



**ÜST YÖNETİCİ DEĞİŞİKLİĞİNİN KURUMUN PERSONEL BÜTÇESİNE  
YANSIMALARI: YEREL YÖNETİMLER ÜZERİNE BİR SENARYO\***

*Reflections of the Change of the Top Executive to the Personnel Budget of the Institution: A  
Scenario on Local Governments*

**Mücahit ÇELİK**

Prof. Dr., Adıyaman Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İşletme Bölümü,  
[mcelik@adiyaman.edu.tr](mailto:mcelik@adiyaman.edu.tr), Adıyaman / Türkiye

<https://orcid.org/0000-0003-4412-2299>

**Mustafa İNCEYOL**

Yüksek Lisans Öğrencisi, Adıyaman Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İşletme Ana  
Bilim Dalı, [mustafa.inceyol@hotmail.com](mailto:mustafa.inceyol@hotmail.com), Adıyaman / Türkiye

<https://orcid.org/0000-0002-4666-9629>

**Doi:** <https://doi.org/10.33723/rs.1161260>

Çelik, M. & İnceyol, M. (2022). “Üst yönetici değişikliğinin kurumun personel bütçesine yansımaları: yerel yönetimler üzerine bir senaryo”, *R&S- Research Studies Anatolia Journal*, 5(4). 522-559.

**Makale Türü:** Araştırma Makalesi

**Geliş Tarihi/ Arrived Date:** 12.08.2022

**Kabul Tarihi / Accepted Date:** 02.10.2022

**Yayınlanma Tarihi / Published Date:** 30.10.2022

\* Bu çalışma Yüksek Lisans tezinden üretilmiştir.

## ÖZ

İnsanlar, ortak amaçlarını yerine getirmek için bir araya gelirler ve sistematik bir iş birliği ile çalışacakları gruplar oluştururlar. İnsanların bu ortak amaçları gerçekleştirmeleri bir dizi iş birliği yapmalarına bağlıdır. Bu bağlamda işlerin belirli bir düzen içerisinde yürümesi ve aksamaması için işleri koordine edebilecek yöneticilere ihtiyaç olduğu bilinmektedir. Bazen örgüt, kurum veya kuruluş içerisinde düzenin bozulması veya işleyişin düzgün devam etmemesine bağlı olarak yönetici değişikliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Kurumlarda iş ve eylemin idaresinde görevli bir üst yöneticinin, olası bir değişime uğramasında üst yönetici, kendi organizasyon yapısını oluşturmak isteyebilir. Yeni üst yönetici diğer yönetim kademesinde bulunan yöneticilere şans tanımadan, daha iyi anlaşabileceği ve daha iyi iş yapabileceğini düşündüğü kişiler ile çalışmayı tercih edebilmektedir. Bu durumda orta ve alt kademedeki eski yöneticileri farklı pozisyonlarda görevlendirir. Yeni pozisyonlara çoğunlukla pasif görev tanımları verilir. Yapılan bu çalışmada da bu tür pasifizasyonların kurumun personel bütçesine olan etkisi incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Üst Yönetici Değişikliği, Yönetim, Personel Pasifizasyonu, Bütçe, Yerel Yönetim

## ABSTRACT

People come together to fulfill their common goals and form groups in which they will work in systematic cooperation. People's realization of these common goals depends on a series of collaborations. In this context, it is known that there is a need for managers who can coordinate the Works so that the Works are carried out in a certain or derand not disrupted. Sometimes, a change of manager is needed due to the disruption of order with in the organization, institution or organization or the failure of the operation to continue properly. In the event of a possible change in a top manager who is in charge of the administration of work

and action, the top manager wants to create his own organizational structure. The new top manager wants to work with people who he thinks can get along better and do better work, without giving a chance to managers at other management levels. In this case, it assigns for mermiddle and lower level managers to different positions. New positions are often given passive job descriptions. In this study, the effect of such pacifications on the personnel budget of the institution was examined.

**Keywords:** Top Manager Change, Management, Personnel Passivation, Budget, Local Government

## GİRİŞ

Tarih boyunca insanlar birçok nedenden dolayı beraber yaşamışlardır. Afetler, savaşlar, avcılık, beslenme arayışları, tarım gibi birlikte yaşama arzusu ve zorunluluğu kılan nedenler örnek olarak sıralanabilir. İnsanlar, birlikte yaşama zorunluluğu kılan ihtiyaçlar doğrultusunda iş bölümü ve iş birliği geliştirmiştir. İş bölümü ve iş birliği neticesi olarak her yer ve her zaman diliminde yönetim olgusu da var olmuştur. Bu bakımdan yönetim olgusunun ana unsurlarında; iş birliği, ortak bir amaca yönelme, ortak amaçları gerçekleştirecek yönetilenler ve tüm iş ve eylemlerin idarisinde gerekli, karar alıcı rolde yöneticiler olacaktır.

Ortak amaçlarını gerçekleştirecek olan insan grupları ya da örgütlerde yönetilenler ve yöneticiler bir bütünlük oluşturur. Gerçekleştirilecek ortak amacın kusursuz bir şekilde yerine getirilmesi ise, bütünü oluşturan tüm unsurların iş birliği içinde sistematik hareket etmesi, işgören ve yöneticide iş için gerekli kabiliyet ve yeteneğin olması, işe hâkim olunması ve en nihayetinde işin tecrübeli ellerle görülmesi gerekir.

Örgütlerde üst yönetici değişikliği sonrası üst yöneticinin personel görev yerlerinde değişikliğe gitmesi durumu, örgütün personel bütçesine yansır. Bu çalışmada öncelikle yönetim, yönetici, belediye ve personel bütçesi gibi kavramlar açıklanmaya çalışılmıştır. Daha sonra örgüt teşkilatındaki bir değişimin, personel bütçesine yansımalarını değerlendirmek adına

yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak bir senaryo yazılmıştır. Üretilen senaryo içerisinde bir belediye örgütü kurgulanmış, örgütün üst yönetici değişikliği öncesi ve sonrası teşkilat yapısı incelenmiş, üst yönetici değişikliği sonrası yapılan personel görev değişikliğinin personel bütçesine yansımaları bulgulanmaya çalışılmıştır.

## YÖNETİM VE YÖNETİCİ KAVRAMI

Yönetme, idare etme, hükmetme, yönlendirme, liderlik etme, başkanlık etme gibi kavramlar kimi zaman birbirinin yerine kullanılmakta, okunulduğunda ya da söylendiğinde bu kavramlar zihinlerde aynı manayı çağrıştırabilmektedir. Yönetme eylemi gibi yönetenler yani yönetme eylemini yerine getirenleri tanımlamak için kullanılan kelimeler için de aynı durum geçerlidir. Yönetici, idareci, nezaretçi, üst denetçi, komutan, başkan, lider, amir, arabulucu, kolaylaştırıcı gibi çok sayıda kavramlar yönetici için çatı kavramlardır (Öztaş, 2015: 18).

Örgütsel bakımdan yönetim, örgütsel amaca etkili ve verimli bir şekilde ulaşmada tüm kaynakların; planlama, örgütlenme, yöneltme ve eşgüdümleme sürecidir (Daft, 2003: 7). Yönetimin farklı boyutları vardır. Bu boyutlar, yönetim kavramı için farklı tanımlar ortaya çıkarmaktadır (Ataman, 2001: 10). Bu nedenle yönetim tanımlarında yönetim; bir süreç olarak, meslek olarak, kişi, grup veya kademe olarak, bilim dalı veya sanat olarak anlaşılabilir (Koçel, 2003: 15).

Yönetim, aniden gerçekleşip sonlanan bir olgu değildir. Çeşitli kademelerde, birçok yönetici arasından geçerek, yönetilen kitleye ulaşan, silsileli, karmaşık bir olgudur. Bu karmaşıklık profesyonel yönetim anlayışını gündeme getirmiştir (Dinçer ve Fidan, 1995: 21). Bu anlayış sonucunda da örgütlerde, kamu kurum ve kuruluşlarında yönetici pozisyonu doğmuştur denebilir.

Yönetici, beşerî bir tanımlama ile ifade edilirse; emrine verilmiş bir grup insanı ahenk ve işbirliği ile belirlenen amaçlara ulaştırmaya çalışan kimsedir. Yani işi başkası aracılığı ile gören kimsedir. Yalnız, bu tür bir beşerî tanım yöneticiyi tanımlamakta yetersizdir. Çünkü

yönetici için beşerî kaynağın yanında maddi kaynağın ve zamanın, işgörenlerle uyumlaştırılması gerekir. O halde yönetici için; belirlenen zaman diliminde amaca ulaşmada insan, para, hammadde, malzeme, makine ve demirbaş gibi üretim araçlarını bir araya getiren ve onlar arasında eşgüdümü sağlayan kimsedir denebilir (Eren, 2013: 9).

### **Yönetim Düzeyleri**

Yöneticiler örgüt içerisinde buldukları mevkilere (dikey farklılaşma) göre; ilk, orta ve üst düzey yöneticiler olarak ve örgütsel faaliyetlerdeki sorumluluklarına (yatay farklılaşma) göre, fonksiyonel ve genel yöneticiler olarak ikili bir ayrımla sınıflandırılmıştır. Fonksiyonel yönetici, üretim, pazarlama, satış ve finansman gibi alanlarda uzmanlık gerektiren faaliyetlerden sorumlu yöneticidir. Genel yönetici ise, büyük bir örgütü veya onun alt birimini yöneten ve yönlendiren kimsedir. Yani genel yönetici fonksiyonel yöneticiden farklı olarak sadece uzmanlaştığı alandan değil, tüm alanlardan sorumludur (Şimşek ve Çelik, 2015: 10-11).

