

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**BELEDİYELERDE ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI
(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

Doktora Tezi

FATİH TURAN YAMAN

İstanbul, 2010

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
MAHALLİ İDARELER VE YERİNDEN YÖNETİM BİLİM DALI

**BELEDİYELERDE ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI
(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

Doktora Tezi

FATİH TURAN YAMAN

Danışman
DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN

İstanbul, 2010

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.
Bilim Dalı Doktora öğrencisi FATİH TURAN YAMAN nın BELEDİYELERDE
ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI (İSTANBUL BÜYÜKŞEHİRBELEDİYESİ
ÖRNEĞİ) adlı tez çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 25.01.2010 tarih ve 2010-
1/27 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından ~~oybirliği~~/oyçokluğu ile Doktora Tezi olarak
kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

Tez Savunma Tarihi : 17.02.2010

- 1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN
2) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. ERBAY ARIKBOĞA
3) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. SEZAYİ DUMANOĞLU
4) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. RAMAZAN ŞENGÜL
5) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. MUHARREM ES


.....
.....
.....
R. Sengül
.....
.....

ÖZET

BELEDİYELEERDE ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI (İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

Fatih Turan Yaman

**Doktora Tezi: Kamu Yönetimi Anabilim Dalı
Danışman: Doç. Dr. Recep Bozlağan
Şubat, 2010**

Bu tez çalışmasında yönetime katılım konusu belediyeler ekseninde araştırılmıştır. Yönetime katılım olgusu, sahip olunan kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması çerçevesinde insan unsuruna gereken değerin verilmesi düşüncesine dayandırılmıştır. Dolayısıyla, günümüz dünyasının koşullarından hareketle kavrama doğru anlamların yüklenmesine çalışılmıştır. Diğer yandan, yönetime katılımın uygulama biçimleri aralarında bir derecelendirme yapılarak ele alınmıştır. Bu ayırım çalışanları tatmin edecek demokratik ortamın oluşturulması başka bir ifadeyle, kurulan işbirliğinin ortak aklı ne ölçüde tesis ettiği dikkate alınarak yapılmıştır. Yönetime katılım, karar alma süreçlerinde çalışanlara söz hakkı tanınması, ilgili kişilere güçlü eşitlik anlayışı içinde görüşme olanağının verilmesi ve böylece ortak aklın egemen kılınması olarak belirlendikten sonra, katılımın başarıyla uygulanmasında etkili olduğu düşünülen faktörler sırasıyla açıklanmıştır. Bu amaçla kurumsal yapıya ilişkin hususlardan yönetsel uygulamalara ait çeşitli konulara ayrıntılı bir şekilde değinilmiştir.

Yönetime katılım uygulamaları ve sağlayacağı faydalar özel sektörde olduğu kadar kamu kurumlarında da çağdaş yönetim ilkelerinin tanımlanması çabalarının merkezinde yer almaktadır. Çalışmada bu eğilimle birlikte, belediyeler için yönetime katılımın önemi özellikle, son yıllarda yerel yönetimlere devredilen yetkiler ve bunun nedenleri göz önüne alınarak anlatılmıştır. Ayrıca yönetime katılımda belediyelerde karşılaşılabılır olan bazı engeller tartışma konusu yapılmıştır. Tez çalışmasının araştırma kısmında ise, İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğinde yönetime katılım uygulamalarının bu konudaki beklentileri ne ölçüde karşıladığı ve ayrıca katılımcıların performansına etki edeceği düşünülen hem söz konusu katılımın hem de eğitim, iletişim

gibi diğ er y onetsel hususların yeterliliği incelenmiştir. Bu kapsamda ulaşılan sayısal sonuçlar tablolar vasıtasıyla açıklanmış ve yorumlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Çalışanların Y onetime Katılımı, Belediyeler

ABSTRACT

PARTICIPATION OF EMPLOYEES IN THE MANAGEMENT OF MUNICIPALITIES (THE CASE OF ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY)

Fatih Turan Yaman

**Ph. D. Dissertation: Department of Public Administration
Supervisor: Assoc. Prof. Dr. Recep Bozlağan
February, 2010**

In this thesis, the subject of employees' participation in management is researched in the axis of municipalities. The fact of participation in management is based upon the idea of giving the necessary importance to the human factor within the framework of more effective and efficient usage of the owned sources. Therefore, regarding the conditions of today's world, attribution of the right meanings to the concept is aimed. On the other side, the implementation types of participation in management are evaluated on the basis of a relative gradation. This distinction is made regarding the fact that creating the democratic environment to satisfy the workers, in other words to what extent the cooperation created builds up the common mind. After the determination of recognizing the workers in the decision making processes of the participation, giving the opportunity of negotiation to the related persons within a strong sense of equality and therefore making sovereign the common mind, the factors considered to be effective in the implementation of the participation are explained respectively. At this end, various subjects relating to the administrative applications of the institutional structure are mentioned in detail.

The implementations of the participation in the management and its benefits are found at the focusing point of efforts for defining the principles of contemporary administrative mentality in the public enterprises as well as in the private sector. In this study with this trend, the importance of participation in management for the municipalities is explained by taking into consideration especially the devolution to the local governments in the recent years and the reasons for this. Furthermore, some

possible obstacles to be faced about the participation in management at the municipalities are made the object of issue. As for the research section of the thesis study, in the case of Istanbul Metropolitan Municipality, to what extent the implementations of the participation in management meet the expectations on this issue and additionally the efficiency of both aforesaid participation and other administrative matters such as education and communication, which are considered to be effective in the performance of the employees', are examined. The statistical results worked out in this context are explained and interpreted by means of tables.

Key Words: Employees' Participation in Management, Municipalities

ÖNSÖZ

21. yüzyıla, iletişim ve bilgi teknolojisindeki gelişmelerin yön verdiği oldukça hızlı ve yerkürenin neredeyse tamamında etkili bir değişim süreci içinde girilmiştir. Bilgi ekonomisi ve toplumuna dayalı post-modern dünyaya vurgu yapan bu yeni dönemin yönetim anlayışında insan merkezli yaklaşımlar güçlenmiştir. Bu yaklaşımların öne çıkardığı katılımcı yönetim, bireylerin çalıştıkları örgütün yönetimine bilgi, beceri ve yetenekleriyle katkı sağlamaları olarak tanımlanır. Çalışanların yönetime katılması, örgütlerin kaynaklarını daha verimli kullanarak amaçlarına kolaylıkla ulaşabilmesinde, iktisadi aklın bir gereğidir. Bu husus, amacı toplumsal ihtiyaçları karşılamak ve yaşam kalitesini yükseltmek olan kamu yönetimi için de geçerlidir. Dolayısıyla, artan kentsel ve çevresel sorunlara bağlı olarak, daha etkili ve kaliteli çözümler üretmesi beklenen belediyelerin, yönetime katılım uygulamalarını hayat geçirmeleri son derece önemlidir. Bu düşüncelerle hazırlanan çalışmanın, başta belediye yöneticileri olmak üzere, ilgili kişilere fayda sağlayacağı umulmaktadır.

Çalışmanın hazırlanmasında değerli bilgileri ve pozitif yaklaşımıyla bana rehberlik eden Sayın Doç. Dr. Sezai Dumanoğlu'na, yalnız bilgi ve birikimiyle değil, aynı zamanda sonsuz ilgisi ve sabrıyla çalışmanın her aşamasında benden desteğini esirgemeyen Sayın Yrd. Doç. Dr. Erbay Arıkboğa'ya, değer katan yaklaşımı ile çalışmanın ortaya çıkmasında önemli katkıları olan danışman hocam Sayın Doç. Dr. Recep Bozlağan'a teşekkürlerimi sunmayı bir görev bilirim. Tüm çalışma süresi boyunca maddi ve manevi desteklerini her an yanımda hissettiğim saygı değer annem ve babam ile sevgili kardeşime gönül dolusu şükranlarımı sunarım.

Fatih Turan YAMAN

İstanbul, 2010

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
ÖZET.....	I
ABSTRACT.....	III
ÖNSÖZ.....	V
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	XI
TABLolar LİSTESİ	XII
GİRİŞ.....	1
Çalışmanın Amacı ve Önemi.....	1
Çalışmanın Kapsamı.....	3
Çalışmanın Yöntemi	4
Çalışmanın Planı.....	5

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YÖNETİME KATILIM

1.1. YÖNETİME KATILIMIN TANIMI, KAPSAMI VE KONUSU.....	7
1.1.1. Yönetime Katılım Kavramı	7
1.1.2. Yönetime Katılımın Kapsamı	9
1.1.2.1. Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılım.....	10
1.1.2.2. Katılımda Temsil ve Otoriteyi Etkileme.....	13
1.1.3. Yönetime Katılımın Konusu.....	15
1.2. YÖNETİME KATILIMIN GELİŞİM SÜRECİ	18
1.2.1. İnsan İlişkileri Yaklaşımı ve Yönetime Katılım.....	21
1.2.1.1. Hawthorn Araştırmaları.....	21
1.2.1.2. Likert'in Sistemler Yaklaşımı	23
1.2.1.3. McGregor'ın X ve Y Kuramı.....	24
1.2.2. Toplam Kalite Yönetimi ve Katılım.....	26
1.3. YÖNETİME KATILIMIN UYGULAMA BİÇİMLERİ.....	30
1.3.1. Gruplarda Yönetime Katılım Biçimleri.....	32

1.3.1.1. Birlikte Belirleme Tekniği.....	34
1.3.1.2. Nominal Grup Tekniği.....	35
1.3.2. Öneri Sistemleriyle Katılım.....	36
1.3.3. Delphi Tekniği Uygulaması.....	36
1.3.4. Amaçlara Göre Yönetim.....	37
1.3.5. Takım Çalışmalarıyla Yönetime Katılım.....	38
1.3.5.1. Fonksiyonel Takımlar	40
1.3.5.2. Multi-Fonksiyonel Takımlar	41
1.3.5.3. Kalite Kontrol Çemberleri.....	41
1.3.5.4. Kendi Kendini Yöneten Takımlar.....	42
1.4. YÖNETİME KATILIMIN SAĞLADIğI FAYDALAR.....	43
1.4.1. Örgütsel Etkililik ve Yönetime Katılım.....	43
1.4.1.1. Genel Motivasyonunun Artırılması	44
1.4.1.2. Yabancılaşmanın Azaltılması.....	48
1.4.1.3. Kararların Benimsenmesini Kolaylaştırma.....	50
1.4.1.4. Örgütsel Gerilimin (Stresin) Engellenmesi.....	50
1.4.1.5. Örgütsel Bağlılığının Güçlenmesi.....	51
1.4.2. Katılımcı Demokrasinin Gelişimine Yapılan Katkı.....	52

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİME KATILIM UYGULAMALARINDA BAŞARIYI ETKİLEYEN HUSUSLAR

2.1. KURUMSAL YAPIYA İLİŞKİN HUSUSLAR	56
2.1.1. Çalışanların Güçlendirilmesi: Yapabilir Kılma.....	57
2.1.2. Yapısal Farklılaşmanın Gözden Geçirilmesi	64
2.2. YÖNETSEL UYGULAMALARA İLİŞKİN HUSUSLAR.....	69
2.2.1. Sağlıklı İletişimin Kurulması.....	69
2.2.2. Hizmet İçi Eğitimlerin Yeterliliği.....	74
2.2.3. Katılıma Yönelik Motivasyonun Sağlanması.....	76
2.2.3.1. Motivasyon Kavramının Tanımı.....	76
2.2.3.2. Motivasyona İlişkin Kuramsal Açıklamalar.....	77
2.2.3.2.1. Kapsamına Göre Motivasyon Yaklaşımları.....	78

2.2.3.2.2. Süreçlere Göre Motivasyon Yaklaşımları.....	81
2.2.3.3. Yönetime Katılımda Çalışanların Motivasyonu.....	82
2.2.3.3.1. Motive Edici Faktör: Katılımın Kalitesi.....	83
2.2.3.3.2. Hijyen Faktörler: Asgari İhtiyaçların Karşılanması.....	86
2.3. KURUM PERSONELİNE İLİŞKİN HUSUSLAR.....	87
2.3.1. Çalışanların Katılım Algısında Yeterlilik.....	88
2.3.2. Kişiler Arası İlişkiler ve Liderlik Yaklaşımı.....	89
2.3.3. Personelin Niteliksel Yeterliliği.....	92

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELER VE YÖNETİME KATILIM

3.1. ÇAĞDAŞ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARI VE YÖNETİME KATILIM.....	94
3.1.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	95
3.1.2. Yönetişim Yaklaşımı.....	99
3.2. BELEDİYELER VE GENEL ÖZELLİKLERİ.....	103
3.2.1. Belediye Kavramının Tanımı.....	103
3.2.2. Belediyelerin Genel Özellikleri.....	105
3.2.2.1. Belediyelerin Görev ve Yetkileri.....	105
3.2.2.1.1. 5393 Sayılı Yasaya Bağlı Belediyelerin Görevleri.....	105
3.2.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri.....	106
3.2.2.1.3. Belediyelerin Yetki ve İmtiyazları.....	109
3.2.2.2. Belediyelerin Yapısal Özellikleri.....	110
3.2.2.2.1. Belediyelerin Temel Organları.....	110
3.2.2.2.2. Belediyelerin Teşkilat Yapısı.....	112
3.2.2.2.3. Belediyelerde İnsan Kaynakları.....	114
3.3. BELEDİYELER ve YÖNETİME KATILIM.....	117
3.3.1. Yönetime Katılımın Belediyeler Açısından Önemi.....	117
3.3.2. Yönetime Katılım Konusunda Belediyelerde Karşılaşılan Sorunlar.....	121
3.3.2.1. Belediye Başkanının Kişisel Tutumu.....	121
3.3.2.2. Örgütlenme Hataları.....	123
3.3.2.3. Siyasal Baskılar.....	125
3.3.2.4. Sendikaların Karşıt Tutumu.....	126

3.3.2.5. Mali Kaynak Sorunu.....	126
----------------------------------	-----

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
BELEDİYELERDE ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI ÜZERİNE
BİR ALAN ARAŞTIRMASI
(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE HEDEFLERİ.....	128
4.2. ARAŞTIRMANIN SORULARI.....	130
4.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ ve ÖRNEKLEMİ.....	130
4.4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	132
4.4.1. Araştırmanın Modeli.....	132
4.4.2. Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi.....	133
4.4.3. Anket Formunun Hazırlanması.....	135
4.4.4. Verilerin Analizinde Kullanılan İstatistiksel Teknikler.....	135
4.5. SORU CETVELİNİN GÜVENİRLİK ve GEÇERLİLİK ANALİZİ.....	136
4.6. ARAŞTIRMA YAPILAN KURUM HAKKINDA GENEL BİLGİ	139
4.7. ARAŞTIRMA BULGULARI.....	140
4.7.1. Araştırmaya Katılan Çalışanlara İlişkin Bulgular.....	140
4.7.2. Yönetime Katılım Beklentisine İlişkin Bulgular	143
4.7.2.1. Katılıma İlişkin Genel Düşünceler.....	143
4.7.2.2. Katılımın Konusu Bağlamında Beklenti Düzeyi	148
4.7.2.3. Katılım Biçimi Bağlamında Beklenti Düzeyi.....	151
4.7.3. Yönetime Katılım Beklentisinin Karşılanmasına İlişkin Bulgular.....	153
4.7.3.1. Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılım ve Etki Düzeyi.....	153
4.7.3.2. Ekiplerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi.....	155
4.7.3.3. Birimlerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi.....	156
4.7.4. Katılımda Motivasyon Sürecini Destekleyici Faktörlere İlişkin Bulgular...	157
4.7.4.1. Kurum İçi İletişimin Düzeyi.....	158
4.7.4.2. Hizmet İçi Eğitimin Yeterliliği.....	160
4.7.4.3. Ast Üst İlişkileri ve Liderlik Yaklaşımı.....	162
4.7.4.4. Asgari İhtiyaçların Karşılanma Düzeyi.....	164

SONUÇ.....	168
KAYNAKÇA.....	180
EKLER.....	195
EK 1. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HİZMET BİRİMLERİ.....	195
EK 2. ANKET FORMU.....	199
EK 3. ANKET KAPSAMINDA YER ALAN MÜDÜRLÜKLER.....	204

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 1.1 : Likert'in Sistemler Yaklaşımı.....	24
Şekil 1.2 : Deming'in Sürekli Gelişme Döngüsü.....	28
Şekil 1.3 : Grup Olarak Karar Alma Biçimleri	31
Şekil 1.4 : Yönetime Katılacak Çalışanların Belirlenmesi.....	32
Şekil 1.5 : Yönetime Katılımın Çalışanların Motivasyonuna Etkisi.....	47
Şekil 2.1 : Örgütlerde Yerinden Yönetim.....	59
Şekil 2.2 : Örgütlerde Yapısal Farklılaşma ve Denetim Alanının Genişliği.....	65
Şekil 2.3 : İhtiyaçlar Hiyerarşisi.....	79
Şekil 2.4 : Hijyen ve Motivasyonel Faktörlerin Etkileri.....	80
Şekil 2.5 : Katılım Beklentisi ve Motivasyon İlişkisi.....	84
Şekil 3.1 : Büyükşehir Belediye Örgütlerinde Yatay ve Dikey Farklılaşma.....	113
Şekil 3.2 : Belediye Örgütlerinde Yatay ve Dikey Farklılaşma.....	114

TABLÖLER LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 4.1	: Örneklem Grubu Çalışanların Unvana Göre Dağılımı ve Evrene Oranı.....	131
Tablo 4.2	: Önermelere İlişkin Değerlendirme Ölçeği.....	134
Tablo 4.3	: Sorulara İlişkin Değerlendirme Ölçek Örneği.....	135
Tablo 4.4	: Faktör Yüklerinin Dağılımı.....	137
Tablo 4.5	: Faktör Yüklerinin Dağılımı.....	137
Tablo 4.6	: Faktör Yüklerinin Dağılımı.....	138
Tablo 4.7	: Toplam Varyansın Açıklanma Derecesi.....	139
Tablo 4.8	: Örneklem Grubu Çalışanların Cinsiyete Göre Dağılımı.....	140
Tablo 4.9	: Örneklem Grubu Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı.....	141
Tablo 4.10	: Örneklem Grubu Çalışanların Çalışma Sürelerine Göre Dağılımı.....	142
Tablo 4.11	: Örneklem Grubu Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı.....	143
Tablo 4.12	: Yönetime Katılımın Üstün Otoritesi Yıprattığına İlişkin Düşünceler.....	144
Tablo 4.13	: Yönetime Katılım ile Rasyonel Olmayan Kararların Alınabileceğine İlişkin Düşünceler	144
Tablo 4.14	: Yönetime Katılımın Zaman Kaybına Neden Olduğuna İlişkin Düşünceler.....	145
Tablo 4.15	: Katılımcı Yönetim İsteği 1.....	146
Tablo 4.16	: Katılımcı Yönetim İsteği 2.....	147
Tablo 4.17	: Katılımcı Yönetim İsteği 3.....	147
Tablo 4.18	: Birimsel Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi.....	148
Tablo 4.19	: Görev Gruplarında Yönetime Katılma Beklentisi.....	149
Tablo 4.20	: Stratejik Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi.....	149

Tablo 4.21	: Çalışma Hayatını Etkileyen Konularda Yönetime Katılım Beklentisi.....	150
Tablo 4.22	: Kendi Günlük İşleri Hakkındaki Karar Alma Sürecine Katılım Beklentisi.....	151
Tablo 4.23	: Biçimine Göre Çalışanların Katılım Beklentisi.....	152
Tablo 4.24	: Çalışanların Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılımı.....	153
Tablo 4.25	: Alınan Karara Etki Düzeyi.....	154
Tablo 4.26	: Ekiplerde Yönetime Katılım.....	155
Tablo 4.27	: Alınan Karara Etki Düzeyi.....	156
Tablo 4.28	: Birimlerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi.....	157
Tablo 4.29	: Kurumsal Bilginin Ulaşılabilirliği.....	158
Tablo 4.30	: Yöneticilerin Çalışanları Bilgilendirmesi.....	159
Tablo 4.31	: Birimler Arası İletişim Düzeyi.....	159
Tablo 4.32	: Çalışanlar Arası İletişim Düzeyi.....	160
Tablo 4.33	: Kişisel Yeteneklerinin Geliştirilmesi İçin Verilen Eğitimler.....	161
Tablo 4.34	: Mesleki Bilgi Düzeyinin Gelişmesi İçin Verilen Eğitimler.....	161
Tablo 4.35	: Çalışanlara Cesaret ve Güven Verilmesi.....	162
Tablo 4.36	: Çalışanların Entelektüel Boyutta Teşvik Edilmesi.....	163
Tablo 4.37	: Çalışanların Düşüncelerini Öğrenme.....	163
Tablo 4.38	: Çalışanlara Kişisel Değer Verme.....	164
Tablo 4.39	: Çalışma Ortamının Fiziki Durumu.....	165
Tablo 4.40	: Alınan Ücretin Yeterliliği.....	165
Tablo 4.41	: Sosyal İhtiyaçların Karşılanması.....	166
Tablo 4.42	: Başarılı Personelin Ödüllendirilmesi.....	167

GİRİŞ

Çalışmanın Amacı ve Önemi

1960'lı yıllarla birlikte dünya ekonomisi, etkisi gittikçe hissedilir boyutlara ulaşan bir daralma süreci içine girmiştir. Bu süreç liberal ekonominin kabul görmüş birçok pratiğinin sorgulanmasına neden olurken, ekonomik gelişmenin sürdürülebilir kılınması için mevcut kaynakların en verimli şekilde kullanılması gerektiği düşüncesi güçlenmiştir. Dönemin koşulları bağlamında başlayan verimlilik arayışları bugünün dünyasında tüm sektörlerde uygulanmakta olan çeşitli yönetim ve organizasyon tekniklerinin gelişmesine yol açmıştır. Söz konusu uygulamaların en önemlilerinden biri de yönetime katılımdır.

Örgütler sahip oldukları zenginlikleri etkin ve verimli kullandıkları ölçüde amaçlarına ulaşabilirler. Etkinliği arttırılması gereken başlıca zenginlik kaynağı ise insan unsurudur. Eğer bu etkinlik sağlanırsa, hem insan kaynağının niteliklerinden daha fazla faydalanılacak hem de diğer kaynakların kullanımını gerçekleştirdiği için bu kaynaklardan etkin ve verimli bir şekilde yararlanmak mümkün olacaktır. Dolayısıyla çalışanların sadece kendilerine söylenilenleri yapan pasif bireyler olmaları yerine, yaratıcı ve yenilikçi görüşler üretebilen aktif bireyler durumuna gelmeleri için çaba gösterilmesi gerekir. Bu bağlamda başarıya ulaşmanın insan faktörüyle ilgili olduğunu kavrayan örgütler, yönetim anlayışlarını katılımcı söylemlerle açıklamaktadır.

Benzer şekilde kamu yönetiminde de kaynak verimliliğinin sağlanması çabası, merkeziyetçi anlayışların terk edilerek görev ve sorumluluk dağılımının gözden geçirilmesine neden olmuştur. Diğer bir ifadeyle, kamusal hizmetlerin sunumunda yerelleşme eğilimi güçlenmiştir. Bu bağlamda özellikle gelişmiş ülkelerde birçok yetki yerel yönetimlere devredilmiştir. Bununla beraber iletişim ve bilgi teknolojisindeki ilerlemenin etkisiyle tüketici olarak insanların tercihleri ve istekleri değişmeye başlamıştır. Tepkisiz ve ilgisiz kalmanın neden olduğu maliyet konusunda bilinçlenen insanlar faaliyetlerden haberdar olma ve karar alıcıları etkileme girişimlerine hız vermişlerdir. Ayrıca, sunulan hizmetlerin kalitesine yönelik beklentiler hoşnutsuzluğa

yol açacak ölçüde yükselmiştir. Bu noktada yerel yönetimlerin (belediyeler) etkinlik, verimlilik, kalite, şeffaflık, katılımcılık anlayışı içinde hizmetleri yürütmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu durum karşısında mevcut örgütsel yapıların ve yönetsel uygulamaların yetersiz kaldığını düşünen yerel yönetimler yeni arayışlar içine girmişlerdir. Çalışanların yönetime katılması gibi özel sektör kaynaklı çeşitli yöntemler, sözü edilen arayışlar kapsamında, yerel yönetimlerce benimsenip uygulamaya konulmuştur.

Türk Belediyeleri'nde çalışanların yönetime katılımı konusunda bilimsel nitelikli araştırmaların yapıldığını söylemek güçtür. Yerel yönetimler üzerine yapılan çalışmalar, daha çok bu kurumlar ile bunların dış çevreleri üzerinde yoğunlaşmıştır. Yerel yönetimler literatüründe yönetime katılım ise, yaygın olarak siyasal bağlamda, halkın yönetime katılımı çerçevesinde ele alınmıştır. Elbette önemi bakımından halkın yönetime katılımı, özellikle de yerel demokrasinin geliştirilmesi bağlamında, bu kurumlar açısından incelenecek konuların başındadır. Ancak hangi yasal düzenleme yapılırsa yapılsın, halkın yönetime katılımı faaliyetlerinin gerektiği şekilde yürütülmesi ve arzulanan sonuçların alınması yerel yönetimlerin inisiyatifinde olacaktır. Türkiye gibi ülkelerde sosyal, kültürel, ekonomik ve siyasal boyutta yaşanan birçok sorun bu konuda başarıya ulaşılmasında yerel yönetimlerinin samimiyetini daha önemli bir hale getirmektedir. Dolayısıyla yerel demokrasinin güçlenmesinin aktörü durumundaki bu kurumların önce kendi bünyelerinde katılımcı kültürü egemen kılmaları gerektiği söylenebilir. Kurum içi yönetsel uygulamaları demokratik usullere göre yürütemeyen yerel yönetimlerin, halktan gelecek katılım taleplerine hangi ölçüde cevap verebileceği veya yerel demokrasiyi güçlendirecek faaliyetleri ne ölçüde hayata geçireceği oldukça tartışmalıdır.

Yerel yönetimlerin iç çevresi üzerine yapılan gerek teorik gerekse ampirik araştırmalar, nitelik ve nicelik açısından ihtiyacı karşılamaktan uzaktır. Yerel yönetimlerin örgüt yapısı, insan kaynakları sistemi, personel yönetimi, örgütsel yapısının geliştirilmesi, liderlik, motivasyon, eşgüdüm ve örgüt içi ilişkiler gibi konularda yeterli akademik çalışma yapıldığı söylenemez. Ayrıca yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına yönelik olarak Türkiye'nin önde gelen akademik kurumları

tarafından yapılan çalışmalarda da çalışanların yönetime katılımı konusuna yeterli düzeyde değinilmemektedir.

Çalışanların yönetime katılımı konusunda hazırlanan bu çalışmanın amacı, teorik bölümde literatüre gerekli katkının sağlanması, ampirik bölümde ise yönetime katılım konusunun seçilmiş tek bir belediye örneğinde somut olarak incelenmesine yöneliktir. Tek örnek üzerine yapılan araştırmaların, yalnızca o örneğe ait olan sağlıklı bilgi ve veriler sunduğu düşünülmüştür. Birçok belediyede “tek örnek” biçiminde yapılan çalışmalarda elde edilebilecek somut veriler kullanılarak yapılacak bir “meta-analiz” çalışması ile Türkiye’deki belediyelere ilişkin genel veriler elde edilebileceği söylenebilir. Dolayısıyla, bu çalışma kapsamında ulaşılan bulguların, ileride bu konuda yapılacak meta analiz çalışmalarına önemli katkı yapacağı varsayılmıştır.¹

Çalışmanın ampirik bölümünün hazırlanmasına öncülük eden temel varsayım ise, belediyelerde çalışanların yönetime katılımı konusuna gereken ölçüde önem verilmediğidir. Bu bağlamda mevcut katılım uygulamalarının beklentileri karşılamaktan uzak olduğu ve ayrıca çalışanların motivasyonu başta olmak üzere katılım faaliyetlerinin başarısını etkileyen hususlarda sorunlar bulunduğu düşünülmektedir.

Çalışmanın Kapsamı

Çalışmanın kapsamı aşağıda belirtilmiştir:

1. Çalışmada, yönetime katılım olgusu ve belediyeler birlikte ele alınmıştır.
2. Belediyelerde başkan ve meclis üyelerinin doğrudan yerel seçmenler tarafından seçilmesi bu kamu yönetimi örgütlerine siyasal bir kimlik kazandırır. Belediyelerin bu niteliği yönetime katılım olgusunun siyasal boyutta açıklanmasına neden olmaktadır. Ancak, çalışmada belediyelerin örgütsel sorunlarının giderilmesi düşüncesiyle yönetime katılım olgusu, siyasal kapsamda değil, örgütsel boyutta ele alınmıştır. Bu bağlamda yönetime katılımın incelenmesinde, önceki başlıkta belirtildiği gibi, kamu yönetimi

¹ Recep Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005, s.15.

literatüründe yeterli çalışmanın yapılmış olmamasından dolayı işletme biliminin konuya yaklaşımı ve ilkeleri belirleyici olmuştur.

3. Yönetim sürecinin başlıca unsuru karar alma faaliyetidir. Bunun doğal sonucu olarak yönetime katılım kavramı temel vurgusunu karar alma süreçlerine yapmaktadır. Buradan hareketle çalışmada yönetime katılım, örgütsel amaçlara ulaşılmasına ilişkin tüm karar alma süreçlerinde yer alma hakkının farklı biçimlerde çalışanlara verilmesi çerçevesinde ele alınmıştır.
4. Çalışma belediyelerle sınırlı tutulmuştur. Türkiye’de belediyeler yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin karşılanmasında en önemli kurumlardır. Yerel yönetim sisteminin diğer unsurları olan il özel idareleri ve köy yönetimleri bu hizmetleri yerine getirecek örgütsel yapıya, mali güce ve gerekli personele sahip değildir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi ise sözü edilen hususlar bakımından Türkiye’nin en büyük ve gelişmiş belediyesi durumundadır. Dolayısıyla, çalışanların yönetime katılımı konusunda yapılacak bir alan araştırması için seçilecek en iyi örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu düşünülmüştür.
5. Belediyelerde çalışanların yönetime katılımı ile bu kurumlarda görevli memurlar ve sözleşmeli personel anlatılmak istenmiştir. Buna göre belediyelere siyasal nitelik kazandıran organlarda (belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeni) görevli kişilerle, İş Kanunu hükümlerine tâbi olarak çalışan işçiler kapsam dışında bırakılmıştır.

Çalışmanın Yöntemi

“Belediyelerde Çalışanların Yönetime Katılımı: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği” adını taşıyan bu tez çalışması, teorik ve ampirik olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır.

Çalışmanın teorik kısmı bilimsel nitelik taşıyan ulusal ve uluslararası kaynaklardan yararlanarak hazırlanmıştır. Söz konusu kaynaklara Marmara Üniversitesi, Boğaziçi Üniversitesi ve İstanbul Üniversitesi kütüphanelerinden

ulaşılmıştır. Ayrıca, sanal ortamdan sağlanan bilgilere de yer verilmiştir. Çalışanların yönetime katılımıyla ilgili olarak yerel yönetimler alanında yeterli araştırmanın yapılmaması, teorik bölümün oluşturulmasında yoğunlukla mevcut literatürün dikkate alınmasına neden olmuştur.

Çalışmanın araştırma kısmı 32 adet sorunun yer aldığı anketin uygulama sonuçlarını içermektedir. Anket soruları konuyla ilgili bilimsel araştırmaların taranmasıyla araştırmacı tarafından geliştirilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde gerçekleştirilen anket çalışması sonucunda elde edilen veriler SPSS (Statistical Package for Social Sciences) programı yardımıyla analiz edilmiştir.

Çalışmanın Planı

Giriş bölümünde çalışmanın amacı, önemi ve kapsamıyla birlikte, yöntemi ve planı hakkında bilgiler yer almaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde yönetime katılım kavramı çeşitli yönleriyle ele alınmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak, yönetime katılımın tanımı, kapsamı ve konusu açıklandıktan sonra katılım düşüncesinin gelişim sürecinde etkili olan yönetim ve organizasyon yaklaşımları üzerinde durulmaktadır. Bunları izleyen diğer başlıkta ise, yönetime katılımı uygulama biçimlerine yer verilmektedir. Birinci bölümde son olarak, örgütsel etkililik ve katılımcı demokrasinin geliştirilmesi çerçevesinde yönetime katılım uygulamasının sağlayacağı faydalar anlatılmaktadır.

İkinci bölümde yönetime katılımın başarısını etkileyen hususlar kurumsal yapı, yönetsel uygulamalar ve çalışanların özellikleri olmak üzere üç ana başlık altında açıklanmaktadır. Kurumsal yapı bağlamında yetkilerin merkezileşme derecesi ile hiyerarşik yapının farklılaşma biçimlerinin yönetime katılıma yapacağı etkiler incelenmektedir. Yönetsel uygulamalara ilişkin ele alınan konular ise iletişim, eğitim ve motivasyondur. Yönetime katılımın başarısına etkileri bakımından son olarak çalışanların niteliksel yeterliliği ve katılım algıları ile karşılıklı ilişkileri üzerinde durulmaktadır.

Belediyeler ve yönetime katılım olgusu üçüncü bölümde birlikte ele alınmaktadır. Bu amaçla öncelikle yönetime katılım bağlamında ağdağ kamu yönetimi yaklağımları aıklanmığtır. Bölümün ikinci ayırmda belediye kavramının tanımı yapılarak genel özellikler kapsamında, belediyelerin görevleri, organları, örgüt yapısı ve insan kaynakları anlatılmaktadır. Her iki kavram arasındaki iliğki ise belediyeler açısından yönetime katılımın önemi ve yönetime katılım konusunda bu kurumlarda karėılaėılan sorunlar çerçevesinde kurulmaktadır.

alığmanın dördüncü bölümünde, belediye alığanlarının yönetimine katılımı zerine İstanbul Bykėehir Belediyesi'nde yapılan alan arağtırması hakkında bilgiler verilmektedir. Burada arağtırmanın amacı, soruları, evreni ve örnekleme değinildikten sonra yöntem kapsamında, arağtırmanın modeli, anket leğinin geliğtirilmesi, anket formunun hazırlanması ile verilerin analizinde kullanılan istatistiksel teknikler anlatılmaktadır. Ayrıca, İstanbul Bykėehir Belediyesi hakkında kısa bir bilgi verilmektedir. Bu bölümde son olarak arağtırma bulguları açıklanmaktadır. Sonuç bölümünde ise, arağtırma bulgularının yorumlanmasına ağırlık verilerek genel bir değerlendirme yapılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE: YÖNETİME KATILIM

Yönetime katılım kavramının incelendiği bu bölüm kendi içinde dört temel alt başlıktan oluşmaktadır. Bu başlıkların ilkinde, yönetime katılımın tanımı, kapsamı ve konusu ele alındıktan sonra ikinci başlıkta, katılım düşüncesinin gelişim süreci hakkında bilgi verilmektedir. Bunu takiben üçüncü alt başlıkta yönetime katılımın uygulama biçimlerine ve son başlıkta ise, yönetime katılımın sağlayacağı faydalara yer verilmektedir.

1.1. YÖNETİME KATILIMIN TANIMI, KAPSAMI VE KONUSU

1.1.1. Yönetime Katılım Kavramı

Yirminci yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte yönetimde insan ögesinin daha yakından anlaşılması ve en iyi şekilde değerlendirilmesi gerektiği düşüncesi gelişmeye başlamıştır. Günümüz yönetim anlayışının yaygın bir ifadesi haline gelmiş olan bu düşünceye göre kişilerin bilgi, beceri ve yeteneklerinden daha fazla yararlanılması, mensubu oldukları kuruma yapacakları katkıyı en üst seviyelere çıkarmaktadır. Bu bağlamda ileri sürülen ve sıklıkla uygulanan yöntemlerin başında çalışanların yönetime katılması (employees' participation in management) gelmektedir. Cassar, yönetime katılımın, özellikle çalışanlara kazandırdığı yapıcı davranışlar ve alışkanlıklardan ötürü, ortaya konulan çağdaş yönetim pratiklerinin en önemlisi olduğunu dile getirmektedir. Ayrıca Cassar, yönetime katılım sayesinde çalışanların yaptıkları işlerden daha fazla memnuniyet duyduklarını ve bu ölçüde de iş yükünü paylaşmayı istediklerini belirtmektedir.² Benzer bir yaklaşımla, örgütsel verimlilik yönündeki olumlu etkileri başta olmak üzere, katılım uygulamalarının sağladığı faydaları dikkate alan Preston ve Post, bu yönetim anlayışını “üçüncü yönetim devrimi” olarak adlandırmışlardır.³ Esasen

² Vincent Cassar, “Can Leader Direction and Employee Participation Co-exist? Investigating Interaction Effects Between Participation and Favorable Work-Related Attitudes Among Maltese Middle-Managers”, *Journal of Managerial Psychology*, Vol. 14, No. 1, 1999, s. 58–59.

³ Lee Preston, James E. Post, “The Third Managerial Revolution”, *Academy of Management Journal*, Vol. 17, No. 3, September, 1974, s. 476.

konuya ilişkin yapılan pek çok araştırmada, yönetime katılma olanağı bulunan çalışanların işgücünde verimliliğin arttığı, yaptıkları işin kalitesinin yükseldiği ve örgüt için daha çok gayret gösterdikleri⁴ yönünde çeşitli olumlu sonuçlara ulaşılmıştır.

Yönetim sürecine kişisel bilgi ve yeteneklerin daha çok aktarılması düşüncesi örgütsel kazanımlar dışında bir takım gelişmelerle açıklanabilir. Günümüz insanı, iletişim teknolojisindeki gelişmelere de bağlı olarak, bilgi düzeyinin yükseldiğine ve böylece karşılaştığı sorunları çözme konusunda gerekli bilgiye veya muhakeme gücüne az çok sahip olduğunu düşünmektedir. Diğer yandan, gelişmiş ya da gelişmekte olan demokrasi kültürünün bir yansıması olarak, kişiler bulundukları her ortamda kendi düşüncelerini ifade etme ve yeteneklerini sergileme arzusu içindedirler. Bu bağlamda, çalışanların yönetim gücüne (erkine) ve otoriteye gösterdikleri kişisel kabul sahasının daraldığını söylenmek mümkündür. Bu tutum değişikliği, kültür düzeyi ve bilgi seviyesi yükselen fertlerin “başkaları tarafından yönetilen bir araç” durumunda olmak istememeleri biçiminde de ifade edilebilir. Dolayısıyla gerek işletmelerde, gerekse de kamu kuruluşlarında çalışanlar basit birer işgören olmak yerine çalıştıkları örgütün yönetimine katılmak istemektedirler. Şu halde, örgütlerde otoritenin kişiselliğe bağlı olmayarak daha anonim bir biçimde icra edilmesi zorunlu hale gelmekte ve karar verme yetkisinin belli ölçülerde uygulayıcılara tanınarak genişletilmesi önem kazanmaktadır.⁵

Yönetime katılım veya uygulandığı örgütlerdeki yönetim anlayışının ifadesi olan katılımcı yönetim, örgütsel amaçlara ulaşılmasına ilişkin tüm karar⁶ alma süreçlerinde yer alma hakkının farklı biçimlerde çalışanlara verilmesidir.

Katılımcı yönetim, kararların birlikte alındığı, diğer bir ifadeyle gerçekleştirilecek amaçların birlikte tayin edildiği ve bu amaçlara ulaşılmasında izlenecek yolların herkes tarafından benimsendiği, kişisel beceri ve kabiliyetlerin geliştirildiği ve bunların söz konusu müşterek amaçlara ulaşılması için mümkün olan en

⁴ Herbert G. Hicks, **Örgütlerin Yönetimi: Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından**, Çev: Osman Tekok, Bintuğ AYTEK, Birol Bumin, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi İşletme Yönetimi Kürsüsü, 1977, s. 31.

⁵ Erol Eren, **Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1993, s. 395- 396. Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul: Beta Yayınları 2003, s. 77.

⁶ Yönetime katılımın doğru bir şekilde incelenebilmesi ve karışıklığa yol açılmaması için karar ve katılım ilişkisi ayrı bir başlık altında ele alınmıştır. Çünkü yönetsel hiyerarşi içindeki yeri ne olursa olsun her yöneticinin kendi görev alanıyla ilgili karar verme sorumluluğunu çalışanlar ile paylaşması farklı yönetime katılım konularının ve bu çerçevede farklı uygulama biçimlerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

üst seviyede kullanıldığı, doğabilecek çatışmaların ise asgariye indirildiği bir yönetim şeklidir.⁷

Yönetime katılım olgusuyla, bir örgütteki karar alma süreçlerinde çalışanlara söz hakkı tanıyan, ilgili taraflara eşit düzeyde görüşme ve tartışma olanağı veren ve bu amaçla ihtiyaç duyulan doğru bilgiyi edinmeye açık katılım biçimleri anlatılmaktadır. Eren, yönetime katılmayı kararların birlikte alınabilmesi için aynı yetkilere ya da farklı yetkilere sahip kişilerden oluşturulan bir grup yönetimi biçiminde tanımlamaktadır.⁸ Başka bir tanıma göre, örgüt üyelerinin kararların alınması veya sorunların çözülmesi için kendi konumlarına uygun ölçüde yetkilendirilmesi (güçlendirilmesi) sürecidir.⁹

Bu yönetim anlayışıyla, katılımcıların psikolojik benlik ihtiyaçlarını tatmin edecekleri demokratik bir ortama kavuşmaları ve ayrıca gerçekleştirilen işbirliğiyle örgütün daha doğru ve ekonomik karar alma imkanlarına kavuşturulması¹⁰ vurgulanmaktadır. Yönetime katılım örgütsel verimliliğin sağlanması, örgüt içi demokrasinin geliştirilmesi gibi genel amaçların belirlenmesinde hem çalışanları hem de tepe yönetimi ortak bir noktada buluşturur. Diğer bir ifadeyle, örgüt amaçlarının, üzerinde fikir birliğine varılmış ortak paydalar olarak görülmesini mümkün kılmaktadır. Lammers'a göre yönetim, katılım yoluyla çalışanların doyumunu sağlamak ve verimliliğin artırılmasını amaçlamaktadır. Buna karşın çalışanlar örgütsel demokrasinin gelişmesini istemektedir. Her iki talepten birini hayata geçirecek mekanizmanın oluşturulması diğerinin de gelişmesine imkan verecektir. Bu bağlamda, talep ister işlevsel katılıma yönelik isterse örgüt içi demokrasiyi gerçekleştirme amacına ilişkin olsun yaratılan dışsallık nedeniyle aynı sonuca ulaşılacaktır.¹¹

1.1.2. Yönetime Katılımın Kapsamı

Yönetime katılım, insan ilişkileri üzerine kurulu bir olgudur. Bu nedenle kavramın kendi özünde bir belirsizlik taşıdığını ve kolaylıkla anlaşılamadığını söylemek

⁷ Tead Ordway, **Democratic Administration**, New York: New York Association Press, 1945, s. 71–72.

⁸ Erol Eren, **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 1998, s. 88.

⁹ Ooi Keng Boon, Veeri Arumugam, Mohammad Samaun Safa, Nooh Abu Bakar, “*HRM and TQM: Association with Job Involvement*”, **Personnel Review**, Vol. 36 No. 6, 2007, s. 946.

¹⁰ Eren, Yönetim..., a.g.e., s. 397.

¹¹ C. F. Lammers, “*Organizasyonlarda İki Demokratikleşme Kavramı: Özyönetim ve Yönetime Katılma*”, Çev. Tomris Somay, **Yönetim Dergisi**, Yıl 2, Sayı 7, 1978, s. 81.

mümkündür.¹² Bununla beraber, yönetime katılım, kavramsal içeriğine dahil edilebilecek daha bir çok husus bulunurken, kapsamı son derece genişletilmiş bir konudur.¹³ Dolayısıyla yönetime katılımdan ne anlaşılması gerektiği sorusunu doğru cevaplayabilmek için son derece titiz ve sadeleştirici bir yaklaşımın benimsenmesinde fayda vardır.

1.1.2.1. Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılım

Çalışanların yönetime katılımını daha iyi anlayabilmek amacıyla yola çıkıldığında, bu kapsamdaki uygulamaların gerçeği pek yansıtmadığı ve yapılan açıklamaların, katılımdan ne anlaşılması gerektiği sorusuna arzulanan cevabı vermediği söylenebilir. Bu sorunun başlıca ve en önemli sebebi, örgütlerin demokratikleşmesine yönelik tüm yaklaşımları açıklamak için kullanılan endüstriyel demokrasi olgusunun yarattığı karmaşadır. Özellikle endüstriyel demokrasi kapsamında yer alan özyönetim, toplu pazarlık, kâra katılım gibi kavramların yönetime katılım ile ilişkilendirilmiş olması söz konusu karmaşıklığın boyutunu biraz daha arttırmaktadır. Bu bağlamda kavram karışıklığının ortadan kaldırılmasına ilişkin yapılacak bir kapsam sadeleştirme ya da yönetime katılımın ne olmadığı hususunda şunlar dile getirilebilir:

En kısa ifadeyle, yönetime katılım ve özyönetim birbirinden farklı iki olgudur. Bu noktada yönetsel kararların alınması sürecinde yönetilenlerin veya çalışanların kendi kendilerine karar almaları, özyönetim (self-determination); yönetici veya amirlerle birlikte karar almaları ise, ortak yönetim (co-determination) olarak tanımlanırsa¹⁴ dile getirilen farkın anlaşılması hususunda kullanışlı bir ayrıma gidilmiş olacaktır. Çünkü, kararların ortaklaşa alınması yönetime katılımı işaret ederken, özyönetim, siyasal anlamda doğrudan demokrasiye atıfta bulunan ve örgütün toplum adına çalışanlar tarafından yönetilmesini ifade eden bir yaklaşım ortaya koymaktadır. Katılımcı tarzda yönetimin özel sektörde mülkiyet hakkının varlığıyla, merkezi veya yerel düzeyde yurttaşların özgür iradeleriyle seçilen temsilcilerin yasama ve yürütme hakkıyla ya da

¹² Carole Pateman, **Participation and Democratic Theory**, Cambridge: Cambridge University Press, 1970, s. 67.

¹³ Michel Tremplay, Alain Roger, "Career Plateauing Reactions: The Moderating Role Of Job Scope, Role Ambiguity and Participation Among Canadian Managers", **International Journal Of Human Resource Management**, Vol. 15, No. 6, September, 2004, s. 999.

¹⁴ Anthony H. Birch, **The Concepts and Theories of Modern Democracy**, London, New York: Routledge, 1993, s. 85-86.

kamu örgütlenmesi içinde yer alan kurum ve kuruluşlarda yöneticilik yapanlara tanınan yasal haklarla ilgili bir kaygısı yoktur. Arzulanan, hem kamu hem de özel sektördeki örgütlerin günümüz dünyasının koşullarına uygun olarak daha üretken, verimli ve demokratik bir işleyişe kavuşturulmasıdır. Dolayısıyla, özyönetim ilkesi konuyu siyasal ve ekonomik bir iktidar sorunu haline getirmektedir. Eski Yugoslavya örneğinde olduğu gibi, sosyal mülkiyet esasının var olduğu ekonomik sistemlerde örgüt yönetiminin bütün olarak çalışanlara verilmesini, yönetime katılma veya işbirliği biçiminde tanımlamak mümkün değildir. Ayrıca, çalışanlara konu kapsamında yer verilmesinin ötesinde, böyle bir yönetsel model ile yönetime katılım arasında herhangi bir benzerliğin bulunmadığı¹⁵ kolaylıkla dile getirilebilir.

Endüstriyel demokrasi bağlamında yönetime katılım olgusuyla ilişkilendirilen ancak, özyönetim yaklaşımı kadar ayırık kabul edilmeyen, bir diğer kavram kâra katılımdır. Yaygın olarak, verimlilik artışından elde edilecek kazançlar paylaşılmadığı sürece aynı sonuçlara tekrar ulaşamayacağı veya sürekliliğin sağlanamayacağı düşüncesine dayanan kâra katılım (profit sharing), çalışanları motive etmek, yetenekli kişileri örgüte çekebilmek ve çalışanlara sosyal yardım ya da ek kazanç sağlamak amacıyla geliştirilmiş bir sistemdir. Kısaca belirtmek gerekirse, her iki katılım modeli doğrudan doğruya birbiriyle ilgili olmadığı gibi, zorunlu olarak, birbirlerini de içermezler. Çalışanların yönetime katılmaları için nasıl kâra katılmaları gerekmiyorsa, aynı şekilde, çalışanların kâra katılmaları için de yöneticiler ile işbirliği yapmaları gerekmemektedir. Eğer, kâra katılım çalışanların yönetime daha çok katılmalarını sağlayacak bir tedbir olarak uygulanırsa veya kârın nasıl paylaştırılacağı konusundaki kararlara çalışanların katılımı demokratik yönetimin bir gereği olarak görülürse, verimliliğin arttırılması amacına farklı açılardan eğilen bu iki katılım biçimi arasında bir tamamlayıcılık ilişkisi kurulabilir.¹⁶

Üzerinde durulması gereken bir diğer husus, toplu pazarlık düzeniyle yönetime katılma arasındaki ilişki hakkındadır. Endüstrinin demokratikleşmesi kapsamında belli aralıklarla bazı yönetsel kararların alınmasına yönelik faaliyetleri

¹⁵ Kurthan Fişek, **Yönetime Katılma**, Ankara: TODAİE Yayını, 1975, s. 42.

¹⁶ Atilla Dicle, **Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma**, Ankara: ODTÜ Yayını, 1980, s. 16-17; Fişek, a.g.e., s. 44-45.

içeren ve işçi sendikaları aracılığı ile yapılan toplu pazarlık¹⁷ yönetime katılımı açıklamak için öne sürülmüştür.

Uluslararası Çalışma Örgütü'ne göre toplu pazarlık düzeni, işveren veya bir ya da birden fazla işveren örgütü ile çalışanları temsil eden bir veya birden fazla işçi örgütü arasında çalışma koşulları ve istihdam konularının belirlenmesi başta olmak üzere karşılıklı ilişkilerin düzenlenmesi konusunda giriştikleri bütün görüşmelerdir. Bu uygulamayla işverenlerin tek başına kural koyma otoritesinin kısıtlandığı, çalışanlara da kendi çıkarlarını koruma doğrultusunda kararlara katılma hakkının tanındığı dile getirilmektedir. Diğer taraftan, işveren açısından da işyerindeki verimlilik ve sosyal barışın sağlanmasında toplu pazarlık sonucu ulaşılan uzlaşmanın büyük önem arz ettiği vurgulanmaktadır.

Yönetime katılımın gerçekleştirilmesi noktasında toplu pazarlık sistemine yüklenen misyonun belli ölçülerde kabul edilebilir olmasına karşın katılım, her şeyden önce, süreklilik gerektiren ve bu çerçevede, katılımı bulanların demokrasi kültüründe gelişime imkân vermesi beklenen bir eylemdir. Ayrıca, ortak kararların alınması süreci uzlaşmacı tavırların geliştirilmesine katkıda bulunmalıdır. Yapıcı ve yaratıcı tartışma kabiliyetinden doğan uzlaşmacı tavırlar, çalışanların yönetimle bütünleşmesi kadar, çıkar çatışmalarının ortak bilinç ve ortak yargıyla giderilmesi¹⁸ noktasında oldukça önemlidir. Dolayısıyla, iki ya da üç yıl gibi belirli zaman aralıklarında gerçekleştirilen ve bu yönüyle süreklilik göstermeyen toplu pazarlıkların sözü edilen kültürel gelişimi sağlayacak bir eğitimi vermesi beklenemez. Diğer yandan, toplu pazarlık adı verilen süreç, tarafların karşılıklı çıkarlarını çatıştırdığı için kutuplaştırıcı bir özellik taşımaktadır. Çünkü, çalışma şartlarının düzenlenmesi amacıyla bir pazarlık yapılmakta ve her iki tarafın elinde karşılıklı görüşmeleri sürdürmenin aracı olmaktan çok, bu görüşmeleri sona erdirmenin aracı olarak görülen grev veya lokavt hakkının bulunması sürecin zorunlu birliktelik niteliği taşıdığını ortaya koymaktadır.¹⁹ Karşılıklı çıkarların uzlaştırılması ya da ortak amaçlara ulaşılması için

¹⁷ Everett M. Kassalow, "Industrial Democracy and Collective Bargaining: A Comparative View", **Labour and Society**, Vol. 7, No. 3, 1982, s. 209.

¹⁸ Barber' dan uyarlanmıştır. Benjamin Barber, **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Çev: Mehmet Beşikçi, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1995, s. 196-197.

¹⁹ Fişek, a.g.e., s. 39-40.

ön görülen işbirliğinin gönüllü kişilerce gerçekleştirilmesi esasına dayanan yönetime katılım düşüncesi toplu pazarlık uygulamasıyla özdeş olmaktan uzaktır. Bunların dışında, toplu pazarlık ile karşılıklı ilişkilerin yönetim hiyerarşisi içinde yer almayan ve iki tarafın birbirlerinden bağımsız organizasyonları arasında kurulduğunu söylemek mümkündür.²⁰ Yönetime katılım olgusunun örgüt içi demokrasinin gerçekleştirilmesine yönelik olduğu göz önüne alınırsa, yönetim hiyerarşisinin bir parçası olmayan sendika ve benzeri örgütlenmeler katılım konusunun kapsamı dışında kalmaktadırlar.

Sonuç olarak, endüstriyel demokrasi kapsamında yer almalarından ötürü yönetime katılımı tanımlamak için ileri sürülen kâra katılma, öz yönetim, toplu pazarlık kavramları yönetime katılımdan farklı anlamları içermektedirler. Buradan hareketle yönetime katılımın taşınması gereken özellikler hakkında bir saptama yapmak gerekirse şunlar söylenebilir:

- Yönetime katılım bir ortak (birlikte) yönetim uğraşısıdır.
- Sözü edilen ortak yönetimin tarafları örgüt hiyerarşisinde yer almaktadır.
- Yönetime katılım karşılıklı işbirliği ve uzlaşma anlayışı içinde yürütülür.
- Yönetime katılım demokratik kültürün gelişimini sağlayacak ölçüde süreklilik gösteren bir uygulamadır.

1.1.2.2. Katılımda Temsil ve Otoriteyi Etkileme

İlgili literatür incelendiğinde, katılım fikrini çalışmalarının merkezine oturtan yazarların çoğu zaman ortak bir noktada buluşmayan açıklamalarına rastlamak mümkündür. Konunun farklı bakış açılarıyla ele alınmış ve yorumlanmış olmasından kaynaklanan bu durum, katılım yöntemlerinin, konularının veya araçlarının çeşitliliği noktasında da ortaya çıkmaktadır. Örneğin, yönetime katılım için, kimi zaman çalışanlara alınan kararlar hakkında bilgi verilmesi veya sadece kendilerini ilgilendiren konularda söz hakkı tanınması yeterli görülürken, kimi zaman da çalışanların yönetsel

²⁰ Fişek, a. k., s. 40.

kararların alınması sürecine doğrudan katılımı veya temsilcileri aracılığı ile katılımı ön görülmüştür.²¹

Yönetime katılımı, karşılıklı işbirliği ve uzlaşma anlayışı içinde gerçekleştirilen bir ortak karar alma eylemi şeklinde belirledikten sonra katılıma ilişkin diğer tanımları özellikle, çalışanların yönetimi etkilemesi veya temsilciler aracılığı ile yönetime katılması hususlarının öne çıkarıldığı tanımları incelemekte fayda bulunmaktadır. Konuyla ilgili olarak genel bir bakış açısıyla şunlar söylenebilir:

Bir kısım yönetime katılım tanımında, kararların alınması sürecinde söz sahibi olabilme veya etkinlik sağlama düşüncesinden ziyade, katılımın otoriteye yönelik bir etkileme (influence) eylemi olduğu yönünde vurgu yapılmaktadır. Kararları etkileme ile karar alıcıları etkileme arasında net bir ayrımın yapılmayışı yönetime katılım konusunda düşülen hataların başında gelmektedir.²² Yönetimi etkileme faaliyetleri ancak başarıya ulaştıkları ölçüde değer arz edeceklerdir. Yönetim ile çalışanların işbirliği olmaksızın otoriteyi etkileme çabasıyla ulaşılan başarının kime ait olacağı da başka bir tartışma konusudur. Yönetime katılım kapsamında bu türden bir yaklaşıma yer verilmesi çatışmacı anlayışın bir ürünüdür. Böylece çalışanlar kendi çıkarları doğrultusunda kararları etkileme yarışına sokulmaktadır. Çalışanlar arasında bir çatışma ortamı kuran yönetimi etkileme düşüncesi kapsayıcı olmaktan daha çok, güçlü olanın kazançlı çıkacağı, dışlayıcı bir süreci işaret etmektedir.

