

GAZİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

11836

KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

BELEDİYE PERSONELİNİN NİTELİĞİ VE EĞİTİM SORUNLARI

11836

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Mensiye ÖZTÜRK

DANIŞMAN

Prof.Dr. Nuri TORTOP

ANKARA-1990

## ÖNSÖZ

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi olarak hazırlanan bu araştırma, Türkiye'deki belediye personelinin nitelik ve niceliksel durumunu ortaya koymak ve sorunlarını gündeme getirmek amacıyla yapılmıştır.

Günümüzde giderek önemi artan belediye ve insangücü konusunu tez konusu olarak seçmemi öneren ve araştırmanın yürütülmesinde maddi ve manevi katkılarını gördüğüm TODAİE Genel Müdürü ve aynı zamanda tez hocam olan Sayın Prof.Dr. Nuri TORTOP'a, Anket sorularının düzenlenmesinde görüşlerini aldığım Dr. Muzaffer SENCER, Doç.Dr. Oya ÇİTCİ ve Prof.Dr. Ruşen KELEŞ'e teşekkür borçluyum.

Ayrıca zaman zaman görüşlerinden yararlandığım İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve Eğitim dairesi Başkanlığı yetkililerine ve araştırma sırasında bana gösterdikleri sabır ve anlayıştan dolayı TODAİE çalışma arkadaşlarıma, özellikle Öğrenci İşleri Müdürü Sayın Cevat ÖZER'e çok teşekkür ederim.

Mensiye ÖZTÜRK

## İÇİNDEKİLER

|  | <u>Sayfa</u> |
|--|--------------|
| ÖNSÖZ .....  | I            |
| İÇİNDEKİLER .....                                      | II           |
| ÇİZELGELERİN LİSTESİ .....                             | VI           |
| GİRİŞ .....  | VIII         |
| ARAŞTIRMANIN AMACI VE ARAŞTIRMADA İZLENEN YÖNTEM ..... | VIII         |
| I- ARAŞTIRMANIN AMACI .....                            | VIII         |
| II- ARAŞTIRMADA İZLENEN YÖNTEM .....                   | X            |

### BİRİNCİ BÖLÜM

|  |   |
|--|---|
| BELEDİYE KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE BELEDİYE-<br>CİLİĞİN KISA BİR TARİHÇESİ ..... | 1 |
| I- BELEDİYENİN TANIMI VE VAROLUŞ NEDENLERİ .....                             | 1 |
| II- TÜRKİYE'DE MAHALLİ İDARELERİN KISA<br>TARİHÇESİ .....                    | 6 |

### İKİNCİ BÖLÜM

|  |    |
|--|----|
| BELEDİYE PERSONELİNİN İSTİHDAMI .....  | 15 |
| I- BELEDİYE PERSONELİNE DAİR ESASLAR GETİREN<br>HÜKÜMLER .....   | 16 |
| A- 1580 SAYILI BELEDİYE KANUNU .....   | 16 |
| B- 3030 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN<br>YÖNETİMİ HAKKINDA KHK'NİN DEĞİŞTİRİLEREK<br>KABULÜ HAKKINDA KANUN ..... | 17 |
| C- 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU .....  | 17 |
| D- 190 SAYILI GENEL KADRO VE USULÜ HAKKINDA<br>KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME .....  | 18 |
| E- DİĞER KANUNLAR .....  | 19 |
| II- BELEDİYELERDE KADRO İHDASI .....   | 20 |
| A- MEMUR KADROLARI .....   | 20 |
| B- SÜREKLİ İŞÇİ KADROLARI .....  | 26 |

|   |    |
|---|----|
| C- SÖZLEŞMELİ PERSONEL KADROLARI .....  | 29 |
| 1. 657 Sayılı DMK'na Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması .....  | 29 |
| 2. 2333 Sayılı Kanuna Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması .....   | 30 |
| 3. 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanununa Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması .....                          | 30 |
| 4. 506 Sayılı SSK'nun 3279 Sayılı Kanunla Değişik 63. Maddesine Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması ..... | 31 |
| 5. 3030 Sayılı Kanuna Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması .....   | 31 |
| D- GEÇİCİ İŞÇİ ÇALIŞTIRILMASI .....   | 32 |

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### PERSONEL EĞİTİMİ VE BELEDİYE PERSONELİNİN EĞİTİMİ

|   |    |
|---|----|
| I- PERSONEL EĞİTİMİ .....                                     | 36 |
| A- EĞİTİM VE ÖĞRETİM KAVRAMI .....                            | 36 |
| B- PERSONEL EĞİTİMİNİN AMACI VE ÖNEMİ .....                   | 37 |
| C- HİZMET ÖNCESİ VE HİZMET İÇİ EĞİTİM .....                   | 39 |
| D- HİZMET İÇİ EĞİTİMİN YÜRÜTÜLMESİ .....                      | 42 |
| II- BELEDİYE PERSONELİNİN EĞİTİMİ                             |    |
| A- DİĞER ÜLKELERDE YEREL YÖNETİM PERSONELİNİN EĞİTİMİ .....   | 44 |
| B- TÜRKİYE'DE BELEDİYE PERSONELİNİN EĞİTİMİ ÇALIŞMALARI ..... | 50 |
| 1. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı .....                       | 57 |
| 2. İller Bankası .....  | 57 |
| 3. İçişleri Bakanlığı .....                                   | 58 |
| 4. TODAİE'nin Eğitim Çalışmaları .....                        | 59 |
| 5. Türk Belediyecilik Derneği .....                           | 64 |
| 6. Denetim Sırasında Eğitim .....                             | 66 |
| 7. Yayın ve Yazışma Yoluyla Eğitim .....                      | 66 |

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BELEDİYE PERSONELİNİN NİTELİĞİ VE EĞİTİM SORUNLARI HAKKINDA ALAN ARAŞTIRMASI

|   |     |
|---|-----|
| I- ANKETE CEVAP VERENLERİN ÖZELLİKLERİ .....  | 68  |
| A- CİNSİYETLERİ .....   | 68  |
| B- YAŞ GRUPLARI .....   | 71  |
| C- ÖĞRENİM DURUMLARI .....  | 72  |
| D- GÖREV UNVANLARI .....  | 74  |
| E- BELEDİYELERİN KURULUŞ YILLARI .....  | 76  |
| F- GÖREVE GELMEZDEN ÖNCEKİ YETİŞME BİÇİMİ .   | 83  |
| G- GÖREV SÜRELERİ .....   | 85  |
| H- BELEDİYEDEN ÖNCEKİ GÖREVLERİ .....   | 87  |
| II- BELEDİYELERDE MEVCUT PERSONELİN İSTİHDAM<br>BİÇİMİNE VE EĞİTİM DURUMUNA GÖRE DAĞILIMI.. | 89  |
| A- PERSONEL SAYISININ İSTİHDAM BİÇİMİNE<br>GÖRE DAĞILIMI .....                              | 89  |
| B- MEMURLARIN HİZMET SINIFLARINA GÖRE<br>DAĞILIMI .....                                     | 92  |
| C- PERSONELİN ÖĞRENİM DURUMLARINA GÖRE<br>DAĞILIMI .....                                    | 96  |
| 1. Memurların Öğrenim Durumlarına Göre<br>Dağılımı .....                                    | 97  |
| 2. Sözleşmeli Personelin Öğrenim Durum-<br>larına Göre Dağılımı .....                       | 100 |
| 3. Geçici İşçi Olarak Çalışan Personelin<br>Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı ...           | 102 |
| 4. Sürekli İşçilerin Öğrenim Durumlarına<br>Göre Dağılımı .....                             | 105 |
| D- PERSONELİN KADRO UNVANLARI .....   | 106 |
| III- PERSONELİN NİCELİK VE NİTELİK AÇISINDAN<br>YETERLİLİĞİ                                 |     |
| A- PERSONEL SAYISININ YETERLİLİĞİ .....   | 107 |
| B- PERSONELİN NİTELİK BAKIMINDAN YETERLİLİĞİ  | 109 |
| C- PERSONEL SIKINTI ÇEKİLEN HİZMET ALANLARI.  | 110 |
| D- PERSONELİN YETERSİZ OLDUĞU HİZMET ALANLARI   | 112 |
| E- PERSONEL YETERSİZLİĞİNİN NEDENLERİ .....   | 114 |

|  |     |
|--|-----|
| IV- PERSONELİN İŞE ALINMASI VE HİZMET İÇİ EĞİTİMİ                            | 120 |
| A- PERSONELİ İŞE ALMA .....  | 120 |
| B- PERSONELİN HİZMET İÇİ EĞİTİMİ .....                                       | 123 |
| 1. Hizmet İçi Eğitim Birimleri .....   | 123 |
| 2. Hizmet İçi Eğitim Faaliyetleri .....                                      | 128 |
| 3. Aday Memurların Eğitimi .....   | 130 |
| 4. Belediye Personelinin Eğitiminde<br>Yararlanılan Olanaklar .....          | 133 |
| 5. Kurumlarca Düzenlenen Eğitim Program-<br>larından Yararlanma Düzeyi ..... | 136 |
| 6. Bütçeden Eğitim Giderleri İçin Ayrılan<br>Pay .....                       | 138 |
| 7. Personel Yetiştirmede Önerilen Eğitim<br>Biçimleri .....                  | 140 |
| V- PERSONEL İŞLEMLERİNİN YÜRÜTÜLMESİNDE<br>KARŞILAŞILAN SORUNLAR .....       | 142 |
| A- MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR .....                                     | 142 |
| B- UYGULAMADA KARŞILAŞILAN SORUNLAR .....                                    | 143 |
| C- PERSONELE İLİŞKİN DİĞER SORUNLAR VE<br>ÖNERİLER .....                     | 144 |

#### BEŞİNCİ BÖLÜM

|                              |     |
|------------------------------|-----|
| SONUÇ VE ÖNERİLER .....      | 147 |
| EK- SORU KAĞIDI .....        | 158 |
| YARARLANILAN KAYNAKLAR ..... | 164 |

## ÇİZELGELER

|   | <u>Sayfa</u> |
|---|--------------|
| Çizelge 1- Cinsiyet Dağılımı .....  | 68           |
| Çizelge 2- Yaşların Dağılımı.....   | 71           |
| Çizelge 3- Öğrenim Durumları.....   | 72           |
| Çizelge 4- Görev Unvanları.....   | 74           |
| Çizelge 5- Belediyelerin Kuruluş Yılları .....                                  | 76           |
| Çizelge 6- Belediye Sayısı Artışı .....   | 79           |
| Çizelge 7- Belediye Büyüklükleri .....  | 82           |
| Çizelge 8- Sayım Yıllarına Göre Şehir Nüfusunun Genel Nüfus İçindeki Yeri ..... | 83           |
| Çizelge 9- Belediyedeki Göreve Gelmezden Önceki Yetiştirme Biçimi .....         | 83           |
| Çizelge 10- Görev Süreleri .....  | 85           |
| Çizelge 11- Belediyeden Önceki Görevleri .....                                  | 87           |
| Çizelge 12- Personel Sayısının İstihdam Biçimine Göre Dağılımı .....            | 89           |
| Çizelge 13- Personel Sayısının İstihdam Biçimine Göre Dağılımı (Tahmini) .....  | 91           |
| Çizelge 14- Kamu Kesiminde Çalışanlar Arasında Belediye Personelinin Oranı..... | 91           |
| Çizelge 15- Memurların Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı .....                   | 92           |
| Çizelge 16- Memurların Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı (Tahmini) .....         | 94           |
| Çizelge 17- Hizmet Sınıfları İçinde Belediye Personelinin Payı .....            | 95           |
| Çizelge 18- Memurların Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı .....                  | 97           |
| Çizelge 19- Memurların Öğrenimlerine Göre Dağılımı (Tahmini) .....              | 100          |
| Çizelge 20- Sözleşmeli Personelin Öğrenimlerine Göre Dağılımı .....             | 101          |
| Çizelge 21- Sözleşmeli Personelin Öğrenimlerine Göre Dağılımı (Tahmini) .....   | 102          |
| Çizelge 22- Geçici İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı .....            | 103          |

|             |   |     |
|-------------|---|-----|
| Çizelge 23- | Geçici İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı (Tahmini) .....                                    | 104 |
| Çizelge 24- | Sürekli İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı .....   | 105 |
| Çizelge 25- | Sürekli İşçilerin Öğrenim durumlarına Göre Dağılımı (Tahmini) .....                                   | 106 |
| Çizelge 26- | Personel Sayısının Yeterliliği .....  | 107 |
| Çizelge 27- | Personelin Nitelik Bakımından Yeterliliği .....   | 109 |
| Çizelge 28- | Personel Sıkıntısı Çekilen Hizmet Alanları .....  | 111 |
| Çizelge 29- | Personelin Yetersiz Olduğu Hizmet Alanları .....  | 113 |
| Çizelge 30- | Personel Yetersizliğinin Nedenleri .  | 115 |
| Çizelge 31- | Personeli İşe Alma .....  | 121 |
| Çizelge 32- | Hizmet İçi Eğitim Birimi Sayısı ....  | 124 |
| Çizelge 33- | Hizmet İçi Eğitim Birimlerinde Çalışan Sayısı .....   | 125 |
| Çizelge 34- | Hizmet İçi Eğitim Birimi Olmayan Belediyelerde Bu Eğitimin Hangi Birim Tarafından Yerine Getirildiği. | 126 |
| Çizelge 35- | Hizmet İçi Eğitimin Yapılıp Yapılmadığı .....   | 128 |
| Çizelge 36- | Düzenlenen Hizmet İçi Eğitim Programları .....  | 129 |
| Çizelge 37- | Aday Memurların Eğitimi .....   | 130 |
| Çizelge 38- | Aday Memurluk Eğitiminin Yapıldığı Yer .....  | 132 |
| Çizelge 39- | Belediye Personelinin Eğitiminde Yararlanılan Olanaklar.....  | 134 |
| Çizelge 40- | Kurumlarca Düzenlenen Eğitim Programlarından Yararlanma Düzeyi ..                                     | 137 |
| Çizelge 41- | Belediye Bütçelerinden Eğitim İçin Ayrılan Pay .....  | 139 |
| Çizelge 42- | Önerilen Eğitim Biçimleri .....   | 141 |
| Çizelge 43- | Personel İşlemlerinin Yürütülmesinde Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar ...                             | 143 |



## GİRİŞ

### ARAŞTIRMANIN AMACI VE ARAŞTIRMADA İZLENEN YÖNTEM

#### I. ARAŞTIRMANIN AMACI

Kırsal ve kentsel alanda önemli görevler üstlenmiş olan mahalli idare birimleri ve bu arada özellikle belediyeler görev, yetki, denetim, vesayet, personel, mali ve teknik imkanlar, öteki kuruluşlarla ilişkiler bakımından çok sayıda ve önemli sorunlarla karşı karşıyadırlar. Özellikle belediyelerimiz içinde nüfusu 10.000'in altında olan kasaba belediyeleri ile metropol alan belediyelerinin diğer belediyelere oranla çok daha yoğun ve önemli sorunlarla karşı karşıya bulunduğu görülmektedir. Çoğunluğu az nüfusa sahip kasaba belediyelerimizin mali kaynaklarının ve personel imkanlarının son derece sınırlı oluşu ve görev yaptıkları sosyal ve kültürel ortamın bazı özellikleri, bu kuruluşların kendilerine verilmiş olan görevleri başarı ile yürütmelerini önlemektedir. Metropol alanlarının plansız, dengesiz ve hızlı büyümeleri sonucunda da önemli yerel yönetim sorunları ortaya çıkmıştır. Özellikle hızlı nüfus artışı, hizmet isteklerini artırmış, bu hizmetleri metropol alan içinde yürütmekle görevli be-

lediyelerin mali kaynakları ve personel imkanları aynı oranda artmadığı için, bu kuruluşlar istekleri karşılayamaz duruma düşmüşlerdir.

Mahalli idarelerin yönetici ve meclis üyeleri, seçimle işbaşına geldikleri için, belediyeçilik konusunda özel bilgisi ve eğitimi olmayan, değişik mesleklerden gelmiş kişilerdir. Ve seçimle yeniden değişebilirler. Mahalli idarelerde görev yapan personel ise sürekli ve örgütün temel taşlarıdır. Yöneticilere mali ve teknik konularda yol göstermek, danışmanlık hizmeti yapmak zorundadırlar. Bu nedenle, personelin bilgili ve yeterli olması, yerel hizmetlerin etkinliği açısından gereklidir.

Mahalli idarelerin etkin hizmet vermeleri, yeterli sayıda ve nitelikte personele sahip olmalarına bağlıdır.

Ülkemizde belediyeler, ihtiyacı olan personeli genel öğretim kuruluşlarını bitirmiş (ilk, orta, lise, mesleki okul, üniversite) kişiler arasından sağlamaktadırlar. Bu kurumlardan mezun olup, belediyede çalışmaya başlayanlar, belediyeçilik konusunda bir bilgi formasyonuna sahip değillerdir. Bu nedenle personeli, belediye hizmetlerine yönelik olarak hizmet içi eğitime tabi tutarak, gerekli bilgileri verme ihtiyacı gündeme gelmektedir.

İşte bu çalışmada, belediyelerimizde çalışan personelin bu konuda özel bir eğitimle yetişip yetişmediği,

hizmete girdikten sonra eğitime tabi tutulup tutulmadığı, bu eğitimin hangi yollarla ve yöntemlerle yapıldığı ve belediyelerin personelin yetiştirilmesi konusuna yeterince önem verip vermediklerinin ortaya konulması amaçlanmıştır.

## II. ARAŞTIRMADA İZLENEN YÖNTEM

Araştırma, yazılı kaynaklardan oluşan kuramsal bilgilerle birlikte, uygulanan alan araştırmasını da kapsamaktadır. Konu ile ilgili yazılı kaynaklardan mahalli idarelerle ilgili bilgiler aktarıldıktan sonra, alan araştırması ile ilgili bilgilere geçilmiştir.

Alan araştırmasının temel bilgi kaynağını anket oluşturmaktadır. Hazırlanan soru kağıdında kapalı ve açık uçlu sorulara yer verilmiştir. Soru kağıdı 30 sorudan oluşmuştur.

Hazırlanan soru kağıdı 1987 yılında var olan 1800 belediyeye gönderilmiştir. Gelen cevaplar çizelgelere işlenmeye başlanmış, yeterli sayıda anketin dönmeyeceği anlaşıldığında, belediyelere ikinci kez yazı yazılarak soru kağıdı gönderilmiştir.

Soru kağıdı gönderilen 1800 belediyenin 1125'inden cevap alınabilmiştir. Araştırmaya katılma oranı % 62.5 olarak gerçekleşmiştir.

Soru kağıdı gönderilen belediyeler, farklı nüfus gruplarından oluştuğu için, değerlendirme nüfus gruplarına göre yapılmıştır. Çünkü, küçük belediyelerin sorunları ile büyük belediyelerin sorunları arasında farklılıklar gözlenmiştir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyeler, 5000'in üstünde olan belediyeler, il belediyeleri ve büyükşehir ve ilçeleri olmak üzere dört grup olarak incelenmiştir.

Nüfusu 5000'in altında olan 1080 belediyenin 641'inden (katılma oranı % 59.3), 5000'in üzerinde bulunan 627 belediyenin 413'ünden (% 65.9), 64 il belediyesinin\* 49 undan (% 76.6), 3 büyükşehir ve 27 ilçesinin (toplam 30) 22'sinden (% 73.3), gönderilen soru kağıtları doldurularak iade edilmiştir.

Büyük belediyelerde araştırmaya katılma oranı daha fazla olmuştur.

Belediyelerimizden gelen soru kağıtları önce büyük çizelgelere işlenmiş, sonra nüfuslarına göre gruplandırılmaları yapılarak, son şekli çizelgeler halinde araştırmada yer almıştır.

Soru kağıdında yer alan ilk beş soru (soru kağıdı EK'te verilmiştir) anketi cevaplayanların kişisel bilgilerini içermekte, bundan sonra gelen 4 soru belediyelerin

---

\* 3 tanesi büyükşehir olduğundan, sayı 67 değil de 64 olarak alınmıştır.

istihdam ettiği personel sayısına ilişkin bilgileri, 10 ve 16. sorular arası personelin sayı ve nitelik açısından yeterli olup olmadığı, yetersiz ise hangi alanlarda personel sıkıntısı çekildiği ve bu yetersizliğin nedenlerini, bundan sonraki sorular ise, personelin işe alınmasını, hizmet içi eğitimini, personel işlemlerinde mevzuattan kaynaklanan ve uygulamadaki sıkıntılarını içermektedir.

Tez alışması olarak hazırlanan bu araştırma, 5 bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, belediye kavramı ve ülkemizde belediyeciliğin kısa bir tarihçesi; İkinci bölümde belediye personelinin istihdamı; üçüncü bölümde genel olarak personel eğitimi ve belediye personelinin eğitimine yer verilmiştir.

Dördüncü bölümde ise, uygulanan alan araştırmasının sonuçları verilmiştir.

Beşinci bölüm, sonuç ve önerileri kapsamaktadır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE BELEDİYECİLİĞİN

#### KISA BİR TARİHÇESİ

#### I. BELEDİYENİN TANIMI VE VAROLUŞ NEDENLERİ

Belediye Kanunu'nun 1. maddesi belediyeleri şu şekilde tanımlamaktadır:

Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir.

Belediyeler, Anayasanın çizmiş olduğu çerçevede kendilerine ayrılan konu ve alanlarda temel kararları alma ve vergilendirme yetkilerine sahip olma niteliği taşıyan, yönetsel özerklikleri, kendi öz personeli ve bütçeleri olan, karar organları halk tarafından seçilen tüzel kişiliğe sahip yönetimlerdir.

Batı ülkelerinde kullanılan "commune", "municipe" ve "municipalité" gibi sözcükler genellikle kendi kendini yöneten özgür kent, belediye ya da belediye teşkilatı olan kentsel yerleşim merkezi anlamına gelmektedir. Bugün dilimizde

bu sözcüklerin taşıdığı anlamı ifade etmek üzere "belediye" sözcüğü kullanılmaktadır. (1)

Tarih boyunca bütün insan toplulukları, karşılaştıkları sorunları çözmek için fertlerin ve insan toplumlarının kuvvetlerinin üstünde bir kudretin bulunmasına ve genel çıkarlar ve ihtiyaçlar bakımından gerekli bazı faaliyetlerin bu üstün kudret aracılığıyla başarılmasına ihtiyaç duymuşlardır. Adına "devlet" denilen bu üstün kudret, toplumun ihtiyaçlarının giderilmesi, toplum için gerekli ve yararlı olan şeylerin yapılmasıyla görevli olmuş ve hukuk alanında bağımsız bir varlık olarak görülmüştür. Tüzel kişiliğe sahip sosyal bir kuruluş olarak devlet, varlık nedeninin doğal bir sonucu olarak toplumun ve toplumu oluşturan yurttaşların maddi ve manevi refahını sağlamak amacıyla birtakım görevler üstlenmiş ve yapmıştır. (2)

Her ülkede kamu yönetimi sorumluluğu ve görevleri merkezi ve mahalli olmak üzere en az iki otorite arasında paylaşılmaktadır. Pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de yönetim iki ana bölüme ayrılmaktadır: Merkezi yönetim ve yerinden yönetim.

---

(1) İsmet Tayşi, "Mali Tevzin Yasası'nın Analitik İncelemesi", İller ve Belediyeler Dergisi, (Nisan 1981), s.426.

(2) Belediyeler Genel Raporu 2, Ankara: İçişleri Bakanlığı Yayını, 1972, s.10.

1982 Anayasası bunların kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğunu belirttikten sonra, 123. maddesinde "idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır." hükmüne yer vermiştir.

Bütün kamu hizmetlerinin, Devlet tüzel kişiliği tarafından yapılması düşünülebilir ve bu mümkündür de. Ancak, merkezden yönetim denilen bu ilkenin birtakım sakıncalarının bulunması yüzünden, bazı görevlerin Devlet tüzel kişiliğinden ayrı kuruluşlara dağıtılması ve gördürülmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu kuruluşlar, mahalli idareler olarak anılmakta olup; belediyeler, il özel idareleri ve köylerden meydana gelmektedir.

Nasıl ki çeşitli ülkelerde merkezi idarenin çekirdeğini bakanlıklar oluşturmakta ise, belediyeler de mahalli idarelerin çekirdeğini teşkil etmektedir. (3)

Yerel yönetimlerin varlık nedenlerini üç grupta toplamak mümkündür. Bunlar siyasal, yönetsel ve toplumsal nedenlerdir.

**Siyasal Nedenler:** Siyasal nedenden kastedilen, yerel yönetimlerin uluslaşma sürecinde oynadıkları roldür. Gerçekten, yerel yönetimlerin uluslaşmayla ve bir ülkenin siyasal birliğinin sağlanmasıyla yakın ilgisi vardır. Bu birli-

---

(3) Osman Meriç, "Belediye İdarelerini Yeniden Düzenleme Zorunluluğunun Nedeni ve Konu ile İlgili Bazı Temel Sorunlar", İller ve Belediyeler Dergisi, (Temmuz-Ağustos 1978), s.217.



ğın sağlam ve güçlü olmadığı yerlerde merkezi güçlendirme-  
nin, merkez dışındaki güçlerin ise etkinliğinin azaltılmak is-  
tenmesi doğaldır. (4)

Vatandaşlar, demokratik ilkelere ve davranışlara alışkanlığı mahalli idarelerde kazanırlar. Bu yönden mahal-  
li idarelere demokratik terbiye kuruluşları da denebilir. Mahalli idareler o bölgedeki bütün vatandaşlara eşit hizmet götürmek zorunda ve görevindedirler. Başarı sağlamak için de modern usul ve yöntemlerle çalışmak zorundadırlar ve bu amacı gerçekleştirecek yetenekli personel kullanmak durumdadırlar. Mahalli idareler, her türlü ideolojik saplan-  
tının dışında, mahalli idarenin bulunduğu sınavlar içinde, vatandaşlar arasında birlik ve dayanışma ruhunun ve o böl-  
geden olmaktan dolayı birbirleri ile kaynaşma duygusunun yaratılmasına önem vermelidirler. (5)

**Yönetimsel Nedenler:** Yerel yönetimlerin varlık ne-  
denleri arasında yönetimsel nitelik taşıyanların payı büyük-  
tür. Çok küçük ülkeler bir yana bırakılırsa, tüm kamu hiz-  
metlerinin merkezden yürütülmesi olanak dışıdır. (6) Bu tek-  
nik açıdan mümkün olamayacağı gibi, psikolojik açıdan da

---

(4) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, Yerel Yönetimler, Ankara: Turhan Kitabevi, 1983, s.33.

(5) Turgut Kılıçer, T.C. Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları, Ankara 1988, s.6.

(6) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.34.

arzu edilmeyebilir. Hangi görev ve hizmetin merkezce, hangilerinin mahalli organlarca yapılacağına kararlaştırılmasında verimlilik ve etkinlik kavramları önde gelen kriterler arasındadır. Son yıllarda bu kriterler üç başlık altında toplanabilir. Bunlar; en uygun hizmet alanlarının sınırlarının belirlenmesi, mahalli idareler sayısının azaltılması, üçüncü olarak da mahalli idare birimlerine en iyi yerine getirebilecek hizmetlerin bırakılmasıdır. (7)

**Toplumsal Nedenler:** Toplumsal gelişme, yerel yönetimlerin varlığı ve gelişme düzeyiyle yakından ilgilidir. Bir ülkenin gelişmekte, sanayileşmekte ve hızla kentleşmekte olması, yerel yönetimlerde de gelişmeye yol açabilir.

Toplumsal ve ekonomik gelişmeye katkıları, yerel yönetimlerin, üzerinde fazla durulmayan yönlerinden biridir. Bu katkı, gelişmekte olan ülkelerde uygulandığı gibi halkın emek, kaynak ve düşünce gizil gücünü yöresel ve ulusal kalkınma çabalarına yansıtmakla gerçekleşir. Bu, gerçekte, merkezi planlamayla kalkınmaya çalışan ülkelerde, planların başarıyla uygulanabilmesi için gerekli görülmektedir. (8)

---

(7) Turgut Kılıçer, a.g.e., s.6-7.

(8) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.35-36.

## II. TÜRKİYE'DE MAHALLİ İDARELERİN KISA TARİHÇESİ

Türkiye'de Batılı anlamda yerel yönetimlerin çok eski bir geçmişi yoktur. Batı'da yerel yönetimlerce yerine getirilen kent hizmetleri, esnaf örgütlerince gerçekleştirilmekteydi. (9)

Yurdumuzda ilk belediye idaresinin kurulması çalışmaları, Osmanlı İmparatorluğu döneminde 1854-1856 yıllarında Batı ülkeleri ile artan ilişkiler sonunda başlamıştır. (10)

İlk kez 1855 yılında İstanbul'da belediye kurulması girişiminde bulunulmuştur. Buna göre belediyenin başında hükümetçe atanan bir şehremini bulunacak ve ayrıca yine atama ile gelecek 12 kişilik bir şehir meclisi olacaktı. Bu meclise şehremini başkanlık ediyordu.

1858 yılında İstanbul'un Beyoğlu ve Galata bölgelerini içine alan Altıncı Belediye Dairesi kuruldu. Bu Dairenin başında daire müdürü unvanı ile bir başkan ve 7 üyeli bir Daire Belediye Meclisi bulunacaktı. Başkan ve üyeler hükümetçe atanacaktı. (11)

1869 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile belediye teşkilatının bütün İstanbul'a yaygınlaştırılması kabul edilerek şehir 14 belediye dairesine ayrılmıştır.

---

(9) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.39.

(10) Nuri Tortop, Mahalli İdareler, Ankara: İlk-San Matbaası, 1988, s.1.

(11) Nuri Tortop, a.g.e., s.2.

1868 yılından itibaren, bir Talimat ile İstanbul dışında, taşrada da belediye teşkilatı kurulması öngörülüyordu. Vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye teşkilatı kurulacaktı. (12)

1876 Anayasası, yerel meclislerin seçimle oluşmasını belirlemiş olmasına karşın, 1877'de çıkarılan Dersaadet Belediye Yasası, eski belediye örgütünü olduğu gibi korumuştur. Farklı olarak İstanbul'daki 14 belediye dairesinin sayısı 20'ye çıkarılmıştır. (13)

1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Kanun ile İstanbul'daki belediye daireleri kaldırılmış, bunların yerine belediye şubeleri kurulmuştur. Şehremaneti Meclisi yerine de bir Encümen kurulması öngörülmüştür.

Bu sistem Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girinceye kadar değişmeden varlığını sürdürmüştür. (14)

1580 sayılı kanunun çıkarılmasından sonra, belediye mevzuatı yeniden ele alınarak, günün koşullarına uydurmak için üç önemli girişim olmuştur. Bunlardan ilki 1964 Eylülü ile 1965 Ağustosunu arasında yapılan Mahalli İdareler Araş-

---

(12) Nuri Tortop, a.g.e., s. 3.

(13) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.41.

(14) Nuri Tortop, a.g.e., s.3.

tırması Bu araştırma o zaman DPT bünyesinde kurulan "İdareyi ve İdari Metotları Yeniden Düzenleme Komisyonu" ile yapılan bir anlaşma uyarınca gerçekleştirilmiştir. Araştırmada üç mahalli idare birimi de ele alınmıştır.

Araştırmada, idari vesayet yetkisini kullanacak makamlar arasında merkezde bir ahenk sağlanması ve Bakanlar Kurulunun idari vesayet yetkisinin mümkün olduğu kadar ilgili Bakana devredilmesi, mahalli idareler personelinin merkezi idareninkine paralel bir sisteme bağlanarak hizmet içi eğitiminin hızla ele alınması veya belirli bir plana göre yürütülmesi, merkezi idarede yapılacak yeniden düzenleme çalışmalarında mahalli idarelerin de ihmal edilmemesine değinilmiş ve mahalli idareler ile ilgili birimler için (belediye, il özel idareleri, köyler) ayrı ayrı öneriler getirilmiştir. (15)

İkinci girişim olarak 1971 yılında Bakanlar Kurulu Kararınca Devlet Kesiminin Yeniden Düzenlenmesinin Genel Yönünü ve Stratejisini Tesbit Etmek"le görevlendirilen Danışma Kurulunca yapılan araştırma sayılabilir.

Araştırmada, mahalli idarelerin alan, görev, yetki, vesayet, personel, mali ve teknik olanaklar yönünden yetersiz olduğu ve bu nedenle görevlerini yerine getirememelerinden

---

(15) Fehmi Yavuz, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1966, s.1-3.

bahsedilerek, mahalli idarelerin görevleri, gelirleri, personel sorunları, özerklikleri, yeniden düzenlenmesinin sisteme bağlanması, mahalli idarelerin yürütme organları, iç örgütlenmeleri, merkezi idare ile bağ ve ilişkileri konusunda öneriler sıralanmıştır. (16)

Belediyelerin yeniden düzenlenmesiyle ilgili üçüncü önemli girişim, 1980 sonrası TODAİE bünyesinde yapılan çalışma ve araştırmalardır. Bu çalışmalar sırasında birçok Bakanlık ve kuruluşla ilgili tasarılar hazırlanmış, hükümette sunulmuştur. Bu arada mahalli idarelerle ve dolayısıyla belediyelerle ilgili teklifler de sunulmuştur.

Sayılan bu araştırmalar dışında, 1988 Ağustosundan itibaren TODAİE tarafından Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi çalışmaları (KAYA) devam etmektedir. Bu araştırma çerçevesinde yerel yönetimlerin de yeniden düzenlenmesi çalışmaları sürdürülmektedir.

Bu çalışmaların yanında, İçişleri Bakanlığı geçmiş yıllarda hemen hemen her yeni yasama döneminde, bir önceki yasama döneminde kadük olmuş Belediye Kanun Tasarısı yerine yeni bir tasarı sunmuştur. İçişleri Bakanlığı 1966-1970 yılları arasında daha yoğun çalışma yaparak İç-Düzen Çalışmaları ismi ile Özel İdare, Köy ve Belediyelerle ilgili geniş

---

(16) İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, Ankara: TODAİE Yayını 1972, s.148-156.

bir araştırma yaparak bu idarelerle ilgili yeni kanun tasarıları hazırlayarak yasama meclislerine göndermiştir.

