

T. C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN YÖNETİM VE ÖRGÜT
YAPILARINDAKİ TEMEL SORUNLAR İLE
KÜTAHYA BELEDİYESİ UYGULAMALARINDAKİ
DURUMA İLİŞKİN BİR YAPI MODELİ ÖNERİSİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Belgin PAK /

ESKİŞEHİR, 1988

Anadolu Üniversitesi
Merkez Kütüphane

S U N U Ş

Kişiler tek başlarına yaşayamayacaklarını anlayarak toplu halde yaşamaya başlamışlar, köyleri, kasabaları, şehirleri oluşturmuşlardır. Bu toplu yaşam içerisinde gereksinmelerini karşılayabilmek, yaşamlarını düzenli bir biçimde sürdürmek için çeşitli örgütler oluşturmuşlardır. Bu örgütler, hizmet amacıyla kurulmuş yardım dernekleri şeklindeki örgütler; bedel karşılığında mal ve hizmet sağlayan ekonomik örgütler; Polis, itfaiye gibi koruyucu örgütler; Kamu düzenini sürdüren ve buna ilişkin ihtiyaçları karşılayan il özel idareleri, belediye, mahkeme gibi örgütler; Klüp, meslek birlikleri gibi sosyal dayanışma ile ilgili örgütler vb.dir.

Örgütler kurulup, oluşturulduktan sonra bu örgütü harekete geçirecek bir güce ihtiyaç vardır ki bu güç de yönetimdir. Örgütün kurulması ve kurulan örgütün harekete geçirilmesi ile ilgili olarak yıllardır çalışmalar yapılmış, örgütün en iyi şekilde nasıl kurulacağı ve yönetileceği konusunda bir çok kuramlar geliştirilmiş, kurallar, teoriler

oluşturulmuştur.

Belediyeler belirtildiği gibi köy, kasaba ve şehirleri oluşturan bireylerin bu toplu yaşamı düzenli bir biçimde sürdürmek ve ortak gereksinmelerini karşılamak amacıyla kurulmuş örgütlerdir. Belediyeler kişiler, topluluklar ve devlet yönetimi içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Çünkü bu yerleşim alanlarının yiyecek, sağlık, yol, barınma gibi kişinin yaşamının temelini oluşturan tüm gereksinmelerini belediyeler karşılar. Devlet bu tür gereksinmeleri yörelere göre tek tek belirleyip, gerekli önlemleri alamayacağı için bu görevi belediyelere vermiştir. Yaşamımızın her aşamasında işlerimizi belediyeler kanalı ile yaparız. Yediğimiz yiyeceklerin sağlanması, kontrolü belediyelerce yapılır, suyumuz belediyeler tarafından karşılanır, yollarımız belediyelerin çalışmaları sonucunda vardır, arsa alıp, üzerine ev yapacağımızda belediyenin koyduğu kurallara uymak zorundayız, yaşadığımız yerlerin temizliği belediyelerin görevidir ve öldüğümüzde belediye doktorunun kontrolü ve izniyle gömülürüz.

Çalışmamızda, yaşamımızda böylesine yer tutan belediyeler konu olarak alınmıştır. Genel olarak belediyelerin yönetim ve örgüt yapıları, belediye kanunu ve uygulama arasındaki karşılaştırma, bunların teorileri ile karşılaştırmaları ve Kütahya Belediyesindeki uygulama çalışmamızın temelini oluşturmaktadır.

Belediyeleri çalışmamıza konu olarak almamızın nedeni yaşamımızda önemli yer alan bu örgütü tanımak, olumlu ve olumsuz yönlerini belirlemek, olan ve olması gerekeni belirleyerek yeni bir öneri modeli geliştirmektir.

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

İkinci bölümde, belediyede biçimsel örgüt yapısına değinilerek, bu başlık altında belediyelerin görev ve yetkileri, belediyelerin organları, örgüt olarak belediyelerin yerine getirdikleri faaliyetler, belediye birlikleri ve belediyede yetki göçerme konuları ele alınmıştır.

Üçüncü bölüm, belediye örgüt ve yönetiminde iletişimin yerini ve belediyede biçimsel olmayan örgüt yapısını içermektedir. Bu bölüm içerisinde de genel olarak, iletişim kavramı, özellikleri, belediyede örgütsel ve yönetsel iletişim ve sistem olarak belediye ele alınmıştır.

Dördüncü bölüm, belediyelerin yönetim yapısını içermekte olup, burada genel olarak, yönetim kavramı, fonksiyonları ve bu fonksiyonların belediyede uygulanış şekilleri incelenmiştir.

Beşinci bölümde, belediyelerin işgören politikası ele alınıp, işgören politikaları ve bu politikaların belediyelerdeki uygulanmaları işlenmiştir.

Altıncı bölüm, Kütahya Belediyesinde yönetici ve yönetilenlere uygulanan anket sonuçlarını, değerlendirme ve analizini içermektedir.

Yedinci ve son bölüm model önerisidir. Örgüt ve yönetim kavramlarının belediye uygulamaları ve kanun ile uygulama arasındaki karşılaştırmalar, anket sonuçları gözönüne alınarak, bir model önerisi oluşturmaya çalışılmıştır.

İ Ç İ N D E K İ L E R

	<u>Sayfa</u>
I. GİRİŞ	1
<u>1. TÜRKİYE'NİN YÖNETSEL YAPISI VE BELEDİYELER ..</u>	1
A- BELEDİYELERİN TANIMI	2
B- BELEDİYELERİN TÜRKİYE'NİN YÖNETSEL YAPISI İÇİNDEKİ YERİ	3
a) <u>Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim .</u>	5
b) <u>Bir Yerel Yönetim Kuruluşu Olan Belediyelerin Türkiye'nin Yönetsel Yapısı İçindeki Yeri</u>	10
C- BELEDİYELERİN VAROLMA NEDENLERİ	13
a) <u>Yönetimsel</u>	15
b) <u>Toplumsal</u>	16
c) <u>Siyasal</u>	16
D- BELEDİYELERİN KURULUŞU VE YASAL DAYANAĞI .	16

E- BİR YEREL YÖNETİM KURULUŞU OLARAK	
BELEDİYE YÖNETİMİNİN İLKELERİ	18
a) <u>Yönetmel Denetleme (İdari Vesayet)</u>	18
b) <u>Özerklik</u>	20
c) <u>Demokratik Yerel Yönetim Anlayışı</u>	21
d) <u>Etkin Yerel Yönetim</u>	22
e) <u>Sosyal Adalet İlkesine Dayalı Yerel</u> <u>Yönetim</u>	22
f) <u>Tarafsız Yerel Yönetim</u>	22
F- İŞLETME YÖNETİMİ AÇISINDAN BELEDİYELERE BAKIŞ, BELEDİYE İŞLETMECİLİĞİ	23
a) <u>İşletme Kavramı Açısından Belediye</u>	23
b) <u>İşletme Yönetimi Açısından Belediye</u>	24
c) <u>İşletme Amaçları ve Belediye</u>	25
d) <u>İşletmenin Türleri Açısından Belediye</u>	26
e) <u>İşletme Fonksiyonları ve Belediye</u>	27
f) <u>Kuruluş Yeri Kavramı ve En Uygun Kuruluş</u> <u>Yeri</u>	29
g) <u>Belediye İşletmeciliği</u>	30
<u>2. BELEDİYELERİN TARİHSEL GELİŞİMİ</u>	34
A- BELEDİYELERİN DÜNYADAKİ GELİŞİMİ	34
a) <u>Parlamenteer Demokrasi Düzenindeki Federal</u> <u>Devletlerde Yerel Yönetimler</u>	37
b) <u>Parlamenteer Demokrasi Düzenindeki Üniter</u> <u>Devletlerde Yerel Yönetim</u>	38

	<u>Sayfa</u>
c) <u>Sosyalist Düzendeki Federal Devletlerde</u>	
<u>Yerel Yönetimler</u>	40
d) <u>Sosyalist Düzendeki Üniter Devletlerde</u>	
<u>Yerel Yönetimler</u>	42
e) <u>Toplu Bakış</u>	43
B- <u>BELEDİYELERİN TÜRKİYE'DEKİ GELİŞİMİ</u>	46
a) <u>Cumhuriyetten Önce</u>	47
b) <u>Cumhuriyet Dönemi</u>	49
c) <u>Genel Değerlendirme</u>	51

3. GENEL OLARAK ÖRGÜT VE YAPILARI İLE ORGANİZASYON

<u>TEORİLERİ</u>	56
A- <u>ÖRGÜT (ORGANİZASYON) KAVRAMI</u>	56
B- <u>ÖRGÜT YAPILARI</u>	58
a) <u>Biçimsel ve Biçimsel Olmayan Örgüt Yapıları.</u>	58
b) <u>İlksel ve İkincil Örgüt Yapıları</u>	59
c) <u>Temel Amaçlara Göre Örgüt Yapıları</u>	59
C- <u>ÖRGÜTLERİN NEDENLERİ</u>	61
a) <u>Sosyal Nedenler</u>	61
b) <u>Materyal Nedenler</u>	62
D- <u>ORGANİZASYON TEORİLERİ</u>	62
a) <u>Klasik Organizasyon Teorisi</u>	62
b) <u>Neoklasik Organizasyon Teorisi</u>	65
c) <u>Modern Organizasyon Teorisi</u>	69
E- <u>BİR ÖRGÜT OLARAK BELEDİYELERE TOPLU BAKIŞ</u>	72

	<u>Sayfa</u>
II. BELEDİYEDE BİÇİMSEL ÖRGÜT YAPISI	77
<u>4. BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ</u>	78
A- BELEDİYE GÖREVLERİNİN BELİRLENMESİNDE	
GEÇERLİ OLAN İLKELER	78
a) <u>Genellik İlkesi</u>	78
b) <u>Yetki İlkesi</u>	79
c) <u>Liste İlkesi</u>	79
B- BELEDİYELERİN GÖREVLERİ	80
a) <u>Sağlık Görevleri</u>	83
b) <u>İmar Görevleri</u>	83
c) <u>Kültür ve Beden Eğitimi Görevleri</u>	83
d) <u>Ekonomik ve Ticari Hayatla İlgili</u>	
<u>Görevler</u>	84
e) <u>Sosyal Yardım Hizmetleri İle İlgili</u>	
<u>Görevler</u>	84
f) <u>Beldenin Düzen ve Güvenliği İle İlgili</u>	
<u>Görevler</u>	84
C- BELEDİYELERİN YETKİ VE AYRICALIKLARI	84
D- BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ İLE BU	
GÖREVLERİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN	
İLKELERİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ	
AÇISINDAN DEĞERLEMESİ	86
a) <u>Biçimsel Örgüt ve Merkezleşme</u>	86
b) <u>Yetki Göçerimi</u>	87
<u>5. BELEDİYELERİN ORGANLARI</u>	89

	<u>Sayfa</u>
A- BELEDİYE MECLİSİ	89
B- BELEDİYE ENCÜMENİ	90
C- BELEDİYE BAŞKANI	91
a) <u>Genel Yönetimin Temsilcisi Olarak</u> <u>Görevleri</u>	92
b) <u>Mülkiye Amiri Olarak Görevleri</u>	92
c) <u>Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri</u> ..	93
D- BELEDİYE ORGANLARININ KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ	94
a) <u>İşbölümü</u>	94
b) <u>Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreç</u>	95
c) <u>Yapı</u>	95
d) <u>Denetim Alanı</u>	96
<u>6. BELEDİYE FAALİYETLERİNİN BÖLÜMLENDİRİLMESİ</u> ..	98
A- BELEDİYE BÖLÜMLERİ	98
B- BELEDİYE FAALİYETLERİNİN KLASİK ORGANİZAS- YON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ	105
a) <u>Amaç İlkesi</u>	105
b) <u>Uzmanlaşma İlkesi</u>	106
c) <u>Düzenleştirme İlkesi</u>	106
d) <u>Yetki İlkesi</u>	107
e) <u>Sorumluluk İlkesi</u>	107
f) <u>Tanım İlkesi</u>	108
g) <u>Uygunluk İlkesi</u>	108

	<u>Sayfa</u>
h) <u>Denetim Alanı</u>	109
ı) <u>Denge İlkesi</u>	109
i) <u>Süreklilik İlkesi</u>	109
<u>7. BELEDİYE BİRLİKLERİ</u>	111
A- <u>BİRLİKLERİN AMACI</u>	111
B- <u>BİRLİKLERİN KURULMASI</u>	112
a) <u>Birlik Anafütüğü</u>	113
b) <u>Birlik Anafütüğünün Onaylanması</u>	113
c) <u>Birlik Tüzüğünde Neler Bulunacağı</u>	113
d) <u>Kamu Kurumu Olarak Birliğin Durumu</u>	113
C- <u>BİRLİĞİN ORGANLARI</u>	114
a) <u>Birlik Meclisi</u>	114
b) <u>Birlik Encümeni</u>	114
c) <u>Birlik Başkanı</u>	114
D- <u>BİRLİK TÜRLERİ</u>	115
E- <u>BELEDİYEDE BİRLİK KAVRAMININ ÖRGÜT TEORİSİ</u> <u>AÇISINDAN DEĞERLEMESİ</u>	116
a) <u>Eleman</u>	116
b) <u>İşleyiş Ögeleri</u>	117
c) <u>Etkileşim</u>	117
<u>8. YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE BELEDİYEDE YETKİ</u> <u>GÖÇERME</u>	122
A- <u>YETKİ GÖÇERME KAVRAMI VE KAPSAMI</u>	122

B- YETKİ GÖÇERME ARAÇLARI	123
C- BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME	124
D- BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERMENİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ	127
a) <u>Sosyal ve Yönetmel Boyut Açısından</u> <u>Belediyede Yetki Göçerimi</u>	128
b) <u>Geleneksel ve Çağdaş Anlayış Açısından</u> <u>Belediyede Yetki Göçerimi</u>	129
III. BELEDİYE ÖRGÜT VE YÖNETİMİNDE İLETİŞİM İLE BELEDİYEDE BİÇİMSSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI	130
<u>9. İLETİŞİM KAVRAMI VE BOYUTLARI</u>	131
A- İLETİŞİM KAVRAMI	131
B- İLETİŞİM SÜRECİNİN TEMEL ÖĞELERİ	133
C- İLETİŞİM SÜRECİNİN İŞLEYİŞİ	135
a) <u>Tek-Yönlü İletişim</u>	135
b) <u>İki-Yönlü İletişim</u>	135
D- ÖRGÜTSEL VE YÖNETSEL İLETİŞİM	136
a) <u>Örgütsel İletişim</u>	136
b) <u>Yönetmel İletişim</u>	137
E- ÖRGÜTLERDE İLETİŞİMİN BOYUTLARI	138
a) <u>Dikey Boyut</u>	138

	<u>Sayfa</u>
b) <u>Yatay Boyut</u>	139
c) <u>Örgüt Dışı Boyut</u>	139
<u>10. BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM YAPISI VE</u>	
<u>İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ</u>	140
A- <u>BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİM</u>	140
a) <u>Belediyede Dikey İletişim</u>	140
b) <u>Belediyede Yatay İletişim</u>	142
c) <u>Belediyede Örgüt Dışı İletişim</u>	142
d) <u>Belediyede Biçimsel ve Biçimsel Olmayan</u> <u>İletişim</u>	143
B- <u>BELEDİYEDE ÖRGÜTSEL İLETİŞİMİN İLETİŞİM</u> <u>TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ</u>	145
a) <u>Dikey İletişim Açısından</u>	145
b) <u>Yatay İletişim Açısından</u>	146
c) <u>Örgüt Dışı İletişim Açısından</u>	147
d) <u>Biçimsel ve Biçimsel Olmayan İletişim</u> <u>Açısından</u>	147
<u>11. BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİMİN YAPISI VE</u>	
<u>İLETİŞİM TEORİSİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ</u>	149
A- <u>BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİM</u>	149
a) <u>Planlama İşlevi Açısından</u>	149
b) <u>Örgütlenme İşlevi Açısından</u>	151
c) <u>Yürütme İşlevi Açısından</u>	152

	<u>Sayfa</u>
d) <u>Düzenleştirme İşlevi Açısından</u>	152
e) <u>Denetim İşlevi Açısından</u>	153
f) <u>Yönetici Yetiştirme Açısından</u>	154
B- BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİMİN TEORİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ	154
<u>12. BELEDİYEDE BİÇİMSSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI</u> ...	158
A- YÖRE	159
B- MESLEK	159
C- ÇIKARLAR	159
D- ÖZEL DURUMLAR	160
<u>13. BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYE</u>	162
A- SİSTEMİN BÖLÜMLERİ VE BELEDİYE	163
B- BİR SİSTEM OLARAK BELEDİYENİN GÜNÜMÜZDEKİ GÖRÜNÜMÜ	164
a) <u>Yönetimin Yetkisinin Demokratik Özelliği</u>	165
b) <u>Amaçların Ulusal Olma Niteliği</u>	165
c) <u>Ulusal Birlik Niteliği</u>	166
d) <u>Planlama İşlevi Açısından</u>	167
e) <u>Örgütlenme İşlevi Açısından</u>	167
f) <u>Yürütme İşlevi Açısından</u>	167
g) <u>Düzenleştirme İşlevi Açısından</u>	168
h) <u>Denetleme İşlevi Açısından</u>	168

1) Yönetici Yetiştirme İşlevi

Açısından 169

IV. BELEDİYELERİN YÖNETİM YAPISI 171

14. GENEL OLARAK YÖNETİM KAVRAMI VE YÖNETİM

FONKSİYONLARI AÇISINDAN BELEDİYE YÖNETİMİNİN

İNCELENMESİ 172

A- YÖNETİM KAVRAMI 172

B- PLANLAMANIN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE

BELEDİYEDE PLANLAMA 174

a) Tanım 175

b) Planlamanın Yararları ve Sakıncaları .. 175

c) Plan Çeşitleri 176

d) Belediyede Planlama 177

C- ÖRGÜTLEME KAVRAMI ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE

ÖRGÜTLEME 181

a) Tanım 181

b) Örgütlemenin Evreleri 182

c) Belediyede Örgütlenme 183

D- YÜRÜTME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE

YÜRÜTME 185

a) Tanım 185

b) Etkili Bir Yürütme Düzeninin Koşulları 186

c) Belediyede Yürütme 187

	<u>Sayfa</u>
E- DÜZENLEŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE	
BELEDİYEDE DÜZENLEŞTİRME	189
a) <u>Tanım</u>	189
b) <u>Düzenleştirmenin İlkeleri</u>	190
c) <u>Belediyede Düzenleştirme</u>	190
F- DENETLEME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE	
BELEDİYEDE DENETLEME	192
a) <u>Tanım</u>	192
b) <u>Denetlemenin Evreleri</u>	193
c) <u>Belediyede Denetleme</u>	194
G- YÖNETİCİ YETİŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ	
VE BELEDİYEDE YÖNETİCİ YETİŞTİRME	196
a) <u>Tanım</u>	197
b) <u>Yönetici Yetiştirme Gereksinimi</u>	197
c) <u>Yönetici Yetiştirme Yöntemleri</u>	198
d) <u>Belediyede Yönetici Yetiştirme</u>	199
V. BELEDİYEDE İŞGÖREN POLİTİKASI	203
<u>15. GENEL OLARAK İŞGÖREN İŞLEVİ VE YÖNETİMİ</u>	204
A- TANIM	204
B- İŞGÖREN İŞLEVLERİ	205
a) <u>İşgören Bulma</u>	206
b) <u>İşgören Seçimi</u>	206
c) <u>İş Analizi</u>	207

	<u>Sayfa</u>
d) <u>İş Değerleme</u>	207
e) <u>İşgören Değerlemesi</u>	207
f) <u>İşgören Eğitimi</u>	208
g) <u>İşgören Morali</u>	208
C- BELEDİYEDE İŞGÖREN YÖNETİMİ İŞLEVLERİ	208
a) <u>İşgören Bulma</u>	209
b) <u>İşgören Seçimi</u>	209
c) <u>İş Analizi</u>	210
d) <u>İş Değerleme</u>	210
e) <u>İşgören Değerlemesi</u>	210
f) <u>İşgören Eğitimi</u>	211
g) <u>İşgören Morali</u>	211
VI. KÜTAHYA BELEDİYESİNDEKİ UYGULAMA	213
<u>16. KÜTAHYA BELEDİYESİNİN ÖRGÜT VE YÖNETİM</u>	
<u>YAPISININ TANITIMI</u>	214
A- KÜTAHYA BELEDİYESİNİN TANITIMI	214
B- KÜTAHYA BELEDİYESİNİN YÖNETİM VE ÖRGÜTÜNÜN	
DEĞERLEMESİNE İLİŞKİN ANKET SONUÇLARI	218
a) <u>Yöneticilere Uygulanan Anket Sonuçları</u> .	218
b) <u>Yönetilenlere Uygulanan Anket Sonuçları</u>	233
<u>17. ANKET SONUÇLARININ ANALİZ VE DEĞERLEMESİ</u>	252

	<u>Sayfa</u>
VII. SONUÇ VE ÖNERİ MODEL	260
A- BELEDİYE GÖREVLERİNİN YENİDEN BELİRLENME- SİNE İLİŞKİN ÖNERİLER	262
B- BELEDİYE GÖREVLERİNİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN GELİR MİKTARLARI	265
C- BELEDİYE ENCÜMENİ VE BELEDİYE MECLİSİNİN OLUŞTURULMASI	266
D- BELEDİYELERİN ÖZERKLİĞİ	267
E- BELEDİYE BİRLİKLERİ	269
F- YETKİ GOÇERME	269
G- BİÇİMSSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI	270
H- BELEDİYEDE BİÇİMSSEL ÖRGÜT YAPISI	272
I- SANATSAL OLAYLAR	274
İ- HALK-BELEDİYE İŞBİRLİĞİ	275
J- İŞGÖREN POLİTİKASI	276
K- BELEDİYELERİN MECLİSTE TEMSİL EDİLEBİLMESİ.	278
VIII- EKLER	279
KÜTAHYA BELEDİYESİNDE UYGULANAN ANKET FORMU ÖRNEĞİ	280
IX- KAYNAKLAR	294

ŞEKİLLER

	<u>Sayfa No:</u>
Şekil- 1: Türkiye Cumhuriyetinin Yönetimsel Yapısı	12
Şekil- 2: Belediye Örgüt Yapısı	100
Şekil- 3: İletişim Sürecinin Temel Öğeleri	133
Şekil- 4: Sistem Analizinin Çerçevesi	162
Şekil- 5: Kütahya Belediyesi Örgüt Şeması	216
Şekil- 6: Öneri Örgüt Şeması	274

TABLolar

Tablo 1: Yöneticilerin Yaş Grupları	218
Tablo 2: Yöneticilerin Cinsiyeti	219
Tablo 3: Yöneticilerin Medeni Hali	219
Tablo 4: Yöneticilerin En Son Mezun Olduğu Okul	219
Tablo 5: Yöneticilerin Örgütteki Mevkileri	220
Tablo 6: Yöneticilerin Örgütte Çalışma Süreleri	220
Tablo 7: Yöneticilerin Aylık Net Gelirleri	221
Tablo 8: Yöneticilerin İşlerinden Memnunluk Derecesi.	221

Tablo 9: Yöneticilerin İşlerini Değiştirme Konusundaki Düşünceleri	222
Tablo 10: Örgütteki Çalışma Koşulları	223
Tablo 11: Örgütte İşlerin Yerine Getirilmesinde Araç Gerecin Karşılama Oranı	223
Tablo 12: Yöneticilerin İşlerinden Duydukları Başarı Duygusu	224
Tablo 13: Örgütteki İletişim Kanalları	225
Tablo 14: Örgütteki İletişim Düzeni	225
Tablo 15: Yöneticilerin Astlarla İletişimde Kullandık- ları Kanal	226
Tablo 16: İşgörenlere Emir İletme Kanalı	226
Tablo 17: İşgörenlerin İş İle İlgili Sorunlardaki Davranışları	227
Tablo 18: Yöneticilerin Astlarla İş İle İlgili Konu- larda Tartışma Oranı	227
Tablo 19: Yöneticilerin Astlarına İşler Hakkında Haber Vermesi	228
Tablo 20: Yöneticilerin Kendi Üstlerinden Görüş Almaları	228
Tablo 21: Yöneticilerin Astlarıyla Toplantı Yapmaları	229
Tablo 22: Yöneticilerin Astlarıyla Konuşma Tarzı	229
Tablo 23: Yöneticilerin İşin Miktarına Verdikleri Önem	230
Tablo 24: Yöneticilerin Astlarına Örnek Olmadaki Tutumu	230
Tablo 25: Yöneticilerin İşin Kalitesine Verdikleri Önem	231
Tablo 26: Yöneticilerin Dedikoduları Önlemedeki Tutumu	231

Tablo 27: Örgütün Görevlerini Yerine Getirip Getirmediği	232
Tablo 28: Örgütteki İşyükü İle Yetenekleri Arasın- daki Oran	232
Tablo 29: Eldeki Kaynaklardan Yararlanma Oranı	233
Tablo 30: Örgütte İşgören Bölümünün Görevini Yerine Getirip Getirmediği	233
Tablo 31: İşgörenlerin Yaş Grupları	234
Tablo 32: İşgörenlerin Cinsiyeti	234
Tablo 33: İşgörenlerin Medeni Hali	235
Tablo 34: İşgörenlerin En Son Mezun Oldukları Okul .	235
Tablo 35: İşgörenlerin Örgütteki Mevkileri	236
Tablo 36: İşgörenlerin Örgütte Çalışma Süreleri	236
Tablo 37: İşgörenlerin Aylık Net Gelirleri	237
Tablo 38: İşgörenlerin İşlerinden Memnunluk Derece- leri	237
Tablo 39: İşgörenlerin İşlerini Değiştirme Konusun- daki Düşünceleri	238
Tablo 40: Örgütteki Çalışma Koşulları	239
Tablo 41: Örgütte İşlerin Yerine Getirilmesinde Araç- Gerecin Sağlanma Oranı	239
Tablo 42: İşgörenlerin İşlerinden Duydukları Başarı Duygusu	240
Tablo 43: İşgörenlerin Başarıları Karşısında Takdir Edilmeleri	240
Tablo 44: Örgütteki İletişim Kanalları	241
Tablo 45: Örgütteki İletişim Düzeni	241
Tablo 46: İşgörenlerin Yaptıkları İş Hakkında Bilgi- li Kılınıp Kılınmadıkları	242

Tablo 47: Yöneticilerin Astlarla İletişimde Kullandıkları Kanal	243
Tablo 48: Yöneticilerin İşgörenlere Emir İletme Kanalı	243
Tablo 49: İşgörenlerin İş İle İlgili Sorunlardaki Davranışı	243
Tablo 50: İşgörenlerin Üstleriyle Tartışma Olanakları	244
Tablo 51: Yöneticilerin İşgörenleri Denetlemesi	244
Tablo 52: Yöneticilerin İşgörenlerin Fikir ve Önerilerini Almaları	245
Tablo 53: Yöneticilerin Astlarıyla Toplantı Yapması	245
Tablo 54: Yöneticilerin Toplantılarda Samimi Tavrın Almaları	246
Tablo 55: Yöneticilerin Astlarına Danışmadan İş Görmeleri	246
Tablo 56: Yöneticilerin Astlarıyla Tartışma Yapılmayacak Tarzda Konuşmaları	247
Tablo 57: Yöneticilerin İşin Miktarına Verdikleri Önem	247
Tablo 58: Yöneticilerin Astlarına Örnek Olmadaki Tutumu	248
Tablo 59: Yöneticilerin İşin Kalitesine Verdikleri Önem	248
Tablo 60: Yöneticilerin Dedikoduları Önlemedeki Tutumu	249
Tablo 61: Örgütün Görevlerini Yedine Getirip Getirmediği	249

Tablo 62: Örgütte İşyükü İle Yetenek Arasındaki Oran	250
Tablo 63: Örgütte Eldeki Kaynaklardan Yararlanma Oranı	250
Tablo 64: Örgütte İşgören Bölümünün Görevini Yerine Getirip Getirmediği	251

I.GİRİŞ

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 3.4.1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanununun birinci maddesine göre "Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tasfiye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir" (1).

Anayasada belediyenin ayrı bir tanımı yapılmamış, 116 ıncı maddede diğer yerel yönetimlerle ortak tanımı "mahalli idareler, il, belediye ve köy halkının müşterek mahalli ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları

(1) 1580 Sayılı Belediye Kanunu, Mad: 1.

halk tarafından seçilen kamu tüzel kişilerdir" şeklinde yapılmıştır (2).

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

Türkiye'de belediyelerin kurulması İstanbul'da Şehrenameti'nin kuruluşu ile başlar. Daha sonra bütün yurtda kurulmaları gerçekleşmiş ise de komün idareleri olarak belediyelerin kurulması 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile mümkün olmuştur (5).

B- BELEDİYELERİN TÜRKİYENİN 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 kurallarla

(2) ARİF BAŞARAN-ASLAN BAŞARIR, "Mülki İdare Bölümleri İle Mahalli İdarelerimiz III", MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.36 (1974), s.34.

(3) A.g.k.

(4) MUZAFFER SENCER, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Ankara, 1986, s.299.

(5) BAŞARAN-BAŞARIR, s.34.

olur. Bir kamu kuruluşunun ortaya çıkabilmesi her zaman bir yasal dayanağı gerektirir (6).

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 (7).

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 yetkilerinden bazılarını devrederse, bu halde yerinden yönetimden söz edilir (8).

Eğer örgütte bulunan yönetim kademelerinin yetkileri sadece basamaksal olarak bağlı oldukları merkezin buyruklarını ve yönergelerini yürütmekten ibaret değilse 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 (9).

(6) ŞEREF GÖZÜBÜYÜK, Yönetim Hukuku, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları (A.Ü.S.B.F.), 1983, s.51.

(7) İSMET TAYŞI, "Devlet Yönetim Sistemi İçerisinde Belediyelerin Yeri", İLLER VE BELEDİYER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.387-395 (1978), s.172.

(8) HALİS GERDANERİ, İl Genel Yönetimi ve İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütünde Yetki Devri, T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ-DÜZEN Ya.No.1, 1972, s.39.

(9) A.g.k.

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

a) Merkezden Yönetim ve Yerinden Yönetim

Merkezden yönetim, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkez ve merkezin basamakları sırası içinde yer alan örgütlerce yürütülmesidir (10). Merkezden yönetim katı biçimde uygulandığında, bütün kararların üst yöneticiler tarafından alınması ve alt kademede bulunanların herşeyi üstlerine danışarak yürütmeleri gerekir (11). Bu tür merkezilik, hiçbir ülkede uygulanmamaktadır. Merkezden yönetim, yerinden yönetim ilkesi ile birlikte uygulanmaktadır (12).

Merkezden yönetim ilkesinin özellikleri şu şekilde sıralanabilir (13).

1. Hizmetler bir merkezde toplanmıştır. Kararalma ve alınan kararları uygulama yetkisi merkezdedir.

ii. Merkez yönetimin üstlendiği hizmetler, merkeze ilişkin görevliler tarafından yürütülür.

iii. Hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli gelir ve giderler de merkezileştirilmiştir.

(10) GÖZÜBÜYÜK, s.30

(11) NURİ TORTOP, Mahalli İdareler, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi (TODAİE) Ya. No.218, Ankara, 1986, s.5.

(12) GÖZÜBÜYÜK, s.30.

(13) A.g.k.

Merkezden yönetim ilkesinin yararları aşağıdaki şekilde sıralanabilir (14):

1. Devlet birliği, milletin dayanışmasını pekiştirir. Siyasi kuvvet merkeziyet sayesinde genişler ve kuvvetlenir.

11. Kamu hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesi için gerekli uzmanlık ve parasal olanaklar, merkezden yönetim ile kolay sağlanmaktadır (15). Çünkü her özerk yönetimde yeterli uzman bulunması mümkün değildir.

111. Merkezden yönetimde yönetimin tarafsızlığı daha fazla sağlanabilir. Küçük bölgelerde memurların, belirli kişilerin etkisi altında kalmaları her zaman mümkündür.

iv. Hizmetlerin maliyetleri azalmaktadır (16). Böylece halkın vergi yükü de hafiflemiş olur (17).

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 (18):

1. Merkezden yönetim, bürokrasiyi arttırır.

11. Merkez örgütü uzaktaki biryerin durumunu ve ihtiyaçlarını uzaktan doğru olarak belirleyemeyeceğinden, alınan kararlar yerinde olmayabilir.

(14) GERDANERİ, s.40.

(15) GÖZÜBÜYÜK, s.31.

(16) A.g.k.

(17) VAKUR VERSAN, Kamu Yönetimi, İstanbul Üniversitesi İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi (İ.Ü.İ.T.İ.A.) Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı, Ya.No.220, B.4, İstanbul, 1971, s.70.

(18) A.g.k., s.71.

111. Merkeziyet demokrasi esaslarına uygun değildir (19). Halkın yönetime katılmasının sınırları daralır (20).

iv. Merkezden yönetim memlekette, fazla memur kullanılmasına sebep olur, bu da bütçenin yükünü arttırır.

Merkezi yönetime ilişkin açıklamaları bitirmeden önce yetki genişliği ilkesinden de söz etmek yararlı olacaktır.

Yetki genişliği ilkesi, merkezden yönetimin yumuşatılmış şeklidir (21). Yetki genişliğinde ana amaç merkezden yönetimin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve merkezden yönetim sisteminin işleyişinde mümkün olduğunca sürat ve kolaylık sağlamaktır. Merkezden karar almak ve uygulamak gibi kamu kudretinden doğan yetkilerin, bir bölge veya hizmetin başında bulunan memura tanınması, yetki genişliği olarak ifade edilmektedir (22).

Yetki genişliği iki yöntemle gerçekleştirilebilir. Birincisinde, alt kademedeki organlara doğrudan doğruya kanunla yetki verilmiştir. İkincisinde, yetkili bakan veya diğer yöneticiler kendi kararları veya emirleri ile, diğer kademelere yetki devreder (23).

Anayasa, illerin yönetiminin yetki genişliği ilkesine dayanacağını belirtmiştir. Böylece, il yöneticilerine

-
- (19) GERDANERİ, s.41.
(20) GÖZÜBÜYÜK, s.31.
(21) A.g.k. s.33.
(22) GERDANERİ, s.43.
(23) TORTOP, s.8.

çeşitli hizmet alanlarında kısıtlı da olsa, merkeze danışmadan, kendiliğinden hareket edebilme olanağı yasalarla tanınmıştır (24).

Merkezden yönetim ve yetki genişliği ilkesinden sonra yerinden yönetimin özellikleri şu şekilde özetlenebilir:

Devlet, bütün kamu hizmetlerini yönetmek için yetkili bir kudrete sahip olmakla birlikte, ülke ve vatandaş yararları 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. Bu kuruluş otonom, muhtar (özerk) bir kuruluş olabilir. Ayrı bir bütçesi, tüzel kişiliği ve malları bulunabilir. Bu kuruluşlar "yerinden yönetim kuruluşları" olarak adlandırılmaktadırlar (25).

Yerinden yönetim "yer" ve "hizmet" esaslarına göre iki tiptir (26). 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 (27). Örnek olarak üniversiteler, ticaret ve sanayi

(24) GÖZÜBÜYÜK, s.33.

(25) TORTOP, s.10.

(26) GERDANLARI, s.42.

(27) GÖZÜBÜYÜK, s.32.

odaları, İktisadi Devlet Teşekkülleri gösterilebilir (28).

Yerinden yönetimin özellikleri şu şekilde sıralanabilir (29).

1. 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 işbirliği sağlamak amacıyla genel yönetimin vesayet denetimi altındadır.

Yerinden yönetimin yararları aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

1. Yerinden yönetim kuruluşlarının önemli bir bölümünü oluşturan yerel yönetim kuruluşları, demokratik ilkelere daha uygun düşmektedir. Bu yolla, halkın yerel yönetim düzeyinde yönetime katılması sağlanabilmektedir (30). Bu yurttaşlar arasında müşterek faydalar ve menfaatler bulunduğu hissini kuvvetlendirir (31).

(28) GERDANERİ, s.42.

(29) GÖZÜBÜYÜK, s.32.

(30) A.g.k.

(31) VERSAN, s.81.

11. Merkezden yönetimin doğurduğu tüm sakıncalar yerinden yönetim ile giderilmektedir. Kırtasiyecilik azalmakta, hizmetler, ihtiyaçları yerinde gören ve duyan yöneticiler tarafından yerine getirilmektedir (32).

Merkezden yönetimin sakıncaları da şu şekilde sıralanabilir:

1. Yönetimde bütünlüğü bozabilir (33). Çeşitli bölgeler arasındaki rekabetler, tartışmalar, istifalara yol açabilir ve böylece devletin genel düzenini bozabilir (34).

11. Kamu hizmetlerinin eşit olarak dağıtımını engelleyebilir (35).

111. Hizmetler yönünden yerinden yönetim kuruluşlarının özellikleri, içlerinde yerel yolsuzlukların ve kötü geleneklerin oluşmasına neden olmaktadır (36).

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 (37). Buna göre ülkemizde, demokratik yerinden yönetim sistemi içerisinde coğrafya ilkesine göre yerinden yönetimi içeren üç temel yerel

(32) GÖZÜBÜYÜK, s.33.

(33) TAYŞİ, s.172.

(34) VERSAN, s.82.

(35) TAYŞİ, s.172.

(36) GÖZÜBÜYÜK, s.33.

(37) A.g.k., s.52.

yönetim kuruluşu var demektir. Bunlar il özel yönetimi, belediyeler ve köylerdir (38).

Anayasa yerel yönetim kuruluşlarına, özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemelere gitmiştir. Anayasanın getirdiği ilkelerde gözönünde tutularak, yerel yönetim kuruluşlarının özellikleri şu şekilde sıralanabilir (39):

1. 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 görevleri yasa ile belirlenir.

vi. Yerel yönetime, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

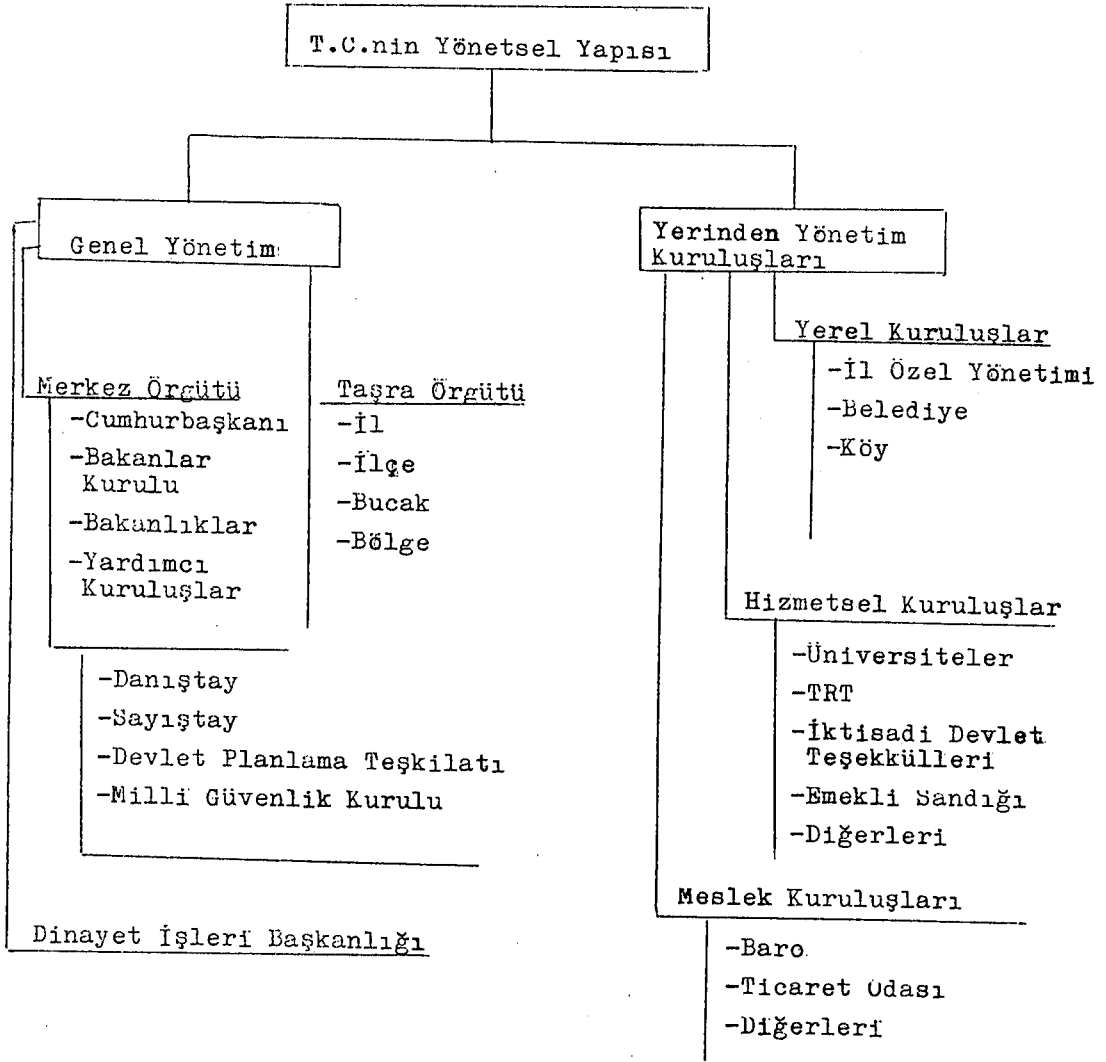
vii. Yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulunun izni ile aralarında birlik kurabilirler.

(38) TAYSİ, s.172.

(39) ERDOĞAN HAMURCU, "Belediyelerin Kamu Düzenindeki Yeri" İLLER VE BELEDİYELEER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.33 (1977), s.173.

viii. Büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirilebilir.

Yerel yönetim kuruluşları içinde büyük önemi ve ağırlığı olan belediye örgütlerinin devlet yönetim mekanizması içindeki yeri örgütlenme ilkeleri gözönüne alınarak şu şekilde gösterilebilir(40):



Şekil-1 Türkiye Cumhuriyeti'nin Yönetimsel Yapısı

(40) Kaynak: GÖZÜBÜYÜK, s.79.

Buradan görülmüyor ki, belediyeler, ülkemizde merkezi düzeydeki yönetsel kuruluşlar dizisi içinde etkin yönetimi içeren ve genel yönetimin dışında kalan, yer itibariyle özerk kuruluşlar arasındaki yerel yönetim örgütleri içinde yer almaktadır (41).

Böylece, belediyelerin, demokratik yerinden yönetim sistemi içerisinde coğrafya ilkesine göre yerinden yönetimi içeren yerel yönetimler içinde yer alan bir örgüt oldukları ve bu kuruluşların meydana getirilişinde anayasadaki coğrafi durum unsurunun, ekonomik koşullar ve kamu hizmetlerinin gereklerinden daha ağır basıcı niteliğini yansıtan birer yerel kuruluş oldukları görülmektedir (42).

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 faaliyetlerin bu güç tarafından yerine getirilmesine ihtiyaç duymuşlardır. Adına devlet denilen bu güç, toplumun ihtiyaçlarının giderilmesi, toplum için gerekli ve yararlı olan şeylerin yapılması ile görevli olmuştur. Devlet, varlık nedeninin bir sonucu olarak toplum ve toplumu oluşturan fertlerin maddi ve manevi refahını sağlamak amacıyla birtakım görevler yapmak durumundadır (43).

(41) TAYŞİ, s.174.

(42) A.g.k.

(43) _____, Belediyeler-İç-Düzen Genel Rapor, Kitap 2, T.C. İçişleri Bakanlığı İç-Düzen Ya. No.5, Ankara, (?), s.1.

Geniş sınırlar içinde, devletin bu görevleri yerine getirebilmesi için bir çok kararlar alması gereklidir. Bütün bu kararların bir merkezden yönetilmesi sakıncalıdır. Merkezle yazışmalar, karar alınması ve diğer ilgili yerlere gönderilmesi çok zaman alır. İşlerin gecikmesine neden olur. Öte yandan yerel nitelikteki pekçok hizmetin öneminin merkez yönetim tarafından değerlendirilmesi güç bir iştir (44).