Çalışanların temsilcileri aracılığıyla kararların alınması sürecine söz veya oy hakkı ile katılmaları²³ şeklinde yapılan tanımlar ele alındığında ise, tek başına temsil ilkesinin demokrasi olgusunu açıklamak için yeterli olacağı düşüncesinin bu tür yaklaşımların nedeni olduğu söylenebilir. yönetime katılımı sadece temsil sistemiyle sınırlandıran bu anlayış aslında, kendi döneminin demokrasi idealini veya pratiğini yansıtmaktadır. Ancak temsili demokrasi anlayışının yetersizliklerini giderebilmek ve onu doğrudan bir demokrasi idealine yaklaştırebilmek amacıyla ortaya çıkan bugünün

²¹ Roger A. McCrain, “*Emprical Implications of Worker Participation in Management*”, **Participatory and Self Managed Firms, Evaluating Economic Performance**, Der: Derek C. Jones, Jan Svejnar, Lexington: Lexington Books, 1982, s.17; G. James Francis ve Gene Milborn, **Human Behavior in the Work Environment, Managerial Perspective**, California: Goodyear Publishing, , 1980, s. 266; Pateman, a.g.e., s. 67.

²² Dahl’dan uyarlanmıştır. Robert A. Dahl, **Modern Political Analysis**, New Jersey: Prentice-Hall, 1963, s. 53.

²³ Dicle, a.g.e., s. 11.

katılımcı demokrasi yaklaşımı göz önüne alındığında, temsil çerçevesinde sınırlandırılan katılımın çalışanların yönetime katılım için yeterli olmayacağını veya hiçbir halde yönetime katılımın bütünü anlatmayacağını söylemek gerekir.

Yönetime katılım olgusunu, sadece temsille açıklamak, çalışanları doğrudan etkileyen veya ilgilendiren konularla sınırlandırmak ya da kişisel çabalarla gerçekleştirilen yöneticiyi etkileme işi olarak görmek gerçeği yansıtmamaktan uzaktır. Çünkü dar kapsamlı bu yaklaşımlardan ve samimi olmayan uygulamalardan ötürü katılım, çalışanların seslerini duyurduklarına inandıkları ölçüde, insanlara istedikleri şeyleri yaptırmak için ustalıkla ve hileyle kullanılan bir yönetim kurnazlığı aracı haline gelmektedir. Bunun sonucunda üst kademenin zaten bildiği ve beklediği çözüm alt kademe tarafından kendine ait olduğu sanılarak ortaya konulmakta ve böylece insanlar kendilerini değerli hissetmektedir. Fakat bu onların değerli ve önemli yapılmaları anlamına gelmemektedir.²⁴

1.1.3. Yönetime Katılımın Konusu: Alınacak Kararın Türü ve Önemi

Yönetime katılımın, kararların alınması sürecinde çalışanlara söz hakkı tanınması şeklinde açıklanması yönetim faaliyetinin en belirleyici davranış biçiminin karar alma işlemi olmasından dolayıdır. Bu bağlamda yönetime katılımı daha anlaşılır kılabilmek karar olgusuyla arasındaki ilişkiyi yakından incelemekle mümkün olacaktır.

Yönetime katılımı kararlar üzerinde yöneticinin kişisel etkisinin en aza indirildiği bir çerçevede ele almak mümkündür. Diğer taraftan astların düşünce ve önerilerini dile getirebildikleri ancak alınan kararda etkilerinin daha zayıf olduğu ya da yöneticinin izin verdiği ölçüde katkı sağladıkları uygulama biçimleri de katılım olarak değerlendirilebilir. Görüldüğü üzere katılım farklı uygulama biçimleriyle tanımlanabilir bir olgudur. Dolayısıyla bu olguyu daha anlaşılır kılmak için katılımın konusu olan karar türlerini incelemek gerekir. Bununla birlikte uygulanacak olan yönetime katılım biçimi ve bu kapsamda katılımcıların niteliği katılım konusunun özelliğine göre farklılık göstermektedir.²⁵

²⁴ Douglas McGregor, *The Human Side of Enterprise*, New York: McGraw-Hill, 1960, s. 91.

²⁵ Eren, Örgütsel..., a.g.e., s. 89.

Her yönetim seviyesinde çözümlenmesi zorunlu olan bir dizi sorunun çözümü konumunda olan farklı seçeneklerin, tüm yönleriyle değerlendirilerek en uygun sonuca götürecek olanın belirlenmesi karar verme olarak tanımlanır.²⁶ Yapılan tanımdan da anlaşılacağı üzere, ilgili literatürde örgütsel karar bir problemin varlığı ile açıklanmaya çalışılmıştır. Buradan hareketle karşılaşılan her problemin benzer özellikler göstermeyeceği düşüncesi karar türlerinin sınıflandırılması için kullanılmıştır. Bu çerçevede örgütsel kararlar, ihtiyaç duyulan zamandan kararın verildiği ortama veya sahip olunan bilgi seviyesine, kararın önem derecesinden yapılarına kadar çeşitli başlıklar altında sınıflara ayrılmıştır. Örneğin, yapıları açısından kararlar programlanabilir ve programlanmayan kararlar; önem derecesine göre, fırsat veya kriz kararlarıyla sıradan sorunlara ilişkin kararlar; karşılaşılan probleme yönelik yeterli bilgiye sahip olunması açısından, belirlilik altındaki kararlar ya da riskli kararlar şeklinde sınıflandırılmaktadır.²⁷ Bu ayrım dikkate alındığında yapısına göre programlanabilir bir kararın risk altında alınmadığı veya günlük sıradan bir soruna yönelik olduğuna dair sonuçlara varılabilir. Benzer şekilde fırsat kararları orta veya uzun dönemde etkili genellikle de risk oranı yüksek özelliklere sahiptirler. Kısaca belirtmek gerekirse, her örgütsel karar birkaç özelliği aynı anda taşımaktadır.

Yönetim ve organizasyon yazarlarının konuyu daha çok örgüt içi yapılanma ve karar verme tipleri arasında ilişki kurarak ele aldıklarını söylemek mümkündür. Buna göre karar türleri üç basamaklı bir ayrıma tabi tutularak; tepe yönetimi kararları, orta yönetim kararları, alt yönetim kararları biçiminde sınıflandırılmaktadır. Yönetim hiyerarşisinin her kademesinde karşılaşılan problemlerin karmaşıklığı veya bilinirliği değişeceğinden verilen kararın sayısı ve önemi farklı olacaktır. İlk kademe yöneticileri sık sık tekrarlanan ve alışılmış olaylara ilişkin rutin veya programlı kararlar almaktadır. Katı bir rasyonellik sınırı içinde karar alan bu yöneticiler kararlarında yaratıcı ve yenilikçi olma imkanı bulamamaktadırlar. Operasyonel problemlere yönelik olarak daha önceden belirlenmiş programlardan kendilerine en uygununu seçerek karar alırlar. Buna karşın üst kademelere doğru gidildikçe programlı kararlardan daha çok

²⁶ Şemsettin Bağırkan, **Karar Verme**, İstanbul: Der Yayınları, 1983, s. 4; İlhan Erdoğan, **İşletme Yönetimde Örgütsel Davranış**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1996, s. 48-49.

²⁷ Hulusi Demir, Bülent Bircan, Hülya Tütek, **Yönetimsel Karar Verme**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Yayını, 1985, s.11-17; Kenan Özden, **Yöneylem Araştırması**, İstanbul: Hava Harp Okulu Yayınları, 1989, s. 32; Erdoğan, a.g.e. s. 49 ve 58.

programlanmamış türde kararlar alındığı görülür. Üst kademe yöneticileri alışılmışın dışında ve belirsizlik düzeyi yüksek durumlarda stratejik tipteki problemlerle karşılaşılır. Bu şartlarda kararlarda rasyonelliğin sınırları daha az ve gevşek, ancak yaratıcı olabilme fırsatı yüksektir. Dolayısıyla kurallara bağlılık derecesi düşük politik çözümler türünden programlanmamış kararlar alınmaktadır.²⁸

Yönetime katılım bağlamında konu irdelenecek olursa en başta yanlış bir anlamaya yol açmamak için bir hususun altını özellikle çizmek gerekir. Burada anlatılmak istenen çalışanların hangi kararlara katılacakları, hangi türden kararlara katılmayacakları değildir. Esasen, herhangi bir karar türünün yönetime katılım konusu yapılması için bir engel bulunmamaktadır. Aksi yönde bir yaklaşım katılımı sınırlandırıcı veya uygulama alanını daraltıcı sonuçlar doğuracaktır. Tartışılmak istenen nokta karar türleri için hangi katılım biçiminin tercih edilmesinin veya katılım araçları bakımından ne yönde bir seçimin yapılmasının daha uygun olacağıdır. Karar türleri hakkında ortaya konulan durum göz önüne alındığında sözü edilen tercihlerin yapılması gerekliliği kendini göstermektedir. Başka bir anlatımla her karar türü için farklı katılım uygulamaları benimsemekte fayda bulunmaktadır. Örneğin, karara konu olan olay daha önce karşılaşılmış ve rutin ise, alınacak karara ilişkin alternatifler az sayıda, sabit ve sonuçları biliniyorsa, ayrıca karar herhangi bir fırsat veya risk niteliği taşımayan sıradan bir problemle ilgiliyse, yöneticinin birlikte karar verme türünde bir katılım uygulamasından kaçınmak istemesi son derece doğal ve akılcıdır. Çünkü, açıkça sonucu görülen bir konu üzerinde uzun süreli düşünmek ve tartışmak zaman kaybına neden olacak hatta, katılımcıların kendi görüşlerini savunma ve diğerlerini analiz etme hakkı çözüm yerine çözümsüzlük yaratabilecektir. Bu durumda yöneticinin sağlayacağı katılım olanağı kısmi tartışma ortamı içinde katılımcılardan konuyla ilgili bilgi ve görüş istemesi şeklinde gerçekleşebilir. Diğer taraftan, ürün kalitesinin arttırılması, yeni yatırım alanlarının yaratılması veya karşılaşılmış olan ekonomik bir darboğaz durumunda gerekli tedbirlerin alınması gibi konularda daha güçlü katılım biçimlerine başvurulması için herhangi bir sakınca bulunmamaktadır.

²⁸ Herbert A. Simon, **The New Science of Management Decision**, New York: Happer & Row, 1960, s. 8; Harvey J. Brightman, “*Differences in Ill-Structured Problem Solving Along the Organizational Hierarchy*”, **Decision Sciences**, Vol. 9, No. 1, January, 1978, s. 2; Erdoğan, a.g.e., s. 63.

Örgütsel karar türlerine yönetime katılımın konuları bağlamında yaklaşan araştırmalar da bulunmaktadır. Ancak bu araştırmacıların birçoğu daha önce söz edildiği gibi dışlayıcı bir yaklaşımla katılım olasılığı bulunan veya bulunmayan konuları tespitte çalışmışlardır. Buna karşın bazı yazarlar kapsayıcı bir anlayış içinde katılım konularını çeşitli başlıklar altında toplamışlardır. Örneğin, Margulies ve Black katılıma konu yapılacak kararları dar kapsamlı olanlardan geniş kapsamlı olanlara doğru sıralamışlardır. Buna göre çalışanlar kendi bölümlerinde alınan kararlara, ekip çalışmalarına ilişkin kararlara, iş dizaynı veya teknoloji kullanımıyla ilgili kararlara ve son olarak stratejik kararlara birlikte yatırım kararlarına katılabilmektedirler.²⁹ Elbette bu konulara çalışanların ne şekilde katılacağı alınacak kararın türüne bağlı olarak farklılık gösterebilecektir.

1.2. YÖNETİME KATILIMIN GELİŞİM SÜRECİ

Birçok araştırmacı ve yazar, katılımcı yönetim anlayışının tarihsel gelişim sürecini, endüstri devriminin ortaya çıkardığı sorunlara tepkisel yaklaşımlarıyla bilinen toplumcu düşünörlere dayandırmaktadır. Böyle bir bakış açısının temel nedeni ise yönetime katılım olgusunun endüstriyel demokrasi fikrinin bir uzantısı veya bir alt türü olarak görülmesidir. Katılımcı yönetimin doğru bir şekilde yorumlanmamasından kaynaklanan bu durumun doğurduğu karmaşa en somut ve belirgin şekilde kendisini özel mülkiyet hakkının sınırlandırılması düşöncesinde göstermektedir. Saint Simon, Robert Owen, C. Fourier, Baptiste Buchez gibi düzenleyici ya da uzlaşmacı yaklaşımları benimsemiş bulunan düşünörlere birlikte ondokuzuncu yüzyılın ortalarına doğru, eşitlikçi bir topluma kavuşabilmek için devrim ve sınıf çatışmasına vurgu yapan Karl Marx, M. Bakunin ve Pierre J. Proudhon gibi düşünörlere bu kapsamda yer almaktadır. Farklı çözüm yolları geliştirmiş olmalarına karşın bu düşünörlere başlangıç noktaları büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Onlara göre, endüstride karşılaşılan birçok sorunun gerçek sebebi üretim araçlarının kişilerin özel mülkiyetinde olması ve çalışanların anamal sahipleri tarafından sömürölmesidir. Bu yaklaşımın doğal sonucu olarak ileri sürölen çözümler arasında üretim araçlarının toplumsallaştırılması; işletmelerin, işçilerin yönetime verilmesi; endüstri üzerinde işçi denetiminin

²⁹ Newton Margulies ve Stewart Black, “*Perspectives on the Implementation of Participative Approaches*”, **Human Resource Management**, Vol. 26, No. 3, 1987, s. 391.

sağlanması gibi uygulamalar bulunmaktadır.³⁰ Buradan da anlaşılacağı üzere çalışanların yönetime katılımı sorunların çözümü için düşünülmüş bir uygulama değildir. Böyle olmasını da beklemek bir hatadır. Çünkü, yönetime katılım uygulamasının özel mülkiyet hakkının ortadan kaldırılması veya sınırlandırılması amacıyla geliştirilen çözümlerle bağdaşması mümkün değildir. Sonuç olarak yönetime katılım yaklaşımı toplumcu düşünürlere dayanmamaktadır.

Yönetime katılım düşüncesinin temelleri esasen bilimsel yönetim döneminde neoklasik (davranışçı) yaklaşımın gelişmesiyle atılmıştır. Ancak bu yaklaşımın ortaya çıkmasına neden olan klasik yönetim düşüncesi ve örgüt teorisine kısaca değinmek konunun daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Klasik kuram hakkında özetle şunlar söylenebilir:

Yirminci yüzyılla birlikte yönetim ve organizasyon kuramlarının geliştirilmesi çalışmaları başlamıştır. Bu çalışmalara erken dönemde Frederick Taylor'ın öncülüğünü yaptığı ve 1930'lu yılların sonuna kadar etkilerini sürdüren klasik düşünce akımı egemen olmuştur. Klasik düşüncenin biçimlenmesinde Taylor'ın "bilimsel yönetim yaklaşımı" başta olmak üzere, Fayol'un "yönetimsel teorisi" ve Weber'in "bürokrasi teorisi" etkili olmuştur. Bu kuramcılar örgütlerin biçimsel yapısının düzenlenmesi üzerinde durmuşlardır. Temel varsayımlarını ise, önceden belirlenmiş ilke ve kurallara göre, organizasyonun tıpkı bir makine gibi işletilmesi üzerine kurmuşlardır.³¹ Klasik düşünce açıklayıcı olmaktan çok genellikle kural koyucu ve zorlayıcı bir nitelik taşımaktadır. Yani olanı değil, olması gerekeni belirlemeye çalışan bir yaklaşımı bulunmaktadır.³² Klasik yönetim düşüncesi şu varsayımlara dayanmaktadır:³³

- Örgütün verimliliği, üretim sürecinin rasyonellik derecesi ile ölçülür; verimlilik, kaynakların ekonomik bir biçimde kullanılmasıyla ilgili olup mekanik bir süreçtir.
- İnsanlar rasyonel davranırlar. İnsanların yönetiminde kişi ve grupların akılcı davranışları önem taşır.

³⁰ Dicle, a.g.e., s. 9-26.

³¹ Ömer Dinçer, Yahya Fidan, **İşletme Yönetimine Giriş**, İstanbul: Beta Yayını, 1996, s. 108.

³² Atilla Baransel, **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, Klasik ve Neo-Klasik Yönetim ve Örgüt Teorileri**, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, 1979, s. 194.

³³ Baransel, a.g.e., s. 195.

- Grup üyeleri, üstlerinin rehberliği olmadan pozisyonlarının gerektirdiği ilişkileri yürütemezler.
- Görevlerinin sınırları belirlenmedikçe ve bu sınırlar içinde kalmaya zorlanmadıkça kişiler yetkileri dışına çıkarlar.
- Faaliyetlerin önceden tahmini ve faaliyetler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, görevlerin önceden belirlenmesi mümkündür.
- Yönetim, esas itibarıyla, bireylerin biçimsel faaliyetleriyle ilgilenir.
- Grup faaliyetlerin yönetiminde objektiflik ve gayri şahsilik esastır; sübjektif hususlara yönetimde yer verilmez.
- Koordinasyon gönüllü olarak gerçekleşmez. Üst kademeler tarafından planlanmalı ve kontrol edilmelidir.
- Yetki örgütün en üst kademesinde toplanmıştır. Yukarıdan aşağı doğru devredilir.
- Uzmanlaşma verimliliği artırır ve kontrolü kolaylaştırır.
- Yönetim fonksiyonları evrensel nitelik taşır, belli bir şekilde yerine getirilir, kişisel ve çevresel faktörlerden etkilenmez.

Dile getirilen ilkelerden çıkarılacak sonuç, klasik kuramın örgütsel sorunlara mekanik açıdan yaklaştığı ve teknoloji ile verimliliği tutkulaştırarak insan unsuruna uygunluğu ölçüsünde yer verdiğidir. Diğer bir sonuç ise, örgütsel davranışı etkileyen toplumsal ve sosyal değişkenlerin dikkate alınmaması ve çalışanların kendine söyleneni yapan pasif bir varlık olarak görülmesidir.³⁴ Anlaşılacağı üzere, klasik örgüt kuramcıları yönetime katılm çalışmaları kapsamında değerlendirilebilecek etkinliklerin üzerinde durmamışlardır. İnsanı örgüt içindeki rasyonel davranışa uymak zorunda olan bir makinenin dışı gibi gören bir anlayışın insana yani çalışana ne ölçüde değer ve önem verdiği kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşımın, insanın tutum, moral, değer, hareket ve davranışları ile sosyal ve psikolojik ihtiyaçları olan kendine has bir varlık olduğunu, bu özelliklerinin önceden tahmin edilemediği gibi, duruma, şartlara ve zamana göre değiştiğini göz ardı ettiği söylenebilir.³⁵

³⁴ Kurthan Fişek, **Yönetim**, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayını, Sevinç Matbaası, 1979, s. 21

³⁵ Mahmut Oktay, **İletişimciler İçin Davranış Bilimlerine Giriş**, İstanbul: Der Yayınları, s. 262.

1.2.1. İnsan İlişkileri Yaklaşımı ve Yönetime Katılım

Neoklasik kuramın belirleyici özelliği, organizasyonun bir sosyal sistem olarak kabul edilmesi ve örgütsel etkinlik için en önemli ya da vazgeçilmez öğenin birey olduğunun ortaya konulmasıdır.³⁶ İnsan unsurunu görmezden gelerek tüm dikkatini sadece yapısal düzene ilişkin konulara yoğunlaştıran klasik teorinin aksine, neoklasik düşüncenin ana fikri, örgüt çalışanını anlamak, onun yeteneklerinden gereğince faydalanmak ve yapı ile insan davranışları arasındaki ilişkileri ele almaktır.³⁷ Bu düşünürlerin yönetim bilimine katkısı, organizasyon içinde çalışanların davranışlarının neler olduğunun ve bunların nedenlerinin ortaya çıkarılmasıdır.³⁸

1.2.1.1. Hawthorne Araştırmaları

Elton Mayo tarafından yönetilen Hawthorne araştırmaları neoklasik örgüt kuramı için başlangıç noktası kabul edilmektedir. Western Elektrik Şirketi'nin Hawthorne tesislerinde gerçekleştirilen bu araştırmaların bulguları sonrasında sosyal ve psikolojik faktörler bilimsel çalışmalara konu yapılmaya başlanmıştır. Verimliliğin iş görenlere gösterilen ilgi sonucunda artacağı vurgulanmıştır.³⁹ Söz konusu araştırmalar klasik yaklaşımın iki ana varsayımı olan; işyerinin fiziksel şartlarıyla çalışanın verimi arasında olumlu ilişkinin varlığı ile insana en yüksek kazancı sağlayacak bir yönetim kurulması ve bu bağlamda dışarıdan yönetilmesi gerektiğinin sınanmasına yöneliktir. Ancak ısı, ışık, nem, dinlenme saatleri gibi fiziksel koşulların olumsuzlaşmasına rağmen üretimin artmaya devam ettiği gözlemlenmiştir. Kısaca, basit ve açıklanabilir sonuçlara ulaşılamaması nedeniyle başarısızlığın, insan ilişkilerinden kaynaklanıp kaynaklanmadığı konusu ele alınmaya başlanmıştır. Sonuçta, grup dayanışması ve dinamiklerinin, çalışanların moral ve güdülenmesinin, davranış ve ilişkilerinin verimlilik üzerinde etkili olduğu görülmüştür. Buradan hareketle Mayo'nun "Sanayi Uygarlığının İnsani Problemleri", Rothlisberger ve Dickson'ın "Yönetim ve Çalışan"

³⁶ Roymond E. Miles, "Human Relations or Human Resources?" **Harvard Business Review**, No. 43, July-August, 1965, s.148-150; Fişek, a.g.e, s. 157.

³⁷ Dinçer ve Fidan, a.g.e, s. 137.

³⁸ Fritz J. Roethlisberger, **İşletme İdaresi ve Moral**, Çev: Sebahattin Zaim, İstanbul, 1962, s. 3-4.

³⁹ Francis ve Milburn, a.g.e., s. 5.

kitapları ile psikolojik ve sosyo-psikolojik etmenlerin önemi teorileştirilerek insan ilişkileri okulunun ve davranışçı yaklaşımın temelleri atılmıştır.⁴⁰

İnsan ilişkileri yaklaşımı temelde iki görüşe dayanmıştır. Bunlardan birincisi, astların korunması; ikincisi, geleceğin yöneticisinin kendi duygu ve önyargılarından arınmış olarak beşeri ve toplumsal olguları oldukları gibi görmesi gerektiği görüşüdür.⁴¹ Baransel, insan ilişkileri yaklaşımının disiplinler arası bir nitelik taşıdığını ve alt disiplin alanı olarak sosyolojiden, psikolojiden ve sosyal psikolojiden etkilendiğini belirtmektedir. Bununla birlikte yazar, sözü edilen disiplinlerin katkıları ile insan ilişkileri yaklaşımının giderek bilimsel bir nitelik kazandığını ifade etmekte ve daha sonra felsefi temellere dayandırılarak “örgütsel davranışa” dönüştüğü yönünde açıklamalarda bulunmaktadır.⁴² Çalışanların daha fazla iş görmesini ve daha verimli olmasını sağlayabilmek için, onun yalnızca ekonomik kazanım elde etmeyi düşünen bir varlık olmasından dolayı, ücret artışlarının yeterli olacağı anlayışı terk edilerek⁴³ sosyo-psikolojik etmenlerin yani moral değerlerin de çalışanların teşvik edilmesinde önemli etken olduğu üzerinde durulmaktadır.⁴⁴ Örgütte yer alan insanların kendi güdülerini, inançları, ihtiyaçları ve değerlerinin olduğu düşüncesini paylaşan bu anlayış, klasik akıma ait görüşleri demokrasiye aykırı ve fazla otoriter bulmaktadır.⁴⁵ Baransel, “insan ilişkileri” yaklaşımının; motivasyon, önderlik, grup davranışı, kişiler arası ilişkiler ve haberleşme gibi mikro konularla gelişmeye başladığını ve daha sonra biçimsel ve biçimsel olmayan örgüt, sosyal ve teknik sistemler arasındaki etkileşim, birey ve örgüt bütünleşmesi gibi makro konu ve sorunlar üzerine eğilerek olgunlaştığını söylemektedir.⁴⁶

İnsan ilişkileri yaklaşımına göre, çalışanların mutlu olabileceği ve arzu duyarak iş görecekları bir çalışma ortamının yaratılması temel amaçtır. Böyle bir ortam ise, ancak, çalışanların yönetime katılması ve örgütte alınan kararlarda söz hakkına sahip olmasıyla gerçekleştirilebilir. Bu demokratik ortam, insan gereksinimleri ile örgüt

⁴⁰ İsmail Efîl, **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002. s. 57-58

⁴¹ Fişek, Yönetime Katılım..., a.g.e., s. 22.

⁴² Baransel, a.g.e., s. 222.

⁴³ McGregor, a.g.e., s. 68-69.

⁴⁴ Zeyyat Sabuncuoğlu ve Melek Tüz, **Örgütsel Psikoloji**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995, s. 16; Ülkü Dicle, **Bir Yönetim Aracı Olarak Örgütsel Haberleşme**, Ankara: MPM Yayını, 1974, s. 36.

⁴⁵ Oğuz Onaran, **Örgütlerde Karar Verme**, Ankara: A.Ü. SBF Yayını, 1971, s. 17.

⁴⁶ Baransel, a.g.e., s. 221.

amaçları arasında var olduğu ileri sürülen doğal çelişki ya da örgütsel çıkmazın ortadan kaldırılması ve sonuç olarak, örgüt verimliliğinin artırılması için de gereklidir.⁴⁷ McGregor “X ve Y Kuramları”, Likert “Sistem 4 Yaklaşımı”, Argyris “Olgun ve Olgun Olmayan Kişi Modeli”, Follet “Demokratik İşbirliği”, Bennis “Demokratik Yönetim” adlı çalışmalarıyla söz konusu kurama katkıda bulunmuşlardır. Bu çalışmaların en çok bilinen ikisi aşağıda ele alınmaktadır.

1.2.1.2. Likert’in Sistemler Yaklaşımı

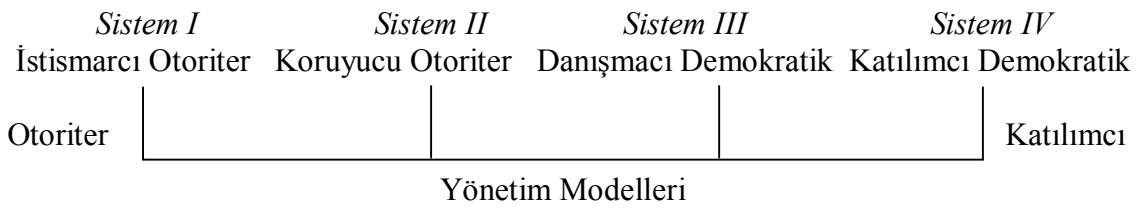
Likert, *Yönetimin Yeni Yönleri’nde* (New Patterns of Management) verimliliğin sağlanabilmesi için katılımcı bir temelde organize olmuş çalışma gruplarının işletme yönetimine egemen olması gerektiğini ileri sürmektedir. Bu gruplar, birden fazla grubun üyesi olan bireyler vasıtasıyla örgüte bağlanmaktadır. Grubun yöneticisi pozisyonundaki kişi, örgütün tümünde olduğu gibi, bir başka grubun sadece bir üyesi olabilmektedir. Bununla anlatılmak istenen, örgütün farklı seviyelerinde büyük veya küçük çalışma gruplarının birbirine eklenmesi ve aralarındaki işbirliğinin sağlanmasıdır. Böyle bir örgütlenme şeklinin etkili olabilmesi, bilgi akışının ve iletişimin yukarıya olduğu kadar aşağı ve yatay yönde de olmasına bağlıdır. Çünkü bilginin aktarımı ve paylaşımı katılımın gerçekleştirilmesi sürecinde hayati öneme sahip bir unsurdur.⁴⁸

Likert 1967 yılında kaleme aldığı *İnsani Organizasyon* (The Human Organization) eserinde konuyu daha detaylı olarak analiz etmiş ve ilk ikisi otoriter ya da emredici yönetim modelini, diğer ikisi ise katılımcı yönetimi tanımlayan sistemler yaklaşımını geliştirmiştir (Şekil 1.1). Buna göre, en basit kararların dahi üst yöneticiler tarafından alındığı, çalışanlardan bu kararları sadece uygulamalarının istendiği, iletişimin yok denecek kadar zayıf olduğu, çalışanların motivasyonu için tehdit etme, korkutma, cezalandırma ve nadiren de ödüllendirme yöntemlerinin tercih edildiği istismarcı otoriter bir örgüt modeli Sistem I olarak adlandırılır. Diğer otoriter, ancak paternalist model olan Sistem II, aynı şekilde çalışanlara karar alma hakkını tanımamaktadır. Yönetimin günlük işlerin görülmesinde çalışanlara belli ölçülerde esneklik göstermesi bu modelin ayırt edici özelliğidir. Katılımcı bir örgüt olarak kabul

⁴⁷ Ülkü Dicle, Bir Yönetim Aracı..., a.g.e., s. 46–47.

⁴⁸ Pateman, a.g.e., s. 65.

edilen Sistem III’te birçok karar yönetim tarafından alınmasına karşın çalışanların konu hakkında düşüncelerine başvurulmaktadır. Çalışanların alınan kararlara etkisi yöneticilerin samimiyeti ile sınırlıdır. Likert’in Sistem 1 modeline tamamen ters yönetim modeli ise, Sistem 4 Modeli’dir. Yöneticiler ve çalışanlar arasında yatay iletişimin ve karşılıklı güven ortamının bulunması, takdir ve ödüllendirmenin motivasyon aracı olması; ekip çalışmasına, çalışanların karar alma sürecine katılımına, örgütün vizyon ve amaçlarının tüm çalışanlarının katılımı ile gerçekleştirilmesine büyük önem verilmesi bu modelin başlıca özellikleridir.⁴⁹



Şekil 1. 1. Likert’in Sistemler Yaklaşımı

Kaynak: Abraham Sagie, Meni Koslowsky, **Participation and Empowerment in Organizations**, London: Sage Publications, 2000, s. 57.

1.2.1.3. McGregor’ın X ve Y Kuramı

McGregor “geleneksel yönetim ve denetim” anlayışını X kuramı olarak ortaya koymakta ve burada insana ilişkin yaptığı saptamalara bir alternatif olarak Y kuramını açıklamaktadır. O’na göre, X Kuramından çıkarılan temel örgüt ilkesi yetki kullanma yoluyla yönetme ve denetlemedir. Böyle bir yetkiyi basamak ilkesi kapsamında ifade etmek mümkündür. Buna karşın, Y Kuramıyla anlatılan temel ilke ise, örgütle kaynaştırmadır. Yani, örgütte iş görenlerin çabalarını kuruluşun başarısına yöneltmek kendi amaçlarına en iyi şekilde ulaşmaları olanağını sağlayan koşulların yaratılmasıdır. Bireysel ve örgütsel amaçların kaynaştırılabilmesi, kendi kendini yönetme veya denetleme yollarının geliştirilmesini, katılımcı yapıların oluşturulmasını gerektirmektedir.⁵⁰ Her iki kuramın dayandığı varsayımlar şunlardır:⁵¹

⁴⁹ Abraham Sagie ve Meni Koslowsky, **Participation and Empowerment in Organizations**, London: Sage Publications, 2000, s. 58–59.

⁵⁰ McGregor, a.g.e., s. 40-95.

⁵¹ McGregor, a. k., s. 40-95.

X Kuramı: Geleneksel Yönetim ve Denetim Görüşü

1. Doğası gereği insanoğlu çalışmayı sevmez ve elinden geldiği ölçüde işten kaçır.
2. İnsanın çalışmayı sevmeme özelliğinden dolayı örgütsel amaçların elde edilmesinde yeterli çabayı göstermeleri için insanların çoğı zorlanmalı, denetlenmeli, yönetilmeli ve ceza ile korkutulmalıdır.
3. İnsanlar genellikle yönetilmeyi tercih eder ve sorumluluktan kaçmak ister; hırsı azdır ve her şeyden önce güvenlik arar.

Y Kuramı: Bireysel ve Örgütsel Amaçların Kaynaştırılması

1. Her insan için çalışmak, dinlenmek ya da eğlenmek kadar doğal bir istek ve arzudur. Çalışmak birey için başlı başına bir tatmin kaynağı olabilir.
2. Sadece dışarıdan kontrol etmek ve cezalandırmak bireyi organizasyon amaçlarını gerçekleştirmeye yöneltmeyebilir. İnsan, kendi kendini yöneterek ve denetleyerek de amaçlara ulaşılmasını sağlayabilir.
3. İnsana yetki ve sorumluluk devri, onun benliğini ve kişisel becerilerini ortaya koymak için fırsat yaratır. Dolayısıyla bu tür bir tatmin netice olarak organizasyon amaçlarının gerçekleşmesine imkan sağlar.
4. İnsan sadece sorumluluk yüklenmeyi değil, sorumluluk aramayı da uygun şartlar olduğunda öğrenebilir. Sorumluluktan kaçmak, insanın doğasında sabit olan bir özellik değildir.
5. Organizasyonda sorunların çözümü için yaratıcılık, yüksek kapasitede bir hayal gücü, hünerlilik çalışanlarda mevcuttur.
6. Çağdaş endüstriyel yaşamın koşulları altında insanlardaki mevcut potansiyelin çok az bir kısmından yararlanılmaktadır.

Bireysel ve örgütsel amaçların kaynaştırılmasına ilişkin bu varsayımlar yönetsel strateji için X kuramının varsayımlarından çok daha değişik anlamlar içermektedir. Statik olmaktan çok dinamiklerdir. Ayrıca bireylere gelişme ve ilerleme

olanağı sunarlar. Salt bir denetim biçiminden ziyade seçici bir uyumun gerekliliği üzerine inşa edilmişlerdir. Son olarak çalışanları en düşük hisseye sahip sıradan bir ortak gibi değerlendirmeyip onları büyük güce sahip olan bir kaynak açısından ele alma eğilimindedir.⁵²

Bütün bunlar göz önüne alındığında, katılımcı yönetim anlayışının insan ilişkileri kuramıyla başladığı söylenebilir. İnsan ilişkileri yaklaşımına gelinceye kadar örgüt üyelerinin gereksinimlerini, düşüncelerini, duygularını, beklentilerini öğrenmeye yönelik her hangi bir faaliyette bulunulduğu söylenemez. Bu kuramla birlikte çalışanlar ile yönetim arasında iki yönlü işleyen bir iletişim sürecinin muhakkak işlemesi konusunda önemli gelişmeler olduğu görülmektedir. Böylece, hem örgütün üyelerini tanınması, hem de kendisini üyelerine tanıtmaları ve dolayısıyla birbirlerinden etkilenecek, bir uyum ve denge oluşturulmasının söz konusu olabileceği üzerinde ilk kez bu kuramda durulduğu görülmektedir.

1.2.2. Toplam Kalite Yönetimi ve Katılım

Küreselleşmenin ekonomik alandaki etkilerini hissettirmeye başladığı 1980'lerle beraber uluslararası rekabette kalite unsuru belirleyici olmaya başlamıştır. Müşteri beklentilerinin değiştiği bu dönemde kalite kavramına bütüncül bir bakış açısıyla yaklaşılmaya başlanmış ve kalitenin kontrolüne ilişkin işlemlerin sadece ürünün maddi niteliğiyle sınırlı değil, aynı zamanda üretim süreçleriyle bağlantılı olduğu gerçeği kabul edilmiştir. Konunun örgütün tümünü ilgilendiren bir sistem sorunu olarak algılanmasıyla ortaya çıkan toplam kalite kavramı mal ve hizmet üretiminde tasarımdan araştırma ve geliştirmeye, üretimden pazarlamaya ve satış sonrası işlemlere kadar tüm süreçlerin ve bu süreçlerde yer alan tüm çalışanları kapsamaktadır.⁵³ Yönetim faaliyetlerine sistematik bir yaklaşım olmasından ötürü bu yönetim yaklaşımının her tip organizasyonda başarıyla uygulanabileceği⁵⁴ düşüncesi yaygındır. Bu bakış açısının doğal sonucu olarak ilk çıkışı ve örneklerinin özel sektör üretim endüstrisinde olmasına

⁵² McGregor, a.k., s. 40.

⁵³ Ulvi Saran, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara: Atlas Yayınları, 2004, s.55; İbrahim Kavrakoğlu, **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Kalder Yayınları, 1992, s. 27; Oygur Yamak, **Kalite Odaklı Yönetim**, İstanbul: Panel Matbaacılık, 1998, s. 135.

⁵⁴ Mina Özevren, **Toplam Kalite Yönetimi, Temel Kavramlar ve Uygulamalar**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2000, s.2.

karşın toplam kalite yönetimi bugün kamu kuruluşlarından (merkezi hükümetlerle birlikte yerel yönetimlerde), sivil toplum kuruluşlarına kadar tüm sektörlerde ve her hizmet alanında uygulanma imkanı bulmaktadır.⁵⁵

Genel bir ifadeyle toplam kalite yönetimi (total quality management) özel veya kamu kurum ve kuruluşlarının müşterileri/yurttaşları memnun etmek amacıyla bir dizi yönetsel ilke, yöntem ve teknik ile örgütsel süreç, kaynak, etkinlik ve ilişkileri, çalışanların da tam ve gönüllü katılımı ile sürekli iyileştirerek sundukları mal ve hizmetlerde kalite, verim ve etkinliğe ulaşmalarını sağlayan bir yönetim modeli şeklinde tanımlanabilir.⁵⁶ Esasen bu yönetim anlayışıyla kalitenin temel işlev ve niteliklerine farklı vurgular yapılmış olduğu ancak müşteri odaklılık, tam katılım ve sürekli gelişme ilkelerinin bunların ortak noktasını oluşturduğu görülmektedir. Bu bağlamda, kalite arayışlarının ulaştığı en son aşamayı temsil eden toplam kalite yönetimi, bir kuruluştaki veya işletmede müşteri beklentilerini her şeyin üzerinde tutmak ve müşteri tatminini sağlamak üzere tüm işlev, faaliyet ve süreçlerin en yetkili kişiden en alttaki görevliye kadar bütün çalışanların tam katılımıyla geliştirilmesini ve böylece alınan sonuçların sürekli iyileştirilmesini amaçlamaktadır.⁵⁷

Toplam kalite yönetiminde müşteri olgusu iç ve dış müşteri olmak üzere ikiye ayrılır. Buna göre:

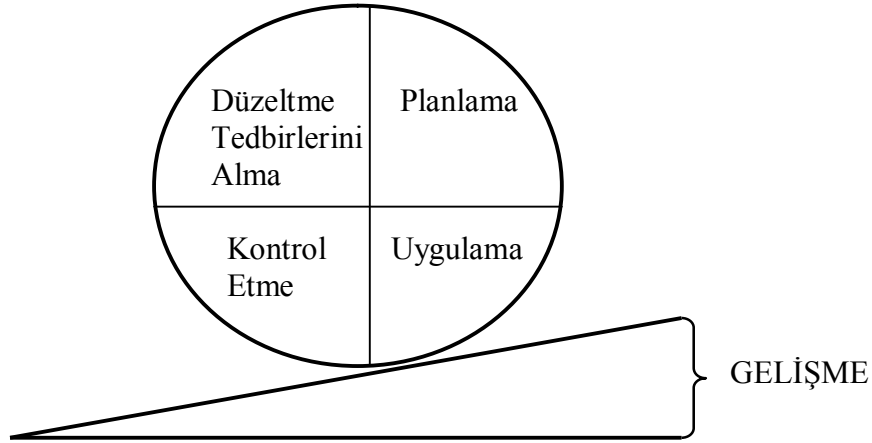
Dış müşteri bir mal ve hizmetin sunulduğu nihai tüketicilerken, iç müşteri örgüt içinde bir birimin ürettiği ürün veya hizmeti kullanan diğer birimler ya da örgüt içinde bulunan sonraki süreçlerdir. Örgütte çalışan herkes iç müşteri olarak düşünülürse, toplam kalite yönetiminin başarıya ulaşabilmesi bu iç müşterilerin memnuniyeti ve katılımına dolayısıyla da kalite zincirinin gücüne bağlıdır. Bu zincirin gücü ise tek tek her halkanın gücüne eşdeğerdir. Çünkü örgütün nihai hedefi olan dış müşterinin

⁵⁵ Ahmet Nohutçu, “Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi, Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balcı ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s. 231.

⁵⁶ Nohutçu, a.g.e., 237.

⁵⁷ Kadir Ardiç, “Kamu Yönetiminde Sürekli Gelişme Aracı Olarak Toplam Kalite Yönetimi ve Uygulama Aşamaları”, **Kamu Yönetimi**, Ed: A. Yılmaz ve M. Ökmen, Ankara: Gazi Kitabevi, 2004, s. 135; Saran, a.g.e., s. 57.

memnuniyeti ancak örgüt içi her birimin sonraki süreç ve birimi bir müşteri olarak algılayıp ona en kaliteli ve etkin hizmeti sunmasıyla olanaklı olacaktır.⁵⁸



Şekil 1.2. Deming'in Sürekli Gelişme Döngüsü

Kaynak: Deming'ten aktaran, Mina Özevren, **Toplam Kalite Yönetimi, Temel Kavramlar ve Uygulamalar**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2000, s.21.

Toplam kalite yönetimi örgütsel süreçlerin, insan kaynaklarının ve teknolojinin sürekli iyileştirilmesi ve geliştirilmesi üzerine kurulmuştur. Sürekli gelişme kavramı yönetim faaliyetlerine bir çember içerisinde yer veren ve her dönüşünde işlerin daha kaliteli olmasını amaçlayan Deming Döngüsü ile açıklanmaktadır. Şekil 1.2'de görüldüğü gibi ilk olarak çevre analizi, öz değerlendirme, gözlem ve verilerden hareketle yapılacak işler çalışanların katılımıyla planlanır; verilen kararlar uygulandıktan sonra bu uygulamanın etkileri ve sonuçlarının amaçlara ulaşılması ölçüsünde beraberce değerlendirilir. Kontrol faaliyeti ile elde edilen sonuçlara ilişkin gerekli düzeltmeler yapılır ve bu düzeltme tedbirleri bir sonraki faaliyetin hedeflerini oluşturacak şekilde çevrim yeniden başlatılır. Süreçlere yönelik olan sürekli gelişme arzusu için örgütün çevresini analiz etmesi ve kendi etkinliğini anlayabilmesi açısından öz değerlendirmesini (internal analysis) yapması büyük öneme sahiptir. Bu çerçevede kıyaslama (benchmarking), değişim mühendisliği (reengineering), stratejik yönetim ve performans yönetimi gibi çağdaş yönetim teknikleri ve yaklaşımlarından yararlanmak

⁵⁸ Nohutçu, a.g.e., s. 239.

sürekli gelişimin sağlanıp kaliteye ulaşılmasında vazgeçilmez unsurlardan görülmektedir.⁵⁹

Çalışmanın kavramsal çerçevesi olan çalışanların yönetime katılımı toplam kalite yönetiminin temel unsurlarındandır. Bu bağlamda, özel sektör kuruluşlarında olduğu gibi, toplumsal ve siyasal ilişkiler içinde sorumlu oldukları işleri yürüten ve vatandaşların memnuniyetini kazanmak isteyen kamu örgütlerinde⁶⁰ de egemen olmaya başlayan bu yönetim anlayışı çalışanların yönetime katılımına büyük katkı sağlamaktadır. Hizmetlerde kalite anlayışının benimsenmesiyle çalışanların verimlilikleri artacak, örgüte ve yönetime olan bağlılıkları güçlenecektir. Tabii ki bu noktada toplam kalite yönetiminin başlıca ilkesi olarak çalışanların yönetime katılması gerekmektedir. Çünkü bu yönetim felsefesine göre kalitenin yakalanması, örgütte çalışan herkesin görevi ve sorumluluğundadır. Çalışanların gönüllü katkı ve desteğinin sağlanabilmesi de yetki ve sorumluluğun kendilerine devredilip güçlendirilmelerine (empowerment), personelin eğitime ve yetiştirilmesine, örgüt içi iletişim kanallarının açık ve pürüzsüz işlemesine (doğru ve gerekli bilginin ulaşılabilir olması) bağlıdır.⁶¹

Toplam kalite yönetimi açısından çalışanlar kalite geliştirme sürecinde iki yönlü bir öneme sahiptirler. İlk olarak, çalışanlar, kendi normal işlerini yaparken kalite problemlerine de eğilmekteirler. Bunun için sürekli geliştirme kültürünü benimsemiş olmaları ve yaptıkları işleri daha iyi nasıl yapabileceklerini düşünmeleri istenmektedir. Aynı zamanda çalışanlardan işletmeye ait operasyonların nasıl yapılabileceğini araştırmaları beklenmektedir. Bunu gerçekleştirmede çalışanların değişimi yaratacak araçlar yanında vasıf ve bilgiye de ihtiyaçları olmaktadır.⁶² İkinci ve daha önemlisi, toplam kalite sürecine tüm işçilerin aktif katılımıdır. Bu yönüyle toplam kalite, kalite kontrolü veya kalite denetimi gibi geleneksel kalite yöntemlerinden farklılaşmaktadır.

⁵⁹ Nohutçu, a.g.e., s. 240; Özevren, a.g.e., s. 20-21.

⁶⁰ Robert P. McGowan, “*Total Quality Management: Lessons From Business and Government*”, **Public Productivity and Management Review**, Vol. 18, No. 4, Summer, 1995, s. 322.

⁶¹ Nohutçu, a.g.e., 239.

⁶² Edward Lawler, “*Total Quality Management and Employee Involvement: Are They Compatible?*”, **Academy of Management Executive**, Vol. 8, No. 1, February, 1994, s. 69.

<http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/11.pdf> Erişim: 28.12.2008.

Bu farklılık, özellikle problem çözme ve kalite takımları yoluyla sürekli gelişme hedeflerine doğrudan katılım ile somutlaşmaktadır.⁶³

1.3. YÖNETİME KATILIMIN UYGULAMA BİÇİMLERİ

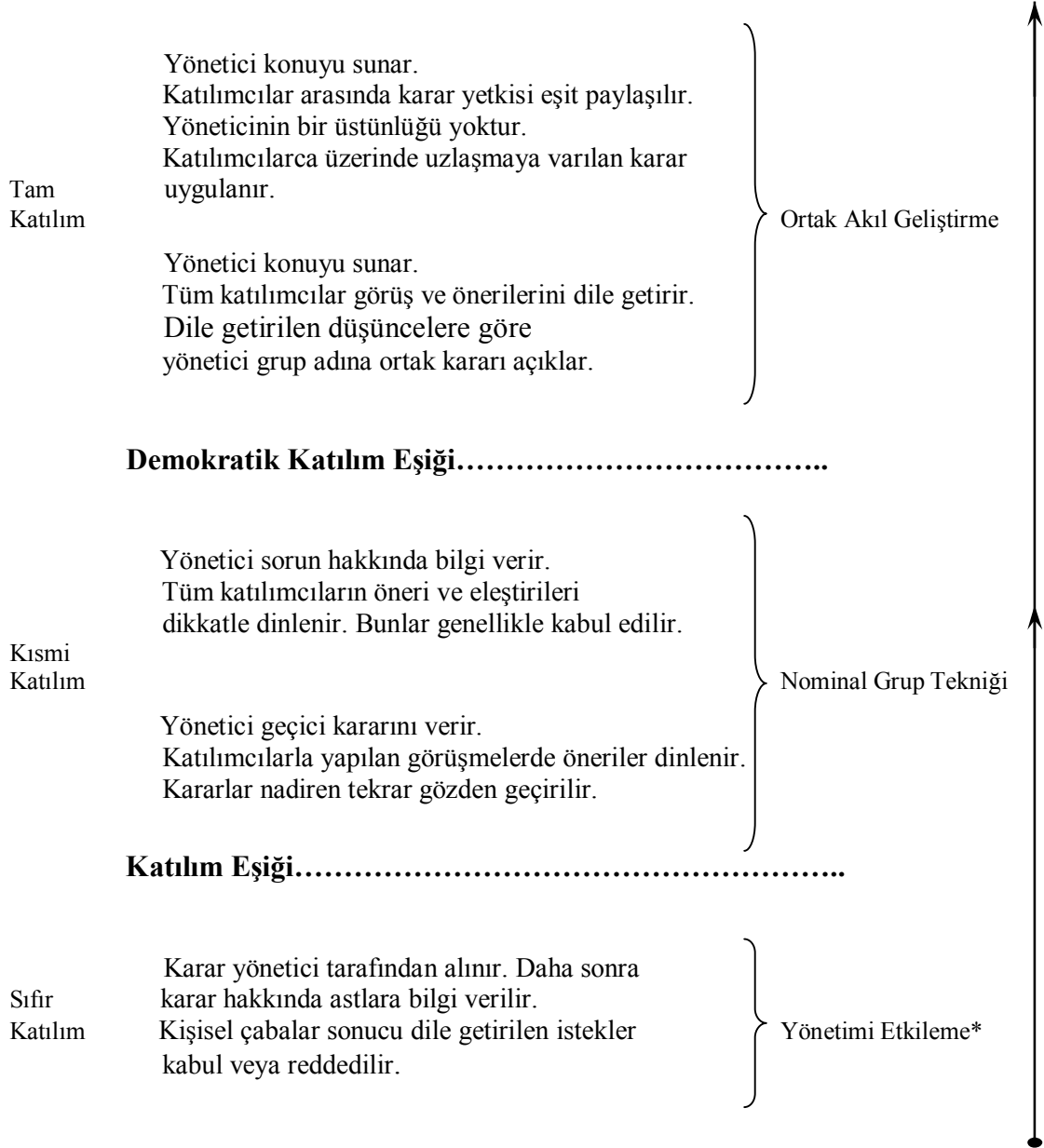
Konuya ilişkin literatür incelendiğinde çalışanların yönetime katılımında farklı uygulama usullerinin kullanıldığı görülmektedir. Bu katılım uygulamalarını en basit şekilde danışmacı karar alma (kısmi katılım) ve demokratik karar alma (tam katılım) olmak üzere iki biçimde ele almak mümkündür. Katılımın sözü edilen şekilde ikiye ayrılmasında yetkinin taraflar arasında paylaşılma ölçüsü, tartışma ortamının sağlanması, uzlaşmaya dönük kararların alınması gibi etkenler belirleyici olmaktadır.

Danışmacı karar alma biçimi, isminden de anlaşılacağı üzere, çalışanları sorunları düşünmeye ve çözümlerin bulunması sürecine katkıda bulunmaya özendirmek amacıyla uygulanan katılım yöntemleridir. Bu katılım biçiminde yeterli görülen sayıda çalışana tek tek danışılabilceği gibi, çalışanların grup olarak düşünceleri de öğrenilebilir. Kullanılan iletişim aracının türüne göre farklı yöntemlerle uygulanan danışmacı katılımıda çalışanlar düşüncelerini açıklama hususunda, öneri sistemlerinde olduğu gibi, özgür bırakılabilir.

Danışmacı katılımıda karar alma yetkisi yönetici tarafından saklı tutulur ve katılımcılar ile paylaşılmaz. Dolayısıyla katılımın başarısı veya iletilen düşüncelerin hayata geçirilmesi yöneticilerin samimi tutumuna bağlı olmaktadır. Buna karşın demokratik katılım biçimlerinin başlıca özelliği çalışanları karar alma sürecinin etkili bir gücü durumuna getirmesidir. Söz konusu katılım biçimlerinin birbirinden ayrıldıkları nokta burada ortaya çıkmaktadır. Demokratik ya da tam katılım grup dinamiğinin oluşturulmasına vurgu yapmaktadır. Karar alma süreci grup üyelerinin eşitlikçi bir anlayış içinde yapıcı tartışma hünelerlerini sergilemeleri ve ortak düşünceler üzerinde uzlaşmaya varmaları şeklinde işlemektedir. Her iki karar alma biçimine ilişkin katılım uygulamaları aşağıda anlatılmıştır. Ancak bu tekniklerin değişken özellikler

⁶³ Kelly Rosemary, “*Total Quality Management: Industrial Democracy or Another Form of Managerial Control?*”, **Labor and Industry**, Vol. 6, No.2, March, 1995, s.121.
<http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/11.pdf> Erişim: 28.12.2008.

göstermelerinden ötürü demokratik ya da danışmacı katılım başlıkları altında ele alınması yerine bağımsız başlıklar olarak anlatılması yoluna gidilmiştir.



Şekil 1. 3. Grup Olarak Karar Alma Biçimleri

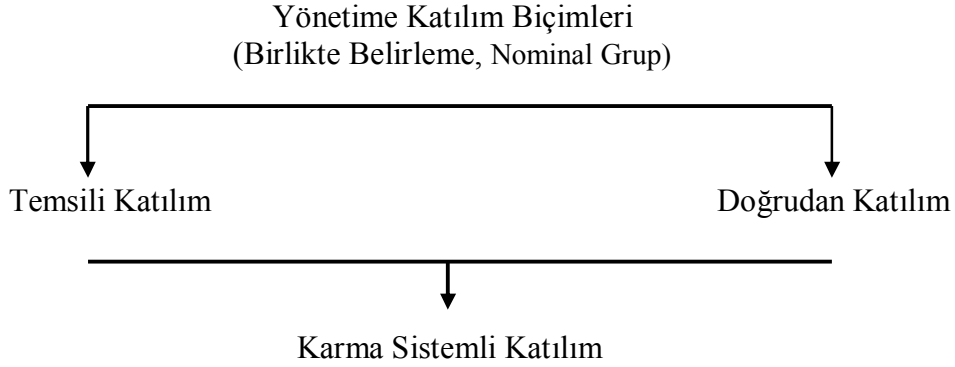
Kaynak: Bernstein ve Eren'den uyarlanmıştır. Paul Bernstein, **Workplace Democratization: Its Internal Dynamics**, New Jersey: Transaction Books, 1983, s.48; Erol Eren, **Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1993, s. 398.

* Esasen yönetimi etkileme çabalarının ortak kurullar vasıtasıyla gerçekleştirilmemesi, ayrıca daha önce de bahsedildiği gibi çatışmacı ve dışlayıcı özellikleri olmasından ötürü katılım biçimleri arasında yer almamaktadır. Katılım eşiğinin de altında olmasına karşın Şekil 1.3'te bu faaliyete yer verilmesinin nedeni katılım biçimlerinde “katılımcıların kararları etkilemesi” ifadesiyle

vurgulanmak istenen şeyin kişisel çabalarla yönetimin etkilenmesi olmadığının açıklığa kavuşturulmasıdır.

1.3.1. Gruplarda Yönetime Katılım Biçimleri

Karşılıklı işbirliği anlayışı içinde grup olarak gerçekleştirilen karar alma biçimlerini “birlikte belirleme (ortak akıl) tekniği” ve “nominal grup tekniği” olmak üzere iki şekilde açıklamak mümkündür. Şekil 1.3’e bakıldığında anlaşılabileceği üzere, birlikte belirleme uygulaması, demokratik katılım anlayışının özelliklerini taşımaktayken nominal grup tekniği ise, danışmacı bir yönetim niteliği göstermekte ve demokratik katılım eşiğinin altında kalmaktadır.



Şekil 1. 4. Yönetime Katılacak Çalışanların Belirlenmesi

Söz konusu yönetime katılım biçimlerinden hangisi uygulanırsa uygulansın kurullarda bulunacak katılımcıların belirlenmesinde farklı yöntemler kullanılabilir. Şekil 1.4’de gösterilen bu yöntemlerden ilki karar alma sürecine çalışanların doğrudan katılımıyla ilgidir. Eğer kurulda yer alacak kişiler seçilmiş temsilcilerden oluşuyorsa dolaylı bir katılım⁶⁴ uygulanmaktadır. Her iki yöntem aynı anda kullanılıyorsa başka bir ifadeyle, hem temsili hem doğrudan katılımcılara yer veriliyor ise karma bir sistem söz konusu olmaktadır. Örneğin, bir yönetici kendi yetki alanı içinde görev yapan tüm astlarına katılım uygulamasında yer veriyorsa doğrudan katılımdan bahsedilebilir. Buna karşın karar alma sürecinde katılımcılar konuyla ilgili ast konumundaki yöneticileriyle

⁶⁴ John Cotton, David Vollrath, Kirk Froggatt, Mark Lengnick-Hall, K. Jennings, “Employee Participation: Diverse Forms and Different Outcomes”, *Academy of Management Review*, Vol. 13, No. 1, 1988, ss. 8-22. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf>. Erişim: 24.10.2008.

birlikte bu yöneticilere bağılı işgörenler temsilcilerinden oluşuyorsa karma bir uygulama biçimi gerçekleştirilmiştir.

