

## BELEDİYECİLİK EĞİTİMİNE DUYULAN GEREKSİNİM VE ÖNERİLER

Prof. Dr. Cevat GERAY\*

Türk Belediyecilik Derneği ile Konrad Adenauer Vakfı'nca desteklenen araştırmalarımız belediyelerimizin gerek seçilmiş, gerekse atanmış yöneticileri ile çalışanlarının belediyecilik alanında eğitilmeleri konusunda duyumsanan gereksinmelerini belirlemek açısından ilgi çekici sonuçlar ortaya koymuştur. Prof. Dr. Ruşen KELEŞ'in danışmanlığında, Doç. Dr. Can HAMAMCI'nın eşgüdümünde ortaklaşa yürüttüğümüz bu araştırma, Türkiye'nin çeşitli bölgelerinden değişik nüfus büyüklüklerindeki 27'si 3030 sayılı yasaya bağlı anakent ve ilçe belediyesi olmak üzere 106 belediyeden 339 belediye başkanı ve meclis üyesi, 336 atanmış üst düzey yöneticisi ile yapılan iki ayrı soru kağıdına aldığımız yanıtlara dayalı bulgular iki ayrı kitap olarak yayınlanmış bulunuyor\*\*.

Hem belediye başkanı ve meclis üyesi gibi seçilmiş, hem de başkan yardımcısı, genel sekreter ve yardımcıları, daire başkanları, müdürleri gibi atanmış belediye yöneticilerinin yanıtlarına dayanan araştırma bulgularımızı burada özetlemekte yarar görüyoruz.

Şunu hemen belirtmeliyiz ki belediye başkanları ve meclis üyeleri hem kendilerinin hem de belediye çalışanlarının eğitimlerine çok sıcak bakmaktadırlar. O denli eğitime önem veriyorlar ki, seçimlerde aday olmak için belediyecilik eğitimi görmüş koşulu aranması düşüncesini uygun görenlerin oranı yanıtlayanların büyük çoğunluğunu (% 63.4) oluşturmaktadır.

Belediye başkanlarının ve meclis üyelerinin % 94.6 gibi çok büyük çoğunluğu, seçildikten hemen sonra belediyecilik eğitiminden geçirilmelerini istemektedirler.

\* A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Öğretim Üyesi

\*\* Keleş, Ruşen; Hamamcı, Can, **Belediye Başkanları ve Belediye Meclis Üyeleri**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Mahalli İdareler Araştırma, Geliştirme Merkezi Yayını, Ankara, 1964.  
Geray, Cevat ve Hamamcı, Can, **Belediyecilik Eğitimi**, Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı ortak yayını, 1994, Ankara.

Seçilmiş belediye yöneticilerinin eğitilmelerini istedikleri konuların başında "belediye yönetimi" gelmektedir. Belirtiliş ve öncelik sırasıyla bunu, imar, çevre, kamu yönetimi, özlük işleri, basın ve halkla ilişkiler, iktisat-maliye, hesap işleri, hukuk, bilgisayar kullanımı gibi konular izlemektedir. Ayrıca, seçilmiş yöneticiler belediye çalışanlarının eğitimi konusunda bu doğrultuda olumlu görüşlere sahip bulunuyorlar.

### **Sormacayı Yanıtlayanlara İlişkin Kimi Nitelikler**

Sormacalarımızı yanıtlayanların büyük çoğunluğu, (seçilmişlerin % 65'i, atanmışların % 83'ü) 30 ile 50 yaşlar arasındaki orta yaşlılardan oluşmaktadır. Bununla birlikte seçilmiş yöneticilerin yaklaşık üçtebiri (% 32'i) 50 yaşın üstündedir. Kimi emeklilerin seçilme olasılığı yüksek olduğu, çalışanların da belli bir yaştan sonra emeklilik hakkını kazandığı gerçeği karşısında bu doğal karşılanabilir.

Belediye yönetiminde bayan yöneticilerin yeterince temsil edilmedikleri anlaşılıyor. Atanmış yöneticilerin % 14'ü bayandır. Buna karşılık seçilmiş yöneticiler arasında bayanların oranı pek düşüktür (% 3.2).

Sormacalarımızı yanıtlayan seçilmişlerden 50'i belediye başkanı, 233'ü belediye meclisi üyesidir. Atanmış belediye yöneticilerinden büyük bölümü (% 89'u) personel, imar, hesap işleri, fen ve yazı işleri, zabıta müdürleridir. Geri kalanın bir yarısı eğitim, kültür, basın ve halkla ilişkiler birimlerinin yöneticileridir. Öbür % 5'lik bölüm de büyükşehir genel sekreter ya da yardımcısı, belediye başkan yardımcısı gibi üst düzey yöneticileridir.

Atanmış yöneticilerin dörtte biri (% 24.6) çalışma yaşamına belediyede başlamış, beşte ikisinden çoğu (%42.1'i) kamu kesiminden belediyeye geçmiştir. Seçilmiş yöneticilerin büyük çoğunluğu (% 79'u) kendi hesabına çalışmakta idiler. Atanmışlarda kendi hesabına çalışanların oranı % 15.6'dır. Esnaf, tüccar, sanatkarların, serbest meslek sahiplerinin belediye yönetimine katılabilme olasılığının yüksek olduğunu göstermektedir. Seçilmişlerin % 5'i, atanmışların % 8'i özel kesimde çalışmaktaydı.

Belediye yönetimine işçi kesiminden girebilenlerin oranı hem atanmış hem de seçilmişler arasında çok düşüktür (sırasıyla % 2 ve 3). Memurluk dışından gelenler atanmışlarda (yaklaşık % 45), seçilmişlere göre (% 9) daha yüksektir. Buna karşılık serbest çalışanların oranı seçilmişlerde (% 84) atanmışlara göre (% 48) çok yüksektir. Bu da özel kesimde çalışanların ya da kendi hesabına çalışanların yerel siyasal yaşama daha çok katıldıklarına ilişkin yukarıda açıklanan olgularla tutarlıdır.