Bu nedenlerle, devlet veya merkezden yönetim adına hareket edecek ve yerel nitelikteki kuruluşları temsil edecek örgüt ve kişilere gerek vardır. Bunun iki tür çözüm yolu vardır. Birincisinde merkezden yönetim taşra temsilcilerine geniş yetkiler verilir. Ancak, hizmetlerin yürütülmesinde bu yol yeterli değildir. İkinci yol da, tüzel kişiliğe sahip yerinden yönetim kuruluşlarına yer vermektir. Böylece merkezi yönetimin yükü hafiflemiş olacaktır (45).

Merkeze bağlı olan taşradaki memurlara, merkez adına iş yapma ve karar alma yetkisinin tanınması halinde, merkezden yönetim sistemi tam olarak terkedilmiş sayılmaz. Bunda da merkezden yönetimin katı uygulamasının sakıncaları vardır. Merkeze bağlı memurlar, yetki genişliğine sahip olmakla birlikte, yerel gereksinimleri anlama, değerlendirme ve halka yakın olma bakımından yetersiz kalırlar. Bu nedenle organları halk tarafından seçilen yerinden yönetim kuruluşlarına gereksinme vardır. Seçilerek işbaşına gelen temsilciler, merkez memurlardan daha iyi yerel gereksinimleri

(44) TORTOP, s.25.

(45) A.g.k. s,26.

değerlendirebilirler. Yetki genişliğine sahip merkez kuruluşları, yerinden yönetim kuruluşları gibi dinamizm ve hareketlilik gösteremezler. Yerel yönetim kuruluşları, yerel çıkarılara, ekonomik, coğrafi ve siyasal duruma göre değişen koşullara daha iyi uyabilme olanağına sahiptirler (46).

Bu nedenlerle her toplumun kendi koşulları ve tarihi gelişimi içinde, değişik tür ve kademede yerel yönetim kuruluşları oluşturmaktadır. Yurdumuzda da köy, belediye ve il olarak hizmet gören üç yerel yönetim birimi vardır. Bu birimlerden biri olan belediyeler merkezden yönetimden ayrı bir varlık olarak belde sınırları içinde yaşayan insanların hizmetlerini, bu insanların yararına verimli ve ekonomik bir biçimde yürütmek üzere kurulan bir yerinden yönetim kuruluşudur (47).

Belediyelerin varolma nedenlerini üç madde altında toplayabiliriz (48):

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 yönetimde yerel yönetimlerin etkinliğine önem veren bir ülkedir. Kimi hizmetler diğer hizmetlere göre daha yerel niteliktedir. Örneğin, temizlik, kanalizasyon, otopark, kentiçi

(46) A.g.k.

(47) _____, Belediyeler, s.2

(48) RUŞEN KELEŞ-FERHİ YAVUZ, Yerel Yönetimler, A.Ü.S.B.F. Yayınları, Ankara, 1983, s.32.

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 halkın emek, kaynak ve düşüncelerini yöresel ve ulusal kalkınma çabalarına yansıtılarak gerçekleşir. Bu şekilde herşeyi devletten bekleme alışkanlığının sona ermesine çalışılır.

c) Siyasal

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

D- BELEDİYELERİN KURULUŞU VE YASAL DAYANAĞI

1580 sayılı Belediye kanununun 2. maddesinde belediye örgütünün kurulması zorunlu olan yerler şu şekilde belirlenmiştir (49):

(49) FIRUZ DEMİR YAŞAMIŞ, Structural Problems Of Turkish Local Government System, Presidency Of Research Board Publication, Number.11, Ankara, 1978, s.25.

- Nüfusu ne olursa olsun il ve ilçe merkezlerinde,
- Nüfusu 2000'den fazla olan yerler.

Bir yerleşim merkezi yasayla il ve ilçe olduğunda belediye otomatik olarak kurulmaktadır. Nüfusu ikibini geçen yerlerde belediye örgütünün kurulabilmesi, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine Cumhurbaşkanı'nın onayı ile gerçekleşir (50).

Nüfusu ikibini geçen yerlerde belediyenin kurulabilmesi için şu işlemlerin yerine getirilmesi gerekir (51):

1. Belediye kurulacak yerdeki ihtiyar meclisinin veya o yerdeki seçmenlerin yarısından çoğunun o yerin mülkiye 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, il 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, il genel meclisinin kararını kendi düşüncesi ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderir. İlgili dosya Danıştaya sunulur. Danıştayın kararı ve Cumhurbaşkanı'nın

(50) KELEŞ-YAVUZ, s.136.

(51) SADETTİN ÜNAL, "Belediyeciliğimizin Tarihçesi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, (1970), s.355.

onayı ile o yerde belediye kurulmuş olur.

Belediye kurulması hakkındaki karar, kesinleşme tarihini izleyen mali yılın başlangıcından itibaren uygulanır(52).

E- BİR YEREL YÖNETİM KURULUŞU OLARAK BELEDİYE YÖNETİMİNİN İLKELERİ

Belediye yönetiminin ilkeleri; Yönetimsel 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.

a) Yönetimsel Denetleme (İdari Vesayet)

Merkezi yönetimin, yerel yönetimlerin eylem ve işlemleri üzerindeki denetleme yetkisine yönetimsel denetleme denmektedir. Yasada belirtilen denetim, yasal kararların gözden geçirilmesi ve hatalı bulunanların iptal edilmesi şeklindedir (53).

Yönetimsel denetim dört şekilde olabilir:

1. Kararlar Üzerinde

Yerel yönetim kuruluşlarının bazı kararları yönetimsel denetim makamlarının onayına sunulur ve sunulmayan kararların yürütme olanağı yoktur (54). Örneğin sınır anlaşmazlıkları, belediye sınırının daraltılması ya da genişletilmesi,

(52) Belediye Kanunu, Mad.7

(53) FİRUZ DEMİR YAŞAMIŞ, "Anayasa Taslağında Yerel Yönetim", AMME İDARESİ DERGİSİ, C.15, S.3 (Eylül-1982), s.63.

(54) TORTOP, s.13.

belediye adlarının değiştirilmesi, şubeleri gibi kararlar Bakanlar Kurulu, Danıştay, Cumhurbaşkanı gibi yönetsel denetimlere tabidir. Belediye Encümenin kararları genellikle yönetsel 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 (55).

11. İşlemler zerinde

Belediyelerin ve bunlara bağlı kuruluşların eylem ve işlemleri mülkiye müfettişleri tarafından denetlenir. rnek olarak, belediyelerin taşıt almaları için Bakanlar Kurulunun onayı gerekmektedir (56).

111. Organlar zerinde

Belediye meclislerinin toplantıları zorunlu hallerde valiler tarafından uzatılabilmektedir. Usulsüz toplanılması durumunda valiler içişleri Bakanlığı kanalı ile iptal isteğinde bulunabilirler (57)

1v. Personel zerinde

Belediye personel kadrolarının onayından başlayarak, memurlara üst derece aylık verilmesi, prim ödenmesi, fazla mesai creti Bakanlar Kurulunun onayı ile mümkün olmaktadır.

(55) FEHMİ YAVUZ-RUŞEN KELEŞ-EVAT GİRAY, şehircilik-Sorunlar-Uygulama ve Politika, A..S.B.F. Ya. No.415, Ankara, 1976, s.563.
(56) A.g.k.
(57) BAŞARAN-BAŞARIR, "Mülki... III", s. 35.

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 (58).

b) Özerklik

Özerklik, merkezden ve yerinden yönetim sakıncalarını azaltmak için düşünülen bir yönetim biçimidir. Yetkilerin tek elde toplanması, kararların merkez tarafından alınması, hizmetleri aksatmakta ve yürütmeyi geciktirmektedir. Özerklik ile ilgili kuruluş temsilcileri yönetimde söz ve yetki sahibi olmaları nedeniyle kuruluşları ile ilgili daha yararlı kararlar alabileceklerdir. Özerklik, kurumların kendi sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda, hizmetlerini yürütme yetkisidir (59). Özerk yerel yönetim anlayışı merkezin yönetim yetkisini tamamen yok saymak değildir. Denetim vardır, ancak sınırlamalar getirilmiştir (60). Yerel yönetimlerin özerkliğinden söz edebilmek için üç koşulun bulunması gerekmektedir (61):

1. Kararalma Yetkisi

Özerk kuruluşlar kesin karar alabilmeli; üst makamların iznine veya onayına bağlı olmamalıdır.

(58) YAVUZ-KELEŞ-GİRAY, s.564.

(59) TORTOP, s.20.

(60) METİN KAZANCI, "Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç Not", AMME İDARESİ DERGİSİ, C.16, S.4 (Aralık-1983), s.42.

(61) TORTOP, s.24.

11. Organların Bağımsızlığı

Özerk bir yönetim organı seçimle işbaşına 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.

111. Parasal Olanakların Bulunması

Yerel yönetimler, kendilerine yeterli parasal olanak 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 düzeyde 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 eniyi yoludur. Temsilciler halkın isteklerine kulak vermek ve onları değerlendirmek zorundadırlar. Bu alışkanlık ve yöntem iyi işlediğinde, ulusal meclislerin de başarılı olması sağlanabilir (62).

(62) A.g.k., s.34.

d) Etkin Yerel Yönetim

Yerel yönetimler, yönetimindeki tutumu, başarısı ve niteliğine göre değerlendirilir. Bunun için yönetimde modern usullerden ve yöntemlerden yararlanmak zorundadır. Modern yöntemlerle personel almalıdır. Yönetimin başarısı iyi çalışan, nesnel kurallar çerçevesinde hareket eden personele bağlıdır. Yerel yönetimler, tüm o bölgedeki vatandaşlara eşit hizmet götürmelidir. Hizmet götürürken siyasal düşüncelerini gözönüne almamalıdır (63).

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 kaçınmalıdırlar. Dünyadaki ekonomik buhran sonucunda gelir düzeyi düşük insan sayısı artmakta, hayat koşulları güçleşmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin sosyal alanlarda yapacakları yatırımlar ve yardımlar azalmaktadır. Buna rağmen yerel yönetimler işsizliğin önlenmesi ve sosyal hizmetlerin gereği gibi yürütülmesi için büyük ölçüde çaba göstermek zorundadır (64).

f) Tarafsız Yerel Yönetim

Belediye başkanı, encümeni gibi organlar siyasal partilerin gösterdikleri adaylar arasından halk içerisinde

(63) A.g.k., s.35.

(64) A.g.k., s.36.

2. BELEDİYELERİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Türkiye'de olduğu gibi birçok ülkede de belediyeler en önemli yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Belediyeler bugünkü durumlarına birçok değişimden geçerek ulaşmışlardır. Aşağıda belediyelerin geçirdiği bu değişimden sözedilecektir.

A- BELEDİYELERİN DÜNYADAKİ GELİŞİMİ

Avrupa'da 2.yy.dan sonra feodal beylerin kentleri denetim altına almasıyla feodal beyliklerden oluşan, dolayısıyla yerel güç odakları etrafında kümelenmiş bir siyasal düzen kurulmuştur. Böyle bir siyasal yapı yerel güç ögeleri bulunmasına rağmen özerk yönetim birimleri olarak yorumlanamaz (84).

Sahip olduğu mali kaynakları kendi organlarının doğrultusunda kullanan özerk bir yapı ve bu yapının tüzel ki-

(84) İLHAN TEKELİ, "Democracy in Local Administrations And the Development Of Municipalities in Turkey", TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION ANUAL, TODAİE Yayınları, Vol.9-10 (1982-1983), s.22.

şilik kazanması ile şehirlerin özgürleşmesi 12.yy.da başlayan ve günümüze kadar uzanan bir olgudur. Şehir uygarlığının Ortadoğu-Akdeniz bölgesinde doğduğu söylenebilir. İlk çağların Mezapotamya ve Mısır şehirlerinin yapısı uygarlık tarihinin önemli bir aşamasını oluşturmaktadır. Yunan-Roma şehirlerinin yönetimi çağdaş dünyadaki siyasal kültürün başlangıcı sayılmaktadır (85).

Ancak bu şehirleri şimdiki demokratik yerel yönetimlerin başlangıcı saymamak gerekmektedir. Çağdaş yerel yönetim ve yerel demokrasi, tarih akışı içinde bir bölgenin veya şehrin mali-idari alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle ortaya çıkmıştır. 6.yy.dan beri Avrupa'da yerel yönetimler, krallıklara, cumhuriyetlere ve ihtilallere rağmen bünyelerini korumuş ve gelişerek yaşamışlardır. Bu yönetim şekli 20.yy Avrupa demokrasisinin varlığını sağlayan en büyük etkenlerden biridir (86).

Yerel yönetim geleneğinin doğuşu ve gelişmesi Avrupa kıtasının her yerinde aynı olmamıştır. Bugün de bu farklılık görülmektedir. Bölgecilik ve yerel yönetimlerin etkinliği bakımından İskandinavya, Britanya, Almanya, Fransa, İtalya ve İsviçre gibi ülkeleri aynı düzeyde değerlendirmek mümkün değildir (87).

(85) İLBER ORTAYLI, "Osmanlı İmparatorluğunda İdari Modernleşme ve Mahalli İdareler Alanındaki Gelişmeler", İDARE HUKUKU VE İLİMLERİ DERGİSİ, S.1-3 (1982), s.9.

(86) A.g.k.

(87) A.g.k.

Manş Bölgesi, Fransa'da 1066'da ilk olarak komün statüsünü almıştır. Bu komün böylece ayrı bir örgüte, yargıya ve maliyeye ve kolluk kuvvetine sahip olmuştur. Ancak krallık gücü yerel yönetimlerin gelişmesini engellemiştir. Fransızlar bugünkü niteliklerine kavuşmak için Fransız ihtilalini beklemek zorunda kalmışlardır. Handre bölgesinde, Avusturya ve Almanya'da yerel yönetimler uzun süren, kesintisiz bir evrimle bugünkü durumlarına ulaşmışlardır. Britanya'da ki yerel yönetimlerin XI.yy.dan beri gösterdikleri gelişme günümüz bürokrasisinin temelini oluşturmuştur (88).

19.yy.da bugünkü belediye anlayışının ilk örneği İngiltere'de 1835 yılında Belediye Tüzel Kişilikleri Yasası ile kurulmuştur. Bu yasa ile vergi mükelleflerine oy hakkı tanınmış, belediye kurulacak yerlere mali olanaklar verilmesi kararlaştırılmıştır (89). Avrupa'da şehir yönetimi, doğuştan bir yerel özerklik ve demokrasi niteliğine sahip olmamıştır. Bir sosyo-ekonomik evrim sonucunda merkezi yönetimden bu özerklik alınmıştır (90).

Günümüzde yerel yönetimler Avrupa ve Amerika ülkelerinde olduğu kadar gelişmekte olan ülkelerde de önem kazanmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin bir çoğu sosyal ve ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi için yerel yönetimlerden büyük

(88) A.g.k., s.11.

(89) SEZAI TASKAFA, "İngiltere Birleşik Krallığında 1975 Mayısında Tamamlanan Reorganizasyondan Sonra Belediyeler", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.387-398 (1978), s.335.

(90) ORTAYLI, s.12.

ölçüde yararlanmaya çalışmaktadırlar (91).

Yerel yönetimlerin nitelikleri ve görevleri buldukları ülkenin sosyal, ekonomik, politik yapısına göre değişiklikler göstermektedir. Bazı ülkelerdeki yerel yönetimlerin özellikleri ülkelerin yapısına göre aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

a) Parlamenter Demokrasi Düzenindeki Federal Devletlerde Yerel Yönetimler (92):

Parlamenter demokrasi düzenindeki federal yerel ünitelerin ortak özelliği, bu ülkelerdeki yerel birimlerin üçlü bir yönetsel kademe düzeni içinde ve yönetsel basamaklar sırası yönünden en alt sırada yer almış olmalarıdır. Bunlar ayrıca tüzel kişiliğe sahip ve seçimle iş başına gelen karar ve yürütme organlarına sahiptirler.

A.B.D.'de bu gün mevcut olan yerel yönetimler 1) İlçe (Counties), 2) Belediye (Municipalities), 3) Kaza (Township), 4) Okul Yöresi (School Districts), 5) Özel Yöre (Special Districts) şeklinde isimlendirilmiştir.

Yerel yönetimlerin görevleri eyaletlerin yasalarına ve anayasalarına göre düzenlenmektedir. Municipalities'ler kendi bölgelerinde yaşayanların mal ve can güvenliği ile ilgili polis ve itfaiye hizmetleri, çöp toplanması, park hiz-

(91) TURGUT KILIÇER, "Türkiye'de Mahalli İdarelerin Gelişimi", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Özel Sayı (Ekim-1973), s.173.

(92) HALİL NADAROĞLU, Mahalli İdareler, İ.Ü.İ.T.İ.A. Ekonomi Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982, s.160.

metlerinden sorumludurlar. School Districts'ler eğitim hizmetlerinden sorumludurlar. Taşıma hizmetleri bazen cities'ler bazen counties'ler, genellikle special district'ler tarafından gerçekleştirilir.

İsviçre, konfederasyondan doğan federal bir devlettir. Yerel yönetim birimleri, kantonlar içinde yer alan komün idarelerdir. Komünler kendi alanları içindeki halkın refah ve huzurunu sağlama görevini üstlenmişlerdir. Nüfusu az olan komünlerde, komünün karar organını komün içindeki halkın tümü oluşturmaktadır. Daha büyük komünlerde seçimle işbaşına gelen komün parlemantosunu bulunur. Yürütme organı az sayıda üyeden oluşan bir konseydir. Konsey halk tarafından seçilir.

Hindistan, onbeş eyaletten oluşan bir devlettir. Yerel yönetim geleneği tam olarak oturmamıştır. Her eyalet illere, iller ilçelere, ilçeler tahsillere ve bloklara ayrılmıştır. Yerel yönetim örgütü, köy, blok ve il seviyelerinde kurulmuştur. Yerel yönetim birimleri, esas olarak kendi görev bölgeleri içinde kalkınma programlarının planlama ve uygulama organları olarak görev yaparlar.

b) Parlamenter Demokrasi Düzenindeki Üniter Devletlerde Yerel Yönetimler (93).

Yerel yönetimlerin üniter devletlerde etkin bir biçimde varolabilmeleri bu ülkelerin idari planda ademi

(93) A.g.k., s.192.

merkeziyeti benimsemelerinin derecesine bağlıdır. Bu nedenle yerel yönetim geleneğinin en güçlü olduğu ülke İngiltere'dir.

İngiltere'de countiesler ve districtsler olmak üzere iki kademeli yerel yönetim esastır. Bunlar birbirinden bağımsız seçilmiş otoritelerdir. İkisinin de metropoliten olan ve olmayan türleri vardır. Londra'nın ise ayrı bir statüsü bulunmaktadır. Birleşik Krallık'taki yerel yönetimlerin fonksiyonlarının bir ülkeden diğerine (İngiltere ve Galler, İskoçya, Kuzey İrlanda) farklılık göstermesi nedeniyle görevlerinin sınıflandırılması güçtür.

Metropoliten countiesler, ana yolların yapılması ve bakımı, tüketicinin korunması, polis ve itfaiye gibi hizmetlerden sorumludurlar, konut hizmetleriyle ilgilenirler. Yerel yönetimler fonksiyonların yürütülmesinde rahatça karar alabilirler. Karar organları konseylerdir. Konsey üyeleri halk tarafından seçilir, ayrıca bir yürütme organları yoktur. Londra'da ise Büyük Londra Konseyi kendi bölgelerinde yaşayanları ilgilendiren tüm bölgesel hizmetlerin gerçekleştirilmesinden sorumludur.

Fransa'da üç tip yerel ve bölgesel kuruluş bulunmaktadır. 1) Kurulma aşamasında olan bölgeler, 2) Departmanlar, 3) Komünlerdir. Ayrıca Paris, ayrı bir statüye sahiptir. Departmanlar ve komünler tipik yerel yönetim birimleridir. Bunlar seçimle iş başına gelen organlar eliyle yönetilen kuruluşlardır.

Yunanistan'da yerel yönetim birimleri, belediye ve komünlerdir. Yunanistan ve Fransa'da komün belediye başkanı ve belediye meclisi olmak üzere iki organdan oluşur. Karar organı meclis, yürütme organı komün başkanıdır. Karar ve yürütme organları o yerdeki halk tarafından seçilmektedir. Fransa'da departmanlar, merkezi idarenin ülke içi birimlerinden biridir ve tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimidir. Departman karar organı yerel konsey, yürütme organı validir.

Heriki ülkede yerel yönetimlerin görevleri; Kendi sınırları içinde su, kanalizasyon tesisleri yapma, yollarla, köprü, meydan ve çarşıları inşa ettirme, park ve çocuk bahçeleri yaptırmak gibi hizmetleri yerine getirmektir. Yörenin kültürel, sosyal ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılayacak faaliyetlerde bulunmak, hastaneler, sanatoryumlar kurmak da görevleri arasındadır.

c) Sosyalist Düzendeki Federal Devletlerde Yerel Yönetimler (94).

S.S.C.B.'deki yerel yönetim birimleri mahalli sovyetlerdir. Sovyetler seçimle işbaşına gelen, vatandaşları temsil eden milletvekillerinden kurulu bir meclistir. Sovyetler karar organıdır. Yürütme yetkisi her sovyetin yürütme komitesi tarafından kullanılır. Yürütme komitelerinin

(94) A.g.k., s.226.

üyeleri, yerel sovyetler tarafından ve kendi üyeleri açısından seçilir.

Yugoslavya'da kamusal yetkiler üç kademe arasında bölüşülür. Bunlar: 1) Federasyon, 2) Cumhuriyet ve Bölgeler, 3) Komünlerdir. Yerel yönetim birimi komündür. Komünlerin iki yönü vardır. Genel politika ve idare düzeni içinde yer alan ve mülki açıdan özyönetim esasına göre çalışan bir yerel yönetim birimi olma özelliği birinci ve önde gelen yönüdür. Komün ayrıca, kendi faaliyet alanı içindeki toplum yaşantısının tümünde, yönetiminde, ekonomide, eğitimde, sağlık ve benzeri hizmetlerde de yine özyönetim esasına göre çalışan sosyal içerikli bir vatandaşlar topluluğudur.

Çekoslovakya'da yerel yönetim kavramı içine giren kuruluşlar ulusal komitelerdir. Ulusal komiteler, departmanlar, bölgeler ve komünler olmak üzere üç seviyede kurulmuştur. Özerk kuruluşlardır. Medeni hukuk, anlamında hukuki bir kişiliğe sahip değillerdir. Kendi mal varlıkları yoktur. Devlete ait mal varlığını yönetme hakkına sahiptirler.

Rusya'da yerel sovyetlerin yetki ve görevlerinin ne olduğu federe cumhuriyetlerin herbirinin anayasasında ayrı ayrı belirtilmiştir. Yugoslavya'da da yerel yönetimlerin görevleri anayasada genel hatları ile belirlenmiştir. Ayrıntıları ise komünlerin yönetmelikleri ile belirlemesi öngörülmüştür.

Bütün bu kuruluşların görevlerini şu şekilde özetleyebiliriz: Kendi alanları içindeki işletmeleri ve gayrimenkulleri yönetmek; Yeni işletmeler kurmak; Yol, su, enerji

sorunlarını çözümlmek; Okullar, tiyatrolar, müzeler açmak, aydınlatma, çöp toplama vb. hizmetleri yerine getirmek; Yetim kimsesiz ve terkedilmiş çocukların bakım ve eğitimi ile ilgili tedbirleri almak.

d) Sosyalist Düzendeki Üniter Devletlerde Yerel Yönetimler (95):

Doğu Almanya'da yerel yönetim kavramı "yerel halk temsilcilikleri ve organları" olarak açıklanmıştır. Yerel halk temsilcilikleri vatandaşlar tarafından seçilmişlerdir. Sorumluklarını gereğince yerine getirebilmek için komisyonlar oluştururlar. Görevleri özelliklerine göre bu komisyonlara bölüştürülür.

Romanya'da yerel yönetimler kavramınının kapsamına giren kuruluşlar yönetsel-arazisel birimlerdir. Bu birimler 1) Bölge, 2) Kent ve 3) Komün'dür. Kentler ve komünler bölgelerin sosyo-politik niteliğe sahip yönetsel karakterdeki yerel unsurlardır. Bu kurumların halk konseyi vardır. Halk konseyleri kendi üyeleri arasından yürütme komiteleri, diğer yerel birimler yürütme büroları kurmuşlardır. Bunların başkanları o yerin belediye başkanı sıfatını taşırlar.

Bulgaristan Halk Cumhuriyeti'nin ülkesi komünlere ve bölgelere ayrılmıştır. Sofya'da ayrıca yönetsel-yerel bölümlere ayrılmıştır. Devletin ve halkın kendi kendini yöne-

tim organları komün halk konseyleri, bölge halk konseyleri ve ilçe halk konseyleridir.

Görevleri açısından Doğu Alman yerel halk temsilcilikleri, kanunlar çerçevesinde ve kendi sorumlulukları, yetkileri dahilinde bulunan vatandaşları ilgilendiren işleri yönetirler. Yerel halk temsilcilikleri, halk konseyleri bölgesel gelişmenin, sosyo-ekonomik gelişmelerin sağlanması, ekonomik planın uygulanması, vatandaşların haklarının korunması ve kamu düzeninin sağlanması gibi hizmetleri gerçekleştirirler.

e) Toplu Bakış

Çeşitli ülkelerdeki yerel yönetimler arasında bir karşılaştırma yapmak oldukça güçtür. Bunun nedeni ortak normların bulunmamasıdır. Parlamenter veya sosyalist gruplara dahil olan ülkelerde bile kendi aralarında ayrıcalıklar bulunmaktadır. Görevleri aynı olan üniteler farklı isimler almaktadır.

Parlamenter demokrasi düzenindeki federal devletlerden A.B.D. ve Almanya'yı örnek alacak olursak; Demokrasi düzenindeki federal devletler yerel yönetimlerinin ortak özelliği, bu ülkelerdeki yerel yönetimlerin üçlü bir idari kademe içerisinde ve basamaklar sırası içinde en alt sırada yer almalarıdır. Bunlar ayrıca tüzel kişiliğe, seçimle iş başına gelen karar ve yürütme organlarına sahiptirler. Bu özellikler parlamenter demokrasi düzenindeki üniter devletler yerel yönetimleri için de geçerli olmaktadır.

İster federal ister üniter olsun, özgürlükçü demokrasi düzenindeki ülkeler yerel yönetimlerinin ortak özelliği demokratik ademimerkeziyet ilkesine göre kurulmuş olmalarıdır.

Parlamenter demokrasi düzenindeki federal devletlerin yerel yönetimlerinin görevlerine göz atıldığında bu görevlerin, kendi bölgelerinde yaşayanların mal ve can güvenliğini, polis ve itfaiye hizmetlerini sağlamak, çöp toplamak, park hizmetleri, eğitim hizmetleri gibi ortak noktalarda toplandığı görülür.

Parlamenter demokrasi düzenindeki üniter devletlerde yerel yönetimlerin var olabilmeleri, bu ülkelerin ademimerkeziyeti benimsemelerinin derecesine bağlıdır. Ademimerkeziyeti büyük ölçüde benimseyen İngiltere'de yerel yönetim geleneği de güçlüdür. Fransa 1981 yılına kadar merkeziyetçi bir tutum izlemiş, 1981'den sonra ademimerkeziyetçiliğe yönelerek Türkiye, İtalya ve Yunanistan'a da bu konuda örnek olmuştur.

Parlamenter demokrasi düzenindeki federal devletlerde olduğu gibi üniter devletlerden Fransa ve Yunanistan'da yürütme ve karar organı mevcuttur. Belediye meclisi karar organı, belediye başkanı yürütme organıdır. İngiltere'de ise karar organı konseylerdir. Ayrı bir yürütme organı yoktur. Meclis üyeleri ile konsey üyelerinin halk tarafından seçiliyor olması bu ülkeler arasındaki ortak noktadır.

Diğer bir ortak nokta da görevlerdir. İngiltere, Fransa, Yunanistan'da yerel yönetimin görevleri, A.B.D. ve Almanya'da olduğu gibi, eğitim ve güvenlik hizmetlerini sağlamak, sınırları içinde yaşayanların sosyal, kültürel ve ekonomik alanlardaki ihtiyaçlarını karşılamak; Park, elektrik, su, kanalizasyon hizmetlerini yerine getirmektir. Ancak bu görevleri sözü edilen ülkelerdeki değişik isimli yerel birimler yerine getirmektedir. Bu isimlerden bazılarının karşılığı Türkiye'deki belediyeyi karşılamakta, bazıları karşılayamamaktadır.

Sosyalist devletlere bakıldığında S.S.C.B.'ni öncelikle ele almak gerekir. Bunun nedeni, sosyalist ülkelerdeki kurumların oluşturulmasında Rusya'nın uzun yıllar bu ülkeler arasında örnek olarak alınmasıdır. Sosyalist düzendeki federal devletlerde yerel yönetimler ademimerkeziyetçi ilkeye bağlıdır. Ancak bu ademimerkeziyetçilik batılı anlamdakinden farklıdır. Yerel yönetimlerin her kararının ve faaliyetinin merkezi planlamanın önceden saptayacağı esaslara uyum halinde olması gerekir. S.S.C.B. ve Çin Halk Cumhuriyeti'nde yerel yönetimlerin insiyatifini kullanabilmesi büyük ölçüde üst kademenin kararına bağlıdır. Yugoslavya ve Çekoslavakya'da yerel yönetimler daha ademimerkeziyetçidir.

Sosyalist düzendeki üniter devletlerde ise kuvvetli bir merkeziyetçilik uygulaması görülmektedir. Bunun nedeni merkeziyetçiliğin federal devletlere göre üniter devletlerde daha kolay uygulanabilmesidir. Doğu Almanya'da diğer ülkelerdeki üçlü sıralama görülmemektedir. Burada yerel halk

temsilcilikleri ve organları söz konusudur. Komisyonlar oluşturulmuştur. Romanya'daki üçlü sistem, Bulgaristanda ikiye indirgenmiştir. Bu ülkelerdeki halk konseyleri diğer ülkelerde meclislerin yerine getirdiği görevleri yerine getirirler. Bunlar: Bölgesel, sosyo-ekonomik gelişmenin sağlanması, vatandaşların haklarının korunması ve kamu düzeninin sağlanması gibi görevlerdir.

Parlamentar veya sosyalist ve federal veya üniter devletlerin tümü kendi bünyelerine uygun bir yerel yönetim sistemi oluşturmaya çalışmıştır. Bu ülkeler bugünkü durumlarına gelebilmek için de birçok aşamadan geçmiş, kendileri için en iyiyi oluşturmaya çalışmışlardır. Bu nedenle bu ülkelerde uygulanan yerel yönetim sistemlerden herhangi birine üstün, diğerine zayıf demek sakıncalıdır. Hepsi kendi ülkelerinde iyi işleyen kurumlar haline getirilmiştir. İsviçre'de tamamen özerk iken sosyalist ülkelerde ademimerkeziyet kabul edilmiş görülse bile merkeziyetçilik ağır basmaktadır. Ancak sonuçta tüm yerel yönetimler, sınırları içinde yaşayan halkın rahat ve huzurunu sağlama, sosyo-ekonomik ve kültürel ihtiyaçları karşılama gibi görevleri yerine getirmektedirler.

B- BELEDİYELERİN TÜRKİYE'DE'Kİ GELİŞİMİ

Belediyelerin Türkiye'de ki gelişimini Cumhuriyetten önce ve Cumhuriyetten sonra olmak üzere iki bölümde incelemek yerinde olacaktır.

a) Cumhuriyetten Önce

Osmanlı Devleti'nin 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 su-başılar vardır. Kadıların gördüğü işler arasında bugün belediyelere ait bir takım işlerde bulunmaktadır (96).

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 (97).

Osmanlı Devletinin gelişme ve yükselme devrinde eyaletler kurulmuş, gerileme döneminde bu sistem bozulmuştur. III. Selim ve II. Mahmutla başlayan reform çalışmaları arasında, taşra yönetim sistemi de düzenlenmeye çalışılmıştır (98). Merkezde Hassa ve Mansure, eyaletlerde Redif Teşkilatı kurulmuştur. Bunlar batı esaslarına uygun olarak kurulmuş teşkilatlardır (99).

(96) ARİF BAŞARAN-ASLAN BAŞARIR, "Mülki İdare Bölümleri ile Mahalli İdarelerimiz", MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.34 (1974), s.20.

(97) ARİF BAŞARAN, "Osmanlı İmparatorluğu Taşra İdaresinde Eyaletler, Beylerbeyliklerinin Görev ve Yetkileri", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, S.354 (Mayıs-Haziran, 1975), s.3.

(98) NAFİZ DEMİRÖZ, "Ülkemizde Merkezi İdarenin Örgütlenme Biçimi", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Özel Sayı (Eylül-Ekim, 1973), s.18.

(99) BAŞARAN-BAŞARIR, "Mülki ...", s.22.

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 (100). Bütün taşra memurları Babıaliye bağlanmış böylece merkeziyetçiliğe dönülmüştür. Merkeziyetçiliğin zararları anlaşılınca yetki genişliği usulüne geçilmiş, valilerin yetkileri genişletilmiş, ülke eyaletlere, eyaletler sancaklara, sancaklar kazalara bölünmüştür. Bu şekilde mülki idare bölümleri üç kademeli olarak ayrılmıştır (101)

İlk belediye kuruluş denemesi İstanbul Şehremaneti adıyla 1855 yılında olmuştur. Bu kuruluşun başında Şehrenemi adında bir başkan ve 12 kişilik bir meclis bulunmaktadır. Ancak meclisin tam oluşturulamaması ve kuruluşun iyi işlememesi nedeniyle yarım bırakılmıştır (102). Bu sırada kurulan İntizam-ı Şehir Komisyonunca hazırlanan Belediye Nizamnamesi ile öncelik Galata ve Beyoğlu belediyelerinde olmak üzere İstanbul' u semtlere ayırıp, belediye kurulması öngörülmüştür (103).

1986 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu organları seçimle işbaşına gelecek belediyeler öngörmüştür. 1877'de çıkarılan

(100) _____, "Osmanlı İdare Düzenine Kısa Bir Bakış", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, S.362 (Ekim-1983), s.8.

(101) BAŞARAN-BAŞARIR, "Mülki", s.24.

(102) BURHANETTİN ÇAKAR, "Mahalli İdarelerin Tanımı İle Belediyelerin Kuruluşu ve Gelişmesi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.340 (Şubat-1974), s.66.

(103) İLBER ORTAYLI, "Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği", İstanbul, 1983, s.111.

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 (104).

1912 de İstanbul için Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-ı Muvakkatı çıkarılarak İstanbul'da tayinle işbaşına gelen Şehrenemi ile encümeden oluşan iki organlı belediye kurulmuş, kazalarda belediye şubeleri açılması öngörülmüştür (105). Bu şekilde İstanbul Belediye kuruluşunun Fransız örgütüne göre kurulması çalışmalarında güçlüklerle karşılaşmış ve I.Meşrutiyetin ilanına kadar tamamlanamamıştır (106).

İstanbul dışında da 1868 den itibaren belediye örgütü kurma girişimlerine rastlanır. 1870 tarihli İdare-i Umumiye-ı Vilayet Nizamnamesi, Vilayet, sancak ve kaza merkezlerinden birer belediye örgütü kurulmasını zorunlu kılmıştır (107).

b) Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Cumhuriyetinde belediyelerin gelişmesi ve örgütlenmesi Cumhuriyetten yediyıl sonra gerçekleşmiştir (108). Ankara'nın başkent olması ile ilgili olarak

(104) BAŞARAN-BAŞARIR, "Mülki...", s.23.

(105) KELEŞ-YAVUZ, s.41.

(106) ÇAKAR, s.67.

(107) DEMİRÖZ, s.20.

(108) CÜNEYT BİNATLI, Belediye Hizmetlerinin Finansmanı, Anadolu Üniversitesi Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi (A.Ü.E.İ.T.İ.A.) Ya.No.186/117, Eskişehir, 1977, s.12.

çıkarılan 417 nolu kanun şehir belediyelerinin adını Ankara Şehremaneti şeklinde değiştirmiştir. Bu kuruluşun memurlarının tayini devlet tarafından yapılmıştır (109). Anayasa yerel yönetimleri muhtariyet esasına göre düzenlemek 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 uygulamasına başlanmıştır (110).

3 Nisan 1930 tarihinde 1580 sayılı Belediye Kanunu ile tüm eski yasalar kaldırılmıştır. Böylece, Türk belediyeleri tek bir yasayla yönetilmeye başlanmıştır (111). Gelişen koşullar karşısında belediyelerden daha fazla hizmet beklenmiş, bunun üzerine 1951 ve 1956 yıllarında tasarılar hazırlanmış fakat bunlar kanunlaşmamıştır (112).

1961 yılında kabul edilen Anayasa yerel yönetimler için yeni hükümler getirmiştir. 1967 yılında yapılan araştırmalarda belediyelerin büyük bunalımlar içinde olduğu anlaşılmıştır. 1971 yılında İdari Reform Danışma Kurulunun hazırladığı rapordan belediyelere ait kanunların yeniden düzenlenmesi gerektiği anlaşılmıştır. 1972'de Belediye kanunu parlamantoya sunulmuştur (113).

(109) ÇAKAR, s.69.

(110) BİNATLI, s.68.

(111) ÇAKAR, s.69.

(112) DEMİRÖZ, s.20.

(113) A.g.k., s.21.

12 Eylül 1980 harekatından sonra Milli Güvenlik Konseyi, büyük kentlerin yakınlarında oluşan belediyelerin halka yeterli hizmet götürmedikleri gerekçesiyle 11 Aralık 1980 tarihinde 34 nolu kararla ana belediyelerin kurulmasını öngörmüştür. Resmi Gazetenin 18 Ocak 1984 gün ve 18285 sayılı nüshasında yayımlanan ve yürürlüğe konulan 2972 sayılı "Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun" ile Büyük Şehir Belediyesi deyimi getirilmiştir. 27 Haziran 1984 tarih ve 3030 Sayılı Kanun ile de Büyük Şehir Belediyelerinin kuruluşu, görevleri, organları, hizmet bölüşümü ve maliyesi düzenlenmiştir (114).

c) Genel Değerlendirme

Osmanlı Devletinin yönetim düzeni, benzeri diğer geleneksel toplum ve devletler gibi belirli ölçülerde yerinden yönetim özellikleri göstermiştir. Geleneksel toplum; güçlü bir merkezi denetimin kurulamadığı, mali yönden özerk birimlerden oluşan, uzmanlaşmanın olmadığı devlet sistemine sahiptir. Bu sistem büyük ölçüde merkezîyetçilikten uzaktır. Zamanın şartları içerisinde devlet, merkez-yerel yönetim dengesini kuracak, üretim fazlasını merkeze en yararlı biçimde aktaracak yerel yönetimin mali ve askeri desteğini sürekli olarak sağlayacak bir yönetim şekli arayışına yönelmiştir. Bu amaçları sağlamak için devlet, yerel yönetim birimlerinin başında bulunanlara mutlak

(114) SENCER, s.101.

Şekilde hakim olan güçlü bir merkez örgütü ve merkeze bağlı yerel yönetim örgütü geliştirmiştir (115).

Osmanlı yerel yönetimin temeli, toprak rejimine dayanmıştır. Arazi has, zaamet ve tımar olmak üzere üçe ayrılmıştır. Tipik Osmanlı eyaleti sancaklardan meydana gelmiş bir bütündür. Sancak, askeri, mülki ve idari yönden yerel yönetimin ana birimidir. Toprakların genişlemesi ile daha önce de belirtildiği gibi beylerbeyliği ortaya çıkmıştır. Beylerbeylikleri zamanla eyaletlere dönüşmüştür. Eyaletler sancaklara, sancaklar ilçeye karşılık subaşılıklara, subaşılıklarda bucak ve köylere ayrılmıştır. Bu sistemin duraklama devrinden sonra, diğer kurumlar gibi bozulmuştur. Bu bozulmanın düzeltilmesi için XIX uncu yüzyıla gelinceye kadar düzeltme çalışmaları yapılmıştır (116).

XIX.yy.da Osmanlı şehirleri, özellikle dış dünya ile girişilen ilişkilerin yoğunlaştığı liman şehirleri önemli değişiklikler geçirmek zorunda kalmıştır. Bu şehirlerde belediye örgütünde bazı düzenlemeler yapılması gerekmiştir. Çünkü bu limanlara gelen tüccarlar bazı hizmetler istemişlerdir. İstanbul'un belediye çalışmalarında ilk sırayı almasının en büyük nedeni de budur. Bu zamanda yerel hizmetleri yerine getirmekle görevlendirilen kadı, bu hizmetleri yerine getirmekten çok, hizmetleri yaptırmak ve bunun için halkı örgütlemek ile gö-

(115) _____, "Osmanlı İdare ...", s.5.

(116) A.g.k., s.5-8.

revlidir. Kadı'nın noterlik, yargıçlık, vergi salınması ve toplanması gibi görevleri de vardır. 1826 dan sonra kadılık kalkmış, onun yerini ihtisab nazırlığı olmuştur. Bu kurumun görevi de temelde aynıdır, ismi değişmiştir. Ancak bu kurum hizmet yerine getirmekten çok, vergi toplanması gibi işlerle uğraşmıştır (117).

İstanbul'da ilk belediye kurulması hareketi ile meclis ve meclis başkanlığı kavramı ortaya çıkmıştır. Bu zamana kadar görüldüğü gibi ülke yönetimini kolaylaştırmak için daima belirli bölümlere ayrılmıştır. Bunların isimleri değişik olsa bile il, ilçe, köy, bucak şeklinde olduğunu görüyoruz. Bu birimlerin başına da yine isimleri zamana göre (subaşı, beylerbeyi, kadı vb.) değişmekle birlikte hemen hemen aynı tür görevler verilmiş kişiler getirilmiştir. Bu kişiler padişahattan sonra kendi bölgelerinde tek kişilerdi. Görevli buldukları alan içinde dirlik ve düzeni sağlamak, yerel hizmetleri yerine getirmektir. Bu kişilerin kendilerine yardım eden adamları olsa bile son söz onlarındır. İstanbul Şehremaneti ile durum değişmiştir.

Bu çalışmalar o güne kadar belirli bir düzene alışmış yönetim içerisinde başarılı olamamıştır. Buna rağmen 1580 sayılı kanunun çıkarılmasına kadar organları halk tarafından seçilen belediyelerin kurulması çalışmaları devam etmiş ve sonunda adı geçen kanunun hazırlanması

(117) ORTAYLI, s.111-119.

başarılmıştır. Bugünkü sistemimizin temelini oluşturan bu kanun üçlü sistemin (İl-İlçe-Bucak) Fransa'dan örnek alındığı daha önce de belirtilmişti.

Bu sistem ülkemize yerleşmiş ve cumhuriyetin ilanı ile ilerleyen Türkiye'de geliştirilerek, günün koşullarına uydurularak uygulanmaya devam etmiştir.

Dünya'da yerel yönetimleri anlatırken görüldüğü gibi temelde hemen bütün ülkeler değişik isim ve bazı farklı uygulamalar dışında bu üçlü sistemi uygulamaktadır. Her ülke bu yönetim şeklini bizde olduğu gibi kendi kültürüne, yaşayışına uyarlamıştır. Ancak bu farklılıklara rağmen hepsinin kuruluş amacının; Yönetimi kolaylaştırmak amacıyla ülkeyi çeşitli yönetsel birimlere ayırmak ve bu birimlerin insularının ihtiyaçlarını karşılamak; Sosyal, kültürel, teknik hizmetler götürmek olduğu görülür. Bu birimlerin hepsi halk arasından ve halk tarafından seçilmiş meclis veya konseyler tarafından yöneltilmektedir. İster kapitalist ister sosyalist olsun bütün ülkelerde bu yönetsel birimlerin özerk olmakla birlikte devletin denetimi ve gözetimi altında olduğu da görülmektedir.

