün üreten veya pazarlayan bir örgüt değil, hizmet üreten bir örgüttür.

Örgüt teorilerine göre belediye örgütü ele alındığında;

Belediye merkezleşmeyi benimsemiş bir örgüttür. Görevleri, organları belirlenmiş, karar yetkisi sınırlıdır. O halde belediye klasik anlamda bir örgüt denilebilir. Ancak aynı zamanda yine yasayla başkan yetkilerini dağıtmalıdır denmiştir ve başkan yardımcılıkları ve müdürlükler oluşturulmuştur.

Meclis ve başkan beldenin ihtiyacını kendi saptar, plan yapar. Buna göre plan ve kararların merkez tarafından onaylanması gereksede neo-klasik örgüt kavramına da girer. Ayrıca belediye örgütü bir sistemdir. Belediyenin temeli toplum ve onun oluşturduğu sosyal yapıdır. Belediyenin amacı gelişen ve değişen koşullara rağmen halkın ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bu nedenle belediye karardır, büyümelidir ve uyumlaşmanın sağlanması için etkileşim alanının kurulması gerekir. Bu yönüyle belediye örgütü modern teorideki örgüt kavramına da uymaktadır. Kısaca belediye örgütü devlet ve toplum içindeki önemi nedeniyle bütün bunları bünyesinde toplamak ve hepsini en iyi şekilde kullanıp, uyumlatarak en iyiye ulaşmak zorunda olan bir örgüttür.



## **II. BÖLÜM**

### **BELEDİYEDE BİÇİMSEL ÖRGÜT YAPISI**

## **4- BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ**

Belediyelerin görevlerinin neler olduğuna geçmeden önce bu görevlerin belirlenmesinde geçerli olan ilkelere söz etmek yerinde olacaktır.

### **A- BELEDİYE GÖREVLERİNİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN İLKELER**

Belediyelerin sundukları hizmetler ülkeden ülkeye ve zaman içerisinde değişiklik göstermektedir. Kimi görevler teknik zorunluluklar nedeniyle devlet tarafından yürütülmekle birlikte kamu hizmetlerinin sayısının artması nedeniyle belediyelere düşen görevler de artmıştır.

Günümüzde merkez ve yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümünde farklı üç yol izlenmektedir.<sup>105</sup>

#### **a) Genellik İlkesi**

Bu ilkenin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimler, kanunla açıkça yapılması yasaklanmış ya da yürütme yetkisi başka kuruluşlara bırakılmış işlerin dışında, yerel topluluğun yararına kabul ettikleri tüm hizmetleri yapabilirler.

<sup>105</sup> RUŞEN KELEŞ "Yerinden Yönetim ve Siyaset" Cem Yayınevi 1992, s.177

## **b) Yetki İlkesi**

Yetki ilkesinin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimler yürütme yetkisi kanunla kendilerine verilmiş olan hizmetleri yerine getirebilirler.

## **c) Liste İlkesi**

Liste ilkesinde belediyelerin yapacağı hizmetleri yasalar sınırlandırmıştır. Belediyeler bu listeye göre verilen görevleri yerine getirirler. Ülkemizde liste ilkesi uygulanmaktadır.

## **B- BELEDİYELERİN GÖREVLERİ**

1580 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinde belediyelerin görevleri 77. madde halinde sayılmıştır. Ayrıca 19. maddede belediyelerin bu görevleri yerine getirdikten sonra, belde sakinlerinin diğer ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere her türlü girişimde bulunacağı belirtilmiştir.

15. madde de sayılan belediye görevleri 16. ve 17. maddelerde belediyelerin gelirlerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma;<sup>106</sup>

- I. Bütün belediyeler için zorunlu olan görevler (Ek. Mad.1-39-41-44-52-56-57-74-76)

<sup>106</sup> ARİF BAŞARAN, "Mahalli İdarelerin Görevleri" TİD S.351-352, (1975) s.8

- II. Gelirleri 50.000.-Liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler (Ek. Mad. 40-58)
- III. Gelirleri 200.000.- Liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler (Ek. Mad. 45-53)
- IV. Gelirleri 500.000.-Liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler (Ek. Mad. 46-54-55)
- V. Bütün belediyeler için isteğe bağlı görevler (Bk. Mad. 59-78)

1930'daki durum gözönüne alınarak yapılmış bu ayırım kısa sürede geçerliliğini yitirmiştir. Böylece, küçük belediyeler için isteğe bağlı olan görevler, zorunlu görevler durumuna gelmiştir.<sup>107</sup>

Bütün belediyeler için zorunlu olan görevlere şu örnekler verilebilir: Su getirmek, suları sağlıklı ve temiz tutmak, beldenin kanalizasyon ve çukurlarını yaptırmak, mezbaha yaptırmak, yenilecek ve içecek ve halkın sağlığını ilgilendiren yerlerin denetimini yapmak, tiyatro ve sinemaların sağlık, güvenlik ve yangın önlemlerini almak v.b. hizmetlerdir.<sup>108</sup>

Gelirleri 50.000.-Liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler, her çeşit et, yağ, balık, zeytinyağı, peynir ve sebze, meyva gibi satışının belirli yerlerde ve belediye nezareti altında pazarlanmasını sağlamak için tesisler kurmak yönetmek.<sup>109</sup>

<sup>107</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.110

<sup>108</sup> YAVUZ-KELEŞ, a.g.e., s.149

<sup>109</sup> KELEŞ, a.g.e., s.180

--- Gelirleri 200.000.-Liradan fazla olan belediyeler için ek zorunlu görevler; yetimhane, güçsüzler yurdu, doğumevleri ve emzirme yerleri açmak, hayvan hastalıklarının tedavisi için hayvan hastanesi kurmak ve işletmek.<sup>110</sup>

Gelirleri 500.000.-Liradan yukarı olan belediyeler için; yarış yerleri yapmak ve işletmek, gençler için stadyum yapmak ve işletmek, belediyelere ait eğlence yerleri yapmak ve işletmek gibi görevlerdir.<sup>111</sup>

Bütün belediyeler için isteğe bağlı görevlerde; belediye tiyatrosu, sinema, belediye oteli ve gazinosu, halk müzeleri, hayvanat ve botanik bahçeleri yaptırmak ve işletmek, belediye fırınları açmak ve işletmek, yoksullar için yatı evleri yapmak ve yönetmek, yakacak pazarları kurmak ve işletmek.<sup>112</sup>

### **C) BELEDİYELERİN YETKİ VE AYRICALIKLARI**

Belediyeler tüzel kişiliğe sahip olmaları nedeniyle 1580 Sayılı Yasa'nın 19. Maddesi belediyenin bu sıfatla yapabileceği işlemleri belirtmiştir. Belediyeler, belde sınırları içinde veya dışında menkul veya gayrimenkul mallara sahip olabilir ve üzerinde her türlü tasarrufta bulunabilirler.

---

<sup>110</sup> A.g.e., s.181

<sup>111</sup> KELEŞ, a.g.e., s.181

<sup>112</sup> A.g.e., s.181

Kendisine ait olmayan binaları kiralayabilir., bağışları kabul eder, mahkemede davalı ve davacı olabilir.

19. maddede belediyelerin bazı haklarından söz edilmiştir:

- I. Belediye faaliyetlerinden emlak vergisi alınmamaktadır.
- II. Vergi ve resimleri kamu hizmetlerine ayrılmış bulunup, gelir getirmeyen gayrimenkul ve menkul malları üzerinde haciz konulamaz.
- III. Belediyelerin alım-satımları ve muhasebesi yasalarla düzenlenir.
- IV. Belediye malını zimmete geçirenler devlet malını zimmete geçirmiş gibi işlem görürler.

Belediyelerin yetkileri de aynı yasanın gene 19. maddesinde belirtilmiştir:

- I. Belde sınırları içerisinde, özel yasalar gereğince belediye vergi ve resimlerini tahakkuk ve tahsil etmek.
- II. Belde ve sakinlerinin sağlık ve refahını sağlamak üzere emirler vermek, yasaklar koymak, yerine getirmek, aksine hareket edenleri cezalandırmak.
- III. Ekonomik ve sosyal düzeni korumak ve bu konuda önlem almak.
- IV. Belde sakinlerinin medeni ihtiyaçlarını düzenleyecek her türlü girişimde bulunmak.



## **D-BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİYLE BU GÖREVLERİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN İLKELERİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ**

Belediyelerin görevlerini yerine getirmede geçerli olan ilkeler ve bu ilkelere göre oluşmuş yerel yönetim sistemleri klasik teori açısından incelendiğinde büyük ölçüde klasik örgüt yapısının etkin olduğu görülmektedir.

### **a) Biçimsel Örgüt ve Merkezleşme**

Klasik teori kesin olarak belirlenmiş örgüt yapısını, başka bir deyişle biçimsel örgüt yapısını incelemiştir. Biçimsel örgütte görevler ve görevleri yerine getirecek işgörenler kesin tanımlı ve belirlidir. Klasik teoride biçimsel örgütte görevlerin belirlenmesi ve yerine getirilmesinde merkezleşme uygulanmaktadır.

Belediyelerin görevlerinin belirlenmesinde geçerli olan ilkelerden liste ilkesi tamamen merkezleştirilmiş bir örgüt yapısını ortaya koymaktadır. Burada belediyelerin görevleri kesin hatları ile tek tek sıralanmıştır. Bizim ülkemizde de liste ilkesi uygulanmaktadır ve belediyeler büyük ölçüde merkez örgüte bağlı görülmektedir. Görevler isteğe bağlı zorunlu ve gelirlere göre görevler olarak bölümlendirilmiştir. Bu bölümlendirmeye göre görevler tek tek sıralanmıştır.

Bununla birlikte Belediye Kanununun 16.ve 17. maddelerinde “Belediyeler 15. maddedeki görevleri yerine getirdikten sonra belde halkının refahını sağlayıcı hizmetleri yerine getirmelidir.” Diyerek biraz olsun esneklik sağlamış, genellik ve yetki ilkesi de belediye görevlerinin belirlenme ilkelerine katılmıştır. Bu madde ile belediyeler 15. madde dışındaki bazı görev ve hizmetleri yerine getirebilmektedir. Kanunda bu maddeden sonra 15. maddeye bazı sınırlamalar getirilmiştir. Görüyoruz ki kanun bir maddede belediye görevlerinde serbestlik getirirken, hemen ardından gelen bir madde ile bu serbestliğe bir sınır getirilmektedir. Bu açıdan belediyede görevlerin tanımı merkezileştirilmiştir ve bu yönü ile biçimsel örgüt tanımı içerisine girmektedir.

#### **b) Yetki Göçerimi**

Görevlerin belirlenmesinde kullanılan genellik ilkesinde yasaklanmış ve başka makamlara verilmiş görevler dışındaki görevleri yerine getirme yetkisi verilmektedir. Yetki ilkesi ile kanunla kendine verilmiş görevleri yerine getirir denmektedir. Liste ilkesi ile ise yukarıda belirtildiği gibi görevler tek tek sıralamak belediyelere bu konuda fazlaca seçim hakkı tanımamıştır.

Genellik ilkesine baktığımızda belediyenin görev belirlemede büyük ölçüde yetki sahibi olduğunu görüyoruz. Kesin bir sınırlama getirilmemiş başka kurumlarca yerine getirilmeyen veya yasak olmayan görevleri belde yararına olacağı kanısına vardığında rahatça seçebileceği belirtilmiştir. Klasik teoride yetki devri sınırlandırılmıştır.

Bu nedenle genellik ilkesi ile belediyeler klasik teori sınırını aşmaktadır.

Yetki ilkesinde ise liste ilkesinde olduğu gibi görevler kesin olarak tanımlanmasa da belediye sadece kendine verilen görevleri yerine getirmekle yükümlüdür. Bu konuda bir seçme hakkı yoktur. Bu yönü ile de belediye görevleri klasik teori sınırları içerisindedir.

Yerel yönetim sistemlerine göz atıldığında da; belediyelerin merkezi yönetimin yerel yönetim birimleri gözönünde tutulunca bu birimlerin yetkilerinin oldukça sınırlı olduğu izlenmektedir. Hatta merkezi yönetimin yerel nitelikteki bazı hizmetleri kendi üstlenmiştir. Özellikle kuvvetli merkezi yönetim sisteminde yetkilerin tamamen merkezi yönetim elinde bulunduğu, merkezi yönetim elemanlarının yerel yönetimleri heran izlemekte ve denetlemekte olduğu görülüyor.

Kanunun belediyelere verdiği görevler :<sup>113</sup>

- Sağlık ve sosyal yardım görevleri,
- Bayındırlık ( imar ) görevleri,
- Eğitim görevleri,
- Tarımsal görevler,
- Ekonomik görevler,
- Esenlik görevleri,
- Ulaştırma görevleri,
- Çeşitli görevler.

---

<sup>113</sup> A.g.e., s.178

## 5. BELEDİYELERİN ORGANLARI

Belediye tüzel kişiliğin organları, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanındır.

### A- BELEDİYE MECLİSİ

Belediye Meclisi belediyenin en büyük karar organıdır. Üyeleri beş yılda bir nisbi temsil yöntemiyle doğrudan doğruya halk tarafından seçilir. Üye sayısı, kentin büyüklüğüne, yani nüfusuna göre değişir. Nüfusu 10.000'den az olan belediyelerde üye sayısı en az 9'dur. Nüfusu 10.000'i geçen yerlerde, üye sayısı da nüfusla birlikte, fakat onun artışı ile orantılı olmaksızın artar.<sup>114</sup>

Belediye Meclisinin görevleri: Bütçenin, kesin hesabın, belediye çalışma izlencesinin görüşülüp karar bağlanması, ek ödenek verilmesi, bütçede değişiklik ve aktarmalar yapılması, borç alma ve borç verme kararlarının verilmesi, imar planlarının 3194 sayılı yasa gereğince onaylanması, belediyenin taşınır ve taşınmaz malların kullanımına ilişkin kararların alınması.<sup>115</sup>

Belediye meclisleri olağan ve olağanüstü olmak üzere iki çeşit toplantı yaparlar. Belediye meclislerinin olağan toplantıları, Ekim, Şubat ve Haziran ayları başında olmak üzere yılda üç defadır. Bütçe görüşmelerine rastlanan toplantı (Ekim toplantısı) en çok 30 gün sürer. Diğer toplantıların süresi en çok 15 gündür. Belediye meclisi bu

<sup>114</sup> KELEŞ, a.g.e., s.185

<sup>115</sup> KELEŞ, a.g.e., s.189

sürelerde işlerini bitiremezse, belediye başkanının teklifi üzerine, vali, 15 günü aşmamak üzere görüşme süreleri uzatılabilir. Önemli ve acele bir işin çıkması halinde, belediye başkanının çağrısı üzerine belediye meclisi olağanüstü toplantı yapar.<sup>116</sup>

1580 Sayılı Belediye Kanununun 19.7.1963 gün ve 307 sayılı kanunla değişik 53. Maddesine göre;

“Belediye Meclisi;

1. Kanunen belirli olan olağan ve olağanüstü toplantılar dışında toplanıyorsa,
2. Kanunen belirli olan yerlerden başka bir yerde toplanıyorsa,
3. Kanunen kendisine verilen görevleri süresi içinde yapmaktan çekinir ve bu hal belediye meclisine ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,
4. Siyasi meseleleri müzakere eder veya temennilerde bulunursa,

İçişleri Bakanlığı'nın bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile fesh olunur. Bu takdirde yeni belediye meclisi seçimine gidilir. Seçilen meclisler eskisinden geri kalan süreyi ikmal ederler.<sup>117</sup>

Bilindiği gibi, belediye başkanları belediye meclisinden ayrı olarak seçildiklerinden, belediye meclisinin feshi ile belediye

<sup>116</sup> ORHAN PİRLER, “Belediye Meclislerinin Kuruluşu, Görevleri ve Yetkileri”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Eylül 1993 S.5, s.54

<sup>117</sup> Şevki PAZARCI, “Belediye Başkanlarının Görevleri, Yetkileri, Özlük ve Sosyal Hakları”, Nisan 1993, Ankara, S.11

başkanının görevi sona ermez. Mevzuata uygun olarak hareket eden ve belediye meclisinin feshini gerektiren işlemlere katılmayan belediye başkanının görevini sürdürmesi tabidir. Aksine, meclis karar ve davranışına katılmış olan belediye başkanının da meclisle birlikte görevine son verilmesi normaldir. Ancak bu konuda takdirde bulunmak Danıştay'ın ilgili dairesine aittir.<sup>118</sup>

## B- BELEDİYE ENCÜMENİ

Belediye encümeni, belediyenin karar organlarından ikincisi olmakla birlikte, danışma organı niteliği de vardır. Encümeni oluşturan üyeler iki türdür. Birincileri, seçimle gelen üyelerdir. Sayıları ikiden az olmayan bu üyeleri her yıl belediye meclisi seçer. Belediye meclisinin kendi üyeleri arasından seçtiği encümen üyelerinin sayısı, encümenin doğal üyelerinin yarısını geçmez. İkinci tür üyeler, doğal üyelerdir.

Bunlar, belediyede görevli bir bölüm görevlileridir. Yasada doğal üyeleri, Yazı İşleri Müdürü ya da Başkatip, Hesap İşleri Müdürü ya da Muhasebeci, Sağlık İşleri Müdürü veya Başhekim, Veteriner Müdürü veya Baş Veteriner, Fen İşleri Müdürü veya Baş Mühendis, Teftiş Kurulu Müdürü ve gereken yerlerde Personel ve Hukuk İşleri Müdürleri olarak sayılmıştır.<sup>119</sup>

Belediye encümeni, belediye başkanının gönderdiği konuları görüşür ve çoğunlukla karar verir. Encümen toplantılarına belediye

<sup>118</sup> Şevki PAZARCI, "Belediye Başkanlarının Görevleri . . .", s.11

<sup>119</sup> KELEŞ, a.g.e., s.196

başkanı başkanlık eder. Belediye başkanının, hukuka ya da kamu yararına aykırı gördüğü encümen kararlarını durdurma ve encümen kararlarına karşı itiraz edebilme hakkı vardır.<sup>120</sup>

Belediye encümenin görevleri arasında:<sup>121</sup>

- I. Belediye başkanının hazırladığı bütçenin ilk incelemesi,
- II. Aylık gelir ve gider çizelgelerinin incelenmesi, denetlenmesi, artırma ve eksiltme şartlaşmalarının, ihalelerin ve pazarlık kararlarının incelenmesi ve onaylanması,
- III. Kamulaştırılacak yerler hakkında karar verilmesi,
- IV. Beklenmeyen giderlerle ilgili ödeneğin harcama yerlerinin belirlenmesi,
- V. Bütçede bir bölüm içindeki maddeler arasında aktarma yapılması,
- VI. Belediye cezalarının takdiri,
- VII. Taşıt araçları ücret tarifeleri ile zorunlu gereksinme maddelerine ilişkin narhların saptanması,
- VIII. Belediyenin taşınır mallarından gerekenlerin artırma ile satışa çıkarılması,

Belediye encümeni, belediye meclisine nazaran daha sürekli çalışan bir organdır. Belediye encümeni belediye binasında toplanarak çalışır. Belediyeye ait olmayan veya belediyenin resmi hizmeti için kiralanmış bulunmayan bir yerde belediye encümeni toplanıp karar

<sup>120</sup> A.g.e., s.197

<sup>121</sup> KELEŞ, a.g.e., s.196

veremez. Ancak belediye encümeninin toplanmış sayılması için encümen üyelerinin bir araya gelmesi de yeterli değildir, karar verilmiş olması gerekir.<sup>122</sup>

Belediye encümeninin nerede toplanıp karar alacağı önceden encümence tespit edilip, ilerde doğabilecek uyuşmazlıkları önlemek amacıyla encümenin toplantı yeri bir yazı ile mülki idare amirine bildirilmeli, toplantı odasının kapısında “Belediye Encümeni” levhası konulmalıdır. Belediye encümeni toplantı dönemi başında toplantı günlerini bir kararla tespit eder.<sup>123</sup>

### C- BELEDİYE BAŞKANI

Belediye başkanı halk tarafından 5 yıl süre için çoğunluk usulü ile seçilir. Başkan, Belediyenin yürütme organıdır.

Belediye başkanları 1963 yılına kadar belediye meclisleri tarafından seçilmiş, 1963 yılından itibaren halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Seçilme süreleri 4 yıl iken 1982 anayasasının 127. maddesi ile 5 yıla çıkarılmıştır.<sup>124</sup>

Bakanlar Kurulunun uygun gördüğü belediyelerin başkanları atama yolu ile iş başına gelebilir. Uygulamada bu yola çok az başvurulmaktadır. Bu yönetimin anayasa ile çatışan bir yanı olmamakla birlikte, belediyelerin özerkliğini büyük ölçüde etkiler.<sup>125</sup>

<sup>122</sup> Şevki PAZARCI, “Belediye Encümeninin Görevleri ve Yetkileri”, Ekim 1994, Ankara, s.14

<sup>123</sup> A.g.e., s.14

<sup>124</sup> TORTOP, a.g.e., s.99

<sup>125</sup> GÖZÜBÜYÜK, a.g.e., s.112



Belediye başkanlarının görevleri gördüğü hizmete göre değişir. Başkan hem genel yönetimin temsilcisi hem belediyenin başı hem de belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi nitelikleri ile görevlerini yerine getirir.<sup>126</sup>

#### **a) Genel Yönetimin Temsilcisi Olarak Görevleri**

Bu nitelikte yaptığı görevleri o yerin en büyük mülki amirince tebliğ edilecek yasa, tüzük ve yönetmenlikleri yayınlamak, duyurmak ve bunların verdiği görevleri yerine getirmektedir.<sup>127</sup>

#### **b) En Büyük Belediye Amiri Olarak Görevleri**

- I. Belediye kolluk görevlerinin yapılmasını sağlayacak buyruk ve yasaları uygulamak.
- II. Belediye meclisinin, encümenin ve üst organların kararlarını uygulamak,
- III. Belediye görevleri arasında bulunan yerel işleri yürütmek,
- IV. Belediyenin yerel nitelikteki esenlik, sağlık, bayındırlık, ekonomi ve düzenine ilişkin işleri izlemek, yerine getirmek,<sup>128</sup>

<sup>126</sup> KELEŞ- YAVUZ, a.g.e., s.112

<sup>127</sup> A.g.e.

<sup>128</sup> KELEŞ, a.g.e., s.201

### c) Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri

Belediye temsilcisi olarak belediye başkanının görevleri de aşağıdaki gibi özetlenebilir.<sup>129</sup>

- I. Belediye mallarını yönetmek,
- II. Gelir ve alacakları izlemek,
- III. Yürütme amiri olarak sarf evraklarını imzalamak,
- IV. Belediye tüzel kişiliğini temsil etmek,
- V. Belediye adına sözleşme yapmak,

Belediye başkanının başkanlıktan düşmesi, seçilme yeterliliğinin kaybedilmesi, görevini kötüye kullanmaktan dolayı mahkum olması, her hangi bir suçtan dolayı en az 6 ay hapse mahkum olması, meclisin belediye başkanı hakkında yetersizlik kararı vermesi, belediye meclisinin dağıtılmasını gerektirecek eylem ve işlemlere katılması gibi durumlarda gerçekleşir. Bu durumlardan biriyle karşılaşıldığında İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine başkanlıktan düşmesine Danıştay karar verebilir.<sup>130</sup>

### D- BELEDİYE ORGANLARININ KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ

Klasik teorinin temel ögesinin iş bölümü olduğu söylenmişti. İşbölümü ile etkinliğin artacağına inanılmıştır. Ayrıca basamaklar

<sup>129</sup> TORTOP, a.g.e., s.100

<sup>130</sup> GÖZÜBÜYÜK, S.112

sırasının kesinlikle belirlenmesi gerektiğini savunmuşlar, örgüt yapısının komuta ve kurmay olmak üzere iki yapı üzerinde kurulduğu ve denetim alanı kavramı üzerinde durmuşlardır.

#### a) İşbölümü

Klasik teoride örgüt büyüdükçe, eylemlerin bölünmesi zorunludur. İşin bölünmesi ile etkinlik ve verimlilik artacak, uzmanlaşma sağlanmış olacaktır. Belediye Kanunu da başından beri oldukça önemli bir görev üstlenmiş belediyelerde görevleri çeşitli basamaklar arasında bölüştürmüştür. Belirtildiği gibi karar organları meclis ve encümandır. Bu kararlar o yörenin tüm insanlarını ilgilendirdiği için meclis ve encümen üyeleri halkın arasından seçilmiştir. Bu kararları uygulama yetkisi başkana verilmiştir. Başkanın görevlerini yüklerini azaltmak amacıyla başkan yardımcıları bulunmaktadır. Daha sonraki bölümlerde görüleceği gibi işler bölümlendirilmiş ve bu işlerle yakından ilgili kişiler bunların başına getirilmiştir. Bunlar müdürlüklerdir. Müdürlüklerden sonra da daha alt birimler yer almaktadır.

Belediyedeki bu işbölümü kanunla öngörülen şeklidir. Uygulamada da bu düzen takip edilmektedir. Ancak bu tür bir iş bölümünün klasik organizasyon savunucularının ulaşmak istediği sonuca belediyeleri ulaştırıp ulaştırmadığı tartışılmalıdır. Aslında belediyelerin başarı ya da başarısızlığının işbölümünden çok, bu bölümlerin başında bulunanların kişiliği ve görev sorumluluğuna bağlıdır. Bu organlar kişisel duygu ve isteklerden çok ülkenin ve o

yörenin çıkarlarını düşünerek görev yaptığında amaca ulaşılmış olacaktır.

### **b) Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreç**

Yukarıda sözü edilen işbölümüne bağlı olarak belediyelerde basamaklar sırası ve fonksiyonel süreç de belirlidir. Kararların alınması açısından belediyelerde basamaklar sırasının en başında meclis ve encümen yer alır. Belediye örgütünün başkanı olarak başkan örgüt şemasında en üstte bulunur. Belediye örgütünde basamaklar sırasının büyüklüğü ve genişliği değişen koşullara ve belediyenin büyüklüğüne göre değişmektedir. Bazı belediyelerde işler iki gruba ayrılıp başkanın emrindeki yardımcılarını iki tane iken, daha büyük belediyelerde işler daha fazla olduğu için işler üç ana bölüme ayrılmıştır ve üç başkan yardımcısı bulunmaktadır. Dolayısıyla daha alt birimlerdeki müdürler ve diğer çalışanların sayısı ve bunların oluşturduğu basamaksal sıra belediyelerin ve çalışma alanlarının büyüklüğüne göre değişmektedir.

### **c) Yapı**

Belediye organları karar ve yürütme organı olarak ikiye ayrılmıştır. Başkan, meclis ve encümenin görevleri, belediyelerin görevlerinde olduğu gibi kanunla belirlenmiştir. Seçilme koşulları, görev süresi ile ilgili kanunlar, görevleri, uymaları gerekli koşullar, koşullara uyulmadığı durumlardaki yaptırımlar, meclis ve encümenin toplanma zamanı ve süreleri kanunlarla belirlenmiştir. Organların görevleri tüm bunlara uymak ve görevlerini yerine getirmektir.

Yürütme etkisi üst düzeyde-başkanda-toplanmıştır. Karar yetkisi de yine üst karar organı meclis ve encümende toplanmıştır. Bu üç organın yetki sınırları açıkça belirlenmiş, verilen yetki ve sorumluluk, birbirleriyle olan ilişkileri yazılı olarak bildirilmiştir. Başkan belediyedeki hertürlü faaliyetten meclise ve diğer denetim kurumlarına karşı sorumludur. Meclis ve encümen toplantılarına katılır, belediyeyi topluma karşı temsil eder.

#### **d)Denetim Alanı**

Belediye organları gözönüne alındığında denetim alanı ile ilgili bir sayı vermek olanaksızlaşır. Klasik teoride bir sayı vermektten çok ilişkiler üzerinde durulmuştur. Belediyede aşağıya inildikçe kişiler, buna bağlı olarak ilişkiler artmakta ve karmaşıklaşmaktadır. Belediye başkanının üç yardımcısı varsa; Başkan bölümleri ile ilgili olarak yalnız onlarla ilişki halindedir. Ancak örgütün başkanı olarak onların altındakilerle de iletişim ve ilişki halinde olmalıdır ve örgüt içindeki faaliyetlerinde de o sorumludur. Böylece denetim alanının sadece yardımcılar arasında kalmadığı en aşağıya kadar inmek zorunda olduğu görülür. Örgüt büyüdükçe veya ihtiyaçlar artıp, faaliyetler çoğaldıkça yapılan işlerde çoğalacak buna bağlı olarak ilişkiler ve sonuçta denetim alanı da genişleyecektir. Bu biçimsel yön yanında belediyede bazı dış etkiler nedeniyle kadroların şişirilmesi sonucu diyebiliriz ki denetim alanı gereğinden fazla geniştir ve denetlenemeyecek ilişkilere neden olunmaktadır.

Kanunla belirtilen ve uygulamadaki durumlara bakıldığında belediye organlarının tanımının klasik teori sınırları içinde olduğu görünür. Gerçekten bu organların konumları sıkı sıkıya belirlenmiştir. Ancak günümüzde birçok bakımdan bu kuralların dışına çıkılmaktadır. Kanunla uygulama arasındaki bazı farklılıklar klasik teori sınırını aşmaktadır. Bu sınırın aşılması neo-klasik anlamda olmamakta örgütün bütünlüğünü, varolma nedenini bozucu, yıpratıcı nitelikte olmaktadır. Başkan meclis ve encümen üyelerinin görev başına gelmelerinde siyasal etkenlerin rol oynaması ve bu etkinin faaliyetlerinin yürütülmesi sırasında da sürmesi yapıyı bozmakta, örgüt yapısı içinde çıkar grupları oluşmakta ve bu gruplar arasında da çatışmalar olmaktadır.

Halbuki klasik teoride başta üst yönetim olmak üzere bireylerin amaçları değil örgütün amaçları gerçekleştirilmeye çalışılmalıdır. Üst yöneticiler astlarının güçlerini bu amacı gerçekleştirmeye yöneltmelidir. Halbuki belediye üst yönetimi kanunla belirlenmiş görevlerini yerine getirirken aynı zamanda açıklardan yararlanıp görevleri dışına çıkabilmelidir.

## **6- TÜRKİYE'DE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ**

### **A- GENEL OLARAK BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİ**

Türkiye'de belediye ve büyükşehir yönetimi 1984 yılında yeni düzenlemelere kavuşmuştur. Bu düzenlemelerle, ülkenin üç temel metropol alanını oluşturan İstanbul, Ankara ve İzmir Belediyelerinin mevcut siyasal, kurumsal ve mali yapıları köklü bir değişikliğe

uğratılmıştır. Sonraki dđnemde Adana, Konya, Kayseri, Bursa, Gaziantep, Antalya, Diyarbakır, Erzurum Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun'da Bđyđkřehir Yđnetimleri kurulmuştur.<sup>131</sup>

Bđyđkřehir belediye yđnetimleri dayanağını 1982 Anayasasının "bđyđk yerleşim merkezleri için 6zel yđnetim biçimi getirilebileceği" hđkmđnđ içeren 127. Maddesinden almaktadır.<sup>132</sup>

Mahalli İdareler Seçimi Hakkındaki Kanun (18.11.1984/2972), Bđyđkřehir Belediyelerinin Yđnetimi kanun Hđkmünde Kararname (23.3.1984/195) ve Bđyđkřehir Belediyelerinin Yđnetimi Hakkında Kanun Hđkmünde Kararnamenin değiştirilerek kabulđ hakkında kanun (9.7.1984/3030) bu yeni sistemin temel dđzenleyici kurallarını getirmiştir. Bu yeni yđnetim modeli, bđyđkřehirlerde "Bđyđkřehir" ve "İe" belediyelerinden oluşan iki kademeli bir yđnetim sistemi getirmektedir.<sup>133</sup>

Bđyđkřehir belediye yđnetimi, bđyđk şehirler 6leğinde "hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yđrđtđlmesini" kendisine temel amaç olarak almaktadır.

<sup>131</sup> "Mahalli İdareler ve Bđyđkřehir Yđnetimi" T.C.BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI. ANKARA s.109

<sup>132</sup> A.g.e., s.110

<sup>133</sup> A.g.e., s.110.

## **B- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİM ORGANLARI**

Büyükşehir belediye yönetiminin temel organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanından oluşmaktadır.

### **a) Büyükşehir Belediye Meclisi:**

Temel karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Başkanı, İlçe Belediye Başkanları ve İlçe Belediye Meclis Üyelerinin beşte birinden oluşmaktadır. Beş yıl için seçilen meclisin Kasım, Mart ve Temmuz ayları başlarında üç olağan toplantı dönemi vardır.

### **b) Büyükşehir Belediye Encümeni :**

Büyükşehir Belediye Encümeni, Büyükşehir Belediye Başkanı veya görevlendireceği şahsın başkanlığında, Genel Sekreter, Büyükşehir Belediyesinin İmar, Fen, Hukuk, Hesap ve Yazı İşlerini yürüten birim başkanlarından oluşur.

### **c) Büyükşehir Belediye Başkanı:**

Büyükşehir Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye sınırları içindeki seçmenleri tarafından beş yıl süre ile seçilir.



Başkan, belediye başkanlarına verilen kanuni görevler yanında, ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde temel yürütme koordinasyon, temsil ve denetim makamıdır.<sup>134</sup>

## **C- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN İDARİ YAPISI**

Büyükşehir Belediye yönetimin hizmetlerin başkan adına, onun yönlendirmesi ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak üzere bir Genel Sekreter ve en çok dört genel sekreter yardımcısı bulunur.

Genel Sekreter, Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi İçişleri Bakanının onayı ile; Genel sekreter yardımcıları ise Büyükşehir Belediye Başkanı'nca atanır.

Büyükşehir Belediyelerinin teşkilatı, genel sekreterin yönetiminde, daire başkanlığı, müdürlük, şeflik ve memurlardan oluşur. Birimler İçişleri Bakanlığının onayı ile kurulur.<sup>135</sup>

## **D- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE YÖNETİMİNİN YETKİ VE GÖREVLERİ**

Büyükşehir Belediye yönetiminin temel yetki ve görevleri şöyle özetlenebilir.<sup>136</sup>

a) Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapmak

---

<sup>134</sup> A.g.e., s.110

<sup>135</sup> A.g.e., s.110

<sup>136</sup> A.g.e., s.111

- b) Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylıyarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulamasını denetlemek.
- c) Büyükşehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve anayollarını yapma, yaptırmak bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlenmesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- d) Yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek ve işlettmek.
- e) Çevre sağlığı korunmasını sağlamak 1.2. ve 3. sınıf gayri sıhhi müesseselerin açılış ve çalışmalarına ruhsat vermek.
- f) Yeşil sahalarda, parklar ve bahçeler yapma, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek ve işlettmek.
- g) Büyükşehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz, merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçta gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek.
- h) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlilini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
- i) Mezarlık alanları tespit ve tesis etmek ve işletmek.
- j) Çöplerin ve sanayi atıklarının toplama yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurma, işletmek veya işlettmek.
- k) Meydan, bulvar, cadde yol ve sokak isim ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlemini gerçekleştirmek.

- l) Toptancı halleri ve mezbahalar yapmak, yaptırmak işlemek veya işletmek.
- m) İtfaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tespit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç, gereç ve tesisleri tespit etmek ve bu kuruluşları denetlemek.
- n) İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak.
- o) Büyükşehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak.
- p) Büyükşehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemlerini yürütmek.

## **7. BELEDİYE FAALİYETLERİNİN BÖLÜMLENDİRİLMESİ**

### **A- BELEDİYE BÖLÜMLERİ**

Belediyelerin yerine getireceği hizmetler özelliklerine göre çeşitli dairelere bölünmüştür. Belediye kanununun 88. Maddesinde temel birimler belirtilmiştir.