Örgütlerde yöneticiler yetki ve sorumluluk düzeylerine göre görevlerini icra ederler. Farklı görev ve sorumluluk düzeyleri aynı zamanda yönetim kademelerini ifade eder. Bunlar; alt kademe (düzey), orta kademe ve üst (tepe) kademe yönetim olarak adlandırılır (Bolat vd., 2008: 9).

Örgütlerde yerine getirilen işler büyük ya da küçük olabilir. Hiyerarşinin en alt kademesinde operasyonel işlerle, en üst yönetim kademesinde işletmenin tümü için önemli büyük ve karmaşık işlerle de karşılaşılabilir. Yönetici sadece önemli büyük işleri icra eden değildir ve küçük, önemsiz işleri icra eden de değildir. Örgütün her kademesindeki yönetici, istenen hedefe ulaşma yolunda elindeki kaynağı etkili ve verimli bir şekilde kullanarak, sonuca ulaştırmakla görevlidir (Ülgen ve Mirze, 2007: 24–25).

Alt düzey yönetim, doğrudan örgütün uygulamadaki faaliyetlerini yürüten, mal ve hizmet üretiminin doğrudan gerçekleşmesinden sorumlu olan yönetim kademesi olarak tanımlanır.

Alt düzey yönetimdeki yöneticiler, orta düzeydeki yönetim tarafından geliştirilen planları uygular ve yönetici olmayan çalışanların işlerinden sorumlu olurlar (Bolat vd., 2008: 9).

Orta düzeydeki yönetim örgütün birçok düzeyini kapsayabilir. Orta düzeydeki yönetici çoğunlukla diğer yöneticilerin ve bazen de işgörenlerin işlerini yönlendirirler. Bu düzeydeki bir yöneticinin ana sorumlulukları arasında, örgütün kapsamlı politikalarının icrasında yerine getirilecek işleri (üretim, pazarlama, bakım gibi) oluşturmak ve uygulanması için insan gücü ve diğer kaynakların hazırlanmasını sağlamak yer alır. Aynı zamanda sorumlu olduğu işlerin işlerliğini temin ve kontrol altında tutmakla yükümlüdür. Örgütlerdeki bölüm müdürleri veya kamudaki daire müdürleri orta düzey yöneticilere örnek gösterilebilir (Banaz, 1998: 24).

Üst düzey yöneticiler, örgütte uzun vadede stratejik kararların alındığı, örgütün varlığını sürdürmesi, etkinlik ve verimlilik problemlerinin çözümlendiği, örgütün paydaşları ile bağın kurulduğu kademedeki yöneticilerdir. Üst düzey yöneticilerin paylaşılan bir misyon ve vizyon oluşturma, örgütün kültürünü şekillendirme, hızlı değişimlere örgütü adapte etme, personelin bilgi, beceri ve kapasitelerini güçlendirme gibi sorumlulukları vardır (Bolat vd., 2008: 9).

Üst düzey yöneticiler, bir örgütte küçük bir icracı yönetim grubunu ifade eder. Üst yönetim, örgütteki tüm yönetim birimlerinden sorumludur. Üst düzey yönetim, örgütün politikalarını belirlemede, örgütün çevresiyle olan bağını kurma noktasında rol üstlenir. İşletmelerin genel müdürleri, icra kurulu başkanları (CEO), bir belediye'deki belediye başkanı gibi yöneticiler üst yöneticiler arasındadır (Şimşek ve Çelik, 2015: 10-11).

## **YEREL YÖNETİMLER**

Yerel yönetimler kuruluş dayanağını anayasadan alan, ülke sınırları içerisinde köy, kasaba ve kent gibi yerleşim yerlerinde yerleşik olarak yaşayan insan ve diğer canlıların yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hukuk düzeni içerisinde oluşturulan anayasal kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır (Varcan, 2013: 3).

Başka bir tanım ile yerel yönetim, yönetim erkinin (gücünün) belli bir merkezde toplanmak yerine, gücün alt düzeye aktarılmasını anlatan kavram olarak değerlendirilir. Yine, yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin, devlet tüzel kişiliğinin yanı sıra kamu tüzel kişiliğine sahip yapılarca da yerine getirilmesi için daha az yetkili otoritelere aktarılması da yerel yönetim olarak tanımlanır. Yerel yönetimlerin belde sakinlerine hizmet üretmek amacıyla kendi personel teşkilatı, özel gelirleri, devletten ayrı bütçeleri ve yönetsel özerklikleri vardır (Ergun, 1991: 1).

Yerel yönetim şekline, Türkiye idari yapılanmasında da rastlanılır. Türkiye’de idari teşkilat yapısı, merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak oluşmuştur. Merkezi yönetim, devlet yönetimi olarak ifade edilirken, yerinden yönetimler (mahalli idareler) ise, idari ve mali özerklikte karar organı seçmenler tarafından seçimle oluşmuş birimler olarak tanımlanır. Yerinden yönetim yer yönünden ve hizmet yönünden bölümlere ayrılır. Yer (coğrafi) yönden yönetimler; il özel idaresi, belediye ve köy olarak sıralanır. Türkiye’de yönetimin idari bölümlendirilmesi kaynağını, Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasasının 123’üncü, 125’inci, 126’ncı ve 127’inci maddelerindeki Türkiye idari yapısının düzenlenmesinden alır (Mecek ve Atmaca, 2020: 2069-2071). Bu çalışmanın uygulama bölümünde belediye idaresi üzerinde örneklem hazırlandığından, mahalli idarelerden yalnızca Belediye idaresi açıklanmaya çalışılmıştır.

### **Belediye Kavramı, Belediyenin Gelir ve Giderleri**

Türkiye Cumhuriyeti’nde halen yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye kanunu ile Belediyenin kuruluşu, organı, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları düzenlenmiştir. 5393 sayılı kanunun 3’üncü maddesinde belediye, “*Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulmuş, idari ve mali özerklikte kamu tüzel kişiliği*” olarak

tanımlanmıştır. Aynı kanunla belediyenin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak düzenlenmiştir. Yine madde 3'te beldenin "*belediyesi bulunan yerleşim yeri*" ve mahallenin "*belediye sınırları içinde, ihtiyaç ve öncelikleri benzer özellikler gösteren sakinleri arasında komşuluk ilişkisi bulunan idari birim*" olarak ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye kanunundaki düzenlemede genel olarak tanımlanan belediye için özetle, sınırları belli bir beldede, yerel ortak ihtiyaçları karşılamak amacıyla örgütlenmiş, karar organları seçmenler tarafından seçilmiş kamu tüzel kişiliğine haiz ve kendi bütçesi olan yerel kuruluşlar, denilebilir.

Belediye gelirleri konusu devlet ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin önemli boyutunu oluşturur. Bu ilişkiye Akçal denkleştirme (mali tevzin) denir. Akçal denkleştirme geniş anlamda "bölüştürme" ve görev ve sorumlulukların "sınırının, kapsamının" belirlenmesidir. Belediyeler için hem genel bütçe vergi gelirlerinin arttırılması hem de emlak vergisini toplama yetkisini bünyesine almasıyla gelirler ciddi ölçüde artmıştır. Belediyenin gelirleri arasında şunlar sayılabilir (Çukurçayır, 2011: 214):

- Kanunda belirtilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payı,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay,
- Faiz ve ceza gelirleri,
- Belediye meclisi tarafından belirlenen tariflere göre tahsil edilecek, hizmet karşılığı alınan ücretler,
- Bağışlar,
- Her türlü girişim, iştirak ve eylemler karşılığı sağlanacak gelirler belediyenin gelirleri arasındadır.

Belediyelerin son yıllarda en önemli gideri personel için ayrılan giderler olmuştur. Son yıllardaki yönetim reformları, özelleştirmeler gibi yöntemler ile personele ayrılan harcama



giderleri azaltılmaya çalışılmıştır. Belediyenin en önemli harcama kalemleri arasında personel ve yatırım giderleri sayılmaktadır. Belediyenin giderleri şunlardır (Çukurçayır, 2011: 215):

- Belediye binaları, belediyeye ait tesisler ile araç ve malzemelerin temini, bakımı ve onarımları
- Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaşlar, ödenekler, huzur hakkı, yolluklar ve diğer giderler.
- Belediyenin zabıta ve itfaiye hizmetlerini yerine getirirken kullandığı harcamalar,
- Mezarlıkların hizmetleri,
- Yoksul ve muhtaç ailelere yapılan sosyal yardımlar belediye giderleri arasında sayılabilir.

