



T. C.

ÜSKÜDAR ÜNİVERSİTESİ SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURUMSAL YAPISINDA
İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ BİRİMLERİNİN
YERİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ**

Nurullah YÜCEL

Tez Danışmanı

Dr. Öğr. Üy. Burak Hamza ERYİĞİT

İSTANBUL - 2018

2

T. C.

ÜSKÜDAR ÜNİVERSİTESİ SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURUMSAL YAPISINDA
İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ BİRİMLERİNİN
YERİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ**

Nurullah YÜCEL

Tez Danışmanı

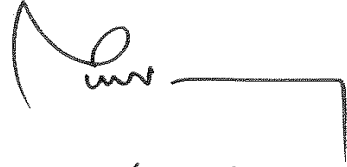
Dr. Öğr. Üy. Burak Hamza ERYİĞİT

T.C.
ÜSKÜDAR ÜNİVERSİTESİ
SAĞLIK BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

Anabilim Dalı : İş Sağlığı ve Güvenliği
Program : İş Sağlığı ve Güvenliği (Tezli) Yüksek Lisans Programı
Öğrenci No : 154203038
Öğrenci Adı Soyadı : Nurullah YÜCEL

“Büyükşehir Belediyelerinin Kurumsal Yapısında İş Sağlığı ve Güvenliği Birimlerinin Yeri ve Bir Model Önerisi” isimli çalışma aşağıdaki jüri tarafından 09.04.2018 tarihinde yapılan sınavda Yüksek Lisans Tezi olarak oybirliğiyle kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı : Doç. Dr. Muzaffer KOÇ
(Marmara Üniversitesi)



Danışman : Dr. Öğr. Üy. Burak Hamza ERYİĞİT
(Marmara Üniversitesi)



Üye : Dr. Öğr. Üy. Rüştü UÇAN
(Üsküdar Üniversitesi)



ONAY

Bu tez, yukarıdaki jüri üyeleri tarafından uygun görülmüş ve Enstitü Yönetim Kurulu'nun tarih ve sayılı kararıyla kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Nilgün SARP
Enstitü Müdürü

ÖZET

1980'lerden sonra tüm dünyada gelişen neo-liberal politikalar yerelleşme olgusunu da beraberinde getirmiştir. Türkiye, aynı dönemde yerelleşme stratejilerine uygun metropoliten alanların yönetimine dair düzenlemeleri yürürlüğe koymuştur. Bu kuruluşların 2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile kurumsallaşma süreci pekiştirilmeye çalışılmış ayrıca 2008 yılında 5747 sayılı ve 2012 yılında 6360 sayılı kanunlar ile büyükşehir belediyelerinin görev-yetki ve sorumluluklarının yanında hizmet ettikleri alanlarda da genişleme söz konusu olmuştur.

2012 yılında büyükşehir belediyelerinin görev-yetki-sorumluluk ve hizmet ettikleri alanları genişleten düzenlemelerin yanında ayrıca 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu yürürlüğe girmiştir. Böylece Büyükşehir Belediyeleri'nin yerel halka karşı görev, yetki ve sorumlulukları ile birlikte artan iş yüküne paralel İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG)'ne yönelik sorumlulukları da artmıştır. Büyükşehir Belediyeleri organizasyonel açıdan fonksiyonel örgüt yapısına sahip yapılardır. Bu yapı içerisinde İSG mevzuatına en uygun şekilde hareket edilmesini sağlamak için İSG birimlerinin organizasyonel yapı içerisinde örgüt teorileri ve yetki türleri kapsamında nerede yapılandırılması gerektiği büyük önem arz etmektedir.

Bu çalışmada içerik analizi ve literatür analizi yöntemleri kullanılarak Türkiye'de faaliyet gösteren büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının İSG'ye dair kurumsal yapıları örgüt teorileri ve yetki türleri açısından değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının birçoğunda İSG birimlerinin fonksiyonel örgüt yapısına uygun harcama yetkilisinin hemen altında müdürlük şeklinde yapılandığı gözlenmiştir.

Bu çalışmada sonuç itibari ile İSG mevzuatı bağlamında büyükşehir belediyelerinde beklenen sonuçların elde edilebilmesi için İSG birimlerinin kurmay yetki kullanan birimler şeklinde tepe yönetimine bağlı biçimde yapılandırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: İş Sağlığı ve Güvenliği, Büyükşehir Belediyeleri, Organizasyonel Yapı, Fonksiyonel Yetki, Kurmay yetki.

ABSTRACT

The neo-liberal policies that developed throughout the world after the 1980s brought together the fact of localization. Turkey, arrangements for management of the metropolitan area with the same period in accordance with the decentralization strategy has been put in place. These institutions tried to reinforce the process of institutionalization with the Law no. 5216 on Metropolitan Municipality in 2004 and also in the areas where they served with the responsibilities and duties of the metropolitan municipalities with the laws numbered 5747 and 6360 in 2012 and metropolitan municipalities.

In addition to regulations that expand the areas of duty, authority, responsibility and service of the metropolitan municipalities in 2012, Law No. 6331 on Occupational Health and Safety came into force. Thus, the responsibilities of the Metropolitan Municipalities towards Occupational Health and Safety (OHS) in parallel with the increasing workload along with their duties, powers and responsibilities towards the local people have also increased. Metropolitan Municipalities are organizationally functional organizations. Within this structure, it is very important to organize OHS units in organizational structure within the scope of organizational theories and authority types in order to ensure that OHS legislation is acted in the most appropriate manner.

In this study, operating in Turkey using content analysis and literature analysis methods metropolitan municipalities and its affiliates regarding the institutional structures of the OHS was subjected to evaluation in terms of organization theory and authority types. It has been observed that most of the metropolitan municipalities and affiliates have organized the OHS units in a managerial capacity just below the appropriate expenditure authority for the functional organizational structure.

In this study, as a result, in order to obtain the expected results in metropolitan municipalities in the context of OHS legislation, it has been concluded that OHS units should be structured in the form of units that use authority of the establishment, depending on top management.

Key words: Occupational Health and Safety, Metropolitan Municipalities, Organizational Structure, Functional Authority, Staff Authority.

ÖNSÖZ

Yüksek lisans tez çalışmalarım boyunca bana yön veren ve desteğini esirgemeyen tez danışman hocam Doktor Öğretim Üyesi Burak Hamza ERYİĞİT' e, İş Sağlığı ve Güvenliğine ilk adım attığım günden bugüne beni yüreklendiren ve yolun her aşamasında danışmanlığını, yol göstericiliğini her daim üzerimde hissettiğim Doktor Öğretim Üyesi Esin TÜMER' e, Yerel yönetimlerde İSG çalışmalarımızın tümünde desteklerini esirgemeyen Doç. Dr. Muzaffer KOÇ' a, Üsküdar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi İş Sağlığı ve Güvenliği Anabilim Dalı Başkanı Doktor Öğretim Üyesi Rüştü UÇAN' a, Ü.Ü. Sağlık Bilimleri Fakültesi İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümü Doktor Öğretim Üyesi Hacer KAYHAN 'a, Öğretim Görevlisi Nuri BİNGÖL' e ve Üsküdar Üniversitesi İş Sağlığı ve Güvenliği Bölümünün değerli öğretim üyeleri ve öğretim görevlilerine, Yüksek Lisans Eğitimi esnasında beni yüreklendiren ve moral veren arkadaşlarıma, Tez araştırması sırasında desteklerini esirgemeyen büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği bölüm çalışanlarına, Bu uzun ve sabırlı bir zaman diliminde beni destekleyen aileme sonsuz şükranlarımı sunarım.

BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURUMSAL YAPISINDA İŞ SAĞLIğI VE GÜVENLİğİ BİRİMLERİNİN YERİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden olduğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

09.04.2018

Nurullah YÜCEL

İÇİNDEKİLER

Sayfa:

ABSTRACT	ii
ÖNSÖZ	iii
BEYAN	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar DİZİNİ	8
ŞEKİLLER DİZİNİ	9
KISALTMALAR DİZİNİ	10
1. GİRİŞ	1
2. GENEL BİLGİLER	2
2.1. İş Sağlığı ve Güvenliği	2
2.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin kısaca tarihçesi	2
2.1.2. Kavramlar ve Mevzuat	3
2.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bazı kavramları	3
2.1.2.2. 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği kanunu.....	5
2.1.2.2.A. Kamu kurum ve kuruluşlarında 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği kanunu	6
2.1.2.2.B. İşveren ve işveren vekili	8
2.2. Yönetim Bilimi	8
2.2.1. Yönetim Biliminin Alanları.....	10
2.2.1.1. Kamu yönetimi	12
2.2.1.2. İşletme yönetimi	14
2.2.2. Yönetim Biliminin Tarihsel Gelişimi	17
2.2.2.1. Klasik yönetim anlayışı	17
2.2.2.2. Neo-klasik yönetim yaklaşımı	21
2.2.2.3. Modern yönetim yaklaşımları.....	23
2.2.2.4. Post modern yönetim yaklaşımları	24
2.2.2.4.A. Toplam kalite yönetimi.....	25
2.2.2.4.B. Değişim mühendisliği	26
2.2.2.4.C. Benchmarking	27
2.2.2.4.D. Personel güçlendirme.....	28

2.2.2.4.E. Öğrenen örgütler	29
2.2.2.4.F. Temel yetenek (core competence).....	30
2.2.2.4.G. Dış kaynaklardan yararlanma (outsourcing).....	31
2.2.2.4.H. Katılnalı yönetim	32
2.3. Türkiye’de Belediye Örgütlenmesi.....	33
2.3.1. Türkiye’de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi	33
2.3.2. Kamuda Yönetiminde Örgütlenme.....	36
2.3.3. Türk Kamu Yönetimi Sistemi İçerisinde Belediyeler	38
2.3.4 Belediyelerin Görev ve Yetkileri.....	41
2.3.5. Belediyelerde Halkın Yönetimi Katılımı.....	43
3. GEREÇ VE YÖNTEM	45
4. BULGULAR.....	46
5. TARTIŞMA.....	57
5.1. Yönetim Fonksiyonlarına Göre Değerlendirme	57
5.1.1. Planlama	57
5.1.2. Örgütlenme (Organizasyon)	58
5.1.3. Yürütme	60
5.1.4. Koordinasyon.....	61
5.1.5. Denetim	62
5.1.6. Karar Verme	65
5.1.7. Çıkarımlar	66
5.2. Yetki Türlerine Göre Değerlendirme.....	67
5.2.1. Komuta Yetkisi.....	70
5.2.2. Kurmay Yetki	70
5.2.3. Fonksiyonel Yetki.....	71
5.2.4. Çıkarımlar	71
5.3. Örgüt Şemasına Göre Değerlendirme.....	72
5.3.1. Matriks Örgüt Şeması.....	73
5.3.2. Proje Örgüt Şeması.....	74
5.3.3. Amorf Örgüt Şeması.....	74
5.3.4. Karma Örgüt Şeması	74
5.3.4. Çıkarımlar	75

5.4. Bölümlendirme ve Bölümlendirme Biçimlerine Göre Değerlendirme.....	75
5.4.1. Fonksiyonel Bölümlendirme	76
5.4.2. Çıktı veya Süreç Temelli Bölümlendirme	76
5.4.3. Çıkarımlar	77
5.5. Büyükşehir Belediyelerine Göre Değerlendirme.....	77
5.5.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi	78
5.5.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri	81
5.5.3. Büyükşehir Belediyelerinde Kurumsal Yapı	85
5.5.3.1. Büyükşehir belediye başkanı	85
5.5.3.2. Büyükşehir belediye encümeni.....	86
5.5.3.3. Büyükşehir belediye meclisi.....	86
5.5.4. Türkiye’de İSG Uygulamalarının Büyükşehir Belediyelerinde Gelişimi	88
5.5.5. Çıkarımlar	90
6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER.....	91
7. KAYNAKÇA.....	94
ÖZGEÇMİŞ	106

TABLOLAR DİZİNİ

Sayfa:

Tablo 1: Büyükşehir belediyelerinden çalışma kapsamına alınanlar	46
Tablo 2: Büyükşehir belediyelerinden çalışma kapsamına alınmayanlar	46
Tablo 3: Büyükşehir belediyelerine bağlı kuruluşlardan çalışma kapsamına alınanlar ..	47
Tablo 4: Büyükşehir Belediyelerine Bağlı Kuruluşlardan Çalışma Kapsamına Alınmayanlar	47
Tablo 5: Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının organizasyon şemasındaki iş sağlığı ve güvenliği yapılanmaları	48
Tablo 6: İnsan kaynakları ve eğitim daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	51
Tablo 7: Sağlık (ve sosyal) işler daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	51
Tablo 8: Destek hizmetleri işler daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	51
Tablo 9: Çevre koruma ve kontrol işleri daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	51
Tablo 10: Genel müdür yardımcısına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	52
Tablo 11: Genel müdüre bağlı olan şube müdürlüğü / birimler	52
Tablo 12: Fen işleri daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birim	52
Tablo 13: Planlama, yatırım ve inşaat daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birim	52
Tablo 14: İşletmeler daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birim	53
Tablo 15: Organizasyon yapısında başka bir şube müdürlüğünün altında İSG çalışmaları "BİRİM" olarak hizmet veren yerler	53

ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa:

Şekil 1: İSG müdürlük/birimlerin organizasyon yapısında bağlı olduğu yerler	50
Şekil 2: Genel müdüre bağlı İSG yapılanması	54
Şekil 3: Genel müdür yardımcısına bağlı isg yapılanması	55

KISALTMALAR DİZİNİ

ASKİ	: Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ASKİ	: Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
EGO	: Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletmesi Genel Müdürlüğü
ASAT	: Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü
ASKİ	: Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
BB	: Büyükşehir Belediyesi
BUSKİ	: Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
BASKİ	: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
DESKİ	: Denizli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
DİSKİ	: Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ESKİ	: Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ESKİ	: Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
GASKİ	: Gaziantep Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
HATSU	: Hatay Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
İSG	: İş Sağlığı ve Güvenliği
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
İETT	: İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
İZSU	: İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
ESHOT	: İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü
KASKİ	: Kahramanmaraş Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KASKİ	: Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KOSKİ	: Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
İSU	: Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MASKİ	: Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MASKİ	: Manisa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MARSKİ	: Mardin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MESKİ	: Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
MUSKİ	: Muğla Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
OSKİ	: Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

SASKİ : Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

SASKİ : Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

x

TESKİ : Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TİSKİ : Trabzon Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü **VASKİ**

: Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü





1. GİRİŞ

Dünya’da küreselleşme ekseninde yerelleşme olgusunun çok daha fazla ön plana çıktığı bir dönem yaşanmaktadır. Bu bağlamda merkezi yönetimlerin yerel yönetimlere birçok görev, yetki ve sorumlulukları aktardığı izlenmektedir. Türkiye’de de yerel yönetimler özellikle son dönemde merkezi yönetimden görev, yetki ve kaynak bakımından fazlası ile sorumluluk ve yetki almaktadır. Büyükşehir belediyeleri kamusal alanda mal ve hizmet üreten önemli birimler olarak ön plana çıkmıştır. Büyükşehir belediyelerinde görev, yetki ve sorumluluklarındaki artışa paralel yapmış olduğu hizmetlerde artışlar olduğu gözlenmektedir. Çalışmaların yetki ve sorumlulukların bu artışa farklı noktalarda büyükşehir belediyelerinin sorunlar ile karşılaşmasını beraberinde getirmektedir. Özellikle görev, yetki ve sorumlulukların artması buna paralel iş yükünün artmasını da beraberinde getirmiştir. İş yükünün artması iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir olguyu ön plana çıkarmaya başlamıştır.

Türkiye’de 2012 yılında 6331 sayılı kanun ile iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarında gerek özel sektör gerek kamu sektörünün hangi sorumlulukları yerine getireceği çok net bir şekilde ifade edilmiştir. Hem bahsi geçen kanun hemde büyükşehir belediyeleri görev ve yetkilerini arttıran kanun ile birlikte düşünüldüğünde büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önlemleri güçlü şekilde alma gereği ortaya çıkmıştır. Türkiye’de 2012 yılından sonra yeni kurulanlar ile birlikte sayıları 30 olan büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının artışına paralel olarak, bu görev, yetki ve sorumlulukları gereği gibi yerine getirebilmesi için 6331 sayılı kanunda bahsi geçen uygulamaları eksiksiz yerine getirmesi gerekmektedir. Bu uygulamaları gereği gibi yerine getirebilmek için büyükşehir belediyeleri farklı organizasyonel yapılar içinde iş sağlığı güvenliği birimlerini örgütlemiştir.

Bu çalışmamızda büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı kapsamında organizasyonel yapısı içinde bahsi geçen birimlerin nerede örgütlediği nerede yapılandırdığı ve en etkin ve en doğru olan yapılanmanın hangisi olduğu hususunda çalıştık.

Büyükşehir belediyelerinde İSG birimlerinin daha etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde çalışabilmelerini temin edebilmek açısından organizasyonel yapıda nerde yapılandırılması gerektiğinin cevabını aramak üzere bu çalışmayı yapmaktayız. Bu

çalışma kapsamında 30 Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşlarındaki İSG yapılanması irdelenmiş olup kamusal alanda iş sağlığı ve güvenliğinin doğru kurgulanabilmesi için yapılanması hakkında bir model önerisi yapılmaya çalışılacaktır. İncelenen her bir büyükşehir modelinde olumlu ve olumsuz tespit ve bulgular yazılacaktır.

Tartışma bölümünde organizasyon yapısında bağlı oldukları yerler ile ilgili olumlu ve olumsuz tarafları tartışılacak olup en ideal çözüm önerirside bu korelasyon sonucunda çıkarılıp tespit ve önerilerde sunulacaktır.

Birinci bölümde; iş sağlığı ve güvenliği konularını ikinci bölümde; yönetim, planlama ve örgütlenme konularını,, üçüncü bölümde; yerel yönetimler ve büyükşehir belediyeleri konularını, dördüncü bölümde; bulgular, beşinci bölümde; tartışma, altıncı bölümde; sonuç ve öneriler bölümü ile çalışmayı tamamladık.

Bu çalışmada içerik analizi ve alan araştırması açısından niceliksel yöntem giren anket yöntemi kullandık. Çalışmanın hipotezi “Kurmaya yetki kullanan İSG birimleri mutlak surette tepe yönetiminin uhdesinde örgütlenmelidir.” olup çalışmanın alt soruları; Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinde İSG birimleri nerede örgütlenmiştir?, Büyük şehirlerde İSG birimlerinin mevcut örgüt yapısı ile etkin hizmet üretmesi mümkün müdür, mümkün değildir?, Büyükşehir belediyelerinde İSG birimlerinin tepe yönetimine yakın olması halinde İSG hizmetleri gerçek manada kanunda ve diğer mevzuatta belirtilen noktaya yaklaşma ihtimali varmıdır?, Büyükşehir belediyelerinde alt birimlerde harcama yetkilisine bağlı örgütlendiği durumlarda verimli ve etkin çalışma şansı nedir?

Çalışma sonucunda büyükşehir belediyelerinde İSG birimlerinin organizasyonel yapıda nerede olması gerektiği konusu tartışılıp bu konuda bir model önerisi sunulacaktır.

2. GENEL BİLGİLER

2.1. İş Sağlığı ve Güvenliği

2.1.1. İş sağlığı ve güvenliğinin kısaca tarihçesi

İş sağlığı ve güvenliği tarihçesi ile ilgili ilk veriler Herodot’a ve Hipokrata kadar dayanmaktadır. Kurşun’un zehirleyici etkisinden ilk kez Hipokrat bahsetmiştir.

İş sağlığı kavramının kurucusu kabul edilen Dr.Bernardino Ramazzini ise. Bu konuda yazdığı kitap'ta çok önemli konulara değinmiştir.

Osmanlı İmparatorluğunda 1865 tarihli Dilaver Paşa Nizamnamesi ile iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir çok düzenlemeler yapılmıştır. 1869 tarihinde yürürlüğe giren Maadin Nizamnamesi ile birlikte, iş güvenliğine dair kurallara daha fazla yer verilmiştir. 1876 yılında yürürlüğe giren Mecelle'de, iş sağlığı ve güvenliğinde işçi ve işveren ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

2003 yılında 4857 sayılı İş Kanununa dayalı olarak iş sağlığı ve iş güvenliği alanında birçok yönetmelik çıkarıldı. 2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu halen yürürlüktedir.

2.1.2. Kavramlar ve Mevzuat

2.1.2.1. İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bazı kavramları

“İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ” üç sözcükten oluşmaktadır (İş, Sağlık, Güvenlik). Bu kavram özel veya kamu işyerinde çalışan tüm çalışanların sağlık ve güvenliğini kapsar. Özel veya kamuda çalışan tüm çalışanların çalışma süresince tehlikelerden, risklerden, iş kazalarından ve meslek hastalıklarından uzak kalması hedeflenir.

İş: 1.Bir sonuç elde etmek, herhangi bir şey ortaya koymak için güç harcayarak yapılan etkinlik, çalışma, 2.Bir değeri yaratan emek. 3.Birinden istenen hizmet veya birine verilen görev, 4.Kamu yararına yapılan işler, 5.Herhangi bir yere düzen verici, günlük yaşayışı sağlayıcı her türlü çalışma, 6.Geçim sağlamak için herhangi bir alanda yapılan çalışma, meslek, 7.Emek, işçilik, ustalık. (*Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük*)

Sağlık: 1.Vücudun hasta olmaması durumu, vücut esenliği, esenlik, sıhhat, afiyet, 2.Sağ, canlı, diri olma durumu. (*Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük*)

Kişilerin bedensel, ruhsal ve sosyal olarak tam bir iyilik halidir. (*Dünya Sağlık Örgütü*)

Güvenlik: sözcüğüne Türk dil kurumu sözlüğünde verilen anlam; Toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet. (*Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük*)

Çalışan: Kendi özel kanunlarındaki statülerine bakılmaksızın kamu veya özel işyerlerinde istihdam edilen gerçek kişi. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İşveren: Çalışan istihdam eden gerçek veya tüzel kişi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İşveren vekili: İşveren adına hareket eden, işin ve işyerinin yönetiminde görev alan işveren vekilleri, bu Kanunun uygulanması bakımından işveren sayılır. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İşyeri: Mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile çalışanın birlikte örgütlendiği, işverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen işyerine bağlı yerler ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve mesleki eğitim yerleri ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçları da içeren organizasyon. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Meslek hastalığı: Mesleki risklere maruziyet sonucu ortaya çıkan hastalık. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İş kazası: İşyerinde veya işin yürütümü nedeniyle meydana gelen, ölüme sebebiyet veren veya vücut bütünlüğünü ruhen ya da bedenen özre uğratan olay (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İş güvenliği uzmanı: İş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş, iş güvenliği uzmanlığı belgesine sBhip mühendis, mimar veya teknik elemanı. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

İşyeri hekimi: İş sağlığı ve güvenliği alanında görev yapmak üzere Bakanlıkça yetkilendirilmiş, işyeri hekimliği belgesine sahip hekim. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Diğer sağlık personeli: İş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinde görevlendirilmek üzere Bakanlıkça belgelendirilmiş hemşire, sağlık memuru, acil tıp teknisyeni ve çevre sağlığı teknisyeni diplomasına sahip olan kişiler ile Bakanlıkça verilen işyeri hemşireliği belgesine sahip kişiler. (İşyeri Hekimi Ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk Ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik)

Destek elemanı: Asli görevinin yanında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda özel olarak görevlendirilmiş uygun donanım ve yeterli eğitime sahip kişi. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Çalışan temsilcisi: İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalara katılma, çalışmalarını izleme, tedbir alınmasını isteme, tekliflerde bulunma ve benzeri konularda çalışanları temsil etmeye yetkili çalışanı,

Önleme: İşyerinde yürütülen işlerin bütün safhalarında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili riskleri ortadan kaldırmak veya azaltmak için planlanan ve alınan tedbirlerin tümü. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Risk: Tehlikeden kaynaklanacak kayıp, yaralanma ya da başka zararlı sonuç meydana gelme ihtimali. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Risk değerlendirilmesi: İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla yapılması gerekli çalışmalar. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Tehlike: İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyeli. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

Tehlike sınıfı: İş sağlığı ve güvenliği açısından, yapılan işin özelliği, işin her safhasında kullanılan veya ortaya çıkan maddeler, iş ekipmanı, üretim yöntem ve şekilleri, çalışma ortam ve şartları ile ilgili diğer hususlar dikkate alınarak işyeri için belirlenen tehlike grubu. (6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu)

2.1.2.2. 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği kanunu

6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası'nın kabul edilmesiyle çalışma hayatında 20 Haziran 2012 tarihinden sonra Türkiye'de çalışan sağlığı açısından önemli bir dönem başladı. Bu kanun getirdiği düzenlemeler ile çalışma hayatına "önleyici" bir yaklaşım getirdi. Çalışma hayatında işverenin sorumlulukları net olarak düzenlendi..

Bu kanunu çalışma hayatında kamu veya özel sektör ayrımı yapılmaksızın kanununda belirtilen istisnalar hariç işyerinde istihdam edilen herkesi kapsam içerisine aldı ayrıca iş kazaları ve meslek hastalıklarının azaltılmasında işveren ve işçinin rollerini ve sorumluluklarını net olarak belirledi.

Türkiye’de ilk defa çalışma hayatında iş sağlığı ve güvenliği alanında 6331 Sayılı Kanunun ile konunun önemini ortaya konmuştur. Kanun, kapsam itibariyle bütün işçilerle birlikte diğer çalışanları da kapsamış olup yüz işçi çalıştıran da bir işçi çalıştıran da kapsam içine alınmıştır.

Çalışanların eğitim ve bilgilendirme konusuna kanunda özel yer verilmiş olup, çalışanların yönetime katılma süreçlerini düzenleyerek "çalışan temsilciliği" sistemini getirmiştir. (Korkmaz, A. ve ark. 2012)

2.1.2.2.A. Kamu kurum ve kuruluşlarında 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği kanunu

Kamu işyerlerinde 6331 sayılı kanunun 7 ve 8 inci maddeleri dışındaki tüm maddeler 31.12.2012 tarihi itibariyle uygulanma zorunluluğu vardır,

Bu kanunun hükümlerine göre; yasa kapsamına giren tüm Kamu kurum ve kuruluşları özel sektöre ait bütün işyerleri gibi 01.01.2013 tarihi itibarıyla: iş kazası ve meslek hastalığını yasal süre içinde bildirim yapmak, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerini almasını sağlamak, mesleki eğitim alma zorunluluğu bulunan tehlikeli ve çok tehlikeli sınıfta yer alan işlerde çalışanlara mesleki eğitimlerini aldirmek, risk değerlendirmesi yapmak, çalışan temsilcisi seçmek, kişisel koruyucu ekipman ve gerekli araç gereçleri bulundurmak, çalışma ortamını sağlıklı ve güvenli bir hale getirmek, işyerinde tüm riskleri analiz etmek, riskleri azaltmak veya ortadan kaldırmak, makine ve ekipmanlar ile ilgili periyodik ölçüm kontrol yapmak, işyerinin tehlike sınıfını belirlemek, çalışanların sağlık gözetimlerini yapmak, acil durum ve tahliye planları yapmak, tatbikat yapmak, alt işverenler ve taşeronlar ile ilgili İSG çalışmalarında koordinasyonu sağlamak zorunluluğu bulunmaktadır.

Yasada öngörülen işlerin yerine getirilmemesi durumunda idari para cezasını gerektirecek kusuru olması halinde kamu maliyesinden ödenen idari para cezası işveren olan yöneticiye rücu edilebilecektir. Taksirle ya da kasten iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması sebebiyle çalışanın vücut bütünlüğüne zarar gelmesi halinde,

kamu işvereni, TCK'na göre, suçlanabilecektir. (Demir, B. ve ark. 2016, Yılmaz M., 2013)

Kamu kurum ve kuruluşlarında 6331 sayılı iş sağlığı ve güvenliği kanununun uygulanması ile ilgili sorunlar;

- Kamu kurum ve kuruluşlarında yönetici ve çalışanlarda iş sağlığı ve güvenliği konusunda farkındalık ve sorumluluk yeterince gelişmediğinden dolayı İSG ile alakalı problemler sürmektedir.

- Kamu kurumları içerisinde yeterli İSG kültürünün oluşmaması, idarecilerin konuyu önemsememesi, ciddiye almaması ve bürokrasi gibi nedenler ile 6331 sayılı kanunun gerektirdiği çoğu yükümlülük yerine getirilememiştir.

- Kamuda kanunun uygulanmasında ertelenen 6.cı ve 7.ci maddeleridir. Bu maddeler iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi çalıştırılma zorunluluğu ve devletin İSG hizmetlerine verilecek destekler ertelenmiştir. Kanun diğer maddeleri yürürlüktedir.

- Kamu kurum ve kuruluşlarında hukuki bir zorunluluk olmasına rağmen, acil durum tatbikatları ve planları, çalışan temsilcisi seçme, çalışanları eğitime, çalışanların sağlık gözetimi, periyodik kontroller ve risk değerlendirmesi hala yapılmamaktadır.

- Kamu kurumlarında iş yeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı çalıştırma zorunluluğu ertelenmiştir. Mevcut durumda, kamu kurumlarında kurum içerisinde kısmi zamanlı iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi görevlendirmesinin yasal yönden bir sakıncası bulunmamaktadır. Kamu kurumlarında 6331 sayılı kanunun 8. maddesi gereğince başka kurumlardan ya da kurum içerisinde, asli işleri dışında İSG hizmetleri işini yarı zamanlı olarak yapabilecek iş güvenliği uzmanı ve iş yeri hekimi atamaları hemen yapılmalıdır. Bu yönde yasal sakınca bulunmamaktadır.

- Kamuda pek çok iş, alt işverenlerden mal ve hizmet alımı biçiminde yapılmaktadır. Kamu kurumlarında faaliyet yapan bu şirketlerin kurum yöneticileri tarafından çalışanların eğitimlerinin kontrolü, sağlık gözetimleri ve periyodik muayenelerinin kontrolünün takipleri yapılmalıdır. Kamu kurum yöneticileri, bu belgeleri alt işverenden talep etmelidir.

- Kamu kurumlarında; bulunan iş ekipmanları, makine ekipman ve teçhizatlarının periyodik kontrolleri yönetmelikte belirtilen süreçlerde yapılmalı. Periyodik kontrol hizmetleri bir kurumun sorumluluğunda kurumsal bağımsızlık altında yürütülmelidir.

- İş sağlığı ve güvenliği alanında doğrudan veya dolaylı hizmetler veren kamu kurum ve kuruluşları arasında planlama ve eşgüdüm yapılmalıdır. (Demir, B. ve ark. 2016)

2.1.2.2.B. İşveren ve işveren vekili

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununa göre çalışan istihdam eden gerçek ve tüzel kişiler ile tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar “işveren” olarak kabul etmektedir. İşveren adına hareket eden ve işin ve işyerinin yönetiminde görev alan kişiler “işveren vekili” olarak tanımlanmakta olup “işveren vekilleri” aynen işveren gibi kabul edilmektedir. Kanun göre işveren vekilleri işveren ile aynı yetki ve sorumluluklara sahiptir. (Esen.B. 2014)

Kanunda işveren vekilleri işveren eş larak tanımlamışsa da, sorumluluk yönünden işverene atfedilen yükümlülükler, işveren olarak addedilen bütün işveren vekillerine yüklenemez. İşveren vekillerinin sorumluluğu, kendirine verilen görev, yetki sorumluluk dairesi içinde sınırlı kalmakta olup ayrıca iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin alınmasına yönelik tedbirlerde işverenin sağlandığı mali kaynak ile sınırlıdır. (Yılmaz M., 2013)

2.2. Yönetim Bilimi

İnsanlar gereksinimlerini karşılama amacıyla hizmet ve mal üretmeye çalışırlar. Klasik iktisat teorisinden de anlaşılacağı gibi ihtiyaçlar çeşitlidir, tekrarlanır ve sonsuzdur. Bir ihtiyacı tatmin ettikten sonra ortaya yeni bir ihtiyaç çıkar. Temel ihtiyaçlar olan barınma, yeme, içme v.s. karşılanırsa dahi insanlar kendini ispat etme, toplum

tarafından kabul edilme gibi üst düzey ihtiyaçlara da sahiptir. Bütün bu ihtiyaçları tatmin etmek için hizmet ve mal üretme amacı ile çeşitli örgütler kurulur. Bu örgütlerin doğması, üretim faktörlerinin uygun bir şekilde bileşiminin yapılmasına bağlı olmaktadır. İhtiyaçları karşılamak amacıyla mal veya hizmet üretmek için gerekli faktörlere üretim faktörleri denir. Üretim faktörleri ise girişim, doğal kaynaklar, sermaye ve emektir. Girişimciler, üretim faktörlerinin sağlanması adını atarlar ve bu faktörlere işlerlik kazandırmak için yönetim oluştururlar (Akmüt ve diğerleri, 2003: 5657). İşte bu noktada yönetim kavramı ortaya çıkar. Çünkü iki kişinin olduğu yerde bile yönetimin varlığından söz edilir.

Yönetim kavramı uzun zamandır gelişimini sürdüren bir kavramdır. Hedeflerin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi ve belli bir topluluğa işbirliği yaptırmak amacıyla gereken yönetim, toplumsal hayat ile beraber ortaya çıkmıştır. Yönetimsel düşüncenin evrimini inceleme konusu, geçmişte insanların nerede olduğu, şu anda nerede bulunduğu ve gelecekte yaşama ihtimali olan gelişmeleri ortaya koyma konusunda önemlidir. Geçmiş bilinmeden geleceğin şekillendirilmesi ve tasarlanması zordur (Gürüz ve Gürel, 2006: 1; Öztekin A.,2012).

Yönetim evrensel bir süreçtir. İnsanların toplumsal yaşam açısından diğer kişiler ile olan ilişkilerini ve bu ilişkilerin çeşitli faktörler altındaki davranışlarını incelemektedir. Bu açıdan bakıldığında zaman aslında tüm insanlar birer yönetici gibidir. Kişiler faaliyetlerini, zamanını ve ustalıklarını planlar, örgütler, yönlendirir ve kontrol ederler. Bu şekilde insanlar kendilerini yönetirler. Daha üst düzeyde bakılırsa bir dekan fakültesini, genel müdür şirketini, ziraatçı çiftliğini, başhekim de hastaneyi yönetmektedir. Bu çeşitli uğraşların ortak yönü farklı amaçlara yönelik örgütsel çabaların yönetilmesidir (Güney, 2007: 3).

Ekonomistlerin belirttiğine göre yönetim, üretim faktörleri arasındadır. Toplum bilimciler göre yönetim, bir saygınlık ve sınıf sistemi anlamına gelmektedir. Yönetim bilimine göreyse bir otorite sistemidir, bu açıdan örgüt yönetilenlerden ve yöneticilerden meydana gelmektedir (Ataman, 2001: 6)

Bir başka tanıma göre yönetim; Daha önceden belirlenmiş hedeflere ulaşma amacıyla gereken kaynakların verimli ve etkili bir biçimde kullanıldığı sistem şeklindedir. Bu tanımlara göre yönetimin özellikleri sıralanırsa (Schermerhorn, 1996; 4);

—Yönetim yapılırken çok sayıda insanın bulunması gerekir.

—Bu insanların arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması gerekir.

— Yönetimin, işletme hedeflerine uygun olması gerekir.

—İşletmenin hedeflerine uygun kaynakların en verimli ve etkin bir biçimde kullanılması sağlanmalıdır.