Bunlar <sup>137</sup>:

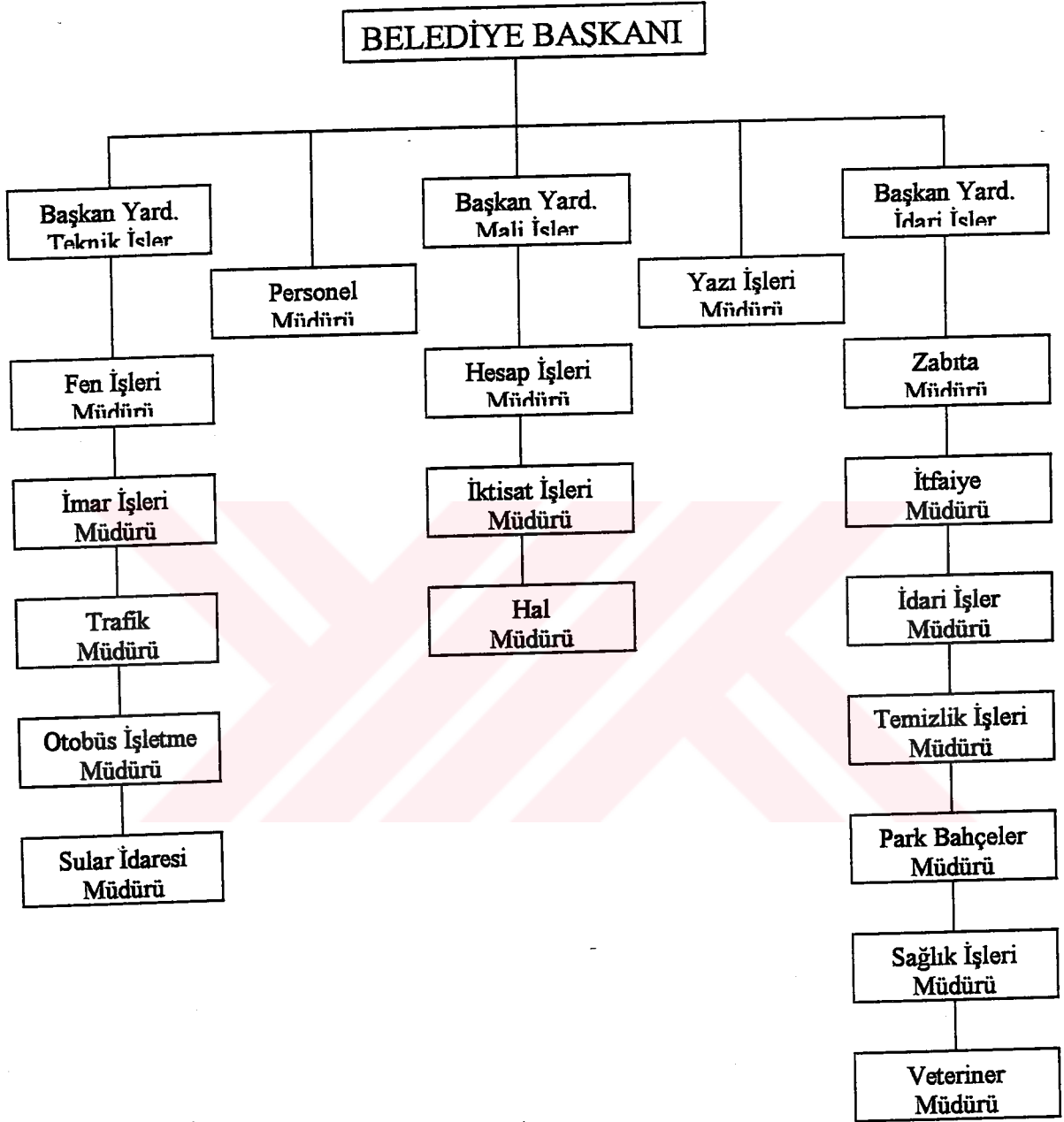
- I. Yazı İşleri Müdürlüğü
- II. Hesap İşleri Müdürlüğü
- III. Sağlık İşleri Müdürlüğü
- IV. Veteriner İşleri Müdürlüğü
- V. Fen İşleri Müdürlüğü
- VI. Teftiş Müdürlüğü
- VII. Danışman Avukatlık

Günümüzde bu müdürlükler belediyelerin büyüklüğüne ve beldenin ihtiyaçlarına göre değişiklikler göstermektedir.

Aşağıdaki şekilde kanunlar çerçevesinde bir belediyenin örgüt şeması gösterilmiştir. <sup>138</sup>

<sup>137</sup> Belediye Kanunu Mad. 88

<sup>138</sup> Kaynak: İzmit Saraybahçe Belediyesi



**Şekil-2 Belediye Örgüt Yapısı**

Yukarıda sayılan ve şemada gösterilen müdürlüklerin yerine getirdikleri hizmetler şu şekilde özetlenebilir:

Yazı İşleri Müdürlüğü; Meclis ve encümen işleri ve umumi evrak işleri bölümlerine ayrılır. Bu bölümler, belediye meclisi ve encümenin toplanmalarını bu organlarca alınan kararların yazımı, ilgili yerlere iletilmesi işlemleri ile birlikte genel evrak ve posta işlemlerine ve belediyeye devredilen tüm evrakların ilgili yerelere iletilmesini sağlar.

Daire müdürlüğünün yerine getirdiği faaliyetler nikah memurluğu, ölçü ayar memurluğu ve müzayede memurluğu arasında bölünmüştür. Bu müdürlükler, belediyelerin tüm birimlerinin bakım-onarım yaptırılması ve ısınma ihtiyaçlarının giderilmesi, nikah muamelelerinin yapılması, ölçü ve ayarları ön kontrolü ile ilgili faaliyetleri yerine getirir.

Tahakkuk şefliği, tahsil şefliği, muhasebe şefliği, ihale memurluğu, haberleşme servisi, hesap işleri müdürlüğünde toplanmıştır. Belediyelerin tüm mali konularının yürütüldüğü Belediye Kanunu ve Muhasebe Usulü Tüzüğüne göre hazırlanan bütçelerin uygulanması ve uygulamadan doğan yetki ve sorumluluk hesap işleri müdürlüğünün hizmetlerini kapsar.

Muhasebe servisinde maaş, ücret bordrolarının kontrolü, ödeme emirlerinin yerine getirilmesi, avansların verilmesi ve ödeme safhasına gelen evrakların çekle ödemeleri yapılmaktadır. İhale memurluğu, belediyenin ihale edeceği konuların, encümene gelinceye

kadar ki hazırlıkların yerine getirir. Askeri aile büro memurluğu, yardıma muhtaç asker ailelerinin dilekçe kabul ve muhtaçlık durumunun incelenmesinden sonra encümen tarafından yardım yapılması uygun görülenlerin işlemlerini askerin terhisine kadar takip eder.

Emlak Vergi Dairesi Müdürlüğü, 1972 yılından beri maliye vergi dairelerince alınmakta olan Emlak Vergisinin tarh, tahakkuk ve tahsil yetkisi, 1 Ocak 1986 tarihinden itibaren 2339 sayılı kanunla belediyelere verilmiştir.

Personel müdürlüğü, belediyede çalışmakta olan memur ve işçilerin özlük ve sosyal haklarını kapsayan 657,54,34 ve 1475 sayılı yasalar ve yönetmelikler çerçevesinde tayin, terfi, nakil emeklilik, izin ve istifa işlemlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Belediyenin kadro defterini tutmak ve kadroların İçişleri Bakanlığınca tasdiki için gerekli işlemleri yapmak, memur ve işçilerin sicil dosyalarının ve memurların gizli sicillerinin düzenlenmesi ve korunmasını sağlamak, disiplin kuruluna sevk edilecek memur ve işçiler ile ilgili kararların alınıp uygulamasını sağlamak personel müdürlüğünün görevleri arasında yer alır.

Hukuk İşleri Müdürlüğü; Belediye Kanununun 100. Maddesinin (D) fıkrası belediye başkanına mahkemelerde belediyeyi temsil etme ve bir başkasını vekil tutuma yetkisi vermiştir. Müşavir avukatlar belediye başkanının verdiği vekaletnameye dayanarak belediyenin adli ve idari yargıdaki davalarını takip ederler. Ayrıca diğer müdürlüklere

ihtiyaç duydukları konularda hukuki danışmanlık yaparlar, belediye encümeninin toplantılarına katılırlar.

Zabıta Müdürlüğü, belediye sınırları içindeki beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu sağlamakla görevli zabıta kuvvetidir. Çevrenin genel temizliğinden, besin maddelerinin denetimine, beldenin genel huzurunun sağlanmasına kadar bir çok görevi yerine getirir.

İtfaiye Müdürlüğü, beldenin ve belde sakinlerin yangına karşı güvenliğini sağlamakla yükümlüdür.

Trafik Şube Müdürlüğü, belediye sınırları içinde yapım ve bakımından sorumlu olunan yolların güvenliğini sağlayacak çalışmaları, şehiriçi park, kavşak trafik işareti ve sinyalizasyon düzeninin günün şartlarına cevap verecek şekilde yenilenmesi çabalarında bulunur.

Temizlik İşleri Müdürlüğü, cadde ve sokakları temizlemek, beldenin çöplerini toplamak, foseptik kuyularını temizlemek, cadde ve sokakları sulamak ve yıkamak, şehrin temizliği ile ilgili her türlü işi yapmak ve önlemini almakla yükümlüdür.

Sağlık İşleri Müdürlüğü, personelin ve ailelerinin muayeneleri, belediyece kontrol altında tutulması gerekli esnafın sağlık kontrollerinin yapılması ve karnelere işlenmesi, cenazelerin muayene ve defin işlemleri, çöplüklerin, su birikintilerinin ilaçlanması ve işyeri açma izinleri için heyete katılma gibi görevleri yerine getirir.



Fen İşleri Müdürlüğü, yol, su , aydınlatma, temizlik, sağlık v.b. hizmetlerin karşılanması bu müdürlüğün görev alanı içindedir.

İmar Müdürlüğü, büyüyen gelişen kentlerde, halkın ileride daha sağlıklı mekanlarda oturması, çalışması, alışveriş etmesi, dinlenmesi ve eğlenmesine kadar her türlü ihtiyacın çağın gereklerine uygun şekilde karşılanabilmesi imar planlaması ile mümkün olmaktadır. İmar Müdürlüğü bu hizmetleri yerine getirmek için faaliyette bulunur.

Veteriner İşleri Müdürlüğü, 1580 sayılı kanunun 40. Bendine göre veteriner ve mezbahane hizmetlerini yürütmektir. Kanunların ve talimatların esasları dahilinde hayvan sağlığı, menşe belgesi tanzimi ve sakatat kontrolü, imalathane ve satış yerleri kontrolü, kuduzla mücadele, başıboş kedi ve köpeklerin itlafi, mezbaha dışında kesilen kaçak et kesiminin takibi ile zabıtaca müsadde edilmeyen bozuk gıda maddelerinin imhası yapılmaktadır.

İktisat İşleri Müdürlüğü, belediye sınırları içinde faaliyetlerini sürdüren ekmek fabrikaları, şehiriçi taksi ve dolmuş esnafı, kasap, lokanta, pastane, şeker, berber, kuaför, otel, hamam, kahvane, otel, hamam, kahvane, odun-kömür ve gazino gibi esnaf kuruluşlarının fiyat farkları ile ilgili talep ve istekleri iktisat işleri müdürlüğünce incelenerek encümene sunulmaktadır. Ayrıca ticaret sicili talepleri, iktisat işleri müdürlüğünce uygun görüldüğünde yerine getirilmektedir.

Hal Müdürlüğü, beldenin sebze ve meyve ihtiyaçlarını taze sağlıklı ve düzenli olarak sağlanması görevini yerine getirir.

Park ve Bahçeler Müdürlüğü, kent halkının su ihtiyacının uygar düzeyde karşılanabilmesi için gerekli teknik ve mali olanakların sağlanması, şehrin heryerine su getirilmesi görevini üstlenmiştir.

Otobüs İşletmesi Müdürlüğü, sunulan ulaşım hizmetlerinin kullanıcılar açısından daha bulunabilir, ucuz, rahat ve güvenli olması için yapılan düzenlemeler ulaşım planlamasının temel amaçlarıdır. Ulaşım hizmetlerinin sunulmasında “ucuz” ve “etkin” hizmet vermek esastır. Bu amaçları yerine getirmek otobüs işletmesi müdürlüğünün görevidir.

Tiyatro ve Konservatuar Müdürlüğü, şehir tiyatrosunun ücretsiz ve tüm halkın izleyebilmesi, düşük ücretle gösteri yapmasını, konservatuarın ücretsiz kurslar vermesini sağlamak gibi görevleri yerine getirir.

Fuar Müdürlüğü, belde halkına sosyal ve kültürel yönden iyi şekilde hizmet vermek için faaliyet gösterir. Fuarlar ile beldenin ekonomik yönden geliştirilmesine çalışılır.

## **B- BELEDİYE FAALİYETLERİNİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ**

Belediye faaliyetlerinin de bir işbölümü ile düzenlendiği görülmüştür. Belediye faaliyetleri klasik örgüt ilkeleri açısından ele alındığında şunlar söylenebilir:

### **a) Amaç İlkesi**

Her örgüt ve birimlerinin bir amacı olmalıdır. Yoksa anlamsız ve bu nedenle de lüzumsuz olurlar.<sup>139</sup>

Belediye örgütünün amacı da buldukları belde halkına çeşitli hizmetler götürmektedir. Örgüt içindeki yukarıda sözü edilen çeşitli birimlerin amacı da bu hizmetleri yerine getirmektir. İtfaiye, zabıta, sağlık, temizlik işleri v.b. gibi.

### **b) Uzmanlaşma İlkesi**

Örgütte her üyenin yürüteceği eylemler, mümkün olduğu kadar tek işlevin görülmesine ayrılmalıdır. Böylece, insan tek bir konu veya benzer konular kümesi üzerine harcayacağı düşünsel çabayı, en ekonomik bir biçimde kullanabilir.<sup>140</sup>

<sup>139</sup> AŞKUN, "Yönetim . . .", s.175

<sup>140</sup> A.g.e., s.176

Belediyelerde faaliyetlerin mali, teknik ve idari olarak ayrılmasının nedeni uzmanlaşmayı sağlamaktır. Bu bölümlerin başlarına da bu konularda tecrübeli kişiler getirilmeye çalışılır. Daha alt birimlere ayrılmasının amacı da yine o konuda uzmanlaşma ve daha iyi hizmet vermedir.

### c) Düzenleştirme İlkesi

Örgütlemenin amacı, düzenleştirmeyi, çaba birliğini kolaylaştırmaktır. Düzenleştirmede başarı, insanlar arasındaki ilişkilere bağlıdır. Ancak insanlar arasındaki ilişkiler, çok boyutludur. Bu durum, hem düzenleştirmenin önemini arttırmakta, hem de durumu karmaşıklştırmaktadır.<sup>141</sup>

Yukarıda belediye faaliyetleri bölümlendirirken yirmibir müdürlük sayılmıştır. Bu müdürlükler genellikle tüm belediyelerde bulunan müdürlüklerdir. Bu yirmibir müdürlüğün kendi içinde de çeşitli görevleri yerine getirdiği gözönüne alınırsa, belediye faaliyetlerinin çokluğu ve karmaşıklığı anlaşılacaktır. Belediyede bu faaliyetlerin tümünün düzenleştirmesi büyük ölçüde belediye başkanının görevidir. Burada belediye başkanının görevinin de oldukça ağır olduğu açıktır.

#### **d) Yetki İlkesi**

Örgütlenmiş her grupta, büyük yetkinin üst düzeyde bir yerde toplanması zorunludur. Bu üst yetkiye göre, gruptaki her bireyin yetki sınırı açıkça belirlenmelidir.<sup>142</sup>

Belediyelerde karar yetkisi ve yürütme yetkisi üst düzeyde toplanmıştır. Karar yetkisi meclisin, yürütme yetkisi başkanındır. Bu yetki başkan yardımcıları ve müdürlükleri aktarılsa da bunun yeterli olduğu söylenemez yine de belediyede merkezleşmenin gerekli olduğu söylenebilir.

#### **e) Sorumluluk İlkesi**

Örgütte herkes, bağlı olduğu üst veya organlara karşı sorumludur. Astına bir takım görevler veren üst, sorumluluğunu kaybetmez. Astının yaptığı işlerde sorumluluğu devam eder.<sup>143</sup>

Belediye faaliyetlerinin yerine getirilmesinde, yukarıda sayılan her birim önce başkana karşı sorumludur. Başkan da meclis ve halka karşı sorumludur. Müdürlükler, başkan yardımcılara, onlarda başkana karşı sürekli rapor verme, bilgi verme zorundadırlar. Böylece işlerin daha iyi düzenlenmesi ve denetimi sağlanmaktadır.

---

<sup>141</sup> A.g.e., s.176

<sup>142</sup> A.g.e., s.177

<sup>143</sup> A.g.e., s.177

### **f) Tanım İlkesi**

Örgütte her organın kapsamı hem organa bağlı görevler ve verilen yetki-sorumluluk, hem de öteki organlarla ilişkileri yazılı biçimde tanımlanıp, bütün ilgililere bildirilmelidir.<sup>144</sup>

Belediyelerde organların tanımı örgüt içindeki tanımlar yanında tamamen kanunla belirlenmektedir. Belediyelerin görevlerinin önemi nedeniyle belediye organlarının ve bunların yerine getirdiği görevlerin kanunla belirlenmesi zorunludur. Kanunun belirlediği koşullar ve özellikler çalışanlara bildirilmektedir. Müdürlüklere kanundan doğan ve bunun dışındaki görevleri yazılı olarak bildirilmektedir.

### **g) Uygunluk İlkesi**

Her organda yetki ve sorumluluğun birbirine uygun olması gerekir. Bir kimseye, bir görev verildiğinde, o kimse bu sorumluluğu yerine getirebilmek için aynı oranda yetkiye de sahip olmalıdır.<sup>145</sup>

Belediye faaliyetlerini yerine getiren kümelerin sorumlulukları kanunca belirlenmiş olmakla beraber, aynı oranda yetkiye sahip oldukları söylenemez. Belediyede de çoğu kamu kurumunda olduğu gibi yetki üst yönetimde toplanmıştır. Bu kişiler görevlerini belirli sınırlar içinde yerine getirirler. İşin gerektirdiği koşullarda bazı kararlar verilebilirse de bu küçük çaplı işlerde olmaktadır.

---

<sup>144</sup> A.g.e., s.177

<sup>145</sup> A.g.e., s.177

## **h) Denetim İlkesi**

Hiç kimse, çalışmalarını birbirine bağılı beşten veya en çok altıdan fazla astı doğrudan gözetimi altında tutamaz.<sup>146</sup>

Belediye faaliyetlerinin çokluğu ve bu faaliyetlerin 20-21, hatta daha büyük kentlerde daha fazla müdürlüklerde toplandığı ve bu bölümlerde neredeyse yüzlerce kişinin çalıştığı gözönüne alındığında, denetim alanı açısından, belediyelerin klasik örgüt ilkelerine uymadığı görülmektedir.

## **İ) Denge İlkesi**

Örgütte türlü birimlerin dengede tutulması zorunludur. Söz konusu dengenin sağlanmasında yetki, sorumluluk, uygunluk v.b. ilkelerin rolü büyüktür.<sup>147</sup>

Belediye birimlerinin (Müdürlüklerin ve onların alt birimlerinin) dengede olması, hizmetlerin en iyi şekilde yerine getirilmesi açısından zorunludur. Bu da iyi bir emir kumanda başka bir deyişle yürütme ile ve iletişim düzeni ile sağlanabilir. Ancak belediyelerimize baktığımızda faaliyetlerin yerine getirilmesindeki aksaklıklardan bu dengenin iyi bir şekilde sağlanamadığı açıktır.

<sup>146</sup> A.g.e., s.178

<sup>147</sup> A.g.e., s.178

## i) Süreklilik İlkesi

Reorganizasyon sürekli bir süreçtir. Bunun için her örgütte belli hazırlıkların yapılması zorunludur. Koşullar ve işgörenler sürekli değişmektedir. Örgüt bu değişiklikleri karşılayacak biçimde hazırlanmalıdır.<sup>148</sup>

Reorganizasyon başka bir deyişle yeniden örgütleme diğer tüm örgütler için olduğu gibi belediyeler için de zorunludur. Belediyenin görevi o yörenin ihtiyaçlarını karşılamaktır. Günümüzde yerleşim alanları sürekli genişlemekte, nüfus artmaktadır. Bunlara bağlı olarak ihtiyaçlar, istekler, temizlik işleri, su işleri gibi zorunlu hizmetler de artmaktadır. Gün geçtikçe artan hizmetler iyi bir örgütü, iyi yetişmiş elemanları ve büyük ölçüde maddi gücü gerektirmektedir. Ne yazık ki özellikle maddi olanaksızlıklar nedeniyle belediyeler yerine getirilmesi gereken hizmetleri tam anlamıyla yerine getirememekte, yetersiz kalmaktadır.

Klasik örgüt ilkeleri ile belediye faaliyetleri incelendiğinde çıkan sonuç şöyle özetlenebilir: Belediyeler tam olarak klasik örgüt ilkelerine uymamaktadır. Yetkinin merkezleşmesi, görevlerin tanımı gibi konularda bu ilkelere uymakla birlikte, yetki ve sorumluluklardaki ve faaliyetlerdeki dengesizlikler açısından ters düşmektedir.



## 8- YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME

Aşağıda günümüz yöneticilik anlayışında gittikçe önem kazanan yetki göçerimi kavramının tanımı ve önemi üzerinde durulacaktır.

### A- YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE KAPSAMI

Tek işgörenin işi yapması olursuz hale geldiğinde, bunu gördürmede başvurulacak yol yetki göçerimidir. Yetki göçerilmezse, yönetici işletmenin tek yöneticisi olacağından örgüt yapısı diye bir kavrama yer verilmeyecek, sadece bir bölümün varlığı üzerinde durulacaktır.<sup>149</sup>

Yetki göçerimi yöneticinin yapılması gereken işlerle ilgili yetkiyi ilgili basamaklara devretmesidir. Verilen bu yetkinin kullanılması için gerekli ortamı hazırlamak da yetkiyi göçeren yöneticinin görevidir. Yönetici, yetkiyi göçerirken astlarından neler beklediğini açık bir şekilde açıklamalı, gerekli araçları sağlamalı üst düzey yöneticilerini yetiştirmek için gerekli önlemler almalıdır.<sup>150</sup> Ancak yetki göçeriminin açık bir çek anlamına gelmediğine dikkat etmek gerekir.

---

<sup>148</sup> A.g.e., s.178

<sup>149</sup> İNAL CEM AŞKUN, "Yönetimde Yetki Göçerimi", ESADER, Ya.No. 72/38,CVI, S.1 (Ocak-1970), s.68

<sup>150</sup> ÖNAL, a.g.e., s.100

Yetki göçeriminde üzerinde durulması gereken konulardan biri de, sorumluluğun bölüşülmesidir. Yetkiyi göçeren üst, asların yaptıklarından sorumludur. Yetkisini göçeren yönetici, verdiği görevlerde tam yetkiyi üzerinde taşır. Yetki göçerme, yöneticiyi bu yükümlerden kurtarmaktan çok başkalarına belli alanlarda çalışma hak ve izninin verilmesini kapsar.<sup>151</sup>

Yetki göçeriminde akla gelen sorulardan biri de üstün astta iş mi? yetki mi? sorumluluk mu? Vereceğidir. Yetki olmadan görev yerine getirilemeyeceği gibi, sorumsuz eylemin görev olma niteliğinde de söz edilemez.<sup>152</sup> Dolayısıyla yetki göçerilirken yetki devredilen kişiye sorumluluk da verilecektir.

Yetki göçeriminin, üst düzeyden aşağıya doğru olduğu kanısı yaygınlsa da aşağıdan yukarı ve aynı düzeydeki organlar arasında da yetki göçerimi söz konusu olmaktadır.<sup>153</sup>

## **B- YETKİ GÖÇERME ARAÇLARI**

Yetki göçerme çeşitli yollarla yerine getirilebilir. Birçok durumda üstün astına bölümünün çalışmalarını uygun gördüğü biçimde yürütmesini basit bir biçimde anlatması ile gerçekleşir. Bu şekilde yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde gösterilmediği için asta yetki tanınmış olacaktır. Eylemleri kendi anlayışıyla yönetecek ve ast

---

<sup>151</sup> AŞKUN, "Yönetimde . . ." s.68

<sup>152</sup> A.g.e., s.89

<sup>153</sup> AŞKUN, "Yönetimde . . .", s.70

deneme-yanılma yoluyla doğru sonuca ulaşacağından bu süreç pahalı ve uzun bir süreç olacaktır. Ast işletmedeki gelenekleri ve uygulanan politikaları iyi anlar, üstünün sevip sevmediği şeyleri ayırabilirse yetki ve sorumluluklarını daha iyi bir şekilde kullanabilecektir. <sup>154</sup>

Yetki göçeriminde uygulanabilecek diğer bir yol, yazılı biçimde ve türsel konulara bağlanarak yapılmasıdır. Bu yöntem ile tüm ilişkiler açıklığa kavuşturulup, belirsizlikler giderilecektir. Üst, astına hangi görevleri vereceğini belirleyecek, ast da çalışacağı alanları ve görevini hangi sınırlar içinde yürüteceğini bilecektir. <sup>155</sup>

Yetki göçeriminin yazılı yapılması halinde karşılaşılabilecek yeni durumlara uyum sağlamak güçleşebilir. Bu nedenle, örgüt esnekliği, görevler yerine getirilirken kolayca değişiklik yapılabilecek şekilde belirlenmelidir. <sup>156</sup>

### **C) BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME**

Yetki göçeriminin nedeni iki grupta toplanabilir. Birincisi, yöneticinin tek başına yerine getirebileceğinden daha fazla görevinin olmasıdır. İkincisi, yöneticinin başka organa atanma, hastalık, işinden ayrılma, iş gezileri gibi nedenlerle görevinden sürekli ve geçici olarak ayrılmak zorunda kalması ve örgüt çalışmalarının engellenmesidir. <sup>157</sup>

<sup>154</sup> A.g.e.

<sup>155</sup> A.g.e., s.72

<sup>156</sup> A.g.e.

<sup>157</sup> A.g.e., s.71

Belediyelerin örgüt yapısı gereğince yetki zinciri belediye meclisi, belediye encümeni, belediye başkanı, başkan vekili, başkan yardımcıları ve müdürlükler şeklindedir.

Karar organı olan belediye meclisinin aldığı kararları belediye başkanı uygular. Başkan, hizmetlerin etkili bir biçimde yerine getirilebilmesi için görevlerini dağıtmak zorundadır. Belediyelerin yerine getirdikleri hizmetlerin çokluğuna göre kanun gereğince yeterli sayıda belediye başkan yardımcısı atanır. Başkan yardımcıları, İstanbul, İzmir, Ankara gibi büyük şehirlerde İçişleri Bakanlığı tarafından, daha büyük belediyelerde, belediyelerin kendi bünyesi içinde başkanın uygun gördüğü kimseler arasından belirlenir. Uygun görülen adayların Devlet Personel Dairesi ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanması ile görevlerine başlamış olurlar.

Başkan görevlerini bölündürerek başkan yardımcısına dağıtır. Belediyedeki işler, Mali İşler, teknik İşler ve İdari İşler olarak gruplara ayrılarak, her iş grubunun başına bir başkan yardımcısı atanır.

Başkan yardımcılarının görevleri Belediye Kanununca belirlenmiştir. Bölümleri ile ilgili işlevleri yürütmek, gerekli karar almak yetkileri bulunmaktadır. Gerekli durumlarda başkan ve meclise işlerle ilgili isteklerde ve önerilerde bulunabilirler. Belirli zamanlarda yaptıkları işlere ilişkin raporlarını yine başkan ve meclise sunarlar.

Belediyede yerine getirilen faaliyetlerin niteliklerine göre çeşitli müdürlükler oluşturulmuştur. Başkan yardımcıları da kendi bölümleri ile ilgili işlevleri bu müdürlükler arasında dağıtmışlardır. Müdürlerin

görevleri kanunla belirlenmiştir. Olağanüstü durumlarda başkan yardımcılarını, başkan ile biraraya gelerek gerekli kararları alırlar.

Başkanın görevden uzaklaşmak zorunda olduğu durumlarda yerine Başkan Vekili vekalet etmektedir. 12 Eylül öncesinde başkan vekili her yıl Haziran ayında meclis üyeleri arasında 1 yıl süre için seçilmekte iken 12 Eylül'den sonra getirilen Kanun Hükmünde Kararname ile değişikliğe uğramıştır. Yeni durumda, başkan görevinden ayrılmak zorunda kaldığında, her seferinde meclis üyelerinden birini vekil seçerek, yazılı bir emir ile yetkili kılmaktadır.

Belediye Kanununun 93. maddesi vekil tayin etme durumunu "Belediye Başkanının izin, hastalık ve işten çekilme ve bunun gibi herhangi bir sebeple boşalması durumunda yeni bir başkan seçimi yapılmasına kadar, meclis, her toplantı yılı başında seçilen bir üyeyi başkan vekili seçer"<sup>158</sup> şeklinde belirlemiştir. Yeni getirilen hüküm ile vekilin bir yıl değil, başkanın görevde olmadığı süre için her seferinde ayrı olarak belirlenmesi kararlaştırılmıştır.

Başkan vekilinin görevde bulunacağı diğer bir durum Belediye Kanununun 60. maddesinde belirlenmiştir. Bu madde uyarınca belediye başkanının bir yıllık faaliyet raporunu meclise verdiğiğinde, bu raporun görüşmeleri sırasında başkanın yerine vekil tayin edilmektedir.<sup>159</sup>

Belediye başkanı ve meclisin aynı zamanda boşalması durumunda kanununun 93. maddesinin devamı şu şekilde belirlenmiştir:

<sup>158</sup> Belediye Kanunu, Mad:93

<sup>159</sup> Belediye Kanunu, Mad:60

“Belediye başkanlığı ve belediye meclisinin aynı zamanda boşalması halinde, yeni seçime veya belediye başkanının görevine başlamasına kadar, il merkezi belediyelerde İçişleri Bakanı ve diğer belediyelerde valiler tarafından bir başkan vekili atanır”<sup>160</sup>

## **D- BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERMENİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLENMESİ**

Yetki göçerimi, yöneticinin yapılması gerekli işlerle ilgili yetkiyi ilgili basamaklara devretmesidir. Klasik teoride tek otorite vardır ve karar verme, uygulama yetkisi onda toplanmıştır. Yönetime katılma söz konusu değildir. Yetki göçerimi yukarıdan aşağıya doğru vardır fakat son yetki yine üst basamaklarda toplanmıştır. Yetki göçerimi merkezleşmeyi engellemektedir.

Belediyelerde yasaya göre yetki göçerimi öngörülmektedir. Yetki göçerimi hem nitelik hem de nicelik olarak yetkinin fazlalığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Belediyelerde de görevlerin hem sayıca çok olması hem de buna bağlı olarak fazla çabayı gerektirmesi nedeniyle yetki göçerimi zorunluluk olmaktadır.

### **a) Sosyal ve Yönetimsel Boyut Açısından Belediyede Yetki Göçerimi**

Belediyede faaliyetlerin çok olması nedeniyle bu görevlerin tümünü yerine getirmek belediye başkanına çok fazla yük olacak ve başkan yetersiz kalacaktır. Bu nedenle müdür ve müdürlerin altında

<sup>160</sup> Belediye Kanunu, Mad:93

müdür yardımcılarını oluşturularak yetki yukarıdan aşağıya doğru göçerilmiştir.

Yetki göçerimi, yetki göçerilen kişiye hem örgütte hem de örgüt dışında saygınlık, bir sosyal statü kazandırır. Kanunda öngörülen başkan yardımcılarını, müdürler, büro şefleri ve bu organları ile kendilerine bir statü sağlamışlardır. Bu organlara sahip olma ve gördükleri saygınlık onların üzerinde olumlu etki yapar, işlerinden doyum duymalarını sağlar. Örnek olarak mali işler müdürlüğü, itfaiye müdürlüğü, temizlik işleri müdürlüğü, personel bürosu şefliği v.b. gibi. Çalışanların işinden doyum sağlaması onları örgüte daha fazla bağlar, daha etkili çaba göstermelerine neden olur.

#### **b) Geleneksel ve Çağdaş Anlayış Açısından Belediyede Yetki Göçerimi**

Geleneksel anlayış yetkinin merkezde toplanmasını, merkezleşmeyi öngörmüştür. Çağdaş anlayış ise yetkinin dağıtılmasını, merkezleşmemeyi savunur. Diğer işgörenler de kararlara katılmalı, en son yetki üstte toplansa bile yönetime katılma gerçekleşmelidir.

Belediyede yetki göçerimi kanunla öngörülmüş olsa bile karar alma yetkisi mecliste, yürütme yetkisi başkanda toplanmıştır. Belediyeler doğrudan toplumu ilgilendiren konularla ilgilenmeleri nedeniyle özerk olarak kabul edilmekle birlikte aynı zamanda yine kanunla merkezleşmiş ve denetim altına alınmıştır. Başkan yardımcılarını ve müdürler çeşitli öneri ve tekliflerde bulunabilmelerine karşın tam bir yönetime katılma söz konusu olmamaktadır.



## **III. BÖLÜM**

# **BELEDİYE ÖRGÜT VE YÖNETİMİNDE İLETİŞİM İLE BELEDİYEDE BİÇİMSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI**



## 9- İLETİŞİM KAVRAMI VE BOYUTLARI

Belediye örgüt ve yönetimde iletişimden önce genel olarak iletişim kavramına değinmek yerinde olacaktır.

### A- İLETİŞİM KAVRAMI

İnsan doğumundan başlayarak tüm yaşam olaylarında iletişim ile içiçedir. İletişim insanlar arası ilişkilerin temelini oluşturur. Hiçbir grup, iletişimsiz uzun süre ayakta kalmaz çünkü iletişim, grubun bir bütün olarak işlevini görmesinde sinir sistemi görevini yapar.<sup>161</sup>

İletişim olmadan bireyler arasında işbirliğine doğru ilk adım atılmayacağı gibi, iletişim olmaksızın örgüt sorunlarına değinmek de olanaksızdır. Özellikle yetkinin kullanılmasında iletişim büyük önem taşımaktadır. İletişim kelimesi “common” (genel-yaygın-ortak) anlamına gelen latince “communis” kelimesinden gelmektedir. Bundan dolayı iletişim, genel bir fikri bildirmenin veya diğer bir kişiyi anlamının bir yoludur. İletişim, bir planın yürütülmesi ve amaçların sonuçlara ulaşması için faaliyetleri koordine eder ve bir örgütün üyelerinin planları isteyerek ve şevkle yürütmeleri için motive edebilen bir araç olmaktadır.

İletişim basit olarak bir kişiden diğerine bilgi gönderme süreci olmaktadır. Daha karmaşık biçimiyle, motivasyon için bir yol sağlanmakta ve insanları etkilemektedir. Bireyler sadece işlerinde

<sup>161</sup> İNAL CEM AŞKUN “Yönetim Haberleşmesi”, ESADER ya. No. 159/01, C.XII, S.2 (Haziran 1976) s.2

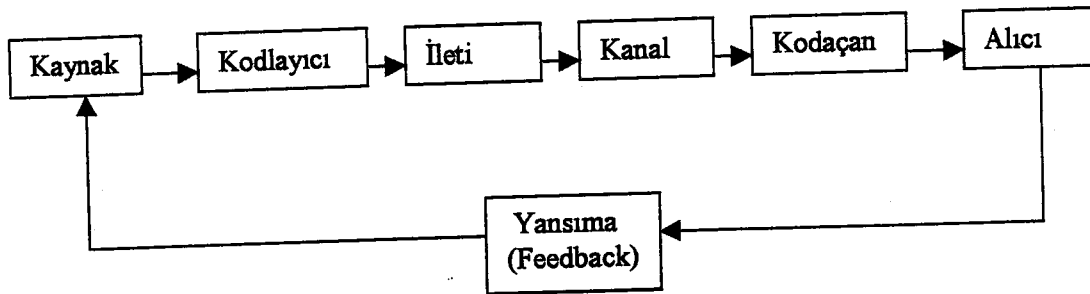
etkinlik göstermek için değil, psikolojik ve sosyolojik tatmine ulaşmak ihtiyacıdır. İletişim bireylerin bu tür gereksinmelerini karşılayan bir araç olmaktadır.