Seçilmişlerin % 23'ü ilkokulu, % 10'u ortaokulu, % 18'i liseyi ya da dengi bir okulu bitirmişlerdir. Geri kalanlardan önemli bir bölümü de 43'ü üniversiteyi bitirmiştir. Atanmışlar arasında % 45'i üniversite bitirmiştir. Atanmışlarda ilkokulu bitirmiş olanların oranı seçilmişlere göre oldukça düşüktür (% 6 dolayında).

Seçilmişlerden yaklaşık beşte ikisi (% 38'i), buna karşılık atanmışlardan yaklaşık beşte biri (% 19'u) toprak sahibidir.

## ATANMIŞ VE SEÇİLMİŞ BELEDİYE YÖNETİCİLERİNİN, BELEDİYECİLİK EĞİTİMİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLERİ

Örneğe giren 336 atanmış, 339 seçilmiş belediye yöneticisine yönelttiğimiz sorularımıza aldığımız yanıtlardan sağladığımız bulgulara dayanarak aşağıdaki sonuçlara ulaşılmış bulunuyoruz:

### Seçilmiş Yöneticilerin Eğitilmesi Gereği

Her iki kümeden belediye yöneticilerimiz, belediye çalışanları yanında başkan, meclis ve encümen üyesi gibi yöneticilerin de belediyecilik konusunda eğitilmelerine duyumsanan gereksinimi vurgulamaktadırlar. Seçilmiş yöneticilerin kendilerinin eğitim gereksinmelerinin de ayırında bulunmaları eğitime verdikleri önemi yansıtmaktadır.

### Eğitimin Belediye Çalışanlarına Olumlu yada Olumsuz Etkisi

Çeşitli sorulara aldığımız yanıtlar, belediye çalışanlarında eğitim düzeyinin ne ölçüde olumlu, ne ölçüde olumsuz etside bulunduğu konusunda yöneticilerin birbirleriyle tutarlı görüş belirttiklerini gösteriyor. Atanmış belediye yöneticileri, çalışanlarının eğitim düzeylerinin belediye çalışmalarındaki başarıyı olumlu yönde etkilediğini yüksek bir oranla vurgulamışlardır.

Yöneticiler, belediye işlerinin daha nitelikli biçimde gerçekleştirilmesini engelleyen etmenlerin başında yasaları ve akçal sorunları engel olarak belirtmişler, çalışanların niteliğinden, verimli çalışmamasından, eğitim yetersizliğinden kaynaklanan etmenleri üçüncü sırada bildirmişlerdir. Bu konuda seçilmişler ile atanmışların aynı görüşü paylaştıkları görülmüyor.

Belediye çalışanlarının nitelik ve nicelik açısından yeterli olmalarının, iyi yetişmiş olmalarının, belediyenin seçilmiş yöneticilerinin çabalarından sonra ikinci sırada başarı etmeni olduğunda hem seçilmiş, hem de atanmış yöneticiler birleşmektedirler.

### Çalışanların Eğitiminde Karşılaşılan Güçlükler

Yöneticiler, belediye çalışanlarının eğitiminde çeşitli güçlüklerle karşılaştıklarını belirtiyorlar. Bunların başında eğitim izlencelerini düzenleyecek, bunları uygulayacak ve eğitimde rol alacak eğitici kadroların azlığına birinci sırada değinmişlerdir. Gerçi birbiriyle içiçe giren etmenler olmakla birlikte, ödenek yetersizliğini ikinci sırada, üst yönetimin tutumunun olumlu olmayışını üçüncü sırada engel olarak nitelendirmektedirler. Eğitim sürecinde çalışanların görevleri başından ayrılmasının sakıncasına dördüncü sırada değinilmiş olması hizmetiçi eğitim izlencelerinin düzenlenmesi açısından olumlu bir gösterge sayılmalıdır.

### Seçilmiş Yöneticilerin Eğitim Gereksinimleri

Seçilmiş yöneticilerin seçildikten sonra göreve başlamaları üzerine belediyecilik eğitiminden geçirilmesine ilişkin sorulara hem seçilmiş, hem de atanmış yöneticilerden alınan yanıtlar, seçimle işbaşına gelenlerin de belediyecilik eğitimi gereksinmelerini ortaya koymaktadır. Görev başındaki seçilmiş yöneticilerin seçimde aday olabilmek için aday adaylarından "belediyecilik eğitimi görmüş olmak" kaydının önkoşulmasına büyük

çoğunlukla olumlu yanıt vermeleri ilgi çekicidir. Demokratik bir önlem olmamakla birlikte, seçilmişlerin ne denli bir eğitim gereksinimi duyumsadıklarını göstermek açısından da bu çok anlamlıdır.

### **İşe Adam Alınırken Belediyecilik Eğitim Önkoşulu Aranmalı**

Hem seçilmiş, hem de atanmış yöneticilerin, verimlilik ve etkinlik açısından hizmetiçi eğitim gereksinimleri yanında daha işe adam alınırken belediyecilik eğitimi görmüş olmak kaydının önkoşulmasından yana olmaları belirleyicilik eğitimi veren örgün eğitim kurumlarına duyulan gereksinimin yeğinliğini göstermesi açısından yeterli bir ipucu olarak değerlendirilmelidir.

Örgün eğitim kurumlarında belediyecilik eğitimi yapılmasına ilişkin olarak yöneticilerin belirttiği görüşler belirgindir. Yöneticiler, iki yıllık bir geçmişi olan Mahalli İdareler Meslek Liselerini (sonradan yabancı dilde öğretim yapan Mahalli İdareler Anadolu Meslek Lisesi'ne dönüştürüldüler) çok olumlu karşılamaktadırlar.

### **Eğitimden Beklenen Yarar**

Yöneticiler, çalışanların verimini büyük ölçüde artıracak, çağdaş belediyeciliğin yaygınlaşmasına katkıda bulunacak, belediyeciliğin ayrı bir uzmanlık ve eğitim alanı olduğu gerekçesiyle belediyecilik eğitimine gereklilik olduğunu belirtmişlerdir.

### **Eğitimin Düzeyi**

Belediye yöneticileri, belediyecilik eğitiminin hangi düzeyde verilmesine ilişkin olarak birinci sırada lise, ikinci sırada önlisans, üçüncü sırada lisans düzeyinde olmasını yeğlediklerini belirtmişlerdir. Bu da hem orta hem de yüksek öğretim düzeylerinde belediyecilik eğitimi izlencelerine duyulan gereksinimi ortaya koymaktadır.