### **Belediye Bütçesi**

Mahalli idarelerde Bütçe tasarısı, 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu madde 17’de yer alan fıkralar “a) Orta vadeli program ve malî planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar, b) Kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları, c) Kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllı bütçeleme anlayışı, d) İdarenin performans hedefleri” dikkate alınarak hesaplanır. 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu madde 2’de “kanunun merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü” kapsadığı düzenlenmiştir.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’da mahalli idarelere verilecek olan pay düzenlenmiştir. Payların hesaplanması ve oranı 5779 sayılı kanun madde 2’de “İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri

*tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır”, “Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5’i il özel idarelerine ayrılır”, “6/6/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır” ve “Genel bütçe vergi gelirlerinden belediye ve il özel idarelerine ayrılan payların dağıtımına esas belediye ve il nüfusları, her yılın ocak ayından geçerli olmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, Türkiye İstatistik Kurumundan alınmak suretiyle, İller Bankası ve Maliye Bakanlığına bildirilir. Belde, köy, mahalle veya bunların bazı kısımlarının bir belediyeye katılması veya birleşmesi halinde bu belediyelerin payı, katılma veya birleşmenin fiilen gerçekleştiği tarihi takip eden Ocak ayının birinci gününden itibaren yeni nüfuslarına göre hesaplanır” şeklinde düzenlenmiştir.*

Belediyeler stratejik planlarına uygun olarak bütçe hazırlarlar. Bütçeye belediye ayrıntılı harcama programları ilave edilir. Belediye bütçesi, mali yıl ve onu izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini içerir. Bütçe yılı, devletin mali yılı ile aynıdır. Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı, eylül ayının birinci gününden önce belediye encümenine sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri bakanlığı merkezi bütçeye eklenmek üzere Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek kasım ayının birinci gününden önce görüşleri ile belediye meclisine sunar. Meclis, bütçe tasarısını aynen ya da değiştirerek mali yılbaşından önce kabul eder ve mali yılbaşından itibaren bütçe yürürlüğe girer (Çukurçayır, 2011: 215).

Bütçe hesaplamalarında personel bütçesine ayrılan kısım geçmişten günümüze önemli bir harcama kalemi olarak görülmüştür. Nitekim Devlet Planlama Teşkilatı'nın 1997-2000 yılları arası Temel Ekonomik Göstergeler hesaplamasında personel harcamalarına yer verilmiş, 1980 sonrası personel harcamalarında bir düşüşün cari harcamaya etkisi önce azalma yönünde eğilim göstermiş, 1992 yılından sonra ise bu durum artış göstermiş ve %51,5 düzeyine ulaşmıştır. Bu durum yıllara yaygın olarak dalgalanmaya devam etmiştir. Fakat unutulmamalıdır ki cari yatırım harcamaları sadece personel bütçesi ile orantılı değildir (Ağcakaya, 2003: 222).

## UYGULAMA

### Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Bu çalışmada, üst yönetici değişikliklerinin ilgili kurumun personel bütçesine etkisi ve çözüm önerileri üzerine yoğunlaşmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda bir belediyede oluşabilecek muhtemel bir üst yönetici (belediye başkanı) değişikliğinin personel bütçesi üzerindeki etkisi bir senaryo aracılığıyla ortaya konmaya çalışılmıştır.

Senaryo, varsayımlara dayanan olaylar dizisi olarak ifade edilir ve senaryonun amacı dikkatleri nedensel süreç ve kararlara yönlendirmektir (Kamaşak, 2004: 69). Yönetim literatüründe senaryonun tanımı, “Sosyo-teknolojik bir konunun tarihsel diyalektik bakımından bölüm bölüm kritik noktalarının tespiti ile ele alınması, gelecekteki değişimler ile kritik durumların nelerden oluşacağını tespiti, örgüt ile alakalı alternatiflerin gelişimi, çevrenin tutumu ve iş stratejileri arasında ortak noktalar bulunmasından ibaret olan tahminler dizisi” olarak ifade edilir (Eren, 1987: 250).

Bu çalışmanın senaryo yardımıyla yapılmasının nedeni; araştırma kapsamında gerekli olan bilgilerin ilgili gerçek kurumlardan temin edilememesidir. Ancak çalışmada senaryo yazılmadan önce bir kurumda pasife alındığını iddia eden gerçek kişilerle (beş kişi) yarı yapılandırılmış mülakat tekniği ile görüşmeler yapılmıştır. Bu bağlamda araştırmanın

senaryosu, bir kurumda pasife alınmış gerçek kişilerden elde edilen verilerle hazırlanmıştır. Araştırmada hem görüşülen gerçek kişilerin bilgileri hem de kurumun tahmin edilememesi ve sonrasında herhangi bir yasal sorumluluk oluşmaması adına, bu bilgiler gizli tutulmuştur. Dolayısıyla araştırmada önemli olan kişi ve kurumlar değil, senaryonun ortaya koyduğu durumdur.

### **Araştırmanın Yöntemi**

Araştırmada nitel veri toplama yöntemlerinden yarı yapılandırılmış mülakat yönetimi kullanılmıştır. Yarı yapılandırılmış mülakat yönetimi, araştırılacak konu ile alakalı olarak, katılımcılardan aynı türde bilgi toplanması amacıyla yapılan mülakat türüdür. Yarı yapılandırılmış mülakat yönetiminde mülakat esnasında rehberlik etmesi için mülakat öncesinde görüşme soru ya da başlıklarının yer aldığı bir form hazırlanır. Form tüm yanıtları kapsayacak şekilde oluşturulur. Formdaki sorular sorulabilir ya da görüşmenin akışına göre ek sorular sorulabilir. Bu yönüyle amaçlı bir sohbete benzemektedir (Salı, 2018: 142).

Araştırmada yarı yapılandırılmış mülakat yönetimi, ilgili kurumda üst yönetici değişikliğinin olmasıyla herhangi bir “pasifizasyonun” olup olmadığını ortaya koymaya yönelik görüşmelerden ibarettir. Bu görüşmeler sonucunda elde edilen veriler ışığında bir senaryo yazılmıştır. Senaryonun mümkün olduğunca gerçekçi olması için araştırmacı tarafından, pasife alındığını iddia eden gerçek kişilerle görüşülmüştür. Ancak görüşleri alınan kişilerin kimlikleri gizli tutulmuş ve katılımcılardan elde edilen bilgiler ışığında tablolar oluşturulmuştur. Ayrıca senaryo kapsamında hazırlanan tablolardaki maaş örnekleri Türkiye Belediyeler birliği web sitesinden alınmıştır. Eksik olan bilgiler ise araştırmacı tarafından konunun uzmanı olan kişilerden görüşmeler sonucunda elde edilerek eklenmiştir. Araştırmada kullanılan veriler Ocak 2021 tarihi baz alınarak düzenlenmiştir.

Nitel araştırma kapsamında bilgileri gizli tutulan katılımcılara yarı yapılandırılmış görüşme formu hazırlanmıştır. Formdaki başlıca sorular aşağıdaki gibidir:

- Üst yönetici değişikliğinden önce hangi iş pozisyonundaydınız?
- Üst yönetici değişikliğinden sonra hangi iş pozisyonuna geldiniz?
- Üst yönetici değişikliğinden sonra size verilen görev tanımının aktif bir görev olup olmadığı konusunda ne düşünüyorsunuz?
- Üst yönetici değişikliğinden sonra pasife alındığınızı düşünüyor musunuz?

### Araştırmanın Hipotezleri

Bu çalışmada, üst yönetici değişikliğinin ilgili kurumun personel bütçesine etkisi üzerine yoğunlaşmış ve bu amaçtan hareketle Tablo 1'deki hipotezler oluşturulmuştur.

**Tablo 1:** Araştırmanın Hipotezleri

Hipotez Kodları	Hipotezler
H1	Üst yönetici değişikliği teşkilatlanma yapısında yapısal değişiklikler oluşturmaktadır
H2	Üst yönetici değişiklikleri teşkilatlanma yapısındaki değişimden dolayı bazı görevlerde bulunan çalışanların pasife alınmasına neden olmaktadır
H3	Üst yönetici değişikli nedeniyle ortaya çıkan pasifizasyonlar bütçe üzerinden ciddi bir ekonomik yük oluşturmaktadır

### Verilerin Toplanması ve Analizi

Araştırma kapsamında A belediyesinde çalışan 5 kişi ile 2021 yılında Ocak ve Mart aylarında görüşmeler yapılmıştır. Bu kişilerden elde edilen veriler ışığında araştırmada kullanılacak senaryo yazılmıştır. Daha sonrasında oluşturulan tablolar ışığında bu araştırmanın hipotezlerine cevaplar aranmış ve bu cevaplar çözüm önerileri şeklinde sonuç kısmında aktarılmıştır.

### Çalışma Kapsamında Kurgulanan Senaryo

Yapılan görüşmeler ve elde edilen bilgiler ışığında üst yönetici değişikliğinin ilgili kurumun personel bütçesine etkisinin incelenmesine yönelik hazırlanan kurgu aşağıdaki gibidir:

Kurgu örnek X belediyesi, 600.000 nüfuslu bir şehirde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş ve karar organı seçmenler tarafından oluşturulmuş, idari ve mali özerkliğinde kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu varsayılmıştır. Kurgu örneklem X belediyesinin organlarını; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı oluşturur.

Kurgu örnek X belediyesinin belediye başkanına bağlı belediye başkan yardımcıları, birim müdürleri ve üst yöneticileri için belediyenin teşkilatlanmasında belediye başkan yardımcılarının 5, birim müdürü sayısının 28, birim müdürlüklerine bağlı şeflik ve diğer üst yönetici sayısının birim müdürlüğü sayısınca olduğu varsayılmıştır.