Dünyadaki yerel yönetimlerde bizde olduğu gibi belirli aşamalardan geçerek bugüne gelmiştir. Toprak parçaları zengin kişilerin, asillerin yönetiminde iken yine İstanbul örneğinde olduğu gibi, uygarlığın ilerlemesi, ticaretin gelişmesi, gemiler ile bu ticaretin ülkeler arasında yayılmaya başlaması ile ihtiyaçlar artmış, bu bölgelerde toprakları elinde tutan beylerin yerini yörenin ihtiyacı karşılayan, yerel hizmetler yapan kuruluşlar almış-

tır. Bu kuruluşlar gelişerek, halkın ve merkezi yönetimin ihtiyaçlarını gören, halkın yönetime katılmasını sağlayan, yörenin kalkınma isteğini karşılayan belediyelerin temelini oluşturmuştur.

Görülüyor ki tarihi gelişim içerisinde ve bugünkü görünümü içinde belediyeler temelde aynı amaçlarla ve isteklerle, aynı düşünce tarzı ile kurulup, bugünkü hallerini almışlardır.

3. GENEL OLARAK ÖRGÜT VE YAPILARI İLE ORGANİZASYON TEORİLERİ

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

A- ÖRGÜT (ORGANİZASYON) KAVRAMI

Örgüt kavramı değişik açılardan incelenmiş ve tanım-
lanmıştır. Örgütler bazı düşünürler tarafından yetki ve
sorumluluk ilişkileri olarak tanımlanmıştır. Bazıları
tarafından çeşitli rollerden oluşmuş bir bütün ve bazıla-
rı tarafından da içiçe geçmiş biçimsel ve biçimsel olma-
yan grupların oluşturduğu bir sistem olarak görülmekte ve-
ya sadece bir karar verme sistemi olarak alınmaktadır (118).

Örgütler bireylerin çok sayıda gereksinmelerini kar-
şılar, bireylerin toplu olarak en iyi şekilde, amaçlarına
ulaşmasını veya ihtiyaçlarını gidermesini sağlayan kuruluş-

lardır (119). Örgütler, kişilerin bazı beşeri ihtiyaçlarını bireysel olarak değil, örgütsel bir çaba içinde başarılı bir şekilde elde edebileceklerini anlamalarıyla ortaya çıkmışlardır (120).

Örgütler analiz edildiğinde kapsamlarında şu temel öğelerin bulunduğu görülecektir (121):

1. Örgütlerin temelinde bireyler yer almaktadır.

11. Sözkonusu bu bireyler, etkileşim ortamı denilen karşılıklı bir ilişki içinde bulunurlar.

111. Örgütte her üyenin bireysel amaçlarından bazıları onun örgüt için gösterdiği çabaların nedenini oluşturur. Birey, 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 (122).

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 et-

(119) İNAL CEM AŞKUN, Organizasyon Teorileri, E.İ.T.İ.A. Ya.No.95, Eskişehir, 1972, s.5.

(120) HERBERT G.HICKS (Çev.OSMAN TEKOK), Örgütlerin Yönetimi: Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi (A.İ.T.İ.A.), C.I,B,2 Ankara, 1975, s.11.

(121) AŞKUN, Organizasyon..., s.13.

(122) HICKS, s.48.

kin bir biçimde ulaşılabilmelidir (123).

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 (124). Burada incelenecek olan kavram yönetimin işlevlerinden olan örgütlendirme değil, yapı anlamındaki örgüt olmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda organizasyon kavramı yerine örgüt kavramının kullanılması uygun görülmüştür.

B- ÖRGÜT YAPILARI

Örgütler bazı ölçütler temel alınarak çeşitli biçimlerde bölümlendirilmektedir. Bunlar yapılarına göre; Biçimsel ve biçimsel olmayan, üyelerin duygusal ilgisine göre; İlkelsel ve ikincil ve bazı temel amaçlara göre; Hizmet, ekonomik dinsel, koruyucu, kamusal, sosyal örgütler biçiminde olmaktadır (125).

a) Biçimsel ve Biçimsel Olmayan Örgüt Yapıları

Örgütsel yapıyı biçimsel ve biçimsel olmayan örgüt yapısı olarak iki yönlü almak olanaklıdır (126). Örgütler bireylerin tek başlarına erişemeyecekleri amaçları gerçekleştirmek amacıyla kurulmuşlardır. Biçimsel örgütler bu tür amaçları gerçekleştirmek üzere kurulan varlıklar-

(123) A.g.k.

(124) KEMAL TOSUN, İşletme Yönetimi, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, B.2., İstanbul, 1982, s.74.

(125) İNAL CEM AŞKUN, Yönetim-Ders Notları, E.İ.T.İ.A. Yayınları, Eskişehir, 1977, s.5.

(126) A.g.k.

dır (127).

Biçimsel örgütte, amaçlar belirlenmekte ve başarı elde edebilmek için gerekli koordinasyon araçları bilinçli olarak planlanmaktadır. Orunlar, 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 (128).

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 yada bilmeyerek kazanılabilir (129).

Biçimsel olmayan örgütlerdeki ilişkiler ve eylemler belli bir tanıma ve düzene kavuşturulduğunda biçimsel bir özellik kazanabilir ve biçimsel bir örgütte de düzensiz, gevşek ilişkilere girildiğinde biçimsel özelliğini yitirebilir (130).

-
- (127) HERBERT G.HICKS-C.GRAY GULIETT (Çev. BESİM BAYKAL), Organizasyonlar; Teori ve Davranış, İ.T.İ.A. İşletme Bilimleri Enstitüsü Ya. No.1, İstanbul, 1981, s.28.
- (128) 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.
- (129) A.g.k.
- (130) A.g.k.

b) İlkse ve İkincil Örgüt Yapıları (131):

İlkse örgütler kişisel ve üyelerinin tam duygusal bağıntısını ortaya koyar. İlkse 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 görmediğinde, örgütün amacına hizmet etmediği gibi, engelleme de yapabilir.

c) Temel Amaçlara Göre Örgüt Yapıları (132):

Her örgüt, ilgili olduğu 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 vb.

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

(131) AŞKUN, Yönetim..., s.151.

(132) A.g.k.

koruyan örgütlerdir.

Kamusal örgütler; Kamu düzenini sürdüren ve buna ilişkin ihtiyaçları karşılayan örgütlerdir. Hükümet idareleri, il idareleri, belediyeler, mahkemeler vb.

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 metaryal nedenler olmak üzere iki grupta toplanabilir (133):

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 vb. olanlarda bilerek yada 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 tahminlerden yararlanmaktadır. Bu örgütlerin varolma nedenlerinden sosyal neden yönünü oluşturur.

(133) AŞKUN, Organizasyon..., s.5.

b) Materyal Nedenler

Bireyler aynı zamanda, kişisel olmayan materyal nedenlerle de örgütlenme amacı gütmektedir. Bireyler, örgütler aracılığı ile tek başına elde edemedikleri yararlar sağlarlar. Bunlar yeteneklerini genişletme, örgüt aracılığı ile bir amacı başarmak için gerekli zamanı daha iyi kullanmak ve önceki kuşakların toplanmış bilgisinden yararlanmaktır.

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 makinelere ek olarak nasıl etkin bir şekilde kullanılabilceği, ikincisi de biçimsel örgüt yapısının oluşturulmasıdır. Klasik teori kesin olarak belirlenmiş bir yapı ve otorite ilişkileri ile etkinlik ve verimliliğin nasıl arttırılabileceği konusunu (134), başka bir deyişle biçimsel örgüt yapısını incelemiştir (135).

(134) TAMER KOÇEL, İşletme Yöneticiliği, İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Ya.No.1, İstanbul, 1984, s.49

(135) AŞKUN, Yönetim..., s.168.

Klasik teori örgüt insan unsurunu daima ikinci planda tutmuş, maddi ögeler düzenlendikten sonra insanın öngörülen doğrultuda davranacağını varsaymıştır. Bu teori insanı kendine söğleneni yapan, pasif bir unsur olarak ele almıştır (136).

Klasik teoride amaç ekonomik rasyonellik ve kardır (137). Birey de örgüt çıkarları arasında bir çatışma olduğunda genel çıkarların korunmasına ağırlık verilmelidir (138). Birey yada grupların amaçları önemli değildir. Öncelikle örgüt amaçları gerçekleştirilmelidir (139).

İletişim kanalları biçimsel ve yukarıdan aşağıya gerçekleşmektedir (140).

Kararalma işlevine işgörenin katılması söz konusu değildir. Yönetici bütün kararları kendisi vermelidir, amaç, en iyi kararın alınmasıdır (141).

Klasik teoride tek önder vardır ve önderin görevi enyüksek ekonomik faydayı sağlayacak şekilde amacına ulaştırmaktır (142). Otorite üstten gelir ve otorite merkezileştirilmelidir (143).

(136) KOÇEL, s.50.

(137) TOKER DERELİ, Organizasyonlarda Davranış, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1981, s.82.

(138) A.g.k., s.27.

(139) ÖNAL, s.50.

(140) DERELİ, s.27.

(141) A.g.k., s.82.

(142) ÖNAL, s.50.

(143) DERELİ, s.82.

Klasik teori savunucuları insanın çalışmayı sevmediğini ve işe uyarlanması gerektiğini öne sürmüşlerdir. Diğer örgüt üyelerinin birey üzerine etkisi yoktur (144).

Klasik teoride açıkça ve kesin olarak belirlenmiş kurallar vardır. Örgüt yapısı bu kurallara dayanmaktadır. Bu kurallara uyulmazsa işgören cezalandırılmalıdır (145).

Klasik teori bireylerin ödüllendirilmesini ekonomik temele dayamıştır. Yetki devri yukarıdan aşağıya doğrudur. Ast çeşitli basamakları geçip, üst yönetici ile temasa geçmemelidir (146).

Son olarak bu teori sadece örgüt içi etkinlik üzerinde durmuş, örgütün çevresini ve değişen koşulları gözönüne almamıştır (147).

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

1. İşbölümü: Örgütte etkinliği ve verimliliği arttırmak için işler ve onları oluşturan görevler uzmanlaşmayı sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Böylece daha etkin ve kaliteli üretim sağlanacak, işgörenleri eğitmek daha kolay olacaktır (148).

11. Basamaklar Sırası ve Fonksiyonel Süreçler: Klasik teori savunucuları kişiler ve bunların görevleri ile ilgili yatay ve dikey ilişkilerin akıllıca düzenlenmesi ve

(144) ÖNAL, s.50.

(145) DERELİ, s.27.

(146) A.g.k., s.82.

(147) KOÇEL, s.50.

(148) A.g.k.

tesbit edilmesiyle amaçlara eniyi şekilde ulaşılacağını savunmuşlardır (149).

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 (150).

iv. Denetim Alanı: Yöneticinin gözetimi altında tutabileceği astların sayısına ilişkin bir kavramdır. Kavram insalcıl ve fonksiyonel ilişkilere dikkati çekmektedir. Bir bölüme yeni katılanların sayısının artması ile bireyler arasındaki karşılıklı ilişkiler sayısı da artmaktadır (151).

b) Neo-Klasik Organizasyon Teorisi

Neoklasik teori klasik teorinin aksine biçimsel olmayan örgüt yapısı üzerinde durmuştur. Biçimsel olmayan örgütün özünü, örgüt üyeleri arasındaki gruplaşmalar meydana getirmekte, ancak bu durum örgütün biçimsel çatısında görülmemektedir (152). Neoklasik teorinin ele aldığı konular;

(149) OSMAN YOZGAT, İşletme Yönetimi, Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Ya.No.375/608, B.4, İstanbul, 1983 s.178.

(150) AŞKUN, Organizasyon..., s.35.

(151) A.g.k., s.36.

(152) A.g.k., s.73.

insan davranışı, kişiler arası ilişkiler, grupların oluşması, grup davranışları, biçimsel olmayan örgüt, algı ve tutumlar, güdüleme, önderlik, değişim ve gelişmedir (153).

Bu teori, insan unsurunu ön planda tutmuş, örgüt yapısının etkinliğini belirleyen ögenin insan unsuru olduğunu göstermiştir (154). İnsanların kendi güdülleri, inançları, değerleri vardır ve bunlar örgütü planlayan ve kuranların istedikleri gibi kullanamayacakları öğelerdir (155).

Neoklasik teoride amaç işçiye yöneliktir, insan refahı, grup unsuru, işbirliği ve yardımlaşma üzerinde durulmuştur (156).

Neoklasik teoride, iletişimde biçimsellik önemini kaybetmiştir. Yönetimle, işçi arasında doğrudan ve açık iletişim kanalları uygulanmalı, grup iletişimi teşvik edilmelidir (157).

Karar almada neoklasik teori astların da karar alarak yönetime katılmalarını öngörmüş, yönetimde merkezkaçlığın ölçüsü olarak astların aldıkları kararların önem derecesini, uygulaması ve denetime tabi olup olmadığını ölçüt olarak almıştır (158).

(153) KOÇEL, s.78.

(154) A.g.k.

(155) ÖNAL, s.57.

(156) DERELİ, s.82.

(157) A.g.k.

(158) ATILLA BARANSEL, Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, İ.Ü.İşletme Fakültesi Ya.No.101, İşletme İktisadi Ya.No.48, C.1, İstanbul, 1979, s.297.

Neoklasik teoride önder grubun ihtiyaç ve isteklerini karşılamalıdır. Sonuçlara ancak grup faaliyetleri ile ulaşılabilir (159). Önder hem bilgi alan hem veren durumundadır. Kendisi için bildiklerinden çok, bunları izleyicilerine aktarması önem taşımaktadır. Önder grubun temsilcisi durumundadır (160).

Klasik teorinin aksine neoklasik teori insanın çalışmayı sevdiğini gerekli koşullar yerine getirildiğinde zevkle çalışabileceklerini savunmuşlardır (161).

Neoklasik teoride örgütün teknik ve beşeri olmak üzere iki esas yönü vardır ve bunlar birbirini etkiler (162). Örgüt yapısı grupların doğup faaliyetlerine imkan verecek genişliktedir (163).

Kişilerin güdülenmesi açısından klasik örgüt aksine maddi ödüllerin yanında manevi ödüllerin daha büyük etkisi olduğu savunulmuştur (164).

Klasik örgüt teorisi örgüt çevresini göz önüne almazken, neoklasik teori insanın örgüt içinde bir yeri olduğu gibi, sosyal örgüt içinde de sosyal bir yeri olduğunu benimsemiştir (165).

Neoklasik teori klasik teorinin temel öğelerini eleştirmiştir.

(159) DERELİ, s.82

(160) AŞKUN, Organizasyon..., s.81.

(161) KOÇEL, s.82.

(162) BARENSEL, s.307.

(164) DERELİ, s.307.

(165) A.g.k.

1. İşbölümü: Neoklasik teori işbölümünün, iş tatmini- ni azaltıcı etkisi üzerinde durmuşlardır. İşbölümünün ileri- ye götürülmesinin, işi manoton hale getirdiğini, bunun ça- lışan kişiyi psikolojik açıdan olumsuz etkilediğini ve kişinin verimini azalttığını ileri sürmüşlerdir. Monotonluğu önlemek için işlerin genişletilmesini ve rotasyonu önermişlerdir (166).

11. 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. Neoklasikler ise ferdin yeteneklerinin kesin olarak ölçüle- miyeceğini, bu nedenle iş ile tam uyumun sağlanamayacağını belirtmiştir. Ayrıca işlerin bünyesindeki değişiklikleri be- lirlemek güçtür ve işgören değerlendirme testlerinden her zaman istenen sonuç elde edilemez (167).

111. Yapı: Klasik teorinin savunduğu komuta ve kurmay yöneticileri arasında iletişim bozukluğu vardır. Çünkü kur- may yöneticisi teknik olarak konuşmakta, komuta yönetici daha genel bir tutum göstermektedir. Ayrıca kurmay görevli- ler daha genç ve eğitim görmüş olduklarından komuta görev- lileri ile aralarında çatışmalar görülmektedir. Kurmaylar kendilerini yönetim dışında ve kendi ilerlemelerini komuta görevlilerinin elinde hissetmeleri nedeniyle huzursuz olur- ken, komuta görevliler de kurmayların yetki alanlarını ge-

(166) KOÇEL, s.293.

(167) DERELİ, s.72.

nişletme çabasında olduklarını ileri sürüp, yetki alanı çatışmasına girmektedirler (168).

iv. Denetim Alanı: Neoklasikler 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 işde yüksek tatmin sağlayabilir (169).

c) Modern Organizasyon Teorisi

Modern organizasyon teorisi örgütü, bireyleri, gruplar ve örgütün bütün birimlerini, amaçları, davranışları ve örgütün tümü ile aralarındaki ilişkiler ve etkileşimleri tümüyle bir sistem olarak görmüş ve incelemiştir. Bu teoriye göre örgüt, sosyal bir sistemdir ve örgüt içindeki birimler ayrı ögeler değil, birbirini etkileyen olgulardır (170). Örnek olarak örgüt sistemini oluşturan ögeler insan unsuru, makineler, maddi kaynaklar, görev tanımları, biçimsel yetki ilişkileri, küçük biçimsel olmayan gruplar sayılabilir (171).

Sistem kavramının özellikleri aşağıdaki biçimde özetlenebilir (172):

1. Sistem içindeki değişkenler birbirini etkiler,
- ii. Değişkenler arasında karşılıklı etkileşim vardır,

(168) AŞKUN, Organizasyon..., s.68.

(169) DERELİ, s.79.

(170) ÖNAL, s.73.

(171) KOÇEL, s.96.

(172) ÖNAL, s.73.

iii. Sistem örgütü dengeye getirme eğilimindedir. Bu dengenin sürekli ve statik olması zorunlu değildir,

iv. Sistem kendi kendine yeterli olmalıdır,

v. Sistem düzenli ve sürekli şekilde değişmektedir,

vi. Sistem çevresindeki değişimleri sürekli izleyerek devamlılığını sağlayabilir.

Modern örgüt teorisinin bölüm ve süreçleri aşağıdaki biçimde özetlenebilir:

1. Bölümler: Birey, sistemin birinci bölümüdür. Bireyin gelirken beraberinde getirdiği kişilik yapısı bu bölümde yer almaktadır. Birey kişisel amaçlarını gerçekleştirmek üzere örgütte bulunmaktadır (173).

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 (174).

Üçüncü bölüm biçimsel olmayan örgüttür. Sosyal güdülerden oluşan grup üyelikleri, grupların yönetiminin farklı özellikleri bu bölümde yer alır (175).

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

(173) A.g.k.

(174) AŞKUN, Organizasyon..., s.99.

(175) ÖNAL, s.74.

lerin saygınlık durumlarına göre biçimsel olmayan sıralaması vardır (176).

ii. Sistem içindeki Bağlantı ve Etkileşimler: Burada sayılan dört bölümün kendi içlerinde ve birbirleriyle olan etkileşimleri söz konusudur. Etkileşim ve bağlantılar bölüm içi ve bölümler arası bağlantılar olarak incelemektedir (177).

iii. Bölümleri Bağlayan Süreçler (178): 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 enbüyük 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.

iv. Amaçlar: Sistem yaklaşımında üç amaç söz konusudur. Örgütün gelişme ve yapısal değişikliğine ilişkin büyüme

(176) AŞKUN, Organizasyon..., s.100.

(177) ÖNAL, s.74.

(178) A.g.k.

amacı; Kalıcılık, süreklilik ve düzene ilişkin kararlılık amacı ve örgüt üyelerine başkalarıyla ilişki kurabileceği bir ortam yaratan etkileşim amacıdır (179).

E- BİR ÖRGÜT OLARAK BELEDİYEYE TOPLU BAKIŞ

Buraya kadar belediyelerin varolma nedenlerine ve toplumdaki yerine, nasıl bir tarihi süreç geçirerek bugünkü 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 ihtiyaç da gelişmiştir. Ülkelerin oluşması ile krallıklar, beylikler oluşmuş, bu krallık ve beyliklerin toprak alanları ve bu topraklarda yaşayan insan sayısı arttıkça, topraklar çeşitli birimlere ayrılmıştır. Avrupa'daki feodal beylikleri, Mısır-Mezapotamya, Yunan-Roma şehirleri, bizdeki beylerbeylikleri, sancaklar, köyler gibi. Merkezde bulunan üst yönetimdeki krallar, beyler bütün ülkeyi daha iyi yönetebilmek amacıyla buralarda merkezi yönetimden ayrı olarak daha küçük çapta yönetim kurumları kur-

(179) A.g.k.

muşlardır. İlk belediyelerin temelleri bu küçük birimlerdir denilebilir.

Kısaca diyebilirizki belediyeler insanların toplu halde bir arada yaşamasıyla doğmuş, bunların alanlarının ve içinde barındırdıkları insan sayısının dolayısıyla aralarındaki ilişkilerin, ticaretin gelişmesi ile 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, alt yapı 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 büyümesi 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 büyüklü-

ğüne 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 ayırmış -Türkiye'de il, kasaba, köy, Amerika'da eyaletler, İsviçre komünler vb. gibi- bu birimlerde belediyeleri oluşturmuştur.

Tüm ülkelerde belediyeler kanunla kurulup, işleyişleri kanunla düzenlenir. Önce kuruluş amacı belirlenir. Amaç söğlediğimiz gibi bulunduğu yere hizmet götürmektir. Daha sonra bu örgütte yapılacak işler belirlenir. Elektrik, su, yol yapımı, inşa, temel gıda maddelerinin düzenli satışı, yardım dernekleri, şehrin düzenli gelişmesini sağlayacak koşulları sağlama vb. gibi. Elbetteki bu işleri yerine getirecek işgücü gereklidir. Yukarıda saydığımız gibi ve benzeri işleri yerine getirecek kişiler ne gibi niteliklere sahip olmalıdır? Mühendis, şöför, 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 buldezer, taşıma için taşıma araçları vb. 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 bir 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 neoklasik 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, uyumlaştırarak en iyiye ulaşmak zorunda olan bir örgüttür.

II.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 (1).

Günümüzde merkez ve yerel yönetimler arasındaki görev bölüşümünde farklı üç yol izlenmektedir (2).

a) Genellik İlkesi

Bu ilkenin uygulandığı ülkelerde yerel yönetimler, kanunla açıkça yapılması yasaklanmış ya da yürütme yetkisi

(1) KELEŞ-YAVUZ, s.146.

(2) KILIÇER, s.134.

başka kuruluşlara bırakılmış işlerin dışında, yerel topluluğun yararına kabul ettikleri tüm hizmetleri yapabilirler.

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 sınırlandırılmıştır. Belediyeler bu listeye göre verilen görevleri yerine getirirler. Ülkemizde liste ilkesi uygulanmaktadır.

Görev bölüşümünde uygulanmakta olan ilkeler, yerel yönetim sistemlerini dört grupta toplamıştır:

1. Kuvvetli Yerel Yönetim Sistemleri (Anglo Sakson Modeli)

Yerel yönetimler bir kısım görevlerini tüzel kişilerden aldıkları yetkilere dayanarak, bir kısmını da bakanlıklar adına yürütürler. Sistemin özelliği hizmetlerin büyük kısmının yerel yönetimlerce yürütülmesidir. Bu tür uygulama Hindistan, Pakistan, Sudan, Birleşik Arap Cumhuriyeti ve Yugoslavya'da izlenmektedir (3). En belirgin örnekleri ise Amerika Birleşik Devletleri ve İngilteredir (4).

(3) TURGUT KILIÇER, "Merkezi Hükümet İle Mahalli İdareler Arasındaki Görev ve Kaynak Bölüşümü Sorunları ve Çözüm Yolları" İLLER BANKASI DERGİSİ, S.7-8-9 (Temmuz-Ağustos-Eylül-1984), s.97.

(4) BİNATLI, s.12.

11. Ortaklık Sistemi

Bu sistemde bazı direk hizmetler merkezi yönetimin taşra kuruluşları, bazıları ise, yerel yönetimler tarafından yürütülmektedir. Saylan'da ve Afrika'nın İngilizce konuşulan bölgelerinde uygulanan bir sistemdir (5).

111. İkili Sistem

Fransız modeli olarak da adlandırılmaktadır (6). Bu sistemde bakanlıklar teknik hizmetleri doğrudan doğruya yürütürler. Yerel yönetimlerin yerel nitelikteki hizmetleri yerine getirmek ve yerel kalkınmayı özendirme konusunda serbestlikleri vardır. Latin Amerika ülkelerinde uygulanan örnektir (7).

1v. Kuvvetli Merkezi Yönetim Sistemi

Sovyet modeli olarak da adlandırılmaktadır. Bu sistemin geçerli olduğu Yugoslavya'da yerel yönetim birimi belediyelerdir. Belediye bağımsız olmakla birlikte, partinin sıkı bir denetimi altındadır (8). Taşrada koordinasyondan sorumlu olan merkezi yönetimin bölge koordinatörleri vardır. Güneydoğu Asya ve Ortadoğu ülkelerinin çoğunda uygulanan sistemdir (9).

B- BELEDİYELERİN GÖREVLERİ

1580 Sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinde belediyelerin görevleri 77. madde halinde sayılmıştır. Ayrıca 19.mad-

-
- (5) KILIÇER, "Merkezi...", s.99
(6) BİNATLI, s.12.
(7) KILIÇER, "Merkezi...", s.99
(8) BİNATLI, s.13.
(9) KILIÇER, "Merkezi...", s.100

dede belediyelerin bu görevleri yerine getirdikten sonra, belde sakinlerinin diğer ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere hertürlü girişimde bulunacağı belirtilmiştir. Böylece 15. maddede getirilen liste ilkesi yanında yetki ve genellik ilkeside getirilmiştir (10).

15.madde sayılan belediye görevleri 16 ve 17.maddelerde belediyelerin gelirlerine göre sınıflandırılmıştır. Bu sınıflandırma (11):

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

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 (EK. 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 (12).

Bütün belediyeler için zorunlu olan görevlere şu örnekler verilebilir: Su getirmek; Suları sağlıklı ve temiz

(10) NADAROĞLU, s.30.

(11) ARİF BAŞARAN, "Mahalli İdarelerin Görevleri", TİD S.351-352 (Ocak-Şubat-1975), s.8.

(12) GÖZÜBÜYÜK, s.110.

tutmak; Beldenin kanalizasyon ve çukurlarını yaptırmak; Mezbaha yaptırmak; Yenilecek, içilecek ve halkın sağlığını ilgilendiren yerlerin denetimini yapmak; Tiyatro ve sine- maların sağlık, güvenlik ve yangın önlemlerini almak vb. hizmetlerdir (13).

Gelirleri 50.000.- liradan yukarı olan belediyeler için zorunlu olan görevler; Herçeşit et, yağ, balık, zeytinyağ, peynir ve sebze, meyva gibi satışının belirli yerlerde ve belediye nezareti altında pazarlamasını sağlamak için tesis- ler kurmak ve yönetmektir (14).

Gelirleri 200.000.- liradan fazla olan belediyeler için ek zorunlu görevler; Yetimhane, güçsüzler yurdu, doğum- evleri ve emzirme yerleri açmak; Hayvan hastalıklarının teda- visi için hayvan hastaneleri kurmak ve işletmek (15).

Gelirleri 500.000.- liradan yukarı olan belediyeler için; yarış yerleri yapmak ve işletmek; Gençler için stad- yum yapmak ve işletmek; Belediyelere ait eğlence yerleri yap- mak ve işletmek gibi görevlerdir (16).

Bütün belediyeler için isteğe bağlı görevler de; Bele- diye tiyatrosu, sinema, belediye oteli ve gazinosu, halk müzeleri, hayvanat ve botanik bahçeleri yaptırmak ve işlet- mek; Belediye fırınları açmak ve işletmek; Yoksullar için yatınevleri yapmak ve yönetmek gibi görevlerdir (17).

(13) YAVUZKELEŞ, s.149

(14) A.g.k., s.150.

(16) BİNATLI

(17) _____, Belediyeler El Kitabı, TODAİE Ya.No.63. Ankara, 1963, s.13.

Kanunun belediyelere verdiği görevleri bölümlendirirsek:

a) Sağlık Görevleri (18):

Belediyelerin sağlık ile ilgili görevleri koruyucu ve önleyici sağlık hizmetleri ve tedavi edici sağlık hizmetleri olarak iki kısımda gruplandırılır.

1. Koruyucu Sağlık Hizmeti: Salgın ve bulaşıcı hastalıklarla uğraşmak ve bu konuda merkezi hükümet ile birlikte çalışmak, ölenlerin gömülmesine ruhsat vermek, halk ile temas eden esnaf ve satıcıların sağlık ve temizliğinin denetimini yapmak, içme suyu ve kanalizasyon yaptırmak.

11. Tedavi Edici Sağlık Hizmetleri: Belediye dispanserleri, hastaneler, doğumevleri kurmak; İlica, hamam kurmak ve işletmek gibi görevlerdir.

b) İmar Görevleri (19):

Beldenin son durumunu yansıtan haritasının yapılması; imar planı yapmak; Elanda gösterilen yol, köprü vs.leri yaptırmak; Belediye evleri yaptırmak gibi görevlerdir.

c) Kültür ve Beden Eğitimi Görevleri (20):

Kütüphane ve okuma salonları açmak, mesleki kurslar düzenlemek; Tiyatro, müzeler kurmak; Stadyum ve yarış yerleri yapmak.

(18) A.g.k. s.15.

(19) A.g.k., s.65.

(20) BİNATLI, s.73.

d) Ekonomik ve Ticari Hayat İle İlgili Görevler (21):

Belediyelerin bu alandaki görevlerini de; Piyasa fiyat ve ücretlerini tesbit etmek, denetlemek, işportacılığı düzenlemek; İhtiyaç maddelerinin satılmasını ve dağıtılmasını sağlamak; Fırın ve un fabrikaları kurmak; İçme suyu, elektrik, havagazı tesislerini idare etmek şeklinde özetlenebilir.

e) Sosyal Yardım Hizmetleri İle İlgili Görevler (22):

Belediyenin bu konudaki başlıca görevleri şöyledir: Fakirler için yurtlar yaptırmak; Kimsesiz çocukları korumak, yerleştirmek; fakir ailelere yardım etmek; Muhtaç asker ailelerine yardım etmek vb. gibi.

f) Beldenin Düzeni ve Güvenliği ile İlgili Görevler(23):

Belediye zabıtası, itfaiye hizmetlerini kurmak ve yürütmek gibi görevlerdir.

C- BELEDİYELERİN YETKİ VE AYRICALIKLARI

Belediyeler tüzel kişiliğe sahip olmaları nedeniyle 1580 Sayılı Yasanın 19.maddesi belediyenin bu sıfatla yapabileceği işlemleri belirtmiştir. Belediyeler, belde sınırları içinde veya dışında menkul veya gayrimenkul mallara sahip olabilir ve üzerinde hertürlü tasarrufta bulunabilirler.

(21) FİKRET TOKSÖZ, "Belediyelerin Ekonomik Girişimleri ve TANSA Projesi",XII.İSKAN VE ŞEHİRCİLİK HAFTASI KONGRESİ-İYEL YÖNETİMLERDE GÜNCEL SORUNLAR, A.Ü. S.B.F. Ya.No.466, SBF İskan ve Şehircilik Enstitüsü Ya.No.14, 100.Doğum Yılında Atatürk'e Armağan Dizisi: 10, (1981), s.69.

(22) BİNATLI, s.73.

(23) _____, Belediyeler..., s.165.

Kendisine ait olmayan binaları kiralayabilir, bağışları kabul eder, mahkemede davalı ve davacı olabilir (24).

19.maddede belediyelerin bazı haklarından sözedilmiştir (25):

1. Belediye faaliyetlerinden emlak vergisi alınmamaktadır.

11. Vergi ve resimleri kamu hizmetlerine ayrılmış bulunup, gelir getirmeyen gayrimenkul ve menkul malları üzerinde haciz konulamaz.

111. Belediyelerin alım-satımları ve muhasebesi yasalarla düzenlenir.

1v. Belediye malını zimmete geçirenler devlet malını zimmete geçirmiş gibi işlem görürler.

Belediyelerin yetkileri de aynı yasanın gene 19.maddesinde belirtilmiştir (26):

1. Belde sınırları içerisinde, özel yasalar gereğince belediye vergi ve resimlerini tahakkuk ve tahsil etmek.

11. Belde ve sakinlerinin sağlık ve refahını sağlamak üzere emirler vermek, yasaklar koymak, yerine getirmek, aksine hareket edenleri cezalandırmak.

111. Ekonomik ve sosyal düzeni korumak ve bu konuda önlemler almak.

(24) SÜHEYL DERBİL, İdare Hukuku, A.Ü.Hukuk Fakültesi Yayınları, C.I, B.3, 1950, s.268.

(25) BİNATLI, s.74.

(26) A.g.k., s.75.

iv. Belde sakinlerinin medeni ihtiyaçlarını düzenleyecek her türlü girişimde bulunmak.

D- BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ İLE 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 (27). 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.

(27) AŞKUN, "Genel...", s.1

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 serbestliye 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 belirtilmiş gibi görevler tek tek sıralanarak belediyelere bu konuda fazlaca seçim hakkı tanınmamıştır.

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.

5. BELEDİYELERİN ORGANLARI

Belediye tüzel kişiliğinin organları, Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanındır. Bunlardan Meclis ve Encümen belediyenin karar organı, Başkan ise yürütme organıdır (28).

A- BELEDİYE MECLİSİ

Belediyenin karar organı meclistir. Belde halkı tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Meclis üyelerinin seçimi, tek dereceli olarak, nispi temsil esasına göre yapılır. Üye sayısı, beldenin nüfusuna göre değişmekle birlikte 12'den az olamaz (29). Meclis üyeliği seçiminde herbelde bir seçim çevresidir. Belediye meclisinin görev süresi 5 yıldır. Seçilme yeterliğine sahip her vatandaş belediye meclisi üyeliğine adaylığını koyabilir. Belediye meclisinin görevleri: bütçe, kesin hesap, istikrar, tarifeler gibi konularda karar

(28) SİDDİK SAMİ ONAR, İdare Hukukunun Umumi Esasları, İ.Ü.Yayınları, İstanbul, 1952, s.627.

(29) BİNATLI, s.70.

almaktır (30).

Meclis, Şubat, Nisan ve Kasım başında olmak üzere üçkez olağan toplantı yapar. Bütçe konuşmalarının yapıldığı toplantılar ençok 30 gündür. Diğer toplantılar ençok 15 gün sürer. Vali bu süreleri 15 günden çok olmamak üzere uzatabilir (31).

Meclis görüşmelerinin açık olması esastır. Meclisçe karar verilmesi halinde gizli yapılabilir. Meclis kararları kesindir, bazıları onaylamaya bağlıdır. Kesin kararlara karşı itiraz olunabilir ve bütün kararların iptali istenebilir (32).

Belediye meclisi kanunla belirtilmiş adi ve olağanüstü toplantılar dışında veya toplantı yerinden başka bir yerde toplanırsa vayahut siyasi tartışmalarla uğraşır ve siyasi dileklerde bulunursa İçişleri Bakanının önergesi üzerine Bakanlar Kurulunun kararıyla dağıtılabılır (33).

B- BELEDİYE ENCÜMENİ

Belediye encümeni ikitür üyeden oluşur. Bunlardan bir kısmı, belediye başkanı ve belediye daire başkanları gibi yürütme organı memurlardan oluşan doğal üyelerdir. Diğer kısmı da ise seçilmiş üyelerdir (34).

(30) _____, Belediyeler..., s.5.

(31) DERBİL, s.271.

(32) _____, Belediyeler..., s.6.

(33) DERBİL, s.272.

(34) ONAR, s.630.

Doğal üyeler, yasa da yazı işleri müdürü, muhasebeci, veteriner, fenişleri, teftiş kurulu müdürlüğü vb. şeklinde belirlenmiştir. Seçimle iş başına gelen üyelerin sayısı 2'den az olamaz ve heryıl belediye meclisi tarafından seçilirler. Belediye meclisi üyeliği sona eren bir kimsenin encümen üyeliği de sona erer (35).

Belediye encümeni, belediye başkanının gönderdiği konuları görüşür ve çoğunlukla karar verir (36). Encümen toplantılarına belediye başkanı başkanlık eder. Belediye başkanının, hukuka yada kamu yararına aykırı gördüğü encümen kararlarını durdurma ve encümen kararlarına karşı itiraz edebilme hakkı vardır (37).

Belediye encümenin görevleri arasında, aylık hesapların incelenmesi, bütçe içinde aktarma yapılması, toplumun gereksinme duyduğu maddelerin satış fiyatlarının saptanması; belediye cezalarının verilmesi gibi çeşitli görevler yer alır (38).

C- BELEDİYE BAŞKANI

Belediye başkanı halk tarafından 5 yıl süre için çoğunluk usulü ile seçilir. Başkan belediyenin yürütme organıdır (39). Belediye başkanları 1963 yılına kadar belediye meclisleri tarafından seçilmiş 1963 yılından itibaren

(35) YAVUZ-KELEŞ, s.164.

(36) BİNATLI, s.70.

(37) GÖZÜBÜYÜK, s.111.

(38) ONAR, s.360.

(39) BİNATLI, s.71.

halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Seçilme süreleri 4 yıl iken 1982 anayasasının 127.maddesi ile 5 yıla çıkarılmıştır (40).

Bakanlar Kurulunun uygun gördüğü belediyelerin başkanları atama yolu ile işbaşına gelebilir. Uygulamada bu yola çok az başvurulmaktadır. Bu yönetimin Anayasa ile çatışan bir yanı olmamakla birlikte, belediyelerin özerkliğini büyük ölçüde etkiler (41).

Belediye başkanlarının görevleri, gördüğü hizmete göre değişir. Başkan, hem genel yönetimin temsilcisi, hem belediyenin başı, hemde belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi nitelikleriyle görevlerini yerine getirir (42).

a) Genel Yönetimin Temsilcisi Olarak Görevleri

Bu nitelikte yaptığı görevleri, o yerin en büyük mülkiye amirince tebliğ edilecek yasa, tüzük ve yönetmelikleri yayınlamak, duyurmak ve bunların verdiği görevleri yerine getirmektir (43).

b) Mülkiye Amiri Olarak Görevleri

Belediye başkanının mülkiye amiri olarak görevleri şu şekilde sıralanabilir (44):

1. Belediye polisinin görevlerinin yapılmasını sağlayacak yönetmelik ve yasaları uygulamak.

(40) TORTOP, s.99

(41) GÖZÜBÜYÜK, s.112.

(42) KELEŞ-YAVUZ, s.168.

(43) A.g.k.

(44) DERBİL, s.273.

11. Belediye meclisi, encümeni ve üst mevkilerin kararlarını yerine getirmek.

111. Üst mevkilerin onayına bağlı olmayan, belediye görevlerini yetkisi ve sorumluluğu çerçevesinde yerine getirmek.

1v. Belediyelerin yerel nitelikteki, güvenlik, sağlık, bayındırlık ve ekonomiye ait işlerini yapmakla görevlidir.

c) Belediye Temsilcisi Olarak Görevleri

Belediye temsilcisi olarak belediye başkanının görevleri de aşağıdaki gibi özetlenebilir (45):

1. Belediye mallarını yönetmek.
11. Gelir ve alacakları izlemek.
111. Yürütme amiri olarak sarf evraklarını imzalamak.
- 1v. Belediye tüzel kişiliğini temsil etmek.
- v. Belediye adına sözleşme yapmak.

Belediye başkanının başkanlıktan düşmesi, seçilme yeterliğinin kaybedilmesi, görevini kötüye kullanmaktan dolayı mahkum olması, herhangi 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 bildirisini üzerine başkanlıktan düşmesine Danıştay karar verebilir (46).

(45) TORTOP, s.100.

(46) GÖZÜBÜYÜK, s.112.

D- BELEDİYE ORGANLARININ KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ ACISINDAN DEĞERLEMESİ

Klasik teorinin temel ögesinin iş bölümü olduğu söylenmişti. İşbölümü ile etkinliğin artacağına inanılmıştır. Ayrıca basamaklar 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 işbölümünün klasik organizasyon savunucularının ulaşmak istediği sonuca belediyeleri ulaştırıp ulaştırmadığı tartışıl-

malıdır. Aslında belediyelerin başarı yada 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 basamaklı 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 her türlü 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 teori- de bir sayı vermektan çok ilişkiler üzerinde durulmuştur. Belediyede aşağıya inildikçe kişiler, buna bağılı 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 faaliyetlerinden de o sorumludur. Böylece denetim alanının sadece yardımcıları arasında kalmadığı en aşağıya kadar inmek zorunda olduğu görülür. Örgüt büyüdükçe veya ihtiyaçlar artıp, faaliyetler çoğaldıkça yapılan işlerde çoğalacak buna bağılı olarak ilişkiler ve sonuçta denetim alanı da genişleyecektir. Bu biçimsel yön yanında, belediyede bazı dış etkiler nedeniyle kadroların şişirilmesi sonucu diyebilirizki denetim alanı gereğinden fazla geniştir

ve denetlenemeyecek ilişkilere neden olunmaktadır.

Kanunla belirtilen ve uygulamadaki durumlara bakıldığında belediye organlarının tanımının klasik teori sınırları içinde olduğu görülür. 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 neoklasik 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 çıkabilmektedir.

6. BELEDİYE FAALİYETLERİNİN BÖLÜMLENDİRİLMESİ

A- BELEDİYE BÖLÜMLERİ

Belediyelerin yerine getireceği hizmetler özelliklerine göre çeşitli dairelere bölünmüştür. Belediye Kanununun 88. maddesinde temel birimler belirtilmiştir.

Bunlar (47):

- 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 göstermekte-

(47) Belediye Kanunu, Mad:88.

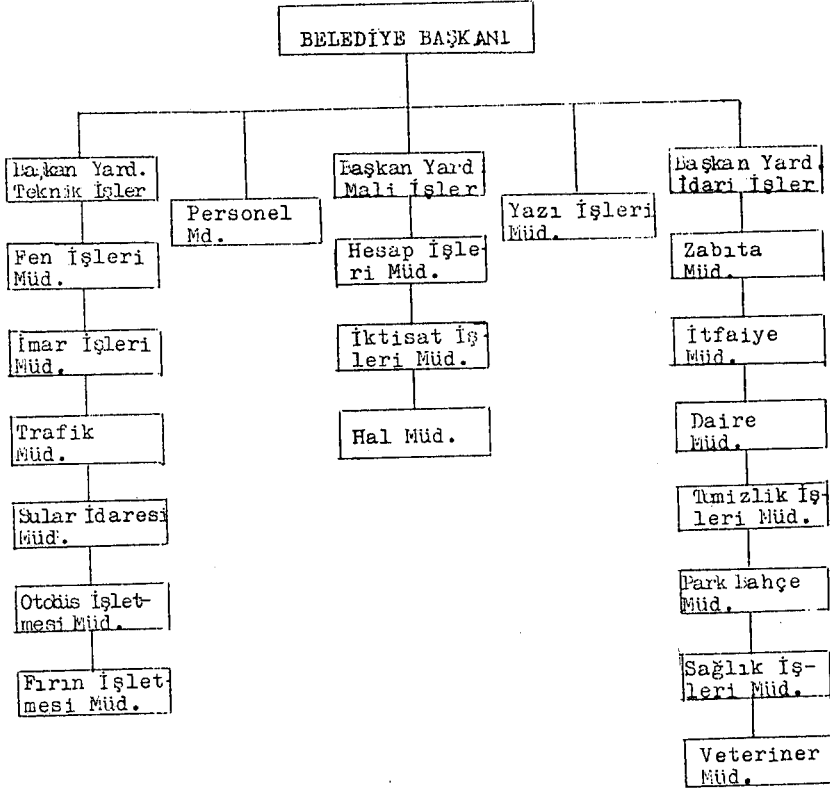
dir. Bir belediyedeki müdürlük, diğer bir belediyede ihtiyaç olmaması nedeniyle bulunmayabilmektedir. Örnek olarak Kütahya Belediyesinde mevcut olan müdürlükler; Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Evlendirme Memurluğu, Hesap İşleri Müdürlüğü, Personel Müdürlüğü, Belediye Avukatlığı, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Veteriner Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar İşleri Müdürlüğü, Makina ve İkmal Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, İktisat İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Turizm Müdürlüğü, İtfaiye Müdürlüğü, Park Bahçe ve Mezarlıklar Müdürlüğü, Tanzim Satışlar Saymanlığı, Su ve Otobüs Muhasebe Müdürlüğü, Su İşletmesi Müdürlüğü, Otobüs İşletmesi Müdürlüğü, Otel Harlek İşletmesi Müdürlüğüdür (48).