### **İşe Sınavla Adam Alınmasında Yöntem**

Atanmış Belediye yöneticileri, göreve adam alırken sınavın nerede, kimin yapacağı konusunda iki ayrı eğilim taşımaktadır. Bir yarısı, belediyenin sınav yapmasını, oldukça önemli bir bölümü de merkezi bir sınav dizgesinin oluşturulmasını savunmaktadır. Gerçek eğilimin girişte belediyecilik eğitimi görmüş olma koşulunun aranması doğrultusunda olduğunu daha önce belirtmiştik. Bu koşul aranmaksızın işe alınanların göreve alışmasının, uyum sağlamanın uzun sürdüğünü belirten yöneticilerin yanıtlarından, işe yeni alınanların göreve alışmalarının büyük ölçüde onların bireysel çabalarına bırakıldığı; belediye içinde yada dışında çok sınırlı ölçüde hizmetiçi eğitim verildiği anlaşılmaktadır.

Yöneticiler, belediye çalışanlarının eğitiminde en çok Türk Belediyecilik Derneği'nce Konrad Adenauer Vakfı'yla ortaklaşa düzenlenen hizmetiçi eğitim izlencelerini yeğlediklerini belirtmişlerdir. İkinci sırada TODAİE'nin, üçüncü sırada İller Bankası'nın izlencelerine değinilmektedir. Belediyelerde hizmetiçi eğitim izlencesi düzenlenmesini isteyenlerin düzeyi oldukça düşüktür. Bu konuda belediyelerin olanaklarının ne denli sınırlı olduğunu bildikleri için yöneticiler burada gerçekçi davranmışlardır. Çeşitli kuruluşların sundukları izlenceler arasında eşgüdüm, işbölümü ve

işbirliği sağlamak gerekmele birlikte, daha köklü çözümler getirilinceye değin herbirinin etkinliklerini sürdürmesinde yarar bulunduğu açıktır.

### **Hizmetiçi Eğitim İzlencelerinin Kapsamı**

Hem seçilmiş ve atanmış yöneticilere, hem de belediye çalışanlarına sunulacak hizmetiçi eğitim izlencelerinde ele alınacak konulara ilişkin bulgularımız verilecek eğitim kapsamı konusunda kimi ipuçları vermektedir. Yöneticilere göre izlencelerde öncelik verilmesi gereken konuların başında imar ve çevreyle ilgili sorunlar gelmektedir. Sonra yönetimle ilgili konular belirtilmektedir. Çalışanların bilgisayar, yabancı dil öğrenmeleri gibi onların bireysel gelişmelerine yararışlı konular üçüncü sırada gelmektedir. Halkla ilişkiler dördüncü sırada belirtilirken, saymanlık işleri, ekonomi ve maliye konuları beşinci sırada yer almaktadır.

Belirtiliş sıklığını, öncelikler olarak algılamak yanıltıcı olabilir. Bu nedenle, eğitim izlencelerinin yöneleceği yöneticilerin ve çalışanların konumlarına, çalışma konularına, yetişkinlik düzeylerine, mesleklerine göre değışen eğitim izlence türleri olarak değerlendirilmelidir.

### **Genel Konular Yanında Özel Uzmanlık İzlenceleri**

Yöneticilerin, çalışanların tümüne yönelik olan genel niteliktekiler yanında, hizmetiçi izlencelerin her bir kümenin gereksinmelerine ve ilgi alanlarına yönelik uzmanlık konularına göre de izlenceler düzenlenmelidir. Belediye başkanları ve meclis üyeleri ile üst düzey atanmış yöneticiler için yönetsel konuların ağırlıklı olduğu ayrı izlenceler düzenlenirken, hesap, personel, zabıta, imar ve fen işleri, halkla ilişkiler yöneticileri için ayrı ayrı ayrı uzmanlık izlenceleri sunulmalıdır.

Alt düzeydeki yönetici ve görevlilerin de yetişmeleri için çalıştıkları birimlerin gerektirdiği uzmanlık alanında daha uzun süreli izlenceler sunulması gerekmektedir.

**Yerel Özerklik ve demokrasi mi, yoksak hizmet mi daha önemlidir?**

Seçilmiş belediye yöneticileri, yerel hizmetlerin yerine getirilmesine (% 36.7 ile) yerel özerklik ve demokrasiden (19.3'ten) daha çok önem vermektedirler. Büyük çoğunluğu (% 60.9'u) her ikisine de eşit ağırlık vermektedir. Belediyenin yerel demokrasinin beşiği ve okulu olduğu bilincinin seçilmişlerde yeterince yaygın biçimde benimsenmediği anlaşılıyor.

Bugünkü seçim dizgesiyle yerel halkın meclislerde gereği gibi temsil edilmediği kanısında olanlar beşte bir dolayındadır (19.3). Atanmış yöneticiler de aşağı yukarı aynı oranda (% 21.7) bu görüşü belirtmişlerdir. Gerçi, yöneticilerin büyük çoğunluğu halkın temsil edilmediği doğrultusunda görüş belirtmişlerse de beşte birin benimsediği bu görüşün bir yana itilemeyecek ölçüde bir temsil sorununun var olduğu gerçeğini de yansıtmaktadır.

## Belediye Meclislerinde Sivil Toplum Örgütlerine Sandalye Ayrılmalı mı?

Belediye meclisinde sivil toplum örgütlerine belli sayılarda sandalye ayrılmasına ilişkin bir soruya verilen yanıtlar da ilginçtir. Seçilmişlerin % 58.4 gibi önemli bir bölümü (yaklaşık beşte üçü) bunu olumlu karşılarken küçümsenmeyecek bir bölümü oluşturan % 38.4'lük bir bölüm buna karşı çıkmaktadır. Yanıtlayanların "sivil toplum örgütü" kavramını tam bilmemelerinden de kaynaklanabileceğini düşünerek seçilmişlerin sendika, kooperatif, dernek, meslek odaları vb. örgütler yoluyla belediye yönetimine ve denetime katılmasından yana olmanın bulunması demokratikleşme, katılımcılık açısından düşündürücüdür.