Grup olarak yönetime katılım biçimleri karar alma veya problem çözme sürecinde çalışanların neye katılacağı, daha doğru bir ifadeyle, ne derecede söz hakkına sahip olacağı hususunda bilgi vermektedir. Bu bağlamda karar alma sürecinin adımlarını incelemek faydalı olacaktır. Çeşitli boyutlarının dile getirilebilir olmasıyla beraber karar sürecinin katılım konusu da yapılabilecek başlıca beş temel adımı şunlardır:

Sorunun veya konunun tespit edilmesi: Grup üyesi katılımcılar ele alınması gereken önemli konuların ve sorunların neler olacağına karar verebilirler.

Alternatiflerin geliştirilmesi: Çalışanlar tanımlanmış soruna ilişkin muhtemel çözüm önerilerinin üretilmesi ve bunların geliştirilmesi için katılımıda bulunabilirler.

Çözümün saptanması: Sorunun çözümü için ortaya konulan çeşitli alternatiflerin belli kriterlere göre değerlendirilmesi ve en uygun çözüm önerisinin seçilmesi konusunda katılımcıların faaliyette bulunmasıdır. (Alternatiflerin değerlendirilmesinde kullanılan kriterlerin belirlenmesi de bu faaliyetlerin içinde yer alabilir.)

Uygulamanın planlanması: Saptanmış olan çözümün şekillendirilmesi, diğer bir anlatımla, nerede, nasıl ve ne zaman uygulanacağını planlanması hususunda katılımcılardan karar vermeleri istenebilir.

Uygulamanın değerlendirilmesi: Grup üyelerinin çözüm kararının uygulanmasından doğan sonuçların gözden geçirilmesine katılmalarıdır.⁶⁵

Araştırmacılar tarafından daha çeşitli ve daha farklı boyutlarıyla incelenmiş olan karar alma sürecinin bu adımlarının tümünde veya bir kısmında katılımcılara söz hakkı verilebilmektedir. Karar alma sürecinin adımları çerçevesinde çalışanlara tanınan

⁶⁵ Erna Szabo, "Meaning and Context of Participation in Five European Countries", **Management Decision**, Vol. 44, No. 2, 2006, s. 276–277; Margulies ve Black, a.g.m., s. 391–392.

katılım olanağının kapsamı, katılımın uygulama biçimlerinin ortaya çıkmasına yol açmaktadır. Bu noktada uygulanabilecek katılım biçimleri özellikle katılımın niteliği (demokratik niteliği) üzerinde doğrudan etkisi bulundukları düşünülen konunun tespiti, çözüm önerilerinin üretilmesi ve çözümün belirlenmesi ekseninde aşağıda açıklanmıştır.

1.3.1.1. Birlikte Belirleme Tekniği

Yönetime katılımın birlikte belirleme (ortak akıl yaratma) biçiminde herhangi bir kademe yöneticisinin veya özel amaçlar için oluşturulmuş bir ekip çalışmasının başındaki kişinin sorumlu olduğu konularda kendisine tanınan karar alma yetkisini ilgili personel veya temsilcileriyle paylaşımcı bir şekilde kullanmasının usulleri göz önüne serilmektedir. Uzlaşmaya yönelik tartışma ortamının sağlanması, tartışmalarda katılımcıların fikir ve düşüncelerini kolaylıkla dile getirebilmesi ve bunlara eşit derecede saygı gösterilmesi ve önem verilmesi gibi hususlar bu katılım biçiminin diğer belirgin özellikleridir.

Yönetime katılma olgusuna gerçek anlamını veren *birlikte belirleme* iki biçimde uygulanmaktadır. Birinci halde karar alma yetkisi katılımcılar arasında mutlak olarak paylaşılmaktadır. Buna göre, yöneticinin kurula başkanlık etmesi dışında diğer katılımcılardan (astlarından) bir üstünlüğü bulunmamakta ve grubun aktif bir üyesi olarak kendi kararlarını açıklayarak kararın oluşmasına yardımcı olmaktadır. Dolayısıyla karar üzerinde oybirliği anlayışını ortaya çıkaran güçlü bir uzlaşmaya varılmaktadır. Yönetici kendisinin ve grubun sahip olduğu idari, mali vb. yetki ve olanakları, bunların hangi sorunların çözümünde ne ölçüde kullanılabileceğini ortaya koymalıdır.

Demokratik katılım eşiğinin üzerinde yer alan birlikte belirlemenin diğer uygulama biçiminde ise, yönetici hangi sorunların çözümlenmesi gerektiğini katılımcılara açıklayarak dile getirilen öneri ve görüşlerden hareketle kararını vermektedir. Bu uygulamasının birlikte karar vermenin birinci türünden ayrılan özelliği, karar verme yetkisinin görünürde mutlak bir şekilde paylaşıyor olmamasıdır. Ancak yönetici, astlarını önceden koşullandıracak hiçbir öneri veya karar taslağı ile ortaya çıkmamakta ve onların görüşlerini öğrendikten sonra bu fikirlere dayanarak ortak

kararın ne olduğunu açıklamaktadır. Bir bakıma grubun oy çokluğu ile aldığı karara ulaşılmaktadır. Bu bağlamda sunulan çözüm önerilerinin arasından tercih yapılması ve yöneticinin grup adına karar vermesi kararı kurulun malı haline getirmektedir.

Kurumsal vizyon ve misyonun belirlenmesi, stratejik planlamanın hazırlanması gibi konular için yapılan arama konferanslarında yaygın olarak birlikte belirleme tekniği kullanılmakta ve ortak akıl yordamıyla görüşler üzerinde uzlaşma sağlanmasına çalışılmaktadır.

1.3.1.2. Nominal Grup Tekniği

Yöneticinin karar üzerindeki belirleyicilik rolünü önceki katılım biçimlerinden daha güçlü hissettirmesinden dolayı demokratik katılım eşiğinin altında yer alan *nominal grup tekniği* iki biçimde uygulanmaktadır. Bu şekilde gerçekleştirilen katılımın birinci türünde konu hakkında katılımcılar görüş, düşünce ve önerilerini serbestçe dile getirirler. İleri sürülen görüşler yöneticinin müsaade ettiği ölçüde tartışılabilme imkanı bulmaktadır. Sonuç itibarıyla ilgili görüşleri dinleyen yönetici kendi kararını belirleyip katılımcılara açıklar. Bu noktada yöneticinin özellikle dikkat etmesi gereken husus, kararını verirken katılımcıların ileri sürdüğü fikirleri dikkate aldığını veya bunlara eşit ölçüde değer ve önem verdiği hissini uyandırmasıdır.

Nominal grup yönteminin diğer uygulama biçiminde de katılımcılar düşüncelerini ifade etmekte ve karar yönetici tarafından alınmaktadır. Ancak burada yönetici kendi düşüncesini geçici karar adı altında katılımcıların bilgisine sunmakta ve katılımı yönlendirilmiş bir süreç durumuna getirmektedir. Başka bir ifadeyle, karar dışında yöneticinin sürece olan etkisi de büyük ölçüde artmaktadır. Dolayısıyla önceden verilmiş bir kararın varlığı özgür tartışma ortamı içinde sağlıklı önerilerin dile getirilmesine engel olabilmektedir. Burada yöneticinin tutumuna bağlı iki farklı yönlendirme söz konusudur. Yönlendirmenin birinci şekli, alınan kararın gerçekten geçici ve tekrar gözden geçirilecek olduğunun katılımcılara hissettirilmesidir. Diğer yaklaşımda ise, yönetici kendi fikirlerinin doğruluğuna ve haklılığına katılımcı astları inandırmaya çalışır. Bu tutumu benimseyen yönetici yapılan görüşmelerde genellikle katılımcıların tereddüt ve endişeleri giderici açıklamalar yapar. Her ne kadar birinci tür

yönlendirme kabul edilebilir görünse de, nominal grup tekniğinin bu uygulaması yöneticinin sürece yaptığı etkiyi ortadan kaldırmamaktadır.⁶⁶

1.3.2. Öneri Sistemleriyle Katılım

Öneri sistemleri, tek tek çalışanları işlerine ilişkin konular başta olmak üzere çeşitli konularda önerilerde bulunmaya özendirmek amacıyla hazırlanmış biçimsel programlardır. Bu programların ayırt edici özelliği yüz yüze iletişim kurulmaksızın yalnızca yazılı olarak uygulanmalarıdır.⁶⁷ Öneri programlarının çıkış noktası kârdan pay verilmesi yönteminin sakıncalarını gidermek amacıyla uygulamaya konulan Scanlon planıdır. Joseph Scanlon tarafından yaratıcı fikirlerin geliştirilmesi ve yönetime aktarılması amacıyla geliştirilen plan örgütün her kademesinden çalışana yer verilen öneri komitelerine dayanmaktadır. Plan sayesinde çalışanların dilek, gereksinim, fikir ve önerileri sistemli bir biçimde üst yönetime ulaşmakta ve böylece aşağıdan yukarıya doğru etkin bir haberleşme sağlanmaktadır.⁶⁸ Yönetime katılım açısından önemli bir rolü olmalarına karşın karar alma yetkisi paylaşılmamakta ve iletilen düşüncelerin alınacak karara etkisi yönetimin inisiyatifine bağlı kalmaktadır. Dolayısıyla kararın hangi ölçüde uzlaşma ürünü olduğu tartışmalı bir hal alabilmektedir.

1.3.3. Delphi Tekniği Uygulaması

1950 yılında bir think tank kuruluşu olan Rand Şirketi tarafından geliştirilmiştir. Delphi tekniği doğru uygulandığı sürece geleceğe ilişkin tahminlerin yapılması konusunda başarılı sonuçlar veren bir karar alma yöntemidir. Delphi tekniğinde kurumsal bir sorunun çözümü için uzman kişiler yüz yüze görüşmeden ve dolayısıyla tartışma yapmadan konu hakkında uzlaşma ürünü bir karar alabilmektedirler. Çeşitli uygulama biçimleri bulunmakla beraber genellikle şu adımlar takip edilmektedir:

⁶⁶ Katılım biçimlerine ilişkin bu açıklamaların bazı kısımları Eren'den uyarlanmıştır. Erol Eren, Yönetim Psikolojisi..., a.g.e., s. 398- 399.

⁶⁷ Keith Davis, **İşletmede İnsan Davranışı (Örgütsel Davranış)**, Çev: Kemal Tosun, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1988. s.198.

⁶⁸ Fred Luthans, **Organizational Behavior**, New York: McGraw Hill Inc., 1992, s.504; Ülkü Dicle, Bir Yönetim Aracı..., a.g.e., s.159-160.

Bu karar alma tekniğinin ilk adımında uzman olan kişilere (bazı durumlarda uzman olmayan kişiler de dahil edilir) konu yapılan sorun veya sorunlar hakkında kendi çözüm önerilerini yazılı olarak aktarabilecekleri bir form gönderilir. Formlar grup üyesi uzmanlarca doldurulduktan sonra iade edilir. Tüm formların geri dönüşü tamamlandıktan sonra, görüş ve öneriler ya sıralanmış bir şekilde ya da kompozite edilmiş olarak sınıflandırılır ve tekrar grup üyelerine yazılı olarak geri gönderilir. Bu süreç ortak bir çözüm önerisi üzerinde uzlaşma sağlanıncaya kadar devam eder. Bu teknikte fikirler üzerinde tartışma yapılmadan oylamaya gidilir. Burada başarıya ulaşılabilmesi için özellikle dikkat edilecek husus formlarda kişileri tanımlayacak bilgilere yer verilmemesidir. Diğer bir ifadeyle öneri ve görüşlerin anonim olarak ifade edilmesidir.⁶⁹

1.3.4. Amaçlara Göre Yönetim

Amaçlara göre yönetim kavramı ilk defa 1954 yılında Peter Drucker tarafından kullanılmıştır. Daha sonra George Odiorne ve John Humble tarafından kavram daha da geliştirilmiştir.⁷⁰

Amaçlara göre yönetim, örgüt amaçlarını başarıyla gerçekleştirmek için yapılacak işleri planlamak, işlerin yürütülmesi sırasında ortaya çıkacak problemleri çözmek ve elde edilecek sonuçları gözden geçirmek amacıyla yöneticilerle astların sistemli, düzenli ve belirli sürelerde bir araya gelmelerine ilişkin faaliyetler bütünüdür. Bu yönetim tekniği iki yönlü olup, hem astlara kendi performanslarını değerlendirme imkanı vermekte hem de onların amaçları belirlemesine ve kararlara katılmasına yer vermektedir.⁷¹ Böylece çalışanlara üst seviyede tatmin sağlanarak motivasyonlarının ve iş yaşam kalitelerinin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Amaçlara göre yönetimi daha anlaşılır hale getirmek için genel özellikleri hakkında şunlar söylenebilir:⁷²

1. Planlama ve katılma faaliyetlerini içerir.

⁶⁹ Luthans, a.g.e., s.509-510.

⁷⁰ Nurullah Genç, **Yönetim ve Organizasyon: Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007, s. 307, Koçel, a.g.e., s.347,

⁷¹ Ömer Dinçer, **Örgüt Geliştirme : Teori, Uygulama ve Teknikler**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2008, s.124-125

⁷² Koçel, a.g.e., s.350

2. Bir performans değerleme aracı olarak kullanılır. Belirli sürelerde yöneticilerin çalışmaları değerlendirilir.
3. Yönetici ve üstü tarafından yapılacak çalışmalar birlikte belirlenir. Bu aşamadan sonra ast pozisyonundaki yönetici belirlenen amaçlara ulaşılmasına ilişkin kararları kendisi almaktadır.
4. Amaçlara ulaştıracak kararların yöneticiler tarafından alınması önemli bir motivasyon unsurudur.

Bu yönetime katılım tekniği örgüt yöneticilerinin güçlendirilmesine yönelik bir süreçtir. Örgütsel amaçları tepe yönetimiyle birlikte belirleyen yöneticiler buna göre karar almakta ve bu kararları astlarıyla paylaşmaktadır.

1.3.5. Takım Çalışmalarıyla Yönetime Katılım

Çalışanların yönetime katılımı konusunda kullanılabilecek en güçlü araç takım çalışmalarıdır. Sashkin, katılımcı yönetimin usullerine ilişkin yazısında bu hususu dile getirmektedir. Ona göre, yönetime katılım ya çalışanların bir yöneticiyle birlikte oluşturdukları karar alma takımıyla ya da farklı bölümlerde çalışan kişilerin ve yöneticilerin bir araya gelmesi veya bu kişilerin üyesi oldukları bölümün diğer bazı bölümlerle birlikte kurdukları karar gruplarıyla gerçekleşmektedir.⁷³ Takım veya takım çalışması kavramı verimliliğin sağlanabilmesi için çağdaş yönetim anlayışının önemli bir unsuru durumuna gelmektedir. Bu bağlamda Osland tarafından gerçekleştirilen bir araştırmayla takım anlayışı içinde çalışan birim üyelerinin daha yapıcı davranışlar sergilediği tespit edilmiştir. Diğer yandan takım çalışmalarına katılımın sürekli öğrenme, yöneticiler ile çalışanlar arasında işbirliğine dayalı sıkı ilişkiler kurulması, örgütsel bağların güçlendirilmesi gibi kurumsal başarının önemli faktörlerine olumlu etkileri bulunduğu dile getirilmektedir.⁷⁴

Konuyla ilgili çalışmalar incelendiğinde takımların ekip şeklinde açıklandığı hatta ekip kavramının takımdan farklı veya ondan daha olumlu anlamlar içerdiğinin

⁷³ Marshall Sashkin, “*Changing Toward Participative Management Approaches: A Model and Methods*”, **Academy of Management Review**, Vol.1, No. 3, 1976, ss. 75–86. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf> Erişim: 24.10.2008.

⁷⁴ Boon, Arumugam, Safa, Bakar, a.g.m., s. 944.

ileri sürüldüğü görülmektedir. Ancak hangi kavram kullanılırsa kullanılsın (bu çalışmada da söz konusu ayırım yapılmaksızın her iki olgu aynı anlamda kullanılmaktadır) ekip (takım) çalışmaları yönetime katılım kavramına gerçek anlamını veren işbirliğinin ve müzakere sürecini gerçekleştirmesine, ortak akıl yolu ile sorunların doğru tespit edilmesine ve daha kolay çözüme kavuşturulmasına, bilgi paylaşımı ve sağlıklı iletişimin kurulmasına, görülebilir bir demokrasinin ortaya çıkmasına yardımcı olmaktadır.

Birbirini tamamlayan yetenek ve becerilere sahip kişilerden oluşan grupları takım şeklinde tanımlamak mümkündür. Bu grupta kişiler kendilerini topluca sorumlu hissederek ortak bir amacı gerçekleştirmeye çalışırlar.⁷⁵ Başka bir tanıma göre takımlar, ortak hedeflere adanmış, görevlerini yaparken birbirine güvenen ve yüksek kalitede ürün veren insan topluluğudur.⁷⁶ Benzer biçimde Straub takımı, ortak bir amaca ve performans hedeflerine ulaşmak için sorumluluk yüklendikleri konularda ortak bir yaklaşım sergileyen, tamamlayıcı özelliklere sahip bireylerin oluşturduğu küçük gruplar⁷⁷ olarak tanımlanmaktadır.

Örgütlerde etkili ve verimli bir takım anlayışının oluşturulabilmesi için takımların belirli özelliklere sahip olmaları gerekmektedir. Yukarıda yapılan tanımları da dikkate alarak bu özellikler hakkında şunları söylemek mümkündür:⁷⁸

1. *Sorumluluk ve Risk Üstlenme*. Takımlar sorumluluk üstlenmekten kaçınmazlar. Alınan sorumluluğun taşıdığı risklere rağmen görevlerini başarıyla yerine getirmeye çalışırlar. Bu bağlamda takım üyeleri değişimden korkmayan, yenilikçi bir tavır sergilerler.
2. *Sorun Çözme*. Takımlar kendilerine verilen görevlerin yerine getirilmesi esnasında yaşanan güçlüklerin ve sorunların aşılması için mücadele ederler. Sorunların üzerine gitmekten çekinmezler.

⁷⁵ Hüner Sencan, *İşletmelerde Takım Kurma ve Geliştirme*, <http://www.hunersencan.com/>

⁷⁶ Acar Batlaş, *Değer Katan Ekip Çalışması*, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2003, s. 7.

⁷⁷ J. T. Straub, *Ekip Kurma ve Yönetme*, Çev: Savaş Şenel, İstanbul: Hayat Yayıncılık, 2002, s. 9.

⁷⁸ Sencan, a.g.k.

3. *Farklılıklar*. Takımların üyeleri bilgi, yetenek, beceri açısından farklı özelliklere sahip olabilirler. Farklılıklar bir sorun olarak değil, karşılıklı anlayış ve işbirliği içerisinde üretkenliği geliştirmenin fırsatı olarak görülür. Dolayısıyla farklılıklardan değişik şekillerde yararlanma yolları araştırılır.
4. *Yüksek Derecede İletişim*. Takımlarda üyeler iş yaşamları boyunca sıkı bir haberleşme ilişkisi içersindedirler. Bütün faaliyetlerini birbirlerine haber vererek gerçekleştirirler.
5. *Karşılıklı Güven*. Üyeler arasında yüksek derecede güven duygusunun var olması gereklidir. Söz konusu güvenin geliştirilmesi için üyeler arasında sürekli ve açık bir bilgi akışı sağlanır ve geri besleme yapılır. Ayrıca birbirlerine davranış şekilleri nazik ve kibardır; yıkıcı veya yıpratıcı değil, yapıcı ve geliştirici olmaya çalışırlar.
6. *Ortak Hedefler*. Takımın hedefleri açık ve somut bir şekilde tanımlamıştır. Takım üyeleri ortak hedeflerinin ne olduğu konusunda bir tereddüt yaşamamaktadır. Bu nedenle takım kendi başarısını veya başarısızlığını ölçebilme kabiliyetine sahiptir.

1.3.5.1. Fonksiyonel Takımlar

Örgütlerde bir bölümün sınırları içinde rekabetin daha iyi yönetilmesi ve birim üyelerinin bireysel başarı anlayışı yerine takım hedefleri doğrultusunda bütünleşmesi amacıyla takım geliştirme çalışmaları yürütülür. Fonksiyonel çalışma gruplarının takım anlayışıyla ya da ekip ruhuyla çalışmalarını sağlamak için yapılan bu etkinlikler işlevsel takımları ortaya çıkarır. Fonksiyonel bir birimde takım geliştirme süreci iki veya üç ay gibi kısa bir zaman dilimini kapsayabilirken, duruma göre bu süreç daha uzun (1–2 yıl) bir zaman da alabilir. Birimin işlevsel niteliği takım çalışmasına uygun olsun veya olmasın bireyler eğitilerek ve onlara yeni bir çalışma felsefesi benimsetilerek takım çalışması yapmaları sağlanabilir.⁷⁹

⁷⁹ Şencan, a.g.k.

1.3.5.2. Multi-Fonksiyonel Takımlar

Birimler arası çalışma ekipleri, çeşitli problemlerin çözümü için ilgili departman/birim çalışanlarının doğrudan veya temsilcileri aracılığıyla periyodik olarak toplanmaları sonucu ortaya çıkan takımlardır.⁸⁰ Bu çalışma ekipleriyle farklı birimlerde görevli kişilerin takım kapsamı içerisinde bir araya getirilmeleri, örgütün diğer birimleri hakkında bilgi sahibi olmaları ve ayrıca karar alma ve uygulama sürecinin bir unsuru haline getirilmeleri sağlanmaktadır.⁸¹

Söz konusu çalışma ekipleri sorumlu oldukları konulara göre farklı isimler almakta ve yine çözüm bekleyen soruna göre kısa süreli ya da uzun süreli olabilmektedirler. Kısa dönemli problem veya projelere odaklanan birimler arası çalışma ekiplerinin görev süreleri bu amaca ulaşılmasıyla sınırlıdır. Geçici bir amaç için oluşturulmuş bu takımlara yaygın olarak görev takımları adı verilmektedir. Kendilerine verilen özgün görev tamamlandıktan sonra görev takımlarının her bir üyesi asıl birimine geri dönmektedir.⁸²

Yeni bir anlayışla ve özellikle görevin buna elvermesi durumunda farklı yetenek ve becerilere sahip birimler arası kişilerin uzun dönemli veya kalıcı bir hedefi gerçekleştirmeye yönelik olarak bir araya getirilmesi ise sürekli takımları ortaya çıkarmaktadır. Örgütsel politika geliştirici takımlar, yeni bir ürün veya hizmet çeşidinin geliştirilmesine yönelik takımları, köklü bir yapısal değişiklik düşünüldüğü zaman kurulan proje takımları uzun dönemli birimler arası çalışma ekiplerine örnek olarak verilebilir.⁸³

1.3.5.3. Kalite Kontrol Çemberleri

Kalite çemberleri birçok özelliği bakımından diğer takım çalışmalarının bir türü olmasına karşın oldukça kabul görmüş ve yaygın bir biçimde uygulanmış olmasından ötürü ayrı bir başlık altında ele alınmaktadır. 1960'ların başında ürün

⁸⁰ Kevin R. Zuidema, Brian H. Kleiner, "New Developments in Developing Self Directed Work Groups", **Management Decision**, Vol. 32, No. 8, 1994, s. 59.

⁸¹ Erol Eren, **Yönetim ve Organizasyon**, İstanbul: Beta Yayınları, 1996, s. 158.

⁸² Linda McFadden ve Kay L. Hubbard, "Team Concepts For Emerging Organizations Architectures", **Information Outlook**, Vol. 2, No. 12, 1998, s. 19-20; Şencan, a.g.k.

⁸³ McFadden ve Hubbard, a.g.m., s. 20; Şencan, a.g.k.

kalitesini artırmak amacıyla Japonya’da uygulanmaya konulan kalite kontrol çemberleri elde edilen başarı üzerine batılı ülkelerce de benimsenmiştir. Kalite kontrol çemberleri, kalite ekipleri veya kalite çemberleri şeklinde ifade edilen bu takımlar bir örgütün hizmet ve ürün kalitesinin geliştirilmesine ilişkin konuları tartışmak, araştırmak ve çözüm önerileri getirmek amacıyla tamamen gönüllülük ilkesine dayalı olarak oluşturulan küçük çalışma gruplarıdır.⁸⁴

Çemberler genellikle haftada bir kez veya ayda iki kez olmak üzere, çalışma saatleri içinde düzenli bir şekilde toplanmaktadır. Kalite sorunlarını çözmek için sorumluluk alan bir kalite çemberi kendi geri bildirimini kendisi oluşturur ve değerlendirir. Bu durum doğal olarak üyelerin bilgi ve yetenek sahibi olmalarını gerektirir. Dolayısıyla çemberde görev alacak üyelere grup iletişim becerilerini geliştirme, sorunları analiz etme ve çözme teknikleri hakkında eğitimler verilmektedir. Kalite çemberleri genellikle küçük işletmelerde 4-6, orta ölçekli işletmelerde 6-10, büyük ölçekli işletmelerde ise 8-12 kişiden oluşmaktadır. Her çemberin başında faaliyet sürecini yönlendirecek bilgiye sahip bir lider bulunmaktadır. Bu kişi grubun verimli çözüm üretmesinden ve ayrıca elde edilen çıktıların yönetime iletilmesinden sorumludur.⁸⁵

1.3.5.4. Kendi Kendini Yöneten Takımlar

Çalışanların yönetime katılımının sağlanabilmesi konusunda önemli uygulama şekillerinden biri de kendi kendini yöneten takımlardır. Diğer takım türleriyle kıyaslandığı zaman ortak özellikleri bulunmasına karşın bu çalışma ekiplerinin ayırt edici ve üstün tarafı bağımsız olmalarıdır. Başka bir ifadeyle, bu takımlar kendini yönetme sorumluluğuna ve ele aldığı konular hakkında uygulamaya dönük karar alma yetkisine sahiptirler. Kalite çemberleriyle bir karşılaştırma yapılacak olursa, kalite çemberlerinin geliştirdiği çözüm önerilerini hayata geçirme konusunda karar alma yetkisi bulunmazken kendini yöneten takımlar bunu yapabilmektedir. Diğer taraftan kalite çemberlerinden farklı olarak bu takımların başında hiçbir resmi danışman veya

⁸⁴ Edward E. Lawler, **High-Involvement Management**, London: Jossey-Bass Publishers, 1987, s. 47; Sagie ve Koslowsky, a.g.e., s. 108-109.

⁸⁵ Stephen P. Robbins, **Örgütsel Davranışın Temelleri**, Çev: Sevgi Ayşe Öztürk, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1994, s. 76-77; Lawler, a.g.e., s. 48-49.

lider bulunmamaktadır. Bu kişinin tüm yetkisi grup üyelerince paylaşılmaktadır. Ekip üyelerini kendi seçer ve her birinin performans değerlendirmesi kendi içinde yapar.⁸⁶

Kendi kendini yöneten takımlar, 1980’li yılların sonunda ortaya çıkmıştır. Amaç, grupların kendi çıktılarını daha etkili bir şekilde yönetmeleri için onlara daha fazla yetki verilmesi ve güçlendirilmesidir. İskandinav ülkelerinde gelişen bu yaklaşımda, grubun üretim hedefleri ve kalite göstergeleri grup tarafından gerçekleştirilir. Takımın etkililiği bitirilen proje sayısı, iyileştirmeler, müşteri memnuniyeti ve kalite göstergeleriyle ölçülür. Kendi kendini yöneten takımlarda amaç ve hedefler iki şekilde belirlenir; grubun kendisi tarafından veya grubun dışındaki üstler tarafından. Birincisinde takım tam anlamıyla bağımsızdır, ikincisinde ise çalışma şekli konusunda bağımsızdır.

Özerk takımları oluşturmaya karar verdikten sonra bu takımların etkili bir şekilde çalışması ve istenilen performansı göstermesi oldukça uzun bir zaman geçmesini gerektirir. Bu süreç içinde özerk takımlar sürekli desteklenmeli kendilerine malzeme, moral ve yöntem desteği sağlanmalıdır. Bir özerk takımın ortaya çıkma süresinin 18 ay ile 3 yıl arasında bir zaman dilimini kapsayacağı belirtilmiştir. Bu takımlardan çok kısa süreler içinde mucizevi sonuçlar beklemek hem yöneticileri hem de takım üyelerini hayal kırıklığına uğratabilir. Örneğin, bu takım türü İskandinav ülkelerinin dışında Kanada ve ABD gibi ülkelerde uygulanmış ve bazı olumsuz sonuçlarla karşılaşmıştır. Bu ülkelerde kendi kendini yöneten takımlarda devamsızlıklar ve işgücü devri artmıştır.⁸⁷

1.4. YÖNETİME KATILIMIN SAĞLADIĞI FAYDALAR

1.4.1. Örgütsel Etkililik ve Yönetime Katılım

Elde ettiği kârı artırmak ve rekabet üstünlüğü sağlamak isteyen kuruluşlar için emek verimliliğinin (prodüktivite) artırılması son derece önemli bir husustur. Başka bir anlatımla, örgütün kârlılık, büyüme ve süreklilik gibi temel amaçlarını gerçekleştirmesi sürecinde çalışanlara verimli bir şekilde faaliyette bulunacakları koşulların sağlanması

⁸⁶ Sagie ve Koslowsky, a.g.e., s. 91; Zuidema ve Kleiner, a.g.m., s. 57; Robbins, a.g.e., s. 75.

⁸⁷ Şencan, a.g.k.

gerekir. Kişilerin çalışma performansını en üst seviyeye çıkarmak ise yabancılaşmanın, gerilim ve zıtlaşmaların azaltılması, motivasyon ve iş tatmininin sağlanması gibi konularda yardımcı olacak uygulamaları hayata geçirmekle mümkündür. Ayrıca çalışanlar kendi hedeflerine ulaşmalarının örgütün hedeflerinin gerçekleştirilmesiyle ayrılmaz bir bütün olduğunu anladığında verimli bir çalışma içinde olacaktırlar.⁸⁸ Yönetime katılım uygulamaları bu ve benzeri konularda sadece işletmelerin değil, tüm kuruluşların baş vurabilecekleri önemli yöntemlerin başında gelmektedir.

1.4.1.1. Genel Motivasyonunun Artırılması

İşgücü, örgütlerin başarılı olmalarını sağlayan en önemli faktörlerden bir tanesidir. Örgütlerde insan gereksinmelerine yeterli önem verilmediği sürece, diğer öge ve kaynaklar nasıl kullanılırsa kullanılsın, verimlilik ve etkinliğin istenilen düzeye çıkarılamadığı uzun süreli gözlem ve araştırmalarla saptanmıştır. Başka bir ifadeyle, örgütsel verimlilik ve etkinlik ile işgücü kaynaklarının verimliliği arasında doğrudan bir ilişki vardır. İşgücü kaynaklarından en yüksek düzeyde yararlanma ise geniş ölçüde çalışanların örgüt içinde motivasyonuna (isteklendirme) bağlıdır. Yönetime katılım, çalışanların çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak amacına yönelik en belli başlı motivasyon ve örgütsel verimliliği artırma yöntemlerinden biri olarak düşünülmektedir.⁸⁹

Çalışanların doyumunu sağlamak ve dolayısıyla örgütün amaçlarını gerçekleştirmesi için beşeri unsurun verimliliğini yükseltecek girişimlerin başlatılması ve uygun bir yönetim anlayışının hayata geçirilmesi zorunlu hale gelmektedir. Bu bağlamda gayri maddi motivasyon araçlarından biri olan katılım, kişilerin, örgüt amaçlarına katkıda bulunmaya ve bunun için sorumluluk paylaşmaya yöreklendiren bir çalışma ortamının içine, zihinsel ve duygusal açıdan aktarılmaları olarak tanımlanabilir.⁹⁰ Birçok çalışmada yönetime katılım ile kişisel ihtiyaçların tatmin edilmesi arasındaki bu ilişki ortaya koyulmuş veya bazı araştırmalarla doğrulanmaya çalışılmıştır. Örneğin, Mıhçıoğlu'na göre katılım, çalışanların saygınlık, güvenlik, yaratıcılık gücünü ortaya koyma gibi temel gereksinmelerini karşılamakta ve onların

⁸⁸ Dinçer ve Fidan, a.g.e.s. 20.

⁸⁹ Ülkü Dicle, a.g.e., s. 46.

⁹⁰ Davis, a.g.e., s.184.

girişim güçleriyle kişiliklerini geliştirmektedir.⁹¹ Benzer şekilde Eren şunları dile getirmektedir:⁹²

Kişisel amaçlarla örgütsel amaçların dengelenmesinde önemli bir rol oynayan yönetime katılma astın kendi benliğinin doyumu için büyük imkanlar sunar, onun örgütle kaynaşmasını ve örgütsel amaçlara doğru teşvik edilmesini sağlar. Kişinin ruhunda sorunları bulmak ve onlara başarılı çözümler sağlamak konusunda bir arzusu vardır. Bu arzunun giderilmesi kişiye küçümsenmeyecek bir doyum sağlayacaktır. Ayrıca her insanda kendi geleceğini belirleme konusunda bağımsız hareket etme arzusu mevcuttur. Yönetime katılma bu arzunun doyumu konusunda da önemli bir araçtır ve kendilerine bu olanağı tanıyan örgütte karşı kişiler daha fazla bağlanma duygusu yaşayacaktır. Bu duyguyu hızlandıran veya kuvvetlendiren diğer bir olay da, yönetime katılmanın astların örgütsel sorunlarının çözümüne önemli katkılarda bulunması nedeniyle çevrelerinden özellikle üstlerinden ve iş arkadaşlarından gelen övgülerin oluşturduğu doyumları sağlamasıdır. Şu halde, yönetime katılma kişisel amaçları için çalışan personelin bu amaçlarını (en uygun koşullarda) gerçekleştirebildikleri örgüte ve onun amaçlarına da bağlanmış olmalarını sonucunu sağlayacaktır. Astlara kendilerini ilgilendiren konularda düşüncelerini açıklama yetkisi tanınması psikolojik yönden daha tatmin edici bir iş çevresi yaratmada faydalı olmakta ve kalite yönünden daha yüksek bir üretim düzeyi elde edilmektedir.

Yönetime katılım ile çalışanların motivasyonu arasındaki ilişkiyi ortaya koymak için yapılan araştırmalarda yukarıda anlatılanları doğrular sonuçlara varılmıştır. Şöyle ki:

Lawrence ve Smith, mavi ve beyaz yakalılardan müteşekkil yaklaşık bin kişinin çalıştığı büyük bir elbise fabrikasında yaptıkları araştırmayı iki deney, iki de kontrol grubu üzerinde gerçekleştirmişlerdir. Çalışanların mavi yakalı veya beyaz yakalı olmasına göre ayrılan deney ve kontrol gruplarının tümünde çalışanların sorunları, örgütteki sosyal ilişkiler, şirket politikası, şirket kuralları, çalışanlara verilen yetkiler vb. tartışılması istenen başlıca konular olmuştur. Diğer taraftan bütün grup üyeleri aktif bir katılımında bulunmaları için cesaretlendirilmiştir. Ancak deney gruplarına üretime yönelik sorunları tartışıp karara bağlama hakkı verilirken kontrol gruplarına sadece sorunlar hakkında tartışma imkanı verilmiştir. Gruplar arasında yaratılan bu farkın çalışanların doyumuna ve dolayısıyla verimliliğine yansımaları noktasında yapılan incelemelerin sonucunda sorunları hem görüşen hem de karara bağlayan grupların,

⁹¹ Cemal Mıhcıoğlu, “Türkiye’de Yönetime Katılma”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 38, Sayı 1, 1983, s. 116.

⁹² Eren, *Yönetim Psikolojisi...*, a.g.e., s. 402–403.

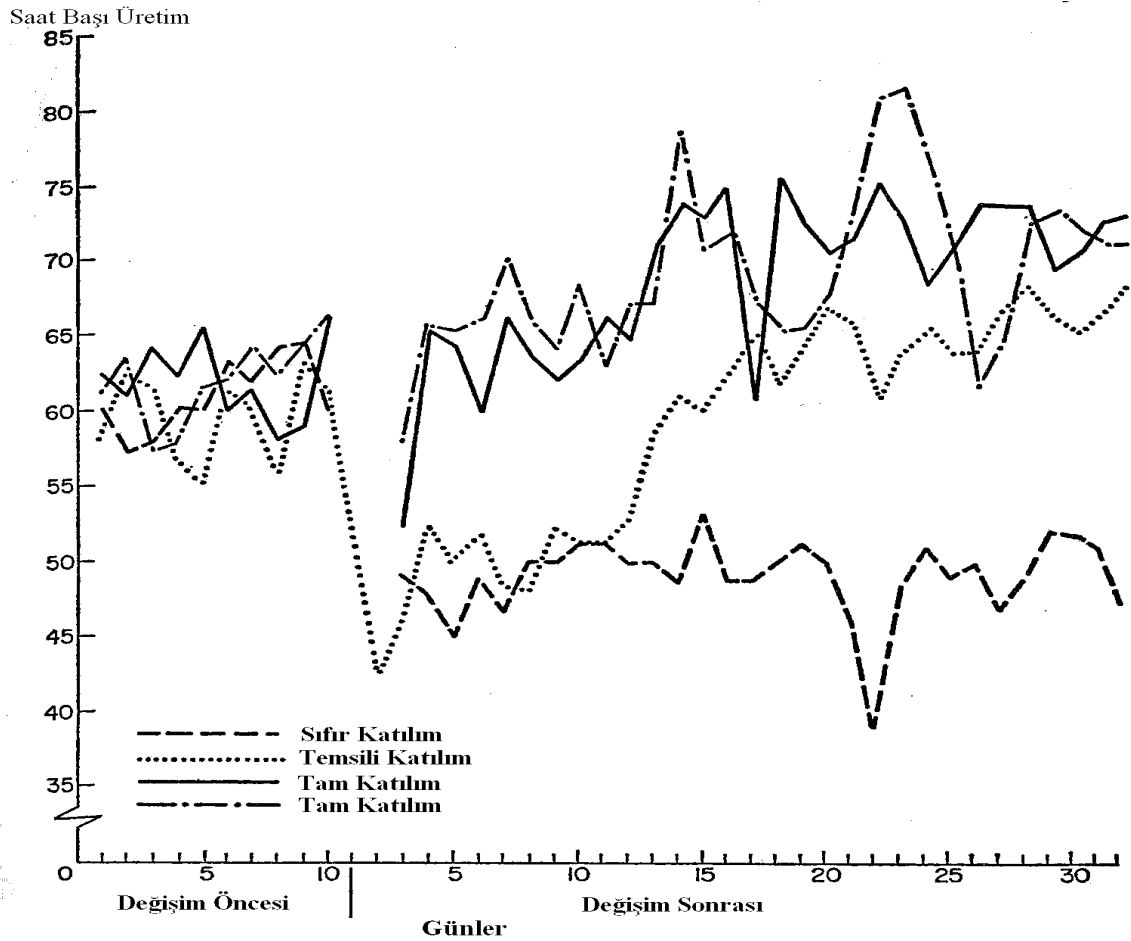
deney öncesi kendi verimlilik düzeylerinin ve ayrıca sorunları yalnızca tartışabilen grupların verimlilik düzeylerinin oldukça üzerine çıktıkları gözlenmiştir.⁹³

Katılıma ilişkin olarak Coch ve French tarafından Harwood şirketinde gerçekleştirilen başka bir araştırmada da benzer sonuçlara işaret edilmektedir. Söz konusu araştırmanın amacı, işin örgütlenme biçiminde yapılacak değişikliklere ilişkin karar alma süreçlerine farklı derecelerde katılma yetkisi verilen grupların istekliliği ve verimliliğinin karşılaştırılması olarak saptanmıştır. Buradan hareketle araştırmacılar, her birinde gözlenebilir bazı değişikliklere gidilen dört çalışma grubu belirlemişlerdir. Grupları birbirinden ayıran temel nokta ise değişimlerin kimler tarafından yönetileceği olmuştur. Buna göre, çoğu örgütte uygulanan alışlagelmiş şekliyle değişim kararlarının alındığı ve gerekli bilginin uygulayıcılara aktarıldığı ilk çalışma kümesi sıfır katılımlı grup adıyla tanımlanmıştır. İkinci grubun üyelerinden yapılması istenenlere ilişkin kararlar, gruptan seçilen temsilcilerin de katılımıyla saptanmıştır. Kararların uygulanması sürecinde grup temsilcilerine bir takım yetkiler devredilmiştir. Araştırma kapsamında son olarak, yapılacak değişiklik bakımından temsili yapılanmayla benzer kararlar alınmış olmasına karşın bu gruba oranla daha az sayıda üyeden meydana getirilmiş ve tüm üyelerin karar alma sürecine katılımının sağlandığı üçüncü ve dördüncü gruplara yer verilmiştir. Tam katılımlı grupların gerçekleştirdiği toplantılarda çalışanların ileri sürdükleri önerilerin sayısal yoğunluğu araştırmacıların oldukça dikkatini çekmiştir. Bu gözlemden de anlaşılacağı üzere kırk gün sürdürülen çalışmada katılım ile üretim verimliliği ve çalışanların motivasyonu arasında doğru bir orantının olduğu sonucuna varılmıştır.

Aşağıdaki grafikte gösterildiği gibi, sıfır katılımlı grubun verimliliği değişim öncesi dönemden daha düşüktür ve araştırma süresince herhangi bir iyileşme dahi göstermemiştir. Temsili katılımın uygulandığı ikinci grupta manzara oldukça farklıdır. Bir dönem çok düşük seyretmesine rağmen çalışanların değişikliklerin gerçekleşmesi sürecindeki istekliliği birinci gruba oranla yüksek, uyum ve dostane tutumları hissedilir, verimlilik ise başlangıç noktasının üstüne çıkmayı başarmış durumdadır. Ancak temsili katılımın bu başarısı tam ve doğrudan katılımlı diğer iki grupla karşılaştırıldığında son

⁹³ Paul Blumberg, **Industrial Democracy: The Sociology of Participation**, New York: Schocken Books, 1969, s. 79.

derece sönük kalmıştır. Üyelerin tümüyle kararların alınmasına katıldıkları her iki grupta da verimlilik ve çalışma isteği en yüksek seviyelerde gözlemlenmiştir.⁹⁴ Bu araştırmada tam katılımlı grupların iki adet seçilmiş olması ve söz konusu gruplardan elde edilen sonuçların birbirleriyle neredeyse aynı çıkması katılımın motivasyon ve verimlilik üzerindeki olumlu etkisine yöneltilecek eleştirilerin bertaraf edilmesini sağlar niteliktedir.



Şekil 1. 5. Yönetime Katılımın Çalışanların Motivasyonuna Etkisi

Kaynak: Paul Blumberg, *Industrial Democracy: The Sociology of Participation*, New York: Schocken Books, 1969, s. 83.

⁹⁴ Blumberg, a.g.e., s. 80-84.

1.4.1.2. Yabancılaşmanın Azaltılması

Çağdaş toplumların karşı karşıya bulundukları en önemli sorunlardan biri olan yabancılaşma genel bir tanımla, bireyin toplumsal, kültürel ve doğal çevresine olan uyumun azalmasıyla birlikte çevresi üzerindeki denetiminin etkinsizleşmesi sonucu giderek bireyin yalnızlığa ve çaresizliğe sürüklenmesidir.⁹⁵ Bireyler, gruplar ve toplumsal sınıflar kendiliklerinden değil, aksine belli bir düzenin ya da sistemin özellikleri, hedefleri ve zorlamaları sonucunda yabancılaşmaktadırlar.⁹⁶

Örgütsel bağlamda yabancılaşma, bireyin başkalarının amaçlarına katkıda bulunan bir araç olarak görüldüğü bir ortamda gelişmektedir. Yönetimin bütün isteklerine olduğu gibi uyan, yönetilmek ve denetlenmek gereksinimi hisseden, yaratıcılıktan yoksun ve kendini doğrudan etkileyen kararlarda dahi söz hakkı bulunmayan örgüt çalışanı zamanla kendisine, örgüte ve sonunda topluma yabancılaşmaktadır. Tek düzelik, zaman aşırı ilgi, işten kopmalar vb. belirtilerle ortaya çıkan bu durum örgütlerde birçok soruna, özellikle insanın mutsuzluğuna ve düşük verimliliğe yol açmaktadır.⁹⁷

Örgütlerde yaşanan yabancılaşmanın etkisini ölçmek için yapılan araştırmalarda konunun farklı boyutlarda ele alındığını ve bu boyutların yoğunlukla “güçsüzlük” (powerlessness), “anlamsızlık” (meaninglessness) ve “kendine yabancılaşma” (self-estrangement)⁹⁸ başlıkları altında incelendiğini söylemek mümkündür.

Güçsüzlük olgusu, bireyin olayların kendisini sürüklediği veya olaylara gerçek benliğini yansıtamadığı hissine kapılması ve bunun sonucunda yaşantısını kontrol etmekte başarısız olduğunu düşünmesiyle ifade edilmektedir. Örgütlerde yabancılaşmanın güçsüzlük boyutu ise, Mottaz’a göre, çalışanların yaptıkları işlerle ilgili olarak kontrol yetkilerinin bulunmaması, görevlerle ilgili kararların kendilerinin fikri sorulmadan oluşturulması, günlük aktivitelerin büyük kısmının başkaları tarafından

⁹⁵ Muhittin Şimşek, **Davranış Bilimlerine Giriş ve Örgütlerde Davranış**, Konya: Adım Matbaacılık, 2003, s. 238.

⁹⁶ Coşkun San, “Yabancılaştırma –Yabancılaşma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı 3, Eylül, 2003, s. 5.

⁹⁷ Ülkü Dicle, a.g.e., s. 40.

⁹⁸ J. Clifford Mottaz, “Some Determinants of Work Alienation”, **The Sociological Quarterly**, Vol. 22, No. 4, 1981, s.520–523; Melvin Seeman, “On The Meaning of Alienation”, **American Sociological Review**, Vol. 24, 1959, s.787–790.

belirlenmesiyle ilgilidir. Ayrıca çalışanların denetim yoluyla idare edilmesinin kendilerinin çok sınırlı olan özerkliklerine bir zorla müdahale olarak görmeleri yabancılaşmayı artırmaktadır.

Yabancılaşma kavramının araştırmacılar tarafından en çok tartışma konusu yapılan anlamsızlık boyutu, bireylerin toplumu ve çevresinde olup bitenleri anlayamamasını işaret etmektedir. Örgütlerde üretimi artırmak amacıyla başvuru aşırı işbölümü çalışanları dar bir iş görme ortamına itmekte ve sürekli olarak özdeş devinimleri yinelemek zorunda bırakmaktadır. Böylece kendi küçük evreninde yaşamakla karşı karşıya kalan bireyler, çok geçmeden yaptığı işin anlamını yitirmekte, örgüte ve topluma sağladığı katkının ne olduğunu göremez hale gelmektedirler. Kendisinin yaptığı işin başkalarının yaptığı işle ilişkisini ve organizasyon içindeki işlevini bilemeyen, örgütsel katkısını ve önemini anlayamayan çalışanlar sonuç olarak yabancılaşma süreci içine girmektedirler.

Diğer bir boyut olan kendine yabancılaşma ise, kişinin bir süreç içinde öz benliğine soğumasıyla ilişkilidir. Eğer bir insan, yaşamdan herhangi bir tat alamıyor ve sosyal yapıya uyum zorluğu çekiyorsa öz soğuma ortamına sürüklenmiş demektir. Yabancılaşmanın bu şeklinde, çalışan yaptığı işi severek yapmamakta ve çekici bulmamaktadır. Kendisinin yapmak ve başarmak istedikleriyle yaptığı iş arasında bir bağlantı kuramamakta, yaratıcılığının engellendiğini düşünmekte, başarıdan doğan mutluluk duygusunu yaşayamamaktadır.⁹⁹

Yabancılaşma ve farklı boyutlarından kaynaklanan sorunların çözülmesi çalışanların hem gönül gücü artırılarak örgütsel verimliliğin sağlanmasında hem de işyeri dışında kendilerini önemli ve değerli hissederek sosyal yaşamın aktif bir öznesi durumuna gelebilmeleri açısından oldukça önemlidir. Bu bağlamda çeşitli çözüm önerilerinin ileri sürülebileceğini ancak tüm bu arayışların en yoğun şekilde yönetime katılım olgusu etrafında şekillenmesi gerektiği söylemek mümkündür. Yukarıdaki bölümlerde örgüt çalışanlarının yönetim sürecine katılımına yönelik yapılan açıklamalar dikkate alındığında yabancılaşmanın önüne geçilebilmesiyle arasındaki ilişki kolaylıkla anlaşılır. Örneğin, yabancılaşmanın bir biçimi olan güçsüzlük duygusu çalışanların

⁹⁹ Mottaz, a.g.m., s. 522-523; Ülkü Dicle, a.g.e., s. 40.

karar alma sürecinin aktif bir öznesi durumuna getirilmesi ve bu çerçevedeki yetkilerin yeniden dağıtılarak çalışanların güçlendirilmesiyle aşılabilmektedir. Yine katılıma ilişkin güçlü eşitliklerin oluşturulması karar alma sürecinde yaşanabilecek dışlayıcı ve yalnızlaştırıcı tutumları engellemektedir.

1.4.1.3. Kararların Benimsenmesini Kolaylaştırma

Yönetime katılımın faydaları arasında sayılabilecek “kararların benimsenmesinin kolaylaştırılması” doğruluğu genellikle kabul gören bir düşüncedir. İşbirliği anlayışı içinde birlikte oluşturulan kararlar az sayıda belirli yöneticiler tarafından alınan kararlara göre daha üstündür. Bunun başlıca nedenleri arasında kararların uygulanmasında sağladığı kolaylık yer alır. Eğer çalışanlara karar alma sürecine katılma hakkı verilirse, kararların dayandığı gerekçeleri daha iyi anlayacaklar ve bunları uygularken daha bilinçli davranacaklardır. Böylece uygulama aşamasında karşılaşılan güçlüklerden önemli bir bölümü giderilmiş olacaktır. Üstünlüğün diğer nedeni çalışanların içtenliği ve kararların benimsenmesiyle ilgilidir. Kararlara katılan ve bunlara kendinden bir şeyler kattığı inancını taşıyan kişiler, söz konusu kararları daha çok benimsemektedir. Ayrıca, kararların gerçekleştirilmesi için daha içten olacak, kendini daha gayretli görecektir ve çaba harcayacaktır.¹⁰⁰ Farklı şekilde değerlendirilecek olursa, yönetime katılım yoluyla personelin örgütsel kararlara açıkça veya üstü örtülü (zımnî) bir biçimde karşı koyma ya da pasif direniş gösterme durumlarının karşısına geçilmektedir. Böylece sosyal ilişkilerin daha sakin ve daha dostane bir ortam içinde yürütülmesi de gerçekleştirilmektedir.¹⁰¹

1.4.1.4. Örgütsel Gerilimin (Stresin) Engellenmesi

Örgüt içinde kişilerin birbirleriyle ve işle olan ilişkilerinden kaynaklanan, bireyi normal fonksiyonlarını yerine getirmekten uzaklaştıran durumun ortaya çıkması stres şeklinde ifade edilebilir. Çalışanların kendi aralarında veya üst kademeye yeterli ilişkiyi kuramaması, sorumlulukların aktarılamaması veya alınamaması, işin sonuçlarının kavranamaması, aşırı veya yetersiz ödüllendirmeler, örgütsel rollerin

¹⁰⁰ Mihçioğlu, a.g.m., s. 116.

¹⁰¹ Eren, a.g.e. s. 403.

belirsizliği gibi nedenlerden ötürü çalışanlar stresle yüz yüze gelebilmektedir.¹⁰² Bunlarla beraber bireyin karar verme sürecinde yer alıp almaması ve özellikle çalışanları doğrudan etkileyen konularda fikirlerinin hiç sorulmaması örgütsel stresin oluşumunda en önemli kaynak olacaktır. Bu bağlamda katılımcılığı destekleyen ve ortak karar vermeyi özendiren bir yönetim anlayışının benimsenmesi merkeziyetçiliğin giderilmesine, örgütsel kademeler arası iletişim engellerinin ortadan kalkmasına ve dolayısıyla bunların sebep olduğu stresin önemli ölçüde engellenmesine yardımcı olacaktır.

1.4.1.5. Örgütsel Bağlılığının Güçlenmesi

Örgütsel bağlılık kısaca, kişinin üyesi olduğu örgüt ile arasındaki ilişkiyi ifade eden psikolojik bir durumdur. Söz konusu ilişkinin duygusal bağlılık, devam bağlılığı ve normatif bağlılık¹⁰³ olmak üzere üç farklı boyutu bulunmaktadır. Bu boyutlar hakkında şunları söylemek mümkündür:

Duygusal bağlılık, çalışanların örgütleriyle özdeşleşmesidir. Kişi örgütün amaçlarına ve değerlerine güçlü bir şekilde inanmakta ve bunları kabul etmektedir. Bu durumda çalışanın, örgüt yararına fazladan çaba harcama istekliliği ve örgütte çalışmaya devam etmek için güçlü bir istek duyması söz konusudur.¹⁰⁴

Devam bağlılığı, kişinin örgüt için yaptığı katkılar, örgütte geçirdiği süre ve verdiği emek ile elde ettiği ödüller ve olanaklar arasında kurduğu ilişki sonucunda örgütte çalışmaya devam etmesi durumudur.¹⁰⁵ Buna ek olarak alternatif iş imkanlarının olmaması, yeni bir örgüte uyum sağlama zorluğu gibi durumların devam bağlılığını ortaya çıkaran diğer etkenler olduğu söylenebilir.¹⁰⁶

Normatif bağlılık, kişinin çalıştığı örgüte bağlılık göstermeyi kendisi için bir görev olarak görmesidir. Eğer çalışanlar güçlü normatif bağlılığa sahip iseler yaptıkları

¹⁰² Erdoğan, a.g.e., s. 278.

¹⁰³ John P. Meyer, Natalie J. Allen, "A Three- Components Conceptualization of Organizational Commitment", **Human Resource Management Review**, Vol. 1, No. 1, Spring, 1991, s.66.

¹⁰⁴ Richard Mowday, Lyman Porter, Richard Steers, **Employee Organization Linkages**, New York: Academic Press, 1982, s.27; Meyer ve Allen, a.g.m., s.67.

¹⁰⁵ Mowday, Porter, Steers, a.g.e., s.21.

¹⁰⁶ Natalie J. Allen, John P. Meyer, "The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization" **Journal of Occupational Psychology**, Vol. 63, No. 1, March, 1990, s.3; Meyer ve Allen, a.g.m., s.64.

işin olumlu sonuçlar verdiğini düşünürler ve mevcut örgütte çalışmaya devam ederler.¹⁰⁷

Özetlenecek olursa, çalıştığı örgüte duygusal yönden bağlılığı bulunan kişiler kendi istedikleri için, devam bağlılığı gösteren çalışanlar ihtiyaçlarından dolayı, normatif boyutta örgüte bağlı olan çalışanlar ise zorunluluk duydukları için aynı işyerinde kalmayı sürdürmektedirler. Buna göre, her çalışanın örgütsel bağlılığı farklı bir nedene dayanmaktadır. Dolayısıyla da, hissedilen bağlılığın yoğunluğu ve bunun ortaya çıkardığı sonuçlar farklılık göstermektedir.

Çalıştığı örgüte bağlı kişilerin örgütsel etkililiğe ve örgütün amaçlarına ulaşmasına katkıda bulunma konusunda daha istekli olacakları söylenebilir. Ancak bu bağlılık duygusal boyutta ise, çalışanın örgüt için göstereceği çaba normatif bağlılığa ve özellikle devam bağlılığına oranla daha yüksek seviyede olacaktır.¹⁰⁸ Benzer şekilde örgütün amaç ve değerlerine tam olarak kendini adayanlar, başka bir ifadeyle duygusal bağlılık hisseden kişiler örgütsel uygulama ve etkinliklerde daha aktif roller üstlenmek isteyeceklerdir. Çalışanların yönetime katılımı ise örgütsel amaç ve değerlerin benimsenmesini sağlamakta ve dolayısıyla duygusal bağlılığın güçlenmesine imkan tanımaktadır.