Kurgu örnek X belediyesinin yürüttüğü tüm hizmet ve görevler iş bölümü ile alanında uzmanlaşan müdürlüklere ve birimlere dağıtılarak oluşan mevcut durum Şekil 1’de yer aldığı gibi planlanmıştır:

Belediye Encümeni		Belediye Başkanı		Belediye Meclisi	
				İhtisas Komisyonu	
				İmar Komisyonu	
				Plan ve Bütçe Kom.	
				Denetim Kom.	
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	İç Denetim Koordinatörlüğü		Özel Kalem Müdürlüğü	Teftiş Kurulu Müdürlüğü	
<b>1. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>2. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>3. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>4. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>5. Belediye Başkan Yard.</b>	
Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	Mali Hizmetler Müdürlüğü	Bilgi ve İşlem Müdürlüğü	
Fen İşleri Müdürlüğü	Mezarlıklar Müdürlüğü	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	İşletme ve İştirahakler Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü	
Temizlik İşleri Müdürlüğü	Hal Müdürlüğü	Hukuk İşleri Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	İtfaiye Müdürlüğü	Emlak İstimlak Müdürlüğü	Veteriner İşleri Müdürlüğü	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Ar-ge Müdürlüğü		Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	

**Şekil 1:** Kurgu Örneklem X Belediyesi Teşkilat Şeması: Üst Yönetici Değişim Öncesi

Şekil 1'de teşkilatlanmadaki personelin, belediye başkanı tarafından atandığı bilinmektedir. Öyleyse bu teşkilatlanmanın olası bir üst yönetici, yani belediye başkanının değişmesi durumunda teşkilatlanmanın yeniden yapılandırılacağı söylenebilir.

Kurgu örnek X belediyesinde görevli A Belediye Başkanı, seçilmiş bir belediye başkanıdır. Yeni bir seçimle yerine seçimi kazanarak gelen B Belediye Başkanı, belediye başkanlığı görevini devralması ile başlayan, görev süresi içerisinde yaşanan yeni atamalar, yer

değişiklikleri ve pasif görev tanımları ile görevlerini icra ederken yaşanan olaylar, kurgusal bir şekilde ifade edilmiştir.

Kurgu örnek X belediyesinde seçilmiş ve görevini henüz teslim almış olan B belediye başkanı, kendi görüşündekiler ile yönetim ilke ve politikalarını, seçmene olan vaatleri, hizmet politikalarını uygulamak adına mevcut kadroyu yeniden teşkilatlandıracaktır. Seçilen yeni belediye başkanı B, yürüteceği görev ve hizmet politikalarının daha iyi uygulanacağını düşünerek teşkilatlanmada iki farklı yoldan birini seçecektir. Bunlardan birincisi, kendi görüşündekiler ile yönetim ilke ve politikalarını, hizmet politikalarını ve seçmene bu politikalar çerçevesinde verilen vaatleri benimseyen kişilerden oluşmuş bir teşkilatlanma yapısı kurmak oluşturmaktadır. İkincisi ise mevcut teşkilatlanma üzerinden, hiçbir değişiklik yapılmadan, görev ve hizmetin yürütüleceği bir teşkilatlanmadır. Bu iki durumdan ikincisinde herhangi bir değişiklik söz konusu olmadığından ilk durum incelenerek, kurgusal bir örneklem oluşturulmaya çalışılmıştır.

### **Kurgu 1**

Sayılan seçenekler arasından birinci yol seçildiğinde; B belediye başkanı seçildiğinde görevinin ifasına başlarken, mevcut yapının işlerin yürütülmesini sağlamak yerine sekteye uğratacağını varsaymıştır. Yeni başkan kendi görüşündekiler ile yönetim ilke ve politikalarını, hizmet politikalarını ve seçmene bu politikalar çerçevesinde verilen vaatleri benimseyen kişilerden oluşmuş bir teşkilatlanmaya gidecektir. Bu doğrultuda B belediye başkanı kendisine verilen yetki sınırları içerisinde; yeni istihdam, mevcut kadrolarda nakiller, vekâleten atamalar, sözleşmeli personel için sözleşme süresi bitiminde sözleşmeleri yenileme yahut yenilememe yoluna gidecektir. Ayrıca belediye bünyesinde faaliyet gösteren işletme ve iştiraklerde yeni istihdam, işten çıkarma yahut yer değiştirme ya da pasif görev tanımlandırma yoluna gidecektir.



B belediye başkanı ilk olarak özel kalem müdürlüğünü temsilen müdürlüğün makamında görevli personeli başka bir birime nakletmiş ve makama yeni bir istihdam gerçekleştirmiştir. Daha sonra belediye başkan yardımcılıklarında görevli başkan yardımcılarının bazılarını pasif görev tanımları verilmiş, belediye başkan yardımcılarında ikisinin yerine vekâleten iki başkan yardımcısı görevlendirilmiştir. Yine aynı usulle B belediye başkanı, belediye başkanlığına direk bağlı İmar ve Şehircilik Makamına yeni bir müdür, İç Denetim Koordinatörlüğüne yeni bir koordinatör, Teftiş Kurulu makamına yeni bir başmüfettiş atayacaktır. Yine belediye başkan yardımcılara bağlı müdürlükler gerek belediye başkanının tasarrufu, gerekse başkan yardımcılarının önerileri ile belediye başkanı yetkisi ile yeni görevlendirmelere gidilecektir. Daha sonra ise ismi anılan tüm bu birim müdürlüklerine bağlı birim amirliklerinde, birim amirliği makamlarına aynı yolla yeni istihdamlar olacaktır ve mevcut amirlere pasif görev tanımları verilecektir. Belediye bünyesinde faaliyet gösteren şirketlerde durum aynı seyirde devam edecektir. Şirketin yönetimindeki müdür, müdür yardımcısı, şefler, birim amirleri, sekreter, muhasebeci, insan kaynakları, satın alma ve ar-ge gibi birimlerdeki tüm personelde değişikliğe gidilecektir. Tüm bu personel değişimleri bunlarla sınırlı olmayacaktır.

<b>Belediye Encümeni</b>		<b>Belediye Başkanı (*)</b>		<b>Belediye Meclisi</b>	
				İhtisas Komisyonu	
				İmar Komisyonu	
				Plan ve Bütçe Kom.	
				Denetim Kom.	
<b>İmar ve Şehircilik Müdürü (*)</b>	<b>İç Denetim Koordinatörü (*)</b>			<b>Özel Kalem Müdürü (*)</b>	<b>Teftiş Kurulu Müdürü (*)</b>
<b>1. Belediye Başkan Yard. (*)</b>	<b>2. Belediye Başkan Yard. (*)</b>	<b>3. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>4. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>5. Belediye Başkan Yard.</b>	
Su ve Kanalizasyon Müdürü(*)	Destek Hizmetleri Müdürü (*)	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürü	Mali Hizmetler Müdürü	Bilgi ve İşlem Müdürü	
Fen İşleri Müdürü(*)	Mezarlıklar Müdürü (*)	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü	İşletme ve İştirahakler Müdürü	Yazı İşleri Müdürü	
Temizlik İşleri Müdürü(*)	Hal Müdürü (*)	Hukuk İşleri Müdürü	Zabıta Müdürü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürü	
Muhtarlık İşleri Müdürü(*)	İtfaiye Müdürü (*)	Emlak İstimlak Müdürü	Veteriner İşleri Müdürü	Kültür ve Sosyal İşler Müdürü	
Park ve Bahçeler Müdürü(*)	Ar-ge Müdürü (*)		Sağlık Hizmetleri Müdürü	Ulaşım Hizmetleri Müdürü	

**Şekil 2:** Kurgu Örneklem X Belediyesi Teşkilat Yapısındaki Değişimler (\*)

B belediye başkanı göreve geldikten sonraki kurgu örneklem X Belediyesinin teşkilatlanmasındaki değişimler Şekil 2’de ‘\*’ sembolü ile gösterilmiştir. Teşkilat şemasına bakıldığında belediye başkanına doğrudan bağlı 4 müdürün ve 2 belediye başkan

yardımcısının, belediye başkan yardımcılara bağlı 10 müdürün de görev yerlerinin değiştirildiği varsayılmıştır.

### BULGULAR

Araştırma kapsamında 2021 yılının Ocak ve Mart aylarında A belediyesinde çalışan 5 kişi ile görüşmeler yapılmış, bu kişilerin üst yönetici değişikliği öncesi ve sonrası iş pozisyonları Tablo 2’de ve aktif pozisyonda çalışıp çalışmadıklarına dair bilgiler Tablo 3’te verilmiştir.

**Tablo 2:** Katılımcıların üst yönetici değişikliği öncesi ve sonrası iş pozisyonları

KATILIMCI	ÜST YÖNETİCİ DEĞİŞİKLİĞİNDEN	
	ÖNCEKİ POZİSYON	SONRAKİ POZİSYON
K1	Belediye Başkan Yard.	Araştırmacı
K2	Daire Başkanı	Ulaşım / Sinyalizasyon İzleme
K3	Şube Müdürü	Park ve Bahçeler / Arşiv
K4	Şube Müdürü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler
K5	Şube Müdürü	Beyaz Masa

Tablo 2’ye bakıldığında katılımcıların asli kadrolarının Belediye Başkan Yrd, Daire Başkanı ve Şube Müdürü olduğu görülmektedir. Kurumda üst yönetici değişikliği ile meydana gelen yapısal değişiklikte teşkilatlanmadaki yeni pozisyonlarının Araştırmacı, Ulaşım Müdürlüğünde Sinyalizasyon İzleme biriminde görevli personel, Park ve Bahçeler Müdürlüğünde görevli Arşiv sorumlusu, Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğünde görevli Sosyal Medya Sorumlusu ve Beyaz Masa da görev icra ettikleri anlaşılmıştır.