### Uygulamada Halkın Güçlük Çıkarması

Halkın uygulamada güçlük çıkardığı görüşünü, seçilmişlerin % 51.5'i atanmışların % 42.2'i belirtmişlerdir. Bu, belediyelerde halkla işbirliği yapılması ve halkın katılımı konusunda önemli sorunlar yaşandığının belirtisidir.

### Belediye Encümeninin Oluşumu

Belediyenin sürekli çalışan bir karar organı olan "Belediye Encümeni"nin nasıl oluşturulması gerektiğine ilişkin soruyla alınan yanıtlar ilgi çekicidir. Encümen tümüyle seçilmişlerden olsun diyenler beşte biri (% 25.7) oluştururken, seçilmişlerin çoğunlukta olması görüşünü belirtenler de hemen hemen aynı orana (% 25.1'e) ulaşmaktadır. Başka bir anlatımla, seçilmişlerin yaklaşık yarısından biraz çoğu (% 50.8'i) şu yada bu ölçekte encümenlerde seçilmiş üyelerin çoğunlukta olmasını istemektedir. Tümü atanmışlardan olsun diyenler % 3.3 gibi çok küçük bir düzeydedir. Buna karşılık, atanmışların çoğunlukta olmasını isteyenler % 15.6 düzeyindedir. Şu yada bu biçimde atanmışların çoğunlukta olmasını isteyen belediye başkan ve üyeleri beşte bire yakındır (% 19.1). Her ikisinin de encümende eşit ağırlıkta temsil edilmesi görüşünü ileri sürenler % 30.1 düzeyindedir. Çoğunlukla seçimle gelsin diyenler (% 15.1) karşısında, çoğunluğu atanmışlardan oluşsun görüşünü de ileri sürenler vardır (% 25.6).

Atanmış belediye yöneticilerinin görüşleri, biraz da atanmış kişiler olmalarından olabilir, encümenlerde şu da bu biçimde atanmışların çoğunlukta bulunması doğrultusunda görüş belirtmişlerdir. Bunların yalnızca % 6.4'ü tümüyle, % 7.9'u çoğunluğuyla seçilmişlerden oluşsun görüşündedir. Buna karşılık, soruyu yanıtlayan bu yöneticileri % 22.3'ü tümüyle, % 26.8'i çoğunluğuyla atanmışlardan oluşması görüşündedir. Atanmış yöneticilerin yaklaşık yarısı (% 49.1'i) şu yada bu biçimde atanmışların çoğunlukta olmasını istemektedir. Yüzde 36.6 gibi önemli bir bölümü de seçilmiş ve atanmışlar eşit sayıda olmasından yanadır.

Bilindiği gibi, belediye karar organlarının seçimle işbaşına gelmeleri Anayasa gereğidir. Bugün, hem 3030 sayılı yasaya bağlı anakent belediyelerinde encümenler yalnızca atanmışlardan, hem de 1580 sayılı yasaya bağlı belediyelerde encümenler karma nitelikte olup Anayasaya aykırı biçimde atanmışlar çoğunlukta bulunmaktadır. Tümüyle yada en azından çoğunluğuyla seçilmişlerden oluşan bir encümen yerine tersinin savunulması demokratikleşme açısından ilginç bir aykırı görüşü yansıtmaktadır.

### **Parti Örgütüyle İlişkiler**

Partiden gelen istemlere duyarlılık açısından hizmet sunarken partiye öncelik tanıyacağını bildiren seçilmişlerin oranı % 4.1 gibi çok düşük bir düzeydedir. Koşullar eşit olduğunda partinin istemini yeğleyenler beşte bire yaklaşmaktadır (% 18.3). Yaklaşık beşte dördü (% 77.6) de eşit davrandığını belirtmiştir. Bu demokrasi ve tüze devletinin eşitlik ilkesi açısından olumlu bir göstergedir. Ama beşte birlik bir bölümün buna karşı bir tutum içinde olması üzerinde eğitsel etkinliklerde ciddiyetle durulmasını gerektirmektedir.

### **Seçilmiş Yöneticilerin Halkoylamasıyla Düşürülmesi (Geri Çağırma)**

Halkın katılımı açısından önemli bir nokta da başkan ve meclis üyelerinin görevlerine halkoylamasıyla son verilmesinden yana olanların üçte ikilik bir çoğunluğu (% 63.7) oluşturmalarıdır. Bununla birlikte, buna karşı olanların üçte birlik (% 33.6'lık) bir düzeyde olması demokratikleşme açısından ilgi çekici bir eğitim gereksinimini yansıtmaktadır.

### **Önemli Konularda Halkoylaması Gerekli**

Önemli kararlarda halkoylamasına gidilmesinden yana olanların beşte dördü (% 81.1'i) aşması demokratik anlayışın gelişimi açısından olumlu bir göstergedir. Bununla birlikte % 18.6 gibi önemli bir bölümün buna karşı çıkması demokratikleşme açısından üzerinde durulması gereken bir durumdur.

### **Demokrasinin Gelişmesine Yerel Demokrasinin Katkısı**

Yerel seçimlerin bir genel seçime dönüştürüldüğü ülkemizde, demokrasinin gelişmesi açısından önemli bir konu da demokrasinin gelişmesinde yerel demokrasinin ne ölçüde belirleyici olduğudur. Konuya ilişkin soruyu yanıtlayanların dörtte biri (seçilmişlerin % 25.4'ü) demokrasinin gelişmesinin yerel demokrasinin belirleyeceğini savunurken, % 36.3 gibi önemli bir bölümünün de ülke çapındaki gelişmelerin demokratik gelişmeyi belirleyeceği görülmüştür. Geri kalan % 37.2'lik yönetici kesimi, her ikisinin eşit ağırlıklı olduğu görüşündedir. Sonucu görüşe sahip olanların yerel ve ülkesel ölçekteki demokrasinin gerçekleşmesinin birbiriyle bağlantısını kurabileceklerini düşünebiliriz. Fakat yerel demokrasinin öneminin yalnızca dörtte birlik bir kümece vurgulanması belediyeçilik eğitimi açısından dikkate alınması gereken bir tutumdur.