Kütahya Belediyesinde Konservatuar Bölümü, İktisat İşleri Müdürlüğüne bağılı olarak faaliyetlerini sürdürürken, Kayseri Belediyesinde ayrıca Tiyatro ve Konservatuar İşleri Müdürlüğü kurulmuştur. Kayseri Belediyesinde yine ayrıca Kayseri Anadolu Fuarı İşleri Müdürlüğü bulunurken, Kütahya Belediyesi fuara ilişkin faaliyetleri Basın-Yayın ve Turizm Müdürlüğü içine almıştır. Manisa Belediyesi su ve otobüs işletmelerine ilişkin çalışmalarını ayırmayıp, aynı müdürlükte toplamıştır. Konya Belediyesinde Temizleme İşletmesi ve İtfaiye işleri aynı müdürlükte birleşmiştir. Örnek verdiğimiz diğer belediyelerin farklı olarak inşaat işleri Etüd Planlama ve İnşaat Müdürlüğünce yürütölmektedir.

Aşağıdaki şekilde kanunlar çerçevesinde bir belediyenin

(48) _____, Kütahya Belediyesi, 1985 Belediye Başkanlığı Faaliyet Raporu, Kütahya Belediyesi Yayını, Kütahya, 1985, s.14.

örgüt şeması gösterilmiştir (49):



Şekil-2 Belediye Örgüt Yapısı

Yukarıda sayılan ve şemada gösterilen müdürlüklerin yerine getirdikleri hizmetler şu şekilde özetlenebilir (50):

Yazı İşleri Müdürlüğü; Meclis ve encümen işleri ve umumî evrak işleri bölümlerine ayrılır. Bu bölümler, belediye meclisi ve encümeninin toplanmalarını bu organlarca alınan kararların yazımı, ilgili yerlere iletilmesi işlemleri ile birlikte genel evrak ve posta işlemlerini ve belediyeye

(49) Kaynak: Eskişehir Belediye Başkanlığı

(50) _____, Eskişehir Belediyesi 1985-1986 Başkanlık Çalışma Raporu, Eskişehir Belediyesi Yayını, Eskişehir, 1986, s.3.

devredilen tüm evrakların ilgili yerlere iletilmesini sağlarlar.

Daire müdürlüğünün yerine getirdiği faaliyetler nikah memurluğu, ölçü ayar memurluğu ve müzayede memurluğu arasında bölünmüştür. Bu müdürlükler, belediyelerin tüm birimlerinin bakım-onarımlarının yaptırılması ve ısınma ihtiyaçlarının giderilmesi, nikah muamelelerinin yapılması, ölçü ve ayarların 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 servisince maaş, ücret bordrolarının kontrolü, ödeme emirlerinin yerine getirilmesi, ayansların verilmesi ve ödeme safhasına gelen evrakların çekle ödemeleri yapılmaktadır. İhale memurluğu, belediyenin ihale edeceği konuların, encümene gelinceye kadar ki hazırlıklarını 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 işleri Müdürlüğü; Belediye Kanununun 100. maddesinin (D) fıkrası belediye başkanına mahkemelerde belediyeyi temsil etme ve bir başkasını vekil tutma 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 içinde ki beldenin düzenini ve belde halkının sağlık ve huzurunu sağlamakla görevli zabıta kuvvetidir. Çevrenin genel temizliğinden, besin maddelerinin denetimine, beldenin genel huzurunun sağlanmasına kadar birçok görevi yerine getirir.

İtfaiye müdürlüğü, beldenin ve belde sakinlerinin yanına karşı güvenliğini sağlamakla yükümlüdür.

Trafik Őube m¼d¼rl¼ę¼, belediye sınırları içinde yapım ve bakımından sorumlu olunan yolların g¼venlięini sağlayacak alıŐmaları, Őhirii park, kavŐak trafik iŐareti ve sinyalizasyon d¼zeninin g¼n¼n Őartlarına cevap verecek Şekilde yenilenmesi çabalarında bulunur.

Temizlik işleri m¼d¼rl¼ę¼; cadde ve sokakları temizlemek, beldenin ¼plerini toplamak, foseptik kuyularını temizlemek, cadde ve sokakları sulamak ve yıkamak, Şehrin temizliği ile ilgili hert¼rl¼ işi yapmak ve ¼nlemi almakla y¼k¼ml¼d¼r.

Sağlık işleri m¼d¼rl¼ę¼, personelin ve ailelerinin muayeneleri, belediyece kontrol altında tutulması gerekli esnafın sağlık kontrollerinin yapılması ve karnelere işlenmesi, cenazelerin muayene ve defin işlemleri, ¼pl¼klerin, su birikintilerinin ilaçlanması ve işyeri açma izinleri için heyete katılma gibi g¼revleri yerine getirir.

Fenişleri m¼d¼rl¼ę¼, yol, su, aydınlatma, temizlik, sağlık vb. hizmetlerin karşılanması bu m¼d¼rl¼ę¼n g¼rev alanı içindedir.

İmar m¼d¼rl¼ę¼, b¼y¼y¼p gelişen kentlerde, halkın ileride daha sağlıklı mekanlarda oturması, çalışması, alışveriŐ etmesi, dinlenmesi ve eğlenmesine kadar hert¼rl¼ ihtiyacın çağın gereklerine uygun Şekilde karşılanabilmesi imar planlaması ile m¼mk¼n olmaktadır. İmar m¼d¼rl¼ę¼ bu hizmetleri yerine getirmek için faaliyette bulunur.

Veteriner işleri m¼d¼rl¼ę¼; 1580 sayılı kanununun 40.

bendine göre veteriner ve mezbahane hizmetlerini yürütmektedir. Kanunların ve talimatların esasları dahilinde hayvan sağlığı, menşe belgesi tanzimi ve sakatat kontrolü, imalathane ve satış yerleri kontrolü, kuduzla mücadele, başıboş kedi ve köpeklerin itlafı, mezbaha dışında kesilen kaçak et kesiminin takibi ile zabıtaca müsadde edilmeyen bozuk gıda maddelerinin imhası yapılmaktadır.

İktisat işleri müdürlüğü, belediye sınırları içinde faaliyetlerini sürdüren ekmek fabrikaları, şehiriçi taksi ve dolmuş esnafı, kasap, lokanta, pastane, şeker, berber, kuaför, 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 götürülmesigörevini üstlenmiştir.

Otobüs işletmesi müdürlüğü, sunulan ulaşım hizmetlerinin kullanıcılar açısından daha bulunabilir, ucuz, rahat ve güvenli olması için yapılan düzenlemeler ulaşım planlamasının temel amaçlarıdır. Ulaşım hizmetlerinin sunuldu-

şunda "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 (51).

Fuar müdürlüğü; belde halkına sosyal ve kültürel yönden iyi şekilde hizmet vermek için faaliyet gösterir. Fuarlar ile beldenin ekonomik yönden geliştirilmesine çalışılır (52).

B- BELEDİYE FAALİYETLERİNİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ

Daha önce belirtildiği gibi işbölümü ve basamaklar sırasının oluşturulması klasik teorinin temelini oluşturmaktadır. 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 (53).

Belediye örgütünün amacı da buldukları belde halkına çeşitli hizmetler götürmektir. Örgüt içindeki yukarı-

(51) _____, Kayseri Belediye Başkanlığı 1984-1985 yılı Faaliyet Raporu, Kayseri Belediyesi Yayını, Kayseri, 1985, s.69.

(52) A.g.k.

(53) AŞKUN, Yönetim..., s.175.

da sözü edilen çeşitli birimlerin amacı da bu hizmetleri yerine getirmektir. İtfaiye, zabıta, sağlık, temizlik işleri vb. gibi.

b) Uzmanlaşma İlkesi

Örgütte her üyenin yürütüleceği eylemler, mümkün olduğu kadar tek işlevin görülmesine ayrılmalıdır. Böylece, insan tek bir konu veya benzer konular kümesi üzerine harca- yacağı düşünsel çabayı, en ekonomik bir biçimde kullanabi- lir (54).

Belediyelerde faaliyetlerin Mali, Teknik ve İdari olarak ayrılmasının nedeni uzmanlaşmayı sağlamaktır. Bu bölümlerin başlarına da bu konularda tecrübeli kişiler geti- rilmeye 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 arasın- daki ilişkilere bağlıdır. Ancak insanlar arasındaki ilişki- ler, çok boyutludur. Bu durum, hem düzenleştirmenin önemi- ni arttırmakta, hem de durumu karmaşıklaştırmaktadır (55).

Yukarıda belediye faaliyetleri bölümlendirilirken yirmibir müdürlük sayılmıştır. Bu müdürlükler genellikle tüm belediyelerde bulunan müdürlüklerdir. Bu yirmibir mü- dürlüğün kendi içinde de çeşitli görevleri yerine getirdi- ği gözönüne alınırsa, belediye faaliyetlerinin çokluğu ve

(54) A.g.k.

(55) A.g.k.

karmaşıklığı anlaşılacaktır. Belediyede bu faaliyetlerin tümünün düzenleştirilmesi 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 (56).

Belediyelerde karar yetkisi ve yürütme yetkisi üst düzeyde toplanmıştır. Karar yetkisi meclisin, yürütme yetkisi başkanındır. Bu yetki başkan yardımcıları ve müdürlüklere aktarılsa da bunun yeterli olduğu söğlenemez. Yine de belediyede merkezleşmenin geçerli olduğu söğlenebilir.

e) Sorumluluk İlkesi

Örgütte herkes, bağlı olduğu üst veya orunlara karşı sorumludur. Astına birtakım görevler veren üst, sorumluluğunu tamamen kaybetmez. Astının yaptığı işlerde sorumluluğu devam eder (57).

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

(56) A.g.k.

(57) A.g.k.

f) Tanım İlkesi

Örgütte her orunun kapsamı, hem oruna bağlı görevler ve verilen yetki-sorumluluk, hem de öteki orunlarla ilişkileri yazılı biçimde tanımlanıp, bütün ilgililere bildirilmelidir (58).

Belediyelerde orunların 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 orunda 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 (59).

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 verebilirse de bu küçük çaplı işlerde olmaktadır.

(58) A.g.k., s.176.

(59) A.g.k.

h) Denetim Alanı

Hiç kimse, çalışmalarını birbirine bağlı beşten veya ondan fazla astı doğrudan gözetimi altında tutamaz(60).

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.

1) Denge İlkesi

Örgütte türlü birimlerin dengede tutulması zorunludur. Söz konusu dengenin sağlanmasında yetki, sorumluluk, uygunluk vb. ilkelerin rolü büyüktür (61).

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.

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 (62).

(60) A.g.k.

(61) A.g.k.

(62) A.g.k., s.177.

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.

7. BELEDİYE BİRLİKLERİ

1580 Sayılı Belediye Kanununun "Belediye, köy ve vilayet yerel yönetimlerinin birlik kurmaları" başlığı altındaki 113.maddesi ile birlik kurmanın amacı, kuruluş şekilleri ve organları açıklanmıştır.

A-BİRLİKLERİN AMACI

Birlikler, yerel yönetimlerin kendilerine kanunlarla verilen zorunlu ya da zorunlu olmayan görevlerin bir veya birkaçını birlikte yürütmek için kendi aralarında ya da diğer yerel yönetimlerle kurdukları ortak idarelerdir. Birlikleri, özel idareler, belediyeler ve köyler kendi aralarında kurabilecekleri gibi, bunlar özel idare ile belediyeler ve köyler, belediyelerle köyler arasında da kurabilirler (63).

Birlikler daha önce belediyelere bırakılmış belirli konularda etkinlik gösterebilecek ana belediyelerin yerini

(63) MUSTAFA ARIKAN, "Birlikler", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.315 (Ocak-1972), s.3.

kesinlikle olamayacak kamu tüzel kişilerdir (64).

Birlikler, yerel yönetim olgusunun ülke ve bölge düzeyinde canlı tutulmasını sağlayabilecek kuruluşlardır. Örneğin belediye birlikleri, çeşitli belediyelerin sahip oldukları araçları biraraya getirerek kentsel hizmetlerin daha etkili bir biçimde yürütülmesini sağlayabilir. Farklı mevsimlerde bir bölgede duran inşaat ve altyapı çalışmaları, iklimin elverişli olduğu bir başka alana kaydırılarak bu araçların atıl kalması önlenebilir. Ayrıca, birliğe üye belediyeler arasında kültürel alanlarda işbirliği ve bilgi alışverişi yine birlikler yoluyla sağlanabilir (65).

Birliklerin konuları, yol, imar, itfaiye, su çevre sağlığı gibi kamu niteliğinde olacağı gibi, mezbaha, ulaştırma, çöpleri değerlendirme, sergi, panayır vb. İktisadi işletme görevleri de olabilmektedir (66).

Yerel yönetim bakanlığı tarafından hazırlanmış olan "Belediyeler Birliği Norm Tüzüğü"ne göre birliklerin bu görevleri iki madde halinde belirlenmiştir. Bunlardan ilki birliklerin üretici olmalarının sağlanmasıdır. Bunun için bakanlığın bu birliklere yardımı öngörülmüştür. İkinci ise kentsel yaşantıyı yakından izleyip, düzenleme görevidir (67).

B- BİRLİKLERİN KURULMASI

Birlik kurulması Belediye Kanununun 134. ve 148.maddelerinde açıklanmıştır.

(64) A.g.k., s.48.

(65) A.g.k.

(66) A.g.k., s.3.

(67) KAZANCI, s.49.

a) Birlik Anafüzüğü

Birlik kurmak için birlik kurulacak yerel yönetimlerce bir anafüzük hazırlanır. Düzenlenen birlik tüzüğünün, birliğı oluşturacak yerel yönetim meclislerince görüşülerek bir karara varılması ve kabul edilmesi gerekmektedir (68).

b) Birlik Anafüzüğünün Onaylanması

Birlikler, birlik tüzüğünün vali veya İçişleri Bakanlığı tarafından onayı ile kesin olarak kurulmuş olurlar (69).

c) Birlik Tüzüğünde Neler Bulunacağı

Belediye Kanununun 135.maddesinde tüzükte neler bulunacağı sıralanmıştır. Bunlar; birliğın adı, merkezi, çalışma alanı, süresi, katılan yerel yönetimler, bunların görev ve yetkileri, verilecek üye sayısı, gelirleri, yararlanma birimleri, birlik meclisi gibi hususlardır (70).

d) Kamu Kurumu Olarak Birliğın Durumu

Birlikler, birlik statüsü ile kurulurlar. Kendilerini kuran ve kendilerine görev veren yerel yönetimlerin bu görevleri yerine getirme konusunda sahip oldukları yetkilere sahip kamu tüzel kişisidirler (71).

(68) AHMET SEZAI AYDIN, "Büyük Şehir ve İlçe Belediyelerinin Birlik Kurmaları", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneğı Yayınları, S.495 (Ocak-1987), s.3.

(69) BAŞARAN-BAŞARIR, "Mülki İdare...", s.4

(70) AYDIN, s.3.

(71) A.g.k.

C- BİRLİĞİN ORGANLARI

Diğer yerel yönetimler gibi birliklerin de üç organı vardır. Birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanı.

a) Birlik Meclisi

Genel karar organıdır. Birliğe dahil yerel yönetimlerin meclisleri tarafından seçilen temsilcilerden kurulur. Her yerel yönetim en az iki temsilci gönderir. Birliğe dahil köylerin muhtarları, belediyelerin başkanları, özel idarelerin encümen başkanları birlik meclisinin tabii üyesidirler. Meclisin süresi 4 yıldır. Görev ve çalışması, anathükle özel hükümler getirilmemiş ise belediye meclislerindeki gibidir (72).

b) Birlik Encümeni

Birlik encümeninin süresi birlik meclisi kadardır. Birlik başkanı, encümenin tabi başkanıdır. Belediye encümeninin görev ve yetkileri, birlik encümenine tanınmıştır. Encümen birlik meclisi üyeleri arasından seçilen dört kişiden oluşur (73).

c) Birlik Başkanı

Birlik başkanları, birliğin yürütme organıdır. Birlik meclisince en çok 5 yıl için seçilir (74). Bu seçim valinin onayı ile gerçekleşir. Birliğe özel idarelerde dahilse birlik

(72) ARIKAN, s.4.

(73) BAŞARAN-BAŞARIR, s.41.

(74) ARIKAN, s.4.

başkanı ve başkan vekili vali tarafından, birlik birkaç il dahilinde ise İçişleri Bakanı tarafından atanırlar (75).

D- BİRLİKLERİN TÜRLERİ

Belediyelerin kendilerine verilen görevlerin bir ya da birkaçını yerine getirmek için kurdukları birlikler çeşitli ölçütlere göre sınıflandırılabilir. Bunlar (76):

Yerinden yönetim birimine göre birlikler; İller arası, belediyeler arası, köyler arası, havza ve metropoliten olan birliklerdir.

Konularına göre birlikler; Ulaştırma, sergi ve fuar, sanayi tesisleri, turistik tesisler, elektrik, yol, köprü ve telefon birlikleri vb.

Sosyal amaçlı birlikler; Korunmaya muhtaç çocukları koruma birliği, düşkünler yurdu birliği ve öğrenci yurdu birliği vb.

Çeşitli amaçlı birlikler; Toplum kalkınması amaçlı birlikler, hayvancılık, çevre sorunları ve konut birlikleri vb.

İçerdiği amaç sayısına göre; Tek amaçlı ve çok amaçlı birlikler.

(75) BAŞARAN-BAŞARIR, s.41.

(76) MUSTAFA GÖNÜL, Yerel Yönetim Birlikleri, A.Ü.S.B.F. Yayınları (Doktora Tezi), Ankara, 1976, s.25.

E- BELEDİYEDE BİRLİK KAVRAMININ ÖRGÜT TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ

Belediyede birlik kavramının örgüt olarak ele alınması için öncelikle bir yapıya sahip olması gerekir. Belediye birlikleri, birlik kurulmasının yasal dayanağı olması - kuruluş şekil ve şartlarının, organlarının kanunla belirlenmiş olması- nedeniyle biçimsel bir yapıya sahiptir.

Örgüt teorisinde örgütte iki tür öge bulunmaktadır. Birincisi öz öge (eleman), ikincisi işleyiş ögeleridir. Bunlardan öz öge örgütün temelini oluşturur. Örgütün başarısı ve başarısızlığı, öz ögenin, üyeler arasındaki etkileşimlerin niteliğince belirlenir. Ayrıca her örgütte öz ögeyi tamamlayan işleyiş ögeleri de yer almaktadır. İşleyiş ögeleri, örgüt üyelerinin etkileşim niteliğini belirler. Üyelerin etkileşimleri örgütü kurar, işleyiş ögeleri ise kurulan bu örgütün etkili veya etkisiz olmasında başrolü oynamaktadır (77).

a) Eleman

Örgütün temelini eleman oluşturduğu gibi belediye birliklerinin temelini de elemanın oluşturacağı açıktır. Kanunla birlik organları başlığı altında birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanından sözedilmiştir. Bu organları oluşturacak eleman sayı ve niteliklerinden, çalışma sürelerinden bahsedilmiştir. Üst organlar kanun tarafından belir-

(77) AŞKUN, Organizasyonlarda..., s.14.

lenir. Birlik bir yol yapımı için kurulmuşsa bu işi daha evvel yapmış, yetenekli elemanlar aranacaktır. Birlik su taşıma işlemlerini yürütmek amacıyla kurulmuşsa bu işde çalışmış daha değişik nitelikli elemanlar aranacaktır. Birliğin amacının gerçekleşip gerçekleşmeyeceği veya sonucun iyi nitelikli olup olmayacağı bu elemanların özelliklerine bağlıdır.

b) İşleyiş Ögeleri

İşleyiş ögeleri, örgütün bireysel kaynaklarını, üyelerin yetenekleri, kişisel etkileri, -insan dışı kaynaklarını- her türlü fiziksel ve fiziksel olmayan araç, gereci kapsar(78). Birlik organları ve elemanları belirlendikten sonra amacı gerçekleştirecek araç ve gereçler gereklidir. Yukarıda verilen örnekleri yine örnek alacak olursak bir yol çalışmasında veya su taşıma işlemlerinde farklı araç ve gereçler gerekli olacaktır. İşin niteliğine göre önce bu araçlar belirlenmeli daha sonra bu araçları kullanacak nitelikli işgörenler bulunmalıdır.

c) Etkileşim

Belediye birlikleri birkaç belediyenin birleşmesiyle kuruldukları için bu örgütün elemanları da bu belediyelerden olacaktır. Aynı belediyedeki işgörenler arasında bile her zaman olumlu etkileşimler olmadığına göre bu değişik belediyeden gelen işgörenler arasında da olumsuz etkileşimler olması olağandır. Yöneticinin çabası etkileşimin olumsuz

(78) A.g.k.

değil olumlu yönde gerçekleşmesini sağlamaktır.

Organizasyon teorileri açısından konuyu ele aldığımızda da belediyede birlik kavramı şu şekilde açıklanabilir:

1. Klasik Örgüt Teorisi Açısından

Klasik örgütte önce bir amacın belirlenmesi gereklidir. Birliklerin de çeşitli kuruluş amaçları vardır. Daha önce sayıldığı gibi bunlar; Ulaştırma, fuar tesisleri, elektrik, su, yol işleri, korunmaya muhtaç çocuklar için çalışmalar, hayvancılık, çevre sorunları vb. şekindedir.

Daha sonra yukarıda saydığımız insan ve işleyiş elemanları sağlanıp bunlar arasında etkileşim sağlanmalıdır.

İnsan elemanı ve araç-gereç sağlandıktan sonra işbölümü gerçekleştirilir. İşbölümünün amacı zamanı yoğunlaştırmak, kısa zamanda daha iyi, verimli sonuç almaktır. Ulaştırma, yol, su, elektrik, konut çevre ile ilgili sorunların hepsi ayrı ayrı nitelikte işgücü gerektirmektedir. Belediyeler bu kanunlarda uzmanlaşmış kişileri bir araya getirerek uzmanlaşma alanlarını daha etkili hale getirmeye çalışırlar.

Uzmanlaşmanın daha etkili hale getirilmesi için işbirliğinin sağlanması gerekir ki birliklerin amacı da çeşitli hizmetleri yerine getirirken bu işbirliğini sağlamaktır.

İşbölümü yapılarak ortaya çıkan bu farklılaştırmanın daha sonra bütünleştirilmesi gereklidir. Böylece amaç yolunda birleşme sağlanır. Bu da denetim alanını gerektirir. Bu ayrı bölümlerin birleştirilip, uyumlaştırılması ile denetim

sağlanır. Denetim alanının dar veya geniş olması başarıyı etkiler. Denetim alanının genişliği de büyük ölçüde yapılan işin gerektirdiği çabaların çok yada az olmasına bağlıdır.

11. Neoklasik Organizasyon Teorisi Açısından

Neoklasik örgütte de bir amaç vardır. Tüm örgütlerde olduğu gibi belediye birliklerinde de biçimsel örgütün arkasında oluşan gölge bir örgüt, biçimsel olmayan örgüt oluşur.

Birlikler iki veya daha fazla belediyenin çalışanlarını biraraya getirmektedir. Dolayısıyla yakında olsa ayrı bölge insanlarını biraraya getirmektedir. Bu nedenle birlikte bir çatışma olması olağandır. Önce "benim belediyem daha iyi" çatışması olabilecektir. Daha sonra üst yönetimde etkili olanların taraf tutmaları, kendi adamlarını kayırması, önemli işleri kendi tarafına devretmesi de bir çatışmaya yol açacaktır. Bunun dışında teknisyenlerin, asfaltçıların, kazıcıların, mühendislerin vb. biraraya toplanması çatışmalara neden olabilecektir.

Neoklasik örgüt teorisinin bu konuda gösterdiği nedenlerden yöre, meslek ve çıkarlar birliklerinde de sözkonusu olacaktır. Burada yine bu teorinin savunduğu önder kişiliğe gerek duyulur. Birlik başkanı adil davranarak, ayırım yapmadan, sadece birlik amacını gerçekleştirmek için çalışarak ve onlara kendisi örnek olarak uyumlaştırmayı sağlamalıdır.

Belediyede birlik kavramını klasik ve neoklasik teoriden sonra modern teoride şu şekilde ele alınabilir:

111. Modern Organizasyon Teorisi Açısından

Modern teori örgütü bir bütün halinde, bir sistem olarak kabul etmektedir. Örgüt sosyal bir sistemdir ve sistem içindeki kısımları ve işlevleri ayrılmış öğeler olarak görmemek gerekir ve bölümler birbirini sürekli olarak etkiler (79).

Belediye birlikleri de çeşitli hizmetleri yerine getirmek amacıyla kurulmuş birimlerden oluşmaktadır ve bu birimler gene bir bütün olarak tek amaca hizmet ederler: Belde ve belde halkına hizmet götürmek.

Sistemin amacı; Kararlılık, büyüme ve etkileşimdir. Bu kavramları belediye birlikleri açısından ele alırsak:

1. Büyüme; Birlikler bir amaca hizmet için kurulmuşlardır. Bu hizmetleri değişen koşullarda eniyi şekilde yerine getirmek için birlikler de her örgüt gibi büyüme zorundadır. İnsan gücünün daha nitelikli olması gerektiğinde yeni elemanlarını bu koşullarda işe almalı, örgüt içindekiler için eğitim programları düzenlenmelidir. Daha gelişmiş araç-gerece ihtiyaç duyuyorsa maddi olanaklarını eniyi şekilde kullanıp onları yenilemelidir. Bugün beş kilometre yapılıyorsa yarın için altı, yedi kilometre yol yapmayı tasarlamalıdır. Elli öğrenciyi yurttan barındırabiliyorsa daha fazla öğrenciyi, daha iyi şartlarda korumayı hedef almalıdır.

(79) A.g.k., s.93.

11. Kararlılık; Birliğin amacına en etkili şekilde ulaşabilmesi için faaliyetlerini aksatmadan, örgütünü bozmadan çalışması gereklidir. Ancak hedeflenen amaca ulaşıldığında birlik işlevini tamamlayıp dağılabilecektir. Burada yine başkana büyük görev düşmekte, yaratıcı önderliğe gerek duyulmaktadır. Başkan biçimsel olmayan örgütü, biçimsel örgüte kanalize ederek, bu biçimsel olmayan yapının örgüte zarar vermesini, yıpratmasını önlemelidir.

111. Etkileşim; Sistemin gereği bir araya gelen kişiler arasında iletişim zorunludur. İletişimsiz bir grubun uzun süre birarada kalması güçtür. İletişim sonucu bu kişiler arasında bir etkileşim de olacaktır. Bu etki olumlu ya da olumsuz olabilir. Birlik içindeki kişiler duygusal olarak birbirini etkileyebilir. Eğer yönetici hakkında bir kimse iyi olmayan fikirlerini çevresine etkili bir şekilde yayarsa, diğerleri de bundan etkilenebilecektir. Etkileşim meslek ve uzmanlaşma alanında da olabilir. Aynı işi yapan kişiler bilgilerini diğerlerine aktarabilir, birimler arasında bilgi alışverişi yapılabilir. Bu yönü ile de etkileşim birlik için olumlu sonuç verir.

Sonuç olarak birliklerin yasal dayanağı nedeniyle bir örgüt oldukları ve sadece kendi kendine hizmet gören bir örgüt olmadığı, sosyal bir örgüt olduğu, temel öğesinin insan ve insanın amacını gerçekleştirmek için araç ve gereçlerin kullanılması gerektiği ve amacının eniyi hizmeti yerine getirmek için kararlılık, büyüme ve etkileşim olduğudur.

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 (80).

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

(80) İNAL CEM AŞKUN, "Yönetimde Yetki Göçerimi", ESADER, Ya.No. 72/38, C.VI, S1 (Ocak-1970), s.68.

açıklamalı, gerekli araçları sağlamalı üst düzey yöneticilerini yetiştirmek için gerekli önlemleri almalıdır (81). Ancak yetki göçeriminin açık bir çek anlamına gelmediğine dikkat etmek gerekir (82).

Yetki göçeriminde üzerinde durulması gereken konulardan biri de, sorumluluğun bölüşülmesidir. Yetkiyi göçeren üst, aslarının yaptıklarından sorumludur (83). 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 (84).

Yetki göçeriminde akla gelen sorulardan biri de üstün asta iş mi? yetki mi? sorumluluk mu? vereceğidir. Yetki olmadan görev yerine getirilemeyeceği gibi, sorumsuz eylemin görev olma niteliğinden de söz edilemez (85). Dolayısıyla yetki göçerilirken yetki devredilen kişiye sorumluluk da verilecektir (86).

Yetki göçeriminin, üst düzeyden aşağıya doğru olduğu kanısı yaygınlsa da aşağıdan yukarı ve aynı düzeydeki orunlar arasında da yetki göçerimi söz konusu olmaktadır(87).

B- YETKİ GÖÇERME ARAÇLARI

Yetki göçerme çeşitli yollarla yerine getirilebilir. Birçok durumda üstün astına bölümünün çalışmalarını uygun

(81) ÖNAL, s.100.

(82) AŞKUN, "Yönetimde...",s.68.

(83) ÖNAL, s.100.

(84) AŞKUN, "Yönetimde...", s.68.

(85) A.g.k., s.89.

(86) YOZGAT, s.300.

(87) AŞKUN, "Yönetimde...", s.70

gördüğü biçimde yürütmesini basit bir biçimde anlatması ile gerçekleşir. Bu şekilde yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde gösterilmediği için asta geniş yetki tanınmış olacaktır. Eylemleri kendi anlayışıyla yönetecek ve ast 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 (88).

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 (89).

Yetki göçeriminin yazılı yapılması halinde karşılaşılabilecek yeni durumlara uyum sağlamak güçlenebilecektir. Bu nedenle, örgüt esnekliği, görevler yerine getirilirken kolayca değişiklik yapılabilecek şekilde belirlenmelidir (90).

C- BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERME

Yetki göçeriminin nedeni iki grupta toplanabilir. Birincisi, yöneticinin tek başına yerine getirebileceğin-

(88) A.g.k.

(89) A.g.k., s.72.

(90) A.g.k.

den daha fazla görevinin olmasıdır. İkincisi, yöneticinin başka oruna atanma, hastalık, işinden ayrılma, iş gezileri gibi nedenlerle görevinden sürekli ve geçici olarak ayrılmak zorunda kalması ve örgüt çalışmalarının engellenmesidir (91).

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 küçük belediyelerde, belediyelerin kendi bünyesi içinde başkanın uygun gördüğü kişiler arasından belirlenir. Uygun görülen adayların Devlet Personel Dairesi ve Bakanlar Kurulu tarafından onaylanması ile görevlerine başlamış olurlar.

Başkan görevlerini bölümlendirerek başkan yardımcılarına dağıtır. Belediyedeki işler, Mali İşler, Teknik İşler ve İdari İşler olarak gruplara ayrılarak, her iş grubunun başına bir başkan yardımcısı atanır.

(91) A.g.k., s.71.

Başkan yardımcılarının görevleri Belediye Kanununca belirlenmiştir. Bölümleri ile ilgili işlevleri yürütmek, gerekli koşullarda 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 yardımcıları, 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 arasından 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"(92).

(92) Belediye Kanunu, Md:93.

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 (93).

Belediye başkanı ve meclisin aynı zamanda boşalması durumunda kanunun 93. maddesinin devamı şu şekilde belirlenmiştir: "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" (94).

D- BELEDİYEDE YETKİ GÖÇERMENİN KLASİK ORGANİZASYON TEORİSİ AÇISINDAN DEĞERLEMESİ

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.

(93) Belediye Kanunu, Md:60.

(94) Belediye Kanunu, Md:93.

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

a) Sosyal ve Yönetmel 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 yardımcılıkları ve yardımcılardan altında müdürler oluşturularak yetki yukarıdan aşağıya doğru göçerilmiştir.

Yetki göçerimi, yetki göçerilen kişiye hem örgütte hem de örgüt dışında saygınlık, bir sosyal statü kazandırır. Kanunda öngörölen başkan yardımcılardan, müdürler, büro şefleri bu orunları ile kendilerine bir statü sağlamışlardır. Bu orunlara 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 vb. 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 işgörenlerde kararlara katılmalı, en son yetki üstte toplansa bile yönetime katılma gerçekleşmelidir.

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

III.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 (1). İletişim olmadan bireyler arasında işbirliğine doğru ilk adım atılamayacağı gibi, iletişim olmaksızın ya da iletişimi veri olarak olmaksızın örgüt sorunlarına değinmek de olanaksızdır. Özellikle yetkinin kullanılmasında iletişim büyük önem taşımaktadır (2).

-
- (1) İNAL CEM AŞKUN, "Yönetim Haberleşmesi", ESADER Ya.No. 159/01, C.XII, S.2 (Haziran-1976), s.2.
 - (2) MERAL AŞIKOĞLU, "İşgören Yönetimde İletişim ve Şişe Cam Endüstrisinde Bir Uygulama Örneği", A.Ü.İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ya.No.136/34, (Doktora Tezi), Eskişehir, 1986, s.3.

İletişim kelimesi "common" (genel-yaygın-ortak) anlamına gelen latince "communis" kelimesinden gelmektedir. Bundan dolayı iletişim, genel bir fikri bildirmenin veya diğer bir kişiyi anlamının 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 (3).

İletişim basit olarak, bir kişiden diğerine bilgi gönderme süreci olmaktadır. Daha karmaşık biçimiyle, motivasyon için bir yol sağlanmakta ve insanları etkilemektedir. Bireyler sadece işlerinde etkinlik göstermek için değil, psikolojik ve sosyolojik tatmine ulaşmak ihtiyacındadır. İletişim bireylerin bu tür gereksinmelerini karşılayan bir araç olmaktadır (4).

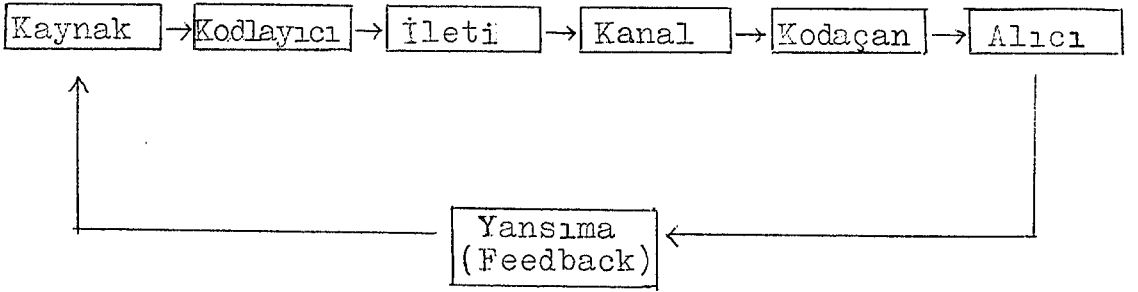
Sonuçta iletişimi, şu iki tanım ile ifade etmek olanaklıdır: Toplum yaşamının doğasında varolan ve örgütsel yapının özünü oluşturan iletişim sistemi, bireyler arası ve gruplararası ilişkileri düzenleyen bir olgudur. Başka bir açıdan iletişim, toplumsal yapının temelini oluşturan bir sistem, örgütsel yapının işleyişini düzenleyen bir araç, insancıl ilişkileri geliştiren bir teknik ve başarılı bir yönetim süreci olarak tanımlanabilir (5).

-
- (3) EDWIN B.FLIPPO-GRAY N.MUNSINGER, Management, Allyn and Bocan Company, Fifth Edition, Arizona, 1982, s.363.
 - (4) THEO HEIMAN-WILLIAM G.SCOTT, Management In The Modern Organization, Houghton Mufflin Company, Second Edition, Boston, 1974, s.316.
 - (5) ZEYYAT SABUNCUOĞLU, Örgütlerde Haberleşme Düzeni, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Ya.No.22, Bursa, 1977, s.9.

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 (6).

Bu ögeler şu şekilde gösterilebilir (7):



Şekil-3: İletişim Sürecinin Temel Ögeleri.

Kaynak; İletiyi gönderendir. Kaynak, bir kişi veya bir kurum ve örgüt olabilir (8).

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 (9).

(6) AŞIKOĞLU, s.6.

(7) Kaynak; A.g.k.

(8) İNAL CEM AŞKUN, "İşletmecilik ve İletişim", ESADER, C.XVIII, S.1 (Ocak-1982), s.9

(9) ZEYYAT SABUNCUOĞLU, Endüstriyel Davranışlar, BURSA İ.T.İ.A. İşletme Fakültesi Ya.No.10, Bursa, 1972, s.163.

Kodlama; Bir düşüncenin ilettime hazır biçime konulmasıdır (10). Kodlama semboller, sinyaller yardımıyla yapılır. Her simge veya sinyal farklı bir bilgiyi ifade eder (11).

Kodaçma; Algılanan bir uyarının yorumlanarak anlamlı bir biçime, sokulmasıdır (12). Başarılı bir iletişim, iletiyi alanın onu çözmesi ve anlam vermesi ile mümkün olmaktadır (13).

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, yayın kanalı, sesli veya sessiz film, teleks vb. (14).

Alıcı; Kaynağın gönderdiği iletiye hedef olandır (15). İleti, alıcıya ulaştıktan sonra alıcı, bu iletiyi, anlayışının, sorumluluk duygusunun, menfaatinin süzgeçlerinden geçirerek kendi bireysel amaçlarına göre çözer (16).

Yansıma; Alıcının kaynağın iletisine verdiği yanıttır. Yansıma, kaynağa iletişimin etkili olup olmadığını bildirir. İki tür yansıma vardır. Olumlu yansıma kaynağın amaçlamış

(10) AŞKUN, "İşletmecilik...", s.9.

(11) AŞIKOĞLU, s.7.

(12) AŞKUN, "İşletmecilik...", s.9.

(13) AŞIKOĞLU, s.7.

(14) SABUNCUOĞLU, Endüstriyel..., s.163.

(15) AŞKUN, "İşletmecilik...", s.10.

(16) YAŞAR GÜRGEN, İşletmelerin Yönetiminde Haberleşmenin Önemi, Koşulları ve Çukurova'daki Uygulamaları, Adana İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Adana, 1972, s.14.

olduğu etkiye ulaşıldığını bildirir. Olumsuz yansıma, kaynağa alıcı üzerinde amaçlanan etkinin elde edilemediğini bildirir. Kaynak, bu durumda iletisini yenilemelidir (17).

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 (18).

Bir verici-bir alıcı durumunda kaynak karşısında bir tek alıcı vardır. Kaynak iletisini 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. İleti doğrudan doğruya kaynaktan alıcıya ulaşmaktadır (19).

Bu süreç ters yönde de işleyebilir. Ancak bu durumda iletişim süreci yine tek yönlüdür. Alıcının iletiyi ne ölçüde algıladığı anlaşılamadığı için ortaya çıkacak sonuçların değerlemesi de mümkün olmayacaktır (20).

b) İki-Yönlü İletişim

İki yönlü iletişime etkin iletişim süreci ya da yansıma süreci de denmektedir. Yansıma süreci, gönderilen

(17) AŞKUN, "İŞletmecilik..", s.11.

(18) SABUNCUOĞLU, Orgütlerde..., s.15.

(19) A.g.k., s.16.

(20) AŞIKOĞLU, s.10.

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 (21).

D- ÖRGÜTSEL VE YÖNETSEL İLETİŞİM

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

a) Örgütsel İletişim

Örgütsel iletişim, grupların ötesinde, örgütün işleyişi ve amaçlarının gerçekleştirilmesi ile ilgilidir (22).

Örgütsel iletişim, toplumsal bir sistem olarak örgütün biçimsel ve biçimsel olmayan yapıları ile bu yapılar ve belli bir örgütün yakın, uzak çevresinde ilişkisi olduğu diğer örgütlerle kendi arasında, doğal ya da düzenlenmiş yaşayış amaçları düzleminde, kişilere, gruplara, amaçlara uygun araç, yöntem ve politikalara bağlı etkileşim olgusudur, şeklinde tanımlanabilir (23).

Örgütsel yapının başarısı büyük ölçüde yatay ve dikey iletişim kanallarının sağlıklı işleyişine bağlıdır. Bu kanallarda meydana gelebilecek bir tıkanıklık, örgüt-

(21) SABUNCUOĞLU, Endüstriyel..., s.166.

(22) AŞIKOĞLU, s.23.

(23) İNAL CEM AŞKUN, "Örgütsel İletişim ve Küçük Grup Boyutları", KURGU, E.İ.T.İ.A. Ya.No. 248/168, İletişim Bilimleri Fakültesi Ya.No.4, 5, 34 (Ekim-1981), S.3; AŞKUN, "İşletmecilik...", s.5.

sel mekanizmanın durmasına neden olabilecektir (24).

Örgütsel iletişim birbirine bağlı iki grupta incelenebilir. Örgüt içi iletişimde, biçimsel ve biçimsel olmayan örgüt yapısına bağlı olarak (yukarıdan aşağıya-aşağıdan yukarıya-yatay iletişim vb.) örgüt dışı iletişimde de (halkla ilişkiler vb.) incelenebilir (25).

b) Yönetmel İletişim

Yönetmel iletişim, üstün emir ve buyruklarını astlara ileten, planların astlarca anlaşılmasını ve astların da raporlarla, yapılan işler hakkında üstün bilgi sahibi olmasını sağladığı, yöneticilerin uygun yargılarda bulunup, doğru kararlar almasına etki eden, yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya doğru işleyen iki yönlü bir süreçtir (26).

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, düzenleme sağlanamayacak, yöneticiler, astlarının beklentilerini, emir ve yönergelerin uygulanıp uygulanmadığını bilemeyecek, onları denetleyemeyecektir (27).

Bu nedenledir ki yönetici, yönetim işlevlerini (planlama, örgütleme, yürütme, düzenleme, denetim ve

(24) SABUNCUOĞLU, Endüstriyel..., s.169.

(25) AŞIKOĞLU, s.23.

(26) AŞKUN, "Yönetimde...", s.4.

(27) AŞIKOĞLU, s.37.

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 (28).

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 (29).

a) Dikey Boyut

Dikey iletişim, yönetimin üst basamağından en alt basamağına kadar olan sahada oluşan iletişimdir. Bu tür dikey iletişim yukarıdan aşağıya doğru olmaktadır (30). Bu tip iletişimde siyasetler, usuller kurallar ve işçizelgelerini içeren emirleri, bilgi talepleri ve belli bir konuda grup uyuşumunu sağlayacak bilgileri iletme çabaları içerir (31).

İşletmenin amaçları doğrultusunda alınan kararların etkin biçimde uygulanması isteniyorsa, geridönme olayının işlenmesi gereklidir. Bu aşağıdan yukarı doğru olan iletişimle sağlanır (32). Bu tip iletişim astların gerekli bilgileri üstlere verme aracı olmaktadır. Yukarı doğru ile-

(28) AŞKUN, "Yönetimde...", s.3.

(29) A.g.k., s.22.

(30) GÜRGEN, s.23.

(31) HALİL CAN-MERAL TECER, İşletme Yönetimi, TODAİE Ya.No.169. Ankara, 1978, s.61.

(32) SABUNCUOĞLU, Örgütlerde..., s.37.

tişim genellikle astın verdiği raporlar ve tepkilerden oluşmaktadır (33).

b) Yatay Boyut

Aynı düzeydeki yöneticilerin ortaklaşa bağlı oldukları üst kademeye başvurmadan, karşılıklı olarak kendilerini ilgilendiren konularda işbirliği yapmaları halinde yöneticiler arasında meydana gelen ilişkilerdir (34).

Yatay iletişimin en önemli işlevi çeşitli örgütsel birimler içinde ve arasındaki eylemlerin eşgüdülenmesini sağlamasıdır (35).

c) Örgüt Dışı Boyut

İşletmeler diğer işletmelerle, çevreleriyle sürekli iletişim halindedirler. İşletmeye dışarıdan gelen bilgiler, örgütün karar alıcı organlarının yapıda, programlarda ve davranışta sürekli düzenlemeleri ve ayarlamaları yapmalarına olanak verir (36). 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(37).

(33) CAN-TECER, s.161.