Tablo 2, isimleri gizli tutulan gerçek kişilerden elde edilen bilgilerle oluşturulmuştur. Ancak bu kişilerin hangi ilin belediyesinde çalıştığı veya tek bir belediyede mi çalıştığı bilgisinin de saklı tutulması kişilerin yararına olacağından, bu bilgilere de yer verilmemiştir. Dolayısıyla bu çalışmanın amacı herhangi bir belediyeyi zan altında bırakmak değildir. Aksine bu çalışma, yapılan personel değişikliğinin ne tür sonuçlar doğurduğunu gözler önüne sermektedir. Yarı yapılandırılmış mülakat tekniği ile yapılan çalışmada **H1** “Üst yönetici

değişikliği teşkilatlanma yapısında yapısal değişiklikler oluşturmaktadır” hipotezinin doğrulandığı bulgulanmıştır.

**Tablo 3:** Yapılan Görüşmeler sonucunda elde edilen bilgiler

KATILIMCI	Aktif Bir Görevde Olduğunuzu Düşünüyor Musunuz?	Pasif Bir Görevde Olduğunuzu Düşünüyor Musunuz?
K1	Hayır	Evet
K2	Hayır	Evet
K3	Hayır	Evet
K4	Hayır	Evet
K5	Hayır	Evet

Tablo 3’te 5 katılımcı ile yapılan görüşme sonucunda Pasif bir göreve alınıp alınmadıkları sorulmuş ve katılımcılarının tamamının bu soruya Pasif bir görevde çalıştıkları yanıtı alınmıştır.

Dolayısıyla “Üst yönetici değişiklikleri teşkilatlanma yapısındaki değişimden dolayı bazı görevlerde bulunan çalışanların pasife alınmasına neden olmaktadır” **hipotezi(H2)** Tablo 3’te de görüldüğü üzere doğrulanmıştır.

2021 yılının Ocak ve Mart aylarında A belediyesinde çalışan 5 kişi ile yapılan görüşmeler neticesinde bir üst yönetici değişiminin teşkilatlanma yapısında hem bir değişime neden olduğu hem de bu değişimden dolayı bazı görevlerde bulunan çalışanların pasife alındığı tespit edilmiştir.

Üst yönetici değişikliklerinin ilgili kurumun personel bütçesine etkisinin izahı için öncelikle Türkiye Belediyeler Birliği’nin maaş hesap örnekleri yardımıyla Şekil 3 oluşturulmuştur. Şekil 3’te Kurgu Örneklem X Belediyesindeki kadrolara ait maaş dağılımına yer verilmiştir.

<b>Belediye Encümeni</b>		<b>Belediye Başkanı</b> (18.712,20 TL)		<b>Belediye Meclisi Üyeler</b>
				İhtisas Komisyonu İmar Komisyonu Plan ve Bütçe Kom. Denetim Kom.
<b>İmar ve Şehircilik Müdürlüğü</b> (7.575,91 TL)	<b>İç Denetim Koordinatörü</b> (7.575,91 TL)		<b>Özel Kalem Müdürü</b> (7.575,91 TL)	<b>Teftiş Kurulu Müdürü</b> (7.575,91 TL)
<b>1. Belediye Başkan Yard.</b> (7.678,50 TL)	<b>2. Belediye Başkan Yard.</b> (7.678,50 TL)	<b>3. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>4. Belediye Başkan Yard.</b>	<b>5. Belediye Başkan Yard.</b>
Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Destek Hizmetleri Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	Mali Hizmetler Müdürlüğü	Bilgi ve İşlem Müdürlüğü
Fen İşleri Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Mezarlıklar Müdürlüğü (7.575,91 TL)	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü
Temizlik İşleri Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Hal Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Hukuk İşleri Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü	Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü (7.575,91 TL)	İtfaiye Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Emlak İstimlak Müdürlüğü	Veteriner İşleri Müdürlüğü	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
Park ve Bahçeler Müdürlüğü (7.575,91 TL)	Ar-ge Müdürlüğü (7.575,91 TL)		Sağlık Hizmetleri Müdürlüğü	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü

**Şekil 3:** Kurgu Örneklem X Belediyesi Maaş Dağılımı

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından geliştirilmiştir (Türkiye Belediyeler Birliği Maaş Hesaplama Örneklerinden Yararlanılmıştır. 2021 Ocak ayı maaşları baz alınmıştır).

Şekil 3'e bakıldığında kurgu örneklem X Belediyesi Başkan Yardımcılarının her birinin 7.678,50 TL; birim müdürlerinin her birinin 7.575,91TL maaş aldığı anlaşılmaktadır. Kurgu örneklem X Belediyesi Başkan Yardımcıları ve birim müdürlerinin maaş hesaplamaları için

Türkiye Belediyeler Birliği'nin maaş hesaplamalarından yararlanılmıştır. Türkiye Belediyeler Birliği'nin maaş hesap örnekleri Ek-1 ve Ek- 2 de yer almıştır.

Türkiye Belediyeler Birliğinin web sitesindeki maaş hesaplamaları yardımıyla Kurgu örneklem X Belediyesi Başkan Yardımcılarının her birinin maaş hesaplaması yapılırken iş pozisyonuna göre bazı kıstaslar oluşturulmuş ve öylece hesaplanmıştır. Hesaplamaya dahil edilen Kurgu örneklem X Belediyesi Başkan Yardımcılarının tamamının; 25 yıllık kıdemleri olduğu, 4 yıllık lisans mezuniyetlerinin olduğu, birinci derece ve birinci kademedede oldukları, evli ve çalışmayan eşlerinin olduğu, sendikalı oldukları, 5510 sayılı sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanuna tabi oldukları varsayılmış ve 2021 yılının Ocak ayına ait maaşları hesaplanmıştır. Yapılan hesaplama sonucunda her bir belediye başkan yardımcısının maaşının 7.678,50 TL olduğu tespit edilmiştir ve Ek- 1'de gösterilmiştir.

Türkiye Belediyeler Birliğinin web sitesindeki maaş hesaplamaları yardımıyla Kurgu örneklem X Belediyesi Fen İşleri Müdürünün ve diğer birim müdürlerinin her birinin maaş hesaplaması yapılmıştır. Kurgu örneklem X Belediyesi Fen İşleri Müdürü ve diğer birim müdürlerinin tamamı aynı statüde olduğundan; her birim müdürünün aynı kıdem, eğitim ve diğer tüm şartları aynı kabul edilmiştir. Hesaplamaya dahil edilen Kurgu örneklem X Belediyesi birim müdürlerinin tamamının; 25 yıllık kıdemleri olduğu, 4 yıllık lisans mezuniyetlerinin olduğu, birinci derece ve birinci kademedede oldukları, evli ve çalışmayan eşlerinin olduğu, sendikalı oldukları, 5510 sayılı sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası kanuna tabi oldukları varsayılmış ve 2021 yılının Ocak ayına ait maaşları hesaplanmıştır. Yapılan hesaplama sonucunda her bir belediye müdürünün maaşının 7.575,91 TL olduğu tespit edilmiştir ve buna Ek- 2'de yer verilmiştir.

B belediye başkanı göreve geldikten sonraki kurgu örneklem X Belediyesinin teşkilatlanmasında Şekil 2'de '\*' sembolü ile gösterilen ve yukarıda bahsi geçen kadrolardaki

değişimler belediyedeki norm kadro arasından vekaleten atama ya da dışarıdan alımla göreve başlama yoluyla gerçekleşecektir. Bu kadrolar:

- 1. ve 2. Belediye Başkan Yardımcısı
- Su ve Kanalizasyon Müdürü, Fen İşleri Müdürü
- Temizlik İşleri Müdürü, Muhtarlık İşleri Müdürü
- Park ve Bahçeler Müdürü, Destek Hizmetleri Müdürü
- Mezarlıklar Müdürü, Hal Müdürü, İtfaiye Müdürü ve Ar-ge Müdürü'dür.

Teşkilatlanmadaki değişimin hangi yolla olduğu, teşkilatlanmaya dahil olan personelin eski ve yeni maaşları ve bu maaşlar arasındaki doğan farkın ne kadar olduğu aşağıda yer alan Tablo 4'te gösterilmiştir.

**Tablo 4:** Kurgu Örneklem X Belediyesinin Yeni Teşkilatlanmasındaki Maaşların Bütçeye Etkisi /Aylık

KADRO	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
1.Belediye Bşk. Yrd.	0,00	7.678,50	-7.678,50	Dışarıdan alımla göreve başlama
2.Belediye Bşk. Yrd.	0,00	7.678,50	-7.678,50	Dışarıdan alımla göreve başlama
Su ve Kanalizasyon Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Fen İşleri Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Temizlik İşleri Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Muhtarlık İşleri Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Park ve Bahçeler Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Destek Hizmetleri Müdürü	2.825,90	7.575,91	-4.750,01	Belediye norm kadro arasından vekaleten atama
Mezarlıklar Müdürü	2.825,90	7.575,91	-4.750,01	Belediye norm kadro arasından vekaleten atama;
Hal Müdürü	3.500,00	7.575,91	-4.075,91	Belediye norm kadro arasından vekaleten atama
İtfaiye Müdürü	3.500,00	7.575,91	-4.075,91	Belediye norm kadro arasından vekaleten atama
Ar-ge Müdürü	4.500,00	7.575,91	-3.075,91	Belediye norm kadro arasından vekaleten atama

TOPLAM /Aylık	17.151,80	91.116,10	-73.964,30
---------------	-----------	-----------	------------

**Kaynak:** Araştırmacı tarafından geliştirilmiştir (Türkiye Belediyeler Birliği Maaş Hesaplama Örneklerinden Yararlanılmıştır. 2021 Ocak ayı maaşları baz alınmıştır).