### **Kent Yönetimine Halkın Katılması**

Belde halkının meclis toplantılarına ilgisiz olduğunu bildirenlerin yarının üstündedir (% 51.0). Halkın ilgili olduğunu bildirenler % 15.9 gibi oldukça küçük bir kümeyi oluşturmaktadır. Yanıtların üçte biri (% 33'ü) halkın meclis toplantılarıyla biraz ilgili olduğunu bildirmiştir. Halkın katılması açısından bu ilgisizliğin giderilmesi doğrultusunda belediye yöneticileri yanında halkın demokrasinin gereği olan yerel işlerle ilgilenme ve katılma koşulunun yerine getirilmesi konusunda olumlu tutum ve davranışlar kazanmasını amaçlayan bir eğitim verilmesi gereği vardır.

Halkın katılması için önemli bir gösterge de halkın belediye çalışmalarına katılıp katılmadığı, belediyeye güçlük çıkarıp çıkarmadığı, destekçi olup olmadığıdır. Atanmış yöneticilerin yaklaşık beşte biri (% 21.7'i) kenttaşların belediye hizmetlerine katılmadığını, yarısından çoğu (51.5'i) belediyenin aldığı kararların uygulanmasına halkın güçlük çıkardığını bildirmiştir. Seçilmişlerden beşte birine yakın bölümü (%19.3'ü) halkın kararlarının uygulanmasına hiç katılmadığını, güçlük çıkardığını biraz daha düşük oranda (%42.2 ile) belirtmiştir. Atanmış belediye yöneticilerine göre halkın bu katılımı % 40.9 oranıyla istemde bulunmak, % 15.8 ile tepki göstermek biçiminde olmaktadır. Seçilmişler de gereksinme ve istem bildirme biçimindeki katılımı en başta (% 44.6), tepki göstererek karşı çıkma biçimindekini de yaklaşık aynı oranda (% 15.0) bildirmiştir. Kısaca her iki yönetici kümesinin yanıtları birbirine koşuttur. Para, işgücü, taşınmaz bağışlama, araç-gereç sağlama biçimindeki katılımları seçilmişlerin yaklaşık beşte biri (%18.5'i), atanmışların % 17.3'ü belirtmiştir. Hizmetin görülmesindeki bu tür katkılar kentsel toplum kalkınması çalışmaları açısından önemlidir.

Halkın katılımını kolaylaştırmak açısından önemli bir düzenek olarak mahalle muhtarlığına tüzel kişilik verilmesi, böylece kentlerde yeni bir yerel yönetim basamağı oluşturulması yolundaki öneriye seçilmiş belediye yöneticilerinin % 45'i, halkın katılımı, yerel hizmetlerin görülmesi için yararlı, % 15'i her ikisi açısından yararlı olacağını bildirmiştir. Mahallenin hiçbir yararı olmayacağını bildirenler seçilmişlerin beşte birinden biraz çoğunu (% 22'ini) oluşturmaktadırlar.

### **Yerel Yönetimler Üzerinde Özeğin Yönetmel Denetimi (İdari Vesayeti, Yönetmel Korumanlığı)**

Özeğin yerel yönetimler üzerindeki yönetmel korumanlığının (idari vesayetin) kaldırılmasını seçilmişlerin % 37.4'ü istemekte, buna karşılık % 22.1'i kaldırılmamasını savunmaktadır. Geriye kalan % 35.1'lik bir küme de bugünkü korumanlık dizgesinin değiştirilmesi, bunlardan % 28.9'u yargısal denetimin yeterli olduğu, % 6.2'i de akçal denetimle yetinilmesi gerektiği görüşündedir. Kısacası, belediyenin seçilmiş yöneticilerinin büyük çoğunluğu (% 72.5'i) bugünkü kopkoyu korumanlığın kaldırılmasını yada değiştirilmesini istemektedir. Belediyenin nüfusu küçüldükçe, yönetmel denetimin kaldırılmasını isteme oranı azalmakta, buna karşılık kaldırılmamasını isteyenlerin oranı artmaktadır. Günümüzde çok yakınma konusu olan ve yerel yönetim özerkliğine büyük engel oluşturan yönetmel denetimin küçük belediyelerin seçilmiş yöneticilerinin kaldırılmasını istememeleri yerel özerklik ve demokrasi anlayışının gelişmeyeişinin bir yansımasıdır.

### **Belediyelere Vergi Koyma Yetkisi Verilmesi**

Yerel özerklik ve demokrasi açısından önemli bir önkoşul da belediyelere, öz gelirlerini arttırmak için vergi koyma yetkisi tanınmasıdır. Seçilmişlerin büyük çoğunluğu (% 64'ü) bu yetkinin belediyelere tanınmasından yana olurken % 10'u buna karşı çıkmaktadır. Az bir oranda da olsa bu öneriye karşı çıkanların, bugünkü gibi devletin gelirlerinden ayrılacak paylara bağımlı kalmayı yeğlemeleri düşündürücüdür.



### Mecliste Genel Yararı Gerektiren Konularda Siyasal Partiler Arasında Anlaşma Sağlanması

Belediye meclisi toplantılarında genel yararı gerektiren konulardaki kararlarda değişik siyasal partilerden üyelerin anlaşabildikleri seçilmişlerin % 64'üne belirtilmiştir. Anlaşma olmadığını belirtenler onda bir (% 10.1) düzeyindedir. Belediyecilik eğitimi kapsamında, "genel yarar", "kamu yararı", "toplum yararı" gibi kavramlar üzerinde seçilmişlerin aydınlatılmasında yarar görmekteyiz.

### ÖZET

Yukarıdaki açıklamaları özetlersek, seçilmiş belediye (bu gözlemler atanmışlar için de geçerlidir) yöneticilerinin yerel özerklik, yönetsel ve akçal özerklik, yerel demokrasi, katılımcı demokrasi, kamu yararı konularına ilişkin temel kavramlar üzerinde açık seçik bir bilgi ve görüş sahibi olmadıkları anlaşılmaktadır. Kendileriyle ilgili eğitim gereksinmelerine ilişkin görüşlerini belirtirken işin bu yönüne hiç değinmemişlerdir. Zaten değinmemiş olmaları da bu konuda önemli ölçekte eğitim gereksinmesinin varlığına bir gösterge sayılmaktadır. Belediye yöneticilerine yönelik hizmetiçi eğitim etkinliklerinde ve örgün öğretim kurumlarının izlencelerinde yerel yönetimlerle ilgili çağdaş temel kavramların kazandırılmasına önem verilmesi gerekmektedir. Halkın yerel işlere, belediye yönetimine ve denetimine katılmasını geliştirmek açısından yalnızca belediye yöneticilerine ve çalışanlarına değil, aynı zamanda halka yönelik kentsel toplum kalkınması ve halk eğitimi etkinliklerine de gereksinim vardır.