Sonuçta iletişimi, şu iki tanım ile ifade etmek olanaklıdır: Toplum yaşamının doğasında varolan ve örgütsel yapının özünü oluşturan iletişim sistemi, bireyler arası ve gruplararası ilişkiler düzenleyen bir olgudur. Başka bir açıdan iletişim, toplumsal yapının temelini oluşturan bir sistem, örgütsel yapının işleyişini düzenleyen bir araç, insancıl ilişkileri geliştiren bir teknik ve başarılı bir yönetim süreci olarak tanımlanabilir.<sup>162</sup>

## B- İLETİŞİM SÜRECİNİN TEMEL ÖGELERİ

Bilgi gereksinmelerini gidermek için bireyler arasında oluşan iletişim sürecinde şu ögeler bulunmaktadır; Kaynak, kodlayıcı, ileti, kanal, kodaçan, alıcı ve yansımadır.<sup>163</sup>

Bu ögeler şu şekilde gösterilebilir:<sup>164</sup>



Şekil-3: İletişim Sürecinin Temel Ögeleri

<sup>162</sup> ZEYYAT SABUNCUOĞLU, "Örgütlerde Haberleşme Düzeni", Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya.No. 22, Bursa, 1977, s.9

<sup>163</sup> AŞIKOĞLU, a.g.e.; s.6

<sup>164</sup> A.g.e., s.6

Kaynak; İletiyi gönderendir. Kaynak, bir kişi veya bir kurum ve örgüt olabilir. <sup>165</sup>

İleti; Kaynaktan alıcıya gönderilen bilgi ya da mesajdır. İletinin dili kolayca anlaşılabilir, açık ve kesin olmalıdır. İçeriğinin de, iletilen bilgi ve düşüncenin hiçbir yanlış yoruma yol açmayacak şekilde düzenlenmesi gereklidir. <sup>166</sup>

Kodlama; Bir düşüncenin iletme hazır biçime konulmasıdır. <sup>167</sup>  
Kodlama semboller, sinyaller yardımıyla yapılır. Her simge veya sinyal farklı bir bilgiyi ifade eder.

Kodaçma; Algılanan bir uyarının yorumlanarak anlamlı bir biçime, sokulmasıdır. <sup>168</sup> Başarılı bir iletişim, iletiyi alanın onu çözmesi ve anlam vermesi ile mümkün olmaktadır. <sup>169</sup>

Kanal; İletinin alıcıya iletildiği yoldur. İletinin ulaştırılmasında kullanılan iletişim araçları aynı zamanda kanal işlemini üstlenir. Bunlar göze, kulağa ve diğer duyu organlarına hitap edebilir. Örneğin; Yazılı ve sözlü rapor, görüşme, basın, yayım kanalı, sesli veya sessiz film, teleks v.b.

Alıcı; kaynağın gönderdiği iletiye hedef olandır. İleti, alıcıya ulaştıktan sonra alıcı, bu iletiyi, anlayışının, sorumluluk duygusunun,

<sup>165</sup> İNAL CEM AŞKUN, "İşletmecilik ve İletişim", ESADER, C.XVIII, S.1 (Ocak-1982), s.9

<sup>166</sup> ZEYYAT SABUNCUOĞLU, "Endüstriyel Davranışlar", Bursa İ.T.İ.A. İşletme Fakültesi Ya.No.10, Bursa, 1972, s.163

<sup>167</sup> AŞKUN, "İşletmecilik...", s.9

<sup>168</sup> AŞKUN, "İşletmecilik...", s.9

<sup>169</sup> AŞIKOĞLU, a.g.e., s.7

menfaatinin süzgeçlerinden geçirerek kendi bireysel amaçlarına göre çözer.<sup>170</sup>

Yansıma; Alıcının kaynağın iletisine verdiği yanıttır. Yansıma, kaynağa iletişimin etkili olup olmadığını bildirir. İki tür yansıma vardır. Olumlu yansıma kaynağın amaçlamış olduğu etkiye ulaşıldığını bildirir. Olumsuz yansıma, kaynağa alıcı üzerinde amaçlanan etkinin elde edilemediğini bildirir. Kaynak, bu durumda iletişimini yenilemelidir.<sup>171</sup>

### C- İLETİŞİM SÜRECİNİN İŞLEYİŞİ

İletişim süreci, tek yönlü ve çift yönlü olabilir.

#### a) Tek-Yönlü İletişim

İletişim sürecinin tek yönlü işleyişi “bir verici-bir alıcı” veya “bir verici-birçok alıcı” şeklinde olmaktadır.<sup>172</sup>

Bir verici-bir alıcı durumunda kaynak karşısında bir tek alıcı vardır. Kaynak iletişimini bu tek alıcıya gönderir. Bir verici- birçok alıcı durumunda kaynağın karşısında birden fazla alıcı bulunmaktadır. Her iki durumda da tek yönlü iletişim söz konusu olmaktadır. İletim doğrudan doğruya kaynaktan alıcıya ulaşmaktadır.<sup>173</sup>

<sup>170</sup> AŞKUN, “İşletmecilik . . .” s.10

<sup>171</sup> AŞKUN, “İşletmecilik . . .” s.11

<sup>172</sup> SABUNCUOĞLU, “Örgütlerde . . .”, s15

<sup>173</sup> A.g.e., s.16

Bu süreç ters yönde de işleyebilir. Ancak bu durumda iletişim süreci yine tek yönlüdür. Alıcının iletiyi ne ölçüde algıladığı anlaşılacağı için ortaya çıkacak sonuçların değerlemesi de mümkün olmayacaktır.<sup>174</sup>

### **b) İki Yönlü İletişim**

İki yönlü iletişime etkin iletişim süreci ya da yansıma süreci de denmektedir. Yansıma süreci, gönderilen iletinin olumlu ya da olumsuz yanıt biçiminde kaynağa geri dönmesidir. Göndericiden çıkan ileti alıcıya geldikten sonra yeniden göndericiye döner. Amaç elde edilen sonuçların kaynağına uygunluğunu saptamak ve sapmalar varsa bunları gidererek iletiyi amacına göndermektir.<sup>175</sup>

## **D-ÖRGÜTSEL VE YÖNETSEL İLETİŞİM**

İletişimi örgütsel ve yönetsel açıdan ele almak, iletişimin örgüt ve yönetim açısından önemini ortaya çıkarılacaktır.

### **a) Örgütsel İletişim**

Örgütsel iletişim, grupların ötesinde örgütün işleyişi ve amaçlarının gerçekleştirilmesiyle ilgilidir.

Örgütsel iletişim, toplumsal bir sistem olarak örgütün biçimsel ve biçimsel olmayan yapıları ile bu yapılar ve belli bir örgütün yakın,

<sup>174</sup> AŞIKOĞLU, a.g.e., s.10

<sup>175</sup> SABUNCUOĞLU, "Endüstriyel . . .", s.166

Yönetimde iletişime yer verilmeyen bir örgütte, ast-üstünün kendinden ne beklediğini bilemeyecek, üst emir ve yönergelerini astlarına etkili bir biçimde iletemeyecek dolayısıyla etkin bir yöneltme sağlayamayacak, astlar birbirinin ne yaptığından habersiz olacak, düzenleştirme sağlanamayacak, yöneticiler, astlarının beklentilerin, emir ve yönergelerin uygulanıp uygulanmadığını bilemeyecek, onları denetleyemeyecektir.<sup>180</sup>

Bu nedenledir ki yönetici, yönetim işlevlerini (planlama, örgütlenme, yürütme, düzenleştirme, denetim ve yetiştirme) yerine getirirken iyi işleyen bir iletişim ağı oluşturulmalıdır. Yönetici, en iyi planı yapsa veya en iyi kararı verse bile bunu iletişim kanalları ile astlarına iletmediği sürece bir anlamı olmayacaktır.<sup>181</sup>

## E- ÖRGÜTLERDE İLETİŞİM BOYUTLARI

Biçimsel olarak iletişim örgütle dikey, yatay yönler ile örgütün dışında hareket gösterir. İşletmelerde örgüt dışı iletişim ve diğer işletmeler, sendikalar, kamu kuruluşları ve biçimsel olmayan örgütlerle ilişkilerde söz konusu olmaktadır.<sup>182</sup>

### a) Dikey Boyut

Dikey iletişim, yönetimin üst basamağından en alt basamağına kadar olan sahada oluşan iletişimdir. Bu tür dikey iletişim yukarıdan aşağıya doğru olmalıdır. Bu tip iletişimde siyasetler, usuller, kurallar ve

<sup>180</sup> AŞIKOĞLU, a.g.e., s.37

<sup>181</sup> AŞKUN "Yönetimde . . .", s.3

<sup>182</sup> A.g.e., s.22

iş çizelgelerini içeren emirleri, bilgi talepleri ve belli bir konuda grup uyuşumunu sağlayacak bilgileri iletme çabaları içerir.

İşletmenin amaçları doğrultusunda alınan kararların etkin biçimde uygulanması isteniyorsa, geri dönme olayının işlenmesi gereklidir. Bu aşağıdan yukarıya doğru olan iletişimle sağlanır.<sup>183</sup> Bu tip iletişim astların gerekli bilgileri üstlere verme aracı olmaktadır. Yukarı doğru iletişim genellikle astın verdiği raporlar ve tepkilerden oluşmaktadır.

### **b) Yatay Boyut**

Aynı düzeydeki yöneticilerin ortaklaşa bağlı oldukları üst kademeye başvurmadan, karşılıklı olarak kendilerini ilgilendiren konularda iş birliği yapmaları halinde yöneticiler arasında meydana gelen ilişkilerdir.<sup>184</sup>

Yatay iletişimin en önemli işlevi çeşitli örgütsel birimler içinde ve arasındaki eylemlerin eşgüdülenmesini sağlamasıdır.

### **c) Örgüt Dışı Boyut**

İşletmeler diğer işletmelerle, çevreleriyle sürekli iletişim halindedirler. İşletmeye dışarıdan gelen bilgiler, örgütün karar alıcı

<sup>183</sup> SABUNCUOĞLU, "Örgütlerde...", s.37

<sup>184</sup> AŞIKOĞLU, a.g.e., s.32

organlarının yapıda, programlarda ve davranışta sürekli düzenlemeleri ve ayarlamalar yapmalarına olanak verir. <sup>185</sup> Örnek olarak, işletme, başka bir işletmeyle, fon sağladığı kurumlarla, ürünlerini toptan satacağı bir aracı firma ile ya da çeşitli kamu kurumları ile birçok konularda iletişim zorunluluğu duymaktadır. <sup>186</sup>

## **10- BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM YAPISI VE İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ**

Bu bölümde yukarıda sözü edilen örgütsel iletişimin belediyedeki uygulaması ve bu uygulamaların iletişim teorisi karşısındaki durumu ele alınacaktır.

### **A- BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM**

Belediyede iletişim yapılan toplantılar, yazışmalar ve ilanlar ile sağlanmaktadır. Belediyeler bir kamu kuruluşu olmaları nedeniyle tüm görev, yetki ve sorumlulukları, basamaklar sırası kanunla belirlenmiştir. Belediyeler faaliyetlerini bu kanunlar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye örgütü içindeki ve örgüt dışı iletişimde büyük ölçüde bu kanunlar çerçevesinde gerçekleşmektedir.

#### **a) Belediyede Dikey İletişim**

Belediye faaliyetlerinin yürütülmesi ile ilgili iletişim en çok başkan ve yardımcılar ile başkan ve meclis arasındaki toplantılarda

<sup>185</sup> AŞKUN, "Yönetimde . . .", s.24

<sup>186</sup> SABUNCUOĞLU, "Örgütlerde . . .", s.102



olmaktadır. Bununla ilgili olarak belediye kanununda çeşitli maddeler bulunmaktadır.

Öncelikle başkanın meclisi toplantıya çağırması için bir ileti gereklidir. Madde: 55’de başkanın olağan ve olağanüstü toplantılar için meclis üyelerinin ev adreslerine yazarak ve yerel bir gazetede ilan vererek çağrı yapması gerektiği belirtilmiştir. Burada mektup veya ilan bir ileti aracı olmakta, başkan meclis üyelerini toplantıya çağırarak için bu iletişim kanalını kullanmaktadır.

Madde: 57’de meclis toplandıktan sonra başkan önerilerinin tek tek tartışılacağı, meclis üyelerinin de bu maddelere ilişkin öneri ve tekliflerde bulunabilecekleri belirtilir. Madde: 64’de başkanın meclisin sorularına cevap vermek zorunda olduğu yazılmıştır. Madde: 76’da “Başkan her toplantı başında meclise, meclis kararlarının uygulanmasına, belediyenin mali durumuna ilişkin senelik rapor verir” denmektedir.

Madde:87’de “Başkan encümen kararlarına itirazda bulunabilir” denir.

Bunlar gibi birçok maddeler belediye faaliyetlerinin ne şekilde yürüdüğünü anlayabilmek için başkan, meclis ve encümenin biraraya gelerek tartışmalarını, önerilerde bulunmayı, yanlışları düzeltmeyi öngörmektedir. Başka bir deyişle faaliyetleri daha iyi izleyebilmek için karşılıklı görüşmeyi, yüzyüze iletişimi gerekli kılmaktadır.

Ayrıca Belediye Kanununda örgüt içi ve dışı iletişimi düzenli olarak sağlayabilmek için örgüt içinde yazı işleri müdürlüğü oluşturulmuştur. Yazı işleri müdürlüğü, yukarıda sözü edilen toplantılarda tutanak tutar. Meclis ve encümen toplantılarında alınan kararlar ilgili müdürlüklere yazı işleri müdürlüğü aracılığıyla bir yazı ile bildirilir. Müdürlükler de kendi alt birimlerine yapılacak işlerle ilgili emirlerini sözlü veya yazılı olarak iletir. Belediyedeki bu tür iletişim, iletişimin yukarıdan aşağı doğru olan boyutunu oluşturmaktadır. Burada meclis, kaynak daha sonraki basamaklar hem alıcı durumunda bulunmaktadır.

Faaliyetleri yerine getiren en küçük birimden, meclise doğru olan iletişim de iletişimin aşağıdan yukarı olan boyutunu oluşturmaktadır. Böylece, iletişim sürecinin temelini oluşturan geri besleme olayı da gerçekleşmektedir. Aşağıdan yukarı doğru iletişim genellikle işlerin akışı ile ilgili raporlar şeklinde olmaktadır. Her alt birim üstüne işin gidişi hakkında bilgi vermiş olur. Böylece en üste kadar her organ, kararlaştırılan faaliyetlerin ne kadarını ve nasıl gerçekleştirdiğini izleyebilmektedir. Bu tip iletişim işin gerçekleşmesi için gerekli olan araç, gereç, malzeme ve insangücü istemi şeklinde olmaktadır. İstekler üst yönetimin olumlu ya da olumsuz yanıtı gene aynı iletişim kanalını izleyerek alt birimlere ulaşır.

Yukarıda sözü geçen bu tür yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya doğru iletişim, belediyede dikey iletişimi oluşturmaktadır.

## **b) Belediyede Yatay İletişim**

İletişimin yatay boyutunu belediyelerde aynı düzeyde bulunan müdürlerin kendi aralarında yaptıkları görüşmeler oluşturur. Mali işler, teknik işler, idari işler müdürleri kendi aralarında toplanarak kendi bölümlerinin faaliyetleri ve birbirlerine olan yardımları ile ilgili görüşmeler yaparlar. Yine örgüt yapısında belirtilen müdürler de kendi aralarında toplantılar yaparak, işlerin gidişi hakkında bilgi alışverişinde bulunurlar.

Belediye Kanununda bu konuda yorumlar yapılmamıştır. Sadece yukarıda belirtilen maddelerdeki gibi toplantı zamanları veya olağan toplantılar dışında, olağanüstü hallerde gerektiğinde toplanabilecekleri belirtilmiştir.

## **c) Belediyede Örgüt Dışı İletişim**

Belediye örgütü içindeki iletişimin yanında belediye örgütü ile halk arasındaki iletişim ve belediyenin merkez yönetim ve diğer kuruluşlar ile iletişim de örgüt dışı iletişimi oluşturmaktadır.

Kanunun 56. Maddesinde meclis ve encümen kararlarının alınmasında 48 saat içerisinde belediyenin kapısına asılarak halkla ve ilgili kişilere duyurulması gerektiği belirtilmiştir. Bunun dışında halka duyurulacak ilanlar, belediye yayın bürosu tarafından halka duyurulur. Ayrıca basın yayın müdürlüğünün şehrin belirli yerlerinde ilan panoları bulunmaktadır. Diğer kuruluşlarla olan haberleşmelerinde bu panolar kullanılır. Örnek olarak araç alımı için ihale açılacaksa

istenen şeyler ve gerekli koşullar bu panolara asılır veya bir kuruluş için icra kararı çıkmışsa üçüncü kişilere kuruluşun durumu yine bu panolara asılarak duyurulmaktadır.

Belediyenin halka duyuracağı bu tip iletiler yanında halkın da belediyeden bazı istekleri ve şikayetleri olabilmektedir. İsteği ve şikayeti olanlar yazı işleri müdürlüğüne bir dilekçe ile başvururlar. Yazı işleri müdürlüğü bu dilekçeleri ilgili müdürlüklere göre sınıflayarak onlara yollar. Müdürlüklerden gelen cevaplara göre olumlu ya da olumsuz cevapları ile ilgili bireylere bir yazı ile bildirilir.

Bunların dışında belediye ile merkez yönetim arasında iletişim söz konusudur. Bütçenin hazırlanması, meclis ve encümen toplantıları, muhasebecilerin görevleri gibi birçok maddede raporların, tutanakların önce valiliğe, daha sonra ilgili Bakanlığa gönderileceği belirtilmiştir. Valilik ve Bakanlık bu yazılı belgeleri inceler onaylar veya eksikliklerini, hatalarını belirtir, önerilerde bulunur. Belediye merkezi yönetimden bir istekde bulunacaksa bir dilekçe ile önce valiliğe başvurur. Valilik de bu dilekçeyi Bakanlığa yollar. Dilekçe Bakanlık tarafından incelenip olumlu ya da olumsuz yanıt belediyeye bildirir.

#### **d) Belediyede Biçimsel Olmayan İletişim**

Yukarıda sözü edilen iletişim biçimleri belediyelerin biçimsel iletişimini oluşturmaktadır. Bunun dışında belediye örgütü içinde biçimsel olmayan iletişim de oluşur. İşin akışı içinde hemen görüşülmesi gereken durumlarda üst ve astlar arasında telefon

görüşmeleri, karşılıklı görüşmeler, olağanüstü durumlarda normal toplantılar dışında da toplantılar yapılmaktadır. Ayrıca belediye örgütü içinde oluşan çıkar grupları arasında veya diğer işgörenler arasında söylenti, dedikodu şeklindeki iletişimde söz konusu olmaktadır. Bu tür iletişim, bir örgüt için zararlı olabileceği gibi, hataların görülüp düzeltilmesi açısından yararlı da olmaktadır.

## **B- BELEDİYE'DE ÖRGÜTSEL İLETİŞİMİN, İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ**

Belediyede örgütsel iletişim, iletişim teorisi karşısında değerlendirildiğinde şunlar söylenebilir:

### **a) Dikey İletişim Açısından**

Belirtildiği gibi belediye faaliyetlerinin yürütülmesi ile ilgili iletişim başkan ve yardımcıları ile meclis arasında yoğunlaşmıştır. Bunun en önemli nedeninin belediye örgütünün yönetiminin de bu organlar arasında bölüşülmüş olmasından kaynaklandığı kolayca söylenebilir. Bu nedenle kanun da meclisin, encümenin toplantılarda başkanın rolü ile ilgili olarak daha önce örnekleri verilen pek çok madde getirmiştir. Böylece örgütün yönetiminde en önemli rolü oynayan organlar arasındaki ilişkiyi sürekli ve düzenli kılmak istemiştir.

Örgütte önemli rol oynayan meclis, iletinin en üst kaynağıdır. Meclisin ve buna bağlı olarak encümenin aldığı kararlar yazılı ve sözlü iletişim araçları ile ilgili yerlere, alıcılara ulaştırılır. Başkan

faaliyetlerin yürütülmesinde astlarına karşı kaynak, meclisin kararlarını alıp uygulama açısından alıcıdır. O da emir ve yönergelerini, isteklerini yazılı ve sözlü olarak iletmektedir. Astların üst yönetimden istekleri, iş raporları da geri yansımayı sağlamaktadır.

### **b) Yatay İletişim Açısından**

Yatay iletişim belediyelerde dikey iletişim kadar önem taşımaktadır. İlk kararın alınması ve bunun uygulanmasının astlara bildirilmesi açısından, başka bir deyişle eyleme geçmek için dikey iletişim zorunludur. Bu kararların uygulanması ve faaliyetin düzenli olarak yerine getirilmesi için de yatay iletişim zorunludur.

Belediyelerde işler her ne kadar çeşitli bölümlere ayrılmışsada sonuçta hepsi birbirlerine bağlı birimlerdir. Bu birimlerin ortak çalışmaları ile o beldenin ve halkının ihtiyaç ve istekleri giderilebilecektir. Bu nedenle bölümlerin sürekli iletişim halinde olması zorunludur. Verilen emirlerin değişik şekillerde anlaşılması önlenmelidir. Ortak bir çalışma için iş aşamalarının beraber yürütülmesi iyi bir iletişim ağının kurulmasına bağlıdır. Kanun bu konuda dikey iletişim boyutu kadar hassas davranmıştır. Bölüm yöneticilerinin başkanın emri ve sorumluluğu altında bulunması nedeniyle bu tür iletişimin doğruluğunun ve açıklığının da başkanın emrine verilmiş olduğunu söyleyebiliriz.

### **c) Örgüt Dışı İletişim Açısından**

Örgüt dışı iletişim açısından en önemli alanın merkez ile olan iletişim olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü bu tür iletişim onun denetimini sağlamaktadır. Belediyenin halk ile iletişimi de bunun kadar önemlidir. Belediye halk için kurulmuştur. Bu nedenle halkı dinlemeli aynı zamanda cevap da vermelidir. Belediyenin kuruluş amacı budur. Bunu sağlamak büyük ölçüde Yazı İşleri Müdürlüğüne düşmektedir. Halk şikayet ve isteklerini buraya yollamakta, yeniden buradan yetkili kişilerin ağzından halka cevap verilmeye çalışılmaktadır. Üçüncü kişilerle yapılması gereken işlerde de iletişim önemli olmaktadır. Bu tür iletişimlerle ilgili de kanun bazı hükümler getirmiştir.

### **d) Biçimsel İletişim ve Biçimsel Olmayan İletişim Açısından**

İletişim teorisi her iki iletişimde örgütlerde varolması gerektiğini belirtir. Biçimsel olmayan iletişimin iyi kullanılırsa örgüte zararlı olmaktan çok yararlı olabileceğini de savunur. Her iki tür iletişim belediyelerde gerçekleştiğini gördük. Her örgütte olduğu gibi belediyede de iletişimin her iki türünde gerçekleşmelidir. Örgütün amacına ulaşması için varolması zorunludur da diyebiliriz.

Sonuç olarak belediyedeki örgütsel iletişim hakkında şunları söyleyebiliriz: Kanun hükümlerine ve olması gereken şeyler bilinmesine rağmen belediyede iletişimin doğru ve tam olarak gerçekleştiği söylenemez. Belediyede çalışan birçok türde eğitim görmüş, farklı düşüncelere sahip, olayları değişik açıdan alan, farklı

yörelerde yetişmiş kimseler bulunmaktadır. Gerek biçimsel, gerekse biçimsel olmayan iletileri,hepsinin aynı şekilde algılaması beklenmemelidir. Değişik algılamalar, yorumlama ve uygulamalar olağan karşılanmalıdır. Bu nedenle iletinin herkes tarafından anlaşılabilir şekilde hazırlanması gereklidir. İşgörenler arasındaki farklılıklar çok iyi bilinip, değerlendirilmelidir. Belediye’de iletişim işlevinin tam olarak yerine getirilebilmesi için önemi çok büyük olmakla birlikte bunlara özen gösterildiği söylenemez. İletiyi işgörenlerin anlamasından çok emirleri uygulaması önem taşımaktadır. Özellikle alt basamakta (tamirhane –asfaltlama v.b.) çalışanların emirleri anlayıp anlamadığı önem taşımaktadır. Bu tür işçilerin haklarını koruma açısından iletişim ise onlar ile değil onlar adına sendikalarla gerçekleşir.

## **11. BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİMİN YAPISI VE İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ**

### **A- BELEDİYE’DE YÖNETSEL İLETİŞİM**

Belediyede çok sayıda görevin yerine getirilebilmesi için yönetici yeni belediye başkanı ile astları arasında iyi bir iletişim sağlanması zorunludur. Başkan, görevlerini yardımcılar arasında dağıtmıştır. Yardımcıları kendi alanlarıyla ilgili işler de yoğunlaştıkları için başkan her konuda yardımcılarını ile ilişki içersindedirler.

Belediyedeki yönetsel iletişimi yönetim işlevleri açısından ele alırsak:



### a) Planlama işlevi Açısından

Belediyelerde bir yıllık ve beş yıllık planlar yapılmaktadır. Ayrıca işlerin yürütülmesi ile ilgili programlar hazırlanmakta, işler bu programlara göre yerine getirilmektedir. Bu planlarda o yıl için neler yapılacağı, bu işler için gerekli maddi olanaklar, işgören sayısı, gerekli araç gereç gibi birçok nokta belirlenmektedir. Bu nedenle belediyede planların hazırlanmasında her kademede iletişim büyük önem taşımaktadır. Öncelikle başkan yardımcılarını kendi bölümleri ile ilgili olarak bünyesindeki müdürlüklerden ellerindeki araç gereç, personel sayısı niteliği hakkındaki konularda bilgi alırlar. Başkan yardımcılarını ile biraraya gelerek kendi bölümlerinin isteklerini, sorunlarını öğrenir, tartışılır ve çözüm yolları bulmaya çalışılır. Daha sonra başkan alınan kararları meclise sunar. Mecliste de bu kararlar tartışılır ve karara bağlanır.

Plan belediyenin bir yıllık ve beş yıllık dönemdeki hizmetlerini ve hizmetleri yerine getirmek için izlenecek yolu belirlemesi nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle belediye içindeki iletişim de büyük önem taşımaktadır. İletişim ile halkın ihtiyaçları belirlenmekte, ihtiyaçları giderecek hizmetler belirlenmekte, araç, gereç ve işgören sağlanmakta, yukarıda belirtilen aşamalardan geçilerek planlar hazırlanmaktadır.

Planların uygulama safhasında, faaliyetlerin plana uygun yürütülüp yürütülmediği, sapmaların olup olmadığı, alınacak önlemler, raporlarla ve başkan ve yardımcılarının yaptığı toplantılarla

izlenmekte, yapılan değişiklikler yine sözlü ve yazılı buyruklar ile işgörenlere duyurulmaktadır.

Görüldüğü gibi planların hazırlanması ve uygulanması safhasının her döneminde iletişim vazgeçilmez bir olgu olmaktadır.

### **b) Örgütlenme İşlevi Açısından**

Belediyeler topluma hizmet götüren kuruluşlar olarak bir çok görevi yerine getirmektedirler. Çok sayıda görevi yerine getiren belediye örgütünün çok sayıda bölümleri, personeli bulunmaktadır. Yaptığı işin önemi nedeniyle belediyenin iyi düzenlenmiş ve işleyen bu örgüt düzenine gereksinme vardır.

Gerek kanunlarla, gerekse belediyenin büyüklüğü ile ve ihtiyaçlarla ilgili olarak belediyeler bir çok bölüme ayrılmıştır. Başkandan sonra öncelikle yardımcılardan biri teknik işlerle ilgili, diğeri idari işleri, kimi de mali işlerle ilgili faaliyetleri üzerine almıştır. Bir tek kişi bölümlenmiş de olsa yine bu işleri yerine getiremeyeceği için yardımcılarının altında müdürlükler oluşturulmuştur. Fen İşleri, İmar İşleri, Su İşleri, Otobüs, İktisat İşleri, İtfaiye, Temizlik v.b. gibi.

Tüm bu bölümlerin başına müdürler atanmıştır. Müdürün işlerini görmede kolaylık sağlayacak büro işgörenleri ve işleri gören işgörenler sağlanmıştır. Başkan yardımcıları ve müdürler ile diğere personelin yetki ve sorumluluk alanları kanunlarla belirlenmiştir. Her bölümün üstlendiği görevler yine hem kanun hem belediyenin kendi ihtiyacı ile orantılı olarak gösterilmiştir. Daha sonra işlerin görülmesi

ile araç ve gereç, uzmanlaşmış işler için gerekli personel sağlanmış, iş bölümü yapılmıştır.

İletişim bu aşamada hangi işlerin bölümlere ayrılacağı, bu bölümlerin işgören araç-gereç ihtiyacı yine iletişim yolu ile karşılıklı görüşme ve toplantılarla belirlenmekte Faaliyetlerin yerine getirilmesi safhasında kurulan örgütün işleyip işlemediği de iletişim yolu ile raporlar ile-yerine getirilmektedir.

### **c)Yürütme İşlevi Açısından**

Belediyede faaliyetlerin uygulanması aşaması meclis, encümen, başkan, yardımcılar, müdürler ve diğer işgörenler yolunu izleyerek uzun bir emir ve kumanda zinciri oluşturmaktadır. Yürütme organı olarak Başkanın emir ve buyrukları bu zinciri aşarak doğru ve uygun zamanda aşağıya kadar ulaşmalıdır. Aksi halde işler zamanında yerine getirilemeyecektir. Ayrıca, bölümler sürekli birbirleriyle işbirliği halindedir. Bölümler arasındaki iletişim eksikliği veya yanlış anlamalar işleri büyük ölçüde aksatacaktır.

Emir ve yönergeler verildikten sonra emir ve yönergelerin ne derece anlaşıldığının ve uygulandığının anlaşılması gerekmektedir. Bunun için de aşağıdan yukarı bir iletişim gereklidir. Yukarıdan aşağıya olan iletişim yazılı ve sözlü olabilmektedir. Aynı şekilde aşağıdan yukarı olan iletişim alt basamaklarda daha çok rapor şeklinde ve müdürle yardımcılardan başkanla karşılıklı görüşmeleri ile ve raporlarla gerçekleşmektedir.

#### **d) Düzenleştirme İşlevi Açısından**

Belediye içinde eşgüdümü ve işbirliğini sağlayabilmek için gene iletişime gereksinme vardır. Öncelikle her bölümün (mali, teknik, idari) kendi birimleri ve başkan ile aralarında iyi bir iletişim ağı kurulmalıdır. Başkan neler olup bittiğini zamanında öğrenmeli ve gerekli düzenlemeleri yapıp emir ve yönergelerini iletmeleridir. Ayrıca faaliyetlerin yerine getirilmesi sırasında bölümler birbirleriyle yardımlaşma halindedirler. Bu nedenle bölümlerde birbirinin ne yaptığını bilmek zorundadır. Bölümler, birbirleriyle iletişim kurmadıkları takdirde işlevler arasında uyum sağlanamayacak, örgüt kararsız, zayıf bir duruma düşecektir. İyi bir iletişim ile bölümler arasında işbirliği, amaca doğru çabaların birleşmesi sağlanacaktır. Belediye örgütü içinde düzenleştirmenin sağlanmasında belediye başkanına büyük görev düşmektedir.

#### **e) Denetim İşlevi Açısından**

Denetim, planlanan işlerin yapılıp yapılmadığının, ne kadarının yapıldığının, sapmaların izlenmesidir. Sapmalar belirlendikten sonra, bunların düzeltilmesi gereklidir. Bu şekilde bir yıl sonraki planlar hazırlanırken bu sorunların ortaya çıkmaması için gerekli önlemler alınır ve planlar bu sorunlar bir daha ortaya çıkmayacak şekilde yapılmaya çalışılır. Standartlar belirlenir. Belediyede denetim aracı raporlar olmaktadır. Dönem içinde ve dönem sonunda yazılan raporlar planın ne kadar gerçekleştirilmiş olduğunu gösterir. Denetim sonunda yapılan işlevler rapor halinde ilgili Bakanlığa sunulur ve belediyenin kendi denetimi sağlanır. Özetlersek, denetim aracı dolayısıyla iletişim aracı büyük ölçüde yazılı raporlardır. Ayrıca sözlü rapor vermede uygulanmaktadır.

## 12- BELEDİYEDE BİÇİMSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI

Biçimsel olmayan örgüt yapısını neoklasik teori sistematik bir anlayışla ele alıp, bunun örgütün biçimsel yapısı üzerindeki etkisini incelemiştir.<sup>187</sup>

Neoklasik görüş insan refahını, huzurunu ön planda tutmakta, biçimsel olmayan iletişime yer vermekte, yönetime katılmayı önermekte, grup faaliyetlerini önemsemektedir. İnsanın çalışmayı sevdiğini, sadece maddi ödüllerin yeterli olmayacağını, manevi ödüllerinde ön planda tutulması gerektiğini savunmuşlardır. Neoklasik görüşün savunduğu biçimsel olmayan yapıda esneklik fazladır, örgüt noksan tanımlıdır. Örgüt üyelerinin ilişkilerinin niteliği ve amaçları belirgin değildir.<sup>188</sup> Neoklasik teori açısından biçimsel olmayan örgüt için dört etken vardır. Bunlar, yöre, meslek, çıkarlar ve özel durumlardır.<sup>189</sup> Belediyeler açısından bu dört etkeni ele alırsak;

### A- YÖRE

Yöre, sürekli olarak grupların meydana gelmesinde, insanların sık sık temasını sağlayan önemli bir ögedir. Günlük alışılmış yaşantıda yöre, kimin kimi göreceğini belirleyen başta gelen bir koşul veya etkendir.<sup>190</sup>

<sup>187</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.60

<sup>188</sup> DERELİ, "Organizasyonlarda . . .", s.82

<sup>189</sup> AŞKUN, "Yönetim . . .", s.200

<sup>190</sup> A.g.e., s.200

Bu açıdan belediyelere baktığımızda, belediyenin temelinde bu yöre kavramı olduğu söylenebilir. Belediyelerin kuruluş amacı, kuruldukları yerin sınırları içinde hizmet götürmek o yörenin halkının ihtiyaç ve isteklerini karşılamak, o yerin ilerlemesini, zamanın koşullarına uyabilmesini sağlamaktır. İhtiyaçların neler olduğunun daha iyi belirlenebilmesi, daha sadakatle hizmet edebilmesi içinde belediyeyi yöneten kişiler o yörenin halkı arasında seçilmektedir.

## **B- MESLEK**

Biçimsel olmayan grupların oluşmasında başta gelen bir ögedir. Benzer işler yapan, aynı meslek dalı içindeki insanlar arasında gruplaşma eğilimi vardır. Fabrika işçileri ve büro memurları gibi.<sup>191</sup>

Çoğu kuruluşlarda olduğu gibi belediyelerde de bu tür gruplaşmalara rastlamak mümkündür. Üst yönetim ile çalışanlar arasındaki ayırım, büro işlerinde çalışan işgörenler ile işçiler arasındaki ayırım gözetlenebilmektedir.

## **C- ÇIKARLAR**

Çıkarlar biçimsel olmayan organizasyonun oluşmasında önemli rol oynar. Bazı kişiler, aynı yerde, aynı meslek dalına giren benzer işleri yaparsa da , çıkarları arasındaki farklılıklar onların büyük bir grup yerine, küçük gruplarda toplanmalarına yol açar<sup>192</sup>

---

<sup>191</sup> A.g.e., s.200

<sup>192</sup> A.g.e., s.201

Klasik teoride örgüt çıkarlarını her zaman önde olduğu kabul edilir. Yukarıda görüldüğü gibi neoklasikler ise insana değer verir ve örgüt içinde grupların oluşacağını kabul ederler. Bu grupların örgütte rekabeti arttıracığı ve ölçülü rekabetin işgörenleri çalışmaya sevkedeceğini savunurlar. Belirtildiği gibi belediyelerde de bu gruplar oluşmaktadır. Ancak bu grupların örgüt için yararlı olup olmadıkları şüphelidir. Neoklasiklerin sözünü ettiği rekabet örgüt içinden çok belediyeler arasında gerçekleşmektedir. Özellikle ayrı siyasi görüşte olan belediyeler arasında rekabet olmaktadır. Yine bu tür rekabetin de yararlı olup olmadığı şüphe götürmektedir.

Belediye içindeki bu çıkar grupları içinde biçimsel olmayan iletişim kanalları da kendiliğinden oluşacaktır. Dedikodular, söylenti v.b. Bu tür iletişim örgüt içinde zararlı olabileceği gibi yanlışların, hataların görülmesi açısından yararlı da olabilecektir. Üst yönetim içinde açık bir iletişim bulunur. Ancak bu daha alt basamaklar için geçerli olmamaktadır.

#### **D- ÖZEL DURUMLAR**

İşten çıkarmalar, ücret ödeme düzenindeki ve başlıca politiklardaki değişmeler ile örgüt içindeki yerlerinin değiştirilmesi v.b. olaylar çatışmalara yol açan özel durumlardır.<sup>193</sup>

Neoklasik örgütte insan unsuruna önem verirken, klasikler bu unsuru gözardı ederek örgütü ön planda tutmaktadır. Belediyelerde işgörenler sadece örgütün amacını gerçekleştirecek bir araç olarak

görülmektedir. Ancak neoklasik teoride olduğu gibi onların duyguları istekleri olduğu, sosyal bir varlık oldukları da kabul edilmektedir. Daha belirgin söylenirse günümüzde henüz hiçbir kurumda bu konuda yeterli çalışma yapılmamaktadır. İşgören çıkarları sendika v.b. çalışanların haklarını koruyan kurumlarla yapılan anlaşmalarla korunmaktadır. Manevi ödüllerin işgören morali üzerinde olumlu etki yapacağı düşünülmemektedir. Memurlarda senesini dolduran atanmasının yapılması, maaşının arttırılması ve diğer işgörenlere de verilen yiyecek, giyecek maddeleri ödül olarak görülmektedir. Bu tür ödüllerin verilmesi onlara örgüte bağlayıcı etken olarak ele alınmakta, sadece anlaşmalar sonucu verilen yardımlar olarak kabul edilmektedir.