(34) AŞIKOĞLU, s.32.

(35) CAN-TECER, s.163.

(36) AŞKUN, "Yönetimde...", s.24.

(37) SABUNCUOĞLU, "Örgütlerde...", s.102.

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 yardımcılarını ile başkan ve meclis arasındaki toplantılarda olmaktadır. Bununla ilgili olarak

belediye kanununda çeşitli maddeler bulunmaktadır.

Öncelikle başkanın meclisi toplantıya çağırması için bir ileti gereklidir. Madde:55'de başkanın adi ve olağan-üstü 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 başkanın 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 kaynak 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 orun, kararlaştırılan faaliyetlerin ne kadarını ve nasıl gerçekleştiğini izleyebilmektedir. Bu tip iletişim işin gerçekleşmesi için gerekli olan araç, gereç, malzeme ve insangücü istemi şeklinde olmaktadır. İstekler üst yönetime ulaştırılır, 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 alınmasından 48 içerisinde belediyenin kapısına asılarak halkla ve ilgili kişilere duyurulması gerektiği belirtilmiştir. Bunun dışında halka duyurulacak ilanlar, belediye yayın bürosu tarafından halka duyurulur. Ayrıca müzayede 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 bildirilir.

d) Belediyede Biçimsel İletişim ve Biçimsel Olmayan

İletişim

Yukarıda sözü edilen iletişim biçimleri belediyelerin biçimsel iletişimini oluşturmaktadır. Bunun dışında belediye örgütü içinde biçimsel olmayan iletişim de oluşur. İşin akı-

şı içinde hemen görüşülmesi gereken durumlarda üst ve astlar arasında telefon görüşmeleri, karşılıklı görüşmeler, olağan-üstü durumlarda normal toplantılar dışında 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 yardımları ile meclis arasında yoğunlaşmıştır. Bunun en önemli nedenin belediye örgütünün yönetiminin de bu organlar arasında bölüşülmüş olmasından kaynaklandığı kolayca söylenebilir. Bu nedenle kânun da meclisin, encümenin toplantıları ile ve bu 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 yerle-

re, 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 yansımaya sağlamaktadır.

b) Yatay İletişim Açısından

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

Belediyelerde işler hernekadar 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 davranmamıştır. Bölüm yöneticilerinin başkanın emri ve sorumluluğu altında bulunması nedeniyle bu tür iletişimin doğruluğunun ve açıklığının 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 ağızından 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 iletişiminde örgütlerde varolması gerektiğini belirtir. Biçimsel olmayan iletişimin iyi kullanılırsa örgüte zararlı olmaktan çok yararlı olabileceğini de savunur. Herikitür iletişim belediyelerde gerçekleştiğini gördük. Her örgütte olduğu gibi belediyede de iletişimin heriki 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, olay-

ları 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 anlaşılabilircek 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 vb.) çalışanların emirleri anlayıp anlamadığı önem taşımaktadır. Bu tür işçilerin haklarını koruma açısından iletişim ise onlar ile değil onlar adına sendikalarla gerçekleşir.

de planların hazırlanmasında her kademede iletişim büyük önem taşımaktadır. Öncelikle başkan yardımcıları kendi bölümleri ile ilgili olarak bünyesindeki müdürlüklerden elle-
rindeki araç-gereç, personel sayısı, niteliği gibi konular hakkında bilgi alırlar. Başkan yardımcıları ile biraraya ge-
lerek kendi bölümlerinin isteklerini, sorunlarını öğrenir, tartışılır ve çözüm yolları bulunmaya çalışılır. Daha sonra başkan alınan kararları meclise sunar. Mecliste de bu karar-
lar 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 neden-
le 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 plan-
lar hazırlanmaktadır.

Planların uygulama safhasında, faaliyetlerin plana uy-
gun yürütülüp yürütülmediği, sapmaların olup olmadığı, alına-
cak önlemler, raporlarla ve başkan ve yardımcılarının yaptığı toplantılarla izlenmekte, yapılan değişiklikler yine sözlü ve yazılı buyruklar ile işgörelere duyurulmaktadır.

Görüldüğü gibi planların hazırlanması ve uygulanması safhasının her döneminde iletişim vazgeçilmez bir olgu olmak-
tadır.

b) Örgütleme İşlevi Açısından

Belediyeler topluma hizmet götüren kuruluşlar olarak birçok görevi yerine getirmektedirler. Çok sayıda görevi yerine getiren belediye örgütünün yine 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 işleri, İmar işleri, Su işleri, Otobüs, İktisat işleri, İtfaiye, Temizlik vb. gibi.

Tüm bu bölümlerin başına müdürler atanmıştır. Müdürün işlerini görmede kolaylık sağlayacak büro işgörenleri ve işleri gören işgörenler sağlanmıştır. Başkan yardımcıları ve müdürler ile diğeri 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, yardımcıları, müdürler ve diğer işgörenler yolunu izleyerek uzun bir emir-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 birbiriyle işbirliği halindedir. Bölümler arasındaki iletişim eksikliği veya yanlış anlamlar işleri büyük ölçüde aksatacaktır.

Emir ve yönergeler verildikten sonra emir ve yönergelerin nederece 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 müdürlerle, yardımcılarında 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 aralarının

da iyi bir iletişim ağı kurulmalıdır. Başkan neler olup bittiğini zamanında öğrenmeli ve gerekli düzenlemeleri yapıp emir ve yönergelerini iletmelidir. Ayrıca faaliyetlerin yerine getirilmesi sırasında bölümler birbirleriyle yardımlaşma halindedirler. Bu nedenle bölümler de birbirinin ne yaptığını bilmek zorundadır. Bölümler, birbirleriyle iletişimde bulunmadıkları 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 dalayısıyle iletişim aracı büyük ölçüde yazılı raporlardır. Ayrıca sözlü rapor verme de uygulanmaktadır.

f) Yönetici Yetiştirme Açısından

Başkanın işgörenlerle ilgili durumları zamanında izlemesi gerekmektedir. Hangi birimin ne nitelikte elemana ihtiyacı olduğunu, işgören sorunlarını bilmelidir. Belediyenin toplum içindeki önemi açısından belediyelerin iyi yetişmiş elemanlara ihtiyacı vardır. Belediyede işgören yetiştirme, seminer ve kurslar ile sağlanmaktadır. İşgören yönetimindeki bir aksaklık diğer bölümleri de etkileyecek, örgütte huzursuzluk başgösterecektir. İşgören yönetimi açısından iletişime ve yetiştirmeye önem verildiğinde, işgören işlevlerinde ve dolayısıyla diğer işlevlerde sorunu olmayacaktır. Sorunlar iyi yetişmiş elemanlar tarafından zamanında belirlenecek, ilgili yerlere iletilecek ve gerekli önlemler alınabilecektir.

B- BELEDİYEDE YÖNETSEL İLETİŞİMİN TEORİ KARŞISINDA ELEŞTİRİSİ

Yönetisel bir iletişim modelinin şunları içermesi gerekmektedir (38)

- a. Bilgi üretici kaynaklar ve onu kullanacak alıcılar,
- b. Bilgi taşıyıcı araçlar-simgeler,
- c. Bilgi dağıtıcı bir kanal.

Yukarıda anlattıklarımızı bu maddeler altında yeniden ele aldığımızda; Bilgi üretici kaynakların ve bu bilgileri

(38) AŞKUN, Yönetim..., s.121.

kullananların belediyede kademe kademe olduğunu hatırlarız. Meclis bir yerde ana kaynak, daha sonraki başkan ve yardımcıları ile müdürler hem kaynak hem alıcı durumundadır. Daha alt kademelerde bu bilgileri değerlendiren ve geri bildirimini sağlayan kademelerdir. İkinci madde bilgi taşıyıcı araçlar simgeler açısından da, bilgi taşıyıcı araçların yazılı ve sözlü olarak gerçekleştiği belirtildi. Bu araçlar ile yatay, dikey ve örgüt dışı iletişim en iyi şekilde gerçekleştirilmeye çalışılıyor. Son madde bilgi taşıyıcı kanal; Belediyede en üst kademededen, işçisine kadar uzun bir şekilde gerçekleşiyor.

Örgütlerin farklı amaçlarını başarmak için iletişim eylemlerinde çeşitli yollar kullanılmaktadır. Bu görüşe göre söz konusu eylemleri ve bunların belediyedeki durumunu şöyle özetleyebiliriz:

a. Programlanmamış eylemler için iletişim: Bu tür iletişim tek tek "konuşma ve dinleme" fiillerini kapsar. Her türlü söylenti, dedikodu, konuşma bu gruba girmektedir (39).

Belediyelerde biçimsel olmayan iletişim konusunda bu tür iletişime değinilmişti. Söylenti, dedikodu gibi iletişim örgüt için hem yararlı, hem de yıpratıcı olabilir. Başkanın ve diğer yönetici statüsündeki kişiler bu tür söylenti ve dedikoduların örgüt yararına olmasına çalışmalı, yıpratıcı söylentileri önlemelidir.

b. Günlük ayarlama ya da düzenleştirme işlemlerini kapsayan programları başlatma ve yerleştirme için iletişim:

Böyle bir iletişim rutin ve yenilikçi süreçleri dengeleme öngörür (40).

Belediyede planlamadan başlayarak her aşamada iletişim önemli bir rol oynamakta. Planlama kararlaştırılan eylemlerin yürürlüğe girmesi ve bu eylemlerin aksamadan yürümesi için planların iyi anlaşılması, emir-kumanda zincirinin iyi işlemesi gerekir. İşlerin yürümesinde bazı standartlar geliştirilir. İletişim içinde bazı standart formlar geliştirilir. Böylece işlerin daha kolay ilerlemesi sağlanmış olur.

c. Stratejileri uygulamaya ilişkin verileri sağlama için iletişim: İletişimin bu türü karar alıcılara bilgi sağlayarak onlara bir önceki bölümde sözü edilen programları yürürlüğe koyma olanağı verir (41).

Belediyede bir yıllık planlarda da, beş yıllık planlarda da daha önceki yıllarda yapılan işler gözönünde bulundurulur. Gelirler ve giderlerin hesaplanmasında önceki yılların raporları incelenerek, örnek olur.

d. Programlara katılmayı sağlama iletişimi: Bu iletişim ile bireylerin güdülenmesi amaçlanır. Bu tür iletişim genelde üst-ast ilişkilerinde görülür. İşbaşında kişileri çalıştırma yöntemi niteği taşır. Yönetimde insan ilişkilerinde en çok kullanılan iletişim türüdür (42).

Bu tür iletişim yürütme işlevinde etkili olmaktadır. Başkan ve diğer üst kademe yöneticileri, işgörenlerine yapılacak işler hakkında yeterli bilgi vermeli, onların da

(40) A.g.k.

(41) AŞKUN, Yönetim..., s.121.

(42) A.g.k., s.122.

kendilerini önemli hissetmelerini sağlamalı, sadece verilen emirleri yerine getiren kuklalar gibi davranmamalıdır. Belediyede ise bu tür iletişim daha çok üst yönetimde kalmakta, alt basamaklara inmemekte.

e. Eylem sonuçlarına ilişkin bilgileri sağlayan iletişim: Bu tür iletişim, karar alıcılara denetleyici bilgilerin dönüşünü sağlar (43).

Geri besleme ile emirlerin yerine getirilip getirilmediği izlenir. Yapılacak işin yerinde izlenmesi veya raporlar ve sözlü anlatım ile bu sağlanır. Belediyede daha çok yapılan harcamaların planlara uyup uymadığı izlenir. İşgörenlerin istek, ihtiyaç ve işle ilgili önerileri konusunda bu tür iletişime önem verilmemektedir.

(43) A.g.k.

12. BELEDİYEDE BİÇİMSSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI

Biçimsel olmayan örgüt yapısını neoklasik teori sistematik bir anlayışla ele alıp, bunun örgütün biçimsel yapısı üzerindeki etkisini incelemiştir (44).

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 ödellerin de ön planda tutulması gerektiğini savunmuşlardır. Neoklasik görüşün savunduğu biçimsel olmayan yapıda esneklik fazladır, örgüt noksan tanımlıdır. Örgüt üyelerinin ilişkilerinin niteliği ve amaçları belirsizdir (45). Neoklasik teori açısından biçimsel olmayan örgüt için dört etken vardır. Bunlar, yöre, meslek, çıkarlar ve özel durumlardır (46). Belediyeler açısından bu dört etkeni ele alırsak;

(44) AŞKUN, Organizasyon..., s.60.

(45) DERELİ, Organizasyonlarda..., s.82.

(46) AŞKUN, Yönetim....., s.200.

A- YÖRE

Yöre, sürekli olarak grupların meydana gelmesinde, insanların sık sık temasını sağlayan önemli bir ögedir. Günlük alışılmış yaşantıda yöre, kimin kimi göreceğini bilirleyen başta gelen bir koşul veya etkindir (47).

Bu açıdan belediyelere baktığımızda, belediyenin temelinde bu yöre kavramı olduğu söylenebilir. Belediyelerin kuruluş amacı, kuruldukları yerin sınırları içinde hizmet görmek 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 (48).

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 organizasyonunun oluşmasında önemli rol oynar. Bazı kişiler, aynı yerde, aynı meslek

(47) A.g.k.

(48) A.g.k.

dalına giren benzer işleri yaparsa da, çıkarları arasındaki farklılıklar onların büyük bir grup yerine, küçük gruplarda toplanmalarına yol açar (49).

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, söglenti vb. 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 politikadaki değişmeler ile örgüt içindeki

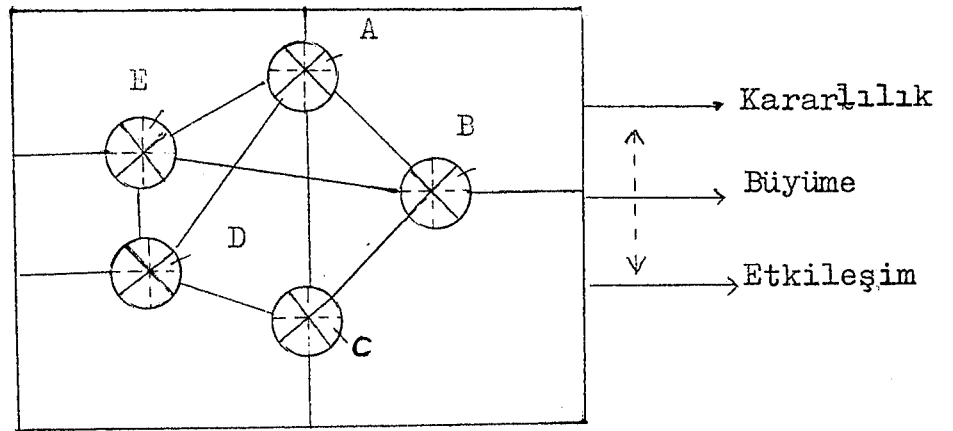
yerlerinin değiştirilmesi vb. olaylar çatışmalara yol ağan özel durumlardır (50).

Neoklasikler örgütte insan unsuruna önem verirken, klasikler bu unsuru gözardı ederek örgütü ön planda tutmaktadır. Belediyelerde işgörenler sadece örgütün amacını gerçekleştirecek bir araç olarak görülmemektedir. Ancak neoklasik teoride olduğu gibi onların duyguları istekleri olduğu, sosyal bir varlık oldukları da kabul edilmemektedir. Daha belirgin söğlenirse günümüzde henüz hiçbir kurumda bu konuda yeterli çalışma yapılmamaktadır. İşgören çıkarları sendika vb. çalışanların haklarını koruyan kurumlarla yapılan anlaşmalarla korunmaktadır. Manevi ödüllerin işgörenin morali üzerinde olumlu etki yapacağı düşünölmektedir. Memurlarda senesini dolduranın atanmasının yapılması, maaşının arttırılması ve diğer işgörenlere de verilen yiyecek, giyecek maddeleri ödöl olarak görölmektedir. Bu tür ödüllerin verilmesi onları örgüte bağlayıcı etken olarak ele alınmamakta, 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 (51).

Modern teoride sistem analizi şu şekilde gösterilebilir (52).



Şekil-4: Sistem Analizinin Çerçevesi

(51) AŞKUN, Organizasyon..., s.98.
(52) Kaynak, AŞKUN, Yönetim...,100.

Dikdörtgen şeklindeki büyük kutu örgütü göstermektedir. Sistem içindeki küçük daireler örgütün bölümleridir. Kesikli çizgiler bölüm içi etkileşimi, düz kesiksiz çizgiler bölümlerarası etkileşimi gösterir. Birbiriyle birleşen kesikli ve kesiksiz düz çizgiler ise sistemin bölümlerini birbirine bağlayan uçlardır. (A) bireyleri, (B) biçimsel örgütü, (C) biçimsel olmayan örgütleri, (D) statü yapısını ve rolleri olabilen sistemleri, (E) çalışma ortamının fiziksel çevresini temsil etmektedir. Birbirine bağlı kesikli ve kesiksiz düz çizgiler, haberleşme, denge ve kararı ifade etmektedir. Sistem belirli bazı amaçlara erişme çabasıdadır. Bu amaçlarda Kararlılık, Büyüme ve Etkileşimdir.

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 (53).

Bireyin kişilik yapısı örgütü ve örgütte çalıştığı birimi etkiler. Belediyeler topluma hizmet götüren kuruluşlar olarak iyi bir örgüt yapısı ve yönetime sahip olmalıdırlar. Bu yapıyı gerçekleştirmek için en başta örgütü yöneten ki-

(53) AŞKUN, Organizasyon..., s.99-100.

şinin "yönetici kişiliğinin" yetiştirilmesi gerekmektedir. Yönetici kişiliği, yöneticinin Atatürkçü bir kişilik taşıması ile mümkün olabilmektedir (54).

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

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.

(54) İNAL CEM AŞKUN, "Yönetici Kişiliğinin Atatürk İlkeleri Temeline Göre Geliştirilmesi", ESADER, C.XVI, S.1 (Ocak-1980), s.36.

lıdır. 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 inceleyerek gözlemlenebilen sonuç şöyle olacaktır:

a) Yönetim Yetkisinin Demokratik Özelliği

Atatürk ilkelerine göre yönetim yetkisi demokratik yolla edilmelidir (55). 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 (56). Belediye başkanının ve başkanın atadığı üst yönetimin siyasal etkinlikler ile belirlenmesi, belediye amaçlarını sap-

(55) A.g.k.

(56) A.g.k.

tarken 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.

c) Ulusal Birlik Niteliği

Atatürk ilkelerine göre, örgütte işbirliği ulusal birlik temelinde dayanmalı ve bölücü, yıkıcı kümelerin oluşmasına izin verilmemelidir (57). 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 (58). Bu tür davranışlar büyük ölçüde başkanın kişiliğine ve siyasal görüşlerine bağlı olmaktadır. Bazı yöneticiler, kendi kişisel duygularını bastıramıyarak 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 men-

(57) A.g.k.

(58) A.g.k.

faatleri 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.

e) Örgütlenme İşlevi Açısından

Örgütlenme işlevinin Atatürk İlkeleri ile özdeşleşebilmesi için gereksiz bürokratik ve mevzuat engellerinin ortadan kaldırıldığı bir örgüt yapısı oluşturulmalıdır (59). Ancak belediyelerde bu bürokratik ve mevzuat engellerine büyük ölçüde rastlanmaktadır. Kırtasiyecilik, bugün 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 (60). 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 bağliyacak değerler yaratılmamışsa sabah

(59) A.g.k.

(60) A.g.k.

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 oluşturmaları, her bireyin örgüt için gerekli birer eleman olduklarını hissettirmelidirler.

g) Düzenleştirme İşlevi Açısından

Düzenleştirmenin Atatürk ilkelerine uygulanabilmesi, güç toplayıcı, birleştirici yollar izlemek, geliştirici merkezci güçlerin bunları durdurucu merkezkaç güçlerin etkisinden kurtarmak ile gerçekleştirilir (61). Başkan örgüt içinde yukarıda belirtilen olayları önlemeli, işten kurtarmayı, vurdumduymazlığı, görevini kötü kullanmayı engellemelidir. Düzenleştirmenin sağlanabilmesi için belediye bünyesinde 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 hissetmeleri 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

(61) A.g.k.

uyandırılmamalıdır (62). 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 kendisinde merkezi güçler tarafından denetim altında tutulmaktadır. Bu belediyenin özerkliğini engelleyen bir şey gibi görülmekte bulunduğu yerin ve halkının ihtiyacını karşılamak için üzerine büyük yükler düşmesi nedeniyle gerekli olmaktadır.

1) 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, geliştirilmesi 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 birçok 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.BELEDİYELERİN
YÖNETİM YAPISI

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

A- YÖNETİM KAVRAMI

Yönetim, kısaca örgüt denilen yapının çalışmasını sağlayan güç olarak tanımlanabilir (1). Örgüt içinde, bir bölüm ya da bireyin görevini yapabilmesi, öteki bölüm ya da bireylerin görevlerini yapmasına bağlıdır. Bu bölümler ve görevliler arasındaki ilişkileri düzenleyecek, görevleri bağdaştıracak, bireyleri elverişli oldukları yerlere yerleştirecek, kısaca örgütü belirli bir amaca yöneltecek bir güce ihtiyaç vardır. Bu güç yönetimdir (2).

Yönetim kavram olarak değişik biçimlerde tanımlanabilir:

Yönetim; En basit anlamıyla bir amaca ulaşma yolunda girişilen iş ve eylemlerin toplamıdır (3) veya örgütün tüm

(1) AŞKUN, "Örgütsel", s.3.

(2) MEHMET YAZICI, Örgütlenme ilkeleri, İ.Ü.İ.T.İ.A. Ya.No.52, İstanbul, 1971, s.31.

(3) AŞKUN, Yönetim, s.1.

ögelerine, planlama, düzenleme, yürütme ve kontrolle, hareket ve yön verme gücüdür (4) şeklinde tanımlanabilir.

Başka bir açıdan; İnsanlar aynı amacı gerçekleştirme amacıyla biraraya gelerek örgütü oluştururlar. Bu yapı ile insanlar tek başlarına başarabileceklerinden daha çok şey başarabilirler. Örgütün başarısı ya da başarısızlığı kaynakların nasıl elde edildiğine ve kullanıldığına bağlıdır. Amaçları gerçekleştirmek üzere kaynakların bileşimi ve kullanımını yönetim olarak adlandırılmaktadır (5).

Yönetim, işletmenin ya da kurumun amaçlarına başkalarıyla birlikte ulaşma, diğer bir deyişle başkalarına iş yaptıрма, onların yardımını sağlama işlemidir. Bu süreç içerisinde işi yaptıranlar yöneticiler, işi yapanlar da yönetenlerdir. Yönetim dilinde yönetenlere üst, yönetilenlere ast denmektedir (6).

Bu şekilde yönetim eylemlerini bir kurum ya da işletme gibi örgütlenmiş bir topluluk veya grupta görev alarak yerine getiren birey ya da birey gruplarına da yönetim organları denir (7).

Yönetim sürecinin başlıca özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir (8):

1. Yönetimde yöneten ve yönetilenin insan olması nedeniyle yönetim insancıl bir özellik taşımaktadır.

(4) YAZICI, s.3.

(5) DAVID HAMPTON, Comteparary Management, Mc. Graw-Hill Company, Second Edition, (?), 1981, s.7.

(6) AŞKUN, Yönetim s.1.

(7) CEMALCILAR-BAYAR-AŞKUN, s.89; AŞKUN, Yönetim, s.1.

(8) AŞKUN, Yönetim, s.2.

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 insanı 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 süreci evrenseldir.

ix. Yönetimde düzeltmeyi sağlayacak bir önderin yeterli olması, yönetime bireysel özellik kazandırmaktadır.

x. Yönetim sürecinin bir yönü karar alma, diğer yönü kararın uygulanmasıdır.

xi. Yönetimde sınırlı olan zamana çok şey sığdırmak ilkedir.

xii. Örgütü yönetme eylemi senet niteliği taşır.

B- PLANLAMANIN TANIMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE PLANLAMA

Planlama, yönetimin ilk fonksiyonudur. Belediyelerdeki planlama çalışmalarından önce genel olarak planlama işlevine değinmek yerinde olacaktır.

a) Tanım

Planlama, gerçekleri araştırma, değerlendirme, karşılaştırma ve bunlar arasında seçim yapma işlemidir (9). Planlama, örgütlerin amaçlarına ulaşmak için neyin kim tarafından yapılacağını önceden belirleyen bir süreçtir (10).

Planlama her zaman geleceğe dönüktür. Planlama, bir girişimcinin o anda bulunduğu noktadan, varmak istediği noktaya erişmesini sağlar. Gelecekteki olayın bir rastlantı olarak oluşmasını önlemek ve düzenle gerçekleşmesini sağlamak için yapılır (11).

Planlama, bir tercih, seçim ve karar süreci, geleceğe dönük işlemdir. Planlama belli bir süreyi kapsar ve örgüt kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasını sağlamak amacıyla yapılır (12).

b) Planlamanın Yarar ve Sakıncaları

Planlamanın başlıca yararları: yöneticinin dikkatini amaçlar üzerine çekmesi; Çabaların düzenlenmesinin sağlanması, daha rasyonel kural ve ilkelerin geliştirilmesine yol açması; Yetki göçeriminin kolaylaştırması; Tüm olanakların amaca yöneltip, yöneltmediğini kontrol etmesi şeklinde özetlenebilir (13).

(9) EROL EREN, "Örgütlerde Planlama Süreci", ORGANİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Dergisi, S.9 (Ağustos-1981), s.19.

(10) TOSUN, s.47.

(11) YAZICI, s.12.

(12) MELİH TÜMER, Yönetim ve Yönetici, İ.Ü.İ.T.İ.A. Yayınları, İstanbul, 1985, s.98; TOSUN, s.98.

(13) AŞKUN, Yönetim; TÜMER, s.102.

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 tembelliğe alıştıracaktır veya yetenekli yöneticileri engelleyebilir, olarak belirlenir (14).

c) Plan Çeşitleri

Planlar, amaçlar, bir kerelik planlar ve sürekli planlar olarak üçe ayrılmaktadır.

Amaçlar, planlama ile erişilmek istenen durumları ifade etmektedir. Amaçlar, kuruluşların gelecekteki faaliyetlerin kapsamını ve yönünü belirler (15).

Bir kerelik planlar, belli bir durumda izlenecek hareket tarzını belirler ve ulaşınca sona ererler. Bir kerelik planlara, genel veya ana programları, projeler, özel programlar ve ayrıntı planları örnek verilebilir (16). Genel veya ana programlar bir amacın gerçekleşmesi için gerekli olan aşama ve adımları herbirinden sorumlu olan kişiler ve her bir aşamanın süresini belirleyen planlardır (17). Özel programlar, bitiş süreleri kesin olarak belirtilmeyen, uzun sürebilecek sorunlara çözüm bulmayı tasarlayan planlardır. Ayrıntı planları, genel programların, proje ve özel programların uygulanabilmesi için gereklidir (18).

(14) Agk.

(15) EREN, s.21.

(16) AŞKUN, Yönetim, s.10.

(17) TOSUN, s.58.

(18) AŞKUN, Yönetim, s.10.

Sürekli planlar, belli bir durumda izlenecek yolu gösteren, bir kararın aynı durumla karşılaşıldığında tekrar uygulanabilecek planlardır. Sürekli planlar politika, yöntem, geniyöntem ve standart yöntemlerdir (19). Politikalar, karar verme işleminin yapılacağı alanı, konuyu belirler (20). Yöntem ve geniyöntem, hareket yönünü gösterirler (21). Standart yöntemler, işlerin en iyi nasıl yerine getirileceğine ilişkin kuralların belirlenmesidir (22).

d) Belediyede Planlama

Belediye faaliyetlerinin tümü İntizarı Bütçe adı altında hazırlanan plan ile gerçekleştirilir. Belediye Kanununun Belediye Bütçesi başlığındaki 6. fasılın C/119'uncu 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 verir" (23), denmektedir.

Bütçenin hazırlanması ile ilgili olarak da, "belediye bütçesi, belediye başkanı tarafından hazırlanarak ilgili yılın Eylül ayı başında encümene verilir. Encümen bütçeyi iki ay içinde incelemekle ödevlidir. Hazırlanan bütçe gerekçeyle birlikte başkan tarafından Kasım ayının birinci günü meclise verilir" (24), denmektedir.

(19) Agk., s.12.

(20) ARİF EFE, "Bir Yönetim İşlevi Olarak Planlama", VERİMLİLİK, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, 1981, s.10.

(21) EREN, s.24.

(22) EFE, s.10.

(23) Belediye Kanunu, Mad:119.

(24) Belediye Kanunu, Mad:120.

cağı belirlenmiş olur.

Bütçede öncelikle bir yıl önceki gelirler gözönüne alınarak ve olabilecek artışlar da gözönüne alınarak tahmini gider dökümü yapılır. Giderlerde araç-gereç alımı, kamulaştırmalar için yapılacak harcamalar, belediye işletmelerine verilecek borçlar, ekmek fabrikası için alınacak un, tuz, maya alımları, araç-gereç ve taşıtların masrafları, sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfı ve beden terbiyesi spor il müdürlüğü payları gibi kalemler yer almaktadır.

Daha sonra bütçede belediyenin bir önceki gelirleri gözönüne alınarak ve alınan vergi ve harçlara konulacak zamlar belirlenerek bir gelir tablosu hazırlanır. Bu tabloda da alınan meslek vergileri, taksi, minübüs, otobüs gibi araçlardan alınan vergiler, şehir içinde yapılacak ilan ve reklamlardan alınacak vergiler, haberleşme vergisi, elektrik, havagazı gibi vergiler ve işgal harcı, kaynak suları harcı, imar işleri ile ilgili harçlar, işyeri açma harçları, mezar kazım ve yapma harçları gibi harçlar ve vergiler belirlenir. Sözü geçen bu tür gelirler Belediye Kanununun 110. maddesinde, giderleri de "belediye masrafları" başlığı altında 117. maddesinde belirtmiştir. Ayrıca madde:125'de kesinleşen bütçe dışında gelir alınma yoluna gidilirse, Türk Ceza Kanununun 247'nci maddesi gereğince ceza uygulanacağı ve bütçe dışında harcama yapıldığında da kanuni tatbikat yapılacağı belirtilmiştir.

Bir dönemin sonunda madde 128'de belirtildiği gibi her yıl bütçesinin kesin hesabı, hesap döneminin bitiminden sonra gelen Nisan ayı içinde sorumlu olan muhasebe elemanınca

işin kanunlarla ve belediye içtüzükleriyle belirtilmesi belediyelerin sürekli planlarını oluşturmaktadır. Su işleri, temizleme, park ve bahçe işleri, yiyecek satan yerlerin denetimi, sağlık kontrolü gibi görevler her zaman belediyelerin yerine getirmek zorunda olduğu görevlerdir. Bu görevlere ilişkin kurallar, programlar da her zaman geçerli olmaktadır.

C- ÖRGÜTLEME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE ÖRGÜTLEME

Yönetimde planlama işleminden sonra sıra örgütleme gelir.

a) Tanım

Örgüt belirli amaçları gerçekleştirmek için bilinçli olarak bir araya gelmiş bireyler ve bireylerin üretim araçları ile birlikte oluşturdukları bir birim ve örgütleme de bu ilişkileri düzenleme, işletmenin örgüt yapısını ortaya çıkarma olarak tanımlanabilir (28).

Örgütlemenin amacı, amaçlara en etkili ve verimli bir şekilde ulaşılmasını sağlamaktır. Bunu sağlamak için, amaca ulaştıracak işlerin tanımlanması, bölümlendirilmesi, gruplandırılması, uygun kişilere dağıtılıp, bu kişiler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ve gerekli yetki göçerimini sağlayacak politika ve yöntemlerin belirlenmesi gerekir. Ör-

(28) İLHAN ERDOĞAN, "Yerinden Örgütleme Çalışmalarına Karşı Tutumlar", ORGANİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Dergisi, S.3 (1977), s.39.

gütleme çalışmaları tüm bunları sağlamaya yöneliktir (29).

Örgütlemenin yararı, görevlerin yöneten ve yönetilen arasında bölümlenmesi ve belirli kişilerin sorumluluğuna bırakılması, bireylerin çabalarının kontrol edilip denetlenebilmesi, Örgüt şemaları ile bireyler arasındaki ilişkilerin kolayca izlenebilmesi şeklinde özetlenebilir (30).

b) Örgütlemenin Evreleri

Örgütlemede ilk basamak yapılacak işlerin belirlenmesi gruplandırılmasıdır. Hangi işlerin kimler tarafından yapılacağı ve bu işlerin en az emek ve masrafla görülebilecek şekilde yerine getirilmesidir (31).

İş ve eylemler belirlendikten sonra bu işlerin kimler tarafından yapılacağını başka bir deyişle işgörenlerin belirlenip atanmasına sıra gelir. İşgörenin niteliklerinin işe uygunluğu araştırılıp atamalar yapılır. Bunu sağlamak için iş analiz ve tanımlarının yapılması gereklidir (32).

İşler ve işleri yapacak işgörenler belirlendikten sonra da bu işgörenlerin yetki ve sorumluluklarının belirlenmiş olması gerekir. Çalışma düzeninin kurulabilmesi ve karışıklıkların olmaması için sorumluluklar, işgörenin kimlerle çalışacağı, kime karşı sorumlu olacağı açıkça belirlenmelidir (33).

Son olarak yer, araç ve yöntemlerin belirlenmesi gere-

(29) KEMAL TOSUN, "Örgütlerde Bazı Temel Kavram ve Sorunlar", ORGANİZASYON, I.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Dergisi, S.3. (1973), s.3.

(30) ERDOĞAN, s.40.

(31) TOSUN, İşletme, s.76.

(32) AŞKUN, Yönetim, s.25.

(33) ÖNAL, s.100.

kir. Örgütün çalışabilmesi için, hammadde, makina, teçhizat, büro ve atelye, iletişim araçlar vb. gibi araç ve olanakların sağlanmasıdır (34).

c) Belediyede Örgütlenme

Belediyelerin kuruluş amacı, belde sakinlerinin ihtiyaçlarını gidermek, onlara huzurlu bir yaşam verebilmektir. Belediyeler bu amacı gerçekleştirmek üzere kurulmuş, bireyler ve onların amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla kullanacağı araç-gereç belediye örgütü içinde bir araya getirilmiştir.

1580 Sayılı Kanunda da belirtildiği gibi belediyenin yürütme organı, yöneticisi belediye başkanıdır. Daha sonra onun yükünü hafifletmek amacıyla yetkilerini göçerdiği yardımcıları gelir. Belediyenin örgüt yapısı genel olarak Belediye Kanunu ile belirlenmiştir. Bununla birlikte bu yapı belediyenin büyüklüğü, bulunduğu yer ve bütçesine göre değişiklik göstermektedir.

Belediye başkanının görevleri kanunun 98. maddesinde sayılmıştır. Görevleri ve yetkileri yanında görevden alınması, işten el çektirilmesi gibi durumlarda 91 ve 92. maddelerde belirtilmiştir.

Madde 101'de başkanın görevlerinin bir kısmını yardımcılarına devredebilme yetkisinden sözedilmiştir. Genelde bir örgüt şeması, belediye örgütünü gösteren Şekil-2'deki gibidir. Başkan kendisi görevinden uzaklaşmak zorunda kaldığı-

(34) CEMALCILAR-BAYAR-AŞKUN, s.98.

da yerini 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 işgörenler gözönüne alınarak atamalar yapılır, yetki ve sorumluluklar, kimlerin kimlere karşı sorumlu olacağı gibi konular belirlenir.

Belediye örgütü içindeki basamaklar sırası başkan, müdürler, müdür yardımcıları, şef ve diğer işgörenler şeklindedir. Kanununun 88. maddesinde bu müdürlüklerden bazıları sayılmıştır (Yazı işleri, veteriner, hesap işleri, sağlık işleri, fen işleri vb.). Daha önce belirtildiği gibi bu müdürlüklere ihtiyaçlara göre yenileri eklenmektedir. Bu müdürlüklerin görevleri de aynı maddede belirtilmektedir.

Belediye Kanununun dördüncü faslında Madde:77'den Madde:87'ye kadar encümenin görevleri, yetkileri, sorumlulukları belirlenmiştir. Üçüncü fasılda Madde:20'den başlayarak, meclisin kimlerden oluşacağı, süresi, görevleri, yetki ve sorumlulukları, meclis üyelerinin sayısı, meclisin feshi gibi konular ele alınmıştır.

Buradan anlaşılacağı gibi belediye örgütünün yapısı, görevleri, işgörenler, bunların yetki ve sorumlulukları Be-

lediye Kanununca belirlenmiştir. Örgüt klavuzunu kanun oluşturmaktadır. Başkan, yardımcıları ve müdürlerin görevleri, masalarındaki isim kartına yazılmakta, hatırlatıcı görev yapmaktadır. Belediyedeki diğer işgörenlerin örgüt içindeki yeri, görevleri de yine büyük ölçüde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 1475 Sayılı İşçi Kanununa göre belirlenmektedir.

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, örgütte hareketin başlamasını ve sürdürülmesini sağlayan iş ve eylemlerin tümü veya buyurma tekniği ile çalışmaların planlandığı biçimde yürütmesini sağlayan iştir şeklinde tanımlanabilir (35).

Yürütme fonksiyonunun etkinliği ve verimliliği, üstlerin emretme biçimine bağlıdır. Emir demokratik veya otokratik ve yazılı veya sözlü olabilmektedir. Emir ve yönergeler astlara ne yapılması gerektiğini 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 bakıp, hatırlama olanağı bulmalıdırlar (36).

{35} YAZICI, s.78.
{36} AŞKUN, Yönetim, s.37.

b) Etkili Bir Yürütme Düzeninin Koşulları (37):

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

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

Yönetici örgütte yürütmeyi sağlayabilmek için, görev yüklenmekten kaçınanları, örgütün 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 yansımının sağlanabilmesi için örgütte iyi bir iletişim düzeni kurulmalıdır.

Yönetici astların hata yapabileceğini göz önünde bulundurarak, iyi bir yürütme için onlara hata yapma hakkı tanıır.

Standart uygulama biçimleri, astların her olayda üste danışmasını engeller. Yönergelerin kolayca anlaşılıp, uygu-

(37) TOSUN, 98; ÖNAL, s.102; AŞKUN, Yönetim, s.42.

lanmasını sağlar. Bu nedenle yürütme düzeninde standart uygulama biçimleri oluşturulmalıdır.

c) Belediyede Yürütme

Belediyelerde de tüm kurumlarda olduğu gibi planlar yapılıp, işgücü, araç ve gereçler sağlandıktan sonra sıra bu planları uygulamaya gelir. Planların uygulanması daha önce de belirlendiği gibi belediye başkanının denetimi altında olmaktadır.

Belediye başkanının görevleri daha önce belirtilmişti. Başkan belediye faaliyetlerine nezaret ederken hem belediyenin başkanlığını, hem de meclis ve encümen başkanlığı yapmaktadır. Başkanın yürütme görevi ile ilgili bazı maddeler kanunda şu şekilde belirlenmiştir:

Kanununun 58. maddesi bu konu ile ilgili olarak; Belediye başkanı, meclise başkanlık eder. Başkan meclis toplantısını kanunla belirtilmiş zamanda açıp görüşmeleri yönetir, kararların alınmasını sağlar ve bu kararların uygulanmasını sağlar, denmektedir (38).

Madde: 65'de meclisin düzen ve huzuruna ilişkin olarak; Başkanın meclisin düzen ve huzurunu sağlamakla görevli olduğu belirtilmiştir. Başkanın, düzenin bozukluğu nedeniyle meclisi tatil edebileceği de belirtilmiştir (39).

Madde: 78'de başkanın encümen toplantılarına da başkanlık edeceği yazılmıştır (40). Madde: 87'de de encümenin

(38) Belediye Kanunu, Mad:58.

(39) Belediye Kanunu, Mad:55.

(40) Belediye Kanunu, Mad:78.

Başkan, yardımcıları ile toplantılar yaparak kendi bünyeleri ile ilgili isteklerini, sorunlarını ve çözüm yolu için önerilerini alır. Böylece faaliyetlerin etkili bir şekilde yürütülebilmesi için danışmalı yöneltme düzeni kurulmaktadır.

E- DÜZENLEŞTİRME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DÜZENLEŞTİRME

Düzenleştirme, yönetim işlevlerinin dördüncü aşamasını oluşturmaktadır.

a) Tanım

Düzenleştirme, aynı amaca ulaşacak insanların çabalarını birleştirmeyi ve zaman bakımından ayarlamayı, iş ve eylemlerin ardarda gelmesini birbirlerini bütünlemelerini sağlayan bir fonksiyondur şeklinde tanımlanabilir (42).

Düzenleştirme, iletişim sisteminin bir işlevidir. Bu sistem örgüt içindeki bireyleri birbirlerinin çalışmalarından haberli kılar. Örgütü oluşturan bölümler, birbirlerinin yaptıklarından haberli olmamaları durumunda, örgüt kararsız ve karmaşık bir niteliğe bürünür (43). İyi düzenleştirilmiş bir kurumda her bölüm veya kısım birbirinin ne yaptığını ve yapacağını bilir. Birlikte uyumlu bir çalışma düzeni sağlar (44).

(42) AŞKUN, Yönetim,....., s.52.

(43) TOSUN, s.120.

(44) AŞKUN, Yönetim,, s.52.

b) Düzenleştirmenin İlkeleri

Düzenleştirme ilkeleri şu şekilde sıralanabilir (45):

1. Örgüt içinde sorumlu olan bireyler buluşup görüşerek düzenleştirme sağlanmalıdır.

11. Planın yapılıp, politikaların saptanması sırasında en baştan düzenleştirme sağlanmalıdır.

111. Düzenleştirme yapılırken, bir sorun ile ilgili tüm faktörlerin birbirlerini etkilemeleri gözönüne alınmalıdır.

1v. Düzenleştirmenin süreklilik niteliği olduğu düşünülmelidir.

v. İyi ve yalın bir örgüt yapısı kurulmalıdır.

v1. Politikalar ve programlar uyuşturulmalıdır.

v11. İyi düzenlenmiş haberleşme sistemleri uygulanmalıdır.

v111. İşgörenler kendiliğinden düzenleştirmeye gidebilmelidir.

1x. Düzenleştirmenin gerçekleştirilebilmesi için işgörenler denetim altında bulundurulmalıdır.

c) Belediyede Düzenleştirme

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

Başkan ve yardımcıları ile başkanın katıldığı meclis,

(45) CEMALCILAR-BAYAR-AŞKUN, s.101.

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 gidiliyorsa 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.

Belediyeler bir yıl önceden gelecek bir yıllık dönemin faaliyet planını hazırlamaktadırlar. Daha önceki yıllar örnek alınarak plan yapılmaktadır. Bunun yanında beş yıllık planlar da yapılmaktadır. Her iki planda da olabilecek değişiklikler, gelişmeler, engeller belirlenmeye çalışılır. Ancak özellikle beş yıllık planlarda aksaklıklar, uygulama hataları olabilmektedir. Belediye planları bütçeye göre hazırlandığı için hesaplanan gelirler daha az olabilmekte, giderler fazlalaşmakta, işlerin yapımı için belirlenen maliyetler aşılabilmektedir. Sosyal ve teknik alanlardaki gelişmeler, ihtiyaçların artması, enflasyon veya hükümet değişikliği gibi nedenlerle bu aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle düzenleştirmenin üç koşulu, düzenleştirmenin planlama safhasında sağlanması ve bir sorun ile ilgili tüm faktörlerin etkilerinin belirlenmesi ve düzenleştirmenin sürekliliğinin korunması sağlanamamaktadır.

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 gerece ihtiyaç olmaktadır. Belediye yapısı kanunla belirlenmiş olmasına karşın gittikçe karmaşıklaşmaktadır. Özellikle politik baskılar nedeniyle de bu karmaşıklık artmaktadır. Böylece, örgüt yapısının sürekli düzenlenmesi gereği yanında plan ve programların da uyumlaştırılması gerekmektedir.