### ÖNERİLER

Araştırmanın yukarıda özetlenen sonuçlarını da dikkatte bulundurarak kimi öneriler geliştirilmesi olanaklıdır. Ancak bu araştırmanın daha çok sorunları, gereksinimleri saptama, belediyecilik eğitim izlencelerinin yöneleceği katılımcı kümelerini, kapsayacağı konuları, bu konuda seçilmiş ve atanmış yöneticilerin eğilimlerini, görüşlerini, değerlendirmelerini ortaya çıkarmak amacını güden açıklayıcı, betimleyici nitelikteki bir araştırma olduğunu unutmamak gerekir.

Öncelikle ele alınması gereken önlemlerin neler olduğunu ortaya koymakla birlikte, bunların yaşama geçirilmesine ilişkin olarak hem eğitsel, hem de yönetsel ve örgütsel açılardan önerilen önlemlerin somutlaştırılması bu araştırmanın amaçlarını aşmaktadır. Kanımızca, örgün ve hizmetiçi eğitim izlencelerini, etkinliklerini, değerlendirme, program planlama ve örgütlenme konularını daha ayrıntılı olarak derinlemesine incelemek amacıyla çeşitli araştırmalara gereklilik vardır. Böylece araştırmalar uzun zaman gerektireceğinden burada kısa solukta alınması gereken ivedi çözümler, önlemler ve düzenlemeler üzerinde durmak istiyoruz.

Belirtmek istediğimiz başka bir nokta da araştırmamızda yalnızca belediyelerin eğitim sorunları üzerinde durulmuş olmasıdır. İl özel yönetimleriyle köylerin de seçilmiş, atanmış yöneticileri, çalışanları için eğitim konusu çeşitli sınırlılıklar yüzünden araştırmamızın kapsamı dışında tutulmuştur. Oysa, eğitim etkinlikleri tasarlanırken, örgütlenmeler, düzenlemeler yapılırken bu yerel yönetim birimlerinin eğitim sorunlarının da dikkatte bulundurulmasında yarar vardır. Bulgularımıza dayanarak geliştirdiğimiz önerilerimizin genelde öbür yerel yönetim birimleri için de geçerli olabileceği, kimi ortak

düzenlemeler yapılabileceği görüşündeyiz. Bununla birlikte söz konusu yerel yönetim birimlerine ilişkin eğitim gereksinim ve sorunları üzerinde temel araştırmalara gereksinim olduğunu belirtmekte yarar görüyoruz.

## HİZMETİÇİ EĞİTİM

Belediyelerde görev başında olan yönetenlerin, çalışanların eğitsel düzeyleri, gereksinimleri onların ivedilik ve öncelikle hizmetiçi eğitimden geçirilmeleri zorunluluğuna ilişkin bulgularımızı açıklamıştık. Belediyelerde sorumluluk yüklenen seçilmiş ve atanmış kişilerin eğitilmesine ilişkin önerilerimizi şöyle sıralayabiliriz:

### 1. Seçilmişlerin eğitimi

Başkan ile belediye meclis ve encümen üyelerine göreve başladıklarında kısa süreler düzenlenecek hizmetiçi etkinliklerinde;

**Amaç,** belediyecilikle ilgili eğitim görmemiş ve seçilerek göreve gelen başkanlara, meclis ve encümen üyelerine belediye yönetiminin verimli, etkin çalışabilmesi, yasalara uyulması açısından yararlı bilgi ve becerileri onlara edindirmek olmalıdır. Böylece başlangıçta yapılması olası hataların en aza indirilmesi, kötü alışkanlıklar edinilmemesi, belediyenin iyi yönetilmesi konusunda seçilmiş yöneticilere yol göstermek bu konudaki eğitim çalışmalarının ana amaçlarından biridir.

Yukarıdaki amaca varmak üzere, verilecek eğitimin kapsamı şöyle özetlenebilir:

- çağdaş yerel yönetim ve özerklik, yerel demokrasi kavramları, tüzeye bağlı yönetim, eşitlik ilkeleri,
- belediyecilikle ilgili uluslararası tüzel kaynaklar, anayasanın ve yasaların temel ilke ve kuralları,
- belediye organları, yetki ve sorumlulukları,
- kamu yönetimi ve tüzesine ilişkin temel bilgiler,
- örgüt içinde çalışanlarla ve onların kendi aralarındaki insan ilişkilerinde uyulacak kurallar, yararlanacak yollar,
- belediyenin demokratik, verimli, etkin çalışmasının yöntemleri,
- halk katılımının geliştirilmesinin önemi ve yolları,
- gelirler, giderler, bütçe hazırlanması ve uygulanması, vb. konularda temel belediyecilik bilgileri.

### Belediye Üst Düzey Yöneticilerinin Eğitimi

Belediyelerde atanmış yöneticilerin de gördükleri öğrenimin belediyecilikle ilgili bulunmadığı bilindiğine göre, başkan yardımcılara, daire başkanlarına yönelik hizmetiçi izlencelerin düzenlenmesine gereklilik bulunduğu değinmiştik. Bu eğitimin amacı,

belediyenin verimli, etkin, demokratik biçimde yönetilmesinde bu yöneticilerin önemli rolleri oynayabilecek yetişkinlik düzeylerine gelmelerine yardımcı olmaktadır. Böylesi bir eğitim onlara, seçilmiş yöneticilerin yanlış kararlar almalarını önlemek, gereken uyarılarda bulunmak gibi işlevleri de yerine getirmede yardımcı olabilmelidir. Bunların kamu yönetimi, yönetim tüzesi, belediye organlarının yasalara uygun biçimde kararlar üretmelerine, bu kararların gereğinin yapılmasına, uygulamaların denetlenmesine yararışlı bilgi ve becerilerle donatılması amacı ağır basmaktadır.