### 13- BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYE

Modern örgüt teorisi, sistem kavramı ile örgütlerdeki insan davranışının sırlarını çözecek bir anahtar olarak görülmektedir. Bu görüşe göre bir sistem içindeki değişkenler birbirini etkilerler.<sup>194</sup>

---

<sup>193</sup> A.g.e.

<sup>194</sup> AŞKUN, "Organizasyon . . .", s.98





## A- SİSTEMİN BÖLÜMLERİ VE BELEDİYE

Sistemin birinci bölümü, birey ve örgüte getirdiği kişilik yapısıdır. Bireyin kişiliğini oluşturan ögeler güdüleri ve davranışlarıdır. Sistemde ikinci bölüm, işlerin karşılıklı modelini oluşturan biçimsel organizasyondur. Üçüncü bölüm, biçimsel olmayan organizasyondur. Dördüncü bölüm, örgütteki statü ve rol düzenleridir. Örgüt içinde statü ve roller basamaklar sırasıyla birbirine bağlanmıştır. Son ve beşinci bölüm fiziksel ortamdır. Fiziksel ortam işin yapıldığı yerdir.<sup>196</sup>

Bireyin kişilik yapısı örgütü ve örgütte çalıştığı birimi etkiler belediyeler topluma hizmet getiren kuruluşlar olarak iyi bir örgüt yapısı ve yönetimi sahip olmalıdırlar. Bu yapıyı gerçekleştirmek için en başta örgütü yöneten kişinin “Yönetici kişiliğinin” yetiştirilmesi gerekmektedir. Yönetici kişiliği, yöneticinin Atatürkçü bir kişilik taşıması ile mümkün olabilmektedir.<sup>197</sup>

Sistemin ikinci bölümü biçimsel örgüt ve üçüncü bölümü biçimsel olmayan örgüttür. Biçimsel örgüt yapının temelini oluşturan ilkeleri, araç-gereç, insan gibi ögeleri sağlar. Biçimsel olmayan örgütte sistemi kendi normları, değer yargıları ve davranışları ile etkiler. Sonucu olumlu veya olumsuz olabilmektedir.

<sup>196</sup> AŞKUN, “Organizasyon . . .”, s.99-100

<sup>197</sup> İNAL CEM AŞKUN, “Yönetici Kişiliğinin Atatürk İlkeleri Temeline Göre Geliştirilmesi”, ESADER, C.XVI, S.1 (Ocak-1980), s.36

Sistemin dördüncü bölümü statü ve roller bireyin örgüte getirdiği kişilik yapısı ile bağımlıdır. Görev sorumluluğu taşıyan kişiler örgütte iyi bir statü sahibi olmada önde geleceklerdir. Örgütü yönlendirecek, karar alma ve uygulama işlevini yerine getirecek yöneticinin çevresine örnek olacak davranışlar göstermesi diğerlerini de etkileyecektir.

Belediyede fiziksel ortam yönetsel işlerin yerine getirildiği belediye örgütü ve görevlerin yapıldığı belediyenin bulunduğu yöredir.

## **B- BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYENİN GÜNÜMÜZDEKİ GÖRÜNÜMÜ**

Yöre içinde, o yörenin yararına hizmet gören belediye toplum içinde önemli bir statüye sahiptir. Bu nedenle çevresine örnek olacak bir örgüt yapısı ve yönetime sahip olmalıdır. Belediyenin başarısı büyük ölçüde yöneticiye bağımlıdır. Bunun için yöneticinin Cumhuriyetçilik, Ulusçuluk, Devletçilik, Halkçılık, Laiklik ve Devrimcilik ilkelerini benimsemesi, anlaması ve uygulaması gereklidir.

Belediye örgütünü Atatürkçü anlayış açısından inceleyerek, toplum içindeki yerini bugünkü durumu ile incelersek gözlemlenebilen sonuç şöyle olacaktır:

### **a) Yönetim Yetkisinin Demokratik Özelliği**

Atatürk ilkelerine göre yönetim yetkisi demokratik yolla edilmelidir. <sup>198</sup> Belediyenin yürütme organı olan belediye başkanı halkın oyları ile örgütü yönetme yetkisini elde etmektedir. Ancak seçimlerin siyasal nitelik taşıması nedeniyle demokratik olmanın temel koşulu tarafsızlık niteliği azalmaktadır.

Partiler belediye faaliyetlerinin uygulanmasında en büyük engeli oluşturmaktadırlar. Halk oy vermez endişesi ile belediyenin kanundan doğan haklarına birçok engeller çıkarılmaktadır.

### **b) Amaçların Ulusal Olma Niteliği**

Örgütlerin amaçları saptanırken Atatürk İlkeleri doğrultusunda amaçların ulusal niteliği olmasına, devletin ve halkın hak ve çıkarlarının korunmasına, sürekli yenileyici ve geliştirici amaçlar olmasına özen gösterilmelidir. <sup>199</sup> Belediye başkanının ve başkanın atadığı üst yönetimin siyasal etkinlikler ile belirlenmesi, belediye amaçlarını saptarken ulusal olma, devletin ve halkın çıkarlarını koruma ilkesinden uzaklaşmaya neden olmaktadır. Seçildiği partinin etkisiyle faaliyetleri politik düşünceler doğrultusunda olmakta, amaçlar belirlenirken kişisel menfaatleri yerine getirme söz konusu olmaktadır.

---

<sup>198</sup> A.g.e.

<sup>199</sup> A.g.e.

### c) Ulusal Birlik Niteliği

Atatürk ilkelerine göre, örgütte işbirliği ulusal birlik temeline dayanmalı ve bölücü, yıkıcı kümelerin oluşmasına izin verilmemelidir.<sup>200</sup> Oysa yukarıda sayılan etkiler altında belediye örgütü içinde çıkar grupları oluşmakta, bu gruplar arasında çatışmalar meydana gelmektedir. Böylece belediye örgütünün düzeni bozulmaktadır.

### d) Planlama İşlevi Açısından

Yine Atatürk ilkelerine göre, örgüt yöneticilerinin baskıcı tutucu olmaması, taraf tutmamaları gerekir. Planlama yapılırken, halkın amaçları ile çatışmamaya ve onları yönetime karşı çatışmaya itecek tutumlara yol açmamaya özen gösterilmelidir.<sup>201</sup> Bu tür davranışlar büyük ölçüde başkanın kişiliğine ve siyasal görüşlerine bağlı olmaktadır. Bazı yöneticiler, kendi kişisel duygularını bastırarak işgörenlerine kötü davranmaktadırlar. Taraf tutucu davranışlar belediye örgütünün içi yanında halka doğrudan olmaktadır. Adam kayırcılık ve taraftarlık duyguları ile belirli kesimlerin işleri ön planda tutulmakta, bu grupların menfaatleri karşılanmaya çalışılmaktadır. Örgüt içindeki olayların dışa aksetmesi ve kendilerine de bu şekilde davranılması halkın belediyelere karşı güvenini, saygınlığını azaltmakta, “arkası olan-parayı veren işini yaptırır” imajı yaratmaktadır.

---

<sup>200</sup> A.g.e.

<sup>201</sup> A.g.e.

### e) Örgütlenme İşlevi Açısından

Örgütlenme işlevinin Atatürk İlkeleri ile özdeşleşebilmesi için gereksiz bürokratik ve mevzuat engellerinin ortadan kaldırıldığı bir örgüt yapısı oluşturulmalıdır.<sup>202</sup> Ancak belediyelerde bu bürokratik ve mevzuat engellerine büyük ölçüde rastlanmaktadır. Kırtasiyecilik, bu gün git yarın gel olgusu belediye örgütünde neredeyse kaçınılmaz olaylar halini almaktadır.

### f) Yürütme İşlevi Açısından

Atatürkçü görüşte yürütme işlevinde emirler yasal yetkilere dayandırılmalı, komuta düzeni saygılı, inandırıcı işgöreni yakından tanımaya yönelik olmalıdır. İşgörenler çalışmaya ve yaratıcılığa özendirilmelidir.<sup>203</sup> Belediye başkanı saygın, işine bağlı, eğitim görmüş, çevresine örnek olabilecek bir kişi ise örgütteki diğer bireylerde onu örnek alacaklardır. Belediyede görevler kanunla sınırlandırılmıştır. Örgüte bağlılığı sağlanmış bir kişi bu sınırlar içinde de elinden gelenin en iyisini yapmaya çalışacaktır. Eğer onu örgüte bağlayacak değerler yaratılmışsa sabah işine gelecek, günlük rutin işlerini yerine getirecek, akşam olunca evine gidecektir. Bu hem bireyin kendisinde doyumsuzluk yaratacak, hem de örgüte faydalı olmaktan çok zararlı olacaktır. Bu nedenle başkan ve diğer üst yöneticiler işgörenleri işe bağlamalı, örgüt bilincini oluşturmalı, bireyin örgüt için gerekli birer eleman olduklarını hissettirmelidirler.

---

<sup>202</sup> A.g.e.

<sup>203</sup> A.g.e.

### **g) Düzenleştirme İşlevi Açısından**

Düzenleştirmenin Atatürk ilkelerine uygulanabilmesi, güç toplayıcı, birleştirici yollar izlemek, geliştirici merkezci güçlerin bunları durdurucu merkez kaç güçleri etkisinden kurtarmak ile gerçekleştirilir.<sup>204</sup> Başkan örgüt içinde yukarıda belirtilen olayları önlemeli, işten kaytarmayı, vurdumduymazlığı, görevini kötü kullanmayı engellemelidir. Düzenleştirmenin sağlanabilmesi için belediye bünyesi içinde çok iyi işleyen yukarıdan aşağıya, aşağıdan yukarıya, yatay ve örgüt dışı iletişim kanalları oluşturulmalıdır. Böylece örgüt içindeki tüm olaylardan herkesin haberi olacak, bireylerin kendilerini örgüt ve yönetim dışında hisstemeleri engellenecektir.

### **h) Denetleme İşlevi Açısından**

Denetim işlevinin Atatürk ilkeleri ışığında gerçekleştirilmesi için, denetimin rastgele tutumlara değil yasal düzenlemelere dayanması gerekmektedir. Denetlemenin cezalandırma amacı güden bir korkutma aracı olduğu kanısı uyandırılmamalıdır.<sup>205</sup> Belediye örgütü içinde de aynı amaç güdülmeli, başkan yardımcılarını, yardımcılarını kendi astlarını sürekli denetlemeli, ancak onları bunaltmayacak ve işlerini aksatmayacak şekilde denetleme yapılmalıdır. Bir kamu kuruluşu olarak belediye kendisi de merkezi güçler tarafından denetim altında tutulmaktadır. Bu belediyenin özerkliğini engelleyen bir şey gibi görünsede bulunduğu yerin ve

---

<sup>204</sup> A.g.e.

<sup>205</sup> A.g.e.

halkının ihtiyacını karşılamak için üzerine büyük yükler düşmesi nedeniyle gerekli olmaktadır.

### **I) Yönetici Yetiştirme İşlevi Açısından**

Yönetici yetiştirme Atatürkçü görüşte, insanın sadece bir iş yapma aracı olmadığı, onun da toplumun ve örgütün bir üyesi olarak kendini yetiştirmesi, geliştirmesi gerektiği belirtilmektedir. Toplumun hızla gelişmesi karşısında belediyenin de sorumlulukları, yükü artmakta, hizmetleri yerine getirmede kullanılan araç-gereç de teknolojik yenilikler yapılmaktadır. Topluma daha iyi hizmet verebilmek için belediye yönetici ve işgörenlerinin eğitilmesi belki bir çok kurumdakinden daha önemli olmaktadır. Belediye elemanları için yapılan seminer ve kurslar bu ihtiyacı bir ölçüde karşılayabilmektedir. Ancak başta eleman alınırken titiz davranılmaması, adama göre iş yaratılması bugün için belediyelerin önemli bir sorununu oluşturmaktadır.

Yukarıda belirtilmeye çalışılan tüm bu aksaklıklar, hatalı tutum ve davranışlar belediyenin biçimsel olmayan yapısını oluşturmaktadır. Etkin bir yönetim ve topluma daha iyi hizmet verebilmek, belediyelerin varolma amaçlarını yerine getirebilmek için bu hataların mümkün olduğunca ortadan kaldırılmasına çalışılmalıdır.





## **IV. BÖLÜM**

# **BELEDİYELERİN YÖNETİM YAPISI**

## 14. GENEL OLARAK YÖNETİM KAVRAMI VE YÖNETİM FONKSİYONLARI AÇISINDAN BELEDİYE YÖNETİMİNİN İNCELENMESİ.

### A- YÖNETİM KAVRAMI

Yönetim, kısaca örgüt denilen yapının çalışmasını sağlayan güç olarak tanımlanabilir. En basit anlamıyla bir amaca ulaşma yolunda girilen iş ve eylemler toplamıdır.<sup>206</sup>

Yönetim; belirli bir takım amaçlara ulaşmak için başta insanlar olmak üzere parasal kaynakları, donanımı, demirbaşları, hammadeleri, yardımcı malzemeleri ve zamanı birbiriyle uyumlu verimli ve etkin kullanabilecek kararlar alma ve uygulama süreçlerinin toplamıdır.<sup>207</sup>

Yönetim, işletmenin ya da kurumun amaçlarına başkalarıyla birlikte ulaşma, diğer bir deyişle başkalarına iş yaptırma, onların yardımını sağlama işlemidir. Bu süreç içerisinde işi yaptırınlar yöneticiler, işi yapanlar da yönetilenlerdir. Yönetim dilinde yönetenlere üst, yönetilenlere ast denmektedir.<sup>208</sup>

<sup>206</sup> CEM İNAL AŞKUN, "Örgütsel İletişim ve Küçük Grup Boyutları" KURGU, E.İ. T.İ. A. Ya. No. 248/168, İletişim Bilimleri Fak., s.34

<sup>207</sup> EROL EREN, "Yönetim ve Organizasyon" İstanbul Üniversitesi İşletme Fak. Ya.No.401/33 İstanbul 1996, s.3

<sup>208</sup> CEM İNAL AŞKUN, "Yönetimde Yetki Göçerimi" ESADER, Ya. No. 72/58, C.VI. s.1 (Ocak 1970)

Yönetim sürecinin başlıca özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir.

209

- I. Yönetimde yöneten ve yönetilenin insan olması nedeniyle yönetim insancıl bir özellik taşımaktadır.
- II. Yönetim süreci, birden fazla insanın sözkonusu olduğu durumlarda ortaya çıktığı için bir grup sürecidir.
- III. Yönetim belli bir süreci gerçekleştirmek için bir araya gelen bir grup insan içermektedir.
- IV. Yönetimde amaca ulaşmak için işbirliği gerekmektedir.
- V. Yönetimde yöneten ve yönetilen basamakları belirlenmelidir.
- VI. Uzmanlaşmış işgücü için görevler bireyler arasında bölüştürülmelidir.
- VII. Yönetimde örgütü oluşturan bireylere karşı demokratik olunmalıdır.
- VIII. Yönetim sürece evrenseldir.
- IX. Yönetimde düzeltmeyi sağlayacak bir önderin yeterli olması, yönetime bireysel özellik kazandırmaktadır.
- X. Yönetim sürecinin bir yönü karar alma, diğer yönü kararların uygulanmasıdır.
- XI. Yönetimde sınırlı olan zamana çok şey sığdırmak ilkedir.
- XII. Örgütü yönetme eylemi senet niteliği taşır.

---

<sup>209</sup> A.g.e., s.2

## **B- PLANLAMAMANIN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE PLANLAMA**

### **a) Tanım**

Planlama zihni-entellektüel bir faaliyettir. Yapılacak işlerin, işletmenin amaçları ve geleceğe dair tahminler çerçevesi içinde önceden saptanmasına planlama denir.<sup>210</sup>

Planlama gerçekleri araştırma, değerlendirme, karşılaştırma ve bunlar arasında seçim yapma işlemidir.<sup>211</sup>

Planlama, bir tercih, seçim ve karar süreci geleceğe dönük işlemidir. Planlama belli bir süreyi kapsar ve örgüt kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla yapılır.

### **b) Planlamanın Yarar ve Sakıncaları**

Planlamanın başlıca yararları yöneticinin dikkatine amaçlar üzerine çekmesi, çabaların düzenleştirilmesinin sağlanması, daha rasyonel kural ve ilkelerin gerçekleştirilmesine yol açması, yetki göçeriminin kolaylaştırması, tüm olanakların amaca yöneltilip, yönetilmediğini kontrol etmesi şeklinde özetlenebilir.<sup>212</sup>

<sup>210</sup> ZEYYAT HATİPOĞLU, "Temel Yönetim ve Organizasyon" İSTANBUL 1993, s.56

<sup>211</sup> EROL EREN, "Örgütlerde Planlama Süreci" ORGANİZASYON, İ.Ü.İşletme Fak. Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Dergisi, S.9, s.47

<sup>212</sup> AŞKUN İNALCEM, "Yönetim Haberleşmesi" ESADER, Ya. No 159/01, C.XIII, s.2 (Haz. 1976)

Planlamanın sakıncaları da; plan için vasıflı eleman gerekmesi örgüte ek yük getirir, dikkatleri şimdiki zamandan uzaklaşıp ileriye yöneltir. Değişen koşullarda isabetli ve hızlı karar alınmasını engelleyebilir. Belirli standartlar koyduğu için bireyleri tembelleğe alıştıracaktır veya yetenekli yöneticileri engelleyebilir olarak belirlenir.

213

### c) Plan Çeşitleri

Stratejik planlar; genel amaçlara erişmek için örgütsel faaliyet alanlarını ve pazarlarını belirlemek ve örgütsel kaynakları (maddi ve beşeri) bu faaliyet sahalarına tahsis etme çabaları ile ilgilidir. Stratejik planlar işletmenin üst kademe yöneticileri tarafından ve uzun faaliyet dönemleri için hazırlanırlar.

Taktik planlar; stratejik planlar yapıldıktan sonra bunların icrası için taktik planlara ihtiyacı vardır. Taktik planlar işletmenin stratejisini kısımlara ayrılarak icra edilmesi veya uygulanmasını gerekli kılar. Taktik planları işletmenin orta kademe yöneticileri sorumlu oldukları fonksiyona göre geliştirirler.

Eylemsel planlar; taktik planların icrasını kolaylaştırmak ve onlara destek olmak amacıyla organizasyonun alt kademe yöneticileri tarafından hazırlanırlar. Bu planlar kesin somut ve rakamlarla ifade edilebilen belirsizlik riskini en az taşıyan eylem programlardan oluşur.

---

<sup>213</sup> A.g.e. s.12

Tek kullanımlı planlar; bu tür planlar, bir defalık kullanılmak amacıyla oluşturulurlar. Bunlar tekrar kullanma şansına sahip değildirler.

Sürekli planlar; organizasyon içinde yürütülen faaliyetlere rehberlik etmekte ve birden fazla uygulanabilme şansına sahip olmaktadır. Uygulamada sürekli planlar olarak genellikle politikaları, yöntemleri ve kuralları görmekteyiz.

Polikalar; faaliyetlere rehber olurlar ve örgüt içinde faaliyet yapan personele gösterirler. Örneğin terfi politikası, satış politikası gibi.

Yöntemler; özel bir amaca erişmek için safha safha yapılacak işlemlerin neler olduğunu belirler.

Kurallar veya kaidelere gelince bunlar özel bir faaliyetin yapılmasında uyulması gereken hususu ifade eder.<sup>214</sup>

#### **d) Belediyede Planlama**

Belediye faaliyetlerinin tümü intizarı bütçe adı altın hazırlanan plan ile gerçekleştirilir. Belediye kanununun belediye bütçesi başlığındaki altıncı fasılın C/119. maddesinde bu konuda “Belediye bütçesi, belediyenin Ocak ayı başından ertesi yılın sonuna kadar bir yıla ait gelir ve giderlerini gösterir, belediye gelirlerinin toplanmasına, hizmetlerinin yapılmasına ve harcamalarına izin verilir.”<sup>215</sup> denmektedir.

<sup>214</sup> EREN, “Yönetim ve Organizasyon” s.121, s.122, s.123

<sup>215</sup> Belediye Kanunu Mad. 119

Bütçenin hazırlanması ile ilgili olarak da “Belediye bütçesi, belediye başkanı tarafından hazırlanarak ilgili yılın eylül ayı başında encüme verilir. Encümen bütçeye incelemekle ödevlidir. Kasım ayının 1. Günü meclise verilir.”<sup>216</sup> denmektedir.

Kanunun 126. Maddesi de bütçenin uygulanmasını başkanın yönetiminde gerçekleşeceğini belirtmiştir. Mali işler, teknik işler ve idari işler müdürlüklerinin herbiri kendi bölümlerini ilgilendiren konularda iş yatırım programları hazırlarlar. Bu programlarda yerine getirilmesi kararlaştırılan işler, bunları gerçekleştirmek için gerekli araç, gereç gerekli personel sayısı ve bunların maliyeti yer almaktadır. Bu raporlar önce belediye başkanına sunulur. Başkan ve yardımcılarının incelenmesinden sonra kanun maddesinde de belirtildiği gibi Eylül ayı başında encüme, kasım ayı başında da meclise sunulur. Onay alındıktan sonra bütçe komisyonuna yollanır. Buradan da onay alınınca 1 Ocak – 31 Aralık dönemi itibariyle bir çalışma döneminde neler yapılacağı belirlenmiş olur.

Bir dönem sonunda her yıl bütçesinin kesin hesabı, hesap döneminin bitiminden sonra gelen Nisan ayı içinde sorumlu olan muhasebe elemanınca bir yıllık hesaplar encüme sunulur. Daha sonra meclise ve İçişleri Bakanlığına bu hesap sonuçları o dönemki faaliyet raporu olarak gönderilir.

Bir yıl sonunda bu hesaplardan, bütçede belirtilen iş ve programların hangilerinin gerçekleşip, gerçekleştirilmediği ve maliyetleri izlenmiş olmaktadır.

Belediyelerde ayrıca bir yıllık planlar yanında daha önce dört yıl olup daha sonra meclis üyeleri seçiminin beş yıla çıkarılması ile beş yıllık olarak hazırlanan uzun dönemli planlarda yapılmaktadır.

Beş yıllık planlarda 1 yıllık planlarda olduğu gibi her müdürlük kendi bölümü ile ilgili olarak ileriki 5 yıl içinde neler yapmak istediklerini öncelik sırasına göre rapor haline getirirler. Yapılacak asfalt çalışmaları, istimlaklar, sağlık hizmetleri, aşılama kampanyaları, gerekli olan bina yapımları bu raporda belirtilir. Gene aynı yol izlenerek başkana, encümen ve meclise daha sonra ilgili Bakanlığa gönderilecek onay alınır.

Beş yıllık planlarda yine esas bütçedir. Belediye kendi mali imkanlarını ve almayı düşündüğü kredi ve yardımları gözönünde tutarak bu beş yıllık planları hazırlamaktadır.

Belediyelerde hazırlanan bu planlar bir kerelik planlardır. Bir yıllık veya beş yıllık dönemler içinde amaçlanan faaliyetlerin nasıl, kimler tarafından, hangi araç – gereç ile yerine getirileceği, ne kadar sürede sona ereceği gibi bilgileri içerir.

Belediyelerin varolma nedenlerini oluşturan bir çok işin kanunlarda ve belediye iç tüzükleriyle belirtilmesi belediyelerin sürekli planlarını oluşturmaktadır. Su işleri, temizleme, park ve bahçe işleri, sağlık kontrolleri gibi görevler her zaman belediyelerin yerine getirmek zorunda olduğu görevlerdir.

---

<sup>216</sup> Belediye Kanunu Mad. 120



## C- ÖRGÜTLENME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE ÖRGÜTLENME

### a) Tanım

Örgüt belirli amaçları gerçekleştirmek için bilinçli olarak bir araya gelmiş bireyler ve bireylerin üretim araçları ile birlikte oluşturdukları bir birim ve örgütlenme de bu ilişkileri düzenleme işletmenin örgüt yapısını ortaya çıkarmak olarak tanımlanır.<sup>217</sup>

Örgütlenmenin amacı, amaçlara en etkin ve verimli bir şekilde ulaşmasını sağlamaktır. Bunu sağlamak için, amaca ulaştırılacak işlerin tanımlanması, bölümlendirilmesi, gruplandırılması, uygun kişilere dağıtılıp, bu kişiler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ve gerekli yetki göçerimini sağlayacak politika ve yöntemlerin belirlenmesi gerekir. Örgütlenme çalışmaları tüm bunları sağlamaya yöneliktir.<sup>218</sup>

Örgütlenmenin yararı, görevlerin yöneten ve yönetilen arasında bölümlenmesi ve belirli kişilerin sorumluluğuna bırakılması, bireylerin çabalarının kontrol edilip denetlenmesi, örgüt şemaları ile bireyler arasındaki ilişkilerin kolayca izlenebilmesi şeklinde özetlenebilir.

<sup>217</sup> İLHAN ERDOĞAN, "Yerinden Örgütlenme Çalışmalarına Karşı Tutumlar", ORGANİZASYON, İ.Ü.İşletme fakültesi Yön. Ve Org. Dergisi S.3. (1977), s.39

<sup>218</sup> KEMAL TOSUN, "Örgütlenme Bazı Temel Kavram ve Sorunlar" ORGANİZASYON İ.Ü.İşletme Fakültesi Yön.ve Org. Dergisi S.3(1973), s.3

## **b)Belediyede Örgütlenme**

1580 sayılı Belediye Kanunu da belediyenin yürütme organı, yöneticisi belediye başkanıdır. Daha sonra başkanın yükünü hafifletmek amacıyla yetkilerini devrettiği yardımcılar gelir. Belediyelerin örgüt yapısı genel olarak Belediye Kanunu ile belirlenmiştir. Bununla birlikte bu yapı belediyenin büyüklüğü, bulunduğu yer ve bütçesine göre değişiklik göstermektedir.

Madde 101'de başkanın görevlerinin bir kısmını yardımcılara devredebilme yetkisinden söz edilmiştir. Başkan kendisi görevinden uzaklaşmak zorunda kaldığında yerine vekiline bırakacaktır. Ayrıca tüm faaliyetleri tek başına yerine getiremeyeceğinden işleri bölümlendirerek müdürlükler oluşturur. Her müdür kendi bölümünden sorumludur. Ve doğrudan başkana bağlıdır.

Bu müdürlükler kendileri ile ilgili işleri ve bu işleri yerine getirmek için gerekli işgören sayısı ve nitelikleri ile araç – gereç belirler ve başkana sunarlar. İşin nitelikleri belirlenerek gerekli işgören istemi ilan edilir. Sınav açılarak gerekli elemanların seçimi yapılır. Daha sonra gerek Belediye Kanunu gerek belediyedeki işgören gözönüne alınarak atamalar yapılır, yetki ve sorumluluklar, kimlerin kimlere karşı sorumlu olacağı gibi konular belirlenir.

Belediye örgüt içindeki basamaklar sırasıyla başkan, müdürler, müdür yardımcılar, şef ve diğer işgörenler şeklindedir.

## D- YÜRÜTME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE YÜRÜTME

Yönetimde planlama ve örgütlemenin ardından kurulan bu düzenin işlemesine sıra gelir. Bu işi yürütme fonksiyonu yerine getirir.

### a) Tanım

Yürütme işlevi, örgüt hareketin başlamasını ve sürdürülmesini sağlayan iş ve eylemlerin tümü veya buyurma tekniği ile çalışmaların planlandığı biçimde yürütmesini sağlayan iştir. Şeklinde tanımlanabilir.<sup>219</sup>

Yürütme fonksiyonunun etkinliği ve verimliliği, üstlerin emretme biçimine bağlıdır. Emir demokratik veya otokratik ve yazılı veya sözlü olabilmektedir. Emir ve yönergeler astlara ne yapılması gerektiği gösterir. Bu nedenle dikkatle hazırlanmalı, açık ve eksiksiz, kesin, akla uygun ve emri verenin amacının astlar tarafından yanlış anlaşılmayacak biçimde olması gereklidir. Yazılı emirlerde sözler daha iyi seçilmeli, astlar gerekli durumlarda hatırlama olanağı bulmalıdır.

220

### b) Etkili Bir Yürütme Düzeninin Koşulları<sup>221</sup>

Yönetimde etkili bir yürütme düzeninin sağlanabilmesi için önce örgütte takım ruhu gerçekleştirilmelidir.

<sup>219</sup> MEHMET YAZICI, "Örgütlenme İlkeleri", İ.Ü.İ.T.İ.A. Ya No: 52 İstanbul, 1971, s.78

<sup>220</sup> AŞKUN, "Yönetim .....", s.37

<sup>221</sup> KEMAL TOSUN, "Organizasyon, Personel ve Moral İlişkiler" ORGANİZASYON, İ.Ü.İşletme Fak. Yönetim ve Organizasyon Dergisi S.6 (1982) s.98

Etkili bir yürütme sağlamak için üst astlarını iyi tanımalıdır. Bu nedenle ast sayısı fazla olmamalı ve sık sık değişmemelidir.

Yönetici örgütlü yürütmeyi sağlayabilmek için görev yüklenmekten kaçınmaları denge ve huzurunu bozanları örgütten uzaklaştırmalıdır.

Yönetici hem işgörenin hem örgütün çıkarlarını korumalı her iki tarafı birbirine karşı savunabilmelidir.

Yönetici, astlarından çalışkanlık, görevine bağlılık gibi nitelikler isteyebilmesi için öncelikle kendinin bu nitelikleri kendinde taşıması, örnek olması gerekir.

Yöneticiler, astlarının fikir ve düşüncelerini alarak, danışmalı yürütme düzeninin kurulmasını sağlar. Böylelikle örgütte işgörenlerin işe bağlılığını sağlar.

Üstlerin emirlerinin astlara iletilmesi ve geri yansımanın sağlanabilmesi için örgütte iyi bir iletişim düzeni kurulmalıdır.

### **c) Belediyede Yürütme**

Belediyelerde planlar yapıp iş gücü, araç ve gereçler sağlandıktan sonra sıra bu planları uygulamaya gelir. Planların uygulanması Belediye Başkanının denetimi altında olmaktadır.

Başkanın yürütme görevi ile ilgili bazı maddeler kanunda şu şekilde belirlenmiştir.

Kanunun 58. Maddesi bu konuyla ilgili olarak Belediye Başkanı meclise başkanlık eder. Başkan meclis toplantısının kanunla belirtilmiş zamanda açıp görüşmeleri yönetir, kararların alınmasını sağlar ve bu kararların uygulanmasını sağlar, denmektedir.<sup>222</sup>

Emir – kumanda zincirinin en üstünde başkan bulunmaktadır. Belediye faaliyetlerinin plan çerçevesinde düzenli bir şekilde işlemesi başkanın tutum, davranışlarına bağlı bulunmaktadır. Müdürlüklerin görevlerini tam olarak yapmasını sağlamak, bunlar arasındaki uyumu sağlamak yine başkanın görevidir. Başkanın görevine bağlılığı iş yapma düzen ölçüsünde, yardımcıları ve müdürlerde görevine bağlanacak, iyi iş yapma hevesinde olacaklardır. Müdür yardımcıları da kendi yardımcılara ve bölümdeki işgörenlere çalışma hevesi aşılayacaklardır, onlara örnek olacaklardır.. kısaca belirtmek istersek, etkili bir yürütme için başkan astalarına örnek olmalı, takım ruhunu gerçekleştirmelidir.

Başkanın etkili bir yürütme sağlayabilmesi için, yapılacak işin niteliğine göre atama yapması gerekir. Bunun için de astların iyi tanınmalıdır. Başkanın alt grubunda bulunan yardımcıları, müdürler ve şefler de aynı şekilde işin yürütülmesi için astlarını tanımak zorundadırlar. İşgörenlerin denetimi büyük ölçüde bağlı buldukları müdürlüklere bağlıdır. Bu şekilde müdürler astlarını gözetebilir, tanıyabilirler. İşi aksatmaları, görevlerini kötüye kullananları görebilirler. Başkan ve müdürler bu gibi durumlarda işi aksatan işgörenleri örgütten uzaklaştırmalıdır.

---

<sup>222</sup> Belediye Kanunu, Madde 58

## E- DÜZENLEŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DÜZENLEŞTİRME

Düzenleştirme, yönetim işlevlerinin dördüncü aşamısına oluşturur.

### a) Tanım

Düzenleştirme, aynı amaca ulaşacak insanların çabalarını birleştirmeyi ve zaman bakımından ayarlamayı, iş ve eylemlerin ard arda gelmesini birbirlerini bütünlemelerini sağlayan bir fonksiyondur, şeklinde tanımlanabilir.<sup>223</sup>

İyi düzenleştirilmiş bir kurumda her bölüm veya kısım birbirinin ne yapacağını ve yaptığını bilir. Birlikte uyumlu bir çalışma düzeni sağlanabilir.<sup>224</sup>

Örgüt içinde sorumlu olan bireyler buluşup görüşerek düzenleştirme sağlanmalıdır. İyi ve yalın bir örgüt yapısı kurulmalıdır. Politikalar ve programlar uyuşturulmalı, iyi düzenlenmiş haberleşme sistemleri uygulanmalıdır. Düzenleştirmenin gerçekleştirilebilmesi için işgörenler denetim altında bulundurulmalıdır.

<sup>223</sup> AŞKUN, "Yönetim . . .", s.52

<sup>224</sup> A.g.e., s.52

## b) Belediyede Düzenleştirme

Belediyede faaliyetlerinin çokluğu ve karmaşıklığı nedeniyle iyi bir düzenleştirme, dolayısıyla iyi bir iletişim sistemi kurulmalıdır.

Başkan ve yardımcılarını ile başkanın katıldığı meclis encümen toplantıları kanunun belirttiği süreler dışında gerektiğinde sık sık toplanarak görüşmeler yapmaktadırlar. Bu toplantılarda işlerin plana uygun olarak yerine getirilip getirilmediği, meydana gelen aksaklıklar veya plandan önce geliyorsa sona erme süresi, işgörenlerin durumu, eldeki araç ve gereçlerin yeterli olup olmadığı, acil durumlarda alınması gerekli önlemler görüşülmektedir. Böylece düzenleştirmenin etkili olabilmesi için gerekli ilk koşul, örgüt içinde sorumlu bireylerin biraraya gelerek düzenleştirmeyi sağlamaları koşulu yerine getirilmektedir.

Belediye örgütü özerk bir kuruluş olmasına rağmen büyük ölçüde devlet denetimi altındadır. İhtiyaçların sürekli artması, belediyelerin görevlerini gittikçe daha çok arttırmaktadır.

Bu nedenle belediye bünyesinde yeni birimlere gereksinme duyulmakta, daha çok personele araç ve gereç ihtiyacı olmaktadır. Belediye yapısı kanunla belirlenmiş olmasına karşın gittikçe karmaşılaşmaktadır. Özellikle politik baskılar nedeniyle de bu karmaşıklık artmaktadır. Böylece örgüt yapısının sürekli düzenlenmesi gereği yanında plan ve programların da uyumlaştırılması gerekmektedir.

Bu yoğun faaliyetlerin ve görevlerin düzenlenebilmesi için çok sayıda birimler arasında iyi bir iletişim ağı kurulmalıdır. Böylece plan ve programların uyumlaştırılması daha kolaylaşmış olacaktır.

## **F- DENETLEME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DENETLEME**

Örgütün faaliyete geçmesinden sonra bu faaliyetlerin yapılan planlara uygun olup olmadığını denetlemeye sıra gelir.