Bu yoğun faaliyetler ve görevlerin düzenlenebilmesi için çok sayıdaki birimler arasında iyi bir iletişim ağı kurulmalıdır. Böylece plan ve programların uyumlaştırılması daha kolaylaşmış olacaktır. Ayrıca düzenleştirmenin sağlanabilmesi için bölümlerde çalışan birçok işgörenin etkin bir şekilde denetimi gereklidir.

F- DENETLEME KAVRAMI, ÖZELLİKLERİ VE BELEDİYEDE DENETLEME

Örgütün faaliyete geçmesinden sonra bu faaliyetlerin yapılan planlara uygun olup olmadığını denetlemeye sıra gelir. Beşinci madde olarak burada denetlemeye değinilecektir.

a) Tanım

Denetleme, işlerin daha önce hazırlanan plana, verilen emir ve talimatlara ve saptanan ilkelere uygun olarak yürütülüp yürütülmediğini belirlemeye yarar (46).

Başarılı bir denetleme süreci, hedeften sapmalar ciddi

(46) NURİ TORTOP, Yönetim Bilimi, Gazi Üniversitesi İ.T.İ.A. Yayını, Ankara, 1983.

bir duruma gelmeden faaliyetlerin yürütülmesinde düzeltici etkiler yaratabilen bir süreçtir (47). Denetleme, örgütün ne yaptığını, nereye ulaştığını belirler, tüm eylemlerin ve-rilen emirlere ve konulmuş kurallara uygun yapılıp yapılmadığını gözetir (48).

b) Denetleme Evreleri

Denetleme işlevinin geçmesi gereken aşamalar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (49):

1. Amaçların kararlaştırılması.
11. Amaçlarla ilgili standartların belirlenmesi.
111. Standartların sağlanmasından sorumlu olan kişilerin belirlenmesi.
- iv. Elde edilen sonuçların, standartlarla karşılaştırılması.

Ayrıca işletmede denetlemenin iyi bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için dikkat edilecek noktalar şunlardır (50):

1. Denetleme, ilgili faaliyetlerin nitelik ve gereklerine uygun olmalıdır.
11. Denetleme, plandan sapmaları zamanında bildirmelidir.
111. Eksik ve aşırı denetleme işletmede zararlı sonuçlara yol açabilir. Bu nedenle eksik denetleme durumunda uğranılabilecek kayıpları ve denetim arttırması durumunda işletmeye

(47) LEONARD J. KAZMIER (Çev.CEMİL CEM), İşletme Yönetimi İlkeleri, TODAİE Ya.No.178, Ankara, 1979, s.362.

(48) TOSUN, s.129.

(49) AŞKUN, Yönetim,, s.67.

(50) CEMALCILAR-BAYAR-AŞKUN, s.102.

maliyeti iyi hesaplanmalıdır.

iv. Denetleme, işlerin akışını yavaşlatacak bir durum yaratmamalıdır.

v. Özel durumlar üzerinde yoğunlaşmak, denetlemenin etkinliğini arttırabilir. Üste verilen raporların ayrıntılara kaçmadan hazırlanması gerekir.

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 sözkonusu olduğu belirtilmektedir. Bunlardan birkaç örnek verecek olursak:

Belediye meclisinin feshi ile ilgili 53. Madde'de meclisin İçişleri Bakanlığının bildirisi üzerine Danıştay'ın kararı ile kaldırılacağı belirtilir. İçişleri Bakanlığı meclis toplantılarını engelleyebilir (51).

Madde: 59; Bütçe tartışmaları ile ilgili yarından fazla üye bulunması ile ilgili madde, meclisin çalışma usulü İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenir (52).

Meclis kararlarının onaylanması ile ilgili Madde: 71;

(51) Belediye Kanunu, Mad:53.

(52) Belediye Kanunu, Mad:59.

sonunda hazırlanan bütçelere, 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 yürütülmesi sırasında yapılan meclis ve encümen toplantılarında faaliyetlerin yürütümü ile ilgili konuşmalar, alınan kararlar iyi bir denetim aracı olmaktadır.

Çalışma dönemi sonunda belediyenin o yıl yaptığı işler ve maliyetleri faaliyet raporu olarak hazırlanır. Faaliyet raporu ile dönem başındaki inhizarı bütçe arasındaki kıyaslama hangi işlerin uygulandığını ve hangilerinin, uygulanmadığını gösterir. Bu faaliyet raporu Bakanlığa da gönderilmekte böylece belediye faaliyetleri hükümet tarafından denetim görmüş olmakta.

Bunlar yanında, belediyede başkanın 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

Yönetimin son fonksiyonu sonradan altıncı fonksiyon olarak eklenen yönetici yetiştirmedir.

a) Tanım

Ülkelerin iktisadi yönde kalkınması, örgütlerin verimli ve karlı çalışmalarına dolayısıyla iyi bir yönetime bağlıdır. Örgütte sermayenin, işgücünün ve tabii kaynakların yanında en önemli etken üstün yetenekli yöneticilerdir (59). Örgütler ihtiyaç duydukları bu 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 sorun haline gelmiştir (60).

Yönetici yetiştirme kavramı gelecekte yönetici olacaklara gerekli bilgi ve genel yeteneklerin kazandırılması ve arttırılması amacıyla uygulanan örgüt içi programları ifade etmektedir (61). Yönetici yetiştirme ile eşanlamlı kullanılan yönetici eğitimi ise örgüt dışında yöneticilik eğitimi ve öğrenimiyle uğraşan kurumların faaliyetlerini içermektedir (62).

b) Yönetici Yetiştirme Gereksinimi

Örgütlerin büyümeleri, karmaşıklaşması, yönetim ile mülkiyetin ayrılması, örgüt yönetiminin aile üyelerine değil, becerikli yöneticilere bırakılması ile iyi yetişmiş yö-

-
- (59) ŞAN ÖZ-ALP, "Yeni Gelişmeler Karşısında İşletme Yöneticileri ve İşletmecilik Eğitimi", YÖNETİM, I.U. İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi, s.121(Haziran-1981), s.21.
(60) AŞKUN, "Yönetici Kişiliğinin", s.12.
(61) YILDIRIM OVER, "Yönetici Geliştirme Gereksinimi ve Başlıca Yöntemleri", YÖNETİM, I.U. İşletme İktisadi Dergisi, s.12,(Haziran-1981), s.25.
(62) AŞKUN, Yönetim, s.92.

netici ihtiyacı artmıştır (63). Ayrıca teknolojinin gelişmesi, artan ihtiyaçlara karşın kaynakların azalması, bilgisayarların, ulaşımın, iletişimin gelişmesi ve bunların örgütlere etkisi ileri görüşlü, yaratıcı, yenilikleri kavrayabilen yöneticileri gerektirmiştir. Ancak iyi bir yöneticiye sahip örgütler yönetici yetiştirmeye önem vermediklerinde değişen koşullar karşısında yetersiz kalacaklardır. Bu nedenle tüm kurumlarda yönetici yetiştirme önemli bir kavram olmaktadır (64).

c) Yönetici Yetiştirme Yöntemleri

Örgütte iyi yöneticiler yetiştirmenin yolları, üst yönetim gözetiminde yetiştirme, işde rotasyon ve yöneticiye yardımcı olunması şeklindedir.

Birinci yolda üstün anlayışlı, yetenekli olması, yetki göçeriminde cömert ve sabırlı olması gereklidir (65). Ast da gösterilen iyi niyet karşısında üstüne inanarak, isteyerek verilen görevleri yerine getirmeye çalışmalıdır (66).

İkinci yol rotasyon ya da iş değişimi, yönetici adaylarının kendi işi dışındaki işlerde çalışması şeklinde tanımlanabilir (67). 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 olabile-

(63) ŞAN ÖZ-ALP, "İşletme Yöneticilerinin Yetiştirilmesi", YÖNETİM, S.3-4 (Ocak-Nisan-1978), s.7.

(64) ÖNER, s.26.

(65) AŞKUN, Yönetim, s.93.

(66) SINAN ARTAN, Endüstri İşletmelerinde Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Türkiye'deki Uygulama, E.İ.T.İ.A. Ya. No.172/107, Eskişehir, 1976, s.78.

(67) Agk., s.81.

cektir (68).

Yöneticiye yardımcı olma yolunda, ast, yöneticiye araştırma, inceleme, haberleşme işlerinde yardımcı olur. Üste yakın olduğu için işletmenin sorunlarını izleyebilir, politikaların yürütülmesinde bilgi sahibi olur (69).

d) Belediyede Yönetici Yetiştirme

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

Belediyelerin gittikçe büyümesi karşısında yüklendikleri çok sayıda ve önemli görevi yerine getirebilmeleri için yeterli bilgi ve becerilere sahip yöneticilere ve personele ihtiyacı artmıştır (70). 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 görmeleri gerekmektedir.

Yapılan araştırmalar ülkemiz belediye başkanlarının, yarışının ilkokul mezunu olduğunu ortaya çıkarmıştır. Aynı şey diğer işgören için de sözkonusu olmaktadır (71). Başkanlar çeşitli mesleklerden seçilerek geldikleri için belediye

(68) ÖNER, s.29.

(69) ARTAN, s.80.

(70) AZMİ YETİM, "Türkiye'de Belediye Personelinin Eğitimi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.496 (Şubat-1987), s.78.

(71) SABRİ YAŞAYAN, "Belediye Başkanlarının Tahsil Durumları Hakkında Bir İnceleme", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.?, (1975), s.21.

hakkındaki bilgileri sınırlıdır. Oysa başkanın belediyeyi, hizmetlerini, görevlerini, devlet ve diğer kuruluşlarla ilişkilerini iyi bilmesi gerekir. Bu nedenle önce yeni görev ve başlayan başkanların bir eğitimden geçmesi gereklidir (72).

Ayrıca Türkiye'de Üniversite eğitimi yöneticilik eğitimiyle doğrudan ilişkili değildir. Bu nedenle yönetici adaylarına hazırlık kurslarının verilmesi gereklidir. Bu görevi büyük ölçüde TODAİE yerine getirmektedir (73). 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, öğretim üyeleri ve yüksek kademe yöneticileri tarafından anlatılmaktadır (74).

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 (75). TODAİE'nin çalışmaları, kitaplar halinde basılmaktadır.

(72) TACETTİN KARAER, "Belediyelerin Eğitimi ve TODAİE", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.501-502 (Temmuz-Ağustos-1987), s.260.

(73) CEMİL CEM, Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri, TODAİE Ya.No.153, Ankara, 1976, s.151.

(74) KARAER, s.262.

(75) Agk.

Belediyelerin imar işleri ile ilgili teknik personeli İmar ve İskan Bakanlığı tarafından eğitime çalışılır. Fen elemanlarının yetiştirilmesi, teknik elemanların yetiştirilmesi, belediye elemanlarını geliştirme gibi çalışmalar yapılır. Kitaplar basılarak belediyelere gönderilir (76).

İller Bankası, elektrik, çevre sağlığı, muhasebe ve harita elemanı yetiştirme kursları ile belediye işgörenlerinin eğitimi kurslarına katılmaktadır (77).

İçişleri Bakanlığı trafik düzenleme ve sinyalizasyon kursları, muhasebe, daktilo ve zabıta kursları ile bu çalışmalara katılmaktadır. İçişleri Bakanlığı iki ayda bir "İdare Dergisi" isimli bir dergi çıkarmakta (78).

Turizm ve Tanıtma Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı turistik bölgelerdeki belediye başkanlarına bu yönde seminer ve kurslar düzenlemektedir (79).

Türk Belediyecilik Derneği, belediye başkanları bölge toplantıları, sevk ve idare kursları, şehirleşme sorunları ile ilgili konferanslar, il belediyeleri, personel müdürleri yöneticilik kursları, metropoliten idareler konferansları, belediye katipleri kursları ve yayınladığı birçok yazılı eserle belediye işgöreninin eğitimi konusunda en çok katkıda bulunan kuruluşlardan biridir (80).

Tüm bu kuruluşların yaptığı çalışmalar yanında beledi-

(76) NURİ TORTOP, Belediye Personelinin Eğitimi, Türk Belediyecilik Derneği Ya.No.26, Ankara, 1971, s.96.

(77) YETİM, s.79.

(78) TORTOP, Belediye, s.95.

(79) YETİM, s.83.

(80) Agk.

yeler kendi bünyeleri içinde de işgören eğitimi konusunda çalışmalar yapmaktadır. Her yıl seminerler düzenlenir. Bu seminerlere ilmerkezi ve o merkeze bağlı belediyelerin üst yöneticileri katılır. Bu seminer ders şeklindedir. Hazırlanan program çerçevesinde, belediyenin kurulması ve sınırları belediyelerin görev ve yetkileri, yatırım harcamaları, belediye meclisinin görev ve yetkileri, belediye encümeninin görev ve yetkileri, belediye sınırları ve çözümüne ilişkin öneriler, kalkınmada yerel yönetimlere düşen görevler, belediyelerde vesayet denetimi, hizmet birlikleri, belediyelerin taşınmaz mal edinme yöntemleri vb. konular işlenmektedir.

Belediyede memur kadrosunda olan işgörenlerin eğitimi için fazla bir çaba harcanmamaktadır. Yeni alınan veya atanmış 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. Daktilo gibi memurlar da secilirken daktilo bilgisi arandığından özel bir eğitim gerekmiyor.

Diğer işgörenlerin teknik olanları bu özelliğe göre işe alınmakta, yöne de ustanın yanında işe alıştıdırılmaktadır. Araç kullanmasını bilen bir şöföre hemen büyük asfaltlama aracı vb. gibi araçlar teslim edilmez. Atelyeye gelen bir eleman da yine ustanın yanında eğitilir.

V.BELEDİYEDE
İŞGÖREN POLİTİKASI

15. GENEL OLARAK İŞGÖREN İŞLEVİ VE YÖNETİMİ

Bu bölümde işgören yönetimine ilişkin işgören, işgören işlevi ve işgören yönetimi kavramları tanımlanmaya çalışılacaktır.

A- TANIM

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 (1), şeklinde tanımlanabilir.

İşgören işlevi de; Bir örgütün amacına ulaşmasını sağlayabilmek için bu örgüte yetenekli ve yetişkin işgören sağlanması, eşit ücret dağılımı, işgörenin sağlık ve korunması-

(1) KEMAL TOSUN, "Organizasyon; Personel ve Moral İlişkileri", ORGANİZASYON, I.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Dergisi, S.61 (1982), s.6.

nın sağlanması gibi konularla ilgili politika ve yöntemlerdir (2).

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 (3) olarak tanımlanabilir.

Tanımda geçen kavramları açıklarsak (4):

İşgören planlaması; İşgören ihtiyacının önceden belirlenip, ileride olabilecek hareketlerin ne zaman, nerede, kim tarafından yapılacağını öngörülmesidir.

İşgören yönetiminde örgütlenme; Yapılacak işi görevliler arasında bölüştürmektir.

İşgören yönetiminde yürütme; Örgütte bir oruna sahip olan herkese yetki ve sorumluluklarının verilmesidir.

İşgören yönetiminde düzenleme; İşlevler arasındaki dengenin sağlanması, etkili ilişkilerin kurulmasıdır.

İşgören yönetiminde denetim; Yapılan işgören planlarının uygun olup olmadığının kontrolüdür.

B- İŞGÖREN İŞLEVLERİ

Bir örgütte işgören bölümü ve yöneticisinin görevi,

-
- (2) OSMAN TELİNER, Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler, İ.U.İ.T.İ.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Ya.No. 292/519, İstanbul, 1978, s.28.
- (3) FERHAT ŞENATLAR, Personel Yönetimi, (?), İstanbul, 1975, s.52.
- (4) YALE YODER (Çev. İNAL CEM AŞKUN - ŞAN ÖZ-ALP), "Personel Yönetimi ve Çalışma Münasebetleri", ESADER, C II, S.I (Şubat-1976), s.126.

her kademedeki yöneticilerin, işgören yönetimi sorumluluklarını daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için gerekli uzmanlaşmış bilgi ve yardımı sağlamaktır (5). İşgören bölümü ve yöneticisinin görevleri işgören bulma, iş analizleri ve tanıtımları, iş değerlemesi işgören değerlemesi, işgören eğitimi ve işgören morali gibi işlevlerdir.

a) İşgören Bulma

İşe alınmamış bir işgörenin diğer işlemlere tabi tutulması beklenemeyeceğinden yönetiminde ilk işlem işgören işlevidir (6). 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 (7).

b) İşgören Seçimi

İşgörenin bulunmasından sonra seçimin yapılması gereklidir. İşgören seçimi iş analizlerine dayanan test ve görüşme yoluyla gerçekleştirilir (8).

-
- (5) DOĞAN ENERJİN, "Her Yönetici Aynı Zamanda Bir Personel Yöneticisidir", SEVK VE İDARE DERGİSİ, Türk Sevk ve İdare Derneği Yayınları, S.30 (Şubat,1971), s.12.
 - (6) ÖMER Z. AŞICI, Personel Yönetimi, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Ya.No.64/21, İzmir, 1971, s.50.
 - (7) İNAL CEM AŞKUN, İşgören, E.İ.T.İ.A. Ya.No.207, Kütahya İdari Bilimler Yüksekokulu Ya.No.2, Eskişehir, 1979, s.4.
 - (8) ATILLA BARENSEL, "Personelin İşe İntibakı", SEVK VE İDARE DERGİSİ, Türk Sevk ve İdare Derneği Yayınları, S.35 (Temmuz-1971), s.10.

c) İş Analizi

İşgören işlevinde iş analizi, işlerin niteliği ve o işin yerine getirildiği çevre ve koşullarını gözlemleyip, inceleme yolu ile belirleme ve bunlarla 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 (9),

d) İş Değerleme

İşlerin ayrıntılı olarak analiz ve tanımlarının yapı-
lıp, aralarındaki önem ve güçlük ayrıcalıkları ve benzerlik-
lerinin dikkate alınarak ağırlıklandırılması ve objektif bir
değer-ücret ilişkisinin kurulmasıdır (10). İş değerlendirme, ü-
creti belirlemek için değil, çeşitli işler arasında değerle-
me yaparak, ücretlerin de bu değerlemeye göre belirlenmesi
amacıyla gerçekleştirilmektedir (11).

e) İşgören Değerlemesi

İşgören değerlendirme, işgörenin işindeki başarısının o
işin gereklerine göre değerlendirilmesi sürecidir veya iş-
görenin örgütteki değerinin, bir gözetimci veya bir üst yö-
netici tarafından eş sürelerle takdir edilmesidir (12) ola-
rak tanımlanabilir.

(9) AŞKUN, İşgören, s.104.

(10) _____, İş Değerlendirme Semineri, Milli Prodüktive
Merkezi Ya.No.86, (?), 1970, s.45.

(11) SELÇUK YALÇIN, Türkiye'de İş Değerlendirme Tatbikatı,
i.Ü. Ya.No.1438, İşletme Fakültesi Ya.No.3, İstanbul,
1969, s.3.

(12) AŞKUN, İşgören, s.341.

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 (13).

g) İşgören Morali

İşgören morali, bireyin içinde bulunduğu çeşitli çevrelerin etkisiyle, işletmede işine, örgüte ve sosyal çevresine karşı taşıdığı, devirgenliği çok yüksek bağlılık duygusudur (13). İşgören morali, örgüt üyesi olarak bireyin ihtiyaçlarının neler olduğu ve bu ihtiyaçların tatmin edilmesi ile ilgilidir (14).

C- BELEDİYEDE İŞGÖREN YÖNETİMİ İŞLEVLERİ

Belediyede işgören yönetimine ilişkin işgören bulma, ücret, terfi, disiplin cezaları, ödüllendirme gibi işlevler 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, uyarınca belirlemektedir. Bunun gibi Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda vb.'de çalışan memurlar hakkında uygulanmaktadır (15).

(13) İNAL CEM AŞKUN, "İşgören Morali", ESADER, C.XIII, S.2 (Haziran-1971), s.8.

(14) SENATALAR, s.141.

(15) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.

a) İşgören Bulma

Belediyede işgören bulma işlemi memur, sözleşmeli işgören ve geçici işgören ayırımına göre belirlenmektedir (16). Bu işgörenlerin alımında resmi gazete ve diğer gazetelerde onbeş gün süre içinde ilan verilmektedir. İlanda hangi işler için ne gibi niteliklerin arandığı belirtilmektedir. İlane başvuranlar yazılı sınava alınır ve sınavda başarılı olanlar işe alınır. Belediyede sözleşmeli işgören daha çok belediyenin hukuk işlemlerini yürüten avukatlar için geçerlidir.

Bu maddede belirtilen işgörenler dışındakiler işçi olarak kabul edilmektedir. İşçi sağlama İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığı ile gerçekleşmektedir. Belediye hangi nitelikte eleman alacağını kuruma bildirmekte, kurum başvuranlar arasından bu nitelikleri taşıyanları önermektedir.

Madde: 33'de belediyeler ve bunların kurdukları birliklerin kadrolarının yetkili makamca hazırlandıktan sonra İşişleri Bakanlığının onayına sunulması hükmünü getirmiştir (17).

b) İşgören Seçimi

Belediyeler yukarıda belirtilen şekillerde bildirimlerini yaparlar ve daha sonra bunlar arasından seçim yapılması gereklidir. Gazete ilanı veya duyurular ile kendi başvuranlar yazılı bir sınava tabi tutulurlar. Teknik eleman gibi bazı nitelik gerektiren işlerde çalışacak işgörenler genelde İş ve İşçi Bulma Kurumu aracılığıyla bulunur. Gerekli nite-

(16) 657 Sayılı Kanun, Mad:4.

(17) 657 Sayılı Kanun, Mad:33.

likleri taşımaları nedeniyle kurum tarafından gönderildikleri için ayrıca bir sınava tabi tutulmazlar.

c) İş Değerlemesi

Belediyede işgörenler, genel idare hizmetleri, teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, avukatlık hizmetleri, yardımcı hizmetler gibi sınıflamaya tabi tutulur (18). Belediyelerde iş değerlemesi başlığı altındaki anlamda iş analizlerinin yapıldığı söylenemez. Sözü edilen sınıflamaya göre aranılan nitelikler belirtilerek yukarıda anlatılan şekilde işgören bulma ve seçimi sağlanır. Memurların alınmasında da 657 Sayılı Kanunun 48. maddesindeki devlet memurluğuna alınacaklarda aranılan nitelikler ve şartlar gözönüne alınır.

d) İşgören Değerleme

Belediyelerde iş analizinde olduğu gibi gerçek bir işgören analizi, değerlendirilmesi yapıldığı söylenemez. Belediyedeki işgörenlerin dereceleri ve yükselmeleri bu sınıflama gözönünde bulundurularak belirlenir. 657 sayılı kanunun 58. maddesinde adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan ve olumlu sicilli adayların yetkili kişilerin onayı ile atanmalarının yapılacağı belirtilmektedir. İşçiler de atelyelerde çalışanlar için çıraklıktan başlayarak ustabaşına kadar yükselirler. Bunda yaptıkları hizmet ve hünelerindeki artış gözönünde bulundurulur.

(18) 657 Sayılı Kanun, Mad:36.

e) İşgören Eğitimi

Belediyelerde işgören eğitimi kavramına belediyede yönetim bölümünde, yönetici yetiştirme başlığı altında değiştirilmiştir. Madde: 214-215'de bu konu ile ilgili hükümler bulunmaktadır.

f) 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 (19):

Genel yardımlar; çocuk yardımı, aile yardımı, yemek bedeli, yakacak yardımı, ek gıda yardımı, giyim eşyası ve koruyucu eşya sağlanması, hastalık yardımı, direksiyon zammı, kirletici işlerde çalışanlara temizlik zammı ve temizlik maddeleri yardımı, evlenme, doğum, ölüm ve afet yardımı vb.'dir.

Asfalt, atelye, mezbaha, temizlik işlerinde çalışanlara iş tulumu, açık havada çalışanlara göcek, yağışlı havalar için yağmurluk 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 çözümlmek ve disipline ilişkin konularda gerekli soruşturmalar yapıldıktan sonra karar vermek üzere

(19) Eskişehir Belediyesi Toplu Sözleşme Kayıtları.

re dört kişiden oluşan Disiplin Kurulu oluşturulmaktadır. Kanundan hareket ederek, bir belediyenin sendika ile yapmış olduğu anlaşma tutanaklarından disiplin cezası gerektiren durumlar şöyle özetlenebilir (20):

İşe bir saat veya daha fazla geç gelme; Göreve gelme-
me; Verilen görevi yapmamak; Görev yerini terketme; Yönetim-
deki araç ve makineleri izin almaksızın başkalarına kullan-
dırmak; Göreve sarhoş gelmek; İş arkadaşlarına, amirlerine
tutumu; İşyeri araçlarına zarar verme; Yangın çıkarma; Sabo-
taj yapma; Emrinde çalışan işgörenleri kendi işinde çalış-
tırmak; Görevi ile ilgili sırları açıklama; Rüşvete teşebbüs
ve alma vb. 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 eylem bir kez daha tekrarlanacak olursa veya yasaklı olan başka bir şey yapılırsa sıra ile bir günlük, iki günlük ve üç günlük yevmiyeleri kesilir. Daha ağır suçlar işlendiğinde ve alışkanlık haline geldiğinde iş-
ten çıkarma söz konusu olur.

VI.KÜTAHYA
BELEDİYESİNDEKİ UYGULAMA

16. KÜTAHYA BELEDİYESİNİN ÖRGÜT VE YÖNETİM YAPISININ TANITIMI

Bu bölüme uygulamamıza örnek olarak aldığımız Kütahya Belediyesini tanıtmakla başlayacağız.

A- KÜTAHYA BELEDİYESİNİN TANITIMI (1):

Kütahya Belediyesi 1873'de kurulmuştur. Şu anda 1132 işgören ile hizmet görmekte. Bunlardan 1'i Belediye Başkanı, 2'si Başkan Yardımcısı, 23'ü müdür, 294'ü memur ve 82 tanesi de işçidir.

Belediye Başkanı ORAL KİPER, yüksekokul mezunu 4 yıldır görev yapıyor. Başkan yardımcıları Nasuh ATICI ve Ahmet BAYSAN yine yüksekokul mezunu ve dört yıldır görev yapıyorlar.

Belediye bünyesinde halen 23 müdürlük bulunuyor. Bunlar:

Özel Kalem Müdürlüğü

Yazı İşleri Müdürlüğü

Evlendirme Memurluğu

Hesap İşleri Müdürlüğü

(1) Kütahya Belediyesi personelinden sağlanmıştır.

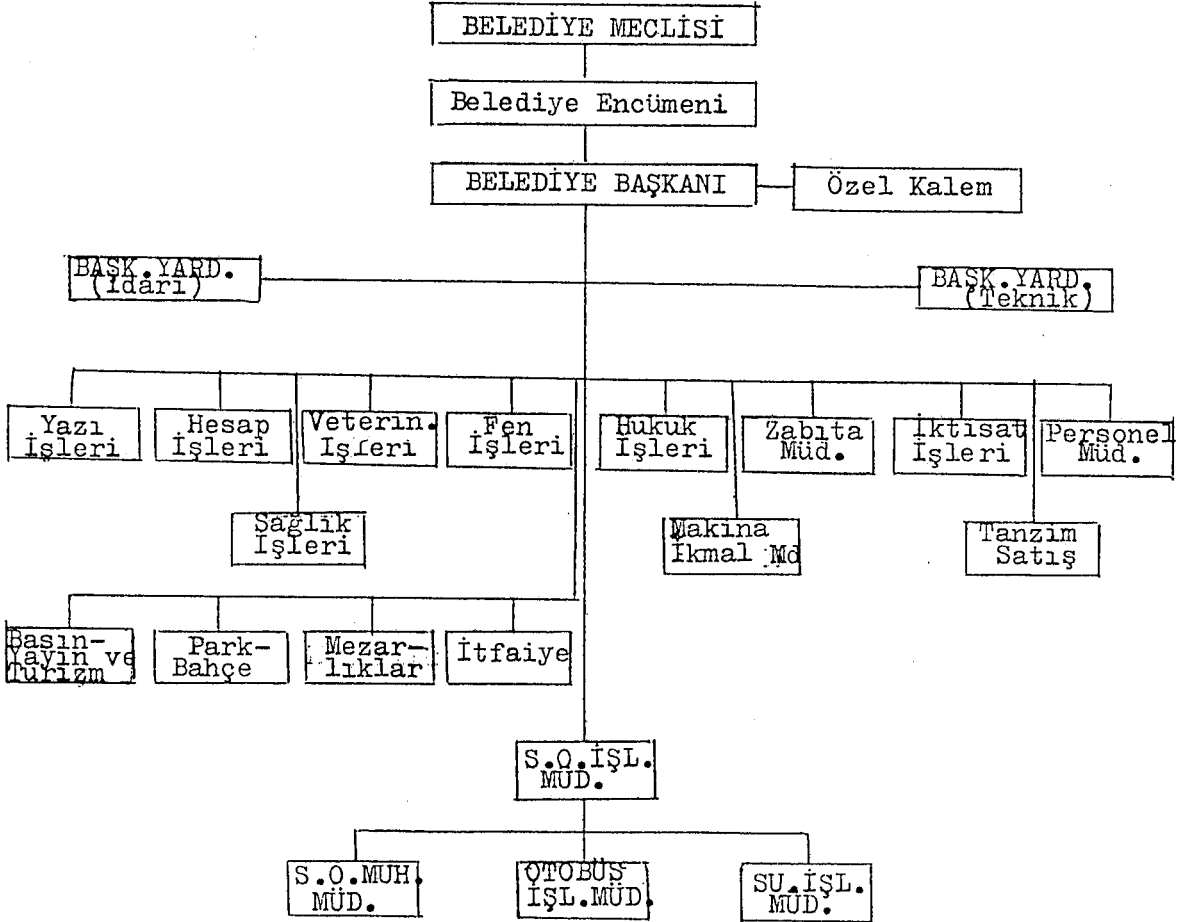
Personel Müdürlüğü
Hukuk İşleri Müdürlüğü
Sağlık İşleri Müdürlüğü
Veteriner Müdürlüğü
Fen İşleri Müdürlüğü
İmar İşleri Müdürlüğü
Makina ve İkmal Müdürlüğü
Zabıta Müdürlüğü
İktisat İşleri Müdürlüğü
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
Temizlik İşleri Müdürlüğü
Park - Bahçeler Müdürlüğü
İtfaiye Müdürlüğü
Tanzim Satışları Müdürlüğü
Su ve Otobüs İşletmesi Müdürlüğü
Su İşleri Müdürlüğü
Otobüs İşletme Müdürlüğü
Otel Harlek İşletme Müdürlüğü

Bu müdürlüklerin 13 tanesi yüksek okul ve dengi okullar mezunu, 6 tanesi lise ve dengi okul mezunu, 4 tanesi ortaokul mezunu.

Kütahya Belediye Meclisi 25 kişiden oluşuyor. Meclis üyelerinin de 10 tanesi yüksek okul mezunu, 2 tanesi lise mezunu, 1 tanesi ortaokul, 12 tanesi ilkokul mezunudur. Oturum başına belirlenen ücret üzerinden maaş alıyorlar.

Kütahya Belediyesi Encümeni de 10 kişiden oluşuyor. Encümen yine oturum başına belirlenen ücret üzerinden maaş alıyor.

Kütahya Belediyesi Orgüt Şeması aşağıdaki gibi gösterilebilir (2):



Şekil - 5 Kütahya Belediyesi Örgüt Şeması

(2) Kaynak; Kütahya Belediyesi.

Şu anda Kütahya iline bağlı 27 belediye bulunuyor. Kütahya merkez belediyedir. Diğer belediyeler; Seyitömer, Aslanapa, Altıntaş, Çalköy, Dumlupınar, Domaniç, Emet, Güllüce, Hisarcık, Örencik, Çavdarhisar, Hacıbekir, Gediz, Akçada, Gökler, Şaphane, Simav, Beyce, Çitgöl, Demirel, Kuşu, Naşa, Pazarlar, Tunçbilek ve Tavşanlı belediyeleridir.

Kütahya Belediyesi Meclisin 13.2.1987 gün ve 39 sayılı kararı ile, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığınca yürütülen Ege Belediyeler Birliğine üyedir. Bu birliğin çalışma alanı; Arazi bakımından, birliğe üye belediyelerin ayrı ayrı yetkili buldukları çalışma alanlarının tümünü kapsamaktadır. Birlik, bu çalışma alanı içersindeki üye belediyelerin mali imkanlarını ortak çaba ile birleştirip daha etkin ve verimli biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla kurulmuştur. Belediyelerin kanun, tüzük ve yönetmeliklerinde belirtilen zorunlu ve isteğe bağlı görevlerin yerine getirilmesinde, teknik ve mali imkanların yetersiz olduğu durumlarda işbirliği yapmaktadır. Belediye birliğinin bu kanundaki çalışma konuları: Planlama; Konut; Finansman; Kent yönetimi; Kültür ve eğitim hizmetleri; turizm ve tanıtma hizmetleri; Çevre sağlığı ve çevre korunması hizmetlerinin yerine getirilmesi; Su, kanalizasyon, ulaşma, trafik gibi çalışmalarda fiziki ve sosyal alt yapı malzemelerinin sağlanması; Çöp ve sanayi artıklarınının tıplanması ve değerlendirilmesi yolunda gerekli tesislerin kurulması; Yerel ve bölgesel ihtiyaçları karşılamak için gerekli endüstriyel mal ve hizmetlerin üretilmesi, sağlanması ve bu amaçlar için gerekli tesislerin işletilmesidir. Birlik üyesi belediyelerde yapılacak yatırım yardımlarını kabul ve organize eder.

B- KÜTAHYA BELEDİYESİNİN YÖNETİM VE ÖRGÜTÜNÜN DEĞER-
LEMESİNE İLİŞKİN ANKET SONUÇLARI

Bu bölümde Kütahya Belediyesinde başkan, başkan yar-
dımıcısı ve müdürlükler ile diğer memurlar arasında yapılan
anket soruları değerlendirilecektir.

a) Yöneticilere Uygulanan Anket Sonuçları

Yöneticilere temel olarak başkan, başkan yardımcısı
ve müdürler alınmıştır. Sorularda ilk bölüm kişilerin özel-
likleri ile ilgili genel sorular, diğerleri örgüte ait soru-
lardır.

Anket soruları, belediye başkanı, başkan yardımcısı ve
7 müdür olmak üzere 10 yöneticiye dağıtılmıştır.

Elde ettiğimiz sonuçlar şu şekildedir.

1- Yöneticilerin yaş grupları

Tablo 1

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
18-24	-	-
25-34	1	% 10
35-44	6	% 60
45-54	3	% 30
55'den yukarı	-	-
Toplam	10	100

Yöneticilerin büyük bölümü 35-44 yaş grubu arasında
bulunuyor. Bu % 60 oranında, % 30'luk bölümü 45-54 yaş gru-
bu arasındadır.

2- Yöneticilerin cinsiyeti

Tablo 2

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Erkek	10	% 100
Kadın	-	-
Toplam	10	100

Yönetici grubunda anket uyguladığımız 10 kişinin tümü erkektir.

3- Yöneticilerin medeni hali

Tablo 3

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evli	10	% 100
Bekar	-	-
TOPLAM	10	100

Anket uygulanan yöneticilerin % 100'ü evlidir.

4- Yöneticilerin en son mezun olduğu okul

Tablo 4

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlkokul	-	-
Ortaokul	1	% 10
Lise ve dengi okullar	2	% 20
Yüksekokul ve dengi okullar	7	% 70
TOPLAM	10	100

Yöneticilerin % 70'i yüksekokul ve dengi okul mezunu. Muhasebe işleri ve Özel Kalem Müdürleri Lise ve dengi okul, personel müdürü ortaokul mezunudur.

5- Yöneticilerin örgütteki mevkileri

Tablo 5

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Başkan	1	% 10
Başkan Yardımcısı	1	% 10
Müdür	8	% 80
Müdür Yardımcısı	-	-
Şef	-	-
Şef Yardımcısı	-	-
Memur	-	-
TOPLAM	10	100

Daha önce belirttiğimiz gibi yönetici grubunda başkan, başkan yardımcısı ve 8 müdürü örnek olarak aldık.

6- Yöneticilerin örgütte çalışma süreleri

Tablo 6

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
1-4 yıl	1	% 10
5-9 yıl	3	% 30
10-14 yıl	3	% 30
15-19 yıl	-	-
20 yıldan fazla	3	% 30
TOPLAM	10	100

Yöneticilerin % 30'u 5-9 arasında, % 30'u 10-14 yıl arasında, % 30'u 20 yıldan fazladır, bu örgütte çalışıyorlar.

7- Yöneticilerin aylık net gelirleri

Tablo 7

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
10- 80 bin	-	-
80- 100 bin	-	-
100-130 bin	1	% 10
130-150 bin	1	% 10
150 binden fazla	8	% 80
TOPLAM	10	100

Yöneticilerin % 80'i 150 bin'den fazla ücret alıyorlar.

8- a. Yöneticilerin işlerinden memnunluk derecesi

Tablo 8

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok memnunum	4	% 40
Memnun sayılıyorum	6	% 60
Memnun değilim	-	-
Hiç memnun değilim	-	-
Değerlendiremiyorum	-	-
TOPLAM	10	100

İşlerinden memnunluk derecesine bakıldığında % 60 oranında memnun sayılıyorum cevabının işaretlendiğini görüyoruz. Memnunum cevabı ise % 40 oranında. Bu da bize belediye yö-

neticilerinin işlerinden memnunluk derecesinin düşük olduğunu gösteriyor. Memnun sayılıyorum cevabı bile işlerindeki isteksizliğini gösteriyor.

b. Yöneticilerin işlerini değiştirme konusundaki düşünceleri

Tablo 9

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Ücreti ne olursa olsun başka bir bulduğumda ayrılacağım	-	-
Yaklaşık olarak şimdiki gelirleri elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	1	% 10
Mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütle çalışmayı isterim	2	% 20
Çalıştığım örgütten memnunum, ancak mesleğimi değiştirmek isterim	1	% 10
Çalıştığım örgütü ve mesleğimi değiştirmek istiyorum	-	-
Çalıştığım örgütü ve mesleğimi değiştirmek istemiyorum	6	% 60
TOPLAM	10	100

Bu sorudaki cevaplarda da örgütü ve mesleğini değiştirmek istemiyorum % 60 işaretlenmiştir. Yukarıdaki sorudaki % 60'lık oran ile b şikkındaki cevabın % 60 olması bir tezat oluşturuyor.

9- a. Örgütteki çalışma koşulları

Tablo 10

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok iyi	2	% 20
İyi	5	% 50
Normal	3	% 30
Kötü	-	-
Çok kötü	-	-
TOPLAM	10	100

Bu soruya % 20 çok iyi, % 50 iyi ve % 30 normal cevabı vermiştir. İyi ve normal cevaplarının toplam %80 olması, çalışma koşullarının istenenin altında olduğunu gösteriyor. Ayrıca başkan ve yardımcısının cevaplarının normal olduğunu belirtmekte yarar görüyoruz.

b. Örgütte işlerin yerine getirilmesinde araç-gerecin karşılanması oranı

Tablo 11

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tüm olarak sağlanıyor	1	% 10
Büyük ölçüde sağlanıyor	5	% 50
Normal ölçülerde	3	% 30
Yetersiz	1	% 10
Çok yetersiz	-	-
TOPLAM	10	100

Araç ve gereç sağlanmasında % 50 büyük ölçülerde, % 30

normal ölçüde sağlanıyor cevabı alınmıştır. % 10'luk yetersiz cevap başkan tarafından işaretlenmiştir.

c. Yöneticilerin işlerinden duydukları başarı duygusu

Tablo 12

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak veriyor	3	% 30
Oldukça fazla	6	% 60
Şöyle böyle	1	% 10
Hiçbir başarı duygusu vermiyor	-	-
Değerlendiremiyorum	-	-
TOPLAM	10	100

% 60 oranında cevap işlerinden oldukça fazla başarı duyduklarını, % 30'u tam olarak başarı duyduklarını belirtmiştir. Yapılan görüşmelerde müdürlerin kendilerini işlerinde başarılı hissetmek için özel çaba harcadıkları söylenmiştir. İktisat işleri müdürü yörenin elsanatlarını geliştirme, sergileme çabaları içersinde, inşaat mühendisi olan başkan yardımcısı yörenin eski binalarını restore etme çabalarına katılıyor.

10- a. Örgütteki iletişim kanalları

Tablo 13

Seçenekler	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Örgüt içi ilanlar	-	-	-	-	-	2	-	2	-	-
Resmi yazılar	-	1	1	-	-	1	1	1	1	3
Özel mektuplar	-	-	-	-	-	-	2	-	-	=
Başkalarının ağzından	-	-	2	-	-	3	-	-	-	2
Kendi soruşturarak										

Bu soruda beş kişi tek şık işaretlemiştir. Bunlar da: % 30'u olayları kendileri soruşturarak, % 20'si resmi yazılardan öğrendiğini belirtmiştir. Cevaplardan iletişimde en önemli aracın resmi yazılar olduğu anlaşılıyor. % 60'la resmi yazılar birinci sırada yer almıştır. Önem sırasında ikinci sırayı kendim soruşturarak cevabı alıyor. Görülüyor ki belediyedeki iletişimde resmi yazılar kadar, söylenti de rol oynuyor.

b. Örgütteki iletişim düzeni

Tablo 14

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İletişim düzeni çalışanlara bilmesi gereken herşeyi iletir	6	% 60
İletişim düzeni pek iyi değildir	1	% 10
Çalışanlara sadece bilmesi gereken şeyler bildirilir	3	% 30
TOPLAM	10	100

Belediyedeki iletişim düzeni hakkındaki soruya % 60 çalışanlara bilmesi gerekenlerin iletildiğini, % 30 çalışanlara

sadece bilmesi gerekenlerin iletildiği şekilde cevap verilmiştir. Buradan yöneticilerin çalışanlara yeterli ölçüde bilgi aktarıldığına inandıkları sonucunu çıkarıyoruz.

c. Yöneticilerin astlarla iletişimde kullandıkları kanal

Tablo 15

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Yazılı olarak	1	% 10
Bizzat görüşerek	6	% 60
Toplantı yaparak	1	% 10
Telefonla görüşerek	2	% 20
TOPLAM	10	100

Belediye başkanı bu soruya tüm yollarla iletişim sağlandığı şeklinde cevap vermiştir. Bizzat görüşerek % 60. telefonla görüşerek % 20, toplantı yaparak % 10 cevaplarından belediyede yazılı iletişimden çok, sözlü iletişime yer verildiği anlaşılıyor.

d. İşgörenlere emir iletme kanalı

Tablo 16

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Doğrudan doğruya herbirine ayrı ayrı	7	% 70
Dolaylı olarak sadece birine emir iletilir (Bu kişi emirleri arkadaşlarına iletir)	3	% 30
TOPLAM	10	100

Birinci şık % 70, ikinci şık % 30 işaretlenmiştir. Yöneticilerin astlarına emir iletmede herbirine ayrı ayrı iletme yolunu izledikleri anlaşılıyor.