Deneyim sahibi, öğrenim düzeylerinin yüksek olmaları nedeniyle ve uzun süre görev başından ayrı kalmalarına olanak bulunmadığından 3030 Sayılı Yasa uyarınca atanan Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreterleri ile yardımcıları, vb. üst düzey yöneticileri için eğitim izlenceleri yerine belli sorunların aynı düzey yöneticilerle birlikte ve ortak çözümlerin bulunması amacıyla yuvarlak masa toplantıları ve benzeri etkinlikler düzenlemek daha uygun düşmektedir.

Üst düzey yöneticilerinin atanmasında belediyecilik eğitiminden geçmiş olma koşulu yaşama geçinceye değin işbaşındaki bu yöneticilerin çalışma güvencesini ve görevde sürekliliğini sağlayacak bir dizge kurulduğunda hiç değilse yüksek lisans düzeyinde bir hizmetiçi eğitimden geçirilmesi yolları denenmelidir. Seçilmişlere karşı belli güvencelerle korunmuş olan bu üst düzey yöneticilerinin atanmasında çeşitli yöntemler geliştirilebilir, hatta meclisin uzunca bir dönem için bunları atanması gibi yollara başvurulabilir. Böylece belediyeler, partizan olmıyan, partizanca baskılara karşı durabilecek bir tüzel konuma sahip kılınan bağımsız, sorumlu, kent yöneticilerine kavuşmuş olur. Kent yöneticisi olacakların öğrenim görecekleri bir okul kurulmalı, bu görevlere bu okulu bitirenler atanmalıdır. Bununla birlikte işbaşındakiler için aynı okulun hizmetiçi niteliğinde yüksek lisans düzeyinde izlenceler sunması sağlanabilecektir.

### Orta ve Alt Düzey Yöneticileri için Hizmetiçi Eğitim

Çeşitli birimlerin başındaki daire başkanı ve yardımcıları, birim müdür ve yardımcılarının sorumluluk yüklendikleri konularla ilgili sorunları çözmek için gerekli yasal, örgütsel ve teknik bilgilerini yenilemek, uygulamabilimsel (teknolojik) yeniliklere uyum sağlamak, yeni yasal düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin konularda bilgilenmek amacıyla hizmetiçi eğitim izlencelerine kaulmalıdır. Zaman darlığı nedeniyle uzun süre görevleri başından ayırlamayacaklarından bunlara yönelik eğitimlerin birkaç haftayı aşmaması istenir.

### Alt Düzeydeki Görevlilerin Hizmetiçi Eğitimi

Belediyenin çeşitli birimlerinde halkla yüzyüze gelen ve işleri yürüten görevlilerin, görevlerini etkin ve yetkin biçimde yapmaları bunlara yönelik eğitimin ana amacını oluşturmaktadır. Cephe hattındaki bu görevlilerin başarısı belediyenin başarısını belirlemektedir. Bu nedenle, bu görevlilerin yalnızca işlerini iyi yapmaları yetmemekte, onların kenttaşlarla sıcak, saygılı bir ilişki kurmalarının yollarını da bilmeleri gerekmektedir. Burada halkla ilişkiler konularının ön plana çıktığı gözden kaçırılmamalıdır.

Göreve alınmadan önceki mesleksel öğrenimleri ve çalıştıkları işlerdeki deneyimleri önemli olduğundan, ilk kez o göreve atanan belediye görevlisinin öğrenim ve

deneyimi bu konuda yeterli değilse, bunların daha uzun süreli kurslardan geçirilerek hizmete yönlendirilmeleri gerekecektir. Bu durumda olanlar için, işe atanır atanmaz, başarılı olmazsa görevle ilişkisinin kesilebileceği koşuluyla hemen uzun süreli eğitime alınmalarına olanak sağlayacak bir personel rejimi sağlanmalıdır.

### BELEDİYECİLİK İÇİN ÖRGÜN EĞİTİM

Örgün eğitim okullarda, okul içinde, belli bir diplomaya görüten, düzenli, dizgeli, içeriği ve izlencesi önceden belirlenmiş bir eğitim sürecidir. Hizmetiçi eğitimden ve halk eğitiminden farklı olarak örgün eğitim izlenceleri ancak belli nitelikleri taşıyan öğrencilere açık olan, süreleri önceden bilinen ve okula düzenli gitmeyi gerektiren bir eğitim sürecidir. Bu nedenle, gece öğrenimi yapan akşam okulları gibi örgütlenmemişse, öğretime katılabilmek için gündüz çalışma saatleri içinde izinli sayılmadıkça, belediye ya da herhangi bir işte çalışanlar için güçlükler doğurabilir, olanaksız gibidir. Başka bir anlatımla, örgün eğitim işi gücü öğrencilik olanlarla, görevden izinli sayılan çalışanlar için olanaklıdır.

Belediyelerin, örgün öğretimde (okullarda) belediyeçilik görmüş olanlara işe almada öncelik tanınmaları gerekir. Bununla birlikte, açılmış olan mahalli idareler liselerinin akşamları diplomaya götüren gece öğretimi yapmaları çalışmakta olan, fakat eğitim gereksinimi duyan belediye görevlilerinin yetişmeleri için ayrı bir fırsat olur. Sözü edilen liselerin, böylece yetişkinlerin eğitimine de katkıda bulunarak belediyeçiliğin geliştirilmesinde rol almaları sağlanmalıdır.

### ORTA ÖĞRETİMDE BELEDİYECİLİK EĞİTİMİ

İki yıldır eğitimde bulunan Mahalli İdareler Anadolu Meslek Liselerinin ikisi İstanbul'da, birer tanesi de Ankara, Antalya ve İzmir'de olmak üzere dört ilimizde ve 5 tane kurulmuştur. Yabancı dilde öğretim yapan bu liselerde okuyanların sayısı şimdilik birkaç yüzü geçmiyor. İngilizce öğrendikleri için bunların turistik yöre belediyelerinin yabancılarla ilişkili birimlerinde işlendirilmeleri olanaklıdır. Bunlarla birlikte, bu öğrencilerle belediyeler daha önceden anlaşıp burs vb. destekler sağlamadıklarından liseyi bitirdikten sonra kolayca turistik kuruluşlarda daha iyi ücretlerle iş bulma olasılığının yüksek olduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle, henüz bu konuda Türkçe eğitim yapmadan birdenbire yabancı dile geçilmesinin böyle bir sakıncası ortaya çıkabilecektir. Kanımızca, yabancı dilde öğretim yerine, Türkçede öğretim yapan bu liselerin çeşitli bölgelere yaygınlaştırılmasında gereklilik vardır.