### **a) Tanım**

Denetleme, işlerin daha önce hazırlanan plana, verilen emir ve talimatlara ve saptanan ilkelere uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini belirlemeye yarar.<sup>225</sup>

Denetleme, örgütün ne yaptığını, nereye ulaştığını belirler, tüm eylemlerin verilen emirlere ve konulmuş kurallara uygun yapıp, yapılmadığını gözetir.<sup>226</sup>

### **b) Denetlemenin Evreleri :**

Denetleme işlevinin geçmesi gereken aşamalar aşağıdaki şekilde sıralanabilir.<sup>227</sup>

<sup>225</sup> NURİ TORTOP, "Yönetim Bilimi", Gazi Üniversitesi, İ.T.İ.A. Yayını, Ankara, 1983

<sup>226</sup> TOSUN, a.g.e., s.129

<sup>227</sup> AŞKUN, "Yönetim ...", s.67



- I. Amaçların kararlaştırılması
- II. Amaçlarla ilgili standartların belirlenmesi
- III. Standartların sağlanmasından sorumlu olan kişilerin belirlenmesi
- IV. Elde edilen sonuçların standartlarda karşılaştırılması

Denetleme, ilgili faaliyetlerin nitelik ve gereklerine uygun olmalıdır. Plandan sapmalar zamanında belirlenmelidir.

Eksik ve aşırı denetleme işletmede zararlı sonuçlara yol açabilir. Bu nedenle eksik denetleme durumunda uğranılabilecek kayıplar ve denetim arttırması durumunda işletmeye maliyeti iyi hesaplanmalıdır. Ayrıca işlerin akışını yavaşlatacak bir durum yaratmamalıdır.

### c) Belediyede Denetleme

Belediye hizmetleri halkın yaşamını ilgilendiren konular olması nedeniyle yapılan çalışmalar, hizmetlerin yerine getirilip, getirilmediği, plan ve programlara uyulup uyulmadığı, halkın sağlık ve refahını tehdit edici durumlar olup olmadığı, encümen, meclis ve başkanın kanunlara uygunluğu sürekli izlenmektedir. Belediye kanunundaki hemen hemen her maddede belediye faaliyetlerinin ilgili makamlarca incelenmesi, onayı veya iptalinin söz konusu olduğu belirtilmektedir. Bunlara bir kaç örnek verecek olursak;

Madde 59; Bütçe tartışmaları ile ilgili yarıdan fazla üye bulunması ile ilgili madde meclisin çalışma usulü İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir.<sup>228</sup>

Madde 73'de meclis kararlarına itirazlarda bulunacakların İçişleri Bakanlığına başvuracağı, kararı hükümete ait olacağı belirtilir.<sup>229</sup>

Madde 74; Hükümetin meclis kararlarını inceleyerek onay ve kabul etmeme hakkı olduğu ile ilgilidir.<sup>230</sup>

Madde 106; Belediye zabıtası yönetmeliği İçişleri bakanlığı tarafından hazırlanır.<sup>231</sup>

Belediyede en önemli denetim aracı bütçeler, raporlar, meclis ve encümenin toplantılarında tutulan tutanaklar olmaktadır. Bir yıllık çalışma dönemi sonunda ve beş yıllık dönem sonunda hazırlanan bütçeleri, planlanan iş programlarına ne kadar uyulduğu, ne kadar bu planlar dışına çıkıldığı başkanın meclise, yardımcılarının başkana ve müdürlüklerin başkan yardımcılara dolayısıyla başkana verdikleri raporlar ile izlenir. Faaliyetlerin yürülmesi sırasında yapılan meclis ve encümen toplantılarında faaliyetlerin yürütülmesi ile ilgili konuşmalar alınan kararlar iyi bir denetim aracı olmaktadır.

<sup>228</sup> Belediye Kanunu, Madde 59

<sup>229</sup> Belediye Kanunu, Madde 73

<sup>230</sup> Belediye Kanunu, Madde 74

<sup>231</sup> Belediye Kanunu, Madde 106

Bunların yanında, belediye başkan yardımcılarını, yardımcılarının da astlarını denetlemesi söz konusudur. Astların hazırladığı raporlar veya yerinde gidip görerek işgörenlerin denetimi gerçekleştirilir. Böylece işi savsaklayanlar, hatalı davrananlar, bilerek hata yapanlar belirlenip gerekli disiplin cezaları verilmekte veya bunların tekrarı halinde işten çıkarılmaktadır.

## G. YÖNETİCİ YETİŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE YÖNETİCİ YETİŞTİRME

### a) Tanım

Yönetici yetiştirme kavramı gelecekte yönetici olacıklara gerekli bilgi ve genel yeteneklerin kazandırılması ve artırılması amacıyla uygulanan örgüt içi programları ifade etmektedir.<sup>232</sup>

Örgütler ihtiyaç duydukları yöneticileri, örgüt içinden ve örgüt dışından olmak üzere iki yolla sağlarlar. Örgüt dışından yönetici sağlamanın verimli olmaması üzerine örgüt içinden yönetici sağlama yoluna başvurulmuştur. Böylece yönetici işgörenlerin eğitimi önemli bir sorunu haline gelmiştir.<sup>233</sup>

Yönetici yetiştirme ile eşanlamlı kullanılan yönetici eğitimi ise örgüt dışında yöneticilik eğitim ve öğrenimiyle uğraşan kurumların faaliyetlerini içermektedir.<sup>234</sup>

<sup>232</sup> YILDIRIM ÖNER, "Yönetici Geliştirme Gereksinimi ve Başlıca Yöntemler" YÖNETİM, İ.Ü. İşletme İktisadi Dergisi, S.12 (Haziran 1981) s.25

<sup>233</sup> AŞKUN, "Yöneticinin Kişiliği ...." s.12

<sup>234</sup> AŞKUN, "Yönetim ...." s.92

## **b)Yönetici Yetiştirme Gereksinimi**

Örgütte iyi yöneticiler yetiştirmenin yolları, üst yönetimde gözetiminde yetiştirme, iş de rotasyon ve yöneticiye yardımcı olunması şeklindedir.

Birinci yolda üstün anlayışlı, yetenekli olması yetki göçeriminde cömert ve sabırlı olması gereklidir. Ast da gösterilen iyi niyet karşısında üstüne inanarak isteyerek verilen görevleri yerine getirmeye çalışmalıdır.

İkinci yol rotasyon ya da iş değişimi, yönetici adaylarının kendi işi dışındaki işlerde çalışması şeklinde tanımlanabilir. Bu yolun başarılı olabilmesi için yöneticinin bulunduğu her mevkiide optimal bir süre bulunması gerekmektedir. Bu sürenin kısa olması halinde işin öğrenilmemesine, uzun sürmesi halinde ise yöneticide bıkkınlığa neden olabilecektir.<sup>235</sup>

## **c) Belediyede Yönetici Yetiştirme**

Belediye personelinin eğitimi kurs, seminer, konferans, basılı yayınlarla yapılmaya çalışılmakta ve pek çok kuruluş bu konuda çaba göstermektedir.

---

<sup>235</sup> ÖNER, a.g.e., s.26

Belediyelerin gittikçe büyümesi karşısında yüklendikleri çok sayıda ve önemli görevi yerine getirebilmeleri için yeterli bilgi ve becerilere sahip yöneticilere ve personele ihtiyaç artmıştır. Belediyelerin sözü edilen bu görevleri etkili bir şekilde yerine getirebilmeleri için en başta belediye başkanı olmak üzere tüm yönetici işgörenlerin gelişmelere ayak uyabilecek şekilde eğitim göremeleri gerekmektedir.

Belediye başkanları çeşitli mesleklerden seçilerek geldikleri için belediye hakkındaki bilgileri sınırlıdır. Oysa başkanların belediyeyi, hizmetlerini, görevlerini, devlet ve diğer kuruluşlarla ilişkilerini iyi bilmesi gerekir. Bu nedenle önce yeni göreve başlayan başkanların bir eğitimden geçmesi gereklidir.<sup>236</sup>

Ayrıca Türkiye’de üniversite eğitimi yöneticilik eğitimiyle doğrudan ilişkili değildir. Bu nedenle yönetici adaylarına hazırlık kurslarının verilmesi gereklidir. Bu görevi büyük ölçüde TODAİE (Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü) yerine getirmektedir. TODAİE’nin yanında İller Bankası, İçişleri Bakanlığı, Turizm ve Tanıtma Bakanlığı, Türk Belediyecilik Dergisi ve Milli Eğitim Bakanlığı da belediye personeli ve yönetici eğitimi konusunda çalışmalar yapmaktadır.

TODAİE’nin belediye başkanlarına verdiği kurslarda belediye kanununun uygulanması, imar işleri, belediyeler açısından turizm politikası, çağdaş yönetim anlayışı, halkla ilişkiler gibi konular

---

<sup>236</sup> TACETİN KARAER, “Belediyelerin Eğitimi ve TODAİE” İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları s.501-502

öğretim üyeleri ve yüksek kademe yöneticileri tarafından anlatılmaktadır.<sup>237</sup>

Başkan yardımcıları ve genel sekreter için düzenlenen seminerlerde karar verme, yetki devri, yöneticinin işlevleri, yönetim – halkla ilişkiler gibi konular incelenerek çağdaş yönetim anlayışı verilmeye çalışılır.<sup>238</sup>

Belediyelerin imar işleriyle ilgili teknik personeli İmar ve İskan Bakanlığı tarafından eğitime çalışılır. Fen elemanlarının yetiştirilmesi, teknik elemanların yetiştirilmesi, belediye elemanlarının geliştirme gibi çalışmalar yapılır. Kitaplar basılarak belediyelere gönderilir.<sup>239</sup>

Türk Belediyecilik Derneği, belediye başkanları bölge toplantıları, sevk ve idare kursları, şehirleşme sorunları ile ilgili konferanslar il belediyeleri, personel müdürleri yöneticilik kursları, metropolitan idareler konferansları, belediye katipleri kursları ve yayınladığı bir çok yazılı eserle belediye işgöreninin eğitimi konusunda en çok katkıda bulunan kuruluşlardan biridir.

Belediyeler kendi bünyeleri içinde işgören eğitimi konusunda çalışmalar yapmaktadır. Her yıl seminerler düzenlenir. Bu seminerlere il merkezi ve o merkeze bağlı belediyelerin üst yöneticileri katılır. Bu seminer ders şeklindedir. Hazırlanan program çerçevesinde,

---

<sup>237</sup> KARAER, a.g.e., s.262

<sup>238</sup> A.g.e.

<sup>239</sup> NURİ TORTOP, "Belediye Personelinin Eğitimi, Türk Belediyecilik Derneği", Ya.No. 26, Ankara, 1971, s.96

belediyenin kurulması ve sınırları belediyelerin görev ve yetkileri, yatırım harcamaları, belediye meclisinin görev yetkileri, yatırım harcamaları, belediye encümeninin görev yetkileri, belediye sınırları ve çözümüne ilişkin öneriler, kalkınmada yerel yönetimlere düşen görevler, belediyelerde vesayet denetimi, hizmet birlikleri, belediyelerin taşınmaz mal edinme yöntemleri v.b. konular işlenmektedir.

Belediyede memur kadrosunda işgörenlerin eğitimi için fazla bir çaba harcanmamaktadır. Yeni alınan veya işgören işi kendinden kıdemli kişilerden iş başında öğrenir. Ancak en çok kendi çaba ve gayreti gerekmektedir. Çünkü bu tür kamu kurumlarında üstler kendinden sonra gelenlere fazla bir şey göstermek, öğretmek istemeyeceklerdir.



## **V. BÖLÜM**

### **BELEDİYEDE İŞGÖREN POLİTİKASI VE İŞGÖREN SORUNLARI**



## 15. GENEL OLARAK İŞGÖREN İŞLEVİ VE YÖNETİMİ

### A- TANIM

İşgören, örgütün amaçlarının gerçekleştirilmesinde (kafa, kol, gönül gücü) ile katkıda bulunan, bu katkıya karşılık olarak bir kesim gereksinmesini örgütten sağlayan insandır. Örgütteki en alt basamaktan en üst basamağa kadar tüm görevlerdeki insanlar bu tanıma uyulduğundan işgören (personel) olarak adlandırılır. Örgütün varlığı işgörenlerin varlığına bağlıdır.<sup>240</sup>

Organizasyon belli bir işbölümü, yetki ve sorumluluk dağılımı biçimi olarak cansız bir varlıktır. İşgören, bu varlığa canlılık ve yaşam veren, işletmenin varlıklarını kullanarak, kendisine dağıtılmış olan yetki ve sorumluluklarla görevlerini yerine getiren örgüt üyesidir.<sup>241</sup> Şeklinde tanımlanır.

İşgören işlevi de; Bir örgütün amacına ulaşmasını sağlayabilmek için bu örgüte yetenekli ve yetişkin işgören sağlanması eşit ücret dağılımı, işgören sağlık ve korunmasının sağlanması gibi konularla ilgili politika ve yöntemlerdir.<sup>242</sup>

<sup>240</sup> İBRAHİM ETHEM BAŞARAN, "Örgütsel Davranış-İnsanın Üretim Gücü", Gül Yayınları, 1991 Ankara, s.41

<sup>241</sup> KEMAL TOSUN, "Organizasyon; Personel ve Moral İlişkileri", ORGANİZASYON, İ.Ü.İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Dergisi, S.61 (1982), s.6

<sup>242</sup> OSMAN TELLİNEN, "Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler", İ.Ü.İ.T.İ.A., Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı, Ya.No. 292/519, 1978, İstanbul, s.28

İşgören ve işgören işlevi kavramlarına bağlı olarak işgören yönetimi kavramı da; yukarıda sayılan işgören sağlanması, eşit ücret dağılımı gibi işlevlerin planlanması, örgütlenmesi, yürütülmesi ve denetimidir, olarak tanımlanabilir.<sup>243</sup>

Tanımda geçen kavramları açıklayarak :

İşgören planlaması; işgören ihtiyacının önceden belirlenip, ileride olabilecek hareketlerin ne zaman, nerede, kim tarafından yapılacağını öngörülmesidir.

İşgören yönetimde örgütlenme; yapılacak işi görevliler arasında bölüştürmektir.

İşgören yönetimde yürütme; örgütte bir orana sahip olan herkes yetki ve sorumluluklarının verilmesidir.

İşgören yönetimde düzenleme; işlevler arasındaki dengenin sağlanması, etkili ilişkilerin kurulmasıdır.

İşgören yönetimde denetim: yapılan işgören planlarının uygun olup olmadığının kontrolüdür.

---

<sup>243</sup> FERHAT ŞENATALAR, "Personel Yönetimi", Nisan 1975, İstanbul, s.52

## **B- İŞGÖREN İŞLEVLERİ**

Bir örgütte işgören bölümü ve yöneticisinin görevi, her kademedeki yöneticilerin, işgören yönetimi sorumluluklarını daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için gerekli uzmanlaşmış bilgi ve yardımı sağlamıştır. İşgören bölümü ve yöneticisinin görevleri işgören bulma, iş analizleri ve tanıtımları, iş değerlemesi, işgören eğitimi ve işgören morali gibi işlevlerdir.

### **a) İşgören Bulma**

İşe alınmamış bir işgörenin diğer işlemlere tabi tutulması beklenemeyeceğinden yönetimde ilk işlem işgören bulmaktır.

Yeni kurulan bir örgütte bütün görevlere genişletilen örgütte yeni açılan görevlere veya gelişme ve genişleme olmadığı halde boşalan görevlere atamaları yapılacak işgören adaylarını bulmak için girişilen eylemler, işgören bulma olarak deyimlendirilir.

### **b) İşgören Seçimi**

İşgören bulunmasından sonra seçimi yapılması gereklidir. İşgören seçimi iş analizlerine dayanan test ve görüşme yoluyla gerçekleştirilir.

### c) İş Analizi

İş analizi; işin yapısal özelliklerini ve onu yapmakla yükümlü kimsenin sahip olması gereken nitelikleri belirlemek amacıyla işi temel öğelerine bölüp ayıran ve elde edilen bilgileri anlamlı ve kullanılabilir bir nitelikte tekrar bütünleyen bir yöntemdir.<sup>244</sup>

İşgören işlevinde iş analizi, işlerin niteliği ve o işin yerine getirildiği çevre ve koşullarını gözlemleyip, inceleme yolu ile belirleme ve bunlara ilgili bilgileri yazılı hale getirme işlemidir. İş analizleri ile işin başarılı bir şekilde yürütülmesi için gerekli ustalık, bilgi, yetenek ve sorumluluk belirlenmekte ve söz konusu işin hangi koşullar ve çevre içinde yapıldığı öğrenilmiş olmaktadır.<sup>245</sup>

### d) İşgören Değerlenmesi

İşgören değerlendirme, işgörenin işindeki başarısının o işin gereklerine göre değerlendirilmesi sürecidir. Bir başka deyişle; işgörenin örgütteki değerinin, bir gözetimci veya bir üst yönetici tarafından eş sürelerle takdir edilmesidir.<sup>246</sup>

### e) İş Değerlendirme

İş değerlendirme, işlerin görece değerini güvenle belirlemek amacıyla güden ve yapılacak değerlemede, dengeli bir ücret yapısını

<sup>244</sup> TURGAY KAYNAK, "İnsan Kaynakları Planlaması", Ya.No. 242, İstanbul 1989, s.140

<sup>245</sup> AŞKUN, "İşgören . . .", s.104

<sup>246</sup> AŞKUN, "İşgören . . .", s.341

temel olarak kullanan bir analiz ve değerlendirme işlemidir. İş değerlemesi ücretlerin belirlenmesinde esas olan adil bir iş baremi kurulmasına yardım eden bir yöntemdir.<sup>247</sup>

İşlerin ayrıntılı olarak analiz ve tanımlarının yapılıp, aralarındaki önem ve günlük ayrıcalıkları ve benzerliklerinin dikkate alınarak ağırlıklandırılması ve objektif bir değer – ücret ilişkisinin kurulmasıdır. İş değerlendirme ücreti belirlemek için değil, çeşitli işler arasında değerlendirme yaparak, ücretlerin de bu değerlemeye göre belirlenmesi amacıyla gerçekleştirilmektedir.<sup>248</sup>

#### f) İşgören Eğitimi

İşgören seçiminde ne kadar dikkatli davranılırsa davranılsın, o an için yeterli görünen işgörenler gelişmeler karşısında bir süre sonra yetersiz kalacaklardır. Bu nedenle işgören bölümünün görevlerinden bir tanesi de işgören eğitimidir. İşgörenin gelişme karşısında yetersiz kalmaması ve gelişmesinin devamı için örgüt içinde ve örgüt dışında uygulanan eğitim programları işgören eğitimi olarak deyimlendirilir.

249

#### g) İşgören Morali

İşgören morali, bireyin içinde bulunduğu çeşitli çevrelerin etkisiyle, işletmede işine, örgüte ve sosyal çevresine karşı taşıdığı,

<sup>247</sup> SELÇUK YALÇIN, "Personel Yönetimi" 5. Basım, Ya.No. 483, İstanbul 1994, s.102

<sup>248</sup> SELÇUK YALÇIN, "Türkiye'de İş Değerlendirme Tatbikatı" İ.Ü. İşletme Fakültesi, Ya.No. 1438, İstanbul 1969, s.3

<sup>249</sup> İNAL CEM AŞKUN, "İşgören Morali", ESADER, C.XIII, S.2, Haziran 1971, s.8

devirgenliği çok yüksek bağlılık duygusudur. İşgören morali, örgüt üyesi olarak bireyin ihtiyaçlarının neler olduğu ve bu ihtiyaçların tatmin edilmesi ile ilgilidir.<sup>250</sup>

Çalışanların moralini olumsuz yönde etkileyen bir çok neden var. Bunların bir kısmı yönetimle ve örgüt iklimi ile ilgilidir. Örneğin bir kuruluşta ücret ve ödül dağıtımını ussal ve nesnel temellerden yoksunsa, işe alma görevlendirme ve yükseltmelerde yeterlilik, eşitlik ölçülerinin dışında hemşerilik, siyasal taraflılık, çıkar gibi ölçütlere yer veriliyor, örgüt içi insan ilişkilerinde otoriter değerler ağır basıyor ise ve görevliler için oluşturulan fiziksel çalışma koşulları yetersiz kalıyorsa, böyle bir kuruluşta görevlilerin çalışma istek ve coşkularından söz etmek olanak dışı kalacaktır.<sup>251</sup>

## C- BELEDİYEDE İŞGÖREN YÖNETİM İŞLEVLERİ

### a) Belediyede İstihdam Şekilleri

Belediyeler, il özel idareleri ve bunları kurdukları birliklerde kamu hizmetleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa bağlı olarak memurlar, sözleşmeli personel ve işçiler eliyle görölmektedir. Yani yerel yönetimler için ayrı bir personel rejimi yoktur. Ancak yerel yönetimlerin bir özelliği belediye başkanı, belediye meclis üyeleri seçimle işbaşına gelmektedir.

<sup>250</sup> ŞENATALAR, "Personel . . .", s.141

<sup>251</sup> SELÇUK YALÇINDAĞ, "Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler", Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ya.No. 275, Aralık 1996, Ankara, s.66

Özgün yapıları bakımından belediyelerdeki istihdam şekillerini kısaca incelemek yerinde olacaktır. Belediyelerde görev yapan personeli dört grupta toplamak olanaklıdır.<sup>252</sup>

- I. Seçimle işbaşına gelenler : Belediye Başkanı ve meclis üyeleri, Anayasa ve seçim yasaları hükümlerine göre belli dönemler için seçimle işbaşına gelirler. Bunlar, Devlet Memurları Kanununa tabi olmamakla beraber yaptıkları görevler nedeniyle işledikleri suçların soruşturması bakımından haklarında memurlarla ilgili hükümler uygulanır.
- II. Memurlar: Belediyelerde en yaygın istihdam şeklidir. 657 sayılı kanuna göre memur; mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın devlet ve diğer kamu tüzel kişilerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini yapmakla görevlendirilen kimsedir. Memurlar yaptıkları görevler ve mesleki ihtisasları esas alınarak çeşitli sınıflara ayrılırlar.
- III. Sözleşmeli Personel: Belediyelerde sözleşmeli personel çalıştırılmasının yasal dayanakları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi hakkında kanundur.

657 sayılı kanunu 4/B maddesine göre belediyeler geçici olarak sözleşmeli personel çalıştırabilirler. 3030 sayılı kanuna göre

<sup>252</sup> T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, "Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi" 1994, Ankara, s.53

çalıştırılacak sözleşmeli personel geçici değil, belirli kadrolara karşılık gösterilmek suretiyle sürekli çalıştırılan personeldir.

IV. İşçiler : Belediyelerde çalışan bir kadroya bağlı ve geçici olmak üzere iki şekilde istihdam edilmektedir.

#### b) İşgören Alım Usulleri

Belediyelerde istihdam edilen işgörenin işe alınmalarında izlenecek yol, ilgili yasalarda gösterilmiştir.

#### I. Memurların İşe Alınması

Kamu yönetiminde çalışan farklı hukuksal statüdeki görevliler arasında en önemli ve en büyük kümeyi, kendine özgü belirgin bir statüye sahip olan memurlar oluşturur. Memurlar, sayıca ve yaptıkları işin niteliği dolayısıyla esas kamu görevlilerdir.<sup>253</sup>

Belediye memurları, 657 sayılı kanun kapsamında işe alınmaktadır.

657 sayılı kanunun 50. Maddesine göre, kamu hizmeti ve görevlerine devlet memuru olarak atanacakların açılacak memurluk sınavına girmeleri ve sınavı kazanmaları şarttır.<sup>254</sup>

<sup>253</sup> ACAR ÖRNEK, "Kamu Yönetimi", İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Nisan 1998, s.199

<sup>254</sup> 657 Sayılı Kanun, Madde: 50



Belediyelerde atam yetkisi belediye başkanına ait olmakla birlikte, atamanın belediye meclisince onaylanması gerekir. 1580 sayılı Belediye Kanununun 96. Maddesinin (B9 bendinin ikinci fıkrasında “... bilumum belediye memurları ilk içtimanda belediye meclisince tasdik olunmak şartıyla belediye reisi tarafından intihap ve tayin olunurlar” hükmü yer almaktadır.<sup>255</sup>

## II. Sözleşmeli Personelin İşe Alınması

Sözleşmeli personel usulü herşeyden önce devamlı değil süreli bir çalıştırma yönetimidir. Görevlendirme sürekli olmayıp bir süreyi bağlamış olduğundan, iş bitince sözleşme sona erer ya da kurum, ihtiyacı kalmadığı elemanlarının sözleşmelerini yenilemeyerek, işlerine son verebilir. Bu açıdan geçici ve süreli bir işi gördürmek için, devamlı eleman işe alarak, kamu bütçesine yük olunmaz. Dolayısıyla bu usul çalıştıran kurum açısından esneklik sağlar.<sup>256</sup>

Diğer öge, işin özel veya teknik bir uzmanlığı gerektirmesi ve bu işin normal memurlarca yapılmaz oluşudur. Bir bakıma sözleşmeli personel, kariyer sisteminin, işlerin görülmesinde ortaya çıkardığı eksiklik ve boşlukları gidermek için başvurulan bir çalışma usulüdür. Çünkü kariyer sistemi, çok çeşitli ve köklü uzmanlaşmalara imkan vermez.<sup>257</sup>

<sup>255</sup> 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu, Madde: 96

<sup>256</sup> ACAR ÖRNEK, “Kamu Yönetimi”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Nisan 1998, s.200

<sup>257</sup> ACAR ÖRNEK, a.g.e., s.200

Belediyelerde 657 sayılı Kanununun 4/B maddesine göre çalıştırılacak sözleşmeli personel, 1978 yılında çıkarılmış bulunan 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu kararınca yer alan esaslara göre işe alınır.<sup>258</sup>

Bu kararnameye göre çalıştırılacak sözleşmeli personelin sayısı, ünvanı, nitelikleri sözleşme ücreti ve süreleri ilgili bakanlığı (İçişleri Bakanlığı) önerisi ve Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşü üzerine Maliye Bakanlığı'na saptanır. Tabii bu sürecin başlayabilmesi için ilgili belediyenin öncelikle İçişleri Bakanlığına öneri götürmesi gerekmektedir. Sürecin tamamlanması İçişleri Bakanlığının onayı ile olmaktadır.<sup>259</sup>

Sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi için kadro koşulu yoktur.

### III. İşçilerin İşe Alınması

Belediyelerde işçi kadrolarının ihdası, 190 sayılı kanun hükmünde kararname yürürlüğe girmeden önce, meclisleri tarafından yapılmaktaydı. Bu kadrolara yapılacak atamalar belediye başkanı tarafından yapıp, imtihan söz konusu değildi. Ancak 1983 yılında çıkan ve 83/6750 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren yönetmelik ile daimi işçi kadrolarına atanacakların da imtihana tabi tutulması kararlaştırılmıştır.<sup>260</sup>

<sup>258</sup> T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, "Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi", 1994, Ankara, s.54

<sup>259</sup> A.g.e., s.55

<sup>260</sup> A.g.e. s.55

#### **IV. Geçici Personelin İş Alınması**

Belediyeler, işin gerek ve niteliklerine göre mevsimlik veya geçici olarak işçi çalıştırabilirler. İşin mevzuatına uygun olarak çalıştırılacak geçici işler için bütçe kanunlarında veya çıkarılan genelgelerde herhangi bir kısıtlayıcı hüküm konulmadıkça, belediyeler, yetkili organlarında aldıkları karara göre geçici işçi çalıştırabilirler. Bu konuda İçişleri Bakanlığında herhangi bir izin almak zorunda değildir.

Özellikle son yıllarda belediyeler geçici işçi çalıştırma yoluna tutmuşlardır. Bunun nedeni, kadro ihdasındaki kısıtlamalar, tasarruf genelgeleri ve mali etkilerdir.

#### **V. İşe Alınmada Sınır**

Belediye personelinin iş alınmasında “Belediye giderleri” açısından 1580 sayılı Belediye Kanunu ile sınır getirilmiştir. Bu kanunun 117. Maddesinin 16. Fıkrasına göre, “Belediye bütçesinden tediyeye edilecek olan maaş ve ücretler yekünü seneyi varidatının azami % 30’unu” geçmeyecektir. Görülen ihtiyaca göre İçişleri Bakanlığının onayı ile bu oranın artırılması mümkündür.

#### **c) İşgören Bulma**

Belediyede işgören bulma işlemi memur, sözleşmeli işgören ve geçici işgören ayırımına göre belirlenmektedir. Bu işgörenlerin alımında resmi gazete ve diğer gazetelerde onbeş gün süre içinde ilan

verilmektedir. İlanda hangi işler için ne gibi niteliklerin arandığı belirtilmektedir. Belediyeler gerekli boş kadrolara sahip olmak koşulu ile ilgili yönetmelikte belirlenen usullere uygun olarak sınav açmak zorundadırlar. Sınavlar yeterlilik ve yarışma sınavları olarak iki kademedede gerçekleştirilmek durumundadır. Hizmete almada görevin gerektirdiği niteliklerden başka bir ayırım yapılmaz ve iş için başvuranlar boş kadro sayısından fazla olduğunda adaylar arasında her iki sınavda gerçekleştirilir. Aday sayısının az olması halinde ise yalnızca yeterlilik sınavı yapılması zorunlu kılınmıştır.

Belediye dışarıdan işgören temininin çeşitli yolları bulunmaktadır. Bunlar içinde en yaygın olanı ve üstünde durmak istediğimiz “ilan etme” yoluyla işgören arama yöntemidir. “İlan etme” yönetmi iyi uygulanmadığı takdirde çok pahalıya mal olabilecek bir yöntemdir.

İşgören arama ilanları, görece olarak iyi ve uygun niteliklere sahip az sayıda kimsenin en kısa zamanda ve en az maliyetle başvuruda bulunmalarını cazip hale getirmeyi amaçlamalıdır. İş için uygun olan ya da olmayan yüzlerce kişinin başvurusu halinde, en iyinin bulunması için, tüm adayların bir seçme sürecinden geçmeleri gerekeceğinden belediye büyük bir zaman ve işgücü kaybı yaşayacaktır. Bu nedenle, öncelikle verilecek ilanların, doldurulacak kadronun işlevlerini ve bu işlevler için gerekli nitelikleri çok anlaşılır, ayrıntılı ve kesin bir biçimde tanımlayarak, gerçekten uygun adayların başvurularını özendiren olmayanları ise caydıran bir nitelikte olmaları gerekmektedir.

#### **d) İşgören Seçimi**

İşgören arama süreçleri ne kadar başarılı olursa başvurular arasında seçmelerde o denli kolaylaşacaktır. Seçme belirli bir görev için mevcut adaylar arasında en uygununun seçilmesi işlemidir. Seçme işlemi çeşitli süreçlerden oluşan bir bütündür.

Sınavlar işgören alacak olan belediye tarafından oluşturulan beş kişilik bir kurul tarafından yapılır. Bu kurulu oluşturanların bir kısmı uygun görüldüğü takdirde dışarıdan davet edilen kişilerden oluşabilir. Sınav kurulları, soruları hazırlamak, sınav sonuçlarını değerlendirmek, buna göre bir başarı listesi düzenlemek ve gerektiğinde itirazları inceleyerek sonuca bağlamakla görevlidir.

Sınavların yazılı olarak yapılması bir zorunluluk olarak getirilmiştir. Yazılı sınavı kazananlar sözlü sınava, uygulama ve mülakata alınırlar. Bu durumda yazılı sınav bir tür ön eleme olmaktadır. Bu nedenle de, mülakat süreci seçme işleminin en can alıcı bölümü olarak karşımıza çıkmaktadır.

Memur ve işçi olarak ilk kez işe başlamayan elemanların, yeni işlere geçmeleri, hemen hemen karşılıklı görüşme bazında olmaktadır. Belediye işgören yönetimi ve gelişimi çalışmalarının başarıya ulaşabilmesi için, mülakat işlemi belediye yönetimlerince yeniden ele alınmalı, değerlendirilmelidir.

### e) İş Değerlendirmesi

Belediyelerde işgörenler, genel idari hizmetleri, teknik hizmetleri sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, avukatlık hizmetleri, yardımcı hizmetler gibi sınıflandırmaya tabi tutulur.<sup>261</sup>

Belediyelerimizde hangi görevlerin memur, kadrolu veya geçici işçilerle yürütüleceği konusunda bir açıklık getirilmemiştir. Bu durum aynı görevin memur, sürekli veya geçici işçilerle yürütülmesine neden olmuştur. Sürekli işçilerin toplu sözleşme hükümlerine tabii olmaları, memur maaşlarının merkezi idarece belirlenmesi, geçici işçilerin bir kısmının askari ücretle çalıştırılması aynı işi yapan ancak farklı ücret alan bir personel politikasının doğmasına ve ücret dengesizliğine yol açmıştır. Kadrolu işçilerin toplu sözleşmelerle elde ettikleri ücretler memur maaşlarının çok üstüne çıkmıştır. Bu dengesizlik personel arasında büyük bir huzursuzluk kaynağı haline gelmiştir. Memur maaş ve diğer özlük haklarının merkezi idarece tesbiti ve bu konuda belediyelerin herhangi bir yetkilerinin olmayışı da sorunun ayrı bir boyutudur.<sup>262</sup>

Belediyelerde iş değerlendirme başlığı altındaki anlamda iş analizlerinin yapıldığı söylenemez. Sözü edilen sınıflamaya göre

<sup>261</sup> 657 Sayılı Kanunun 36. maddesi

<sup>262</sup> YEREL YÖNETİM SORUNLARI – ÇÖZÜM ÖNERİLERİ, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı Yayınları, No.1, Haziran 1996, Ankara, s.219

aranılan nitelikler belirtilerek yukarıda anlatılan şekilde işgören bulma ve seçimi sağlanır.

#### **f) İşgören Değerlendirmesi**

Belediyelerde iş analizinde olduğu gibi gerçek bir işgören analizi değerlemesi yapıldığı söylenemez. Belediyelerdeki işgörenlerin dereceleri ve yükselmeleri bu sınıflama göz önünde bulundurulur. 657 sayılı Kanununun 58. Maddesinde adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan ve olumlu sicilli adayların yetkili kişilerin onayıyla atamalarının yapılacağı belirtilmektedir. İşçilerde atölyelerde ya da ilgili biriminde çıraklıktan başlayarak ustabaşına kadar yükselirler. Bunun için yaptıkları hizmet ve hünelerindeki artış gözönünde bulundurulur.

#### **g) İşgören Eğitimi**

Belediyelerin başarılı olabilmeleri için deneyimli, nitelikli ve yetenekli işgörene sahip olmaları işgörenini iyi yetiştirmeleri gerekir. Belediyelerde çalışanlar değişik meslek gruplarından oluşmakta ve çoğu kez belli bir uzmanlık alanına sahip bulunmamaktadırlar. Oysa yerel yönetimlerden beklenen yörenin kaynaklarını harekete geçirmek, ülke kalkınmasına katkıda bulunarak yerel ortak gereksinimleri karşılamaktadır. Fakat ülkemizde yerel yönetimler idari ve teknik yönden yetişmiş personele sahip olmadıkları için kalkınmaya gerekli, desteği veremedikleri gibi, genel bütçenin yardımları ile ayakta durmaya çalışan birer kurum olmuşlardır.

Belediyelerde işgören eğitimi kavramına belediyede yönetim bölümünde, yönetici yetiştirme başlığı altında değinilmiştir.

#### **h) İşgören Morali**

Belediyede işgören morali işlevine kanunlar çerçevesinde sınırlı olarak ele alınmaktadır. Aslında bu da işgören morali niteliğinden çok memur ve işçilere uygulanan sosyal haklar çerçevesinde yapılan yardım ve bağışlardır. Bunları özetlersek :

Genel yardımlar; çocuk yardımı, aile yardımı, yemek bedeli, yakacak yardımı, ek gıda yardımı, giyim eşyası ve koruyucu eşya sağlanması, hastalık yardımı, kirletici işlerde çalışanlara temizlik zammı ve temizlik maddeleri yardımı, evlenme, doğum, ölüm ve afet v.b.dir.

Asfalt, atelye, mezbaha, temizlik işlerinde çalışanlara iş tulumu, açık havada çalışanlara gocuk, yağışlı havalarda için yağmurluk, zabıta ve trafik ekipleri için kumaş sağlanır. Hastalık halinde tedavi hizmeti sağlanır ve ücretli izin verilir.

657 sayılı kanunun 125. Maddesinde diğer kamu kuruluşları ile belediyelerdeki disiplin cezaları ve bu cezaları gerektiren eylemler belirtilmiştir. Taraflar arasında çıkacak uyuşmazlıkları çözümlenmek ve disipline ilişkin konularda gerekli soruşturmalar yapıldıktan sonra karar vermek üzere dört kişiden oluşan Disiplin Kurulu oluşturulmaktadır. Kanundan hareket ederek, bir belediyenin sendika



ile yapmış olduğu anlaşma tutanaklarından disiplin cezası gerektiren durumlar şöyle özetlenebilir.