2.2.1. Yönetim Biliminin Alanları

İnsanoğlunun toplu halde yaşamaya başlamasıyla beraber, hayatın her alanında karşısına çıkan temel yapı, örgütler olmuştur. Toplumsal hayatın bir sonucu olarak insan, var olduğu süre içinde pek çok örgütle ilişki halinde olur; gittiği okul, çalıştığı işyeri, daha da geniş düşünülürse, vatandaşı olduğu devlet örgütü gibi. İnsan yaşamında bu kadar geniş ve önemli olan örgütler, zaman içinde incelenmiş, ortaya çıkışları, varlık nedenleri, işleyiş şekilleri, rolleri araştırılmıştır. Halil Can örgütü, belli bir amacı gerçekleştirmek için iki veya daha çok insanın eşgüdümlemiş şekilde çalıştıkları yapı şeklinde tanımlanmaktadır (Can, 1992: 106). Buna göre, bir örgütün üç temel özelliği vardır; insanlardan oluşması, belli amaçlara sahip olması, üyelerinin davranışlarını belirleyen, sınırlayan bir yapısı olmasıdır.

Tüm örgütler, daha önceden tanımlanan belli hedefleri gerçekleştirme için kurulurlar. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için ilk olarak yapılacak işler belirlenmekte, gereken fiziksel unsurlar ve insan kaynakları değerlendirilmekte ve tüm bunlar bir araya getirilerek uyum içerisinde çalışmalarını sağlanmakta, bunlardan sonraysa belirlenmiş olan amaca ulaşıp ulaşılmadığı değerlendirilmektedir. Bu süreçte örgütlenme denir (Genç, 2007:34). Başka bir ifadeyle örgütlenme, örgütsel amaçları belirleme, amaçlara uygun olarak planlama, bu plana göre ihtiyaç duyulan fiziksel unsurları ve insan gücünü temin etme, kişiler arasında eşgüdümün ve işbölümünün sağlanmasıyla elde edilen sonuçların kontrolünü sağlama ve geribildirim alma şeklinde oluşan süreçtir (Can, 1992: 106; Genç, 2007; 34).

Her örgüt, belli bir amacı gerçekleştirmek için ortaya çıkar. Örneğin, özel yönetimlerde faaliyet gösteren bir işletmenin en temel varlık amacı, kar elde etmektir.

Bunun dışında şirket, bulunduğu piyasada birinci duruma gelmek için özel bir amaç da belirlemiş olabilir. Örgütlenme sürecinin birinci aşaması amaç belirlemektir. İkinci aşamada, belirlenen bu amacı gerçekleştirmek için yapılması gereken işlerin ne olduğu ortaya konur ve bu işler, uzmanlaşma ve işbölümü esasına göre birimler arasında dağıtılır (Genç, 2007:33). İşin bölümlere ayrılması çeşitli şekillerde olabilir. Bu, şirketin amacına, içinde bulunduğu çevreye, ürettiği hizmetin niteliğine göre farklılık gösterir. Bölümlere ayırmanın en yaygın olarak görülen şekli, işlevlere göre bölümlere ayırmadır; iş, üretim, satış, finansman gibi, şirketin temel işlevlerine dayanılarak bölümlere ayrılabilir. Bunun yanında ürüne, hizmetin sunulduğu coğrafi alana, müşteriye, zamana göre bölümlendirme yapılmaktadır. İşin çeşitli birimler arasında küçük parçalara ayrılarak yerine getirilmesi sırasında karışıklık ve iş tekrarı gibi olumsuzlukları gidermek, uyumlu ve verimli biçimde çalışmayı sağlamak amacıyla, bu birimler arasında yönetim tarafından eşgüdüm sağlanır. Bir başka aşama, iş bölümü ve bölümlendirmenin ardından, işleri yapacak olan kişilerin görevlendirilmesi ve bu kişilere yetki verilmesidir. Tüm bu aşamaların tamamlanmasından sonra oluşan yapıya örgütsel yapı denir (Can, 1992:120).

Örgütler, çevreden bir takım girdiler alarak, bunları işleyen ve enerjiye dönüştüren ve bu çıktıları yine girdi olarak çevreye sunan yapılardır. Örgütler bu süreci, insan unsurun ve üretimde kullanılan farklı teknolojiler yardımıyla yerine getirirler. Örgütler içerisinde yapılan bu faaliyetler, birbirini tanımlayan ve birbirine bağlı niteliktedir. Örgütsel faaliyetler, belli bir yapı içerisinde yürütülmektedir. Örgütler, örgüt ikliminin ve örgüt kültürünün somutlaşmış hali şeklindedir. Örgütleri yapılarına göre kapalı ve açık sistemler şeklinde ikiye ayırmak mümkündür. Çevreleri ile input ve output alışverişi düşük olanlar kapalı sistemler, yüksek olanlarsa açık sistemlerdir (Genç, 2007:100).

Örgütsel yapı açısından örgütler iki gruba ayrılır: komuta örgütü ve kurmay örgüt. Komuta örgütü, bir örgüt içinde ast-üst ilişkisini, bunlar arasında emir ve komuta zincirini ifade eder. Kurmay örgüt ise, komuta örgütüne işlevlerini yerine getirmede yardımcı olan örgüttür; kurmay örgüt içinde, örgütün finansman, satış gibi temel işlevlerinde uzmanlaşmış kişiler bulunur. Örgütsel yapının kâğıt üzerinde, şematik olarak ifadesine, örgüt şeması denir. Örgüt şemalarında bir örgütte bulunan temel işlevler, birimler, ilişkiler gösterilir Örgütlenme konusunda iki farklı yaklaşımla incelenir; bunlardan ilki, mikro düzeyde kişinin ele alınarak işin örgütlenmesi, ikincisi, makro düzeyde işin fonksiyonlarının temel unsur alınarak, işbölümü esasına göre işlerin belirli ilkeler

etrafında düzenlenmesidir (Can, 1992:121). Esas olarak, bu ikisi, benzer şeylerdir, çünkü işin ne olduğunu belirlemeden, fonksiyonlarına göre bir örgütlenmeye gitmek mümkün değildir. Yönetim biliminin alanları kamu yönetimi ve işletme yönetimi olarak iki alt başlıkta değerlendirilmiştir.

2.2.1.1. Kamu yönetimi

Kamu yönetiminin, bağımsız bir disiplin olarak kabul edilmesi, yaklaşık yüzyıllık bir geçmişe sahiptir. Bu yüzyılın başlarından itibaren, kamu yönetimi, ilk ABD’de ciddi biçimde incelenmiş ve buradaki üniversitelerde ders olarak okutulmaya başlanmış ve giderek bir sosyal bilim dalı olmuştur. Bununla beraber, kamu yönetimi teorisinin ortaya çıkışı ile ilgili çalışmaları, 18.yy’ a kadar geri götürülenler de vardır. 18.yy.da Fransa ve İngiltere’de yönetime ait uygulamalar hakkında bilgi vermeye yönelik çalışmaların yapıldığı; İngiltere’de kameralistlerin, devlet faaliyetlerinin nasıl daha iyi yürütülebileceği üzerinde durduğu, Fransa’da da benzer çalışmalar yaptığı söylenmektedir (Örnek, 1988:56). Ancak, yönetim biliminin kapsamı içinde, kamu yönetiminin bir bilim dalı olması yönündeki ilk çalışmaların, ABD’de yapılmaya başlandığı kabul edilmektedir. Federal yönetim yapısı nedeniyle, ABD’ de merkezi bir yönetim yapısı yerine, dar bir kamu yönetimi anlayışı hakimdi. Ancak, İç Savaş sonrasında kırsal ve tarımsal toplum yapısından kentsel ve sanayi toplumuna geçilmesi, nüfusun artması, yüzölçümünün genişlemesi ve teknolojik ilerlemelerle beraber, devletin yerine getirmek zorunda olduğu hizmetler de arttı ve bunun sonucunda yeni bir yönetim yapısına ihtiyaç duyulmaya başlandı (Şaylan, 1996:47).

Devlet örgütünün zaman içinde genişlemesi, görevlerinin artması, milli gelirin daha büyük bir payına hükmeder duruma gelmesi üzerine, kamu kurumlarının daha verimli çalışması, etkinliklerinin artırılması yönündeki talepleri de arttırmaya başladı. Bu isteklere cevap vermek üzere üniversitelerde devlet yapısının araştırılması yoluyla yönetimden kaynaklanan sorunlar giderilmeye çalışılmıştır. Bu çalışmalar, ilk dönemlerde, Amerikan yönetim yapısı içindeki "Kayırma" sistemi ve buna bağlı olarak, verimsiz çalışma koşullarının incelenmesi şeklinde ortaya çıkmıştır (Simon ve Smith, 1973:15). Devlet örgütü içinde kayırmacılığın ve verimsizliğin ortadan kaldırılmasını sağlamak amacıyla, çeşitli düzenlemeler yapıldı; örneğin, devlet hizmetlerine alınma esaslarını belirlemede çeşitli esaslar getiren “Devlet Personel Kurulu “kuruldu. Bunların

yanında, okullarda kamu yönetimi eğitimi, verilmeye başlandı; ilk büyük ders kitabı, 1925'te yayınlandı ve kamu yönetimi giderek üniversitelerin programlarına yerleşti.

Üniversitelerde verilen kamu yönetimi eğitiminin başlıca amacı, devlete bu alanda eğitilmiş ve bilgi sahibi olan personel yetiştirmektir. Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi fikriyle ilgilenenler, verimliliği savunmak ve kayırmacılığa karşı çıkmalarının yanında, politika ve yönetim kavramları arasında kesin bir ayırımın bulunduğu varsayımına dayanıyorlardı. Buna göre; devlet, bir örgüt olarak, hem siyasal, hem de yönetsel tarafı olan bir olgudur. Kamu yönetiminin ilgi alanı ise, bu yapının yönetsel tarafı, yönetim süreci ve bu süreç içindeki uygulamalardır. Bağımsız bir kamu yönetimi teorisi ortaya koymaya çalışan araştırmacılar da buradan yola çıkarak, teorilerini, siyaset ve yönetim olgularının ayırımına dayandırmışlardır. Buna göre, yasama meclislerinin ve seçimle işbaşına gelen kamu görevlilerinin politikayı saptadığı ve yönetimdeki kamu görevlilerinin sadece bunları uyguladıkları varsayılmaktadır. Bu varsayıma göre, siyasal sorumluluk, sadece seçimle işbaşına gelen kamu görevlileri için söz konusudur. Yönetim, demokrasiye zarar verilmeden yeterlik ilkesine göre seçilmiş tarafsız görevlilere bırakılabilir. İkinci olarak, bu görevliler, politikanın hazırlanmasından değil, onu savurganlığa gidilmeden verimli biçimde kullanılmasından sorumlu olurlar (Simon ve Smith, 1973:15).

Kamu yönetiminin farklı bir bilim dalı olarak gelişmesinde Woodrow Wilson, Frank Goodnow, Chester Barnard, Dwight Waldo gibi araştırmacıların büyük katkıları olmuştur (Şaylan,1996:3). Siyaset ve yönetimin birbirlerinden farklı uğraş alanları olduğunu ortaya koymaya yönelik çalışmalardan en önemlisi, Wilson'un, makalesidir. Daha sonraki dönemde ABD devlet başkanı olacak olan Willson, 1887 de yazdığı "Yönetimin İncelenmesi" adlı makalesinde; ortaya çıkışı itibariyle, yönetimin, siyaset biliminin bir parçası olduğunu söyler. Bu anlamda yönetim, devletin, en çok görülen, hareket halinde olan cephesidir (Ataman, 2001: 28). Uzun yıllar, yönetim, devlet biliminin bir parçası olarak sistematik biçimde incelenmiş, daha çok, Anayasa, egemenlik ve devletin anlamı ile beraber ele alınmıştır. Devletin görevlerinin gün geçtikçe artarak karmaşıklaşması sonucunda devletin işlerini kolaylaştıracak, onu özel teşebbüsten farklı kılacak, teşkilatını güçlendirecek, görevini sadakatle yerine getirmesini sağlayacak bir yönetim anlayışına ihtiyaç duyulmuş ve kamu yönetimi ortaya çıkmıştır. Wilson'a göre, idare, kısa ve kapsamı dar bir devlet eylemi iken, siyaset, daha geniş ölçekli konuları ele

alır. Yönetim-siyaset ayrımı, Wilson gibi, kamu yönetimi üzerinde fikir yürüten başka yazarlar tarafından da inceleme konusu yapılmıştır; Frank Goodnow, Leonard White, W. Willoughby, Max Weber de bu ikiliğin varlığını kabul edenler arasındadır (Wilson, 1961:63).

Frank Goodnow, 1900 yılında yazdığı "Siyaset ve Yönetim" adlı kitabında, bu iki alanın birbirinden ayrılması gerektiğini, çünkü siyasetin kamusal isteklerin açıklanmasını sağlayan bir yöntem, buna karşılık, yönetimin bu isteklerin yürütülmesinden sorumlu olduğunu savunmaktadır. Nitekim kuvvetler ayrılığı, bunu sağlamaktadır (Ergun, 1997:6). Ayrımın varlığını kabul edenler, İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar hakim durumda iken, bu dönemden itibaren, idare - siyaset arasında söylenildiği türde bir ayrımın olmadığını, bu ikisi arasında bir sınırın çizilemeyeceğini savunan P. Appleby, H. Stein ve C. Jacob gibi isimler, yönetim ve siyasetin uygulamada, kolaylıkla birbirlerinden ayrılamayacağını ortaya koymaya çalıştılar (Güven, 1976: 51).

Bu ayrım, kamu yönetimi disiplininin gelişimine önemli bir etki yaptığı gibi, kamu yönetimi ile özel yönetim ayrımını da gündeme getirmiştir. Bu ayrımdan yola çıkarak geliştirilen kamu yönetimi teorisi, 1940'lı yıllarda, L. Gullikc'in öncülüğünü üstlendiği yönetim bilimciler tarafından yeni bir boyut kazanmıştır. Bunlara göre, yönetimin temel işlevleri planlama, örgütleme, personel yönetimi, yönlendirme, eşgüdüm, iletişim, mali yönetimdir. Bu işlevler, komuta birliği içinde yürütülecektir (Ergun, 1997:7). Bu akımın ortaya koyduğu ilkelere tepki olarak, bir süre sonra, başını Chester Barnard, Herbert Simon gibi araştırmacıların çektiği bir grup, sosyal psikolojiye dayalı alternatif bir yaklaşımla, örgüte ve yönetime davranışsal bir bakış açısı getirmeye çalışmışlardır (Ergun, 1997:7).

Kamu yönetimi kuramının başlıca iki amacı olduğu söylenebilir; ilk olarak, örgütler içinde bir araya gelen insanların nasıl davrandıkları ve nasıl çalıştıklarının incelenmesi, ikinci olarak da, kamusal örgütlerin verimli biçimde çalışabilmeleri için nasıl örgütlenmeleri gerektiğidir (Simon ve Smith, 1973:15).

2.2.1.2. İşletme yönetimi

İşletme yönetimi teorisi, genel olarak her firmanın bir amacı olduğu fikrinden yola çıkarak, firmaların amaçları belirleme, gerçekleştirme sürecinde yaptıkları işlemleri, çevreleri ile ilişkilerini ele almıştır.

İşletme yönetimi teorisine dayanarak geliştirilen yaklaşımlardan biri, “Ekonomik Örgüt Teorisi” dir. Bu iktisatçılar tarafından geliştirilmiş bir teoridir. Ekonominin ilgilendiği alan içinde, genel bir örgüt teorisi yer almaz. İktisat içinde ele alınan işletme yönetimi teorisi, modern örgütler içinde bireylerin nasıl davrandığından ziyade, fiyatdeğer saptaması ile ilgilendir; piyasa mekanizması içinde firmaları ele alır ki, bu oldukça soyut bir yaklaşım ortaya koyar. Diğer sosyal bilim dalları, çok farklı sayıda ve türde örgüt tipleri ortaya koyar. Farklı örgütsel davranışları incelerken, ekonomik örgüt teorisi, firma tipi örgüte piyasanın bir unsuru olarak bakar; buradaki davranış şekilleri ve işlerin yürütülmesi yöntemiyle ilgilenmez. Ancak ekonomistlerin bu genel eğiliminde, 1960’lardan itibaren bir değişme başlamış, özellikle mikro ekonomi ile örgütler arasındaki bağlantı noktaları artmaya başlamıştır. Örgütlerle ilgili olarak ekonomik analizlerin yapılmaya başlanmasında, temel taşı, Cyert ve March’ın 1964’te yayınladıkları kitapları, "The Behavioural Theory of The Firm" oluşturmaktadır, bu çalışma ile iktisatçılar, örgütlerin içinde nasıl bir çalışma ortamının olduğu, buradaki ilişkilerin nasıl yürüdüğü gibi konularla ilgilenmeye başlamışlar, kısaca, bakışlarını örgütlerin içi yapılarına çevirmişlerdir (Jakson, 1982:48). Cyert ve March, örgütlerin iç davranışları üzerinde durmuş, örgüt ve çevresini incelemiş, daha çok da karar verme teorisi içine giren konularla ilgilenmişlerdir. Bu analizlerle iktisatçılar, örgütler konusunda sosyal bilimcilere daha da yakınlaşmışlardır. Bundan başka, bazı araştırmacılar da, örgütlerin yönetimleri, işleyişleri üzerinde durmuş, tek tek hastane, kamu kurumları vb üzerinde inceleme yapmışlardır. Bir başka grup ise, mikro ekonomi içinde gelişen bir alan olan iç örgüt yapıları üzerinde durmuştur. Bu alanda örgütsel davranışın ekonomik analizine katkıda bulunan önemli isimlerden biri de, Oliver Williamson’dur. Williamson, "Economies of Discretionary Behaviour" adlı kitabında, örgütün geleneksel hedefi olan karı arttırmanın yerine, yönetsel fayda anlayışını koyarak, analiz etmiştir (Genç, 2007:97). Williamson’dan itibaren örgüt davranışına ilişkin farklı teoriler ortaya atılmıştır.

Geleneksel olarak, iktisatçıların firmaya bakışları, onun üretim, fiyatlandırma, istihdam, yatırım gibi kararları ile ilgilidir. Bu kararlar daha çok firmaların karını arttırmak amacı içinde ele alınıyordu. Dolayısıyla iktisatçıların daha çok, işletmelerde karı arttırma yollarını araştırdıkları, buna yönelik teoriler geliştirdikleri söylenebilir. Buradan yola çıkarak, iktisatçıların örgüt çalışmalarına yaptıkları katkılar, “Örgütsel Tasarım” başlığı altında ele alınmaktadır. A. Smith’den günümüze kadar, iktisatçılar,

sadece piyasa örgütünün ekonomik davranışını araştırmışlar, bu yapı içinde çeşitli örgütsel tasarım ilkeleri geliştirmeye çalışmışlardır. İktisatçıların piyasa yapısı içinde ele aldıkları unsur ise, firmalar olmuştur (Jakson, 1982:48). Kısaca, iktisatçıların, piyasa mekanizması ve fiyat teorisi ışığında firma davranışlarını inceledikleri, firma ve piyasa ilişkileri çerçevesinde karar verme davranışını incelemedikleri söylenebilir.

Firmaların neden var oldukları konusunda rasyonel bir çözüm yolu bulmak amacıyla, geleneksel firma teorisinin yetersizliğinden yola çıkarak, iktisatçıların bir bölümü, çeşitli fikirler ileri sürmüşlerdir. Knight'a göre, firmalar, belirsiz bir çevrede risk alarak faaliyet gösterirler.

Firmaların yönetsel teorileri, firmaların gerçekte neyi arttırmaya çalıştığını araştırır. Ancak, karar tercihlerinin karmaşık olması, çalışma ilişkilerinin farklı olması ve parçalanmış bir çevrede faaliyet göstermeleri nedeniyle bunun cevabını vermek zordur. Ekonomik örgüt teorisi üzerinde çalışanların cevabını vermeye çalıştıkları temel soru, bazı işlerin piyasada devlete geçmesinin nedenlerinin neler olduğudur (Jackson, 1982:51). Bu yaklaşımın öncüsü, Oliver Williamson'dur. Williamson, çalışmalarında daha çok firmaların yönetsel karar verme teorileri üzerinde durmuştur. Williamson'a göre, bir piyasa yaratsın veya yaratmasın, ekonomik değişimler, var olan düzenlemeleri değiştirir. Çünkü ekonomik yapı, sözleşmelere dayalı bir düzenleme değildir. Bu yapı içinde sınırsız sayıda hukuki düzenlemeler vardır, ancak, çeşitli nedenlerle bunlardan birkaçı seçilebilir (Jackson, 1982:51). Bu durumda, uygulanabilir olan anlaşmaların neler olduğu? Sorusu akla gelmektedir. Başka bir deyişle, ekonomi içinde var olan, onun etkinliğini arttıran bir düzenleme yaratılabilir mi?

"Grupların Ekonomik Teorisi", ele alınan başka bir teoridir Ekonomi içinde, tüketici tercihlerini, yapısını analiz eden çok sayıda teori vardır (Jakson, 1982:60). Son zamanlarda bireysel karar verme teorilerinden yola çıkarak grupların karar tercihlerine ulaşan ve bu ikisi arasında karşılaştırmalar yapan çalışmalar fazladır. Örgütlerin yapılarının anlaşılması için, grupların tercihlerinin analizi önemlidir; bunlara göre, grup, örgütün özel bir şeklidir. Gruplarla ilgili olarak araştırma yapan başlıca araştırmacılar, Randler ve Arrow'dur (Chandler,1991:387).

Örgüt içinde yönetsel gücün bunun nasıl dağıldığını araştıran çalışmalar yapılmıştır. Bu alandaki çalışmaların öncüsü olarak, JK. Galbraith kabul edilmektedir. Galbraith'e göre, modern örgütler, ekonomik kaynakların dağılımında olduğu kadar,

örgüt içinde gücün dağıtılması konusunda da oldukça önemli bir güce sahiptirler. Galbraith'in piyasa ve planlamacı sistemleri karşılaştırdı, sadece devlette merkezileşme ve bürokratikleşmenin olmadığını, piyasa sistemi içinde yer almasına rağmen, General Motor gibi bazı dev özel sektör örgütlerinde de planlamacı, merkeziyetçi bir yapının olmasından, dolayı, piyasada baskın bir role sahip olduklarından ve bir baskı grubu yarattıklarından söz eder (Jakson, 1982:61).

2.2.2. Yönetim Biliminin Tarihsel Gelişimi

Toplumsal hayat içinde giderek çeşitlenen ve karmaşıklaşan örgütleri anlamak için uzun yıllar çalışmalar yapılmış, örgütler, pek çok sosyal bilim dalı içinde çeşitli şekillerde ele alınarak incelenmiştir; ortaya çıkma nedenleri, unsurları, var olma süreçleri, amaçları, işleyişleri türleri gibi. Örgüt kuramları üç başlık altında incelenir.

Bunlar; Klasik örgüt kuramı, Neo- klasik örgüt kuramı, Çağdaş örgüt kuramıdır.

2.2.2.1. Klasik yönetim anlayışı

Örgütlerin nasıl işlediği, nasıl yapılanması ve yönetilmesi gerektiği konusunda ilk çalışmaların ne zaman yapılmaya başlandığına dair kesin bir tarih belirlemek zor olmakla beraber, bu konuda yapılan çalışmaların çoğu, Roma ve Eski Yunan uygarlıklarını incelenmeleriyle başlarlar. Bununla beraber, örgütlere olan ilgi, 18.yy da İngiltere'de fabrika sisteminin başlaması ve karmaşık örgütlerin ortaya çıkmasıyla beraber önemli ölçüde artmıştır. Örneğin Adam Smith'in, bu dönemde yazdığı "Ulusların Zenginliği" adlı kitabında, bir toplu iğne fabrikasını ele alarak, burada optimum üretime nasıl ulaşılacağını tartışmış ve örgütler için uzmanlaşma ve işbölümünün önemine değinmiştir. Yine, daha sonraki yıllarda, büyük ölçüde A. Smith'in etkisinde kalan Charles Babbage, çalışmaları sonucunda, yönetimin basit ilkelere sahip olduğunu, bunların denemeler sonucunda bulunabileceğini ileri sürmüştür

(Shafritz ve Ott, 1987:23). Klasik Örgüt Teorisi, adından da anlaşılacağı üzere, bu alanda ortaya konan ilk teoridir ve kendinden sonraki dönemde ortaya çıkan diğer örgüt teorilerine temel oluşturmuştur.

Klasik örgüt teorisi, 1930'lu yıllarla beraber, literatürde adından söz ettirmeye başlamıştır. Dolayısıyla, bu dönemin sosyal ve ekonomik atmosferinin etkisi, klasik

ekolün teorisyenleri üzerinde de kendisini hissettirmiştir. Bunun en belirgin örneklerinden biri, klasiklerin, örgüt içinde çalışanları, birey olarak görmek yerine, büyük endüstri makinesinin birer parçası olarak görmeleridir (Ataman, 2001:26). Daha sonraki dönemde klasiklerin bu bakış açısı, 'Makine Teorisi' olarak adlandırılmaya başlamıştır. Buna göre; örgüt bir makinedir, kesin uzmanlaşmaya dayalı bir plan çerçevesinde yönetilir ve sorumluluklar, bu planlar çerçevesinde paylaşılmaktadır. Makine Teorisi'nden yola çıkan örgüt teorisyenleri, başlıca örgütsel ilkeleri şu şekilde ortaya koymuşlardır; örgütlerin varlık amacı, üretimle ilgili ekonomik amaçları gerçekleştirmektir, üretimi maksimum düzeyde gerçekleştirecek tek bir en iyi yol vardır. Üretim, ancak uzmanlaşma ve işbölümü sayesinde en yüksek düzeye getirilebilir. Örgüt ve insanlar, her zaman rasyonel ilkeler doğrultusunda hareket ederler (Barnes ve Fogg,1970:23). Bu ilkelerden de anlaşıldığı gibi, örgütler için; insan, sermaye ve makineler, birer araçtır. En iyi makine, fabrikayı üretken kılan makinedir .

Klasik örgüt kuramı içinde, temelde aynı noktalarda birleşmelerine rağmen, örgütlerin farklı yönleri üzerinde yoğunlaşmış teorisyenler vardır. Klasik ekolün gelişimine katkı sağlayan teorisyenler arasında en önemlileri; Frederick Taylor, Henry Fayol, Max Weber, Lyndall Urwick, Mary Parker Follet olarak sayılabilir (Ataman, 2001:26).

"Bilimsel Yönetim Anlayışı" olarak adlandırılan yaklaşımın öncüsü olarak kabul edilen Frederick Taylor, mühendis olarak çalıştığı çelik fabrikalarında verimlilik ve etkinlik ölçütlerini araştırmıştır. Bunun için, iş hayatında çeşitli gözlemler ve ölçümler yapmış ve bunların sonucunda, iş yapma sürecinin savurganca harcandığı; bunun bilgisizlikten kaynaklandığını ve çalışma ortamındaki ilişkilerde bilimsel bir esasın olmadığı, özellikle manüel işlerde çalışanların eğitim düzeylerinin düşük seviyede olduğu ve bunun da verimi düşürdüğü sonucuna ulaşmıştır (Tortop, 1990: 36). Bu sonuçlara dayanarak Taylor, faaliyeti rasyonel hale getirerek, iş için harcanan zamanı en aza indirerek, en fazla verimin elde edilebileceğini söylemiş ve örgütlerle ilgili bu temel problemin dört esas noktası bulunan bir "Bilimsel Yaklaşım"la çözümlenebileceğini savunmuştur. Bunun için ilk olarak, yapılan işler üzerinde gözlem ve ölçümler yapılarak doğru çalışma yönteminin geliştirilmesi gerekmektedir. İkinci iş, işçilerin bilimsel olarak en iyi yapabilecekleri işlere uygun olarak seçilmesi ve yerleştirilmesi, üçüncüsü, işçilere yüksek kazanç fırsatlarının tanınması ve son olarak da bilimsel yönetimin faydalarına

ulaşmak için çalışanlar ve işveren arasında işbirliğinin sağlanmasıdır (Barnes ve Fogg, 1970:31). Taylor'un ortaya koyduğu bu bilimsel yöntemin başlıca unsurları; hareket-zaman analizi, standart iş bitirme zamanı, kişilerin standart iş bitirme zamanına uygun olarak eğitilmeleri, parça başı ücret ve işlevsel amirlik esasına uygun olarak örgütlenmedir (Tortop, 1990: 36). Bilimsel yönetim anlayışı, genel olarak insanın verimsiz bir yapıya sahip olduğu fikrinden yola çıkarak, makine mantığı ile çalıştırılırsa, insanın çalışma ortamındaki verimliliğinin arttırılabileceğini ileri süren ve bu amaçla bir dizi örgütsel yöntem ve düzenleme geliştirmiş bir yaklaşımdır.

Taylor'un en bilinen çalışması, "The Principle of Scientific Management" ardından, daha sonraki yıllarda Frank ve Lillian Gilbreth, Henry Laurence Gantt, Charles G. Barth gibi pek çok araştırmacı Bilimsel Yönetim Anlayışı'nı destekleyen çalışmalar yapmışlardır (Shafritz ve Ott, 1987:25).

Taylor gibi bir mühendis olan Henry Fayol yöneticilik yapmış ve bu dönemde edindiği gözlemlere dayanarak, teknik ve yönetsel konularda çok sayıda makale yazmıştır. Fayol'a göre, endüstri içinde var olan faaliyetler, altı temel sınıfa ayrılabilir; üretim süreciyle ilgili teknik faaliyetler, ticari faaliyetler, finansal faaliyetler, güvenlik faaliyetleri, yönetsel faaliyetler ve muhasebedir (Ataman, 2001:26). Yönetsel faaliyetler ise gelecekle ilgili olarak yapılması tasarlanan işleri kapsayan planlama; yapıyı, insanları ve üretim için gerekli olan diğer unsurları temin etme anlamında örgütlenme; yönlendirme, planlanan faaliyetlerin amaca uygun olarak gerçekleşip gerçekleşmediğinin inceleme anlamında kontrol ve sürdürülen tüm çabalar arasındaki uyumu sağlama anlamında koordinasyondan oluşur. Yönetsel faaliyetleri bu şekilde tanımlaması, Fayol'un yönetim bilimine yaptığı en önemli katkı olarak düşünülmektedir (Barnes ve Fogg, 1970:32). Diğer klasik teorisyenlerden farklı olarak Fayol, yönetimi bir sinir sistemi gibi, birbiriyle ilişkili parçaların bir bütünü olarak düşünmüş, bütüncül bir bakış açısıyla örgütleri incelemiş ve bunun sonucunda yönetsel ilkelerin evrensel olduğu sonucuna varmıştır. Bu nedenle, Fayol'un ilk ayrıntılı yönetim teorisini geliştirdiği kabul edilmektedir.

Hukuk öğrenimi görmüş ve akademik bir geçmişe sahip olan Max Weber, örgütlere sosyolojik bir bakış açısıyla yaklaşmıştır. Klasik ekol içindeki diğer teorisyenlerden farklı biçimde, örgütün ne olması gerektiği konusunda tanımlayıcı bir yaklaşımdan ziyade, örgütün ne olduğunu analiz etmekle ilgilenmiştir. Weber, örgütlerle ilgili temel problemi, otoritenin kullanımı ve astlar tarafından otoritenin kabul edilmesi

olarak tanımlamıştır. Örgüt içinde otoritenin ne anlama geldiğini, otoritenin kabulünü sağlayan unsurların neler olduğunu araştırmıştır (Ataman, 2001:27). Bu araştırmaları sonunda Weber, üç temel otorite tipinin varlığını ileri sürmüştür; doğaüstü güçlere olan inanç ve bağlılıktan doğan karizmatik otorite, toplumsal yaşamda zaman içinde ortaya çıkan gelenek ve alışkanlıklara dayanan geleneksel otorite ve kurallardan doğan yasal-ussal otorite. Bu otorite tipleri arasından Weber, daha çok, yasal-ussal veya bürokratik otorite üzerinde durmuştur. Weber'e göre, bir bürokratik örgütü diğer örgütlerden ayıran bazı farkları vardır; işler, işbölümü ve uzmanlaşma esasına göre ayrılmıştır, her işle ilgili olarak sorumluluk alanları belirlenmiştir, böylelikle her bölümden kimin sorumlu olduğu açıkça bellidir, bu bölümlerde çalışan kişiler, görevin gerektirdiği nitelikler dikkate alınarak işe alınırlar, ast-üst ilişkileri açıkça belirlenmiştir (Barnes ve Fogg, 1970:35). Weber'in örgütsel incelemeleri sonunda ortaya koyduğu bu otorite tipleri, örgüt çalışmalarına yapılan en önemli katkılardan biri olarak düşünülür ve "İdeal Bürokrasi Kuramı" olarak adlandırılır

Fayol'un ardından yönetim olgusuna genel bir çerçevede bakan başka yazarlar da olmuştur. Bu yazarlar genel olarak, örgüt içinde yöneticinin görevleri, planlama, örgütlenme, karar verme, personel yönetimi, eşgüdüm sağlama, iletişim ve mali yönetim gibi konularla ilgilenmişlerdir (Ergun ve Polatoğlu, 1988:128). İlk olarak Urwick ve Gullick, Fayol'un eserlerini açıklamaya çalışmışlardır. Lyndall F. Urwick, askeri ve sivil örgütlerde edindiği deneyime dayanarak yönetim konularıyla ilgili eserler vermiştir. Yazılarında büyük ölçüde Fayol, Taylor ve Follet'in etkisinde kalmış olan Urwick, daha ziyade, yönetsel yapının temeli olan ilkeleri incelemiş, uzmanlaşma ve komuta zincirinin önemi üzerinde durmuştur (Barnes ve Fogg, 1970:46). Bundan başka Mary Parker Follet, insan unsuru, denetimin kişisel boyutu ve astların önemi gibi konulara dikkat çeken yazılar yazmıştır. Psikolojiye dayalı bir bakış açısını örgütsel incelemelerinde kullanan Follet'in insan ilişkileri ekolünün öncüsü olduğu kabul edilmektedir. Follet'in klasiklerden kısmen de olsa ayrıldığı bazı noktalar olduğunu söylemek mümkündür; Follet daha çok, örgütün çalışma mantığı, örgüt içinde otorite, güç, sorumluluk paylaşımı, koordinasyon gibi konular üzerinde durmuş, bunların ne anlama geldiğini araştırmıştır. Alain ve Mooney'in de aynı konuda çalışmaları vardır (Barnes ve Fogg, 1970: 46).

2.2.2.2. Neo-klasik yönetim yaklaşımı

Neo-klasik kuram veya “İnsan İlişkileri Okulu”, kendisinden önceki dönemde ortaya konan klasik yönetim anlayışının savunduğu temel tezlerin geçerliliğini araştıran çalışmalarının ve genel olarak klasik örgüt kuramına karşı yapılan eleştirilerin bütünü ifade eder. Bu eleştirilerle, klasik teorinin yerini alacak alternatif bir teori geliştirememesine rağmen, neo-klasik teori, örgüt teorisinin gelişimine önemli katkılar sağlamıştır; öncelikle, klasiklerin "Makine Teorisinden" farklı bir bakış açısı ile örgütlerin incelenebileceğini ortaya koymuşlardır. İkinci olarak; klasiklere yönelik eleştirilerini sürdürürken, kendilerinden sonraki pek çok örgüt çalışmasına da temel oluşturmuştur. Nitekim 1960 sonrasında geliştirilen pek çok örgüt teorisi neo-klasik kurama atıfta bulunmaktadır.