Daha sonraki yıllarda da bu tasarılar yeniden ele alınmış, bazı yasama dönemlerinde meclislere yeniden sunulmuştur.

Bugün tüm bu girişimlere rağmen 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlükte dir. (17)

Yapılan, yapılmak istenen bu düzenleme çalışmalarının yanında, en önemli girişim olarak Yerel Yönetim Bakanlığı'nın oluşturulmasını söylemek mümkündür.

Hızlı toplumsal değişme ve kentleşme, 1973 ve 1977 yerel ve genel seçimleri sonucunda gözlemlenen eğilimler, siyasal partilerin belediye konusuna daha da yakından eğilmelerine yol açmıştır. Yerel Yönetim Bakanlığının böyle bir zorunluluktan doğduğu (18) ya da 1970'li yılların başından beri, yerel yönetimlerin sorunlarına merkezden çözümler arayacak bir kuruluşa duyulan gereksinmeden doğduğu söylenebilir. (19)

Ruşen Keleş ise bu Bakanlığın kurulma nedenlerini üç grupta toplamaktadır. (20)

---

(17) Nuri Tortop, "Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 18, Sayı 4, Aralık 1985, s.11.

(18) Ruşen Keleş, "Belediye Gelirleri Dizgesi ve Son Yasal Çalışmalar", XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Haziran 1979-Ocak 1980), Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, Mayıs 1981, s.1

(19) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.283.

(20) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.283-284.

1. Toplumsal Değişme: Ülkenin içinde bulunduğu hızlı kentleşme, büyük kentlerin sayısının çoğalması, anakentlerde karşılaşılan düzenleme gereksinmesi, kentleşmenin plansız ve çarpık olmasının yarattığı toplumsal ve ekonomik sonuçlar, yerel halkın istem ve gereksinmelerindeki çeşitlenmeler ve beklenti düzeylerindeki yükselme ile bunların karşılanması da yerel yönetimlere düşen görevlerin artışı, bu Bakanlığın kurulması için ilgi uyandıran etkenlerdir.

2. Siyasallaşma: 1973 ve 1977 yerel seçimlerinde, özellikle büyük kentlerde sosyal demokratik eğilimli CHP'nin kaydettiği ilerlemeler, siyasal gücü merkezde ele geçirmenin bir adımı olarak yerel yönetimlere karşı büyük ilgi gösteren kentliyi ödüllendirmeyi, onun gereksinmelerinin karşılanmasına önem verilmekte olduğunu belirtmeyi gerekli kılmıştır.

3. Yönetimsel Etkenler: İçişleri Bakanlığı, son yıllarda daha çok "güvenlik bakanlığı"na dönüştüğünden, yerel yönetimlerin sorunlarına yeterince eğilemiyordu. Bakanlar Kuruluna yerel yönetimlerin sorunlarının yansıtılabilmesi, gerekli ödeneklerin, kadroların alınabilmesi, eğitim izlenmeleri düzenlenmesi ve yeniden düzenleme çalışmalarının tek elden yürütülebilmesi, ancak bir bakanlığın kurulması ile olanaklı kılınabilirdi. Böylece, yerel yönetimlerden sorumlu bir merkezi örgüt kurulmuş olacaktı.



1978'de kurulup 1979 sonunda hükümet değişikliğiyle kaldırılan Yerel Yönetim Bakanlığının amacı, kuruluşuyla ilgili resmi yazışma belgelerinde "Yerel yönetimlerin idari ve mali tıkanıklıklarını çözmek" olarak belirtilmişti. İlkelerin arasında:

1. Mali darboğaz açılmadan belediyelerin toplumun gelişmesinde diğer sosyal amaçlara yönelmesinin zor olduğu, oysa belediyelerin hemşehrilik bilinci ve yerel demokrasi kavramlarının geliştirilmesinde büyük etkinliği olması gerektiği,

2. Kentleşmeye karşı açılacak savaşın öncüsünün belediyeler olabileceği,

3. Yerel yönetimlerin yeni ve yenilikçi girişimlere katılma potansiyelini desteklerken, klasik yönetsel sorunlarını çözücü yasa ve kural değişikliklerinin de planlanması gerektiği yer almakta idi.

Bu ilke saptamalarıyla birlikte, Bakanlığın yerel yönetim yetkilileriyle ilişkilerinin karşılıklı görüş ve fikir alışverişine demokratik biçimde açık tutulması, davranış ilkesi olarak benimsenmişti. (21) Bu amaçlar çerçevesinde, Bakanlıktan beklenen çok süratli, tılsımlı çözümler arayışı olmayıp, kent yönetiminin çağdaşlaştırılması gibi sabır ve zamana gereksinim gösteren bir çalışma olacağı ortaya çıkıyordu.

(21) Erhan Karaesmen, "Yerel Yönetim Bakanlığının İşlevleri ve Kapatılmasının Yarattığı Sorunlar Üzerine Görüşler", XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Haziran 1979-Ocak 1980), Ankara: A.U. SBF Yayını, 1981, s.81.

Bakanlığın Ocak 1978'den Kasım 1979 tarihine kadar geçen 22 aylık dönemde yaptığı çalışmalar arasında kuruluş amacına uygun olarak, yerel yönetimler üzerindeki devlet gözetim ve denetimini azaltıcı çalışmaları yanında, özellikle belediye gelirlerinin artırılması çabaları yer almıştır. (22) Büyük kentlerimizde toplu taşımacılık alanında rahatlık sağlanmış, İller Bankası yatırım programlarının hazırlanmasına rasyonellik getirilmesine çaba gösterilmiştir. Yerel yönetimlerle ilgili eğitsel etkinlikler, başta öngörülenden farklı biçimde yürütüldü. İşlerin akışı, toplantı, seminer, kurs biçimindeki eğitim etkinliğinden çok, ciddi bir yayın dokümantasyon faaliyetlerine ve belediyelerin anatomisini çıkaracak araştırma projelerine yönelmenin daha uygun olacağını gösterdi. (23)

Bakanlık birçok bakımdan ülkemizdeki yerel yönetimlerin gelişmesi yolunda önemli çabalar harcamıştır. Yapmış olduğu katkılar şu noktalarda özetlenebilir:

1. Yerel yönetimler bu bakanlık sayesinde, başkentte kendilerine sahip çıkacak bir merkezi örgüte kavuşmuşlardır.

2. Hükümet karşısında yerel yönetimlerin pazarlık gücünü artıran, ödenek, kadro almada etkinlik sağlayan, devletin yardımlarını yerel birimlere kanalize eden bir kuruluş olmuştur.

---

(22) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.285.

(23) Erhan Karaesmen, a.g.e., s.87.

3. Yerel yönetimler üzerindeki devlet gözetim ve denetiminin akılcı ölçülere indirilmesi için çaba harcamak, ilgili yasal hazırlıklar yapmayı üstlenmiştir.

4. Yerel yönetimlerin birlikler kurarak güçlenmeleri özendirilmiştir.

5. Birliklerin türlü üretim etkinliklerinde bulunmalarının devletçe desteklenmesiyle, bakanlık yerel yönetimlerin özerkleşmesine katkıda bulunmuştur. (24)

Bugün, belediyenin toplumumuzdaki önemi giderek artmakta, yeri ve ağırlığı pekişmektedir. 1985 yılında 51 milyon insanımızdan 31 milyonu, yani toplumun % 65'i belediye sınırları içinde yaşamakta, belediyeler eliyle götürülen hizmetlerden yararlanmaktaydı. Günümüzde 1984 belediyede yaşayan nüfus 37 milyon dolaylarındadır. Bu da toplam nüfusun % 65'i demektir.

Gerek belediyelerde çalışan sayısı, gerekse kamu harcamaları payındaki artışlar, nedeniyle belediyeler toplumumuzda ve kamu yönetimimizde giderek, azımsanamayacak bir kurum niteliği kazanmaktadır. Yukarıda da değindiğimiz gibi, 1970'lere kadar toplumda pek önemli olmayan belediye, 1973 ve 1977 seçimlerinden sonra yoğun bir biçimde toplum gündemine girmiştir. Son seçimlerden sonra da devam etmektedir. (25)

---

(24) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, a.g.e., s.286.

(25) Selçuk Yalçındağ, Çağdaş Belediyecilik ve Türk Belediyeleri, Belediye Başkanları Semineri Ders Notu, Ankara: TODAİE Yayını, 1989, s.1-2.

İKİNCİ BÖLÜM  
BELEDİYE PERSONELİNİN İSTİHDAMI

Ülkemizde mahalli idareler içinde en güçlü mahalli idare kuruluşu belediyelerdir. Diğer mahalli idareler birimi olan özel idare ve köylerin istihdam konusundaki yetkileri çok kısıtlıdır. Çalıştırdıkları personel sayısı çok azdır.

Ülkemizde mahalli idarelerin kendi hizmetleri için ihtiyaç duydukları personeli alma, onlar için yeni kadrolar yaratma olanakları kısıtlıdır. Bunun için çoğu kez merkezi idarenin iznine gereksinme vardır. (1)

Esas konumuz belediyelerin istihdam konusundaki görev ve yetkilerini belirtmek olmasına rağmen, merkezi idarenin de bu alandaki yetkilerine değinmekte yarar görmekteyiz.

Devlet Memurları Kanununun 4. maddesine göre kamu hizmetleri için, dört istihdam biçimi öngörülmüştür. Bunlar:

- Memurlar
- Sözleşmeli Personel

---

(1) Nuri Tortop, Mahalli İdareler, s.191.

- Geçici Personel,
- İşçilerdir.

Devlet Memurları Kanunu, yukarıda sıralanan dört istihdam türü dışında personel çalıştırılmayacağını emretmiştir. Sözü geçen yasa, kadrosuz memur çalıştırılmayacağını da kabul etmiştir. Ancak, kadrolar memur statüsünde çalıştırılacak personel içindir. Bu kadrolarda sözleşmeli, geçici personelin veya işçilerin istihdamı sözleşme konusu değildir.

## I. BELEDİYE PERSONELİNE DAİR ESASLAR GETİREN HÜKÜMLER

Belediye personeline, personelin özlük işlemlerine dair esaslar getiren belli başlı mevzuat hükümleri şunlardır:

### A. 1580 SAYILI BELEDİYE KANUNU

Belediye idareleri hakkında esas düzenlemeyi yapan kanun, 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanunun konumuzla ilgili maddeleri şunlardır:

Belediyelerin hangi organlardan meydana geleceğine dair 3. maddesi; Belediye Şubeleri Teşkiline dair 10. maddesi; Belediye Heyetleri, Memur ve Müstahdemlerinin

Belediye Baş Amirlerinden bahseden 88. maddesi; Belediye Memurlarının tayininden bahseden 96. maddesi, Bilumum Belediye Memurları Hakkında Muhakeme usulünden bahseden 102. maddesi; Memurlar için yapılacak nizamnameden bahseden 103. maddesi; Belediye zabıtası ile ilgili hükümler getiren 104-109. maddeleridir.

**B. 3030 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN  
YÖNETİMİ HAKKINDA K.H.K.'NİN DEĞİŞTİRİLEREK  
KABULÜ HAKKINDA KANUN**

Büyükşehir statüsündeki belediyelerin yönetimini düzenleyen bu kanun 1984 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanunun konumuzla ilgili maddeleri şunlardır:

Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile sözleşmeli personelden bahseden 16. maddesi; Büyükşehir Belediyesi Teşkilatının kimlerden meydana geleceğini açıklayan 17. maddesi, Büyükşehir belediyelerine bağılı ilçe belediyelerinin kadro işlemlerinin ne şekilde yürütüleceğini açıklayan 3 ve 4. maddeleridir.

**C. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNU**

1965 yılında yürürlüğe giren Devlet Memurları Kanununun 1. maddesi ile mahalli idarelerde çalışan memurlar hakkında bu kanunun uygulanacağı açıkça belirtilmiştir.

Yine 1. maddenin 2. fıkrası, sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu kanunda belirtilen özel hükümlerin uygulanacağından söz etmektedir. Belediyelerde çalışan işçi statüsündeki görevliler dışındaki personel için 657 sayılı kanunun ilgili hükümleri uygulanacaktır.

Buna göre 657 sayılı kanunun istihdam şekillerinden bahseden 4. maddesi, Ödevler ve Sorumluluklar başlığını taşıyan 6-16. maddeleri, Genel Haklar başlıklı 17-25. maddeleri, Yasaklardan bahseden 26-31. maddeleri, Sınıflandırma başlığını taşıyan bölüm, Devlet memurluğuna alınmadan bahseden 3. kısım, Hizmet Şartları ve Şekillerinden bahseden 4. kısım, Mali Hükümlerden bahseden 5. kısım, Sosyal Haklar ve Yardımlardan bahseden 6. kısım belediye personelini de kapsamaktadır.

**D. 190 SAYILI GENEL KADRO VE USULÜ HAKKINDA  
KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME**

Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin mahalli idarelerde de uygulanacağına dair 2. maddesi, mahalli idarelerin memur kadrolarının ihdas usulünden bahseden 5. maddesi, sürekli işçi kadroları ihdasından bahseden 11. maddesi, belediye personeli ile ilgili hükümler getirmektedir.

## E. DİĞER KANUNLAR

Yukarıda sayılan bu kanunlardan başka, belediye görevlilerini ilgilendiren daha birçok kanun, tüzük ve yönetmelikler de bulunmaktadır. Bunların ilgili maddelerini açıklamak yerine, sadece isimleri saymakla yetinilecektir.

- Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat
- 1609 Sayılı Bazı Cürümlerden Dolayı Memurlar ve Şerikleri Hakkında Takip ve Muhakeme Usulüne Dair Kanun
- 1475 Sayılı İş Kanunu
- 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu
- 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu
- 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu
- 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu
- Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü
- 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile İlgili Yönetmelik
- Mahalli İdarelerde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği
- Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliği



- Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetlerine Dair Yönetmelik
- Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği
- Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkındaki Yönetmelik
- Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkındaki Yönetmelik
- Devlet Memurlarının Tedavi Yardımları ve Cenaze Giderleri Yönetmeliği
- Aday Memurların Yetiştirilmelerine İlişkin Genel Yönetmelik
- Belediye Zabıta Yönetmeliği ve Talimatnamesi.

## II. BELEDİYELERDE KADRO İHDASI

### A. MEMUR KADROLARI

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerde kadro ihdası, kadro iptali ile derece, unvan ve sınıf değişiklikleri 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye göre yapılmaktadır. Söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamenin 5. maddesi aynen şöyle demektedir:

"İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 657 sayılı Devlet

Memurları Kanunu kapsamına giren memur kadroları ile ilgili usulüne uygun taleplerini bu Kanun Hükmünde Kararname- de belirtilen esaslara göre İçişleri Bakanlığına gönderir- ler. İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü kadro istekleri hak- kında Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Daire- sinin görüşlerini alır. Buna göre Bakanlıkça hazırlanan kadro teklifleri sözkonusu görüşler aynen eklenerek Başba- kanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilir."

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kur- dukları birlik, müessese ve işletmeler memur kadrolarının ihdas ve kadro iptali suretiyle derece, unvan ve sınıf değişiklik tekliflerinde;

1. İptal ve ihdas suretiyle değişikliği istenen kad- roların sınıf, unvan, derece ve adedini belirten gerekçeli Meclis Kararını,

2. Meclis Kararına uygun olarak düzenlenecek kadro ihdas cetveli, iptal edilen kadro ile istenen kadronun sı- nıf, unvan ve derecesini gösteren Kadro Değişikliği Cetve- lini,

3. Mevcut 1-15. dereceli tüm memur kadrolarının sı- nıf, unvan, derece, adet, onay mercii, onay tarihi ve dolu- boş durumunu gösterir tasdikli Mevcut Kadro Cetvelini,

4. Mahalli idarelerin 1988 yılı bütçesi (B) cetveli, gelir toplamıyla (a) cetveli, personel giderleri toplamını gösteren tasdikli cetveli düzenleyerek, her birinden 3 er takım halinde İçişleri Bakanlığına gönderilmeleri gerekmektedir.

20 Ocak 1989 tarih ve 20055 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 1989 Mali Bütçe Uygulama Talimatına göre, mahalli idarelere ait kadro ihdas ve değişiklik teklifleri yılda bir defa yapılacak ve Haziran ayı sonuna kadar İçişleri Bakanlığına intikal ettirilecektir. Yeni kurulan belediyelere kadro ihdasında bu süre şartı aranmayacaktır.

Yeni kurulan (büyükşehir ve ilçe belediyeleri hariç) 168 belediyeden nüfusu 5000'e kadar olan 163 belediye için;

1 adet Başkatip

1 adet Muhasebeci

1 adet Tahsildar

1 adet Daktilograf

2 adet İtfaiye Eri

1 adet Bekçi

1 adet Hizmetli olmak üzere toplam 8 adet;

Nüfusu 5000-10000 arasında olan 3 belediye için,  
yukarıdakilere ilaveten,

1 adet Zabıta Memuru

1 adet Şoför olmak üzere toplam 10 adet;

Nüfusu 10000'in üzerinde olan belediye için ise yukarıdakilere ilaveten

1 adet Memur

1 adet Tahsildar olmak üzere toplam 12 adet kadronun belediyesince talep olup olmadığına bakılmaksızın ihdasına dair 17.5.1989 tarih ve 89/14135 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmıştır.

Yukarıda izlenen yöntem ile alınan kadrolara, kadronun boş olması halinde, belediye başkanı, belediye başkanı ve yardımcılarını, daire ve şube başkanlarını ve bilmum belediye memurlarını seçebilirler ve atayabilirler. Ancak, bu atama ve seçme belediye meclisinin ilk toplantısında onaylanmak şartı ile olur. (2)

Belediyelerde iki türlü başkan yardımcısı bulunmaktadır. Bunlardan biri memur statüsündeki belediye başkan yardımcısıdır. Bunun ataması, ilk toplantıda meclisin onayına sunulmak suretiyle belediye başkanına aittir. İkincisi, belediye meclis üyeleri arasından seçilen belediye başkan yardımcısıdır. Bunun ataması belediye başkanına aittir. Ancak, bu yardımcılardan memuriyetleri, meclisin devamı süresince devam eder.

Belediyelerde çalışacak doktor, ebe, hemşire, tarım yüksek mühendisleri, tarım teknisyenleri, hayvan sağlık

---

(2) 1580 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 96.

memuru ve fen elemanlarının atanmaları belediye başkanları tarafından yapılır. Ancak, bu atamaların da belediye meclisinin ilk toplantısında onaya sunulması gerekir.

Belediyeler iş hacimlerine göre bir ölçüler ve ayar memuru bulundurmamak zorundadırlar. Ölçüler ve ayar memuru, belediye meclisinin onayına sunulmak üzere, belediye başkanı tarafından atanır. 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanununun 21. maddesi buna imkan vermiştir. Bilindiği gibi eskiden ölçü ve ayar memurları Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca tayin olunuyordu. (3)

Belediye meclisinin onaylamadığı atama kararları üzerine atanan memurun belediye ile ilişkisi kesilir, ancak memurun o tarihe kadar hakettiği aylıklar ödenir.

Belediye meclisinin atama kararlarını onama yetkisi, atamanın kanun, tüzük ve yönetmeliklere uygun olup olmaması ile sınırlıdır. Ayrıca bu yetki, atama işlemi yapıldıktan sonra yapılacak ilk toplantı dönemi ile sınırlıdır.

Belediye başkanları zabıta ve itfaiye personelinin tayinini doğrudan doğruya yapmağa yetkilidir. Bu atamalar için belediye meclisinden onay almağa gerek yoktur.

Belediye meclisi emrindeki kalem memurları, belediye encümeninin kararıyla belediye başkanı tarafından ata-

---

(3) Orhan Pirler, Belediye Başkanlarının El Kitabı, Ankara: Sim Matbaası, 1989, s.11.

nırlar. Bunlar için ayrıca belediye meclisinden onay almağa gerek bulunmamaktadır.

Belediye içindeki görev değişikliği ile ilgili atamalar, belediye başkanının yetkisindedir. Bu işlemler üzerinde belediye meclisinin ve encümeninin onay yetkisi bulunmamaktadır.

Belediyelerde ilk defa bir göreve atanacak olanların, mutlak surette "Yeterlik ve Yarışma" sınavına tabi tutulmaları gerekir. Bu konuda sınav yönetmeliği hazırlanmıştır.<sup>(4)</sup> Belediyelerde ilk defa bu göreve atananlar, bu Yönetmeliğe göre sınava tabi tutulacaktır.

Belediyeler, kendi memur ihtiyacına göre atamaya yetkili amirin onayı ile yılda en çok iki sınav açabilirler.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesinde yer alan teknik hizmetler, sağlık hizmetleri ile avukatlık sınıfına dahil görevlere atanacaklar,

Devlet Memurları Kanununun 59. maddesinde belirtilen görevler ile mecburi hizmetle yükümlülüğü olan sağlık personeli ve yardımcı sağlık personeli, yeterlik ve yarışma sınavına tabi tutulmadan doğrudan doğruya atanabilirler.

---

(4) "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlikler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Müessese ve İşletmelerde İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönetmeliği", 23.6.1987 gün ve 19486 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanmıştır.

Sınav kurulları, belediye başkanının veya görevlendireceği bir amirin başkanlığında, mahallin en büyük mülki amirinin görevlendireceği bir üye, belediye başkanınca belirlenecek, konularında deneyim sahibi üç üye ile personel işleri birim amirinden oluşur.<sup>(5)</sup>

## B. SÜREKLİ İŞÇİ KADROLARI

190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesinin (c) fıkrası, sürekli işçi kadroları ile ilgili olarak şu hükmü getirmiştir: "İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik ve müesseselerde sürekli işçi çalıştırılması, Devlet Personel Dairesinin görüşüne dayalı İçişleri Bakanlığının vizesine tabidir. Bu kuruluşlarda yeni kurulan birimler ile yeniden satın alınacak iş araç ve makinaları ve toplu taşıma araçları için ihtiyaç duyulacaklar dışında sürekli işçi kadrosu istenmez ve vize yapılamaz."

Görüldüğü gibi, KHK'ye göre, sürekli işçi kadrosu ihdası Devlet Personel Dairesinin görüşüne dayalı olarak İçişleri Bakanlığının onayı ile tamamlanmaktadır. Belediyelerimiz sürekli işçi kadrolarıyla ilgili tekliflerinde 22.1.1989 gün ve 50080 sayılı İçişleri Bakanlığı Genelgesinde belirtilen aşağıdaki hususlara dikkat edeceklerdir:

---

(5) Orhan Pirlar, a.g.e., s.11-12.

1. Yeni hizmet birimi oluşturulması veya yeni satın alınan araçlar dolayısıyla artan iş hacmi karşısında, ihtiyaç duyulan sürekli işçi kadrolarının kullanılacağı birim, unvan ve adetlerini gösteren gerekçeli meclis kararı,

2. Meclis kararına uygun düzenlenip tasdik edilen birim, unvan ve adetlerini gösteren sürekli işçi kadro teklif cetveli,

3. Mevcut sürekli işçi kadrolarının birimi, unvanı, adedi, onay mercii, onay tarih ve sayısı ile dolu boş durumlarını gösteren tasdikli mevcut sürekli işçi kadro cetveli,

4. Kuruluşun son yılı bütçesi (b) cetveli gelir toplamı ile personel giderlerini gösteren tasdikli cetvel, düzenlenerek, her birinden üçer takım İçişleri Bakanlığına gönderilir. (6)

Yine aynı Genelgede, İl özel idareleri, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmelerde, yeni kurulan birimler ile yeniden satın alınacak iş araç ve makinaları ile toplu taşıma araçları için ihtiyaç duyulacak sürekli işçi kadrosu ihdası dışında teklifte bulunulmaması ayrıca memurlar eliyle yürütülmesi gereken asli ve sürekli (örneğin; itfaiye hizmetleri, teknis-

---

(6) Mustafa Güran, "Belediye Personel Mevzuatı", Belediye Başkanları Semineri Ders Notları, Ankara: TODAİE Yayını, 1989, s.301-302.



yen, uzman ve bekçilik gibi) görevler için daimi işçi kadrosu istenmemesi bildirilmiştir. Aksi halde, bu teklifler Devlet Personel Dairesince uygun görülmemekte ve İçişleri Bakanlığınca da teklif reddedilerek geri gönderilmektedir.

Sürekli işçi kadrolarına atama yapılması, belediye başkanlarının yetkisi dahilindedir. Belediye başkanı bu yetkisini yardımcılara devredebilir.

Sürekli işçi atamaları, belediye meclisi ya da encümeninin onaylamasına sunulmaz.

Sürekli işçi kadrosuna alınacak işçiler sınavla alınır. Bu konuda 20.7.1983 tarihinde Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Atanacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliği<sup>(7)</sup> hazırlanarak, yürürlüğe girmiştir. Sınavlar bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacaktır.

Belediyeler, daimi işçi ihtiyaçlarını yazılı olarak İş ve İşçi Bulma Kurumu'na bildirmek ve işçilerini, Kurumca gönderilen adaylar arasından, Yönetmelik hükümlerine göre sınavla seçmek zorundadırlar.

Sınav kurulu, belediye başkanının görevlendireceği bir başkan ve 4 üyeden oluşmaktadır.<sup>(8)</sup>

---

(7) Adı geçen Yönetmelik 20.7.1983 gün ve 18110 sayılı Resmî Gazetede yayınlanmıştır.

(8) Orhan Pirlar, a.g.e., s.13.  
Mustafa Güran, a.g.e., s.306-307.

### C. SÖZLEŞMELİ PERSONEL KADROLARI

Kamu hizmetlerinin mevcut veya ihtiyaç halinde ih-  
das edilecek sürekli kadrolarla yürütülmesi esastır. Ancak  
657 sayılı Kanunun 4/B, 5434 sayılı Kanunun 1101 sayılı  
Kanunla eklenen Ek 5, 2333 sayılı Kanun, 506 sayılı Kanu-  
nun 3279 sayılı Kanunla değişik 63.maddesi ve 3030 sayılı  
Kanunun 16. maddesi gereğince, mahallî idarelerde sözleş-  
meli personel çalıştırılması mümkün bulunmaktadır.

#### 1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

Devlet Memurları Kanununun 4/B maddesine göre, yıl-  
lık programlarda yer alan önemli projelerin gerçekleştiri-  
lmesi için, özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ih-  
tiyaç gösteren geçici işlerde, sözleşmeli personel çalış-  
tırılabilir. Bunlar teknik hizmetler sınıfında çalışanlar,  
tercümanlar, avukatlar, tabibler olabilirler. Bu Kanun  
hükmüne göre, sözleşmeli olarak personel çalıştırmak için  
kadro şartı aranmaz. Sözleşme süreleri bir yılı geçemez.  
Sözleşmeyle çalışacak personele verilecek ücreti belediye  
encümeni belirler. Bu ücret, Bakanlar Kurulunun sözleşme-  
liler için belirlediği ücret sınırını geçemez. Atanması  
belediye başkanına aittir, ancak, İçişleri Bakanlığının da  
onayı şarttır.(9)

---

(9) Orhan Pirlar, a.g.e., s.13.  
Mustafa Güran, a.g.e., s.310.

## 2. 2333 Sayılı Kanuna Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

2333 sayılı Sürekli Kamu Görevlerinde Sözleşmeli Personel Çalıştırılması Hakkındaki Kanun, belediyelerde de emekli personelin sözleşme ile çalıştırılmasına imkan vermektedir.<sup>(10)</sup>

Bu kanuna göre, ilk defa sözleşmeli olarak çalışacaklar için İçişleri Bakanlığınca Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığından görüş alınıp, Bakanlar Kurulu Kararı alınması için Başbakanlığa teklif edilir. Bakanlar Kurulu Kararı çıktıktan sonraki sene mahalli idare aynı kişiyi aynı unvanla yine çalıştırmak istiyorsa yeniden Bakanlar Kurulu Kararı alınmasına gerek olmamakla birlikte, ücret tesbiti için teklif İçişleri Bakanlığı tarafından Başbakanlığa iletilir. Başbakanlığın tesbiti ve Maliye ve Gümrük Bakanlığının vizesi ile işlem tekemmül eder.<sup>(11)</sup>

## 3. 5434 Sayılı Emekli Sandığı Kanununa Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununa tabi daire, kurum ve ortaklıklar ile Sosyal Sigortalar Kanununa tabi

---

(10) Orhan Pirlar, a.g.e., s.13.  
Mustafa Güran, a.g.e., s.311-312.

(11) Enis Yeter, "Mahalli İdareler Personeline İlişkin Uygulamalar", İller ve Belediyeler Dergisi, Temmuz-Ağustos 1989, Sayı 525-526, s.316.

olmayan ücretli, geçici kadrolu veya yevmiyeli hizmetlerde emekli aylıkları kesilmek suretiyle emeklilerin sözleşmeli olarak çalıştırılması imkanı getirilmiştir. Bu gibi şahısların belediyelerde bir hizmete atanabilmesi için, belediye encümeninden karar alınması, belediye başkanının İçişleri Bakanlığına teklifi ve Bakanlar Kurulu Kararı gerekmektedir.

4. 506 Sayılı SSK'nun 3279 Sayılı Kanunla Değişik  
63. Maddesine Göre Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

506 sayılı Kanunun 3279 sayılı Kanunla değişik 63. maddesi ile; Sosyal Sigortalardan emekli olan personelin emekli aylıkları kesilmeden, belediyelerde sözleşmeli olarak çalışmalarını imkanı getirilmiştir.. Bu maddeye göre atama yapılabilmesi için belediye encümeninden karar alınması, belediye başkanının İçişleri Bakanlığına teklifte bulunması gerekmektedir.

5. 3030 Sayılı Kanuna Göre Sözleşmeli Personel  
Çalıştırılması

3030 sayılı kanununun 16. maddesine göre, büyükşehir belediyeleri genel sekreteri ve genel sekreter yardımcılarını kadroları ve büyükşehir belediyesine bağlı işletme ve kuruluşların genel müdür kadroları ile büyükşehir sınırları

ları içerisinde ilçe belediye başkan yardımcılığı kadroları karşılık gösterilmek ve ücretlerinin miktarı hakkında Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri alınmak suretiyle sözleşmeli personel, kadro karşılığı çalıştırılabilir.

Büyükşehir belediyeleri genel sekreteri ile kuruluş genel müdürleri İçişleri Bakanlığı onayı ile, diğer kadrolarda çalıştırılacak personel ise bağlı bulunduğu belediye başkanlarınca atanır.

#### D. GEÇİCİ İŞÇİ ÇALIŞTIRILMASI

Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetler için işçi istihdamı belediye başkanının yetkisi dahilindedir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşlarca iş mevzuatına uygun olarak çalıştırılacak geçici işçiler konusunda, herhangi bir yerden izin alınmasına gerek bulunmamaktadır.

Belediyeler, İş ve İşçi Bulma Kurumu bulunan yerlerde, mevsimlik işçi ihtiyaçlarını Kuruma bildirmek, Kurumca gönderilenleri çalıştırmak zorundadır.

İş Kanununun 13. maddesine göre, belediyeler daha önce çalıştırdıkları işçiyi tercihan alabilirler.<sup>(12)</sup>

---

(12) Orhan Pirlar, a.g.e., s.14.

Yukarıdaki açıklamalarda da görüldüğü gibi, belediyelere personel alımı ve kadro ihdası, diğer kamu personelinde uygulanan yöntemlerle aynıdır.

Ancak, uygulamada ciddi sorunlarla karşılaşmaktadır. Özellikle küçük belediyelerin çok değişik hizmetleri için ne memur statüsünde, ne de sözleşmeli statüde personel sağlamak kolay değildir. Sözleşmeli personel bu yerlere gitmek istemezken, hemşehrilik ilişkilerinin personel alımında etkili olması nedeniyle, bazen yetişmiş personel bulunmamaktadır. Kimi belediye personeli de daha avantajlı işlere geçerek, yerlerini acemilere terketmektedirler. Kimi belediyelerde yeni seçilen başkanın personel yönetimini bilmemesi de bu sorunlara ek sorunlar yaratmaktadır.

Belediyelerin, demokratik kuruluşlar olduğunu kabul etmeyen yok gibidir. Ancak, uygulamada demokrasinin ciddi engelleri olduğu görülmektedir. Anayasa ve yasalarda verilen vesayet yetkisi kimi zaman ileri boyutlara vardiirılmaktadır. 1982 Anayasası 127. maddesinde hem "görevleri ile ilgili bir suç sebebiyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir", hem de "merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin

bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir" demektedir. Bu kurallar yasalara daha da olumsuz biçimde yansımaktadır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu valilere (madde 9/D) ve kaymakamlara (madde 31/Ç) belediyeleri denetleme yetkisi vermektedir. 1944 yılından beri mülkiye müfettişlerinin de belediyeler üzerinde denetim yetkisi bulunmaktadır.<sup>(13)</sup> Son yıllarda, görüş ayrılığı içinde olan belediye başkanlarının, bu ilkelere dayanılarak görevden uzaklaştırıldıkları sayı, giderek yaygınlaşmaktadır.

Son yıllarda vesayet denetiminin en etkin biçimde kullanıldığı konu, belediye personel kadrolarının hükümetçe verilmesidir. 13.12.1983/190 tarih sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname", 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belediyeler aleyhine değişiklik getirmiştir. Söz konusu Kararnamenin 5. maddesi daha önce de değinildiği gibi, belediyelerin ve il özel idarelerinin memur kadrolarının, İçişleri Bakanlığı aracılığı ile hükümetçe belirleneceğini kurala bağlamaktadır. Yine belediyelerde çalışacak sürekli işçi kadroları-

---

(13) Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü, Resmi Gazete , 3.3.1944 tarih ve 5645 sayılı; İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği, Resmi Gazete 19.4.1967 tarih ve 12577 sayılı.

nın da Devlet Personel Dairesi'nin görüşü alındıktan sonra İçişleri Bakanlığınca vize edileceğini kurala bağlamaktadır. Bununla da yetinilmeyip, bütçe kanunları ile de sınırlamalar getirebilmektedir. Çeşitli eleştiriler sonucu bu uygulamalar 1985'den beri kısmen yumuşatılmışsa da, her zaman yeniden gündeme getirilebilirler. Şimdilik belediyelere memur atamaları, Belediye Kanununun 96. maddesine göre büyük ölçüde belediye başkanlarına bırakılmıştır.