İşe bir saat veya daha fazla geç gelme; göreve gelmem; verilen görevi yapmamak; görev yerini terk etmek; yönetimdeki araç ve gereçleri izin almaksızın başkanlarına kullandırmak; göreve sarhoş gelmek; iş arkadaşlarına, amirlerine tutumu ; işyeri araçlarına zarar vermek; yangın çıkartma; sabotaj yapma; emrinde çalışan işgörenleri kendi işinde çalıştırmak; görevi ile ilgili sırları açıklama; rüşvete teşebbüs ve alma v.b. eylemlerdir.

Bu gibi eylemlerin yapılması halinde ilk tepki ihtar olur. İhtar, işgöreni görevine davettir. İtiraz olunamaz ve işgörenin siciline işlenir. İhtardan sonra işgörenin yazılı savunması alınır. Aynı işlem bir kez daha tekrarlanacak olursa veya yasaklı olan başka bir şey yapılırsa sıra ile bir günlük, iki günlük üç günlük yevmiyeler kesilir. Daha ağır suçlar işlendiğinde ve alışkanlık haline geldiğinde işten çıkarma sözkonusu olur.



## **VI. BÖLÜM**

# **İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN ÖRGÜT VE PERSONEL YAPISI**

## **A- KOCAELİ İLİ**

### **a) Kocaeli'nin Genel Yapısı**

Kocaeli ili, Marmara Bölgesi'nin doğusunda, İzmit Körfezinin kuzey ve güneyindeki 3626 m<sup>2</sup>'lik bir alanda yer almaktadır. Batıda İstanbul, doğuda Sakarya, güneyde Bursa, kuzeyde Karadeniz ile sınırlandırılmış olan Kocaeli ili, kapladığı alan bakımından ülke topraklarının % 0.5'ini oluşturmaktadır.

Kara ve demiryollarının yarımadanın içine kadar uzanması ve İzmit Körfezi'ne paralel olması, ilindeniz yolu ulaşımı bakımından da önemli bir potansiyele sahip olmasını sağlamaktadır. Kocaeli kenti aynı zamanda Avrupa Ortadoğu – Asya ulaşım hattının geçiş noktasıdır.

Kocaeli ili konumu itibariyle, 1960'lı yıllarda planlı kalkınma dönemi ile başlayan ve özellikle 1960 – 1975 yıllarında yoğunluk kazanan sanayi yatırımları ile hızlı sanayileşmiş ve kentleşmiştir.

### **b) Kocaeli'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı**

Kent liman ve ulaşım nedeniyle imalat sanayiinde yoğun bir gelişme göstermiştir. Kocaeli ili, ülkedeki sanayi sektöründe İstanbul'dan sonra en ileri ve il ekonomisinde en ön sıradadır. Ayrıca Kocaeli ili, İstanbul'da yer seçen sanayinin büyüme ve yayılımı sürecinin ilk sıçradığı bölgedir. İstanbul'a yakınlığı, körfez kenti olması, ulaşım kolaylığı gibi nedenler sanayinin bu ilde gelişmesi

açısından çekici etki yaratmakta ve ülke Gayri Safi Milli hasılasının yaklaşık % 4'ü bu ilden sağlanmaktadır.

Sanayinin hızlı gelişimi, Kocaeli iline olan göçü artırmıştır. Sanayinin gelişimi ile nüfus artışı paralellik göstermektedir. Kocaeli'nin 1990 yılı nüfus sayımına göre toplam nüfusu 936.163 km<sup>2</sup>'ye düşen kişi sayısı 258'dir.

Sosyal – ekonomik yapısında yaşanan değişimler ilin ve özellikle Merkez ilçe İzmit'in genel gelişim problem alanlarını oluşturmaktadır. En genel anlamıyla bunlar aşağıdaki gibi ifade edilebilir.

Sanayinin hızlı gelişimine bağlı olarak plansız ve programsız sanayi yer seçimi kararları sanayinin hızlı gelişimine bağlı olarak artan iç göç problemi ve beraberinde getirdiği sorunlar.

Sonuçta bütün bu gelişmeler bağlı olarak artan kentsel altyapı ve üstyapı yatırımları ihtiyacıdır.

Genel olarak bu sorunlara çözüm üretme merkezi ise yerel yönetimlerdir.

## B-İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

İzmit'te, belediye hizmetleri 1923 yılında küçük bir belediye binasında Hacı Selim Efendi başkanlığında başlatılmıştır.<sup>263</sup> 1923 yılında bugüne kadar 17 belediye başkanının görev yaptığı İzmit Belediyesi Bakanlar Kurulunun 02.09.1993 tarih, 504 sayılı bir kanun hükmünde kararname ile Büyükşehir statüsüne kavuşmuştur.

İzmit Büyükşehir Belediyesinin fiziki konumu aşağıdaki gibidir.

264

Kocaeli İlinin Alanı	: 3626 km <sup>2</sup>
İzmit Büyükşehir Belediyesinin Alanı	: 72 km <sup>2</sup>
İzmit Körfezi Uzunluğu	: 97 km <sup>2</sup>
İzmit Büyükşehir Belediyesi Kıyı Uzunluğu	: 9 km <sup>2</sup>
Kocaeli İlinin Doğu-Batı Uzunluğu	: 75 km <sup>2</sup>
İzmit Büyükşehir Belediyesi Kıyı Uzunluğu	: 12 km <sup>2</sup>
Kocaeli İlinin Kuzey-Güney Uzunluğu	: 65 km <sup>2</sup>
İzmit Büyükşehir Belediyesinin Kuzey-Güney Uzunluğu:	6 km <sup>2</sup>

İzmit Büyükşehir Belediyesine bağlı alt kademe belediyesi olarak Saraybahçe ve Bekirpaşa Belediyeleri bulunmaktadır.

<sup>263</sup> TODAİE, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 3, Sayı 1, Devlet İstatistik Matbaası Yayınları, Ankara, 1994, s.83

<sup>264</sup> İzmit Büyükşehir Belediyesi Planlama Müdürlüğü Arşiv-Kayıt Bilgileri

## **C- İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN ORGANİZASYON YAPISI**

Şekil 5’de Büyükşehir Belediyesinin Organizasyon yapısı şematik olarak gösterilmiştir. Şekil 1’de görülen Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Encümeni ve Belediye Başkanının görevleri hakkındaki bilgilere ilgili belediye organları bölümünde yer verilmiştir.

### **• Danışma Kurulu**

Belediyece yapılacak olan her türlü yapılacak olan yatırım ve faaliyetlerin daha sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için kendisine intikal ettirilen hususlarda görüşlerini belirtmekte ve bu konularda yönlendirme görevi yapmaktadır.

### **• Genel Sekreter**

Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanmış olup, bürokrasinin en yüksek kademesinde bulunan kişidir.

Görevleri;

- Belediyenin ana hizmet birimleri ve yardımcı birimlerini büyükşehir belediye başkanı emrinde olmak üzere yönetmek.
- Hizmetlerin belediye başkanı adına, onun direktif ve sorumluluğu altında yürütülmesini sağlamak.
- Büyükşehir belediye encümenine başkanlık etmek.

- Büyükşehir belediye başkanı tarafından kendisine yetki verilen hususlarda onu temsil etmek ve bu görevler yerine getirmektir.

- **Özel Kalem Müdürlüğü**

Büyükşehir belediye başkanına bağlı bir birim olarak görev yapmaktadır. Büyükşehir belediye başkanının direktifleri doğrultusunda, onun günlük çalışma, plan programını hazırlamak ve yürütmekle görevlidir.

- **Basın Yayın Şube Müdürlüğü**

Belediye başkanına bağlı bir ünite olarak görev yapmaktadır. Görevi belediye başkanını direktifi doğrultusunda olmak üzere belediye hizmet ve etkinliklerinin tanıtımı, her türlü iletişim ile basın ve yayın hizmetlerini yürütmektir.

- **Teftiş Kurulu Başkanlığı**

Büyükşehir belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren birimleri idari ve mali yönden belediye başkanı adına denetleme görevini yürütmektedir. Başkanlık makamınca kendisine verilen emir ve talimatlar doğrultusunda inceleme, araştırma ve soruşturma yapar. Bunları neticelendirir.

- **Hukuk İşleri Müdürlüğü**

Büyükşehir belediyesinin her türlü hukuksal iş ve işlemlerini yürütmek üzere kurulmuş bir birimdir.

Görevleri; Belediye bünyesindeki birimlerin görevleri ile ilgili konularda hukuki olarak inceleme yapıp sözlü veya yazılı mütala vermek. Gerek belediyece açılmış gerekse belediye aleyhine açılan davalarda belediye başkanlığını temsil etmek ve savunmaktır.

- **Aykome – Ukome Koordinasyon ve Şube Müdürlüğü**

Büyükşehir belediye sınırları içindeki hizmet ve yatırımlar için Aykome (Altyapı Koordinasyon Merkezi) ve Ukome (Ulaşım Koordinasyon Merkezi) tarafından yapılacak ortak çalışma ve toplantılarla ilgili gündemleri hazırlar. Rapörtörlük yapar, hertürlü işlemleri yürütür, kararları yazar ve ilgili kurumlara bildirir. İlgili kurum ve kuruluşlar arasında irtibat sağlar.

- **Genel Sekreter Yardımcıları**

İzmit Büyükşehir Belediyesinde büyükşehir belediye başkanınca atanmış altı genel sekreter yardımcısı olup, genel sekretere bağlı olarak görev yaparlar.

Görevleri; bağlı bulunan üniteleri yönetmek, bağlı buluna ünitelere ait hizmet ve yatırımların belediye başkanı adına yürütülmesini sağlamak.

Büyükşehir belediye başkanınca kendilerine yetki verilen hususlarda onu temsil etmek ve bu görevi yerine getirmek.



- **Çevre Koruma Daire Başkanlığı**

Kendine, bağlı iki şube müdürlüğü olup, bunların yönetimi ve ilgili hizmetlerin yürütülmesi ile denetimi sağlar.

Gıda Kontrol Şube Müdürlüğü: Büyükşehir belediyesi sınırları içinde halkın sağlığı açısından gerekli her türlü gıda kontrolü ve denetim işlerini yürütür., bunlar hakkında gerekirse yasal işlem yapar ve yasaklama koyar. Gıda laboratuvarında gıda incelemesi yapar.

Çevre Sağlığı Şube Müdürlüğü : Çevre koruma yasası çerçevesinde büyükşehir belediye sınırları içinde çevrenin korunması için her türlü iş ve işlemleri yapar. Çevre korunması için gerekli araştırmaları yapar, plan, proje ve program hazırlar ve hayata geçirir.

- **Park ve Bahçeler Şube Müdürlüğü**

Belediye sınırları içindeki park ve bahçelerle ilgili hizmetleri yürütür. Plan ve programlar yaparak imar planına uygun olarak yeni park ve bahçeler inşa eder. Her türlü yeşillik ve ağaçlandırma işlerini yapar.

- **Mezarlıklar Şube Müdürlüğü**

Büyükşehir belediye sınırları içindeki vatandaşların mezar ve defin işlemlerini yapar. Yani mezarlık yerleri ihdas ederek hayata geçirir ve mezar ihtiyacını karşılar.

- **Fen İşleri Daire Başkanlığı**

Genel Sekreter yardımcısına bağlı olarak görev yapar. 3030 sayılı yasa gereği Büyükşehir Belediyesince yapılması gerekli bina, yol, tretuvar, ihtinat duvarları, çevre düzenlemeleri ve diğer yapım işlerini plan ve program dahilinde gerek kendi personel malzemesiyle veya ihale suretiyle yapar veya yaptırır. Ve hizmete sunar. Üç şube müdürlüğünden oluşmaktadır.

**Etüd Daire Şube Müdürlüğü:** Daire başkanlığınca yapılacak yatırımların etüd ve proje işlemlerini yapar, keşifleri hazırlar, ihale işlemlerini yürütür.

**Yapı İşleri Şube Müdürlüğü:** Daire Başkanlığınca yürütülen tüm yatırımların inşaatını yapar veya yaptırır hizmete sunulacak hale getirilir.

**Makina İkmal Şube Müdürlüğü:** Fen İşleri Daire Başkanlığı veya belediye bünyesinde bulunan tüm makina ve araçların bakım onarım ve ikmal işlerini yürütür.

- **İmar Daire Başkanlığı**

Büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırma onaylamak ve uygulamak işlemlerini yürütür. Alt belediyelerce nazım imar planına uygun olarak hazırlanan tatbikat imar planlarının onaylanıp uygulanmasını ve denetlenmesini sağlar. Harita alımı ve yapım işleri ile kadastro konularında çalışma ve uygulama yapar. Büyükşehir

belediye sınırları içindeki bulvar, cadde, sokak ve yolları isimlendirme ve numaralandırma işlemleri yapar. Üç şube müdürlüğünden oluşmaktadır. Planlama, Harita ve Numarataj Şube Müdürlüğü.

- **Araştırma – Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığı (APK)**

Genel Sekreter teknik yardımcısına bağlıdır.

Görevleri;

- Büyükşehir bünyesindeki tüm birimlerle koordinasyon sağlamak suretiyle yıllık yatırım programlarını yapar ve onaya sunar.
- Belediyece onaylanan yatırım programlarının devlet yatırım programına alınması için çalışmalar yapar ve bu işleri ilgili mercilerde yürütülür.
- Birimler arası koordinasyon sağlayarak yatırım izleme tablolarını hazırlar ve ayda bir valiliği bilgi verir.
- Belediyece yapılacak “Büyük Yatırım İşlerini” planlar, ihale işlerini yürütür ve yapımını gerçekleştirir.

- **Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlıdır. Büyükşehir bünyesindeki tüm birimlerde çalışan personelin muayene ve tedavisi yapılır. Gerektiğinde çeşitli hastanelere sevke edilir. Hastaların il dışındaki hastanelere sevki yapıldığında ücret mukabili karşılığında nakilleri yapılır.

- **İtfaiye Daire Başkanlığı**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlıdır. İl genelinde çıkan yangın ihbarına anında müdahale eder. Yağan yağmur nedeniyle oluşan sel sularının çekimi ve tahliyesi yapılır. Şehrin muhtelif yerlerinde mesken ve kalorifer bacalarının temizliğini yapar. İşyereleri açılışında emniyet raporları tanzim eder ve denetimini sağlar.

- **Ulaşım Şube Müdürlüğü**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlıdır. Şehir içi toplu taşımacılık ulaşımın sağlar. Cenaze, okul, dernek, huzurevi ve spor kulüpleri gibi sosyal amaçlı servisleri gerçekleştirir.

Ulaşım araçlarının bakım ve onarımı kurulan atölyelerde periyodik olarak sağlanır.

- **Trafik Şube Müdürlüğü**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlıdır. Belediye sınırları içinde yolların trafik düzeni ve güvenliğine uyumluluğunu sağlamak amacıyla trafik işaret levhaları, yaya geçit ışıkları, yer boyaları çizimi ve trafik levhalarının yazımı ve bakımını gerçekleştirir.

- **Zabıta Müdürlüğü**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlıdır. Belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın sağlığını tehdit eden satış yerlerini denetleri. Hukuki işlemlerle ruhsat verme, kapatma kararı, mühürleme ve yıkma gibi eylemler gerçekleştirir.

- **Hesap İşleri Daire Başkanlığı**

Muhasebe usulü yönetmeliğine göre hazırlanan ve dairelerden gelen tekliflere göre büyükşehir belediye bütçesi alt kademe belediye bütçeleri ve bağlı kuruluş bütçeleri oluşturulur.

Gelir Şube Müdürlüğü: Belediye gelirler, İller Bankası, büyükşehir payı ve çeşitli harçların tahakkuk ve tahsilatların aylık, yıllık bilançoların hazırlanmasını takip eder.

Gider Şube Müdürlüğü: Belediye bünyesinde bulunan müdürlüklerden gelen fatura tahakkukları ve istikakların ödemeleri bütçe ve muhasebe usulü tüzüğüne uygun olarak yapılır.

- **Satın Alma Daire Başkanlığı**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlı, belediyeye ait tüm birimlerden gelen istekler doğrultusunda ihale usulü veya teklif olarak ihtiyaçların temin edilmesini gerçekleştirir.

- **Ayniyat ve Ambarlar Şube Müdürlüğü**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlı belediye adına alınan malzemeler için müdürlüklerin malzeme istek ve çıkış fişleri ile faturaların kontrolü yapılır, ambar girişi yapılır, ambar alındı makbuzu kesilir.

- **Emlak İşleri Daire Başkanlığı**

Genel Sekreter Yardımcısına bağlı belediyece planlanmış hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaçlara göre özel mülkiyetteki arsa ve arazilerin satın alınması, kamulaştırılması, kiralanması, satılması, korunması ile ilgili işlemleri yapar.

- **Gençlik ve Spor Müdürlüğü**

Belediye sınırları dahilinde ilk, orta, yüksekokul öğrencilerine yönelik izcilik programları, yüksek öğrenim bursu, paten sporu eğitim çalışmaları, futbol eğitim çalışmaları ve yağlı güreşler gibi sportif çalışma faaliyetlerini yürütür.

- **Bilgi İşlem Daire Başkanlığı**

Belediye ünitelerinin tamamını bilgisayar sistemi ile donatmak, Milli Eğitim Müdürlüğü Halk Eğitim Başkanlığı ile ortaklaşa açılan bilgisayar ve ingilizce kurs faaliyetlerini yürütmek, mahalle

muhtarlıklarına bilgisayar sistem hizmetlerini kurmak ve çalıştırmak başlıca görevleri arasındadır.

- **Hal Müdürlüğü**

Hal tesislerinde bulunan komisyoncuların giriş, çıkış, irsaliye ve faturaları kontrol edilir. Rusum gelirleri günlük takip edilerek tahsilatları yapılır.

- **Mezbaha Müdürlüğü**

Mezbaha Müdürlüğü bünyesinde ve denetiminde kesilen hayvanların temizlenmesinde, atık su vidanjör vasıtasıyla belediye sınırları dışında bir havuza boşaltma işlemi yapılır. Kurban bayramlarında vatandaşın kurbanlarının kesimi, ücretsiz olarak yapılmaktadır.

- **Soğukhava Tesisleri Müdürlüğü**

Bölgede faaliyet gösteren komisyoncular ve toptancıların ürünlerinin soğukhava deposunda gerektiği şekilde korunmasını sağlar.

- **Tanzim Satış Şube Müdürlüğü**

Tanzim Satış Müdürlüğü kamu kurum ve kuruluşlarına, belde halkına temiz ve kaliteli kömür satışı yapar.

- **Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı**

Belediye personelinin özlük hakları ile ilgili düzenlemeleri yapar. Bakanlıklardan, Vilayet Makamından, Emekli Sandığından, SSK'dan, Bölge Çalışma Müdürlüğünden, İş ve İşçi Bulma Kurumundan ve sendikalardan gelen yazıları işleme koyar. Gerekli cevaplar verir. Personelin yönetmenliklere göre hareket edip etmediğini denetler.

- **Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı**

Kararlar 48 saat içinde yazılıp bilgi için Vilayet Makamına, ilan içinde Zabıta Müdürlüğüne gönderilir. Meclis toplantılarına ait karar özetleri bantlardan tutanaklara yazılarak dosyalama işlemleri yapılır.

Resmi kuruluşlardan ve vatandaşlardan gelen evrakları zimmet mukabilinde ilgili müdürlüklere gönderir. Başkanlık Makamının yazısına işlemlerini ve müdürlüklerden gelen her türlü resmi posta işlemlerini zamanında yapar.

Belediye Başkanlığından havale edilen evrakları, ruhsat tebdili, komisyon raporu, zabıta varakası, istimlak ve kaçak inşaat evrakları kayıtlara geçirilerek encümene sunulup karara bağlar ve ilgili müdürlüklere gönderir.



- **İdari İşler Şube Müdürlüğü**

Büyükşehir Belediyesinin katıldığı tüm açılış, tören ve resmi bayramlarda organizasyonları noksansız yerine getirir. Otobüs terminalinde halkın rahat seyahat edebilmesi amacıyla personel gerekli düzeni ve disiplini sağlar. Bando tüm törenlerde hazır bulundurulur. İç Hizmetler Şefliği araçların görev ve gelişlerini ve bakımlarını zamanında yapar.

- **Protokol İşleri Müdürlüğü**

Büyükşehir Belediye Başkanının dışa dönük tüm resmi kişi ve kuruluşlarla olan karşılaşma, ağırlama ilişkilerini düzenler.

- **Dikimevi Müdürlüğü**

Genel Sekreterliğe bağlı belediye birimlerinde çalışan personelin ihtiyacı olan resmi elbise tulum, iş önlüğü ve alt – üst iş elbiselerinin dikimini yapar. Halktan gelen istekler doğrultusunda sivil elbiseleri uygun ücret karşılığında dikerek hizmete sunar.

- **İzmit Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü  
(İSU)**

Bakanlar Kurulunun 02.03.1995 tarih ve 95/6750 sayılı Kanun hükmünde Kararname ile İzmit büyükşehir Belediyesine bağlı olarak kurulmuş müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluştur.

- **Genel Müdür**

Genel Müdür İzmit Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından atanır. Kuruluş yasal hükümlerine ve amacına uygun olarak çalışmasını ve yönetilmesini sağlamak idare ve yargı organlarında üçüncü kişilere karşı İSU'yu temsil etmek. Yıllık bütçe plan ve yıllık bütçe plan ve programlarının personel kadro taslaklarını hazırlayıp, yönetim kuruluna sunmak. Alım satım ve kira işlemlerini yapmak. Genel Kurul ve Yönetim Kurulu kararlarını uygulamak. Yönetim kurulunca atananların dışında kalan memurları atamak ve işçi almak.

- **Genel Müdür Yardımcıları**

Genel Müdürün kendilerine revdi edeceği işleri yaparlar. Yetkili buldukları hizmet konularına doğrudan sorumludurlar.

- **Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü**

İdarenin genel politikası doğrultusunda halk, basın ve TV ile ilgili çalışmalarını düzenlemek, çıkan haberleri değerlendirmek, halka iyi hizmet sunulması için gerekli çalışmaları yapmak ve Genel Müdüre sunmak.

- **Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı**

Çalışanların her türlü özlük ve eğitim işlerinin yürütülmesi, atama, terfi, nakil istifa, ücretler, SSK ve Emekli Sandığı ile ilgili işleri yapmak. Toplu iş sözleşmesini uygulamak.

- **Abone İşleri Daire Başkanlığı**

Tüketilen su miktarlarını tesbit ederek tahakkuk ve tahsilatını yapma, abonelerle ilgili her türlü işleri yapmak, İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı ile ilgili su ve atık su ücreti tarifesi oluşturmak.

- **İdari Mali İşler Daire Başkanlığı**

İdarenin bütçe, bilanço, finansman vergi ve sigorta konuları ile ilgili her türlü işlemlerini mevzuata göre yapmak ve zamanında gerekli önlemleri almak. Harcamaların bütçe ve fasıllara uygun olarak yapılmasını takip ve temenni etmek. Günlük tahsi, tediye ve mahsup işlemlerini takip etmek, idarenin telefon haberleşmeleri, lojman, çay ocakları ve tesislerin işletilmesi.

- **Planlama Yatırım ve İnşaat Daire Başkanlığı**

İdarenin uzun ve kısa yatırım planlarını hesaplayarak ilgili birimlere göndermek. Yatırım programında yer alan işlerin keşif ve yapım işlerini hazırlamak, her türlü kazı, asfalt kesimi ve inşaat ruhsat, malzeme talep işlerini takip etmek, uhdesindeki işlerin geçici ve kesin kabul işlemlerini yürütmek, kesin hesap işlemlerini yürütmek.

- **Su ve Kanal Arıtım Daire Başkanlığı**

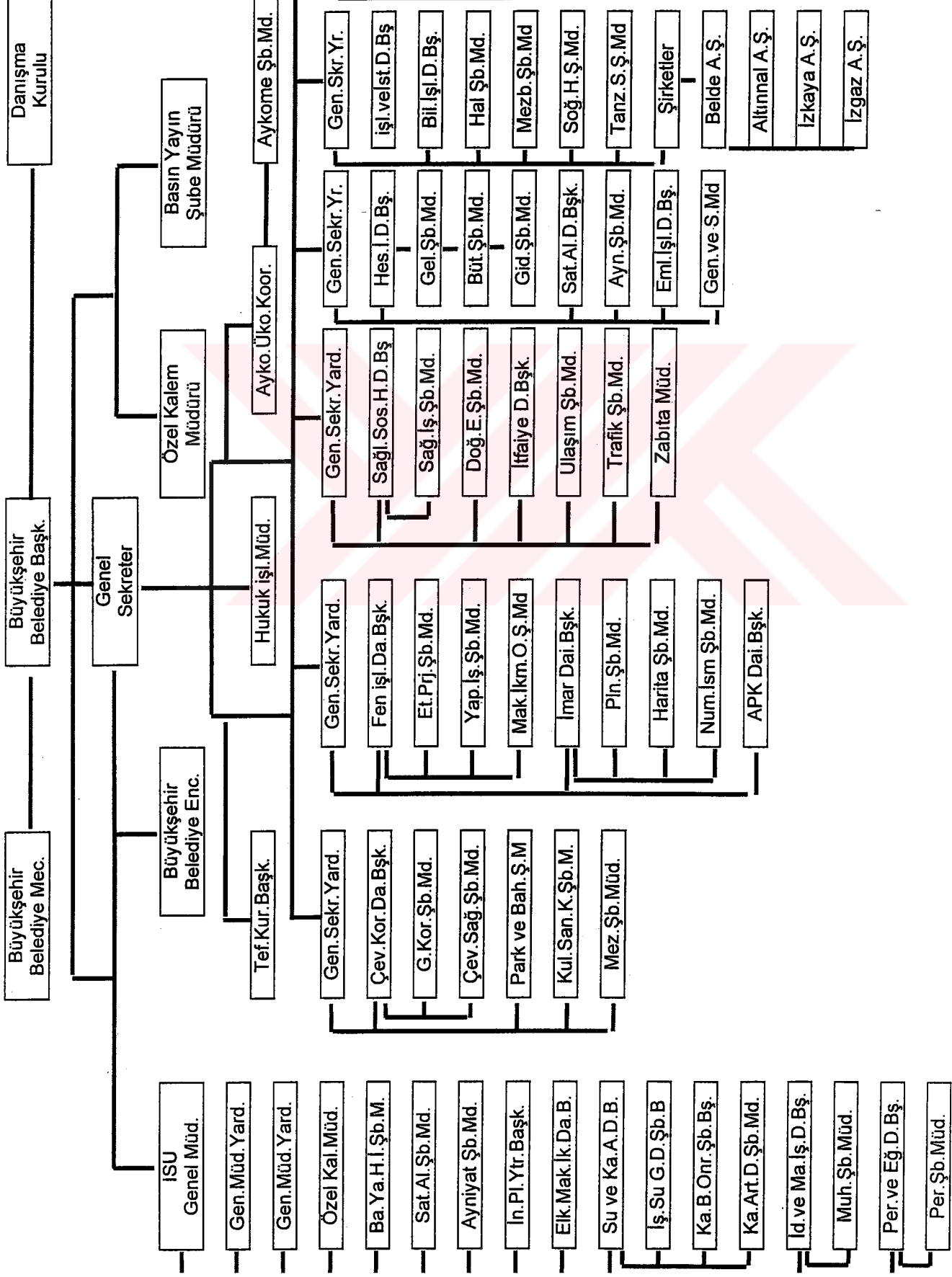
Mevcut su ve kanalizyon şebekesinin bakımı onarılması, arızaların giderilmesi işlemleri, su ve kanalizasyon şebekesinin tevdi. Şebeke arızalarının giderilmesi, su haznelerine yedek su toplanması, şehre verilen sular ile kullanılmış suların sağlık koşullarına göre arıtılması, arıtma tesisleri ile ilgili yüzeysel ve yeraltı sularını sağlık şartlarına uygun hale getirmek.

- **Elektrik Makina ve Malzeme Daire Başkanlığı**

İdareye gerekli her türlü malzemenin yurtiçi ve yurtdışından satın alınması, depolanması ve ihtiyacı olan Genel Müdürlüklere gönderilmesi.

- **Bilgi İşlem Daire Başkanlığı**

İdarenin bütün bilgisayar sistemlerini yürütmek bilgi akışını sağlamak, diğer birimlerle irtibat halinde olarak bilgisayar ağını yürütmek, teknoloji yi takip ederek idarenin daha yeterli ve üst düzey hizmet sağlamasına yardımcı olmak.



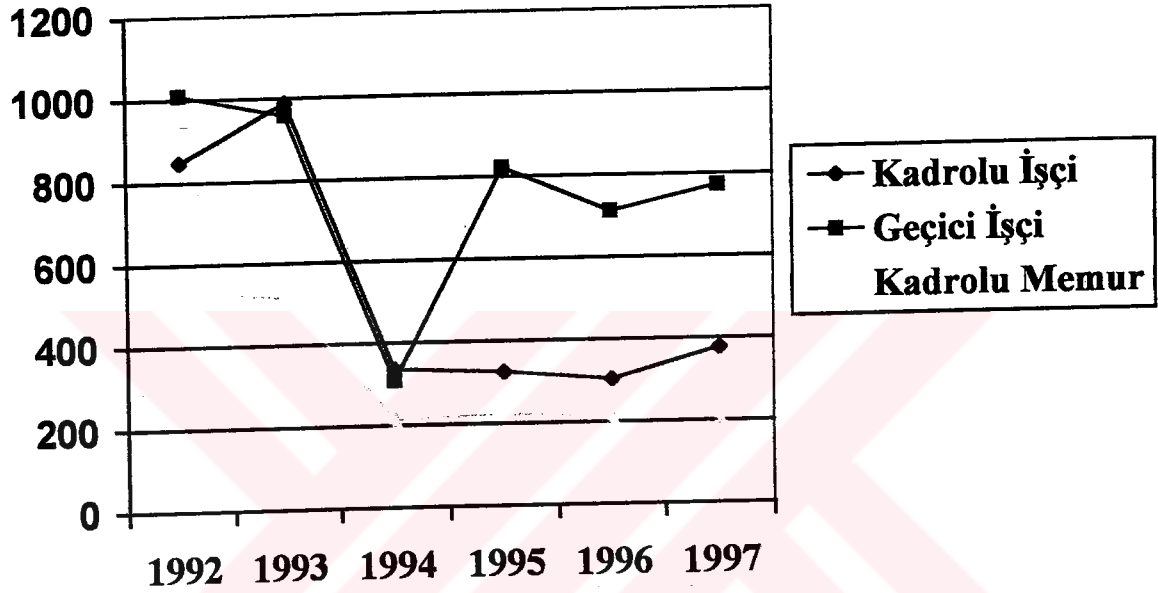
## D- BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ PERSONEL YAPISI

Büyükşehir Belediyesinin son altı yılında çalışan personel dağılımı aşağıda tablo ve grafik olarak verilmiştir.

**Tablo A: Personel Yapısı**

ÜNVANI	YILLAR					
	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Memur	532	514	212	221	211	205
İşçi	847	988	335	324	302	377
Geçici İşçi	1009	957	307	819	711	771
Sözleşmeli	-	-	-	-	-	-
Toplam	2388	2459	854	1364	1224	1353

**Grafik 1 : Personel Dağılım Grafiği**



Tablo ve şekilde de görüldüğü gibi 1994 yılı toplam çalışan sayısında belirgin bir azalma vardır. 1994 yılında bir önceki yıla oranla % 188'lik azalışın nedeni, İzmit Belediyesinin 3030 sayılı yasa gereği büyükşehir statüsüne geçmesi ile alt belediyelere yaptığı personel paylaşımıdır. Diğer bir husus ise, kadrolu memur ve işçi sayısında belirli oranlarda bir azalış olmasına rağmen 1995 yılı geçici işçi sayısında bir önceki yıla göre % 167 oranında bir artış olduğudur. Bu ise o dönemde uygulamakta olan tasarruf önlemlerine rağmen belediyeye bağlı işletme ve şirketlerde çalışan personelin büyükşehir belediyesi güvencesi altında kadrolu çalışma isteği ile yatay geçişlerinden kaynaklanmıştır.



## **VII. BÖLÜM**

# **İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNDEKİ UYGULAMA**



## **A- İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN YÖNETİM VE İŞGÖRENİN DEĞERLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ANKET SONUÇLARI**

Bu bölümde İzmit Büyükşehir Belediyesinde Başkan, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımlar, Daire Başkanları, Müdürler ile diğer işgörenler arasında yapılan anket sonuçları değerlendirilecektir.

### **a) Yöneticilere Uygulanan Anket Sonuçları**

Yöneticiler Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Daire Başkanları ve Müdürler alınmıştır. Sorularda ilk bölüm kişilerin özellikleri ile ilgili genel sorular, diğerleri örgüte ait sorulardır.

Anket soruları, 1 Genel Sekreter, 5 Genel Sekreter Yardımcısı, 10 Daire Başkanı ve 34 Müdüre olmak üzere 50 yöneticiye dağıtılmıştır.

Elde edilen anket sonuçları şu şekildedir.

## 1- Yöneticilerin Yaş Grupları

Tablo 1.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
18 – 24	---	0
25 – 34	7	% 14
35 – 44	24	% 48
45 – 54	18	% 36
55'den Yukarı	1	% 2
Toplam	50	100

Yöneticilerin büyük bölümü 35-44 yaş grubu arasında bulunuyor. Bu oran % 48, % 36'lık bölümü 45-54 yaş grubu arasında, % 14'lük bölümü ise 25-34 yaş grubu arasındadır.

## 2- Yöneticilerin Cinsiyeti

Tablo 2.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Erkek	31	% 62
Kadın	19	% 38
Toplam	50	100

Yöneticilerin % 62 erkek, % 38 kadın yöneticidir.

### 3- Yöneticilerin Medeni Hali

Tablo 3.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evli	42	% 84
Bekar	18	% 16
Toplam	60	% 100

Yöneticilerin % 84 evli, % 16 bekar yöneticidir.

### 4-Yöneticilerin En Son Mevkileri

Tablo 4.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlkokul	---	---
Ortaokul	---	---
Lise ve Dengi Okullar	11	% 22
Yüksek okul ve Dengi Okullar	39	% 78
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin % 78 Yüksek okul Mezunudur. % 22 lise ve dengi okullar mezunudur.

## 5- Yöneticilerin Örgütteki Mevkileri

Tablo 5.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yrd.	6	% 12
Daire Başkanı	10	% 20
Müdür	34	% 68
Müdür Yrd.	---	---
Şef	---	---
Memur	---	---
Toplam	50	100

Daha önce de belirttiğimiz gibi 1 Genel Sekreter, 5 Genel Sekreter Yardımcısı, 10 Daire Başkanı ve 34 Müdüre anket uygulanmıştır.

## 6- Yöneticilerin Örgütte Çalışma Süreleri

Tablo 6.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
1-4 Yıl	3	% 6
5-9 Yıl	15	% 30
10-14 Yıl	7	% 14
15-19 Yıl	9	% 18
20 Yıl'dan Fazla	16	% 32
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin % 32'si yirmi yıldan fazladır, bu örgütte çalışmakta olan, % 30'u 5-9 yıl, % 14'ü 10-14 yıl, % 6'sı 1-4 yıl bu örgütte görev yapmaktadır.

### 7- Yöneticilerin Aylık Net Ücretleri

Tablo 7.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
100-130 Milyon	4	% 8
130-160 Milyon	12	% 24
160-190 Milyon	14	% 28
190-220 Milyon	14	% 28
220 Milyon'dan Fazla	6	% 12
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin % 28'i 160-190 milyon arası, % 28'i 190-220 milyon, % 24'ü 130-160 milyon, % 12'si 220 milyondan fazla, % 8'i ise 100-130 milyon arasında ücret almaktadır.

## 8- a. Yöneticilerin İşlerinden Memnuluk Derecesi

Tablo 8.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok Memnunum	23	% 46
Memnun Sayılıyorum	21	% 42
Memnun Değilim	---	---
Hiç Memnun Değilim	3	% 6
Değerlendiremiyorum	3	% 6
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin işlerinden memnuluk derecesine bakıldığında % 46 çok memnun, % 42 memnun sayılıyorum, % 6'sı hiç memnun olmadığını, % 6'sı değerlendiremiyorum olarak cevaplandırmıştır. Bu durum ise belediye yöneticilerinin işlerinden memnuluk derecesinin düşük olduğunu gösteriyor. Memnun sayılıyorum cevabı bile işlerindeki isteksizliği gösteriyor.