Tablo 4’e bakıldığında eski maaşı ‘sıfır’ olarak girilmiş personelin Kurgu örneklem X Belediyesinin örgüt teşkilatının içerisinde olmayıp, ‘dışarıdan göreve alım’ ile geldiğinden ötürü yeni personele görevinden dolayı doğacak olan ücret hakkı “fark” olarak yansıtılmıştır. Yine Tablo 4’te görüldüğü üzere örgüt teşkilatı içerisinde de nakil veya vekaleten atama yolları ile göreve getirilen personel de olmuştur ve yeni gelen personelin önceki görevindeki maaşı ile geldiği görevdeki maaş farkı da “fark” olarak yansıtılmıştır. Nihayetinde kurgu örnek X Belediyesi örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının aylık bazda toplamı 73.964,30 TL olarak hesaplanmıştır.

Kurgu örneklem X Belediyesinin örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının aylık toplam tutarı yıllık bazda çarpım yapılarak hesaplamalara dahil edilmiş ve Tablo 5’te gösterilmeye çalışılmıştır.

**Tablo 5:** Kurgu Örneklem X Belediyesinin Yeni Teşkilatlanmasındaki Maaşların Bütçeye Etkisi / Yıllık

	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
TOPLAM / Aylık	17.151,80	91.116,10	-73.964,30	Kadrosu değişen personel 1 aylık maaş farkı
TOPLAM / Yıllık (12Ay)			-73.964,30*12 = 887.571,60	Aylık maaş farkının 12 aya çarpımı neticesinde oluşan fark

Tablo 5’teki hesaplama neticesinde Kurgu Örneklem X Belediyesinde kadrosu değişen personelin yıllık bütçeye etkisinin 887.571,60 TL olduğu bulgulanmıştır.

Kurgu örneklem X Belediyesinin teşkilatlanması ve üst yönetici değişikliği ile teşkilatlanma yapısındaki değişim Türkiye sınırları içerisinde yer alan il, ilçe ve belde



belediyeleri ile de kurgulanmış ve aşağıda tablolara aktarılmıştır. Türkiye’de yer alan il, ilçe ve belde belediyeleri mülki idare yönetimleri Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığına bağlıdır ve Türkiye mülki idare bölümleri envanteri içişleri bakanlığınca tutulmaktadır (İçişleri Bakanlığı, 2011). Türkiye mülki idare bölümleri envanteri Tablo 6’deki gibidir.

**Tablo 6:** Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri

Türkiye Mülki İdare Bölümleri Envanteri			
İl	81	Büyükşehir Belediyesi	30
İlçe	922	İl Belediyesi	51
Mahalle	32.167	Büyükşehir İlçe	519
Köy	18.293	İlçe Belediyesi	403
Bağlı Sayısı	23.924	Belde Belediye	387
		Toplam Belediye	1390

**Kaynak:** (İçişleri Bakanlığı, 2011).

Tablo 6’da yer alan Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığınca düzenlenen Türkiye mülki idare bölümleri envanterine göre Türkiye’de 30’u büyükşehir belediyesi olmak üzere 81 il belediyesi, 922 ilçe belediyesi ve 387 adet belde belediyesi bulunmaktadır. Bu çalışmaya belediyelerden 81 il belediyesinin tamamı, 922 ilçe belediyesinin 461 tanesi ve 387 belde belediyesinin 200 tanesinin teşkilat yapısında değişim olduğu varsayılmış ve toplam 742 belediye üzerinden hesaplama yapılmıştır. Yapılan hesaplamalara aşağıda tablolarda aylık ve yıllık bazda yer verilmiştir.

Tablo 7’de yer alan Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığınca düzenlenen Türkiye mülki idare bölümleri envanterine göre Türkiye’de 30’u büyükşehir belediyesi olmak üzere 81 il belediyesinin yıllık toplam maaş farkı Tablo 7’de hesaplanmıştır.

**Tablo 7:** Belediyedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi / 81 İl Belediyesi (Yıllık)

	FARK	AÇIKLAMA
TOPLAM / Yıllık (1. Belediye)	887.571,60 TL	Türkiye’deki 1. İl belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (2. Belediye)	887.571,60 TL	Türkiye’deki 2. İl belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (3. Belediye)	887.571,60 TL	Türkiye’deki 3. İl belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
-		
-		
TOPLAM / Yıllık (81. Belediye)	887.571,60 TL	Türkiye’deki 81. İl belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / 81 İl Belediyesi	=71.893.299,60 TL	81 İl belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı

Kurgu örneklem X Belediyesinin örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının yıllık toplam tutarı hesaplandıktan sonra, aynı şartlara haiz olduğu varsayılan ülke genelindeki 81 belediyenin tamamında da yıllık bazda hesaplama yapılarak, 81 ildeki yıllık toplam farkın 71.893.299,60TL olduğu hesaplanmış ve Tablo 7’ de gösterilmiştir.

Kurgu örneklem X Belediyesinden yola çıkarak Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 922 ilçe belediyesinin de aynı teşkilatlanmaya sahip olduğu varsayılmıştır. Ancak teşkilatlanmadaki yapısal değişimin ilçe belediyesinde sadece bir belediye başkan yardımcısı ve ona bağlı beş müdürlüğü kapsadığı varsayılmıştır.

Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 922 ilçe belediyesinin 461’inde kadrolarda değişikliğe gidildiği varsayılmıştır. Tablo 8’de ilçe belediyesinden bir tanesinin bir aylık maaş fark hesaplaması yapılmıştır.

**Tablo 8:** İlçedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Aylık (Bir İlçe)

KADRO	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
1.Belediye Bşk. Yrd.	0,00	7.678,50	-7.678,50	Dışarıdan alımla göreve başlama
Su ve Kanalizasyon Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Fen İşleri Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Temizlik İşleri Müdürü	2.825,90	7.575,91	-4.750,01	Dışarıdan alımla göreve başlama
Muhtarlık İşleri Müdürü	3.500,00	7.575,91	-4.075,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Park ve Bahçeler Müdürü	4.500,00	7.575,91	-3.075,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
TOPLAM / Aylık	10.825,90	45.558,05	-34.732,15	

Tablo 8'e bakıldığında eski maaşı 'sıfır' olarak girilmiş personelin Kurgu örneklem X Belediyesine bağlı ilçe belediyesinin örgüt teşkilatının içerisinde olmayıp, 'dışarıdan göreve alım' ile geldiğinden ötürü yeni personele görevinden dolayı doğacak olan ücret hakkı "fark" olarak yansıtılmıştır. Yine Tablo 8'de görüldüğü üzere örgüt teşkilatı içerisinde de nakil veya vekaleten atama yolları ile göreve getirilen personel de olmuştur ve yeni gelen personelin önceki görevindeki maaşı ile geldiği görevindeki arasındaki maaş farkı da "fark" olarak yansıtılmıştır. Nihayetinde örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının aylık bazda toplamı gösterilmeye çalışılmıştır. Tablo 8'e göre ilçedeki yeni teşkilatlanmada maaşların bütçeye etkisinin aylık bir ilçede toplam 34.732,15 TL olduğu hesaplanmıştır.

İlçedeki yeni teşkilatlanmada maaşların bütçeye etkisinin aylık bir ilçede toplam tutarı yıllık bazda çarpım yapılarak hesaplamalara dahil edilmiş ve Tablo 9’da gösterilmeye çalışılmıştır.

**Tablo 9:** İlçedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Yıllık (Bir İlçe)

	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
TOPLAM / Aylık	10.825,90 TL	45.558,05 TL	-34.732,15 TL	
TOPLAM / Yıllık (12Ay)			34.732,15*12 = 416.785,80	Bir ilçedeki aylık maaş farkının 12 aya çarpımı neticesinde oluşan fark

Tablo 9’da bir ilçe belediyesinin örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının bir aylık toplam tutarı yıllık bazda çarpım yapılarak bir yıllık maaş farkı toplamı 416.785,80 TL olarak hesaplanmıştır.

Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 922 ilçe belediyesinin 461’inde kadrolarda değişikliğe gidildiği varsayılmış ve 461 ilçenin teşkilatlanmasındaki maaş fark hesaplamasına Tablo 10’da yer verilmiştir.

**Tablo 10:** İlçedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Yıllık (461 İlçe)

	FARK	AÇIKLAMA
TOPLAM / Yıllık (1. İlçe)	416.785,80 TL	Türkiye’deki 1. İlçe belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (2. İlçe)	416.785,80 TL	Türkiye’deki 2. İlçe belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (3. İlçe)	416.785,80 TL	Türkiye’deki 3. İlçe belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
-		
-		
TOPLAM / Yıllık (461. İlçe)	416.785,80 TL	Türkiye’deki 461. İlçe belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / 461 ilçe belediyesi	= 192.138.253,80 TL	81 İl Belediyesine ait 461 İlçe belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı

Tablo 10’da Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 922 ilçe belediyesinin tamamının aynı teşkilatlanmaya sahip olduğu varsayılmış ve bu ilçe belediyelerinden 461’inde kadrolarda değişikliğe gidilmesi halindeki oluşacak bir yıllık maaş farkının 192.138.253,80 TL olduğu hesaplanmıştır.

Kurgu örneklem X Belediyesinden yola çıkarak Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 387 belde belediyesinin de aynı teşkilatlanmaya sahip olduğu varsayılmıştır. Ancak teşkilatlanmadaki yapısal değişimin ilçe belediyesinde sadece bir belediye başkan yardımcısı ve ona bağlı beş müdürlüğü kapsadığı varsayılmıştır.

Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 387 belde belediyesinin 200 tanesinde kadrolarda değişikliğe gidildiği varsayılmıştır. Tablo 11’de belde belediyesinden bir tanesinin bir aylık hesaplaması yapılmıştır.

**Tablo 11:** Beldedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Aylık (Bir Belde)

KADRO	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
1.Belediye Bşk. Yrd.	0,00	7.678,50	-7.678,50	Dışarıdan alımla göreve başlama
Su ve Kanalizasyon Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Fen İşleri Müdürü	0,00	7.575,91	-7.575,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Temizlik İşleri Müdürü	2.825,90	7.575,91	-4.750,01	Dışarıdan alımla göreve başlama
Muhtarlık İşleri Müdürü	3.500,00	7.575,91	-4.075,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
Park ve Bahçeler Müdürü	4.500,00	7.575,91	-3.075,91	Dışarıdan alımla göreve başlama
TOPLAM / Aylık	10.825,90	45.558,05	-34.732,15	

Tablo 11'e bakıldığında eski maaşı 'sıfır' olarak girilmiş personelin Kurgu örneklem X Belediyesine bağlı belde belediyesinin örgüt teşkilatının içerisinde olmayıp, 'dışarıdan göreve alım' ile geldiğinden ötürü yeni personele görevinden dolayı doğacak olan ücret hakkı "fark" olarak yansıtılmıştır. Yine Tablo 11'de görüldüğü üzere örgüt teşkilatı içerisinde de nakil veya vekaleten atama yolları ile göreve getirilen personel de olmuştur ve yeni gelen personelin önceki görevindeki maaşı ile geldiği görevindeki arasındaki maaş farkı da "fark" olarak yansıtılmıştır. Nihayetinde örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının aylık bazda toplamı gösterilmeye çalışılmıştır. Tablo 11'e göre beldedeki yeni teşkilatlanmada maaşların bütçeye etkisinin aylık bir belde toplam 34.732,15 TL olduğu hesaplanmıştır.

Beldedeki yeni teşkilatlanmada maaşların bütçeye etkisinin aylık bir belde toplam tutarı yıllık bazda çarpım yapılarak hesaplamalara dahil edilmiş ve Tablo 12'de gösterilmeye çalışılmıştır.

**Tablo 12:** Beldedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Yıllık (Bir Belde)

	ESKİ MAAŞ	YENİ MAAŞ	FARK	AÇIKLAMA
TOPLAM / Aylık	10.825,90 TL	45.558,05 TL	-34.732,15 TL	
TOPLAM / Yıllık (12Ay)			34.732,15*12 = 416.785,80	Bir beldenin aylık maaş farkının 12 aya çarpımı neticesinde oluşan fark

Tablo 12'de bir belde belediyesinin örgüt teşkilatındaki değişimlere uğrayan personel maaş farklarının bir aylık toplam tutarı yıllık bazda çarpım yapılarak bir yıllık maaş farkı toplamı 416.785,80 TL olarak hesaplanmıştır.

Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 387 belde belediyesinin 200 tanesinde kadrolarda değişikliğe gidildiği varsayılmış ve 200 belde belediyesinin teşkilatlanmasındaki değişim sonrası hesaplamalara Tablo 13'te yer verilmiştir.

**Tablo 13:** Beldedeki Yeni Teşkilatlanmada Maaşların Bütçeye Etkisi /Yıllık (200 Belde)

	<b>FARK</b>	<b>AÇIKLAMA</b>
TOPLAM / Yıllık (1. Belde)	416.785,80 TL	Türkiye'deki 1. Belde belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (2. Belde)	416.785,80 TL	Türkiye'deki 2. Belde belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
TOPLAM / Yıllık (3. Belde)	416.785,80 TL	Türkiye'deki 3. Belde belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
-		
-		
-		
TOPLAM / Yıllık (200. Belde)	416.785,80 TL	Türkiye'deki 200. Belde belediyesinde yıllık maaş farkı olarak varsayılmıştır.
<b>TOPLAM / (200 belde)</b>	<b>= 83.357.160,00 TL</b>	922 İlçe Belediyesine ait 200 Belde belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı

Tablo 13'te Türkiye mülki idare bölümleri envanterindeki 387 belde belediyesinin tamamının aynı teşkilatlanmaya sahip olduğu varsayılmış ve bu ilçe belediyelerinden 200'ünde kadrolarda değişikliğe gidilmesi halinde oluşacak bir yıllık maaş farkının 83.357.160,00 TL olduğu hesaplanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti İçişleri Bakanlığınca düzenlenen Türkiye mülki idare bölümleri envanterine göre Türkiye'de 30'u büyükşehir belediyesi olmak üzere 81 il belediyesi, 922 ilçe belediyesi ve 387 adet belde belediyesi bulunmaktadır. Bu çalışmaya belediyelerden 81 il belediyesinin tamamı, 922 ilçe belediyesinin 461 tanesi ve 387 belde belediyesinin 200 tanesinin teşkilat yapısında değişim olduğu varsayılmış ve toplam 742 belediye üzerinden hesaplama yapılmıştır.

Üzerinde çalışılan 742 belediye'deki toplam bir yıllık maaş farkı ise hesaplanarak Tablo 14'te gösterilmiştir.

**Tablo 14:** 81 Belediye, 461 ilçe ve 200 Beldede Maaşların Bütçeye Etkisi / Yıllık

	<b>FARK</b>	<b>AÇIKLAMA</b>
TOPLAM / 81 İl Belediyesi	71.893.299,60 TL	81 İl belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı
TOPLAM / 461 İlçe Belediyesi	192.138.253,80 TL	81 İl Belediyesine ait 461 İlçe belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı
TOPLAM / 200 Belde Belediyesi	83.357.160,00 TL	922 İlçe Belediyesine ait 200 Belde belediyesinin yıllık maaş farklarının toplamı
<b>TOPLAM</b>	<b>347.388.713,40 TL</b>	

Tablo 14’de toplamda 81 belediye, 461 ilçe ve 200 belde incelenmiştir. 81 belediye, 461 ilçe ve 200 beldenin yıllık toplam maaş farkının 347.388.713,40 TL olduğu hesaplanarak tespit edilmiştir.

H3: Üst yönetici değişikliği nedenli ortaya çıkan pasifizasyonlar bütçe üzerinden ciddi bir ekonomik yük oluştuğu ve bu yükün araştırmada kurgulanan senaryoya göre X belediye için aylık 73.964,30 TL, yıllık 887.571,60 TL olduğu bulgulanmıştır. Bu durumun teşkilatlanmasında değişime giden 742 belediyenin tümünde olduğu varsayıldığında ise bu farkın yıllık 347.388.713,40 TL olduğu söylenebilir. Dolayısıyla H3 doğrulanmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti bütçesi 2021 yılı için bütçe gelirleri 1.346.100.000.000,00 TL, bütçe giderleri, 1.101.100.000.000,00 TL ve bütçe açığı ise, 245.000.000.000,00 TL olarak planlanmıştır. 2021 yılı bütçe planlamasında 326.600.000.000,00 TL personel giderlerine ayrılmıştır (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2021). Türkiye Cumhuriyeti 2021 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri 1.407.399.000.000,00 TL, bütçe giderleri ise, 1.599.642.000.000,00 TL olmuştur (Türkiye Cumhuriyeti Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2022). Bu durumda devlet bütçesi 2021 yılında 192.243.000.000,00 TL açık vermiştir. Kurgu örneklemimize göre oluşan personel gider farkları ise 347.388.713,40 TL’dir. Bu durumda



yeni teşkilatlanmayla oluşan personel gider farkı 2021 yılında verilen bütçe açığının %0,18'i (on binde 18)'dir. Bütçe açığının %18'i personel maaş farklarından kaynaklanmıştır denebilir. Gerçeğin daha vahim olduğu bu durumun, daha kötü sonuçlar doğuracağını tahmin etmek zor olmayacaktır.

### SONUÇ ve ÖNERİLER

Bir örgütte teşkilat yapısındaki herhangi bir değişim örgütte birçok kaybı (Tecrübe, kalite, bilgi, örgüt hafızası, sermaye vb.) beraberinde getirebilir. Bunun yanında gerçekleşmesi muhtemel olan bu değişimlerin veya işgörenpasifizasyonların bütçe üzerindeki yükü de yadsınamaz derecede yüksek olabilir.

Bu çalışmada kurgusal bir senaryo yardımıyla hazırlanan Kurgu örnek "X" belediyesinin revize olmuş yeni kadrolaşmasında doğabilecek yeni iş pozisyonları ve bu iş pozisyonlarına atamaların bütçe üzerindeki yükü hesaplanmaya çalışılmıştır. Bu amaçtan hareketle; H1 "Üst yönetici değişikliği teşkilatlanma yapısında yapısal değişiklikler oluşturmaktadır", H2 "Üst yönetici değişiklikleri teşkilatlanma yapısındaki değişimden dolayı bazı görevlerde bulunan çalışanların pasife alınmasına neden olmaktadır", H3 "Üst yönetici değişikli nedeniyle ortaya çıkan pasifizasyonlar bütçe üzerinden ciddi bir ekonomik yük oluşturmaktadır", hipotezleri oluşturulmuş ve her üç hipotez de doğrulanmıştır.