ÜÇÜNCÜ BÖLÜM  
PERSONEL EĞİTİMİ VE BELEDİYE PERSONELİNİN  
EĞİTİMİ

I. PERSONEL EĞİTİMİ

A. EĞİTİM VE ÖĞRETİM KAVRAMI

Eğitim ile öğretim arasında ayırım yapmak gerektiğinde genellikle mesleki bir amacın varlığına veya yokluğuna bakılır. Buna göre öğretim, kişinin çevresini anlama ve ona kolayca uyum sağlayabilmesi için zihinsel ve kültürel yönden geliştirme faaliyetidir. Eğitimde ise mesleksel bir amaç sözkonusudur. Eğitim, meslekle ilgili birtakım bilgi, beceri ve tutumların kişiye kazandırılmasına yönelik olarak yapılır.(1)

Eğitimi geniş olarak; bireyin davranışlarında kendi yaşantıları yoluyla ve bilinçli olarak istenen değişmeler meydana getirme veya yeni davranışlar kazandırma süreci olarak tanımlayabiliriz.(2)

---

(1) Doğan Canman, Türk Kamu Kesiminde Hizmet İçi Eğitim Ölçme ve Değerlendirme, Ankara: TODAİE Yayını, 1979, s.7.

(2) Selahattin Ertürk, Eğitimde Program Geliştirme, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Basımevi, 1972, s.12.

Konuya eğitimin dar anlamı ile bakıldığında, öğretim ile eğitim ayrımının kamu yönetimi açısından önem taşıdığı ortaya çıkmaktadır. Bu yönü ile öğretim; bireylere herhangi bir göreve başlamadan önce kazandırılan genel nitelikteki kültürel hazırlıkların tümüdür. Eğitim ise, göreve başlarken veya başladıktan belli bir süre sonra verilen ve görevin yerine getirilmesi ile ilgili faaliyetlerden meydana gelir.<sup>(3)</sup>

Teoride birbirinden ayırılmaya çalışılan eğitim ve öğretim kavramı uygulamada birçok noktalarda çakışmaktadır. Günümüzde meydana gelen sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişmeler, artık hizmet öncesinde örgün eğitimde düzenlenen programların giderek uzmanlığa yönelik olmasını gerektirmektedir. Öğretim olarak nitelenen örgün eğitimin alanına, dar anlamıyla eğitim de girmektedir. Bunun yanında hizmet içinde verilen bilgilerin tümünün hizmete yönelik olduğu da düşünülemez. Bireyin kültürel gelişimine de yardım ederler.

## B. PERSONEL EĞİTİMİNİN AMACI VE ÖNEMİ

Eğitim, hangi amaçla yapılırsa yapılsın, çok yönlü etkiler gösterir. 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, Türk Milli Eğitiminin Amaçlarını, şu işlevleri yerine getirecek biçimde belirlemiştir (Madde 2).

<sup>(3)</sup> Cahit Tutum, Personel Yönetimi, Ankara: TODAİE Yayını, 1979, s.117.

1. Uyum sağlamaya yardım eder,
2. Kişiliği geliştirir,
3. Mesleğe yöneltilir,
4. Kültür aktarır,
5. Değişmelere uyumu kolaylaştırır.

Eğitimde ister kişi yararına, ister kamu yararına ağırlık verilsin, hedef insan unsurudur.

Gerçek anlamıyla eğitimden söz edebilmek için şu üç temel unsurun bir arada düşünülmesi gerekir:

1. İşle ilgili becerilerin kazandırılması,
2. İşle ilgili teorik ve pratik bilgilerin verilmesi,
3. Davranışların olumlu yönde geliştirilmesi.<sup>(4)</sup>

Temel üretim faktörlerinden olan emekten azami verim almayı amaçlayan eğitim, programlı bir biçimde yürütüldüğü taktirde sevk ve idare problemlerinden önemli bir bölümünü çözümleyebilir.

Simon ve arkadaşlarına göre eğitimin amacı, personeli örgüte bağımlı kılmaya yardımcı olmaktır: "Eğitim kişiyi öyle değiştirir ki, söz konusu kimse istenen davranışları her an verilen yönergelerin etkisi altında değil,

---

(4) Halit Tanyeli, Personel Eğitimi, Ankara: BTİ Yayını, 1979, s.11.

kendiliğinden yapar. Üyelerinde kendi kendilerini yönetme yeteneği ve örgütün ortak çıkarlarını destekleyecek biçimde bağımsız eylemde bulunmak isteği geniş ölçüde yoksa, hiçbir örgüt varolamaz."<sup>(5)</sup>

Özdemir'e göre personel eğitiminin iki amacı vardır. Birincisi, personelin yeteneğinin tanınması ve görevlendirmede bunun esas alınması. İkincisi, becerileri geliştirme ve yeni beceriler kazandırmadır.<sup>(6)</sup>

### C. HİZMET ÖNCESİ VE HİZMET İÇİ EĞİTİM

Hizmet öncesi eğitim, memurun işe girmeden ve henüz bütün zamanını çalıştığı kuruma vermeye başlamadan önce öğretim kurumlarında tam gün çalışarak yetiştiği dönemdir.<sup>(7)</sup>

Hizmet içi eğitim, özel ve tüzel kişilere ait işyerlerinde, belirli bir maaş veya ücret karşılığında işe alınmış ve çalışmakta olan bireylere görevleri ile ilgili gerekli bilgi, beceri ve tutumları kazandırmalarını sağlamak üzere yapılan eğitimidir.<sup>(8)</sup>

- 
- (5) H.A. Simon, D.W. Smithburg and V.A. Thompson (Çeviren: Cemal Mihçioğlu), Kamu Yönetimi, Ankara: SBF Yayını, 1973, s.342.
- (6) Özkaya Özdemir, Hizmet İçi Eğitimde Temel İlkeler ve Teknikler, Ankara: DPT Yayını, 1967, s.13-14.
- (7) Nuri Tortop, Kamu Personel Yönetimi, Ankara 1987, s.232.
- (8) Haydar Taymaz, Hizmet İçi Eğitim, Ankara: Sevinç Matbaası, 1981, s.4.

Hizmet içi eğitim, kamu görevlilerinin hizmete yakınlığını sağlamak, verimliliklerini artırmak, gelecekteki görev ve sorumlulukları için yetiştirmek amacıyla kurum içinde ya da kurum dışında, iş başında ya da iş dışında başvurulan eğitim etkinlikleridir .(9)

Hizmet içi eğitim, sektör ayrımı yapılmaksızın, tüzel ve özel kişilere ait işyerlerinde, belirli bir maaş ve ücret karşılığı görevlendirilmiş ve çalışmakta olan kişilere yapılan eğitimidir. Hizmet içi eğitimin genel amacı, üretilen mal veya hizmette emek faktörüne düşen payın, verimliliği artırmak üzere insanların gerekli beceri, bilgi ve tutumları kazanmalarınıdır.(10)

Hizmet öncesi ve hizmet içi eğitim birbirinin tamamlayıcısıdır. Bu iki eğitimin birbirinden ayırmada kullanılan ölçü, bireyin göreve atanmasındaki hukuksal işlemin tamamlanıp tamamlanmadığıdır. Bireylerin herhangi bir yerde göreve başlamaları genellikle iki aşamalı bir işlemler dizisi ile sonuçlanmaktadır. Birinci aşamada birey göreve başlatılır ve bu görevinde belirli bir süre denenir. Bu deneme süresine adaylık, stajyerlik gibi değişik isimler verilmektedir. Deneme devresini, yani birinci aşamayı tamamlayan aday memur, ikinci aşamada asil memur olarak

---

(9) Cahit Tutum, a.g.e., s.120-121.

(10) Halit Tanyeli, a.g.e., s. 9.

göreve atanır. İşte bireye deneme evresinde verilen eğitimlerin tümüne hizmet öncesi eğitim, asil olarak göreve atandıktan sonra görevinden ayrılincaya kadarki devrede verilen eğitimlerin tümüne de hizmet içi eğitim denilmektedir. (11)

1983 tarihli "Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı"nda (12) da benzeri bir ayrıntılı sınıflandırma vardır. Söz konusu planda personel eğitimi, iki ana aşamaya ayrılmıştır:

1. Hizmet Öncesi Eğitim
2. Hizmet İçi Eğitim

Hizmet içi eğitimin, yurt içinde yapılacak kısmı aday memurlar için: temel eğitim, hazırlayıcı eğitim, staj olarak, asli memurlar için: verimliliği artırma eğitimi, üst görev kadrolarına hazırlama eğitimi, üst kademe yöneticilerinin yetiştirilmesi biçiminde sınıflandırılmıştır.

Hizmet içi eğitimin üç amacı vardır:

1. Memurun yapmakta olduğu işin daha iyi yapılmasını sağlamak için, gerekli bilgi ve yeteneği kazandırmak, geliştirmek,

---

(11) Hayrettin Kalkandelen, Hizmet İçi Eğitim, Ankara: 1979, s.25.

(12) Resmi Gazete, 19 Ekim 1983 tarih, 18196 sayılı.

2. Memura, daha üst görevlere geçebilecek yeterliği kazandırmak; yani alt kademedeki memurları üst kademe-ye yükselmeye hazırlamak,

3. Memurların çalışmakta olduğu örgüt ve yapmakta olduğu işe karşı davranışlarını olumlu yönde değiştirmektir. (13)

Teknolojik, ekonomik ve sosyal gelişmeler ile bunların oluşturdukları sorunlar, devletin görevlerinin artması ile birleşince hizmet içi eğitimin zorunluluğunu gerektirmektedir.

#### D. HİZMET İÇİ EĞİTİMİN YÜRÜTÜLMESİ

Hizmet içi eğitimin yürütülmesi için öncelikle bir örgüt gerekir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 217. maddesinde, Devlet Personel Dairesince düzenlenecek bir "Devlet Memurları Eğitim Planı" doğrultusunda, her kurumun kendi hizmetlerini planlayacağı belirtilmiştir. Kurumlar kendi içlerinde "Hizmet İçi Eğitim Birimi", ayrı veya birlikte eğitim merkezleri açacaklardır.

Hizmet içi eğitim uygulamasına geçilmeden önce, eğitim gereksinmelerinin neler olduğu belirlenmelidir. Görev veya işin gerektirdiği nitelikler ile bireylerin

---

(13) Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, Ankara: TODAİE Yayını 1966, s.92.

nitelikleri belirlenmeli, karşılaştırma yapılarak ihtiyaçlar saptanmalı ve buna göre bir hizmet içi eğitim planı yapılmalıdır.

Bu süreçlerden sonra, her eğitim türü ve kademesi için merkezi düzeyde, kurumlar arası ve kurumlara göre programlar geliştirilebilir. (14)

Uygulamaya geçildiğinde yeterli eğitimi verecek eğitici personelin sağlanması ya da daha önceden yetiştirilmiş olması gerekir.

Uygulanan hizmet içi eğitimin başarısını ölçmek için başarı değerlemesi yapılması, ileriki çalışmalar için önlemlerin alınması gerekir.

Ancak, genel eğitim gibi, hizmet içi eğitimden de olağanüstü yararlar beklemek doğru değildir. Sonuçlar, kişisel çabalar ve diğer dış etkenlere bağlı olarak değişebilir.

---

(14) Haydar Taymaz, a.g.e., s.75-107.



## II. BELEDİYE PERSONELİNİN EĞİTİMİ

### A. DİĞER ÜLKELERDE YEREL YÖNETİM PERSONELİNİN EĞİTİMİ

Yerel yönetim personelinin eğitimi, hiçbir ülkede tek başına ele alınıp çözümlenebilecek bir faaliyet değildir. Bu eğitim bir ülkenin ekonomik, sosyal ve yönetim yapısı, eğitim sistemi, personel politikası, yerel yönetimin o ülkedeki göreceli ağırlığı, yerel yönetimin mali olanakları, eğitim programlarının ve eğitimcilerinin nitelik ve niceliği gibi çok ve değişik bir çok etkene büyük ölçüde bağımlı bir sorundur. (15)

Gelişmiş Batı ülkelerinde bu sorunlar büyük ölçüde çözümlenmiştir. İsveç'te yerel yönetim birimlerinin kendi alanları içinde, merkezi yönetimden bağımsız olarak gelir vergisi alma olanağına sahip olmaları, bu ülkede yerel yönetimleri mali açıdan yeterli duruma getirmektedir. Hollanda, İngiltere, İsveç'te yerel yönetimler, eğitim faaliyetleri için özel bir fona sahiptir. Her ne kadar bu fonlar merkezi yönetimce sağlanmakta ise de, böyle bir fonun varlığı ve bu fonu kullanmadaki otonomileri, bu ülkelerde

---

(15) Birkân Uysal-Sezer, "Yerel Yönetimlerde Eğitim Semineri", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 9, Sayı 1, Mart 1976, s.109.

yerel yönetimlere eğitim finansmanında büyük kolaylıklar sağlamaktadır. (16)

Hollanda'da yerel yönetim için hizmet öncesi eğitim orta düzeydeki meslek okullarında başlamaktadır. İkinci kaynak üniversite ve yüksek okullardır. Yerel yönetim personelinin hizmete girişten sonraki eğitimi iki aşamalı olmaktadır: Hizmet içi eğitim (in-service) ve "Education Parmenante" adı verilen bir tür bilgi yenileme eğitimidir. Hizmet içi eğitimde ağırlığı olan Yönetim Okullarında belediye yönetimi ve belediye maliyesi kursları yer almaktadır.

Sürekli eğitim (Education Parmenante) ise bilgi yenileme programı olup, yerel yönetim personelinin kariyer ve akademik eğitimini de amaçlamakta ve üniversitelerce sağlanmaktadır.

Ayrıca, Hollanda İdari İlimler Enstitüsü de belediye vergileri, sosyal refah ve kültürel hizmetler gibi konularda özel kurslar düzenlemektedir. Yerel yönetim kademesinde hizmete girişten sonraki eğitim, yerel yönetimlerin sorumluluğundadır. (17)

Hollanda'da 1977 yılında mahalli idare okullarıyla İdari İlimler Enstitüsü tek enstitü şeklinde birleşmiştir. Eğitim

---

(16) Birkân Uysal Sezer, a.g.m., s.110.

(17) Birkân Uysal Sezer, a.g.m., s.111.

kurumu, İçişleri, Milli Eğitim Bakanlığı ile Personel temsilcilerinin buldukları Hollanda Mahalli İdareler Birliği'nce yönetilmektedir. (18)

İngiltere'de her yerel yönetim, kendi elemanının hizmet içi eğitimini üstlenmiştir. Sadece polis, itfaiye personeli ve öğretmenlerin eğitimi, merkezi yönetimce yapılmaktadır.

1968'de kurulan Mahalli İdareler Eğitim Kuruluşu, Galler Ülkesi ve İngiltere bölgesindeki mahalli idarelerin eğitim hizmetlerinin etkinliğini sağlamak için, 120 personeli ile yardımcı olmaktadır. Finansmanı genellikle mahalli idare derneklerince sağlanmaktadır.

Belediye Muhasip ve Veznedarları Enstitüsü (Institute of Municipal Treasurers Accountants), mahalli idarelerde çalışacak muhasipleri yetiştirmektedir. (19)

İsveç'te yerel yönetim personeli için hizmet içi eğitim büyük yerlerde yerel yönetimce, küçük yerel yönetim personeli için ise "Yerel Yönetim Eğitim Merkezi (Kommunkolan)" tarafından yapılmaktadır. 1956'da İsveç Yerel Yönetimler Birliği tarafından kurulan merkez, bir yandan yerel yönetim elemanlarına hizmet içi eğitim programları düzenlemekte, diğer yandan da yerel yönetimlerin seçilmiş

---

(18) Nuri Tortop, Mahalli İdareler, s.260.

(19) Nuri Tortop, a.g.e., s.263.

üyeleri için de kısa süreli kurslar düzenlenmektedir. Politikacıların eğitimi ihtiyacı üzerinde durulması ve yerel yönetimlerin seçilmiş üyelerinin bu kurslara katılmaları değişik bir uygulamadır. Diğer ilgi çekici bir durum ise, Kommunskolan'ın teorik bilgiden çok uygulamaya yönelik ve kısa süreli programlar düzenlemesidir. (20)

Japonya'da yerel yönetimlerle ilgili İçişleri Bakanlığı, iller ve belediyeler karşısında merkezi yönetimin denetim ve gözetim yetkilerini kullanan bir bakanlık olmaktan çok, yerel yönetimlere yol gösteren, yardım ve rehberlik eden bir kuruluştur. Bu Bakanlığa bağlı "Yerel Özerklik Koleji", yerel yöneticilerin hizmet içi eğitimini sağlamaktadır. (21)

Avusturya'da mahalli idare personelinin eğitimi ile eyaletler ilgilenmektedir. Bu amaçla özel eğitim kuruluşları kurmuşlardır. Dokuz eyaletten beşinde ders, kurs, seminer ve eyalet idaresinin işyerlerinde, işbaşında eğitim yapılmaktadır. Üç eyalette İdari Bilimler Üniversitesi bulunmaktadır. Bir eyalet, personelinin yöneticilik okulunda eğitmektedir. Bir eyalette sürekli eğitim merkezi kurulmuştur. Eyaletlerin altısında, mahalli idare derneklerinin desteği ile personelin eğitimi idare okulları veya akademilerde yapılmaktadır. (22)

---

(20) Birkan Uysal-Sezer, a.g.m., s.111.

(21) Ruşen Keleş, "Japonya'da Yerel Yönetimler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 17, Sayı 3, Eylül 1984, s.107-108.

(22) Nuri Tortop, a.g.e., s.252.

Belçika'da ulusal düzeyde bir eğitim merkezi yoktur. Mahalli idareler tarafından diğer kurum ve üniversitelerle işbirliği yapılmak suretiyle gerçekleştirilmektedir. Mahalli idare ve kamu idarelerinin memurlarını hazırlama ve gelişmelerini sağlamak amacıyla eyaletler tarafından kurslar düzenlenmektedir. Bir çok ilde belediye zabıta memurları için teorik ve pratik dersleri içeren bir yıllık eğitim merkezleri vardır. 1977 yılında CHARLERÖI şehrinde kurulan Kamu Hizmetleri Enstitüsü'nde belediyelerle ilgili bir şube vardır. (23)

Danimarka'da 1940 yılında mahalli idare personelinin eğitimi ile yükümlü bir örgüt (DANSK Kommunalkursus) kurulmuştur. Eğitim ülkenin çeşitli bölgelerinde yapılmaktadır. Bir yıllık eğitimde başarılı olanlar Kamu Yönetimi Milli Okuluna devam etmektedirler. Bu okul hem merkezi, hem de mahalli idare personelinin eğitmektedir.

Ayrıca 1967'de kurulan Mahalli İdareler Yüksek Okulu'nda, mahalli idarelerin memur ve seçimle gelen personelinin eğitimi yapılmaktadır. (24)

Fransa'da İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan "Komün Personeli Eğitim Merkezi", mahalli idareler personelinin eğitimi ve geliştirilmesi için her türlü önlemlerin alınmasını üstlenmiştir.

---

(23) Nuri Tortop, a.g.e., s.252-253.

(24) Nuri Tortop, a.g.e., s.252.

Fransa'da komün personelinin eğitimi ile ilgili birçok kuruluş vardır. Bunlar arasında, Ulusal Belediye İdareciliği Okulu (ENAM), Belediyecilik İncelemeleri Ulusal Derneği (ANEM), Lille İdari Geliştirme ve Yetiştirme Merkezi, Strasbourg Pratik İdare Okulu, Crolles Sosyal ve Belediye (Communal) Yetiştirme Merkezi'ni sayabiliriz. (25)

Almanya'da her bölgede idare okulları, her komünün de dahil bulunduğu bir idare okulu vardır. Bu okullar mahalli idarelere personel yetiştirirler.

ABD'de nüfusu 500.000 den fazla olan şehirler, her türlü eğitimi kendileri yapmaktadır. Eğitim yönetimini üstlenen bir merkezi organizasyon yoktur. Belediye personelinin eğitimi mektuplaşma yoluyla, mahalli veya komşu üniversite ve kolejlerde mahalli eğitim birimlerinin hazırladığı programlar aracılığıyla veya dernek vb. kuruluşların hazırladığı konferanslarda yapılır.

Küçük şehirlerde, şehir idarecileri (city manager), belediyelerin günlük idari ve teknik eğitim programlarını da yürütürler. Orta büyüklükte veya daha büyük şehirlerde özel bir eğitim görevlisi yoksa, şube amirleri, belediye dışındaki eğitim merkezlerinin de yardımıyla eğitim programları düzenler. (26)

---

(25) Nuri Tortop, a.g.e., s.256-259.

(26) Nuri Tortop, a.g.e., s.271.

## B. TÜRKİYE'DE BELEDİYE PERSONELİNİN EĞİTİMİ ÇALIŞMALARI

Ülkemizde belediye personelinin eğitimi ile ilgili konuya girmeden önce, belediye personeli ile ilgili çıkarılan ya da çıkarılmak istenen mevzuat çalışmalarıyla birlikte, kalkınma planlarında bu konuya verilen önem ele alınacak; daha sonra ise, belediye personelinin eğitimine yönelen kurumlara ve bu konuyla ilgili faaliyetlerine yer verilecektir.

788 sayılı Memurin Kanunu, belediye personelinin kapsamına almamıştı. 29 Mart 1943 tarih ve 2/19673 sayılı kararnameyle "Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü" çıkarılmıştır. Tüzük, 1580 sayılı Belediye Kanununun 103 ve 163. maddelerine göre çıkarılmış olup, 788 sayılı Memurin Kanununa benzer hükümleri içermekteydi. Belediye memurlarının hizmet içi eğitimleri konusunda, Memurin Kanununda olduğu gibi, Tüzük'te de hüküm yoktu. Sadece Tüzüğün 15. maddesinde "Belediye Zabıta Amir ve Memurlarıyla, İtfaiye Amir ve Erlerinin kıyafetleri, teçhizat ve yetiştirilme tarzlarının İçişleri Bakanlığınca yapılacak bir yönetmelikle" belirtileceği yazılıdır. Temmuz 1969'da çıkarılan Zabıta Personeli Yönetmeliğinde, belediyelerin bir araya gelerek veya tek başlarına zabıta personelinin

yetiştirmek, bilgi ve görgülerini artırmak, ileriki kadrolara hazırlamak için eğitim ve öğretim çalışmalarında bulunmaları öngörölmüştür. (27)

1960 yılında çıkarılan ve 160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun belediye personelini, genel kamu personeli ile eş tutmuştur.

1965 yılında yürürlüğe giren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, başlangıçta belediye personelini kapsamına almamasına rağmen, sonradan yapılan değişikliklerle belediye personelini de kapsamına almıştır. (28)

1982 Anayasası da bu bütönlüğü kabul etmektedir. Anayasanın 128. maddesi: "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlölükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir ve üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları kanunla özel olarak düzenlenir" kuralını getirmiştir. Bu kurallar, belediye personeli için de geçerlidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun hizmet içi eğitimle ilgili hükümleri (madde 214-225)'nin belediye personeli için de geçerli olması gerekir. Adı geçen yasa maddelerinde hizmet içi eğitimin amacı, kurumların hizmet

(27) Nuri TORTOP, Belediye Personelinin Eğitimi, TBD Yayınları, Ankara, 171, s.170-171.

(28) 8 Mart 1968 tarihli ve 78 sayılı kanunun değişik 1. maddesi ile.



İçer eğitim birimi kurma yükümlülüğü, hizmet içi eğitim merkezi açma yükümlülüğünü, genel bir "Devlet Memurları Eğitim Planı" hazırlama yükümlülüğünü getirmiştir. Ayrıca kurumların, eğitim programları hakkında Devlet Personel Dairesine bilgi vereceğini, bu konuda her türlü eşgüdümün Devlet Personel Dairesince sağlanacağı, memurların hangi kurumlarda ne şekilde eğitileceği, personel eğitimi ile ilgili çeşitli yönetmeliklerin hazırlanması yükümlülüğünü belirtmiştir.

14.2.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da "Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü"ne "mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini ve uygulamasını takip etmek, Eğitim Dairesi Başkanlığıyla işbirliği yaparak planlamak" görevi verilmiştir.<sup>(29)</sup> Eğitim Dairesinin görevleri arasında "Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşların eğitim planını hazırlamak, yayınlamak ve uygulamasını takip etmek" bulunmaktadır (madde 22/a).

İçişleri Bakanlığınca çıkarılan 27.1.1986 tarihli "İçişleri Bakanlığı Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliği" de yerel yönetim personelini, genel yönetim personeli gibi ele alarak, "Bakanlığın merkez ve iller kuruluşuna dahil veya Bakanlığın gözetim ve denetimi altında bulunan bütün dairelerle, il özel idareleri, belediyeler, köyler ve bunlar

---

(29) 23.2.1985 tarih ve 18675 sayılı Resmi Gazete.

tarafından kurulan katma bütçeli, döner sermayeli idare ve kurumlar ile birliklerde çalışan tüm personelin ve mahalli idare kuruluşlarında seçimle gelerek görev yapan personelin hizmet içi eğitim plan ve programlarının hazırlanması, çalışmaların düzenlenmesi, uygulanması ve değerlendirilmesine ilişkin esasları kapsar." denilmektedir.

### Kalkınma Planlarında Belediye Personelinin Eğitimi ile İlgili Hükümler

1960'ta girişilen kalkınma çabaları ve beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde, kamu yönetimini ve dolayısıyla kamu personelinin iyileştirme yönünde çalışmalar başlatılmıştır.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planında "İlin bütün kademelerindeki personel için, toplum kalkınması konusunda özel bir eğitim programı uygulanacaktır" denilerek, "Toplum Kalkınması" kavramı getirilmiştir. Fakat, belediye personeli için net bir açıklama bulunmamaktadır. (30)

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı "Her kademede idari ve teknik personel ile halkla beraber çalışan kamu personeli, hizmet içi eğitimle bu programların uygulayıcısı olarak yetiştirilecektir" demektedir ve "Toplum kalkınması metodunun uygulanması için gerekli eğitim esasları Toplum Kalkınması Enstitüsü'nce tesbit edilecek, bu Enstitü yukarı

---

(30) Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, Ankara: DPT Basımevi, 1963, s.103-104.

seviyede personele eğitim de sağlayacaktır. Mahalli kademeler personeli yöneltme eğitimi, bu kademelerde ilgili bakanlık ve kuruluşlarca sözkonusu edilen esaslara göre yürütülecektir" hükmünü getirmiştir. (31)

Bu hükümler doğrultusunda İçişleri Bakanlığı, 1968 yılında "Toplum Kalkınması ve Mahalli İdareler Enstitüsü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlamıştır. Yasalaşamayan bu tasarıya göre kurulacak Enstitü, İçişleri Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olacaktır. Enstitü, Üniversite ve bilim kuruluşlarının katılımıyla oluşacak bir yönetim kurulu ve Enstitü Başkanınca yönetilecekti. Enstitü Başkanlığını, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürü yapacaktı. (32)

III. Beş Yıllık Planda "Mahalli idareler konusunda gerekli araştırmaların yapılması, il (mahalli idareler) planlaması için gerekli elemanların yetiştirilmesi konularında, TODAİE tarafından kuruluş hazırlıkları yürütülen Mahalli İdareler Enstitüsü'nden yararlanılacaktır." denilmekte, ayrıca, Mahalli İdareler Eğitim Enstitüsü Kanun Tasarısı İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış bulunmaktadır" denilmektedir. (33) Ancak, tasarı yasalaşamamıştır.

---

(31) İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1968-1972, Ankara: DPT Basımevi, 1967, s.253, 640.

(32) Nuri Tortop, Belediye Personelinin Eğitimi, s.91.

(33) Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1973-1977, Ankara: DPT Basımevi, 1974, s.941-952.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında, kamu personelinin tümü için hüküm getirilmiştir: "Kamu yöneticilerinin, çağdaş yönetimi ve yöntemlerini bilen ve bu bilgileri uygulamaya aktarabilecek nitelikte eğitilebilmesi için, merkezi düzeyde gerekli önlemler alınacak, TODAİE bu işleri yerine getirebilecek biçimde yeniden düzenlenecektir. Bu konuda başka eğitim kurumlarından da yararlanılacaktır. Ayrıca meslek personelinin hizmet içi eğitimi konusunda özendirici önlemler alınacaktır. Belli konularda yetiştirilen personelin bu alanlar dışında çalıştırılmasından sakınılacaktır."<sup>(34)</sup> denilmekle birlikte, belediye personeli için herhangi bir hüküm getirilmemiştir.

1982 tarihinde İçişleri Bakanlığınca "Mahalli İdareler Eğitim Merkezi Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı" hazırlanmıştır. Tasarıda çeşitli bakanlıklar ve kuruluşlarca yürütülen eğitim etkinliklerinin yetersiz olduğuna ve yerel yönetim hizmetlerinin "nitelik ve nicelik" yönünden yetersiz olduğuna değinilmiştir.

Tasarıya göre Merkezin amacı, mahalli idareler personelinin eğitimini sağlamak ve mahalli idarelerle ilgili inceleme ve araştırma yapmaktır. Merkez hem seçimle hem de atamalı gelen personelin eğitimini üstlenecektir.

---

(34) Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-1983, Ankara: DPT Basımevi, 1979, s.277.

Merkez, İçişleri Bakanlığına bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olacaktır. Ayrı bir bütçesi ve harcama olanakları olacaktır. Çekirdek bir yönetici ve eğitici kadro ile yetinilecek, eğitimcilerin kamu kuruluşlarında çalışmakta olmasına dikkat edilecektir.

Merkezin başkanı, Mahalli İdareler Genel Müdürü ya da İçişleri Bakanının onayı ile görevlendirilecek Genel Müdür Yardımcısıdır.

Merkezde eğitilenler, üst görevlere atanmada öncelik kazanacaklardır. Ancak tasarı kanunlaşmamıştır.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planında yerel yönetimler personelinin eğitimi konusunda bir hüküm bulunmamaktadır.

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planında "Birden çok mahalli idareyi ilgilendiren ve yerinde çözümlenmesi gereken hizmetler için, mahalli idare birliklerinin kurulması teşvik edilecektir. Bu birlikler, gerek seçimle gelen yöneticiler, gerek personelin eğitim ihtiyacını karşılamak üzere çalışmalar yapacaklardır."

"Mahalli idarelerin görev ve fonksiyonlarıyla uyumlu olarak insangücü planlaması çerçevesinde merkezi yönetimle birlikte belirleyecekleri norm kadrolarını serbestçe kullanabilmeleri ve profesyonel yöneticiler istihdam edebilmeleri için gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir. (35)

---

(35) Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994, Ankara: DPT Basımevi, 1989, s.1068 ve 1069.

## 1. Bayındırlık ve İskan Bakanlığı

Kuruluş Kanununa göre Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, belediyelerin imar işleriyle ilgili konularında görevli ve sorumlu bir bakanlıktır. Bakanlık 1961 yılından itibaren belediyelerin teknik eleman ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çalışmalarda bulunmuştur. Bunlar:

- Belediye Fen Elemanlarını Yetiştirme ve Geliştirme Kursları
- Belediyelere Teknik Personeli Yetiştirme Kursları
- Belediye Elemanlarını Geliştirme Seminerleri.

Bayındırlık ve İskan Bakanlığı 9 ay süreli fen elemanlarını geliştirme kurslarını düzenli olarak sürdürmektedir. 1961-1989 yılları arasında 23 kez düzenlenen bu seminerlere 966 belediye personeli katılmıştır.

## 2. İller Bankası

1933 yılında "Belediyeler Bankası" olarak kurulan Banka, 23.6.1945 tarih ve 4579 sayılı Yasa ile "İller Bankası" adını aldı. İller Bankası Yasası'nın 8. maddesi, yurt içinde ve dışında yerel yönetimlerin gereksinmesi olan teknik personelin eğitimini düzenlemektedir. Banka, burslu öğrenci okutabilir, kurslar ve seminerler açabilir. Personel eğitimi konusunda çeşitli bakanlık ve kuruluşlarla işbirliği yapması mümkündür.

İller Bankası'nın açtığı kurs türleri:

- Dizel motor kursları
- İçme suyu işletme kursları
- Elektrik kursları (105 gün, yılda 2 kez)
- Çevre sağlığı
- Muhasebe kursları (2 ay süreli yılda 2 kez)

Ancak, İller Bankası bu kurslara 1984 yılından itibaren ara vermiştir.

### 3. İçişleri Bakanlığı

İçişleri Bakanlığı, 1983'ten itibaren belediye personelinin eğitimi konusuna önem vermeye başlamıştır. İçişleri Bakanlığı Eğitim Dairesi ile Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü eğitim çalışmalarında birlikte hareket etmektedirler. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü TODAİE ile de işbirliği yaparak, TODAİE'de düzenlenen seminerlere eğitici eleman göndermektedir.

İçişleri Bakanlığı eğitim çalışmalarını il düzeyinde yürütmekte, ilçe belediyelerinden belediye başkanları veya muhasipleri bu seminerleri izlemektedir.

İlki 22-26.11.1982 tarihleri arasında düzenlenen Belediye Başkanları Semineri 39 ilde düzenlenmiş olup, toplam 1338 belediye başkanı bu seminerleri izlemiştir.

Toplam 43 dönem olarak yapılan bu seminerlerin sonuncusu 23-27.2.1987 tarihleri arasında yapılmıştır.

1982 Teftiş Programına dahil 21 il, ilçe, bucak ve kasaba belediyelerinden, 1983-1986 yılları arasında toplam 163 belediye muhasibi eğitilmiştir. Beş dönem yapılmış olan bu seminerler 5 er günlük programlar şeklinde yürütülmüştür.