**b. Yöneticilerin İşlerini Değiştirme Konusundaki  
Düşünceleri**

**Tablo 9.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
A- Ücreti ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	2	% 4
B- Yaklaşık olarak şimdiki gelirleri elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	---	---
C- Mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı isterim.	4	% 8
D- Çalıştığım örgütten memnunum, ancak mesleğimi değiştirmek isterim.	4	% 8
E- Çalıştığım örgüt ve mesleğimi değiştirmek istemiyorum.	40	% 80
Toplam	50	% 100

Çalıştığım örgüt ve mesleğimi değiştirmek istemiyorum. % 80'i işaretlenmiştir. Yukarıdaki sorudaki % 42 b şıkkı ve % 6 d şıkkı, % 6 e şıkkı cevabının olması bir tezat oluşturuyor.

## 9-a. Örgütteki Çalışma Koşulları

Tablo 10.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok İyi	26	% 52
İyi	16	% 32
Normal	6	% 10
Kötü	2	% 4
Çok Kötü	---	---
Toplam	50	% 100

Bu soruya % 52 çok iyi, % 32 iyi ve % 10 normal cevabını, % 4 kötü cevabını vermiştir. Çok iyi ve iyi cevaplarının toplamı % 84 olması çalışma koşullarının istenen boyutta olduğunu gösteriyor.

## b. Örgütte İşlerin Getirilmesinde Araç-Gerecin Karşılanması Oranı

Tablo 11.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tüm olanaklar sağlanıyor.	14	% 28
Büyük ölçüde sağlanıyor.	26	% 52
Normal ölçülerde	8	% 16
Yetersiz	2	% 4
Çok yetersiz	---	---
Toplam	50	% 100



Araç ve gereç sağlanmasında % 52 büyük ölçüde % 28 tüm olanaklar sağlanıyor, % 16 normal ölçülerde cevabını vermiştir. % 4 yetersiz olarak cevaplanmıştır.

### c. Yöneticilerin İşlerinden Duydukları Başarı Duygusu

Tablo 12.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak veriyor	17	% 34
Oldukça fazla	17	% 34
Şöyle böyle	12	% 24
Hiçbir başarı duygusu vermiyor	2	% 4
Değerlendiremiyorum	2	% 4
Toplam	50	% 100

% 34 oranında cevap, işlerinden oldukça fazla başarı duyduklarını, % 34 tam olarak başarı duyduklarını belirtmiştir. % 24 şöyle böyle cevabını vermiş. Yapılan görüşmelerde müdürlerin kendilerini işlerinde başarılı hissetmek için özel çaba harcadıkları söylenmiştir.

## 10-a. Örgütteki İletişim Kanalları

Tablo 13.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Örgüt içi ilanlar	15- 2. Derece	% 30
Resmi yazılar	25- 1. Derece	% 50
Özel mektuplar	---	---
Başkalarının ağzından	---	---
Kendim soruşturarak	10-3. Derece	% 20
Toplam	50	% 100

Bu soruda % 50 resmi yazılardan, % 30 örgüt içi ilanlar % 20 kendim soruşturarak cevaplandırmış. Cevaplardan iletişimde en önemli aracın resmi yazılar olduğu anlaşılıyor. Önem sırasında 2. Sırayı örgüt içi ilanlar almaktadır.

## b. Örgütteki İletişim Düzeni

Tablo 14.

Seçenekler	Cevap sayısı	%
İletişim düzeni çalışanlara bilmesi gereken herşeyi iletir	16	% 32
İletişim düzeni pek iyi değildir.	4	% 8
Çalışanlara sadece bilmesi gereken şeyler bildirilir.	30	% 60
Toplam	50	% 100

Belediyedeki iletişim düzeni hakkındaki soruyu % 60 çalışanlara sadece bilmesi gerekenlerin iletiildiği, % 8 ise iletişim düzeni pek iyi değildir olarak cevaplandırmıştır. Buradan yöneticilerin çalışanlara yeterli ölçüde bilgi aktarılmadığına inandıkları sonucunu çıkarıyoruz.

### c. Yöneticilerin Astlarla İletişimde Kullandıkları Kanal

Tablo 15.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Yazılı olarak	2	% 4
Bizzat görüşerek	35	% 70
Toplantı yaparak	10	% 20
Telefonla görüşerek	3	% 6
Toplam	50	% 100

Bizzat görüşerek % 70, toplantı yaparak % 20, yazılı olarak % 4, telefonla görüşerek % 6 olarak cevaplandırılmıştır. Cevaplardan belediyede yazılı iletişimden çok sözlü iletişime yer verildiği anlaşılıyor.

#### d. İşgörenlere Emir İletilme Kanalı

Tablo 16.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Doğrudan doğruya (Herbirine ayrı ayrı)	36	% 72
Dolaylı olarak (Bir kişiye emir verilir bu diğerlerine bildirir)	14	% 28
Toplam	50	% 100

Birinci şık % 72, ikinci şık % 28 işaretlenmiştir. Yöneticilerin emir iletmede herbirine ayrı ayrı iletme yolunu izledikleri anlaşılıyor.

#### 11- a. İşgörenlerin İş İle İlgili Sorunlardaki Davranışları

Tablo 17.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlk amirlerine başvururlar	45	% 90
Her işgören durumu kendi üstüne yazılı olarak bildirir	---	---
Kendi sorunlarını kendileri hallederler	5	% 10
Toplam	50	% 100

Belediyedeki iletişim düzeni hakkındaki soruyu % 60 çalışanlara sadece bilmesi gerekenlerin iletiildiği, % 8 ise iletişim düzeni pek iyi değildir olarak cevaplandırmıştır. Buradan yöneticilerin çalışanlara yeterli ölçüde bilgi aktarılmadığına inandıkları sonucunu çıkarıyoruz.

### c. Yöneticilerin Astlarla İletişimde Kullandıkları Kanal

Tablo 15.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Yazılı olarak	2	% 4
Bizzat görüşerek	35	% 70
Toplantı yaparak	10	% 20
Telefonla görüşerek	3	% 6
Toplam	50	% 100

Bizzat görüşerek % 70, toplantı yaparak % 20, yazılı olarak % 4, telefonla görüşerek % 6 olarak cevaplandırılmıştır. Cevaplardan belediyede yazılı iletişimden çok sözlü iletişime yer verildiği anlaşılıyor.

% 90 ilk amirlerine başvururlar, % 10 kendi sorunlarını kendileri hallederler cevabını vermiştir. İş ile sorun olduğu zaman büyük çoğunlukla amirleri ile temas kurmakta olduğunu gösteriyor.

**b. Yöneticilerin Astları İş İle İlgili Konularda Tartışma Oranı**

**Tablo 18.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	25	% 50
Sık sık	4	% 8
Ara sıra	16	% 32
Hiç bir zaman	5	% 10
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin astlarıyla tartışma konusunda dört şık arasında % 50 her zaman, % 32 arasıra, % 10 hiç bir zaman, % 8 sık sık şeklinde cevap vermiştir. Burada belediye işlerinin görüşülmesinde iletişimin yüksek düzeyde olduğu, az bir oranda ise araya mesafe konulduğunu gösteriyor.

### c. Yöneticilerin Astlarına İşler Hakkında Haber Vermesi

Tablo 19.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	33	% 66
Arasıra	17	% 34
Hiçbir zaman	---	---
Toplam	50	% 100

Astlarına danışmada yöneticilerin % 66 her zaman % 34 ara sıra cevaplarını vermiştir. Cevaplardan yöneticilerin astlarına danışmada olumlu düşüncede oldukları görülüyor. Yöneticiler hiçbir zaman cevabını vermemiştir.

### d. Yöneticilerin Kendi Üstlerinden Görüş Almaları

Tablo 20.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	20	% 40
Sık sık	17	% 34
Ara sıra	13	% 26
Hiçbir zaman	---	---
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin kendi üstlerinden görüş almasına; yöneticilerin % 40 her zaman, % 34 sık sık, % 26 ara sıra cevabını vermiştir.

Cevaplardan yöneticilerin kendi üstlerinden görüş aldıkları görülüyor.  
Görüş almıyorum cevabını veren yönetici bulunmuyor.

#### e. Yöneticilerin Astlarıyla Toplantı Yapmaları

Tablo 21.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	10	% 20
Sık sık	10	% 20
Ara sıra	27	% 54
Hiçbir zaman	3	% 6
Toplam	50	% 100

Yöneticiler astlarıyla toplantı yapması % 54 ara sıra, % 20 her zaman, % 20 sık sık, % 6 hiçbir zaman olarak cevaplandırılmıştır.

#### f. Yöneticilerin Astlarıyla Kanuşma Tarzı

Tablo 22.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	24	% 48
Sık sık	12	% 12
Ara sıra	11	% 11
Hiçbir zaman	3	% 3
Toplam	50	% 100



Soruya % 48 her zaman, % 12 sık sık, % 11 arasıra, % 3 hiçbir zaman cevaplarını vermiştir. 11. Sorunun (b) şıkında astlarının tartışma yapmada izin verme konusunda iyimser cevap verilmiştir, her iki soru birbiriyle hemen hemen aynı olması verilen cevaplar arasında da bir paralellik göstermektedir.

### g. Yöneticilerin İşin Miktarına Verdikleri Önem

**Tablo 23.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	32	% 64
Sık sık	10	% 20
Arasıra	7	% 14
Hiçbir zaman	1	% 2
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin % 64 her zaman, % 20 sık sık, % 14 ara sıra, % 2 hiçbir zaman olarak yanıtlanmıştır. Buradan yöneticilerin işgörenlerin ne miktarda iş çıkaracaklarına önem verdikleri görülüyor.

### 12-a. Yöneticilerin Astlarını Örnek Olmadaki Tutumu

**Tablo 24.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	46	% 92
Benim için pek önemli değil	4	% 8
Hiç önemli değil	---	---
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin astlarına örnek olmak isteği % 92 ile bu konuya fazla önem verdiklerini gösteriyor.

### b. Yöneticilerin İşin Kalitesine Verdikleri Önem

Tablo 25.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	48	% 96
Pek önem vermem	2	% 4
Hiç önem vermem	---	---
Toplam	50	% 100

Yöneticiler soruya % 96 her zaman, % 4 pek önem vermem cevabını vermiştir. Bu sonuca yöneticiler işin kalitesine işin miktarına göre daha fazla önem veriyorlar. 11. Sorunun (g) şikkında her zaman ve sık sık cevaplarının toplamı % 84 olması işin miktarında önemli olduğunun göstergesidir. Burada bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Soruların tam anlaşılmaması nedeniyle böyle bir çelişkinin ortaya çıktığını sanıyoruz. Anket görüşmeleri sırasında bazı yöneticilerin bu konuda aslında ideal olanın işin kalitesine önem vermek olduğunu, ancak uygulamada pek mümkün olmadığı belirtilmiştir.

### c. Yöneticilerin Dedikoduları Önlemedeki Tutumu

Tablo 26.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	36	% 72
Sık sık	7	% 14
Arasına	4	% 8
Hiçbir zaman	3	% 6
Toplam	50	% 100

Yöneticiler % 72 her zaman, % 14 sık sık, % 8 arasına, % 6 hiçbir zaman olarak cevaplandırmıştır. Yöneticilerin önemli bir kısmı örgüt içi dedikoduları önlemeye çalıştıklarını göstermektedir.

### 13-a. Örgütün Görevlerini Yerine Getirip, Getirmediği

Tablo 27.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Kısmen yerine getiriyor	10	% 20
Oldukça başarılı bir biçimde yerine getiriyor	36	% 72
Getirmiyor	4	% 8
Toplam	50	% 100

Yöneticilerin % 72 oldukça başarılı bir biçimde yerine getiriyor. % 20 kısmen yerine getiriyor., % 8 getirmiyor olarak

cevaplandırmıştır. Yöneticiler örgütün görevlerini yerine getirdiğine büyük ölçüde inanıyorlar.

### b. Örgütteki İşyükü ile Yetenekler Arasındaki Oran

**Tablo 28.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İşyükü genellikle görevlilerin yeteneklerini aşmıştır.	8	% 16
İşyükü genellikle görevlilerin yetenekleri ile orantılıdır.	40	% 80
İşyükü görevlilerin yeteneklerinin altında kalmıştır.	2	% 4
Toplam	50	% 100

Ankete katılan % 80 işyükü görevlilerin yetenekleri ile orantılı olduğunu belirtmekte, % 16 kısım işyükü görevlilerin yeteneklerini aştığını ve % 4 yeteneklerinin altında kaldığını cevaplandırmıştır.

### c. Eldeki Kaynaklardan Yararlanma Oranı

**Tablo 29.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok verimli	9	% 18
Ne fazla, ne az	24	% 48
Oldukça fazla	16	% 32
Hiç verimli değil	1	% 2
Toplam	50	% 100

Yöneticiler belediyede kaynakların yararlanılmasını çok verimli % 18, oldukça fazla % 16 olarak cevaplandırırken % 48 normal ölçülerde ne fazla ne az olarak cevaplandırmışlardır. Çıkan sonuçta işgörenlerin eldeki kaynaklardan yararlandıklarını göstermektedir.

#### **14- Örgütte İşgören Bulma, Seçme, Ödüllendirme, Cezalandırma Konularında Yeterlimidir?**

**Tablo 30.**

<b>Seçenekler</b>	<b>Cevap Sayısı</b>	<b>%</b>
Evet	23	% 46
Hayır	27	% 54
Toplam	50	% 100

Yöneticiler belediyedeki personel bölümünün işgören bulma seçme, seçme, ödüllendirme, cezalandırma konusunda % 54 oranında yetersiz görmekte. % 46 oranında ise yeterli görmektedir.

#### **b. Yöneticiler Grubu Dışında Kalan Astlar İçin Uygulanan Anket Sonuçları**

İzmit Büyükşehir Belediyesinde çalışan personel sayısı 1220 olup, bunların 188'i memur 1032 kişisi işçidir. Örnek hacmi 178 kişi olarak belirlenmiş bunlardan 29 tane memur, 149 tane işçi olarak uygulanmıştır.

## 1- İşgörenlerin Yaş Grupları

Tablo 31.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
18-24	10	% 6
25-34	76	% 42
35-44	82	% 46
45-54	10	% 6
55'den yukarı	---	---
Toplam	178	% 100

Anket uygulanan işgörenlerin % 46'sı 35-44 arası, % 42'si 25-34 yaş, % 6'sı 18-24 yaş grubu arasında olup, işgörenler genç ve orta yaş grubunda bulunmaktadır.

## 2- İşgörenlerin Cinsiyeti

Tablo 32.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Erkek	124	% 70
Kadın	54	% 30
Toplam	178	% 100

Ankete katılan işgörenlerin % 70'i erkek , % 30'u bayandır.

### 3- İşgörenlerin Medeni Hali

Tablo 33.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evli	130	% 73
Bekar	48	% 27
Toplam	178	% 100

Anket uygulanan işgörenlerin % 73'ü evli, % 27'si bekadır.

### 4-İşgörenlerin En Son Mezun Oldukları Okul

Tablo 34.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlkokul	51	% 29
Ortaokul	46	% 26
Lise ve Dengi Okullar	47	% 26
Yüksek Okul ve Dengi Okullar	34	% 19
Toplam	178	% 100

Cevapların % 29'u ilkokul, % 26'sı ortaokul, % 26'sı lise ve dengi okullar, % 19 yüksek okul ve dengi okullardan mezun şeklindedir.

## 5- işgörenlerin Örgütteki Konumları

Tablo 35.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Başkan	---	---
Başkan Yardımcısı	---	---
Müdür	---	---
Şef	---	---
Memur	29	% 16
İşçi	149	% 84
Toplam	178	% 100

Anket uygulananların % 16'sı memur % 84'ü işçi olarak görev yapmaktadır.

## 6- İşgörenlerin Örgütte Çalışma Süreleri

Tablo 36.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
1-4 yıl	79	% 44
5-9 yıl	55	% 32
10-14 yıl	20	% 11
15-19 yıl	18	% 10
20 yıldan fazla	6	% 3
Toplam	178	% 100



İşgörenlerin % 79'u 1-4 yıl arasında, % 32'si 5-4 yıl, % 11'i 10-14 yıl, % 10'u 15-19 yıl, % 3'ü 20 yıldan fazla olarak çalışmaktadırlar.

### 7- İşgörenlerin Aylık Net Gelirleri

Tablo 37.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
60-80 Milyon	96	% 54
80-100 Milyon	47	% 26
100-130 Milyon	15	% 8
130-150 Milyon	20	% 11
150 Milyondan fazla	---	---
Toplam	178	% 100

Ankete katılanların % 54'ü 60-80 milyon arası, %26'sı 80-100 milyon, % 8'i 100-130 milyon, % 11'i 130-150 milyon arası ücret almaktadır.

### 8-a. İşgörenlerin İşlerinden Memnunluk Derecesi

Tablo 38.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok memnunum	79	% 44
Memnun değilim	11	% 6
Değerlendiremiyorum	14	% 14
Memnun sayılırım	74	% 74
Hiç memnun değilim	---	---
Toplam	178	% 100

İşinizden memnunluk derecesi % 44 memnunum, % 74 memnun sayılıyorum cevabını vermiş, % 6 memnun olmadığını, % 14 ise değerlendirmedini belirtmiştir. İşgörenlerin % 74 memnun sayılıyorum cevabı işgörenlerin bu konuda iyimser olmadığını gösteriyor.

**b. İşgörenlerin İşlerini Değiştirmeleri Konusundaki Düşünceleri**

**Tablo 39.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Ücretim ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	7	% 4
Yaklaşık şimdiki gelirim elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	11	% 6
Mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı tercih ederim	13	% 7
Çalıştığım örgütten memnunum Fakat görevimi değiştirmek istiyorum	17	% 10
Çalıştığım örgüt ve görevimi değiştirmek istiyorum	---	---
Çalıştığım örgüt ve görevimi değiştirmek istemiyorum	130	% 73
Toplam	178	% 100

Bu soruda çalışanların % 73 çalıştığı örgüt ve görevimi değiştirmek istemediğini, % 10'u çalıştığım örgütten memnunum

fakat görevimi değiştirmek istiyorum, % 6'sı yaklaşık şimdiki gelirim elde ettiğim bir başka iş bulduğumda ayrılacağım, % 4'ü ücretli ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım, % 7 mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı tercih ederim cevabını vermiştir.

İşlerinden memnuluk derecesi fazla iyi olmayan işgörenlerin (f) şikkını % 73 oranında işaretlemesi ilgi çekicidir. Bu durumda memnuluk derecelerinin orta olması onların görev veya örgüt memnuniyetsizliğinden çok örgütün işleyişinden kaynaklanmaktadır.

#### 9-a. Örgütteki Çalışma Koşulları

Tablo 40.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok iyi	85	% 48
İyi	46	% 26
Normal	32	% 18
Kötü	15	% 8
Çok kötü	---	---
Toplam	178	% 100

Bu soruya işgörenlerin % 48'i çok iyi; % 26 iyi cevabını, % 32 normal, % 8'i kötü olarak cevaplamışlar. Cevaplardan ve yapılan görüşmelerden çalışanların çalışma koşullarında memnun oldukları anlaşılmıştır.

**b. Örgütte işlerin Yerine Getirilmesinde Araç-Gereç  
Sağlama Oranı**

**Tablo 41.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak sağlanıyor	69	% 39
Büyük ölçüde sağlanıyor	81	% 45
Yetersiz	21	% 12
Çok yetersiz	7	% 4
Toplam	178	% 100

İşgörenlerin büyük bir oranı işleri ile ilgili araç-gerecin yeterli ölçüde karşılandığı kanısında oldukları anlaşılmıştır.

**10-a. İşgörenlerin İşlerinden Duydukları Başarı Duygusu**

**Tablo 42.**

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak veriyor	87	% 49
Oldukça fazla	23	% 13
Şöyle böyle	52	% 29
Hiçbir başarı duygusu vermiyor	16	% 9
Toplam	178	% 100

Ankete katılanların % 49 tam olarak başarı duyduklarını, % 13 oldukça fazla, % 29 şöyle böyle, % 9'u ise hiçbir başarı duygusu

vermediğini belirtmişlerdir. Bu cevabın dağılımı işgörenlerin çalıştıkları bölüm ve bağlı oldukları üste göre değişim göstermektedir.

### b. İşgörenlerin Başarıları Karşısında Takdir Edilmesi

Tablo 43.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Herzaman	40	% 22
Ara sıra	76	% 43
Çok ender olarak	28	% 16
Hiçbir zaman	34	% 19
Toplam	178	% 100

Üstlerin kendilerine gösterdikleri davranış şekline bağlı olan bu soruda % 43 ara sıra % 22 her zaman % 16 çok ender olarak % 19 hiçbir zaman olarak belirtmişlerdir. Bu cevabın dağılımı bağlı oldukları yöneticiye göre değişim göstermektedir.

### 11-a. Örgütteki İletişim Kanalları

Tablo 44.

Seçenekler	Cevap Sayısı
Örgüt içi ilanlar	3. sırada
Resmi yazılar	1. sırada
Özel mektuplar	---
Başkalarının ağzından	4. sırada
Kendim soruşturarak	2. sırada
Toplam	

Bu soru önem sırasına göre üçünü işaretleyiniz sorusu, işgörenler tarafından tam olarak anlaşılmamış olup, yapılan değerlendirmede 1. Sırada resmi yazılar, 2. Sırada kendim soruşturarak 3. Sırada örgüt içi ilanlar ağırlıklı olarak cevaplandırmışlardır.

### b. Örgütteki İletişim Düzeni

Tablo 45.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İletişim düzeni bilmemiz gereken herşeyi bize iletir	71	% 40
İletişim düzeni pek etkili değildir	32	% 18
Yönetim bize hiçbir şey duyurmaz	15	% 8
İletişim düzeyi yöneticilerin kişisel eylemlerine göre değişmektedir.	60	% 34
Toplam	178	% 100

İşgörenlerin % 40 kendilerine gerekli şeylerin iletildiğini, % 18 iletişim düzeninin pek etkili olmadığını, % 8'i yönetimin hiçbir şey duyurmadığını, % 34'ü yöneticilerin kişisel eylemlerine göre değiştiğini belirtmişlerdir. İşgörenlerin bu konuda olumsuz düşündükleri, kendilerine daha fazla bilgi verilmesi gerektiğini düşündükleri anlaşılıyor.

**c. İşgörenlerin Yaptıkları İş Hakkında Bilgili Kılıp  
Kılmadıkları**

**Tablo 46**

Seçenekler	Cevap sayısı	%
Yeterli bilgi verilmektedir	117	%66
Çok az bilgi verilmektedir	40	%22
Hiç bilgi verilmektedir	21	%12
<b>Toplam</b>	<b>178</b>	<b>%100</b>

İş görenlerin % 66 yeterli bilgi verdiğini, % 22 çok az bilgi verildiğini % 12 hiç bilgi verilmediğini belirtmişlerdir. İş görenlerin işleriyle ilgili yeterli bilgiye çok sağlıklı olarak sahip olmadıkları anlaşılmaktadır. Yukardaki soruyla birlikte ele aldığımızda işleriyle ilgili orta derecede bilgi sahip olduklarını ancak bunun yanında örgüt ile ilgili diğer konularda da bilgi sahibi olmak istediklerini belirtebiliriz.

#### d) Yöneticilerin Astlarla İletişimde Kullandıkları Kanal

Tablo 47

Seçenekler	Cevap sayısı	%
Yazılı olarak	10	%6
Bizzat görüşerek	131	%74
Toplantı yaparak	19	%10
Telefonla görüşerek	18	%10
<b>Toplam</b>	<b>178</b>	<b>%100</b>

İş görenlerin % 74'ü üstlerinin kendileri ile bizzat görüşerek yüzyüze iletişim kurduğunu belirtmiştir. % 10 toplantı yaparak, % 10 telefonla % 6'sı yazılı olarak cevaplandırmıştır. Cevaplardan üstler ile astlar arasında sözlü iletişime yer verildiği anlaşılıyor.



### e. Yöneticilerin İşgörenlere Emir İletme Kanalı

Tablo 48.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Doğrudan doğruya (Her birimize ayrı ayrı)	142	% 86
Dolaylı olarak (sadece birine emir verilir bu kişi diğer arkadaşlara iletir	36	% 20
Toplam	178	% 100

Yukarıdaki soruyu bütünleyen bu soruda % 80 oranında doğrudan emir iletildiği işaretlenmiştir.

### 12-a. İşgörenlerin İş İle İlgili Sorunlardaki Davranışı

Tablo 49.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlk amirimle bizzat görüşürüm	157	% 88
Amirime yazı ile bildiririm	5	% 3
Kendi sorunlarımı kendim çözerim	16	% 9
Toplam	178	% 100

Yüzyüze ilişkileri anlayabilmek için sorulan bu soruda % 88 astların sorunları olduğunda doğrudan üstlerine başvurduklarını görüyoruz. Cevaptan örgütte yüzyüze ilişkilerin gelişmiş olduğunu anlıyoruz.

## b. İşgörenlerin Üstleriyle Tartışma Olanakları

Tablo 50.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	39	% 22
Sık sık	12	% 7
Ara sıra	74	% 41
Hiçbir zaman	53	% 50
Toplam	178	% 100

İşgörenlerin % 22 her zaman, % 7 sık sık, % 41 ara sıra, % 30 hiçbir zaman cevabını vererek yöneticilerin bu konuda sınırlı davrandıklarını belirtmiştir.

## c. Yöneticilerin İşgörenlerin Denetlemesi

Tablo 51.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	102	% 57
Sık sık	35	% 20
Ara sıra	36	% 20
Hiçbir zaman	5	% 3
Toplam	178	% 100

Verilen cevaplarda üstlerin verdikleri emirleri denetlemede özenli oldukları anlaşılıyor.

#### d. Yöneticilerin İşgörenlerin Fikir ve Önerilerini Almaları

Tablo 52.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	66	% 37
Sık sık	25	% 14
Ara sıra	59	% 33
Hiçbir zaman	28	% 16
Toplam	178	% 100

İşgörenlerin üstlerinin kendilerine danışılması sorusuna değişik bölümlerde çalışan 178 işgörenin % 37'si her zaman, % 14'ü sık sık % 33'ü ara sıra ve % 16'sı hiçbir zaman olarak cevaplandırmıştır. Burada üstlerin çoğunluğu işgörenlerin fikir ve önerilerini aldığını söyleyebiliriz.

#### e. Yöneticilerin Astlarıyla Toplantı Yapması

Tablo 53.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	28	% 16
Sık sık	32	% 18
Ara sıra	104	% 58
Hiçbir zaman	14	% 9
Toplam	178	% 100

Sorunun cevabında yöneticinin işgörenlerle toplantılar yaptığını, ancak bunu sıklık derecesinin yöneticinin kişisel eylemlerine bağlı olduğunu söyleyebiliriz.

### 13-a. Yöneticilerin Toplantılarda Samimi Davranımı

Tablo 54.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	37	% 21
Sık sık	19	% 11
Ara sıra	93	% 52
Hiçbir zaman	29	% 16
Toplam	178	% 100

İşgörenler üstlerin toplantılarda genellikle samimi davrandıklarını ifade etmektedirler.

### b. Yöneticilerin Astlarına Danışmadan İşgörmeleri

Tablo 55.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	41	% 23
Sık sık	19	% 11
Ara sıra	89	% 50
Hiçbir zaman	29	% 16
Toplam	178	% 100

Cevaplardan yöneticilerin gerektiğinde astların önerisini aldığı ancak gerektiğinde de kendilerinin doğrudan karar verdiğini gösteriyor.

### c. Yöneticilerin Astlarıyla Tartışma Yapılmayacak Tarzda Konuşmaları

Tablo 56.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	36	% 20
Sık sık	19	% 11
Ara sıra	75	% 42
Hiçbir zaman	48	% 27
Toplam	178	% 100

Üstlerin davranış şekline ilişkin bu soruya işgörenlerin % 20'si her zaman, % 11'i sık sık % 42'si ara sıra, % 27'si hiçbir zaman cevabını vermiştir. Cevapların dağılımından bu tür davranışların yöneticilerin kişiliğine göre değiştiğini çıkarabiliriz.

### b. Yöneticilerin İşin Miktarına Verdikleri Önem

Tablo 57.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	49	% 28
Sık sık	15	% 8
Ara sıra	57	% 32
Hiçbir zaman	57	% 32
Toplam	178	% 100

Bu soruda işgörenlerin daha olumlu gözlem yaptıklarını söylemek mümkün. Yöneticiler aynı soruya % 64 oranında her zaman cevabını vermişlerdir. Cevaplar iki grup arasında uyumsuzluğa yol açtığı görülüyor. Sanıyoruz ki yöneticilerin soruyu yanlış anlamalarından kaynaklanıyor.

#### 14-a. Yöneticilerin Astlarına Örnek Olmadaki Tutumu

Tablo 58.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	87	% 49
Sık sık	25	% 14
Ara sıra	36	% 20
Hiçbir zaman	36	% 17
Toplam	178	% 100

Soruya işgörenler % 49 her zaman ve % 14 sık sık % 20 ara sıra cevaplarını vererek üstlerin bu konudaki davranışlarını çoğunlukla olumlu karşılandıklarını belirlemişlerdir.

#### b. Yöneticilerin İşin Kalitesine Verdikleri Önem

Tablo 59.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	101	% 57
Sık sık	33	% 18
Ara sıra	26	% 15
Hiçbir zaman	18	% 10
Toplam	178	% 100

İşgörenler, üstlerin işin kalitesine % 57'si her zaman % 18'i sık sık % 15 ara sıra, % 10 hiçbir zaman olarak cevabı alınmıştır. Cevaplar gözönüne alındığında yöneticilerin işin kalitesi konusunda hassas oldukları söylenebilir.

### c. Yöneticilerin Dedikoduyu Önlemedeki Tutumu

Tablo 60.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	92	% 52
Sık sık	24	% 13
Ara sıra	30	% 17
Hiçbir zaman	32	% 18
Toplam	178	% 100

Soruya % 52 her zaman, % 13 sık sık, % 17 ara sıra cevabı alınmıştır. Yöneticilerin dedikoduyu önlemede çaba sarfettikleri söylenebilir.

### 15-a. Örgütün Görevlerini Yerine Getirip Getirmediği

Tablo 61.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tamamen yerine getiriliyor	69	% 39
Oldukça başarılı bir biçimde	71	% 40
Getirmiyor	38	% 21
Toplam	178	% 100

Çalıştıkları örgütün görevlerini yerine getirme sorusuna % 39 getiriyor, % 40 oldukça başarılı bir biçimde yerine getiriyor ve % 21 görevlerini yerine getirmiyor cevabını vermiştir. Ağırlıklı olarak işgörenlerin büyük bölümü örgütlerinin görevlerini yerine getirdiklerini inanmaktadırlar.

### b. Örgütte İş Yükü İle Yetenekler Arasındaki Oran

Tablo 62.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İş yükü genellikle görevlilerin yükünü aşmıştır	41	% 23
İş yükü genellikle görevlilerle orantılıdır	93	% 52
İş yükü genellikle yeteneklerin altında kalmıştır	44	% 25
Toplam	178	% 100

İşgörenler iş yükü ile görevlerinin orantılı olduğu şikkına % 52 cevap vermişlerdir. % 23 iş yükünün ağır olduğunu % 25 ise iş yükünün yeteneklerinin altında kaldığını belirtmişlerdir. % 52'sinin görevlerinden memnun olduğu görülmektedir. % 23 oran işyükü olarak yoğun tempoda çalıştıklarını, % 25 oran ise iş yükü olarak fazalaca zorlanmadıkları belirlenmiştir. Bu dağılım bölümler arası farktan kaynaklanmaktadır.



### c. Örgütte Eldeki Kaynaklardan Yararlanma Oranı

Tablo 63.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok verimli	90	% 51
Ne çok ne az	71	% 40
Oldukça verimli	11	% 6
Hiç verimli değil	6	% 3
Toplam	178	% 100

İşlerin verimliliği sorusuna % 40 ne çok ne az, % 51 çok verimli, % 6 oldukça verimli, % 3 hiç verimli değil şeklinde cevap vermişlerdir. İşgörenlerin iş yükü ile yeteneklerinin orantılı olduğuna inanmaları ile birlikte daha verimli çalışabilecekleri kanısında oldukları anlaşılıyor.

### 16- Örgütte Personel Bulma, Seçme, Ödüllendirme, Cezalandırmada Yeterli Olup Olmadığı

Tablo 64.

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evet	65	% 37
Hayır	113	% 63
Toplam	178	% 100

İşgörenler örgütte personel bulma, seçme, ödüllendirme ve cezalandırma konusunda % 63 oranla yetersiz görmekte, % 37'lik oranla da yeterli olduğunu belirtmektedir. İşgörenler az farkla da olsa da, yöneticilerle aynı paralelde düşünmektedirler.

## B- ANKET SONUÇLARININ ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

İşlerinden memnun derecesine yöneticiler de, işgörenler de aynı cevapları vermişlerdir. İşlerini değiştirme isteğinde de hemen hemen aynı sonuç alınmış, çoğunluk işlerini ve örgütlerini değiştirmek istemediklerini belirtmişlerdir. Bununla beraber görüşmelerde ve diğer sorunlarda bir olumsuzluk göze çarpmaktadır. Bazı yöneticiler işinden ve örgütünden memnun olmayışının nedenini belediyenin siyasi olmasından ileri geldiğini belirtmiştir. Belediyenin diğer resmi kuruluşlardan daha çok daha güç bir kamu kuruluşu olduğunu ve bunu nedeninin de belediyenin politik bir kuruluş olmasından kaynaklandığını söylemiştir. Politik koşulların belediyede önemli bir faktör olması nedeniyle halkın da sürekli gözetimi altında tuttuğunu bu nedenle meydana gelen çeşitli olayların örgütü yıprattığını da sözlerine eklemişlerdir.

Yukarıda açıklanan nedenler dolayısıyla yöneticiler ve diğer işgörenler işlerinden tam bir başarı duygusu sağlayamadıklarını belirtmiştir.

Çalıştıkları yerin aydınlatma, ısıtma ve havalandırma koşullarına ilişkin soruya yöneticiler daha olumlu cevap vermiş, diğer işgörenler olumlu cevap vermelerine rağmen daha iyi koşullar istediklerini belirtmişlerdir.

İşlerin yerine getirilmesine ilişkin soruya yöneticiler ve işgörenler genellikle olumlu cevaplar vermişlerdir. Yöneticilerden bir

kaçının olumsuz cevap vermesinin nedeni ise işlerin yerine getirilmesinde karar alma yetkisi olan ve daha etkin olan yöneticilerin daha fazla beklentisinin olmasıdır. İşgörenler ise genelde kendilerine verilen işleri yapmaktadır. Yönetimce verilen işle ilgili araç ve gereç de büyük ölçüde sağlanmaya çalışılmaktadır.

Belediyede iletişime ilişkin sorularda da sonuçlar, şöyle olmuştur. Belediyede iletişim en çok resmi yazılar ile gerçekleşmektedir. Hem yönetici, hem de işgörenlerin resmi yazıları birinci sırada işaretlemişlerdir. Bununla beraber resmi yazılar kadar belediyedeki söylenti şeklindeki iletişimde önem taşımaktadır. İlgimizi çeken olay söylenti şeklinde iletişimden yararlandıklarını belirten yöneticilerden olmasıdır. Bunu nedeni, yöneticilerin kendi aralarında ve müdürler ile en fazla yüz yüze ve telefon görüşmeleri ile haberleşiyorlar. Resmi yazılar ile iletişim daha çok yöneticiler ile yönetici grubu dışında kalan işgörenlerle gerçekleşiyor. Bu nedenle yöneticilerin kendim soruşturarak cevabını vermişlerdir. Örgüt içi ilanların hem yöneticilerden hem de işgörenler tarafından ikinci sırada değerlendirilmesi bina içerisinde çeşitli yerlere afişleme yapılması nedeniyle bu şikâi işaretlediklerini sanıyoruz.

Örgütteki iletişim düzenini yöneticiler ağırlıklı olarak olumlu bulmalarına karşın, işgörenler ise yetersiz görmektedir. Yönetici ve işgörenler işle ilgili emirlerde doğrudan doğruya ilgili kişilere emir iletildiğini kabul etmişlerdir. Ayrıca iş ile ilgili sorunlarda çalışanların amirlerine doğrudan doğruya hem işgören hem yöneticiler tarafından ağırlıklı olarak cevaplandırılmıştır.

Yöneticilerin astlarına davranışları ile ilgili sorunlarda hem yönetici hem de işgörenler olumlu denebilecek şekilde cevaplar vermişlerdir. Bazı daire başkanları ve müdürlerin işlerini yerine getirilmesinde tartışma olmamasının mümkün olmadığını, görüşme ve tartışmalarla en iyi sonuca ulaşmaya çalıştıklarını belirtmişlerdir. Bu nedenle gerekli durumlarda yöneticiler astlarıyla toplantılar yapıp, onların fikir ve önerilerini almaktadırlar. Bu toplantı ve görüşmelerde yöneticiler astlarına gerektiğinde dostça şakalar yapmakta, onların moralini yükseltme yoluna gidilmekte, bazen de tartışma yapılmayacak tarzda konuşulmaktadır. Yöneticiler astların fikir ve önerilerini almakla birlikte astlarına danışmadan iş yapmaktadır. Özellikle karar almada astlara yetki verilmemekte başka bir deyişle yetki devri çok az gerçekleşmektedir.