Neo-klasik Teori'ye katkı sağlayanlar arasında en bilineni, Herbert A.Simon'dur. Simon, klasiklerin ilkelerini eleştiren ilk kişidir. Fayol, Gullick ve diğerlerinin ortaya koydukları "Genel Yönetim" ilkelerini eleştirmiş, bunların, klasiklerin iddia ettiği gibi aslında her örgütle, her koşul altında uygulanmasının mümkün olmadığını, ileri sürmüştür. Klasiklerin örgütü, çevrelerinden bağımsız, kapalı bir yapı olarak görmelerine rağmen, Neo-klasikler ile beraber, örgütlerin çevreleriyle ilişkilerini inceleyen, örgütlere birer açık sistem olarak bakan bir anlayış da gelişmeye başlamıştır. Bunun yanında örgüt içinde insan unsurunun önemine dikkat çeken araştırmacılar da olmuştur. Örneğin Philip Selznick, örgütlerin, kendi amaçları ve istekleri olan bireylerden oluştuğunu söyler (Shafritz ve Ott, 1987:98).

Başka bir sosyolog, Talcott Parsons, genel sosyal sistem yaklaşımını kullanarak, örgüt analizi çalışmaları yapmıştır. Neo-klasik teorisyenlerin çoğu, klasik anlayışın temellerinden olan sadece fiziksel şartlarla verimin artırılıp arttırılamayacağını araştırmışlar ve bir örgütte verimi artırmanın, kaynak kullanımı ve örgütlenme gibi süreçlerle yakından ilgili olduğu kadar, o örgütteki insanların yönetim olayını algılamalarıyla da ilgili olduğunu söyleyerek, örgütlerde kurallarla belirlenmiş, formel bir örgütsel yapının, örgütte çalışanların kendileri tarafından kurallarının, işleyişinin belirlendiği enformel bir örgüt yapısının, enformel liderin varlığını ortaya koymuşlardır (Ataman, 2001: 30).

Bu nedenle, bu resmi olmayan yapının farkına varılarak, verimi arttırmak için örgütte çalışanların bunu kabul etmesi ve bu yönde ikna edilmeleri gerekmektedir. Bu, Neo-klasiklerin, klasik yönetim anlayışından ayrıldıkları en önemli noktalardan biridir (Genç, 2007:68). Klasiklerin aksine, neo-klasikler verimin sadece yapısal unsurlarla değil, insan unsurunu da dikkate alarak artırılabilceğini düşünürler. Verimi arttırmanın temel unsuru olarak düşünülen örgüte katkının sağlanması için önerilen yöntem, öncelikle, yönetime katılma anlayışının üst yönetim tarafından kabul edilmesi, bunun ardından, yöneten-yönetilen farklılaşmasının az olduğu yatay örgüt modelinin benimsenmesidir (Shafritz ve Ott, 1987:99). Neo-klasiklerin, klasik yönetim anlayışında ortaya konan şekline itiraz ettikleri bir başka nokta da, klasiklerin örgüt içindeki insanı sorumluluktan kaçan, tembel, sadece para ile motive edilebilen, faydasının peşinde koşan, bencil olarak tanımlanmasıdır. Neo-klasikler, bunun aksine insanın sorumluluk üstlenen, çalışkan ve sosyal varlıklar olduğunu iddia ederler.

Neo-klasik kuramın ortaya konmasında temel taşlardan biri de, Elton Mayo ve arkadaşlarının Hawthorne fabrikalarında yaptıkları gözlem ve deneyler olarak kabul edilmektedir. Yapılan çalışmalar sonucunda, işçilerle yönetici ve denetleyiciler arasındaki ilişkilerin işçilerin davranışı üzerinde önemli etkiye sahip olduğu, işçilerin iş ortamındaki davranışlarının geçmiş yaşantıları, sosyal durumları ile yakından ilgili olduğu, ekonomik olmayan ödüller ve çalışma koşullarının işçilerin moralini önemli ölçüde etkilediği ortaya konmuştur (Genç, 2007:69).

Çalışmalarını daha çok örgüt içindeki insan unsuru üzerinde yoğunlaştıran neo-klasikler, formel yapının yanında informel örgüt yapısının örgüt içinde verimli çalışmayı teşvik edici yönde çalışması için çeşitli çalışmalar yapmışlardır. Bu çalışmalar, genel olarak iki gruba ayrılır. Bunlar; örgüt içinde insan davranışını açıklamaya yönelik çalışmalar ve yönetim uygulamalarının etkinliğini arttırmaya yönelik çalışmalar. Kuruluş içinde insan davranışını açıklamaya yönelik çalışmalar, psikologların, sosyologların yaklaşımları ve çalışma ortamının şartlarını açıklamaya yönelik çalışmalar olarak üç gruba ayrılır. Yönetimsel etkinliği arttırmaya yönelik çalışmalar ise, “Katılımcı Yönetim Anlayışı” ve ilk kez neo-klasik teori ile ortaya konan “Örgütsel Değişim Teorisi” dir (Shafritz ve Ott, 1987:99).

2.2.2.3. Modern yönetim yaklaşımları

Çağdaş yönetim anlayışı, tarihsel gelişim çizgisi içinde klasik ve neo-klasik yönetim anlayışlarının bir sentezi olarak karşımıza çıkmıştır. Bu yaklaşım içinde geliştirilen teoriler de büyük ölçüde klasik ve neo-klasiklerin daha önceden ele aldıkları konuları incelemiş olmalarına rağmen, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında örgüt teorisi alanında yaşanan değişimlerden etkilenmişlerdir.

Klasik örgüt kuramcıları, daha çok örgütün biçimsel yapısına ağırlık vermişlerdir. Bu biçimsel yapıyı inceleyerek, örgütlerde verimlilik ve etkinliği arttırabilecek biçimsel yapıya ait belirli ilkeler geliştirmeye çaba göstermişler, bütün örgütlerde ortak olan ilkelerle ilgilenmişlerdir. Neo-klasikler ise, örgüt kuramlarına davranış bilimlerinden yararlanarak bir biçim vermeye çalışmışlar; örgütü oluşturan insan unsurunun davranışlarını incelemiş, doğal (informel) örgüt kavramını geliştirmişlerdir. Başka bir ifadeyle , klasiklerin üzerinde fazlasıyla durdukları biçimsel yapı üzerinde doğal örgüt ve bireysel davranışın etkilerini incelemişlerdir. Çağdaş örgüt kuramı ise, yalnızca biçimsel yapı veya yalnızca sosyal yapı üzerinde durmanın örgütü anlamada yetersiz olacağı fikrinden yola çıkarak, örgütü bir bütün olarak anlama yolunu seçmiştir. Bu anlamda, kendinden önceki iki kuramın bir sentezidir. Çağdaş yönetim kuramcıları, örgütü bir bütün halinde inceleme aracı olarak, sistem yaklaşımını kullanmışlardır. Sistem yaklaşımı dışında çağdaş yönetim anlayışı içinde kullanılan diğer yöntemler, “Durumsallık Yaklaşımı” ve Sosyal Sistem Yaklaşımıdır (Kast, 1989:23; aktaran: Genç, 2007:82).

Sistem yaklaşımını, ilk olarak biyolog Ludwig Von Bertalanffy ortaya atmış ve "Genel Sistem Teorisi" olarak adlandırmıştır. Bertalanffy'nin ardından, K. Boulding'in, N.Wiener'in sibernetik üzerine çalışmaları, “Enformasyon ve Oyun Teorileri” genel sistem teorisinin gelişimine büyük katkılar sağlamıştır. Ortaya koyduğu bakış açısı ile genel sistem teorisi, örgüt kuramcılarının da ilgisini çekmiştir. İlk olarak neo-klasik kuramcılardan; Mary Parker Follet, Chester Barnard, Herbert Simon, Phillip Selznick, çalışmalarında sistem yaklaşımından yararlanmışlardır (Kast, 1989:24; aktaran: Genç, 2007:82) .

Sistem yaklaşımına göre sistem birbirleriyle etkileşim halindeki parçalardan oluşan, fonksiyonlarıyla beraber bir bütün oluşturan, belli bir amacı gerçekleştirmek için hareket eden yapı olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, sistemlerin başlıca özellikleri

şunlardır; birden fazla elemana sahip olmaları, bunların birbirleriyle etkileşim halinde bulunmaları, belli bir amacın olması, alt sistemler hiyerarşisinden oluşması, her sistemin belli bir ortamda varlığını sürdürmesidir. Bir sistemin var olabilmesi için, gerekli maddeleri aldığı, bunları belli işlemlere tabi tuttuktan sonra ürünlerini dışarıya verdiği yapıya çevre denir. Çevresiyle etkileşim halindeki sistemler açık sistem, çevrelerinden bağımsız, onlarla ilişkisi olmayan sistemler ise kapalı sistem olarak adlandırılır (Aydın, 1999: 16). Sistemlerde ortak olan bir başka özellik ise, her bir sistemin, birbirleriyle ilişki halinde olan ve bir araya gelerek üst sistemi oluşturan, alt sistem adı verilen yapılardan oluşmalarıdır. Diğer bir özellik de, tüm sistemlerin, girdi-süreç-çıkıtı ilişkisi içinde çalışmalarıdır. Buna göre, sistemler, varlıkları için gereken girdileri alır, bunları amaçlarına uygun olarak kullanır ve sonunda ürün veya çıkıtı olara çevreye verirler. Başka bir özeliği de, geribildirimdir. Geribildirim ile anlatılmak istenen, elde edilen sonuçlarla, çıkıtıların karşılaştırılması ve eğer amaçlananlar ve elde edilenler arasında bir tutarsızlık varsa, başa dönülerek bunun tekrar gözden geçirilmesidir. Kısacası, açık sistemler, çevrelerinden madde, enerji, bilgi vb. şeklinde girdi alırlar, bu girdileri, amaçlarına uygun olarak bir işleme sürecine tabi tutarlar, bu işlem sonucunda elde ettikleri çıkıtıyı, çevreye sunarlar, geribildirim mekanizması ile elde edilen sonuçlarla beklenenleri karşılaştırırlar. Kapalı sistemler ise çevre faktörünün bu sürece katılmadığı sistemlerdir. Sistemler, yapılarına göre, organik, kavramsal, fiziksel olarak ayılabildikleri gibi, açık ve kapalı sistemler olarak iki grup halinde ele alınabilirler .

2.2.2.4. Post modern yönetim yaklaşımları

Post-modern, post-modernizm ve post-modernite kavramları son yıllarda sıklıkla kullanılan kavramlar olarak karşımıza çıkmaktadır (Yeygel, 2006: 96). Ancak sosyal bilimlerde “post-modernizm” kavramı tartışmalıdır. 1960’lı yıllarda sanat alanında kendini gösteren post-modernizm, 1970-1980 yılları arasında toplum bilimlerinde yaygın olarak ağırlık kazanmaya başlamış, toplumsal yaşamın anlamlandırılması ve algılanması açısından farklı düşünüş ve yaşayış tarzlarının bir ifadesidir. Doğal olarak bu durum kendisini yönetsel alanda da göstermeye başlamıştır (Doğan, 2007:194, Yıldırım, 2009: 380).

Yönetimde modern yaklaşımlardan sonra gelişen post-modern yaklaşımlar henüz bir düşünce okulu olmadıkları için, ciddi anlamda post-modern bir yönetim vizyonu

oluşturmak mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte yukarıda bahsi geçen, sayıca ve nitelik yönünden artmakta olan post-modern yönetim örgütleri, yaklaşım ve teknikleri genel olarak aşağıdaki başlıklar altında gelişmektedir (Genç, 2007: 78, Saran, 2001: 40-41, Koçel, 2003: 371-463):

- En İyi Uygulamaların Adaptasyonu,
- Değişim Mühendisliği,
- Toplam Kalite Yönetimi,
- Öğrenen Örgütler,
- Personel Güçlendirme,
- Dış Kaynaklardan Yararlanma,
- Temel Yetenek,
- Katımlı Yönetim.

Post-modern yönetim; klasik, modern ve post-modern yönetim tekniklerini ayrı ya da bütün olarak aynı anda uygulanmasını sağlamaktadır. Böylelikle post-modern yönetim, seçenekler sunmakta, çevreye uyandı kullanmakta ve bu seçeneklerle iş hayatı yönetimindeki sorunlara çözüm önerileri aramaktadır. Ayrıca yöneticiler yukarıdaki üç yönetim tekniğini aynı ya da ayrı olarak kullanabilmekte ve böylece zihinsel düşünce kapasitelerini arttırabilmektedirler. Bu birikim sayesinde yöneticiler örgütün karşılaştıkları fırsatlardan yararlanıp tehditlerden de korunabilmektedirler (Koçel, 2003: 371-463).

2.2.2.4.A. Toplam kalite yönetimi

TKY'nin felsefesi, mümkün olabilecek en az maliyet ile, firma değeri ve müşteri memnuniyetini en üst düzeye çıkartmaktır. Bu hedefler işletme içerisindeki tüm süreçlerin devamlı daha iyi hale getirilmesi, demokratik bir yapının oluşturulması ve çalışanların da katılımı yani yetkilendirilmesiyle olumlu bir sonuca ulaşabilmektedir (Budak ve Budak, 2004: 118).

TKY'nin temelinde, klasik yönetim anlayışının aksine değişim, müşteri odaklılık, takım ruhu, sürekli gelişme ve eğitim anlayışı yatmaktadır. Bu yüzden, kurumdaki tüm

çalışanlar, düşünme ve uygulamayı birleştirir. Herkes kalitenin artmasında sorumluluk alır ve vizyonu, hedefleri ve misyonunun ne olması gerektiğini bilir (Genç, 2007: 121).

TKY ciddi anlamda bir işletmeye uygulandığında, kaynak israfı ve maliyetler azalırken müşterilerin güven ve tatmin düzeyleri de yükselmektedir. TKY'nin uygulanabilirliği açısından üst yönetimin rolü oldukça yüksektir. TKY'nin uygulanması için gerekli koşulları, ortamı ve desteği üst yönetim sağladığı takdirde, örgüt çalışanları ön plana çıkacaktır ve verim sağlanabilecektir.

2.2.2.4.B. Değişim mühendisliği

Toplam Kalite Yönetimi" felsefesinden sonra, son yıllarda üzerinde en çok durulan "değişim mühendisliği" en kısa tanımıyla, "iyileştirme" ya da "rehabilitasyon" kavramlarını da içeren bir reform ya da dönüşümdür (Şimşek, 2005: 402, Genç, 2007: 192). Burada önemli olan bir husus, değişim mühendisliği kavramı ile "yeniden yapılanma" kavramlarının aynı anlama gelmediğini bilmektir. Değişim mühendisliği, örgütsel ve yönetsel tüm süreçlerde yeni bir beyaz sayfa açarak, her şeye yeniden başlama olarak tanımlanabilir. Bu anlamıyla "yeniden yapılanma" ötesinde "yeniden inşa" olarak ifade edilebilir (Genç, 2007: 192).

Değişim mühendisliği, mevcut olanın tamirini yapmak veya aşamalı olarak değişimler yapıp temel yapıyı olduğu gibi bırakmak ya da var olan sisteme çeşitli yamalar ekleyip biraz daha iyi çalışır hale gelmesini sağlamak anlamına gelmemektedir. Aksine, daha önceden belirlenmiş süreçleri bir kenara koyup, şirketin hizmetinin veya ürünün yaratılması ve müşterilere değer sunmak için gereken işlere en baştan bakılması demektir. Değişim mühendisliğinde en başa dönülmesi ve işi daha iyi yapmanın yollarını keşfedilmesi esastır. Değişim mühendisliği ile ilgili olarak ortaya çıkan temel kavramlar aşağıda sıralanmaktadır (Ataman, 2001: 297-301):

- Farklı nitelikteki işlerin bir araya getirilmesi ile iş genişletme,
- İş zenginleştirme,
- Çok sayıda işin aynı anda yapılabilmesi,
- Farklı alternatifler üretebilen çok versiyonlu süreçler,
- Minimum kontrol,

- Uzmanlaşmanın kaldırılarak işin en mantıklı yerde gerçekleştirilmesi,
- Kendiliğinden koordinasyon,
- Merkezci ve merkezkaç yapının avantajlarından aynı anda yararlanma.

Değişim mühendisliği uygulayan bir işletmedeki değişimler aşağıdaki gibi olmaktadır (Ataman, 2001: 301):

- Fonksiyonel bölümlerden, süreç ekiplerine,
- Basit görevlerden, karmaşık ve çok boyutlu işlere,
- Komuta ve kontrolden, güçlendirmeye,
- Yetiştirmeden, eğitime,
- Unvan ve kıdemden, katkı ve performansa,
- Geleneksel örgüt kültüründen, yenilikçi örgüt kültürüne,
- Planlama ve kontrole yönelik yöneticiden, destekleyici ve yönlendirici lidere,
- Hiyerarşik yapıdan, yalın ve sade yapıya doğru bir geçiş gerçekleşmektedir.

2.2.2.4.C. Benchmarking

Benchmarking, bir firmanın iyileştirme amacı ile, en iyi uygulamalara sahip olduğu bilinen diğer firmaların iş proseslerini, hizmetlerini ve ürünlerini değerlendirme konusunda kullanılacak sistematik ve sürekli bir süreçtir. Benchmarking yalnızca rakiplerin değil, ayrıca rakip konumunda olmayan, küçük ya da büyük, özel sektör ya da kamudan, yerli veya yabancı tüm kuruluşları araştırırken kullanılacak bir süreçtir. Buradaki önemli nokta, finans, pazarlama, mühendislik ve üretim gibi konularda kendi iş uygulamalarını aynı alanda yenilikçi veya lider şeklinde tanınan kuruluşların iş uygulamalarıyla karşılaştırmaktır. Benchmarking çalışma pratiklerini değerlendirmek ve işleri daha iyi, daha ucuz ve daha çabuk yapabilmek için kullanılan yönetim aracıdır (Öztürk, 2003: 189).

Toplam Kalite Yönetimi felsefesi yayıldıkça, yönetsel bir araç olan benchmarking tekniğinin de önemi artmaktadır. Temel hedefi dış ve iç müşterilerin tatminini sağlamak olan Toplam Kalite Yönetimi'nin temelinde kuruluşun kendisini sürekli olarak

geliştirmesi yatmaktadır. Hedefler koyarak kuruluşun dış ve i performansının sürekli olarak geliştirilmesi gerekmektedir. Bu da yeterli olmayacağından dünyadaki uygulamalar yakından izlenmelidir. Bu alanda da benchmarking etkin bir araçtır (zer ve Yereli, 2001: 211).

2.2.2.4.D. Personel güçlendirme

Personel güçlendirme literatürüne bakıldığında, personel güçlendirmenin tanımları çeşitli ekoller ve araştırmacılar tarafından farklılıklar göstermektedir. Bazı alışmalar personel güçlendirmeyi, “göreve özgü güdüleme” olarak tanımlarken, bazıları “evre-insan kaynakları uyumunu yansıtan güdüleme” olarak tanımlamaktadır. Literatürde güçlendirmeyi, “algılar” ile tanımlayan çalışmaların yanı sıra, “amaçlara dayalı kararlar” şeklinde tanımlayan çalışmalarda göze çarpmaktadır. Diğer taraftan, bazı araştırmacılar, işin yapısını göz önüne alarak “otorite veya gücün transferi” anlamında güçlendirmeyi tanımlamaktadırlar. Aynı doğrultuda, “kaynaklar veya bilginin paylaşılması gibi unsurlarla işin desteklenmesi” gibi tanımlar da söz konusudur. Personel güçlendirme, yönetim ve liderlik çabalarına bağlı olarak tanımlanabileceği gibi; eğitim programları veya ödüllendirme sistemleri gibi insan kaynakları bağlamında da tanımlanabilmektedir (Atalay, 2010: 1).

Personel güçlendirme genel anlamıyla, insan kaynaklarının kendisini motive olmuş bir şekilde hissettikleri, uzmanlık ve bilgilerine olan güvenlerinde artış olduğu, olayları kontrol edebileceklerine inandıkları, inisiyatif kullanarak hareket etmek istedikleri ve firmanın hedeflerine göre anlamlı ve uygun buldukları işleri yapmalarına destek veren koşulları ve uygulamaları ifade eder (Atalay, 2010: 3).

Personel güçlendirmede geniş bir yetki devri vardır; ancak buradaki anlayış yetki devrinden farklıdır. Yetki devrinde esas, yöneticinin sorunlu olması ve gerekli gördüğü durumlarda kendine ait yetkiyi, geçici olarak astına devretmesidir. Güçlendirmede ise kişi, yaptığı işin sahibi gibidir. Ve iş hakkındaki fırsatları görüp karar verir (Genç, 2007: 131).

2.2.2.4.E. Öğrenen örgütler

Peter Senge, öğrenen örgüt kavramını ilk defa 1990 yılında “The Fifth Discipline” kitabında kullanmıştır. Bu kavram, bilginin değerinin firmalar açısından artması ve sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçişle beraber önemli hale gelmiştir. Bunun yanında yoğun global rekabet, yeni düzenlemeler ve bilgi alanında yaşanan patlama, firmaları buldukları noktadan almış, öğrenmenin bulunduğu bir dünyaya götürmüş ve rekabetçi bir başarının yeni adresi, öğrenme yeteneği olmuştur. Tüm bu gelişmeler “öğrenen örgüt” kavramının önemini artırmış ve bu kavram ile çeşitli tanımlamalar yapılmıştır (Güney, 2007: 472).

Bu tanımlarda belirtilen ortak özellikler ise şunlardır:

- Bireysel ve grupsal öğrenmenin sürekli teşvik edilmesi
- Başarı için bilgi kaynaklarına ulaşma bilincine sahip olma
- Yenilik ve yaratıcılığa odaklanma
- İşle paralel giden sürekli öğrenme
- Örgütsel çapta öğrenme
- Sürekli gelişim

Bu özelliklerden hareketle genel bir tanım yapmak gerekirse öğrenen örgütler, değişmekte olan çevre içinde daha iyi bir yönetim bilgisi amacıyla devamlı bir dönüşüm içinde olan ve bu amaçlar ile gelişmiş öğrenme, güçlendirilmiş personel ve teknolojiyi kullanarak, daha iyi bir başarı ve adaptasyon elde eden örgütler şeklindedir (Tuna ve Çakırer, 2008: 259).

Öğrenen örgütlerin ortaya çıkmasında yönetim biliminde yaşanmış bilgi birikimi önemli bir role sahiptir. Öğrenen örgütlerin evrimi dört aşamada incelenmektedir. Bunlar; bilen örgütler, anlayan örgütler, düşünen örgütler ve son olarak öğrenen örgütler şeklinde gelişmiştir (Yazıcı, 2001: 149):

Öğrenen örgütler, çeşitli yeteneklere sahip örgütlerdir. Dolayısıyla, öğrenen bir örgütü oluşturabilmek için öncelikle bu yeteneklerin yerleştirilmesi gerekmektedir. Öğrenen örgütlerin bu yetenekleri, örgütsel öğrenme tarafından gerçekleştirilir. Yani örgütsel öğrenmenin, bir örgütü öğrenen örgüte dönüştürmesi için bazı temel yapı

taşlarını kullanması gerekmektedir. Bu yapı taşları aşağıda sıralanmıştır (Yazıcı, 2001: 154-160):

- Sürekli iyileştirme,
- Sinerji yaratma,
- Bilgi paylaşımı ve bilgi yaratma,
- Başkalarından öğrenme,
- Geçmişe ait tecrübelerden öğrenme, • Yeni yaklaşımlar deneme ve deney yapma,
- Sistematik problem çözme.

Öğrenen örgüt kavramı, yeni bir örgüt modeli değil fakat yeni bir yönetim uygulamasıdır. Bu uygulamada temel, bütün örgüt çalışanlarının çevrelerinden, geniş deneyimlerden ve araştırma yoluyla yeni iş yapma usulleri, yeni fikirler üretmeleri ve yeni ürünler geliştirerek örgütün rekabet gücünü artırmalarına dayanır (Koçel, 2003: 440).

2.2.2.4.F. Temel yetenek (core competence)

Bir işletmenin temel yetenek geliştirebilmesi için üç aşamanın söz konusu olduğu belirtilmektedir. Buna göre ilk olarak, işletmenin değişime açık olması ve bu yöndeki stratejileri uygulama konusunda cesaretli olması gerekmektedir. Temel yetenek geliştirmenin ikinci aşaması, “kuluçkaya yatmak” olarak belirtilmektedir. Bu evrede işletme kendisine stratejik olarak rekabet avantajı sağlayacak alanları ayrıntılı olarak incelemeli, gerekli ar-ge faaliyetlerini yaparak, bilgi üzerinde yoğunlaşarak uygun alanları gözlemeli ve seçmelidir. Bu sürecin son aşamasını ise temel yeteneğin kazanılması oluşturmaktadır. İşletme bilgilerinin özünü ele alarak, üzerine odaklanacağı temel yeteneğe sahip olacaktır (Ataman, 2001: 326).

Temel yetenek oldukça önemli bir konudur ve birçok şirket herhangi bir iş konusunu temel yeteneği olarak kazanma ve benimseme çabası içindedir. Temel yetenek birçok yetenek ve özellikleri çevreleyebilir. Burada unutulmaması gereken her şeyin potansiyel bir temel yetenek olduğudur. Önemli olan onun doğru tespit edilip, geleneksel hedeflerle uyumunun sağlanmasıdır. Temel yeteneğin çevrelediği bazı yetenekler ve özellikler aşağıda sıralanmıştır (Ataman, 2001: 326):

Başarıya ulaşmayı sağlayan yetenekler, sanıldığı kadar azdır. Temel yeteneklere dayalı bir strateji izlediğini iddia eden birçok işletme aslında bunu gerçekleştirememektedirler. Bunun gerçekleştirilebilmesi için sözü edilen temel yeteneği tanımlamalı ve sırasıyla şu unsurlara bir yanıt aranmalıdır: Yeteneklerin üstünlük durumu nedir, yeteneklerin üstünlüğü ne kadar sürdürülebilir, diğer ekonomik alternatiflerle karşılaştırıldığında ne kadar değer yaratabilir, belirlenen yetenek işletmenin değer ifadesine uygun mudur? (Budak ve Budak, 2004: 193-194).

Bu soruların yanıtlarına göre işletme öncelikle hangi yeteneği temel yetenek haline getireceğine karar vermelidir. Böylece temel yetenek stratejisinde tam verim sağlayabilirler. Temel yeteneğin başarılı olduğu durumlarda işletmeye sağladığı bazı avantajlar ve özellikleri söz konusudur. Bu unsurlar; kısa ve uzun dönemde işletmenin ayakta kalabilmesini sağlar, rakipler tarafından bilinmez, taklit edilmesi zordur, sadece o işletmeye aittir, yeteneklerin, kaynakların ve işlemlerin bir kombinasyonu sonucu ortaya çıkar buda farklılık yaratır, bireysel yeteneklerin ötesinde bir kavramdır, o dak işlemlerin ve sonuç olarak nihai ürünlerin geliştirilmesini sağlar, işletmenin stratejik yönünün belirlenmesini sağlar, işletmenin stratejik seçimlerinde kolaylık sağlar (Budak ve Budak, 2004: 195).

2.2.2.4.G. Dış kaynaklardan yararlanma (outsourcing)

Dış kaynaklardan yararlanma işletmelerin temel yetenekleri üzerinde odaklaşarak, bunun haricindeki faaliyetlerin, konuda uzman olan diğer işletmelerden sağlanmasıyla değer yaratması olarak tanımlanabilir (Ataman, 2001: 335). Yani firmaların gittikçe artan bir miktarda, yalnızca kendi sahip oldukları beceri ve yetenekleri temel alan işleri yapma eğiliminde oldukları; temel yeteneklerin kullanılmadığı işleri örgüt dışarısında olan bir işletmeden alma eğilimi, dış kaynaklardan yaygın bir şekilde faydalanma uygulamasını ortaya çıkarmıştır. Temel yetenekse bir firmanın rakiplerine göre çok iyi bildiği, kolaylıkla taklidi yapılamayan uzun vadeli başarının temelinde olan yetenek, bilgi, iş yapma usulünün beceri ve tekniği de işletmede yapılan faaliyetlerde kullanılmıştır (Koçel, 2003: 389).

Artan rekabet, kalite beklentisinde artış, artan talep eğilimleri ve müşteri profilinde görülen değişim gibi çeşitli küresel dinamiklerle işletmelerin ufku genişlemektedir. Dış kaynaklardan faydalanma, bu tarz bir ortamın ürünüdür ve yeni ekonominin ön şartı

olarak vizyon sahibi olan firmalar için bir vazgeçilmez olmuştur. Ancak dış kaynaklardan yararlanmanın bazı yararları olduğu gibi bazı sakıncaları da mevcuttur. Dış kaynaklardan yararlanmanın bilinen yararları aşağıda sıralandığı şekildedir (Genç, 2007: 125):

- Pazardaki yeni talepleri daha ucuza test etme imkanı,
- Öz yetkinliklere odaklanarak rekabet üstünlüğü elde etme,
- Fonksiyonel uzmanlardan daha fazla yararlanma,
- Daha yüksek etkinlik ve kalite,
- Sabit yatırımlarda düşme,
- Firmanın finansman kaynaklarında artış,
- Yeni gelir alanları oluşturma ve maliyetlerde önemli derecelerde düşme.

2.2.2.4.H. Katımlı yönetim

Katımlı yönetim kavramı yeni ve basit bir kavram değildir. Çalışanların yönetime katılmasını ifade eden yönetime katılma üzerinde 60 yılı aşkın bir süredir araştırmalar yapılan bir kavramdır. Çalışanların yönetime katılması 1940 ve 1950'lerden bu yana örgütsel davranış araştırmalarında popüler bir konu olmuştur. Katımlı yönetimin ciddi anlamda önem kazanması tam olarak 1980'lerden itibaren başlamaktadır. ABD'nin artık Japonya ile etkin bir şekilde rekabet edemediği açık bir şekilde ortaya çıkmıştır.

Katımlı yönetim özellikle modern sonrası yönetim anlayışlarının bir çoğunun temelinde önemli bir yer tutmaktadır. İşletmeler, özellikle insan unsurunun önem kazandığı bilgi toplumu çağında, çalışanlarının düşünsel becerilerinden en üst düzeyde yararlanarak, en küçük bir rekabet fırsatını dahi kaçırmamak için mücadele etmektedirler. Katımlı yönetimin tarihçesi, işletmelerin bu yönetim fikirlerine sahip olduğunu ve bunları kendi kültürlerine uyarladığını göstermektedir. Sonuçta, farklı yönetime katılma alanları ve çeşitli uygulama metotları geliştirilmiştir. Bunların herhangi bir bileşimi kullanılan katılım biçimini belirlemektedir (Güney, 2007: 258).

2.3. Türkiye’de Belediye Örgütlenmesi

Bu bölümde Türkiye’de belediyelerin tarihsel gelişimi, kamu yönetiminde örgütlenme ve Türk kamu yönetimi sistemi içerisinde belediyelerin yeri başlıkları ele alınmıştır.

2.3.1. Türkiye’de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Türkiye’de belediye yönetiminin geçirdiği tarihsel gelişimi anlamadan belediye kavramının içeriğinin doldurulması ve belediyenin ne tür görevlerinin olduğunu anlayabilmek zorlaşmaktadır. Bu anlayış ile yola çıkılarak araştırmanın bu kısmında belediye ile ilgili tarihsel süreç anlatıldıktan sonra belediye kavramının Türk Kamu Yönetimi içerisindeki yeri, belediyenin görevleri, belediyenin kent konseylerine ilişkin görevleri ve son olarak belediyelerin halkı hangi yol ve yöntemlerle katılım sürecine dâhil ettiği 5393 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde incelenmiştir.

Türkiye’nin yerel yönetim geleneği Osmanlı İmparatorluğuna dayanmaktadır. Ancak Osmanlı İmparatorluğunda Tanzimat’tan önce batı tipi yerel yönetim sistemi yoktu, fakat yerel hizmetleri yürüten çeşitli kurumlar bulunmaktaydı. Bu kurumların başında kadılık kurumu gelmektedir. Kadı; adli ve hukuki konularda, kasaba ve şehirlerin belediye ve güvenlik asayiş hizmetlerini yürütürdü. Bir kazanın başında olan kadı hem idari ve hem şer’i yargının başı, hem merkezi yönetimin temsilcisi hem de belediye başkanıydı. Kadı dairesi hem belediye hizmetlerinin yürütüldüğü bir yerdi hem de mahkeme binasıydı. Kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı olarak bir muhtesip belirlenirdi. Muhtesip, ihtisap (ihtisap, kelime olarak, çirkin veya zararlı bir fiili yasaklamak ve iyiliği emretmek anlamına gelmektedir) işleriyle uğraşan kişi demektir. Zamanın şartlarının bir gereği olarak İslam devletlerinde Muhtesip’in görev alanı genişletilmiş ve belediye hizmetleri ile de donatılmıştır. Osmanlı İmparatorluğunda muhtesibin görevi; çeşitli tüketim maddesine narh koymak, bunların denetimini yapmak, pazar ve çarşı işlerine nezaret etmek, gıda maddelerini üreten ve satan işletme ve dükkanları denetlemek ve ölçü ve tartı aletlerini kontrol etmektir. Görüldüğü üzere belediye zabıtasının gördüğü işler, o dönemde muhtesibe bırakılmıştır. Kadı, Muhtesibin görev alanı dışındaki birçok yerel hizmeti halka ve esnaf kuruluşlarına yaptırdı. Örneğin çarşı esnafı, çarşının güvenlik ve temizliğinden sorumluydu. Bunun için gerekli giderler

esnaftan karşılanırdı. Nitekim esnafın Lonca adı verilen güçlü bir dayanışma sistemi vardı (Eryılmaz, 2012: 230-232).

Osmanlı döneminin yerel hizmetlerin sunumunda bir diğer yapılanma olan vakıf sisteminin yerel yönetimlerin gelişimi açısından önemli bir yeri bulunmaktadır. Osmanlı'da oldukça gelişen vakıf sistemiyle yerleşim alanlarındaki toplumun ortak gereksinimleri genelde vakıflar tarafından sağlanan hizmetler yolu ile karşılanmaktaydı. Merkezi yönetim bir harcama yapmadığı için taraf şeklindeydi ve halk, ortak giderler için vergi vermiyordu (Aydın, 2011: 14).

Tanzimat'la birlikte yerel yönetimlere ilişkin önemli değişiklikler gözlenmiştir. Özellikle bu dönemde kadırlardan alınan belediye hizmetleri, muhtesipler verilmiştir. Fakat kısa bir süre sonra vakıflar önem ve güçlerini kaybetmiş, ihtisap kurumu görevlileri, kentlerin problemlerine çözüm bulmada yetersiz kalmış, ihtisap müessesesinin yerini belediye organları almıştır (Aydın, 2011: 14). Nitekim Ülkemizde Batılı anlamda yerel yönetimlerin kurulması Osmanlı İmparatorluğunun son dönemlerine dayanmaktadır. Bu dönemlerde gayri Müslim tebanın temsilinin sağlanması ve Batılı ülkelerin baskısı sonucu ilk yerel yönetim birimleri kurulmuştur. Bu kapsamda ilk olarak 1855'te İstanbul'da belediye kurulmak istenmiştir. Belediyenin başında, hükümetin atayacağı bir şehremini olacak ve atamaya gelecek 12 kişiden oluşan bir de şehir meclisi bulunacaktı.