Ankara İlinde düzenlenen Belediye Zabıta Memurları Kursları 1983-1984 yılında 10 ar günlük 8 dönem halinde düzenlenmiş, 201 belediye zabıtası eğitilmiştir.

Yine Eğitim Dairesinden alınan bilgilere göre "Taşra Eğitim Planı" doğrultusunda belediyeler, hizmet içi eğitim çalışmaları yapıp İçişleri Bakanlığı'na bildirmek zorundadırlar. 1988 yılında 5103 belediye personelinin hizmet içi eğitimden geçirildiği bildirilmiş, ancak hizmet içi eğitimin niteliği hakkında bilgi edinilememiştir.

#### 4. TODAİE'nin Eğitim Çalışmaları

25.6.1958 tarih ve 7163 sayılı Yasa ile kurulan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Teşkilat Kanununun 2. maddesi, Enstitü'ye kamu yönetimi eğitiminin gelişmesine ve kamu görevlilerinin eğitime yardımcı olmak, bu alanlarda inceleme, araştırma ve yayın yapmak, yine bu



konularda hükümete danışmanlık etmek gibi görevler üstlenmiştir. Kanununun 22. maddesinde, Enstitünün gelir kaynakları arasında belediyelerden sağlanacak yardımlar da yer almıştır. İşte bu nedenlerle TODAİE, belediyelerin muhasip ve katiplerinin eğitimi ile ilgilenmiştir.

Enstitü, belediye muhasip ve başkatipleri için 1962-63 yıllarında Gaziantep, Diyarbakır, Sivas, Edirne, Bursa, Aydın illerinde seminerler düzenlemiştir.

Bu altı seminere, 26 ile bağlı 364 belediyeden 487 muhasip ve başkatip katılmıştır.

TODAİE bu seminerlere ilk önce doğu illerinden başlamış ve nüfusu 10.000'den az olan belediyeleri çağırmıştır.

Seminerlerde eğitim konularınının pratik ve günlük çalışma konuları olmasını prensip olarak kabul etmiştir. Konuşmacılar da konuları iyi bilen uygulayıcılar, mülkiye müfettişleri ve diğer ilgililer arasından seçilmiştir. Eğitimin finansmanı valiliklerle, Amerikan Uluslararası İşbirliği Teşkilatı ve A.I.D. ile işbirliği yapılarak sağlanmıştır.

Belediye muhasebecileri için düzenlenen seminerler üçer hafta sürmüştür. Başkatiplerin çağrıldığı seminerler ise bir haftaya sıkıştırılmıştır. Sürenin belediye muhasebecileri için daha uzun olması, muhasiplerin görev ve

sorumluluklarının daha geniş ve bilmeleri gereken konuların daha ayrıntılı olmasındandır.

TODAİE belediye personelinin eğitimi konusu ilk kez ele alan bir kurumdur.

TODAİE düzenlediği kurslarda verilen ders notlarını bir araya getirerek "Belediyeler El Kitabı" adı ile 765 sahifelik bir kitap halinde yayınlamıştır. (36)

Enstitü bu tür eğitime ilk olarak başlamasına rağmen bu yıllardan sonra bu tür eğitime ara vermiş; 1984 yılından sonra yine belediye personelinin eğitimine kısa ve uzun süreli kurs ve seminerlerle başlayarak, devam etmektedir. 1984 yılından itibaren uygulanan eğitim programları ve katılanların sayısı aşağıda bir çizelge halinde verilmiştir.

| Yıl    | Belediye Başkanı | Başkan Yard.ve Genel Sekreteri | Personel Müdürü | İmar Müdürü | Belediye Muhasibi |
|--------|------------------|--------------------------------|-----------------|-------------|-------------------|
| 1984   | 107              |                                |                 |             |                   |
| 1985   | 133              |                                |                 |             |                   |
| 1986   | 97               | 24                             |                 |             | 89                |
| 1987   | 63               | 17                             | 30              |             | 174               |
| 1988   | 16               | 9                              | 18              |             | 174               |
| 1989   | 100              | 16                             |                 | 58          | 135               |
| TOPLAM | 516              | 66                             | 48              | 58          | 572               |

(36) Nuri Tortop, Belediye Personelinin Eğitimi, s.95-96.

Çizelgede de görüldüğü gibi, 516 belediye başkanı, 66 Belediye Başkan Yardımcısı ve Genel Sekreteri, 48 Belediye Personel Müdürü, 58 Belediye İmar Müdürü, 572 Belediye Muhasibi olmak üzere toplam 1260 belediye personeli 6 yıllık bir eğitim döneminde, eğitimden geçirilmiştir.

Belediye Başkanları Semineri 10 gün, Belediye Başkan Yardımcıları ve Genel Sekreterleri Semineri 15 gün, Belediye Personel ve İmar Müdürleri Semineri 5 gün, Belediye Muhasipleri semineri ise 2 ay sürelidir.

Bu sürelerde, belediyeleri ilgilendiren konular ele alınmakta, seminerin konusuna ve katılanlara göre eğitim konuları saptanmaktadır.

Belediye Muhasipleri ve Belediye Başkanları Seminerleri nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerimizin personelini, diğer seminerler ise nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelerimizin personelini kapsamaktadır.

Belediye Başkanları ve Belediye Muhasipleri Seminerlerinde işlenen konular ise şöyle sıralanabilir:

Belediye Kanunu Uygulaması, Belediye Giderleri ve Belediye Harcama Belgeleri, Belediyelere İçişleri Bakanlığı Yardımları, Belediye Personeline ödenecek yolluklar, Belediye Bütçesi, KDV Uygulaması, Belediye Gelirleri, Belediyelerin Dış İlişkileri, Belediyelerin Teftiş ve Denetimi, Verimlilik ve İş Basitleştirme, Belediye Alım Satım Uygulaması

lamaları, İller Bankasının Belediyelerle Mali İlişkileri ve Teknik Konularda Yardımları, Belediye Personel Mevzuatı, SSK Kesenekleri, Belediye Hesap Defterleri ve Kesin Hesaplar, Belediyelerde Yazışma Usulleri, Emlak Vergisi Kanunu, Belediye İmar Hizmetleri, Zabıta Hizmetleri, Halkla İlişkiler, Kamulaştırma, Memurların Yargılanma Usulleri, İşçi Kıdem Tazminatları, Belediyelerin Sayıştayca Denetimi.

Yerel yönetimler personelinin eğitimi için önemli bir girişim yine TODAİE bünyesinde 1989 yılında gerçekleşmiştir. Bu konuda eğitim çalışmalarını sürdürmekte olan TODAİE'de "Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi" kurulmuştur. Bu Merkezin kurulmasıyla ilgili Yönetmelik 18 Mayıs 1989 tarih ve 20169 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

Merkezin amacı, ulusal düzeyde il özel idaresi müdür ve birim başkanları ile belediye başkanları, başkan yardımcıları, genel sekreter ve yardımcıları dahil olmak üzere yerel yönetim birimleri ve bağlı kuruluşlarında çalışanlara yönelik eğitim ve yetiştirme programları düzenlemek, bu kuruluşlara danışma hizmeti sağlamak, yerel yönetimlerin geliştirilmesine ve etkili, verimli çalışmalarının sağlanmasına yönelik araştırma faaliyetlerini planlamak ve yürütmektir. (Madde 2)

Merkezin görevi eğitim, araştırma ve yardım, yayın ve dokümantasyon alanlarında yerel yönetimlere dönük çalışmalar yapmaktır (Madde 4).

Eğitim programlarının uygulanmasında Merkez, Enstitü öğretim elemanları yanında, başka öğretim kuruluşları elemanlarından ve kamu ve özel kesimde çalışan uzmanlardan yararlanabilecektir (madde 4/a).

Eğitim programları Ankara'da olduğu kadar, gereken durumlarda bölgesel olarak da uygulanabilecektir.

Yönetmelik Mayıs 1989 ayında yayınlanmasına rağmen, Merkez henüz işlerlik kazanamamıştır. Merkezin kurulması, yerel yönetim personelinin eğitimi için şimdiye kadar yapılmış en önemli çalışmadır. Eğitim yanında araştırma-yardım, yayın-dokümantasyon çalışmalarının da bulunması, yerel yönetimlerin karşılaştığı birçok sorunun çözümlenebileceğini gösterir.

Merkezin faaliyetlerine başlamasıyla, yıllardır bu konuda duyulan eksiklik giderilmiş olacaktır.

##### 5. Türk Belediyecilik Derneği

1945'de kurulan Derneğe tüm belediyeler üyedir. Derneğin amaçları arasında; belediyeciliğin ve şehirciliğin ilerlemesine katkı olarak bilimsel incelemeler yapmak, bu konudaki gelişmeleri izlemek ve incelemeleri yayımlamak,

belediyecilik ve şehircilik biliminin öğretimini teşvik etmek, kurslar açılmasına, kütüphaneler kurulmasına çalışmak, belediyeciler için gezi ve konferanslar düzenlemek, hukuksal, parasal ve teknik sorunlarına çözüm aramak, hükümet ve belediyeler tarafından istenilecek görüşleri vermek, kurultaylarda belirtilecek dilekleri ilgili makamlarda izlemek, benzer yabancı dernekler ve kent birlikleri ile ilgilenererek, karşılıklı iletişim sağlamak, gibi etkinlikler bulunmaktadır.

Türk Belediyecilik Derneğinin bugüne kadar düzenlediği eğitim konuları:

- Belediye başkanları kursları
- Belediye başkanları bölge toplantıları
- Sevk ve idare kursları
- Şehirleşme sorunları konferansı
- İl belediyeleri personel müdürleri sevk ve idare kursu
- Metropolitan idareler konferansı
- Belediye katipleri kursları
- Yayınlar (Kitaplar ve İller ve Belediyeler Dergisi)

Eğitim konularında İçişleri Bakanlığı ve TODAİE ile diğer kurumlarla işbirliği yapmaktadır.

## 6. Denetim Sırasında Eğitim

1944 tarihli Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü'nün 7. maddesinde, mülkiye müfettişlerinin teftiş edecekleri işler arasında belediye işleri de gösterilmiştir.

Türkiye'de bütün belediyeler, olağanüstü durumlar hariç, en az 3 yılda bir mülkiye müfettişleri tarafından denetlenir. Bu denetim vesayet etkisi yarattığı kadar, personelin işbaşında eğitimi gibi yararlar da sağlamaktadır. Müfettişler, denetim sonunda raporlar hazırlamakta, aksayan işleri açıklamaktadır. Belediyeler, bu eksiklikleri tamamlayarak, sonuçları İçişleri Bakanlığı'na bildirmekle yükümlüdür. (37)

## 7. Yayın ve Yazışma Yoluyla Eğitim

İçişleri Bakanlığı'nın çıkardığı "İdare Dergisi"nde belediyecilikle ilgili konulara yer verilmektedir.

Türk Belediyecilik Derneği 1945'ten beri "İller ve Belediyeler Dergisi"ni sürekli olarak yayınlamaktadır. Dergide belediyeleri ilgilendiren konular, yeni mevzuatlar hakkında bilgiler yanında, "Belediyelerimizin Sorularına Cevaplar" bölümünde belediyelerden gelen çeşitli sorunlar hakkındaki sorular cevaplandırılmaktadır. Ekim 1989'da

---

(37) Nuri Tortop, Mahalli İdareler, s.286.

10553 soru cevaplandırılmış bulunmaktadır. Bu da yazışmalı eğitimin güzel bir örneğini göstermektedir.

Sonuçta, ülkemizde kamu personelinin eğitimi ve yetiştirilmesinde, mahalli idarelerimize ait personelin genellikle ikinci planda yer aldığı izlenmektedir. Tüzel kişi olarak faaliyete geçtikleri 1930 yılından beri özellikle belediyelerimizin temel sorunlarından birisi de eğitim sorunudur. Mahalli idareler personelinin genel eğitim düzeyi, devlet memurlarının altındadır. Bilindiği gibi, içinde bulunduğumuz çağda toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları baş döndürü bir şekilde değişmekte, teknik aynı tempo ile gelişmektedir.

Mahalli idareler personelinin amacı, mesleki yeteneklerini iyileştirmektir. Bu idarelerin yüksek düzeyde, etkin biçimde hizmetlerini yürütebilmeleri, iyi yetişmiş personele bağlıdır. Kanımızca, yurdumuzda mahalli idareler personelinin eğitimi konusunda meslek içi eğitimi yapacak, personel kaynağı olacak ve bilimsel araştırmalar yapacak, pek çok ülkede olduğu gibi, mahalli idarelerin finanse edeceği ve yürüteceği, ancak, üniversitelerin ve merkezi otoritelerin de katılacağı bir kurumun oluşturulması zorunlu görülmektedir.



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### BELEDİYE PERSONELİNİN NİTELİĞİ VE EĞİTİM SORUNLARI HAKKINDA ALAN ARAŞTIRMASI

#### I. ANKETE CEVAP VERENLERİN ÖZELLİKLERİ

##### A. CİNSİYETLERİ

Araştırmaya katılan belediye personelinin cinsiyetlerine göre dağılımı aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 1

Cinsiyet Dağılımı

| Nüfus  | 5000'e kadar |       | 5001 ve üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|--------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|        | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Erkek  | 599          | 93.4  | 374          | 90.6  | 46              | 93.9  | 15                     | 68.2  | 1034   | 91.9  |
| Kadın  | 42           | 6.6   | 39           | 9.4   | 3               | 6.1   | 7                      | 31.8  | 91     | 8.1   |
| TOPLAM | 641          | 100.0 | 413          | 100.0 | 49              | 100.0 | 22                     | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çizelge'de de görüldüğü gibi ankete cevap verenlerin % 91.9'u erkek, % 8.1'i ise kadındır. Bu dağılımı nüfuslarına göre incelediğimizde; nüfusu 5000'e kadar olanların % 93.4'ü erkek, % 6.6'sı kadın; 5001 ve üstünde olan be-

diyelerde % 90.6'sı erkek, % 9.4'ü kadın; İl belediyelerinde % 93.9'u erkek, % 6.1'i kadın; Büyükşehir ve bunların ilçe belediyelerinde % 68.2'si erkek, % 31.8'i kadındır.

Bu oranlar bize dolaylı olarak, genelde erkek-kadın çalışan oranını da vermektedir. Nüfusu 5000'e kadar olan ve il belediyelerinden cevap verenlerin dağılımı hemen hemen aynı olduğu halde, nüfusu 5001 ve üstü belediyelerde bu oran biraz daha yükselmektedir.

Büyükşehir ve ilçelerinde ise, ankete cevap verenlerin toplam sayısı 22 olduğu halde, cevaplayanların yaklaşık %50'si kadındır. Bu da yerleşim yerinin büyüklüğü, sosyal ve ekonomik gelişmişliğe bağlı olarak kadınların çalışma hayatında daha fazla ve aktif olarak yer aldığını göstermektedir.

Türk toplumunda kadınların kamu görevlerinde çalışmasının başlangıcı I. Dünya Savaşına kadar gitmektedir. Buna karşılık, kadınların kamu kesiminde memur veya müstahdem olarak çalışması, 1926 yılında Memurin Kanunu ile yasal dayanağa kavuşmuştur. Bugün ise, Anayasa'nın temel ilkeleri ve Devlet Memurları Kanunu uyarınca kamu görevine girişte ve çalışmada kadın-erkek eşitliği ilkesi benimsenmiştir. Uygulamada kadınlara kapalı olan valilik, kaymakamlık, müfettişlik gibi meslekler dışında, kadınlar Türk kamu yönetiminin çeşitli alanlarında çalışmaktadırlar.

1938-1986 yılları arasında Türk kamu yönetiminde kadın görevlilerin sayısal gelişimine bakıldığında, 1938 yılında 12.716 olan sayılarının 1986 yılında 422.839'a ulaştığı görülmektedir. Türk kamu yönetiminde belirtilen dönem içinde kadın görevlilerin sayısı 33 kat artmış, aynı dönemde toplam kamu görevlilerinin sayısındaki artış ise 10.6 kat olmuştur. Yani bu dönemde kadın çalışan sayısında hızlı bir artış olmuştur.

Türk kamu yönetiminde kadınlar en yüksek oranda özel bütçeli kuruluşlarda çalışmaktadırlar. En yüksek oranda çalıştıkları özel bütçeli kuruluşlar, taşra örgütü bulunmayan, genel olarak toplumsal, kültürel ve destek nitelikli hizmeti yürüten kuruluşlardır. (1)

Anketimize yanıt veren kadın sayısının azlığını da kadın çalışanların oranlarıyla bağdaştırmak mümkündür. Bu olgu, yerel yönetim birimlerinin büyük çoğunluğunun kırsal kesimde bulunmasıyla açıklanabilir. Kırsal kesimde kadınların gerekli öğrenim koşullarına sahip olmamalarına ek olarak, tarım dışında kadınların çalışmasına karşı olumsuz yargı ve değerlerin etkili olduğu söylenebilir.

---

(1) Oya Çitçi, "Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görünümü", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 21, Sayı 3, Eylül 1988, s.19.

## B. YAŞ GRUPLARI

Ankete cevap verenlerin yaşlarını tek tek sıralamak yerine 5 er yıllık gruplar halinde verilmesi yoluna gidilmiştir. Yaşların dağılımı Çizelge 2'de verilmiştir.

Çizelge 2  
Yaşların Dağılımı

| Nüfus<br>Yaş Grup. | 5000'e<br>kadar |       | 5001 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|--------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                    | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| 20-24              | 30              | 4.7   | 10              | 2.4   | -                    | -     | 1                         | 4.5   | 41     | 3.6   |
| 25-29              | 134             | 20.9  | 67              | 16.2  | 1                    | 2.0   | -                         | -     | 202    | 18.0  |
| 30-34              | 148             | 23.1  | 105             | 25.4  | 7                    | 14.3  | 6                         | 27.3  | 266    | 23.6  |
| 35-39              | 101             | 15.7  | 73              | 17.7  | 10                   | 20.4  | 5                         | 22.8  | 189    | 16.8  |
| 40-44              | 84              | 13.1  | 75              | 18.2  | 16                   | 32.7  | 6                         | 27.3  | 181    | 16.2  |
| 45 +               | 132             | 20.6  | 82              | 19.9  | 13                   | 26.5  | 3                         | 13.6  | 230    | 20.4  |
| Yanıtsız           | 12              | 1.9   | 1               | 0.2   | 2                    | 4.1   | 1                         | 4.5   | 16     | 1.4   |
| TOPLAM             | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Yaş gruplarının dağılımına bakıldığında; 20-24 yaş grubunda olanlar % 3.6; 25-29 yaş grubunda olanlar % 18; 30-34 yaş grubunda olanlar % 23.6; 35-39 yaş grubunda olanlar % 16.8; 40-44 yaş grubunda olanlar % 16.2; 45 ve üstünde olanlar ise % 20.4 oranında olduğu izlenmektedir. Genelde ankete cevap verenlerin 30-34 yaş grubunda yoğunlaştığı görülmektedir.

Nüfusu 5000'e kadar olan ve 5001 ve üstü belediyelerde 30-34 yaş grubu; İl belediyelerinde 40-44 yaş grubu; Bü-

yükşehir ve ilçe belediyelerinde ise 30-34 ve 40-44 yaş grupları ilk sırayı almaktadır.

30 yaşın altında olanların % 25.6'sı nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde; % 18.6'sı 5001 ve üstü; % 4'ü il belediyelerinde; % 4.5'i ise büyükşehir ve ilçe belediyelerinde çalışmaktadırlar. Bu dağılım sonucunda, küçük belediyelerde diğerlerine nazaran daha genç yaşta personel çalıştığını söylemek olanaklıdır.

### C. ÖĞRENİM DURUMLARI

Ankete cevap veren personelin öğrenim durumları aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 3  
Öğrenim Durumları

| Nüfus<br>Öğrenim<br>Durumu | 5000'e<br>Kadar |       | 5001 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve ilçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                            | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| İlkokul                    | 151             | 23.6  | 50              | 12.1  | 1                    | 2.0   | 1                         | 4.5   | 203    | 18.0  |
| Ortaokul                   | 122             | 19.0  | 97              | 23.5  | 4                    | 8.2   | 1                         | 4.5   | 224    | 19.9  |
| Lise                       | 284             | 44.3  | 180             | 43.6  | 10                   | 20.4  | 3                         | 13.6  | 477    | 42.5  |
| Yüksek Okul                | 80              | 12.5  | 86              | 20.8  | 33                   | 67.4  | 17                        | 77.4  | 216    | 19.2  |
| Yanıtsız                   | 4               | 0.6   |                 |       | 1                    | 2.0   |                           |       | 5      | 0.4   |
| TOPLAM                     | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çizelge incelendiğinde, ilkokul mezunu olanların oranı % 18; ortaokul mezunu olanlar % 19.9; lise mezunu % 42.5; yüksek okul mezunu olanların oranı ise % 19.2'dir.

Nüfuslara göre dağılımı incelediğimizde; nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerin % 23.6'sı ilkokul; % 19'u ortaokul; % 44.3'ü lise, % 12.5'i yüksek okul mezunu;

Nüfusu 5001'den fazla olan belediyelerden cevap verenlerin % 12.1'i ilkokul, % 23.5'i ortaokul, % 43.6'sı lise, % 20.8'i yüksek okul;

İl belediyelerinin % 2'si ilkokul, % 8.2'si ortaokul, % 20.4'ü lise, % 67.4'ü yüksek okul mezunu;

Büyükşehir ve ilçelerinde % 4.5'i ilkokul, % 4.5'i ortaokul, % 13.6'sı lise ve % 77.4'ünün ise yüksek okul mezunu oldukları görülmektedir.

Çizelgede de izlendiği gibi, nüfusu 5000'e kadar olan küçük belediyelerde ilkokul mezunu çalışan daha fazla orandadır. Belediyenin büyüklüğü arttıkça ilkokul çıkışlıların oranı azalmaktadır. İl ve büyükşehir belediye ve ilçelerinde yüksek okul mezunu olanların oranı % 50'den fazla iken, diğer belediyelerde lise mezunu olanlar büyük bir oranı içermektedir. Genellikle normal lise çıkışlı olanlar belediyelerde çalışmaktadırlar. Meslek lisesi mezunu olanlar, çok az bir oranı kapsamaktadır.

Ankete cevap verenlerin öğrenimlerine göre dağılımı, ileriki başlıklarda da değinileceği gibi, belediyelerde çalışan personelin öğrenim durumlarına göre dağılımına denk bir dağılım içermektedir.

D. GÖREV UNVANLARI

Araştırmaya katılanların görev unvanları, aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 4  
Görev Unvanları

| Nüfus         | 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|---------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|               | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Görev Unv.    |              |       |              |       |                 |       |                        |       |        |       |
| Belediye Bşk. | 110          | 17.3  | 75           | 18.2  | 10              | 20.5  | 4                      | 18.2  | 199    | 17.7  |
| Başkan Yrd.   | 1            | 0.2   | 5            | 1.2   | 8               | 16.4  | 4                      | 18.2  | 18     | 1.6   |
| Başkatip      | 262          | 40.9  | 81           | 19.6  |                 |       |                        |       | 343    | 30.4  |
| Personel Md.  |              |       | 21           | 5.1   | 18              | 36.8  | 13                     | 59.1  | 52     | 4.6   |
| Yazı İşl.Mid. | 36           | 5.7   | 121          | 29.3  | 6               | 12.3  |                        |       | 163    | 14.5  |
| Hesap İşl.Md. | 10           | 1.2   | 28           | 6.8   | 1               | 2.0   |                        |       | 39     | 3.5   |
| Enlak Müdürlü |              |       |              |       | 1               | 2.0   |                        |       | 1      | 0.1   |
| APK Müdürlü   |              |       |              |       | 1               | 2.0   |                        |       | 1      | 0.1   |
| Basın Mişav.  |              |       |              |       | 1               | 2.0   |                        |       | 1      | 0.1   |
| Muhasip       | 168          | 26.3  | 44           | 10.7  |                 |       |                        |       | 212    | 18.8  |
| Tahsildar     | 10           | 1.2   | 3            | 0.8   |                 |       |                        |       | 13     | 1.2   |
| Fen Memuru    | 13           | 2.0   | 5            | 1.2   |                 |       |                        |       | 18     | 1.6   |
| Zabıta        | 7            | 1.1   | 7            | 1.7   |                 |       |                        |       | 14     | 1.2   |
| Sicil Memuru  |              |       |              |       | 1               | 2.0   |                        |       | 1      | 0.1   |
| Mühendis      |              |       |              |       | 1               | 2.0   |                        |       | 1      | 0.1   |
| Sayman        | 3            | 0.5   |              |       |                 |       |                        |       | 3      | 0.3   |
| Tahakkuk Mem. | 3            | 0.5   |              |       |                 |       |                        |       | 3      | 0.3   |
| Ambar Memuru  |              |       | 2            | 0.5   |                 |       |                        |       | 2      | 0.2   |
| Bilgis.Prog.  |              |       |              |       |                 |       | 1                      | 4.5   | 1      | 0.1   |
| Memur         | 6            | 0.9   | 14           | 3.4   | 1               | 2.0   |                        |       | 21     | 1.9   |
| Enlak Memuru  | 3            | 0.5   | 2            | 0.5   |                 |       |                        |       | 5      | 0.4   |
| Teknik Pers.  | 7            | 1.1   | 4            | 1.0   |                 |       |                        |       | 11     | 0.9   |
| İşçi          | 2            | 0.4   | 1            | 0.3   |                 |       |                        |       | 3      | 0.3   |
| TOPLAM        | 641          | 100.0 | 413          | 100.0 | 49              | 100.0 | 22                     | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çizelgede de görüldüğü gibi, ankete cevap verenlerin görev unvanları çok farklı ve çeşitli bir dağılımı oluşturmaktadır.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerden anket formunu dolduranların % 17.3'ü belediye başkanı, % 0.2'si başkan yardımcısı, % 46.6'sı yazı işleri müdürü, % 1.2'si hesap işleri müdürü, % 26.3'ü muhasip, % 1.2'si tahsildar, % 2'si fen memuru, % 1.1'i zabıta memuru, % 0.5'i sayman, % 0.5'i tahakkuk memurudur.

5001 ve üstü nüfuslu belediyelerde % 18.2'si belediye başkanı, % 1.2'si başkan yardımcısı, % 5.1'i personel müdürü, % 48.9'u yazı işleri müdürü, % 6.8'i hesap işleri müdürü, % 10.7'si muhasip, % 1.2'si fen memuru, % 1.7'si zabıta memurudur.

İl belediyelerinde % 20.5'i belediye başkanı, % 16.4'ü başkan yardımcısı, % 36.8'i personel müdürü, % 12.3'ü yazı işleri müdürü, % 2'si hesap işleri müdürü, % 2'si emlak müdürü % 2'si APK müdürü, % 2'si basın müşaviri, % 2'si sicil memuru, %2'si mühendis, % 2'si ise memurudur.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinde, % 18.2'si belediye başkanı, % 18.2'si başkan yardımcısı, % 59.1'i personel müdürüdür. Bir belediyede ise bilgisayar programcısı cevaplandırmıştır.



## E. BELEDİYELERİN KURULUŞ YILLARI

Araştırmaya katılan belediyelerin, kuruluş yıllarına göre dağılımları aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 5  
Belediyelerin Kuruluş Yılları

| Nüfus<br>Kurul.Yılla. | 5000'e<br>Kadar |       | 5001 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|-----------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                       | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| Cum.Önce              | 28              | 4.4   | 165             | 40.0  | 28                   | 57.1  | 7                         | 31.8  | 228    | 20.3  |
| 1924-1950             | 41              | 6.4   | 78              | 18.9  | 9                    | 18.4  |                           |       | 128    | 11.4  |
| 1951-1959             | 136             | 21.2  | 72              | 17.4  |                      |       |                           |       | 208    | 18.5  |
| 1960-1969             | 142             | 22.2  | 45              | 10.9  |                      |       |                           |       | 187    | 16.6  |
| 1970-1979             | 223             | 34.8  | 15              | 3.6   |                      |       |                           |       | 238    | 21.3  |
| 1980-                 | 56              | 8.7   | 7               | 1.7   |                      |       | 13                        | 59.1  | 63     | 5.6   |
| Yanıtsız              | 15              | 2.3   | 31              | 7.5   | 12                   | 24.5  | 2                         | 9.1   | 60     | 5.3   |
| TOPLAM                | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Belediyelerin % 20.3'ü Cumhuriyetten önce, % 11.4'ü 1923-1950 tarihleri arasında, % 18.5'i 1951-1959, % 16.6'sı 1960-1969, % 21.3'ü 1970-1979, % 5.6'sı ise 1980 sonrası kurulmuşlardır.

Belediyelerin nüfus büyüklüklerine göre incelediğimizde ise; Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerin % 4.4'ü Cumhuriyet öncesi, % 6.4'ü 1924-1950; % 21.2'si 1951-1959, % 22.2'si 1960-1969, % 34.8'i 1970-1979, % 8.7'si 1980 sonrasında kurulduğu anlaşılmaktadır.

5001 ve üstü nüfuslu belediyelerin % 40'ı Cumhuriyet öncesi, % 18.9'u 1924-1950, % 17.4'ü 1951-1959, % 10.9'u 1960-1969, % 3.6'sı 1970-1979, % 1.7'si 1980 sonrası,

il belediyelerinin % 57.1'i Cumhuriyet öncesi, % 18.4 ü 1924-1950 arası,

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin % 31.8'i Cumhuriyet öncesi, % 59.1'i ise 1980 sonrasında kurulmuşlardır.

1984 yerel seçimleri sonrasında, üç büyük ilimizde büyükşehir belediyeleri oluşturulduğundan, büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinde 1980 sonrası kurulmuş olanlarının oranının fazlalığı doğaldır.

il belediyelerinin 1950'ye kadar kuruluşlarını tamamlamış küçük belediyelerin kurulmasında ise özellikle 1970-1979 yılları arasında bir artış olmuştur.

Bu verilere bakıldığında, ülkemizde çeşitli amaçlarla belediye sayısının artırılması, belediyelerin özellikle küçük belediyelerin kurulması yoluna gidildiği gözlenmektedir.

Bilindiği gibi, Belediye Yasasının 2. maddesi, belediye örgütü kurulması zorunlu olan yerleri:

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

Bir yerleşim birimi yasayla il ya da ilçe olduğu taktirde orada otomatik olarak belediye de kurulmaktadır. Nüfusu 2000'i geçen yerlerde ise belediye statüsünün kazanılması, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine Cumhurbaşkanının onayı ile gerçekleşmektedir.

Bugün ülkemizde bulunan 1984 belediyeden 71'i il merkezi, 645'i ilçe belediyesidir. Diğer belediye sayısı da 1268'dir.

Belediye sayısı, ülkemizde hızlı bir artış seyri izlemektedir. Belediye statüsü kazanmanın, merkezi yönetimden sağlanan yardımlar yönünden özendirici olması, bu hızlı artışın başlıca etkenleri arasında gelmektedir.

Yıllara göre belediye sayısındaki hızlı artış aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 6  
Belediye Sayısı Artışı

| Yıllar             | Belediye Sayısı |
|--------------------|-----------------|
| Cumhuriyetten Önce | 389             |
| 1923               | 421             |
| 1930               | 492             |
| 1935               | 505             |
| 1940               | 549             |
| 1945               | 583             |
| 1950               | 628             |
| 1955               | 809             |
| 1960               | 995             |
| 1965               | 1062            |
| 1970               | 1303            |
| 1975               | 1654            |
| 1980               | 1727            |
| 1981               | 1587            |
| 1985               | 1703            |
| 1987               | 1800*           |
| 1989               | 1984            |

Kaynak: Fikri Gökçeer, Atatürk Yılında  
Belediyelerimiz, 1981, s.95.  
Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, Yerel  
Yönetimler, s.137.

Çok partili siyasal yaşama geçişin yerel yönetim-  
leri demokratik gelişmeyle özdeşleştirme anlayışına uygun  
olarak belediye sayısındaki artışı da etkilediği belirti-  
lebilir. Politikacılar, her zaman, yeni belediyelerin ku-  
rulmasına karşı hoşgörülü ve özendirici olmuş, ters yön-

\* Anket gönderilen belediye sayısı.

deki önerilere ise duyarsız kalmışlardır. Bunun bir sonucu olarak, çok sayıda güçsüz belediye türemiştir. 1961'de planlı kalkınma dönemine girilmesiyle artış hızı yavaşlatılmış, 1980 askeri müdahalesinden sonra ise, Sıkıyönetim Komutanlıklarına verilen yetkiyle kaldırılan belediye tüzel kişilikleri nedeniyle sayı 1727'den 1587'ye düşürülmüştür.<sup>(2)</sup>

Ancak, bu yıldan sonra belediye kurulmasında hızlı bir artma eğilimi görülmektedir. 1981'de 1587 olan belediye sayısı 1989 yılı sonu itibariyle 1984'e ulaşmıştır.

Yeni belediye kurulmasının zorlaştırılması ya da kolaylaştırılması açısından bazı görüşler bulunmaktadır.

Belediye kurulmasının zorlaştırılmasını isteyenler, gelişmiş güzel yerlerde belediye kurulmamasını, belediye kurulacak yerlerde nüfus sayısının en az 5000 olması gerektiğini, belediyelerin çoğalmasıyla, belediyelere gönderilen devlet yardımının aksayacağını, belediye kurulacak yerlerdeki gelir düzeyinin bazı hizmetleri karşılayacak miktarda olmasını ileri sürmektedirler.