1.4.2. Katılımcı Demokrasinin Gelişimine Yapılan Katkı

Günümüzde demokrasinin uygulama alanı genişlemekte ve bu olgunun yalnızca siyasal süreci açıklamak için ele alınması yetersiz görülmektedir. Ayrıca demokratik yönetimin en önemli işaret edicisi olan katılım kavramının temsil ilkesiyle sınırlandırılmaması gerektiği dile getirilmektedir. İster kâr amacı güden iktisadi işletmeler isterse toplumsal faydayı amaçlayan kuruluşlar olsun, bugün her örgütte farklı niyetlerle bireylerin sosyal ve kültürel gelişimini sağlamak isteyenlerden örgütsel verimliliğin artırılması arzusunda olanlara kadar, yönetimin demokratikleşmesi öncelikli konular arasında yer almaktadır. Hal böyle olunca, demokrasi isteği daha fazla katılım ile somutlaştırılmakta ve temsil anlayışının ötesinde farklı usullere başvurulmaktadır.

¹⁰⁷ Allen ve Meyer, a.g.m., s.3

¹⁰⁸ Meyer ve Allen, a.g.m., s.73

İletişim teknolojisinde gelişmenin bilgiyi hızla üretilir ve dünyanın tüm bölgelerine yayılabilir hale getirmesiyle birlikte uluslararası sermayenin yoğun bir akışkanlık kazanması sonucu ortaya çıkan yenedünya düzeni küreselleşme olarak tanımlanmakta¹⁰⁹ ve bu değişim süreci, gücünün ve hızının da etkisiyle, birçok yeni ve yeniden kavramlaştırmaya neden olmaktadır. Küreselleşme süreci ve bu süreçle bağlantılı ya da eşzamanlı oluşan modernite krizi liberal demokrasiye meşruluk sorunu yaratmaktadır. Diğer bir ifadeyle, insanların bir arada yaşayabilmesinin en ideal yönetim biçimi olarak evrensel hukuka ait değerlerin önemli bir içeriksel ögesini oluşturan¹¹⁰ liberal demokrasinin kurucu niteliklerinin ve işleyiş alanının genişletilmesi ihtiyacı baş göstermektedir.

Sanayileşmenin ve modernleşmenin ötesinde ortaya çıkan, hem çok daha süratli ve etkili hem de geniş bir coğrafyada kendini gösteren bir süreç içinde oluşan genel sosyo-politik ortam, katılım kavramını çağın ruhuna uygun bir hale getirmektedir.¹¹¹ Üzerinde fikir birliğine varılan yaygın görüşe göre; siyasal ilgisizliğin ve durgunluğun neden olduğu maliyetlerin farkına varılması; ekonomik büyüme ve zenginlik yaratan bir sistemin yaşam kalitesi üzerindeki faydası dışında yarattığı maliyetin, özellikle çevre kirlenmesi konusunda, farkına varılması mevcut ekonomik ve siyasal sistemlerin beklentileri karşılama yeteneği noktasında şüphelerin artmasına yol açmıştır.¹¹² Dolayısıyla, söz konusu kaygılar toplumsal hareketliliği yoğunlaştırmış ve katılım taleplerini artırmıştır. Modernleşme sonrası sürecin de etkisiyle bu durumun yerkürenin geniş kısmına yayıldığı, ayrıca amaç, konu ve yöntem bakımından çeşitlendiği görülmektedir. Farklılaşmanın ve akılcılığın üzerine kurulan günümüz çoğulcu toplumu eylem gösteren ve katılımcı bir toplum görüntüsü vermektedir.¹¹³ Bu yeni çoğulculuk anlayışı, ılımlı farklılık taleplerini kabul edebilen merkezi bir kimlik eksenine oturtulmuş liberal çok kültürcülüktен uzaklaşma eğilimindedir. Dahası,

¹⁰⁹ Atilla Yayla, **Liberal Bakışlar**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1993, s. 44; Bülent Kahraman, Fuat Keyman, Ali Y. Sarıbay, **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetimler**, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayınları, 1999, s.15.

¹¹⁰ Ahmet Gürbüz, **Hukuk ve Meşruluk**, İstanbul: Beta Yayın A.Ş., 1998, s. 112.

¹¹¹ Nuri Bilgin ve Melek Göregenli, *“Kentsel Katılım ve Çoğulculuk”*, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, Der: Ferzan Yıldırım, İstanbul: Dünya Yerel Yönetimler Akademisi Yayınları, 1996, s. 61.

¹¹² C. B. Macpherson, **The Life and the Times of Liberal Democracy**, Oxford: Oxford University Press, 1977, s. 102–107.

¹¹³ Mark E. Warren, *“What Can Democratic Participation Mean Today?”*, **Political Theory**, Vol.30, No.5, October, 2002, s. 683–687.

kollektif hareketliliğin artması sonucu siyasal hesaplar içinde bulunan bir karmaşa veya risk toplumu meydana gelmektedir. Liberal demokrasi pratiğinin yurttaşlık tanımı günümüz çoğulcu toplumunun taleplerine cevap verememe durumundadır. Sonuç olarak, demokrasiyi yeniden tanımlama çabaları ancak katılımcı söylemler dikkate alındığı ölçüde bir anlam ifade etmektedir.

Çoğulcu toplumun yeniden üretiminin global, ulusal ve yerel etkileşim ekseninde olması liberal demokrasinin işleyiş mekanizmasını temsili sistemden katılımcı demokrasiye doğru itmektedir. Ancak, bir toplumda katılımcı demokrasinin yerleşmesi bireylerin makro düzeyde (merkez veya yerel) yönetime katılmaları ya da sivil toplumun kazanımları olarak ele alındığı zaman konu soyut bir boyutta kalacaktır. Bu düşüncenin somuta yansımaları ise, doğal olarak, konunun örgüt sorunuyla ilişkilendirilmesini gerektirir.

Katılımcı demokrasi sadece ülke düzeyinde değil, en küçük toplumsal örgüt olan aileden başlayıp her türlü örgütte bireylerin kendileriyle ilgili veya tüm örgütü ilgilendiren konularda görüşlerini, isteklerini ve beklentilerini ortaya koymaları biçiminde anlaşılmalıdır. Dolayısıyla bir örgütte yönetim kademesinin, kararları almadan veya en azından uygulamadan önce dolaylı ya da doğrudan o kararlardan etkilenecek olan üyelerin veya o kararları uygulayacak olanların görüş ve düşüncelerini öğrenmeden karar alma ve uygulama faaliyetinde bulunmaması gerekir.¹¹⁴ Bu çerçevede örgütlerde katılımcı demokrasi, örgütün nasıl yönetileceğini, bu yönetimde hangi yöntemlerin kullanılacağını, başarıya nasıl ulaşılacağını üstlerin ve astların birlikte düşünmesini ifade etmektedir.¹¹⁵

Katılımcı demokrasiye ulaşabilmek ve bir istikrar sorunu yaşamamak için yurttaşların katılım konusunda kendilerini gayretli ve istekli görmeleri başlıca koşullardandır. Böyle bir yurttaşlık bilincinin gelişimi ise, her şeyden önce eğitimle ilgilidir ve özel alan kamusal alan ayrımı yapmaksızın toplumun tüm sektörlerinde örgütlerin katılımcı yapılara kavuşturulmasıyla mümkündür. Özellikle aile, okul ve işyeri gibi siyasal toplumsallaştırıcı kurumlarda öğrenilen katılım hünelerleriyle bireyler

¹¹⁴ Ahmet Yücekök, **Siyasetin Toplumsal Tabanı: Siyaset Sosyolojisi**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1987, s. 28.

¹¹⁵ Ethem Başaran, **Yönetimde İnsan İlişkileri, Yönetimsel Davranış**, Ankara: Kadioğlu Matbaası, 1992, s. 322.

arzulanan aktif ve katılımcı yurttaşlık bilincine ulaşacaktır. Başka bir ifadeyle, her düzeyde örgütlü yaşamın demokratikleşmesi yönündeki arayışlar önem kazanmaktadır. Bu nedenle, yurttaş olarak çalışanların örgüt-içi yönetim sürecindeki rollerinin gözden geçirilmesi ve yeniden çözümlenmesi gerekmektedir.

Konuyla ilgili olarak Naisbitt, günümüz dünyasını şekillendiren dönüşümleri tanımladığı eserinde katılımcı demokrasi yönünde bir eğilimin varlığından söz etmekte ve konuya ilişkin çözümlemelerini yaparken katılımcı işletmelerin önemine dikkat çekmektedir. Ona göre;

Katılımcı demokrasi siyasal bir olgu olarak görülür ve aslında bu doğrudur. Çünkü günlük yaşamda yurttaş sorumluluğumuza verdiğimiz yer çok azdır. Bununla beraber okul veya dernek gibi yönetim gücünü hissettiğimiz birçok kurumun üyesiyizdir. Ancak hiçbir örgüt çalıştığımız, beceri ve yeteneklerimizi sınıdığımız, sosyal ilişkilerimizi kurduğumuz işletmeler kadar hayatımızın merkezinde yer almamaktır. Dolayısıyla bu kuruluşlar yaşam kalitemizin belirlenmesinde siyasal yönetimle eş değer bir öneme sahiptirler. Bu noktada, eğer siyasal süreçte kendimize katılımcı bir yurttaşlık rolü verilmesini istiyorsak aynısını çalıştığımız örgütler için de istemeliyiz. Yine, nasıl ki referandum ya da sivil inisiyatif yoluyla siyasal kararların alınmasında sesimizi duyurmaya çalışıyorsak çalışanların kendi işletmelerinin yönetiminde söz sahibi olmasına imkân tanıyan yapıların oluşturulmasının da üzeride durmalıyız.¹¹⁶

¹¹⁶ John Naisbitt, **Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives**, New York: Warner Books, 1982, s.175.

İKİNCİ BÖLÜM

YÖNETİME KATILIM UYGULAMALARINDA BAŞARIYI ETKİLEYEN HUSUSLAR

Bu bölümde yönetime katılımın başarısını etkileyen hususlar üç alt başlık altında ele alınmaktadır. Söz konusu hususlar sırasıyla kurumsal yapı, yönetsel uygulamalar ve çalışanların özellikleri bağlamında açıklanmaktadır.

2.1. KURUMSAL YAPIYA İLİŞKİN HUSUSLAR

Örgüt yapısı, amaçlara ulaşmak için gerekli etkinliklerin çalışanlar arasında nasıl bir iş bölümü ile dağıtıldığını, gruplandırıldığını, bireylerin veya örgütsel birimlerin ne şekilde birbirleriyle ilişkilendirildiğini, koordinasyonu ve karar alma biçimini gösterir.¹¹⁷ Daha kısa bir ifadeyle, örgütlerdeki yetki dağılımını ve otorite ilişkilerini belirleyen hiyerarşik düzen örgütsel yapıdır.¹¹⁸

Örgütsel yapının tasarlanması durumsal bir yaklaşımı gerekli kılar. Çünkü her örgüt kuruluş amaçlarından başlayarak farklı özellikler göstermektedir. Örgütsel yapının belirlenmesinde özellikle örgütün büyüklük durumu dikkate alınmaktadır. Örneğin, oldukça küçük bir örgütte bir kişinin tüm fonksiyonları kendi üzerinde toplaması olasıdır. Gerekli finansal kaynakların sağlanması, ham maddenin temini, üretilen malın pazarlanması vb. bu kişi tarafından yerine getirilebilir. İş bölümüne dayalı bir örgütsel yapıdan bile söz edilemeyecek bu durum örgütün büyümesiyle değişecektir. Kişi kendi bilgi ve beceri alanını aşan işlerle ilgili uzman çalışanlar istihdam etme ihtiyacı duyacak, hatta biraz daha büyüme karşısında örgüt yapısında değişik bölümlerin oluşturulması kaçınılmaz olacaktır.¹¹⁹ Açıkça belirlenmiş bir amacı gerçekleştirmek isteyen her örgüt ölçek büyüklüğü ne olursa olsun belli bir hiyerarşiye dayalı yapısal özellikler taşımaktadır.

¹¹⁷ Charles Wankel, A.F. James Stoner, **Management**, New Jersey: Prentice Hall, 1986, s. 243; Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimi: Genel İlkeleri ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: Metu, 2001, s. 18.

¹¹⁸ Polatoğlu, a.g.e., s. 24.

¹¹⁹ Efil, a.g.e., s. 361-362.

Çalışanların yönetime katılımı bağlamında örgütsel yapının merkezileşme derecesi (merkezi yönetim ve yerinden yönetim arasında yapılan tercih) ve hiyerarşinin farklılaşma (karmaşıklık) derecesi üzerinde durulması gereken önemli konulardır.

2.1.1. Çalışanların Güçlendirilmesi: Yapabilir Kılma

Demokrasi haklara sahip olma hakkının tanındığı yerde vardır.¹²⁰ Kararların alınmasına katılım hakkı ise, çağdaş bir demokrasi anlayışı için son derece önemlidir. Örgüt içi demokrasinin gerçekleşmesi ve uygulanabilmesi böyle bir hakkın en geniş ve gelişmiş şekilde tanımlanmış olmasına bağlıdır. Katılımcı yönetim modeli çalışanların karar alma sürecine katılımını yetki ve sorumluluk anlamlarını taşıyan bir hak olarak görme eğilimindedir. Bu açıdan bakıldığında katılımın güvence altına alınması, söz konusu hakkı, yetki ve sorumluluk manalarıyla beraber ele alan bir yönetim yapısının kurulmasıyla mümkün olacaktır.

Her örgütte merkezi ve adem-i merkezi olmak üzere farklı ağırlık derecesine sahip iki tür yönetim anlayışı bulunmaktadır. Eğer karar alma yetkisi, organizasyonun üst kademelerinde toplanıyor ve diğer personelden kendisine söylenenleri yerine getirmesi bekleniyorsa merkeziyetçi bir yönetim söz konusudur. Yetki merkeziliği şeklinde de adlandırılabilir bu yönetim anlayışı, her türlü kararın alınması sürecine katılımı oldukça dar bir çerçevede ele almaktadır. Ayrıca uzun bir haberleşme kanalı ve çok kademeli örgüt yapısı ile dar bir denetim alanı öngörmektedir.¹²¹ Taşıdığı bu özelliklerden ötürü, yetki merkeziliği;

- Bireysel yeteneklerin ortaya çıkmasına ve gelişmesine engel olmakta,
- Çalışanlara sorumluluk alma ve inisiyatif kullanma imkanı vermemekte,
- Kırtasiyeciliği artırarak zaman ve emek kaybına yol açmakta, dolayısıyla da büyümeyi sınırlandırmaktadır.¹²²

Gournay, bir örgüt içinde karar alma yetkisinin dağıtımı konusunda düşünüldüğü zaman, konunun beşeri yönlerinin özellikle dikkate alınması gerektiğini; merkezileşmenin kısa vadede avantajlı görülmesine rağmen uzun vadede

¹²⁰ Bakır Çağlar, **Anayasa Bilimi**, İstanbul: BFS Yayınları, 1989, s. 126.

¹²¹ İnan Özalp, **İşletmelerde Yönetim**, Eskişehir: Baytaş Yayınları, 1985, s. 301.

¹²² Özalp, a.g.e., s. 303-304.

değerlendirildiğinde yaratacağı psikolojik ortamın çok açık şekilde olumsuz neticeler vereceğini dile getirmiştir. Ona göre, örgütte bir kısım hiyerarşik kademelerin az çok önemli sayılan bütün sorumluluklardan mahrum bırakılması, teşkilatın işleyişini olumsuz yönde etkileyen psikolojik tepkilerin doğmasına neden olacaktır.¹²³ Gournay bu tepkilerin gelişimini şu şekilde anlatmaktadır:¹²⁴

İlk olarak pasif davranışların başladığı görülmektedir. Kendi kendine hiçbir karar alma yetkisi olmayan ve en ufak bir iş için üst hiyerarşik kademelerin “olur”unu almak zorunda olan bir kimse yavaş yavaş her türlü teşebbüs kabiliyetini kaybeder. Eğer bir kimse, hazırladığı en ufak bir çalışmanın bile, üst kademelerin ilgisizliği, zorluk çıkarması veya ağır davranışı ile karşılaşacağı kanısında ise, işe ilgisini azaltacak ve “asgariyi yapmak”la yetinecektir. Bu durumda, çalışanlar, kendilerine herhangi bir sorumluluk verilemeyeceği sonucuna varacaklar ve sistem böylece kendi kendini içinden çıkılmaz bir hale sokacaktır. İşte birçok çalışanın “mütevekkil” tutumunun nedeni budur. Kendilerine danışılmadan yukarıdan gelen emirleri inanmadan ve uyuşuk bir tarzda uygularlar.

İkinci aşamada çalışanlar hileli davranışlara başvurmaktadır. Kendisinden her türlü karar verme yetkisi alınan bir kişi, onu tekrar elde etmek için tepki ve çaba gösterecektir. Amirlerinin denetiminden kaçınma, onlara mümkün olduğu kadar az bilgi verme yoluna gidecektir; ...daha özgür hareket edebilmek amacıyla merkezce alınmış olan kararları uygulamama çarelerini arayacaktır.

Sonuç olarak, örgütsel verimliliği ve etkililiği göz ardı eden tüm kararların merkezden verilmesi anlayışı oldukça pahalıdır.¹²⁵ Buna karşın sözcük anlamı “bir merkezden idare edilmeme” veya “merkeziyetsizlik” olan adem-i merkeziyet (decentralization), merkeziyetçiliğin tam karşıtını ifade etmektedir. Bu şekliyle şöyle ya da böyle ama mutlaka işlevi bulunan bir merkezin bulunduğu organizasyonlar için adem-i merkeziyet ilkesini kullanmak yanlış olacaktır.¹²⁶ Ayrıca, hem merkezi hem de adem-i merkezi yönetim sistemlerinin kendi başlarına uygulanmasından doğan sakıncalar bu ilkelerin karşıt değil, birbirinin tamamlayıcısı olarak ele alınmasını gerektirir. Diğer bir deyişle her ikisinin de üstün yanları ve güçsüz yanları vardır. Birinin güçsüz yanları diğerinin güçlü yanlarını oluşturur. Söz konusu tamamlayıcılık ilişkisi hangi yönetim anlayışına ağırlık verildiğine göre değişmektedir. Bir örgütü

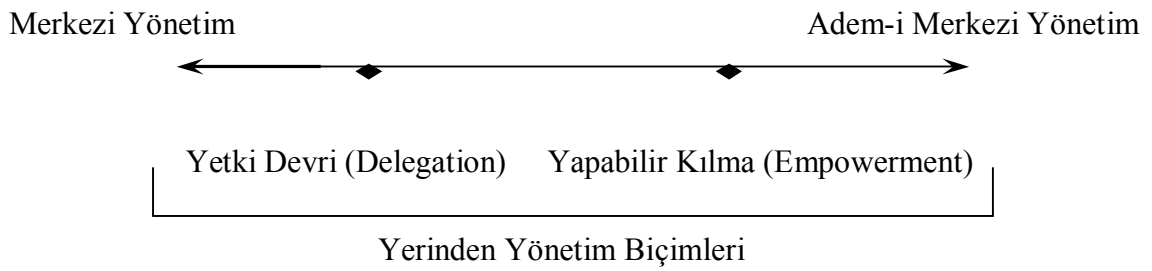
¹²³ Bernard Gournay, **Yönetim Bilimine Giriş: Çağdaş Toplumlarda Kamu Yönetimi**, Çev: İhsan Kuntbay, Ankara: TODAİE Yayınları, 1971, s. 129.

¹²⁴ Gournay, a.g.e., s. 130.

¹²⁵ Herbert A. Simon, **Administrative Behavior- A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization**, New York: The Free Press, 1997, s. 226.

¹²⁶ Selçuk Yalçındağ, “Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 2, Mart, 1995, s.7.

merkezileşmiş diğerini merkezleşmemiş diye adlandırmak doğru olmayacağına göre, örgütlerde bazı fonksiyonların merkezileşmediği söylenebilir.¹²⁷ Kısaca belirtmek gerekirse sağlıklı bir katılım uygulaması için desantralizasyon yönünde yapılan tercih gerçeğe daha uygun olacaktır. Merkezi bir yapıya ağırlık veren örgütlerde yönetime katılım, amaca hizmet etmeyen zayıf uygulamaların ötesine geçmeyecektir. Ancak adem-i merkezi bir yapı tercih edilirken merkezi yapıyla arasındaki tamamlayıcılık ilişkisi göz önüne alınmalı ve bu tercih merkeziyetçi yapının neden olduğu sakıncaları azaltmaya yönelik bir reaksiyon yaklaşımı biçiminde yapılmalıdır.



Şekil 2.1. Örgütlerde Yerinden Yönetim

Merkeziyet anlayışına bir reaksiyon olarak adem-i merkeziyet genellikle *yerinden yönetim* kavramıyla (Şekil 2.1) açıklanmaktadır. Yerinden yönetim, yaygın olarak karar alma yetkisinin faaliyetlerin yürütülmesine en yakın olan yönetsel kademelere bırakılması şeklinde tanımlanır. Bununla birlikte karar alma yetkisinin organizasyon basamakları arasında dağıtılması her karar türü için mutlak bir anlam taşımamaktadır. Çünkü alınacak kararların konuları önem derecesine göre farklılıklar göstermektedir. Diğer yandan örgütün genişliğine veya büyüklüğüne, haberleşme sisteminin etkinliğine, personelin niteliksel yeterliliğine göre yerinden yönetim uygulamalarına değişen düzeylerde ağırlık verilebilmektedir. Esasen yerinden yönetim anlayışı ile hedeflenen, yönetsel etkinliğin en yüksek seviyede sağlanabilmesi için yetkilerin mümkün olabildiği kadar merkezileştirilmemesidir.

Genel bir ayrım ile yerinden yönetim ilkesi devredilen yetkinin süreklilik göstermesine veya geçici olmasına dayandırılarak iki biçimde uygulanmaktadır: *Yetki devri (delegation)* ve *yapabilir kılma (empowerment)*. Her iki uygulama biçimini

¹²⁷ İnan Özalp, *İşletmelerin Büyümesinde Ortaya Çıkan Organizasyon Sorunları*, Adana: AİTİA Yayını, 1975, s. 59-60.

yakından incelemeden önce konunun merkezini teşkil eden yetki olgusu hakkında bazı saptamalar yapmak faydalı olacaktır.

Esasen yetki, karar alma, yürütme ve denetleme hakkını kapsayan bir kavramdır. Bir örgütte üst yönetim adına yetkili kılınan kişi; yetkisi dahilinde karar alma, astların görevlerini tayin etme, astlardan yeterli başarıya ulaşılmasını bekleme ve isteme hakkına sahiptir.¹²⁸ Örgüt bağlamında yetkinin başlıca üç temel özelliği vardır. Bunlar;¹²⁹

- Yetkinin, kişiye örgüt tarafından verilen bir hak olduğu,
- Bu hakkın kullanılmasının karar vermeyi ve görevlerin başarılmasını içerdiği,
- Yetkinin örgütsel amaçların gerçekleştirilmesi için kullanıldığıdır.

Söz konusu yetkinin devri ise, görevlerin astlara aktarılması, bu görevler için gerekli yetkinin ya da karar alma hakkının devredilmesi ve görevin tam olarak yapılmasında üste karşı sorumluluğun yaratılması olmak üzere üç temel aşamadan oluşmaktadır.¹³⁰ Başka bir anlatımla, üstün gerekli gördüğü veya daha iyi sonuçlar elde edebileceğini düşündüğü için herhangi bir alanda kendisine verilmiş olan karar alma hakkını geçici olarak astına devretmesidir. Ancak, yönetici gerekli gördüğünde bu hakkı tekrar geri alabilir.¹³¹ Yetki devrinde, yönetici için sonunda hala birinci derece sorumlu kişidir.

Yetki devri yöneticilere artan görev yüklerinden kurtularak zamanlarını etkin olarak kullanabilmeleri imkanını sunmaktadır.¹³² Çağdaş örgütlerde operasyonel işlerin çeşitliliği ve çokluğu hem üst kademelerin yönetsel olmayan işlerle uğraşmalarına neden olmakta hem de yönlendirme ve denetimin sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesini engellemektedir. Dolayısıyla ayrıntılarla boğulmak istemeyen üst yönetimin sahip

¹²⁸ İnan Özalp, *İşletmelerde Yönetim...*, s. 234–235.

¹²⁹ Mehmet Güçlü, Fatih Yenel, “*Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü’nde İş Akımı*”, **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı 4, 1998, s. 25-26. <http://www.egitimdergi.pamukkale.edu.tr/> Erişim: 12.03.2006

¹³⁰ Richard M. Hodgetts, **Management: Theory, Process and Practice**, Chicago: Dryden Press, 1982, s. 89; Tamer Koçel, **Yönetim: Kavram ve Teknikleri**, İstanbul, 1983, s. 39–40.

¹³¹ Halil Can, **Organizasyon ve Yönetim**, Ankara: Adım Yayıncılık, 1992, s. 128.

¹³² Ramazan Erdem ve Sıdıka Kaya; “*Zaman Yönetimi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, Nisan, 1998, s. 108.

olduğu yetkilerin bir kısmını astlara devretmesi zorunlu hale gelmektedir.¹³³ Böylece zaman ve enerji tasarrufu sağlayan yöneticiler, yeteneklerini ve kaynaklarını yönetsel faaliyetlere daha fazla taşıma olanağı bulabilmekte ve kendi verimliliklerini artırmaktadır.

Yerinden yönetim anlayışının diğer bir uygulama şekli olan yapabilir kılma (yetkilendirme veya personel güçlendirme olarak da ifade edilir) üst kademenin daha etkin ve verimli çalışabilmesi için görev ve sorumluluğun bir asta verilmesi noktasında yetki devriyle benzerlik göstermektedir. Ancak yapabilir kılma, devredilen yetkinin süreklilik göstermesi ya da sorumluluğun tümüyle el değiştirmesi ve böylece astlara yönelik kazanımlara da ulaşılması hususunda yetki devrinden ayrılmaktadır.

Yapabilir kılma, çalışanlara işleriyle ilgili kararları almalarını sağlayacak yetkilerin devredilmesi ve kendi faaliyetlerinin sorumluluğunu üstlenebilecekleri bir ortamın sağlanmasıdır.¹³⁴

Albertyn ve arkadaşları yapabilir kılma ya da güçlendirmeye ilişkin özellikleri üç düzeyde ele almaktadır.¹³⁵

- Kişisel güç düzeyi olan birinci düzeyde kendinin ve saygınlığının farkına varma, yararlı olduğuna inanma, pozitif düşünme, liderlik, yetenek ve kişisel sorumluluk üstlenme şeklinde bir güçlendirme yapılmaktadır.
- İkinci düzey ise, olaylar karşısında çalışanların çabuk karar vermesi, yardımseverlik, istişare yapabilme, farklılıkların farkına varma, sorun çözme ve karar alma konularında güçlendirme yapıldığı düzeydir.
- Son düzeyde, olaylar karşısında refleks gösterebilme yönünde bir güçlendirme yapılmaktadır.

¹³³ Güçlü ve Yenal, a.g.k., s. 25-26.

¹³⁴ Margaret Erstad, "Empowerment and Organizational Change", **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, Vol. 9, No. 7, 1997, s. 329.

¹³⁵ R. M Albertyn, C. A. Kapp, J. C. Groenewald, "Patterns of Empowerment in Individuals Through The Course of A Life-Skills Program in South Africa ", **Studies in the Education of Adults**, Vol. 33, No. 2, 2001, s. 180–181.

Yerinden yönetim çerçevesinde, incelenen her iki kavram arasında bir karşılaştırma yapıldığında şunları söylemek mümkündür:

Personelin yapabilir kılınması (güçlendirme) hem yetki devrini hem de özerkliği içeren bir kavramdır.¹³⁶ Yetki devrinin aksine güçlendirmede personel, üst kademe adına değil, kendi adına karar alma ve uygulama yetkisine sahip olmaktadır. Böylece işin yürütülmesinde kullanılacak yetkiyi ve sonuçtan doğacak tüm sorumluluğu üzerine alan astlar, işin sahibi haline gelmektedir. Yetki devri süreç sonunda sağlanan faydalar noktasında yalnızca üst kademeye atıfta bulunarak, tek taraflı ve dar bir anlam taşıırken personelin yapabilir kılınması, alt kademe öncelikli olarak, her iki kesimi de amaçlamaktadır. Ayrıca, yetki devredilen personelin kendisini işin sahibi gibi hissedebilmesi için gerekli çalışma ortamının oluşturulması ve kaynak kullanma olanağının sağlanması, güçlendirmenin özerkliğe yaptığı vurguyu açıklamaktadır. Oysa yetki devrinde, alt kademelerin özerklik boyutunda çalışma koşullarına kavuşturulması söz konusu değildir. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, yapabilir kılma olgusuyla yerinden yönetim anlayışı merkezi örgüt yapısından daha da uzaklaşabilmektedir.

Yerinden yönetim anlayışı ve bu bağlamda personelin yapabilir kılınması yönetime katılım için gerekli ortamın hazırlanması ve katılımın kurumsallaştırılması için anahtar bir nitelik taşımaktadır. Çünkü sözü edilen kavramlar çalışanların karar alma sürecinde aktif rol almalarına imkan tanıyarak personelin güdülenmesi, kararın kalitesinin iyileştirilmesi, yönetsel etkinlik ve verimliliğin artması¹³⁷ noktasında yönetime katılıma öncülük etmektedir. Çalışanların yönetime katılımı ekseninde konunun daha iyi anlaşılabilmesi için bazı hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir. Şöyle ki:

Yukarıda yapılan açıklamalardan herhangi bir çalışanın karar alma yetkisini kendi başına kullanması anlamı çıkabilmektedir. Yönetime katılım ise, kararların bir grup çalışan tarafından birlikte belirlenmesini ifade etmektedir. Bu durum yönetime katılım açısından bir tartışmaya neden olabilecek ve yerinden yönetimin katılım için önemini anlaşılmaz kılabilecek niteliktedir. Söz konusu tartışmanın en basit çözümü ise,

¹³⁶ Sagie ve Koslowsky, a.g.e., s. 82.

¹³⁷ Eren, a.g.e., s. 443-444.

yönetime katılımın üst ile ast arasında karar alma yetkisinin paylaşımı¹³⁸ biçiminde ele alınması olacaktır. Bu bağlamda örgütlerde katılımcılığın gerçekleştirilmesi için aktarılan yetkilerin diğer alt kademelerin veya çalışanların katılımı olmaksızın tek başına kişilerce kullanılmaması vurgulanmaktadır. Aksi takdirde, merkezi yönetim anlayışı sadece ölçek değiştirmiş olarak yoluna devam eder duruma gelecektir. Böyle bir yapı içinde örgütte demokratik bir ortamın yaratmasıyla birlikte etkinliğin ve verimliliğin sağlanması da mümkün olmayabilir. Diğer taraftan yapabilir kılınan bir tek kişi değil, önceden belirlenmiş amaçlar için bir araya getirilmiş bir çalışma grubu olabileceği de unutulmamalıdır. Dolayısıyla yetki, grubun her üyesi arasında paylaşmakta ve katılımcı bir anlayışla kullanılmaktadır.

Yapabilir kılma veya yetki devri uygulamalarının kararların alınması sürecinde çalışanların etkisini yönetime katılıma oranla daha fazla hissettirdiği gerekçesiyle üstün olduğu ve hatta katılımı kapsadığı ileri sürülmektedir.¹³⁹ McGregor yönetime katılmayı, ast konumundaki çalışanlara sorumluluklarına bağlı olarak daha fazla kontrol ve seçenekler arasında tercih yapma özgürlüğü tanıyan özel bir yetki devri biçiminde tanımlamaktadır.¹⁴⁰ Bu bakış açısı doğru olmakla birlikte, katılımın, yetki devrinin farklı bir uygulama şekli olarak yorumlanmasına sebep olabilmektedir. Bu tür yaklaşımlar genellikle, yönetime katılımın karar alma yetkisinin birlikte kullanılması boyutunun göz ardı edilmesinden kaynaklanır. Yapabilir kılma veya yetki devri, yönetim katılmanın başarıyla uygulanması için son derece önemli ve gereklidir. Ancak bunlar, ne katılımın kendisi ne de sağlıklı bir katılım için yeterlidir. Özellikle karşılıklı anlayış, hoşgörü ve güven ortamlarının inşa edilmesi, tartışma ve uzlaşma kültürünün geliştirilmesi gibi beklentiler konuya dahil edildiğinde katılım için sadece yerinden yönetim uygulamalarının yeterli olmadığı daha kolay anlaşılmaktadır.

¹³⁸ Terence R. Mitchell, "Motivation and Participation: An Integration", *Academy of Management Journal*, Vol. 16, No. 4, 1973, ss. 670-679. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf> Erişim: 24.10.2008.

¹³⁹ Sagie ve Koslowsky, a.g.e. s. 83.

¹⁴⁰ McGregor, a.g.e., s. 130.

2.1.2. Yapısal Farklılaşmanın Gözden Geçirilmesi

Yönetime katılım çalışmalarının başarısını etkileyen diğer bir yapısal husus hiyerarşinin farklılaşma derecesidir. Yapısal farklılaşma, organizasyonda yakın iletişim ve işbirliğinin sağlanmasında, çalışanların yapabilir kılınmasında dolayısıyla, yönetime katılımın süreklilik gösteren bir faaliyet haline getirilmesinde ve ondan beklenen faydanın sağlanmasında son derece önemlidir.

Tüm örgütsel yapılar yönetsel kademeleri ve bunlar arasındaki ilişkileri gösteren piramit benzeri bir şekle sahiptir. Örgütlerde yönetsel kademeler genellikle dikey ve yatay olmak üzere iki şekilde farklılaşmaktadır. Yapısal piramidin tepesiyle en alt basamağı arasında yönetsel kademelerin tek bir düzlemde sıralanması, dikey farklılaşmayı (unvan farklılaşması) ifade etmektedir. Bu çizgide ne kadar çok basamak varsa yönetsel hiyerarşi o derece dik/yüksek ve karmaşıktır.¹⁴¹ Yatay farklılaşma (görev farklılaşması) ise, örgütte yer alan birimler arasındaki ayrılma derecesidir. Bir örgütte uzmanlaşmış bilgi ve becerileri gerektiren faaliyet sayısı arttıkça yatay karmaşıklık derecesi artacaktır. Kısaca, yatay büyüme işbölümü ve uzmanlaşma yoluyla gerçekleşmektedir.¹⁴² Esasen bu farklılaşma biçimleri birbirlerinden ayrıktır ve hemen her örgütte aynı anda ancak, farklı derecelerde görülmektedir. Örneğin, işbölümü ve departmanlaşmanın yoğun olduğu bir örgütte yatay farklılaşma derecesi artarken yönetsel hiyerarşi piramidi daha basık olacaktır. Büyük örgütlerde ise, hem yatay hem de dikey farklılaşmanın yoğunlaştığı, hatta bu örgütlerin coğrafik dağılıma giderek yapısal karmaşıklık derecesini artırdığı bilinmektedir.

Bir organizasyondaki yönetsel hiyerarşi, denetim alanının genişliği kavramı ekseninde ele alınabilir. Örgütlerde hiyerarşik düzen içinde her çalışan bir üstündeki yöneticiye karşı, bu yönetici de kendi sorumluluk alanı içindeki astların faaliyetlerinden dolayı üstüne karşı sorumludur. Bu bağlamda denetim alanı (span of control) bir üste rapor veren ast sayısını veya üstlerin etkin bir şekilde yönetebileceği ast sayısını ifade etmektedir.¹⁴³ Denetim alanı dar olması durumunda her yönetici az sayıda kişinin

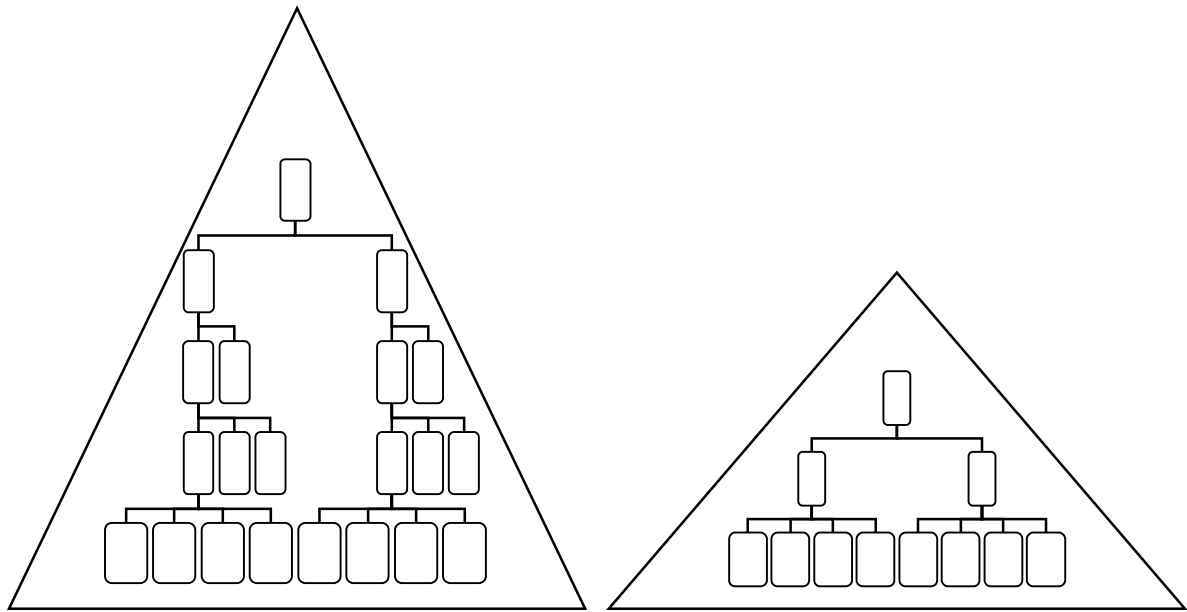
¹⁴¹ Sema Özçer, **Verimliğe Etkileri Açısından Sanayi İşletmelerinde Örgüt Yapıları ve Liderlik Biçimleri**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 1988, s. 32.

¹⁴² Özçer, a.g.e., s. 29; Efil, a.g.e., s.331.

¹⁴³ Hayri Ülgen, **İşletmelerde Organizasyon İlkeleri ve Uygulaması**, İstanbul: Gençlik Basımevi, 1990, s. 58.

sorumluluğunu yükleneyeceği için yönetsel hiyerarşide çok sayıda yönetici yer alacak ve yönetsel kademe sayısı, yani dikey farklılaşma artacaktır. Denetim alanı genişlediğinde ise, az sayıda yönetici daha fazla asttan sorumlu olacak ve bu sebeple yönetsel kademe sayısı azalacak, hiyerarşi de küçülecektir.¹⁴⁴

Bir üstün etkin biçimde yöneteceği en uygun ast sayısı çeşitli değişkenlere bağlıdır. İşin niteliği ve önemi, işlevlerin benzerliği, karşılıklı ilişkilerin sıklığı veya astın ve üstün yetenekleri denetim alanının büyüklüğünü etkileyen değişkenlerdendir.¹⁴⁵ Öte yandan, organizasyonların büyümesi koordinasyona daha fazla ihtiyaç duyulmasına yol açar. Bu koordinasyon ihtiyacı, yönetici sayısını artırmakta, dikey farklılaşmaya ve denetim alanının daralmasına neden olmaktadır. Bir organizasyonda kullanılan denetim alanı örgüt yapısının dik veya basık olup olmadığının göstergesidir. Dik bir piramit dikey bir hiyerarşik düzeye ve daha dar bir denetim alanına sahiptir. Basık örgüt piramidinde ise, denetim alanı geniştir ve daha az kademe mevcuttur.¹⁴⁶



Dikey Örgüt Piramidi ve Dar Denetim Alanı

Basık Örgüt Piramidi ve Geniş Denetim Alanı

Şekil 2. 2. Örgütlerde Yapısal Farklılaşma ve Denetim Alanının Genişliği

¹⁴⁴ Özçer, a.k., s. 32.

¹⁴⁵ Ülgen, a.g.e., s. 55.

¹⁴⁶ Efil, a.g.e., s.333.

Yapısal farklılaşma yönetime katılım açısından değerlendirilecek olursa her şeyden önce, yatay farklılaşma derecesinin yüksek, diğer bir ifadeyle hiyerarşik piramidin daha basık olduğu örgütlerde daha uygun bir ortamın varlığından söz edilebilir. Çünkü bu örgütlerde ihtiyaç duyulan bilgiye kolay ulaşılabilmekte, haberleşme daha güçlü olmakta ve yetkilerin alt kademelere devri daha yüksek oranda gerçekleştirilebilmektedir. Kademeler arasındaki mesafe kısalmış olacağından üst kademe yöneticilerin önderliğinde gerçekleştirilecek karar alma sürecine diğer çalışanların doğrudan katılımı sağlanabilecektir. Dolayısıyla katılım konusunda yapılan işbirliği daha anlamlı ve güçlü bir nitelik taşıyacaktır. Bu bağlamda dikey karmaşıklık derecesinin, yani hiyerarşik kademe sayısının artması durumunda yönetime katılım kapsayıcı değil, dışlayıcı olmaya başlayacağı ve bunun giderilmesi için düşünülebilecek çalışanların yetkilendirilmesi veya yetki devrinin de yatay farklılaşma kadar kolay olmayacağı söylenebilir. Buna karşın, yatay farklılaşmanın gevşek bir denetime yol açmasının yönetime katılıma yapacağı katkıyı tartışılır hale getireceği düşünülebilir. Denetim alanının geniş olması yönetime katılım için sorun oluşturur bir görüntü vermektedir. Ancak ast-üst arasında işbirliği ortamının güçlendirilmesinin denetimde etkinlik sağlayacağı¹⁴⁷ unutulmamalıdır. Yönetime katılımın güçlendireceği işbirliği sağlıklı denetimin yapılmasına yardımcı olacak ve böylece denetim konusunda yatay örgüt yapısından kaynaklanan sorunları giderecektir. Katılım bağlamında yatay farklılaşmaya ilişkin tartışmaları uzmanlaşma ve bölümlere ayırma kavramları çerçevesinde ele almak daha açıklayıcı olacaktır.

“Ulusların Zenginliği” adlı eserinde Adam Smith, toplu iğne üretim sürecinin başlangıcından paketlenmesine kadar geçen her aşamada kendi işinde uzmanlaşmış kişilerin çalışmasıyla işbölümünü anlatmıştır.¹⁴⁸ Uzmanlaşma olarak da adlandırılan iş bölümü, örgütsel faaliyetlerin farklı kişiler tarafından yerine getirilmek üzere farklı işlere ayrılma derecesini ifade etmektedir. Bu çerçevede içinde organizasyonların karşı karşıya kaldıkları ana sorun işlerin ne ölçüde uzmanlaştırılması gerektiğidir. Çalışanların farklı görevleri yerine getirmeleri durumunda uzmanlaşma düşük, her çalışanın sadece tek bir görevi yerine getirmesi durumunda ise yüksektir. Büyük

¹⁴⁷ Sabuncuoğlu ve Tüz, a.g.e., s. 242.

¹⁴⁸ Baransel, a.g.e., s.120.

organizasyonlar, küçük organizasyonlara göre, daha fazla bölümler oluşturma eğilimindedir.¹⁴⁹

İşin bölünerek daha küçük parçalara ayrılması, bireyin dikkatini yönleneceği nesnelerin sayısının azaltılmasına yardımcı olduğundan bireyin ve dolayısıyla örgütün verimliliğini artırır.¹⁵⁰ Çalışanların ustalığa ilişkin becerilerinin artması ve böylece, eğitim süresinin kısalması, elde edilen çıktılar üzerinde daha iyi kalite kontrol sağlanması işbölümünün örgütleri verimli kılan diğer özellikleri arasındadır.¹⁵¹ İş bölümünün sağladığı faydalara karşın işlerin, basit, tek düze ve tekrara dayanır olmasının çalışanlarda bazı psikolojik sorunlara neden olabileceği dile getirilmektedir. Uzmanlaşma arttıkça çalışanların birbirlerinden izole olmalarının, tek bir işi aynı tempoda ve sürekli yapmalarının verdiği yorgunluk ve bıkkınlığın monoton bir iş düzenine yol açması nedeniyle eleştirilmektedir. Rutin işleri yapanlarda ortaya çıkabilecek duygusal sıkıntı ve kötümser düşüncenin ortadan kaldırılması için iş genişletilme ve ekip çalışması önerilmektedir.¹⁵² İşbölümü ve uzmanlaşmanın neden olduğu yalnızlaşma duygusu yabancılaşma kavramıyla açıklanmaktadır. Bu bağlamda yabancılaşmanın azaltılması için yönetime katılımın gerçekleştirilmesi gerekliliği göz önüne alındığında, işbölümü ile katılım arasında ters orantılı bir ilişkinin bulunduğu söylenebilir. Örgütlerin amaçlarına çok sayıda kişinin katkısıyla ulaşmalarından ötürü, kaçınılmaz olarak iş bölümüne gitmeleri gerekir. Örgütsel verimliliği ve etkinliği artırmak amacıyla yapılan bu düzenlemenin yönetime katılımın uygulama alanını daraltıcı bir yönü vardır.

Yapılacak işlerin tümünün kendini oluşturan küçük parçalara ayrılması doğal olarak bu işler arasında anlamlı ilişkiler kurulması, birbiriyle yakın ya da benzer işler yapan kişi ve birimlerin etkinlikleri arasında eşgüdümün sağlanması ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Buradan hareketle örgütsel amaca ulaşılmasını kolaylaştırmak için ilgili işler bir araya getirilip ortak bir otoritenin denetimi altına sokulmaktadır. İş bölümü sonucu ortaya çıkan küçük iş parçalarını veya bu işlerden sorumlu kişilerin bir araya

¹⁴⁹ Efil, a.g.e., s. 334.

¹⁵⁰ Polatoğlu, a.g.e., s.19

¹⁵¹ Esin Pars, **İşbölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, 1982, s.15.

¹⁵² Zeyyat Sabuncuoğlu, **Çalışma Psikolojisi**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları, 1984, s. 57; Eren, a.g.e., s. 199.

getirilerek gruplandırılması süreci departmanlaşma (bölümlere ayırma) olarak tanımlanabilir.¹⁵³

Organizasyon bir bütün olarak düşünülürse, bu bütünü oluşturan kısımlardan her biri bölüm olarak adlandırılmaktadır. Bölümlere ayırma örgüt içindeki faaliyetlerin nitelik ve nicelik yönünden uygun bir biçimde gruplandırılması ve birimler halinde toplanmasıyla ilgilidir. Bölümlere ayırma gerçekleştirildiğinde örgütte daire, büro, bölüm, şube, ofis gibi bir takım birimler oluşur. Bunların oluşturulmasında önemli olan nokta, çeşitli iş ve faaliyetlerin bazı ilkelerin dikkate alınarak bir araya getirilmesidir. Her örgüte göre farklılık gösterebilecek bu durum genellikle yapılan faaliyetlerin benzerliği, aynı uzmanlaşma dalına ait fonksiyonların bir araya getirilmesi, denetimin ve koordinasyonun kolaylaştırılması ilkeleriyle açıklanmaktadır.¹⁵⁴

Bölümlere ayırmanın birçok türü vardır. Örgütler bölümlendirme türünü belirlerken öncelikle içinde bulundukları faaliyetlerin konusunu dikkate almalıdır. Bazı amaçlara ulaşmak için yapılacak faaliyetlerin belirlenmesi ve faaliyet sonucu en iyi verimi sağlayacak türden bölümlenmeye gitmek gerekir. Bu çerçevede bölümler fonksiyonlara (işlevlere), üretilen mal ve hizmete, bölge esasına, müşteri gruplarına, zaman ve sayı temeline vb. esaslara göre oluşturulmaktadır. Bunlarla beraber örgütsel kademelerin her birinde değişik bölümlere ayırma türlerinin uygulandığı karma bir şekil de mevcuttur. Örneğin bir organizasyonun üst düzeyinde fonksiyonel bölümlendirme yapılırken, orta kademede bölge veya mal ve hizmet temeline, alt kademede ise süreç ve araca, müşteri esasına göre bir bölümlendirme yapılabilmektedir.¹⁵⁵

Bölümlendirme, uzmanlaşmaya dayalı işbölümünün olumsuz etkilerini gidermek amacıyla başvurulmuş bir yöntemdir. Böylece katılım bağlamında yatay organizasyon yapısından beklenen faydanın sağlanabilmesi daha mümkün olmaktadır. Ancak, bölümlere ayırma örgüt içinde kendiliğinden yönetim kademelerini ortaya çıkarmaktadır. Bir bölüm içinde toplanan görevleri yapan personelin başına bir bölüm yönetici verildiğinde, başa geçen personel üst, diğerleri de ast olmaktadır. Böylece astlardan ve üstten oluşan bir basamak oluşur. Bölümler bir araya getirilip birimin

¹⁵³ Polatoğlu, a.g.e., s. 19-20.

¹⁵⁴ Efil, a.g.e., s. 336-337.

¹⁵⁵ Efil, a.k., s. 338-343.

başına bir yönetici verildiğinde, bir basamak daha ortaya çıkar. Birimlerin üstünde bir tepe yöneticisi bulunur. Böylece yönetim kademelerinin olduğu örgüt dikey bir yapıya kavuşabilmektedir.¹⁵⁶ Dolayısıyla bu uygulamada gereksiz ve katma değer yaratmayan, yakın iletişim ve işbirliğini engelleyecek kademelerin oluşmasına izin verilmemelidir. Özetle, yönetime katılımın hayata geçirilmesi ve başarıyla uygulanmasında yatay bir organizasyon yapısına ağırlık verilirken dikey farklılaşmanın mümkün olduğu ölçüde azaltılması gerekmektedir.

Likert yönetime katılım için bölümlere ayırma ilkesine vurgu yapmakta ve geleneksel hiyerarşide kişiler arasındaki ilişkiler yerine gruplar arası ilişkileri yerleştirmektedir. Bu bağlamda her bölüm başkanı ve onun astları bir karar verme komitesi gibi çalışabilmektedir. Likert'e göre, bölüm başkanı kendisinin altındakilerin karşısında şef durumda ve kendisinin üstündekilere göre ise ast pozisyonunda çalışmakta ve bu sebeple bütün kurum hiyerarşisi içinde birbirine geçen gruplar arasında bağlantı rolü oynamaktadır.¹⁵⁷

2.2. YÖNETSEL UYGULAMALARA İLİŞKİN HUSUSLAR

2.2.1. Sağlıklı İletişimin Kurulması

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler neticesinde bugünün dünyasında bilginin her zaman olduğundan çok daha hızlı üretildiği, iletildiği ve tüketildiği dile getirilmektedir. Söz konusu bilgi akışı hızlandıkça insanlar ve kurumlar arası iletişim güçlenmekte ve bu bağlamda kamu, özel veya sivil ayrımı yapılmaksızın tüm kurumların işbirliği anlayışını içinde çalıştığı bir bilgi toplumu tanımlanmaktadır.¹⁵⁸ Diğer taraftan iletişim gücü ve işbirliği bilinci gelişen günümüzün bilgi insanı mensubu olduğu örgütlerde mutluluk ve tatmin¹⁵⁹ arayışlarını daha çok yönetsel sorumluluk sahibi olma ve bilgi paylaşımı üzerinde temellendirir. İletişim imkanlarının artmasına bağlı olarak bilginin daha ulaşılabilir hale gelmesi çağdaş dünyayı şekillendiren etkenlerin başında gelmektedir. Bu noktada yönetime katılım

¹⁵⁶ Ethem Başaran, **Yönetim**, Ankara: Gül Yayınevi, 1989, s. 255.

¹⁵⁷ Edmund P. Learned, Audrey T. Sproat, **Örgüt Kuramı ve Politikası**, Çev: Gencay Şaylan, Ankara: TODAİE Yayınları, 1972, s. 35.

¹⁵⁸ Peter F. Drucker, **Gelecek İçin Yönetim: 1990'lar ve Sonrası**, Çev: Fikret Üçcan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1993, s. 6.

¹⁵⁹ Akın Marşap, **Yaratıcı Liderlik**, Ankara: Öncü Kitap, Bilim Dizisi, 1999, s. 1-2.

çalışmaları kapsamında örgüt içi iletişim ve bilgi konularının önemi üzerinde durmakta ve karşılıklı ilişkileri incelemekte fayda bulunmaktadır.

Örgütsel iletişim, ortak bir amaç için bir araya gelen kişilerin işbirliği ve uyum içinde çalışmalarını sağlayan bağlayıcı süreçtir.¹⁶⁰ Diğer bir tanımla, örgütün işleyişini sağlamak ve amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla örgütü meydana getiren çeşitli bölüm ve ögeler arasında girilen devamlı bir bilgi ve düşünce alışverişidir.¹⁶¹ Haber akışının yönü bakımından, örgüt içindeki iletişim genellikle dikey ve yatay olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Üstlerle astlar arasında her iki yönde gerçekleşen haber akışı dikey bir iletişimi açıklarken, aynı örgütsel kademeler arasında yapılan haberleşme ise yatay iletişim anlamına gelmektedir.¹⁶²

Dikey iletişim, örgüt yapısının hiyerarşik kademeleri boyunca aşağıdan yukarıya veya yukarıdan aşağıya doğru işleyen süreçleri kapsamına alır. Bu iletişim biçimi, bir taraftan astların görevlerini ve üstlerinin kendilerinden beklentilerini anlamalarına, diğer taraftan üstlerin astlarının dilek ve ihtiyaçlarını, verilen bilgi ve emirleri ne ölçüde anladıklarını ve yerine getirdiklerini öğrenmelerine olanak sağlar.¹⁶³ Yukarıdan aşağıya doğru dikey iletişim, üstlerin emirleri ve bunların gerekçelerini, kurumun amaçları, hedefleri ve politikalarını, çalışma performansı değerlendirmelerini içeren bilgilerin¹⁶⁴ astlara aktarılması amacıyla yapılmaktadır. Yukarıdan aşağıya emir ve bilgilerin yazılı veya sözlü olarak iletilmesinde en sık başvurulan yöntem hiyerarşik komuta zincirinin takip edilmesidir. Bu iletişim için kullanılan diğer başlıca araç ve yöntemler arasında periyodik bilgilendirme toplantıları, faaliyet raporları, elkitapları, broşürler ve benzeri örgütsel yayınlar ile yazılı ve sözlü duyurular sayılabilir.

Dikey iletişimin ikinci şekli örgütün alt kademelerinden yukarıya doğru gelen haber akışıdır. Yaygın bakış açısına göre, sağlıklı bir dikey iletişim için tek taraflı bilgi akışı yeterli olmayacaktır. Yöneticiler yukarıdan aşağıya gönderdikleri mesajların astlar tarafından ne ölçüde tam ve doğru olarak algılandıklarını öğrenmek isterler ki bu durum

¹⁶⁰ Nihat Karakoç, “Örgütsel İletişim ve Örgütsel Zaman Arasındaki İlişkiler”, **Kurgu**, Sayı 6, Haziran, 1989, s.83.

¹⁶¹ Ülkü Dicle, a.g.e., s.20.

¹⁶² Ülkü Dicle, a.g.e., s.70.

¹⁶³ Ülkü Dicle, a.k.,70.

¹⁶⁴ John Williams ve Steven Eggland, **Örgütlerde İletişim**, Çev: Yılmaz Büyükerşen, Hikmet Seçim, Ali Atıf Bir, Şan Özalp, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1991, s.31.

aşağıdan yukarıya iletişimi zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte örgütsel verimlilik ve etkinliğin yükseltilebilmesi ya da devam ettirilmesi, elde edilen başarıların sık sık değerlendirilmesine bağlıdır. Bu nedenle periyodik faaliyet ve başarı raporlarının düzenlenmesi ve üst kademelere sunulması gereklidir. Ayrıca astların, çalışma hayatının temel koşullarına ve iş tatminine ilişkin dilek ve şikayetlerini, örgütün genel politikası ve uygulamaları hakkındaki düşünceleriyle gelecekte ne yapılması gerektiği ve nasıl yapılacağı konusunda önerilerini iletebilmeleri amaçlanmaktadır.¹⁶⁵ Sözü edilen bu amacı gerçekleştirmek için uygulanan aşağıdan yukarıya doğru iletişimi kısmi (danışmacı) yönetime katılım olarak tanımlamak mümkündür. Danışmacı katılım özelliği bulunan tüm uygulama yöntemleri aynı zamanda bu yöndeki iletişimin araçları olmaktadır. Bu iletişim biçimi, yukarıdan gelen mesajlara cevap veya tepki şeklinde ele alınmadığı ya da sadece dikey iletişimi tamamlamak amacıyla gerçekleşmediği sürece çalışanların yönetime katılmasına imkan tanıyacaktır. Hatta bu yöndeki iletişimin güçlenmesi ve kapsamının genişlemesi katılımı daha demokratik bir çizgiye getirecektir.