Yapılan işin miktarı da kalitesi de yönetici ve işgörenler için önem taşıyor. Belediye için her ikisinin de önem taşıması gereklidir. Halka hizmet götüren bir kuruluş olarak halk belediyeden hem mümkün olduğunca çok hizmet, hem de bu hizmetlerin en iyi şekilde ve kalitede yerine getirilmesini ister.

Belediyelerin yapması gereken hizmetleri yerine getirip, getirmediği sorusuna ağırlıklı olarak olumlu cevabı verilmiştir. Yöneticiler hizmetleri daha iyi yerine getirmek için daha çok kaynağa ihtiyacı olduğunu belirtmişlerdir. Eldeki kaynaklardan daha verimli bir şekilde yararlanılmadığını ifade etmiş olup, bu durum da görevlerin yerine getirilmesinde daha çok kaynak sağlamak değil, eldeki kaynakların en iyi şekilde kullanmak daha büyük önem taşımaktadır. Ayrıca işgücünün kullanılmasında görev ve yeteneklerin orantılı

olduğu çoğunlukla işaretlenmekle birlikte, şimdiki durumda işgörenlere yaptıkları işlerinden daha fazla iş verilse de yapabileceklerini belirtmişlerdir.

Yöneticilerin belediyedeki işgören bölümünün % 54 oranında yetersiz bulmaktadırlar. Bu oran işgörenler açısından % 63 olmaktadır. Görüşme yapılan işgörenlerin bir kısmı cezalandırma uygulamalarında bilinçsizce uygulama yapıldığını, kişileri tanımadan başkalarının verdiği ifadeye göre yer değiştirme, atama ve buna benzer şeylerle çalışanların gururlarıyla oynandığı ifade etmişlerdir.



**VIII. BÖLÜM**  
**SONUÇ VE ÖNERİLER**

Belediyeler toplum refah ve huzurunu sağlayan kuruluşlar olarak değişen ve gelişen koşullara, gün geçtikçe büyüyen yerleşim alanı ve nüfusa rağmen hala 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı kanun ile yönetilmeye devam etmektedir. Bu kanun anlaşılacağı yeterli olmamaktadır. Belediye kanununun değiştirilmesi hakkında çeşitli çalışmalar yapılmakla birlikte henüz istenen sonuç elde edilememiştir. Değişen koşullarda “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hkmende Kararname” gibi kararnamelerle yeniliklere uyulmaya çalışılmaktadır. Belediyeler bu gün bir çok sorunlar ile karşı karşıyadır.

Yukarıda açıklanan nedenler gözönünde tutularak belediyelerin sorunlarının çözülebilmesi için öncelikle Belediye Kanunu değiştirilmelidir, günün koşullarına uygun bir kanun hazırlanmalıdır. Belediyelerin görevleri, görevlerinin belirlenmesinde ölçüt olarak belediye gelirleri miktarları gibi maddeler günün koşullarında son derece yetersiz olmaktadır.

Belediyelere tanınan hak ve imtiyazlar belediyeciler tarafından yetersiz görülmekte, daha iyi imkanlar istemektedirler. Belediye meclisi ve encümeni üyelerinin yetersiz olduğu, seçilecek üyelerde belirli niteliklerin aranması gerektiği belirtiliyor. Bunlar dışında belediyelerin en büyük sorununu belediye gelirlerinin belirlenmesi ve özerklik hakkındaki hükümler oluşturuyor. Yeni getirilen kanun ile hükümlerde değişiklik yapılmalıdır. Bu değişiklikler belediyelerin nerileri doğrultusunda yapılmalıdır. Belediyeler zerk kuruluşlar olarak kabul edilmekle birlikte merkezi yönetimin denetimi altındadır.

Bu da belediyelerde alınan kararların zamanında uygulanmasını geciktirmekte, gereksiz bürokratik engeller ortaya çıkartmaktadır. Alınan kararlar İçişleri Bakanlığı, Bakanlıklar, Meclis, Personel Dairesi gibi makamlardan geçerek uzun bir yol takip etmektedir. Dolayısıyla büyük zaman kaybına neden olmaktadır. Belediyenin kendi içindeki memur atama ve terfilerini bile Devlet Personel Dairesi ve İçişleri Bakanlığı tarafından onaylanması hoşnutsuzluk yaratmaktadır.

İzmit Büyükşehir Belediyesinde yaptığımız uygulamada bu türde birçok şikayet konusu belirtilmiştir. Memur kadroların merkezi yönetim tarafından verilmemesi nedeniyle teknik kadrolarda çalışan mühendis, mimar, teknik elemanların kadrosuz olarak çalışması ve personel ihtiyacının büyük kısmı geçici işçi ya da kurulan şirketler tarafından alınması işgörenler üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır.

Mülakat yaptığımız üst düzey yöneticilere belediyenin tam olarak özerk olması gerekip gerekmediğini sorduğumuzda “hayır”cevabını aldık. Sıkı denetime rağmen belediyelerimizde istenmeyen olaylarla karşılaşıldığı gözönünde tutulursa “hayır” cevabının nedeni anlaşılacaktır. Belediye tamamen özerk olduğunda görevi suistimal olaylarının daha da artacağı yönetim tarafından da kabul edilmektedir.

Meclisin ve encümenin aldığı kararların uzun bir yol takip onaylaması yerine, devletin temsilcisi olarak görev yapan Valilik Makamının onayının alınmasını önerebiliriz. Belediyelerin yerine getirdiği hizmetleri finanse eden devletin belediye gelir ve giderlerini,



bütçe ve kararlarını onaylaması zorunludur. Ancak denetime sınır getirilmesi de zorunludur. Bütçe onayı gibi önemli olaylarda devlet denetiminin sürekliliğinin devam etmesi gerekir. Bunun dışındaki kararların valilik tarafından onaylanması yeterli görülmelidir.

Belediye kanunumuz hazırlanırken örnek alınan Fransa'da belediyeler merkezi yönetimden ayrılmıştır. Vatandaşların yaşamında yasadan çok, belediyenin kuralları geçerlidir. Karar alma yetkisine sahiptir ve merkezi yönetimin denetiminde değildir. Türkiye'de belediyelerin bu aşamaya gelebilmesi için öncelikle belediye kavramının gelişmesi ve halk tarafından benimsenmesi, belediyenin kendi kuruluşu olduğunu kabul etmesi gerekir. Ayrıca devlette belediyeleri sürekli gözetmesi gereken kuruluşlar olarak görmemeli, denetleyici görevinden çok belediyeyi destekleyici bir rolde olması gereklidir.

Belediyelerde yetki göçerme ise meclis ve encümen karar organı olarak bu konularda yetersiz kişilerden oluşmaktadır. Müdürlükler ise bu konuda eğitim görmüş kişilerden seçilmektedir. Müdürlerin ve diğer yetkili kişilerin öneri ve fikirleri alınmakla birlikte bu alınan kararlarda fazla etkili olamamaktadırlar. Daha iyi ve olumlu kararların alınabilmesi için müdür ve diğer yetkililerin karar alması diğer bir söylemle yetki göçerimi sağlanmalıdır. Müdürlerin yetkili kılınmaması yapılacak bir işte başkan ve bakanın da meclis ve encümene danışması gereksiz zaman kaybına neden olmaktadır. Büyükşehir Belediyesinde durum farklı olup, encümen üyeleri daire başkanlarından oluşturduğu ve yetkili kılındığı için bu anlamda olumsuzluklar asgari düzeye indirilmiştir.

Belediye içindeki yetki göçerimi özerkliğe bağılı olarak devletin belediyeler yetki göçerimi de söz konusudur. Fransa örneğini verecek olursak, Fransa'da merkezi yönetim belediyelerin aldığı kararları denetleyememekte, vali ancak çok zorunlu olduğunda İdare Mahkemesi kararı ile kararları askıya alıdırabilmektedir.

Belediyelerin biçimsel olmayan örgüt yapısı karmaşık bir düzen içerisinde. Bu karmaşıklığın nedeni belediyelerin siyasi bir örgüt olmasında kaynaklanıyor. Belediye başkanları ülkemizde bulunan siyasi partilerin adayları arasından seçilir. Başkanların değişik parti üyeleri olmaları çeşitli çatışmalara neden olmaktadır. Hükümet kendi üyelerini korumakta, gelir dağılımında adaletsizlikler olmaktadır. Belediyenin kendi içinde de siyaset ayrıcalıklarına neden olmaktadır. Yöneticilerin ve işgörenlerin çoğunluğu sözlü olarak belediye siyasi bir örgüt olduğu için işyerlerinden fazlaca memnun olmadıklarını belirtmişlerdir.

Bu durumda belediyelerin daha iyi hizmet görebilmeleri için seçim sonucunda parti rozetini bulunmuş oldukları siyasi örgütte bırakıp, tarafsız ve siyasetten uzak örgütler olmaları zorunludur.

Belediye başkanları seçim sonrası başkan olarak belediyeye geldiklerinde artık parti adına karar vermek yerine halk çalışan, onlar adına belediyeyi yöneten bir kişi olduğunu unutmamalıdır.

Belediyelerin gelir dağılımının adaletli bir şekilde yerine getirilmesi için yeni kanun hükümleri getirilmelidir. Böylece bazı

belediyelerin kayırılması, bazılarının ise zor durumlarda kalmaları önlenilecektir. Meclis üyelerinin karar organı olarak belli siyasi görüşler çerçevesinde hareket etmeleri engellenmelidir.

Ancak insanların düşünce ve görüşleri kanunla ve yasayla değiştirmek mümkün değildir. O halde belediyelerden siyaset nasıl kaldırılacaktır? Bunun için zamana ihtiyacı vardır. Eğitim ve kültürün gelişmesi ile sonuca ulaşılacağını umuyoruz.

Biçimsel örgüt yapısı olarak İzmit Büyükşehir Belediyesi örgüt şeması ve düzeni ihtiyaç ve sorunlara çözüm üretebilecek şekilde düzenlenmiştir.

Belediyeler sanatsal aktiviteler açısından ele alınacak olursa, belediye yöresinin kültürel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Ancak görünen belediyelerimiz kültürel çalışmalar faaliyetlerinin en sonunda yer vermemektedirler. İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerimiz dışında sinema, tiyatro, müzik şöleni, çeşitli konularda sergiler v.b. çalışmalar yok denecek kadar azdır. Belediye kanununda belediyelerin görevleri arasında bu tür çalışmalar da sayılmakla birlikte, uygulamada bu tür faaliyetlerin tam anlamıyla yerine getirilmediği bir gerçektir.

İnsanların ihtiyaçları sadece yol, su ve alt yapı ve üst yapı işleri gibi işerin hizmet olarak üretilmesi değildir. Kültürel ve sanatsal faaliyetlerle insanların geliştirilmesi gerekmektedir. İzmit Büyükşehir Belediyesi bu konuda yoğun çaba harcamakta çeşitli kültürel ve sanatsal faaliyetler uygulanmaktadır. Bu çalışmalarını daha kapsamlı ve

kitlere en etkin şekilde ulaştırılması sağlanmalıdır. İzmit Büyükşehir Belediyesinin fuar müdürlüğü fuar sezonunda, kültürel, sanatsal aktivitelere ağırlık verecek İzmit'te yaşayan hemşerilerine bu anlamda katkı sağlanmaktadır.

Belediye-halk işbirliği olarak durum değerlendirildiğinde, belediyeler halk için oluşturulmuş kuruluşlardır. Gelişmiş ülkelerde belediye başkanı halk için çalışır ve halka hizmet ettiği sürece başkanlığını sürdürebilir. Belde halkının arasına girer onların sorunlarını çözmeye çalışır.

Halk belediye başkanını beğenmediği anda onu görevinden alabilir. Kanunu örnek aldığımız Fransa'yı örnek olarak alırsak belediye başkanının belli kabul günleri vardır. Halk bu günlerde belediyeye giderek toplantılara katılır, sorunlar belirlenir çözümlenilmeye çalışılır. Diğer günler de meclis toplantılarını izliyebilirler.

Türkiye'de ise belediyeler, bazı işlemlerimizi yapabilmek için zorunlu olarak gitmek zorunlu olarak gitmek zorunda olduğumuz, halka pek çok işte güçlük ve bürokrasi çıkartan, anlaşılması güç koşullardır. Belediye başkanı erişilmez bir kişi gibi görülmekte, halk belediye başkanını seçmemiş de belediye başkanı halkı seçmiş bir görüntü bulunmaktadır.

Türkiye'deki belediyeler hakkındaki bu imaj silinmelidir. Belediye halka yakın olmalı, halkı yöneten değil, halkla birlikte karar veren bir örgüt olmalıdır. Belediye başkanı halkın arasına girmeli

isteklerini, sorunlarını dinlemeli, öğrenip çözüm üretmelidir. Gerektiğinde halkın belediye başkanını değiştirmesini sağlayacak bir mekanizma geliştirilmelidir. Halkın belediyeyi denetlemesi sağlanmaktadır. Böylece belediye başkanı kendini soyutlamayacak onlara daha iyi hizmet götürmek için çalışacaktır. Böyle bir mekanizmanın geliştirilmesi ile siyasi partiler daha dikkatli adaylar seçeceklerdir.

Belediyelerde personel bölümü kanun ile kurulmuştur. Kanunda belirtilen çerçevede işleri yerine getirir. Sicil tutar, ataması gelenleri kaydeder, cezayı gerektiren durumlarda yapılması gerekenleri yerine getirir.

Belediyeler önemi nedeniyle işgören politikalarına önem vermesi gereken bir örgüttür. İşgörenlerin morali ne kadar iyi olur, örgütünü, işini, amirini, ne kadar çok severse o kadar iyi çalışacak, bununla ilişkili olarak belediye daha fazla ve sağlıklı hizmet verecektir. Belediyelerde kanuni işlemlerini yerine getiren personel müdürlüğü yerine bu konuda eğitim görmüş kişilerle bir işgören bölümü oluşturulmalıdır. Bu şekilde örgüt içindeki işgörenlerle daha iyi ilgilenilebilir, işgören bulma, seçme işlemlerinde daha tarafsız olunabilir. Adama göre iş değil, işe göre adam çalıştırma sağlanabilir.

Belediye içi sosyal faaliyetleri geliştirmek hem yöneticiler hem de işgörenler için yararlı olacaktır. İzmit Büyükşehir Belediyesinde işgörenlerin istedikleri ilk şey, belediyede bir yemekhanenin açılması ve boş zamanlarını değerlendirecek bir lokal istediklerini belirtmiştir.

Belediyeler işgören eğitimi de önemli bir konudur. Yöneticiler ve diğer işgörenler için eğitim programları seminerler uygulanmalıdır. Belediyede hizmete başlayan bir kişinin belediyenin ne olduğunu, neden var olduğunu, görevlerini ve amaçlarını öğrenmesi zorunludur. İzmit Büyükşehir Belediyesinde bu gibi çalışmalara fazlaca rastlandığını söylemek mümkün değildir. Çeşitli eğitim ve seminer programları uygulamak ve bu konuda gelişmeler sağlayabilmek için üniversitelerle işbirliği sağlayıp, bu gibi eğitim çalışmalarına ağırlık verilmelidir.



## KAYNAKLAR

- AŞIKOĞLU MERAL** : İşgören Yönetiminde İletişim ve Şişe Cam Endüstrisinde Bir Uygulama Örneği, A.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ya. No. 136/34 (Doktora Tezi), 1986
- BARANSEL ATILLA** : Çağdaş Yöetim Düşüncesinin Evrimi, İ.U. İşletme Fakültesi Ya.No. 48, C.1, İstanbul, 1977
- BAŞARAN İBRAHİM ETHEM** : Örgütsel Davranış-İnsanın Üretim Gücü, Gül Yayınları, 1991 Ankara
- BİNATLI GÜNEYT** : Belediye Hizmetlerinin Finansmanı, E.İ.T.İ.A Ya.No. 186/117, Eskişehir 1977
- DERELİ TOKER** : Organizasyonlarda Davranış, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1981
- EREN EROL** : Yönetim ve Organizasyon, İ.Ü. İşletme Fakültesi, Ya.No.401/23, İstanbul, 1996
- GERDANERİ HALİ** : İl Genel Yönetimi ve İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütünde Yetki Devri T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ-DÜZEN Yayınları, Ya.No. 1. Ankara, 1972

- GÖZÜBÜYÜK ŞEREF** : Yönetim Hukuku, A.Ü.S.B.F. Yayınları  
Ankara, 1983
- HATIPOĞLU ZEYYAT** : Temel Yönetim ve Organizasyon,  
İstanbul, 1993
- KAYNAK TURGAY** : İnsan Kaynakları Planlaması, Yayın No.  
242, 1989, İstanbul
- KELEŞ RUŞEN** : Yerel Yönetimler, A.Ü.S.B.F. Yayınları  
**YAVUZ FEHMİ** Ankara, 1983
- KELEŞ RUŞEN** : Şehircilik-Sorunlar-Uygulama ve  
**YAVUZ FEHMİ** Politika A.Ü.S.B.F.Ya.No.415,Ankara 1976,  
**GİRAY CEVAT**
- KOÇEL TAMER** : İşletme Yöneticiliği, İ.Ü. İşletme  
Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü. 30.  
Yıl, Ya.No.1, İstanbul, 1984
- KELEŞ RUŞEN** : Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem  
Yayınevi, İstanbul, 1992.
- NADAROĞLU HALİL** : Mahalli İdareler, İ.Ü.İ.T.İ.A. Ekonomi  
Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982
- ORTAYLI İLBER** : Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim  
Geleneği, İstanbul, 1983



- ÖNAL GÜNGÖR** : İşletme Organizasyonu ve Yönetimi,  
Akademi Kitabevi, Ya.No. 4, Bursa, 1983
- ÖRNEK ACAR** : Kamu Yönetimi, İstanbul Üniversitesi  
İktisat Fakültesi, Nisan 1998, İstanbul
- PAZARCI ŞEVKİ** : Belediye Encümeninin Görevleri ve  
Yetkileri, Ekim 1994, Ankara
- PAZARCI ŞEVKİ** : Belediye Başkanlarının Görevleri,  
Yetkileri, Özlük ve Sosyal Hakları,  
Nisan 1993, Ankara
- SABUNCUOĞLU ZEYYAT** : Örgütlerde Haberleşme Düzeni, Bursa  
İ.T.İ.A. Ya.No. 22, Bursa 1977
- SABUNCUOĞLU ZEYYAT** : Endüstriyel Davranışlar, Bursa  
İ.T.İ.A. İşletme Fak. Ya.No. 10,  
Bursa, 1972
- SENCER MUZAFFER** : Türkiye'nin Yönetim Yapısı,  
Ankara, 1983
- ŞENATALAR FERHAT** : Personel Yönetimi, Nisan 1975, İstanbul

- TELİNEN OSMAN** : Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler,  
İstanbul Üniversitesi İktisadi Ticari  
İlimler Akademisi, Nihad Sayar yayın ve  
Yardım Vakfı, Ya.No. 292/519, 1978  
İstanbul
- TORTOP NURİ** : Yönetim Bilimi, Gazi Üniversitesi İ.T.İ.A.  
Yayınları, Ankara, 1983
- TORTOP NURİ** : Mahalli İdareler, TODAİE Ya.No. 218,  
Ankara, 1984
- TORTOP NURİ** : Belediye Personelinin Eğitimi, Türk  
Belediyecilik Derneği, Ya.No. 26,  
Ankara, 1971
- TOSUN KEMAL** : İşletme Yönetimi, İ.Ü. İşletme Fakültesi  
Yayınları, B.2, İstanbul, 1982
- VERSAN VAKUR** : Kamu Yönetimi, İ.Ü.İ.T.İ.A Nihad Sayar  
Yayın ve Yardım Vakfı, Ya.No.220, B.4,  
İstanbul, 1971
- YALÇIN SELÇUK** : Türkiye’de İş Değerlendirme Tatbikatı,  
İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi,  
Yayın No. 1438, İstanbul 1969
- YALÇIN SELÇUK** : Personel Yönetimi, 5. Basım Ya.No.  
483, İstanbul 1994

**YALÇINDAĞ SELÇUK** : Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler,  
Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi  
Enstitüsü, Ya.No.275, Aralık 1996,  
Ankara

**YAZICI MEHMET** : Örgütlenme İlkeleri, İ.Ü.İ.T.İ.A.  
Yayımları, Ya.No. 52, İstanbul, 1971

**YOZGAT OSMAN** : İşletme Yönetimi, Nihad Sayar Yayın ve  
Yardım Vahfi Ya.No.375/108, B.4,  
İstanbul, 1983.

\* **Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi**, T.C. BAŞBAKANLIK  
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI, Ankara, 1994

\* **Çağdaş Yerel Yönetimler**, TODAİE Cilt 3, Say 1, Devlet İstatistik  
Matbaası Yayınları, 1994, Ankara.

\* **İZMİT BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**, Planlama Müdürlüğü,  
arşiv-kayıt bilgileri.

\* **1580 Sayılı Belediye Kanunu**

**\* 3030 Sayılı Belediye Kanunu**

**\* 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu**

**\* İzmit Büyükşehir Belediyesi Toplu Sözleşme Kayıtları**

**\* İzmit Saraybahçe Belediyesi Personel Müdürlüğü**

**\* Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Yayınları No.1,  
Yerel Yönetim Sorunları ve Çözüm Önerileri, Haziran 1996,  
Ankara**

## MAKALELER

- AŞKUN İNAL CEM** : “Yönetimde Yetki Göçerimi”, ESADER,  
Ya.No. 72/38, C.VI, S.1 (Ocak-1970)
- AŞKUN İNAL CEM** : “Yönetim Haberleşmesi”, ESADER,  
Ya.No. 159/01, C.XIII, S.2 (Haziran-  
1976)
- AŞKUN İNAL CEM** : “İşletmecilik ve İletişim”, ESADER,  
C.XVIII,S.1 (Ocak-1982)
- AŞKUN İNAL CEM** : “Örgütsel İletişim ve Küçük Grup  
Boyutları”, KURGU, E.İ.T.İ.A. Ya.No.  
248/168, İletişim Bilimleri Fakültesi Ya.  
No.4, S.34 (Ekim-1981)
- AŞKUN İNAL CEM** : “Yönetici Kişiliğın Atatürk İlkeleri  
Temeline Göre Geliştirmesi”, ESADER,  
C.XVI, S.1 (Ocak-1979)
- BARANSEL ATILLA** : “Personel İşe İntibakı”, SEVK VE İDARE  
DERGİSİ, Türk Sevk ve İdare Derneği  
Yayınları, S.35 (Temmuz-1971)
- BAŞARAN ARİF** : “Mahalli İdarelerin Görevleri”, TİP, S.  
351-352 (Ocak-Şubat-1975)

**BAŞARAN ARİF** : “Osmanlı İmparatorluğu Taşro İdaresinde Eyaletler, Beylerbeyliklerinin Görev ve Yetkileri”, TİP, S.354 (Mayıs-Haziran-1975)

**BAŞARAN ARİF** : “Mülki İdare Bölümleri ile Mahalli İdarelerimiz”, MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.34 (1974)

**BAŞARAN ARİF** : “Mülki İdare Bölümleri ile Mahalli İdarelerimiz III”, MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.36 (1974)

**ÇAKAR BURHANETTİN**: “Mahalli İdarelerin Tanımı ile Belediyelerin Kuruluşu ve Gelişmesi” İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları,

**HAMURCU ERDOĞAN** : “Belediyelerin Kamu Düzenindeki Yeri”, İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.33 (1977)

**KARAER TACETTİN** : “Belediyelerin Eğitimi ve TODAİE”, İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.501-502 (Temmuz-Ağustos-1987)

**TOSUN KEMAL** : “Örgütlerde Bazı Temel Konu ve Sorunlar”, ORGANİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Dergisi S.3 (1973)

**TOSUN KEMAL** : “Organizasyon Personel ve Moral İlişkileri”, ORGANİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Dergisi, S.6 (1982)

**ÜNAL SAADETTİN** : “Belediyeciliğimizin Tarihçesi”, İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, (1970)

## I. YÖNETİCİLER GRUBU İÇİN HAZIRLANAN ANKET FORMU

1- Yaş gurubunuz ?

( ) 18-24 ( ) 25-34 ( ) 35-44 ( ) 45-55 ( ) 55'den yukarı

2-Cinsiyetiniz ?

( ) Erkek ( ) Kadın

3-Medeni haliniz ?

( ) Evli ( ) Bekar

4-En son mezun olduğunuz okul ?

( ) İlkokul ( ) Orta okul ( ) Lise ( ) Yüksek okul ve Fakülte

5-Çalıştığınız örgütdeki mevkiiniz nedir ?

( ) Başkan ( ) Başkan Yardımcısı ( ) Daire Başkanı ( ) Müdür ( ) Şef ( ) Memur

6-Kaç yıldır bu örgütte çalışıyorsunuz ?

( ) 1-4 yıl ( ) 5-9 yıl ( ) 10-14 yıl ( ) 15-19 yıl ( ) 20 yıldan fazla

7- Görevinizde elde ettiğiniz aylık net gelir ?

( ) 100-130 Milyon ( ) 130-160 Milyon ( ) 160- 190 Milyon ( ) 190-220 Milyon ( ) 220 Milyon fazla

8-a)İşinizden memnunluk dereceniz nedir?

( ) Çok memnunum  
( ) Memnun sayılırım  
( ) Memnun değilim  
( ) Hiç memnun değilim  
( ) Değerlendiremiyorum

b)İşinizi değiştirme isteğinizi gösteren aşağıdaki ifadelerden birini işaretleyiniz.

( ) Ücreti ne olursa olsun başka bir iş bulduğunda ayrılacağım.  
( ) Yaklaşık olarak şimdiki gelirim elde ettiğim bir iş bulduğumda ayrılacağım.  
( ) Mesleğimi değiştirmemek istememekle birlikte başka bir örgütte çalışmayı isterim.  
( ) Çalıştığım örgütten memnunum ancak mesleğimi değiştirmek isterim.  
( ) Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istemiyorum.

9- a)Çalıştığınız yerdeki aydınlatma ve ısıtma, havalandırma koşullarının tümü göz önüne alındığında iş yerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz ?

( ) Çok iyi ( ) İyi ( ) Normal ( ) Kötü ( ) Çok kötü

b)İş yerinizdeki gerekli araç gereç yönetimce sağlanıyor mu ?

( ) Tüm olanaklar sağlanıyor.  
( ) Büyük ölçüde sağlanıyor.  
( ) Normal ölçülerde.  
( ) Yetersiz.  
( ) Çok yetersiz.

c)Yaptığınız iş size başarı duygusu veriyor mu ?

( ) Tam olarak veriyor.  
( ) Oldukça fazla  
( ) Şöyle böyle  
( ) Hiç başarı duygusu vermiyor.  
( ) Değerlendiremiyorum.

10-a)Örgütte olup bitenleri nasıl duyuyorsunuz ? Aşağıda sıralananlardan üçünü önem sırasına göre sıralayınız.

( ) Örgüt içi ilanlar ile  
( ) Resmi yazılar  
( ) Özel mektuplar  
( ) Kendim soruşturarak

b)Sizce bu örgütteki haberleşme düzeni nasıldır ?

( ) Haberleşme düzeni çalışanlara bilmesi gereken her şeyi iletir  
( ) Haberleşme düzeni pek iyi değildir.  
( ) Çalışanlara sadece bilmesi gereken şeyler bildirilir.



c)Yönetimimiz altında bulunan iş görenlerle haberleşmede daha çok hangi yolu kullanıyorsunuz?

- Yazılı olarak  
 bizzat görüşerek  
 Toplantı yaparak  
 Telefonla görüşerek

d)İş görenlere emirlerinizi nasıl iletirsiniz ?

- Doğrudan doğruya-Her birine ayrı ayrı  
 Dolaylı olarak-Sadece birine emir iletilir bu kişi emirleri diğer arkadaşlarına iletir.

11-a ) Astınızın çalışmalarla ilgili sorunlarda davranışını nasıl olur ?

- İlk olarak amirlerine başvururlar.  
 Her iş gören durumu kendi üstüne yazılı olarak bildirir.  
 Kendi sorunlarını kendileri hallederler.

b)Astlarınız iş ile ilgili konularda sizinle tartışmasına izin verir misiniz ?

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

c)Yapılan işler hakkında astlarınıza haber verir misiniz ?

- Her zaman  Arasıra  Hiçbir zaman

d)Yapılan işler hakkında üstlerinizden görüş alır mısınız ?

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

e)Astlarınızla toplantılar yapar mısınız ?

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

f)Astlarınızla tartışma yapmıyacak şekilde konuşurum.

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

g)Benim için çalışanların ne kadar iş çıkaracağı önemlidir.

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

12-a)Astlarıma iş ve diğer konularda örnek olmak isterim

- Her zaman  Benim için pek önemli değildir  Hiç önemli değildir

b)Benim için işin miktarından çok kalitesi önemlidir

- Her zaman  Pek önem vermem  Hiç önem vermem

c)Örgüt içindeki dedikoduları önlemeye çalışırım.

- Her zaman  Sık sık  Arasıra  Hiçbir zaman

13-a) Bulduğunuz örgüt görevlerini yeterli bir biçimde yerine getirebiliyor mu ?

- Tamamen yerine getiriyor  
 Oldukça başarılı bir biçimde yerine getiriyor  
 Getiriyor

b)Bulduğunuz örgütte görevlilerin iş yükü ile yetenekleri arasında uyum var mıdır ?

- İş yükü genellikle görevlilerin yeteneklerini aşmıştır.  
 İş yükü genellikle görevlilerin yetenekleri ile orantılıdır.  
 İş yükü görevlilerin yeteneklerinin altında kalmıştır.

c)Biriminizdeki görevliler eldeki kaynaklardan en yüksek sonucu sağlamakta mıdır ?

- Çok verimli  Ne fazla ne az  Oldukça fazla  Hiç verimli değil

14-)Örgütünüzde iş gören bölümünün iş gören bulma seçme ödüllendirme cezalandırma konularda yeterli olduğuna inanıyor musunuz ?

- Evet  Hayır

## HYÖNETİCİLER GURUBU DIŞINDA KALAN ASTLAR İÇİN HAZIRLANAN ANKET FORMU

1)Yaş gurubunuz

( )18-24 ( )25-34 ( )35-44 ( )45-54 ( )55'den yukarı

2)Cinsiyetiniz ?

( )Erkek ( )kadın

3)Medeni haliniz ?

( )Evlı ( )Bekar

4)En son mezun olduğunuz okul ?

( )İlkokul ( )Ortaokul ( )Lise ( )Yüksekokul

5)Çalıştığınız örgütteki mevkiiniz nedir ?

( )Başkan ( )Başkan yardımcısı ( )Müdür ( )Şef ( )Memur ( )İşçi

6)Kaç yıldır bu örgütte çalışıyorsunuz ?

( )1-4 ( )5-9 ( )10-14 ( )15-19 ( )20'yıldan fazla

7) Görevinizden elde ettiğiniz aylık net gelir ?

( )60-80 Mil ( )80-100 Mil ( )100-130 Mil ( )150'milyondan fazla

8)a-İşinizden memnunluk dereceniz nedir ?

( )Çok memnunum ( )Memnun değilim ( )Değerlendiremiyorum

( )Memnun sayılırım ( )Hiç memnun değilim

b-İşinizi değiştirme isteğinizi gösteren ifadelerden birini işaretleyiniz

( )Ücreti ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım

( )Yaklaşık şimdiki gelirimi elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım

( )Mesleğimi değiştirmemekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı tercih ederim

( )Çalıştığım örgütten memnunum fakat görevimi değiştirmek istiyorum

( )Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istiyorum

( )Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istemiyorum

9)a-Çalıştığınız yerdeki aydınlatma ısıtma ve havalandırma koşullarının tümü göz önüne alındığında işyerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz ?

( )Çok iyi ( )İyi ( )Normal ( )Kötü ( )Çok kötü

b-İşinizde kullandığınız araç ve gereç yönetimce sağlanıyor mu ?

( )Tam olarak sağlanıyor ( )büyük ölçüde sağlanıyor

( )Yetersiz ( )Çok yetersiz

10)a-Yaptığımız iş size başarı duygusu veriyor mu ?

( )Tam olarak veriyor ( )Oldukça fazla

( )Şöyle böyle ( )Hiç başarı duygusu vermiyor

b-İşinizde başarılı olduğumuzda teşekkür veya taktir edilir misiniz ?

( )Her zaman ( )Ara sıra ( )Çok ender olarak ( )Hiçbir zaman

11)a-Örgütte olup bitenleri nasıl duyuyorsunuz ?Aşağıda gösterilenlerden üçünü 1, 2, 3, önem sırasına göre işaretleyiniz

( )Örgüt içi ilanlarla ( )Resmi yazılarla ( )Özel mektuplarla ( )Başkalarının ağzından

( )Kendim soruşturarak

b-Sizce bu örgütteki iletişim düzeni nasıldır ?

( )İletişim düzeni bilmemiz gereken her şeyi bize iletir.

( )İletişim düzeni pek etkili değildir.

( )Yönetim bize bir şeyi duyurmaz.

( )İletişim düzeni yöneticilerin kişisel eylemlerine göre değişmektedir.

c-Çalıştığınız örgütte yapmakta olduğunuz iş ile ilgili olarak yeterli bilgi verilmekte midir?

( )Yeterli bilgi verilmektedir. ( )Çok az bilgi verilmektedir. ( )Hiç bilgi verilmemektedir.

d-Üstünüz sizinle en çok hangi yolu takip ederek haberleşir ?

( )Yazılı olarak ( )Bizzat görüşerek ( )Toplantı yaparak ( )Telefonla görüşerek

e-Üstünde emirlerini size nasıl iletir?

( ) Doğrudan doğruya ( ) Dolaylı olarak- Sadece birimize emir verilir bu kişi diğerlerine iletir.

12)a-Amirimize çalışmalarınızla ilgili olan sorunlarınızı nasıl iletirsiniz?

( ) İlk amirimle bizzat görüşerek ( ) Amirime yazı ile bildiririm ( ) Kendi sorunlarımı kendim çözerim

b-İşinizle ilgili konularda amirinizle tartışma olanağınız olabiliyor mu ?

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

c-Amiriniz verdiği emrin yerine getirip getirilmediğini yakından takip eder mi?

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

d-Amiriniz işlerin gidişi hakkında fikir ve önerilerinizi alıyor mu?

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

e-Amirinizle toplantılar yapar mısınız?

( ) Her zaman ( ) Hiç bir zaman ( ) Ara sıra ( ) Sık sık

13)a-Amiriniz yaptığınız toplantılarda samimi davranır. Dostça şakalar ve yorumlar yapar mı?

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

b-Amiriniz astlarına danışmadan iş görür mü?

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

c-Amiriniz üstünde tartışma yapılmayacak tarzda konuşur.

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

d-Amirimiz için işin kalitesinden çok ne miktarda iş çıkardığımız önemlidir.

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

14)a-Amirimiz çok çalışarak bize örnek olmak ister.

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

b-Amirimiz yapılan işin miktarından çok işin kalitesine önem verir.

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

c-Amirimiz örgüt içindeki dedikoduları önlemeye çalışır.

( ) Her zaman ( ) Sık sık ( ) Ara sıra ( ) Hiçbir zaman

15)a-Çalıştığımız örgüt görevlerini yeterli biçimde yerine getiriyor mu?

( ) Tamamen yerine getiriyor. ( ) Oldukça başarılı biçimde yerine getiriyor. ( ) Getirmiyor.

b-Çalıştığımız örgütte görevlilerin iş yükü ile yetenekleri arasında uyum var mıdır?

( ) İş yükü genellikle görevlilerin yükünü aşmıştır.

( ) İş yükü genellikle görevlilerle orantılıdır.

( ) İş yükü genellikle yeteneklerin altında kalmıştır.

c-Biriminizdeki görevliler eldeki kaynaklardan en iyi sonucu sağlamakta mıdır?Yani işler ne ölçüde verimli yapılmaktadır?

( ) Çok verimli ( ) Ne fazla ne az ( ) Oldukça verimsiz ( ) Hiç verimli değil

16)Örgütümüzde iş gören bölümünün personel bulma, seçme, ödüllendirme, cezalandırma vb. Konularda yeterli olduğuna inanıyor musunuz?

( ) Evet ( ) Hayır