Meclisin başkanlığını Şehremini yürütüyordu. Şehreminin iki yardımcısı bulunmakla birlikte bu kişiler Meclisin doğal üyesi olarak kabul ediliyorlardı. Mecliste bulunan üyelerin 3/2'si her sene, çeşitli çevreleri temsil edecek şekilde yeniden atanacaktı (Tortop vd., 2008: 88). Böyle bir örgüt kurulup işletmesi başlamadan önce İstanbul'da, çoğu üyesi yabancılardan oluşan İntizam-ı Şehir Komisyonu kurulmuştu. Bu komisyonun görevi, kurulacak belediye örgütüne öneriler vermektir. Komisyonun önerilerine göre 1858'de İstanbul'daki Galata ve Beyoğlu semtlerinin dahil olduğu Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Bu belediyenin başında hükümet tarafından atanan bir daire müdürüyle yedi üyesi bulunan Daire-i Belediye Meclisi vardı. Sonra 1869 senesinde çıkarılmış olan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesiyle belediyeler, Galata ve Beyoğlu dışında da yaygınlaştırılmış ve İstanbul Şehreminiliği kurulmuştur (Keleş, 2012a: 158-159).

1870 Tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesiyle de kaza, sancak ve vilayet merkezlerinde de belediye teşkilatları kurulacaktı (Ünal, 2011: 244). 1857 senesinde Galata ve Beyoğlu semtlerinde Fransız şeklindeki belediyeler, 1864 ve 1870 Vilayet Nizamnameleriyle de genel idari bir mekanizma içerisinde sürdürülmüştür. 1876 yılında Kanun-i Esasiyle belediyeler, bir idari mekanizma şeklinde hukuki güvence altına alınmıştır. 1877 yılındaki Dersaaet ve Vilayet Belediye Kanunlarıyla belediyeler, yeni bir yasal düzlem üzerinde konumlandırılmıştır. 1877 yılında çıkarılmış olan Vilayet Belediye Kanunu'nda belirtildiği üzere her kasaba ve kentte birer belediye meclisi kurulmaya karar verilmiştir. Bu kanuna göre meclis tüzel bir kişiliktir ve kentteki itfaiye, su ve imar gibi önemli işler, görünürde de olsa bu tüzel kişi tarafından yapılacaktır (Ökmen ve Özer, 2013: 20). Bu Kanun'a göre taşralarda kurulacak tüm belediyelerin Cemiyet-i Belediye, belediye meclisi ve belediye başkanı olarak üç organa sahip olacaktı. Meclisi halkın seçtiği üyeler oluşturacak, belediye başkanını hükümet, bu üyeler arasından atayacak ve Cemiyet-i Belediyeyse Belediye Meclisi ve Mahallî İdare Meclisi'nin birleşmesiyle oluşacaktı (Ünal, 2011: 244).

Sonuç olarak Osmanlı Devleti döneminde, 1855-57 tarihleri arasında belediyelerle ilgili ilk inşaa gerçekleştirilmiş, İstanbul dışında (taşrada) modern belediye örgütlenmesine 1864 Vilayet Nizamnamesi ile başlanmış, 1877 yılında "Belediye Kanunu" çıkarılmış ve 1912'de bu Kanun'da bazı değişiklikler yapılmıştır (Elma, 2007: 170; Ünal, 2011: 244). 1912'de çıkartılmış olan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Kanun ile İstanbul'da bulunan belediye daireleri kaldırılarak yerlerine belediye şubeleri kurulmasına karar verilmiştir. Şehremaneti Meclisi'nin yerine Encümen kurulması kararlaştırılmıştır. Şehreminiye yine atamayla görev yapacaktır (Tortop vd., 2008: 90).

Yerel yönetim sistemini Osmanlı'dan alan Türkiye'de Cumhuriyet'in 1930 yılında kadar olan ilk dönemindeki belediye yapısı, Osmanlı sisteminin bir devamı niteliğine sahipti. Nitekim 1923-1930 yılları arasındaki dönemde belediyelere ilişkin yasal mevzuat Osmanlı dönemindeki kanunlardır. İstanbul'da 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunu ile 1912 tarihli Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkındaki Kanun-ı Muvakkat, taşrada 1877 tarihli Vilayet Belediye Kanunu hükümleri 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girinceye kadar varlığını sürdürmüştür (Oktay, 2008: 147).

1580 Sayılı Belediye Kanunu Osmanlı belediyeciliği ve 1923-1930 yılları arasında gerçekleşen Ankara belediyecilik deneyimine rağmen büyük ölçüde Fransız

belediyeciliğinden etkilenmiştir. Türkiye’de belediyeciliğin almış olduğu tarihi miras ve Fransız sistemindeki merkeziyetçi yapı, 1580 sayılı Belediye Kanunu’nu önemli ölçüde etkilemiştir (Görmez, 1997: 108-109). Nitekim 1580 sayılı Kanun döneminin şartlarını ve siyaset anlayışını yansıtmaktadır. Tek partinin ideolojisi ve üstlendiği modernleşme misyonunun bir sonucu olarak belediyeler merkezi politika ve yönlendirmelere bağımlı, merkezi yönetimin bir şubesi gibi hizmet yürüten belediye modelini ortaya çıkardı (Eryılmaz, 1997: 21). 1580 sayılı Belediye Kanunu, 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’na kadar varlığını sürdürmüştür. Ancak 5393 sayılı Kanun kabul edilene kadar 15,80 sayılı Kanun’da belediyeye ilişkin konulara önemli değişiklikler yapılmıştır. Örnek olarak; 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Kanun ile Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyeleri Sistemi kurulmuştur (Ökmen ve

Parlak, 2013: 243). Türkiye’de 1984 yılında kadar tep tip belediye modeli söz konusu iken, bu tarihten itibaren 1580 sayılı Kanun’a tabi belediyeler ve 3030 sayılı Kanun’a göre kurulan Büyükşehir belediyeleri olmak üzere iki farklı tipte belediye bulunmaktadır (Dursun, 1996: 41). Yine 02.02.1981 tarihinde 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Gelirlerinde Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun ve 26.05.1981 tarihinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kabul edilmiştir. Ayrıca 1983 seçimlerinden sonra âdem-i merkeziyet ilkesi benimsenmiş, metropoliten alan uygulanmasına ilişkin önemli adımlar atılmış ve 3194 sayılı İmar Kanunu kabul edilmiştir (Ökmen ve Parlak, 2013: 243-244). Belediye ile ilgili en son düzenleme 2002 sonrasında kamu yönetiminde yeniden yapılandırma çalışmaları sonucunda oluşturulan ve 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’dur.

2.3.2. Kamuda Yönetimde Örgütlenme

Günümüzdeki anlamıyla bakıldığı zaman kamu yönetiminin gelişim süreci, ulus devletin gelişim sürecine paralel olmuştur. Ulus devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte, sosyal hayat içerisinde daha önceden gelenekler ve dinsel otoritelerle düzenlenmiş olan faaliyetler, bürokratik yapıları daha karmaşık olan yeni örgütler tarafından yapılmaya başlanmıştır (Ergun ve Polatoğlu,1988:57).

Devletin görevlerini yapma ve devletin işletme aracı şeklinde olan kamu yönetimi, yüzyıllardır devlet adamlarının ve düşünürlerin dikkatini çeken bir alandır. Yöneticiler ve düşünürler, devletin daha iyi bir şekilde işlemesine yardımcı olacak kurumlar, davranışlar, kurallar ve usuller üzerinde durmuş; bu konuyla ilgili görüşlerini felsefe, siyaset ve ahlak kitaplarında anlatmışlardır (Eryılmaz, 2000:11).

Yönetimsel örgütlenmenin ilk aşamalarından olan ilkel örgütlerde toplumsal düzeni sağlayacak insanların özellikleri, karizmatik bir yapıya ve doğüstü güçlere sahip olmaları ya da bu tarz özelliklere sahip olduğu düşünülmektedir. Daha sonraki dönemlerde maden işletmeciliğine ve tarımsal hayata geçilmesiyle birlikte, kabilelerden oluşan toplumlardan, örgütlenen toplumlara geçme yolunda ilerleme olmuştur. Günümüzde bilinen anlamı ile kamu yönetiminin ilk örnekleri, Mezopotamya coğrafyasında görülmüştür (Ergun ve Polatoğlu,1988:57).

Orta Çağ ile birlikte Avrupa’da feodal yönetim yapısı yayılmaya başlamış ve feodalitenin yönetsel birimi oluşmuştur. Bu yönetimin başında senyörler ve bunların asları bulunmaktaydı ve aralarındaki ilişki kişisel hale gelmiştir. Bu dönemde yönetimsel anlamda bürokrasi pek gelişmemişse de, kilisenin bürokrasisi oldukça gelişim göstermiştir.

Yeni Çağ’ın başlangıcında görülen siyasi ve sosyal olaylar ile birlikte, bu dönemde modern anlamda kamu yönetim yapılarının ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Büyük kentlerin kurulması, gelişmesi, vergi sisteminin yayılması, para ekonomisinin gelişmesi ve ulus devletlerin oluşmasıyla, kamu yönetimlerindeki gelişim de hız kazandı. 18. asırda Amerika ve Avrupa devrimleriyle birlikte, devlet anlayışında da değişiklikler oldu, devletin olan yönetme gücünü parlamentolar eline aldı. Halkın, toplumsal güce sahip olduğu fikri ağırlık kazanmaya başladı (Ergun ve Polatoğlu,1988: 57). Bu gelişimin içerisinde kamu yönetimi kavramı, bir örgütün hedeflerini ve amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılan otorite sistemi, yöntem, bina ve insan gücünü belirtmek için kullanılmıştır. Bu anlamı ile bürokrasi, başka insanlar tarafından saptanan politikaları gerçekleştirirken kullanılan birçok teknik beceriden meydana gelmiş, karmaşık bir örgüt sistemi anlamında, büyük ölçeğe sahip örgütler için uygun olan, belirli bir yönetim ve örgütlenme şeklidir.

Zamanla devletin görevleri artmış ve bu görevleri yapacak yeni örgütlere gereksinim duyulmuştur. Genel anlamıyla kamu yönetimlerinin dahilinde yürütülen faaliyetleri yerel ve ulusal olarak iki boyutta incelemek mümkündür. Vatandaşların

günlük hayatları ile alakalı olan, daha çok yerel yönetimlerin yaptığı faaliyetlerdir. Bunların dışında bütün vatandaşlar üzerinde aynı etkiye sahip olan uygulamalar da mevcuttur. Bunları da kamu yönetimi örgütleri yapar. Bunların yanında Dünya Bankası ve NATO gibi bölgesel ya da uluslararası yönetimler de bulunmaktadır (Ergun ve Polatoğlu, 1988:104).

Doğası gereği kamu örgütleri, geniş bir alana hitap etmektedirler ve dolayısıyla karmaşık bir örgütlenme yapıları vardır. Fakat kamu örgütleri, büyük ölçeğe sahip diğer örgütlerden farklı olmaktadır. Bunun sebebi, kamu örgütlerinin çevrelerinde siyasi bir yapının olmasıdır. Bu çerçevede kamu örgütleri tarafından yapılan işlem ve eylemler, siyasal karar organları ile, siyasal güçlerle, siyasal gelenekle ve siyasal süreçler ile yakından ilişkilidir (Ergun ve Polatoğlu, 1988:103). Kamu örgütleri bu yönü ile diğer örgütlerden ayrılmaktadır. Öncelikle bir kamu hizmetinin örgütlenmesi, yönetsel gücün kullanımına uygun olmalıdır. Bu yönetsel gücün ve yapının kullanılması, siyasi organların verdikleri kararlar ile uyum içerisinde olmalıdır. Çoğunlukla yasalar ile kurulan kamu örgütleri, bakanlar ve yürütme organı tarafından izlenir ve yargı denetimine açık olur. Kamu hizmetlerinde örgütlenme, işbölümü yapma ve ortak amaçlara göre gelişen teknik bir niteliğe sahiptir. Hukuki olarak düzenlenmiş olan kamu örgütlerinde yasaları değiştirmek kolay olmadığı için, teknik problemleri de çözmek zor olur. Ayrıca malzeme, para, işgücü gibi kaynakları arttırmak da kamu yönetimi için zor olmaktadır (Eryılmaz, 2000:18).

2.3.3. Türk Kamu Yönetimi Sistemi İçerisinde Belediyeler

Kent konseylerinin yasal dayanağını 5393 sayılı Belediye Kanunu oluşturduğu için kent konseyi ile ilgili yapılan araştırmalarda belediyelerin önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu kapsamda genel anlamda belediye özel anlamda ise büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimi, görev ve yetkileri, yapı ve işleyişlerinin açıklanması çalışmayı daha anlaşılır kılacaktır.

Komün yönetiminin klasik ve gerçek örneği belediyelerdir. Komünlerin kökleri Yunan ve Roma sitelerine kadar dayanmaktadır (Nadaroğlu, 2001: 195). Roma'da İmparatorluğa yeni katılan topraklara municipe ismi verilmekteydi. Bu municipelerin sahip olduğu çeşitli siyasal ve yerel yetkilerinin yanında genel olarak yönetsel özerklikten

yararlanan kuruluşlardı (Keleş, 2012b: 34). Tarihsel gelişim sürecinde farklı adlarla anılan Belediye, beldede yaşayanların ortak gereksinimlerini karşılama amacıyla kurulan ve karar organı olan seçmenlerin seçerek oluşturduğu, mali ve idari özerkliği bulunan kamu tüzel kişisidir. Bir belediye idaresinin kuruluşu, belde ismi verilen yerleşim yerlerinde gerçekleştirilir. Diğer bir deyişle belediyesi bulunan yerleşim yeri belde olarak adlandırılır. Köken açısından Arapçadan gelen belediye kelimesi, insan topluluklarının yerleşim amacıyla yaşadığı yer anlamında olan belde sözcüğünden gelmektedir (Nadaroğlu, 2001: 197). Bu kelime şehir, kasaba, memleket anlamlarına gelmektedir. Arapçadaki “Medine” sözcüğü ile bağlantılıdır. Medine, kent sayılabilecek yerlerdeki yaşama şekli ile bu alanların dışında olan hayat şeklini, hem yaşam ilişkileri hem de iktisadi faaliyetler açısından birbirinden ayırma amacıyla kullanılmıştır. Dilimizde de medeni kentlerde yaşayan uygar anlamlarında gelişmiştir (Karaman, 1991: 38).

Kelime kökü olan Arapçadan gelen belediye ülkemizde Cumhuriyet dönemi ile 1580 ve yenilenen 5393 sayılı Belediye Kanunu ile kentsel yönetim birimleri olarak kurgulanmıştır. Başka bir ifadeyle, söz konusu yasal düzenleme, belediye teşkilatı bulunan yerleşim birimlerini “kent” olarak kabul etmektedir. Bu anlamda Belediye, Arapçadaki belde kavramını ve medine kavramını içine alarak kentsel alanlarda yerleşme amacıyla oluşturulmuş uygar alanlar anlamına gelecek şekilde bir dönüşüm geçirmiştir. Bununla birlikte Belediye Kanunu’nda bu tarz yerleşim yerleri için açık bir şekilde kent ismi kullanılsa da, gelir kaynakları ve görevleri incelendiği zaman belediyelerin, kentsel bölgeler için oluşturulan yönetim birimleri şeklinde olduğu söylenebilir. Fakat ülkemizdeki belediyelerin çoğu kırsal karakterli ve küçük ölçekli olduğu için, gereken yasal altyapı tamamlanarak belediye tüzel kişiliği olan yerleşim birimlerinin hala kırsal özelliklere sahip olduğu, bu yüzden bütün belediye birimlerinin aslında tam olarak kent kabul edilemeyeceğinin üzerinde durulmaktadır (Durguter, 2012: 1064).

Belediye kavramının Türk Kamu Yönetiminde yeri, önemi ve kavramın içeriğinin ne olduğunu belirlerken 5393 sayılı Belediye Kanunu’na bakmak gerekmektedir. Nitekim bu Kanun’a göre Belediye; beldede yaşayanların ortak gereksinimlerini karşılama amacıyla kurulan ve seçmenlerin seçimiyle karar organı oluşan, mali ve idari özerkliği bulunan kamu tüzel kişisidir (5393 sayılı Kanun Md. 3). 5393 sayılı Kanun tanımlama yaptıktan sonra belediye kurulması için gerekli olan nitelikleri belirlemiştir. Nitekim bir yerleşim yerinde belediye kurulabilmesi için nüfusun beş bin ve üzeri olması

gerekmektedir. Bununla birlikte herhangi bir nüfus kriteri olmadan il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur. Nüfusu beş bin ve üzeri olsa da kullanma ve içme suyu havzalarıyla koruma alanları ve sit alanlarında ve meskun sahası kurulu olan bir belediyenin sınırları içerisinde beş bin metreden daha yakında olan yerleşim yerine belediye kurulamamaktadır. Köylerin ya da köy kısımlarının birleşip belediye kurmaları için toplam nüfusun beş bin ve üzeri olması, meskun sahalarının, merkez meskun sahasına azami beş bin metre mesafede olması gerekmektedir (5393 sayılı Kanun Md. 4). 1580 sayılı Yasa'da ise bir yerleşim yerinin belediye olabilmesi için en az 2000 nüfus şartı gerekliydi. Görüldüğü üzere 5393 sayılı Yasa ile belediye kurulmasının şartları zorlaştırılmış olmakla birlikte belediyelerin kentsel nitelik kazanması açısından yerinde bir karardır.

Nüfus kriterini yerine getiremeyen bazı yerleşim birimleri birleşme yolunu seçerek belediyeye dönüşmektedir. Bu anlamda köylerin belediyeye dönüşmesi için çeşitli makamların ortak kararına ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun için bir ya da daha fazla köyün ihtiyar meclisinin kararı ya da seçmenlerin yarısından fazlasının, mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu veya valinin kendisinin bunu gerekli bulduğu durumlarda, valinin bildiriyle mahalli seçim kurumları, 15 gün içerisinde köylerde kayıtlı olan seçmenlerin oylarını alır ve bir tutanak ile sonucu valiliğe bildirir. Valinin görüşü ile beraber işlem dosyası, İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. Danıştay'dan da görüş alınarak, müşterek bir kararnameyle o yerde belediye kurulmasına karar verilir. Köylerin birleşmesinden farklı olarak nüfusu 5000'den fazla olan ve yeni yerleşim nedeni ile oluşturulan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığı'nın önerisiyle belediye kurulabilmektedir. (5393 sayılı Kanun Md. 4).

Köylerin birleşerek belediyeye dönüşmesi mevzuatta köy kavramının ne olduğunun bilinmesini gerektirmektedir. Türkiye'de köylere ilişkin tek yasal düzenleme 442 sayılı Köy Kanunu'dur. Kanun'a göre; 2.000'den az nüfusa sahip olan yerlere köy; nüfusu 2.000 – 20.000 arası olan yerlere kasaba ve 20.000'den fazla olan yerlereyse şehir denmektedir. 2.000'den az nüfusa sahip olsa da belediye teşkilatı bulunan vilayet merkezler, kaza ve nahiyeler kasaba itibar olunmakta ve Belediye Kanunu'na tabi olmaktadır (442 sayılı Kanun Md. 1).

2.3.4 Belediyelerin Görev ve Yetkileri

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda, 1580 sayılı Kanun'da belirtilen liste usulü görev ve sorumlulukların teker teker sayılması usulünden vazgeçilmiştir. Teknolojik, toplumsal ve ekonomik gelişmelerin yaşanmasıyla belediyelere verilen yetki ve görevlerin de günümüzde anlamını kaybetmesi, liste usulünü bırakmanın önemli nedenleri arasındadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 250).

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14. Maddesine göre belediyelerin görevleri şu şekilde sıralanmaktadır:

•Ulaşım, kanalizasyon, su ve imar gibi kentsel altyapı; ticaret ve ekonominin geliştirilmesi, beceri ve meslek kazandırma, nikah, sosyal yardım ve hizmet; gençlik ve spor, tanıtım, turizm, kültür ve sanat; konut; yeşil alanlar ve parklar, ağaçlandırma; mezarlıklar ve defin işleri; şehir içi trafik; ambulans, kurtarma, acil yardım, itfaiye ve zabıta; katı atık, temizlik, çevre ve çevre sağlığı; kent ve coğrafik bilgi sistemleri gibi hizmetleri sağlar ya da başkasına yaptırır. Nüfusu 50.000'i geçen belediyelerle büyükşehir belediyeleri, çocuklar ve kadınlar için koruma evleri açarlar.

• Devletim bütün derecelerdeki okullarının onarımını, bakımını ve inşaatını yapar ya da yaptırır, tüm malzeme ve araç gereçleri karşılar; sağlık ile alakalı her çeşit tesisi işletebilir ya da açabilir; doğa ya da kültür varlıklarıyla, kent tarihi açısından önemli olan yerlerin ve tarihi dokunun korunmasını sağlar, bununla ilgili onarım ve bakım yapar, korunması imkansız olanları aslına uygun bir şekilde yeniden inşa eder. Gerekli zaman amatör spor kulüplerine ve öğrencilere malzeme verir, destek sağlar, çeşitli amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içinde ve dışındaki maçlarda derece alan ve başarılı olan sporculara ödül verebilir. Ayrıca gıda bankacılığı da yapabilir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18. Maddesinde belediyenin görevlerini yerine getirirken kullanacağı yetki ve imtiyazlar şu şekilde ifade edilmiştir:

- Kentte yaşayanların ortak nitelikte olan gereksinimlerinin karşılanması için her çeşit girişim ve faaliyetler yapmak,
- Belediyenin yasalardan aldığı yetki dahilinde yönetmelikler çıkarmak, belediyenin belirleyebileceği yasaklar koymak ve bunları uygulamak, bu yasaklara uygun cezalar vermek,

- Tüzel ve gerçek kişilerin faaliyetleriyle alakalı olarak yasalarda belirtilen ruhsat ya da izinleri vermek,
- Özel kanunlar gereğinde belediyeye katkı, harç, resim, ve katılma paylarının tahsil, tahakkuk ve tarhını yapmak; harç, resim ve vergi dışında kalan özel hukuk hükümlerine göre tahsil edilmesi gereken atık su, su ve doğalgaz hizmetlerinin tahsilini yapmak ya da başka kurumlara yaptırmak,
- Müktesep haklar saklı kalmak üzere; endüstri, kullanma ve içme suyu sağlamak; yağmur suyu ve atık suyu uzaklaştırmak; bunları yapmak için tesisler kurmak, işletmek ya da başkasına kurdurup işlettirmek; kaynak sularını da işlettirmek ya da kendisi işlemek,
- Toplu taşıma hizmetleri sunmak; bunu için raylı sistem, tünel, su ve deniz araçları ve otobüs dahil bütün toplu taşıma sistem çeşitlerini kurmak ve işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek,
- Katı atıkları toplamak, taşımak, ayrıştırmak, geri dönüşüm yapmak, ortadan kaldırmak ve depolamak; bunlarla ilgili her çeşit hizmeti yapmak ya da yaptırmak,
- Ortak nitelikte olan mahalli hizmetleri yapmak için mücavir alan ve belediye sınırları içinde taşınmazlar almak, tahsis etmek, trampa etmek, kiraya vermek ya da kiralamak, satmak, kamulaştırmak, bunları üstünde sınırlı aynı hak tesis etmek,
- Bağış kabul etmek, borç almak,
- Mezbaha, fuar alanı, otobüs terminali, perakendeci ve toptancı halleri, mevzuata uygun iskele ve yat limanı kurmak ve işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek ya da bu yerlerin tüzel ve gerçek kişiler tarafından açılmasını sağlamak,
- Harç, resim ve vergiler dışındaki dava konusu uyuşmazlıkların anlaşma ile tasfiye edilmesine karar vermek,
- Halka açık eğlence ve istirahat yerleriyle gayrisihhi müesseseleri denetlemek ve ruhsat vermek,
- Kentteki ticaretin ve ekonominin kayıt altına alınması ve geliştirilmesi için izinsiz satışlar yapan seyyar satıcıların önüne geçmek, faaliyetini yasaklamak, yasak sonucu cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara

vermek, cezanın ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda bankalarına vermek,

- Tanıtıcı tabelalar ve reklam panoları konusunda çeşitli standartlar belirlemek,
- Eğlence yerlerini, gayrisihhi işyerlerini, çevreye ve halk sağlığına etkisi olan işyerlerini, şehrin belli bir yerinde toplamak; moloz ve hafriyat toprağı dökme alanları; LPG depolama alanları; hurda, kömür, odun ve inşaat malzemelerinin satış yerlerini ve depolama alanlarını belirlemek; bu yer ve alanlarda taşıma yapılırken çevre kirliliğinin oluşmamasını sağlamak,
- Demiryolu, su, deniz ve karada işletilen tüm toplu taşıma araçları ve servislerle taksilerin sayısı, güzergahları, zamanları tarifeleri ve ücretlerini belirlemek; durak yerleri, meydan, sokak, cadde, yol, karayolu gibi yerlerde park yapılacak yerleri belirlemek ve işletmek ya da kiraya vermek ve işletirmek; yasaların belediyeye verdiği yetkiler çerçevesinde trafik düzenlemelerinin gerektirdiği işler yapmak.

2.3.5. Belediyelerde Halkın Yönetimi Katılımı

Halkın belediye faaliyetlerine katılımı, siyasi kültürün yapısına ve yönetim yapısına göre değişmektedir. Katılım kültürünün gelişmiş olduğu bölgelerde hizmette etkinlik ve verimliliğin sağlanabildiği ve kalkınmanın katılım olgusuna paralel olarak geliştiği çeşitli örnekler ile görülmektedir. Türkiye’deyse halkın yönetime katılımı birçok yasal düzenleme ile desteklenmiş ancak genel olarak katılımı organize eden birimler tarafından “yasak savma” faaliyeti olarak görüldüğü düşünülmektedir (Zeren ve Özmen, 2010: 167). Ancak yerel yönetimlerin etkin ve verimli hizmet sunumuna ilişkin sorunların giderilmesinin yanında Türkiye’nin de taraf olduğu uluslararası metinlerde yer alan demokratik, katılımcı, şeffaf yerel yönetimin kurumsallaştırılmasına yönelik ilkelerin varlığı bu konudaki açılımların kurumsal yapılara taşınmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda Türkiye’de son dönemde çıkan yerel yönetim yasalarında bu ilkelerin ve Avrupa Birliğine üyelik sürecinin etkisinin söz konusu olduğu görülmüştür (Öner, 2006: 39). Nitekim 2004 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda demokratik ve katılımcı bir yerel yönetimin gerçekleştirilmesi için konulduğu izlenimi veren, ama uygulamada yararı tartışılabilir birkaç düzenleme vardır. Bunlardan ilki, belediyelerin

yetkileri ve ayrıcalıkları arasında dikkati çeken şu cümledir: “Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir.”

İkincisi yasanın 13. maddesinde yer alan “hemşehri (kenttaş) hukuku” başlığını taşıyan maddedir (Keleş, 2012a: 298).

Halkın belediye yönetimine katılımı ile ilgili üçüncü yenilik ise Belediye Kanun’un 20. maddesindeki hükümdür. Buna göre, Belediye meclisinin mutlak toplantı yeri dışında toplanmasının zorunlu olduğu durumlarda; toplantı yeri ve zamanının belde halkına duyurulması; meclis toplantılarının halka açık olduğu belirtilmektedir. Böylece halkın belediye meclis toplantılarını katılımı sağlanmaya çalışılmıştır (Öner, 2006: 42). Ancak yapılan birçok araştırmada halkın belediye meclis toplantılarına katılmadığını ortaya koymuştur (Zeren ve Özmen, 2010: 167). 21/1. maddede ise belediye meclis gündemi çeşitli yöntemlerle halka duyurulur denilerek halkın belediye meclis kararlarından haberdar olması sağlanmıştır. Belediye meclis kararları yanında ihtisas komisyonları raporlarının da çeşitli yollarla halka duyurulmasına ilişkin hüküm 24/7. maddede düzenlenmiştir (Öner, 2006: 42).

Türkiye’de bazı yerel yönetim birimlerinin bazılarında katılım sağlanması için çaba gösterilse de bunların az sayıda olduğu düşünülmektedir. Bu anlamda halkın katılımına ilişkin yeni düzenlemelere ihtiyaç bulunmakla birlikte katılım kültürünün ve katılım davranışının tam olarak yerleşmediğini söyleyebiliriz. Ülkemizde katılım kültürünün tam anlamı ile yerleşmemiş olmasında geleneksel yönetim kültürümüzün etkileri olduğu kadar, sürecin yeni olması da önemli bir etkidir (Zeren ve Özmen, 2010: 167).

3. GEREÇ VE YÖNTEM

Çalışmanın amacı: Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşların kurumsal yapılanmasında İSG Birimlerinin yetki türleri açısından nerede yapılanması gerektiğinin belirlenmesidir.

Çalışmanın kapsamı: Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile bu kuruluşların organizasyonel yapıları oluşturmaktadır.

Çalışmanın evreni: Türkiye’de halen faaliyet gösteren otuz büyükşehir belediyesi ve otuz üç bağlı kuruluştan oluşmaktadır.

Çalışmanın örnekleme: Çalışmanın hipotezi ve sonuçlara bağlı önerilerine uygun şekilde 24 büyükşehir belediyesi ve 26 bağlı kuruluş olarak belirlenmiştir.

Çalışmanın sınırlılıkları: Toplamda 30 büyükşehir ve 33 bağlı kuruluşun 13 tanesinin web sayfasında kurumsal yapı ve İSG birimleri olmaması nedeniyle tüm belediyelerin ve bağlı kuruluşların kurumsal yapılarına erişilmemiş olması en önemli sınırlılığı oluşturmuştur. Ayrıca çalışma esnasında kimi büyükşehir belediyeleri ile bağlı kuruluşlarının kurumsal yapılarında İSG’yi de kapsayan değişimler de başka bir sınırlılığı meydana getirmiştir.

Çalışmanın hipotezi: Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarında fonksiyonel yetki yerine kurmay yetki ile donatılması halinde İSG hizmetlerinin daha etkin, verimli, kaliteli ve sürekli verilebileceği savı oluşturmaktadır.

Bu çalışmada ilk olarak 30 Büyükşehir Belediyesi ve bu belediyelere bağlı 33 kuruluşun organizasyon şemasına Aralık 2016 ve Aralık 2017 tarihleri arasında web sayfalarından ulaşılmıştır. Organizasyon şemalarında detaylı bilgi bulunmayan kurumların yetkilileri mülakatlar yapılmıştır. Bu çalışmada içerik analizi ve alan araştırması açısından niceliksel yöntemle giren anket yöntemi kullandık. Organizasyon şemasında İSG verilerine erişilebilen 24 büyükşehir belediyesi ve 26 bağlı kuruluş göz önünde bulundurularak aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

4. BULGULAR

Türkiye’de 1984 yılında 3030 sayılı Kanun ile İstanbul, Ankara, İzmir’de; ardından 1986 yılında 3306 sayılı Kanun ile Adana’da; hemen sonrasında 1987 yılında 3391, 3398 ve 3399 sayılı Kanunlar ile Bursa, Gaziantep, Konya’da; 1988 yılında 3508 sayılı Kanun ile Kayseri’de büyükşehir belediyesi kurulmuştur. 1993 yılında 504 sayılı KHK ile Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun’da büyükşehir belediyeleri kurulmuş ve 2000 yılında 593 sayılı KHK ile Adapazarı (Sakarya)’da büyükşehir belediye yönetimine geçilmiştir. 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile birlikte 13 tane daha metropoliten alanda Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa ve Van’da büyükşehir belediyelerinin kurulması kabul edilmiştir (Zengin, 2014: 104). Son olarak 6447 sayılı kanun ile 2013 yılında Ordu’da da büyükşehir belediyesi uygulamasına geçilmesi sağlanmıştır.

Tablo 1: Büyükşehir belediyelerinden çalışma kapsamına alınanlar

Adana BB	Akara BB	Antalya BB	Aydın BB
Bursa BB	Diyarbakır BB	Eskişehir BB	Gaziantep BB
34Hatay BB	İstanbul BB	İzmir BB	Kahramanmaraş BB
Kayseri BB	Konya BB	Malatya BB	Manisa BB
Mardin BB	Mersin BB	Muğla BB	Ordu BB
Sakarya BB	Samsun BB	Şanlıurfa BB	Tekirdağ BB

Bulgu 1: Organizasyonel şemalarında İSG ile ilgili verilere ulaşım sağlanan 24 büyükşehir belediyesi

Tablo 2: Büyükşehir Belediyelerinden Çalışma Kapsamına Alınmayanlar

Balıkesir BB	Denizli BB	Erzurum BB	Kocaeli BB
Trabzon BB	Van BB		

Bulgu 2: Sınırlılıklarda da belirtildiği üzere bir kısım büyükşehir belediyelerinin organizasyon şemalarında İSG ile ilgili verilere internet siteleri üzerinden ulaşım sağlanamamış ve 6 belediyeler çalışmaya dahil edilmemiştir.

Tablo 3: Büyükşehir belediyelerine bağlı kuruluşlardan çalışma kapsamına alınanlar

Adana ASKİ	Ankara ASKİ	Ankara EGO	Antalya ASAT
Balıkesir BASKİ	Erzurum ESKİ	Eskişehir ESKİ	Gaziantep GASKİ
Hatay HATSU	İstanbul İSKİ	İstanbul İETT	İzmir İZSU
İzmir ESHOT	Kahramanmaraş KASKİ	Kocaeli İSU	Konya KOSKİ
Malatya MASKİ	Manisa MASKİ	Mardin MARSKİ	Mersin MESKİ
Muğla MUSKİ	Sakarya SASKİ	Samsun SASKİ	Tekirdağ TESKİ
Şanlıurfa ŞUSKİ	Van VASKİ		

Bulgu 3: Büyükşehir Belediyelerinin metropoliten alanda bir takım hizmetleri etkin şekilde yürütülebilmesi için özel amaçlı kuruluşlar oluşturulmuştur. Bu kuruluşlar metropoliten alanda temiz su ve atık su ile ilgili hizmetler ile ulaşım hizmetlerinde ölçek üzerinden etkin hizmet sunmak üzere yapılandırılmıştır. Bu çalışmada 26 bağlı kuruluş çalışmaya dahil edilmiştir.

Tablo 4: Büyükşehir Belediyelerine Bağlı Kuruluşlardan Çalışma Kapsamına Alınmayanlar

Aydın ASKİ	Bursa BUSKİ	Denizli DESKİ	Diyarbakır DİSKİ
Kayseri KASKİ	Ordu OSKİ	Trabzon TİSKİ	

Bulgu 4: Bir kısım bağlı kuruluşların organizasyon şemalarında İSG ile ilgili verilere internet sitelerinden ulaşamamıştır. Organizasyon yapılarına internet sitelerinden ulaşamayan 7 bağlı kuruluş çalışmaya dahil edilmemiştir.

Çalışma kapsamına alınmayan 10 büyükşehir ve bağlı kuruluşlarında İSG hizmeti devam ediyor olmasına rağmen organizasyonel yapıları içinde ne şube müdürlüğü nede şube müdürlüğüne bağlı birim olarak gösterilmemeleri nedeni ile dışlanma kriterleri uygulanmıştır.

Elde edilen verilerden “İş Sağlığı ve Güvenliği” nin organizasyon yapısı içerisinde nerede ve hangi birime bağlı şekilde örgütlendiğinin analizleri yapılmıştır. Aşağıdaki tabloda İSG birimlerinin gerek büyükşehir belediyeleri organizasyon yapıları ve gerekse bağlı kuruluşlar içerisinde hangi kademeye ve hangi birime bağlı olarak yapılandırıldığı tüm ayrıntıları ile gösterilmiştir.