Diğer görüş sahipleri, belediye kurulmasının halkın müşterek ve medeni ihtiyaçlarının karşılanması bakımından yaygınlaştırmak gerektiğini, yeni belediye kurmakla o yerde hem iş alanlarının açılmış olacağını, hem de o yerdeki

---

(2) Ruşen Keleş-Fehmi Yavuz, Yerel Yönetimler, s.136.

insanların ihtiyaçlarının karşılanacağını, bu durumun köy-  
den şehre akını kısmen de olsa önleyeceği, bazı yerleşim  
yerlerinin köy statüsünde kaldığı sürece merkezi idarenin  
iş çokluğu nedeniyle, hizmetlerin buralara geç gideceğini,  
mahalli nitelikteki hizmetlere halkın maddi ve manevi kat-  
kılarının daha fazla olacağını, belediye olan yerlerin  
devlet yardımından yararlanıp, diğerlerinin yararlanmama-  
sının adil olmayacağını belirtmektedirler. (3)

Bizim görüşümüz ise, belediyelerin sayısındaki ar-  
tışın bu kadar hızlı olmaması gerektiğidir. Demokrasinin  
güçlenmesi açısından belediyelerin varlığı gerekmektedir.  
şu anda ülkemizde 1984 adet belediye mevcuttur. Bu beledi-  
yelerin 1268'i kk yerleşim yerleridir. Personel ve mad-  
di imkansızlıklar içinde olan bu kk belediyeler, belde-  
lerine yeterince hizmet gtrememektedirler. Bu nedenle  
belediyelerin kurulmasında aranan 2000 nüfus , 5000'e  
ıkarılmalı, daha kalıcı zm yolları bulunmalı, Köy Ka-  
nununda gerekli düzenlemeler yapılarak, köy tüzel kişili-  
đinin ve yönetiminin daha etkin çalışabileceği şekilde d-  
zenlemeler yapılmalıdır.

Belediyelerin nüfuslarına göre belediye sayısı da  
aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

---

(3) Orhan Pirlir, "Yeni Belediyeler", İller ve Belediyeler  
Dergisi, Sayı 513-514, Temmuz-Ağustos 1988, s.199.

Çizelge 7  
Belediye Büyüklükleri

| Nüfus Grupları    | Belediye Sayısı | %     |
|-------------------|-----------------|-------|
| 2000'den az       | 122             | 6.8   |
| 2000-3000         | 476             | 26.8  |
| 3000-5000         | 485             | 27.3  |
| 5000-10000        | 321             | 18.1  |
| 10000-20000       | 187             | 10.4  |
| 20000-50000       | 107             | 6.0   |
| 50000-100000      | 44              | 2.8   |
| 100000'den yukarı | 35              | 1.9   |
| TOPLAM            | 1777*           | 100.0 |

Kaynak: Sabri Yaşayan, Belediyelerimiz, TBD-KASS Yayını, Ankara-1987, s.129-167.

Görüldüğü gibi, belediyelerimizin çoğu küçük belediyelerdir. Nüfusu on bini bulmayanlar, yani başka bir tanımla kent sayılamayacak olan belediyelerin, toplam içindeki payları % 80'e yakındır. Nüfusu 5000'den küçük olanların oranı ise % 60.9'dur.

Belediyelerimizde yaşayan nüfusun, büyük bir hızla küçük belediyelerden, büyük kentlere kaydığı bilinmektedir. Bu hızlı nüfus hareketini, aşağıdaki çizelgede sayım yıllarına göre izlemek mümkündür.

\* Toplam sayısı 1987 yılını kapsamaktadır. 15 ilçe İstanbul, 5 ilçe belediyesi İzmir, 5 ilçe belediyesi Ankara büyükşehir belediyesi nüfuslarına dahil bulunduğu için, sayı 1800 değil 1777 olarak görülmektedir.

Çizelge 8  
Sayım Yıllarına Göre Şehir Nüfusunun Genel  
Nüfus İçindeki Yeri

| Sayım Yılları | Genel Nüfus | Belediye Nüfusu | Şehir Nüfusunun<br>Genel Nüfusa Oranı |
|---------------|-------------|-----------------|---------------------------------------|
| 1927          | 13.648.270  | 3.282.940       | 24.0                                  |
| 1935          | 16.158.018  | 4.175.542       | 25.8                                  |
| 1940          | 17.820.950  | 4.753.304       | 26.7                                  |
| 1945          | 18.790.188  | 5.145.020       | 27.0                                  |
| 1950          | 20.947.188  | 5.768.665       | 27.5                                  |
| 1955          | 24.064.763  | 7.804.354       | 32.4                                  |
| 1960          | 27.754.820  | 9.994.644       | 35.8                                  |
| 1965          | 31.391.421  | 12.787.663      | 40.7                                  |
| 1970          | 35.605.176  | 16.753.979      | 46.8                                  |
| 1975          | 40.347.719  | 20.500.442      | 50.8                                  |
| 1980          | 44.736.957  | 25.523.604      | 57.1                                  |
| 1985          | 50.664.458  | 31.223.447      | 61.5                                  |

Kaynak: Sabri Yaşayan, Belediyelerimiz, s.9.

F. GÖREVE GELMEZDEN ÖNCEKİ YETİŞME BİÇİMİ

Çizelge 9  
Beleliyedeki Göreve Gelmezden Önceki Yetişme  
Biçimi

| Nüfus<br>Yetişme<br>Biçimi | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve ilçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                            | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| Okulda                     | 91              | 14.2  | 49              | 11.9  | 10                   | 20.4  | 1                         | 4.5   | 151    | 13.5  |
| Hizmet içinde              | 384             | 59.8  | 286             | 69.2  | 31                   | 63.3  | 18                        | 81.9  | 719    | 63.9  |
| Kurslarda                  | 92              | 14.3  | 49              | 11.9  | 2                    | 4.1   |                           |       | 143    | 12.7  |
| Birlikte                   | 62              | 9.8   |                 |       | 6                    | 12.2  | 3                         | 13.6  | 71     | 6.3   |
| Cevapsız                   | 12              | 1.9   | 29              | 7.0   |                      |       |                           |       | 41     | 3.6   |
| TOPLAM                     | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |



Araştırmaya katılanların ş u andaki görevlerine gelmeden önce kendilerini nerede yetiştirdikleri sorusu sorulmuş, alınan cevaplarda % 13.5'i okulda, % 63.9'u hizmet içinde, % 12.7'si kurslarda, % 6.3'ü ise hepsini kapsayan bir biçimde yetiştiklerini belirtmişlerdir.

Bu soruya alınan cevaplarda, nüfuslara göre dağılımda da genel dağılım yönünde bir dağılım izlenmektedir.

Çizelgede, hizmet içinde yetiştirme biçiminin büyük ağırlık taşıdığı görülmektedir. Okullarda öğrendim diyenlerin soruyu yanlış anladığını sanmaktayız. Çünkü okullarda belediyeçilik konusunda herhangi bir eğitim verilmemesi ve belediyeçilik konusunda eğitim veren bir öğretim kurumunun bulunmaması nedeniyle çalışanların hizmet içinde yetişmiş olmaları büyük bir olasılıktır.

Yukarıdaki cevaplarda görülen dağılım hemen hemen aynı olmakla birlikte; dikkati çeken bir nokta, nüfusu 5000'in altında olan belediyelerde kendisini kurslarda yetiştirenlerin oranının diğer belediyelerden daha fazla olmasıdır.

## G. GÖREV SÜRELERİ

Görev süreleriyle ilgili dağılım aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 10  
Görev Süreleri

| Nüfus<br>Gör.Süre. | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|--------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                    | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| 1 ve daha<br>az    | 65              | 10.1  | 24              | 5.8   | 1                    | 2.0   | 3                         | 13.6  | 93     | 8.3   |
| 2-5 yıl            | 321             | 50.1  | 199             | 48.2  | 25                   | 51.1  | 16                        | 72.8  | 561    | 49.9  |
| 6-9 yıl            | 88              | 13.7  | 53              | 12.8  | 8                    | 16.3  |                           |       | 149    | 13.2  |
| 10-20 yıl          | 146             | 22.8  | 107             | 25.9  | 10                   | 20.4  | 1                         | 4.5   | 264    | 23.5  |
| 20 yıldan<br>fazla | 17              | 2.7   | 30              | 7.3   | 3                    | 6.1   |                           |       | 50     | 4.4   |
| Yanıtsız           | 4               | 0.6   |                 |       | 2                    | 4.1   | 2                         | 9.1   | 8      | 0.7   |
| TOPLAM             | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çizelge incelendiğinde, belediyelerde çalışanların % 8.3'ü 1 yıl ve daha az, % 49.9'u 2-5 yıl arasında, % 13.2'si 6-9 yıl, % 23.5'i 10-20 yıl, % 4.4'ü ise 20 yıldan fazla bir süredir çalışmakta olduğu anlaşılmaktadır.

Nüfuslarına göre incelendiğinde; 5000'e kadar olan belediyelerde 1 yıl ve daha az bir süredir belediyede çalışanlar % 10.1, 2-5 yıl % 50.1, 6-9 yıl % 13.7, 10-20 yıl % 22.8, 20 yıldan fazla çalışanların oranı ise % 2.7'dir.

5001 ve üstü nüfuslu belediyelerde 1 yıl ve daha az bir süredir çalışanlar % 5.8, 2-5 yıl arasında % 48.2, 6-9 yıl arasında % 12.8, 10-20 yıl arasında % 25.9, 20 yıldan fazla çalışanlar % 7.3 oranındadır.

İl belediyelerinde 1 yıl ve daha az bir süredir çalışanlar % 2, 2-5 yıl arasında % 51.1, 6-9 yıl arasında % 16.3, 10-20 yıl arasında % 20.4, 20 yıldan fazla çalışanların % 6.1 oranında,

Büyükşehir ve ilçelerinde 1 yıl ve daha az süredir çalışanlar % 13.6, 2-5 yıl arasında % 72.8, 10-20 yıl arasında % 4.5 oranında olduğu görülmektedir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerin % 73.9'unun, 5001 ve üstü belediyelerin % 66.8'inin, il belediyelerinin ise % 79.4'ünün hizmet sürelerinin 10 yıldan az olduğu gözönünde bulundurulursa, belediyelerimizde çalışan personelin yeterli bir deneyime ulaşımadığı söylenebilir.

Bu dağılım, kamu görevlilerinin hizmet süreleri ile ilgili dağılımla karşılaştırıldığında, yaklaşık bir dağılım olduğu görülmektedir. Kamu görevlilerinin % 51.2'sinin hizmet süreleri 10 yıl ve daha altında bulunmaktadır.  
(3)

---

(3) Oya Çitçi, a.g.m., s.55.

## H. BELEDİYEDEN ÖNCEKİ GÖREVLERİ

Araştırmaya katılanlara belediyeden önce herhangi bir yerde çalışıp çalışmadığı sorulmuş ve alınan cevaplar aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 11  
Belediyeden Önceki Görevleri

| Nüfus<br>Önce.Görev        | 5000'e<br>Kadar |       | 5001 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |      | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |      |
|----------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|------|---------------------------|-------|--------|------|
|                            | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %    | Sayı                      | %     | Sayı   | %    |
| Belediye                   | 197             | 30.7  | 162             | 39.3  | 16                   | 32.7 | 6                         | 27.4  | 381    | 33.9 |
| Öğretmen                   | 39              | 6.1   | 27              | 6.5   | 6                    | 12.2 | 1                         | 4.5   | 73     | 6.5  |
| Memur                      | 30              | 4.7   | 35              | 8.6   | 4                    | 8.2  | 4                         | 18.2  | 73     | 6.5  |
| Bankacı                    |                 |       | 4               | 0.9   | 1                    | 2.0  | 1                         | 4.5   | 6      | 0.5  |
| Serbest                    | 74              | 11.5  | 32              | 7.7   | 3                    | 6.1  | 1                         | 4.5   | 110    | 9.8  |
| İlk kez göreve<br>başlayan | 46              | 7.2   | 12              | 2.9   | 1                    | 2.0  | 1                         | 4.5   | 60     | 5.3  |
| İmam                       | 9               | 1.4   | 1               | 0.2   | 1                    | 2.0  |                           |       | 11     | 0.9  |
| Kooperatifçi               | 10              | 1.6   | 3               | 0.7   | 1                    | 2.0  |                           |       | 14     | 1.2  |
| İşçi                       | 14              | 2.2   | 8               | 1.9   | 1                    | 2.0  |                           |       | 23     | 2.0  |
| Gazeteci                   |                 |       |                 |       | 1                    | 2.0  |                           |       | 1      | 0.1  |
| Sağlık Memuru              |                 |       | 2               | 0.5   | 1                    | 2.0  |                           |       | 3      | 0.3  |
| Mühendis                   |                 |       | 1               | 0.2   | 1                    | 2.0  |                           |       | 2      | 0.2  |
| Subay                      | 1               | 0.2   | 5               | 1.2   |                      |      |                           |       | 6      | 0.5  |
| Muhtar                     | 9               | 1.4   |                 |       |                      |      |                           |       | 9      | 0.8  |
| Çiftçi                     | 2               | 0.3   |                 |       |                      |      |                           |       | 2      | 0.2  |
| Doktor                     | 1               | 0.2   |                 |       |                      |      |                           |       | 1      | 0.1  |
| Kontrol Mem.               | 1               | 0.2   |                 |       |                      |      |                           |       | 1      | 0.1  |
| Yanıtsız                   | 208             | 32.3  | 121             | 29.4  | 12                   | 24.5 | 8                         | 36.4  | 349    | 31.0 |
| TOPLAM                     | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 99.7 | 22                        | 100.0 | 1125   | 99.9 |

Çizelge incelendiğinde, belediye personelinin % 33.9'u belediye dışında bir yerde çalışmamışlardır. % 6.5'i daha önce öğretmenlik, % 6.5'i devlet memurluğu, % 0.5'i bankacılık yapmış, % 9.8'i serbest, % 0.9'u imam, % 1.2'si kooperatifçi, % 2'si işçi, % 0.1'i gazeteci, % 0.3'ü sağlık memuru, % 0.2'si mühendis, % 0.5'i subay, % 0.8'i muhtar, % 0.2'si çiftçi, % 0.1'i doktor, % 0.1'i kontrol memuru olarak görev yapmışlardır. İlk kez belediyede göreve başlayanlar ise % 5.3 oranındadır.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde daha önce başka bir görevde bulunmayan % 30.7, ilk memuriyeti olanlar % 7.2, serbest çalışanlar % 11.5, öğretmenlik yapanlar ise % 6.1 oranındadır.

Nüfusu 5001 ve üstünde olan belediyelerde daha önce bir görevde bulunmayanlar % 39.3, ilk memuriyeti olanlar % 2.9, serbest çalışanlar % 7.7, öğretmenlik yapanlar % 6.5;

İl belediyelerinde daha önce bir görevde bulunmayanlar % 32.7, ilk memuriyeti olan % 2, serbest çalışanlar % 6.1, öğretmenlik yapanlar % 12.2;

Büyükşehir ve ilçelerinde daha önce bir görevde bulunmayanlar % 27.4, ilk kez başlayanlar % 4.5, serbest çalışanlar % 4.5, öğretmenlik yapanlar % 4.5, devlet memurluğu yapanlar % 18.2 oranındadırlar.

Büyükşehir ve il belediyeleri dışındaki belediyelerde, ankete cevap verenlerin % 17.7'sinin belediye başkanı olduğu da gözönünde bulundurulduğunda; serbest meslek ve öğretmenlikten belediyeye geçenlerin sayısının fazla olması, yerel özellikten, yerel halk tarafından tanınmış, sosyal çevre oluşturmuş kişilerin seçilmeleri veya o beldeden ayrılamayan kişilerin kendi belde sınırları içindeki bir memuriyete girmek istemelerinden kaynaklanmaktadır.

## II. BELEDİYELERDE MEVCUT PERSONELİN İSTİHDAM BİÇİMİNE VE EĞİTİM DURUMUNA GÖRE DAĞILIMI

### A. PERSONEL SAYISININ İSTİHDAM BİÇİMİNE GÖRE DAĞILIMI

Belediyelerde çalışan personelin istihdam biçimlerine göre dağılımı aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 12  
Personel Sayısının İstihdam Biçimine Göre Dağılımı

| Nüfus İsth. Biçimi | 5000'e kadar |       | 5001 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |      | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|--------------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|------|------------------------|-------|--------|-------|
|                    | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %    | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Memur              | 7430         | 57.6  | 18756        | 40.3  | 11527           | 27.9 | 17842                  | 34.2  | 55555  | 36.3  |
| Sözleşmeli         | 207          | 1.6   | 284          | 0.6   | 39              | 0.09 | 69                     | 0.01  | 599    | 0.4   |
| Geç. İşçi          | 2635         | 20.4  | 10931        | 23.4  | 8230            | 19.9 | 5171                   | 9.9   | 26967  | 17.6  |
| Sürek. İşçi        | 2628         | 20.4  | 16644        | 35.7  | 21500           | 52.1 | 29067                  | 55.7  | 69839  | 45.7  |
| TOPLAM             | 12900        | 100.0 | 46615        | 100.0 | 41296           | 99.9 | 52149                  | 100.0 | 152960 | 100.0 |

Araştırmaya katılan belediyelerin personelinin istihdam türlerine göre dağılımına baktığımızda; % 36.3'ünün memur, % 0.4'ünün sözleşmeli personel, % 17.6'sının geçici işçi, % 45.7'sinin de sürekli işçi olarak çalıştığı görülmektedir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde çalışan personelin % 57.6'sı memur, % 1.6'sı sözleşmeli, % 20.4'ü geçici işçi, % 20.4'ü ise sürekli işçidir.

Nüfusu 5000 ve daha fazla olan belediyelerde çalışan personelin % 40.3'ü memur, % 0.6'sı sözleşmeli, % 23.4'ü geçici işçi, % 35.7'si sürekli işçidir.

Büyükşehir ve ilçelerinde çalışan personelin % 34.2'si memur, % 0.1'i sözleşmeli, % 9.9'u geçici işçi, % 55.7'si sürekli işçidir.

İl belediyelerinde çalışan personelin % 27.9'u memur, % 0.09'u sözleşmeli, % 19.9'u geçici işçi, % 52.1'i ise sürekli işçidir.

Çizelgede dikkati çeken bir özellik, küçük belediyelerde çalışan memur oranının yüksekliğine karşın, büyük belediyelerde sürekli işçilerin fazlalığı ile geçici işçilerin oranının büyük belediyelerde azlığıdır.

Yukarıda verilen sayılar ve oranlar, sadece araştırmaya katılan belediyeleri kapsamaktadır. Diğer belediyelerde de eldeki verilerle bir genelleme yapılarak, ülkemizde belediyelerde çalışan personel hakkında tahmini bir sonuç almak mümkündür.

Çizelge 13  
Personel Sayısının İstihdam Biçimine Göre  
Dağılımı (Tahmini)

| İstihdam Biçimi | 5000'e Kadar | 5001 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|-----------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|-------|
|                 |              |              |                 |                        | Sayı   | %     |
| Memur           | 12518        | 28293        | 15761           | 24330                  | 80902  | 36.8  |
| Sözleşmeli      | 349          | 428          | 53              | 94                     | 924    | 0.04  |
| Geçici İşçi     | 4439         | 16489        | 11253           | 7051                   | 39232  | 17.9  |
| Sürekli İşçi    | 4428         | 25107        | 29398           | 39637                  | 98570  | 44.9  |
| TOPLAM          | 21734        | 70317        | 56465           | 71112                  | 219628 | 100.0 |

Yukarıda tahmini olarak verilen sonuçlar incelendiğinde, Türkiye genelinde toplam olarak 219.628 belediye personeli çalıştığı sanılmaktadır. Toplam personelin, % 36.8'i memur, % 0.4'ü sözleşmeli, % 17.9'u geçici işçi, % 44.9'unun ise sürekli işçi olarak çalıştığı tahmin edilmektedir.

Kamu kesiminde tüm çalışanlar açısından baktığımızda ise ortaya çıkan sonuç, aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 14  
Kamu Kesiminde Çalışanlar Arasında Belediye Personelinin Oranı

| İstihdam Biçimi     | Kamu Kesiminde Çalışan Sayısı* | Belediyelerde Çalışan Sayısı** | %    |
|---------------------|--------------------------------|--------------------------------|------|
| Memur               | 1.435.809                      | 80.902                         | 5.6  |
| Sözleşmeli Personel | 9.044                          | 924                            | 10.2 |
| Geçici Personel     | 86.245                         | 39.232                         | 45.5 |
| İşçi                | 436.170                        | 98.570                         | 22.6 |
| TOPLAM              | 1.967.268                      | 219.628                        | 11.2 |

\* 1986 yılı sayılarıdır. Oya Çitçi, a.g.m., s.40.

\*\* Belediye çalışanlarının Türkiye genellemesi sonucunda bulunan rakamlardır.



Çizelgede görüldüğü gibi, tüm çalışanlar içinde memurların % 5.6'sı, sözleşmeli personelin % 10.2'si, geçici personelin % 45.5'i, işçilerin ise % 22.6'sı; genel toplamda ise % 11.2'sinin belediyelerde çalışmakta olduğu söylenebilir.

#### B. MEMURLARIN HİZMET SINIFLARINA GÖRE DAĞILIMI

Belediyelerde çalışan memurların hizmet sınıflarına göre dağılımı aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 15

#### Memurların Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı

| Nüfus Hizmet Sınıfları  | 5000'e Kadar |      | 5000 ve Üstü |      | İl Belediyeleri |      | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |      |
|-------------------------|--------------|------|--------------|------|-----------------|------|------------------------|-------|--------|------|
|                         | Sayı         | %    | Sayı         | %    | Sayı            | %    | Sayı                   | %     | Sayı   | %    |
| Gen.İd.Hiz.             | 5351         | 72.0 | 12720        | 67.8 | 8128            | 71.3 | 11453                  | 64.3  | 37652  | 67.9 |
| Teknik Hiz.             | 475          | 6.4  | 1336         | 7.1  | 1323            | 11.6 | 2804                   | 15.7  | 5938   | 10.7 |
| Sağlık ve Yard.Sağ.Hiz. | 68           | 0.9  | 296          | 1.6  | 137             | 1.2  | 625                    | 3.5   | 1126   | 2.0  |
| Avukatlık H.            | 65           | 0.9  | 124          | 0.7  | 44              | 0.4  | 126                    | 0.7   | 359    | 0.6  |
| Yard.Hizmet.            | 1465         | 19.7 | 4266         | 22.7 | 1737            | 15.2 | 2719                   | 15.2  | 10187  | 18.4 |
| Din Hizmet.             | 6            | 0.08 | 14           | 0.07 | 25              | 0.2  | 115                    | 0.6   | 160    | 0.3  |
| Yanıtsız                |              |      |              |      | 1               | 0.0  |                        |       | 1      | 0.0  |
| TOPLAM                  | 7430         | 99.9 | 18756        | 99.9 | 11394           | 99.9 | 17842                  | 100.0 | 55422  | 99.9 |

Memurların istihdam biçimlerine göre bakıldığında, Genel İdari Hizmetler Sınıfının % 67.9, teknik hizmetler sınıfının % 10.7, Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetler Sı-

nifinin % 2, Avukatlık hizmetleri sınıfının % 0.6, Yardımcı Hizmetler Sınıfının % 18.4, Din Hizmetleri Sınıfının ise % 0.3 oranında olduğu görülmektedir.

Bir belediye (Rize) memurların hizmet sınıflarına göre dağılımını belirtmemiştir.

Çizelgede de görüldüğü gibi, hizmet sınıfları arasında ilk sırayı Genel İdare Hizmetleri, ikinci sırayı Yardımcı Hizmetler Sınıfı, üçüncü sırayı da Teknik Hizmetler Sınıfı almaktadır.

Dağılımda dikkati çeken özellik, il ve büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinde Genel İdare Hizmetleri Sınıfının oranı, küçük belediyelere göre azalırken, Teknik Hizmetler Sınıfında çalışanların oranının arttığı görülmektedir.

5000 ve daha fazla nüfuslu olan belediyelere göre il belediyelerinde Sağlık ve Avukatlık Hizmetleri Sınıflarında istihdam edilen personel daha az orandadır. Aynı şekilde, Yardımcı Hizmetler Sınıfında da küçük ve orta büyüklükteki belediyelere göre, il belediyelerimizde daha az personel çalıştırılmaktadır. Bunun nedeni olarak da, küçük yerleşim birimlerinde öğrenim düzeyinin düşüklüğünü gösterebiliriz. Personelin öğrenimlerine göre dağılımını veren çizelge incelendiğinde, ilkokul mezunu olarak çalışanların, bu belediyelerde daha ağırlıkta olduğu da

görülebilecektir. Bu tür öğrenim gören kişiler genelde Yardımcı Hizmetler Sınıfında istihdam edilmektedir.

Çoğunluğu büro memuru ve daktilograf olarak çalışan Genel İdare Hizmetleri Sınıfı, Yardımcı Hizmetler Sınıfı ile birlikte değerlendirildiğinde % 86.3 gibi çok yüksek bir orana ulaşırken, diğer hizmet sınıflarının payı % 13.7 gibi düşük bir oranda kalmaktadır.

Memurların hizmet sınıflarına göre dağılımında Türkiye genelindeki belediye çalışanlarının sayısını da aşağıdaki çizelgede tahmini olarak görmek mümkündür.

Çizelge 16

Memurların Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı  
Tahmini

| Hizmet Sınıfları            | 5000'e Kadar | 5000 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|-----------------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|-------|
|                             |              |              |                 |                        | Sayı   | %     |
| Gen. İd.Hiz.                | 9016         | 19188        | 11114           | 15618                  | 54936  | 68.0  |
| Teknik Hizm.                | 800          | 2015         | 1809            | 3824                   | 8448   | 10.5  |
| Sağlık ve Yrd. Sağlık Hizm. | 115          | 447          | 187             | 852                    | 1601   | 2.0   |
| Avukatlık Hizm.             | 110          | 187          | 60              | 172                    | 529    | 0.6   |
| Yardımcı Hizm.              | 2468         | 6435         | 2375            | 3708                   | 14986  | 11.3  |
| Din Hizmetleri              | 10           | 21           | 34              | 157                    | 222    | 0.3   |
| TOPLAM                      | 12519        | 28293        | 15579           | 24331                  | 80722  | 100.0 |

Türkiye genelinde belediyede çalışan personel arasında ilk sırayı Genel İdare Hizmetleri Sınıfı (% 68.0), ikinci sırayı Yardımcı Hizmetler Sınıfı (% 18.4), üçüncü sıra-

yı ise Teknik Hizmetler Sınıfının (% 10.5) aldığı tahmin edilmektedir. Diğerleri sırasıyla Sağlık Hizmetleri (% 2.0), Avukatlık Hizmetleri (% 0.6) ve Din Hizmetleri (% 0.3) Sınıfıdır.

Ülkedeki kamu görevlilerinin hizmet sınıfları içinde belediye personelinin payı aşağıdaki çizelgede verilmektedir.

Çizelge 17  
Hizmet Sınıfları İçinde Belediye Personelinin Payı

| Hizmet Sınıfları                     | Kamu Kesimi* | Belediyeler** | %    |
|--------------------------------------|--------------|---------------|------|
| Genel İdare Hizmetleri               | 419.219      | 54.936        | 13.1 |
| Teknik Hizmetler                     | 91.561       | 8.448         | 9.2  |
| Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri | 110.992      | 1.601         | 1.4  |
| Avukatlık Hizmetleri                 | 1.245        | 529           | 42.4 |
| Yardımcı Hizmetler                   | 242.109      | 14.986        | 6.1  |
| Din Hizmetleri                       | 52.804       | 222           | 0.4  |
| TOPLAM                               | 917.930***   | 80.722        | 8.8  |

Çizelge incelendiğinde, Genel İdare Hizmetleri Sınıfında belediye personelinin payı % 13.1, Teknik Hizmetler Sınıfında % 9.2, Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfında % 1.4, Din Hizmetleri Sınıfında % 0.4, Avukatlık Hizmetleri Sınıfında % 42.4, Yardımcı Hizmetler Sınıfında % 6.1'dir.

- \* Emniyet Hizmetleri, Mülki İdare Hizmetleri, Eğitim-Öğretim Hizmetleri sınıfları dahil edilmemiştir.  
\*\* Belediye çalışanlarının Türkiye genellemesi sonucu bulunan rakamlardır.  
\*\*\* Oya Çitçi, a.g.m., s.42.

Burada dikkati çeken bir özellik, avukatlık hizmeti sınıfına dahil olan sayının (1245) hemen hemen yarısının (529) belediyelerde çalışıyor olmasının sanılmasıdır.

### C. PERSONELİN ÖĞRENİM DURUMLARINA GÖRE DAĞILIMI

Bu başlık altında araştırmaya katılan belediyelerde çalışan personelin öğrenimlerine göre ayrıntılı bir dağılım verilecek ve daha sonra bu dağılımdan hareketle, tüm belediyelerde (Türkiye genelinde) çalışan personelin tahmini sayıları bulunmaya çalışılacaktır.

Araştırmaya katılan belediyelerden nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerden Gürpınar-Van; 5000 ve üstü belediyelerden Bulancak-Giresun, Tefenni-Burdur, Şemdinli-Hakkari belediyeleri ile Rize ve Kastamonu il belediyeleri bu sorumuza cevap vermemişlerdir.

Balıkesir ve Sakarya il belediyeleri, sadece öğrenim durumlarına göre dağılımı vermiş, bu öğrenimli personelin kaçının sözleşmeli, geçici işçi, sürekli işçi, memur olduğunu belirtmemiştir. Bu iki belediyemize ait öğrenimlerine göre çalışan personel sayısı aşağıda verilmiştir.

| <u>Öğrenim</u>   | <u>Balıkesir</u> | <u>Sakarya</u> |
|------------------|------------------|----------------|
| İlkokul          | 96               | 1573           |
| Ortaokul         | 22               | 149            |
| Lise ve Dengi    | 54               | 235            |
| Mesleki Tek.Okul | -                | 2              |
| Yüksek Okul      | <u>17</u>        | <u>2</u>       |
|                  | 139              | 2045           |

Bundan sonraki verilecek olan dağılım toplamlarında, önceki çizelgelerde verilen toplamlardan ayrı sonuçlar çıkmaktadır. Bu farklılık, yukarıda da değindiğimiz gibi bazı belediyelerimizin bu soruyu cevaplamamalarından kaynaklanmaktadır.

### 1. Memurların Öğrenimlerine Göre Dağılımı

Memurların öğrenimlerine göre dağılımları aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 18

#### Memurların Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

| Nüfus<br>Öğrenim<br>Durumu | 5000'e<br>Kadar |      | 5000 ve<br>Üstü |      | İl Bele-<br>diyeleri |      | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |      | TOPLAM |       |
|----------------------------|-----------------|------|-----------------|------|----------------------|------|---------------------------|------|--------|-------|
|                            | Sayı            | %    | Sayı            | %    | Sayı                 | %    | Sayı                      | %    | Sayı   | %     |
| İlkokul                    | 3661            | 49.5 | 8599            | 46.6 | 4248                 | 39.5 | 3881                      | 21.6 | 20389  | 37.5  |
| Ortaokul                   | 1264            | 17.1 | 3024            | 16.4 | 1898                 | 17.7 | 3546                      | 19.9 | 9732   | 17.9  |
| Lise ve Den.               | 1990            | 26.9 | 5213            | 28.3 | 2750                 | 25.6 | 5535                      | 31.0 | 15488  | 28.5  |
| Mes.ve Tek.                | 275             | 3.7  | 706             | 3.8  | 713                  | 6.6  | 1171                      | 6.6  | 2865   | 5.3   |
| Yüksek Okul                | 203             | 2.7  | 891             | 4.8  | 1132                 | 10.5 | 3709                      | 20.8 | 5935   | 10.9  |
| Yanıtsız                   | 1               |      | 3               |      | 2                    |      |                           |      | 6      |       |
| TOPLAM                     | 7393            | 99.9 | 18433           | 99.9 | 10741                | 99.9 | 17842                     | 99.9 | 54415  | 100.0 |

Çizelgede de görüldüğü gibi, araştırmaya katılan belediyelerimizde çalışan memurların % 37.5'i ilkokul mezunu, % 28.5'i lise ve dengi okul, % 17.9'u ortaokul, % 10.9'u yüksek okul, % 5.3'ü ise mesleki ve teknik okul mezunudur.

Bu dağılımı belediyelerimizin nüfuslarına göre ayrıntılı olarak incelediğimizde; nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerimizde çalışan memurların % 49.5'inin ilkokul, % 26.9'unun lise ve dengi okul, % 17.1'inin ortaokul, % 3.7'sinin mesleki ve teknik okul, % 2.7'sinin ise yüksek okul mezunu;

Nüfusu 5000 ve üstü belediyelerde çalışan memurların % 46.5'i ilkokul, % 28.3'ü lise ve dengi okul, % 16.4'ü ortaokul, % 3.8'i mesleki ve teknik okul, % 4.8'i yüksek okul mezunu;

İl belediyelerinde çalışan personelin % 39.5'i ilkokul, % 25.6'sı lise ve dengi, % 17.7'si ortaokul, % 6.6'sı mesleki ve teknik okul, % 10.5'i yüksek okul;

Büyükşehir ve ilçelerinde % 31.0'i lise ve dengi okul, % 21.6'sı ilkokul, % 20.8'i yüksek okul, % 19.9'u ortaokul, % 6.6'sının ise mesleki ve teknik okul mezunu olduğu görülmektedir.

Yukarıdaki dağılımda görülen en büyük özellik, nüfus oranı arttıkça, öğrenim düzeyinin de yükselmesidir. 5000'e kadar olan belediyelerde ilkokul mezunu oranı %49.5 iken, il belediyelerinde % 39.5'e yükselmiş, büyükşehir ve ilçelerinde bu oran bir miktar azalarak % 21.6'ya düşmüştür. Orta okul mezunlarındaki dağılım, hemen hemen bütün belediyelerde aynı orandadır.

Lise ve dengi okul mezunu olanlar küçük belediyelerde % 26.9 oranında iken, il belediyelerinde bir puanlık bir düşme göstermiş (% 25.6), büyükşehir ve ilçelerinde % 31 oranına yükselmiştir.

Mesleki ve teknik okul mezunlarının bütün belediyelerde çalışanlar içindeki payı düşük orandadır ve bunda da hemen hemen aynı dağılım izlenmektedir.

Yüksek okul mezunlarında ise küçük belediyelere oranla (% 2.7) il belediyelerinde yaklaşık 3.5 katlık (% 10.5), büyükşehir ve ilçelerinde ise yaklaşık 9 katlık bir artış (% 20.8) gözlenmektedir.