Örgütün her bölümünde veya farklı bölümleri arasında genellikle aynı statüdeki üyelerin gerçekleştirdiği bilgi akışı yatay iletişim olarak tanımlanır. Özü bakımından formel (biçimsel) iletişimin değil, doğal iletişimin özelliklerini göstermekte ve onun çeşitli kanal, araç ve yöntemlerinden yararlanmaktadır. Yapılan araştırmalarda yatay iletişimin örgüt içinde oldukça yoğun bir şekilde yaşandığı, çalışanların kendilerine gelen mesajların büyük kısmının kendileriyle eşit statüdeki kişilerden gönderildiği ortaya çıkarılmıştır.

Yatay iletişimin örgüt ve yönetime sağladığı birçok yarar vardır. Yatay iletişim, her şeyden önce, örgütün aynı kademelerinde bulunan eşit saygınlığa ve aynı amacı gerçekleştirmeye yönelmiş görevler ve görevliler arasında eşgüdümün sağlanması olanağını yaratır. Bundan başka, örgüt üyelerine geniş ölçüde toplumsal ve psikolojik destek sağlar. Toplumsal ve psikolojik sorunlar, aynı düzeyde ve bir arada bulunan örgüt üyelerini birbirleriyle iletişime zorlar. Aynı odada bulunanlar aynı bilgi, duygu ve sorunları paylaşırlar. Görevliler diğer kademelere başvurmadan aynı

¹⁶⁵ Williams ve Eggland, a.g.e., s.60; Ülkü Dicle, a.k, s.79.

kademede bulunan iş arkadaşlarıyla iletişim kurmak suretiyle ihtiyaçlarını gidermeye çalışırlar. Bu durum onların birbirlerini daha iyi anlamalarına, morallerinin yükselmesine ve örgütte dayanışma ve birlik ruhunun gerçekleşmesine yardımcı olur.¹⁶⁶

Hangi yönde bir akış izlerse izlesin esasen iletişim kurumsal bilginin aktarımı ve paylaşımı faaliyetidir. Bu bağlamda yönetime katılımın güçlendirilmesine katkı yapacak iletişim sisteminde aktarılan bilgilerin bir takım özellikleri taşıması ve bilgi akışının katılımcı bir yaklaşımla sağlanması gerekmektedir. Aşağıdan yukarıya iletişimin katılım sağlayan uygulamaları ayrı tutulacak olursa, diğer iletişim biçimleri hakkında, özellikle de yukarıdan aşağıya iletişim dikkate alınarak, şunları söylemek mümkündür.

Katılımcı kültürün oluşturulması yönetim sistemi hakkında elde edilen bilgilerden teşekkül bir idrak etme işidir. Farklı bir ifadeyle, yönetsel işleyiş ve gelişmelerin çalışanlar tarafından bütün olarak anlaşılması anlamına gelen idrak etme, herhangi bir fikir veya yargı sahibi olmak değildir.¹⁶⁷ Bu bağlamda yönetime katılımın etkinleştirilmesi ve ondan beklenen faydanın sağlanabilmesi için bilgilenme ve doğru bilgiye ulaşma vazgeçilmez bir koşul haline gelmektedir. Gerekli ve yeterli bilgi olmaksızın gerçekleştirilen katılım sonuç olarak fonksiyonel bir anlam taşımayacaktır.¹⁶⁸ Yönetim sürecinde aktif bir taraf olması istenen çalışanların yönetimin yapısı ve işleyişi hakkında doğru bilgiye sahip olması, idari faaliyetlerden haberdar olması ve denetim yapabilecek bilgi düzeyinde olmaları gerekmektedir. Bilgi ve katılımın etkinliği arasındaki ilişki bazı araştırmacılar tarafından da ortaya konulmuştur. Katılımcılar kendilerinden çözümüne yardımcı olmaları beklenen konular hakkında yeterli bilgiye sahip değillerse katılım performansları zayıflamakta ve isteksizlik durumu ortaya çıkmaktadır. Eğer çalışanlar kapsamlı bilgiyle donatılmış iseler katılım etkinliği arzulanan düzeye çıkacaktır.¹⁶⁹

¹⁶⁶ Ülkü Dicle, a.k., s. 92-93.

¹⁶⁷ Almond and Verba' dan uyarlanmıştır. Gabriel A. Almond and Sidney Verba, **The Civic Culture Revisited: An Analytic Study**, Boston: Little Brown, 1980, s.14-18.

¹⁶⁸ Musa Eken, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı" **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, Haziran, 1994, s. 38.

¹⁶⁹ Margulies ve Black, a.g.m., s. 387.

Çalışanların yönetime katılım için ihtiyaç duyduğu bilginin taşınması gereken genel nitelikler şunlardır:

- *Yeterlilik*; bilginin az ya da eksik olmaması,
- *Gereklilik*; amaç ile araç arasında dengenin kurulması,
- *Anlaşılabilirlik*; en düşük seviyede eğitim görmüş çalışanları da kapsayacak biçimde bilginin açık ve net olması,
- *Ulaşılabilirlik*; ihtiyaç duyulan zamanda ve en süratli şekilde bilgiye sahip olunabilmesi,
- *Hazırlığa yönelik olma*; bilginin kararların alınması sürecinin öncesinde yani hazırlık aşamasında mevcut olmasıdır.

Eğer bilgi bu özellikleri bir bütün olarak taşımıyorsa, katılımdan beklenen faydanın sağlanabilmesinde önemli bir koşul olan yönetsel gerçeklerin çalışanlar tarafından idrak edilmesinden söz etmek oldukça güçleşecektir. Tabii ki, çalışanların adı geçen nitelikleri içeren doğru bilgiye erişebilmesi son tahlilde şeffaf bir yönetimin varlığını zorunlu kılar. Çalışanlar ile yönetim arasında karşılıklı güven ortamının kurulmasına, çatışmaların ve anlaşmazlıkların daha ortaya çıkmadan engellenmesine katkı yapan şeffaflık ilkesi bilginin örgüt içinde dolaşımını ya da paylaşımını sağlamaktadır. Bu bağlamda örgütsel iletişimi de en basit şekilde bilginin kişiler arasında paylaşılması süreci¹⁷⁰ olarak tanımlamak mümkündür. Örgütsel bilginin söz konusu paylaşımı ve akışı iki biçimde gerçekleşmektedir: Birincisi, yönetsel eylem ve işlemlerle ilgili belgelere çalışanların ihtiyaç duydukları zaman kolaylıkla ulaşabilmeleri; ikincisi ise, yönetimin kendi girişimiyle plan, program ve faaliyetler hakkındaki bilgileri çalışanlarla paylaşmasıdır.¹⁷¹

¹⁷⁰ M. D. Troutt, Jesus A. Ponce de Leo, D. N. Bateman, “*The Interplay Between Quality Improvement Principles and The Employee Communication Process*”, **Benchmarking: An International Journal**, Vol. 2 No. 4, 1995, s. 52–53.

¹⁷¹ Selçuk Yalçındağ, “*Saydam ve Dürüst Belediyecilik*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 1, Ocak, 1995, s. 19.

Günlük yaşamın önemli bir parçası haline gelen bilgi ve iletişim teknolojileri örgüt içi bilginin paylaşımına ve böylece yönetime katılımın güçlendirilmesine önemli teknik olanaklar sunmaktadır. Bilgisayar ve iletişim araçlarına verilen genel bir isim olan bilgi teknolojileriyle vurgulanmak istenen, son yıllarda teknoloji alanında yaşanan gelişmeler sayesinde bu araç ve gereçlerin herkes tarafından kullanılabilir hale gelmesidir.¹⁷² Gelişen teknolojilerin sahip olduğu üstünlüğe karşın yoğun olarak kullanılmasının kişiler arası iletişim yoluyla bilgi akışını¹⁷³ engelleyebileceği unutulmamalıdır. Bilgi dolaşımının sosyal bir yönü olmasından dolayı örgütlerde bilginin diyalog, görüşme ve benzeri yollarla paylaşımı için insana ihtiyaç duyulmaktadır.¹⁷⁴ Bu bağlamda, bilgi teknolojilerinin sık kullanıldığı örgütlerde sözlü iletişim olumsuz yönde etkilenmekte ve yabancılaşma sorunu ortaya çıkmaktadır. Katılımcı yönetimin tartışılma ve uzlaşma kültürüne dayalı bir birlikte belirleme faaliyeti olduğu göz önüne alınırsa örgüt içi insan ilişkilerinin zayıflaması önemli bir çıkmaza yol açacaktır. Söz konusu çıkmaz ancak örgüt içi ilişkileri geliştirme veya iyileştirme amacıyla kurulacak (bilgi teknolojilerinin üstünlüğü dikkate alınarak) sağlıklı bir iletişim sistemi sayesinde aşılabılır.

2.2.2. Hizmet İçi Eğitimlerin Yeterliliği

Eğitim, yönetime katılımı doğrudan etkileyen faktörlerin başında yer almaktadır. Çünkü, eğitilmiş bireyler hem yaşadıkları toplumun değerlerine hem de çalıştıkları örgütün yönetimine olumlu katkılar yapabilecek bilgi ve beceriye sahiptirler. Ayrıca bünyesinde iyi eğitilmiş bireyler bulunduran organizasyonlar bilgi ve yeteneklerin öne çıkmasına yardımcı olacak daha kaliteli (katılımcı) bir yönetim arayışı içine gireceklerdir.¹⁷⁵

Çalışanların yönetime aktif katılımının kurumda verimlilik artışı sağlayabilmesi için eğitim seviyesinin yükseltilmesi son derece önemlidir. Mesleki ve

¹⁷² Türksel Kaya-Bensghir, “Yerel Yönetimlerde Bilgisayara Dayalı Yönetim Destek Sistemleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 6, Kasım, 1995, s. 40.

¹⁷³ İsmet Barutçugil, **Bilgi Yönetimi**, İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 2002, s.58.

¹⁷⁴ Verna Allee, **The Knowledge Evolution: Expanding Organizational Intelligence**, Boston: Butterworth-Heinemann, 1997, s. 26.

¹⁷⁵ Luthans, a.g.e., s. 59.

kişisel bilgi ve beceri seviyesi yüksek personelin kuruma yapacağı katkı tartışılmaz bir gerçektir.

Eğitimi, özellikle bugünün dünyasının bilgi çağını yaşadığı ve buna ilişkin teknolojinin değişim hızı göz önüne alınacak olursa, bir defa veya belirli bir sürede verilip bitecek bir olay değil devamlılık arz etmesi gereken bir sürecin ifadesi olarak ele almak gerekir. Bu bağlamda hizmet içi eğitimlerin çalışanlara kazandıracakları hizmet öncesi eğitimlerden çok daha değerli bir hal almaktadır. İstihdam öncesinde kişilere kazandırılan vasıflar çoğu kez iş hayatında gerekli olan performans açısından yeterli olmamakta, bazı iş ve görevler özel bilgi ve beceriyi gerektirmektedir. Bu tür vasıfların kazandırılması ise, ancak iş başında eğitim, diğer bir değişle hizmet-içi eğitimle mümkün olabilmektedir.¹⁷⁶ Hizmet içi eğitim, sektör ayrımı yapılmaksızın belirli bir maaş veya ücret karşılığı görevlendirilmiş ve çalışmakta olan kişilerin verimlilik ve etkinliğini artırmak amacıyla gerekli bilgi, beceri ve tutumları kazanmalarını sağlamak üzere yapılan eğitimidir.¹⁷⁷

Personelin eğitim ihtiyaçlarını karşılamak ve amaçlara ulaşmak üzere hazırlanan, kurum içinde veya dışında, iş başında veya dışında hizmet içi eğitim programlarını uygulama evrelerine ve genel amaçlarına göre şu şekilde sınıflandırmak mümkündür:¹⁷⁸

Oryantasyon Eğitimi; kuruma yeni gelen personelin kurumun amaç ve politikasını, yapısını, kendi görev, yetki ve sorumluluklarını tanımaları için yapılan eğitimidir.

Temel Eğitim; bir kurumda işe başlayacak olan personele yapacağı işin gerektirdiği temel bilgi, beceri ve tutumları kazandırmak üzere yapılan eğitimidir. Hazırlık, uyarılma, işe yönelme, stajyerlik, adaylık eğitimi olarak nitelendirilen eğitim programlarıdır. Birçok işletmede temel eğitim programları oryantasyon eğitimi ile birlikte uygulanır. Böylece bireye hem kurumu ve işi tanıtılır, hem de istenilen yeterlilik kazandırılır.

¹⁷⁶ Nihal Yıldırım Mızrak, *İşletmelerde Verimliliğe Yönelik Eğitimin Önemi*, Ankara: MPM Yayınları, 1991, s.409.

¹⁷⁷ Haydar Taymaz, *Hizmet İçi Eğitim: Kavramlar, İlkeler, Yöntemler*, Ankara: Pegem Yayınları, 1992, s.3-4.

¹⁷⁸ Taymaz, a.g.e., s. 8-9.

Geliştirme Eğitimi; kurumda çalışmakta olan personelin kendi alanı ile ilgili gelişmeler ve yenilikler hakkında bilgi edinmesi ve yeteneklerini geliştirmesi için uygulanan eğitimidir.

Tamamlama Eğitimi; görev değişikliği yapması gereken personel için yeni görevin gerektirdiği yeterlikleri kazanması için uygulanan programlardır. Kadro unvanının yükseltilmesini sağlamayı amaçlamayan, iş veya görev alanını değiştirmeyi sağlayan bu tür programlar ihtisas ve meslek eğitimi niteliğindedir.

Yükseltme Eğitimi; kurum yapısındaki kadrolama ve personelin yükselme ihtiyacını karşılamak üzere hazırlanan programdır. Bu tür programlara personelin yetiştirildiği alan düzeyini tanımlayan ilk, orta, üst kademe yöneticileri, şefler veya müdürler eğitimi gibi isimler verilebilir.

Özel Alan Eğitimi; personeli özel hizmetler için çeşitli alanlarda yetiştirmek üzere uygulanan programlardır. Kurum içinde özel ihtisas kazandırmak veya yabancı dil öğretmek amacı ile hazırlandığı gibi diğer kurumlar tarafından yürütülen personelin katılmasını sağlayan yurt içinde veya dışında yapılan hizmet içi eğitiminin tümüdür. İlk yardım, iş güvenliği eğitimleri, bilgisayar, yabancı dil, temel geliştirme ve tercüme kursları bu programlara birer örnektir.

2.2.3. Katılıma Yönelik Motivasyonun Sağlanması

2.2.3.1. Motivasyon Kavramının Tanımı

Motivasyon kısaca, insanın belirli bir amaç için davranışta bulunmasına neden olan güçtür.¹⁷⁹ Bir süreç olarak motivasyon eyleme güdü sağlayan kişisel ihtiyaçlar, istekler ve arzulardan doğmaktadır.¹⁸⁰ Bir kurum içinde beşeri unsur (personel) bağlamında ele alındığı zaman motivasyon, kişilerin kendilerinden beklenen ve istenen yönde hareket etmelerini veya davranmalarını sağlayan güdülerle ilgilidir. Dolayısıyla çalışma hayatına ilişkin motivasyon, örgütün amaçlarını ve bireylerin ihtiyaçlarını

¹⁷⁹ James L. Gibson, J.M Ivancevich, J.H. Donnelly, **Organizational Behavior Structure Processes**, Illinois, 1988, s. 107; Eren, *Yönetim Psikolojisi...*, a.g.e., s. 252.

¹⁸⁰ Luthans, a.g.e., s. 147.

karşılacak bir iş ortamının oluşturulması maksadıyla çalışanların harekete geçirilmesi ve bu yönde teşvik edilmesi sürecidir.¹⁸¹

Eğer kişi, bir işi gerçekleştirmek için bütün yeteneğini, bilgisini ve enerjisini isteyerek kullanıyorsa motivasyondan bahsedilebilir.¹⁸² Çalışanların motivasyonu sürecinde üç temel unsur rol oynamaktadır. Bunlar;¹⁸³

- Organizasyonun amaçları,
- Kişilerin gösterdiği çabalar,
- Kişilerin ihtiyaçlarıdır.

Kişilerin gösterdiği çabaların örgütün amaçlarına yönelik olması ve bu çabaların kalitesi büyük önem taşımaktadır. Öte yandan kişilerin ihtiyaçları ile örgütün amaçları uyumlu ve tutarlı olmalıdır. Dolayısıyla motivasyon örgütsel amaçların gerçekleştirilmesine yönelik olarak yüksek düzeyde çaba gösterme istekliliğini ifade etmektedir. Ancak bu isteklilik bazı kişisel ihtiyaçların tatmin edilmesi koşuluyla ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle işyerinde kişiyi belirli şekilde davranmaya sevk eden unsurlar önem kazanmaktadır.¹⁸⁴

2.2.3.2. Motivasyona İlişkin Kuramsal Açıklamalar

İnsanın bir şeyi yapmak için istekli olması veya güdülenmesi gerekmektedir. Bu güdülenme derecesi ise, büyük ölçüde kişinin bir ihtiyacını tatmin edebilmesiyle ilgilidir. Tatmin edilmemiş bir ihtiyaç gerilime neden olmakta ve bu gerilim sonucunda kişi kendisini belirli hedeflere ulaşma arayışına yönlendiren dürtülerini harekete geçirmektedir. Söz konusu hedeflere ulaşılması durumunda ihtiyaç tatmin edilecek ve gerilim de azalacaktır.¹⁸⁵

¹⁸¹ Coşkun C. Aktan, 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: İnsan Mühendisliği, İstanbul: TÜGİAD Yayını, 1999, s. 47.

¹⁸² Koçel, Yönetim..., a.g.e., s. 62.

¹⁸³ Robbins, a.g.e., s. 147.

¹⁸⁴ Müfit Osmay, İnsan Mühendisliği: Hayat Karşısında İnsan Kendisi ve Çevresi, Ankara: Başkent Yayınevi, 1994, s. 310-311; Efil, a.g.e., s. 143-148.

¹⁸⁵ Robbins, a.g.e., s. 41, Eren, a.g.e., s. 253-256.

Güdülenmeye ilişkin bu süreç birçok örgüt bilimci tarafından geliştirilen kuramların ortak varsayımı olmuştur. Buradan hareketle kimi kuramcılar çalışan insanın davranışlarını şekillendiren temel ihtiyaçları sıralamışlardır. Kişiden kişiye farklılıklar gösteren, örgütsel ve toplumsal etkileşim sonucu sürekli değişen gereksinimleri tanımlamanın güç olduğunu düşünen bazı kuramcılar, bunları sıralamak yerine çalışan kişinin davranışlarını belli bir amaca yönelten sürecin nasıl işlediğini çözümlemeye çalışmışlardır.¹⁸⁶ Bu bağlamda motivasyon yaklaşımlarını, kapsamına göre ve uygulanan süreçlere göre motivasyon teorileri olmak üzere iki temel grupta sınıflandırmak mümkündür. Kapsamına göre motivasyon teorileri, çalışanların davranışlarının nasıl oluştuğunu ve nelerden etkilendiğini motivasyon için temel girdi olarak ele alırken süreçlere göre motivasyon teorileri, personelin davranışlarının nasıl yönlendirilebileceği ve nasıl değiştirilebileceği konuları üzerinde durmaktadır.¹⁸⁷ Kapsamına göre motivasyon teorileri arasında Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi Teorisi'yle birlikte Herzberg'in Motive Edici ve Hijyen Faktörler Teorisi en çok bilinenlerdir. Vroom'un Beklenti Teorisi ile Adams'ın Eşitlik Teorisi ise süreçleri esas alan motivasyon teorileri içinde yer almaktadır.

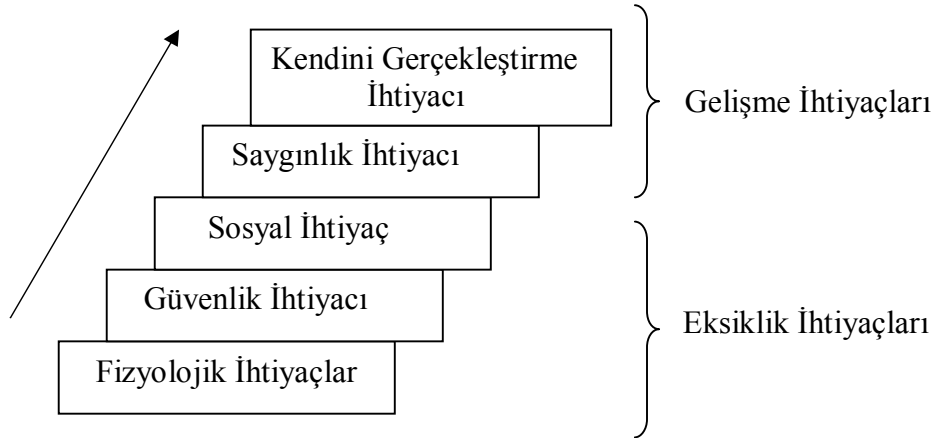
2.2.3.2.1. Kapsamına Göre Motivasyon Yaklaşımları

Motivasyon kuramları arasında ilk akla gelen Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi Teorisi'dir. İnsan davranışlarını etkileyen ihtiyaçları A. Maslow beş kümede sıralamıştır. İhtiyaçlar hiyerarşisi kuramı adı verilen bu teoriye göre, alt seviyedeki eksiklik ihtiyaçlarından başlanmakta ve yüksek seviyedeki gelişme ihtiyaçlarına doğru gidilmektedir. Bu ihtiyaçlardan birisi karşılandığında hemen üstündeki ihtiyaç baskın hale gelmektedir. Yeme, içme, dinlenme gibi hayatı sürdürmeye yönelik fizyolojik ihtiyaçlar, kişinin karşısına çıkabilecek sorunlarda veya tehlikelerden kendisini korumak istemesine ilişkin güvenlik ihtiyacı ile ait olma, arkadaşlık kurma, başkalarını sevmek ve onlar tarafından sevilme duygularını kapsayan sosyal bütünleşme ihtiyacı hiyerarşinin aşağıdan yukarıya doğru ilk üç basamağını oluşturan eksiklik ihtiyaçlarıdır. Gelişme ihtiyaçları ise, saygınlık ve kendini gerçekleştirme şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Saygınlık ihtiyacı, kişinin kendine saygı ve güven duyması,

¹⁸⁶ Gülten İncir, *Çalışanların İş Doyumu Üzerine Bir İnceleme*, Ankara: MPM Yayınları, 1990, s. 7.

¹⁸⁷ Richard M. Hodgetts, Fred Luthans, *International Management*, New York: McGraw-Hill, 1994, s. 389.

olgunlaşması, özgürleşmesi gibi içsel faktörlerle başkalarınca tanınma, beğenilme, önem verilme, statü ya da şöhret sahibi olma gibi dışsal faktörlerden meydana gelmektedir. Hiyerarşinin en üst basamağında kendini gerçekleştirme ihtiyacı yer almaktadır. En basit tanımıyla kendini gerçekleştirme, insanın yeteneklerini, potansiyel gücünü geliştirme ve en sonuna kadar kullanma dürtüsüdür. Kültürel çevrenin etkisine oldukça açık olan bu ihtiyaç kişiden kişiye büyük ayrımlar göstermektedir.¹⁸⁸



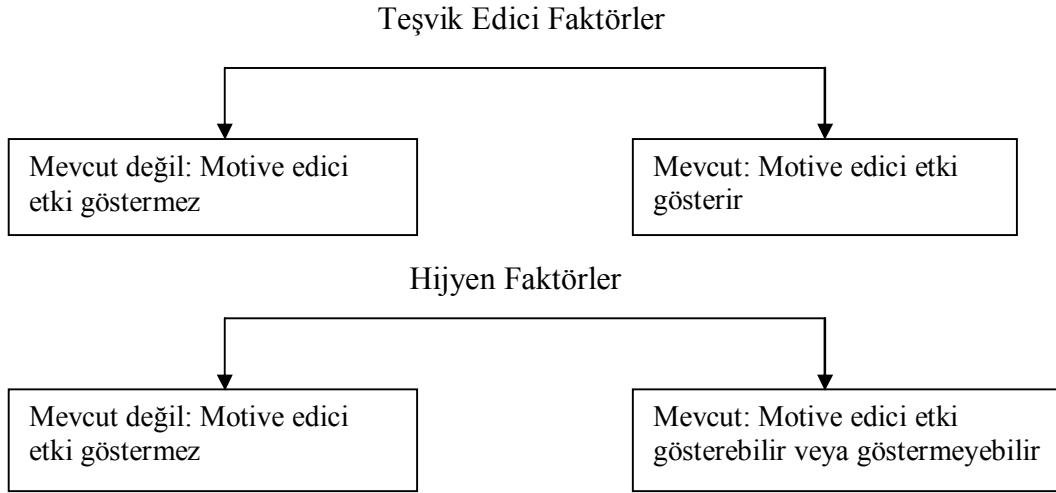
Şekil 2.3. İhtiyaçlar Hiyerarşisi

Frederick Herzberg ve arkadaşları tarafından iki yüz mühendis ve muhasebeciyle yapılan araştırma sonucunda iş doyumunun tek boyutlu bir kavram olmadığı kabul edilmiş ve böylece motivasyon konusunda Çift Etmen Kuram'ı geliştirilmiştir.¹⁸⁹ Herzberg'in teorisine göre, çalışanların motivasyonunda hijyen faktörler ve teşvik edici faktörler olmak üzere iki grup etkili olmaktadır. Ücret ve maaş düzeyi, işyerinin fiziksel koşulları, denetim, kişilerarası ilişkiler gibi unsurlar hijyen faktörler arasında yer alırken; takdir edilme ve saygı görme, gelişme ve terfi olanakları, yeterli yetki ve sorumluluğa sahip olma vb. ihtiyaçlar teşvik edici faktörler grubunda bulunmaktadır. Teşvik edici faktörlere bağlı ihtiyaçların karşılanması çalışanlara ileri derecede doyum sağlamaktadır. Bu faktörlerin yeterli olduğu hallerde bireylerin çalışma arzu ve istekleri yüksek seviyelere çıkmaktadır. Buna karşın, çalışanların motivasyonunu sağlamak için bir anlamda temel ihtiyaçlar durumundaki hijyen

¹⁸⁸ İlhami Fındıkçı, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2001, s. 380–381; İncir, a.g.e., s. 8; Robbins, a.g.e., s. 42–43; Aktan, a.g.e., s. 47-48; Luthans, a.g.e., s. 156-157.

¹⁸⁹ Gibson, Ivancevich ve Donnelly, a.g.e., s. 119; Luthans, a.g.e., s. 159; Davis, a.g.e., s. 67.

faktörlerin karşılanması yeterli olmayabilir. Çünkü bu faktörler motive edici özellikleri nispeten daha az taşımaktadırlar. Tek başına hijyen faktörlerin çalışanların doyumu için yetersiz kalmasıyla birlikte bu faktörlerde yaşanan eksiklik ve olumsuzluklar ise, işten ayrılma noktasına varabilecek bir tatminsizliğe yol açmaktadır.¹⁹⁰



Şekil 2.4. Hijyen ve Motivasyonel Faktörlerin Etkileri

Kaynak: Coşkun C. Aktan, **2000’li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: İnsan Mühendisliği**, İstanbul, TÜGİAD Yayını,1999, s. 50.

David McClelland’ın başarıma, bağlanma ve güç bileşenlerinden oluşturduğu üç ihtiyaç teorisi diğer bir kapsamına göre motivasyon yaklaşımıdır. Teoriye göre, kişinin bir işi nasıl daha iyi yapacağını düşünmesi anlamına gelen başarıma ihtiyacı veya kazanma duygusu en önemli motivasyon kaynağıdır. Yüksek düzeyde başarıma arzusuna sahip bir birey; kişisel sorumluluk alabileceği görevleri tercih etmekte, ulaşılacak hedefler saptamakta, hesaplanmış risklere girmekte, başarı ve başarısızlık konusunda kesin kanıt istemekte, kişisel ilişkilerini dikkate almadan becerikli çalışma arkadaşları tercih etmektedir. İnsanlarla dostça ve sıkı ilişkiler kurma yani bağlanma ihtiyacı ile diğer insanlar üzerinde etki sahibi olma ve onları kontrol etme isteği, kısaca güç ihtiyacı motivasyon sağlayan diğer unsurlardır.¹⁹¹

¹⁹⁰ Fındıkçı a.g.e., s. 383; Robbins, a.g.e., s. 46–47; Sabuncuoğlu ve Tüz, a.g.e., s. 105; Hodgetts ve Luthans, a.g.e., s. 396; Aktan, a.g.e., s. 49.

¹⁹¹ İncir, a.g.e., s. 11–14; Robbins, a.g.e., s. 48; Hodgetts, a.g.e., s.405; Aktan, a.g.e., s. 51.

2.2.3.2.2. Süreçlere Göre Motivasyon Yaklaşımları

Motivasyonda beklenti teorisini ilk formüle eden Victor Vroom'dur. Vroom'a göre motivasyon, kişinin arzuladığı değerler ile belli bir davranışı sergilemenin söz konusu değerlere ulaştırma olasılığına ilişkin tahminin çarpımıdır. Başka bir ifadeyle, çalışanların güdülenerek bir davranışta bulunması, bu davranış sonucunda elde edeceği çıkar veya kayıpları arzulama derecesine ve gösterilen davranışın ilgili sonuçlara ulaştırmada oynayacağı rolün derecesine bağlıdır. Kuramın dayandığı bu ilişki şu şekilde formüle edilir;

$$\text{Motivasyon} = \text{Arzulama Derecesi} \times \text{Beklenti}$$

Elde edilecek sonuçları arzulama derecesi kişiden kişiye değişebilmektedir. Bireylerin bir sonuç için olumlu veya olumsuz tercihleri olabileceğinden arzulama derecesi de negatif ya da pozitif değerler alabilmektedir. Eğer birey sonuca karşı kayıtsız ise, o zaman arzulama derecesi sıfır olmaktadır. Davranışın kişiyi belirli bir sonuca götüreceği hususundaki inancın veya ümidin gücü olan bekleyiş, sıfırdan bire kadar sayısal değerler almaktadır. bireyin davranış ile sonuç arasında hiçbir olasılık görmediği durumlarda bekleyiş sıfır ile ifade edilmektedir. Buna karşın kurulan ilişkide kesinlik varsa beklentinin değeri birdir.¹⁹²

Vroom'un beklenti kuramı Lawler ve Porter tarafından kişinin güdülendiği zaman göstereceği davranışı onun performansı (bilgi ve yetenekleri) açısından da değerlendirilerek geliştirmişlerdir. Bu yaklaşıma göre bireyin bir davranışta bulunması için söz konusu davranışın gerektirdiği yetenekleri de taşınmalıdır. Dolayısıyla Vroom'un yaklaşımı kabul edilmekte ancak, ileri sürdüğü formüle davranışın daha etkin ve istenen düzeyde olabilmesini sağlayacak kişisel bilgi ve yetenek unsuru ilave edilmektedir.¹⁹³ Bilgi ve yeteneğin eklenmesiyle beklenti kuramına ilişkin formül şu biçimi almaktadır:

$$\text{Motivasyon} = \text{Arzulama Derecesi} \times \text{Beklenti} \times \text{Yetenek}$$

¹⁹² Eren, Yönetim ve Organizasyon, a.g.e., s. 281-282; Davis, a.g.e., s. 78-79.

¹⁹³ Eren, a.g.e., s. 282-283; Luthans, a.g.e., s. 165.

Bir çalışanın emeği karşısında ulaştığı değerler (kazanımlar, ödüller) ile aynı ölçüde çaba gösteren başka bir çalışanı sahip olduğu değerlerin eşitliği / eşitsizliği iş doyumu ve motivasyon açısından son derece önemlidir. J. Stacy Adams tarafından geliştirilen bu yaklaşıma göre kişi, örgüte sunduğu girdileri ve örgütten aldığı çıktıları diğer çalışanlarla ve özellikle aynı statüde çalışanlarla karşılaştırdığı zaman adaletli bulunduğu konusunda tatmin olursa aynı tempoda veya yüksek performansla çalışacaktır. Fakat yaptığı mukayese sonucunda tatmin olmaz ya da bir eşitsizlik algılar ise, motivasyonu azalacak, performansı düşecek hatta örgütten ayrılmayı düşünecektir.¹⁹⁴

2.2.3.3. Yönetime Katılımda Çalışanların Motivasyonu

Çalışma hayatına yönelik ihtiyaçlar dikkate alınarak personelin tatmin edilmesi ve böylece performansın artırılması maksadıyla yönetimlerin kullandığı maddi ve manevi çeşitli motivasyon araçları bulunmaktadır. Çalışanlara ekonomik yarar sağlamadan, manevi tatmin amacıyla kullanılan önemli motivasyon araçları arasında yönetime katılım yer almaktadır. Yönetime katılımın bir motivasyon aracı olarak kullanılması gereği amaç ve görevlerini verimlilik ve üretim artışı gibi rasyonel bir yaklaşımla belirlemiş¹⁹⁵ her örgüt için geçerlidir. Ancak bu durum örgütün süreç ve davranış alanlarına yönelerek amaçlarının kapsamını genişleten¹⁹⁶ örgütler için daha farklı bir anlam ifade etmektedir. Katılımcı bir anlayışı örgüt yönetiminde egemen kılmaya çalışan ya da kalite yönetimi gibi çağdaş bir yaklaşımı benimseyen bir örgütte yönetime katılım motivasyon aracı olmanın ötesinde daha önemli bir boyuta ulaşmaktadır. Bu bağlamda uygulanan katılımın başarısı çalışanların bu yönde davranmaya teşvik edilmesini gerektirir. Özetle, katılımı yönetim anlayışının bir özelliği olarak gören örgütler başta olmak üzere uygulandığı her örgütte katılımdan beklenen fayda ve başarı çalışanların buna motive edilmesiyle mümkün olacaktır. Dolayısıyla çalışanların katılıma ilişkin motivasyonunun artırılmasında nelere dikkat edilmesi gerektiği konusu önem kazanmaktadır.

¹⁹⁴ Aktan, a.g.e., s. 54; Luthans, a.g.e., 167-168.

¹⁹⁵ Ömer Dinçer, “Bir Örgütsel Davranış Tarzı Olarak Kararlara Katılma: Kavramsal Bir Model”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1-2, 1987, s. 452.

¹⁹⁶ Dinçer, a.g.m., s. 452.

2.2.3.3.1. Motive Edici Faktör: Katılımın Kalitesi

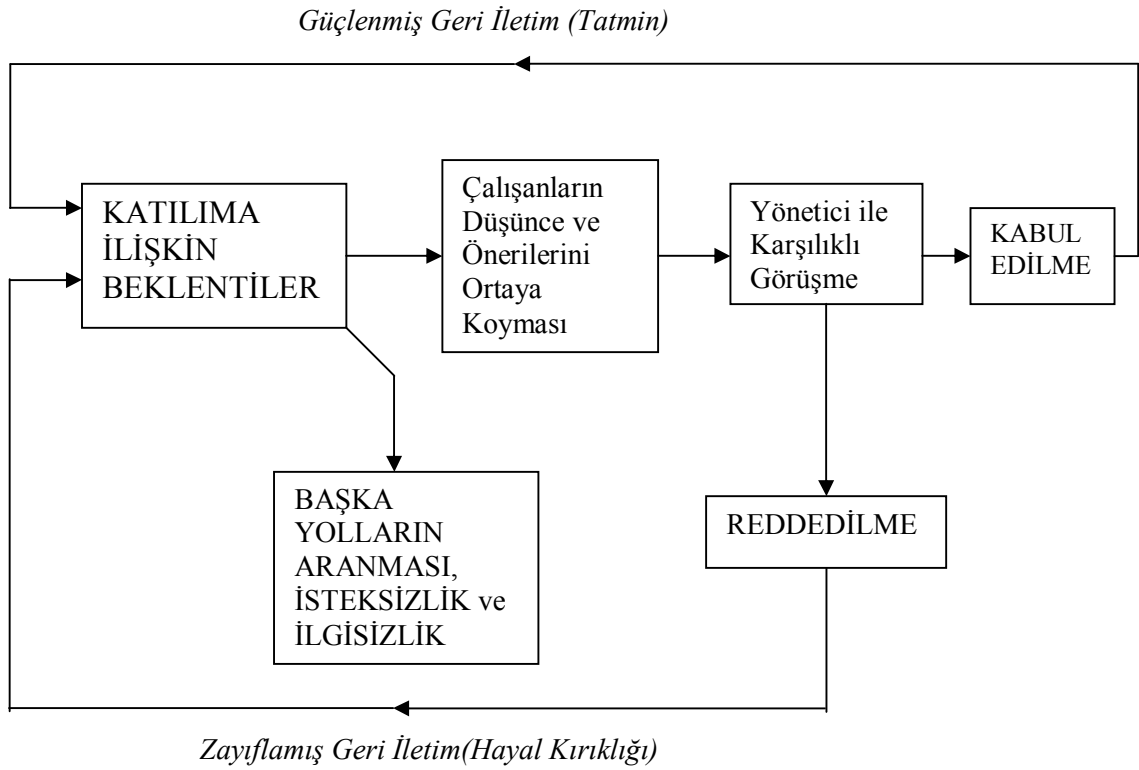
Kültür düzeyi ve bilgi seviyesi yükselen çalışanların karar alma sürecine aktif olarak katılıp, düşüncelerini ifade etme arzusu içinde oldukları göz önüne alırsa örgüt üyelerinde potansiyel bir katılım beklentisinin var olduğu söylenebilir. Ancak yönetim söz konusu beklentiye karşılık vermediği sürece başka yollar aranacak, ilgisizlik artacak ve çalışma performansı düşecektir. Bununla beraber, yönetim beklentileri karşılama yolunu seçerse bu girişimlerin başarılı olabilmesi uygulanan katılım biçimlerinin zayıflatıcı veya sınırlandırıcı özellikler taşımasına kısaca, yönetimin samimi tavrına bağlı olacaktır.

Davis'in dile getirdiği gibi, katılım esasen zihinsel ve duygusal bir davranıştır. Dolayısıyla çalışanların sorumluluk paylaşmaya yani ortak amaçlara katkıda bulunmaya güdülenmesi gerekmektedir.¹⁹⁷ Bu açıdan bakıldığında, tercihlerin ya da fikirlerin kararlara doğrudan naklini sağlayacak ve böylece çalışanların katılım etkinliği duygusunu ve ilgisini artıracak katılım biçimleri ödüllendirici olacaktır. Sosyopsikolojide yapılan araştırmalar katılım kapasitesinin, bireyin gerçekleştirdiği davranış ile bunun sonuçları arasında doğrudan bir korelasyon bulunduğunun kavranmasıyla ilgili olduğunu göstermektedir. Eğer bu korelasyon çok belirsizse bireyin söz konusu eyleme geçme motivasyonu düşmektedir.¹⁹⁸ Gerçekleştirdiği bir eylem karşısında hiçbir sonuç alamamış olan ya da bazı yaptırımlarla yüzleşmiş bulunan kişi aynı eylemi yeniden gerçekleştirme arzusu içinde olmayacaktır. Buna karşın, yönetime aktardığı istek ve taleplerinin dikkate alındığını ve bunlara cevap verildiğini gören bir kişide ise katılma ilişkin olumlu bir tutum gelişmiş olacaktır. Diğer taraftan, herhangi bir şekilde yönetime katılımın uygulandığı örgütlerde bu yöndeki beklentinin açığa çıkarılması katılım arzusunun daha da güçlenmesine ve kapsamının genişlemesine neden olacaktır. Kişi katılım faaliyetinde bulunduğu sürece etkinlik duygusu daha çok gelişecek, katılıma ilişkin bilgisi artacak ve gelişen bu duygu daha fazla katılım talebiyle geri dönecektir.

¹⁹⁷ Davis, a.g.e., s. 184.

¹⁹⁸ Bilgin ve Göregenli, a.g.e., s. 55.

Şekil 2.5. incelendiğinde saklı katılım beklentisine cevap verilememesi durumunda çalışanların isteksizliğe ve ilgisizliğe sürükleneyeceği dolayısıyla üretim verimliliği düşeceği görülecektir. Bunun yanında, uyarılmış katılım arzusu yeterli ölçüde karşılanmaz, karşılıklı görüşme ve tartışma ortamını yaratan ancak çalışanlara ait düşüncelerin kabul görmemesiyle sonuçlanan uygulamalara başvurulursa, hem katılım isteği hem de katılımın sağlayacağı çalışma isteği kısır bir döngüye girmektedir.



Şekil 2.5. Katılım Beklentisi ve Motivasyon İlişkisi

Kaynak: Paul Bernstein, **Workplace Democratization: Its Internal Dynamics**, New Jersey: Transaction Books, 1983, s. 50.

Çalışanların katılıma ilişkin motivasyonu konusunda ele alınabilecek diğer bir husus eşitliklerin sağlanmasıdır. Eşitlik ilkesini bir protesto ideali olarak gören Sartori'ye göre eşitlik, bütün ideallerin en tatmin olamazıdır. Ayrıca, ona ulaşılması durumunda başka eşitsizlikleri ortaya çıkaracağından doyuma varmayan bir kavramdır.¹⁹⁹ Demokrasi düşüncesinin farklı türden birçok eşitliği gerçekleştirme

¹⁹⁹ Giovanni Sartori, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Yayıncılık, 1996, s. 365.

arzusu içinde olduğu dikkate alınırsa, örgüt içi demokrasiye ulaşılmasında çalışanları yönetime katma çabasının eşitlik ilkesine vurgu yapmaması beklenemez. En azından yönetime katılma için çalışanlar arasında bir fırsat eşitliğinin sağlanması söz konusu olacaktır. Buradan hareketle yönetime katılımın, uzlaşmaya dönük katılımcı kültürün oluşturulması noktasında kendi ruhuna uygun bir eşitlik anlayışını ortaya koyması beklenebilir. Buna karşın, katılımcı yönetimin bir eşitlik kaygısı içinde sonu olmayan bir çözüm arayışına girmesinin doğru olmayacağını belirtmek gerekir.

Çalışanlar arasında eşitlik konusu yapılacak hususların başında şüphesiz katılım fırsatının yaygınlığı yer almaktadır. Kararların alınması sürecinde çalışanlara katılım fırsatının verilmesi ve tanınan bu hakkın örgüt üyelerinin tümünü kapsayacak en yaygın şekilde telaffuz edilmesi son derece önemlidir. Yaygınlık ilkesi, yönetsel çıktılar ile çalışanların tümü arasında dengeyi sağlayan katılım biçimlerini tanımlamak için kullanılabilir. Bu denge sesini duyurma şansını bulamayanlara veya bu yönde bir çekincesi olanlara katılma fırsatı vermektedir. Böylece işbirliği güçleneceği gibi farklı görüşlerin ortaya çıkmasına imkan tanınmaktadır. Eğer çalışanların bir kısmına katılım fırsatı verilir bir kısmına verilmez ise örgüte dışlayıcı bir demokrasi anlayışı egemen olacak ve bu nedenle bireyler arasında çatışmalar yaşanabilecektir. Adams'ın eşitlik teorisinde olduğu gibi bu durum çalışanlar arasında bir mukayese konusu yapılacak ve katılım hakkı verilmeyen kişilerin motivasyonu zayıflayacaktır. Burada unutulmaması gereken bir husus, katılım hakkının sağladığı eşitliğin her karar alma sürecine yönelik olmadığıdır. Alınacak kararın türüne göre katılımcılar farklılaşacak, katılım yoğunluğu artacak veya azalacaktır.

Ortak kararların oluşturulması sürecinde uzlaşmaya yönelik tartışma ortamının yaratılması güçlü eşitlik anlayışının öne çıkardığı konulardan bir diğeridir. Buna göre, kararların alınması için yapılan tartışmalarda her katılımcıya beklentilerini, isteklerini, fikir ve düşüncelerini kolaylıkla dile getirme hakkının verilmesi gerekmektedir. Her üyenin fikirleri önemli ve eşit ölçüde geçerli kabul edilmeli ayrıca, hiçbir üyenin görüşleri diğer üyelerin görüşlerinden üstün kabul edilmemelidir.²⁰⁰ Her fikir ve düşünceye eşit derecede saygı gösterilmesi ve ehemmiyet verilmesi karşılıklı güvene

²⁰⁰ Dahl'dan Uyarlanmıştır. Robert A. Dahl, **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çev: Levent Köker, Ankara: Yetkin Basımevi, 1993, s. 132.

dayalı işbirliğinin sağlanmasını mümkün hale getirecektir. Bunlarla birlikte üzerinde fikir birliğine varılmış, uzlaşma ürünü olan kararlara katılımcılar tarafından ortaya konulan iddiaların imkan verdiği ölçüde aktarılması gerekir.

2.2.3.3.2. Hijyen Faktörler: Asgari İhtiyaçların Karşılanması

Maslow'un eksiklik ihtiyaçları, Herzberg'in teorisinde ise hijyen faktörler biçiminde ifade edilen temel ihtiyaçların çalışanları tatmin edici ölçüde karşılanıyor olması motivasyon sağlamamakta veya kısmi bir etkisi olmaktadır. Ancak bu ihtiyaçlarda yaşanan eksiklikler olumsuz davranışlara yol açabilmektedir. Dolayısıyla yönetim anlayışında katılımı öne çıkaran ve çalışanlarını bu yönde davranmaya motive etmek isteyen bir örgütün temel ihtiyaçları yeterli ölçüde karşılaması gerekmektedir. Ücret ve ödüllendirme sistemi başta olmak üzere çalışma koşullarının fiziki durumu ve örgütün sunduğu sosyal imkanlar bu kapsamda ele alınabilir. Çalışanlar arası ilişkilere hijyen faktörler arasında yer veriliyor olmasına karşın katılım bağlamında başarı unsuru olarak bir sonraki başlık altında incelenmiştir. Diğer hususlara ilişkin şunları söylemek mümkündür:

Bir kimseye iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar²⁰¹ ücret olarak tanımlanır. Çalışanlar emekleri karşılığında kendilerine verilen ücretin adil ve yeterli olmasını isterler. Ücretin yeterli olup olmadığına, çalışanlar, alınan ücretin gereksinimleri mal veya hizmet olarak ne ölçüde karşıladığına ve ayrıca, başka örgütlerde benzer işler için ödenen ücretin miktarına bakarak karar verirler. Adil ücretin değerlendirilmesi ise, kendi ücretlerinin kuruluştaki diğer çalışanların ücretleriyle karşılaştırılması biçiminde yapılmaktadır. Bu karşılaştırmalar sonucunda kendisine verilen ücretin adil olmadığını veya yetersiz olduğunu düşünen kişinin motivasyonu azalacak ve dolayısıyla verimliliği düşecektir.²⁰² Kısaca, örgütte uygulanan ücret düzeyi, çalışanların tatmin ya da tatminsizliğinin

²⁰¹ 4857 Sayılı İş Kanunu, Madde 32.

²⁰² İncir, a.g.e., s. 33–34.

başlıca belirleyicilerindendir. Bu nedenle ücret belirlemenin doğru bir şekilde yapılması, dengeli, adil ve eşit bir ücret yapısının kurulması gerekmektedir.²⁰³

Adil ve yeterli ücretin varlığı kadar çalışanların motive edilmesinde insan kaynakları yönetimi için önemli diğer bir konu da ödüllerdir. Ödül sistemi çalışanların örgütsel amaçlara ulaşılmasına yapacakları katkıların daha yoğun hale gelmesini sağlamaktadır. Bu ödüllerin bir kısmı maaş artışı, prim ve terfi gibi maddi nitelikli, bir kısmı ise takdir edilme, övgü gibi manevi niteliklidir.²⁰⁴

Çalışma koşullarının fiziki yeterliliği temel ihtiyaçlardan bir diğeridir. Çalışma yerinin aydınlatması, ısıtma derecesi, temizliği, havalandırması gibi fiziksel koşulları kişinin ruh ve beden sağlığını koruyabilmesi açısından son derece önemlidir. Bu bağlamda fiziki koşulların sağlıksız olduğunu düşünen kişiler kendilerinden beklenen çabayı gösterme konusunda isteksiz davranacaklardır. Dolayısıyla motive edici araçların başarıya ulaşabilmesi için benzeri temel ihtiyaçların çalışanları tatmin edecek ölçüde karşılanması gerekmektedir.

2.3. KURUM PERSONELİNE İLİŞKİN HUSUSLAR

Örgütlerin insan kaynakları, yönetime katılım uygulamalarının başarısında belirleyici rol oynayan önemli unsurlardandır. İnsan kaynakları konusunun niteliksel ve niceliksel olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır. Yönetime katılım bağlamında ele alınması gereken boyut ise daha çok niteliklerle ilgilidir. Kurum personelinin kişisel özellikleri biçiminde de ifade edilebilecek bu nitelikler arasında çalışanların eğitim düzeyi, kişiler arası ilişkilerde başarısı, sosyal normlara veya geleneklere bağlılık derecesi ya da yeni normları geliştirme kabiliyeti, demokratik kültürü ve benzerleri yer almaktadır.²⁰⁵ Katılıma etkisi olduğu düşünülen kişisel özellikler aşağıda açıklanmıştır.

²⁰³ İsmail Durak Atay, **İşletmelerde İnsan Gücü Verimliliğini Etkileyen Faktörler**, Ankara: MESS Yayınları, 1988, s.52.

²⁰⁴ Koçel, İşletme Yöneticiliği..., a.g.e., s.519.

²⁰⁵ Stephen P. Robbins, Mary Coulter, **Management**, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall,, 1999; s. 67; Fişek, Yönetim..., s. 129.

2.3.1. Çalışanların Katılım Algısında Yeterlilik: Bilgi ve Deneyim

Küçük yaşlardan itibaren aile, okul ve işyeri gibi her türlü toplumsal örgüt içinde edinilen inançlar ve değerler, yaşanan deneyimler ve bu deneyimler sonucunda oluşan tecrübeler bireylerde farklı davranış kalıplarının, algıların ya da kişilik normlarının gelişmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla çalışma hayatında kişiler için her ihtiyaç aynı şeyi ifade etmemekte veya aynı derecede önem arz etmemektedir. Bu durum yönetime katılım bağlamında ele alındığında şunlar söylenebilir:

Kişinin bir davranışı gerçekleştirmesiyle bu yöndeki ihtiyacının varlığı arasında güçlü bir ilişki vardır. Dolayısıyla çalışanların yönetime katılım davranışını gösterme konusunda istekli olmaları buna ihtiyaç duymalarını gerektirir. Ancak hem katılım isteği hem de bu isteğin derecesi ve yönü çalışandan çalışana farklılık göstermektedir.

Yönetmel yaklaşımının başarısıyla kişisel nitelikleri arasındaki ilişkileri inceleyen Vroom kararların alınması sürecine katılan her çalışanın aynı beklenti içinde olmadığını ileri sürmektedir. Vroom'a göre, bağımsızlık ihtiyacı ağır basan kişiler demokratik yönetim tarzında daha başarılı olurken bağımsızlık ihtiyacı düşük kişiler ise, otoriter bir yönetimi tercih edeceklerdir.²⁰⁶ Yetki ve sorumluluk almaktan kaçınan, buna ilişkin bir gereksinim hissetmeyen kişinin katılım konusundaki istekliliği ve uygulanan katılım çalışmasına yapacağı katkı ile yetki ve sorumluluk almaktan kaçınmayan kişinin katılıma ilişkin isteği ve yapacağı katkı oldukça farklı düzeylerde olacaktır. Holter, on sekiz örgütte yapılan bir araştırmada yönetimin kararlarına katılma isteği bakımından üç grup çalışanın ortaya çıktığını belirtmektedir. Bu kapsamda çalışanlar katılıma karşı ilgisiz olanlar, kendi işleriyle ilgili konularda kararlara katılmak isteyenler ve örgütün yönetimiyle ilgili konularda kararlara katılmak isteyenler biçimde birbirinden ayrılmaktadır.²⁰⁷

Aynı yöndeki araştırmalar arasında bağımlılık gereksinimi yüksek astların katılımının artmasını olumsuz karşıladıklarını gösteren Tannenbaum'un çalışması;

²⁰⁶ Vroom'dan aktaran Dilber. Mustafa Dilber, **Yönetmel ve Örgütsel Etkiliğe Davranışsal Yaklaşım**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 1976, s. 72; Margulies ve Black, a.g.m., s. 388.

²⁰⁷ Dinçer, a.g.m., s. 450.

French'in Norveçli ve ABD'li çalışanları karşılaştırdığı araştırma; İranlı çalışanların, iyi bir yöneticiyi, onlara ne yapmaları gerektiğini söyleyecek iyicil ve babacan olarak, ABD'lilerin ise, otoriter ya da katılımcı olarak tanımladıkları bulgularına ulaşan Chemes'in araştırmaları sayılabilir. Bu araştırmalar katılımcı yönetim veya herhangi bir yönetim yaklaşımının başarısında çalışanların kendilerine nasıl davranılması gerektiği hakkındaki inançlarının ve ayrıca, bir davranış değişimi karşısında kendi davranış ve verimliliklerini ne çapta değiştirmeye razı olduklarının büyük ölçüde etkisi bulunduğu ortak sonucuna varmaktadır.²⁰⁸ Türkiye'de kamu iktisadi teşekkülü çalışanlarının örgütsel gereksinimlerini belirlemek amacıyla yapılan bir araştırmanın sonuçlarını da benzer biçimde yorumlamak mümkündür. Bu araştırmada "alınan kararlara belli ölçülerde katılabilme" şeklindeki önermeye az sayıda çalışan öncelik verirken, bazı çalışanlar tarafından katılım ihtiyacı orta sıralarda, ancak çalışanların büyük kısmınca birçok ihtiyaçtan sonra alt sıralarda kabul görmüştür.²⁰⁹

Katılım isteği ile birlikte eğer birey, üyesi olduğu herhangi bir örgütte başarılı ve güçlü katılım tecrübeleri yaşamışsa bilgiye ve güvene dayalı etkinlik duygusu oldukça gelişmiştir. Kişinin sistemi kendisine yarar sağlayacak biçimde çalıştırabileceği inancı yani etkinlik duygusu artmış durumdadır. Deneyimler ne derece olumluysa katılım bilgisi o derece çok demektir. Başka bir ifadeyle kişi neyi ne zaman yapacağı, hangi katılım araçlarıyla hangi amaçlara ulaşabileceği ve bunların kendisine sağladığı faydaların neler olacağı bilgisine sahiptir.

2.3.2. Kişiler Arası İlişkiler ve Liderlik Yaklaşımı

Örgütlerde çalışanlar ilişkilerini aynı statüdeki kişilerle veya astları ve üstleriyle kurabileceği gibi, kendi birim arkadaşları veya başka birimlerin üyeleriyle de kurabilirler. Daha öncede söz edildiği gibi çalışma arkadaşlarıyla ilişkilerin başarısı çalışanların temel ihtiyaçları arasında yer almaktadır. Kişinin çalışma arkadaşları ile olan ilişkisi onun motivasyonu olumlu ya da olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu bağlamda katılımcı yönetimin başarısında bu ilişkiler son derece önemli bir yer tutmaktadır. Örgütlerde çalışma birimleri oluşturulurken öncelikli olarak, aralarında iyi

²⁰⁸ Dilber, a.g.e., s. 72-73.

²⁰⁹ İncir, a.g.e., s. 35.

iletişim kurabilecek kişilerin bir araya getirilmesi gerekmektedir. Çünkü aynı zihinsel, duygusal ve sosyal özelliklere sahip olan kişilerin birbirleri ile olan uyumu daha iyidir. Bu durum grup içerisinde bulunan bireylerinde motivasyonunu artıracaktır. Aksi halde çalışma arkadaşı ile çatışma yaşayan kişilerin motivasyonu daha az olacaktır. Çalışanlar arası ilişkilerin katılıma etkisi bağlamında esasen üzerinde durulması gereken husus ast-üst ilişkileri ve liderlik yaklaşımının sergilenmesi gereğidir.