11- a. İşgörenlerin iş ile ilgili sorunlardaki davranışları

Tablo 17

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlk amirlerine başvururlar	10	% 100
Her işgören durumu kendi üstüne yazılı olarak bildirir	-	-
Kendi sorunlarını kendileri halleder	-	-
TOPLAM	10	100

Astların amirlerine başvurmasına % 100 cevap verilmiştir. Yukarıdaki soruyla denge içinde olduğu görülüyor.

b. Yöneticilerin astlarla iş ile ilgili konularda tartışma oranı

Tablo 18

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	4	% 40
Sık sık	2	% 20
Arasıra	3	% 30
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	10	100

Yöneticilerin astlarıyla tartışma konusunda dört şık arasında dağıldıkları görülüyor. % 40'ı her zaman, % 20'si

sık sık, % 30'u arasına, % 10'u hiçbir zaman şeklinde cevap vermiştir. Buradan belediye işlerinin görülmesinde iletişimin yüksek düzeyde olduğu, buna rağmen tartışmada araya mesafe konduğu anlaşılıyor. Başkan yardımcısı ayrıca tartışma olmamasının mümkün olmadığını belirtmiştir.

c. Yöneticilerin astlarına işler hakkında haber vermesi

Tablo 19

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	6	% 60
Sık sık	1	% 10
Arasına	2	% 20
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	10	100

Astlarına danışmada yöneticilerin % 60'ı her zaman, % 10'u sık sık ve % 20'si arasına cevaplarını vermiştir. Cevaplardan yöneticilerin astlarına danışmada olumlu düşüncede oldukları görülüyor. Bir yönetici de hiçbir zaman astlarına haber vermediğini belirtiyor.

d. Yöneticilerin kendi üstlerinden görüş almaları

Tablo 20

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	2	% 20
Sık sık	1	% 10
Arasına	7	% 70
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Yöneticilerin de kendi üstlerinden görüş almasına; yöneticilerin % 20'si her zaman, % 70'i arasına cevabını vermiştir. Cevaplardan yöneticilerin kendi üstlerinden görüş aldıkları görülüyor.

e. Yöneticilerin astlarıyla toplantı yapmaları

Tablo 21

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	-	-
Sık sık	4	% 40
Arasına	6	% 60
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Yöneticiler astlarıyla toplantı yapar mısınız, sorusuna % 40 sık sık, % 60 arasına cevabını vermiştir. İşlerin yerine getirilmesinde iletişime önem verilmekle birlikte bunun daha çok biçimsel olmayan şekillerde gerçekleştiği biçimsel yolun daha az gerçekleştiği anlaşılıyor.

f. Yöneticilerin astlarıyla konuşma tarzı

Tablo 22

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	2	% 20
Sık sık	4	% 40
Arasına	3	% 30
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	10	100

Soruya % 20 her zaman, % 40 sık sık, % 30 arasıra cevapları verilmiştir. 11. sorunun (b) şıkında astlarının tartışma yapmada izin verme konusuna iyimser cevap verilmiş iken, burada soru hemen hemen aynı olmasına karşın olumsuz cevap verilmiş durumda.

g. Yöneticilerin işin miktarına verdikleri önem

Tablo 23

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	10	100
Sık sık	-	-
Arasıra	-	-
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

% 100'lük cevap yöneticilerin işgörenlerin ne miktar iş çıkardıklarına verdikleri önemi gösteriyor.

12- a. Yöneticilerin astlarına örnek olmadaki tutumu

Tablo 24

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	9	% 90
Benim için pek önemli değil	1	10
Hiç önemli değildir	-	-
TOPLAM	10	100

Astlarına örnek olmak isteğine % 70'lik bir cevap ile yöneticiler bu konuya önem verdiklerini belirtmiştir.

b. Yöneticilerin işin kalitesine verdikleri önem

Tablo 25

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	9	% 90
Pek önem vermem	1	% 10
Hiç önem vermem	-	-
TOPLAM	10	100

Soruya % 90 "her zaman" cevabı verilmiştir. Bu sonuca göre yöneticiler işin kalitesine işin miktarına göre daha fazla önem veriyorlar. Ancak 11. sorunun (g) şikkında % 100 işin miktarının önemli olduğudur. Burada bir çelişki ortaya çıkmaktadır. Soruların anlaşılmaması nedeniyle böyle bir çelişkinin ortaya çıktığını sanıyoruz.

Anket görüşmeleri sırasında bir yönetici bu konuda aslında ideal olanın işin kalitesine önem vermek olduğunu, ancak uygulamada pek mümkün olmadığını belirtmiştir.

c. Yöneticilerin dedikoduları önlemedeki tutumu

Tablo 26

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	10	% 100
Sık sık	-	-
Arasına	-	-
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Ankete katılan yöneticilerin tümü örgüt içi dedikodularını önlemeye çalıştıklarını belirtmiştir.

13- a. Örgütün görevlerini yerine getirip, getirmediği

Tablo 27

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Kısmen yerine getiriyor	2	% 20
Oldukça başarılı bir biçimde getiriyor	4	% 40
Getiriyor	4	% 40
TOPLAM	10	100

Görüldüğü gibi belediye yöneticilerinin % 80'i belediyenin fonksiyonlarını tamamen yerine getirdiğine inanmadıklarını, yeterli olmadıklarını belirtmiştir.

b. Örgütteki işyükü ile yetenekleri arasındaki oran

Tablo 28

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İşyükü genellikle görevlilerin yeteneklerini aşmıştır	-	-
İşyükü genellikle görevlilerin yetenekleri ile orantılıdır	7	% 70
İşyükü görevlilerin yeteneklerinin altında kalmıştır	3	% 30
TOPLAM	10	100

Ankete katılanların % 70'i yetenekler ile görevlerin orantılı olduğunu belirtmekle birlikte, yapılan görüşme ve % 30'luk sonuçtan belediyede işyükünün yeteneklerin altında kaldığı anlaşılıyor.

c. Eldeki kaynaklardan yararlanma oranı

Tablo 29

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok verimli	1	% 10
Ne fazla, ne az	8	% 80
Oldukça fazla	1	% 10
Hiç verimli değil	-	-
TOPLAM	10	100

Yöneticiler belediyede kaynakların yararlanılmasının ne çok verimli, ne de verimsiz olduğunu belirtmiştir. % 90'lık cevap da bunu doğruluyor. Bu sonuç, aynı zamanda görevlilerin yeteneklerin yeterince yararlanılmadığını destekliyor.

14- Örgütte işgören bölümünün görevini yerine getirip getirmediği

Tablo 30

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evet	8	% 80
Hayır	2	% 20
TOPLAM	10	100

Yöneticiler belediyedeki işgören bölümünün fonksiyonlarını yerine getirdiğine büyük ölçüde inanıyorlar.

b) Yöneticilere Uygulanan Anket Sonuçları

Yöneticilere uygulanan anket sayısı 10 tanedir. Belediyede çeşitli bölümlerde çalışan 10 memura anket dağıtıl-

mıştır. Bu kişiler mimarlık, yazı işleri, imar işleri, sağlık işleri, zabıta hizmetleri, vergi tahakkuk işleri, otobüs işletmesi memur ve memureleridir.

15- İşgörenlerin yaş grupları

Tablo 31

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
18-24	-	-
25-34	7	% 70
35-44	2	% 20
45-54	1	% 10
55'den yukarı	-	-
TOPLAM	10	100

Anket uygulanan işgörenlerin % 70'lik bölümü 25-34 yaş grubu arasındadır. İşgörenlerin çoğunun genç nüfustan oluştuğu söylenebilir.

16- İşgörenlerin cinsiyeti

Tablo 32

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Erkek	4	% 40
Kadın	6	% 60
TOPLAM	10	100

Ankete katılan işgörenlerin % 40'ı erkek, % 60'ı bayandır.

17- İşgörenlerin medeni hali

Tablo 33

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evli	9	% 90
Bekar	1	% 10
TOPLAM	10	100

18- İşgörenlerin en son mezun oldukları okul

Tablo 34

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlkokul	1	% 10
Ortaokul	2	% 20
Lise ve dengi okullar	3	% 30
Yüksekokul ve dengi okullar	4	% 40
TOPLAM	10	100

Cevapların % 40'ı yüksekokul ve dengi okullar mezunu, % 30'u lise ve dengi okullar mezunu, % 20'si ortaokul ve % 10'u ilkokul mezunu şeklindedir.

19- İşgörenlerin örgütteki mevkiileri

Tablo 35

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Başkan	-	-
Başkan yardımcısı	-	-
Müdür	-	-
Müdür yardımcısı	-	-
Şef	5	% 50
Şef yardımcısı	-	-
Memur	5	% 50
TOPLAM	10	100

Anket uygulanan işgörenlerin % 50'si şef, % 50'si memurdur.

20- İşgörenlerin örgütte çalışma süreleri

Tablo 36

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
1- 4 yıl	2	% 20
5- 9 yıl	5	% 50
10-14 yıl	1	% 10
15-19 yıl	1	% 10
20 yıldan fazla	1	% 10
TOPLAM	10	100

İşgörenlerin % 50'si 5-9 yıl arasında diğerleri daha az süreler içinde örgütte çalışmışlardır.

21- İşgörenlerin aylık net gelirleri

Tablo 37

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
60- 80 bin	1	% 10
80-100 bin	3	% 30
100-130 bin	-	-
130-150 bin	4	% 40
150'den fazla	2	% 20
TOPLAM	10	100

Ankete katılanların % 40'ı, 130-150 bin arası, % 30'u, 80-100 bin arası, % 20'si, 150 bin'den fazla ücret alıyorlar.

22- a. İşgörenlerin işlerinden memnunluk dereceleri

Tablo 38

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok memnunum	4	% 40
Memnun sayılıyorum	6	% 60
Memnun değilim	-	-
Hiç memnun değilim	-	-
Değerlendiremiyorum	-	-
TOPLAM	10	100

İşinizden memnunluk derecesine işgörenler % 40 memnunum, % 60 memnun sayılıyorum cevabını vermiştir. Memnun sayılıyorum cevabı işgörenlerin bu konuda fazla iyimser olmadıklarını gösteriyor.

b. İşgörenlerin işlerini değiştirme konusundaki düşünceleri

Tablo 39

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Ücreti ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	-	-
Yaklaşık şimdiki gelirimi elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım	-	-
Mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı tercih ederim	1	% 10
Çalıştığım örgütten memnunum, fakat görevimi değiştirmek istiyorum	3	% 30
Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istiyorum	-	-
Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istemiyorum	6	% 60
TOPLAM	10	100

Bu soruda, çalışanların işlerini veya işyerlerini değiştirme isteğini öğrenmek amacı güdülmüştür. Son şık sıralamada olmadığı halde % 60 oranında işgören bu şıkkı kendi eklemiştir. İşlerinden memnunluk derecesi fazla iyi olmayan bu işgörenlerin ısrarla bu maddeyi eklemesi ilgi çekicidir. Bu durumda memnunluk derecelerinin orta olması onların görevi veya örgütleri memnuniyetsizlikten çok örgütün işleyişinden kaynaklanmaktadır.

23- a. Örgütteki çalışma koşulları

Tablo 40

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok iyi	3	% 30
İyi	1	% 10
Normal	5	% 50
Kötü	1	% 10
Çok kötü	-	-
TOPLAM	10	100

İşgörenler çalıştıkları yerlere ilişkin bu soruya % 50'si çalışma koşullarının normal olduğu, % 30'u çok iyi olduğu şeklinde cevap vermiştir. Cevaplardan ve yapılan görüşmelerden çalışanların daha iyi çalışma koşulları istedikleri anlaşılmıştır.

b. Örgütte işlerin yerine getirilmesinde araç-gerecin sağlanma oranı

Tablo 41

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak sağlamıyor	4	% 40
Büyük ölçüde sağlanıyor	5	% 50
Yetersiz	1	% 10
Çok yetersiz	-	-
TOPLAM	10	100

Bu soruya işgörenler kullandıkları araç-gerecilerin sağlanmasına; % 40'ı tam olarak sağlanıyor, % 50'si büyük

ölçüde sağlanıyor şeklinde cevap vermiştir. İşgörenler işleri ile ilgili araç-gereçin yeterli ölçüde karşılandığı kanısında.

24- a. İşgörenlerin işlerinden duydukları başarı duygusu

Tablo 42

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tam olarak veriyor	3	% 30
Oldukça fazla	3	% 30
Şöyle böyle	4	% 40
Hiçbir başarı duygusu vermiyor	-	-
TOPLAM	10	100

Ankete katılan işgörenlerin % 40'ı işlerinden şöyle böyle memnun olduklarını, % 30'u oldukça fazla ve % 30'u tam olarak başarı duyduklarını belirtmiştir. Bu cevabın dağılımı işgörenlerin çalıştıkları bölüm ve bağlı oldukları üste göre değişim göstermektedir.

b. İşgörenlerin başarıları karşısında takdir edilme-leri

Tablo 43

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	3	% 30
Arasına	5	% 50
Çok ender olarak	1	% 10
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	10	100

Üstlerinin kendilerine gösterdikleri davranış şekline bağlı bu soruda % 50 arasına, % 30 her zaman cevabı alınmıştır. Üstlerin bu konuda oldukça ılımlı oldukları işgörenlerin cevaplarından anlaşılıyor.

25- a. Örgütteki iletişim kanalları

Tablo 44

Seçenekler	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Örgüt içi ilanlar	-	-	2	2	-	-	-	2	2	-
Resmi Yazılar	1	1	1	1	1	-	-	1	1	1
Özel mektuplar	3	-	3	-	-	-	-	-	-	-
Başkalarının ağızından	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kendim soruşturarak	-	-	-	-	-	-	1	3	-	-

İşgörenlere sorulan bu soruda örgüt içi iletişimde birinci sırayı resmi yazıların aldığı, ikinci sırayı örgüt içi ilanlar ve kendim soruşturarak cevaplarının aldığı görüyoruz.

b. Örgütteki iletişim düzeni

Tablo 45

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İletişim düzeni bilmemiz gereken herşeyi bize iletir	3	% 30
İletişim düzeni pek etkili değildir	3	% 30
Yönetim bize birşey duyurmaz	2	% 20
İletişim düzeni yöneticilerin kişisel eylemlerine göre değişmektedir	-	-
TOPLAM	8	100

İşgörenlerin % 37,5'i kendilerine gerekli şeylerin iletildiğini, yine % 37,5'i iletişim düzeninin etkili olmadığını ve % 2,2'si yönetimin kendilerine birşey duyurmadığını belirtmiştir. 2 kişi soruya cevap vermemiştir. İşgörenlerin bu konuda olumsuz düşündükleri, kendilerine daha fazla bilgi verilmesi gerektiğini düşündükleri anlaşılabilir.

c. İşgörenlerin yaptıkları iş hakkında bilgili kılınıp kılınmadıkları

Tablo 46

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Yeterli bilgi verilmektedir	9	% 90
Çok az bilgi verilmektedir	1	% 10
Hiçbir bilgi verilmemektedir	-	-
TOPLAM	10	100

Bu soruya % 90 kendilerine yeterli bilgi verildiği şeklinde cevap alınmıştır. Yukarıdaki soruyla birlikte ele aldığımızda, işleriyle ilgili yeterli bilgi sahibi olduklarını ancak bunun yanında örgüt ile ilgili diğer konularda da bilgi sahibi olmak istediklerini belirtebiliriz.

d. Yöneticilerin astlarla iletişimde kullandıkları kanal

Tablo 47

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Yazılı olarak	-	-
Bizzat görüşerek	10	100
Toplantı yaparak	-	-
Telefonla görüşerek	-	-
TOPLAM	10	100

İşgörenlerin % 100'ü amirlerinin kendileriyle bizzat görüşerek, yüzyüze iletişim kurduğunu belirtmiştir. Burada amirden veya üstünden kasıt bölüm müdürleridir.

e. Yöneticilerin işgörelere emir iletme kanalı

Tablo 48

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Doğrudan doğruya (her birimize ayrı ayrı)	8	% 80
Dolaylı olarak (sadece birimize emir verilir, bu kişi diğer arkadaşlara iletir)	1	% 10
TOPLAM	9	100

Yukarıdaki soruyu bütünleyen bu sorudan % 80 oranında doğrudan emir iletildiği işaretlenmiş

26- a. İşgörenlerin iş ile ilgili sorulardaki davranışı

Tablo 49

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İlk amirimle bizzat görüşürüm	10	% 100
İlk amirime yazı ile bildiririm	-	-
Kendi sorunlarımı kendim çözmeye çalışırım	-	-

Yüzyüze ilişkileri anlayabilmek için sorulan bu soruda % 100 astların sorunları olduğunda doğrudan üstlerine başvurduklarını görüyoruz. Cevaptan örgüte yüzyüze ilişkilerin gelişmiş olduğunu anlıyoruz.

b. İşgörenlerin üstleriyle tartışma olanakları

Tablo 50

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	3	% 30
Sık sık	-	-
Arasıra	5	% 50
Hiçbir zaman	2	% 20
TOPLAM	10	100

İşgörenlerin % 50'si arasıra, % 30'u her zaman ve % 20'si hiçbir zaman cevabını vererek yöneticilerin bu konuda sınırlı davrandıklarını belirtmiştir. Burada verilen cevaplarda işgörenlerin bölüm müdürlerinin tutumu önemli olmaktadır.

c. Yöneticilerin işgörenleri denetlemesi

Tablo 51

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	10	% 100
Sık sık	-	-
Arasıra	-	-
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Verilen cevaptan üstlerin verdikleri emirleri denetlemede özenli oldukları anlaşılıyor.

d. Yöneticilerin işgörenlerin fikir ve önerilerini almaları

Tablo 52

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	4	% 40
Sık sık	2	% 20
Arasıra	4	% 40
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

İşgörenler amirlerin kendilerine danışılması sorusuna hiçbir zaman cevabını işaretlemeyerek yöneticilerin bu konuda olumlu davranışını göstermiştir. Değişik bölümlerde çalışan 10 işgörenin % 40'ı amirlerinin her zaman önerilerini aldığını, % 20'si sık sık ve % 40 arasıra önerilerinin alındığını belirtmiştir.

e. Yöneticilerin astlarıyla toplantı yapması

Tablo 53

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	2	% 20
Sık sık	3	% 30
Arasıra	5	% 50
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Sorunun cevabından yöneticilerin işgörenler ile toplantılar yaptığını, ancak bunun sıklık derecesinin yöneticinin kişisel eylemlerine bağlı olduğunu söyleyebiliriz.

27- a. Yöneticilerin toplantılarda samimi tavır almaları

Tablo 54

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	-	-
Sık sık	4	% 40
Arasına	6	% 60
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Anket uygulanan 10 kişinin % 40'ı sık sık, % 60'ı arasına cevabı ile üstlerinin gerektiğinde kendileri ile şaka-laştığını belirtmiştir.

b. Yöneticilerin astlarına danışmadan iş görmeleri

Tablo 55

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	4	% 40
Sık sık	-	-
Arasına	4	% 40
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	8	100

Bu soruya 2 kişi cevap vermemiştir. Cevap verenlerin % 40'ı her zaman, % 40'ı arasına cevabını vermiştir. Cevap-

lardan yöneticilerin gerektiğinde astlarının önerisini aldığı ancak gerektiğinde de kendilerinin doğrudan karar verdiğini gösteriyor.

c. Yöneticilerin astlarıyla tartışma yapılmayacak tarzda konuşmaları

Tablo 56

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	2	% 20
Sık sık	-	-
Arasıra	4	% 40
Hiçbir zaman	4	% 40
TOPLAM	10	100

Amirlerinin davranış şekline ilişkin bu soruya işgörendenlerin % 20'si her zaman, % 40'ı arasıra, % 40'ı hiçbir zaman cevabını vermiştir. Cevapların dağılımında bu tür davranışların yöneticilerin kişiliğine göre değiştiğini çıkarabiliriz.

d. Yöneticilerin işin miktarına verdikleri önem

Tablo 57

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	1	% 10
Sık sık	-	-
Arasıra	2	% 20
Hiçbir zaman	4	% 40
TOPLAM	7	100

Soruya 7 kişi cevap vermiştir. Bu soruda işgörenlerin daha olumlu gözlem yaptıklarını söylemek mümkün. Yöneticiler aynı soruya her zaman cevabını vermiştir. Cevaplar iki grup arasında uyumsuzluğa yol açıyor. Sanıyoruz yöneticilerin soruyu yanlış anlamalarından kaynaklanıyor.

28- a. Yöneticilerin astlarına örnek olmadaki tutumu

Tablo 58

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	7	% 70
Sık sık	3	% 30
Arasıra	-	-
Hiçbir zaman	-	-
TOPLAM	10	100

Soruya işgörenler % 70 her zaman, % 30 sık sık cevaplarını vererek üstlerin bu konudaki davranışlarını olumlu karşıladıklarını belirlemişlerdir.

b. Yöneticilerin işin kalitesine verdikleri önem

Tablo 59

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	4	% 40
Sık sık	2	% 20
Arasıra	2	% 20
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	9	100

% 44 her zaman, % 22 sık sık ve yine % 22 arasıra cevabı verilmiştir. Bir kişi soruya cevap vermemiştir. Cevaplar gözönüne alındığında yöneticilerin işin kalitesi konusunda hassas oldukları söylenebilir.

c. Yöneticilerin dedikoduları önlemedeki tutumu

Tablo 60

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Her zaman	6	% 60
Sık sık	1	% 10
Arasıra	2	% 20
Hiçbir zaman	1	% 10
TOPLAM	10	100

Soruya % 60 her zaman, % 20 arasıra ve % 10 sık sık cevabı alınmıştır. Yöneticilerin dedikoduları önlemede çaba gösterdikleri söylenebilir.

29- a. Örgütün görevlerini yerine getirip getirmediği

Tablo 61

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Tamamen yerine getiriyor	3	% 30
Oldukça başarılı bir biçimde yerine getiriyor	6	% 60
Getiriyor	1	% 10
TOPLAM	10	100

Çalıştıkları örgütün görevlerini yerine getirme sorusuna % 60 getiriyor, % 10 oldukça başarılı biçimde yerine

getiriyor ve % 30 tamamen yerine getiriyor cevabı verilmiştir.

b. Örgütte işyükü ile yetenekler arasındaki oran

Tablo 62

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
İşyükü genellikle görevlilerin yükünü aşmıştır	2	% 20
İşyükü genellikle görevlilerle orantılıdır	8	% 80
İşyükü genellikle yeteneklerin altında kalmıştır	-	-
TOPLAM	10	100

İşgörenler işyükü ile görevlerinin orantılı olduğu şikkına % 80 cevap vermişlerdir. İşgörenlerin görevlerinden memnun olduğu anlaşılıyor.

c. Örgütte eldeki kaynaklardan yararlanma oranı

Tablo 63

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Çok verimli	3	% 30
Ne fazla ne az	7	% 70
Oldukça verimsiz	-	-
TOPLAM	10	100

İşlerin verimliliği sorusuna % 70 ne fazla ne az, % 30 çok verimli şeklinde cevap verilmiştir. İşgörenlerin işyükü ile yeteneklerinin orantılı olduğuna inanmaları ile birlikte daha verimli çalışabilecekleri kanısında oldukları anlaşılıyor.

30- Örgütte işgören bölümünün görevini yerine getirip getirmediği

Tablo 64

Seçenekler	Cevap Sayısı	%
Evet	3	% 30
Hayır	6	% 60
TOPLAM	9	100

Yöneticilerin aksine yönetilenler % 66,6'sı hayır cevabı vererek, işgören bölümünün görevini yerine getirmediğini belirtmişlerdir.

17. ANKET SONUÇLARININ ANALİZ VE DEĞERLEMESİ

Anket sonuçlarının değerlemesine geçmeden önce anket uygulanan işgörenlerin bir bölümünün bu tür anketlerin belediye içerisinde yönetim tarafından da yapılması gerektiğini belirttiklerini söylemekte yarar görüyoruz. Bu tür anketlerin kendi kişisel ve özellikle işle ilgili sorunlarının ve isteklerinin yönetime iletilmesini sağlayacağını, böylece üst yönetimle daha iyi ilişki kurabileceğini söylemişlerdir.

Anket sonuçlarımızın değerlemesi ise aşağıdaki gibidir:

İşlerinden memnunluk 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 sorularda bir olumsuzluk göze çarpmaktadır. Bir üst düzey yöneticisi işinden ve örgütünden memnun olmayışının nedenini belediyenin siyasi olmasından ileri geldiğini belirtmiştir. Müdürlük düzeyindeki bir yönetici de aynı konuya değinmiş, belediyenin diğer resmi kuruluşlardan çok daha güç bir kamu kuruluşu ol-

duğunu ve bunun nedeninin de belediyenin politik bir kuruluş olmasından kaynaklandığını söylemiştir. Politik koşulların belediyede önemli bir faktör olması nedeniyle halkın da sürekli gözetimi altında tutulduğunu, bu nedenle meydana gelen çeşitli olayların örgütü yıprattığını da sözlerine eklemiştir.

Yukarıda açıklanan nedenler dolayısıyla yöneticiler ve diğer işgörenler işlerinden tam bir başarı duygusu sağlayamadıklarını belirtmiştir. Çeşitli yöneticiler bu yöndeki çalışmalarını özel zevkleri ile ilgili çalışmalarla pekiştirmeye çalışıyorlar. İnşaat mühendisi olan yönetici işi kendisine tam olarak başarı duygusu vermediği için, eski evlerin onarılması ve restore edilmesi ile ilgili bir projeye katılmış, çalışmalarını büyük ölçüde bu yöne kaydırmıştır. Diğer bir yönetici de yörenin genç kızlarının ev ekonomisine katkıda bulunmasını ve yörenin elsanatlarının korunmasını sağlamak amacıyla biçki-dikiş, nakış, sarma kurslarının düzenlendiğini belirtmiştir. Sipariş atelyelerinde çalışan kızlar aynı zamanda gelir de elde ediyorlar. Bu çalışmaların daha da geliştirildiği takdirde yöre insanına ve ev ekonomisine faydalı olacaklarına inandıklarını belirtmişlerdir.

Çalıştıkları yerin aydınlatma, ısıtma ve havalandırma koşullarına ilişkin soruya yöneticiler daha olumlu cevap vermiş, diğer işgörenler daha iyi koşullar istediklerini belirtmiştir.

İşlerin yerine getirilmesine ilişkin soruya da yöneticiler daha olumsuz cevap vermiş, işgörenler bu konuda daha

olumlu cevap vermişlerdir. Bunun nedeninin 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 sonuç şöyle olmuştur. Belediyede iletişim bölümünde de değinildiği gibi iletişim en çok resmi yazılar ile gerçekleşmektedir. Hem yönetici, hem de işgörenlerin resmi yazıları birinci sırada işaretlemesi bu kanımızı doğruluyor. Bununla birlikte resmi yazılar kadar belediyedeki söylenti şeklindeki iletişim de önem taşımaktadır. İlgimizi çeken olay söylenti şeklindeki iletişimden yararlandıklarını belirtenlerin çoğunluğunun yöneticilerden oluşmasıdır. Bunun nedenini şu şekilde açıklayabiliriz. Yöneticiler kendi aralarında ve müdürler ile en çok yüzyüze ve telefon görüşmeleri ile haberleşiyorlar. Resmi yazılar ile iletişim daha çok yöneticiler ile yönetici grubu dışında kalan işgörenlerle gerçekleşiyor. Bu nedenle yöneticiler ikinci sırada başkalarının ağızından ve kendim soruşturarak şıklarını işaretlemişlerdir.

Örgütteki iletişim düzenini yine bu nedenle yöneticiler olumlu bulmakta, 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 başvurdukları hem yöneticiler hem de işgörenler tarafından % 100 şeklinde cevaplanmıştır.

Yöneticilerin astlarına davranışları ile ilgili sorulara da hem yönetici hem de işgörenler olumlu denebilecek şekilde cevaplar vermişlerdir. Başkan yardımcısı işlerin yerine getirilmesinde tartışma olmamasının imkansız olduğunu, görüşme ve tartışmalarla en iyi sonuca ulaşılmaya çalışıldığını belirtmiştir. Bu nedenle gerekli durumlarda yöneticiler astlarıyla toplantılar yapıp, onların fikir ve önerilerini almaktadır. Bu toplantı ve görüşmelerde yöneticiler astlarına gerektiğinde dostça şakalar yapmakta, onların moralini yükseltme yoluna gidilmekte, bazen de tartışma yapılmayacak şekilde konuşmaktadır. Yöneticiler astlarının fikir ve önerilerini almakla birlikte astlarına danışmadan iş yapmaktadır. Özellikle karar almada astlara yetki verilmemekte. Başka bir deyişle yetki devri gerçekleşmemektedir.

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 daha çok ortada bir cevap verilmiştir. Yöneticiler hizmetleri daha iyi yerine getirmek için daha çok kaynağa ihtiyaçları olduğunu belirtmiştir. Buna karşın eldeki kaynaklardan verimli şekilde yararlanılmadığını da belirtmişlerdir. Bu durum da görevlerin yerine getirilmesinde daha çok kaynak sağlamak değil, eldeki kaynakları en iyi şekilde kullanmak daha büyük önem taşımaktadır.

Ayrıca işgücünün kullanılmasında görev ile yeteneklerin orantılı olduğu çoğunlukla işaretlenmekle birlikte, şimdiki durumda işgörenlere yaptıkları işlerin iki katı görev verilse yapabilecekleri belirtilmiştir.

Yöneticiler belediye'deki işgören bölümünün büyük ölçüde yeterli olduğunu, çalışanlar ise bölümün görevini yerine getiremediğini belirtmiştir. Görüşme yapılan işgörenlerden bir kaç tane cezalandırma uygulamalarında bilinçsizce uygulama yapıldığını, kişileri tanımadan başkalarının verdiği ifadeye göre yer değiştirme, atama ve buna benzer şeylerle memurların gururlarıyla oynandığını söylemişlerdir. Ayrıca işe geç gelindiğinde okul öğrencisi gibi ceza verildiğini ve bunun ağırlarına gittiğini de belirtmişlerdir. Bu tür uygulamaların daha bilinçli ve gururu incitmeden uygulanmasını istiyorlar.

Anket sırasında anket cevapları dışında elde edilen bilgileri de şu şekilde özetleyebiliriz:

Bölmelerin çoğu eleman yetersizliğinden yakınıyorlar. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi işgörenlerin işyüklerinin yetersiz olduğu da belirtilmişti. Bu durumda işgörenlerin örgüt içinde dağılımının yanlış olduğu söylenebilir.

Zabıta müdürlüğü gerekli denetimin yapılabilmesi için eleman sayısının Kütahya nüfusuna göre az olduğunu belirtmiştir. Vergi tahakkuk müdürlüğü de görevlerin yerine getirilmesi için eğitimli ve daha fazla elemana ihtiyaçları olduğunu söylemiştir. Eleman olmadığı ve olanların da yeterli eğitim görmemiş olması nedeniyle yeterli denetim yapılamamaktadır.

Eleman yetersizliği sorunu sağlık işleri m¼d¼rl¼đ¼ i-
çin de geçerli. İřg¼renler m¼d¼rlerinin olmadığını, bu ne-
denle g¼revlerini yerine getiremediklerini belirttiler. M¼-
d¼r doktordur. Sağlık işlerinde m¼d¼r yani bir doktordan baş-
ka d¼rt memur var. Memurlar bir doktorun yeterli olmadığını
en az ¼ç doktor olması gerektiğini işaret etmişlerdir. Su
temizliğinin, yiyecek maddelerinin sağlık koşullarına uygun-
luğunun, cenazelerin denetlenmesinin, sağlanabilmesi için
daha fazla elemana ihtiyaçları olduklarını, aynı zamanda çev-
re sağlık denetimleri için de bir elemanın yetersiz olduğunu
s¼ylemiřlerdir.

İmar işleri m¼d¼r¼ de bu konuda kalifiye elemanların
¼cret yetersizliği nedeniyle diğer kuruluşlara gittiklerini
bu nedenle kalifiye eleman sıkıntısı çektiklerini s¼ylemiř-
tir. İktisat işleri m¼d¼r¼ iřg¼ren, yetersizliğinin tartı e-
lemanlarının kontrol¼nde ortaya çıktığını, tartı araçlarının
belirlenen standartlara uygunluğunun denetiminin sağlanması
için daha fazla elemana ihtiyaçları olduğunu belirtmiştir.

Belediyede m¼d¼rlerle yapılan g¼r¼řmelerde ¼zerklik
hakkındaki fikirlerini sorduk. Soruyu sorduğumuz m¼d¼rlerin
hepsi hemen hemen aynı şeyi s¼ylemiřtir: "Belediye şu anda
¼zerk değildir. Belediyedeki her karar merkezin onayına su-
nuluyor. En ¼fak bir atama olayında bile İçişleri Bakanlı-
đına başvuruluyor. Oysa belediyede çalışan iřg¼renin ¼c-
retini belediye ¼d¼yor, o zaman işe alacağı, atamasını yapa-
cağı iřg¼ren ile ilgili kararları belediye kendisi versin.
Herhangi bir belediyenin bu gibi işleri bu konuda bilgisi
olmayan merkezdeki bir memurun insiyatifine bırakılmamalıdır."

Belediyenin merkeze bu denli bağımlı olmasının en büyük nedeninin devlet bütçesine bağılı olmasından kaynaklandığı belirtiliyor. Belediyenin hizmetlerini yerine getirebilmesi için bu bütçeye bağımlılığı fazla. Belediyeler hükümetin tesbit ettiği azami ve asgari oranlar arasında çeşitli vergiler ile gelir elde eder. Ancak bu gelir yeterli değildir ve devlet bütçesinden belediyeler için belirli oranlarda maddi kaynaklar ayrılır. Yeterli olmamakla birlikte bu kaynağa büyük ihtiyaç vardır. Devlet de kaynak dağıttığı bu belediyeleri sıkı bir denetim altında tutmakta, belediyelerin işleri güçleşmektedir.

Buna karşılık yöneticiler merkeziyetçiliğin tamamen ortadan kalkıp belediyenin bütünüyle özerk olmasını istemiyorlar. Çünkü bu durumda daha fazla ölçülerde görevi suistimallerin olacağını kabul ediyorlar. "Bu nedenle belediye devlete bağılı olmalıdır, ancak en ufak karar için merkeze başvurmamalıdır. Belediyede oluşturulan karar organları meclis ve encümen var. Fakat bunlar görevlerini yerine getiremiyorlar. Belediye ile ilgili kararları merkez değil meclis ve encümen vermelidir. Alınan kararların onaylanması gerekiyorsa bu da merkez tarafından değil, devletin temsilcisi olan vali tarafından yapılmalıdır."

Özetlersek belediyeciler belediyenin tam olarak özerk olmasını istemiyorlar, sadece bürokrasinin azaltılması gerektiğini belirtiyorlar.

Belediye birlikleri konusunda dünkü değişik fikir ortaya çıkmıştır. Bir müdür birliklerin gerekli olduğunu, belediyeler arasındaki koordinenin bu yolla sağlandığını be-

lirtilen diğer bir yönetici birliklerin gerekli olmadığını söylemiştir. Buna neden olarak, her belediye başkanının kendi belediyesine menfaat sağlamaya çalışmasını göstermiştir. Bu kişi şöyle diyor: "Birliğin bir faydası olduğu söylenebilirse o da her belediyenin sorunlarını belirleyip ortak çözüm aranmasıdır. Halbuki belediyeler tek tek de sorunlarını belirleyip, bunlara kendi imkanları çerçevesinde çözüm bulmaya çalışıyor."

Yöneticiler aynı zamanda Belediye Kanununun şu anki koşullarda çok yetersiz olduğunu da söylüyorlar. Her iktidar değiştiğinde hükümetin belediyelerden yapılması gerekli yenilik ve değişikliklerle ilgili öneriler istediğini ancak bu konuda şimdiye kadar hiç bir çalışma yapılmadığını da sözlerine ekliyorlar.

Yöneticiler aynı zamanda karar organı olan encümenin oluşturmasının değiştirilmesi gerektiğini istiyorlar. Bu isteğin nedenine şu örnek verilebilir. Eskiden belediyede imar işleri müdürlüğü yoktu. Sonra da bu bölüm de belediyeye eklenmiştir. Ancak bu konularda karar alan encümende bu bölümü temsil eden bir kişi yok. İmar işleri ile ilgili konularda ehliyetsiz kişiler karar veriyor. İmar işleri encümende temsil edilmeli ve yetkili kişilerce karar verilmelidir.

VII. SONUÇ VE ÖNERİ
MODEL

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 gibi yeterli olmamaktadır. Belediye Kanununun değiştirilmesi hakkında çeşitli çalışmalar yapılmakla birlikte henüz istenen sonuç elde edilememiştir. Kütahya Belediyesi yöneticilerinin de belirttiği gibi her yönetim değiştiğinde belediyelerden bu konuda öneriler istenmekte ancak bu öneriler değerlendirilip, sonuca bağlanamamaktadır. Değişen koşullarda "Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" gibi kararnameler ile yeniliklere uyulmaya çalışılmaktadır. Belediyeler bugün birçok sorunlar ile karşı karşıyadır. Biz bu bölümde bu sorunlardan bazılarına ilişkin çözüm önerilerinde bulunmaya çalışacağız.

Yukarıda açıklanan nedenler gözönünde tutularak belediyelerin sorunlarının çözümlenebilmesi için öncelikle Belediye Kanunu değiştirilmeli, günün Őartlarına uygun yeni

bir kanun hazırlanmalıdır. Belediyelerin görevleri, görevlerin belirlenmesinde ölçüt olarak belediye gelirleri miktarları gibi maddeler günün koşullarında son derece uygunsuz olmaktadır. Belediyelere tanınan hak ve imtiyazlar belediyeciler tarafından yetersiz görülmekte, daha iyi imkanlar istemekteler. Belediye meclisi ve encümeni üyelerinin yetersiz olduğu, seçilecek üyelere belirli niteliklerin aranması gerektiği belirtiliyor. Bunlar dışında belediyelerin en büyük sorununu belediye gelirlerinin belirlenmesi ve özerklik hakkındaki hükümler oluşturuyor. Yeni getirilen kanun ile hükümlerde de değişiklik yapılmalıdır. Bu değişiklikler belediyelerin önerileri doğrultusunda yapılmalıdır.

A- BELEDİYE GÖREVLERİNİN YENİDEN BELİRLENMESİNE İLİŞKİN ÖNERİLER

Belediyelerin görevlerini belirleyen kanun maddeleri günümüzde yetersiz kalmaktadır. Kütahya Belediyesinin bu konudaki önerilerini şu şekilde özetleyebiliriz:

1. Esenlik ve kamu düzenine ilişkin görev ve yetkiler:

Belediyelerin esenlik ve kamu düzenine ilişkin görev ve yetkileri şunlardır.; Belde halkının sağlık, huzur ve refahını, beldenin düzenini sağlamak amacıyla kanunların verdiği yetkiye dayanarak düzenleyici, emredici kuralları ile yasaklar koymak; Halkın sağlık, huzur ve refahını, belde düzenini bozan şeyleri önlemek, sakıncaları giderilinceye kadar faaliyetlerini durdurmak. Kanunen ruhsata tabi iken ruhsatsız ve izinsiz çalışan ve yapılan yerlere izin vermemek ve bunları önlemek, faaliyetlerini kanuna uygun hale

gelineye kadar durdurmak, menetmek.

Bu önerinin gerekçesi, bu konularda belediyelere emir vermek, yasaklar koymak, uygulamak, aykırı tutumlarda cezalandırma açısından da bir tarife getirilmiştir. Günümüzde hızlı kalkınma ve sanayileşme gerçeği dikkate alınırca, belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin denetimi açısından ruhsatsız açılanların, sakıncalı çalışanların kanuna uygun hale getirilinceye kadar faaliyetlerinin durdurulması zorunludur.

2. Fabrika gibi sağlığa zararlı işyerlerinin açılması ve kontrolüne ilişkin görevler:

Her çeşit sanayi kuruluşu, fabrika ve atelyeler gibi sağlığa zararlı işyerlerinin açılışına izin vermek, enerji ve aydınlatma tesisatı, makina motor ve damıtma kazanlarının gerek açılıştan önce ve gerekse açılıştan sonra periyodik olarak muayenelerini yapmak; halkın sağlık ve esenliği açısından gürültü ve duman çıkaran tesislerin, işyerlerinin sakıncaları giderilinceye kadar faaliyetlerini durdurmak ve kanuna uygun hale getirmek.

Bu maddenin Belediye Kanununa eklenmesinin istenmesi gerekçesi; Sanayi açısından hızla kalkınan ülkemizde, bu tür sağlığa zararlı olan kuruluşların büyük çoğunluğu yanlış kentleşmenin plansız ve programsız yerleşim yerleri tesisi gibi olumsuz faktörler nedeniyle halkın sağlık ve huzurunu bozar nitelik göstermektedir. Bu açıdan bu tür işyerlerinin hem denetiminin ve hem de kontrollerinin yapılabilmesi için başlangıçta belediyeden açılış izni almaları doğru bu-

lunmaktadır. Bu konu 1580 sayılı Kanununun 15. maddesinin 13 ve 19. fıkralarının Danıştayca günümüze kadar yorumlamaları sonucu oturmuş, yasal düzenleme halini almış bulunmaktadır. Bu konuda 13 ve 19. fıkralardan yararlanma yerine konuyu açık olarak belirleyen bir maddenin getirilmesi yararlıdır.

3. Sosyal amaçlı, kültürel ve turistik faaliyetlere ilişkin görev ve yetkiler:

Belediyelerin görevleri arasında turizme ilişkin faaliyetlerde bulunmak, bu amaçla; turizmin gelişmesi açısından turistik otel, motel, gazino gibi tesisler yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek gibi görevler de yer alır. 1580 sayılı kanun ile belediyelere beldenin sosyal ve ekonomik, kalkınma gelişmesine yönelik çok sayıda görev verildiği gibi Kanununun 19. maddesi ile de belde sakinlerinin ortak medeni ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü girişimde bulunmakla da yetkili kılınmışlardır.

Belediyelerin sosyal, kültürel ve ekonomik hayatta daha girişimci ve yatırımcı olması amacıyla dinlenme ve eğlenmeye yönelik otel, motel, gazino gibi tesisler yapmak, yaptırmak, işletmek ya da işlettirmek konularında görev ve yetki tanınması belediye gelirleri ve ülke turizmi için yararlı olacağından böyle bir maddenin kanuna eklenmesi yararlı görülmektedir.

Turistik faaliyetler yanında belediyeler yöre halkının sosyal yöndeki tüm ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Çünkü belediyelerin kuruluş amacı bu tür hizmetleri yerine getirmektir. Fransız belediyeleri gençler için spor

alanları açmak; Okulların tatil zamanlarında gençler için çeşitli geziler ve yarışmalar düzenlemek; Küçük çocuklar için kreşler açmak; yaşlılar evi kurup, gerektiğinde yaşlıların evlerine kadar yemek götürmek, onlar için geziler düzenlemek; O belde halkına ücretsiz hukuk hizmetleri sunmak gibi hizmetleri yerine getirmektedir.

Türkiye'de de belediyelerin belde halkına bu tür hizmetler götürmesini umuyoruz. Belediye gençler, yaşlılar, çocuklar için çalışmalarını yoğunlaştırmalı, onlara sorunlarında hukuk danışmanlığı hizmetleri götürmek gibi görevleri yüklenmelidir.

B- BELEDİYE GÖREVLERİNİN BELİRLENMESİNDE GEÇERLİ OLAN GELİR MİKTARLARI

1. Görevlerin belirlenmesinde limit alınan gelir miktarları:

Daha önce belirtildiği gibi kanununun 15. maddesinde belediye görevleri sayılmıştır. 16. maddede de bu görevleri hangi belediyelerin yerine getireceği belirtilmiştir. Bu maddeye göre bir kısım görevler her belediye için zorunlu görevler, bir kısmı geliri 50.000.- liradan fazla olanlar için zorunlu, bir kısmı 200.000.- liradan fazla geliri olanlar için ve bazı görevler de 500.000.- liradan fazla geliri olan belediyeler için zorunlu olan görevlerdir.

Bu rakamların günümüz koşullarında geçerli olması imkansızdır. Bu nedenle belediyeler gelirlerine göre yeniden bölümlendirilip görev dağılımı yeni rakamlara göre düzenlenmelidir. Bu rakamlar günün değişen koşullarına göre çe-

şitli kişiler tarafından, değişik şekilde yorumlanmaktadır. Bu tür yorumlamalar eşitsizlik ve çıkar sağlama gibi olumsuz sonuçlar yaratabilmektedir.

2. Belediye gelirlerinin yeni durumlara uydurulması;

Belediye gelirleri 2464 sayılı kanun ile düzenlenmiştir. Kanunun kabul tarihi 1981'dir. Daha sonra 1982'de kabul edilen "Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" ile bazı yenilikler getirilmiştir. Ancak buna rağmen bu kanunlar günümüzde yeterli olmamaktadır. Alınan resim ve vergiler, kesilen cezalar bugün için çok küçük miktarlarda kalmaktadır. Belediyelerin bu türdeki gelirlerinin arttırılması belediyelerin gelirlerini arttıracaktır. Ceza miktarlarının arttırılması hem gelirlerin artmasını hem de cezaların daha yaptırıcı olmasını sağlayacaktır.