Araştırma kapsamında hazırlanan kurgudaki senaryonun gerçekleşmesi durumunda;

- Yeni pozisyonlarının Araştırmacı, Ulaşım Müdürlüğünde Sinyalizasyon İzleme biriminde görevli personel, Park ve Bahçeler Müdürlüğünde görevli Arşiv Sorumlusu, Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğünde görevli Sosyal Medya Sorumlusu ve Beyaz Masa da görev icra ettikleri bulgulanmış,
- Ayrıca katılımcılara pasif bir göreve alınıp alınmadıkları sorulmuş ve katılımcılarının tamamının bu soruya "Pasif" bir görevde çalıştıkları yanıtı alınmıştır.

Araştırmada üst yönetici değişikliği nedenli ortaya çıkan pasifizasyonların bütçe üzerindeki yüküne kurgu senaryo yardımıyla bakıldığında ise senaryomuzda yer alan Kurgu X belediyesinde;

- Aylık 73.964,30 TL'lik farkın oluştuğu,

-Yıllık 887.571,60 TL'lik farkın oluştuğu,

- 742 belediyede yıllık 347.388.713,40 TL'lik maaş farkının oluştuğu ve bu pasifizasyonların bütçe üzerinden ciddi bir ekonomik yük oluşturduğu bulgulanmıştır.

Yukarıda özeti verilen rakamlar sadece örgüt yapısında meydana gelebileceği kurgulanan değişimler sonucunda ortaya çıkan personel maaş farklarını göstermektedir. Bu hesaplamalara pasife alınmış şahısların aldıkları aylık maaşları da eklenirse tablonun ne olabileceğini tahmin etmek zor olmayacaktır.

### Öneriler

Bir üst yönetici değişimi sonrası teşkilatlanmada değişikliğe gidilmemesi durumunda, örgüt bütçesine bir yük oluşmayacaktır. Teşkilatlanmada değişikliğe gidilmesi halindeki ortaya çıkan maaş farkı, daha önce var olan mevcut kadro ile devam edildiğinde idare tarafından hizmetler için kaynak olarak kullanılabilir. Sadece Kurgu örnek A belediyesinin aylık 73.964,30 TL ve yıllık 887.571,60 TL maaş fark tutarları ile 2021 yılı Elektronik Kamu Alımları Platformundaki ihale rakamları baz alınarak Kurgu örnek X belediyesine:

o 1 ay süreli 140 kişilik 892.514,00 TL maliyetli temizlik işi (Fiyatlandırma 20 kişi/127.502,00 TL) veya

o İçme suyu arıtma tesisleri giriş ve çıkış suyundan ve yeraltı suyu kaynaklarından 389.200,00 TL maliyetli akredite laboratuvar tarafından numune alınması, analiz edilmesi ve raporlanması veya,

o 3 Adet Otobüs Durağının 718.140,00 TL maliyetle Alınması İşİ (Fiyatlandırma 2adet/498.760,00 TL) veya,

- o Çocuk parkları için 776.000,00 TL maliyetli 5 Kalem Ahşap Çocuk Oyun Grubu Temini ve Nakli veya,
- o Çeşitli hizmetlerde kullanılmak üzere 445.701,00 TL maliyetli 9 adet ticari, 2 adet 4x4 çift kabinli pick-up ve 1 adet sedan binek hizmet aracınım 327 gün süreyle 445.701,00 TL maliyetle kiralanması ve gölet kenarlarına ait 1.294 ha'lık tarım alanının 408.804,00 TL maliyetle tamamının sulanması işi veya,
- o Kanalizasyon atık su borularının temizlenmesi işinde kullanılmak üzere 884.000,00 TL maliyetle 260.000 kg sodyum hipoklorit alımı (Fiyatlandırma 130.000KG/442.000,00 TL) veya,
- o 121 kalem içme suyu ve kanalizasyon borusu ile ek malzemelerinin 826.292,00 TL maliyetle alımı veya,
- o 4 adet içme suyu sondaj kuyusu 826.000,00 TL maliyetle yapım işi (Fiyatlandırma 1adet/206.500,00 TLveya,
- o 8 cm beton parke taşı (4.320.000 adet), beton bariyer (750 adet), kalker agrega (3000 ton) mallarının 240.000,00 TL maliyetle alımı ve 3160 metre bisiklet yolunun 571.017,00 TL maliyetle yapımı işi veya,
- o 125 kalemde kültür etkinlik organizasyon hizmeti işinin 646.790,00 TL maliyetle alımı işi veya,
- o 4 adet çöp arabası kasası 800.000,00 TL maliyetle alımı işi (Fiyatlandırma 2adet/400.000,00 TL)

Yapılabilir.

Ayrıca 742 belediye'deki yıllık 347.388.713,40 TL maaş fark tutarı da kaynak olarak kullanılmak istenirse, Elektronik Kamu Alımları Platformundaki ihale rakamları göz önüne alındığında her yıl:

- 142 belediyeye; 11 ay boyunca 4 adet açık kasa tek kabin kamyon/kamyonet, 10 adet çift kabin tentesiz açık kasa kamyonet ve 3 adet binek aracın 2.332.000,00 TL/1 belediye maliyetle kiralama hizmeti alımı işi veya,
- 316 belediyeye; kültürel, sosyal ve sportif amaçlı kısmi zamanlı olarak 20.100 saat eğitim kursları hizmet alımı işinin 1.097.500,00 TL/1 belediye maliyetle tahsisi veya,
- 161 belediyeye; 280 adet sohbet programı ve 180 adet seminer programı hizmet alımı işinin 2.152.500,00 TL/1 belediye maliyetle tahsisi veya,
- 249 belediyeye; 41 adet hizmet aracı ve bu araçlarda görevlendirilecek 22 adet şoförlü araç kiralama hizmetinin 1.395.518,00 TL/1 belediye maliyetle tahsisi veya,
- 91 belediyeye; 41.200 m<sup>2</sup> beton parke taşı kaldırım yapımı ve 5.340 m beton bordür taşı ile yol kaplaması işinin 3.798.662,20 TL/1 belediye maliyetle tahsisi veya,
- 30 belediyeye; 1 Adet 12 Derslikli Kurs ve Eğitim Merkezi binasının 11.449.007,00 TL/1 belediye maliyetle tahsisi veya,
- 1 adet 2400 kişilik betonarme öğrenci yurt binasının 332.659.000,00 TL maliyetle yapımı (Fiyatlandırma 1500kişi/207.912.000,00TL) gerçekleştirilebilir.

Hesaplanan maaş farkı mal ve hizmette kaynak olarak kullanılmak istendiğinde yukarıda ismi ve maliyeti geçen tüm kamusal işlerin, mal ve hizmet olarak tahsis edilebilirliği Elektronik Kamu Alımları Platformundaki ihale rakamları baz alınarak doğrulanmıştır. Tüm bunlar göz önüne alındığında eldeki kaynağın doğru kullanımının ilgili kurumun bütçesindeki yükü azaltacağı söylenebilir.

**KAYNAKÇA**

- Ağcakaya, S. (2003). “Ülkemizde Konsolide Bütçe Harcamalarının Gelişimi (1980-2000)”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10: 215-226.
- Ataman, G. (2001). *İşletme Yönetimi*, Türkmen Kitabevi.
- Balaban Salı, J. (2018). “Verilerin Toplanması” (Der. Ali Şimşek), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri*, (s.134-162), Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Banaz, E. (1998). “İşletmede Orta Düzey Yöneticilerinin Görev ve Sorumlulukları”, *Tekstil İşveren Dergisi*, 233: 24-44.
- Belediye Kanunu (2005), T.C. Resmi Gazete, 25874 (03.07. 2005).
- Bolat, T.; Aytemiz, S.; İnci, B. & Barış, E. (2008). *Yönetim ve Organizasyon*, Detay Yayıncılık.
- Çukurçayır, M. A. (2011). *Yerel Yönetimler*, Çizgi Kitapevi.
- Daft, R. (2003). *Management*, Dryden Press.
- Dinçer, Ö. & Fidan, Y. (1995). *İşletme Yönetimine Giriş*, İz Yayınları.
- Eren, E. (1987). *İşletmelerde Stratejik Planlama*, İÜİF Yayınları.
- Eren, E. (2013). *Yönetim ve Organizasyon*, Beta Yayınları.
- Ergun, T. (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor*, Todaie Yayınları.
- <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, Erişim Tarihi: 19.02.2022.
- [https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/04/2021\\_Vatandasin-Butce-Rehberi.pdf](https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/04/2021_Vatandasin-Butce-Rehberi.pdf), Erişim Tarihi: 01.05.2022.

- Kamaşak, R. (2004). *Stratejik Yönetimde İleriyi Tahmin Etme ve Senaryo Planlaması: Türkiye Bilgi İletişim Teknolojileri ve Yayıncılık Pazarının Geleceğin Farklı Senaryolar Altında İncelenmesi*, İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Koçel, T. (2003). *İşletme Yöneticiliği*, Beta Yayınları.
- Mecek, M. & Atmaca, Y. (2020). “Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19 (76): 2068-2087.
- Öztaş, N. (2015). *Yönetim Örgüt ve Yönetim Kuramları*, Otorite Yayınları.
- Resmi Gazete (2003). “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, T.C. Resmi Gazete.
- Resmi Gazete (2008). “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”, T.C. Resmi Gazete.
- Şimşek, Ş. & Çelik, A. (2015). *İşletme Yönetimi*, Eğitim Yayınevi.
- Ülgen, H. & Mirze, K. (2007). *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Arıkan Basım Yayım Dağıtım.
- Varcan, N. (2013). “Yerel Yönetim Kavramsal Yapısı” (Der. Can Atay Hacıköylü), *Yerel Yönetimler*, 2-20, Anadolu Üniversitesi Yayınları.