Yönetim tarzı, kurumsal amaçlara ulaşmak için yöneticinin, çalışanlar ile kurduğu karşılıklı ilişkilerde ve ayrıca onlara sorumluluklarını nasıl yerine getirebileceklerini bildirmesinde kullandığı yöntemdir.²¹⁰ Amaçları gerçekleştirilmesi için kişilerin davranışlarına rehberlik etmek onların karşılaştıkları sorunları anlamayı gerektirir. Başka bir ifadeyle, yöneticinin hedeflere ulaşabilmesi astlarının kişisel istek ve gereksinimler ile çıkarlarının neler olduğunu bilmesine, daha sonra bu insanların güçlerini, cesaretlerini, arzu ve enerjilerini artırmasına bağlıdır. Kısaca, yöneticinin sürekli ilişki içinde olduğu bireyleri motive edecek bir liderlik yaklaşımı sergilemesi gerekmektedir.²¹¹

Liderlik, bir grup insanı belirli amaçlar etrafında toplayacak ve bu amaçları gerçekleştirmek için onları harekete geçirecek bilgi ve yeteneklerin toplamıdır.²¹² Diğer bir tanımla, belirli bir durumda belirli amaçlara ulaşabilmek üzere bireysel veya grup faaliyetlerinin etkilenmesi sürecidir.²¹³ Tanımlardan da anlaşılacağı gibi başkalarının etkileyebilmek ya da ikna etmek liderliğin önemli bir özelliğini oluşturmaktadır. Lider başkalarını etkilemek için güç kaynağı olarak kendi kişilik değerlerini kullanır. Bunlar genellikle karşılıklı sevgi, saygı ve güven ortamını geliştiren, astlarını isteklendiren, cesaretlendiren, özendiren insan merkezli yaklaşımına bağlı karizmatik gücü ile belli bir konuda bilgi, beceri ve tecrübe sahibi olmasından doğan uzmanlık gücüdür. Ancak lider gücünü örgütsel kurallardan veya elinde bulunan yetkilerden aldığını astlarına hissettirme çabası içine girerse, yönetici özelliğı öne çıkan, liderlik vasfını kaybeden bir

²¹⁰ Shelby D. Hunt, Lawrence B. Chonko, Van R. Wood, “Organizational Commitment and Marketing”, **Journal of Marketing**, Vol. 49, No. 1, Winter, 1985, s. 114.

²¹¹ Eren, Örgütsel Davranış..., a.g.e., s. 411; Efil, a.g.e., s. 165.

²¹² Eren, Yönetim ve Organizasyon...a.g.e., s. 387.

²¹³ Koçel, a.g.e., s. 466.

kişi durumuna gelmektedir.²¹⁴ Liderlik anlayışının hakim olduğu bir yönetim tarzının benimsenmesi katılım için son derece önemlidir. Şöyle ki:

Yönetim şekli, yaygın kültürü yansıtır ve bireylerin karar alma sürecine katılım biçimi ya da bu sürece ne ölçüde katılmalarına izin verildiği üzerinde doğrudan etkilidir. Bir yönetici otokratik ya da demokratik yaklaşım içindeyse, bu yaklaşım ya bireysel stil ya da yaygın kültürün bir ögesi durumundadır. İkisinden hangisi olursa olsun yönetim stili bir departmanın ya da kurumun karar verme şeklini etkiler.²¹⁵ Çalışanların sorumluluk almayı ve katılımı istemesi ancak üstleri tarafından olumlu davranışlarla yönlendirilmesiyle mümkündür. Bu yönlendirme ise, yöneticilerin liderlik anlayışını sergilemesine bağlıdır.²¹⁶ Liderliğin çalışanlar üzerindeki yapıcı etkileri birçok araştırmada ortaya konulmuştur. Örneğin, Miles ve Ritchie yöneticilerinin kendine güvendiğini düşünen çalışanların katılımcı yönetim uygulamalarında daha özverili oldukları sonucuna varmışlardır.²¹⁷ İş gücünün verimliliği ve çalışanların sorumluluk alması üzerine yapılan başka bir araştırmayla liderlik davranışının hakim olduğu kurumlarda çalışan kişilerin sorumluluk taşıma ve yaptıkları işlerde gayret gösterme hususlarında çok daha arzulu oldukları tespit edilmiştir.²¹⁸

Diğer yandan, çağdaş yönetimde sıkı hiyerarşik kontrol anlayışından uzaklaşmakta ve ekip (takım) çalışmalarının ön planda olduğu basık-desantralize yapılar ön plana çıkmaktadır. Söz konusu yeni yönetim yaklaşımı kolaylaştırıcı, işbirliğine yatkın ve sonunda katılımcı bir liderlik anlayışını güçlendirmektedir. Yeni yaklaşımda liderler, yöneticisi oldukları örgütler için bizzat vizyon geliştirmemekte, örgütün bir ekip olarak kendi vizyonunu geliştirmesine katkı sağlamak veya imkan tanımaktadırlar. Bugün artık liderler, bütün sorunlara çözüm bulması gereken kişiler olarak görülmemekte; başında bulundukları ekibin çözüm üretmesine yardımcı olan ve astlarının duygularını yapıcı bir şekilde yönlendirebilen kişiler olarak kabul

²¹⁴ Efil, a.g.e., s. 165-166.

²¹⁵ D. Lee, P. Newman, R. Price, **Decision Making in Organisations**. England: Pearson Education Limited, 1999, s. 18.

²¹⁶ Koçel, a.g.e., s. 466.

²¹⁷ Raymond E. Miles, J. B. Ritchie, "Participative Management: Quantity vs. Quality", **California Management Review**, Vol. 13, No. 4, Summer, 1971, s. 49-50.

²¹⁸ Annebel De Hoogh, Deanne N. Den Hartog, Paul L. Koopman, Henk Thierry, Peter Van Den Berg, Joost Van Der Weide, Celeste Wilderom, "Leader Motives, Charismatic Leadership and Subordinates' Work Attitude in The Profit and Voluntary Sector", **The Leadership Quarterly**, Vol.16, No.1, February, 2005, s. 20-35.

edilmektedir. Kısaca, örgütü sadece yöneten değil, yönlendiren ve koordine eden bir liderlik anlayışı benimsenmektedir.²¹⁹

2.3.3. Personelin Niteliksel Yeterliliği

Bir örgütlenmenin her yetişkin üyesi, kararların alınması sürecine katılabilmek için gerekli bilgi ve uzmanlığa yeterince sahip olmalıdır. Katılıma konu yapılan yönetsel işlem veya faaliyet hakkında yeterli bilgisi bulunmayan kişilerce gerçekleştirilen katılımdan beklenen fayda sağlanamaz. Ayrıca bilgi eksikliğinden ötürü yönetime katılım sürecinde aktif bir rol alamayan birey kendisini değersiz hissetmekte ve katılımda bulunduğu ilişkin inancı zayıflamaktadır. Sonuç olarak katılımcıların bilgi seviyelerinin eşitliği güçlendikçe (mutlak bir eşitlikten söz edilmemektedir) karşılıklı işbirliğine dayalı birlikte yönetim fikri daha gerçekçi bir hale gelecektir. Bu konu çerçevesinde dikkat edilmesi gereken başlıca hususlar personel seçimi ve eğitimiyle birlikte çalışanların gerekli bilgilere ulaşabilmelerini sağlayacak sağlıklı bir iletişim sisteminin bulunmasıdır. İletişim ve eğitim konularına daha önce değinildiği için personel seçimi hakkında kısaca şunlar söylenebilir.

Etkin bir insan kaynakları yönetimi personel seçimiyle başlar. Çalıştırılacak personelin özellikleri önceden ayrıntılı olarak belirlenmeli ve kurumsal ihtiyaçları karşılayıp karşılamayacağı önemle dikkate alınmalıdır. Doğru kişinin doğru kadro için seçilmesine ilişkin çalışmanın kurum stratejisini işlevselliğini etkileyebilecek bir yönü bulunmaktadır. Örgüt için uygun personelin seçilmesi objektif ve bilimsel kriterlere göre uzman kişilerce yapılması gerekmektedir.²²⁰

Personelin ekonomi bilgisi, sorun çözme ve anlatma yeteneği, kendine yeterliliği ve karar verebilir durumda olması, birlikte çalışma ve esneklik yeteneği, yönetimin bir hizmet işletmesi olduğunu anlama ve sorumluluk bilincinin bulunması gibi konular personel seçiminde özellikle ve öncelikle göz önünde bulundurulması gereken konulardandır.²²¹

²¹⁹ Bozlağan, a.g.e., s.29.

²²⁰ M. Akif Çukurçayır, “Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 437, Yıl 74, Aralık, 2002, s. 162.

²²¹ Çukurçayır, a.g.m., s.163.

Personel seçimi özel sektör veya kamu sektörü ayrımı yapılmaksızın tüm kurumlar için son derece önemli olmasına karşın birçok sebepten dolayı kamu kurumlarında çalışanların işin gerektirdiği nitelikleri taşımasının sağlanması özel sektörde olduğu kadar kolay olmamaktadır. Özellikle sunulan maddi imkanların yetersizliği yetenekli yönetici ve uzman personelin özel sektörü tercih etmesine, beklenen düzeyde olmayan ve yetersiz kişilerin kamusal görevlere getirilmesine yol açmaktadır.²²² Bununla birlikte siyasal baskılar sonucu gerçekleştirilen işe almalar veya kurum yöneticilerinin adam kayırmacı tutumları kamu personelinin gerekli nitelikleri taşımasını zorlaştırmaktadır. Örneğin, yapılan bir araştırmada atanmış belediye yöneticilerinin yarıdan fazlasının belediyecilikle ilgili hiçbir eğitim almadan veya bir kursa katılmadan göreve getirildikleri tespit edilmiştir.²²³

²²² Çukurçayır, a. k., s.162.

²²³ Can Hamamcı ve Cevat Geray, **Belediyecilik Eğitimi**, Ankara: Konrad Adenauer Vakfı ve Türk Belediyecilik Derneği Yayını, 1994, s.87.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELER ve YÖNETİME KATILIM

Belediyeler ve yönetime katılımın birlikte ele alındığı bu bölüm üç kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda yönetime katılım uygulamasına öncülük eden çağdaş kamu yönetimi yaklaşımları anlatılmaktadır. İkinci kısımda ise, belediye kavramının tanımı yapılarak genel özellikleri kapsamında belediyelerin görevleri, organları, örgüt yapısı ve insan kaynakları hakkında bilgi verilmektedir. Belediyeler açısından yönetime katılımın önemi ile katılımda belediyelere ilişkin sorunlar son kısımda ele alınmaktadır.

3.1. ÇAĞDAŞ KAMU YÖNETİMİ YAKLAŞIMLARI VE YÖNETİME KATILIM

Üretim odaklı bir nitelik taşıyan dünya ekonomisi, toplam talepteki daralmanın 1970'lerden sonra belirginleşmesi, sanayi üretiminde verimliliğin ve kârlılığın düşmesi, ortalama işsizlik ve enflasyon oranlarının yükselmesi nedeniyle duraklamaya girmiş, küresel arz ve talep dengesinin tersine dönmesiyle giderek tüketim odaklı bir yapıya dönüşmeye başlamıştır. 20. yüzyılın son otuz yılına girilirken Keynesgil ekonomi yönetimi ve evrensel refah devleti düşüncesine dayalı görüşlerin zayıfladığı, sosyal hizmetlere yönelik taleplerin arttığı diğer taraftan tüm dünyada merkez ve çevre ülkelerde kamu harcamalarının, bütçe açıklarının büyüdüğü, borç krizlerinin yükseldiği ve kamu yönetimlerine genel bir verimsizliğin egemen olmaya başladığı görülmüştür. Bu dönemde kamu yönetiminin dayandığı ilke ve varsayımların yıpranması sonucu kamu yönetiminde yeni arayışlar ve yeni uygulamalar ivme kazanmıştır.

Bilindiği üzere, kıt kaynakların kendi kendilerini üretme hızından daha yüksek bir hızla tüketilmeleri nedeniyle dünya üzerindeki ekonomik ve fiziksel kaynakların sınırlarına yaklaşılmaktadır. Dolayısıyla kamu sektörüne tahsis edilen kaynaklar bugün geçmişe göre daha sınırlı durumdadır ve kamu yönetimleri daha az kaynak kullanarak daha fazla hizmet üretmek ve verimliliği arttırıcı yolları bulmak zorunluluğu ile karşı

karşıya kalmıştır. Kamu yönetimi alanında beliren bu ihtiyaç bağlamında kamusal hizmetlerin, yurttaşların umduğu verimlilik kriterine uygun olarak etkin yapılarla ve becerikli yöneticilerce sunulması yeni yönetim yaklaşımlarının teması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda devletin toplumdaki rolü ile hükümet, bürokrasi ve yurttaşlar arasındaki ilişkileri yeni bir çerçeveye oturtma ve biçimlendirme ihtiyacı baş göstermektedir. Başka bir anlatımla, görünürde (nicel olarak) devleti küçültmek ama nitel anlamda daha etkin ve verimli kılmak amaçlanmaktadır. Küçülen kamu sektörü gerçeğine daha uygun yeni pratikler, yapılar, teknikler ve fikirler mevcut sistemlere dahil edilmeye başlanmıştır. Hantal, bürokratik, zorlayıcı idari yapılar içinde etkinlik ve verimliliğin artırılması çabaları bağlamında ortaya konulan çağdaş yaklaşımlar yaygın olarak *yönetişim* ve *yeni kamu yönetimi* kavramları etrafında somutlaştırılmaktadır. Bunlarla beraber sivil toplum örgütü geleneğine sahip yerel yönetimler hem etkinlik ve verimlilik arayışlarının hem de çağdaş demokrasi ideallerinin uygulama alanı olarak ele alınmakta ve bu örgütlerin daha katılımcı, özerk ve üretken yapılara dönüştürülmesi gerektiği öne sürülmektedir.

3.1.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

1980’li yıllarla beraber, temelinde Weberyen bürokratik örgütlenme modeli bulunan, katı hiyerarşi ve merkeziyetçilikle beraber gizlilik ve kurallara aşırı bağlılığı öne çıkaran geleneksel yönetim (public administration) anlayışı yerini esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenmeye, çıktılara yönelmiş vatandaş-müşteri tatminini esas alan piyasa tabanlı yeni kamu yönetimine (new public management) terk etmeye başlamıştır. Bu durum yönetim tarzında basit bir değişiklik değil, genelde uzun süredir birçok ülkede hakim konumda olan klasik kamu yönetiminde bir paradigma değişikliğini yansıtmaktadır.²²⁴ Yeni kamu yönetimi anlayışı, klasik modelin yerini alan, reformdan çok kamu sektöründe ve onun toplumla ve hükümetle olan ilişkilerinde bir dönüşümü ifade eden bir paradigma değişimidir.²²⁵

Kamu yönetimi alanında idare (administration) yerine yönetim (management) kavramını kullanan bu yeni paradigma, özü itibariyle işletme yönetiminde kullanılan

²²⁴ Veysel Bilgiç, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balci ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s. 25.

²²⁵ Owen E. Hughes, **Public Management and Administration**, New York : Palgrave, 2003, s. 59.

kavram ve yöntemleri kamu yönetiminde de uygulamaya yöneliktir. Ancak kamu kuruluşlarının yönetiminde işletme tarzı yönetime göre daha dar ve sınırlı fonksiyonlara sahip olduğu bilinmektedir. Kamu yönetimi ve özel yönetim arasında görüş ve anlayış ile yapı ve işleyişten kaynaklanan siyasal çevre, kamu yararı, kurallara bağlılık, sosyal maliyet, kamu gücü ve kuralların yoğunluğu biçiminde özetlenebilecek temel bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklara karşın kamusal ve özel yönetimlerin belli ölçülerde benzer amaçları olduğu ve bunların gerçekleştirilmesinde benzer araçlar kullandıkları²²⁶ da kabul edilebilir bir gerçektir. Bu bağlamda Hughes bir adım daha ileri giderek işletme yönetiminin daha geniş kapsamlı bir kavram olduğunu ve kamu yönetimini içine aldığını dile getirmektedir. Hughes’a göre, kamuya hizmet etme, kamu görevlilerini, kamusal faaliyetleri, siyasaları yürütme süreci olarak tanımlanabilecek kamu yönetimi, işlemleri ve politikaları kurum yönetimi aracılığı ile faaliyete dönüştürmeyle ilgilidir. Bu manada amaçlarını ve görevlerini yerine getirirken en fazla verimliliği hedefleyen ve sonuçlara ilişkin sorumluluğu tanımlayan işletme yönetimi kamu yönetimini kapsamaktadır.²²⁷

Geleneksel kamu yönetimi düşüncesinin temelleri, *bürokrasi teorisi* ve *siyaset-yönetim ayrımı* üzerine oturtulmuşken yeni kamu yönetiminin teorik zeminini, *kurumsal ekonomi* ve *özel yönetim teorileri* oluşturmuştur.²²⁸ 1991’de “Public Management for All Seasons” başlığı ile yayımlanan ve yeni kamu yönetimi deyiminin ilk kez kullanıldığı çalışmada Hood, bu yönetim anlayışının ortaya çıkışını iki etmene bağlamıştır. Bunlardan birincisi yazarın “yeni kurumsal ekonomi hareketi” adını verdiği ve içinde kamu tercihi (public choice), işlem maliyeti teorisi (transactions cost theory) gibi iktisat kuramlarının yer aldığı post bürokratik gelişmelerdir. Bu yaklaşım rekabete dayalı, kullanıcıların tercih özgürlüklerinin olduğu, şeffaf ve inisiyatif sahibi bir bürokrasi oluşturmayı amaçlayan etkinlikleri beraberinde getirmiştir. Diğer gelişme ise uluslararası düzeyde giderek yaygınlaşan profesyonel işletmecilik ya da yeni işletmecilik (neo-managerialism) anlayışı olmuştur.²²⁹ Bu anlayışla işletme yönetiminde olduğu gibi kamu kuruluşlarının profesyonel yöneticiler tarafından yönetilmesi

²²⁶ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkem Matbaası, 2005, s. 6.

²²⁷ Hughes, a.g.e., s. 5- 6.

²²⁸ Hughes, a.g.e. s. 66.

²²⁹ Yılmaz Üstüner, “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, Sayı 3, 2000, s. 20.

gerektiği ve bu yöneticilerin performanslarından dolayı sorumlu tutulması savunulmuştur. Ulaşılan sonuçlardan yöneticilerin sorumlu tutulabilmesi için;

- Yöneticilerden ne beklendiğinin açıkça ortaya konulması,
- Yöneticilerin dıştan gelen, önceden belirlenmiş kural, baskı ve sınırlardan mümkün olduğunca arındırılmaları,
- Kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmeleri için yönetsel yöntem ve kaynakların kullanılışında esneklik tanınması, başka bir ifadeyle, kurumun mali kaynakları ve insan kaynakları başta olmak üzere kaynakların kullanılışı ve işleyişi üzerinde karar alma ve uygulama yetkisine sahip olmaları gerektiği üzerinde durulmaktadır.²³⁰

Buraya kadar anlatılanlara ek olarak, yeni kamu yönetiminin dayandığı temel varsayımları Pollitt şu biçimde sıralamıştır:²³¹

1. Toplumsal ilerleme giderek artan bir ekonomik verimlilik yoluyla olabilir,
2. Verimlilik artışı ise giderek yoğunlaşan bir iletişim ve örgütsel teknoloji kullanımı ile gerçekleşebilir,
3. Söz konusu teknolojilerin uygulanabilmesi ise üretkenlik ideali ile disiplin altına alınmış bir emek gücü sayesinde olabilir,
4. Üretkenlik, planlama, uygulama ve ölçme ancak sağlayacak profesyonelleşmiş ve kaliteli bir yönetici grubunun gerçekleştirilebileceği bir süreçtir.
5. Bu işlevi yerine getirebilmek için yöneticilere hareket alanı sağlanmalıdır.

Hizmetlerde etkinliğe, verimliliğe, piyasa mekanizmasına, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve performans hedefleriyle çıktılara vurgu yapan yeni kamu yönetimi anlayışının başlıca özellikleri hakkında şunlar söylenebilir.²³²

²³⁰ Osman Yılmaz, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2001, s. 29

²³¹ Pollitt'ten aktaran Üstüner, a.g.m., s. 21.

²³² Bilgiç, a.g.e., s. 35.

İlk olarak yeni kamu yönetimi anlayışı, vaktiyle iyi iş görmüş ancak, ortaya çıkan yeni durum ve gelişmeler karşısında önemini kaybetmiş olan Weberyen bürokrasiye bir tepki olarak doğmuştur. Weberyen bürokrasi bugün artık verimsizlik, hantallık ve kırtasiyecilikle eş anlamlı görülmekte ya da en azından bu kavramları çağrıştıran bir konumda değerlendirilmektedir. Diğer taraftan şekilcilik anlayışı ile kaynak israfına yol açan, muhafazakar ve içine kapalı yapısıyla da yeniliğe direnen Weberyen bürokrasinin aksine yeni yönetim anlayışı esnek hiyerarşi ve örgüt yapısıyla dar merkez, geniş- yatay çevre ve yerinden yönetim ilkelerini savunmaktadır.

İkinci temel özellik, faaliyet alanı itibariyle devletin küçültülmesidir. Bu bağlamda şu ilkeler ele alınmaktadır:

- Devlet bizzat üretici olmak yerine mal ve hizmet üreten kuruluşlara altyapıyı hazırlamalı ve firmalar arasındaki rekabeti geliştirmelidir.
- Bürokrasinin vatandaş eliyle denetimine imkan sağlanmalıdır.
- Performans ölçümünde dikkat girdilerden çıktılara kaydırılmalıdır.
- Vatandaş müşteri olarak algılanmalı ve onlara farklı seçenekler sunulmalıdır.
- Sorunlar mümkün olduğunca ortaya çıkmadan önce çözümlenmelidir.
- Tüketme ve harcamanın yanında kamuda kazanma unsuru da öne çıkarılmalıdır.
- Katılımcı anlayış ve desantralizasyon teşvik edilmelidir.
- Piyasa mekanizmaları tercih ve teşvik edilmelidir.
- Kamu hizmetlerinin sağlanmasında tekel olmamalı, tam tersine kendisi ile özel ve gönüllü kuruluşlar arasında katalizör görevi yapmalıdır.

Yeni kamu yönetiminin sorumluluk (accountability) anlayışına getirdiği önermeler diğer önemli bir konudur. Buna göre geleneksel kamu yönetiminde yalnız siyasi liderliğe karşı olan sorumluluk genişletilerek yurttaşlara karşı sorumluluk ilkesi de benimsenmektedir. Verilen emirleri sorgulamadan yerine getiren, yalnız kuralları ve usulleri uygulayan, mevcut durumu muhafaza etmeye çalışan bürokratlar sorumluluktan kurtulmuş sayılmamakta, sonuçlardan da sorumlu tutulmaktadır. Bu çerçevede siyasi

liderlikle bürokrat arasındaki etkileşim önem kazanmakta ve etkinlik-verimlilik ihtiyacı ile siyasal çıktılar arasında bir denge kurulmaya çalışılmaktadır.²³³

Temel değerleri etkinlik, verimlilik ve ekonomi şeklinde açıklanan ve bu bağlamda reformların gerçekleştirilmesinde örgüt içi bir programa sahip yeni kamu yönetimi anlayışının benimsediği ilkeler çalışanların yönetime katılımını gerekli kılabilir veya güçlendirir nitelikte görünmektedir. Yönetime katılım bakımından toplam kalite yönetimi gibi modern işletme tekniklerinin kamu örgütlerinde uygulanması, desantralizasyonun teşvik edilmesi, yöneticilerin hareket alanının genişletilmesi ve sonuçlardan sorumlu tutulması, iletişim teknolojisinde kullanım yoğunlaştırılması öne çıkan başlıca ilkelere aittir.

3.1.2. Yönetişim Yaklaşımı

Devlet merkezli bir anlayışı yansıtan geleneksel yönetim yerine çağdaş çoğulculuk anlayışı doğrultusunda bir dizi aktörün, sürecin veya merkezi yönetimin birincil olmaktan çıkarak diğer aktörlerle görece eşit olduğu bir durumu anlatan yönetim (governance)²³⁴ birlikte düzenleme (co-regulation), birlikte üretme (co-production) ve birlikte yönetme (co-management) anlamında kullanılmaktadır.²³⁵

Kaynağını idareden almasına karşın yönetim olgusu, bununla sınırlı olmayan ve daha geniş bir etkiye sahip aktörler grubunu anlatmaktadır. Birbirleriyle iletişim içinde olması gereken ve kendine has rolleri bulunan bu aktörler; kamu yönetimi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıdır.²³⁶ Bu bağlamda, yönetim, yönetimin işlem, eylem ve kararlarından etkilenecek olan tüm aktörlerin “birlikte”, “beraber”, “ortaklaşa”

²³³ Üstüner, a.g.m., s. 21.

²³⁴ R.A.W. Rhodes, “The New Governance: Governing Without Government”, **Political Studies**, Vol. 44, No. 4, September, 1996, s. 660.

²³⁵ Korel Göymen, “Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinimler, Önermeler, Yönelimler”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, Nisan, 2000, s. 6.

²³⁶ Garry Stoker, “Governance As Theory: Five Propositions”, **International Social Science Journal**, Vol. 50, No. 155, March, 1998, s. 20; **Habitat II Kent Zirvesi İstanbul 1996**, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı, 1997. s. 1.

ve “işbirliği” içerisinde ülkenin yönetiminde söz sahibi olması şeklinde tanımlanabilir.²³⁷

Yönetişimle birlikte sosyal ve ekonomik sorunların çözümündeki sorumluluk sınırlarını belirsizleştirmektedir. Daha doğru bir ifadeyle, sınırlar birbirinin içine girmekte veya sınırlardaki katılık ortadan kalkmaktadır. Burada yönetim için önemli olan husus, işbirliği anlayışı içinde hareket etmesi gereken kuruluşların özerkliği ve bunların arasında kurulan ilişkinin gücüdür. Sorumlu aktörlerin idarenin gücüne dayanmadan sorunlara yaklaşması ve çözüm üretmesi gerekir. Bu noktada aktörlerin çözüm üretecek düzeyde kapasiteye ve donanımına sahip olmaları beklenmektedir. Diğer taraftan idare, sorumlu aktörlerin amaçlara yönlendirilmesi için yeni teknikleri ve metodları kullanma yeteneğini göstermelidir.²³⁸

Yönetişim kavramında, yönetimden farklı olarak, hiyerarşik ilişki yerine heterarşik ilişki vurgulanmaktadır. Bu çerçevede heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin eşgüdümünü ve kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası eşgüdümü ve sistemler arası döngüyü içermektedir. Heterarşik yapı içinde; karşılıklı bağımlılık ilişkileri içinde bulunan fonksiyonel bakımdan otonom olan sistemlerin ve kurumların kendi kendini örgütlenme çabaları söz konusudur. Bu bağlamda heterarşi, kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası olmak üzere üç farklı düzeyde ortaya çıkan heterarşiyi ifade etmektedir. Sonuç olarak denilebilir ki, devlet, doğrudan doğruya yönetme pozisyonundaki egemen aktör niteliğine sahip olmaksızın, karşılıklı bağımlılık konumunda bulunan aktörler arası etkileşimlerin çoğalması yoluyla, gerek hükümet çerçevesinden, gerekse de toplumsal tabandan gelen örgütler arası ilişki ağlarının toplamı olmaya bağlanmaktadır.²³⁹

Yönetişim ekonomik, siyasal ve yönetsel olmak üzere üç boyutuyla ele alınabilir. Siyasal boyutta yönetim, politika üretme ve karar alma süreçlerinde yalnız devletin meşrutiyetini ve şeklen demokratik yönetimini değil, yurttaşların mümkün olan her alanda ve biçimde katılımını öngörmektedir. Diğer boyut olan yönetsel yönetim,

²³⁷ Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı, “Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: Kamu’nun Yönetilmesinden Kamu’nun Yönetmesi Anlayışına Doğru”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balcı ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s.17.

²³⁸ Stoker, a.g.e., s. 20.

²³⁹ M. Akif Özer, “Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 63, Ekim-Aralık, 2006, s. 62-63.

politikaların uygulandığı sistemi ifade etmektedir. Bununla kastedilen ve amaçlanan etkin, bağımsız, saydam, denetlenebilen bir kamu hizmetidir. Ekonomik yönetim ise, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitliğin güçlendirilmesi, yoksulluğun azaltılması ve yaşam kalitesinin yükseltilmesi konularında uygulama olanağı bulunmaktadır. Eğer bu boyutlar birlikte ele alınırsa, iyi yönetim kavramıyla siyasal, sosyal ve ekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapılar tanımlanmış olmaktadır.²⁴⁰

Yönetişim ilk kez 1989'da Dünya Bankası'nın Afrika ülkeleri için hazırladığı bir raporda yer almış ve burada "iyi yönetim" kavramı, "siyasal iktidarın ülkelerin işlerinin çözümünde yeni kullanımı" olarak tanımlanmıştır. Söz konusu raporda "iyi yönetişimin" ana unsurları hesap verebilirlik, saydamlık, etkinlik, katılım, uyumluluk veya tutarlılık, hukuk kurallarına uygunluk ve bağımsız yargı sisteminin varlığı olarak sıralanmıştır.²⁴¹ Söz konusu ilkeler hakkında özetle şunları söylemek mümkündür:

Hesap verebilirlik (Accountability); yalnız idari kuruluşların değil aynı zamanda özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının da halka ve ilgili kurumlara karşı sorumlu olmasını içermektedir. Başka bir anlatımla yönetişimde toplumdaki tüm ekonomik, siyasal ve sosyal kurumların paydaş olarak hizmet sorumluluğu içinde çaba göstermeleri arzulanmaktadır. Bu bağlamda yönetimin kendisi dışındaki aktörleri güçlendirmesi, yetkilendirmesi ve sorumlu kılması gerekmektedir. Kuruluşların hesap verebilir olmasının çerçevesini ise, karar ve işlemlerinden etkilenecek ilgililer belirlemektedir.²⁴²

Şeffaflık (Transparency); yönetimin iç ve dış müşteriye veya birim ve kurumlara karşı gösterdiği duyarlılık sonucu elindeki bilgi, belge ve diğer verileri paylaşmasını ifade etmektedir. Yönetişimin denetlenebilirlik veya hesap sorulabilirlik ilkesinin ön şartı olan şeffaflık yönetilenlere ait iradenin denetim mekanizmasına yansıtılmasına imkan vermektedir. Diğer taraftan, alınan kararlarda ve uygulanan politikalarda açık olunması yönetime duyulan güveni artırıcı bir etkiye sahiptir.

²⁴⁰ Maliye Bakanlığı, *İyi Yönetişimin Temel Unsurları*, Ankara: Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, 2003, s. 1; Stoker, a.g.e., s. 20; Göymen, a.g.m., s. 6-7.

²⁴¹ World Bank, *Sub-Saharam Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, Washington, 1989, s. 60.

²⁴² İbrahim Yıldırım, *Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*, Ankara: Seçkin Yayınları, 2004, s. 129

Amerika Birleşik Devletlerinde yürürlüğe konulan Gün Işığında Yönetim Yasası'nın (Sunshine Act) etkisiyle birçok demokratik ülkede bu yöndeki çabalar yoğunlaşmıştır.²⁴³

Etkililik (Effectiveness); teknik anlamda bir örgütün amaçlarına ulaşma derecesi olan etkililik, kamusal kaynakların hizmetlerin görülmesi ve öncelikli taleplerin karşılanması amacıyla verimli kullanılmasıyla yakından ilgilidir. Etkili yönetim bu bağlamda politikaların gelecek ve geçmiş etkilerinin değerlendirilmesini, örgütün girdi ve çıktılarının ölçülebilir olmasını içerir. Özellikle sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için kamusal kaynaklarının verimsiz kullanımının engellenmesi yönetim anlayışının temel vurgusudur.²⁴⁴

Uyumluluk (Coherence); aktörlerin temsil ettikleri çıkarlar arasındaki farklılıkların giderildiği ortamı ifade eder. Merkezi idare, yerel yönetimler ve diğer yönetsel kurum ve kuruluşlar arasında uyumun sağlanması güçlü siyasal liderlik ve sorumlulukla birlikte buna uygun sosyal birikimi gerektirmektedir. Yönetim ve toplumsal katmanlar arasında uyum, özellikle uluslararası ve ulus üstü örgütlenmelerde sektörler arası politikaların yürütülmesinde iyi yönetişimin önemli bir ilkesi olarak kabul edilmektedir.²⁴⁵

Yönetişim bir ilişki ağındaki farklı, çıkarları çelişebilen, birbirine göre belli ölçüde bağımsız olan aktörlerin birlikte gerçekleştirdikleri yönlendirme olduğuna göre, yönetimde, tek yönlü kararlarla yönetilme yerine, çok sayıda aktörün kendi aralarında karşılıklı etkileşimi söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda yönetim ancak aktörlerin kendi aralarındaki uyum ve koordinasyonu sağlamakla gerçekleşir.²⁴⁶

Katılım (Participation) ilkesi, kamu politikalarıyla ilgili konsept oluşturmaktan uygulama sürecine kadar olan tüm aşamalara sivil toplumun katılımı anlamına gelmektedir. Kamu politikalarının etkinliği için kapsamlı bir katılımın varlığı son derece

²⁴³ İlhan Özay, **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1992, s.1–6.

²⁴⁴ Polatoğlu, a.g.e., s. 36–37.

²⁴⁵ Hamit Palabıyık, “*Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı 1, Mart, 2004, s. 68.

²⁴⁶ Yıldırım, a.g.e., s. 230.

önemlidir. Yönetişimde katılım karar süreçlerine doğrudan katılım veya çıkarları temsil eden sivil toplum kurumları aracılığı ile gerçekleştirilmektedir.

Yeni kamu yönetiminden farklı olarak yönetim anlayışı vekil-asıl ilişkisi, örgütler arası işbirliği veya sistematik işbirliği şeklinde ortaklıkları dile getirmektedir. Bu perspektife sahip olmasından dolayı katılım olgusu ön plana çıkarılmaktadır. Bununla birlikte çalışanların yönetime katılımı ekseninde değerlendirildiğinde yönetişimin örgüt içi ilişkileri düzenlemeye yönelik olmayışı katılıma yaptığı vurgunun konu kapsamı dışında kaldığını düşündürebilir. Ancak şirket yönetişimi veya kurumsal yönetim (corporated governance) adıyla geliştirilen yaklaşım örgüt içi katılımı güçlendirici bir rol oynarken diğer taraftan yeni kamu yönetiminin daha esnek ve yaratıcı olmasını sağlamaktadır. Bu bağlamda iyi yönetim (good management) anlayışı güçlenmekte ve kamu işletmeciliğinin katılımcı araçlara yönelmesinin önü açılmaktadır. Ayrıca kendi içsel yapılarında katılımcı uygulamaları gerçekleştirmeden yönetişim anlayışı içinde işbirliğine girişen örgütlerin samimiyetleri, başarılı olup olmayacakları, başarıya ulaşılsa da bunun süreklilik ölçüsü tartışmaya açık olacaktır.

3.2. BELEDİYELER VE GENEL ÖZELLİKLERİ

3.2.1. Belediye Kavramının Tanımı

Belediye sözcüğü etimolojik açıdan, sınırları belli bir alanda, insan topluluğunun yerleşik yaşam düzeni kurduğu yerleri ifade eden “bilad” veya “belde” kelimelerinden türemiştir. En basit haliyle belediye, köy dışında kalan yerleşim alanlarının yerel nitelikteki hizmetlerini karşılayan yönetim teşkilatıdır.²⁴⁷

Osman Nuri Ergin, “*Mecelle-i Umur-u Belediye*” kitabında belediye terimini, “müşterek menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlanması ile bir belde de oturan halkın, beldelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirlemiş

²⁴⁷ Zerrin T. Karaman, **Yerel Yönetimler**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1996, s. 46; M. Ali Gökaçtı, **Dünyada ve Türkiye’de Belediyecilik**, İstanbul: Ozan Yayıncılık, s. 9.

olduğu sınır ve sorumluluk çerçevesinde seçtikleri vekiller vasıtasıyla gördürmeleri” şeklinde tanımlanmıştır.²⁴⁸

Türkiye’de belediyelerin yasal çerçevesini düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3. maddesinde ise, belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmaktadır.

1982 Anayasası yerel yönetimlerle ilgili düzenlemesinde, belediyelere ek olarak büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceğini²⁴⁹ söyleyerek büyükşehir belediyelerinin kurulmasına imkan vermiş ve böylece belediyelere ilişkin iki ayrı yasal metin ortaya çıkmıştır. Anayasa hükmü uyarınca, 1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Yirmi yıl yürürlükte kalmış olan kanun, yerini, yerel yönetim reformları çerçevesinde hazırlanan 5216 sayılı yeni Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na bırakmıştır.

Büyükşehir Belediye Kanuna göre, belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmektedir.²⁵⁰ Alt kademedeki belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi büyükşehir belediyesi olarak adlandırılmaktadır.²⁵¹ Büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki il ve ilçe merkezlerinde bulunan belediyeler ve belde belediyeleri Belediye Kanunu’nun kapsamında yer almaktadır.

²⁴⁸ Osman Nuri Ergin, **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları, 1995, s. 29.

²⁴⁹ Cevdet Atay, **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Bursa: Ekin Yayıncılık, 1993, s. 152.

²⁵⁰ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 4.

²⁵¹ Aynı Kanun, Madde 3.

3.2.2. Belediyelerin Genel Özellikleri

3.2.2.1. Belediyelerin Görev ve Yetkileri

Diğer yerel yönetim birimlerine göre belediyeler daha geniş kapsamlı görevlere sahip kılınmıştır. Bu görev ve yetkiler aşağıda gösterilmektedir.

3.2.2.1.1. 5393 Sayılı Yasaya Bağlı Belediyelerin Görevleri

5393 sayılı kanunun 14. maddesinde belediyelerin görevleri iki kısımda anlatılmıştır. Ayrımın ilk bölümünde yani birinci fıkrada mahalli müşterek nitelikte olan ve belediyelerin varlık nedenini oluşturan bir takım görevler düzenlenmiştir. Bu görevler şunlardır:

- a) İmar, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi kentsel altyapı hizmetleri
- b) Çevrenin korunması ve çevre sağlığı hizmetleri
- c) Temizlik ve katı atık hizmetleri
- d) Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans hizmetleri
- e) Şehir içi trafik hizmetleri
- f) Defin ve mezarlık hizmetleri
- g) Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetler
- h) Konut hizmetleri
- i) Kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, geçlik ve spor hizmetleri
- j) Sosyal hizmet ve yardım, evlendirme meslek ve beceri kazandırma geliştirilmesi hizmetleri
- k) Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetleri
- l) Coğrafi ve kent bilgi sistemleri kurmak
- m) Nüfusu elli bini geçen belediyelerde kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açmak

5393 sayılı Belediye Kanununun 14'üncü maddesinin ikinci fıkrası, merkezi hükümetin veya merkezi hükümetin uzantısı konumundaki özel idarelerin görev alanına giren bazı hizmet alanlarında belediyeleri, görevli ve yetkili kılmıştır.

- a) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaat ile bakım ve onarımı yapmak veya yaptırmak,
- b) Bu okul binalarının her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılamak,
- c) Sağlıkla ilgili her türlü tesisi açmak ve işletmek,
- d) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımında önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarım yapmak; korunması mümkün olmayanları aslına uygun şekilde yeniden inşa etmek,
- e) Gerektiğinde, öğrencilere ve amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve destek sağlamak,
- f) Gıda bankacılığı yapmak bu kapsamdaki görevlerdir.

3.2.2.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

5216 sayılı kanunla büyükşehir belediyelerine verilen görev ve sorumluluklar ise şunlardır:²⁵²

Kentsel Altyapı Hizmetleri

- a) Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.
- b) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak.

²⁵² 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 7.

- c) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- d) Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettiirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- e) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak.
- f) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettiirmek veya ruhsat vermek.
- g) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmek.
- h) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.
- i) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.
- j) Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmek.

Çevre, Temizlik ve Sağlık Hizmetleri

- a) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri kurmak.
- b) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak sanayi ve tıbbi atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek

veya işlettmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

- c) Kùltür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak.
- d) Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

Sosyal ve Kültürel Hizmetler

- a) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek.
- b) Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.
- c) Yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

Diğerler Önemli Hizmetler

- a) Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.
- b) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiğı alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.
- c) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.
- d) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek.

- e) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak.

3.2.2.1.3. Belediyelerin Yetki ve İmtiyazları

Belediyelerin yetkileri ilgili kanunda ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. Buna karşın Büyükşehir Belediye Kanunu Belediye Kanunu'na atıfta bulunarak, büyükşehir belediyelerinin görevli oldukları konularla ilgili olarak 5393 sayılı yasanın belediyelere tanıdığı yetkileri kullanacaklarını belirtmiştir.²⁵³ Belediyelere verilen yetkilerin bazıları şunlardır.²⁵⁴

- a) Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.
- d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak veya yaptırmak.
- e) Mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde taşınmaz malları almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek.
- f) Borç almak, bağış kabul etmek.
- g) Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, yat limanı ve mezbaha otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini, içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve

²⁵³ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 10.

²⁵⁴ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 15.

yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek.

Ayrıca, belediyeler, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilmektedir.

3.2.2.2. Belediyelerin Yapısal Özellikleri

Belediyelerin yapısal özellikleri kapsamında temel organlar, teşkilat yapısı ve insan kaynakları ele alınmıştır. Bu konular belediye örgütünün hiyerarşik yapılanmasının bilinmesi açısından önemlidir.

3.2.2.2.1. Belediyelerin Temel Organları

Belediye yönetiminin, "belediye başkanı", "belediye meclisi" ve belediye encümeni" olmak üzere üç organı bulunmaktadır.

Belediye başkanı, yürütme organı ve idarenin başı sıfatıyla belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. 1963 yılına kadar belediye meclisince seçilen belediye başkanı, bu tarihten itibaren yöre halkı tarafından tek dereceli ve çoğunluk esasına göre beş senelik bir süre için seçilmektedir. Bununla birlikte, bütün faaliyetlerinden dolayı belediye meclisine karşı sorumlu olan başkanın, meclisin dörtte üç çoğunluğunun yetersizlik kararı ile görevine son verilebilmektedir. Belediye teşkilatının en üst amiri olarak örgütün sevk ve idaresini yapmak, belediyenin stratejik planını oluşturmak ve buna uygun olarak bütçeyi hazırlamak, belediye faaliyet ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak ve değerlendirmek, encümene ve meclise başkanlık etmek ve bu organların kararlarını uygulamak, belediye personelini atamak başkanın önemli görevlerinden bazılarıdır. Belediye başkanı yasanın kendisine verdiği görev ve yetkilerin bir kısmını uygun gördüğü takdirde yöneticilik sıfatı bulunan örgüt görevlilerine devredebilmektedir.²⁵⁵ Yapılan açıklamalar büyükşehir belediye başkanları için de geçerlidir.

²⁵⁵ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 37, 38 ve 42.

Belediyenin karar organı olan belediye meclisi beş yılda bir ve nisbi temsil sistemiyle doğrudan doğruya yerel halk tarafından seçilen üyelerden oluşmaktadır. Büyükşehir belediye sistemi içinde yer alan ilçe belediye meclis üyelerinin beşte biri büyükşehir belediye meclisine gönderilmekte ve bu meclisi oluşturmaktadırlar. Yine bu belediyelerin belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi konumundadır. Meclis üyelerinin sayısı beldenin nüfus durumuna göre değişiklik göstermektedir.

Belediye meclisi her ayın ilk haftası, meclis tarafından önceden belirlenen günde, toplanmaktadır. Büyükşehir belediyesinde ise, meclis her ayın ikinci haftası toplanmaktadır.²⁵⁶ Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Toplantıların gündemi ise, belediye başkanınca belirlenerek en az üç gün önceden üyelere bildirilmekte ve çeşitli yöntemlerle halka duyurulmaktadır. Belediye başkanının hukuka aykırılık görmediği ve bu sebeple yeniden görüşülmek üzere meclise iade etmediği kararlar kesinleşir. Yeniden görüşülmesi istenilen kararlar belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilmesi halinde kesinleşmiş olurlar. Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilmektedir.²⁵⁷

Belediye başkanının sunduğu faaliyet raporunun değerlendirilmesi, denetim komisyonu, soru, genel görüşme ve gensoru meclisin bilgi edinme ve denetim yetkisini kullanma biçimleridir.²⁵⁸

Belediye encümeni, belediye yönetiminin danışma organı ve yürütme kurulu niteliğindedir. Encümen üyelerinin bir kısmı meclis üyelerinden diğer kısmı ise, birim amirlerinden teşekkül eden karma nitelikli bir organdır. Belediye Yasası'nın 33. maddesine göre;

- a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç

²⁵⁶ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 20; 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 13.

²⁵⁷ 5393 Sayılı Belediye Kanun, Madde 21, 22 ve 23. Söz konusu hükümler Büyükşehir Belediyeleri için de uygulanır.

²⁵⁸ Aynı Kanun, Madde 26.

üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

- b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Encümen toplantılarına ayrıca, gündemdeki konularla ilgili olarak ilgili birim amirleri, oy hakkı olmaksızın görüşleri alınmak üzere çağrılabilir.

Büyükşehir belediyesinde encümenin oluşturulması ise, belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçtiği beş üyenin bir araya getirilmesi şeklinde gerçekleşmektedir.²⁵⁹

Encümen belediye başkanının ya da görevlendireceği bir kişinin (belediyelerde başkan yardımcısı veya encümen üyesi, büyükşehir belediyede genel sekreter) başkanlığında üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmakta ve katılanların salt çoğunluğuyla karar almaktadır. Gündemini belediye başkanının belirlediği toplantılar her hafta en az bir defa gerçekleştirilmektedir.²⁶⁰

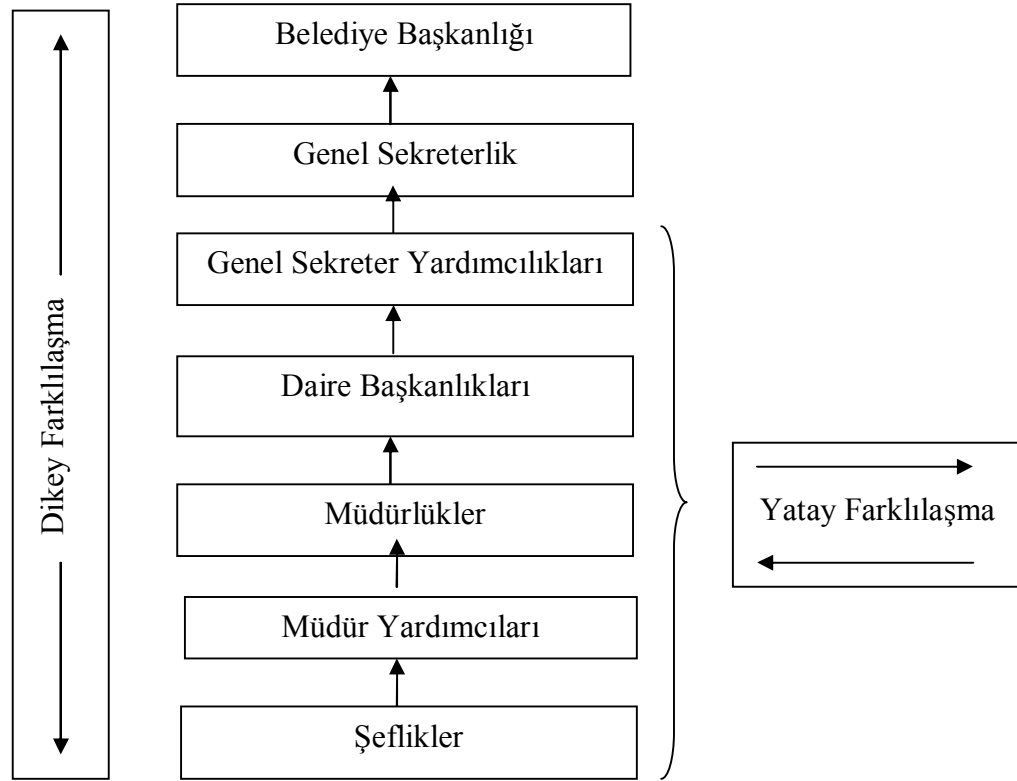
3.2.2.2.2. Belediyelerin Teşkilat Yapısı

Belediye Yasası'nın 48. maddesinde belediye teşkilatının norm kadroya uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluştuğu belirtilmiştir. Buna ek olarak, beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, ihtiyaç duyulduğunda sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve diğer birimler oluşturulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla mümkün olmaktadır.

²⁵⁹ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 16.

²⁶⁰ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 35.

Büyükşehir belediyesi teşkilatı ilgili kanunun 21. maddesinde genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlükler olarak sıralanmıştır.²⁶¹ Belediyelerde olduğu gibi birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi hakkında karar alma yetkisi büyükşehir meclisine bırakılmıştır.



Şekil 3.1. Büyükşehir Belediye Örgütlerinde Yatay ve Dikey Farklılaşma

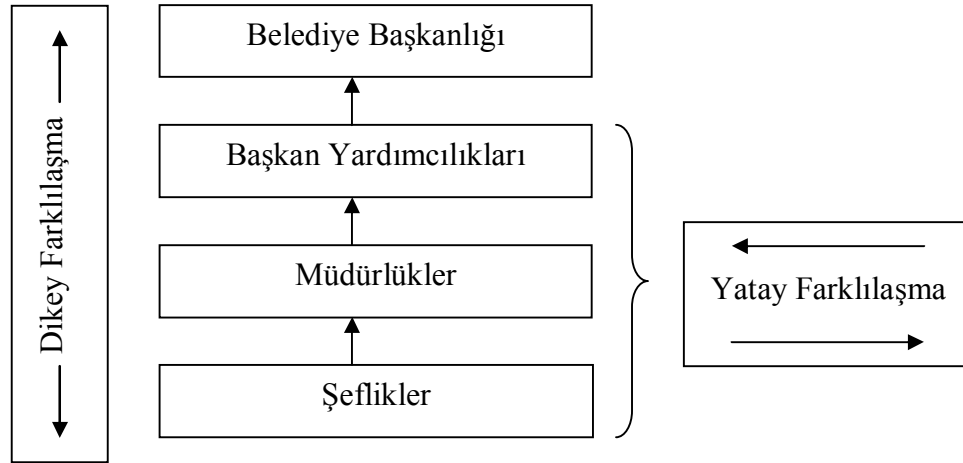
Kaynak: Recep Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005, s.63

Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, nüfusu üç milyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en fazla beş, diğerlerinde en fazla üç genel sekreter yardımcısı atanabilmektedir. Genel sekreter ve yardımcıları, belediye başkanı adına onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak belediye

²⁶¹ İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet birimleri Ek 1’de gösterilmektedir.

hizmetlerini yürütmektedirler.²⁶² Ayrıca, nüfusu iki milyonu aşan büyükşehir belediyelerinde on, diğer büyükşehir belediyelerinde beşi geçmemek üzere başkan danışmanı görevlendirilebilmektedir.²⁶³ Başkan, genel sekreter ve genel sekreter yardımcıları stratejik düzeyde kararların alındığı ve uygulama talimatının verildiği üst yönetimi oluşturmaktadır. Daire başkanlıkları taktik, müdürlükler ise operasyonel düzeydeki işlemlerin yürütülmesi ile yükümlüdür.²⁶⁴

Hem belediye hem de büyükşehir belediye kanununda yer alan haliyle, belediye örgütleri farklılaşmış fonksiyonel bölümlerden oluşmaktadır. Bu farklılaşma dikey ve yatay şekilde kendini gösterir (Şekil 3.1 ve 3.2). Dikey farklılaşma belediyelerin çok basamaklı hiyerarşik yapılarıyla açıklanabilirken, fonksiyonel hizmet birimleri yatay farklılaşmayı işaret etmektedir.²⁶⁵



Şekil 3.2. Belediye Örgütlerinde Yatay ve Dikey Farklılaşma

Kaynak: Recep Bozlağan, **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005, s.63.

3.2.2.2.3. Belediyelerde İnsan Kaynakları

Türk kamu personel sisteminin genel özelliği farklı kamu yönetimi parçaları için ortaklaşa ilkeler içeren “birleşik personel rejimi” üzerinde yükselmiş olmasıdır. Buna göre, belediyeler için “ayrı personel sistemi” ilkesi ve uygulaması

²⁶² 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, Madde 21.

²⁶³ Aynı Kanun, Madde 20.

²⁶⁴ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2010-2014, s. 34. <http://www.ibb.gov.tr/> Erişim: 22.01.2010

²⁶⁵ Bozlağan, a.g.e., s.63.

bulunmamaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ön gördüğü şekilde belediyelerde, memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olmak üzere dört farklı statüde personel istihdam edilebilmektedir.²⁶⁶ Diğer taraftan belediye kanunu ile belediyeler, belli kadrolar için Devlet Memurları Kanunundan farklı nitelikte bir sözleşmeli personel istihdam etme imkanına da sahip olmuşlardır. Genel olarak, memurlar ve sözleşmeli personel hakkında Devlet Memurları Kanunu hükümleri geçerliyken, daimi veya geçici işçiler için 4857 sayılı İş Kanunu'nun hükümleri uygulanmaktadır. Ayrıca bazı kanunlar, yönetmelikler ve genelgeler bağlayıcı nitelik taşımaktadır.

Belediyelerde ve büyükşehir belediyelerinde genel sekreter ve yardımcıları, daire başkaları ve başkan yardımcıları gibi yönetim kademeleri dışındaki diğer çalışan personel çeşitli hizmet gruplarında görevlendirilmektedir. Bu hizmet grupları için yönetim, denetim, hukuk, din, sağlık, eğitim, idari, teknik, bilgi, itfaiye, zabıta ve yardımcı hizmetler şeklinde genel bir ayrıma gidilebilmektedir. Belediye Kanunu'nun 49. maddesine göre, belediye personelinin atanması belediye başkanı tarafından yapılmaktadır.²⁶⁷

Emeğini ister kamu işverene ister özel işverene para karşılığı kiralayarak geçimini sağlayan çalışanlar memur ve işçi olmak üzere iki ana kategori oluşturmaktadır. Bu bağlamda kamu gücüne dayanarak kamu hizmeti görenleri tanımlamak için memur kavramı kullanılır. Memurlar, tek yanlı düzenlemelerle oluşturulmuş statüsel çalışma ilişkileri çerçevesinde kamu kesiminde istihdam edilmektedir. Memurun yapacağı iş onun kadrosuyla ilişkilidir. Kadro memurun çalıştığı belirli bir görev yeridir.²⁶⁸

Belediyeler kendilerine tahsis edilen kadrolara uygun olarak memur çalıştırabilmektedir. Atanacak personele ilişkin kadroların ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenmektedir. Söz konusu belirleme 22.2.2007 tarihli norm kadro yönetmeliği ile yapılmıştır. Bu

²⁶⁶ Gencay Şaylan, **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Kritik ve Reform Önerileri**, İstanbul: Tesev Yayınları, 2000, s. 29 ve 51.

²⁶⁷ 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ise, büyükşehir belediyesi personelinin büyükşehir belediye başkanınca atanacağı belirtilmiştir.

²⁶⁸ Şaylan, a.g.e., s. 24.

yönetmelikteki ilke ve esaslar çerçevesinde belediye ve bağlı kuruluşların kadrolarının belirlenmesi ise belediye meclisi kararıyla olmaktadır. Kadrosu başka kamu kurum ve kuruluşlarında bulunan memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilmektedir.²⁶⁹

Memurlar gibi statü hukukuna tabii diğer bir belediye personel grubu sözleşmeli çalışanlardır. Bu personelin istihdam edilmesi sırasında yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanına ilişkin nitelikleri taşıması gerekmektedir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamamaktadır. Belediye Kanunu 49. maddeye göre, belediyelerde norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilmektedir.

Yine yasanın aynı maddesinde avukat, mimar, mühendis (inşaat mühendisi ve harita mühendisi olmak kaydıyla) ve veteriner kadrosu bulunmayan veya işlerin azlığı nedeniyle bu unvanlarda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde bu hizmetlerin, haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmi zamanlı olarak çalışacak sözleşmeli personel eliyle yürütülebileceği belirtilmiştir. Adı geçen her unvan için en fazla bir tane kısmi zamanlı personel çalışabilmekte ve yapılacak sözleşmenin süresi takvim yılını aşamamaktadır.

Kamu sektöründe çalıştırılan işçi statüsündeki personel için özel sektörde uygulanan istihdam sisteminden farklı bir düzenlemeye gidilmemiştir. Daha önce de dile getirildiği gibi belediyelerde çalışan işçiler İş Kanunu'na göre istihdam edilmektedir. Bu bağlamda belediye işçileri bireysel sözleşme veya toplu iş sözleşmesi yoluyla çalışmaktadır.²⁷⁰

²⁶⁹ 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Madde 49.