İlk ve ortaokul çıkışlı memurların dağılımı birlikte incelendiğinde, büyükşehir ve ilçeleri dışındaki belediyelerde % 50'nin üstünde bir oran izlerken, bu belediyelerde % 41'oranına düştüğü görülmektedir.

Ayrıca, çizelgede izlenen ilkokul çıkışlı memur sayısındaki fazlalığın, çalışan yardımcı hizmetlilerin de memur sınıfında gösterilmesinden kaynaklandığını sanmaktayız.

Memurların öğrenimlerine göre dağılımını, tüm belediyelere yansıttığımızda, ortaya çıkan sonuç aşağıdaki çizelgede izlenebilir.



**Çizelge 19**  
**Memurların Öğrenimlerine Göre Dağılımı**  
**(Tahmini)**

| Nüfus<br>Öğr. Durumu | 5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Bele-<br>diyeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|----------------------|-----------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|-------|
|                      |                 |                 |                      |                           | Sayı   | %     |
| İlkokul              | 6177            | 13066           | 6055                 | 5292                      | 30590  | 38.2  |
| Ortaokul             | 2133            | 4595            | 2705                 | 4835                      | 14268  | 17.8  |
| Lise ve Dengi        | 3358            | 7921            | 3920                 | 7411                      | 22610  | 28.2  |
| Mesleki Tek.         | 464             | 1072            | 1016                 | 1597                      | 4149   | 5.1   |
| Yüksek Öğr.          | 342             | 1353            | 1613                 | 5058                      | 8366   | 10.4  |
| TOPLAM               | 12474           | 28007           | 15309                | 24193                     | 79983  | 100.0 |

Genelleme sonucu oluşturduğumuz çizelgeye bakıldığında, bütün belediyelerde çalışanların 30.590'ı ilkokul mezunu, 14.268'i ortaokul, 22.610'u lise ve dengi okul, 4149'u mesleki ve teknik okul, 8366'sının ise yüksek okul mezunu oldukları sanılmaktadır.

**2. Sözleşmeli Personelin Öğrenim Durumlarına  
Göre Dağılımı**

Kamu hizmetlerinin mevcut ve ihtiyaç halinde ihdas edilecek sürekli kadrolarla yürütülmesi esastır. Ancak, daha önce de belirtildiği gibi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4/B, 5434 sayılı kanuna 1101 sayılı kanunla eklenen ek 5, 2333 sayılı kanun, 3030 sayılı kanunun 16 ve 506 sayılı kanunun 3279 sayılı kanunla değişik 63. maddeleri gereğince, mahalli idarelerde sözleşmeli personel çalıştırılması mümkün bulunmaktadır.

Araştırmaya katılan belediyelerde çalışan sözleşmeli personelin öğrenimlerine göre dağılımı aşağıda yer almaktadır.

Çizelge 20  
Sözleşmeli Personelin Öğrenimlerine Göre Dağılımı

| Nüfus<br>Öğrenim<br>Durumu | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                            | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| İlkokul                    | 35              | 17.2  | 79              | 28.9  |                      |       | 11                        | 15.9  | 125    | 21.7  |
| Ortaokul                   | 11              | 5.4   | 2               | 0.7   | 1                    | 3.2   | 4                         | 5.8   | 18     | 3.1   |
| Lise ve Dengi              | 4               | 2.0   | 1               | 0.4   | 1                    | 3.2   | 29                        | 42.1  | 35     | 6.1   |
| Mes.ve Tek.                | 19              | 9.4   | 3               | 1.1   |                      |       | 4                         | 5.8   | 26     | 4.5   |
| Yüksek Öğr.                | 134             | 66.0  | 188             | 68.9  | 29                   | 93.5  | 21                        | 30.4  | 372    | 64.6  |
| Yanıtsız                   | 1               |       | 3               |       | 2                    |       |                           |       | 6      |       |
| TOPLAM                     | 203             | 100.0 | 273             | 100.0 | 31                   | 100.0 | 69                        | 100.0 | 576    | 100.0 |

Sözleşmeli personelin % 64.6'sının yüksek okul mezunu, % 21.7'sinin ilkokul, % 6.1'inin lise ve dengi okul, % 4.5'inin mesleki ve teknik okul, % 3.1'inin ise ortaokul mezunu oldukları görülmektedir.

Büyükşehir il ve ilçe belediyeleri dışındaki belediyelerde çalışan sözleşmeli personelin öğrenimlerine göre dağılımları, genel dağılıma yakın bir oranda görülmekteyken; büyükşehir ve ilçelerinde % 42.1 oran ile lise ve dengi okul mezunu çalışanlar daha fazladır. İkinci sırayı ise % 30.4 ile yüksek okul, üçüncü sırayı da % 15.9 ile ilkokul mezunları almaktadır.

Tüm belediyelerdeki sözleşmeli personelin öğrenimlerine göre tahmini dağılımı aşağıdaki çizelgede incelemek mümkündür.

Çizelge 21  
Sözleşmeli Personelin Öğrenimlerine Göre  
Dağılımı (Tahmini)

| Nüfus Öğr. Durumu | 5000'e Kadar | 5000 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|-------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|-------|
|                   |              |              |                 |                        | Sayı   | %     |
| İlkokul           | 59           | 119          |                 | 15                     | 193    | 21.6  |
| Ortaokul          | 19           | 3            | 1               | 5                      | 28     | 3.1   |
| Lise ve Dengi     | 7            | 2            | 1               | 40                     | 50     | 5.6   |
| Mesleki Teknik    | 32           | 5            | -               | 5                      | 42     | 4.7   |
| Yüksek Öğren      | 226          | 284          | 40              | 29                     | 579    | 64.9  |
| TOPLAM            | 343          | 413          | 42              | 94                     | 892    | 100.0 |

Belediyelerimizde ilkokul mezunu sözleşmeli olarak çalışan personel sayısı 193, orta okul mezunu 28, lise ve dengi okul mezunu 50, mesleki ve teknik okul mezunu 42, yüksek okul mezunu olarak da 579 adet personelin çalıştığı tahmin edilmektedir.

### 3. Geçici İşçi Olarak Çalışan Personelin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

Geçici işçi olarak çalışan personelin, öğrenim durumlarına göre dağılımı Çizelge 22'de verilmektedir.

Çizelge 22  
Geçici İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre  
Dağılımı

| Öğrenim Durumu | Nüfus 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------|--------------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                | Sayı               | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| İlkokul        | 2094               | 80.4  | 8685         | 82.7  | 4884            | 76.9  | 4519                   | 87.4  | 20182  | 81.9  |
| Ortaokul       | 248                | 9.5   | 737          | 7.0   | 948             | 14.9  | 370                    | 7.2   | 2303   | 9.3   |
| Lise ve Deng.  | 241                | 9.2   | 961          | 9.1   | 439             | 6.9   | 251                    | 4.8   | 1892   | 7.6   |
| Mes.ve Tek.    | 10                 | 0.4   | 33           | 0.3   | 56              | 0.9   | 16                     | 0.3   | 115    | 0.4   |
| Yüksek Öğr.    | 13                 | 0.5   | 92           | 0.9   | 25              | 0.4   | 15                     | 0.3   | 145    | 0.5   |
| Yanıtsız       | 1                  |       | 3            |       | 2               |       |                        |       | 6      |       |
| TOPLAM         | 2606               | 100.0 | 10508        | 100.0 | 6352            | 100.0 | 5171                   | 100.0 | 24637  | 100.0 |

Belediyelerde çalışan geçici işçilerin % 81.9'unun ilkokul, % 9.3'ünün ortaokul, % 7.6'sının lise ve dengi okul, % 0.5'inin yüksek okul, % 0.4'ünün ise mesleki ve teknik okul mezunu olduğu görülmektedir.

Bu dağılımı da nüfuslarına göre incelediğimizde; nüfusu 5000 ve üstü 410 belediyede 8685 ilkokul mezunu işçi çalışmakta, büyükşehir ve ilçelerinde (22 belediyede) 4519, il belediyelerinde (47 belediyede) 4884 işçi çalıştığı; sayıca fazla olan 641 küçük belediyede ise 2094, toplam olarak da 24.637 geçici işçinin çalıştığı görülmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, belediye memurlarının işe alınmaları, asaletlerinin tasdiki, sicil işlemleri, aylıkları, ile diğer sosyal haklarında 657 sayılı

Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanmakta, ihtiyaç duyulan kadroların alınmasındaki işlemlerin uzun sürmesi, genelde istenilen kadroların tam olarak karşılanamaması, bu kuruluşları geçici işçi çalıştırmaya yöneltmektedir. Bu görüşümüzü, yukarıdaki açıklamalarımız da doğrulamaktadır.

Tüm belediyelerdeki dağılım ise aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 23  
Geçici İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre  
Dağılımı (Tahmini)

| Nüfus<br>Öğr. Durumu | 5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Bele-<br>diyeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|----------------------|-----------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|-------|
|                      |                 |                 |                      |                           | Sayı   | %     |
| İlkokul              | 3528            | 13101           | 6678                 | 6162                      | 29469  | 81.8  |
| Ortaokul             | 418             | 1112            | 1345                 | 505                       | 3380   | 9.3   |
| Lise ve Dengi        | 406             | 1450            | 600                  | 342                       | 2798   | 7.8   |
| Mes. ve Tek.         | 17              | 50              | 77                   | 22                        | 166    | 0.4   |
| Yüksek Öğrenim       | 22              | 138             | 34                   | 20                        | 214    | 0.6   |
| TOPLAM               | 4391            | 15851           | 8734                 | 7051                      | 36027  | 100.0 |

Belediyelerimizde 29,469 ilkokul mezunu, 3380 orta okul mezunu, 2798 lise ve dengi okul mezunu, 166 mesleki ve teknik okul mezunu, 214 yüksek okul mezunu geçici işçi çalıştığı tahmin edilmektedir.

4. Sürekli İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

Araştırmaya katılan belediyelerde sürekli işçilerin öğrenimlerine göre dağılımı aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 24

Sürekli İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre Dağılımı

| Nüfus<br>Öğrenim<br>Durumu | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                            | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| İlkokul                    | 2431            | 92.9  | 14273           | 87.9  | 15539                | 85.1  | 24478                     | 84.2  | 56721  | 85.4  |
| Ortaokul                   | 124             | 4.7   | 1341            | 8.3   | 2232                 | 1.2   | 2767                      | 9.5   | 6464   | 9.7   |
| Lise ve Dengi              | 57              | 2.2   | 552             | 3.4   | 630                  | 3.5   | 1560                      | 5.4   | 2799   | 4.2   |
| Mes. ve Tek.               | 3               | 0.1   | 35              | 0.2   | 80                   | 0.4   | 142                       | 0.5   | 260    | 0.4   |
| Yüksek Öğrenim             | 2               | 0.1   | 30              | 0.2   | 45                   | 0.2   | 120                       | 0.4   | 167    | 0.3   |
| Yanıtsız                   | 1               |       | 3               |       | 2                    |       |                           |       | 6      |       |
| TOPLAM                     | 2617            | 100.0 | 16231           | 100.0 | 18526                | 100.0 | 29067                     | 100.0 | 66441  | 100.0 |

Belediyelerimizde çalışan sürekli işçilerin % 85.4'u ilkokul mezunu, % 9.7'si ortaokul, % 4.2'si lise ve dengi okul, % 0.4'ü mesleki ve teknik okul, % 0.3'ü ise yüksek öğrenim mezunlardır.

Nüfuslara göre ayrıntılı olarak incelendiğinde, ilkokul mezunu işçilerin oranının yüksek olduğu, diğer okul çıkışlıların ise dağılımındaki oranların, tüm belediyelerde hemen hemen aynı olduğu; ortaokul mezunlarında ise nüfus arttıkça, bu okul çıkışlılardaki oranda bir artma eğilimi olduğu (% 4.7'den % 11.2'ye) gözlenmektedir.

Çizelge 25  
Sürekli İşçilerin Öğrenim Durumlarına Göre  
Dağılımı (Tahmini)

| Nüfus<br>Öğr.Dur. | 5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Bele-<br>diyeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |       |
|-------------------|-----------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|-------|
|                   |                 |                 |                      |                           | Sayı   | %     |
| İlkokul           | 4096            | 21530           | 21247                | 33379                     | 80252  | 85.5  |
| Ortaokul          | 209             | 2023            | 3052                 | 3773                      | 9057   | 9.6   |
| Lise ve Dengi     | 96              | 833             | 861                  | 2127                      | 3917   | 4.1   |
| Mes. ve Tek.      | 5               | 53              | 109                  | 194                       | 361    | 0.3   |
| Yük.Öğrenim       | 3               | 45              | 62                   | 164                       | 274    | 0.3   |
| TOPLAM            | 4409            | 24484           | 25331                | 39637                     | 93861  | 100.0 |

Türkiye genelindeki sürekli işçi dağılımına bakıldığında; ilkokul mezunu 80.252, ortaokul mezunu 9.057, lise ve dengi okul mezunu 3.917, mesleki ve teknik okul mezunu 361, yüksek okul mezunu 274 kişinin çalıştığı tahmin edilmektedir.

#### D. PERSONELİN KADRO UNVANLARI

Belediyenizde çeşitli işleri görmekle görevli kaç personel vardır? sorusu sorulmuş, fakat bu soruya alınan cevaplarda, belediyelerimizin hemen hemen tümü, görev unvanlarını saymakla yetinmiş, bu kadrolarda çalışan sayısını belirtmemişlerdir. Bu nedenle, bu sorumuzu değerlendirme dışında bırakmak zorunda kalınmıştır.

### III. PERSONELİN NİCELİK VE NİTELİK AÇISINDAN YETERLİLİĞİ

Bu başlık altında, belediyelerde çalışan personelin sayısal ve niteliksel olarak yeterliliği ele alınacak, daha sonra ise personel sıkıntısı çekilen hizmet alanları ile personelin yetersiz olduğu hizmet alanlarına ve bunun nedenlerine yer verilecektir.

#### A. PERSONEL SAYISININ YETERLİLİĞİ

Personelin sayıca yeterli olup olmadığına ilişkin soruya alınan cevaplar, aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 26

#### Personel Sayısının Yeterliliği

| Nüfus               | 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|---------------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                     | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Yeterlilik          |              |       |              |       |                 |       |                        |       |        |       |
| Yeterli             | 125          | 19.5  | 86           | 20.8  | 15              | 30.6  | 10                     | 45.5  | 236    | 21.0  |
| Kısmen Yeterli      | 204          | 31.8  | 152          | 36.8  | 20              | 40.9  | 5                      | 22.7  | 381    | 33.9  |
| İhtiyacı Karşılıyor | 45           | 7.0   | 44           | 10.7  | 3               | 6.1   | 2                      | 9.1   | 94     | 8.3   |
| Yetersiz            | 267          | 41.7  | 131          | 31.7  | 11              | 22.4  | 5                      | 22.7  | 414    | 36.8  |
| TOPLAM              | 641          | 100.0 | 413          | 100.0 | 49              | 100.0 | 22                     | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Belediyede çalışan personel sayısının % 21 oranında yeterli, % 33.9 oranında kısmen yeterli, % 8.3 oranında ihtiyacı karşılıyor, % 36.8 oranında ise yetersiz olduğu anlaşılmaktadır.



Bu dağılımı nüfuslara göre incelediğimizde; nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde çalışanların % 19.5'inin sayıca yeterli, % 31.8'inin kısmen yeterli, % 7'sinin ihtiyacı karşılıyor, % 41.7'sinin ise yetersiz olduğu;

Nüfusu 5000 ve üstü belediyelerin % 20.8'i yeterli, % 36.8'i kısmen yeterli, % 10.7'si ihtiyacı karşılıyor, % 31.7'sinin ise yetersiz olduğu;

İl belediyelerinin % 30.6'sı yeterli, % 40.9'u kısmen yeterli, % 6.1'i ihtiyacı karşılıyor, % 22.4'ünün ise yetersiz;

Büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinin % 45.5'i yeterli, % 22.7'si kısmen yeterli, % 9.1'i ihtiyacı karşılıyor, % 22.7'sinin ise yetersiz olduğu görülmektedir.

Özellikle küçük belediyelerimizin (nüfusu 5000'in altında olan) bu konudaki sıkıntısının bir hayli fazla olduğu izlenmektedir. Nüfus arttıkça, personel sayısındaki sıkıntının oranı biraz daha düşmektedir.

Kısmen yeterli, ihtiyacı karşılıyor, gibi cevapları da "yetersiz" seçeneği ile birleştirdiğimizde, tüm belediyelerimizin büyük bir personel sorunuyla karşı karşıya olduğunu söylemek mümkündür.

## B. PERSONELİN NİTELİK BAKIMINDAN YETERLİLİĞİ

Personelin nitelik bakımından yeterliliği aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 27

### Personelin Nitelik Bakımından Yeterliliği

| Nüfus               | 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|---------------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                     | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Yeterli             | 121          | 18.9  | 81           | 19.6  | 8               | 16.3  | 4                      | 18.2  | 214    | 19.0  |
| Kısmen Yeterli      | 256          | 39.9  | 173          | 41.9  | 21              | 42.9  | 12                     | 54.5  | 462    | 41.2  |
| İhtiyacı Karşılıyor | 101          | 15.8  | 45           | 10.9  | 4               | 8.2   | -                      | -     | 150    | 13.3  |
| Yetersiz            | 163          | 25.4  | 114          | 27.6  | 10              | 20.4  | 6                      | 27.3  | 293    | 26.0  |
| Yanıtsız            |              |       |              |       | 6               | 12.2  |                        |       | 6      | 0.5   |
| TOPLAM              | 641          | 100.0 | 413          | 100.0 | 49              | 100.0 | 22                     | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çalışan personelin nitelik bakımından % 19'unun yeterli, % 41.2'sinin kısmen yeterli, % 13.3'ünün ihtiyacı karşılıyor, % 26'sının ise yetersiz olduğu belirtilmiştir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde çalışan personelin nitelik bakımından % 18.9'unun yeterli, % 39.9'unun kısmen yeterli, % 15.8'inin ihtiyacı karşılıyor, % 25.4'ünün ise yetersiz;

Nüfusu 5000 ve üstü olan belediyelerde çalışan personelin nitelik bakımından % 19.6'sının yeterli, % 41.9'u-

nun kısmen yeterli, % 10.9'unun ihtiyacı karşılıyor, % 27.6'sinin yetersiz;

İl belediyelerinde çalışan personelin nitelik bakımından % 16.3'ünün yeterli, % 42.9'unun kısmen yeterli, % 8.2'sinin ihtiyacı karşılıyor, % 20.4'ünün yetersiz;

Büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinde çalışan personelin % 18.2'sinin yeterli, % 54.4'ünün kısmen yeterli, % 27.3'ünün ise ihtiyacı karşılıyor olduğu görülmektedir.

Bir önceki soru olan personelin sayıca yeterliliği ile bu cevapları değerlendirdiğimizde, personelin sayıca yetersiz, fakat nitelik bakımından kısmen de olsa yeterli bulunduğu; sayıca "yetersiz" olan personel oranının % 36.8'den, nitelik bakımından yetersizliği % 26'ya düştüğü görülmektedir.

### C. PERSONEL SIKINTISI ÇEKİLEN HİZMET ALANLARI

Personel sıkıntısı çekilen hizmet alanlarına ilişkin dağılım, aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 28

Personel Sıkıntısı Çekilen Hizmet Alanları

| Hizm. Alanları   | Nüfus<br>5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Bele-<br>diyeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |
|------------------|--------------------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|
| Teknik Hizmetler | 223                      | 176             | 21                   | 6                         | 421    |
| Muhasebe Hizm.   | 121                      | 55              | 3                    | -                         | 179    |
| Zabıta           | 66                       | 46              | 4                    | 2                         | 118    |
| Temizlik Hizm.   | 40                       | 59              | 2                    | 1                         | 102    |
| Memur            | 47                       | 36              | 5                    | 2                         | 90     |
| Şoförlük Hizm.   | 72                       | 25              | -                    | -                         | 87     |
| Emlak Ver. Hizm. | 57                       | 16              | -                    | -                         | 73     |
| İtfaiye Hizm.    | 38                       | 30              | 2                    | -                         | 70     |
| Yazı İşleri      | 42                       | 15              | -                    | -                         | 57     |
| Tahsildar        | 31                       | 12              | -                    | -                         | 43     |
| Yardımcı Hizm.   | 40                       | -               | -                    | 1                         | 41     |
| Sağlık Hizm.     | 16                       | 11              | 2                    | 4                         | 33     |
| İşçi             | 19                       | 13              | 1                    | -                         | 33     |
| Avukatlık Hizm.  | 7                        | 6               | 1                    | 1                         | 15     |
| Başkatıplık      | 12                       | -               | -                    | -                         | 12     |
| Operatör         | 5                        | -               | -                    | -                         | 5      |
| Evlendirme Mem.  | 4                        | -               | -                    | -                         | 4      |
| Veteriner        | 2                        | 1               | -                    | -                         | 3      |
| Özlük İşleri     | -                        | -               | 1                    | -                         | 1      |
| Tapu Memurluğu   | 1                        | -               | -                    | -                         | 1      |
| Ambar Memuru     | -                        | 1               | -                    | -                         | 1      |
| Veznedar         | -                        | 1               | -                    | -                         | 1      |

Belediyelerimizde en çok personel sıkıntısı çekilen hizmet alanları şöyle sıralanmaktadır: İlk sırayı teknik hizmetler, ikinci sırayı muhasebe hizmetleri almaktadır. Bunları zabıta ve temizlik hizmetleri izlemekte, daha

sonra ise memurluk alanında çekilen sıkıntı gelmektedir. Çizelge incelendiğinde sayılan bu beş grup hizmet alanı en fazla sıkıntı çekilen hizmet alanlarıdır. Küçük belediyelerin hizmet alanlarıyla ilgili sorunlarının çeşitliliği de ortaya çıkmaktadır.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde ilk sırayı, diğer belediyelerde olduğu gibi teknik hizmetler alanında çekilen sıkıntı almaktadır. İkinci sırayı muhasebe hizmetleri alırken, diğerleri ise sırasıyla şöyledir: Şoförlük hizmetleri, zabıta hizmeti ve emlak memurudur.

Nüfusu 5000 ve üstünde olan belediyelerimizde ise sırasıyla teknik, temizlik, muhasebe, zabıta ve memurluk hizmetleri konusunda sıkıntı çekilmektedir.

İl belediyelerinde teknik, memur ve zabıta hizmetleri; Büyükşehir ve ilçelerinde ise teknik, sağlık, zabıta ve memurluk hizmetlerinde sıkıntı çekildiği görülmektedir.

#### D. PERSONELİN YETERSİZ OLDUĞU HİZMET ALANLARI

Personelin yetersiz olduğu hizmet alanları, aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 29  
Personelin Yetersiz Olduğu Hizmet Alanları

| Nüfus Hizmet Alanları | 5000'e Kadar | 5000 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |
|-----------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|
| Fen-İmar Hizmetleri   | 75           | 55           | 3               | 2                      | 135    |
| Muhasebe Hizmetleri   | 62           | 42           | -               | -                      | 108    |
| Zabıta                | 47           | 40           | 1               | -                      | 87     |
| Memur                 | 26           | 16           | 5               | 2                      | 49     |
| İtfaiye Hizmetleri    | 9            | 17           | 1               | -                      | 27     |
| Temizlik Hizm.        | 14           | 12           | -               | -                      | 26     |
| Emlak memuru          | 18           | 7            | -               | -                      | 25     |
| Yazı İşleri           | 17           | 8            | -               | -                      | 25     |
| Şoförlük Hizm.        | 20           | 3            | -               | -                      | 23     |
| Yardımcı Hizmetli     | 10           | 5            | 1               | 1                      | 17     |
| Sağlık Hizmetleri     | 6            | 5            | 1               | 1                      | 13     |
| Tahsildar             | 11           | 1            | -               | -                      | 12     |
| İşçi                  | 1            | 5            | 1               | -                      | 7      |
| Avukatlık Hizm.       | 2            | 2            | 1               | 1                      | 7      |
| Katip                 | 6            | -            | -               | -                      | 6      |
| Veteriner             | 1            | -            | -               | -                      | 1      |
| Sivil Savunma         | 1            | -            | -               | -                      | 1      |

Personelin yetersiz olduğu hizmet alanlarından ilk sırayı fen ve imar hizmetleri almaktadır. İkinci sırayı muhasebe ve muhasebeyle ilgili konular, üçüncü sırayı ise zabıta personelinin yetersizliği almaktadır. Diğerleri ise sırasıyla, memur, itfaiye, yazı işleri, temizlik işleri alanlarıdır.

Personel sıkıntısı çekilen hizmet alanları ile aynı bir dağılım görülmektedir.

1985 yılından buyana kent planlaması işlevinin tüm boyutlarıyla belediyelere bırakılması ve bu yönetimlerin kentsel altyapı ve bayındırlık hizmetlerine ağırlık vermeleri, gerek sayısal, gerek niteliksel bakımdan teknik eleman ve nitelikli işçi sıkıntısı içinde bulunmalarına yol açmıştır. Cevaplarda asıl ilgi çeken noktada, genel yönetim hizmetlerinde çalıştırılacak görevlilerde sayısaldan çok, niteliksel sıkıntı çekilmesidir. Sağlık ile avukatlık hizmetleri için ise, bu meslek üyelerinin belediyelerde çalışmayı çekici bulmadıkları ileri sürülebilir.

#### E. PERSONEL YETERSİZLİĞİNİN NEDENLERİ

Belediyelerimize personelin sayıca ve nitelikçe yetersizliğinin nedenleri sorulmuş, olabilecek nedenler tarafımızdan sıralanmış ve bu seçeneklerin hangisinin öncelikli olduğunun önem sırasına göre işaretlenmesi istenmiştir. Bu soruya alınan cevaplar aşağıda bir çizelge halinde verilmiştir.





Personelin sayı ve nitelik bakımından yetersiz olmasının nedenleri arasında 1. tercih olarak gösterilen belediyececilik konusunda eğitim veren bir öğretim kurumunun bulunmaması (215) gelmektedir. 1. tercihlerde ikinci sırayı "bütçe olanaklarının sınırlı olması" (207), üçüncü sırayı "ücret azlığı" (202), dördüncü sırayı "yetişmiş eleman başvurusunun azlığı" (74) almaktadır. Diğerleri ise sırasıyla "mevzuatın engel olması" (72), kişilerin belediyelerde çalışmayı güvenceli bulmaması" (61), Devlet Personel Başkanlığı'nın tutumu (53), belediye meclisinin tutumu (14)'dur.

İkinci tercihlerde, ilk sırayı yetişmiş eleman başvurusunun azlığı (143), belediyececilik konusunda bir öğretim kurumunun bulunmaması (136) almaktadır. Diğerleri ise sırasıyla şöyledir: Ücret azlığı (121), kişilerin belediyede çalışmayı güvenceli bulmaması (92), bütçe olanaklarının sınırlı olması (71), mevzuatın engel olması (67), belediye meclisinin tutumu (35).

Üçüncü tercihlerde ilk sırayı yetişmiş eleman başvurusunun azlığı (133) almakta; diğerleri sırasıyla, kişilerin belediyede çalışmayı güvenceli bulmaması (111), belediyececilik konusunda bir öğretim kurumunun bulunmaması (109), ücret azlığı (80), mevzuatın engel olması (61), bütçe olanaklarının sınırlı olması (46), belediye meclisinin tutumu (25)'dur.

Genel toplam içinde bütün seçeneklere verilen tercihleri birlikte değerlendirdiğimizde, ilk sırayı belediyeçilik konusunda bir öğretim kurumunun bulunmaması (585) almaktadır. İkinci olarak yetişmiş eleman başvurusunun azlığı (512) gelmekte, üçüncü olarak da ücret azlığı gelirken diğerleri de şöyle bir sıra izlemektedir: Bütçe olanaklarının sınırlı olması (431), kişilerin belediyede çalışmayı güvenceli bulmaması (420), mevzuatın engel olması (330), Devlet Personel Başkanlığının tutumu (265), belediye meclisinin tutumu (198)'dur.

Personel sayısı ve nitelik bakımından yetersiz olmasının nedenlerini nüfuslarına göre incelediğimizde; küçük belediyelerimizdeki (5000'e kadar) birinci tercih belediyeçilik konusunda eğitim veren bir öğretim kurumunun bulunmaması (139), ikinci olarak bütçe olanaklarının sınırlı olması (133), üçüncü olarak da ücret azlığı (99) gelmektedir.

Nüfusu 5000 ve üstü belediyelerde nedenler arasında ilk sırayı küçük belediyelerden farklı olarak ücret azlığı (89) almakta, ikinci sırayı belediyeçilik konusunda bir eğitim kurumunun bulunmaması (68), üçüncü olarak bütçe olanaklarının sınırlı olması gelmektedir.

Görüldüğü gibi, küçük belediyelerimizin ilk üç sorununun aynı olduğu; il belediyelerinde ise birinci terci-

hin ilk sırasını ücret azlığı (12), ikincisini bütçe olanaklarının sınırlı olması (8), üçüncü olarak yetişmiş eleman başvurusunun azlığı görülmektedir. İl belediyelerinde, diğer küçük belediyelerdeki gibi, ilk iki sorun aynı iken, üçüncü sorun olarak, yetişmiş eleman başvurusunun azlığı yer almaktadır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinde ise ilk tercihin ikinci ve üçüncü sırasını, diğer belediyelerde olduğu gibi ücret azlığı ile, belediyecilik konusunda bir öğretim kurumunun bulunmayışı alırken, ilk sırayı diğerlerinden farklı olarak "kişilerin belediyelerde çalışmayı güvenceli bulmaması" almaktadır. Bu da, büyükşehir ve ilçe belediyelerinde siyasi hareketlerin, siyasi kadrolaşmanın daha fazla olduğunu göstermektedir.

Öncelikle belediyecilik konusunda bir eğitim kurumunun bulunmaması, belediye mevzuatının karmaşık olması ve personel tarafından yeterince bilinmemesi, belediyelerimizi olumsuz yönde etkilemektedir. Sayıştay Başkanlığınca belediye hesaplarının yerinde incelenmesi sırasında yapılan bir ankette\* saymanlarının % 55'inin ilk ve ortaokul mezunu olarak görev yaptıkları ve bunların % 77'sinin belediye mevzuatı ile ilgili hiç bir eğitime tabi tutulmadığı da saptanmıştır.

---

\* Sayıştay Başkanlığınca 1986 hesaplarının yerinde incelenmesi sırasında yapılan anket.

Bu nedenle, bu konunun üzerinde önemle durulması gerekir. Bir an önce böyle bir okulun açılması ve belediyelerin ihtiyaç duyduğu nitelikli eleman sorununa çözüm bulunması gereklidir.

Neden olarak sayılanlardan tümü, birbirinin içine geçerek bir bütün oluşturmaktadır. Belediyecilik konusunda bir eğitim veren bir kurumun bulunmamasıyla birlikte, yetişmiş eleman başvurusununun azlığının da büyük etkisi olmaktadır. Öncelikle, nitelikli işgücü için, belediyede çalışmak çekici olmamaktadır. Belediyelerin ücretlendirme konusunda, bir yandan sınırlı bütçe, öte yandan ücretlerin belirlenmesinin sıkı kurallara, merkezi yönetimin yoğun denetimine bağlanmış bulunan tüzel yapı ile karşı karşıya bulunması, nitelikli eleman başvurusunun düşmesine neden olmaktadır. Diğer bir sorun da, bir dizi politik kaygının, önemli oranda caydırıcı etkilerde bulunduğu görülmektedir. Yetişmiş nitelikli işgücünün ülke çapında yetersizliği bilinen bir gerçektir. Bu durumun belediyelerin kendi sorunlarıyla birleşerek, ikiye katlanmış bir sorun olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Dikkati çeken bir başka konu ise, belediyelerde bulunan sıkıntının, hemen hemen tümüyle belediye ve belediye organları dışındaki nedenlerden kaynaklanmakta olmasıdır.

#### IV. PERSONELİN İŞE ALINMASI VE HİZMET İÇİ EĞİTİMİ

##### A. PERSONELİ İŞE ALMA

Belediyelerde personel alımında izlenen yöntem sorulmuş ve alınan cevaplar Çizelge 31'de verilmiştir.

Çizelge incelendiğinde, belediyelerde personelin işe alınmasında izlenen yöntemlerden 1. tercihin ilk sırasını "yeterlik ve yarışma sınavı" (721), ikincisini ise sadece "yeterlik sınavı" (222), üçüncü sırayı ise "sınavsız" (44), dördüncü sırayı "nakil yoluyla" (14) almaktadır.

İkinci tercihde de yine yukarıdaki dağılım sırası aynı olmaktadır. Genel toplamda ise en çok "yeterlik ve yarışma sınavı" ile (825) belediyelerde personelin işe alındığı, ondan sonra ise yalnızca "yeterlik" sınavı ile üçüncü olarak da "nakil yoluyla" personel alındığı anlaşılmaktadır. Zorunlu hizmet yoluyla personel istihdamı ise düşük bir orandadır. Sınavsız olarak personelin işe alınması ise en az sıklıktadır. Sınavsız olarak personel alımının, ancak geçici işçi alımında kullanıldığını tahmin etmekteyiz.

Belediyelerin nüfuslarına göre dağılımında da yukarıda açıklanan yöntemler aynı sıraları izlemektedir.



Belediye personelinin işe alınmasında izlenen yöntemle birlikte, personel alımında karşılaşılan güçlüklerle kısa da olsa göz atmak yararlı olacaktır.

13.12.1983 tarihli ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye göre, yerel yönetimlerin memur kadrolarının ihdası, iptali ve değiştirilmesi Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığının görüşleri alınmak suretiyle, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile sonuçlanmaktadır . Sürekli işçi kadrolarının vizesi de sözü geçen KHK gereğince Devlet Personel Başkanlığının görüşü, İçişleri Bakanlığının onayı ile olmaktadır.