Tablo 5: Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarının organizasyon şemasındaki iş sağlığı ve güvenliği yapılanmaları

Adana Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Adana ASKİ	Genel Müdür Yardımcısı	İş Sağlığı ve Güvenliği - Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü
Ankara Büyükşehir Belediyesi	Fen İşleri Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Ankara ASKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İşyeri Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Ankara EGO	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Antalya Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Antalya ASAT	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Sağlık ve İş Güvenliği Şube Müdürlüğü
Aydın Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Bursa Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Dairesi Başkanlığı	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü'ne bağlı Birim
Balıkesir BASKİ	Planlama, Yatırım ve İnşaat Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü

Erzurum ESKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Eskişehir ESKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	Çevre Koruma ve Kontrol İşleri Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Gaziantep GASKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Hatay Büyükşehir Belediyesi	Çevre Koruma Daire Başkanlığı	Sağlık İşleri Şube Müdürlüğü'ne bağlı Birim
Hatay HATSU	İşletmeler Dairesi Başkanlığı	İş Güvenliği ve Emniyet Şube Müdürlüğü
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	Sağlık Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
İstanbul İSKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	Sağlık ve İş Güvenliği Şube Müdürlüğü
İstanbul İETT	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
İzmir Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
İzmir İZSU	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İşyeri Sağlık ve Güvenlik Birimi

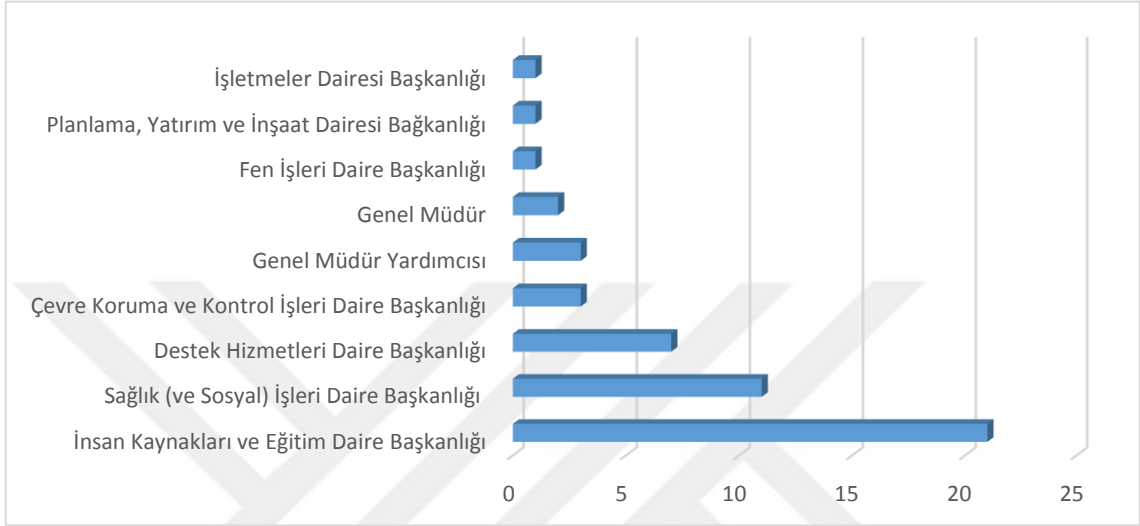
İzmir ESHOT	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İş Güvenliği ve Sağlık Şube Müdürlüğü
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Kahramanmaraş KASKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Kayseri Büyükşehir Belediyesi	Çevre Koruma ve Kontrol İşleri Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Kocaeli İSU	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	Eğitim Şube Müdürlüğü'ne bağlı Birim
Konya Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Konya KOSKİ	Genel Müdür Yardımcısı	İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Malatya Büyükşehir Belediyesi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Malatya MASKİ	Genel Müdür Yardımcısı	İş Sağlığı, Güvenliği ve Sivil Savunma Şube Müdürlüğü

Manisa Büyükşehir Belediyesi	Sağlık Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Manisa MASKİ	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İş Güvenliği ve Sağlık Şube Müdürlüğü
Mardin Büyükşehir Belediyesi	Sağlık İşleri Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Mardin MARSKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Mersin Büyükşehir Belediyesi	Sağlık Daire Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Mersin MESKİ	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Muğla Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Muğla MUSKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Ordu Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Sakarya Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Sakarya SASKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Birimi
Samsun Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Samsun SASKİ	Genel Müdürlük	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Şanlıurfa ŞUSKİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı Güvenliği ve Sivil Savunma Şube Müdürlüğü
Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Tekirdağ TESKİ	Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü
Van VASKİ	Genel Müdürlük	İş Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü

Bulgu 5: Çalışma kapsamına alınan büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşlarında İSG'nin organizasyon şemasında 9 değişik yerde bulunduğu tespit edildi. Çalışmaya 50 kuruluş dâhil edilmiştir. Bu kuruluşlardan 24 tanesi büyükşehir belediyesi 26 tanesi ile büyükşehir belediyelerine bağlı kuruluşlardan oluşmaktadır. Veriler analiz edildiğinde İSG müdürlük/birimlerin % 42 oranında insan kaynakları ve eğitim daire başkanlığına,

%22 oranında sağlık (ve sosyal) işler daire başkanlığına, %14 oranında destek hizmetleri daire başkanlığına bağlı olacak şekilde yapılandırıldığı gözlenmektedir. Ayrıca çok kısmi biçimde genel müdür yardımcısına, genel müdüre, çevre koruma ve kontrol işleri daire başkanlığına, fen işleri daire başkanlığına, planlama yatırım ve inşaat dairesi başkanlığına ve işletmeler dairesi başkanlığına bağlı olarak yapılandırılan İSG birimleri de mevcuttur.

Şekil 1: İSG müdürlük/birimlerin organizasyon yapısında bağlı olduğu yerler



Tablo 6: İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Ankara ASKİ	Erzurum ESKİ	Eskişehir ESKİ	Gaziantep GASKİ
İstanbul İSKİ	İstanbul İETT	İzmir BB	Kahramanmaraş BB
Kahramanmaraş KASKİ	Kocaeli İSU	Konya BB	Mardin MARSKİ
Muğla BB	Muğla MUSKİ	Ordu BB	Sakarya BB
Sakarya SASKİ	Samsun BB	Şanlıurfa BB	Şanlıurfa ŞUSKİ
Tekirdağ BB			

Bulgu 6: Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kuruluşlarında İSG yapılanmasının en çok bağlı olduğu daire başkanlığı İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı olduğu

gözlenmiştir. Tablo 6’da hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı’na bağlı yapılandığı görülmektedir.

Tablo 7: Sağlık (ve sosyal) işler daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Adana BB	Antalya BB	Aydın BB	Bursa BB
Diyarbakır BB	Eskişehir BB	Eskişehir ESKİ	İstanbul BB
Mardin BB	Malaya BB	Mersin BB	

Bulgu 7: Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kuruluşlarında İSG yapılanmasının %22 oranında ikinci sırada en çok bağlı olduğu daire başkanlığı Sağlık (ve Sosyal) İşler Daire Başkanlığına olduğu gözlenmiştir. Tablo 7’de hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin Sağlık (ve Sosyal) İşler Daire Başkanlığı’na bağlı yapılandığı görülmektedir.

Tablo 8: Destek Hizmetleri İşler Daire Başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Ankara EGO	Antalya ASAT	İzmir İZSU	İzmir ESHOT
Manisa MESKİ	Mersin MESKİ	Tekirdağ TESKİ	

Bulgu 8: Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kuruluşlarında İSG yapılanmasının %14 oranında üçüncü sırada en çok bağlı olduğu daire başkanlığı Destek Hizmetleri İşler Daire Başkanlığına olduğu gözlenmiştir. Tablo 8’de hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin Destek Hizmetleri İşler Daire Başkanlığı’na bağlı yapılandığı görülmektedir.

Tablo 9: Çevre koruma ve kontrol işleri daire başkanlığına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Gaziantep GASKİ	Hatay BB	Kayseri BB
-----------------	----------	------------

Bulgu 9: Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kuruluşlarında İSG yapılanmasının üç tanesinin bağlı olduğu daire başkanlığı Çevre Koruma ve Kontrol İşleri Daire Başkanlığı’na olduğu gözlenmiştir. Tablo 9’da hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin Çevre Koruma ve Kontrol İşleri Daire Başkanlığı’na bağlı yapılandığı görülmektedir.

Tablo 10: Genel müdür yardımcısına bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Adana ASKİ	Konya KOSKİ	Malatya MASKİ
------------	-------------	---------------

Bulgu 10: Büyükşehir Belediyeleri ile bağlı kuruluşlarında İSG yapılanmasının üç tanesinin Genel müdür yardımcısına olduğu gözlenmiştir. Tablo 10’da hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin Genel müdür yardımcısı’na bağlı yapılandığı görülmektedir.

Tablo 11: Genel müdüre bağlı olan şube müdürlüğü / birimler

Samsun SASKİ	Van VASKİ
--------------	-----------

Bulgu 11: Büyükşehir Belediyeleri ile bağılı kuruluşlarında İSG yapılanmasının iki tanesinin Genel Müdür'e bağılı olduğu gözlenmiştir. Tablo 11'de hangi kuruluşlarda İSG birimlerinin Genel Müdür'e bağılı yapılandığı görölmektedir.

Tablo 12: Fen işleri daire başkanlığı bağılı olan şube müdürlüğü / birim

Ankara BB

Bulgu 12: Büyükşehir Belediyeleri ile bağılı kuruluşlarında İSG yapılanmasının bir tanesinin Fen İşleri Daire Başkanlığı'na bağılı olduğu gözlenmiştir. Tablo 12'de hangi kuruluşun İSG birimlerinin Fen İşleri Daire Başkanlığı'na bağılı yapılandığı görölmektedir.

Tablo 13. Planlama, yatırım ve inşaat daire başkanlığı bağılı olan şube müdürlüğü / birim

Balıkesir BASKİ

Bulgu 13: Büyükşehir Belediyeleri ile bağılı kuruluşlarında İSG yapılanmasının bir tanesinin Planlama, Yatırım ve İnşaat Daire Başkanlığı'na bağılı olduğu gözlenmiştir. Tablo 13'te hangi kuruluşun İSG birimlerinin Planlama, Yatırım ve İnşaat Daire Başkanlığı'na bağılı yapılandığı görölmektedir.

Tablo 14: İşletmeler daire başkanlığı bağılı olan şube müdürlüğü / birim

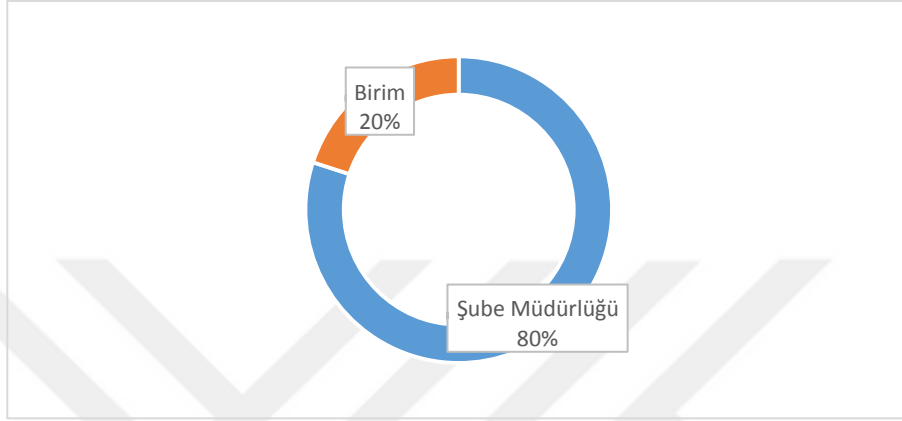
Hatay HATSU

Bulgu 14: Büyükşehir Belediyeleri ile bağılı kuruluşlarında İSG yapılanmasının bir tanesinin İşletmeler Daire Başkanlığı'na bağılı olduğu gözlenmiştir. Tablo 13'te hangi kuruluşun İSG birimlerinin İşletmeler Daire Başkanlığı'na bağılı yapılandığı görölmektedir.

Tablo 15: Organizasyon yapısında başka bir şube müdürlüğünün altında İSG çalışmaları "BİRİM" olarak hizmet veren yerler

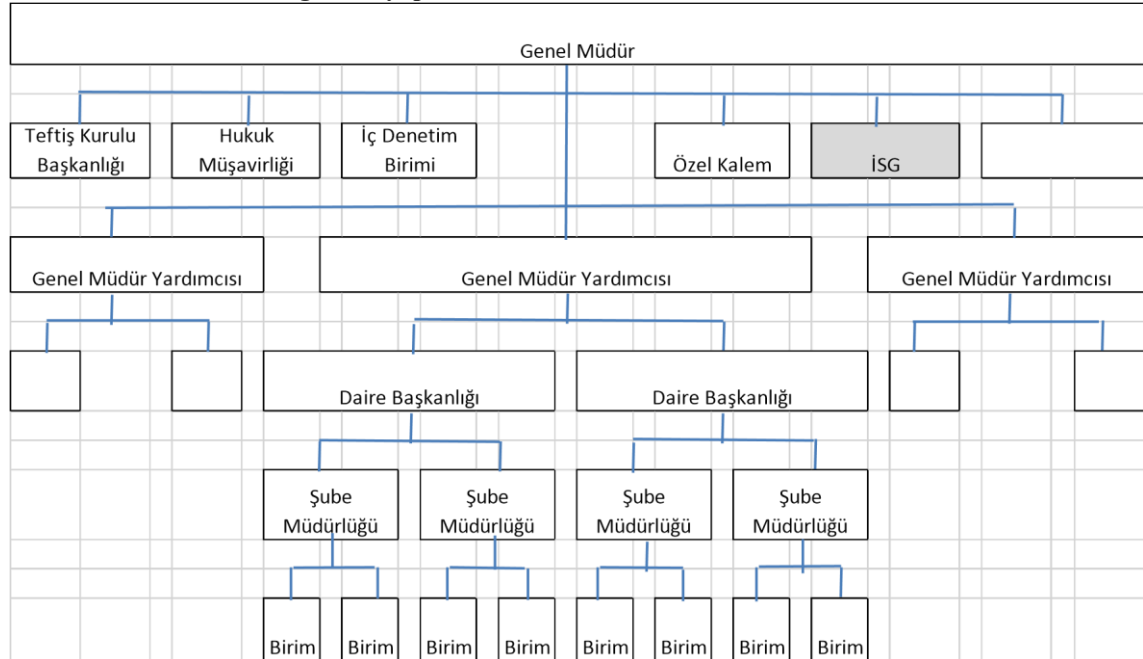
Adana ASKİ	Bursa BB	Balıkesir BASKİ	Hatay BB
İzmir İZSU	Kahramanmaraş KASKİ	Kocaeli İSU	Konya KOSKİ
Mardin MARSKİ	Sakarya SASKİ		

Bulgu 15: Başka bir şube müdürlüğünün altında Birim olarak organizasyon şemasında bulunan bağlı kuruluşlar. Tablo 15’te Organizasyon yapısında başka bir şube müdürlüğünün altında İSG çalışmaları “BİRİM” olarak hizmet veren kuruluşlar görülmekte.



Bulgu 16: Organizasyon şemasında iş sağlığı ve güvenliği çalışmalarının hangi yapı altında yürütülmekte olduğu incelendiğinde; %80’nin şube müdürlüğü, %20’nun ise başka bir şube Müdürlüğü altında birim olarak yapılandırıldığı tespit edilmiştir.

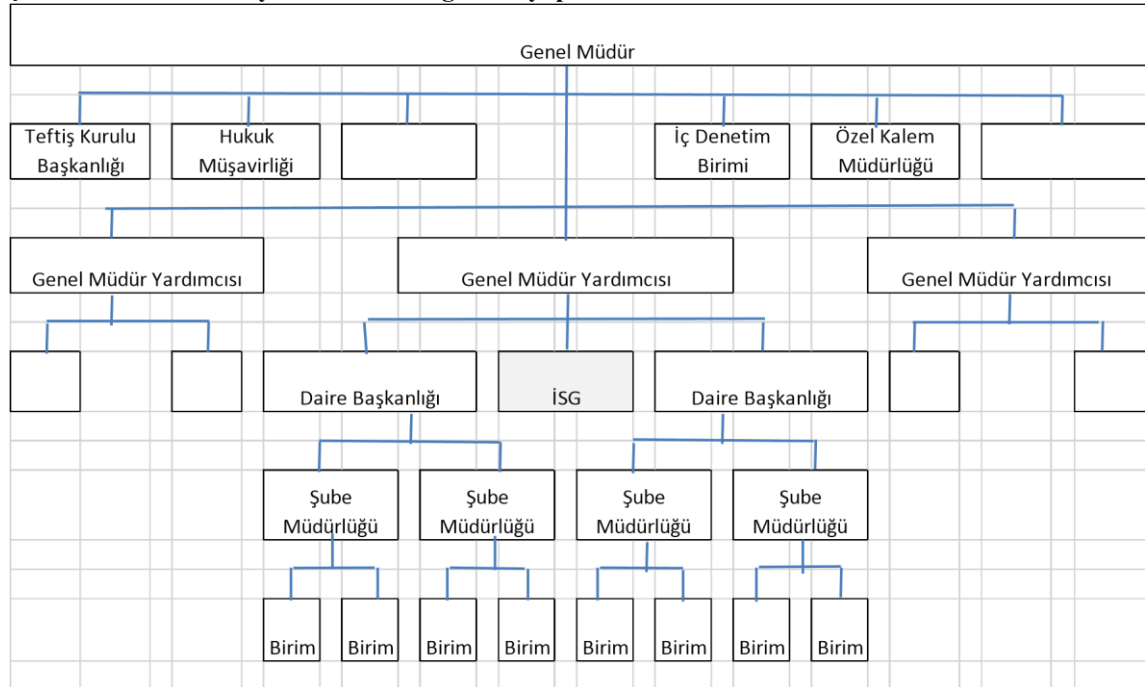
Şekil 2: Genel müdüre bağlı İSG yapılanması



Bulgu 17: Kurmay yetki kurgusu göz önünde bulundurularak tepe yönetimine bağlı biçimde yapılandırılan İSG birimleri Tablo 11’de gösterilmiştir. Söz konusu yapılanmalardan birisi Samsun Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ) ve diğeri Van Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (VASKİ) ’de uygulanmaktadır.



Şekil 3: Genel müdür yardımcısına bağlı İSG yapılanması



Bulgu 18: Bağlı kuruluşlarda stratejik karar verme yeteneği bulunan bir diğer mevki, genel m¼d¼r yardımcılıklarıdır. Şekil 3’de Genel M¼d¼r Yardımcısına bağlı organizasyonel yapı g¼r¼lmektedir. B¼y¼křehir Belediyelerinin bağlı kuruluşları açısından genel m¼d¼r yardımcılığına bağlı yapılanmış İSG M¼d¼rl¼kleri; Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel M¼d¼rl¼đ¼ (ASKİ), Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel M¼d¼rl¼đ¼ (KOSKİ), Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel M¼d¼rl¼đ¼ (MASKİ) olarak sıralanabilir.



5. TARTIŞMA

5.1. Yönetim Fonksiyonlarına Göre Değerlendirme

Tüm yönetimlerde belli fonksiyonlar yerine getirilmelidir. Diğer bir ifade ile, bir yerde belli fonksiyonların yerine getirilmesiyle o yerde bir yönetim mekanizması olduğu söylenebilir. Bu durum da aynı zamanda tüm yöneticilerin yapması gereken belli fonksiyonların bulunduğu anlamına gelir.

Henry Fayol, yönetim olgusunu ilk defa bir süreç şeklinde gören yönetim bilimcidir ve yönetim fonksiyonlarını beşe ayırmıştır. Planlama, örgütlenme, yönetme, koordinasyon ve denetlemedir. Çalışmamızda bu fonksiyonlara ilave olarak karar verme fonksiyonunu da ele alacağız. İşletmeler için bu fonksiyonlar, işletmenin bütün faaliyetlerinde yerine getirilir.

5.1.1. Planlama

Planlar, belli bir hedefe ulaşmak için nelerin yapılacağı, hangi sırayla yapılacağı, nasıl yapılacağı, ne kadar zamanda ve ne zaman yapılacağı ve yapılma sıralarının ne olacağını gösteren tasarı ve modeldir (Ertürk, 1995: 59). Planlar, amaçların tanımlanmasında, stratejilerin kurulmasında ve aktivitelerin koordine edilmesinde etkilidir (Robbins, 1987: 8).

Planlama ise planı ortaya çıkarmak için sarf edilen gayretleri, bir süreci ifade etmektedir (Koçel, 2001: 87). Plan bir sonuçtur. Planlama ise bir süreçtir. Planlama olayına biraz daha yakından bakacak olursak; bu terimin teknik veya metotları kullanmaktan çok farklı bir şey olduğunu bir anlamda “düşünce tarzı” ve yaşam tarzı olduğunu görmekteyiz. Çünkü planlama geleceğe bakmakla aynı anlama gelmektedir. Hayatımızın hemen hemen her anında geleceğe yönelik planlar yaparız. Dolayısıyla planlama bir yaşam biçimi haline gelmektedir.

Planlamanın yönetici açısından anlamı ise; yönetici rolünü oynayanlar, belirli amaçları gerçekleştirmek üzere kendisine maddi ve insan gücü kaynaklarının verildiği bir emanetçidir (Koçel, 2001: 89). Yönetici bu kaynakları işletmenin amaçları doğrultusunda etkin ve verimli bir şekilde kullanmak durumundadır. İşte bu noktada iyi bir planlama gerekmektedir. Çünkü yöneticinin bu kaynakları ne zaman, nerede ve ne şekilde

kullanacağını belirlemesi oldukça zordur. Ancak iyi bir planlama ile bu kaynakların etkin kullanımı sağlanabilir.

İyi bir plan işletmeyi başarıya götüreceği için planlama geleceğe dönük bir düşünme tarzı, araştırma ve inceleme işidir. Planlama kaynakların etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamalıdır. Plan anlaşılır, açık, kesin ve kabul edilebilir bir amaca sahip olmalıdır. Planlar, işletmenin değişen iç ve dış şartlarına uymalıdır. Planlama sürekli bir faaliyettir. Planlama unsurları arasında denge sağlanmalıdır (Koçel, 2001: 90).

5.1.2. Örgütlenme (Organizasyon)

Örgüt kurma, planlama faaliyetlerinden sonraki aşamadır. “Nasıl bir örgüt kurulmalıdır ki, hem değişken çevreye uyum sağlayacak kadar esnek ve dinamik olsun hem de etkili bir çalışmaya olanak sağlayacak kadar köklü bir yapı ile hedeflere ulaşmada başarılı olsun?” sorusuna bulunacak cevap ile örgütün yapısı, bir nevi iskeleti oluşturulmaktadır. Yapı hem örgütün iskeletidir, hem de ast üst ilişkilerini, sorumluluk ve yetki dağılımını, iletişim ağını ve hesap verme ilişkilerini gösterir. Bu yapı olmadan örgütün çalışabilmesi, faaliyetlerini sürdürebilmesi mümkün değildir. Yeni bir örgüt yapısı oluşturmak ve aynı zamanda örgüt içi dengeleri dikkate almak yöneticinin yapması gereken en zor işlerden biridir (Akmüt ve diğerleri, 2003: 69).

Örgütlenme kavramı insan hayatında son derece önemli bir yer tutmaktadır. Hemen her iş veya faaliyet için her zaman bir tür örgütlenmeye ihtiyaç duyulabileceği gibi, hemen her insanın günlük hayatında veya iş hayatında bir veya birkaç örgüt ile ilişki içerisinde. Örneğin; çalışan yetişkin insanlar zamanlarının üçte birinden fazlasını istihdam edildikleri örgütlerde geçirdikleri gibi çocuklarda hemen hemen aynı ölçüdeki zamanlarını okul örgütünün içinde geçirirler (Güney, 2007: 76).

Basit olarak örgütlenme (Organizasyon); Grupların planlarını uygulayabilmeleri için gerekli olan aktivitelerin koordine edilmesi, gerekli kaynakların temin edilebilmesi ve grup içindeki görevlerin dağılımıyla ilgili olarak tanımlanabilir (Schermerhorn, 1996: 11).

Organizasyon kavramı genel olarak; fiziki ve insani bütün araçları ve imkanları, firmanın amaçlarını gerçekleştirecek biçimde düzenlemek ve hizmete sokmaktır (Gürüz ve Gürel, 2006: 129). İyi bir örgütlenmeyle yetkiler ve görevler doğru bir biçimde

dağıtılır; kim hangi işi ne şekilde, ne zaman ve nasıl yapacak belirlenir ve değişen şartlar takip edilerek örgütün bu şartlara hazırlanması sağlanır.

Organizasyonların etkin ve verimli bir şekilde etkinliğini sürdürebilmesi için uyulması gereken ilkeler şunlardır;

*Amaç Birliği İlkesi; Tüm işletmeler, belli amaçlar için kurulmuştur ve işletmelerdeki tüm bölümler, bu amaçlara uygun hareket etmelidir. Bir başka ifadeyle organizasyon içerisindeki tüm kademeler, işletmenin belirlediği amacı benimsemelidir.

*Kumanda birliği İlkesi; Her bireyin sadece bir üstten emir alması gerekir. Bu ilkedeki temel amaç, bir astın birden fazla üstten emir almasının önüne geçmektir. Fakat iş hayatında bu bağlantıyı kurmak zor olmaktadır. Bu sebeple kumanda birliği ilkesi gereğinde yetkili kılınan üstün kim olduğu açık bir şekilde vurgulanmalıdır.

*Yeterlilik İlkesi; Organizasyon, amaçları en az maliyet giderleri ile gerçekleştirmek durumundadır. Her bölüm gerçekleştirecek biçimde faaliyet gösterdiği halde işletmenin bütün amaçları en az emek prensibine göre gerçekleşmeyebilir. En az emek prensibi düşünülürken, bölümler arasındaki bu bağ dikkate alınır, bazı bölümlerin daha pahalı maliyet giderleriyle çalışmalarını durumunda bile organizasyon amaçlarına erişebilir (Ertürk, 1995: 85).

*İş Bölümü ve Uzmanlaşma İlkesi; Yapılacak işleri küçük parçalara ayırarak insanların uzmanlık alanlarına göre yapması anlamına gelen bu ilkede amaç, daha verimli sonuçlar almaktır.

*Görevlerin Tanımlanması İlkesi; Faaliyetlerin ve faaliyetler için gerekli niteliklerin saptanabilmesi; faaliyetlerin analiz, tanım ve tasnif kapsamında gruplandırılmasını zorunlu kılmaktadır (Gürbüz ve Gürel, 2006: 134). İşletmeler amaçlarına ulaşmak için gereken faktörleri belirleyip, bunlara göre gruplama yapmalıdır.

*Hiyerarşi İlkesi; Hiyerarşi, bir sistemi meydana getiren birimlerin üst ve ast biçiminde sıralanmasıdır. Örgütsel bağlamda ele alınan hiyerarşi ilkesi, örgüt genelinde üstten asta doğru ilerleyen zincirleme yetki bağlarının özenle inşa edilmesi anlamına gelmektedir (Gürüz ve Gürel, 2006: 134).

*Yönetim Birliği İlkesi; Ortak amaca sahip birimlerin belli bir program ve plan dahilinde bir yönetici tarafından üstlenilmesidir. Bu ilkede her yönetici tarafından

denetlenecek astların sayısı belirlenir. Bir yöneticiye, kontrol edebileceğinden daha fazla ast bağlanırsa, o yönetici astlarını etkili bir biçimde denetleyemez. Bu çerçevede her alt birim, birim, bölüm ya da grubun yönetiminden tek bir kişi sorumlu olmalıdır.

*Yetki ve Sorumluluk İlkesi; Yetki, diğer kişileri harekete geçirme ve karar verme hakkıdır. Ayrıca uymaya zorlama ve emir verme hakkını da bünyesinde bulundurur. Sorumluluksa yöneticileri ilgilendiren faaliyetleri yapma zorunluluğudur (Gürüz ve Gürel, 2006: 135).

*Değişebilirlik İlkesi; Örgütün içerisinde olduğu ortam sürekli değişmektedir. Dolayısı ile örgüt de bu değişime ayak uydurabilmeli ve değişen koşullara karşı sürekli değişebilir bir niteliğe sahip olmalıdır.

*Liderliğin Kolaylaştırılması İlkesi; Organizasyon yapısının düzeni ve yetki dağılımı öyle olmalıdır ki, baş durumunda olan kişi yönetim görevini başarabilsin: tam önderlik yapabilsin. Yetki devri ve yetki ilişkileri, yöneticinin liderliğini destekleyici özellikte olmalıdır.

*Ayrılık İlkesi; Her işi yapan görevlilerin yaptıkları işlerinden dolayı sahip oldukları görev ve yetkilerinin yanında kendi işlerine ilişkin karar alma yetkilerinin de bulunması gerekmektedir.

5.1.3. Yürütme

Örgütlemenin yani organizasyonun ete kemiğe bürünmüş hali olan işletmeyi ayağa kaldıran ve planlamanın belirlediği işi gerçekleştirme amacıyla harekete geçmeye yarayan faaliyetler, yöneltme ya da yürütme adında bir faaliyet grubunu meydana getirir. Yürütme, bir veya daha fazla insanı belli bir amaca veya yöne doğru sürekli bir şekilde hareket ettirmek demektir. Örgütsel açıdan bakıldığı zaman işgörenlerin örgütsel hedeflere göre yönlendirilmesi, belirlenmiş program ve planlar ile uyumlu bir şekilde faaliyet yapmaları anlamına gelir (Gürüz ve Gürel, 2006: 273). Bu bağlamda yürütme, “eldeki kaynakları en ussal ve etkin biçimde kullanarak, belli bir yapıyı en kısa ve kestirme yoldan belli amaçlara yöneltebilme güç ve çabası” şeklinde ifade edilmektedir (Güney, 2007: 84). Bu tanımlardan yola çıkılacak olursa öncelikle işletme belli bir hedef

belirlemeli, bu hedefe ulaşabilmek için gereken kaynakları temin etmeli, uygulanacak yönteme göre planlar yapmalı ve hedefe göre bu planları harekete geçirmelidir.

Yürütme fonksiyonu, belirlenen planlara göre örgütün yürütülmesini sağlayan bir yönetim faaliyeti şeklindedir (Ertürk, 1995: 137). Bu fonksiyonunun önemi ve özelliği, konunun insan olmasıdır. Yöneticiler yalnızca plan yapmazlar, bunun yanında beraber çalıştığı insanlara iş dağılımı yapar ve hangi işin kim tarafından yapılacağını belirlerler. Organizasyon ve planlama fonksiyonları, yönetim fonksiyonlarının ilk ikisidir. Bu fonksiyonlar yürütme fonksiyonuna göre daha statik bir özelliğe sahipken, yürütme fonksiyonu dinamik bir süreçten oluşmaktadır (Efil, 2004: 162). Çünkü bu fonksiyonun temel konusunu insan unsuru ve onun davranışları oluşturmaktadır.

Yürütme, yöneticinin astların faaliyetlerini etkilemesi ve astlara ne yapmaları gerektiğini bildirmesi ile alakalı yönetsel bir faaliyet şeklindedir ve bu süreç genelde şu faaliyetlerden meydana gelir (Memiş, 2006: 55);

*Etkileyici bir iletişim

*Astların teşvik edilmesi

*Liderlik

*Emir ve talimatlar

*Faaliyetlerin başlatılması ve yürütülmesi

Söz konusu faaliyetlere bakılacak olursa; yürütme fonksiyonunun süreklilik arz eden bir süreç olduğu görülmektedir. Çalışanların motivasyonları, aralarındaki iletişimleri, emir ve talimatları da yürütme fonksiyonunun önemli parçaları olduğunu görülmektedir.

5.1.4. Koordinasyon

Koordinasyon, ortak hedefleri gerçekleştirme amacıyla, organizasyondaki farklı birimleri bütünleşmiş bir hale getirmek ve birbirine bağlamaktır. Bu yönü ile düzenleştirme ya da uyumlaştırma da denilen koordinasyon, firmanın varlığını ve bütünlüğünü sağlayan faktörlerin başındadır (Memiş, 2006: 57). Koordinasyon, çeşitli

işlerin uzmanlar tarafından yapılmaya başlaması, örgüt içindeki davranışların çok yönlü olması, üretim süreçlerinin karmaşık hale gelmesi ve örgütlerin gidere büyümesi sonucunda ortaya çıkan kaynaştırma ve birleştirme ihtiyacının karşılanması amacıyla ortaya çıkmıştır (Güney, 2007: 93).

Gittikçe daha da karmaşıklaşan ve büyüyen firmalar, koordinasyona verilen önemin artmasına yol açmıştır. Bu bağlamda koordinasyon karışıklıklarının önlenmesi, planda öngörülen politika, ilke ve kuralların gereğince uygulanması, kişilerarası ilişkilerin geliştirilmesi, anlaşma ve uzlaşmanın sağlanması, yeni düşünce ve görüşlerin gündeme gelmesini sağlaması gibi sorunların çözümünü kolaylaştırması gibi yararlarından söz edilebilmektedir (Gürüz ve Gürel, 2007: 302).

Koordinasyonun etkin ve düzgün bir biçimde işlemesi için belli başlı ilkelere uyulmalıdır. Bu ilkelerin kapsamında sorumlu kişiler arasında yapılacak direk görüşmelerle koordinasyonun sağlanması gerekir. Politikalar kararlaştırılırken ve plan yapılırken, ilk balta koordinasyonun temini sağlanmalıdır. Bir problemle alakalı tüm faktörlerin karşılıklı olarak birbiri üzerindeki etkileri göz önüne alınmalı ve koordinasyon sağlanmalıdır. Koordinasyonun devamlı bir işlem olduğu düşünülmelidir (Ertürk, 1995: 181). İlgili kişiler, bu ilkelere göre birbirlerinin düşündükleri şeyleri bilmedikçe, kendi çaba ve davranışlarının diğerleri üzerindeki etkisini kavramadıkça, koordinasyon sağlamak zor olmaktadır. Bunların yanında planın başından sonuna değin nelerin yapılacağı ve yapılmayacağıının de belirlenmesi, koordinasyon açısından öneme sahiptir. Koordinasyon, sürekli bir iş şeklidir. Her problemin çözülmesiyle yeni bir durum ortaya çıktığı için, eski davranış biçimi yol gösterici gibi benimsenir ve yeni şartların gereklerine göre yöntemler uydurulur.

5.1.5. Denetim

Yönetim fonksiyonlarından birisi olan denetim fonksiyonu; yönetimin amaçlarına göre planlanan ve hedeflenen faaliyetlerin yapılıp yapılmadığını, yapıldıysa ne derecede verimli, etkin ve doğru yapıldığını; yapılmamışsa niçin yapılmadığını kontrol etmek şeklinde tanımlanmaktadır. Denetim, örgüt tarafından üstlenilen görevlerin veya benimsenen amaçların zamanında, verimli ve eksiksiz bir biçimde yapılıp yapılmadığının, bir hiyerarşi içerisinde ve yaptırımli bir şekilde izlenmesi veya işleyiş içerisindeki aksaklıkların saptanarak düzeltilmesi, görevlerin daha iyi bir şekilde yapılmasını sağlayan

bir eylem şeklinde de açıklanmaktadır. Denetim, bir firmadaki yönetim işlevlerini yürütme konusundaki başarı derecesini gösteren ve yöneticilerin hem kendileri hem de alt düzey uygulama birimleri ve yöneticileri tarafından yapılan çalışmaları değerlendirebilmelerini sağlayan bir süreçtir (Güney, 2007: 95).