C- BELEDİYE ENCÜMENİ VE BELEDİYE MECLİSİNİN OLUŞTURULMASI

Kanunun üçüncü faslının 20 ve 76'ncı maddeleri arasında belediye meclisine ait hükümler bulunmaktadır. Ancak zaman zaman bu hükümlerde değişiklikler yapılmıştır. Madde 31'den madde 44'e kadar olan maddeler ile belediye seçimlerine ilişkin 307 Sayılı Kanunla getirilmiş bulunan Ek Madde 1'den Ek Madde 15'e kadar olan maddeler yürürlükten kalkmış ve 2927 sayılı "Mahalli İdareler Seçimleri Hakkında Kanun Hükümleri" yürürlüğe girmiştir.

Kanunun dördüncü faslının 77 ve 87'nci maddeleri arasında Belediye encümenlerine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Sözü geçen maddelerde meclis encümeni oluşturulması, üye sayısı, seçilme şekilleri, karar vermelerine ilişkin birçok madde bulunmaktadır. Ancak bu maddelerde üyelerin nitelikleri ve tahsillerine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu üyeler yörenin hatırı sayılır kişileri arasından eğitim ve mesleki bilgilerine bakılmaksızın seçilmektedir. Oysa meclis ve encümen belediyenin en üst karar organlarıdır. Belediyelerin yerine getirdikleri görevlerin önemi gözönünde tutularak, bu görevlerde yeterli karar verebilecek nitelikteki kişilerin seçilmesine özen gösterilmelidir.

Örnek verecek olursak; belediyede imar işleri, imar işleri müdürlüğünce yerine getirilmektedir. Bu müdürlükle ilgili kararlarda müdürlüğün öneri ve fikirleri alınmakla birlikte karar yetkisine sahip olamamaktadır. Belediyede bir komisyon oluşturularak, alınan kararlarda yetkili ve bilgili kişilerin önerileri alınma yoluna gidilebilir. Alınan kararlar böylece daha isabetli ve yöreye yararlı kararlar olacaktır.

D- BELEDİYELERİN ÖZERKLİĞİ

Belediyeler özerk kuruluşlar olarak kabul edilmekle birlikte merkezi yönetimin sıkı denetimi altındadır. Bu da belediyelerde alınan kararların zamanında uygulanmasını geciktirmekte, gereksiz bürokratik engeller ortaya çıkarmaktadır. Alınan kararlar İç İşleri 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 terfilerinin bile Devlet Personel Dairesi ve İçişleri Bakanlığı

tarafından onaylanması hoşnutsuzluk yaratmaktadır.

Kütahya Belediyesinde yaptığımız uygulamada bu türde birçok şikayet konusu belirtilmiştir. Ancak konuşma yaptığımız üst yöneticilere belediyenin tam olarak özerk olmasının 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.

Bu durumda tüm zorluklara rağmen belediyelerin kanunen özerk hale getirilmesini öneremiyoruz. Ancak meclis ve encümenin aldığı kararların uzun bir yol takip ederek onaylanması yerine, devletin temsilcisi olarak görev yapan valinin onayının alınmasını önerebiliriz. Böylece kararlar daha çabuk uygulamaya geçilebilecektir. 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 dışında 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 devlet de belediyeleri sürekli gözetlemesi gereken kuruluşlar olarak görmemeli, denetleyici görevden çok belediyeyi destekleyici bir rolde olması gereklidir.

E- BELEDİYE BİRLİKLERİ

Belediye birlikleri komşu belediyelerin işbirliğini sağlama amacıyla oluşturulmuş bir kuruluştur. Belediye birlikleri bölümünde değinildiği gibi komşu belediyeler ortak sorunlarını çözümlmek için birlikleri oluştururlar. Birlik üyeleri birliğe üye belediye elemanlarından oluşmaktadır. Bizim de belirttiğimiz gibi birlik üyelerinin çıkar çatışmasına girdiği, her belediyenin kendi menfaatini gözettiği belediye çalışanları tarafından da kabul edilmektedir.

Her belediye kendi sorunlarını imkanları dahilinde çözümlmeye çalışmaktadır. Yol yapımı, su getirilmesi, ortak sulama alanlarının yaptırılması gibi çalışmalarda belediyeler birlik olsa da olmasa da yardımlaşmaktadırlar. Bu durumda birliklerin yararlı olup olmadığı tartışmalıdır. Biz birliklerin zorunlu kuruluşlar olmadığına inanıyoruz. Birlikler belediyelere örgüt ve yönetim açısından gereksiz çalışmalar ve yük getirmektedir.

F- YETKİ GÖÇERME

Daha önce belirttiğimiz gibi meclis ve encümen karar organı olarak bu konularda yetersiz kişilerden oluşmaktadır. Müdürlükler ise bu konuda eğitim görmüş kişilerden seçilmektedir. Müdürlüklerin ve diğer yetkili kişilerin öneri ve

fikirleri alınmakla birlikte bu alınan kararlarda fazla etkili olamıyorlar. Daha iyi ve olumlu kararların alınabilmesi için müdür ve diğer yetkililerin karar alması diğer bir deyişle yetki göçerimi sağlanmalıdır. Gerektiğinde üst yönetimin denetimi devam etmelidir. Müdürlerin yetkili kılınmaması, yapılacak bir işte başkan ve başkanın da meclis ve encümene danışması gereksiz zaman kaybına neden olmaktadır. Hemen önlem alınması gereken durumlarda zamanında önlem alınamamaktadır.

İşlerin daha akıcı ve zamanında, konularında bilgili kişiler tarafından yerine getirilmesi için yetki göçermenin belediyede zorunlu olduğu kanısındayız.

Belediye içindeki yetki göçerimi özerkliğe bağlı olarak devletin belediyelere yetki göçerimi de söz konusudur. Fransa'yı yine örnek verecek olursak, Fransa'da merkezi yönetim, belediyelerin aldığı kararları denetlememekte, alınan kararlar hemen uygulamaya gecilebilmektedir. Vali ve kaymakam ancak çok zorunlu olduğunda İdare Mahkemesi kararı ile kararları askıya aldırabilmektedir. Daha önce belirttiğimiz gibi ancak belediyelerin güçlenmesi ile devletin belediyelere yetki devri ve buna bağlı olarak belediyelerin özerkliği sağlanabilir.

G- BİÇİMSEL OLMAYAN ÖRGÜT YAPISI

"Belediyelerin biçimsel olmayan örgüt yapısı" bölümünde belediyelerin nasıl bir karmaşıklık içinde bulunduğunu belirttik. Kanımızca ve uygulama sırasında yöneticilerin de belirttiği gibi belediyelerdeki bu karmaşıklığın tek ne-

deni belediyenin siyasi bir örgüt olmasından 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 adeletsizlikler olmaktadır. Belediyenin kendi içinde de siyaset ayrıcalıklara neden olmaktadır. Yöneticilerin hemen hepsi sözlü olarak belediye siyasi bir örgüt olduğu için işyerlerinden memnun olmadıklarını belirtmiştir.

Bu durumda belediyelerin daha iyi hizmet görebilmeleri için siyasetten uzak örgütler olmaları zorunludur. Belediye başkanları seçim sonrası başkan olarak belediyeye geldiklerinde artık parti adına karar vermek yerine halk adına 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 kendi deyimleri ile "üvey evlat" işlemi görmeleri önlenilecektir. Meclis üyelerinin karar organı olarak belli siyasal görüşler çerçevesinde hareket etmeleri önlenmelidir.

Ancak kişilerin görüşlerini kanunla ve yasayla değiştirmek mümkün değildir. Bu halde belediyelerden siyaset nasıl kaldırılacaktır? Bunun için zamana ihtiyaç vardır. Kişilerin beyinleri zorla etkilenemeyeceğine göre eğitim ve kültürün gelişmesi ile sonuca ulaşmak gerekecektir.

H- BELEDİYEDE BİÇİMSEL ÖRGÜT YAPISI

1. Belediye başkanı yardımcılarını ile ilgili olarak

Belediyelere baktığımızda genellikle üç başkan yardımcısının bulunduğu görülür. Bunlar Teknik İşler, İdari İşler ve Mali İşlerdir. Kütahya Belediyesinde ise Teknik İşler ve İdari İşler olmak üzere iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. İdari İşler Müdürüne yedi müdürlük, Teknik İşler Müdürüne onbir müdürlük bağlıdır. Görülüyor ki başkan yardımcılarının özellikle teknik işler müdürünün işyükü, sorumluluğu çok fazladır. Yardımcıların bu kadar müdürlüğün işlerini takip etmesi, denetlemesi neredeyse imkansızdır. Konuşma sırasında kendileri de işlerin yoğunluğu nedeniyle yeterli denetimin sağlanamadığını belirtmişler.

Biz bu konu ile ilgili olarak Kütahya Belediyesinin de hiç olmazsa işleri teknik, mali ve idari şeklinde üçe ayırmasını öneriyoruz. Böylece yardımcıların işyükü ve denetim alanı azalacak, daha iyi sonuçlar sağlanabilecektir.

2. Örgüt Şeması

Kütahya Belediyesi örgüt şemasına baktığımızda belediye meclisi ve encümenin, onun altında belediye başkanının yer aldığı görülür. Daha sonra belediye başkanına bağlı iki yardımcı ve onların altında da müdürler sıralanmıştır. Suotobüs işletmeleri de doğrudan başkana bağlı olarak görülmektedir.

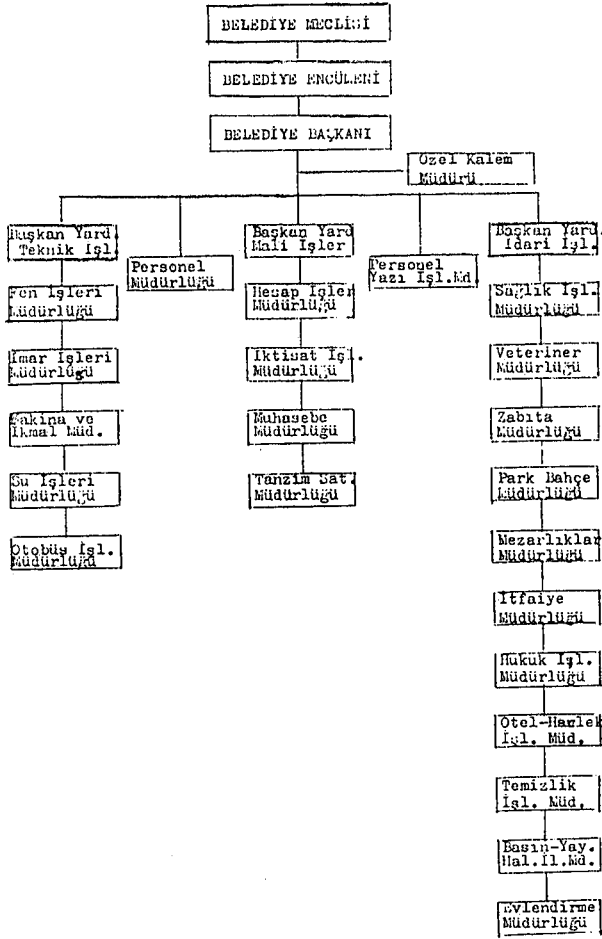
Belediyeden aldığımız bilgiye göre ise Fenişleri, Parkbahçe, Mezarlık, Temizlik, İtfaiye, Otel-Harlek İşletmeleri,

Basın-Yayın Halkla İlişkiler Müdürlükleri Başkan Yardımcısı Ahmet BAYSAN'a bağlıdır. İmar işleri, Belediye Avukatlığı, Sağlık işleri, Veteriner Müdürlüğü, Su işleri, Otobüs İşletmeleri, Muhasebe, Zabıta, İktisat İşleri, Tanzim Satışlar ve Makina İkmal Müdürlükleri de diğer başkan yardımcısı Nasuh ATICI'ya bağlı bulunmaktadır. Belediye başkanına bağlı müdürlükler ise; yazı işleri müdürlüğü, Özel kalem müdürlüğü, hesap işleri müdürlüğü ve personel müdürlüğü ile evlendirme memurluğudur.

Görüldüğü gibi Kütahya Belediyesinden aldığımız örgüt şeması ile sözlü olarak aldığımız bilgiler birbirine uymamaktadır.

Görevlerin yetki ve sorumlulukların daha iyi belirtilebilmesi için müdürlükler rastgele sıralanmamalı, bağlı oldukları başkan yardımcılarını altında toplanmalıdır. Ayrıca Su-Otobüs İşletmeleri Başkana değil, Teknik İşlere bağlı olarak görülmekte, Başkana bağlı müdürlük diğer müdürlükler arasında görülmektedir. Bu durumda Kütahya Belediyesinde örgüt şemasına önem verilmediği, şemanın rastgele hazırlandığı söylenebilir.

Önerimiz yöneticilerin yeni bir örgüt şeması hazırlayarak kimin kime bağlı olduğunun örgütün neresinde yer aldıklarının gösterilmesi gerekir. Bizim önereceğimiz örgüt şeması şu şekilde olabilir:



Şekil - 6 Öneri Örgüt Şeması

I- SANATSAL OLAYLAR

Belediye yörenin kültürel, sosyal ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlüdür. Ancak görüyoruz ki belediyelerimiz kültürel çalışmalara faaliyetlerinin en sonunda yer vermektedirler. İstanbul, Ankara, İzmir gibi büyük kentlerimiz dışında sinema, tiyatro, müzik şöleni, çeşitli konularda sergiler vs. çalışmalar yok denecek kadar azdır. Belediye kanununda belediyelerin görevleri arasında bu tür çalışmalar da sayılmakla birlikte, uygulamada bu tür faaliyetlerin yerine getirilmediği görülüyor.

İnsanların ihtiyaçları sadece yol, su, yiyecek gibi maddi şeyler değildir. Bu tür kültürel faaliyetlere olan ihtiyaçlarının da doyurulması gerekir. Belde halkının kültürel ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanabilmesi için belediyelerin sanatsal olaylara daha fazla ağırlık vermesi gerekir.

İ- HALK - BELEDİYE İŞBİRLİĞİ

Belediyeler halk için oluşturulmuş kuruluşlardır. Gelişmiş ülkelerde belediye başkanı halk için çalışır ve halka hizmet ettiği sürece başkanlığını sürdürebilir. Belde halkının arasına girer, onların dertlerini dinler, sorunlarını çözmeye çalışır. Halk belediye başkanını beğenmediği anda onu görevinden alabilir. Kanununu örnek aldığımız Fransa'yı yine örnek olarak alacak olursak; Belediye başkanı ve yardımcılarının belli kabul günleri vardır. Halk bu günlerde belediyeye giderek toplantılara katılır, sorunlar belirlenip çözümlenmeye çalışılır. Diğer günlerde meclisin toplantılarını izleyebilirler.

Türkiye'de ise belediyeler, bazı işlerimizi yapabilmek için zorunlu olarak gitmek zorunda olduğumuz, bize pek çok işte güçlük çıkaran, anlaşılması güç kuruluşlardır. Belediye başkanı erişilmez bir kişi gibi görülmektedir. Fransa'da olduğu gibi başkan beğenilmediğinde görevden alınamaz, çünkü arkasında belirli güçler vardır.

Türkiye'deki belediyeler hakkındaki bu imaj silinmelidir. Belediye halka yakın olmalı, halkı yöneten değil, halkla birlikte karar veren bir örgüt olmalıdır. Belediye ve

başkan halkın arasına girmeli, onların isteklerini, sorunlarını dinlemeli, öğrenip, çözüm getirmeye çalışmalıdır. Gerektiğinde halkın Belediye Başkanını değiştirmesini sağlayacak bir mekanizma getirilmelidir. Halkın belediyeyi denetlemesi sağlanmalıdır. Böylece belediye başkanı kendini soyutlayamayacak, onlara daha iyi hizmet götürmek için çalışacaktır. Böyle bir mekanizmanın geliştirilmesi ile siyasi partiler daha dikkatli adaylar seçeceklerdir. Çünkü iyi hizmet gören bir belediye başkanı hem kendine hem de partisine güven, dolayısıyla partisine oy sağlayacaktır.

J- İŞGÖREN POLİTİKASI

1. İşgören bölümü

Belediyelerde personel müdürlüğü kanun ile kurulmuştur. Kanunda belirtilen çerçevede görevini yerine getirir. Görüldüğü gibi Kütahya Belediyesi Personel Müdürü ortaokul mezunudur. Kanunun belirttiği şekilde sicil tutar, ataması gelenleri kaydeder, cezayı gerektiren durumlarda yapılması gerekenleri yerine getirir.

Konuşma yaptığımız işgörenler personel bölümünün görevini tam olarak yerine getirmediğini, hiç tolerans tanımadığını, bazen çocuk gibi azarlandıklarını belirtmişlerdir. Yapılan anketin belediye içinde üst yönetim tarafından da yapılması gerektiğini, böylece sorunlarını ve isteklerini iletebileceklerini yönetime söylemişlerdir.

Belediyeler önemi nedeniyle işgören politikalarına önem vermesi gereken bir örgüttür. İşgörenin morali ne kadar iyi olur, örgütünü, işini, amirini ne kadar çok severse

o kadar iyi çalışacak, bununla ilişkili olarak belediye o kadar iyi hizmet verecektir. Belediyelerde kanuni işlemleri 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 sağlanabilir. Ankette belirtildiği gibi görevler ile görevlilerin orantılı olduğu söylenmesine rağmen, şu andakinin iki katı iş olsa kaldırabileceklerini de belirtmişlerdir. İyi işleyen bir işgören bölümünün olması kadroların boş kişilerle doldurulmasını engeller, işin niteliklerine göre işgören seçilmesini sağlar.

2. Belediye içi sosyal faaliyetler

Belediye örgütü içinde çalışanlar kendilerine bazı hakların tanınmasını istiyorlar. İstedikleri ilk şey, belediyede bir yemekhanenin açılmasıdır. Ayrıca boş vakitlerini değerlendirecek bir lokal de istekleri arasındadır.

Sosyal olayların işgörenler üzerinde son derece etkili olduğu gözönünde tutulursa belediyelerin çalışanlara bu tür imkanlar sağlaması yararlı görülmektedir.

3. İşgören eğitimi

Belediyelerde sadece işgören bulma, seçmede özen gösterilmesi yanında işgören eğitimine de önem verilmelidir. Yöneticiler ve diğer işgörenler için eğitim programları, seminerleri uygulanmalıdır. Belediyede hizmete başlayan bir kişinin belediyenin ne olduğunu, neden var olduğunu, görev-

lerini ve amaçlarını öğrenmesi zorunludur. Çünkü belediyeler diğer hizmet kuruluşlarından daha özellikli kuruluşlardır. Özel nitelik ve bilgiler gerektirir.

K- BELEDİYELERİN MECLİSTE TEMSİL EDİLEBİLMESİ

Fransa örneğini yineleyecek olursak; belediye başkanı veya belediye meclisi üyesi parlamento'da belediye temsilcisi olarak bulunmaktadır. Böylece yöre istek ve sorunları anında üst yönetime duyurulabilmektedir.

Türkiye'de ise bir kişinin hem belediye başkanı veya belediye meclisi üyesi, hem de mecliste yer alması mümkün değildir. Temsil etme işleminin gerçekleştirilmesiyle yöresel istekler doğrudan duyurulabilecek, belediye isteklerinin yazılı olarak üst mercilere gönderilip, sıra beklenmesi önlenilecektir. Böylece merkez ile yerel yönetim arasında daha iyi iletişim kurulabilecek, zaman kaybı olmayacaktır.

VIII. EKLER

EK. KÜTAHYA BELEDİYESİNDE UYGULANAN ANKET FORMU ÖRNEĞİ (*)

I. YÖNETİCİLER GRUBU İÇİN HAZIRLANAN ANKET FORMU

1- Yaş grubunuz ?

- () 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 ?

- () ilkokul
() Ortaokul
() Lise ve dengi okullar
() Yüksekokul ve fakülte

5- Çalıştığınız örgütteki mevkiiniz nedir?

- () Başkan
() Başkan yardımcısı
() Müdür

(*) Anket sorularının hazırlanmasında yararlanılan kaynaklar; TURGAY ERGUN, Türk Kamu Yönetiminde Önderlik Davranışı, TODAİE Ya.No.191, Ankara, 1981, S.113; MUSTAFA TOSUN, Organizasyonel Etkinlik, TODAİE Ya.No.196, Ankara, 1981, S.193; YUCEL ERTEKİN, Örgüt İklimi, TODAİE Ya.No.174, Ankara, 1978, s.206.

- Müdür yardımcısı
- Şef
- Şef yardımcısı
- Memur

6- Kaç yıldır bu örgütte çalışıyorsunuz?

- 1- 4 yıl
- 5- 9 yıl
- 10-14 yıl
- 15-19 yıl
- 20 yıldan fazla

7- Görevinizden elde ettiğiniz aylık net gelir?

- 60- 80 bin
- 80-100 bin
- 100-130 bin
- 130-150 bin
- 150 binden 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 bulduğumda ayrılacağım.
- Yaklaşık olarak şimdiki gelirimi elde ettiğim bir başka iş bulduğumda ayrılacağım.

- () Mesleğimi değiştirmek istememekle birlikte bir başka örgütte çalışmayı isterim.
- () Çalıştığım örgütten memnunum ancak mesleğimi değiştirmek isterim.
- () Çalıştığım örgütü ve görevimi değiştirmek istemiyorum.

9-a.Çalıştığınız yerdeki aydınlatma ve ısıtma, havalandırma koşullarınının tümü gözönüne alındığında işyerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?

- () Çok iyi
- () İyi
- () Normal
- () Kötü
- () Çok kötü

b.İşinizdeki 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 bir 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
- () Başkalarının ağzından
- () Kendim soruşturarak
- () Diğer (Varsa lütfen yazınız)...

b. Sizce bu örgütteki haberleşme düzeni nasıldır?

- () Haberleşme düzeni çalışanlara bilmesi gereken herşeyi iletir.
- () Haberleşme düzeni pek iyi değildir.
- () Çalışanlara sadece bilmesi gereken şeyler bildirilir.

c. Yönetiminiz altında bulunan işgörenlerle haberleşmede daha çok hangi yolu kullanıyorsunuz?

- () Yazılı olarak.
- () Bizzat görüşerek.
- () Toplantı yaparak.
- () Telefonla görüşerek.

d. İşgörenlere emirlerinizi nasıl iletirsiniz?

- () Doğrudan doğruya (Herbirine ayrı ayrı)
- () Dolaylı olarak (Sadece birine emir iletilir. Bu kişi emirleri diğer arkadaşlarına iletir.)

11- a. Astınızın çalışmalarla ilgili sorunlarda davranışı nasıl olur?

- () İlk olarak amirlerine başvururlar.

- () Arasıra
() Hiçbir zaman

g. Benim için çalışanların ne kadar iş çıkardığı 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 işyükü ile yetenekleri arasında uyum var mıdır?

() İşyükü genellikle görevlilerin yeteneklerini aşmıştır.

() İşyükü genellikle görevlilerin yetenekleri ile orantılıdır.

() İşyükü görevlilerin yeteneklerinin altında kalmıştır.

c. Biriminizdeki görevliler eldeki kaynaklardan en yüksek sonucu sağlamakta mıdır? Başka bir deyişle, işler ne ölçüde verimli olarak yapılmaktadır?

() Çok verimli

() Ne fazla, ne az

() Oldukça fazla

() Hiç verimli değil

14- Örgütünüzde işgören bölümünün işgören bulma, seçme, ödüllendirme, cezalandırma vb. konularda yeterli olduğuna inanıyor musunuz?

() Evet

() Hayır

II. YÖNETİCİLER GRUBU DIŞINDA KALANLAR İÇİN HAZIRLANAN ANKET

FORMU

15- Yaş grubunuz?

() 18-24

() 25-34

() 35-44

() 45-54

() 55'den yukarı

16- Cinsiyetiniz?

() Erkek

() Kadın

17- Medeni haliniz?

() Evli

() Bekar

18- En son mezun olduğunuz okul?

() İlkokul

() Ortaokul

() Lise ve dengi okullar

() Yüksekokul ve dengi okullar

19- Çalıştığınız örgütteki mevkiiniz nedir?

() Başkan

() Başkan yardımcısı

() Müdür

() Müdür yardımcısı

() Şef

() Şef yardımcısı

() Memur

20- Kaç yıldır bu örgütte çalışıyorsunuz?

() 1- 4 yıl

() 5- 9 yıl

() 10-14 yıl

() 15-19 yıl

() 20 yıldan fazla

21- Görevinizden elde ettiğiniz aylık net gelir?

() 60- 80 bin

() 80-100 bin

- () 100 -130 bin
- () 130-150 bin
- () 150 binden fazla

22- a. İşinizden memnunluk dereceniz nedir?

- () Çok memnunum
- () Memnun sayılıyorum
- () Memnun değilim
- () Hiç memnun değilim
- () Değerlendiremiyorum

b. İşinizi değiştirme isteğinizi gösteren aşağıdaki ifadelerden birini işaretleyiniz.

- () Ücreti ne olursa olsun başka bir iş bulduğumda ayrılacağım
- () Yaklaşık şimdiki gelirimi elde ettiğim başka bir iş bulduğumda ayrılacağım
- () Mesleğimi değiştirmek istememekle 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.

23- a. Çalıştığınız yerdeki aydınlatma, ısıtma ve havalandırma koşullarınının tümü gözönüne alındığında işyerinizi nasıl değerlendirirsiniz?

- () 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

24- a. Yaptığınız iş size başarı duygusu veriyor mu?

- Tam olarak veriyor
- Oldukça fazla
- Şöyle böyle
- Hiçbir başarı duygusu vermiyor

b. İşinizde başarılı olduğunuzda teşekkür veya bir takdir sözü ile takdir edilir misiniz?

- Her zaman
- Arasına
- Çok ender olarak
- Hiçbir zaman

25- a. Örgütte olup bitenleri nasıl duyuyorsunuz? Aşağıda gösterilenlerden üçüncü ölçü sırasına göre numaralayınız.

- Örgüt içi ilanlar
- Resmi yazılar
- Özel mektuplar
- Başkalarının ağzından
- Kendim soruşturarak

b. Sizce bu örgütteki iletişim düzeni nasıldır?

() İletişim düzeni bilmemiz gereken herşeyi bize iletir

() İletişim düzeni pek etkili değildir

() Yönetim bize birşey duyurmaz

() İletişim düzeni yöneticilerin kişisel eylemlerine göre değiştirmektedir.

c. Çalıştığınız örgütte yapmakta olduğunuz işle 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. Üstünüz emirlerini size nakıl iletir?

() Doğrudan doğruya (Herbirimize ayrı ayrı)

() Dolaylı olarak (Sadece birimize emir verilir.

Bu kişi diğer arkadaşlara iletir)

26- a. Amirinize çalışmalarınızla ilgili olan sorunlarınızı nasıl iletirsiniz?

() İlk amirimle bizzat görüşürüm

() İlk amirime yazı ile bildiririm

() Kendi sorunlarımı kendim çözümlenmeye çalışırım

- b. İşinizle ilgili konularda amirinizle tartışma olanağınız olabiliyor mu?
- () Her zaman
- () Sık sık
- () Arasıra
- () Hiçbir zaman
- c. Amiriniz verdiği emrin yerine getirilip getirilmediğini yakından takip eder mi?
- () Her zaman
- () Sık sık
- () Arasıra
- () Hiçbir zaman
- d. Amiriniz işlerin girişi hakkında fikir ve önerilerinizi alıyor mu?
- () Her zaman
- () Sık sık
- () Arasıra
- () Hiçbir zaman
- e. Amirinizle toplantılar yapar mısınız?
- () Her zaman
- () Sık sık
- () Arasıra
- () Hiçbir zaman

- 27- a. Amiriniz yaptığı toplantılarda samimi davranır, dostça şakalar ve yorumlar yapar mı?
- () Her zaman
- () Sık sık
- () Arasıra

() Hiçbir zaman

b. Amiriniz astlarına danışmadan iş görür mü?

() Her zaman

() Sık sık

() Arasıra

() Hiçbir zaman

c. Amirimiz üzerinde tartışma yapılmayacak tarzda konuşur.

() Her zaman

() Sık sık

() Arasıra

() Hiçbir zaman

d. Amirimiz için işin kalitesinden çok ne miktarda iş çıkardığımız önemlidir.

() Her zaman

() Sık sık

() Arasıra

() Hiçbir zaman

28- a. Amirimiz çok çalışarak bize örnek olmak ister.

() Her zaman

() Sık sık

() Arasıra

() Hiçbir zaman

b. Amirimiz yapılan işin miktadından çok kalitesine önem verir.

() Her zaman

() Sık sık

() Arasıra

() Hiçbir zaman

c. Amirimiz örgüt içindeki dedikoduları önlemeye çalışır.

- Her zaman
- Sık sık
- Arasıra
- Hiçbir zaman

29- a. Çalıştığınız örgüt görevlerini yeterli biçimde yerine getiriyor mu?

- Tamamen yedine getiriyor
- Oldukça başarılı bir biçimde yedine getiriyor
- Getiriyor

b. Çalıştığınız örgütte görevlilerin işyükü ile yetenekleri arasında bir uyum var mıdır?

- İşyükü genellikle görevlilerin yükünü aşmıştır
- İşyükü genellikle görevlilerle orantılıdır
- İşyükü genellikle yeteneklerin altında kalmıştır

c. Biriminizdeki görevliler eldeki kaynaklardan en yüksek sonucu sağlamakta mıdır? Diğer bir deyişle işler ne ölçüde verimli olarak yapılmaktadır?

- Çok verimli
- Ne fazla, ne az
- Oldukça verimsiz
- Hiç verimli değil

30- Örgütünüzde işgören bölümünün işgören bulma, seçme, ödüllendirme, cezalandırma vb. konularda yeterli olduğuna inanıyor musunuz?

- Evet
- Hayır

IX. KAYNAKLAR

K A Y N A K L A R

- ARTAN SİNAN : Endüstriyel İşletmelerinde Yöneticilerin Yetiştirilmesi ve Türkiye'deki Uygulama, E.İ.T.İ.A. Ya. No.172/107, Eskişehir, 1976.
- AŞKUN İNAL CEM : Organizasyon Teorileri, E.İ.T.İ.A. Ya. No.95, Eskişehir, 1972.
- AŞKUN İNAL CEM : Yönetim- Ders Notları, E.İ.T.İ.A. Yayınları, Eskişehir, 1977.
- AŞKUN İNAL CEM : İşgören, E.İ.T.İ.A. Ya. No.207, Kütahya İdari Bilimler Yüksek Okulu Ya. No.2, Eskişehir, 1979.
- AŞICI ÖMER Z. : Personel Yönetimi, Ege Üniversitesi İktisadi ve Ticari Bilimler Fakültesi Ya. No.64/21, İzmir, 1971.

- 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 Yönetim Düşüncesinin Evrimi, İ.Ü. İşletme Fakültesi Ya. No.48, C.1, İstanbul, 1977.
- BİNATLI CÜNEYT : Belediye Hizmetlerinin Finansmanı, E.İ.T.İ.A. Ya. No.186/117, Eskişehir, 1977.
- CAN HALİL
TECER MERAL : İşletme Yönetimi, TODAİE Ya. No.149, Ankara, 1978.
- CEM CEMİL : Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri, TODAİE Ya. No.153, Ankara, 1976.
- CEMALCILAR İLHAN
BAYAR DOĞAN
AŞKUN İNAL CEM : İşletmecilik Bilgisi, E.İ.T.İ.A. Ya. No.122, Eskişehir, 1975.
- DERBİL SÜHEYL : İdare Hukuku, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yayınları, C.1, B.3, Ankara, 1950.
- DERELİ TOKER : Organizasyonlarda Davranış, İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, İstanbul 1981.

- ERGİN NECMETTİN
RÜETER ERNST : Belediye Maliyesi, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1945.
- ERGÜN TURGAY : Türk Kamu Yönetiminde Önderlik Davranışı, TODAİE Ya. No.191, Ankara, 1981.
- ERTEKİN YÜCEL : Örgüt İklimi, TODAİE Ya. No.174, Ankara, 1978.
- FLİPPO B. EDWİN : Management, Allyn and Bacon Company, Fifth Edition, Arizona, 1982.
- GERDANERİ HALİS : İl Genel Yönetimi ve İçişleri Bakanlığı Merkez Örgütünde Yetki Devri, T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ- DÜZEN Yayınları, Ya. No.1, Ankara, 1972.
- GÖNÜL MUSTAFA : Yerel Yönetim Birlikleri, A.Ü.S.B.F. Yayınları (Doktora Tezi), Ankara, 1976.
- GÖZÜBÜYÜK ŞEREF : Yönetim Hukuku, A.Ü.S.B.F. Yayınları, Ankara, 1983.
- GÜRGEN YAŞAR : İşletmelerin Yönetiminde Haberleşmenin Önemi, Koşulları ve Çukurova'daki Uygulamaları, Adana İ.T.İ.A. Yayınları, Adana, 1972.
- HAMPTON DAVID : Comteparary Management, Mc. Graw-Hill Campany, Second Edition, (?), 1981.

HEIMAN THEO
SCOTT WILLIAMS

: Management in The Modern Organization,
Houghton Mufflin Company, Second
Edition, Boston, 1974.

HICKS G. HERBERT
(Çev: OSMAN TEKOK)

: Örgütlerin Yönetimi; Sistemler ve Be-
geri Kaynaklar Açısından, A.İ.T.İ.A.
Yayınları, C.1, B.2, Ankara, 1975.

HICKS G. HERBERT
GULLIETT GRAY

: Organizasyonlar; Teori ve Davranış,
İ.T.İ.A. İşletme Bilimleri Enstitüsü
Ya. No.1, İstanbul, 1981.

KAZMIER LEONARD
(Çev: CEMİL CEM)

: İşletme Yönetimi İlkeleri, TODAİE
Ya. No.178, Ankara, 1979.

KELES RUSEN
YAVUZ FEHMI

: Yerel Yönetimler, A.Ü.S.B.F. Yayınları,
Ankara, 1983.

KOÇEL TAMER

: İşletme Yöneticiliği, İ.Ü. İşletme
Fakültesi İşletme İktisadı Enstitüsü,
30. Yıl, Ya. No.1, İstanbul, 1984.

LITTERER JOSEPH

: The Analiysis of Organization, Illio-
nis, 1967.

MASSIE JOSEPH L.

: İşletme Yönetimi, B.1, Eskişehir,
1983.

NADAROĞLU HALİL

: Mahalli İdareler, İ.Ü.İ.T.İ.A. Ekonomi
Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1982.

ONAR SİDDİK SAMİ

: İdare Hukukunun Umumi Esasları, İ.Ü.
Yayınları, İstanbul, 1952.

- ORTAYLI İLBİRER : Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği, İstanbul, 1983.
- ÖNAL GÜNGÖR : İşletme Organizasyonu ve Yönetimi, Akademi Kitapevi, Ya. No.4, Bursa, 1983.
- 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 Fakültesi Ya. No.10, Bursa, 1972.
- SENCER MUZAFFER : Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Ankara, 1983.
- TELİMEN OSMAN : Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler, İ.Ü.İ.T.İ.A. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Ya. No.292/519, İstanbul, 1978.
- 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 MUSTAFA : Örgütsel Etkinlik, TODAİE Ya. No.196, Ankara, 1981.

- TÜMER MELİH : Yönetim ve Yönetici, İ.Ü.İ.T.İ.A. Yayınları, İstanbul, 1985.
- ŞENATALAR FERHAT : Personel Yönetimi, İstanbul, 1975.
- 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, İ.Ü. Ya. No.3, İstanbul, 1969.
- YAŞAMIŞ FİRUZ DEMİR : Structural Problems of Turkish Local Government System, Pridency of Resarch Board Puslication, Number.11, Ankara, 1978.
- YAVUZ FEHMI
KELES RUSEN
GIRAY CEVAT : Şehircilik- Sorunlar- Uygulama ve Politika, A.Ü.S.B.F. Ya. No.415, Ankara, 1976.
- YAZICI MEHMET : Örgütlenme İlkeleri, İ.Ü.İ.T.İ.A. Ya. No.52, İstanbul, 1971.
- YOZGAT OSMAN : İşletme Yönetimi, Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Ya. No.375/608, B.4, İstanbul, 1983.
- _____ : Belediyeler- İÇ- DÜZEN Genel Rapor, Kitap:2, T.C. İçişleri Bakanlığı İÇ- DÜZEN Ya. No.5, Ankara, (?).
- _____ : Belediyeler El Kitabı, TODAİE Ya. No. 63, Ankara, 1963.

- _____ : İş değerlendirme Semineri, Milli Pro-
düktive Merkezi Ya. No.86, (?), 1970.
- _____ : Kütahya Belediyesi 1985 Belediye Baş-
kanlığı Faaliyet Raporu, Kütahya Be-
lediyesi Yayınları, Kütahya, 1985.
- _____ : Eskişehir Belediyesi 1985- 1986 Baş-
kanlık Çalışma Raporu, Eskişehir Be-
lediyesi Yayınları, Eskişehir, 1986.
- _____ : Kayseri Belediye Başkanlığı 1984- 1985
Yılı Faaliyet Raporu, Kayseri Beledi-
yesi Yayınları, Kayseri, 1985.
- _____ : 1580 Sayılı Belediye Kanunu
- _____ : 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu
- _____ : Eskişehir Belediyesi Toplu Sözleşme
Kayıtları

M A K A L E L E R

- ARIKAN MUSTAFA : "Birlikler"; İLLER VE BELEDİYELER. DER-
GİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Ya-
yınları, S.315 (Ocak- 1972).
- AŞKUN İNAL CEM : "Yönetimde Yetki Göçerimi", ESADER,
Ya. No.72/38, C.V1, S.1 (Ocak- 1970).
- AŞKUN İNAL CEM : "Yönetim Haberleşmesi"; ESADER, Ya. No.
159/01, C.X111, S.2 (Haziran- 1976).
- AŞKUN İNAL CEM : "İşletmecilik ve İletişim", ESADER,
C.XV111, S.1 (Ocak- 1982).
- AŞKUN İNAL CEM : "Örgütsel İletişim ve Küçük Grup Bo-
yutları", 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 Geliştirilmesi", ESADER, C.XVI, S.1 (Ocak- 1980).
- AŞKUN İNAL CEM : "Genel Sistem Kuramı Açısından İşletmelerde Biçimsel Olmayan Örgüt Tasarımı Üzerine Düşünceler", ESADER, C.XV, S.1 (Ocak- 1979).
- AHMET SEZAI AYDIN : "Büyük Şehir Ve İlçe Belediyelerinin Birlik Kurmaları", İLLER VE BELEDİYE-
LER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.495 (ocak- 1987).
- BARANSEL ATILLA : "Personelin İşe İntibakı", SEVK VE İDARE DERGESİ, Türk Sevk ve İdare Derneği Yayınları, S.35 (Temmuz- 1971).
- BAŞARAN ARİF : "Mahalli İdarelerin Görevleri", TİD, S.351- 352 (Ocak- Şubat- 1975).
- BAŞARAN ARİF : "Osmanlı İmparatorluğu Taşra İdaresinde Eyaletler, Beylerbeyliklerinin Görev ve Yetkileri", TİD, S.354 (Mayıs- Haziran- 1975).
- BAŞARAN ARİF
BAŞARIR ASLAN : "Mülki İdare Bölümleri İle Mahalli İdarelerimiz", MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.34 (1974).

BAŞARAN ARİF
BAŞARIR ASLAN

: "Mülki İdare Bölümleri İle Mahalli İdarelerimiz 111", MÜLKİYELİLER BİRLİĞİ DERGİSİ, S.36 (1974).

ÇAKAR BURHANETTİN

: "Mahalli İdarelerin Tanımı İle Belediyelerin Kuruluşu ve Gelişmesi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.340 (Şubat- 1974).

DEMİRÖZ NAFİZ

: "Ülkemizde Merkezi İdarenin Taşrada Örgütlenmiş Biçimi", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Özel Sayı (Eylül- Ekim- 1973).

EFE ARİF

: "Bir Yönetim İşlevi Olarak Planlama", VERİMLİLİK, Milli Prodüktive Merkezi Yayınları, (1981).

ENERGİN DOĞAN

: "Her Yönetici Aynı Zamanda Bir Personel Yöneticisidir", SEVK VE İDARE DERGİSİ, Türk Sevk ve İdare Derneği Yayınları, S.30 (Şubat- 1971).

ERDOĞAN İLHAN

: "Yeniden Örgütleme Çalışmalarına Karşı Tutumlar", ORGANİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü Dergisi, S.3 (1977).

- EREN EROL : "Örgütlerde Planlama Süreci", ORGA-
NİZASYON, İ.Ü. İşletme Fakültesi
Yönetim ve Organizasyon Enstitüsü
Dergisi, S.9 (Ağustos- 1981).
- GÜRTAV SAFFET : "Belediyelere Bağlı Katma Bütçeli
İdareler Teşkilatı", İLLER VE BELE-
DIYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik
Derneği Yayınları, S.227 (Eylül-
1964).
- 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 Yayın-
ları, S.501- 502 (Temmuz- Ağustos-
1987).
- KAZANCI METİN : "Yerel Yönetimler Üzerine Birkaç
Not", AMME İDARESİ DERGİSİ, C.XVI,
S.4 (Aralık- 1983).
- KILIÇER TURGUT : "Merkezi Hükümet İle Mahalli İdare-
ler Arasındaki Görev ve Kaynak Bö-
lüşümü Sorunları ve Çözüm Yolları",
İLLER BANKASI DERGİSİ, S.7-8- 9
(Temmuz- Ağustos- 1984).

- KILIÇER TURGUT : "Türkiye'de Mahalli İdarelerin Gelişimi", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, Özel Sayı (Ekim- 1973).
- NALIŞ SEYFETTİN : "Belediye İşletmelerine Genel Bir Bakış", TİD, İçişleri Bakanlığı Yayınları, C.2 (1973).
- ORTAYLI İLBER : "Osmanlı İmparatorluğunda İdari Modernleşme ve Mahalli İdareler Alanındaki Gelişmeler", İDARE HUKUKU VE İLİMLERİ DERGİSİ, S.1- 3 (1982).
- ÖNER YILDIRIM : "Yönetici Yetiştirme Gereksinimi ve Başlıca Yöntemleri", YÖNETİM, İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi, S.12 (Haziran- 1981).
- ÖZ- ALP ŞAN : "Yeni Gelişmeler Karşısında İşletme Yöneticileri ve İşletmecilik Eğitimi", YÖNETİM, İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi, S.12 (1981).
- ÖZ- ALP ŞAN : "İşletme Yöneticilerinin Yetiştirilmesi", YÖNETİM, İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü Dergisi, S.3- 4 (Ocak- Nisan- 1978).

- TAŞKAFI SEZAI : "İngiltere Birleşik Krallığında 1975 Mayısında Tamamlanan Reorganizasyon dan . Sonra Belediyeler", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.387- 398 (1978).
- TAYŞI İSMET : " Devlet Yönetim Sistemi İçerisinde Belediyelerin Yeri", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.387- 395 (1978).
- TEKELİ İLHAN : "Democracy in Local Administration And Development of Municipalities Turkey", TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION ANUAL, TODAİE Yayınları, Vol.9- 10.
- TOKSÖZ FİKRET : "Belediyelerin Ekonomik Girişimleri ve TANSA Projesi", XII. İSKAN VE ŞEHİRCİLİK HAFTASI KONFERANSLARI-YEREL YÖNETİMLERDE GÜNCEL SORUNLAR A.Ü.S.B.F. Ya. No.446, S.B.F. İskan ve Şehircilik Enstitüsü Ya. No. 14, 100. Yılında Atatürk'e Armağan Dizisi: 10 (1981).

- 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 : "Belediyeceliğimizin Tarihçesi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, (1970).
- YAŞAYAN SABRİ : "Belediye Personelinin Tahsil Durumu Hakkında Bir İnceleme", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, (1975).
- YAŞAMIŞ FIRUZ DEMİR: "Anayasa Taslağında Yerel Yönetim", AMME İDARESİ DERGİSİ, C.XIII, S.3 (1982).
- YETİM AZMİ : "Türkiye'de Belediye Personelinin Eğitimi", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları, S.496 (Şubat- 1987).

: "Osmanlı İdare Düzenine Bir Bakış", TİD,
İçişleri Bakanlığı Yayınları, S.362
(Ekim- 1983).