Bu liselerde okutulan ders kitaplarının yazılması ayrı bir proje olarak ele alınmalı, yetkili uzmanların elkitapları yazmaları desteklenmelidir.

### YÜKSEK ÖĞRETİMDE BELEDİYECİLİK EĞİTİMİ

Hizmetiçi eğitimi verecek kurumlar ile ilgili açıklamalarımızda belirttiğimiz gibi belediye yöneticilerinin önemli bölümü belediyeçilik eğitiminin iki yıllık önlisans ya da dört yıllık lisans düzeylerinde sunulmasından yana görüş belirtmişlerdir.

Bilindiği gibi, ülkemizde yüksek öğretim düzeyinde yerel yönetimlerle ilgili bir fakülte ya da yüksek okul kurulmuş değildir. Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim

Fakültesinde 1994 yılı başlarında yerel yönetimler konusunda açılan iki yıllık önlisans düzeyinde yeni bir izlençe oluşturulmuş olmakla önemli bir adım atılmıştır.

Lisans düzeyinde Üniversitelerimizde Siyasal Bilgiler Fakültesinin Kamu Yönetimi bölümünde olduğu gibi yerel yönetimler ve maliyesi konusunda ayrı dersler verilmektedir. Benzer dersler iktisadi ve idari bilimler fakültelerindeki kamu yönetimi bölümü izlencelerinde de yer almaktadır. Başka bir anlatımla, üniversitelerimizde, açık öğretim dışında yerel yönetimlerle ilgili bir yüksekokul yada bölüm oluşturulmuş değildir.

Üniversitelerimizde yüksek lisans ve doktora izlencelerinde de yerel yönetimlerle ilgili uzmanlık eğitimi sunulmamakta, fakat Siyasal Bilgiler Fakültesinde olduğu gibi, yüksek lisans ve doktora izlencelerinde de yerel yönetimlerle ilgili ders ve seminerlere kentleşme ve çevre dalında yer verilmektedir. A.Ü. Eğitim Bilimleri Fakültesi Halk Eğitimi lisans izlencesinde yerel yönetimler ve halk eğitimi adıyla bir ders konulmuş bulunuyor. Halk Eğitimi bölümünün sunduğu yüksek lisans ve doktora izlencelerinde de yerel yönetimlerin kültür ve eğitim işlevleriyle ilgili dersler sunulmaktadır.

Yerel yönetimlerle ilgili bir yüksek okul açılması, burada önlisans, lisans, yüksek lisans ve doktora düzeylerinde öğretim yapılması kesin bir zorunluluk durumuna gelmiştir. Böylesi bir yüksek okulun belediyelerin yöneticileri ve çalışanları için hizmetiçi eğitiminde de işlevler yüklenmesi gerekmektedir. YÖK'ün Ankara Üniversitesi'nde böyle bir okul kurulmasına ilişkin kararının biran önce yaşama geçirilmesi beklenmektedir.

Çeşitli kuruluşların belediyeçilik konularında sundukları hizmetiçi etkinlikleri ve izlenceler arasında, amaç, kapsam, içerik, süre ve yöntem açılarından büyük farklılıklar vardır. Bu kurumların temsilcilerini biraraya getiren belediyeçilik eğitimi yüksek danışma kurulu oluşturulmalı, bilimsel araştırmalar yapılmalı, toplantılar düzenlenmeli, böylece bu kuruluşlar arasında işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır. Kurulduğunda Yerel Yönetimler Yüksek Okulu bu işlevi de yüklenmelidir.

## KAYNAKÇA

Benfield, Edward C. & James G. Wilson, *City Politics*, Haziran 1986.

Bayramoğlu, Yıldırım, Ferzan, *Belediyelerde İnsan Kaynağı Yönetimi IULA-EMME ve Toplu Konut İdaresi*, Ankara, 1993.

Çiftçi, Oya, *Yerel Yönetimlerde Temsil*, TODAİE, Ankara, 1989.

Geray, Cevat, "Belediyelerin Yapısal Sorunları" *S.B.F. Dergisi*, C: 32, s. 1-4 (1977), s. 33-53.

Hamamcı, Can, *Belediyelerimizin Yapısı ve Demokratikleşme Eğilimleri*, Ankara, 1981 (Yayımlanmamış Doktora Tezi)

- Kaptan, Osman, Belediyelerin Personelle İlgili Sorunları, Belediye Personelinin Hizmetiçi Eğitimi ve Ankara Belediyesi Örneği (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 1989, Ankara.**
- Keleş, Ruşen ve Geray, Cevat, Türk Belediye Başkanları, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 1964.**
- Keleş, Ruşen, Türkiye'de Kent Yönetimi, TSBD, Ankara, 1988.**
- Keleş, Ruşen, Yerinden Yönetim ve Siyaset, Cem, İstanbul, 1992.**
- Köksal, Sema ve Kara Nihal, "1980 Sonbaharında Yerel Siyasetin Örgütlenmesi ve Belediyeler", Toplum-Bilim, 48-49, Kış-bahar 1990, 117-118.**
- Tarrow, Sidney, Between Center and Periphery, Ankara, 1991.**
- Taymaz, Haydar, Hizmetiçi Eğitim, Ankara, 1991.**
- TODAİE, Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA), Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu, Ankara 1992.**
- Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA - EMME, Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi, Ankara, 1993.**
- Tortop, Nuri, Belediye Personelinin Eğitimi, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara, 1971.**
- Yalçındağ, Selçuk, Yerel Yönetimler: Sorunlar - Çözümler, TÜSIAD, İstanbul, 1992.**
- Yavuz, Fehmi, Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma, TODAİE, Ankara, 1966.**