Muhasebenin esas görevi, işletmeler ve ekonomik kuruluşların denetimlerinin yapılmasında yardımcı olan verileri sağlamaktır. Örnek olarak, satış ve üretim bütçeleri arzulan başarı seviyesine ilişkin raporlar verir. Muhasebeciler gerçek faaliyetlerden edindikleri bilgileri söz konusu bütçelerle karşılaştırırlar. Gerekli görülen yerlerde, düzeltici tedbirler alırlar (Ertürk, 1995: 191).

Denetim süreci üç farklı adımdan oluşmaktadır. Bunlar; mevcut performansın ölçülmesi ve planlanmış olan performansın gözden geçirilmesi ve planlanan performansla mevcut performansın karşılaştırılması ve performans açığının bulunup bulunmadığının saptanması, sapma varsa düzeltici önlemlerin alınmasıdır (Memiş, 2006: 61). Denetim işlevini yapabilmek için öncelikle planlama yapılmalıdır. Planda belirtilen hedeflerde ne derece sapma yaşandığı belirlenmelidir. Sapmaların belirlenmesinden sonra düzeltici tedbirler alınmalıdır ve gerektiği durumlarda planlarda değişikliğe gidilmelidir. İşletmenin amaçlarıyla denetimin standartları uyum içerisinde olmalıdır.

İyi bir denetim, örgüt etkinliğinin hem başlangıç noktası hem de sonucudur. Bu nedenle, üretim olanaklarının uygun değerini saptayabilen, işletmenin iç piyasa değerini artıran, ihracat gücü yaratan bir denetim anlayışını benimsemesi, yaşamsal amaçları doğrultusunda gerekli ve zorunlu bir adımdır. Denetimin amaçları performans standartları oluşturmak, performansı ölçmek, planlarla gerçek sonuçları kıyaslamak ve gerekli olan yerlerde düzeltici faaliyetlerde bulunmak olarak sıralanabilir (Genç, 2007: 98).

İyi bir örgüt aksaklıkları en kısa zamanda giderebilen esnek, katılımcı, uyumlu bir sistemdir. Aksayan yönlerinde kısa sürede onarılabilmesi için denetim fonksiyonundan yararlanmak gerekir. Biri işin kurallara uygunluğunun ve başarısının ölçülmesi, denetim fonksiyonu ile mümkündür. Bu noktada etkin bir denetim için gerekli olan koşulların açık ve net bir şekilde ortaya konması gerekmektedir. Örgüt bünyesinde denetim işlevinin gereğince yerine getirilebilmesi için bir denetim sisteminin kurulması gerekmektedir. Bir denetim sisteminin kurulmasında göz önünde bulundurulması gereken ilkeler şunlardır:

—Stratejik Noktaların Denetimi; Kısıtlayıcı ve kritik faktörler belirlenmişse, denetim en uygun düzeyde sağlanmalıdır. Ancak tüm faktörler denetim altına alınmaya çalışılırsa, asıl önemli problemlere yeterince önem verilmemiş ve boşa çaba harcanmış olur. İstisna ilkesiyle bu ilke yakından ilişkilidir. İkisi de önemsiz ve önemli faktörleri ayırmayı gerektirmektedir. İyi bir denetim, en yüksek düzeyde olan denetim anlamına gelmemektedir (Ertürk, 1995: 201).

—Anlaşılabilirlik: Etkili ve verimli bir denetimin ilk koşulu anlaşılabilir olmasıdır. Örgütte çalışan bütün kişiler denetimin nasıl işlediği konusunda açık ve net bir şekilde bilgi sahibi olmalıdırlar. Denetim süreci örgütte çalışan kişilerin anlayabileceği şekilde programlanmış olmalıdır.

—Esnek Denetim: Bir örgütün ya da işletmenin denetim sistemi değişen koşullara ayak uydurabilecek nitelikte olmalıdır. Değişen ve öngörülemeyen koşulların örgütte neden olabileceği zararlar, ancak örgütsel planların tepkisel bir şekilde hazırlanması ve uygulanması ile önlenmektedir.

—Örgütsel Uygunluk: Örgütsel temelde denetim işlevi, yalnızca üst düzey yöneticilere ilişkin bir işlev olmanın ötesinde bir niteliğe sahiptir ve tüm yöneticiler açısından bağlayıcıdır. Denetim sürecine ilişkin faaliyetlerin gereğince yürütülebilmesi için denetim işlevinin kim tarafından gerçekleştirileceği, düzeltme kararını kimin vereceği gibi hususlar önceden belirlenmiş olmalıdır. Belirli bir plan dâhilinde gerçekleştirilmeyen denetim işlevi, başarısızlığa mahkûmdur (Gürüz ve Gürel, 2007: 320).

—Ekonomiklik: İyi bir denetim işlemi mümkün olan en az maliyetle gerçekleştirilmelidir. Denetim işleminin belirli bir plan program dâhilinde yapılması kadar ekonomik olması da önemlidir.

—Tarafsızlık: Denetim işlevinin uygulanmasında insan unsuru çok önemlidir. Denetim sistemi insanların psikolojik durumlarından ve sisteme ilişkin görüşlerinden çok etkilenir. İnsanların psikolojik durumları, olumsuz tutum ve davranışları denetimi de olumsuz yönde etkileyebilir. Bu yüzden etkili ve verimli bir denetimin varlığından söz etmek istiyorsak, tarafsızlığı sağlayacak ölçütlerin geliştirilmesi gerekir. —Bütünsellik: Denetim faaliyetleri tüm örgütü kapsayacak niteliğe sahip olmalıdır. Örgüt içerisindeki birimler, yerine getirdikleri yükümlülükler açısından farklı olsalar da, örgütsel hedef ve amaçlara yönelik bütünsel bir bakış açısı ile faaliyet göstermelidir. Bu sebeple denetim

fonksiyonunda, bütün örgütü kapsayacak bir bakış açısı olmalıdır (Gürüz ve Gürel, 2007: 320).

—Öz Denetim: İşletmelerde bulunan birimleri kendilerini denetleyebilecek şekilde planlanabilmektedir. Bir bölüm kendisine özel bir denetim sistemine ve amaca sahip ise, ayrıntılı denetimlerin büyük bir kısmını bölüm kendisi yapabilir. Öz denetimdeki alt sistemler, genel bir denetim çatısında toplanabilir (Ertürk, 1995: 201).

—Düzeltilme Eylemine Yöneliklik: Etkili bir denetim, düzeltme eylemine yönelik olmalı ve olası sapmalara ilişkin düzeltme eylemlerini açığa çıkarmalıdır (Gürüz ve Gürel, 2007: 320).

5.1.6. Karar Verme

Günümüzdeki rekabet piyasasında faaliyete devam eden örgütlerin başarısını, büyük orada yöneticilerin aldığı kararlara ve bu kararların ne derecede isabetli olduğuna bağlıdır. Kısıtlı olan kaynakların verimli olacak biçimde kullanılması, yöneticiler tarafından alınacak alternatif çözüm yollarından bir tanesinde karar kılma işlemi ile sağlanır. Bu kararlar örgüt başarısıyla ilgili bir ölçüt oldukları için, karar verme de yönetsel fonksiyonlar açısından önemlidir (Doğan, 1985: 1).

Sözlük anlamı ile karar, bir iş için düşünüp taşınılarak uygun diye üzerinde durulan çareyi ifade etmektedir (Koçel, 2001: 48). Karar, istenilen bir sonuca ulaşmak için var olan seçenekler arasından bir tanesini veya daha fazlasını bilinçli bir şekilde seçmektir (Can ve diğerleri, 2004: 250). Bu tanıma göre karar verebilmek için ilk olarak ulaşılmak istenen amaca göre birtakım seçenekler belirlenmelidir. Daha sonra bu seçenekler arasından belirlenen amaca en uygun olanın seçilmesi gerekmektedir.

Organizasyonun hangi kademesi olursa olsun, hangi konular ile uğraşılırsa uğraşılırsın, bu işi sevsin ya da sevmesin, yönetici konumunda olan bir kişinin kaçınılmaz olarak yapacağı iş karar verme işidir. Karar alma işi, yöneticilik konusunda o kadar asli bir iş şeklindedir ki yöneticilik kavramı bazen karar verme işi şeklinde de ifade edilir. Yöneticiler değerlendirilirken o yöneticinin karar verme konusundaki özellikleri ve yetenekleri dikkate alınmaktadır (Koçel, 2001: 47).

Bir işi yapmak için ilk adım, karar vermektir. Bir şeye karar verilmesi, yalnızca başlangıçtır. İnsanlar bir konu üzerinde karar aldığı zaman, kararın alındığı esnada hiç

öngörülmeven, aklına gelmeyecek bir yönde, akıntıya kapılıp giderler (Gürüz ve Gürel, 2007: 322).

Yöneticiler çok sayıda kararlar alırlar. Bu kararlar, karar verme metodlarının anlaşılır ve açık olması açısından büyük öneme sahiptir. 3 tane karar şekli bulunmaktadır. Bunlar programlanmamış ve programlanmış kararlar, rutin ve temel kararlar, kişisel ve kurumsal kararlardır (Hodgetts, 1997: 173).

Kişisel ve kurumsal kararlar, bir kurumun üyesi şeklinde değil de şahıs olarak yöneticinin kendisine bağlı olan kararlardır ve başkasına devredilemezler. Emeklilik kararı, rakip firmadan iş teklifi almak kişisel kararlara örnek olarak gösterilebilir. Rutin ve temel kararlar bakıldığında zaman temel kararlar şirketin uzun süreli yükümlülüklerini, bir iş için ayrılmış olan fonlarını ve şirketin refahını ciddi şekilde tehlikeye atabilecek kararlara içerir. Rutin kararlara firmanın sürekliliğini sağlamak için alınan, günlük yapılacak işlemlerden oluşan, temel kararlara göre daha az önemli olan kararlardır.

Programlanmamış ve programlanmış kararlara bakıldığında programlanmış kararlar, kişiden ziyade sistemi vurgulayan, karar sürecinde prosedürleri belirlenebilen, tekrarlanan, rutin kararlardır. Programlanmamış kararlar daha çok kişiye bağlıdır, yaratıcılık ağır basar, prosedürlere bağlamak zordur ve çoğu zaman bilinmeyenler ile dolu olan bir ortamda yapılır (Koçel, 2001: 80).

Karar verme esasen bir problem çözme amacını taşımaktadır. Bu yüzden problemin ne olduğu, kapsamı, önemi, açık bir şekilde belirtilmek zorundadır. Yönetici problemi belirledikten sonra onun çözümü için alternatifler belirlenir. Daha sonra bu alternatifler değerlendirilir. Ve sorunun çözümüne yönelik en uygun alternatif seçilir. En son aşamada ise seçilen bu alternatif uygulamaya konur ve uygulama devam ettirilir.

5.1.7. Çıkarımlar

Bu çalışmada yetki, sorumluluk ve kaynakların en doğru şekilde dağıtılabilmesi açısından yönetimin fonksiyonları esaslı bir biçimde ele alınmıştır. Söz konusu İSG süreçlerinin belediyelerde etkin şekilde yürütümü için sadece yönetsel fonksiyonların güçlü şekilde kurgulanmasının yeterli olmayacağı aynı zamanda kurumsal yapılanmanın ve bu yapı içerisinde yetki, sorumluluk ve kaynakların en doğru şekilde dağıtılmasının sağlanması gerektiği çıkarımlarına varılmıştır.

5.2. Yetki Türlerine Göre Değerlendirme

Yetki kavramı farklı disiplinlerde birbirinden farklı şekillerde ve anlamlarda kullanılmaktadır. Fayol (1949, s. 255), yetkiyi emir verme ve itaat ettirme gücü olarak tanımlamakla birlikte, bir yöneticinin örgütün kendisine verdiği yönetmeliklerinden kaynaklanan yetki ile zeka, tecrübe, ahlaki değerler, yöneticilik vasfı, yönetme yeteneği gibi kişisel yetkisinin birbirinden ayrılması gerektiğini ifade etmiştir. Fayol ayrıca iyi bir yönetici için, kişisel yetkinin yasal yetkinin bir tamamlayıcısı olması gerektiğini belirtmiştir.

Weber (1947, s. 3), yetkiyi bireylerin ya da grupların üstlerinden aldıkları emirlere istekli ve şartsız uymaları şeklinde tanımlayarak, yetkinin geleneksel, karizmatik ve rasyonel yetki olmak üzere üç meşru türü olduğunu ileri sürmüştür. Örgütler için en uygun yetki türünün ise gücünü yasalardan alan rasyonel yetki olduğunu belirtmektedir.

Barnard (1938) ise yetkinin ancak astlar tarafından kabul edildiğinde ve verilen görevler yerine getirildiğinde var olduğunu savunmuştur. Bu açıdan daha çok yetki ast ve üst arasında bir iletişim akımı ve haberleşme aracı olarak görülmektedir (akt. Certo, 1989, s. 253). Bu noktada biçimsel yetkinin ardından biçimsel olmayan yetki karşımıza çıkmaktadır. Bu yaklaşımların yetkiyi sınıflandırma amacı güttüğünü de söyleyebiliriz. (Koçel, 2003, s. 567).

Blau'ya (1956) göre yetki ast ve üstlerin karşılıklı bağımlılığının bir sonucudur. Barnard'ın kabul teorisine dayanarak yetkinin iki yönlü etkileşim süreci olduğunu savunan Blau, sosyal mübadele kuramını geliştirmiştir. Bu kurama göre başkalarına hizmette bulunan bir kişi, onu minnet altında bırakır. Bu minnetten kurtulmak için, öbürünün de diğer tarafa yönelik bir hizmette bulunması gerekir. Her iki taraf da sağlanan hizmetten memnun olursa, mübadele devam eder (akt. Bursalıoğlu, 1991, s. 36)

Follett (1941), birçok siyaset bilimci ve işletme yazarının güç ile yetkiyi karıştırdıklarını, gücün olay yaratma veya değiştirme yeteneği olduğunu yetkinin ise güç geliştirme ve kullanma hakkı olarak görüldüğünü belirtmiştir. Bu görüş, yetkinin görev ve durumla birlikte ortaya çıktığını savunur. Yetki işbirliğinden doğar. Bu nedenle örgüt üyesi, işi ve görevi kadar sorumluluğa, sorumluluğu kadar da yetkiye sahip olmalıdır. Çünkü görev, yetki ve sorumlulukla birlikte oluşur ve birbirinden ayrılmaz bir bütünlüğe sahiptir (akt. Bursalıoğlu, 1991, s. 22).

French ve Raven (1972), tarafından yapılan ve yazında yaygın olarak kullanılan yöneticilerin güç kaynakları sınıflandırması ödüllendirme gücü, zorlayıcı güç, yasal güç, karizmatik güç ve uzmanlık gücünü içermektedir. Yöneticinin güç kaynakları sınıflandırmasında yetki, yasal bir güç kaynağı olarak belirtilmektedir. Yasal gücün ise yöneticinin çalışanlardan bir şey isteme ya da yaptırma hakkı olduğu ifade edilmektedir. Buradaki yasallık hukuki anlamda bir kanuni zorunluluktan çok, çalışanın yöneticinin karar verme hakkını kabul etmesiyle ilgilidir (Koçel, 2003, s. 568).

En genel tanımıyla yetki “gücün” kurumlaştırılmış halidir (Koçel, 2003, s. 567). Bu nedenle ast ve üst arasındaki ilişkinin temelinde de yetki ve gücün olduğu söylenebilir. Bu anlamda yetki ve güç yöneticinin sahip olduğu en önemli iş yapma ve yaptırma araçlarından birisidir. Kimi yazarlar yetki ile gücü birbirinden ayırmak için yetkinin makamdan, gücün ise kişiden kaynaklandığını belirtirler. Bu anlamda yasallık, güç ve önderlik yetkinin önemli boyutlarını oluşturmaktadır (Can, 2002, s. 131).

Yönetsel anlamda yetki kısaca karar alma ve uygulama hakkı olarak da tanımlanabilir. Bu hak yasalardan veya sözleşmelerden doğabileceği gibi fiili bir durumdan da doğabilir. Yetki, başkalarına komuta etme, iş yaptırma ya da yaptırmama olanağı sağlar (Koçel ve diğ., 1991, s. 100).

Örgütsel yapının değişmesi, insan ilişkileri, yönetime katılma gibi kavramların zaman içerisinde önem kazanmasıyla birlikte yetkinin giderek üstler açısından çok astlar yönünden tanımlandığı da söylenebilir. Bunun yanında, modern yönetim teorilerindeki yaklaşımlar ise yetkinin tanımından ziyade işlevleri veya görünümünü açıklamaya yönelmektedir. Yetkinin işlevleri konusundaki görüşler aşağıdaki gibi özetlenebilir (Çelik, 2003, s. 75-76).

- Yetki sosyal, teknik ve hiyerarşik temelleri olan bir liderlik yeteneğidir.
- Yetki, örgütsel yapıyı kuran ve işleten güçtür.
- Yetki, her örgütün dinamik ve benzersiz koşulları içinde ortaya çıkan ve o yapıdaki ilişkilerin karşılıklı etkileşiminin ürünü olan bir iletişim aracıdır.
- Yetki, örgütsel amaçları belirleyen ve bu amaçlara ulaşmak için izlenmesi gereken iş ve işlemlerle, bu işlemlerden sorumlu birimleri saptayan yönetsel güçtür.
- Yetki, bir iletişim aracı olarak, örgütsel etkinlikleri planlayan, koordinasyonunu sağlayan, denetleyen ve değerlendiren eylemler sistemidir.

- Yetki, bir yaptırım aracı olarak, örgütte ödül ve ceza sistemini düzenleyen güçtür.
- Yetki, bir sosyal kontrol unsuru olarak, örgütsel değişimi yönlendiren kararlar sistemidir.
- Yetki, örgütsel kaynakların bütünleştirilmesi ve etkili kullanımının sağlanması için, yönetsel güçle örgütün sosyal ve teknik güçlerinin dengelendiği bir uyum sürecidir.

Yetki kullanımının kaynağı olarak literatürde temelde iki görüş bulunmaktadır. Birinci görüş, yetkinin mülkiyetten doğduğu ve “yukarıdan-aşağıya” doğru ilerlediğini savunan biçimsel yetki kuramıdır. Bu görüşe göre yetki yukarıdan aşağıya devredilmektedir. Biçimsel yetki, kanun ve yönetmeliklerden kaynaklanan yetkidir. Biçimsel organizasyonda yetkinin kaynağı üst kademelerdir (Can, 2002, s. 131-132).

İkinci görüş ise yetkinin “aşağıdan-yukarıya” doğru ilerlediğini savunan kabul etme kuramıdır. Kabul etme kuramına göre, bir bireyin yetkisini yalnızca yönetmelik ve kanunlar tarafından verildiği için değil, astlarının da kendisinin yetkili olduğunu kabul etmesinden kaynaklanır. Kabul kuramına göre astların yetkiyi kabul etmelerinin nedenleri şu şekilde açıklanmaktadır (Can, 2002, s. 131-132):

- Çalışan yetkiyi kabul etmekle iş arkadaşlarının onayını alır.
- Yetkiyi kabul etmekle çalışan yöneticisi tarafından ödüllendirileceğini düşünür.
- Çalışan yetkiyi kabullenerek iş ortamının geleneksel standartlara uygun hareket etmiş olabilir.
- Yetkiyi kabul eden çalışan sorumluluk kabul etme zorunluluğundan kurtulabilir.
- Çalışanın yöneticinin etki alanında çalışmayı kabul etmesi yöneticilik niteliklerini beğendiğini gösterebilir.

Yetkinin kökeni hakkında bir üçüncü görüş olarak, “bilgisel yetki kuramı” ele alınmaktadır. Kabul kuramının uzantısı olarak ifade edilen bilgisel yetki kuramı bir kimsenin yetki sahibi olmasını, o kişinin teknik bilgisi ve yönetim becerisinin

benimsenmesi olarak görmektedir. Buna göre, birey yetkiyi hiyerarşik pozisyonundan değil, bilgisinden dolayı kazanmaktadır (Can, 2002, s. 132).

Yetki örgüt içi ilişkilere göre ise komuta yetkisi, kurmay yetkisi ve işlevsel yetki olmak üzere üç grupta sınıflandırılmıştır (Hodgetts, 1997, s. 99-103). Bu sınıflandırma aşağıda alt başlıklar halinde ele alınmıştır.

5.2.1. Komuta Yetkisi

Komuta yetkisi, bir organizasyon içerisinde iş yaptırma ve emir verme gücüdür. Organizasyonun hiyerarşik yapısına bakıldığında zaman zaman komuta yetkisi, yukarıdan aşağıya doğru ilerlemektedir. Başka bir ifadeyle yukarıdan aşağı dikey bir iletişim bulunmaktadır. Bu yetkiye göre tüm üstler, kendinden sonra gelen asta emir verebilir. Bu yetki ile bir işi astlara yaptırma ya da yaptırmama hakkı vardır. Komuta yetkisi olan yöneticiler sorumluluklarını gerçekleştirirken hem organizasyonun kaynaklarını kullanma hem de karar verme hakkına sahiptir. Bu nedenle yönetici, organizasyon içerisinde belli başlı işleri yapmak ve bu işlerin sonucunda meydana geleceklerden de sorumlu olmaktadır. Emir verme yetkileri sınırlıdır. Bir organizasyon içerisinde herkesin iş yapma mecburiyeti yani sorumlulukları bulunur. Fakat burada dikkat edilmesi gereken nokta, sahip olan sorumlulukları yapabilmek için sorumluluklarla eşit oranda yetkinin de olması gerektiğidir. Bu yüzden komuta yetkisine sahip olmadan belli sorumlulukları yerine getirmek zor olmaktadır. Görüldüğü gibi bir organizasyondaki amaçları gerçekleştirme için yöneticiler, komuta yetkisine sahip olmalıdır. Komuta yetkisi, organizasyon şemalarında düz ve kesiksiz bir çizgiyle gösterilmektedir (Can ve ark., 2011; Şimşek ve Çelik, 2011; Güney, 2007; Eren, 2008).

5.2.2. Kurmay Yetki

Bu yetki şekli, bireye danışmanlık yapma hakkı vermektedir. Bu yetkiye sahip olan kişi emir veremez ve iş yaptıramaz. Kişi, kendi uzmanlık alanıyla alakalı konularda karar alacak yöneticilere bilgi aktarır ve yöneticinin daha isabetli karar alması konusunda yardımcı olur. Organizasyonların hacmi arttıkça, kurmay yetkiye duyulan ihtiyaç da artmaktadır. Yöneticilerin hatalı kararlar almasını önleme amacıyla uzmanlığın gerektiği çeşitli konularda danışmanlardan yardım almaları gerekebilmektedir. Bu tarz bir durum

karşısında danışmanlar, uzmanlık alanları ile yöneticilere bilgi vererek kurmay yetkilerini kullanırlar. Bu yöneticiler dönem dönem mali müşavirlerden mali konularda, hukuk müşavirlerindense hukuk konularında bilgi alır ve ona göre karar verirler. Bu şekilde o konuda hata yapma riski minimuma indirilir. Kurmay yetkisi olan kişinin ana görevi, komuta yetkisi olan yöneticiye yardım etmektir. Kurmay yetkili kişi uzmanlık konusu hakkında araştırmalar yapar, düşünür, analizler yapar ve alternatifler sunar. Sonrasında bu alternatifleri komuta yetkisi olan yöneticiye sunar. Kurmay yetkili kişinin asıl görevi, organizasyon içerisindeki karar verici mercilerin verimli ve etkin bir şekilde karar almalarını sağlamaktır. Kurmay yetki, organizasyon şemalarında kesik çizgiler ile gösterilmektedir (Can ve ark., 2011; Şimşek ve Çelik, 2011; Güney, 2007; Eren, 2008).

5.2.3. Fonksiyonel Yetki

Bu yetki, organizasyon içerisindeki biçimsel ilişkiler ve çeşitli hiyerarşik basamakların sonucunda ortaya çıkan yetki türleri arasındadır. Bu yetki, bir yöneticinin uzmanlık alanıyla alakalı bölümünün dışında bir bölüme, kendi bölümündeki işlerle alakalı neleri, nasıl ve ne zaman yapacakları konusunda karar alma ve bu kararları diğer bölümün yöneticisine iletmesidir. Fonksiyonel etkiyi kurmay etkiden ayıran yönüne bakmak gerekirse, bu yetkisi olan kişi yalnızca kendi bölümündeki uzmanlığı konusunda diğer bölümde çalışanlara fikir vermekle kalmaz, ayrıca kendi bölümüyle alakalı konularda diğer bölümlere neyi, nasıl ve ne zaman yapacaklarını da söyler. Fonksiyonel yetkiyi komuta yetkisinden ayıran yönüne bakarsak, fonksiyonel yetkide yönetici sadece kendi uzmanlık alanıyla alakalı konularda, diğer bölümlere ne yapacağını söyleme hakkına sahiptir. Bir üretim işletmesinde pazarlama bölümünün yöneticisi, pazarlamayla alakalı alınan kararları halkla ilişkiler ve üretim gibi diğer bölümlerin yöneticilerine iletebilmekte ve ne yapılması gerektiği konusunda emirler verebilmektedir. Fakat pazarlama bölümü yöneticisi, hiçbir zaman üretim bölümüyle ilgili konularda kararlar alamaz ve üretim bölümüne iletmez çünkü komuta yetkisine sahip değildir. Yalnızca fonksiyonel yetkiye sahiptir (Can ve ark., 2011; Şimşek ve Çelik, 2011; Güney, 2007; Eren, 2008).

5.2.4. Çıkarımlar

Bu çalışmada Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (SASKİ) ve Van Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (VASKİ) deki bu iki uygulama kurmay

yetki savunusunu en güçlü şekilde ortaya koyan önemli örnekler olarak ön plana çıkmaktadır. Fakat İSG uygulamalarında ortaya koyulan bu organizasyonel yapı kurmay yetki üzerinden değil bu organizasyonlarda da fonksiyonel yetki üzerinden görev ifa etmektedir. Burada bahsi geçen İSG birimlerinden beklenen tepe yöneticisine danışmanlık ve sorunlar ile ilgili çözüm önerileri sunarak teknik anlamda sürece destek olmak şeklindedir.

Stratejik karar verebilme yetisine sahip olan birimler organizasyonel anlamda tepe yönetimi içerisinde sayılmaktadır. Bağlı kuruluşlarda stratejik karar verme yeteneği bulunan bir diğer mevki, genel müdür yardımcılıklarıdır. Büyükşehir Belediyelerinin bağlı kuruluşları açısından genel müdür yardımcılığına bağlı yapılanmış İSG Müdürlükleri; Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (ASKİ), Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (KOSKİ), Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (MASKİ) olarak sıralanabilir. Fakat burada da kurmay yetkiden ziyade fonksiyonel yetki kullanan birimler şeklinde bahsi geçen müdürlüklerin örgütlendiği ve bizzat uygulamaya yönelik süreçleri takip ettikleri ifade edilebilir.

5.3. Örgüt Şemasına Göre Değerlendirme

Ortaya çıktıkları dönem içinde her yönetim anlayışı, farklı örgüt modelleri üzerinde durmuştur; klasik yönetim anlayışı hiyerarşik ve işlevsel amirlik esasına göre örgütlenme şekillerine, Neo-klasikleri basık örgüt modeline, çağdaş yönetim anlayışı ise matriks, amorf, karma, holding tipi ve proje tipi örgüt yapılarına önem vermişlerdir. Hiyerarşik örgütte, görevlendirmeler, ast - üst ilişkileri şeklinde düzenlenir, uyulması gerekli kurallar önceden belirlenir (Can, 1992:142).

İşlevsel amirlik esasına dayalı örgütte, üç temel yönetsel kademe vardır; en üstte genel müdür bulunur, onun altında işlevsel bölümlerin amirleri (üretim müdürü, personel müdürü, muhasebe müdürü gibi) en alt kademede ise çalışanlar yer alır (Can, 1992:142). Bu anlayışa göre, çalışanlar, herhangi bir dilek, istek, şikâyet durumunda, konunun bir üst kademede hangi amiri ilgilendirdiğini bulup, konuyu o birime iletebileceklerdir. Bu görüş, çalışanların problemin ne olduğunu kolaylıkla bulabilecekleri varsayımına dayanır (Genç, 2007:112). Ancak, ortaya konduğu dönemin şartları göz önüne alındığında, çalışanların bunu başarabilecekleri pek mümkün görünmemektedir. Diğer taraftan, her

amirin yönetiminde olan çalışan grubu belli olmadığından, birden çok amirin tek bir çalışana emir vermesi, bu durumda çalışanın hangisine göre davranacağına belirlenmesi gibi olumsuzlukların ortaya çıkması da mümkündür. Neo-klasik anlayışın ortaya koyduğu basık örgüt modeli ise, yöneticilerle çalışanlar arasında farklılaşmanın çok az olduğu örgüt modelidir (Can, 1992:142). Klasik anlayıştaki hiyerarşik örgüt modeline tepki olarak ortaya konan bu modelde, verimin esas unsurunun insan olduğu fikrinden yola çıkılarak, çalışanlarla yönetim arasındaki ayrılığın azaltılması amaçlanmıştır.

Çağdaş yönetim anlayışı içinde ise, birbirinden farklı beş örgüt modeli ortaya konmuştur. Holding tipi örgütlenme şekli, şirketlerin büyümeleri sonucunda, temel paradigmaları belirlemek, politikaları oluşturmak üzere ana ve yavru şirketler şeklinde örgütlenmedir. Ana şirket, merkezde yer alır, politika, parasal kaynakların yönetimi, yatırım, yavru şirketlerin birbirleriyle olan ilişkileri gibi konularla ilgilenir. Yavru şirketler ise ancak, ana şirket tarafından belirlenen konularda hareket edebilmektedirler (Can, 1992:142; Genç, 2007:114).

5.3.1. Matriks Örgüt Şeması

Matriks örgütler, değişen ve gelişen dünyada, şirketlerin büyümelerinin de etkisiyle yeni koşullara ayak uydurma zorunluluğunun bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bu koşullar altındaki örgüt birimlerinin yapılanma şekilleri, örgüt içindeki birimlerin işlevlerine, ürüne, kullanıcı veya müşteri grubuna, faaliyet gösterilen coğrafi alana göre farklılaşmaktadır. Matriks örgüt yapısı, bu faktörlerden birden fazlasının aynı anda örgüt için hayati önem taşıması halinde başvurulmuş bir örgütlenme şeklidir; örgüt, coğrafi alana, ürüne, işlevsel birimlere göre bölünmeden birinin tek başına yeterli olmadığı, bunlardan birkaçının kullanılması gerektiği durumlarda matriks yapıya yönelebilir (Genç, 2007:117). Bu yapı orta ölçekli işletmelerde sıklıkla kullanılan bir yapıdır. Matriks yapının yeni bir şekli, birden çok ülkede, birden çok ürünle faaliyet gösteren işletmelerde görülen “Global Matriks” yapısıdır. Bu tip örgütlenme şeklinin karmaşık ve değişken ortamlarda yapısal özelliği dolayısıyla faydalı olduğu görülmüştür (Can, 1992:142). Bunun yanında matriks örgüt yapılarının başlıca faydaları, kaynak kullanımında verimliliği artırması, değişen ve belirsiz koşullara uymada esnekliğin sağlanması, personelin gelişimine imkân vermesi olarak belirtilmektedir.

5.3.2. Proje Örgüt Şeması

Proje örgütü, bir konunun planlanıp programlandıktan sonra verilecek hizmetin niteliğine uygun insanların seçilerek, iş tanımlarının yapılması ve işlerin planlanmasıyla, geçici olarak oluşturulan örgüt tipidir. Bu örgüt tipinin amacı, geleneksel komuta örgütünden daha yüksek ölçüde eş güdüm sağlayabilmedir; bu anlamda komuta örgütündeki birimler, farklı biçimlerde bir proje etrafında yeniden örgütlenmişlerdir. Örgütün gerçekleştirilmesi gereken birden çok projenin olması halinde, bu yapıya ihtiyaç doğmaktadır; projelerden her biri tamamlanmaya kadar, örgütün kendi içinden bu proje için seçilmiş olan kişiler, proje yöneticisinin sorumluluğunda çalışır, projenin bitmesiyle de eski görevlerine geri dönerler (Can,1992: 140). Örgütün varlığı, projenin varlığına bağlıdır; projenin tamamlanması ile bu örgütte ortadan kalkar. Faaliyet süresi, belli bir zaman dönemi ile sınırlıdır. Yoğun olarak çalışılır, yüksek nitelikli uzmanlar bu örgütte yer alır. Proje örgütünün belli bütçesi, kaynak tahsisi, faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu yöneticisi vardır. Yönetici, kendisini atayanlara karşı sorumlu iken, çalışanlar, sınırlı sözleşme esasına göre hareket ederler (Can,1992: 140). Yapı olarak benzerlik göstermelerine rağmen, proje örgütlerinin matriks örgütlerden farkı, belli bir zaman sınırlamasına, projenin tamamlanmasına bağlı olmalarıdır. Matriks yapılar ise daha uzun sürelidirler, böyle bir süre sınırlamaları yoktur.

5.3.3. Amorf Örgüt Şeması

Amorf örgütler, belirli bir ast-üst ilişkisi olmayan, ancak kuruluş bünyesinde çeşitli niteliklere sahip kişilerin istihdam edildiği örgüt modelidir. Bu örgütler, örgüt bünyesinde o an içinde bulunması gereken kişilerden oluşur; bu insanlar sürekli olarak şirkete bağlı olabilirler, ancak ilişkileri belli kalıplar içinde değildir, yaptıkları iş sadece görev ve uzmanlıklar ile sınırlıdır (Can,1992: 141).

5.3.4. Karma Örgüt Şeması

Karma örgüt modeli ise, uygulamada en sık biçimde karşılaşılan modeldir. Bu modelde bir yandan örgütün rutin olarak yapması gereken işler yürütülürken, diğer yandan da uzmanlık gerektiren işler de yürütülür (Genç, 2007:115).

5.3.4. Çıkarımlar

Bu çalışmada örgüt bölümlendirmeleri bağlamında büyükşehir belediyelerinin ve bağlı kuruluşlarının örgütsel şema modeli irdelenmiştir. Bu kapsamda büyükşehir belediyelerinin ve bağlı kuruluşlarının matriks, proje, amorf ve karma örgüt yapılarından ziyade, klasik yönetim anlayışı bağlamında hiyerarşik ve işlevsel amirlik esasına göre örgütlenme şekillerine öncelik verdiği sonucuna varılmıştır. .

5.4. Bölümlendirme ve Bölümlendirme Biçimlerine Göre Değerlendirme

Amaca yönelik çeşitli eylemlerin etkin biçimde yürütülmesi için örgütlenme bir zorunluk olarak ortaya çıkmaktadır. Birden çok kişi ortak bir amaç için çabalarını birleştirdiklerinde, herbirinin ne yapacağını saptanması, bu ortak amaca hizmet edecek alt amaçların belirlenmesi ve bunların kişilere bölünmesi, kısaca-örgütlenme- kaçınılmaz olmaktadır (Danışman ve Özgen, 2008).

Bölümlendirme (departmaniasyon) örgütsel eylemleri çeşitli bölümlere ayırarak kümelendirmekle alakalı bir yöntemdir. Burada önemli olan işin yönetilebilir birimlere ayrılmasıdır. Yönetilebilir birimler oluşturmak, örgüt yapısını kurma konusunda ilk adımdır. Örgüt içerisinde ilk düzey yöneticiden baş yöneticiye kadar olan tüm yönetsel düzeylerde bölümlendirme işlemleri yapılmaktadır. Baş yönetici, kendime karşı direk olarak sorumlu olacak üst düzey yöneticiler arasında örgütsel eylemleri böler. Üretim eylemlerini yöneten kişi işi sınıai mühendislik, montaj, malzeme ve araç gereç üretimi, satın alma ve kalite denetimi gibi gruplara bölerken; satış müdürü de işi bölerken bölgesel satış birimlerini baz alabilir. Personel şubesinin eylemleriyse ikramiye, ücret, işçi ilişkileri, yetiştirme, kadro ve işe alma gibi işlerden sorumlu işgörenler arasında paylaşılabilir. Bu şekilde çok sayıda alt birim oluşturulur. Bu birimlere hangi isim verilirse verilsin, işlerin bu şekilde düzenlenmesi, bölümlendirmedir. Bazı örgüt yazarlarıysa bölümlendirme anlamında divisionalization kelimesini kullanırlar (Şimşek ve Çelik, 2011; Güney, 2007).