²⁷⁰ Şaylan, a.g.e., s. 55.

3.3. BELEDİYELER ve YÖNETİME KATILIM

Belediyelerde çalışanların yönetime katılımına yönelik olarak yapılmış araştırmalar yok denecek kadar azdır. Bu nedenle konu, yönetime katılımın belediyeler açısından önemini ve belediyelerde karşılaşılabilecek sorunlar bağlamında teorik bir çerçevede ele alınmıştır.

3.3.1. Yönetime Katılımın Belediyeler Açısından Önemi

Belediyelerde yönetime katılımın gereği en başta, hizmetlerin fayda-maliyet analizi çerçevesinde etkin, verimli ve ekonomik olarak sunulmasının her zamankinden daha fazla önem arz etmesiyle açıklanabilir. Bunun nedeni ise, değişen küresel koşulların ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçların bu kurumlara yönelik beklentiyi artırmış olmasıdır.

Günümüz dünyasında kentler ulusal seviyede olduğu kadar uluslararası konumları ve rolleriyle de ele alınmaya başlamıştır. Global sermayenin yoğunlaştığı ve modern iletişim teknolojisinin barındığı kentler her geçen gün küresel ekonomik sistemin temel birimleri haline gelmektedir. Sanayi faaliyetlerinin biçimlendirdiği ve sanayinin öncelikli yer seçimine göre şekillenen kentler modernite döneminde emeğin yeniden üretiminin mekanı olarak ele alınmıştır. Keynesyen ve ithal ikameci gelişme stratejilerinin yaşadıkları bunalım sonucu yerini neo-liberal politikalara bırakması ile olgunlaşan küreselleşme sürecinde kent kavramı değişime uğramış ve sermayenin yeniden üretiminin mekanı haline gelmiştir. Kent olgusunda yaşanan bu anlam değişikliği bir kısım önemli sanayi kentlerini geri plana itilmesi diğer taraftan sermayenin akış noktaları üzerindeki kentlerin yükselmesi veya değer kazanması şeklinde açıklanabilir. Dolayısıyla küresel sermayeyi çekebilmek için cazibe merkezi olma arayışı kentler arasında bir yarış başlatmıştır. Küreselleşme sürecinde kentler etkili oldukları bölgelere göre hiyerarşik bir yapılanma içinde yer alırlar. Kentler arası hiyerarşide konumsal ve ekonomik açılardan üst noktada bulunan kentler dünya düzeyinde gerçekleşen bir kontrol sürecinde işlev görmektedir. Sektörel istihdam yapıları, nüfusları, mekansal dağılımları bu küresel işlev çerçevesinde

anlaşılabilmektedir.²⁷¹ Ülkeler artık kentleri aracılığı ile birbirleriyle rekabet etmekte ve bankacılık, ticaret ve ulaşım gibi alanlarda uluslararası sisteme entegre olmuş kentlere sahip ülkeler bu rekabette avantajlı konuma geçmektedir.²⁷² Ulusal kalkınmanın başlıca işaret edicisi kentlerin gelişmişlik düzeyi olmuştur. Hiç kuşkusuz, yeni küresel ekonomik düzen ulusal kalkınmada kentlerin önemini artırırken sanayi devrimi sonrası başlayan kentleşme süreci de gittikçe hızlanmıştır. Dolayısıyla, kentsel hizmetlerin çeşit ve boyut bakımından büyümesi ve bu büyümenin getirdiği sorunlar idari anlamda kent yönetimlerinin (belediyelerin) hizmet sorumluluğunu artırmaktadır.²⁷³ Bu gelişmeler belediye yönetimlerini kamusal hizmetlerin mevcut kaynaklarla daha etkin ve verimli sunulması konusunda yeni arayışlar içine girmesine neden olmaktadır. Belediyeleri yeni arayışlara zorlayan diğer bir husus ise sürdürülebilir kalkınma isteğidir.

Temel hedefi iktisadi büyüme olan geleneksel kalkınma düşüncesinde mal ve hizmet üretimi refah düzeyi için yeterli görülmuş, toplumların daha fazla mal ürettiği zaman daha mutlu olacaklarına inanılmıştır. Ancak, altmışlı yıllarla birlikte çevreyi korumanın insanoğlunun duyduğu hazzı artırmak yani bir ihtiyacını tatmin etmek olduğunu anlayışı güçlenmeye başlamıştır.²⁷⁴ Çevre konusunda giderek artan bilinçlenme kaliteli bir çevrenin refah olgusunun tamamlayıcı bir elemanı olarak ele alınmasına öncülük etmiştir. Doğal kaynakların korunması ve gelecek nesillere olabildiğince kaliteli bir doğal çevre bırakma çabalarıyla birlikte, var olan ekonomik ve sosyal örgütlenmelerin sorgulanmasına ve yeni çevre koruma politikalarının oluşturulmasına ağırlık verilmiştir. Bu gelişmeler neticesinde, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılayabilme imkanlarının ortadan kaldırılmadan bugünkü kuşakların ihtiyaçlarını karşılamayı amaçlayan sürdürülebilir kalkınma anlayışı benimsenmiştir.²⁷⁵

²⁷¹ Rana Arslanoğlu, **Kent, Kimlik ve Küreselleşme**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000, s.113.

²⁷² Kadir Topal, “*Küresel Ekonomik Düzen ve Kentsel Yönetimler Üzerine*”, **Belediye Dergisi**, Cilt 3, Sayı 8, Şubat, 1997, s.5.

²⁷³ A. Kadir Topal ve Haydar Akyazı, “*Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 4, Ekim, 1997, s. 12–18.

²⁷⁴ Cihan Dura, “*Çevre Sorunları ve Ekonomi*”, **Çevre ve Ekonomi**, Der: Reha Bilge, Cihan Dura, Mahir Füsunoğlu vd., Ankara : Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1985, s. 37. Ayşegül Mutlu, **Çevre Ekonomisi: Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye**, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, 2002, s. 49.

²⁷⁵ Hasan Ertürk, **Sürdürülebilir Kalkınma: Hedefler ve Politikalar**, Bursa: I. Uludağ Çevre Mühendisliği Sempozyumu, 24–26 Haziran, 1996, s. 6.

Sürdürülebilir kalkınma düşüncesinin temelleri, 1972 yılında Stockholm’de yapılan İnsan Çevresi Konferansı ile atılmıştır. Böylece, çevre sorunları resmi düzeyde uluslar topluluğunun gündemine girmiştir. Çevre ile kalkınma konuları birlikte ele alınmaz ise, insanlığın gelecekte tehlikede olacağı mesajının verildiği bu konferanstan birkaç yıl sonra, komisyonlar kurulmuş ve çalışmalar başlamıştır. Söz konusu çalışmaların sonucunda, 1987’de Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu’nun yayımladığı raporda, giderek ağırlaşan çevre sorunlarından çıkış yolu olarak çevresel gelişme ile ekonomik kalkınma arasında yaşamsal köprünün kurulması ve gelişmenin sürdürülebilir olmasının gerektiği vurgulanmıştır.²⁷⁶

Rio de Janeiro’da 1992 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı, çevrenin yanı sıra sosyal boyutu da içeren daha kapsamlı bir sürdürülebilir kalkınma kavramına öncülük etmiştir. Rio zirvesinin somut ürünü Gündem 21 eylem planıdır. sürdürülebilirlik olgusunun içeriğini ve bağlarını zenginleştiren Gündem 21, çevre üzerinde etkisi olan ve etkilenen tüm kurumlara ve kişilere sorumluluk yüklemektedir. Bu bağlamda devlet yerine toplum merkez alınmakta, çok aktörlü ve katılımcı bir yönetim anlayışı öne çıkarılmaktadır. Gündem 21’in en önemli önerisi, ulusal eylem planlarının oluşturulmasına temel teşkil edecek yerel eylem planlarının hazırlanmasıdır. Yerel Gündem 21 kapsamında çevre sorunları yerel boyutta ele alınmakta ve sürdürülebilir kalkınma programlarının uygulanmasında yerel yönetimlere büyük görevler verilmektedir.²⁷⁷

Kentlerin küresel rekabetin başlıca unsuru haline gelmesi, ekonomik gelişme ve büyüme isteğinin sürdürülebilirlik olgusuyla ele alınması ve benzeri gelişmeler esasen, subsidiarite (hizmette yerellik) ilkesine vurgu yapmaktadır.

Subsidiarite, merkezi hükümetin tüm erki kendisinde toplaması anlayışının tersine çevrilerek yerel otoritelerin güçlendirilmesidir.²⁷⁸ Genel manada zirveye rağmen tabanın tercih edilmesi olan subsidiarite ilkesi, merkez – yerel hizmet bütünlüğü ve

²⁷⁶ Nizam Üzan, “Belediyeler ve Yerel Gündem21”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 8, Sayı 2, Ocak, 1999, s. 96–97.

²⁷⁷ Zerrin T. Karaman, “Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 421, Aralık, 1998, s. 348.

²⁷⁸ Mehmet Özel, “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiarite)”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 9, Sayı 3, Temmuz, 2000, s. 25; Ruşen Keleş, “Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?”, **Yeni Türkiye, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, 1995, s.66.

etkinliği içinde yerel halkın isteklerinin önceliliğini işaret etmektedir.²⁷⁹ Buna göre, kamusal faaliyetlerin ekonomik etkinlik kaybedilmeden en iyi şekilde görülebileceği alt yönetim düzeylerinde yürütülmesi gerekir. Söz konusu ilkeyle, kamusal hizmetlerin görölmesinde kaynakların daha rasyonel kullanılması, etkinlik ve verimlilik ölçütlerinin göz önüne alınması ve katılımın sağlanması amaçlanmaktadır.²⁸⁰

Yukarıda dile getirilen hususlar, belediyelerin hizmet sorumluluğunun her geçen gün çeşitlendiğini ortaya koymaktadır. Yerel nitelikteki kamusal ihtiyaçları karşılayan belediyeler, yol, su, kanalizasyon, park, temizlik gibi klasik kentsel altyapı ve teknik hizmetler dışında, sosyal, kültürel, ekonomik, çevresel ve eğitsel bir dizi yeni sorumluluğu da üstlenmektedir. Diğer taraftan, çeşitlenen yerel hizmetlerin, klasik anlamdaki görevlerin yerine getirilmesi için yeterli görülen kalite ölçüleri ötesinde karşılanması gerekmektedir.

Belediyelerin, günümüzün değişen koşullarının neden olduğu etkinlik, verimlilik ve demokratiklik arayışları çerçevesinde, kendilerine yüklenen görevleri yerine getirebilmeleri, yönetim kabiliyetlerini geliştirmeleriyle mümkün olacaktır. Bu bağlamda belediyeler yönetsel ve örgütsel nitelikte bir değişim sorunuyla karşı karşıya kalmaktadır. Geleneksel belediyecilik anlayışı ve yöntemleri sadece hizmetlerin başarıyla yürütölmesinde değil ihtiyaçların anlaşılması ve takip edilmesi noktasında da yetersiz kalmaktadır. Dolayısıyla özel sektör orijinli modern yönetim teknik ve modellerinin belediyelerce benimsenip uygulanması büyük önem arz etmektedir. yönetime katılımın sağladığı örgütsel faydalar dikkate alındığında belediyelerin katılım uygulamalarını hayata geçirmeleri oldukça olumlu sonuçlar verecektir.

Özel sektör kuruluşlarının ürettiği hizmetlerden farklı olarak belediyeler kâr amacıyla yapılmayan kamusal hizmet üretirler. Son onlu yıllarda hem nitelik hem de nicelik yönünden artış gösteren bu hizmetlerin tüketicilerin (halkın) isteklerine göre belirlenmesi esastır. Bu noktada belediyelerin ihtiyaç araştırması yapılmadan rasgele bir anlayışla hizmet üretmesi kıt kaynaklara sahip olan belediyeleri güç duruma

²⁷⁹ Karaman, Yerel Yönetimler..., a.g.e., s. 11.

²⁸⁰ Türkiye Bilimler Akademisi, **Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, Proje Raporu**, Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, Ekim, 1998, s.151; N. Kemal Öztürk, Bayram Çoşkun, “*Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 2, Mart 1995, s. 113.

düşürmektedir. Dolayısıyla, ihtiyaç ve taleplerin tespit edilerek kaynakların doğru yerlerde kullanılması tüketicilere yakın olmayı ve onların ne düşündüklerini bilmeyi gerektirir. Söz konusu ihtiyaçların kolaylıkla belirlenmesinde ise, belediye personeli yerel halkın bir parçası olarak görmek ve bu bağlamda onlara, yönetime katılım imkanı vermek oldukça yardımcı olacaktır. Örneğin, binlerce kişinin çalıştığı İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde personelin tüketici olarak düşüncelerini öğrenmek, tüm yerel halkın hizmet beklentileri hakkında fikir verecektir. Yönetime katılım bir kurum kültürü olarak benimsenip uygulanabildiği ölçüde çalışanlar belediyeye sahip çıkacak; süreçlerin etkin, verimli, süratli ve ekonomik olması için çaba sarf edilecek, maliyetler azaltılacak, hizmetlerin kalitesi yükselecek; hizmeti ve belediyeyi sahiplenen insan kaynakları optimum düzeyde kullanılabilecek, böylelikle yerel halkın yaşam kalitesi ve hizmetlerden memnuniyeti artırılırken, diğer taraftan ulusal kalkınma ve ekonomiye önemli ölçülerde katkı sağlanmış olacaktır.

3.3.2. Yönetime Katılım Konusunda Belediyelerde Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye belediyelerinde toplam kalite yönetimini benimsemiş olanların kısmi çabaları dışında çalışanların yönetime katılımdan söz etmek kolay değildir. Belediyelerde yönetime katılımın yaygın bir biçimde uygulanmayışı, başta seçilmiş yöneticilerin tutumu olmak üzere, çeşitli nedenlerle açıklanabilir. Bu nedenler yönetime katılımın hayata geçirilmesini engelleyici özellikler yanında katılımın başarısını etkileyen hususları da olumsuzlaştırıcı boyutlar taşımaktadır. Aşağıda yönetime katılım konusunda belediyelerde karşılaşılan sorunlar (engeller) hakkında kısaca bilgi verilmektedir.

3.3.2.1. Belediye Başkanının Kişisel Tutumu

Belediyelerde yönetime katılımın stratejik bir karar olarak uygulamaya konulması ve başarıyla yürütülmesi birinci derecede belediye başkanına bağlıdır. Bunun nedeni başkanın belediye yönetimindeki güçlü konumudur.

Yasal düzenlemelere göre karar organı olarak belediye meclisleri belirlenmiştir. Buna karşın, Türkiye belediye sisteminde yürütme yetkisini elinde bulunduran belediye başkanı, yasama (belediye meclisi) karşısında oldukça güçlü bir

durumda olduğu söylenebilir. Örneğin, başkanın aynı zamanda belediye meclisinin de başı konumunda olması, Türk belediyelerinde meclis gündeminin ağırlıklı olarak başkan tarafından belirlenmesine neden olmaktadır. Bu uygulama yasama organı karşısında yürütme organının gücünü pekiştirmektedir. Büyükşehir belediyelerinde meclis kararlarının başkanın onayına bağılı olması ve meclisin kendi kararında ancak üye tam sayısının salt çoğunluğu ile direnebilmesi diğeri bir örnek olarak verilebilir.²⁸¹

Belediye başkanı kararların uygulanması ve hizmetlerin yürütülmesi konusunda belediye örgütünden yararlanır. Belediye örgütü başkanın yönetimi altında çalışır. Dolayısıyla siyasal ve bürokratik bir kurum olan belediyelerde başkan örgüte bütünüyle egemen durumdadır. Başkan tarafından belirlenen politikalar belediye bürokrasisi tarafından uygulamaya geçirilmektedir. Bu mekanizmada orta düzey yöneticiler üst kademece benimsenen yönetim anlayışının astlara aktarırlar.²⁸²

Yukarıda dile getirilenler ışığında, yönetime katılıma ilişkin değişim kararının alınmasında belediye başkanının istek ve kararlılığının belirleyici olacağı söylenebilir. Eğer, belediye başkanının katılım hakkında teorik veya pratik bilgisi bulunmuyorsa, katılımcı demokratik kültürü yeterince gelişmiş değilse, uzak görüşlülük, değişime açık olma, esneklik veya sabır gibi bazı kişisel özellikler taşımıyorsa, sözü konusu istekliliği göstermesi çok mümkün değildir. Bunla birlikte, belediye başkanı sözü edilen özelliklere sahip olmasına karşın yönetime katılımın hayata geçirilmesi ya da katılımı başarıya ulaştıracak koşulların sağlanması konusunda olumsuz bir yaklaşım sergileyebilir. Bu türden bir yaklaşım ise başkanın siyasal kaygılarıyla açıklanabilir.

Belediye başkanları yerel düzeyde yapılan seçimlerle belirli bir dönem için işbaşına gelmektedir. Bu bağlamda başkanın bir sonraki seçimleri kazanma düşüncesi önemli bir etkiye sahiptir. Görev süresinin sonunda yeniden seçilmeyi istemek son derece doğaldır. Bununla birlikte belediye başkanları söz konusu amaca ulaşabilmek için genellikle, kendilerine kısa vadede siyasal güç katacak görülebilir işlere ağırlık verirler. Böyle bir bakış açısıyla idare edilen belediyelerde çalışanların yönetime katılımına imkan verecek kurumsal dönüşümler zaman kaybı olarak görülebilmektedir.

²⁸¹ Bozlağan, a.g.e., s. 70.

²⁸² Bozlağan, a.k., s. 71.

Bu çerçevede belediye başkanı, kendi siyasal kaygılarını giderecek projelerin hazırlanması sürecinde kamusal faydayı gözetecek ve gerekli maliyet analizini yapacak olan uzman personelin düşüncelerini öğrenme ihtiyacı duymayacaktır.

Diğer bir olumsuzluk kamu kurum ve kuruluşlarının ortak özelliğini yansıtan yetki merkezliliği konusuylla ilgilidir. Yönetime katılımın uygulanabilirliği ve başarısı için terk edilmesi gereken yetki merkezliliği anlayışı seçim kaygılarının bulunduğu yönetimlerde varlığını sürdürmekte veya daha güçlenmektedir. Esasen 1580 sayılı eski belediye yasası yetki devrine ancak başkan yardımcılar düzeyine kadar izin vermekteyken yeni yasada başkan, kendisine verilen görev ve yetkileri yöneticilik niteliği bulunan belediye görevlilerine devredebilmektedir.²⁸³ Yetki devrinin alanı alt kademe yöneticilerine kadar genişletilmiş durumdadır. Ancak siyasal gücünü korumasına yardımcı olacak şekilde kurumu yönetmesi gerektiğini düşünen belediye başkanı kendisini donatan birçok yetkiyi astı konumundaki diğer yöneticilerle paylaşma yoluna gitmeyecektir. Dolayısıyla oldukça çeşitli hizmetleri karşılamakla sorumlu belediyelerde başkanın sahip olduğu otorite uzmanlık alanlarından yeterince yararlanılarak daha isabetli ve sağlıklı kararların alınmasını engelleyici olabilmektedir.

3.3.2.2. Örgütlenme Hataları

Katılıma olumsuz etkileri bakımından belediyelerde karşılaşılabilecek başka bir sorun örgütlenme hatalarından kaynaklanmaktadır. Belediyeler örgütsel yapılarını insanların mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını gerçekleştirmek için belirlenen amaçlara ve bu amaçlara ulaştıracak faaliyetlere uygun olarak düzenlemesi gerekmektedir. Ancak mevcut kurumsal yapılar incelendiğinde faaliyet alanları ve bunlara ilişkin iş analizlerinden hareket edilmediği, fonksiyonların çeşitli kademeler arasında dağılımında ve sorumlulukların yüklenilmesinde rasyonel olmayan²⁸⁴ örgütlenme modellerinin benimsendiği görülmektedir. Söz konusu anlayışla hareket eden belediyelerde kişilere makam oluşturmak amacıyla²⁸⁵ örgüt yapısının her yönetim kademesinde anlamsız ve farklı sayılarda yöneticiye yer verilmektedir. Bunun

²⁸³ A.k., s. 70.

²⁸⁴ Selçuk Yalçındağ, “Yerel Yönetimlerde Profesyonel Yöneticilik”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 6, Sayı 3, Temmuz, 1997, s. 6-10.

²⁸⁵ Erol Kaya, *Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma*, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2003, s. 166.

sonucunda ya gereğinden fazla yöneticinin ve bunlara bağlı az sayıda birim amirinin ya da çok sayıda birim amirinden sorumlu birkaç yöneticinin bulunduğu kurumsal yapılar oluşturulmaktadır. Birden çok birim benzer hizmet alanlarından sorumlu olurken bazı hizmetleri yerine getirecek birimlerin yokluğu ile karşılaşmaktadır.²⁸⁶

Bir belediyede çok sayıda başkan yardımcısının bulunması durumunda başkan kendisine bağlı birimler ve başkan yardımcıları ile sağlıklı iletişim kuramayacaktır. Diğer taraftan başkan yardımcıları kendilerine bağlı birimlerin sayısının çok fazla olması veya bu birimlerin farklı temel fonksiyonlar icra etmeleri durumunda koordinasyonu sağlama konusunda zorluk çekeceklerdir. Temelde birbiriyle sıkı iletişim içerisinde olması gereken planlama, imar, harita gibi birimlerin farklı başkan yardımcılarına bağlı olmaları iletişimsizliğe ve faaliyetlerin koordinasyon içinde yürütülememesine neden olmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde dile getirildiği gibi uygun bir örgütsel yapının oluşturulması; yakın iletişim ve işbirliğinin sağlanmasında, çalışanların yapabilir kılınmasında dolayısıyla da yönetime katılımın süreklilik gösteren bir faaliyet haline getirilmesinde ve beklenen faydanın sağlanmasında son derece önemlidir. Bu çerçevede mümkün olduğu ölçüde dikey farklılaşmanın azaltılması ve yatay bir yapının kurulması önerilmektedir. Ancak, özellikle kişisel menfaatlerin ön planda tutulduğu belediyelerde akılcı uygulamalardan uzaklaşarak gereğinden fazla ve hem dikey hem de yatay farklılaşmaya gidildiği söylenebilir.

Pendik Belediyesi'nde süreç iyileştirme faaliyetleri kapsamında yapılan bir çalışma bu konuda yaşanan sıkıntılara çarpıcı bir örnek oluşturmaktadır. Hisseli arazisi bulunan bir kişinin imar durum belgesi almak istemesi durumunda söz konusu belge tam olarak kırk bir (41) aşamadan geçerek hazırlanmaktadır. Bu süreç içinde harita müdürlüğünden arazi ile ilgili dokümanları almak isteyen raportör dosyayı,

- Kendi şefine
- Şef, müdür yardımcısına
- Müdür yardımcısı, müdürüne
- Müdür, imar kalemine

²⁸⁶ Firuz Demir Yaşamış, “Üçüncü Bin Yılın Yönetim Teknolojisine İlişkin Gereksinimler ve Türk Belediyeleri”, **Yeni Türkiye, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, 1995, s. 429.

- İmar kalemi, harita müdürüne
- Harita müdürü, şefine
- Harita şefi, harita raportörüne havale etmektedir.
- Harita raportörünce hazırlanan evrak geliş aşamalarından geriye yani imar müdürlüğü raportörüne gönderilmektedir.

Yukarıda anlatılan sürecin ortaya çıkardığı başka bir gerçek de sorumluların kendisinden sonraki veya önceki aşamalar hakkında yeterli bilgisinin olmamasıdır. Dolayısıyla iş takip sürecinin bütünü hakkında da bir bilgileri yoktur. Ayrıca yoğun iletişim ve işbirliği içerisinde olması gereken birimlerin birbirleri hakkında gerekli bilgilere sahip olmadıkları görülebilmektedir.²⁸⁷ Pendik belediyesinde uygulanan ve her birimin çalışma alanlarına, hedeflerine ve problemlerine ilişkin sunumlar yaptıkları başka bir program çerçevesinde benzer sonuçlara ulaşılmış ve yöneticiler diğer birimlerin neler yaptıklarını yeni öğrendiklerini dile getirmişlerdir.²⁸⁸

3.3.2.3. Siyasal Baskılar

Belediyelere siyasal kurum olma özelliği kazandıran seçim mekanizması Türkiye gibi gelişen ülkelerde yönetime katılmaya olumsuz yansımaları olabilmektedir. Belediye başkanları seçimlerde kendisini aday olarak gösteren siyasal partinin hem merkez hem de yerel teşkilatından gelen bir takım istek veya baskılarla muhatap olabilmektedir. Eğer belediye başkanı bağımsız aday olarak seçimleri kazanmış değilse bir sonraki seçimlerde de parti desteğine ihtiyaç duyacaktır. Bu durum ise kendisini seçildiği siyasal partiden gelen her türlü baskıya açık hale getirmektedir. Yönetime katılıma olumsuz etkileri bakımından söz konusu baskılar genellikle, ihtiyaç olmadığı halde belediyelerin personel alımına zorlanması şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Belediye başkanının seçildiği parti merkezi hükümeti elinde bulundurmuyorsa sözü edilen talep daha da artmaktadır. Ayrıca işe alınması istenen kişilerin gerekli ve yeterli özellikleri taşımamaları yani liyakatsiz olmaları halinde aşırı istihdamdan kaynaklanacak sıkıntılar bir kat daha ağırlaşmaktadır. Ekonomik sorunların sıklıkla yaşandığı ve işsizlik oranlarının çok yüksek olduğu Türkiye’de belediyeler istihdam

²⁸⁷ Erol Kaya, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi ve ISO 9001**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2003, s. 77.

²⁸⁸ Kaya, a.g.e, s. 89-90

kapısı olarak görülmekte ve bu konuda siyasal kayırmacılık yaşanmaktadır. Yoğun göç alan büyük kentlerde siyasal partilerden gelen baskılara hemşericilik faaliyetlerinde bulunan sivil toplum örgütlerinin talepleri de eklenmektedir.

3.3.2.4. Sendikaların Karşıt Tutumu

Belediyelerde çalışanların yönetime katılımını engelleyici hususlar arasında sendikal faaliyetlere de yer verilebilir. Bu faaliyetlere ilişkin olumsuzluklar yönetime katılımın endüstriyel demokrasi olgusuyla ilişkilendirilmesi, hatta bununla sınırlandırılması düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla sendikal düzenin varlığı çalışanların yönetime katılım için yeterli görülmektedir. Bu yaklaşımın Türkiye'deki sendikaların²⁸⁹ bir çoğu tarafından benimsendiği söylenebilir. Yönetimlerden hangi öneri veya teklif gelirse gelsin uzlaşmaya yanaşmama kültürüyle hareket eden bu sendikalar için yönetime katılım çalışmaları toplu pazarlığa ve sendikal güce karşı bir tehdit olarak algılanmaktadır.²⁹⁰ Sendikalara göre, çalışanlar her türlü arzu ve isteklerini sadece bu kuruluşlar aracılığıyla yönetime duyurabilmektedir.²⁹¹ Bazı sendikaların ise, 4688 sayılı kanunda “kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi” biçiminde ifade edilen temel amaçlarını bir yana bırakarak siyasal tutumlar geliştirdikleri bilinmektedir. Sonuç olarak söz konusu sendikal anlayış belediye yönetimleri üzerinde bir baskının oluşmasına yol açabilmektedir. Bu baskıları hisseden belediyeler yönetime katılımın sendikaların tekelinde olduğunu kabul ederek toplu pazarlık masasında sağlanan anlaşmalarla çalışanlara katılım hakkının verildiğini iddia edebilirler.

3.3.2.5. Mali Kaynak Sorunu

Belediyelerde yönetime katılımın başarıyla uygulanabilmesi için mali kaynakların yeterli miktarda sağlanması gerekmektedir. Temel ihtiyaçların

²⁸⁹ Belediye çalışanlarına ilişkin sendikal faaliyetler işçi ve memur ayrımı dayanmaktadır. İşçi sendikaları Türk-İş konfederasyonuna bağlı Belediye-İş, Disk'e bağlı Genel-İş, HAK-İŞ konfederasyonuna bağlı Hizmet-İş'tir. Günümüzde üç belediye memur sendikası vardır. Bunlar Tüm Bel-Sen (Tüm Belediye Memurları Sendikası), Bem-Bir-Sen Bütün Belediye Memurları Birliği Sendikası ve Türk Genel Hizmet-Sen Türkiye Genel Hizmetler İşkolu Kamu Çalışanları Sendikası) kuruluşlarıdır.

²⁹⁰ Javier Font, “*Quality Measurement In Spanish Municipalities*”, **Public Productivity and Management Review**, Cilt 21, Sayı 1, Eylül 1997, s. 49.

²⁹¹ Kamil Turan, **İşçilerin Yönetime Katılımı ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 1973, s. 139.

karşılanması, hizmet içi eğitim çalışmalarının yürütülebilmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkin bir şekilde faydalanılması gibi hususlarda mali yapının gücü son derece önemlidir. Ancak, Türkiye’de belediyeler gereken ölçüde mali özerkliğe sahip değildir. Öz kaynaklar kapsamındaki vergi gelirlerinin oldukça sınırlı olmasından dolayı bu kurumlar merkezi hükümetten aktarılan paylar ve borçlanma gelirleriyle yerel hizmetleri karşılamaktadır. Bu çerçevede belediyelerde yönetime katılım ve benzeri uygulamalar için gerekli düzenlemelerin yapılması ve koşulların hazırlanması konusunda mali sorunların sınırlandırıcı etkisi vardır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERDE ÇALIŞANLARIN YÖNETİME KATILIMI ÜZERİNE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

Bu bölümde çalışanların yönetime katılımı kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde gerçekleştirilen araştırma hakkında bilgi verilmektedir. Sırasıyla araştırmanın amacı ve hedefleri, araştırmanın soruları, modeli, evreni ve örnekleme ile birlikte, veri toplama yöntemi, araştırma yapılan kurum ve araştırma sonucunda ulaşılan bulgular açıklanmaktadır.

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE HEDEFLERİ

Araştırmayla belediyelerde yönetime katılım uygulanmalarında bir başarı unsuru olarak çalışanların motivasyonu çerçevesinde çeşitli hususların analiz edilmesi istenmektedir. Bu analiz yapılırken motivasyon olgusunu süreç biçiminde ele alan yaklaşımlar benimsenmiştir. Diğer taraftan teşvik edici özellikleri bulunmamakla birlikte her türlü motivasyonu olumsuz biçimde etkileyebilecek hijyen faktörlerin belediyeler açısından incelenmesi de bir alt boyut olarak araştırmaya dahil edilmiştir. Buradan hareketle yapılan araştırmanın amacı çalışanların katılıma ilişkin düşüncelerini, çalışanların yönetime ne düzeyde ve nasıl katılmak istediklerini, yönetimin bu isteğe ne ölçüde karşılık verdiğini ve son olarak, çalışanların katılıma daha fazla teşvik edilebilmesi ya da performanslarının güçlendirilmesi için yönetimin gerekli yönetsel tedbirleri ne ölçüde aldığını tespit etmek ve elde edilen verileri incelemek olarak açıklanabilir. Bu amaçla gerçekleştirilen araştırmanın hedefleri aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

Çalışanların yönetime katılma olgusuna ne ölçüde değer yüklediklerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğinde öğrenilmesi araştırmanın hedefleri

arasındadır. Bu bağlamda çeşitli önyargılardan arınmış bir katılım arzusunun olup olmadığı ile katılımın ne derecede arzulandığı belirlenmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın diğer bir hedefi ise, belediye çalışanlarına sunulan yönetime katılım imkanlarının onları tatmin etme veya beklentilerini karşılama derecesine yöneliktir. Başka bir ifadeyle İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanları hangi konularda yönetime katılabilmekte ve katılım sürecinde hangi ölçüde etkili olabilmektedir.

Katılıma ilişkin motivasyon sürecini etkileyeceği düşünülen diğer faktörlerin incelenmesi araştırmanın bir başka hedefidir. Söz konusu faktörler kurum içi iletişim, ast üst ilişkileri ve liderlik yaklaşımı, hizmet içi eğitimler, temel ihtiyaçların karşılanmasıdır.

Çalışmanın ikinci bölümünde hijyen faktörler olarak da tanımlanan temel ihtiyaçların karşılanması dışındaki faktörlerin motivasyon başlığı altında ele alınmadığı görülmektedir. Ancak bu ayırım faktörlerin ağır basan özellikleri ve katılım uygulamasının başarıya ulaşmasında taşıdıkları önem derecesi dikkate alınarak konunun daha anlaşılır duruma getirilebilmesi için yapılmıştır. Diğer taraftan bu faktörlerin araştırma kapsamına alınmasının nedenleri hakkında kısaca şunları söylemek mümkündür:

Ast-üst ilişkileri motivasyonun hijyen faktörleri içinde yer verilen çalışanlar arası ilişkilerin dikey türüdür. Bu dikey ilişkilerin sağlıklı bir şekilde kurulmasında ve dolayısıyla katılımın güçlenmesinde yöneticilerin liderlik yaklaşımını benimsemesi gerekmektedir. Liderlik ekseninde ast-üst arasındaki ilişkilerin incelenmesi yönetime katılım açısından son derece önemlidir. İletişim ve eğitime gelindiğinde ise personelin niteliksel yeterliliği veya eşitliklerin sağlanması konularına vurgu yapılabilir. Motivasyon sürecinde ve beklenen performansın gösterilmesinde çalışanların kişisel bilgi ve yetenekleri etkili olmaktadır. Dolayısıyla katılımda bulunan çalışanların motivasyonu için hem kurum içi bilgiye hem de mesleki bilgiye yeterli ölçüde sahip olmaları gerekir. Bu noktada kişilerin eğitim düzeyleri, kurumun sağladığı hizmet içi eğitimler ve kurumsal bilginin ulaşılabilirliği belirleyici olmaktadır. Kendisini bilgi ve

yetenek yönünden eksik hisseden kişilerin katılıma teşvik edilmeleri çok kolay olmayacaktır.

4.2. ARAŞTIRMANIN SORULARI

Araştırma kapsamında yanıt aranacak sorular şu şekilde sıralanabilir:

1. Belediye çalışanlarının yönetime katılıma ilişkin genel düşünceleri nelerdir?
2. Belediye çalışanları, hangi konularda yönetime katılım beklentisi içindedir?
3. Belediye çalışanlarının, katılım biçimi bağlamında, beklenti düzeyi nedir?
4. Belediye çalışanlarına sunulan yönetime katılım olanakları nelerdir?
5. Belediye çalışanları, yönetime katılım süreçlerinde ne ölçüde etkili olabilmektedir?
6. Yönetime katılımın başarısını etkileyen bir faktör olarak, kurum içi iletişim ne ölçüde gerçekleşmektedir?
7. Yönetime katılımın başarısını etkileyen bir faktör olarak, çalışanlara verilen eğitimler ne ölçüde yeterlidir?
8. Yönetime katılımın başarısını etkileyen bir faktör olarak, ast üst ilişkilerinde liderlik yaklaşımı ne ölçüde sergilenmektedir?
9. Yönetime katılımın başarısını etkileyen bir faktör olarak, çalışanların temel ihtiyaçları ne ölçüde karşılanmaktadır?

4.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ ve ÖRNEKLEMİ

Belediyelerde çalışanların yönetime katılımına yönelik bu araştırmanın alanı İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir. Araştırmanın evrenini ise bu belediyede müdür yardımcısı, şef ve memur statüsünde çalışan personelden oluşmaktadır.²⁹²

²⁹² Anket kapsamında yer alan müdürlükler için bkz. Ek 3.

Örneklem çerçevesi ana kütle olarak kabul edilmiş ancak deneklerin tümüne ulaşılması konusunda yaşanacak olumsuzluklar göz önüne alınarak istatistiksel güvenilirlik açısından yeterli görülen oranlar tespit edilmiştir. Buna göre olasılığa dayalı örnekleme türlerinden *basit tesadüfî örneklem (simple random sampling)* yoluyla müdür yardımcılarının dörtte birine (1/4), şeflerin beşte birine (1/5), memurların ise otuzda birine (1/30) ulaşılması hedeflenmiştir. Örneklem grubu olarak kabul edilen denek sayısının unvanlara göre dağılımı ve bunların evrene oranı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 4.1. Örneklem Grubu Çalışanların Unvana Göre Dağılımı ve Evrene Oranı

Unvan	Örneklem Sayısı	Evren	Oran (%)
Müdür Yardımcısı	66	265	25
Şef	74	370	20
Memur	275	8254	3.3
Toplam	415	8889	4.67

Tablo incelendiğinde 8889 kişilik bir evren için 415 kişilik bir örneklem büyüklüğüne ulaşılmıştır. Bu örneklem büyüklüğünün doğru bir şekilde tespit edilip edilmediği %95 anlamlılık değerine (%5 örnekleme hatası veya tolerans düzeyi) göre evren büyüklüğünün bilindiği durumlarda kullanılan bir formülle şu şekilde test edilebilir:

Farklı büyüklüklerdeki evrenler için örneklem büyüklüğünün hesaplanması genellikle $n = N \cdot t^2 \cdot p \cdot q / d^2 \cdot (N-1) + t \cdot p \cdot q$ biçiminde formüle edilmektedir. Formülde;²⁹³

N: Evrendeki kişi sayısını,

t: Belirlenen güven düzeyinde tablo değerini (%95 için 1,96),

p: İncelenen olayın gerçekleşme sıklığını (%50),

q: İncelenen olayın gerçekleşmeme sıklığını (%50),

d: Örneklem hata oranını (%5) belirtmektedir.

²⁹³ Ali Balcı, **Sosyal Bilimlerde Araştırma**, Ankara: Pegem Yayıncılık, 2006, s. 95; Yahşi Yazıcıoğlu ve Samiye Erdoğan, **SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2004, s.48.

Buna göre, %95 anlamlılık düzeyinde ve p.q için maksimum örneklem büyüklüğü yüzdesinde 8889 kişilik bir evren en az 368 kişiden oluşan bir örneklem büyüklüğüne sahip olmalıdır. Çalışma için belirlenen örneklem 415 kişiden meydana geldiği hatırlanacak olursa 368 kişiye kıyasla bu sayıdaki bir örneklem büyüklüğünün yeterli olduğu görülmektedir.

4.4. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

4.4.1. Araştırmanın Modeli

Belediyelerde çalışanların yönetime katılımı üzerine yapılan bu alan araştırması tanımlayıcı (descriptive) bir model üzerine oturtulmuştur. Bu tür araştırma modeliyle amaçlanan bir durumun, ilişkinin veya problemin ne olduğunun tarif edilmesi, açıklığa kavuşturulması ve betimlenmesi, geçerli değişkenlerin ve bunlar arasındaki ilişkilerin saptanması, yeni alternatif hareket seçeneklerinin oluşturulmasıdır. Tanımlayıcı incelemeler fenomenin özellikleriyle ilgilenir ve belirli değişkenler hakkında temel veri tabanı oluşturur.²⁹⁴ Çalışanların yönetime katılımı konusunda genel kural ve ilkelerinin yeterince belirginleşmiş olmayışı, diğer taraftan belediyelerde konuyla ilgili uygulamaların yok denecek kadar az olması bu yönde bir araştırma modelinin tercih edilmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin en büyük belediyesinde yönetime katılım konusunda yapılacak bir çalışmanın diğer tüm belediyeler için de fikir verici bir örnek olacağı düşüncesiyle araştırma alanı İstanbul Büyükşehir Belediyesi olarak belirlenmiştir.

Amaç ve hedefler kısmından da anlaşılabacağı üzere belediye personelinin yönetime katılımı bağlamında yapılan bu araştırma üç ana faktör çerçevesinde ele alınmıştır. Araştırma konusu faktörler çalışanların katılıma ilişkin beklentileri, çalışanların yönetime katılımı ve katılımda motivasyon sürecini destekleyici faktörler biçiminde tanımlanmıştır. Bununla birlikte bu üç faktöre bağlı toplam 10 alt boyut bulunmaktadır. Söz konusu faktörleri ve alt boyutlarını şu şekilde gruplandırmak mümkündür:

²⁹⁴ İrfan Erdoğan, *Araştırma Dizaynı ve İstatistik Yöntemleri*, Ankara: Emel Matbaası, 1998, s. 60; Kemal Kurtuluş, *Pazarlama Araştırmaları*, İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004, s. 251.

Çalışanların Yönetime Katılım Beklentisi

1. Katılım İlişkin Genel Düşünceler
2. Katılımın Konusu Bağlamında Beklenti Düzeyi
3. Katılım Biçimi Bağlamında Beklenti Düzeyi

Yönetime Katılım Beklentisinin Karşılması

1. Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılım ve Etki Düzeyi
2. Ekiplerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi
3. Birimlerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi

Katılımda Motivasyon Sürecini Destekleyici Faktörler

1. Kurum İçi İletişimin Düzeyi
2. Hizmet İçi Eğitimin Yeterliliği
3. Ast Üst İlişkileri ve Liderlik Yaklaşımı
4. Asgari İhtiyaçların Karşılama Düzeyi

4.4.2. Anket Ölçeğinin Geliştirilmesi

Araştırmada veri toplama yöntemi olarak anket kullanılmıştır. Deneklere yapılan araştırma ve anket formu hakkında bilgi verildikten sonra formun bir nüshası bırakılmıştır. Aynı gün içinde tamamlanan anket formları teslim alınmış, doldurulmayan formlar ise, belirlenen başka bir günde araştırmacı tarafından toplanmıştır. Anket formlarının bir kısmı çalışmanın başarısını artırabilmek için denekler tarafından araştırmacı eşliğinde doldurulmuştur.

Araştırmada, bir kurumda yönetime katılım konusunda çalışanların motivasyonu sürecine etki eden faktörlerin incelenmesine yönelik toplam 32 adet önermenin ve sorunun yer aldığı anket formu²⁹⁵ kullanılmıştır. Önermeler ve sorular ilgili literatürün taranmasıyla araştırmacı tarafından geliştirilmiştir. Çalışanların yönetime katılım beklentisinin karşılanması ile destekleyici faktörlere ilişkin bilgilere soru şekli kullanılarak ulaşılmıştır. Katılım beklentisinin karşılanmasına yönelik olarak katılımcılara 5 adet, destekleyici faktörler için 15 adet soru yöneltilmiştir. Ayrıca

²⁹⁵ Anket formu için bkz. Ek 2.

Çalışanların katılım beklentisinin belirlenmesine ilişkin olarak 12 adet önerme araştırma formunda yer almıştır.

Ankette yer alan önermelerin ve soruların değerlendirilmesinde sıralamalı (kademeli) türden 5'li *Likert* leği kullanılmıştır. Deneklerin önermeleri “*tamamen katılıyorum, katılıyorum, kararsızım, katılmıyorum, hiçbir şekilde katılmıyorum*” şeklinde cevaplamaları sağlanmıştır. Katılımcılara yöneltilen sorularda da aynı ölçeğin kullanılmasıyla birlikte sorunun içeriğine göre cevap şıklarında farklı ifadelere yer verilmiştir. Bu bağlamda hijyen faktörlere ilişkin soruların cevaplanmasında kullanılan seçenekler ile diğer soruların cevap şıkları arasında farklılık bulunmaktadır. Sonuçların güvenirliğini güçlendirmek amacıyla yapılan bu ayrıma göre 14 adet sorunun cevap şıkları “ *hiçbir zaman ..., nadiren ..., bazen ..., çoğu zaman ..., her zaman ...*” biçiminde sunulmuştur. Hijyen faktörlere ait 5 sorunun cevaplarında ise şıklar “ *büyük ölçüde ..., ..., kararsızım, ..., hiçbir şekilde ...*” olarak sıralanmıştır. ğrenilmek istenen bilgiye ve dolayısıyla kullanılan soru cümlesine göre noktalı yerlerdeki ifadeler değişebilmektedir. Örneğin yöneltilen sorunun cevap seçenekleri “*büyük ölçüde yeterlidir, yeterlidir, kararsızım, yeterli değildir, hiçbir şekilde yeterli değildir*” şeklinde olurken başka bir soruda bu seçenekler “*büyük ölçüde mümkündür, mümkündür, kısmen mümkündür, mümkün değildir, hiçbir şekilde mümkün değildir*” şeklini alabilmektedir. Bunlara ek olarak, araştırmada deneklerin demografik ve mesleki özelliklerini tespit etmek amacıyla 5 adet soru kullanılmıştır. Soru ve önermelerin değerlendirme leğine ilişkin puanlama sistemi Tablo 4.2 ve Tablo 4.3'te gösterilmiştir.

Tablo 4.2. nermelere İlişkin Değerlendirme leği

SEÇENEKLER	PUANLAR
Hiçbir şekilde Katılmıyorum	1
Katılmıyorum	2
Kararsızım	3
Katılıyorum	4
Tamamen Katılıyorum	5

Tablo 4.3. Sorulara İlişkin Değerlendirme Ölçek Örneği

SEÇENEKLER	PUANLAR
Hiçbir Zaman <i>Öğrenmez</i>	1
Nadiren <i>Öğrenir</i>	2
Bazen <i>Öğrenir</i>	3
Çoğu Zaman <i>Öğrenir</i>	4
Her Zaman <i>Öğrenir</i>	5

4.4.3. Anket Formunun Hazırlanması

Anket formunun hazırlanmasının ilk aşaması çalışanların yönetime katılımını etkileyen yönetsel ve kişisel faktörlerin alt başlıklarına ilişkin önerme ve soruların geliştirilmesi olmuştur. İkinci aşamada anket örneği oluşturularak, uzmanların incelenmesine sunulmuştur. Uzmanların görüş ve önerileri doğrultusunda gözden geçirilerek yeniden düzenlenen anket formu araştırma alanı olarak kabul edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde müdür yardımcısı, şef ve memurlardan oluşan küçük bir gruba uygulanmıştır. Bu süreçte deneklerin eleştirileri sözlü ve yazılı olarak alınmaya çalışılmıştır. Uygulama sonucunda gelen eleştiri ve öneriler doğrultusunda anket formu yeniden düzenlenmiştir. Yapılan değişiklikler sonrasında anket formu tekrar tez izleme komitesi üyelerinin değerlendirmesine sunulmuştur. Burada anket formuna nihai biçimi verildikten sonra araştırma gerçekleştirilmiştir.

4.4.4. Verilerin Analizinde Kullanılan İstatistiksel Teknikler

Tanımlayıcı bir araştırma modelinin benimsenmesinden dolayı elde edilen verilerin analizinde bu tür bir modele uygun istatistik teknikler kullanılmıştır. Sosyal Bilimler için İstatistik Paket Programı (SPSS) yardımıyla verilerin frekans analizi yapılmıştır. Bu kapsamda her bir birimin (vakanın) veya birim kümelerinin frekansı için *yüzde dağılımı*, değerlerin dağılımının merkezi eğilimini belirlemek için kullanılan *aritmetik ortalama* (mean) ve elde edilen değerlerin merkezi eğilim çevresindeki

saçılmasını ayrıntılı bir şekilde ölçmeye yarayan *standart sapma* istatistiksel işlemler olarak kullanılmış²⁹⁶ ve sonuçlar tablolar halinde düzenlenmiştir.

4.5. SORU CETVELİNİN GÜVENİRLİK ve GEÇERLİLİK ANALİZİ

Veri toplamak için ölçme dizaynını yapmak yeterli değildir. Standart testler dışında kendi anket sorularını veya ölçeklerini kullanmak, ölçülerin geçerli ve güvenilir olup olmadığı sorularını ortaya çıkarır. İnşa edilen araştırmanın doğruluğu geçerlilik ve güvenilirlik kriterlerine cevap vermesiyle mümkündür.²⁹⁷

Araştırmada kullanılan soru cetvelinin yapı geçerliliğini incelemek amacıyla faktör analizi gerçekleştirilmiştir. Yapı geçerliliği, ölçmeye dayanak olan kuramların geçerliliği sorunudur. Yani, önceden kabul edilen olası neden-sonuç ilişkilerinin test edilmesi olayıdır. Faktör analizi bir ölçekteki maddelerin birbirini dışta tutan daha az sayıda gruba-faktöre ayrılıp ayrılmadığını görmek üzere uygulanır. Böylece aynı faktörü ölçen maddelerin bir araya toplanarak oluşturduğu gruba-faktöre bu maddelerin içeriğine göre bir isim verilmeye çalışılır.²⁹⁸

Araştırma verileri için söz konusu faktör analizi yine sosyal bilimlerde istatistik programı (SPSS) kullanılarak yapılmıştır. Bu bağlamda ilk olarak verilerin faktör analizi için uygunluğunu veya güvenilirliğini sorgulanmak amacıyla²⁹⁹ Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) ve Barlett'in korelasyon matrisi testleri uygulanmıştır. İkinci aşamada değişkenler arasındaki ilişkileri en yüksek derecede temsil eden faktörlerin belirlenmesi amacıyla³⁰⁰ Principal Component yöntemi kullanılmıştır. Faktörlere “varimax” yöntemiyle rotasyon uygulanırken açıklanan toplam varyansın belirlenmesi kapsamında özdeğeri (eigenvalue) bir (1)’den büyük ve faktör yükü 0,40’ın üzerinde olanlar dikkate alınmıştır.

²⁹⁶ Haluk Geray, **Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2006, s. 92-97.

²⁹⁷ İrfan Erdoğan, a.g.e., s. 115.

²⁹⁸ Balcı, a.g.e., s. 105.

²⁹⁹ Mahir Nakip, **Pazarlama Araştırmaları: Teknikler ve (SPSS Destekli) Uygulamalar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, s.407.

³⁰⁰ Ezel Tavşancıl, **Tutumların Ölçülmesi ve SPSS ile Veri Analizi**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2002, s. 47; Nakip, a.g.e., s. 411.

Tablo 4.4. Faktör Yüklerinin Dağılımı

Çalışanların Yönetime Katılım Beklentisi	Faktör Yükü (1)	Faktör Yükü (2)
Katılıma İlişkin Genel Düşünceler		
Yönetime Katılımın Zaman Kaybına Neden Olduğuna İlişkin Düşünceler	,492	
Yönetime Katılım ile Rasyonel Olmayan Kararların Alınabileceğine İlişkin Düşünceler	,610	
Yönetime Katılımın Üstün Otoritesi Yıprattığına İlişkin Düşünceler	,406	
Katılımcı Yönetim İsteği 1	,688	
Katılımcı Yönetim İsteği 2	,551	
Katılımcı Yönetim İsteği 3	,591	
Katılımın Konusu Bağlamında Beklenti Düzeyi		
Kendi Günlük İşleri Hakkındaki Karar Alma Sürecine Katılım Beklentisi		,612
Stratejik Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi		,406
Çalışma Hayatını Etkileyen Konularda Yönetime Katılma Beklentisi		,541
Görev Gruplarında Yönetime Katılma Beklentisi		,615
Birimsel Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi		,559
Toplam Varyansı Açıklama Derecesi	28,613	25,967

Tablo 4.5. Faktör Yüklerinin Dağılımı

Yönetime Katılım Beklentisinin Karşılanması	Faktör Yükü (1)	Faktör Yükü (2)
Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılım ve Etki Düzeyi		
Çalışanların Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılımı	,917	
Alınan Karara Etki Düzeyi 1	,911	
Ekiplerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi		
Ekiplerde Yönetime Katılım		,819
Alınan Karara Etki Düzeyi 2		,820
Toplam Varyansı Açıklama Derecesi	45,437	41,234

Tablo 4.6. Faktör Yüklerinin Dağılımı

Katılımda Motivasyon Sürecini Destekleyici Faktörler	Faktör yükü (1)	Faktör yükü (2)	Faktör yükü (3)	Faktör yükü (4)
Ast Üst İlişkileri ve Liderlik Yaklaşımı				
Çalışanlara Cesaret ve Güven Verilmesi	,568			
Çalışanların Entelektüel Boyutta Teşvik Edilmesi	,728			
Çalışanların Düşüncelerini Öğrenme	,749			
Çalışanlara Kişisel Değer Verme	,692			
Hizmet İçi Eğitimin Yeterliliği				
Kişisel Yeteneklerinin Geliştirilmesi İçin Verilen Eğitimler		,866		
Mesleki Bilgi Düzeyinin Gelişmesi İçin Verilen Eğitimler		,875		
Kurum İçi İletişim Düzeyi				
Çalışanlar Arası İletişim Düzeyi			,685	
Birimler Arası İletişim Düzeyi			,720	
Yöneticilerin Çalışanları Bilgilendirmesi			,569	
Kurumsal Bilginin Ulaşılabilirliği			,500	
Asgari İhtiyaçların Karşılama Düzeyi				
Çalışma Ortamının Fiziki Durumu				,449
Alınan Ücretin Yeterliliği				,472
Sosyal İhtiyaçların Karşılama				,652
Başarılı Personelin Ödüllendirilmesi				,576
Toplam Varyansı Açıklama Derecesi	16,776	14,069	13,799	11,457

Gerçekleştirilen analiz sonucunda araştırmada yer alan soru ve önermelerin neredeyse tüme yakını ulaşılması gereken değerlerin üzerinde yer alarak sayısal bakımdan desteklenmiştir. Faktör yüklerine ilişkin bu veriler Tablo 4.4, Tablo 4.5 ve Tablo 4.6'de görülmektedir. Bununla birlikte faktörlerin kabul edilebilir varyans derecelerine sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Kabul edilebilir varyans düzeyleri için çeşitli oranlar ileri sürülmektedir. Sosyal alanlarda söz konusu oranların %40 ile %60 arasında olması yeterli görülürken sağlık gibi daha hassas alanlarda bu oranlar %90'lara

çekilebilmektedir.³⁰¹ Tablo 4.7 incelendiğinde alt boyutların ulaştığı toplam varyans derecelerinin çalışanların katılıma ilişkin düşüncelerinde %54,580, yönetime katılım ve beklentinin karşılanmasında %86,671, destekleyici faktörlerde ise %56,101 olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4.7. Toplam Varyansın Açıklanma Derecesi

	%
Yönetime Katılım Beklentisinin Karşılanması	86,671
Katılımda Motivasyon Sürecini Destekleyici Faktörler	56,101
Çalışanların Yönetime Katılım Beklentisi	54,580

4.6. ARAŞTIRMA YAPILAN KURUM HAKKINDA GENEL BİLGİ

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, örgüt yapısı, çalışan sayısı, bütçe büyüklüğü, hizmet sunduğu nüfus ve coğrafi alanın genişliği bakımından Türkiye'nin en büyük belediyesi durumundadır.³⁰²

5216 sayılı kanunla İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin sınırları, il sınırlarının tümünü içine alarak genişletilmiştir. 2008 yılında yapılan son düzenlemeyle bugün sınırları içinde 39 ilçe belediyesi, 152 köy ve 792 mahalle bulunmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin hizmet sınırları ise, İstanbul ili idari sınırlarına kadar genişleyerek 5343,02 km²'ye ulaşmıştır.³⁰³

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Başkan, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Daire Başkanları, Müdürler, Müdür Yardımcıları, Şefler, Memur ve İşçilerden oluşan sekiz kademeli hiyerarşik bir yapı bulunmaktadır. Kurumda bir genel sekreter, beş genel sekreter yardımcısı, bir hukuk müşaviri, bir teftiş kurulu başkanı, 20 daire başkanı ve 81 müdür bulunmaktadır. Bazı müdürlüklerde şeflik bulunmamakta,

³⁰¹ Tavşancıl, a.g.e., s.48; Nakip, a.g.e., s.412.

³⁰² Bozlağan, a.g.e., s.17.

³⁰³ İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Stratejik Plan, s. 29-30. <http://www.ibb.gov.tr/> Erişim: 02.04.2009

bazı müdürlükler ise herhangi bir daire başkanlığına bağlı olmaksızın doğrudan genel sekreter yardımcılığına bağlıdır.³⁰⁴

Belediye personeli memur, sözleşmeli memur, işçi ve geçici işçi olmak üzere dört farklı şekilde istihdam edilmektedir. Belediyedeki toplam personelin %37.55'ini memur, %17.76'sını sözleşmeli personel, %2.17'sini sözleşmeli sanatçı, %42.09'unu işçi ve %0.43'ünü geçici işçiler oluşturmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının 2004–2008 yılları arasında istihdam türlerine göre hareketlerine bakıldığında memur personel sayısında önemli bir artış olmadığı söylenebilir. İşçi ve geçici işçi personel sayısında azalma yaşanmışken, sözleşmeli personel sayısında ise artış görülmektedir.³⁰⁵

4.7. ARAŞTIRMA BULGULARI

4.7.1. Araştırmaya Katılan Çalışanlara İlişkin Bulgular

Örneklemin cinsiyete göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Elde edilen verilerden erkek çalışan sayısının oranının (%65.30) kadınlardan (%34.70) daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. Kadın şeflerin sayısal oranı (%40.54) ile kadın memurların sayısal oranı (%37.82) dikkate alındığında grup toplamında kadın çalışanlara ait oranın üzerine çıkıldığı görülmektedir. Ancak müdür yardımcılarının cinsiyet dağılımı incelendiğinde kadın sayısı %15.15'le oldukça düşük bir oranda kalmaktadır.