Yukarıda sayılan kuruluşların, belediye kadro isteminde ayrı ayrı söz sahibi olması, yetki ve kontrol sıkıntılarının kesin olarak belirlenmemesi, bu kuruluşlar arasında gereksiz bürokratik yetki ve güç yarışına dönüşmektedir. Kadro isteminde bu tür işlemlerle, belediye bölgesinin özellikleri ile hizmetin gereklerinin gözden kaçırılmasına yol açmaktadır. Merkezi karar organlarının yerinde inceleme yapmadan sürdürdükleri işlem, istenilen kadronun verilmemesine ya da verilen miktarın yetersiz olmasına neden olmakta, kadroların verilmesi durumunda ise, işlemler çok uzun sürmekte, örneğin yıl başında istenen kadro, ancak yıl sonuna doğru kullanılabilir. .

Ayrıca, istenen kadro yerine, fiilen yapılan görevin niteliğine göre uygun olmayan kadrolar verilebilmektedir.

Yitirilen zaman ile emek gerçekten önemli boyutlardadır. Bu nedenle, devlet bütçesinden ayrı bir bütçeye sahip olan belediyeler, kadro yaratma ve değişiklik işlemlerinde bütünüyle özerk olmalıdır ya da memur kadro işlemlerinin yalnızca valilik veya İçişleri Bakanlığı onayı ile sonuçlandırılması yeterli görülmelidir. İşçi kadro işlemlerinde ise, belediye meclisinin onayı ile işlemin tamamlanmasıdır. (4)

## B. PERSONELİN HİZMET İÇİ EĞİTİMİ

### 1. Hizmet İçi Eğitim Birimleri

Belediyelerde, hizmet içi eğitim biriminin olup olmadığı, bu birimlerde çalışanların sayısı ve niteliği, hizmet içi eğitim birimi yoksa, bu görevin hangi birim tarafından yerine getirildiği aşağıdaki çizelgelerde yer almaktadır.

---

(4) Birgül Güler-Kemal Öktem, "Belediyelerimizde Personel Sistemi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 22, Sayı 2, Haziran 1989, s.33.



Çizelge 32  
Hizmet İçi Eğitim Birimi Sayısı

| Nüfus<br>Hizmet İçi<br>Eğit.Bir. | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|----------------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                                  | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| Var                              | 6               | 0.9   | 3               | 0.7   | 2                    | 4.1   | 3                         | 13.6  | 14     | 1.2   |
| Yok                              | 635             | 90.1  | 410             | 99.3  | 47                   | 95.9  | 19                        | 86.4  | 1111   | 98.8  |
| TOPLAM                           | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Çizelgede de görüldüğü gibi, hemen hemen tüm belediyelerimizde hizmet içi eğitim biriminin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Belediyelerimizin % 1.2'sinde hizmet içi eğitim biriminin bulunduğu, % 98.8'inde ise bulunmadığı verilen cevaplar arasındadır.

Hizmet içi eğitim biriminin en fazla bulunduğu belediyeler büyükşehir ve ilçeleridir (% 13.6).

Hizmet içi eğitim biriminin bu kadar az oranda olması, belediyelerde bu konuya fazla eğinilmediği, işe alınan elemanların hizmetle ilgili özel bir eğitimden geçirilmeden doğrudan çalıştırılmaya başlanarak, uygulama sırasında zamanla öğrenilir düşüncesiyle hareket edildiğini göstermektedir.

Hizmet içi eğitim birimlerinde çalışan sayısı ve nitelikleri aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 33  
Hizmet İçi Eğitim Birimlerinde Çalışan  
Sayısı

| Nüfus | 5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Beledi-<br>yeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |
|-------|-----------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|
| Sayı  | 20              | 6               | 2                    | 29                        | 57     |

Belediyelerimizde bulunan 29 hizmet içi eğitim biriminde çalışanların sayısı toplam olarak 57'dir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerin 6'sında bulunan hizmet içi eğitim biriminde çalışanların sayısı 20 olarak belirtilmiştir. Bunlar, itfaiye amiri, sicil amiri, hesap işleri müdürü, zabıta amiri, başkatip unvanlarındaki kişilerdir.

5000 ve üstü belediyelerin 3'ünde bulunan hizmet içi eğitim biriminde çalışanların sayısı 6'dır. Bunlar, müdür, il özel idare müdürü unvanlarına sahiptir.

İl belediyelerinden 2'sinde hizmet içi eğitim birimi bulunmakta ve bu birimlerde 2 kişi çalışmakta ve ikisi de personel müdürü unvanına sahiptir.

Büyükşehir ve ilçelerinin 3'ünde bulunan hizmet içi eğitim biriminde 29 kişi memur, personel müdürü ve müfettiş gibi unvanlarda çalışmaktadır.

Hizmet içi eğitim birimi bulunmayan yerlerde, bu görevin kimler tarafından yerine getirildiği aşağıdaki çizelgede yer almaktadır.

Çizelge 34  
Hizmet İçi Eğitim Birimi Olmayan Belediyelerde  
Bu Eğitimin Hangi Birim Tarafından Yerine  
Getirildiği

| Eğitim Yeri       | Nüfus 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|-------------------|--------------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                   | Sayı               | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Amirler           | 49                 | 7.7   | 80           | 19.2  | 11              | 23.4  | 4                      | 21.0  | 144    | 13.0  |
| Pers. Müd.        | -                  |       | 6            | 1.5   | 12              | 25.6  | 8                      | 42.1  | 26     | 2.3   |
| Başkan Yard.      | -                  |       | -            |       | 2               | 4.3   | 1                      | 5.3   | 3      | 0.3   |
| Yazı İşleri       | 38                 | 6.0   | 63           | 15.4  | 6               | 10.6  | -                      |       | 106    | 9.6   |
| Belediyece        | 79                 | 12.4  | 22           | 5.4   |                 |       |                        |       | 101    | 9.1   |
| İller Bankası     | 20                 | 3.1   | 6            | 1.5   | 1               | 2.1   | -                      |       | 27     | 2.4   |
| TODAİE            | 19                 | 3.0   | 6            | 1.5   | 1               | 2.1   | -                      |       | 26     | 2.3   |
| Valilikçe         | 179                | 28.2  | -            |       | 2               | 4.3   | -                      |       | 181    | 16.3  |
| Hesap İşlerince   | 17                 | 2.7   | 15           | 3.6   | 1               | 2.1   | -                      |       | 33     | 3.0   |
| Büyükşehirce      | 12                 | 1.9   | 7            | 1.7   | -               |       | -                      |       | 19     | 1.7   |
| İçiş.Bakanlığınca | 16                 | 2.5   | 77           | 18.7  | -               |       | -                      |       | 93     | 8.4   |
| İl Özel İdaresin. | 5                  | 0.9   | 2            | 0.5   | -               |       | -                      |       | 7      | 0.6   |
| T.B.Derneğince    | -                  |       | 2            | 0.5   | -               |       | -                      |       | 2      | 0.2   |
| Yayınlar ile      | 6                  | 0.9   | 1            | 0.2   | -               |       | -                      |       | 7      | 0.6   |
| Çeşitli Kurslar   | 11                 | 1.8   | 5            | 1.2   | -               |       | -                      |       | 16     | 1.4   |
| Cevapsız          | 184                | 29.0  | 118          | 28.8  | 11              | 23.4  | 6                      | 31.6  | 319    | 28.7  |
| TOPLAM            | 635                | 100.0 | 410          | 100.0 | 47              | 100.0 | 19                     | 100.0 | 1111   | 100.0 |

Ayrı bir hizmet içi eğitim birimi olmayan belediyelerde bu eğitimin % 16.3'ünde valilikçe yapıldığı, % 13'ünde amirlerce, % 9.6'sında yazı işlerince, % 9.1'inde belediyenin bünyesinde yapıldığı görülmektedir.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerde hizmet içi eğitim valilik tarafından (% 28.2) verilmektedir. Bunu

birim amirleri (% 15.2) ve yazı işleri (% 6) tarafından yerine getirilen hizmet içi eğitim programları izlemektedir. Bu belediyelerin % 29'u , bu soruyu cevaplamamıştır.

5000 ve üstü belediyelerde hizmet içi eğitim en fazla amirler tarafından (% 22.7) yapılmakta, bunu İçişleri Bakanlığı (% 18.7) ve yazı işleri birimince yürütülen eğitim programları izlemektedir.

İl belediyelerinde hizmet içi eğitim faaliyetleri personel müdürleri (% 25.6), birim amirleri (% 23.4), yazı işleri (% 10.6) ve başkan yardımcıları (% 4.3) tarafından yürütülmektedir. Belediyelerin % 23.4'ü cevap vermemiştir.

Büyükşehir ve ilçelerinde personel müdürleri (% 42.1), birim amirleri (% 2.1) ve başkan yardımcısı tarafından hizmet içi eğitim faaliyeti yerine getirilmektedir.

İl ve büyük şehir belediyelerinde hizmet içi eğitim büyük ölçüde personel müdürleri tarafından yürütülmekte iken, orta büyüklükteki belediyelerde amirler, küçük belediyelerde valilik tarafından yerine getirilmektedir.

## 2. Hizmet İçi Eğitim Faaliyetleri

Personeli yetiştirmek amacıyla hizmet içi eğitim yapılıp yapılmadığı ve yapılıyor ise ne tür bir eğitim programı düzenlendiği aşağıdaki çizelgelerde yer almaktadır.

Çizelge 35

### Hizmet İçi Eğitimin Yapılıp Yapılmadığı

| Nüfus Hizmet İçi Eğitim           | 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|-----------------------------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                                   | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Yapılıyor                         | 101          | 15.8  | 110          | 26.6  | 30              | 61.2  | 8                      | 36.4  | 249    | 22.2  |
| Bazı Hizmet Alanlarında Yapılıyor | 119          | 18.6  | 93           | 22.5  | 11              | 22.5  | 12                     | 54.5  | 235    | 20.9  |
| Yapılmıyor                        | 406          | 63.3  | 210          | 50.9  | 8               | 16.3  | 2                      | 9.1   | 626    | 55.6  |
| Yanıtsız                          | 15           | 2.3   | -            | -     | -               | -     | -                      | -     | 15     | 1.3   |
| TOPLAM                            | 641          | 100.0 | 413          | 100.0 | 49              | 100.0 | 22                     | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Belediyelerimizin % 22.2'sinde personeli yetiştirmek amacıyla hizmet içi eğitim yapılmakta, % 20.9'unda bazı hizmet alanlarında yapılmakta, % 55.6'sında ise yapılmamaktadır.

Nüfusu 5000'den az olan belediyelerin % 15.8'inde hizmet içi eğitim yapılmakta, % 18.6'sında bazı hizmet alanlarında yapılmakta, % 63.3'ünde ise yapılmamaktadır.

Nüfusu 5000 ve daha fazla olan belediyelerin % 26.6'sında hizmet içi eğitim yapılmakta, % 22.5'inde bazı hizmet alanlarında yapılmakta, % 50.9'unda yapılmamaktadır.

İl belediyelerinin % 61.2'sinde hizmet içi eğitim yapılmakta, % 22.5'inde bazı hizmet alanlarında yapılmakta, % 16.3'ünde yapılmamaktadır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin % 36.4'ünde hizmet içi eğitim yapılmakta, % 54.5'inde bazı hizmet alanlarında yapılmakta, % 9.1'inde ise yapılmamaktadır.

Çizelgede de görüldüğü gibi, büyük belediyelerde hizmet içi eğitim yapılmakta, küçük belediyelerde ise yapılmamaktadır.

Çizelge 36  
Düzenlenen Hizmet İçi Eğitim Programları

| Nüfus Eğitim Faaliyetleri | 5000'e Kadar | 5000 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |
|---------------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|
| Yöneticilik Eğit.         | 50           | 38           | 1               | 3                      | 92     |
| Mesleki Teknik            | 46           | 37           | 13              | 6                      | 102    |
| İşçi Eğt.Prog.            | 37           | 19           | 4               | 3                      | 63     |
| Büro Pers Eğit.           | 133          | 136          | 30              | 11                     | 310    |
| Zabıta Eğitimi            | 81           | 78           | 28              | 14                     | 201    |
| İtfaiye                   | 44           | 84           | 23              | 4                      | 155    |
| Fen Ele.Eğit.             | 22           | 16           | 10              | 2                      | 50     |

Çizelgede, en fazla yapılan hizmet içi eğitim büro personeline (310) yöneliktir. Bunu, zabıta personelinin eğitimi (201), itfaiye personelinin eğitimi (155), teknik personelin eğitimi (102), yöneticilik eğitimi (92), işçilerin eğitimi (63) ve fen elemanlarının eğitimi (50) izlemektedir.

Küçük belediyelerde, orta büyüklükteki ve il belediyelerinde yapılan eğitimin sırası değişmezken, büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinde ilk sırayı zabıta personelinin eğitimi almaktadır.

### 3. Aday Memurların Eğitimi

Memurluğa ilk kez atananlar için aday memurluk eğitiminin yapılıp yapılmadığı ve yapılmakta ise bu eğitimin ne şekilde yapıldığı aşağıda yer almaktadır.

Çizelge 37  
Aday Memurların Eğitimi

| Nüfus<br>Eğitimin<br>Yapılması | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|--------------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                                | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| Yapılıyor                      | 269             | 42.0  | 210             | 50.8  | 33                   | 67.3  | 17                        | 77.3  | 529    | 47.0  |
| Yapılmıyor                     | 369             | 57.6  | 203             | 49.2  | 16                   | 32.7  | 5                         | 22.7  | 593    | 52.7  |
| Yanıtsız                       | 3               | 0.4   |                 |       |                      |       |                           |       | 3      | 0.3   |
| TOPLAM                         | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

İlk defa memurluğa atananlar için aday memurluk eğitimi belediyelerin % 47'sinde yapılmakta, % 52.7'sinde ise yapılmamaktadır.

Nüfusu 5000'in altında olan belediyelerin dışında kalan diğer belediye gruplarında aday memurlar için eğitim yapılmaktadır. Eğitimin yapılma oranı ise, belediyelerin büyüklüğüne göre değişmekte ve artmaktadır.

Bilindiği gibi, devlet memurluğuna aday olarak girilir. Adaylık süresi içinde aday memur denenir ve yetiştirilir.

Adaylıkla ilgili olarak Devlet Memurları Kanununda yer alan maddeler 12.3.1982 tarihli ve 2670 sayılı kanunla tamamıyla değiştirilmiş maddelerdir. Bu kanun hem aday memurların yetiştirilmesini düzenlemiş, hem de adaylık süresi sonunda adayların bir değerlendirmeye tabi tutulmaları esasını getirmiştir.

Memur adayı, önce bütün memurların ortak nitelikleriyle ilgili olmak üzere bir temel eğitime, daha sonra sınıfları ile ilgili hazırlayıcı eğitime ve staja tabi tutulur, asil memur olabilmesi için başarılı olabilmesi şarttır. Temel ve hazırlayıcı eğitim kurumunda yapılır. Eğitim süreleri, programları, değerlendirilme esasları sorumlu kurumlar ve diğer hususlar, 2670 sayılı kanunun, Başbakanlıkça hazırlanmasını öngördüğü bu yönetmelikle 1983 yılında düzenlenmiştir.

Bu yönetmelik, memur adaylarına uygulanacak temel eğitim ile, hazırlayıcı eğitim programlarının kapsayacağı konuları saptamış, staj dönemi konularının ise ilgili kurum ve kuruluşlarca belirleneceğini belirtmiştir.

Yönetmelik ayrıca temel eğitim konularını da sıralamış, staj konularını ise ilgili kuruma bırakmıştır.



Aday memurların eğitimi Devlet Memurları Kanununun 54 ve 55. maddelerine göre zorunlu olduğu halde, belediyelerimizin % 52.7'sinde bu eğitimin yapılmaması, sakıncalı bir durum yaratmaktadır.

Çizelge 38

Aday Memurluk Eğitiminin Yapıldığı Yer

| Nüfus Eğitim Yeri            | 5000'e Kadar |       | 5000 ve Üstü |       | İl Belediyeleri |       | Büyükşehir ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|------------------------------|--------------|-------|--------------|-------|-----------------|-------|------------------------|-------|--------|-------|
|                              | Sayı         | %     | Sayı         | %     | Sayı            | %     | Sayı                   | %     | Sayı   | %     |
| Belediyede Yapılıyor         | 179          | 66.5  | 144          | 68.6  | 27              | 81.8  | 15                     | 88.2  | 365    | 69.0  |
| Valilik/ Kaymakamlık Yapıyor | 90           | 33.5  | 66           | 31.4  | 6               | 18.2  | 2                      | 11.8  | 164    | 31.0  |
| TOPLAM                       | 269          | 100.0 | 210          | 100.0 | 33              | 100.0 | 17                     | 100.0 | 529    | 100.0 |

Aday memurların eğitimi yapılmakta diyen 529 belediyede aday memurların eğitiminin çoğunlukla kendi belediyelerinde (% 69) yapıldığını belirtirken, % 31'i ise vali ya da kaymakamlıklarca yapıldığını açıklamışlardır.

Adaylık eğitiminin yapıldığı yerleri belediyelerin nüfuslarına göre incelediğimizde, küçük belediyelerimizde daha fazla valilik ya da kaymakamlıkça eğitimin yapıldığı izlenmektedir.

#### 4. Belediye Personelinin Eğitiminde Yararlanılan Olanaklar

Belediye personelinin eğitiminde yararlanılan olanaklarla ilgili dağılım Çizelge 39'da verilmiştir.

Çizelge incelendiğinde; yararlanılan olanaklar arasında 1. tercihin ilk sırasını valilikçe düzenlenen eğitim programlarının, ikinci sırayı belediye bünyesinde düzenlenen eğitim programlarının, üçüncü olarak TODAİE'nce düzenlenen eğitim programlarının, dördüncü olarak da İller Bankası'nda düzenlenen eğitim programlarının yer aldığını görmekteyiz. Diğerleri ise sırasıyla, İçişleri Bakanlığınca, kaymakamlıklarca, Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca, Marmara Belediyeler Birliğince, büyükşehir belediyelerince düzenlenen eğitim programlarından yararlanıldığını görmekteyiz.

İkinci tercihlerin ilk sırasını yine valiliklerce düzenlenen eğitim programları alırken, ikinci sırayı İller Bankası, üçüncü Sırayı ise TODAİE, dördüncü sırayı ise İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim programları almaktadır.

Genel toplam içinde, ilk beş tercihi birlikte değerlendirdiğimizde, belediyeler en çok valiliklerce düzenlenen eğitim programı olanağından (522) faydalanmakta, daha sonra TODAİE'nce düzenlenen (450), belediyelerince

Çizelge 39  
Belediye Personelinin Eğitiminde Yararlanılan Olanaklar

| Nüfus<br>Yararlanılan<br>Eğit. Olanakları | 5000'e Kadar 5000 ve Üstü |    |    |    |    |           |    |    |    |    | İl Belediye. |    |   |   |   | Büy. şeh. İlçe. |   |   |   |   | TOPLAM    |     |     |    |    | GENEL<br>TOPLAM |     |  |  |  |
|---|---------------------------|----|----|----|----|-----------|----|----|----|----|--------------|----|---|---|---|-----------------|---|---|---|---|-----------|-----|-----|----|----|-----------------|-----|--|--|--|
|   | Tercihler                 |    |    |    |    | Tercihler |    |    |    |    | Tercihler    |    |   |   |   | Tercihler       |   |   |   |   | Tercihler |     |     |    |    |                 |     |  |  |  |
|   | 1                         | 2  | 3  | 4  | 5  | 1         | 2  | 3  | 4  | 5  | 1            | 2  | 3 | 4 | 5 | 1               | 2 | 3 | 4 | 5 | 1         | 2   | 3   | 4  | 5  |                 |     |  |  |  |
| Belediyece                                | 84                        | 20 | 24 | 26 | 17 | 110       | 23 | 27 | 14 | 10 | 23           | 4  | 2 | - | 1 | 14              | 1 | 2 | 2 | - | -         | 231 | 48  | 55 | 40 | 28              | 402 |  |  |  |
| Valilikçe                                 | 145                       | 78 | 37 | 20 | 5  | 82        | 72 | 34 | 17 | 6  | 6            | 11 | 3 | 1 | - | -               | 3 | 1 | 1 | - | -         | 233 | 164 | 75 | 39 | 11              | 522 |  |  |  |
| İller Bankas.                             | 80                        | 49 | 47 | 12 | 13 | 50        | 63 | 33 | 19 | 6  | -            | 6  | 2 | 1 | 1 | -               | 1 | - | - | - | -         | 130 | 119 | 82 | 32 | 20              | 383 |  |  |  |
| TODAE'nce                                 | 96                        | 77 | 30 | 20 | 10 | 75        | 48 | 31 | 16 | 20 | 6            | 1  | 8 | 3 | 1 | 3               | 4 | - | - | - | 1         | 180 | 130 | 69 | 39 | 32              | 450 |  |  |  |
| İçişler Bk. 'nce                          | 30                        | 40 | 36 | 35 | 24 | 38        | 34 | 31 | 28 | 19 | 11           | 4  | 2 | - | 2 | 2               | 3 | 4 | - | - | -         | 81  | 81  | 73 | 63 | 45              | 343 |  |  |  |
| Kaymakamlıkca                             | 20                        |    |    |    |    | 12        |    |    |    |    |              |    |   |   |   |                 |   |   |   |   |           | 32  |     |    |    |                 | 32  |  |  |  |
| Büyükşehirce                              | 7                         |    |    |    |    | 3         |    |    |    |    |              |    |   |   |   | 1               |   |   |   |   |           | 12  |     |    |    |                 | 12  |  |  |  |
| Bay. Bak. ca                              | 8                         |    |    |    |    | 7         |    |    |    |    |              |    |   |   |   |                 |   |   |   |   |           | 16  |     |    |    |                 | 16  |  |  |  |
| Marmara Bel.<br>Birliğince                | 6                         |    |    |    |    | 9         |    |    |    |    |              |    |   |   |   |                 |   |   |   |   |           | 16  |     |    |    |                 | 16  |  |  |  |
| Yanıtız                                   | 88                        |    |    |    |    |           |    |    |    |    | 40           |    |   |   |   | 5               |   |   |   |   | 3         |     |     |    |    | 136             |     |  |  |  |

düzenlenen (402), İller Bankasınca (383) ve İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim olanaklarından yararlanmaktadır.

Nüfuslara göre bir ayırım yaptığımızda; nüfusu 5000 ve altında olan belediyelerde valilikçe ve TODAİE'nce düzenlenen eğitim programları, 5000 ve üstü belediyelerde belediyelerince ve valilikçe düzenlenen eğitim programları, il belediyelerinde belediyelerince ve İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim programları, büyükşehir ve ilçelerinde ise belediyelerince ve TODAİE'nce düzenlenen eğitim programlarından yararlanılmaktadır.

Görüldüğü gibi, belediyelerimizin personelinin eğitim sisteminde belirli bir bütünlük yoktur. Araştırmaya katılan 1125 belediye, 5 kurum ağırlıklı olmak üzere (valilikler, belediyeler, İller Bankası, TODAİE, İçişleri Bakanlığı) toplam 11 değişik kurumun eğitim programlarından yararlandıklarını açıklamışlardır. Bu kurumlarda uygulanan eğitim programlarında da belirli bir bütünlüğün olduğunu sanmamaktayız. Her kurum kendisine uygun bir eğitim programı hazırlamakta ve uygulamaktadır.

Eğitim konusunda bir standardizasyona gidilerek, belediyelerin ihtiyaçlarına yönelik, tek bir kurum tarafından eğitim programları düzenlenmelidir.

## 5. Kurumlarca Düzenlenen Eğitim Programlarından Yararlanma Düzeyi

Kurumların düzenlediği eğitim programlarından en yararlı olarak 1. tercihin ilk sırasını TODAİE'nün düzenlediği eğitim programları almakta (315), ikinci sırayı kendi belediyelerince düzenlenen (185), üçüncü sırayı valiliklerce (168), dördüncü sırayı İller Bankasınca (145), beşinci sırayı ise İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim programları almaktadır.

İkinci tercihin ilk sırasını İller Bankasınca (181), ikinci sırayı valiliklerce (175), üçüncü sırayı TODAİE'nce, dördüncü sırayı İçişleri Bakanlığınca, beşinci sırayı ise belediyelerin kendi düzenledikleri eğitim programları almaktadır.

Genel toplam içinde, bütün tercihler birlikte değerlendirildiğinde, eğitim programının en yararlı olduğu kurum TODAİE olmaktadır. Diğerleri ise sırasıyla şöyledir: Valilik, İçişleri Bakanlığı, İller Bankası ve belediyelerin kendi düzenlediği eğitim programlarıdır.

Nüfuslarına göre incelediğimizde, küçük ve orta büyüklükteki belediyelerde TODAİE'nün düzenlediği eğitim programları ilk sırayı alırken, büyük belediyelerde ilk sırayı kendi belediyelerince düzenlenen eğitim programları almaktadır.



Araştırmaya katılan belediyelerimizin, eğitim programlarından en fazla yararlandığı kurum TODAİE'dir. Bu etkinliğin, büyük belediyelere nazaran, küçük belediyelerde daha fazla olduğu görülmektedir. Bunun nedeni de TODAİE'nün küçük belediyelerin eğitim ihtiyacının daha fazla olduğunu bilerek, genelde nüfusu 10.000'in altında olan belediyelere yönelik eğitim programlarının düzenlenmesini gösterebiliriz.

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü küçük belediyelerin, kısmen de olsa büyük belediyelerin eğitim ile ilgili sorunlarına cevap vermekte olduğu, yukarıdaki dağılımda da ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, eğitimde ağırlıklı olan kurumlar bir araya gelerek, belediyecilik konusunda eğitim veren bir öğretim kurumu oluşturuluncaya kadar, daha etkin bir eğitim verilmesi için çalışılmalıdır.

#### **6. Bütçeden Eğitim Giderleri İçin Ayrılan Pay**

Belediyelerin bütçelerinden eğitim giderleri için pay ayrılıp ayrılmadığı aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 41  
Belediye Bütçelerinden Eğitim İçin Ayrılan  
Pay

| Nüfus<br>Ayrılan Pay   | 5000'e<br>Kadar |       | 5000 ve<br>Üstü |       | İl Bele-<br>diyeleri |       | Büyükşehir<br>ve İlçeleri |       | TOPLAM |       |
|------------------------|-----------------|-------|-----------------|-------|----------------------|-------|---------------------------|-------|--------|-------|
|                        | Sayı            | %     | Sayı            | %     | Sayı                 | %     | Sayı                      | %     | Sayı   | %     |
| Ayrılıyor              | 150             | 23.4  | 102             | 24.7  | 8                    | 16.3  | 12                        | 54.6  | 272    | 24.1  |
| Yeterince<br>Ayrılıyor | 26              | 4.1   | 40              | 9.7   | 6                    | 12.2  | 3                         | 13.6  | 75     | 6.7   |
| Çok Az Ayrı.           | 221             | 34.3  | 114             | 27.6  | 8                    | 16.3  | 2                         | 9.1   | 345    | 30.7  |
| Ayrılmıyor             | 236             | 36.8  | 157             | 38.0  | 27                   | 55.2  | 5                         | 22.7  | 425    | 37.8  |
| Yanıtsız               | 8               | 1.2   |                 |       |                      |       |                           |       | 8      | 1.2   |
| TOPLAM                 | 641             | 100.0 | 413             | 100.0 | 49                   | 100.0 | 22                        | 100.0 | 1125   | 100.0 |

Belediyelerin % 24.1'i eğitim giderleri için pay ayrıldığını, % 6.7'si yeterince ayrıldığını, % 30.7'si çok az ayrıldığını, % 37.8'i ise hiç ayrılmadığını belirtmişlerdir.

Bu durumda, "çok az ayrılıyor" ile "ayrılmıyor" seçeneklerini birlikte incelediğimizde, belediyelerimizin % 68.5'inde eğitim giderleri için pay ayrılmadığını görmekteyiz.

Nüfusu 5000'e kadar olan belediyelerin % 23.4'ü ayrılıyor, % 4.1'i yeterince ayrılıyor, % 34.3'ü çok az ayrılıyor, % 36.8'i ise ayrılmıyor cevabını vermiştir.

Nüfusu 5000 ve üstünde olan belediyelerin % 24.7'si ayrılıyor, % 9.7'si yeterince ayrılıyor, % 27.6'sı çok az ayrılıyor, % 38'i ayrılmıyor;



İl belediyelerinin% 16.3'ü ayrılıyor, % 12.2'si yeterince ayrılıyor, % 16.3'ü çok az ayrılıyor, % 55.2'si ayrılmıyor;

Büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinin % 54.6'sı ayrılıyor, % 13.6'sı yeterince ayrılıyor, % 9.1'i çok az ayrılıyor, % 22.7'si ayrılmıyor cevabını vermişlerdir.

Bu durumda, bütçelerinden eğitim giderleri için pay ayıran belediyelerin başında büyükşehir ve ilçeleri gelmektedir. Bundan sonra 5000 ve daha fazla nüfuslu belediyeler ve nüfusu 5000'den az olan belediyeler gelmektedir.

Bütçesinden eğitim giderleri için en az pay ayıran belediyeler ise, il merkezi belediyeleridir.

#### 7. Personel Yetiştirmede Önerilen Eğitim Biçimleri

Belediyelerimizce personel yetiştirmede önerilen eğitim biçimleri Çizelge 42'de yer almaktadır.

Çizelge incelendiğinde, personel yetiştirmede yararlı olabilecek diğer eğitim biçimleri olarak 145 belediye, belediyecilik okulunun kurulmasını önermiş; 79 belediye belediyecilik ile ilgili kursların artırılmasını; 72 belediye hizmet içi eğitim çalışmalarına gerekli ağırlığın verilmesini; 45 belediye, büyük belediyelerin bünyesinde eğitim yapılmasını; 40 belediye eğitimlerin uygulamalı olarak yapılmasını; 36 belediye İçişleri Bakanlığı kurslarının

yaygınlaştırılmasını; 34 belediye mesleki eğitime ağırlık verilmesini; 25 belediye TODAİE'nün eğitim konularını genişletmesini; 17 belediye yayın yoluyla eğitim yapılmasını istemişlerdir.

Çizelge 42  
Önerilen Eğitim Biçimleri

| Nüfus Eğitim Önerisi               | 5000'e Kadar | 5000 ve Üstü | İl Belediyeleri | Büyükşehir ve İlçeleri | TOPLAM |
|------------------------------------|--------------|--------------|-----------------|------------------------|--------|
| Büyük belediyelerce yapılsın       | 25           | 18           | 2               | -                      | 45     |
| Eğitim uygulamalı olarak yapılsın  | 24           | 16           | -               | -                      | 40     |
| Aday Mem.Eğitimi-ne önem verilsin  | 4            | 4            | 1               | -                      | 9      |
| Hizmet içi eğitim çal.ağırlık ver. | 46           | 23           | 2               | 1                      | 72     |
| Belediyecilik Okulu açılsın        | 82           | 59           | 2               | 2                      | 145    |
| TODAİE'nün Eğit. Prog. genişlet.   | 14           | 9            | 1               | 1                      | 25     |
| İçiş.Bk.nın Kurslarının yaygın.    | 22           | 11           | 2               | 1                      | 36     |
| Yayın yoluyla eğitim yapılsın      | 9            | 6            | -               | 2                      | 17     |
| Mesleki eğitime ağırlık verilsin   | 19           | 14           | 1               | -                      | 34     |
| Eğitim İller Bank. yapılsın        | 3            | -            | 1               | -                      | 4      |
| Danışma Büroları Kurulsun          | 2            | -            | -               | -                      | 2      |
| Mevzuat Eğitimi Yapılsın           | -            | 6            | -               | -                      | 6      |
| Yanıtız                            | 229          | 191          | 30              | 17                     | 467    |

Görüldüğü gibi, nüfus büyüklüğü ne olursa olsun, bütün belediyeler, belediyecilik eğitimi veren bir okulun

olması gerektiğinde birleşmektedir. İkinci bir eğitim yolu olarak da çeşitli konularda eğitimi kapsayacak kurslar açılmasını istemektedirler. Üçüncü bir alternatif olarak da hizmet içi eğitimin önemine ve gerekliliğine inanmaktadırlar.

## V. PERSONEL İŞLEMLERİNİN YÜRÜTÜLMESİNDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

### A. MEVZUATTAN KAYNAKLANAN SORUNLAR

Personel işlemlerinin yürütülmesinde karşılaşılan sorunlar ile ilgili sorumuza, belediyelerimizin yarısından fazlası (% 52.9) u cevap vermemiştir. Cevap verenler arasında, sorunların başında, kadro ihdasının gecikmesi gelmektedir (133 belediye). İdari vesayet ve mevzuatın anlaşılmasından yakınanlar ikinci sırada yer almaktadır (36). Terfilerin gecikmesi ise üçüncü bir sorun olarak (25) yer almaktadır. Bundan sonraki sorunlar ise sırasıyla; 657 sayılı yasa ile 1580 sayılı yasanın çelişmesi, mevzuatların belediyeye geç ulaşması, bürokrasinin fazlalığı, ücretlerin yetersizliği, siyasi kayırmacılığın fazlalığı, mevzuatın sık sık değişmesi'dir.

## B. UYGULAMADA KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Personel işlemlerinin yürütülmesinde, uygulamada karşılaşılan sorunlar, aşağıdaki çizelgede verilmiştir.

Çizelge 43

### Personel İşlemlerinin Yürütülmesinde Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar

| Sorunlar                   | Nüfus<br>5000'e<br>Kadar | 5000 ve<br>Üstü | İl Bele-<br>diyeleri | Büyükşehir<br>ve İlçeleri | TOPLAM |
|----------------------------|--------------------------|-----------------|----------------------|---------------------------|--------|
| Personel Alımında          | 246                      | 154             | 15                   | 10                        | 425    |
| Pers. Atamada              | 67                       | 41              | 6                    | 1                         | 115    |
| Terfilerde                 | 101                      | 58              | 7                    | 2                         | 168    |
| Hizmet içi eğitimde        | 228                      | 132             | 15                   | 2                         | 377    |
| Sosyal ve mali<br>haklarda | 166                      | 113             | 17                   | 6                         | 302    |
| Yanıtsız                   | 107                      | 74              | 9                    | 7                         | 197    |

Personel işlemlerinin yürütülmesinde uygulamada karşılaşılan sorunların başında personelin işe alınması (425) gelmektedir. İkinci olarak hizmet içi eğitiminin yürütülmesi (377), üçüncü olarak da sosyal ve mali haklar (302) yer almaktadır. Diğerleri ise sırasıyla terfilerde (168), personel atanmasında (115) karşılaşılan sorunlardır. Bu sorumuza 197 belediye (% 17.5) cevap vermemiştir.