5.4.1. Fonksiyonel Bölümlendirme

İşlevcilik, işlevsel ve işlev gibi kavramlar, birçok görev arasında bulunan ayırma ile alakalı kavramlardır. Uygulama yapılırken neyin işlev sayılıp sayılmayacağı konusu üzerinde tartışmalar hala devam etmektedir. Fakat işlev dendiği zaman daha geniş bir birim içerisinde, küçük bir birimin oynayacağı rol anlatılmaktadır. Sistem kuramı çerçevesinde işlev, bir sistemde bulunan ve sistemin parçalarını meydana getiren alt sistemlerin bütün sistemin içerisinde oynadıkları rolü veya bunların sisteme olan katkılarını belirtir. İşlevsel bölümlendirme, ana birimin hedefine ulaşma konusunda katkı sağlayan çeşitli bölümlerin yaratılmasıdır. Bazı işlevler sınai ve tecimsel örgütlerin işleyişleri konusunda temel oluşturmaktadırlar ve evrensel açıdan statüleri önemlidir. Bunlara organik işlevler de denilmektedir. Çünkü bunları yapmak, örgütün varlığı için hayati ve zorunludur. Bu işlevleri genelde finansman, satış ve üretim olarak üç kümede toplamak mümkündür. Bunların yanına satın alma ve personel işlevleri de eklenebilmektedir. İlk etapta örgütler, öncelikle bu işlevlere göre bölümlenebilir. Daha ileri seviyede bir farklılaşma yapılmak isteniyorsa, örneğin bir üretim departmanını işlevsel olarak kalite denetimi, satın alma, üretim denetimi ve mühendislik gibi alt departmanlara ayırmak mümkündür (Can ve ark., 2011; Şimşek ve Çelik, 2011).

İşlevsel bölümlendirme yapılırken işlev ve uzmanlık çalışması en önemli faktörlerdir. Tüm işlevler ayrı bölümlerde toplanmakta ve bu tarz bir örgütlenmede uzmanlık yeteneği ve bilgisinden tam olarak yararlanılmaktadır. Bunun yanında örgütteki üst düzeylerde bir eşgüdüm zorunluluğu gerekmektedir (Koç ve Topaloğlu, 2010).

5.4.2. Çıktı veya Süreç Temelli Bölümlendirme

Çeşitli hizmet ve mallar üreten örgütler, belli bir hizmet ve mal ile direkt olarak ilgisi olan eylemleri bir departmanda toplayabilmektedirler. Ürün esas alınarak yapılan bölümlere ayırma, büyük ölçekli örgütlerde daha küçük örgütler kurulabilmesi şeklinde gelişen ve oldukça yaygın bir biçimde kullanılan yöntemdir. Örneğin General Motors Firması, Cadillac, Chevrolet, Oldsmobile, Pontiac vb. ürünleri için ayrı bölümler meydana getirmiştir. Ford, International Harvester, Dupont ve General Electric gibi büyük şirketler de aynı yolu takip etmişlerdir. Bu tarz bir bölümlendirmeden elde edilen en önemli üstünlük, küçük bir örgüt tarafından elde edilecek girişkenlik ve esnekliğin

yanında bağı olunan büyük örgütün uzmanlıklarından ve hizmet kadrolarından da faydalanmaktadır. Ürün esasına göre yapılan bölümlendirme, ürünle ilgili mevcut uzmanlık bilgisinden daha üst düzeylerde faydalanmayı sağlar (Koç ve Topaloğlu, 2010).

5.4.3. Çıkarımlar

Bu çalışmada büyükşehir belediyelerinin ve bağı kuruluşlarının farklı bölümlendirme türlerinden fonksiyonel bölümlendirme yöntemini kullandığı gözlenmiştir. Bu bağlamda İSG birimlerinin de fonksiyonel örgüt yapısına uygun olarak harcama yetkilisi olarak işlev gören daire başkanlığına bağı bir biçimde örgütlendiği gözlenmiştir. Burada İSG birimlerinin tüm organizasyonu kapsayan derinliğine binaen fonksiyonel yetki yerine kurmay yetki şeklinde tepe yönetimine bağı bir biçimde yapılandırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

5.5. Büyükşehir Belediyelerine Göre Değerlendirme

Kentleşmenin hızla artması ve kentin kırsal alanın aksine cazibe merkezi haline gelmesi ile birlikte kent merkezleri etrafında (belediye mücavir alan sınırları dışında) “banliyö”, “yatakhane kenti”, “uydu kent” gibi adlarla anılan yeni yerleşim merkezleri oluşmuştur. Oluşan bu yerleşim yerlerine hizmet götürme noktasında yerel halkın müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla görevli olan belediyeler güçlüklerle karşılaştığından ve bu bölgelerde plansız ve düzensiz yapılaşmalar olduğundan adı geçen yerleşim yerlerine hizmet götürülebilmesi ve bölgesel planlamanın yapılabilmesi için yeni kurumlara ihtiyaç duyulmuştur. Bu ihtiyaç vesilesi ile doğmuş olan metropoliten alanlar dünyadaki yerel yönetimler ölçeğinde reformlar yapılmasının yolunu açmıştır. Özellikle 1960 sonrasında gelişmiş ülkelerdeki birçok yerel yönetim birimi birleşme ya da katılma yolu ile metropoliten alan kapsamına alınarak bütünleştirilmeye çalışılmıştır. Her ülkede farklı isim ve yöntemlerle oluşturulan metropoliten alanlar Türkiye’de bazı yazarlarca anakent belediyeleri bazılarınca genel bir kullanım olarak yasal mevzuatta olduğu gibi büyükşehir belediyeleri olarak isimlendirilmiştir.

Farklı isimlendirmelerle birlikte araştırmada büyükşehir belediyesi kavramı kullanılacaktır. Bununla birlikte alan araştırmasının kapsamı büyükşehir belediyelerini kapsadığı ve anketlerin bir kısmının büyükşehir belediye meclis üyeleri uygulanması

sebebiyle büyükşehir belediyelerinin tarihsel gelişimini, oluşumu, yapısı, organları ve görevleri konularının irdelenmesine ihtiyaç vardır.

5.5.1. Büyükşehir Belediyelerinin Tarihsel Gelişimi

Büyükşehir belediyelerinin oluşumundaki temel etken kentleşme olgusudur. Bu kapsamda Türkiye’de kentleşmenin ne zaman ortaya çıktığı önemlidir. Bazı kaynaklar kentleşmenin ortaya çıkışını 1927 yılına kadar götürmektedir. Kentleşmenin tarihine ilişkin tam bir fikir birliği sağlanmamış olsa da, kentleşme süreci 1950’li yıllara paralel olarak bir ivme kazanmıştır. Bu tarihlerde başlayan kentleşme süreci zamanla hız kazanarak günümüzdeki değerlerine ulaşmıştır (Tortop vd., 2008: 253). Hızlı kentleşmenin sonucunda büyük kentlerin daha çok büyümesi belediye sınırlarının dışında düzensiz ve plansız gelişmelere yol açınca, büyükşehirlerin yönetiminde özel modeller arayışı gündeme gelmiştir (Keleş, 2012a: 326).

Türkiye’de kentleşmenin 1950’li yıllarda başladığı kabul edilse de 1984 yılına kadar birkaç istisna dışında metropoliten alanlara yönelik herhangi bir yasal düzenleme yapılmamıştır. Türk yönetim sistemi içerisinde oluşturulan metropoliten alanlar 1984 yılına kadar diğer kentlerden farklı olarak değerlendirilmemiştir. Ancak 1855 sonrasında İstanbul’da ve yine 1930 tarih ve 1580 sayılı yasa ile İstanbul’da büyükşehir belediyesi gibi benzeri yönetimler uygulanmıştır. Büyük kentlerin sorunlarının artmasına paralel olarak 1960’lı yıllarda da Bakanlar Kurulu; İstanbul, İzmir ve Ankara gibi büyük kentlerin nazım planlarının hazırlanması için Metropoliten Planlama Büroları kurmuştur (Görmez, 1993: 21). Bakanlar Kurulunun Mayıs 1971’de kurduğu, kamu yönetiminin yeniden yapılanmasıyla ilgili komisyon, yerel yönetimler konusunda 1960 sonrasında girilmiş bulunan yeniden düzenleme _ çalışmalarını daha da geliştirmiştir. Bu komisyonun en önemli önerilerinden birisi İstanbul, İzmir ve benzeri bölgelerde bu yörelerin sorunlarına çözüm olabilecek metropoliten yönetimlerin kurulmasıdır. Bakanlar Kurulu ayrıca 1972’de “İmar konularına bir bütünlük sağlamak ve büyük şehirlerin meselelerini metropoliten kuruluşlar yoluyla çözmek amacıyla Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu kurulmasını” kararlaştırmıştır. Bakanlıklar arası İmar ve Koordinasyon Kuruluna benzer bir kurul da 1979 yılında “Planlama ve Uygulama Eşgüdüm Kurulu” adıyla kurulmuştur. Bunlara koşut olarak İmar Kanunu (6785 sayılı eski İmar Kanunu-m.26), nüfusu 100 binin altında olmakla birlikte, Bakanlığın gerekli gördüğü yerlerde “birden

çok belediyeyi ilgilendiren metropoliten planlar yapmak ya da yaptırmak” yetkisini vermiştir (Keleş, 2012a: 327-329).

1980 yılında Milli Güvenlik Konseyi'nin 34 nolu kararı ile büyük kentlerdeki küçük yerel yönetim birimlerinin tüzel kişiliği kaldırılarak büyük birimlere bağlanmıştır (Görmez, 1993: 21). Ancak büyükşehir düzenlemesinin temeli 1982 Anayasası'nın 127. maddesine dayanmaktadır. Buna göre büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilebilmektedir (İzci ve Turan, 2013: 123). Nihayet 1984 yılında 3030 sayılı yasa ile metropoller Büyükşehir Belediyesi adı ile tanımlanmıştır. 3030 sayılı yasaya göre bir kentin Büyükşehir olabilmesi için belediye sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunması yeterliydi. Bu kriter nüfus ölçütü dikkate alınmadan göz önüne alınarak 1984 yılında Ankara, İstanbul ve İzmir, 1986 yılında Adana, 1987 yılında Bursa, Gaziantep ve Konya Büyükşehir olarak tanımlanmıştır. 1993 yılında Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin, Kayseri ve Samsun'da Büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Böylece büyükşehir belediyesi sayısı 15'e ulaşmıştır (Tekel, 2002: 44). Ancak bunların kuruluş sırasına göre son sekiz tanesinin sınırlarında büyükşehir ilçe belediyesi yoktur. Çünkü söz konusu sekiz Büyükşehir Belediyesinin sınırları içinde ilçe kurulmasına izin vererek Kanun Hükmünde Kararnamelerde Büyükşehir Belediyesinin sınırları içerisinde ilçe bulunması koşulu aranmaksızın “alt belediye” kurulması ve bu alt belediyelerin ilçe belediyelerinin fonksiyonlarını ifa etmeleri öngörülmüştür. Bunun sebebi ise merkezi idarenin yeni kurulacak ilçelerin ağır maliyetlerinden kaçınmak istemesidir (Nadaroğlu, 2001: 205). 2000 yılında bu kentlerin arasına Adapazarı da eklenmiştir (Tekel, 2002: 44).

Gerek Türk kamu yönetimi sisteminin genel sorunlarından, gerek yerel yönetim geleneğinin özellikle demokratik içeriğiyle tam anlamıyla yerleşmemesinden ve gerekse kamu yönetimi reformunun genel niteliklerinden kaynaklanan birçok sorun dikkate alınarak 5216 sayılı Kanun'la, büyükşehir, büyükşehir ilçe ve büyükşehir ilk kademe belediyelerinin kurulması, organları ve yetkileri, gelirleri ve belediyeler arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiştir (Ökmen ve Parlak, 2013: 296). Böylece 3030 sayılı Kanunun 5216 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmasıyla yeni bir reform süreci başlatılmıştır. Yasa ile büyükşehir belediyesine hem nüfus hem de ölçek kriterleri gelmiştir (İzci ve Turan, 2013: 124). 5216 sayılı Kanun büyükşehir belediyelerini ve büyükşehir ilçe belediyelerini kapsamaktadır. Kanun'un 3. maddesine göre büyükşehir belediyesi en az üç tane ilçe belediyesini içine alan, bu belediyelerin arasında

koordinasyon olmasını sağlayan, yasalarda verilen sorumlulukları ve görevleri yapan, yetkilerini kullanan; mali ve idari özerkliği bulunan ve karar organlarını seçmenlerin seçerek oluşturduğu kamu tüzel kişileridir. Bununla birlikte 3030 sayılı Yasadan farklı olarak 5216 sayılı Kanun ile Büyükşehir belediyesi kurulması şartları değiştirilmiştir. Buna göre belediye sınırlarının dahilinde ve sınırlara en fazla on bin metre uzaklıkta bulunan yerleşim birimlerindeki toplam nüfusun 750.000'den fazla olduğu illerin belediyeleri, ekonomik gelişim düzeyleri ve fiziksel yerleşim durumlarına da bakılara, kanunlar ile büyükşehir belediyesine dönüşebilirler. 3030 sayılı Kanun'a oranla daha nesnel ölçütlere sahip olan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, var olan büyükşehir belediyelerinin alanını İstanbul ve Kocaeli'de mülki sınırlara genişletmiş, diğerlerindeyse 20-30 ve 50 kilometre yarıçap formülünü uygulayarak elde edilen sınırın daha gerçekçi olduğunu belirtmiştir. 5216 sayılı Kanun'da 06.03.2008 tarihli ve 5747 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmış ve tüm Büyükşehir belediyeleri bünyesindeki belediyeler standart olarak kaymakamlık teşkilatı bulunan belediyeler olarak yeniden yapılandırılmıştır. Böylece 16 büyükşehir belediyesinde toplam 43 adet ilçe kurulmuştur (Ökmen ve Parlak, 2013: 298).

Büyükşehir belediyeleri ile ilgili son yasal düzenleme 12.11.2012 tarihinde yayımlanan 6360 sayılı Kanun'dur. Bu Kanun'un en dikkat çeken noktası büyükşehir belediyesinin sınırları il mülki sınırları olarak belirlenerek sınırlarında olan tüm ilçeleri kapsamasıdır. 6360 sayılı Kanun'la getirilen diğer bir önemli değişiklik büyükşehir belediyesi kurulması şartlarına ilişkindir. 6360 sayılı yasa ile birlikte büyükşehir belediyeleri için aranan 750 bin nüfus şartı tüm il mülki sınırları için aranmaya başlanmış ve ilin fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyi şartı kaldırılmıştır (6360 Sayılı Kanun Md. 4; 5216 Sayılı Kanun Md.5).

6360 sayılı Kanun ile birlikte Van, Şanlıurfa, Trabzon, Tekirdağ, Muğla, Mardin, Kahramanmaraş, Manisa, Malatya, Hatay, Denizli, Balıkesir ve Aydın illerinde, il mülki sınırları içerisinde aynı adlarla büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Bu illerin il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve 6360 sayılı Kanun öncesinde büyükşehir olan 16 ilin sınırları ise mülki idare sınırları ile eşleştirilmiştir (6360 sayılı Kanun Md. 1-2). 6447 sayılı Yasa ile Ordu ili büyükşehir belediyesine dönüştürülerek büyükşehir sayısı 30'a ulaşmıştır. 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırları kapsaması ile birlikte il özel idareleri ile

görev ve yetki karmaşası yaşanmaması için büyükşehir olan illerdeki il özel idareleri kaldırılmıştır (6360 sayılı Kanun Md. 5). İl Özel İdarelerinin yerine büyükşehir belediyesinin olduğu yerlerde kamu kuruluşlarının ve kurumlarının hizmet ve yatırımlarının etkin bir şekilde yapılması, koordine edilmesi, izlenmesi, acil yardım, afet, acil çağrı hizmetlerinin yürütülmesi ve koordine edilmesi, ili tanıtma, gerektiği zaman merkezi idarenin taşrada yatırım yapması ve koordinasyonunu sağlaması, protokol, ödüllendirme, tören ve temsil hizmetlerini yürütme, ildeki kamu kuruluşlarına rehberlik yapma ve bunları denetleme amacıyla valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur (6360 sayılı Kanun Md. 35). Büyükşehir belediyesi sınırlarında kalan belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür (6360 sayılı Kanun Md. 3). Bu anlamda kırsal alan ile kentsel alan arasındaki fark ortadan kaldırılarak tüm büyükşehir sınırları kentsel alan olarak nitelendirilmiştir. Bu değişiklikle birlikte kırsal kültürde ya da kırsal alanların niteliğinde bir değişiklik meydana gelmediği ancak idari anlamda bir değişikliğe maruz bırakıldığı söylenebilir.

6360 sayılı Kanun ile getirilen diğer bir önemli değişiklik yerel yönetimlerin bütçelerine ilişkindir. Buna göre; genel bütçe vergi gelirlerinin % 1,50'si büyükşehir dışındaki belediyelere; % 4,50'si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine; binde 5'i il özel idarelerine aktarılması düzenlenmektedir. Ayrıca büyükşehir belediye sınırları içerisinde elde edilen genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından büyükşehir belediyelerine aktarılan pay % 5'ten % 6'ya yükseltilmiştir (6360 Sayılı Kanun Md. 25). Büyükşehir belediyesinin tarihsel gelişimi incelendikten sonra kent konseyi ile ilişkili olan belediye organlarını incelemek gerekmektedir.

5.5.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görevleri 5216 sayılı Kanun'da ayrıntılı bir şekilde liste usulünde belirtilmiştir. Bu uygulamanın amacının, büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyesi arasında çıkabilecek olan görev ve yetki karmaşasını önlemek olduğu söylenebilir (Ökmen ve Parlak, 2013: 299). 5216 sayılı Kanun'un 7. maddesine göre büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları şunlardır:

a) İlçe belediyelerinden görüş alarak büyükşehir belediyesinin yatırım programlarını, senelik hedeflerini, stratejik planını ve bunlarla ilgili bütçeyi hazırlamak.

b) Çevre düzeni planına uyarak, büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde 1/5.000-1/25.000 arasında bulunan her ölçekte imar planları yapmak, yaptırmak ve onaylayıp uygulamak; kendisine bağlı belediyelerin nazım planlara uygun bir şekilde hazırlayacakları imar planları, bu planlarda yapılabilecek değişiklikleri, imar ıslah planlarını ya da parselasyon planlarını değiştirerek ya da aynen onaylamak ve uygulama aşamasında denetimini yapmak; nazım imar tarihi yürürlüğe koyulduktan sonra 1 sene içerisinde parselasyon ve imar planlarını yapmayan ilçe belediyelerinin bu planlarını yapmak ya da yaptırmak.

c) Kanunlar çerçevesinde aldığı hizmet ve görevlere uygun onarım, bakım, yapım ve proje işleri ile alakalı her ölçekte imar uygulaması, parselasyon planları ve imar planları yapmak ve bunlara ruhsat vermek; 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesinin yaptığı ya da işlettiği alanlarda bulunan işyerlerini, belediyelerin sorumluluğunda olan alanlarda işletilecek yerleri denetlemek ve ruhsatlandırmak.

e) Belediye Kanunu'nun 69 ve 73. Maddelerinde belirtilen yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ana ulaşım planı yapmak ya da yaptırmak ve uygulamaya koymak; demiryolu, su, deniz ve karada işletilen tüm toplu taşıma araçları ve servislerle taksilerin sayısı, güzergahları, zamanları tarifeleri ve ücretlerini belirlemek; durak yerleri, meydan, sokak, cadde, yol, karayolu gibi yerlerde park yapılacak yerleri belirlemek ve işletmek ya da kiraya vermek ve işletirmek; yasaların belediyeye verdiği yetkiler çerçevesinde trafik düzenlemelerinin gerektirdiği işler yapmak.

g) Belediyenin yetki alanın içinde bulunan mahalleleri ilçe merkezlerine bağlayan yollar, ana yollar, caddeler, bulvarlar ve meydanlar yapmak ve yaptırmak, onarım ve bakımlarının yanında kar ile mücadele etmek ve yolların temizliğini yapmak; kentsel tasarım projelerine göre bu yerlere cephesi olan yapılarla ilgili yükümlülükleri belirlemek; reklam ve ilan asılacak yerleri ve bu yerlerin ebat ve şeklini belirlemek; sokak, yol, cadde, bulvar ve meydanların numaraları ve isimleriyle bu yerlerde bulunan binalara numaralar vermek.

h) Kent ve coğrafi bilgi sistemleri kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine göre su havzalarının, tarım alanlarının ve çevrenin korunmasını sağlamak; deniz araçlarından çıkan atıkları toplamak ya da toplatmak, bunları arıtmak ve gereken düzenlemeleri yapmak; tıbbi ve sanayi atıklarıyla alakalı hizmetler yapmak, bu hizmetler için tesisler kurmak ve işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek; katı atıkları kaynaқта toplama ve aktarım istasyonuna kadar taşıma işlemi dışındaki hafriyatın ve atıkların yeniden değerlendirilmesi, bertaraf edilmesi ve depolanmasıyla ilgili hizmetler yapmak, bu amaca uygun tesisler kurup işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek; büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak; hurda ve inşaat malzemeleri satış ve depolama yerlerini, çakıl, kum, moloz ve hafriyat toprağı depolama alanlarını, kömür ve odun için depolama ve satış alanlarını belirlemek, bunları taşımak çevreyi kirletmeme konusunda önlemler almak; eğlence yerlerini, gayrisihhi işyerlerini, çevreye ve halk sağlığına etki eden diğer işyerlerini şehrin belli bir yerinde toplamak; ağaçlandırma yapmak.

j) Gıdyla alakalı olanlar dahil, birinci sınıf olan gayrisihhî müesseselere ruhsat vermek ve denetlemek, yeme-içme maddelerini tahlil etmek için laboratuvar kurmak ve bunları işletmek.

k) Belediyenin işlettiğı ve yetkili olduğı yerlerde zabıta hizmetleri sunmak.

l) Yük ve yolcu terminalleri, açık ve kapalı otoparklar yapmak ve işletmek ya da ruhsat vermek ve işlettirmek.

m) Büyükşehrin bütünlüğüne hizmet edecek eğlence, dinlence, spor, müze, kütüphane, hayvan barınakları, hayvanat bahçeleri, bölge parkları ve sosyal donatılar gibi yerler yapmak ve işletmek ya da yaptırmak ve işlettirmek; gerektiğı zaman amatör spor kulüplerine maddi yardımlar yapmak, destek sağlamak ve malzeme vermek, amatör takımların arasında maçlar düzenlemek, yurt dışında ve içinde derece alan ya da başarılı olan sporculara, öğrencilere, antrenörlere ve teknik yöneticilere ödülleri vermek.

n) Gerektiğı zaman kültür, eğitim ve sağlık hizmetleriyle mabetler için tesisler ve binalar yapmak, kamu kuruluşlarına ve kurumlara ait bu hizmetler ile alakalı tesis ve binaların onarımını ve bakımını yapmak, gerektiğı zaman malzeme desteğı vermek.

o) Doğa ya da kültür varlıklarıyla, kent tarihi açısından önemli olan yerlerin ve tarihi dokunun korunmasını sağlamak, bununla ilgili onarım ve bakım yapmak, korunması imkansız olanları aslına uygun bir şekilde yeniden inşa etmek.

p) Büyükşehir içerisinde toplu taşıma hizmetleri yapmak, bununla ilgili tesisler kurmak ve işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek; denizde ve karada servis araçları ve taksiler dahil bütün toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.

r) Kanalizasyon ve su hizmetleri vermek, bu hizmetler için gereken baraj vb. tesisler kurmak ve işletmek ya da kurdurmak; dereleri ıslah etmek; arıtma sonucunda elde edilen ya da kaynaktan alınan suları pazarlamak.

s) Definle ilgili hizmetler vermek, mezar alanları tespit edip mezarlıklar tesis etmek, bu mezarlıkları işletmek ya da işlettirmek.

t) Mezbahalar ve toptancı halleri yapmak ve işletmek ya da yaptırmak ve işlettirmek; imar planına belirlenen yerlere yapılan mezbaha ve hallere ruhsat vermek ve denetlemek.

u) İl çapına yapılmış olan planlara göre doğal afetlerle alakalı planlar ve hazırlıklar yapmak; gerektiği zaman diğer afet bölgelerine malzeme ve araç-gereç yardımı yapmak; acil yardım ve itfaiye hizmetleri vermek; yanıcı ve patlayıcı maddeler için depolama ve üretim yerleri belirlemek; kamu kuruluşları, sanayi kuruluşları, fabrika, eğlence yeri, işyeri ve konutları afetlere ve yangına karşı alınacak önlemler konusunda denetlemek, bu konuda gereken ruhsat ve izinleri vermek.

v) Gezici sağlık üniteleri, hastaneler, sağlık merkezleri ile çocuklar, gençler, kadınlar, engelliler, yaşlılar ve yetişkinlere yönelik her çeşit kültürel ve sosyal hizmetler sunmak, geliştirmek ve bunu yapmak için sosyal tesisler kurmak; beceri ve meslek kazandırmak için kurslar açmak, bu kursları işletmek ya da işlettirmek, bu hizmetleri yapabilecek sivil toplum örgütleri, kamu kuruluşları, meslek liseleri, yüksekokullar ve üniversitelerle işbirliği içerisinde olmak.

y) Merkezi ısıtma sistemleri kurmak ve işletmek ya da kurdurmak ve işlettirmek.

z) Afet riski bulunan ya da güvenlik açısından tehlikeli olan binaları yıkma ve tahliye etme ve yıkma konularında, ilçe belediyelerinden talep geldiği zaman desteklerde bulunmak. Büyükşehir belediyeleri, birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar planlarına uygun bir şekilde kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/7 md.) Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleriyle numaralandırma, adres ve temizlik hizmetleriyle ilgili görevlerini, belediye meclisinin kararıyla birlikte yapabilir ya da ilçe belediyelerine devredebilirler.

5.5.3. Büyükşehir Belediyelerinde Kurumsal Yapı

Büyükşehir belediyesinin organları; 3030 sayılı Kanun ve sonrasında 5216 sayılı Kanun'da herhangi bir değişikliğe uğramamış olup “Büyükşehir Belediye Başkanı”, Büyükşehir Belediye Encümeni” ve “Büyükşehir Belediye Meclisi”dir.

5.5.3.1. Büyükşehir belediye başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, tüzel kişiliğin yürütme organı, temsilcisi ve büyükşehir belediye idaresinin başıdır. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili Kanun'da belirtilen usullere ve esaslara göre, büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde yaşayan seçmenler tarafından 5 yıllığına seçilmektedir. İlçe ve büyükşehir belediye başkanları, göreve devam ettikleri sürede siyasi partilerin denetim organlarında ve yönetiminde görev alamazlar, spor kulüplerinin yönetiminde bulunamaz ve başkanlığını yapamazlar (5216 sayılı Kanun Md. 17).

Büyükşehir belediye başkan vekili, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen usullere göre seçilir. Söz konusu hükme göre belediye başkanı; hastalık, izin ya da başka bir sebepten dolayı görevini yapamadığı zaman, bu süre zarfında kendisine vekillik yapacak kişiyi, meclis üyeleri arasından seçer. Başkana vekalet eden kişi, başkanla aynı yetkilere sahip olur. Bu vekile, görev süresi boyunca başkana ödenmekte olan brüt ödenek, gün hesabı üzerinden verilir (5393 Sayılı Kanun Md. 40). Ancak, Kanun bir istisnaya giderek büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanlarının büyükşehir belediye başkan vekili olmasının yolunu kapatmıştır (5216 sayılı Kanun Md. 17). Belediye Kanunu'ndaki hükümler saklı kalmak şartıyla belediye meclisinin

feshedilmesine sebep olacak işlem ve eylemlere katılan ilçe ve büyükşehir belediyesi başkanlarının görevine, Danıştay kararı ile son verilmektedir (5216 sayılı Kanun Md. 19). Büyükşehir belediye başkanın görev ve yetkileri 5216 sayılı Kanun'un 18. maddesine listelenerek sayılmıştır.

5.5.3.2. Büyükşehir belediye encümeni

Büyükşehir belediye encümeni, 5216 sayılı Kanun ile idari bir organ olarak düşünülmekte ve katılım ilkesinin de güçlendirilmesi amacıyla büyükşehir belediyesi meclisi üyelerinden beşinin encümene katılımını öngörmektedir. 3030 sayılı Kanun'da encümen sadece belediye başkanı ve birim amirlerinden oluşmaktaydı. Dolayısıyla 5216 sayılı Kanun aracılığıyla siyasi irade ile bürokrasinin işbirliği ve ortaklaşa kararı ile sorunların daha hızlı ve etkin çözüleceği düşüncesiyle böyle bir encümen yapısı oluşturulmuştur (Ökmen ve Parlak, 2013: 302-306). Büyükşehirlerin belediye encümeninde başkan, belediye başkanıdır. Meclis üyeleri, kendi içlerinden gizli oyla, bir seneliğine seçeceği beş üye ile, belediye başkanının seçeceği biri mali hizmetler birim amiri ve biri de genel sekreter olmak üzere birim amirleri arasından seçeceği 5 kişiden oluşmaktadır. Encümen toplantılarına belediye başkanı katılmadığı zaman başkanlığı genel sekreter yapmaktadır. Encümenin seçilmiş üyeleri ve başkanına, (12.000) gösterge rakamının devlet memur aylıkları için belirlenen katsayıyla çarpımının sonucunda çıkacak miktarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu miktarın yarısı ödenir. Büyükşehir belediye encümeninin sahip olduğu yetkiler ve görevleri, kanunlarda belirtilmemiştir. Kanun'un 28. maddesi, "belediye kanununun ve diğer ilgili kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre Büyükşehir, Büyükşehir İlçe Belediyeleri hakkında uygulanır" ibaresi gereğince büyükşehir encümeninin belediye kanununda belediye encümenine verilen görev ve yetkilere sahip olduğu söylenebilir (Şengül, 2010: 121).

5.5.3.3. Büyükşehir belediye meclisi

Büyükşehir belediyesinin karar organı, büyükşehir belediye meclisidir ve kanunda belirtilen esaslara göre 5 yıl için seçilen üyelerden meydana gelir. Bu husus 1984 tarihli 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un ikinci maddesinde şöyle belirtilmiştir. Yerel idareler seçimleri açık

döküm ve sayım, genel oy, tek dereceli, gizli, eşit ve serbest olarak, yargı denetimi ve yönetimi altında yapar. Belediye meclisini seçme amacıyla yapılan seçimlerde 10/1 baraj uygulamalı nispi temsi sistemi belediye başkanı seçerken de çoğunluk sistemi uygulanmaktadır. Büyükşehir belediye meclisleri, belediyenin sınırları içerisinde olan ilçe seçim çevreleri için tespit edilmiş olan meclis üye sayısının, her ilçe bazına 5/1 alacak şekilde toplam sayı kadar üyeden oluşur. Bu hesaplama yapılırken artık sayılar dikkate alınmamaktadır. Yedek üyelikler de aynı şekilde hesaplanmaktadır (2972 sayılı Kanun Md. 6). Halk tarafından doğrudan doğruya seçilen belediye meclis üyeleri, yalnız ilçe belediyelerinin meclis üyeleridir (Keleş, 2012a: 343).

Büyükşehir belediye meclisi, ilçe belediye meclisleri her ayın ilk haftasında toplandığından dolayı her ay ikinci hafta, daha önceden meclisin belirlediği bir günde toplanılır. Toplantı bütçe görüşmesiye en fazla 20, diğer toplantılarına en fazla 5 gündür. Meclis tarafından belirlenecek bir ay tatil yapılabilir. Toplantı yerinin dışında toplanılması gereken durumlarda, üyelere önceden bilgi verilmesi şartıyla, belediyenin sınırları içerisinde bir yerde toplantı yapılabilir. Toplantının zamanı ve yeri, mutad usuller ile halka duyurulmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı, acil durumlarda gerek olursa belediye meclisini bir senede 3 defadan çok olmamak şartıyla olağanüstü toplantıya çağırabilir. Bu olağanüstü toplantının çağırışı ve gündem, en az 3 gün önce meclis üyelerine yazılı bir şekilde bildirilir. Bunun yanında mutad usuller ile de ilanı yapılır. Olağanüstü toplantılarda, toplantıyı gerektiren konu dışında başka bir konu konuşulmamaktadır (5216 sayılı Kanun Md. 13).

Büyükşehir belediye meclisi kararlarının kesinleşmesi için büyükşehir belediye başkanı tarafından onaylanması gerekmektedir. Büyükşehir belediye başkanı, yasalara aykırı olduğunu düşündüğü meclis kararlarını 7 gün içerisinde, gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmesi için meclise geri gönderebilir. Tekrardan görüşülmesi istenmeye n kararlarla tekrar görüşülmesi istenip, meclis çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesin hale gelir. Başkan, meclis ısrarıyla kesin hale gelen kararların aleyhine, yargıya başvurabilir. İlçe ve büyükşehir belediye meclislerinin kararları, kesin hale geldiği tarihten sonra en fazla 7 gün içerisinde bölgedeki en büyük mülki idari amire gönderilir. İdare amirine gönderilmemiş olan kararlar yürürlüğe konulmaz. 5216 sayılı Kanun'un, en büyük mülki idare amirlerinin hukuka aykırı gördükleri belediye meclis kararlarına karşı, 10 gün içinde yönetsel yargıya başvurabilmesine imkân tanıyan 14. maddenin 5. fıkrası Anayasa

Mahkemesi'nce Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Yüksek mahkeme söz konusu kuralın Anayasanın 123. ve 127. maddelerine aykırı olduğunu çünkü “böyle bir yetkinin, Anayasanın 127. maddesinde çizilen çerçeve içinde kullanılması gereken idarenin bütünlüğü ilkesinin gerektiği bir vesayet yetkisini içermediği” değerlendirmesi yapmıştır (Keleş, 2012a: 344; 5216 Sayılı Kanun Md. 14) Büyükşehir belediye meclisinin bazı ilçe belediyeleri meclis kararları üzerinde imtiyaz hakkı bulunmaktadır. Nitekim büyükşehir kapsamında olan ilçe meclislerinin aldığı imar kararları, karar tarihinden sonra 3 ay içerisinde büyükşehir meclisince nazım imar planına uygun olup olmama durumunda incelenir; değiştirilerek ya da aynen kabul edilir ve büyükşehir başkanına gönderilir. 3 ay içerisinde büyükşehir meclisinde görüşülmeyen kararların onaylandığı kabul edilir (5216 Sayılı Kanun Md. 14).