Nüfusu 5000'den fazla olan belediyelerin 246'sı personel alımında, 228'i hizmet içi eğitim konusunda, 166'sı sosyal ve mali haklarda, 101'i terfilerde, 67'si personel atamalarında sorunları olduğunu belirtmiştir.

Nüfusu 5000 ve üstü belediyelerin 154'ü personel alımında, 132'si hizmet içi eğitim konusunda, 113'ü sosyal ve mali haklarında, 58'i terfilerde, 41'i personel atamalarında;

İl merkezi belediyelerinin 17'si sosyal ve mali haklarda, 15'i personel alımında, 15'i hizmet içi eğitim konusunda, 7'si terfilerde, 6'sı atamalarda;

Büyükşehir ve ilçeleri belediyelerinin 10'u personel alımında, 6'sı sosyal ve mali haklarda, 2'si hizmet içi eğitim konusunda, 2'si terfilerde, 1 tanesi de atamalar konusunda sorunları olduğunu belirtmişlerdir.

### C. PERSONELE İLİŞKİN DİĞER SORUNLAR VE ÖNERİLER

Belediyelerimize, sorulan sorular dışında personel sorunlarına ilişkin başka bir sorunları olup olmadığı ve önerileri sorulmuştur. Alınan cevapları başlıklar altında şöyle sıralamak mümkündür:

#### Personel Alımı ve Kadro ile İlgili Sorunlar

- Belediyelerce istenen kadroların geç çıkması,
- Kadroların istenilen kadar değil de, kısıtlı olarak verilmesi
- Personel alımında belediyeler yetkili olmalı,
- Belediyeler arasında personel nakline imkan verilmeli

- Belediyelerde siyasi amaçlı kadrolar yaratılmamalı,
- Sözleşmeli personel çalıştırılması genişletilmeli,
- Kadro verilmesinde nüfus sayısı gözönünde bulundurulmalı
- Teknik eleman sıkıntısı çözümlenmeli,
- Sürekli işçi kadroları artırılmalı,
- Personel yönetmeliği günün koşullarına uydurulmalı,
- Muhasip kadrolarına, Maliye ve Gümrük Bakanlığınca atama yapılmalı,
- İşe göre eleman alımına ağırlık verilmeli,
- Ayrı bir bakanlık kurularak, belediyelere atamalar bu bakanlıktan yapılmalı.

#### Personelin Eğitimi ile İlgili Sorunlar

- Belediyecilik eğitimi veren bir öğretim kurumunun açılması,
- Hizmet içi eğitime yeterli düzeyde ağırlık verilmeli,
- Belediye başkanlarının da eğitimden geçirilmesi sağlanmalı,
- Zabita memurlarının da eğitimine ağırlık verilmeli,
- Tüm belediye personeli, halkla ilişkiler konusunda eğitime tabi tutulmalı,

- Valilik ve kaymakamlıklarca yapılan eğitimler sıklaştırılmalı,
- Yeni çıkan mevzuatla birlikte, aynı konuda eğitim verilmeli,
- Eğitim programları il düzeyinde yapılarak, memurun işden uzun süre ayrılması engellenmeli,
- Personelin eğitimini İçişleri Bakanlığı üstlenmeli,
- Teknik eleman eğitime önem verilmeli,
- Eğitim için yeterli miktarda ödenek ayrılmalı.

#### Sosyal ve Mali Haklar

- Belediyeler mali açıdan kendi kendine yeterli olmalı,
- Belediye çalışanlarının sosyal hakları artırılmalı,
- Özendirici bir ücret politikası izlenmeli,
- Özlük hakları konusunda sadece belediye meclisinin kararı yeterli olmalı.

#### Diğer Konular

- Belediyede çalışan personel güvenceye sahip olmalı,
- Belediye başkanlarının da sorumluluğu olmalı,
- Belediyeler arasında her türlü yardımlaşma imkanı sağlanmalı,
- Belediye Personel Yasası düzenlenmeli.

## BEŞİNCİ BÖLÜM

### SONUÇ VE ÖNERİLER

Hızla gelişen dünyamızda, toplumun ekonomik, sosyal ve kültürel koşulları ve teknik, baş döndürücü bir hızla gelişmektedir. Buna bağlı olarak da edinilmesi gereken bilgiler çeşitlenmekte ve çoğalmaktadır. Belirli eğitim kurumlarını bitirmiş olanların edindikleri bilgiler, bütün ömürleri boyunca yeterli olamamaktadır.

Her geçen gün kamu hizmetleri giderek daha güç ve önemli görevler haline gelmektedir. Özellikle üst kademe-deki personel, yeni koşullar altında eskiden olduğu gibi katı ve değişmeyen kurallara sıkı sıkıya bağlanmak yerine, karşılaştıkları olguları değerlendirerek, serbestçe karar vermek ve yetkilerini kullanmak durumu ile karşı karşıya gelmektedir.

Eğitime harcanan paralar çağımızda bir yatırım olarak kabul edilmektedir. Yapılan araştırmalara göre, az gelişmiş veya gelişmemiş ülkelerin milli gelirleri ile eğitim yönünden sıralanmaları bir paralellik göstermektedir.

Özellikle İkinci Dünya Savaşından buyana, az gelişmiş ülkelerde mahalli idare kurumu yalnız siyasal gelişme için değil, aynı zamanda ekonomik kalkınmanın da bir aracı olarak kabul edilmeye başlanmıştır.



Ülkemizde de beş yıllık kalkınma planlarının hepsinde, kalkınmada insangücünün önemi vurgulanmış, istenilen kalkınma hızına erişmek için imkanları ve kaynakları en iyi biçimde kullanmanın esas olduğu ve bu kaynakların başında gelen insan unsurunun geliştirilmesi, eğitim yolu ile bilgi ve yeteneklerle donatılması gerektiği kabul edilmiştir.

Ne var ki yurdumuzda, kamu personelinin eğitimi ve yetiştirilmesi konusunda mahalli idarelerimize ait personel, genellikle ikinci planda yer almıştır. Personel eğitiminin mahalli idareler bakımından özel bir önemi vardır. Başarılı bir mahalli idare personel eğitimi, kurumun gelişmesine ve güçlenmesine yardım eden en önemli etkenlerden biridir. Çünkü eğitim, personelin bilgilerini artırarak, bir yandan mahalli idare birimlerinin daha başarılı hizmet yapmalarına yardımcı olmakta, öte yandan gerek seçimle iş başına gelen mahalli idare mensuplarının, gerekse personelin mahalli idare kurumu içindeki yerlerini ve fonksiyonlarını açık seçik bir biçimde anlamalarına ve değerlendirmelerine imkan vermekte, böylece birçok aksamaların ortaya çıkmasını önlemiş olmaktadır. Bu idarelerin yüksek düzeyde, etkin biçimde hizmetlerini yürütebilmeleri, iyi yetişmiş personele bağlıdır.

Merkezi idare personeli için olduğu gibi, mahalli idareler personelinin eğitimi için de amaç, önceden iyi planlanmış ve hazırlanmış bir eğitim planına sahip olmak ve bunu başarı ile uygulamak olmalıdır.

Araştırma sonucunda ortaya çıkan durum, uzun yıllardan beri belediyelerimizin var olan, sürekli gündeme getirilen sorunlarını doğrular niteliktedir.

Belediye personelinin çoğunluğu ilkokul mezunlarından oluşmaktadır. Bu durum küçük belediyelerde daha fazla göze çarpmaktadır. Özellikle küçük belediyeler, personel ihtiyacını mahallinden sağlama yoluna gitmekte, bu da nitelikli eleman bulma şansını azaltmaktadır.

Öncelikle, nitelikli işgücü için belediyelerde çalışmak çekici olmamaktadır. Bir teknik eleman olarak mimar-mühendis düşünülürse, belediyede çalışmak yerine, daha fazla mali imkanı bulunan özel şirketlerde ve sosyal açıdan daha çekici büyük kentlerde çalışmak istemesi doğaldır.

Belediyelerin ücretlendirme konusunda sınırlı bütçe imkanlarına sahip olması, diğer yandan ücretlerin belirlenmesinin sıkı kurallara, merkezin yoğun denetimine bağlanmış bir yapıda olması, nitelikli eleman başvurusunu azaltıcı bir etken olmaktadır. Bu durumda belediyeler ihtiyacı olan personeli, niteliksiz elemanlarla karşılama yoluna gitmektedir.

Belediyelerimizin çoğunluğu hizmet içi eğitimin gerekliliğine inandığı halde, bu konuya yeteri kadar ağırlık vermemektedir. Bunun nedeni de belediye bütçesinin sınırlı olmasından dolayı, eğitim için pay ayrılamamasıdır. Ayrıca belediyelerde bu eğitimi verebilecek yeterliğe sahip uzman kişiler bulmak da güçtür. Bu nedenle personel kendi kendine veya en yakın amirince ya da hizmet sırasında öğrenmek zorunda kalmaktadır.

Belediyeler eğitim ihtiyacını karşılamak için elemanlarını çeşitli kurum ve kuruluşlarca açılan kurslara gönderme yoluna gitmektedirler. Fakat bu kurslar da ücretli ve genellikle büyük şehirlerde yapıldığından, görevlerinden uzun süre ayrılmak zorunda kalmakta, yerine bakabilecek başka eleman bulunmadığı durumlarda da kurslara katılma şansını yitirmektedirler. Yeterli bütçeye sahip olmayan belediyeler de elemanlarını kurslara gönderememektedir.

Ancak, ülkemizde mahalli idare personelinin eğitimi için özel ve planlı bir uygulama imkanı sağlanamamıştır. İçişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, İller Bankası, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Türk Belediyecilik Derneği gibi kurum ve kuruluşlar tarafından bu eğitim gerçekleştirilmeye çalı-

şılmaktadır. Fakat bu kurum ve kuruluşlar arasında bir koordinasyon bulunmamaktadır. Uygulanan eğitim programlarında belirli bir plan bulunmamakta, programlarda çakışmalar olabilmektedir. Eğitime tabi tutulacak personelin seçimi, sistemli bir uygulamaya tabi tutulmamıştır. Bu nedenle yapılan eğitimler, dağınık kurslar ve seminerler olmaktan ileri gidememiş, kurumlaşmamıştır ve verimliliği ise tartışılabilir.

Diğer ülkelerde olduğu gibi, ülkemizde de sürekli olarak, hem hizmet öncesi, hem de hizmet içi eğitim yapan bir mahalli idareler yüksek okulunun açılması, ülkemiz açısından da yararlı olacaktır. Böylece mahalli idareler, belli konularda eğitim görmüş nitelikli personeli işe alma imkanına sahip olacak ve beldelerine daha iyi hizmet verebilme olanağına sahip olacaklardır.

TODAİE bünyesinde kurulması çabaları sürdürülen Mahalli İdareler Eğitim Merkezi, bu amaca hizmet edecek önemli bir girişimdir. Bu Merkezin bir an önce faaliyetlerine başlaması sağlanarak, mahalli idare personelinin eğitim ihtiyaçlarının karşılanması sağlanmalıdır.

Mahalli idarelerimizin personel konusunda, personelin eğitim ihtiyaçlarını karşılayamamasının yanı sıra, daha bir çok sorunları vardır.

Belediyelerimiz, yeterli sayıda personele sahip değildir. Gelişen ve çeşitlenen hizmet koşullarına bağlı olarak belediye hizmetleri, daha fazla sayıda ve nitelikte elemanlar tarafından yapılmak durumundadır. Fakat, ülkemizdeki kırsal yerleşim yerlerinden kentlere göç nedeniyle, kırsal alanlarda insangücü azalmaktadır. Özellikle küçük yerleşim birimlerinde temel eğitimi bitiren genç nüfus, büyük kentlere öğrenime gitmekte ve geri dönmektedir. Bu durumda, küçük belediyeler eleman ihtiyaçlarını, mahallinden ve yeterince nitelikli olmayan kişilerden sağlamak zorunda kalmaktadırlar.

Merkezi yönetimin uyguladığı politikalar sonucu yeteri kadar kadro alamadığı için işgücü arzı fazla olan yerlerde de yeterince eleman istihdam edilememektedir.

Öncelikle personel kadroları ile ilgili işlemlerde İçişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve Bakanlar Kurulunun söz sahibi olmaları, yetki ve kontrol sınırlarının kesin olarak belirlenmemesi, bu kuruluşlar arasında gereksiz bürokratik yetki ve güç yarışına dönüşmektedir. Merkezi yönetimin mahalli idarelerin personel kadroları üzerindeki kontrol yetkisinin hiçbir ölçüde bağlanmamış olması da yararsız müdahalelere neden olmaktadır.

Mahalli idarelerin personel kadro tekliflerine ilişkin işlemler, merkezde ayları, hatta bir yılı aşan gecikmelere neden olmaktadır.

Ayrıca, belediyelerin kadro ihdasının merkezce belirli kurallara bağlanması, belediyelerin hareket alanını daraltmaktadır. Son olarak 20 Ocak 1989 tarih ve 20055 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 1989 Mali Bütçe Uygulama Talimatına göre, yeni kurulan (büyükşehir ve ilçe belediyeleri hariç) ve nüfusu 5000'e kadar olan belediyeler için 8; 5000-10000 arasında olanlar için toplam 10 adet, nüfusu 10000'in üzerinde olanlar için 12 adet kadro, belediyesince talep olup olunmadığına bakılmaksızın ihdas edileceği 17.5.1989 tarih ve 89/14135 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla belirtilmiştir. Belediyelerin nüfus dışındaki diğer özellikleri (sosyo-ekonomik gelişmişlik, turistik yer olup olmaması gibi) gözönünde bulundurulmadan kadro ihdasının sınırlandırılması, belediyelerimizi güç durumda bırakan ağır bir vesayet örneğidir.

Bu durumu önlemek için, belediyeler nüfus gruplarına, hizmet gereklerine, mali güçlerine ve beldenin sosyal, kültürel özelliklerine göre nüfus gruplarına ayrılarak, her grup için nüfus ölçütüne göre hesaplanarak bulunacak sayıda memur ve sürekli işçi kadrosu kullanabilmelidirler. Mahalli idareler, en son genel nüfus sayımı sonuç-

larına göre belirlenen nüfusları ve diğer ölçütler esas alınmak suretiyle saptanacak personel kadrosundan fazla kadro kullanmamalıdırlar.

Mevcut kadroları standart kadrolarından fazla olan belediyelerde, çeşitli nedenlerle boşalan kadrolar iptal edilmelidir.

Mevcut kadro sayısı saptanan standart kadro sayısından az olan belediyelerde, boş kadrolara mevzuatla belirlenen esaslara uyulmak koşuluyla atama yapılabilinmelidir.

Bu modelin uygulanmasıyla, yerel yönetimlerin memur kadrolarının alınması, değiştirilmesi ve atanmasında merkezi yönetimin mevcut vesayet yetkisi ortadan kaldırılmalıdır.

190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre sadece kadro ihdası konusunda Bakanlar Kurulu yetkili kılındığı halde, uygulamada yerel yönetimlerin boş veya dolu tüm kadroları ile ilgili her türlü değişiklik teklifleri de Bakanlar Kurulu aracılığıyla olmakta, bu da gereksiz yazışmalara, uzamalara ve dolayısıyla terfi sırası ve zamanı gelen kamu görevlilerinin parasal ve meslek kıdemleriyle ilgili zararlara neden olmaktadır. Bu nedenle "Kadro İhdası Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" 190 sayılı

Kanun Hükümünde Kararname hükümlerine uygun hale getirilerek; yerel yönetimlerin Bakanlar Kurulu Kararıyla ihdas edilmiş kadrolarındaki değişikliklerin, doğrudan kendi meclislerinin onayı ile sonuçlanmaları sağlanmalıdır. Böylece, idarede önemli ölçüde işlemler basitleştirilmiş ve personelin bazı kayıpları önlenmiş olacaktır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde yapılan tanımlamada, hangi kamu hizmetlerinin memurlar, hangilerinin de işçiler eliyle gördürüleceği konusuna bir açıklık getirilmemiştir.

Kanundaki işçi ve memur ayırımında nesnel ve belirgin ölçütler geliştirilerek, yerel yönetimlerde memurlar tarafından görülecek kamu hizmetlerinin sürekli ve geçici işçiler eliyle yürütülmesi engellenmeli, memurların sorumluluğunu geçici işçiler yüklenmemelidir.

Yerel yönetimlerde sözleşmeli personel çalıştırılmasını düzenleyen mevzuat dağınıktır ve çeşitli biçimlerde sözleşmeli personel istihdam edilmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ek olarak yerel yönetimlerde hangi tür görevler için sözleşmeli personel çalıştırılabileceği saptanmalı ve bu görevler açıkça tanımlanmalıdır.

Memur alımlarında olduğu gibi, sözleşmeli personel konusunda da yerel yönetimlerin nüfuslarına, hizmet gerek-



lerine, mali güçlerine ve beldenin diğer sosyal ve kültürel özelliklerine göre azami personel sayısı önceden belirlenmelidir. Buna bağlı olarak yerel yönetimler, çalıştıracakları sözleşmeli personelin seçimi ve atanmasında merkezi yönetimin izin ve onayına gerek olmaksızın yetkili bulunmalıdırlar.

Belediye memurlarının atanmalarının meclisce onanması işlemi, belediye başkanının yürütme işlevinin meclisce denetlenmesi amacıyla konulmuştur. Ancak, meclis bu yetkisini atamanın yasalara, tüzük ve yönetmeliklere uygunluğu açısından çok, siyasal amaçlarla kullanmaktadır. Ataması yasalara uygun şekilde yapılan memurun görevine, meclisin onaylamaması nedeniyle son verilebilmektedir.

Bu nedenlerle belediyelerde başkan tarafından yapılan memur atamalarının meclisin ilk toplantısında onayına sunulmasına ilişkin 1580 sayılı Belediye Kanununun 96/4 maddesinin B fıkrası yürürlükten kaldırılmalıdır.

1580 sayılı Belediye Kanununun 103. maddesince 1943 yılında yürürlüğe konulan "Belediye Memur ve Müstahdemleri Tüzüğü"nın, 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yürürlüğe girmesi ve bu kanunun belediye personelini de kapsamaması nedeniyle, önemli bir bölümü geçerliliğini yitirmiştir. Tüzüğün 657 sayılı kanuna aykırı olmayan hükümlerinin halen yürürlükte bulunduğu kabul edil-

mekteyse de uygulayıcılar açısından belediye personeli için iki ayrı mevzuatın olması, bazı hukuki hatalar ve karışıklıklara neden olmaktadır. Bu sakıncalara son vermek için Tüzük yürürlükten kaldırılarak, belediye personeli için de sadece 657 sayılı kanunun uygulanması gerekir.

Belediyelerimizde yeterli sayıda teknik eleman bulunmamaktadır. İmar planı yapma gibi önemli teknik konularda, uzman kişiler çalıştırılmamaktadır.

Küçük belediyelerin teknik personel yanında sağlık personeli, çevre mühendisi gibi personel ihtiyaçlarını ortaklaşa karşılama yoluna gidilebilir.

EK- SORU KAĞIDI

BELEDİYE PERSONELİNİN YETERLİLİĞİ VE EĞİTİM SORUNLARI  
HAKKINDA SORU KAĞIDI

1- Anketi Dolduran Kişinin

Adı ve Soyadı : .....  
Cinsiyeti : ( ) E ( ) K  
Yaşı : .....  
Öğrenim Durumu : .....  
Görev Ünvanı : .....  
Fiilen Yaptığı Görev : .....

2- Çalıştığı Belediyenin:

Adı : .....  
İli : .....  
İlçesi : .....  
Nüfusu : .....  
Kuruluş Tarihi : .....

3- Belediyedeki görevinize gelmek için kendinizi nerede yetiştirdiniz?

( ) Okulda  
( ) Hizmet içinde  
( ) Kurslarda  
( ) Birlikte  
( ) Başka(belirtiniz) .....  
.....

4- Kaç yıldır bu görevdesiniz?

.....

5- Bu göreve atanmadan önce hangi kurum ve görevlerde çalıştınız?  
Sırasıyla ve süresiyle belirtiniz?

| <u>Kurum:</u> | <u>Görev:</u> | <u>Süre:</u> |
|---------------|---------------|--------------|
| .....         | .....         | .....        |
| .....         | .....         | .....        |
| .....         | .....         | .....        |

6- Belediyenizde çalışan personel sayısını istihdam biçimine göre lütfen belirtiniz?

Memur ...  
Sözleşmeli ...  
Geçici İşçi ...  
Sürekli İşçi ...  
Toplam ...

7- Belediyenizde çalışan memurların hizmet sınıflarına göre sayısını belirtiniz?

Hizmet Sınıfı:

Genel İdare Hizmetleri .....  
Teknik Hizmetler .....  
Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hiz. ....  
Avukatlık Hizmetleri .....  
Yardımcı Hizmetler .....  
Din Hizmetleri .....  
TOPLAM .....

8- Belediyenizde çalışan personelin öğrenim durumuna göre sayılarını belirtiniz?

|                       | <u>Memur</u> | <u>Sözleşmeli</u> | <u>Geçici İşçi</u> | <u>Sürekli İş</u> |
|-----------------------|--------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| İlkokul mezunu        | .....        | .....             | .....              | .....             |
| Ortaokul mezunu       | .....        | .....             | .....              | .....             |
| Lise ve Dengi okul    | .....        | .....             | .....              | .....             |
| Mesleki ve Teknik Öğ. | .....        | .....             | .....              | .....             |
| Yüksek Öğrenim        | .....        | .....             | .....              | .....             |

9- Belediyenizde çeşitli işleri görmekle görevli kaç personel vardır?

Görev Ünvanı:

Sayı:

Muhasip .....  
Katip .....  
Veznedar .....  
Tahsildar .....  
Teknik eleman .....  
Zabıta memuru .....  
Başka(belirtiniz) .....  
.....

10- Belediyenizin personel sayısı genel olarak yeterli midir?

- Yeterli  
 Kısmen Yeterli  
 İhtiyacı Karşılıyor  
 Yetersiz

11- Yanıtınız yetersiz ise, çok personel sıkıntısı çekilen hizmet alanlarından ilk üçünü yazınız.

- 1- .....  
2- .....  
3- .....

12- Belediyenizin personeli nitelik bakımından yeterli midir?

- Yeterli  
 Kısmen Yeterli  
 İhtiyacı Karşılıyor  
 Yetersiz

13- Yanıtınız yetersiz ise nitelik bakımından personelin yetersiz olduğu en önemli hizmet alanlarını sıralayınız?

- 1- .....  
2- .....  
3- .....

14- Sizce belediye personeline bulunması gereken nitelikler nelerdir?

.....  
.....

15- Personel sayı ve nitelik bakımından yetersiz ise aşağıdaki nedenlerden sizce geçerli olanları önem sırasına göre numaralandırınız.

- Bütçe olanaklarının sınırlı olması  
 Ücret azlığı  
 Mevzuat engel oluyor  
 Belediye meclisinin tutumu  
 Devlet Personel Başkanlığının tutumu  
 Yetişmiş nitelikli eleman başvurusunun azlığı  
 Kişilerin belediyede çalışmayı güvenceli bulmaması  
 Belediyecilik konusunda eğitim veren bir öğretim kurumunun bulunmaması  
 Varsa başka belirtiniz.....

- 16- Belediyenizde personelin işe alınmasında izlediğiniz yöntemleri en sık izlediğinizden başlayarak sıralayınız?
- ( ) Sınavsız  
( ) Yeterlik sınavı  
( ) Yeterlik ve yarışma sınavı  
( ) Zorunlu hizmet  
( ) Nakil yoluyla  
( ) Başka(belirtiniz) .....
- .....
- 17- Belediyenizde personelin hizmet içi eğitimiyle ilgili ayrı bir birim var mıdır? Varsa lüfen adını yazınız.
- ( ) Var, Adı:  
( ) Yok
- 18- Hizmet içi eğitim birimi varsa bu birimde çalışanların sayısı ve niteliği nedir?
- Çalışanların Sayısı: .....  
Çalışanların Niteliği: .....
- 19- Hizmetiçi eğitim birimi yoksa eğitim faaliyetleri hangi birim tarafından yerine getirilmektedir?
- .....
- 20- Belediyenizde personeli yetiştirmek amacıyla hizmet içi eğitim yapılıyor mu?
- ( ) Yapılıyor  
( ) Bazı hizmet alanlarında yapılıyor  
( ) Yapılmıyor
- 21- Cevabınız (yapılıyor) ise ne tür eğitim programları düzenliyorsunuz? Lütfen işaretleyiniz?
- ( ) Yöneticilik eğitimi  
( ) Mesleki ve teknik personelin eğitimi  
( ) İşçi Eğitimi  
( ) Büro personelinin eğitimi  
( ) Belediye zabıtasının eğitimi  
( ) İtfaiye personelinin eğitimi  
( ) Fen memurlarının eğitimi  
( ) Başka varsa belirtiniz .....
- .....

- 22- Belediyenizde ilk defa memurluğa atananlar için aday memurluk eğitimi yapılmakta mıdır?
- ( ) Yapılmaktadır  
( ) Yapılmamaktadır.
23. Yanıtınız "yapılmaktadır" ise aday memurların eğitiminin ne şekilde yapıldığını belirtiniz?
- ( ) Eğitim, belediyemizce düzenleniyor  
( ) Eğitim valilik/kaymakamlık tarafından yapılıyor  
( ) Başka(belirtiniz) .....
- 24- Belediyeniz personelinin eğitimi için aşağıdaki olanakların hangisinden yararlanılmaktadır. (En önemlisine 1 numara vererek 2,3,4,5 şeklinde sıralayınız.)
- ( ) Belediyemizce düzenlenen eğitim programları  
( ) Valilikçe düzenlenen eğitim programları  
( ) İller Bankasınca düzenlenen eğitim programları  
( ) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün eğitim programları  
( ) İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim programları  
( ) Başka varsa belirtiniz .....
- 25- Kurumların düzenlediği eğitim programlarından sizce hangi eğitim programları yararlı olmaktadır. Önem sırasına göre numaralandırınız. (En önemlisine 1 numara vermek suretiyle 2,3,4,5 ile numaralandırınız.)
- ( ) Belediyemizce düzenlenen eğitim programları  
( ) Valilikçe düzenlenen eğitim programları  
( ) İller Bankasınca düzenlenen eğitim programları  
( ) Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün eğitim programları  
( ) İçişleri Bakanlığınca düzenlenen eğitim programları  
( ) Başka varsa belirtiniz .....

26- Genel olarak bütçenizden eğitim giderleri için pay ayrılıyor mu?

- ( ) Ayrılıyor  
( ) Yeterince ayrılıyor  
( ) Çok az miktarda ayrılıyor  
( ) Ayrılmıyor

27- Personel yetiştirmede sizce yararlı olabilecek başka eğitim biçimleri varsa lütfen belirtiniz?

.....  
.....

28- Personel işlemlerinin (alımı, terfi vb.) yürütülmesinde mevzuattan kaynaklanan (kanun, tüzük, yönetmelik vb.) sorunlar varsa lütfen belirtiniz.

.....  
.....

29- Personel işlemlerinin yürütülmesinde uygulamada ne gibi sorunlarla karşılaşıyorsunuz?

- ( ) Personel alımında  
( ) Atamada  
( ) Terfilerde  
( ) Hizmet İçi Eğitim  
( ) Sosyal ve mali haklar  
( ) Başka(belirtiniz) .....

30- Yukardaki sorulara verdiğiniz yanıtlar dışında belediyenizin personel sorunlarına ilişkin ekleyeceğimiz görüş ve önerileriniz varsa lütfen belirtiniz.

.....  
.....  
.....  
.....

Teşekkür Ederiz.



YARARLANILAN KAYNAKLAR

KİTAPLAR

- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994. Ankara, DPT Basımevi 1989.
- Belediyeler Genel Raporu 2, Ankara, İçişleri Bakanlığı Yayını, 1972.
- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1963-1967, Ankara DPT Basımevi, 1963.
- Canman, Doğan. Türk Kamu Kesiminde Hizmet İçi Eğitim Ölçme ve Değerlendirme, Ankara, TODAİE Yayını, 1979.
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı 1979-83, Ankara, DPT Basımevi, 1979.
- Ertürk, Selahattin. Eğitimde Program Geliştirme, Ankara, H.Ü. Basımevi, 1972.
- Gökçeer, Fikri. Atatürk Yılında Belediyelerimiz. 1981.
- Güran, Mustafa. Belediye Personel Mevzuatı, Belediye Başkanları Semineri Ders Notları, Ankara, TODAİE Yayını, 1989.
- İdarenin Yeniden Düzenlenmesi: İlkeler ve Öneriler, Ankara, TODAİE Yayını, 1972.
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1968-1972, Ankara, DPT Basımevi, 1967.
- Kalkandelen, Hayrettin. Hizmet İçi Eğitim, Ankara, 1974.
- Karaesmen, Erhan. "Yerel Yönetim Bakanlığının İşlevleri ve Kapatılmasının Yarattığı Sorunlar Üzerine Görüşler", XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları (Haziran 79- Ocak 80). Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar, A.Ü. SBF Yayını, Mayıs 1981.
- Keleş, Ruşen-Yavuz, Fehmi. Yerel Yönetimler, Ankara, Turhan Kitabevi, 1983.
- Keleş, Ruşen. Belediye Gelirleri Dizgesi ve Son Yasal Çalışmalar", XII. İskan ve Şehircilik Haftası Konferansları, (Haziran 79-Ocak 80) Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar, A.Ü. SBF Yayını, Mayıs 1981.

- Kılıçer, Turgut. T.C. Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları. Ankara, 1988.
- MEHTAP Yönetim Kurulu Raporu, Ankara, TODAİE Yayını, 1966.
- Özdemir, Özkaya. Hizmet İçi Eğitimde Temel İlkeler ve Teknikler, Ankara, DPT Yayını, 1967.
- Pirler, Orhan. Belediye Başkanlarının El Kitabı, Ankara, Sim Matbaası, 1989.
- Simon, H.A., Smithburg, DW and Thompson (Çeviren: Cemal Mihçioğlu) Kamu Yönetimi, Ankara, SBF Yayını, 1973.
- Tanyeli, Halit. Personel Eğitimi, İlkeler-Metotlar-Teknikler, Ankara, Şenyuva Matbaası, 1970.
- Taymaz, Haydar. Hizmet İçi Eğitim. Ankara, Sevinç Matbaası, 1981.
- Tortop, Nuri. Belediye Personelinin Eğitimi, TBD Yayını, Ankara, 1971.
- Tortop, Nuri. Personel Yönetimi, Ankara, İlk San Matbaası, 1982.
- Tortop, Nuri. Mahalli İdareler, Ankara, İlk-San Matbaası, 1980.
- Tutum, Cahit. Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayını, 1979.
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1973-1977, Ankara, DPT Basımevi, 1974.
- Yalçındağ, Selçuk. Çağdaş Belediyecilik ve Türk Belediyeleri, Belediye Başkanları Semineri Ders Notu. Ankara, TODAİE Yayını, 1989.
- Yaşayan, Sabri. Belediyelerimiz, TBD-KASS Yayını, Ankara, 1987.
- Yavuz, Fehmi. Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi, Ankara, A.Ü. Basımevi, 1966.

## MAKALELER

- Çitci, Oya. Türkiye'de Kamu Görevlilerinin Sayısal Görüntüsü, AİD, Cilt 21, Sayı 3.
- Güler, Birgül- Öktem, Kemal. Belediyelerimizde Personel Sorunları, AİD, Cilt 22, Sayı 2, Haziran, 1989.
- Keleş, Ruşen. Japonya'da Yerel Yönetimler, AİD, Cilt 17, Sayı 3, Eylül 1984.
- Meriç, Osman. Belediye İdarelerini Yeniden Düzenleme Zorunluluğunun Nedeni ve Konu İle İlgili Bazı Temel Sorunlar. İller ve Belediyeler Dergisi, Temmuz-Ağustos, 1978, S. 217.
- Pirler, Orhan, Yeni Belediyeler, İller ve Belediyeler Dergisi, Sayı 513, Temmuz-Ağustos, 1988.
- Tayşi, İsmet. "Mali Tevzin Yasası'nın Analitik İncelemesi, İller ve Belediyeler Dergisi, Nisan 1981, S. 426.
- Tortop, Nuri. Yönetim Sistemimiz İçinde Belediyelerin Önemi, Sorunları ve Yeni Düzenlemeler, AİD, Cilt 18, Sayı 4, Aralık 1985.
- Uysal, Birkân. Yerel Yönetimlerde Eğitim Semineri, AİD, Cilt 9, Sayı 1, Mart 1976.
- Yeter, Enis, Mahalli İdareler Personeline İlişkin Uygulamalar, İller ve Belediyeler Dergisi, Temmuz-Ağustos 1989, Sayı 525-526.

KANUN VE YÖNETMELİKLER

1580 Sayılı Belediye Kanunu.

İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,  
23.2.1985 tarih ve 18675 sayılı Resmi Gazete.

Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı, 19 Ekim 1983 Tarih  
ve 18196 Sayılı Resmi Gazete.

Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü. 3.3.1944 tarih ve 5645 Sayılı  
Resmi Gazete.

İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliği, 19.4.  
1967 tarih ve 12577 sayılı Resmi Gazete.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve  
Belediyelerin Kurdukları Birlikler İle Bunlara  
Bağlı Döner Sermayeli Müessese ve İşletmelerde  
İlk Defa Memuriyete Atanacaklara Ait Sınav Yönet-  
meliği, 23.6.1987 tarih ve 19486 sayılı Resmi Gazete.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa  
İşçi Olarak Atanacaklar Hakkında Sınav Yönetmeliği,  
20.7.1983 tarih ve 18110 Sayılı Resmi Gazete.