Büyükşehir belediye meclisinin çalışmalarını kolaylaştırıcı bir yapıda olan bir kısmı zorunlu ve diğer bir kısmı da gerekli olduğunda kurulan komisyonlar bulunmaktadır (Derdiman, 2005: 74). Bu kapsamda 5216 sayılı Kanun'un 15. maddesine göre oluşturulan ihtisas komisyonları büyükşehir belediye meclisindeki üyeler arasından seçilecek en fazla 9, en az 5 kişiden oluşmaktadır. Bu komisyonlar, bağımsız üyelerin ve tüm siyasi partilerin meclisteki üye sayılarının, meclisin tam üye sayısına olan oranına göre oluşturulur. Ulaşım komisyonu, eğitim, kültür, gençlik ve spor komisyonu, plan ve bütçe komisyonu, çevre ve sağlık komisyonu, imar ve bayındırlık komisyonunun kurulması mecburidir (5216 sayılı Kanun Md. 15).

5.5.4. Türkiye’de İSG Uygulamalarının Büyükşehir Belediyelerinde Gelişimi

Türkiye’de 2012 yılında 6331 sayılı kanun ile iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarında gerek özel sektör gerek kamu sektörünün hangi sorumlulukları yerine getireceği çok net bir şekilde ifade edilmiştir. Hem bahsi geçen kanun hemde büyükşehir belediyeleri görev ve yetkilerini arttıran kanun ile birlikte düşünüldüğünde büyükşehir belediyelerinin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili önlemleri güçlü şekilde alma gereği ortaya çıkmıştır. Türkiye’de 2012 yılından sonra yeni kurulanlar ile birlikte sayıları 30 olan büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluklarının artışına paralel olarak, bu görev, yetki ve sorumlulukları gereği gibi yerine getirebilmesi için 6331 sayılı kanunda bahsi geçen uygulamaları eksiksiz yerine getirmesi gerekmektedir. Bu uygulamaları

gereği gibi yerine getirebilmek için büyükşehir belediyeleri farklı organizasyonel yapılar içinde iş sağlığı güvenliği birimlerini örgütlemiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi, Eskişehir Büyük Şehir Belediyesi, Bolu Belediyesi, Diyarbakır Belediyesi, Van Belediyesi, Şanlıurfa Belediyesi, Keçiören Belediyesi, Mamak Belediyesi, Çankaya Belediyesi, Pendik Belediyesi ve Şahinbey Belediye'lerinin bazı birimler ile ilgili Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM) tarafından 2013 yılında yayınlanan "Mahalli İdarelerde İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi" çalışmasına göre;

- Makine ikmal ve bakım onarım faaliyetlerini yürüten birimlerde çalışma ortamlarının fiziksel açıdan yetersiz olduğu, uygun kişisel koruyucu donanımların çalışanlar tarafından kullanılmadığı, atölyelerde çalışma alanların düzensiz ve malzemeleri istifleme hataları olduğu, atölyelerin acil çıkış kapılarının bulunması ve gereken şartları taşımadığı saptanmış.

- Yol yapımında asfalt serim esnasında ise işçilerin kimyasal risklere maruz kaldığı ve ısıya dayanıklı ayakkabıları olmadan çalıştıkları, asfalt plentinde özellikle elektrik yalıtımının olmadığı saptanmış. Bordür taş döşeme işlemleri esnasında ise gerekli trafik tedbirlerinin alınmadığı ve taşıma işlemleri esnasında yük kaldırma prensiplerine dikkat edilmediği gözlemlenmiş.

- Sıvı atık arıtma tesislerinde çalışanlarının sisteme dışarıdan müdahalenin engellenmediği, bakım onarım faaliyetlerinde çalıştırılan personelin bu konuda eğitilmiş olmadığı saptanmış.

- Katı atık arıtma tesislerinde çalışanların biyolojik ve kimyasal riskleri içeren çalışma alanlarında çalıştığı, metan gazı miktarının ölçümlerinin düzenli yapılmadığı gözlemlenmiş.

- Toplu taşıma hizmetinde çalışan şoförlerin, çalışma koşulları ve iş stresinin yoğunluğu sebebiyle sağlık ve güvenlik riskleri fazla olduğu, şoförlerinin kas iskelet sistemi rahatsızlıklarına karşı ergonomiğe dikkat etmediği saptanmış.

- Park ve Bahçeleri düzenleme işlemlerinden arazide elektrik çarpmalarına karşı gerekli önlemlerin alınmadığı, Marangozhane biriminde tahta tozlarının özellikle solunum yollarında akciğer kanseri, astım, bronşit vs. problemlerine yol açacağı, Kaynak

atölyesinde hava kirleticilere karşı havalandırma sisteminin yetersiz olduğu gözlemlenmiştir.

Bu çalışma belediyelerin bazı çalışma alanları ile ilgili risklerin iş kazaları ve meslek hastalıkları açısından ne kadar önemli olduğunu açıkça ortaya koymuştur. Belediyelerin tüm çalışma alanları düşünüldüğünde iş sağlığı ve güvenliği konusunun önemini açıkça vurgulamaktadır.

5.5.5. Çıkarımlar

Bu çalışmada büyükşehir belediyelerinin 6360 sayılı kanun ile görev ve yetkilerinin arttığı; aynı yıl devreye giren 6331 sayılı İSG Kanunu ile birlikte sorumluluklarının da fazlası ile çoğaldığı; bu sürecin mevzuata uygun şekilde yönetimin sağlanabilmesi için İSG yönetimi ile ilgili kurumsal yapılanmaya gitme ihtiyacının ortaya çıktığı ve fakat bu yapılanmanın fonksiyonel şekilde daire başkanlıklarına bağlı şekilde yapılandırıldığı; oysa ki kurmay yetki göz önünde bulundurularak tepe yönetimine bağlı danışmanlık yapan bir birim şeklinde örgütlenmesinin daha doğru çıktılar vereceği sonucuna varılmıştır.

6. SONUÇLAR VE ÖNERİLER

Türkiye’de merkez yerel ikileminde görev, yetki, kaynak ve sorumlulukların Osmanlı Devleti’nin son döneminden günümüze ağırlıklı olarak merkezi yönetim uhdesinde toparlandığı bilinen bir gerçektir. Fakat özellikle 1980’lerden sonra dünyada ortaya çıkan neo-liberal savunular ve yeni kamu yönetimi anlayışı; işletme yönetiminde kullanılan araçların kamu yönetimine aktarılması sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu bağlamda kamusal birçok görev yetki ve sorumluluk ile bu görev yetki ve sorumlulukları icra edecek organizasyonel yapılar yeniden yapılandırılmıştır. Ayrıca yine özel sektör kuruluşları tarafından benimsenen yatay örgütlenme sistemi kamu sektöründe de uygulamaya koyulmaya başlanmıştır.

Türkiye’nin son dönemde merkez ile yerel arasındaki görev yetki ve kaynak dağılımında yerelin lehine doğru giden bir süreç söz konusudur. Yerel son dönemde daha fazla kamu kaynağını daha fazla yetkiyi ve daha fazla görev ve sorumluluğu kullanan birim ve yapılar olarak ön plana çıkmaktadır.

Yönetimsel açıdan var olan gelen bir diğer değişim ise yönetim bilimi alanında kendini göstermiştir. Yönetim bilimi açısından bahsi geçen değişim; klasik dönem, neoklasik dönem, modern dönem ve post modern dönem olarak kuramsallaştırılmıştır. Burada Taylor’un “Bilimsel Yönetim Yaklaşımı”, “Fayol’un Yönetim Fonksiyonları Yaklaşımı” ve Veber’in İdeal Bürokrasi Yaklaşımı” ön plana çıkmış ve bu yaklaşımlar insanları makinenin bir parçası gibi değerlendiren sonuçlar ortaya koymuştur. Geleneksel anlayışın insanı makine gibi gören savunuları, neoklasik yönetim anlayışı ile birlikte insan ilişkilerini ve psikolojisini önceleyen bir sürece evrilmiştir. Ardından durumsallık, amaçlara göre yönetim ve stratejik yönetim gibi modern yaklaşımlar gelişmiş ve bu uygulamalar da yerini toplam kalite yönetimi, kalite çemberleri ve öğrenen organizasyonlar gibi post modern söylemlere bırakmıştır.

Ortak amacın gerçekleştirilmesi için meydana getirilen organizasyonların ortak amaca dair etkin, verimli, kaliteli hizmet üretebilmeleri için; benimsemiş oldukları yapılanma türü büyük önem arz etmektedir. Yönetim bilimi açısından organizasyonların örgütlenmeleri fonksiyonel, çıktı veya süreç temelli bölümlendirme, matriks örgüt yapısı, ekip temelli örgüt yapısı ve şebeke örgüt yapısı olarak ifade edilebilir. Yerel kamusal mal

ve hizmetlerin üretilmesi ile vazifelendirilmiş olan belediyelerin organizasyonel anlamda yapılanmaları ağırlıklı olarak fonksiyonel örgüt şeklinde kendini göstermektedir.

Türkiye’de 2012 yılında kabul edilen 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile birlikte iş hukukunun ortaya koymuş olduğu işçi işveren ilişkisinden kaynaklı iş sağlığı ve güvenliği uygulamaları çalışan yaklaşımı üzerinden tüm kamu kurum ve kuruluşlarında kapsayacak şekilde bir derinliğe kavuşturulmuştur. 6331 sayılı kanunun yüklemiş olduğu sorumluluklar bağlamında iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili birimlerin başta büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları olmak üzere tüm belediyelerde örgütlenme süreci hız kazanmıştır.

Türkiye’de gerek büyükşehir belediyeleri gerekse büyükşehir belediyelerine bağlı olan kuruluşlar iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili örgütlenmeye gitmişlerdir. Büyükşehir belediyelerinin örgüt yapılanması incelendiğinde fonksiyonel örgüt tipine sahip oldukları gözlemlenmektedir. Fonksiyonel örgüt tipi içinde birimler belli fonksiyonları yerine getirmek üzere belediye başkanı, genel sekreter, genel sekreter yardımcısı, daire başkanlıkları, müdürlükler, şeflikler ve altında çalışan personel biçiminde kendini göstermektedir. Bağlı kuruluşlar ise genel müdür, genel müdür yardımcıları, daire başkanlıkları, şube müdürlükleri, şeflikler ve altında çalışan personel şeklinde yapılandırılmıştır.

Belediyeler ve bağlı kuruluşların İSG ile ilgili örgütlenme yapısı incelendiğinde çoğunlukla şube müdürlüğü şeklinde ve harcama yetkilisi olan daire başkanlıklarına bağlı şekilde yapılandırıldığı görülmektedir. Daire Başkanlığı’na bağlı olarak yapılandırılan İSG Müdürlüklerinin İSG uygulamalarına dair mevzuattan kaynaklı süreçleri daha etkin, verimli, kaliteli yürüteceği varsayılmıştır. Burada fonksiyonel örgütlenmenin ortaya koyduğu tehdit ve zayıflıklara değinmekte fayda vardır. Besler ve Oktal’a göre fonksiyonel örgütlenme bölümler arasındaki iletişimi zayıflattığı gibi, çevresel taleplere cevap verebilme hızı ile karar verme süreçlerini yavaşlatan bir dizi sorunu beraberinde getirmektedir. Ertürk’e göre ise fonksiyonel örgütlenme işgörenin birden fazla kişiden emir alması nedeniyle emir karmaşası yaşamasına, bu durumun sorumluluk belirleme ve denetimi zorlaştırdığı gibi otorite birliğini büyük ölçüde sekteye uğrattığı söylenebilir.

Büyükşehir Belediyeleri ve bağlı kuruluşlarında var olan fonksiyonel örgütlenme neticesinde daire başkanlıklarına bağlı oluşturulmuş İSG Şube Müdürlükleri; diğer

birimler açısından fonksiyonel örgütlenmenin ortaya koyduğu bütün sorunları ön plana çıkarması nedeniyle İSG uygulamalarının istenilen düzeyde bahsi geçen bürokrasi tarafından kabullenilmesi ve bir kültür haline gelmesi zorlaşmaktadır.

Bu sürecin bir kültür şeklinde kabullenilmesi için en önemli hususlardan bir tanesi tepe yönetimi tarafından içselleştirilmiş olmasıdır. Tepe yönetiminin içselleştirmediği hiçbir kurgu ve model gerçek manada kendisinden beklenileni veremeyeceği aşikardır. Bu nedenle İSG uygulamalarının ilk olarak mevzuat gereği beklenen çıktılar elde edilebilmesi ve sonrasında bir kültür olarak içselleştirilebilmesi için tepe yönetimine yakın bir yerde İSG birimlerinin örgütlenmesi çok büyük önem arz etmektedir.

Bu yapıların fonksiyonel anlamda tepe yönetimine bağlı bir yerde yapılandırılması belki de kurumsal barışı ve kurumsal uyumu bozacak bazı sonuçlar oluşturabilir. Bu nedenle İSG uygulamalarının mevzuattan kaynaklı tüm süreçlerinin etkin, verimli, kaliteli ve sürekli bir biçimde yürütülmesinin sağlanması için kurmay yetki bağlamında tepe yönetimine bağlı şekilde yapılandırılması ilk planda daha büyük katkılar sunabilir.

Türkiye’de metropoliten alana hizmet veren büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşlarında İSG birimlerinin Samsun SASKİ ve Van VASKİ’de genel müdüre bağlı olarak; Adana ASKİ, Konya KOSKİ ve Malatya MASKİ’de tepe yönetimine en yakın yerde genel müdür yardımcısına bağlı olarak İSG birimlerinin fonksiyonel yetki ile yapılandırıldığı gözlemlenmiştir.

Türkiye’nin en önde gelen metropoliten yönetimleri olan İstanbul, Ankara ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri ve bağlı kuruluşlarında kurmay yetki ya da fonksiyonel yetki bağlamında tepe yönetimine İSG birimlerinin bağlanmamış olması diğer büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarında olumsuz örnekler teşkil etmektedir. Çünkü bu güne kadar Türkiye’deki tüm yerel yönetimlerin lokomotif görevini öncü belediye olma özelliğini bu üç belediye götürmektedir.

Büyükşehir belediyelerinde İSG’ de mevcut yapılanma ile bu kuruluşların nüfusları ile orantılı iş yüklerine paralel İSG konularında bir çok hukuki, siyasi, idari, iktisadi ve toplumsal sorunu yaşayabileceği endişesini ortaya çıkarmaktadır.

7. KAYNAKÇA

2972 Sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları Ve İhtiyar Heyetleri Seçimi

Hakkında Kanun, RG. 18.01.1984/18285.

442 Sayılı Köy Kanunu, R.G. 7.4.1924/ 68.

5216, Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, RG. 23.07.2004/25531.

5393 Sayılı Belediye Kanunu; (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı R.G.), 2005.

6360 Sayılı On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG.06.12.2012/28489.

Adana Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.adana-aski.gov.tr/web/yonetimsemasi.aspx>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Adana Büyükşehir Belediyesi; <http://www.adana.bel.tr/birimlerimiz/> Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Ağlargoş, Ozan (2013), Yönetim Bilimi, (Editör: Besler, Sema ve Oktal Özlem), Anadolu Üniversitesi Yayını, Yayın No: 1611. Açıköğretim Fakültesi Yayını, Yayın No: 1611.

Akmut, Ö. ve diğ. (2003). *Girişimciler İçin İşletme Yönetimi*, Gazi, Ankara.

Ankara Büyükşehir Belediyesi EGO Genel Müdürlüğü; <http://www.ego.gov.tr/tr/sayfa/41/destek-hizmetleri-dairesi-baskanligi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.aski.gov.tr/tr/811-teskilat-semasi-icerik.html>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Ankara Büyükşehir Belediyesi; <https://www.ankara.bel.tr/genel-sekreter-yardimcisivedat-ucpinar/fen-isleri-dairesi-baskanligi/s-sagligi-guvenligi-ve-laboratuarlarsube-mudurlugu/>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

- Antalya Büyükşehir Belediyesi Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.asat.gov.tr/index.php?page=pages&PID=104>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi; <https://www.antalya.bel.tr/birimler>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Atalay, C. (2010). *Örgütsel Davranışta Güncel Konular*, Editör: Derya Ergun, Özler, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- Ataman, G. (2001). *İşletme Yönetimi*, Türkmen Yayınevi, İstanbul.
- Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.aydinaski.gov.tr/Home/PageDetail/72>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Aydın Büyükşehir Belediyesi; <http://aydin.bel.tr/detail/4353/kurumsal-yapi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Aydın, A.H. (1999). Yönetimde çağdaş yaklaşımlar. *Türk İdare Dergisi*, 423, 15-20.
- Aydın, A.H. (2011). *Yönetim Bilimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü <http://www.balikesir-baski.gov.tr/index.php?birim=10>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Balıkesir Büyükşehir Belediyesi; <http://www.balikesir.bel.tr/kurumsal/organizasyonsemasi/insan-kaynaklari-ve-egitim-dairesi-baskanligi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Barnes, M.C., Fogg, A.H., ve Stephens, C.N. (1970). *Company organization theory and practise*. London: Comptan Printing.
- Budak, G. ve Budak, G. (2004). *İşletme Yönetimi*, Barış Yayınları Fakülteler Kitabevi, İzmir.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; http://www.buski.gov.tr/tr/icerik/yonetim_semasi_473. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Bursa Büyükşehir Belediyesi; <http://www.bursa.bel.tr/saglik-isleri-sb--md-/idari/70/>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

- Bursalioğlu, Z. (1991). *Eğitim Yönetiminde Teori ve Uygulama*. 5. Baskı, Ankara: Pegem Y ayınevi.
- Can, H. (1992). *Organizasyon ve yönetim*. Ankara: Adım Yayıncılık.
- Can, H. ve diğ. (2002). *Genel işletmecilik Bilgileri*, Siyasal, Ankara
- Can, H., Azizoğlu, Ö.A., & Aydın, E.M. (2011). *Organizasyon ve yönetim*. Siyasal kitabevi.
- Certo, S. (1989). *Principles of Modern Management: Functions and Systems*. Fourth Edition, Boston: Allyn & Bacon.
- Chandler, J.A. (1991). Public administration and private management: is there a difference. *Public Administration*, 3, 385-391.
- Çelik, K. (2003). “Örgütsel Kontrol”. içinde Elma C. ve Demir K. (Editörler), *Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar Uygulamalar ve Sorunlar*, (4. Bölüm), Ankara: Anı Yayıncılık.
- Danışman, A., & Özgen, H. (2008). Örgütsel alt kültürler ve kaynakları: Bir sanayi firmasında görgül bir araştırma. *Middle East Technical University Studies in Development*, 35(2).
- Demir, B. ve Demir, N. (2016). Kamu Sektöründe 6631 Sayılı İş Sağlığı Güvenliği Yasasının Uygulanması ve Mevcut Yükümlülükler, *İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi* 29, 167-194.
- Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; http://www.deski.gov.tr/Images/DESKI/buttonlar/deski_teskilat_semasi_2015_8.pdf. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Denizli Büyükşehir Belediyesi; <http://www.denizli.bel.tr/userfiles/image/site/organizasyonbutun.htm?v21>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Derdiman, R.C. (2005). *Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler*, Alfa Aktüel, İstanbul.

- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://www.diski.gov.tr/yonetim/organizasyon.asp?caid=246>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi; <http://www.diyarbakir.bel.tr/birimler/gsy/saglikisleri-daire.html>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Doğan, B. (2007). “Yönetim ve Örgüt Kuramlarının Tasnifinde Modern ve Postmodern Ayrımı”, *İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt.23, Sayı:2, İstanbul.
- Doğan, M. (1985). *İşletmelerde Karar Verme Teknikleri*, Bilgehan Basımevi, İzmir.
- Durguter, H. (2012). “Kent Modelleri Ve Sürdürülebilir Kent Yönetimi”, *Turkish Studies - International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*, 7 (3), ss. 1053-1065.
- Dursun, D., 1996, “Cumhuriyet Döneminde Yerel Yönetimler Anlayışı” , İslam Geleneğinden Günümüze Şehir ve Yerel Yönetimler 2, İstanbul, İlke Yayınları.
- Efil, İ. (2004). *İşletme Yönetimi*, Alfa Akademi Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- Eren, E. (2008). *Yönetim ve organizasyon:(çağdaş ve küresel yaklaşımlar)*. Beta.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve kamu yönetimi. *Amme İdaresi dergisi*, 4, 3-15.
- Ergun, T. ve Polatoğlu, A. (1988). *Kamu yönetimine giriş*. Ankara: Olgaç Matbaası.
- Ertürk, M. (1995). *İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon*, Beta Basım Yayın Dağıtım AŞ. İstanbul Aktaran: Demir, Sami (2009), Özel ve Kamu Hastanelerinin Organizasyon Yapılarının Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- Eryılmaz, B. (2000). *Kamu yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 427s.
- Erzurum Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
http://www.eskisehir.bel.tr/kurumsal_idari_sema.php?menu_id=16

- Erzurum Büyükşehir Belediyesi;
http://erzurum.bel.tr/KurumsalYapikurumsal_yapi/3/Y.html. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Esen, B. (2014). *İş Sağlığı Ve Güvenliği Kanunu'na Göre İşveren Ve İşveren Vekili Kavramlarının Analizi*, Mali Çözüm Mali Çözüm Kasım-Aralık (219-223
Eskişehir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://www.eskisehir-eski.gov.tr/kurumsal.php?sayfa=Organizasyon-Semasi>.
Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Eskişehir Büyükşehir Belediyesi;
http://www.eskisehir.bel.tr/kurumsal_idari_sema.php?menu_id=16. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Fayol, H. (1949). “General Principles of Mangement, From General and Industrial Management”, Pitman, Chapter 4, trans. Constance Storrs. içinde Derek S. Pugh (Editor) *Organizational Theory*, Fourth Edition 1997, Selected Readings, , USA: Penguin Books.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
http://gaski.gov.tr/page.php?m1_id=2&m2_id=3. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Gaziantep Büyükşehir Belediyesi; <https://gantep.bel.tr/sayfa/teskilat-semasi-2>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Genç, N. (2004). *Yönetim ve Organizasyon*, Seçkin Yayınları, Birinci Baskı, Ankara.
- Genç, N. (2007). *Yönetim ve Organizasyon*, Seçkin Yayınlar, Birinci Baskı, Ankara.
- Görmez, K. (1993). “Türkiye’de Anakent Yönetiminin Sorunları”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 2 (1), ss.19-29.
- Güney, S. (2007). *Yönetim ve organizasyon*. Nobel Yayın Dağıtım.
- Gürüz, D. (2006). *Yönetim ve organizasyon: Bireyden örgüte, fikirden eyleme*. Nobel Yayınları.
- Gürüz, D. ve Gürel, E. (2006). *Yönetim ve Organizasyon*, Nobel Yayınları, Ankara, 129-273.

Güven, S. (1976). İdare-siyaset ilişkileri ve personel yönetimi açısından önemi. *Amme İdaresi Dergisi*, IX, 1, 50-70.

Hatay Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://www.hatsu.gov.tr/basin/sema.jpg>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Hatay Büyükşehir Belediyesi;

http://www.hatay.bel.tr/Teskilat_Semasi/Teskilat_Semasi.aspx#. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Hodgetts, R.M. (1997). *Yönetim, Teori, Süreç ve Uygulama*. Çevirenler: Canan Çetin ve Esin Can Mutlu, İstanbul: Der Yayınları.

http://archive.ismmmo.org.tr/docs/malicozum/126malicozum/022_Bunyamin_ESEN_.pdf. Erişim tarihi: 17 Ekim 2017.

<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/263389>. Erişim tarihi: 19 Ekim 2017.

<http://uzmaniyiz.biz/is-sagligi-ve-guvenligi/genel-bilgiler/isg-gelisimsureci.html>. Erişim tarihi: 5 Ekim 2017.

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/11/20101127-3.htm>. Erişim tarihi: 15 Ekim 2017. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/06/20120630-1.htm>. Erişim tarihi: 15 Ekim 2017.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.59cfcccceba6a3.08324832. Erişim tarihi: 2 Ekim 2017.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.59cfdc962cfe12.35484779. Erişim tarihi: 2 Ekim 2017.

http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.59cfcdb1021699.84619849. Erişim tarihi: 2 Ekim 2017.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İETT Genel Müdürlüğü;
<http://www.iETT.istanbul/tr/main/yonetimsemasi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://www.iski.istanbul/web/tr-TR/kurumsal/yonetim-semasi/organizasyondetay/genel-mudur-fatih-turan/genel-mudur-yardimcisi-selami-taser/insankaynaklari-ve-egitim-daire-baskani-ugur-kandemir>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi; <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Chart>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- İzci, F., Turan M. (2013). “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18 (1), ss.117-152.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi ESHOT Genel Müdürlüğü; <http://www.eshot.gov.tr/tr/OrganizasyonYapisi/5/24>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.izsu.gov.tr/siteitems/documents/KURUMSAL/izsusema27032017.jpg>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- İzmir Büyükşehir Belediyesi; <https://www.izmir.bel.tr/OrganizasyonSemasi/123/tr>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Jackson, P.M. (1982). *The political economy of bureaucracy*. Leichester: Philip Allian Publisher's Limited.
- Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://maraskaski.gov.tr/yonetim-semasi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi; <https://kahramanmaras.bel.tr/teskilat-semasi> Karaman, T.Z. (1991). *Yerel Yönetimler*, Siyasal Matbaa, İzmir.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; http://www.kaski.gov.tr/org_chart. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Kayseri Büyükşehir Belediyesi; <https://www.kayseri.bel.tr/organizasyon-yapisi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Keleş, R. (2012a). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*, Cem Yayınevi, İstanbul, 605s.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <https://www.isu.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=171>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi; <http://www.kocaeli.bel.tr/departman/saglik-ve-sosyalhizmetler-dairesi-baskanligi/76/16>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

- Koç, H., & Topaloğlu, M. (2010). *Yönetim Bilimi*. Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Koçel T. (2001). *İşletme Yöneticiliği*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Koçel, T. (2003). *İşletme yöneticiliği*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Koçel, T., Aysan M.A. ve Pekdemir I. (1991). *Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Yönetim Üyeliği El Kitabı*, DPT Sosyal Planlama Başkanlığı, Ankara.
- Konya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <https://www.koski.gov.tr/kurumsal/organizasyon-semasi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Konya Büyükşehir Belediyesi; <http://www.konya.bel.tr/kurumsalayrinti.php?id=24>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Korkmaz, A. ve Avsallı, H. (2012). Çalışma Hayatında Yeni Bir Dönem: 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası, *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26, 153-167.
- Malatya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.maski.gov.tr/sayfa.asp?id=186>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Malatya Büyükşehir Belediyesi; <http://www.malatya.bel.tr/departman/203/9/saglik-vesosyal-hizmetler-dairesi-baskanligi.aspx>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Manisa Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.manisasu.gov.tr/kurumsal/teskilat-semasi.html>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Manisa Büyükşehir Belediyesi; http://www.manisa.bel.tr/t17_saglik-isleri-dairesibaskanligi.aspx?sayfa=birim. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://marsu.gov.tr/m-detay.aspx?q=8&l=1>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Mardin Büyükşehir Belediyesi; <http://www.mardin.bel.tr/tr-tr/teskilat-semasi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Memiş, Ü. M. (2006). İç Denetimin Yönetim Fonksiyonlarının Yerine Getirilmesindeki Rolü: Türkiye 'deki Büyük İşletmeler Üzerindeki Bir Saha Araştırması, *Doktora Tezi*, Adana.

Mersin Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://www.meski.gov.tr/Teskilat/teskilat-semasi.html>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Mersin Büyükşehir Belediyesi; <http://www.mersin.bel.tr/userfiles/image/2-09-2016-orgsemasi.jpg>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Muğla Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<http://win.muski.gov.tr/organizasyonsemasi.htm>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Muğla Büyükşehir Belediyesi;
https://www.mugla.bel.tr/uploads/sayfatr/organizasyon_semasi_22.03.2018.pdf

Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler*, Beta, İstanbul.

Oktay, T. (2008). “Belediyenin Tarihsel Gelişimi”, Türkiye’de Yerel Yönetimler, Ed.:
Recep Bozdoğan ve Yüksel Demirkaya, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss.
119159.

Ordu Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü;
<https://www.oski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=171>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Ordu Büyükşehir Belediyesi; <http://www.ordu.bel.tr/Organization/Birimler/7/12>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Ökmen, M. ve Özer, B. (2013). “Türkiye’de Yerel Yönetimler: Yapısal - İşlevsel Görünüm, Sorunlar Ve Arayışlar”, Türk Dünyasında Yerel Yönetimler, Ed.:
Mustafa Ökmen ve Fikret Elma, Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını, 198s.

Ökmen, M. ve Parlak, B. (2013). Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler-Kavramlar, Yaklaşımlar, Yapılar ve Mevzuat-, Orion Kitabevi, Ankara, 336s.

Öner, Ş. (2006). *Yeni Mevzuat Çerçevesine Türkiye’de Belediye Yönetimi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Örnek, A. (1989). *Kamu yönetimi*. İstanbul: Merkez Matbaası.

Özdemir, M. (2008), Kamu Yönetiminde Etik, ZKÜ *Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 7, 2008, ss. 179-195

- Özer, P. ve diğ. (2001). “Türkiye’de Muhasebe Eğitiminde Benchmarking”, *Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, Cilt.7, Sayı:1, Manisa.
- Öztekin, A. (2012), *Yönetim Bilimi*, Desen Ofset (20-123)
- Öztekin, A. (2012). *Yönetim Bilimi*, Desen Ofset, s.20-123.
- Öztürk, N. K. (2003). *Kamu yönetiminde çağdaş yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Kitapevi.
- Risk Değerlendirmesi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim Ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM)
- Robbins, S.P. (1987). *Management*, 2th Edition, San Diego University.
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <https://www.sakarya-saski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=149>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Sakarya Büyükşehir Belediyesi; <http://www.sakarya.bel.tr/tr/Mudurluk/is-sagli-ve-guvenligi-sube-mudurlugu/73>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <https://www.saski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=171>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Samsun Büyükşehir Belediyesi; <http://www.samsun.bel.tr/kurumsal.asp?kurumsal=2yonetim-semasi>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Saran, U. (2001). “Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri” *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 433, Ankara.
- Schermerhorn, R.J. (1996). *Management*, 5th Edition, University of New Hampshire.
- Shafritz, J.M. ve Ott, J.S. (1987). *Classics of organizations theory*, second edition revised and expenced. Chicago: The Dorsey Pres.
- Simon, H. ve Smith, D.W. (1973). *Kamu yönetimi*. (Çev. Cemal Mihçioğlu). Ankara:Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.suski.gov.tr/template/belediye-baskani/yonetim-semasi.html?tmpl=component&print=1>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

- Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi; <http://www.sanliurfa.bel.tr/organizasyon-semasi>.
Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Şaylan, G. (1996). Bağımsız bir disiplin olarak kamu yönetimi: yeni paradigma arayışları. *Amme İdaresi Dergisi*, XXIX, 3, 3-16.
- Şengül, R. (2010). *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Şimşek, M. Ş., & Çelik, A. (2011). *Yönetim ve organizasyon*. Eğitim Kitabevi.
- Talas, C. (1992). Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Tekel, A. (2002). "Metropolitan Planlamanın Önemi ve Gerekliği Üzerine" *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 11 (1), ss.42-55.
- Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; http://www.teski.gov.tr/yonetim_semasi.php. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi; <http://www.tekirdag.bel.tr/birim/83>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Tokol, A. (2005). Türk Endüstri İlişkileri Sistemi, Ankara: Nobel Yayınları.
- Tortop, N. (1990). *Yönetim biliminin temel ilkeleri*. Ankara: Varol Matbaası.
- Tortop, N. ve diğ. (2008). *Mahalli İdareler*, Nobel Yayın, Ankara, 670s.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <https://www.tiski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=171>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Trabzon Büyükşehir Belediyesi; <http://www.trabzon.bel.tr/organizasyon-semasi.aspx>.
Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.
- Tuna, Ö. ve Çakırer, M.A. (2008). "Öğrenen Organizasyon: Afyonkarahisar Kocatepe Üniversitesi, Ahmet Necdet Sezer Uygulama ve Araştırma Hastanesi'nin Öğrenen Organizasyon Olabilme Potansiyelinin İncelenmesi", *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt.10, ss.11, Afyon.
- Ünal, F. (2011). "Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü", *Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), ss.241-248.
- Van Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; <http://www.vaski.gov.tr/k-detay.aspx?m-detay=58>. Erişim tarihi: 20 Ekim 2017.

Van Büyükşehir Belediyesi; <https://van.bel.tr/Syf/teskilat-semasi1.html>

Weber, M. (1947). “Legitimate Authority and Bureaucracy, From The Theory of Social and Economic Organization”, Free Pres, translated and edited by A. M. Henderson and T. Parsons. İçinde Derek S. Pugh (Editör) Organizational Theory, Fourth Edition 1997, Selected Readings, , USA: Penguin Books.

Wilson, W. (1961). *İdarenin incelenmesi*. (Çev. Nermin Abadan) İstanbul:Yenilik Basım Evi.

Yazıcı, S. (2001). *Öğrenen Organizasyonlar*, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

Yeygel, S. (2006). “Postmodern Toplumsal Yapının Pazarlamaya Getirdiği Yeni Boyut: Topluluk Pazarlaması (Tribal Marketing)”, *Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 38, ss.197-228.

Yıldırım, M. (2009). “Modernizm, postmodernizm ve kamu yönetimi” *Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi*, Cilt.6, Sayı:2, ss.380-397.

Yılmaz, M. (2013). Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Uygulanması, *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi / Cilt: 1 / Sayı: 2 / Ekim-Aralık / Sayfa: 39-51*

Yılmaz, M. (2013). Kamu Kurumlarında İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun Uygulanması, *ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, Ekim-Aralık, Sayfa: 39-51.

Yiğit, A. (2011). İş Güvenliği ve İşçi Sağlığı (2. Basım), Bursa: Alfa Aktüel Yayınları.

Zengin, O. (2014). “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 72, (2), s. 91-117.

Zengin, Ozan (2014), “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 72, (2), s. 91-117.

Zeren, E.H. ve Özmen, A. (2010). “Halkın Belediye Faaliyetlerine Katılma Duyarlılığı ve Hizmet Memnuniyeti: Karaman Belediyesi Örneği”, *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*,12 (19), ss. 165-173.

ÖZGEÇMİŞ

Adı Soyadı : Nurullah YÜCEL

Doğum Yeri ve Tarihi : İstanbul / 1967

Yabancı Dili : İngilizce

İletişim (Telefon/e-posta) : 0505 274 78 40 / nurullahyucel@gmail.com

Eğitim Durumu:

Lise : Gaziosmanpaşa İmama Hatip Lisesi

Lisans : İstanbul Üniversitesi Cerrahpaşa Tıp Fakültesi

Yüksek Lisans : Üsküdar Üniversitesi İş Sağlığı ve Güvenliği

Çalıştığı Kurum/Kurumlar ve Yıl :

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık Daire Başkanlığı Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdür Yardımcısı / Haziran 2016 -

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık Daire Başkanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Müdür Yardımcısı / Aralık 2014 - Haziran 2016

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Engelliler Müdür Yardımcısı / Mayıs 2012 - Aralık 2014

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı İstanbul Darülaceze Müdür Yardımcısı / Kasım 2011 - Nisan 2012

İstanbul Sağlık Müdürlüğü Sultanbeyli İlçesi Menekşe Aile Sağlığı Merkezinde Aile Hekimi / Kasım 2010 – Ekim 2011

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı İstanbul Darülaceze Müdür Yardımcısı, / Nisan 2004 – Ekim 2010

Konya Sosyal Sigortalar Kurumu Bölge Hastanesi / Eylül 1998 - Mart 2004

Konya, Sarayönü Devlet Hastanesi / Ekim 1994 – Eylül 1998

Tokat, Reşadiye, Kızılcaören Sağlık Ocağı / Eylül 1993 – Ekim 1994