Tablo 4.8. Örneklem Grubu Çalışanların Cinsiyete Göre Dağılımı

Cinsiyet	Müdür Yardımcısı		Şef		Memur		Grup Toplamı	Oran (%)
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)		
Kadın	10	15.15	30	40.54	104	37.82	144	34.70
Erkek	56	84.85	44	59.46	171	62.18	271	65.30
TOPLAM	66	100.00	74	100.00	275	100.00	415	100.00

³⁰⁴ İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2010-2014, s. 34. <http://www.ibb.gov.tr/> Erişim: 22.01.2010
İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin hiyerarşik yapısı ve burada yer alan hizmet birimleri için bkz. Ek 1.

³⁰⁵ A.k. s.34.

Araştırmaya katılan çalışanların eğitim durumu incelendiğinde Tablo 4.9 gösterilen verilere ulaşılmıştır. Tabloya bakıldığında örneklem grubunun büyük bir kısmının (%78.80) lisans düzeyinde eğitim aldığı anlaşılmaktadır. Fakülte mezunu bu çalışanlardan bazıları ise lisans üstü eğitime de sahiptirler.

Tablo 4.9. Örneklem Grubu Çalışanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim Durumu	Müdür Yardımcısı		Şef		Memur		Grup Toplamı	Oran (%)
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)		
İlkokul	-	-	-	-	-	-	-	-
İlköğretim	-	-	-	-	-	-	-	-
Lise/ Meslek Lisesi	-	-	13	17.57	27	9.82	40	9.64
Ön Lisans	5	7.58	11	14.86	32	11.64	48	11.56
Lisans	54	81.81	43	58.11	181	65.81	278	66.98
Lisans Üstü	7	10.61	7	9.46	35	12.73	49	11.82
TOPLAM	66	100.00	74	100.00	275	100.00	415	100.00

Üniversitelerin iki yıllık meslek yüksek okullarında eğitimini tamamlamış olanların oranı (%11.56) buna eklenecek olursa deneklerin %90.36'sının üniversite mezunu olduğu söylenebilir. Şef veya memur pozisyonunda çalışan az sayıda (%9.64) denegin de lise/meslek lisesi düzeyinde eğitim aldığı görülmektedir. Görevli oldukları birimlerin yürüttüğü işlerle ilgili olması koşuluyla örneklem eğitim seviyesi İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin yeterli sayıda uzmanlık bilgisine sahip nitelikli personel istihdam edebildiğini göstermektedir.

Deneklerin İstanbul Büyükşehir Belediye'sindeki çalışma sürelerine ilişkin dağılımı gösteren veriler, gerek müdür yardımcılarının (81.82) ve gerekse şeflerin (79.73) büyük çoğunluğunun çalışma süresinin on yıldan daha uzun olduğunu açıklamaktadır. Müdür yardımcıları için 11-15 yıl arası çalışma süresine sahip olanların sayısal oranı %56.06 iken, 15 yıldan fazla çalışanlarında bu oran %25.76'dır. Örneklem grubunda yer alan şeflerin ise % 47.30'u 15 yılın üstünde İstanbul Büyükşehir

Belediye'sinde çalışırken, %32'si 11 ile 15 yıl aralığında bu kurumda çalışmaktadır. Hem müdür yardımcılarının hem de şeflerin küçük sayıda kısmı 10 yıl ve daha az çalışma süresine sahiptir. Örneklem grubunda bir yılın altında çalışan şef bulunmamakla birlikte müdür yardımcılarının ancak %1.52'si bu süreye içinde yer almaktadır. Memurlara bakıldığında ise bunların yarıya yakınının (%47.27) 1-5 yıl arasında kurum çalışanı oldukları anlaşılmaktadır. Memurların %36.73'lük bir diğer önemli kısmı da 10 yıldan daha fazla İstanbul Büyükşehir Belediye'sinde çalışmaktadır. Tablo 4.10'daki çalışma süresine ait veriler deneklerin oldukça büyük bir çoğunluğunun belediye hakkında yeterli birikim ve deneyime sahip olduklarını göstermektedir.

Tablo 4.10. Örneklem Grubu Çalışanların Çalışma Sürelerine Göre Dağılımı

Çalışma Süresi	Müdür Yardımcısı		Şef		Memur		Grup Toplamı	Oran (%)
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)		
1 yıldan az	1	1.52	-	-	24	8.73	25	6.02
1-5 yıl arası	4	6.06	6	8.11	130	47.27	140	33.74
6-10 yıl arası	7	10.60	9	12.16	20	7.27	36	8.68
11-15 yıl arası	37	56.06	24	32.43	55	20.00	116	27.95
15 yıldan fazla	17	25.76	35	47.30	46	16.73	98	23.61
TOPLAM	66	100.00	74	100.00	275	100	415	100.00

Tablo 4.11 incelendiğinde örneklem grubunun ağırlıklı olarak (% 67.95) 40 yaşın altında olduğu görülmektedir. İlgili veriler araştırmaya katılan kişilerin unvanlarına göre incelendiğinde ise memurların %51'lik çoğunluğunun oldukça genç bir yaş ortalamasında, %30'unun da otuzlu yaşlarda yer aldığı görülmektedir. Buna karşın şeflerde yaş ortalamasının yükseldiği ve yarıya yakınının (%40.54) orta yaşlı olduğu, %37'lik diğer önemli bölümün de orta yaş üstü olduğu görülmektedir. Hem memurlar hem de şeflerin oldukça küçük bir kısmı elli yaşının üzerindedir. Unvan yükselmesine paralel olarak yaş artışının yaşanması eğilimi müdür yardımcılarıyla devam etmektedir. Müdür yardımcılarının büyük bölümü (%66.66) orta yaşın

üzerindedir. Bununla birlikte %33 gibi önemli kısmın otuzlu yaşlarda olması müdür yardımcılarının yaş ortalamasını düşürmektedir.

Tablo 4.11. Örneklem Grubu Çalışanların Yaşa Göre Dağılımı

Yaş durumu	Müdür Yardımcısı		Şef		Memur		Grup Toplamı	Oran (%)
	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)	Sayı	Oran (%)		
21–30	-	-	5	6.76	141	51.27	146	35.18
31–40	22	33.34	30	40.54	84	30.55	136	32.77
41–50	30	45.45	28	37.84	38	13.82	96	23.13
51 ve üzeri	14	21.21	11	14.86	12	4.36	37	8.92
TOPLAM	66	100.00	74	100.00	275	100.00	415	100.00

4.7.2. Yönetime Katılım Beklentisine İlişkin Bulgular

Araştırma için kullanılan anket formunun ikinci bölümünde İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanlarının yönetime katılım konusunda beklentilerinin belirlenmesi amacıyla deneklere toplam 12 adet önerme sunulmuştur. Bu kapsamda öncelikle deneklerin katılıma ilişkin genel düşünceleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Diğer taraftan örneklem grubunun yönetime katılım beklentisinin hangi konulara yönelik olduğu ve bunun ne tür bir yöntemle gerçekleştirilmek istendiği (katılımcı kültürün düzeyi veya neyi katılım olarak tanımladıkları) belirlenmek istenmiştir. Sunulan önermelere ilişkin olarak aşağıda çeşitli başlıklar halinde verilen sonuçlara ulaşılmıştır.

4.7.2.1. Katılıma İlişkin Genel Düşünceler

Tablo 4.12’de araştırmaya katılan çalışanlara sunulan anketin 19. sorusu olan “Kararların alınmasında astların söz sahibi olması üstün otoritesini yıpratır” ifadesine verilen cevapların oranları yer almaktadır.

Deneklerin %46’sı bu önermeye katılmadığını, %35.2’si ise hiçbir şekilde katılmadığını belirtmiştir. Yönetime katılımın üstün otoritesini yıprattığını düşünenlerin

oranı toplamda %11.1'e ulaşabilmektedir. Büyük çoğunluğun (%81.2) yönetime katılım konusunda bu yönde bir düşünceye sahip olmadığı görülmektedir. Diğer bir ifadeyle yönetime katılıma olumsuzluk yükleyen bu önermeyi çalışanlar 1.9639 ortalamayla kabul etmemişlerdir.

Tablo 4.12. Yönetime Katılımın Üstün Otoritesi Yıprattığına İlişkin Düşünceler

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	146	35,2	1,9639	,97858
Katılmıyorum	191	46,0		
Kararsızım	32	7,7		
Katılıyorum	39	9,4		
Tamamen Katılıyorum	7	1,7		
TOPLAM	415	100,0		

Araştırmada kullanılan anketin 20. sorusu olan “Bir yöneticinin kendi başına verdiği bireysel kararlar astlarıyla birlikte vereceği kararlardan daha rasyonel sonuçlar verir” ifadesine denekler tarafından verilen cevapların oranları Tablo 4.13’de gösterilmektedir.

Tablo 4.13. Yönetime Katılım ile Rasyonel Olmayan Kararların Alınabileceğine İlişkin Düşünceler

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	137	33,0	1,9759	,99000
Katılmıyorum	207	49,9		
Kararsızım	30	7,2		
Katılıyorum	26	6,3		
Tamamen Katılıyorum	15	3,6		
TOPLAM	415	100,0		

Söz konusu verilere göre katılımcıların % 82.9'u sunulan önermeyi kabul etmez iken, %9.9'u ise alınan kararların rasyonelliği açısından yöneticilerin kendi başlarına hareket etmelerinin daha uygun olacağı düşüncesindedir. Deneklerin %7.2'si bu konuda kararsız olduklarını ifade etmektedir. Yönetime katılım ile rasyonel olmayan kararların alınabileceğine veya üstün kendi başına aldığı kararların astlarıyla birlikte alacağı kararlardan daha rasyonel olduğu düşüncesine deneklerin 1.9759 ortalama ile katılmadığı görülmektedir.

Tablo 4.14'da araştırmaya katılan çalışanların anketin 21. sorusu olan “Yöneticilerin herhangi bir karar alırken astlarına danışması zaman kaybına neden olur” ifadesine verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Deneklerin %49.6'sı yönetime katılımın zaman kaybına neden olduğu düşüncesine katılmadığını, %41.9'u da hiçbir şekilde katılmadığını belirtmektedir. Ankete cevap veren çalışanların oldukça düşük bir kısmı (%4.6) bu önermeye katılmakta veya tamamen katılmaktadır. Yönetime katılım konusunda olumsuz yargılar içeren önceki diğer iki önermeyle karşılaştırıldığında zaman kaybına neden olma hususu daha düşük bir ortalama olarak (1.7157) katılımcılar tarafından kabul görmediği anlaşılmaktadır.

Tablo 4.14.Yönetime Katılımın Zaman Kaybına Neden Olduğuna İlişkin Düşünceler

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	174	41,9	1,7157	,76526
Katılmıyorum	206	49,6		
Kararsızım	16	3,9		
Katılıyorum	17	4,1		
Tamamen Katılıyorum	2	0,5		
TOPLAM	415	100,0		

Buraya kadar ortaya konulan veriler topluca incelendiğinde yönetime katılımın üstün otoritesini zayıflatacağı, zaman kaybına yol açacağı ve rasyonel olmayan kararlar

alınmasına neden olabileceği gibi olumsuz görüşlerin anketi cevaplayan İstanbul Büyükşehir Belediyesi personelinin oldukça büyük çoğunluğu tarafından kabul görmediği ortaya çıkmaktadır. Diğer bir anlatımla bu önermelere verilen cevapların ortalaması deneklerin yönetime katılmaya ilişkin önyargılarının yok denecek kadar az olduğunu göstermektedir.

Tablo 4.15. Katılımcı Yönetim İsteği 1

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	4	1,0	4,1952	,68311
Katılmıyorum	1	0,2		
Kararsızım	8	1,9		
Katılıyorum	219	52,8		
Tamamen Katılıyorum	183	44,1		
TOPLAM	415	100,0		

Anketin 23. sorusunda deneklerin “Bir kurumda kararlar konuyla ilgili kişilerin katılımı sağlanarak alınmalıdır” ifadesine ne ölçüde katıldıkları belirlenmek istenmiştir. Bu ifadeye verilen cevapların sayısal oranları Tablo 4.15’de yer almaktadır.

Örneklem grubunun neredeyse tamamına yakını (%96.9) bir kurumda kararların katılımcı bir yöntemle alınması gerektiği düşüncesini taşımaktadır. Bu görüşü paylaşmayan %1.2’lik kısım ile birlikte kararsızların oranı da (%1.9) dikkate alınacak olursa yönetime katılımın gerekliliği ve bu hususta deneklerin istekli oldukları 4.1952 ortalama ile ortaya konulmaktadır.

Araştırmaya katılan çalışanların çok büyük bölümünün yönetime katılım olgusuna yükledikleri anlam ve böyle bir uygulamanın gereği hakkındaki inançlarıyla birlikte kendilerinin ne ölçüde sorumluluk almak istedikleri iki önerme ile incelenmek istenmiştir. Bu bağlamda deneklere yöneltilen “Çalışanlar kendi işleri dışında bir görev grubunda yer almaktan kaçınmamalıdır” ve “Her çalışan kendi biriminin sorunlarının

çözümüne katkı sağlama düşüncesi içinde olmalıdır” ifadelerine verilen cevapların sayısal oranları sırasıyla Tablo 4.16 ve Tablo 4.17’de görülmektedir.

Tablo 4.16. Katılımcı Yönetim İsteği 2

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	20	4,8	3,8241	,98560
Katılmıyorum	27	6,5		
Kararsızım	43	10,4		
Katılıyorum	241	58,1		
Tamamen Katılıyorum	84	20,2		
TOPLAM	415	100,0		

Her iki tablo birlikte incelendiğinde örneklem grubunun yönetime katılım isteğini sorumluluk alma boyutunda da tekrarladığı görülmektedir. Buna göre ankete cevap veren çalışanlar günlük işleri dışında sorumluluk üstlenmeyi 3.8241’lik bir ortalama ile kabul ederken, kendi birimindeki sorunların çözümüne katkı sağlamaktan kaçınmayacaklarını yönetime katılım isteği sorusunda ortaya çıkan ortalama (4.1952) tekrarlayarak ifade etmektedirler.

Tablo 4.17. Katılımcı Yönetim İsteği 3

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	6	1,4	4,1952	,68311
Katılmıyorum	6	1,4		
Kararsızım	2	0,5		
Katılıyorum	200	48,2		
Tamamen Katılıyorum	201	48,4		
TOPLAM	415	100,0		

4.7.2.2. Katılımın Konusu Bağlamında Beklenti Düzeyi

Araştırma kapsamında yönetime katılım beklentisinin hangi kararlara yönelik olduğunu belirlemek amacıyla deneklere beş adet önerme sunulmuştur. Katılım konularını ifade eden bu önermelere örneklem grubunun verdiği cevapların sayısal oranları aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 4.18. Birimsel Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	2	0,5	4,1952	,68311
Katılmıyorum	13	3,1		
Kararsızım	13	3,1		
Katılıyorum	261	62,9		
Tamamen Katılıyorum	126	30,4		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.18’de araştırmaya katılan çalışanların anketin 25. sorusu olan “Çalışanların kendi birimlerinde alınan kararlara katılması gerekir” ifadesine verdikleri cevapların oranları incelenmektedir. Söz konusu tablodaki verilere göre deneklerin %93.3’ü birimsel kararları alınması sürecinde çalışanlara söz hakkı verilmesi gerektiğini düşünmektedir. Bununla birlikte oldukça düşük bir yüzdeye (%3.6) sahip kısım aynı görüşü paylaşmamaktadır. İlgili ifadeye verilen cevapların ortalaması (4.1952) incelendiğinde ise deneklerin bu konudaki katılım beklentisinin oldukça yüksek oranda var olduğu anlaşılmaktadır.

“Personelin çeşitli sorunların çözümü veya projelerin hazırlanması için oluşturulan görev gruplarında alınan kararlara katılması gerekir” biçimindeki ifadeye deneklerin ne ölçüde katıldığı Tablo 4.19’da görülmektedir. Örneklemenin %1.7’si bu ifade karşısında olumsuz bir yaklaşımı benimserken, %7,2’si kararsız olduğunu dile getirmektedir. Ancak 4.1470’lik bir ortalamaı ortaya çıkaran büyük kısım (%91.1) ise görev grupları aracılığı ile yönetime katılmak istediğini belirtmektedir.

Tablo 4.19. Görev Gruplarında Yönetime Katılma Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	2	0,5	4,1470	,63328
Katılmıyorum	5	1,2		
Kararsızım	30	7,2		
Katılıyorum	271	65,3		
Tamamen Katılıyorum	107	25,8		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.20’de araştırmaya katılan çalışanlara sunulan anketin 19. sorusu olan “Kurumun tümünü etkileyen stratejik kararların alınması süreçlerine sadece üst yönetimin değil ilgili uzman personelin de katılması gerekir” ifadesine verilen cevapların oranları yer almaktadır.

Tablo 4.20. Stratejik Kararların Alınması Sürecine Katılım Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	4	1,0	4,2145	,71207
Katılmıyorum	6	1,4		
Kararsızım	28	6,7		
Katılıyorum	236	56,9		
Tamamen Katılıyorum	141	34,0		
TOPLAM	415	100,0		

Örneklem grubunun katılım beklentisine ilişkin genel durumun belirlenmeye çalışıldığı önermede elde edilen 4.1952’lik ortalamanın (Tablo 4.15) üzerine çıkarak oldukça yüksek bir ortalama (4.2145) stratejik kararların alınması konusunda sadece üst yönetimin değil, ilgili uzman personelin de söz hakkına sahip olması gerektiğini belirtmektedir. Yüzdelik oranlar incelendiğinde ise deneklerin %90.9’unun bu önermeyi

kabul ettiği, % 2.4'ünün reddettiği ve %6.7'lik kısmının da konu hakkında kararsız kaldığı anlaşılmaktadır.

Çalışma hayatını etkileyen konularda (güvenlik, eğitim, sosyal olanaklar, fiziki çalışma koşulları vb.) alınan kararlara katılım hakkında deneklerin düşünceleri Tablo 4.21'de gösterilmektedir. Tablo incelendiğinde deneklerin büyük çoğunluğunun (%90.4) çalışma hayatlarını ilgilendiren konularda yönetime katılmak istedikleri anlaşılmaktadır. Bu önermeyi “hiçbir şekilde katılmıyorum” biçiminde yanıtlayan denek bulunmazken, “katılmıyorum” olarak yanıtlayan deneklerin sayısal oranı ise ancak %1.4'e ulaşmaktadır. Kısaca, ilgili konuda örneklem grubunun 4.1590 ortalamaıyla olumlu bir düşünce içinde olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4.21. Çalışma Hayatını Etkileyen Konularda Yönetime Katılım Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	-	-	4,1590	,62070
Katılmıyorum	6	1,4		
Kararsızım	34	8,2		
Katılıyorum	263	63,4		
Tamamen Katılıyorum	112	27,0		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.22'de anketin 29. sorusu olan “Kendi günlük işlerini ilgilendiren konularda alınan kararlara çalışanların katılımı gerekir” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir. Bu karar türünde deneklerin diğ er katılım konularında ulaşılan ortalamalardan biraz düşük, ancak yine de yüksek kabul edilebilecek bir ortalamaıyla (3.9759) yönetime katılım istediği anlaşılmaktadır. Kendi günlük işleri hakkında karar alma sürecine deneklerin %83.4'ü katılımın gerektiğini düşünürken, %4.8'i aksi yönde düşünce belirtmektedir.

Tablo 4.22. Kendi Günlük İşleri Hakkındaki Karar Alma Sürecine Katılım Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Katılmıyorum	2	0,5	3,9759	,72857
Katılmıyorum	18	4,3		
Kararsızım	49	11,8		
Katılıyorum	265	63,9		
Tamamen Katılıyorum	81	19,5		
TOPLAM	415	100,0		

Örneklem grubunun hangi konularda yönetime katılmak istediğine ilişkin tablolardaki veriler birlikte incelendiğinde her türden konuda deneklerin çok büyük çoğunluğunun katılım beklentisi içinde olduğu anlaşılmaktadır. “Bir kurumda kararlar konuyla ilgili kişilerin katılımı sağlanarak alınmalıdır” biçimde katılım beklentisinin genel durumunu belirlemek amacıyla deneklere yöneltilen önermede ulaşılan 4.1952’lik ortalama dikkate alındığında ise, bu ortalamaya her katılım konusunda ulaşıldığı görülmektedir. Buna ek olarak sözü edilen ortalama kurumun tümünü etkileyen stratejik kararların alınması konusunda ortaya çıkan 4.2145’lik ortalama oranıyla aşılmaktadır.

4.7.2.3. Katılım Biçimi Bağlamında Beklenti Düzeyi

Çalışmanın birinci bölümünde yönetime katılımın biçimleri başlığı altında açıklanan görüşlerden de faydalanarak anketin 30. sorusunda örneklem gurubuna beş adet önerme sunulmuş ve bunlardan sadece bir tanesini seçmeleri istenmiştir. Kendi içlerinde bir derecelendirme sırası bulunan bu önermelerin ilki, çalışanların yönetime hiçbir şekilde katılmadığı veya yöneticinin egemen olduğu bir uygulamayı ifade ederken son önerme karar alma yetkisinin yönetici ile katılımcı astları arasında eşit paylaşıldığı ve grup olarak birlikte kullanıldığı tam katılımcı bir düzenlemeyi tanımlamaktadır. Aşağıdaki tabloda deneklerin katılım biçimleri arasında yaptıkları tercihe ilişkin sayısal veriler görülmektedir.

Tablo 4.23’de yer alan verilere göre anketi cevaplayan çalışanların %3.6’sı yöneticinin aldığı karar hakkında astlarına bilgi vermesini (sıfır katılım biçimi) yönetime katılım olarak tanımlarken, %21.7’lik kısmının ise yönetime katılımı konu hakkında yapılan tartışmalardan sonra grup olarak ortak bir karar alınması biçiminde gördüğü anlaşılmaktadır. Sıfır katılım düzeyinin üzerinde yer almakla birlikte göstermelik (sahte) danışmacı bir yaklaşımı tanımlayan “Yönetici kararını sunar, önerileri dinledikten sonra kararını gözden geçirir” ifadesini yönetime katılım olarak kabul eden deneklerin sayısal oranı %17.6’dır. Uygulanmasını istediği yönetime katılım biçimini deneklerin neredeyse yarıya yakını (%45.8) “Yönetici konuyu sunar, önerileri dinler ve kararını verir” ifadesiyle açıklamaktadır. Son olarak deneklerin %11.3’lük kısmı ise konu hakkında tartışma yapılabilmesinden dolayı tam katılım özelliği taşıyan ancak karar alma yetkisinin mutlak şekilde grup üyeleri arasında paylaşılmadığı uygulama türünü tercih etmektedir.

Tablo 4.23. Biçimine Göre Çalışanların Katılım Beklentisi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Yönetici aldığı karar hakkında katılımcılara bilgi verir.	15	3,6	3,2988	1,10220
Yönetici kararını sunar, önerileri dinledikten sonra kararını gözden geçirir.	73	17,6		
Konuyu sunar, önerileri dinler ve kararını verir.	190	45,8		
Konu hakkında yapılan tartışmalar ve sunulan önerilerden hareketle katılımcılar adına karar verir.	47	11,3		
Konu hakkında yapılan tartışmalardan sonra grup olarak ortak bir karar verilir	90	21,7		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.23’deki veriler bir ölçüde örneklem grubunun yönetime katılım hakkındaki bilgisinin veya katılımcı kültür düzeyinin ortaya konmasına yardımcı

olmaktadır. Bu bağlamda deneklerin katılımcı yönetim isteği oldukça yüksek düzeylerde tespit edilmesiyle birlikte her türlü konuda katılım beklentisi içinde olmalarına karşın katılım uygulamaları hususunda yeterli deneyimlerinin bulunmadığını ya da yaşadıkları tecrübelerden edindikleri bilgilerin danışmacı uygulama türlerinden kaynaklandığını anlaşılmaktadır. Deneklerin hiçbir tartışma içine girmeden düşüncelerin sunulduğu ve karar alma gücünün yöneticiye bırakıldığı üçüncü sıradaki önermeyi %45.8’le kabul etmeleri ve ortalamanın (3.2988) bu tercihe yakın bir noktada çıkması bu düşüncüyü desteklemektedir.

4.7.3. Yönetime Katılım Beklentisinin Karşılanmasına İlişkin Bulgular

Anket formunun birinci bölümünde İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde uygulanan katılım faaliyetlerinin beklentileri ne ölçüde karşıladığının belirlenmesi amacıyla deneklere toplam 5 adet soru yöneltilmiştir. Bu kapsamda ulaşılan sayısal sonuçlar aşağıda açıklanmaktadır.

4.7.3.1. Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılım ve Etki Düzeyi

Tablo 4.24’de araştırmaya katılan çalışanların anketin birinci sorusunun (a) şikkındaki “Sizleri doğrudan ilgilendiren konular başta olmak üzere, üst yönetim çeşitli vasıtalarla düşünce ve önerilerinizi ne ölçüde öğrenir” ifadesine verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Tablo 4.24. Çalışanların Üst Yönetimce Alınan Kararlara Katılımı

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Öğrenmez	123	29,6	2,1446	,95721
Nadiren Öğrenir	147	35,4		
Bazen Öğrenir	110	26,5		
Çoğu Zaman Öğrenir	32	7,7		
Her Zaman Öğrenir	3	0,7		
TOPLAM	415	100,0		

Deneklerin %29.6'sı ilgili konularda düşünce ve önerilerinin hiçbir zaman öğrenilmediği dile getirirken, %35.4'ü nadiren ve %26.5'i de bazen öğrenildiğini belirtmektedir. Bu soruyu deneklerin küçük bir kısmı (%7.7) bazen öğrenilir, %0.7'lik kısmı ise her zaman öğrenilir biçiminde cevaplamaktadır. Ulaşılan bu veriler ile 2.1446 ortalama birlikte ele alındığında çalışanların, başta kendilerini doğrudan ilgilendirenler olmak üzere çeşitli konularda, düşünce ve görüşlerini üst yönetime yeterli ölçüde iletemedikleri anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle örneklem grubunun büyük çoğunluğu, üst yönetimce alınan kararlara katılım imkanlarının bulunmadığını veya az olduğunu düşünmektedir.

Tablo 4.25. Alınan Karara Etki Düzeyi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Etkili Olmaz	80	27,4	2,2329	,93986
Nadiren Etkili Olur	87	29,8		
Bazen Etkili Olur	102	34,9		
Çoğu Zaman Etkili Olur	23	7,9		
Her Zaman Etkili Olur	-	-		
TOPLAM	292	100,0		

Yukarıdaki tabloda anketin birinci sorusunun (b) şıkkında yer alan “Konu hakkında üst yönetime ilettiğiniz düşünce ve önerileriniz alınan kararlarda hangi ölçüde etkili olur” ifadesine örneklem grubunun verdiği cevapların sayısal oranları bulunmaktadır. Alınan kararlara etki düzeyini belirlemek amacını taşıyan bu soruda bir önceki soruyu “hiçbir zaman öğrenmez” olarak cevaplayan 123 denek örneklem grubunun dışında tutulmaktadır. Tablo 4.25 incelendiğinde üst yönetime aktarılan düşünce veya önerilerin alınan kararları her zaman etkilediğini düşünen katılımcının bulunmadığı görülmektedir. Bununla birlikte deneklerin ancak %7.9'u söz konusu etkinin çoğu zaman gerçekleştiğini düşünmektedir. %34.9'luk kısım ise bazen etkili olunduğu görüşünü paylaşmaktadır. Deneklerin yarısından fazlası (%57.2) kendi düşünce ve önerilerinin öğrenilmesine karşın bunların alınan kararlara hiçbir zaman

yansımadığını ya da nadiren aktarıldığını belirtmektedir. Soruya verilen cevapların 2.2329'luk ortalaması da etkinin yeterli düzeyde olmadığını göstermektedir.

4.7.3.2. Ekiplerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi

Araştırma anketinin ikinci sorusunun ilk kısmında “Kendi işiniz dışında, çeşitli konularda oluşturulan görev veya proje ekiplerinde ne ölçüde görevlendirilirsiniz” ifadesi yer almaktadır. Deneklerin bu ifadeye verdikleri cevapların sayısal oranı Tablo 4.26’de görülmektedir.

Tablo 4.26. Ekiplerde Yönetime Katılım

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Görev Verilmez	62	14,9	2,3783	,82475
Nadiren Görev Verilir	164	39,5		
Bazen Görev Verilir	159	38,3		
Çoğu Zaman Görev Verilir	30	7,2		
Her Zaman Görev Verilir	-	-		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo incelendiğinde örneklem grubunun görev veya proje ekipleri vasıtasıyla yönetime katılım imkanlarının 2.3783 düzeyinde bir ortalama değere sahip olduğu anlaşılmaktadır. Deneklerin %18.8’i kendilerine bu ekiplerde hiçbir zaman görev verilmediğini belirtmektedir. Soruyu görev verilir biçiminde cevaplayan deneklerin %33.3’ü bunun kısmen, %36.4’ü bazen ve %10.4’ü çoğu zaman mümkün olduğunu dile getirmektedir. Örneklem küçük bir bölümü (%1.2) ise söz konusu ekiplerde her zaman yer aldığını açıklamaktadır.

Tablo 4.27’te örneklem grubunun anketin ikinci sorusunun (b) şıkkına verdiği cevapların sayısal oranları bulunmaktadır. “Üyesi olduğunuz bu ekiplerde alınan kararlar katılımcıların ortak düşüncesini ne ölçüde ifade eder” sorusunu deneklerin %42.8’lik bölümü bazen şeklinde cevaplarırken, %37.7’si ise bu durumun nadiren gerçekleştiğini düşünmektedir. Kararların her zaman veya çoğu zaman ekip üyelerinin katılımıyla

ortaklaşa alındığı görüşünü paylaşan deneklerin toplam oranı %13.6'dır. Son olarak deneklerin %5.9'u ekip kararlarının hiçbir zaman katılımcıların ortak düşüncesini ifade etmediğini ileri sürmektedir. Bu soruda 2.6544'lük bir ortalama düzeyi ortaya çıkmaktadır.

Tablo 4.27. Alınan Karara Etki Düzeyi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman İfade Etmez	21	5,9	2,6544	,94925
Nadiren İfade Eder	133	37,7		
Bazen İfade Eder	151	42,8		
Çoğu Zaman İfade Eder	43	12,2		
Her Zaman İfade Eder	5	1,4		
TOPLAM	353	100,0		

Anketin birinci sorusunun (b) şikkında ulaşılan ortalamayla (2.2329) karşılaştırıldığında deneklerin ekiplerde alınan kararlara etki derecesinin daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Ancak böyle bir etkinin birlikte karar almanın ekip çalışmalarının önemli bir özelliği olduğuna dikkat edilecek olunursa ilgili ortalama düzeyinin oldukça düşük kaldığını söylemek gerekir.

4.7.3.3. Birimlerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi

Anketin 13. sorusunda örneklem grubuna beş adet önerme sunulmuş ve bunlardan sadece bir tanesini seçmeleri istenmiştir. Aşağıdaki tabloda bu soruya verilen yanıtların sayısal değerleri görülmektedir.

Tablo 4.28'de yer alan verilere göre anketi yanıtlayan deneklerin yarısı birimsel kararların alınması sürecine hiçbir şekilde katılmadığı düşüncesini paylaşmaktadır. Bu bağlamda deneklerin %11.3'ü birim yöneticisinin kendi bilgisiyle karar verdiğini %38.6'lık kısmı yöneticinin kararını vermeden önce konuyla ilgili gerekli bilgiyi aldığını belirtmektedir. Birim amirinin yeterli gördüğü sayıdaki astına danıştıktan sonra karar verdiğini açıklayan deneklerin sayısal oranı ise %35.4'tür.

Araştırmaya katılan çalışanların ancak %14.7'si birimsel kararların grup ortamında alındığını ifade etmektedir. Bu çalışanların küçük kısmı (%2.7) kararların grup olarak birlikte alındığını, %12'si konu hakkındaki düşünce ve önerileri öğrenen yöneticinin bunlara göre hareket ederek bir karara vardığını dile getirmektedir. Çalışanların birimsel kararların alınması sürecine katılımı 2.5614'lük bir ortama değere ulaşmaktadır.

Tablo 4.28. Birimlerde Yönetime Katılım ve Etki Düzeyi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Mevcut bilgisiyle kendi başına kararı verir ve uygular.	47	11,3	2,5614	,93533
Gerekli bilgiyi aldıktan sonra kararını verir.	160	38,6		
Yeterli gördüğü sayıdaki astına bireysel olarak danıştıktan sonra karar verir.	147	35,4		
Grup ortamında astlarının konuyla ilgili görüşlerini öğrenerek karar verir.	50	12,0		
Konunun grup ortamında tartışılmasına ve üzerinde uzlaşma sağlanmış bir kararın alınmasına olanak tanır.	11	2,7		
TOPLAM	415	100,0		

4.7.4. Katılımda Motivasyon Sürecini Destekleyici Faktörlere İlişkin Bulgular

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yürütülen araştırma kapsamında kurum içi iletişim, ast üst ilişkileri, hizmet içi eğitimler ve temel ihtiyaçların karşılanması konularında örneklem grubuna çeşitli sorular yöneltilmiştir. Bu konular hakkında ulaşılan sayısal değerler aşağıdaki ayrımlarda açıklanmaktadır.

4.7.4.1. Kurum İçi İletişim Düzeyi

Tablo 4.29’te anketin 4. sorusu olan “İhtiyaç duyduğunuz her düzeydeki kurumsal bilgiye zamanında ve süratli bir şekilde ne ölçüde ulaşabilirsiniz” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Tablo 4.29. Kurumsal Bilginin Ulaşılabilirliği

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Ulaşılmaz	9	2,2	3,1181	,85298
Nadiren Ulaşılır	91	21,9		
Bazen Ulaşılır	168	40,5		
Çoğu Zaman Ulaşılır	136	32,8		
Her Zaman Ulaşılır	11	2,7		
TOPLAM	415	100,0		

Araştırmaya katılan çalışanların %21.9’luk kısmı her türden kurumsal bilgiye nadiren ulaşabildiğini açıklarken, %40.5’i bu durumun bazen, %32.8 ise çoğu zaman mümkün olduğunu düşünmektedir. Deneklerin %2.2’si hiçbir zaman söz konusu bilgiye ulaşmadığı, %2.7’si de her zaman ulaşıldığı görüşünü paylaşmaktadır. Tablo incelendiğinde deneklerin soruya verdikleri cevapların ortalama değer düzeyinin 3.1181 olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4.30’da araştırmaya katılan çalışanların “Yöneticileriniz yürütülen faaliyetler hakkında sizlere hangi ölçüde bilgi verir ” ifadesine verdikleri cevapların sayısal oranları bulunmaktadır.

Tabloya göre yöneticilerin astlarını bilgilendirmesi 3.1494 ortalama bir değere sahiptir. Bu ortalamaya ulaşılmasında deneklerin %43.6’sının kendilerine bazen, %32’lik kısmının çoğu zaman ve %21’inin ise nadiren bilgi verildiğini düşünmesi etkili olmaktadır. Katılımcıların %0.7’si soruyu hiçbir zaman bilgi verilmez biçiminde cevaplarırken, her zaman bilgi verildiğini açıklayanların sayısal oranı %2.7’dir.

Tablo 4.30. Yöneticilerin Çalışanları Bilgilendirmesi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Bilgi Vermez	3	0,7	3,1494	,80268
Nadiren Bilgi Verir	87	21,0		
Bazen Bilgi Verir	181	43,6		
Çoğu Zaman Bilgi Verir	133	32,0		
Her Zaman Bilgi Verir	11	2,7		
TOPLAM	415	100,0		

Deneklerin araştırma anketinin 3. sorusu olan “Faaliyetlerin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için ilişkide olduğunuz diğer birimler sizi ne ölçüde bilgilendirir” ifadesine verdikleri cevapların sayısal oranları Tablo 4.31’de yer almaktadır.

Araştırmaya katılan çalışanların soruya verdikleri cevaplardan birimler arası iletişimin 3.1084’lük bir ortalamayla gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Deneklerin %5.5’i ilgili birimlerin kendilerini her zaman, %29.6’sı çoğu zaman bilgilendirdiğini belirtmektedir. Hiçbir zaman bilgi verilmediğini deneklerin %6’lık kısmı düşünürken, %17.8’i nadiren, %41’iyse bazen bilgi verildiğini dile getirmektedir.

Tablo 4.31. Birimler Arası İletişim Düzeyi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Bilgilendirmez	25	6,0	3,1084	,96324
Nadiren Bilgilendirir	74	17,8		
Bazen Bilgilendirir	170	41,0		
Çoğu Zaman Bilgilendirir	123	29,6		
Her Zaman Bilgilendirir	23	5,5		
TOPLAM	415	100,0		

Anketin 6. sorusunda “Yürütülen faaliyetler hakkında çalışma arkadaşlarınız sizi ne ölçüde bilgilendirir” ifadesi yer almaktadır. Tablo 4.32’de deneklerin bu soruya verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Örnekleme grubu çalışanlar arasındaki iletişim düzeyini önemli ölçüde (ortalama 3.9542) yeterli görmektedir. Buna göre deneklerin %27.5’i ilgili konularda çalışma arkadaşlarının kendilerine her zaman, %45.8’i çoğu zaman ve %21.7’si de bazen bilgi verdiğini açıklamaktadır.

Tablo 4.32. Çalışanlar Arası İletişim Düzeyi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Bilgilendirmez	1	0,2	3,9542	,84002
Nadiren Bilgilendirir	20	4,8		
Bazen Bilgilendirir	90	21,7		
Çoğu Zaman Bilgilendirir	190	45,8		
Her Zaman Bilgilendirir	114	27,5		
TOPLAM	415	100,0		

4.7.4.2. Hizmet İçi Eğitimin Yeterliliği

Tablo 4.33’de anketin 11. sorusu olan “Personelin kişisel yeteneklerinin geliştirilmesine yönelik hizmet içi eğitimler ne ölçüde verilir” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Örnekleme grubunun yarısına yakınına (%46.3) göre bu konuda gerekli eğitimler bazen verilmektedir. %5.1’lik kısım eğitimlerin hiçbir zaman verilmediğini düşünürken, %22.2’si ise nadiren verildiğini söylemektedir. 2.9639 düzeyinde ortalama bir değere sahip olan cevapların %24.3’ü çoğu zaman verilir, %2.2’si de her zaman verilir şikkına aittir.

Tablo 4.33. Kişisel Yeteneklerinin Geliştirilmesi İçin Verilen Eğitimler

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Verilmez	21	5,1	2,9639	,86875
Nadiren Verilir	92	22,2		
Bazen Verilir	192	46,3		
Çoğu Zaman Verilir	101	24,3		
Her Zaman Verilir	9	2,2		
TOPLAM	415	100,0		

Aşağıdaki tabloda mesleki bilgi düzeyinin geliştirilmesi için verilen eğitimlerin ne ölçüde yeterli bulunduğu ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır. Elde edilen verilere göre deneklerin bu konuda memnuniyeti 2.8506'lık ortalama düzeyine sahiptir. Araştırmaya katılan çalışanların %41'i bu eğitimlerin bazen, %28.9'u nadiren, %22.2'si de çoğu zaman verildiğini açıklamaktadır. Katılımcıların %6'sı mesleki bilgi düzeyinin geliştirilmesi amacıyla hiçbir zaman eğitim verilmediği, %1.9'luk kısmı ise her zaman verildiğini düşünmektedir.

Tablo 4.34. Mesleki Bilgi Düzeyinin Gelişmesi İçin Verilen Eğitimler

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Verilmez	25	6,0	2,8506	,89919
Nadiren Verilir	120	28,9		
Bazen Verilir	170	41,0		
Çoğu Zaman Verilir	92	22,2		
Her Zaman Verilir	8	1,9		
TOPLAM	415	100,0		

4.7.4.3. Ast Üst İlişkileri ve Liderlik Yaklaşımı

Tablo 4.35’de anketin 7. sorusu olan “Amiriniz (bir üstünüz) size yönelik cesaretlendirici ve güven verici söylemleri ne ölçüde dile getirir” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Araştırmaya katılan çalışanların %16.6’lık kısmı amirinin cesaretlendirici ve güven verici söylemleri nadiren dile getirdiğini açıklarken, %30.4’ü bu durumun bazen, %40.7’si ise çoğu zaman gerçekleştiğini düşünmektedir. Deneklerin %5.8’i amirinin hiçbir zaman bu tür ifadeleri dile getirmediği, %6.5’i de her zaman dile getirdiği görüşünü paylaşmaktadır. Tablo incelendiğinde deneklerin soruya verdikleri cevapların ortalama değer düzeyinin 3.2554 olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 4.35. Çalışanlara Cesaret ve Güven Verilmesi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Dile Getirmez	24	5,8	3,2554	1,00112
Nadiren Dile Getirir	69	16,6		
Bazen Dile Getirir	126	30,4		
Çoğu Zaman Dile Getirir	169	40,7		
Her Zaman Dile Getirir	27	6,5		
TOPLAM	415	100,0		

Anketin 8. sorusunda “Bir üst amiriniz, karşılaştığınız sorunları kendi bilgi ve deneyimlerinizi kullanarak çözmeniz konusunda sizi ne ölçüde teşvik eder” ifadesi yer almaktadır. Tablo 4.36’de deneklerin bu soruya verdikleri yanıtların sayısal oranları görülmektedir.

Örnekleme grubunun yarısına yakınına (%47.5) göre karşılaşılan sorunları kendi bilgi ve deneyimlerini kullanarak çözmeleri konusunda çoğu zaman teşvik edilmektedir. %27.5’lik kısım bu yönde bir teşvikle bazen karşılaştığını dile getirirken, %11.8 ise nadiren karşılaşmaktadır. Bu konuda amirlerinin kendilerini her zaman teşvik ettiğini düşünen deneklerin sayısal oranı %9.2’dir. Deneklerin %4.1 de hiçbir zaman teşvik

edilmediğini söylemektedir. Soruya verilen yanıtların ortalama değeri 3.4578 düzeyindedir.

Tablo 4.36. Çalışanların Entellektüel Boyutta Teşvik Edilmesi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Teşvik Etmez	17	4,1	3,4578	,95681
Nadiren Teşvik Eder	49	11,8		
Bazen Teşvik Eder	114	27,5		
Çoğu Zaman Teşvik Eder	197	47,5		
Her Zaman Teşvik Eder	38	9,2		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.37’da araştırmaya katılan çalışanların “Bir üst amiriniz görüş, düşünce ve önerilerinizi açıklamaya sizi ne ölçüde teşvik eder” ifadesine verdikleri cevapların sayısal oranları bulunmaktadır.

Tablo 4.37. Çalışanların Düşüncelerini Öğrenme

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Teşvik Etmez	10	2,4	3,4988	,90323
Nadiren Teşvik Eder	46	11,1		
Bazen Teşvik Eder	127	30,6		
Çoğu Zaman Teşvik Eder	191	46,0		
Her Zaman Teşvik Eder	41	9,9		
TOPLAM	415	100,0		

Tabloya göre astların görüş ve önerilerini açıklamaya amirlerince teşvik edilmesi 3.4988’lik bir ortalama değere sahiptir. Bu ortalamaya ulaşılmasında deneklerin %46’sının böyle bir teşviki çoğu zaman, %30.6’sının ise bazen duyduğunu açıklaması etkili olmaktadır. Katılımcıların %2.4’ü soruyu hiçbir zaman teşvik etmez,

%11.1'i de nadiren teşvik eder olarak yanıtlarken, her zaman teşvik edildiğini söyleyenlerin sayısal oranı %9.9'dur.

Örneklem grubunun “Bir üst amiriniz her türlü görüş ve düşüncenizi dikkatli bir biçimde ve özenle ne ölçüde dinler” ifadesine verdiği yanıtların sayısal oranı aşağıdaki tabloda verilmektedir. Buna göre deneklerin yarısı (%50.4) kendisini dinleme konusunda amirinin çoğu zaman dikkatli ve özenli olduğunu düşünmektedir. Amirinin bu dikkat ve özeni bazen gösterdiğini deneklerin %25.3'ü, nadiren gösterdiğini %9.2'si ve her zaman gösterdiğini %13.5'i dile getirmektedir.

Tablo 4.38. Çalışanlara Kişisel Değer Verme

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Zaman Dinlemez	7	1,7	3,6482	,88552
Nadiren Dinler	38	9,2		
Bazen Dinler	105	25,3		
Çoğu Zaman Dinler	209	50,4		
Her Zaman Dinler	56	13,5		
TOPLAM	415	100,0		

4.7.4.4. Asgari İhtiyaçların Karşılama Düzeyi

Tablo 4.39'da anketin 14. sorusu olan “Çalıştığınız ortamın fiziki durumu (aydınlatma, ısınma, büro ortamı, araç gereç gibi) hangi ölçüde yeterlidir” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Örneklem grubunun önemli bir bölümü (%62.9) çalıştığı ortamın fiziki durumunu tatmin edici bulmaktadır. Bunların %40.7'si fiziki koşulların yeterli olduğunu, %22.2'lik kısmı ise büyük ölçüde yeterli olduğunu düşünmektedir. Bu soruda ulaşılan ortalama değer 3.4723 seviyesine gerilemesinde deneklerin %30.9'unun çalışma ortamının fiziki durumunu yetersiz bulması etkili olmaktadır. Araştırmaya katılan çalışanların %6.3 bu konuda kararsız olduklarını belirtmektedir.

Tablo 4.39. Çalışma Ortamının Fiziki Durumu

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Yeterli Değildir	29	7,0	3,4723	1,26207
Yeterli Değildir	99	23,9		
Kararsızım	26	6,3		
Yeterlidir	169	40,7		
Büyük Ölçüde Yeterlidir	92	22,2		
TOPLAM	415	100,0		

Araştırma anketinin 16. sorusu olan “Emeğinizin karşılığı olarak size verilen ücret (maaş) hangi ölçüde yeterlidir” ifadesine katılımcıların verdiği cevapların sayısal oranları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4.40 incelendiğinde deneklerin düşük bir ortalama değerle (2.4892) kendilerine verilen ücreti yeterli buldukları anlaşılmaktadır. Deneklerin %41’i aldıkları ücretin yeterli olmadığını düşünürken, %13.7’si hiçbir şekilde yeterli olmadığını dile getirmektedir. %29.4’lük kısım ise ücret konusunda kararsızlığını açıklamaktadır. Örneklem grubunun ancak %15.9’u emeğinin karşılığı olarak aldığı ücretten memnundur.

Tablo 4.40. Alınan Ücretin Yeterliliği

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Yeterli Değildir	57	13,7	2,4892	,95008
Yeterli Değildir	170	41,0		
Kararsızım	122	29,4		
Yeterlidir	60	14,5		
Büyük Ölçüde Yeterlidir	6	1,4		
TOPLAM	415	100,0		

Tablo 4.41’de anketin 17. sorusu olan “Yemek, servis, dinlenme vb. ihtiyaçlarınız hangi ölçüde karşılanır” ifadesine deneklerin verdikleri cevapların sayısal oranları görülmektedir.

Örneklem grubu yüksek sayılabilecek bir ortalama değerle (4,0554) sosyal ihtiyaçlarının karşılandığı görüşünü paylaşmaktadır. Deneklerin %57.6’sı bu ihtiyaçlarının karşılandığını, %25.5’i ise büyük ölçüde karşılandığını belirtmektedir. %13.7’lik bir kısım kararsız kalırken, deneklerin %3.1’i karşılanmaz ifadesi yönünde görüş bildirmektedir. İlgili soruyu hiçbir şekilde karşılanmaz şeklinde yanıtlayan denek bulunmamaktadır.

Tablo 4.41. Sosyal İhtiyaçların Karşılanması

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Karşılanmaz	-	-	4,0554	,71850
Karşılanmaz	13	3,1		
Kararsızım	57	13,7		
Karşılanır	239	57,6		
Büyük Ölçüde Karşılanır	106	25,5		
TOPLAM	415	100,0		

Anketin 18. sorusunda deneklere “Başarılı personelin ödüllendirilmesi konusunda (terfi, ikramiye vb.) kurumunuz ne ölçüde özen gösterir” ifadesi yöneltilmiştir. Katılımcıların bu soruya verdikleri cevapların sayısal oranları Tablo 4.42’de görülmektedir.

Deneklerin verdiği cevaplardan kurumun 2.5157’lik bir ortalama değerle başarılı personelin ödüllendirilmesi için gerekli özeni gösterdiği anlaşılmaktadır. Kurumun gösterdiği özen hususunda deneklerin %38.3’ü kararsız olduğunu açıklarken, %30.6’sı özen gösterilmediği, %16.6’sı ise hiçbir şekilde özen gösterilmediğini düşünmektedir. Örneklem geriye kalan %14.5’lik kısmı bu konuda olumlu görüş bildirmektedir.

Tablo 4.42. Başarılı Personelin Ödüllendirilmesi

	Frekans	%	Ortalama (Mean)	Standart Sapma
Hiçbir Şekilde Özen Göstermez	69	16,6	2,5157	,95509
Özen Göstermez	127	30,6		
Kararsızım	159	38,3		
Özen Gösterir	56	13,5		
Büyük Ölçüde Özen Gösterir	4	1,0		
TOPLAM	415	100,0		

SONUÇ

Çalışanların yönetime katılımını ve belediyeleri konu alan bu çalışma teorik ve ampirik olmak üzere iki kısımda hazırlanmıştır. Çalışmanın teorik kısmında yönetime katılım kavramı ve yönetime katılımın başarısını etkileyen hususlar hakkında ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Ayrıca yine bu kısımda yönetime katılım konusu belediyeler çerçevesinde ele alınmıştır. Çalışmanın ampirik kısmında ise belediyelerde çalışanların yönetime katılımı seçilmiş belediye örneğinde somut bir biçimde incelenmiştir.

Günümüzde bireylerin çalışma hayatına katılmasında yalnızca ekonomik ve güvenlik ihtiyaçlarının karşılanması değil, aynı zamanda kendini gösterme, bilgi ve yeteneklerini kullanma konularındaki tatmin arayışı da etkili olmaktadır. Diğer taraftan, tüm örgütlerde sahip olunan kaynakların daha etkin ve verimli kullanılması amacıyla insan unsuruna gereken değerin verilmesi düşüncesi her geçen gün biraz daha önem kazanmaktadır.

Yönetime katılım, örgütsel amaçlara ulaşılmasına ilişkin tüm karar alma süreçlerinde çalışanlara (yetkisiz astlara) söz hakkının farklı biçimlerde verilmesi ve böylece, güçlü eşitlik anlayışı içinde ortak aklın egemen kılınması olarak açıklanabilir. Örgüt hiyerarşisinde yer alan kişilerce yürütülen yönetim katılım, işbirliği ve uzlaşma ürünü kararların alınmasına yöneliktir. Katılımın bir grup (takım) faaliyeti biçiminde gerçekleşmesiyle söz konusu nitelikteki kararların alınması daha kolay olmaktadır. Bu özellikler dikkate alındığında kâra katılma, öz yönetim ve toplu pazarlık kavramlarının yönetime katılımın kapsamı dışında kaldığı söylenebilir. Katılımcı yönetimin uygulama biçimlerine ise, birlikte belirleme ve nominal grup tekniği, öneri sistemleri, delphi tekniği, amaçlara göre yönetim, kalite kontrol çemberleri örnek olarak verilebilir. Bu katılım teknikleri, çalışanları tatmin edecek demokratik ortamın oluşturulması, diğer bir ifadeyle, kurulan işbirliğinin ortak aklı tesis etme ölçüsü bakımından aynı derecede etkiye sahip değildir.

Yönetime katılımdan beklenen faydaların sağlanabilmesinde dikkat edilmesi gereken çeşitli hususlar bulunmaktadır. Bu hususların başında merkezci olmayan örgüt yapısının kurulması ve böylece, çalışanların yapabilirliğini kuvvetlendirecek yerinden yönetim uygulamalarının hayata geçirilmesi gelmektedir. Ayrıca, yakın iletişim ve işbirliğini engelleyecek yönetsel kademelerin oluşmasına izin verilmemelidir. Dolayısıyla, yatay bir organizasyon yapısına ağırlık verilerek dikey farklılaşmanın mümkün olduğu ölçüde azaltılması gerekmektedir.

Katılımcı yönetim anlayışının örgütsel iklimin belirleyici unsuru olarak görüldüğü örgütlerde çalışanların bu yöndeki faaliyetler için motive edilmesi son derece önemlidir. Bu çerçevede öne çıkan hususlar ise; çalışanları tatmin edecek kalitede bir katılımın uygulanması, gerekli eğitimlerin verilmesi, kurum içi iletişimin doğru ve kullanılabilir bilgiye ulaşılmasını sağlayacak şekilde güçlü olması ve son olarak, üstlerin astlarıyla olan ilişkilerinde liderlik davranışını sergilemelidir.

Kentsel sorunların artması ve özellikle, sürdürülebilir kalkınma arzusu, gelişmiş ülkelerde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanının genişlemesine neden olmuştur. Son yıllarda, bu yönde yapılan yasal düzenlemelerle birlikte, Türkiye’de belediyelerin sunduğu hizmetler oldukça çeşitlenmiştir. Belediyeler, artan sorumluluklarına bağlı olarak, kaynakların daha verimli kullanılması ve hizmetlerin daha etkin sunulması sorunuyla yüzleşmek zorunda kalmaktadır. Diğer bir sorun ise, tüketicilerde (vatandaşlarda) hizmet kalitesine yönelik beklenti düzeyinin yükselmesi noktasında ortaya çıkmaktadır. Bu çerçevede, çözüm arayışı içine giren belediyeler işletmelerde uygulanmakta olan çağdaş yönetim tekniklerine yönelmektedir.

Çalışanların katılım ihtiyacını, yönetime ne düzeyde ve nasıl katılmak istediklerini, yönetimin bu isteğe ne ölçüde karşılık verdiğini ve son olarak çalışanların katılım performansının güçlendirilmesi için gerekli yönetsel tedbirlerin ne ölçüde aldığını tespit etmek amacıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde bir anket çalışması yapılmıştır. Gerçekleştirilen alan araştırmasıyla önceki bölümde açıklanan sayısal verilere ulaşılmıştır. Bu bulgular hakkında bir değerlendirme yapıldığında ise ortaya çıkan sonuçlar aşağıda açıklanmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların (memurlar, şefler ve müdür yardımcıları) yönetime katılım beklentisi; katılım hakkında genel düşünceleri, katılımın konusu ve biçimi bağlamında beklentinin derecesi boyutlarıyla ele alınmıştır. Bu kapsamda deneklere sunulan önermelerle ilgili olarak şu sonuçlara ulaşılmıştır:

1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların büyük kısmının, yönetime katılımın üstün otoritesini zayıflattığı veya rasyonel olmayan kararlar alınmasına neden olabileceği gibi olumsuz görüşlere sahip olmadıkları söylenebilir. Yönetime katılımın zaman kaybına yol açtığı düşüncesi ise, personelin büyük çoğunluğu tarafından paylaşılmamaktadır. Bu bağlamda katılıma ilişkin motivasyonun sağlanmasında ve katılım sürecinde gerekli performansın gösterilmesinde personelin katılıma yönelik olumsuz düşünceler taşıması oldukça önemlidir.
2. Araştırma sonuçlarına göre belediye çalışanlarının büyük kısmı kararların katılımcı bir yöntemle alınması gerektiği düşüncesini taşımaktadır. Yönetime katılım konusunda ortaya çıkan bu yüksek beklenti düzeyi sorumluluk alma veya gönüllü olma boyutunda da tekrarlanmaktadır.
3. Katılımın konusu bağlamında beklenti düzeyine ilişkin sayısal veriler incelendiğinde belediye çalışanlarının tüm karar alma süreçlerine katılmak istediği anlaşılmaktadır. “Bir kurumda kararlar konuyla ilgili kişilerin katılımı sağlanarak alınmalıdır” biçimde katılım beklentisinin genel durumunu belirlemek amacıyla deneklere yöneltilen önermede ulaşılan ortalama değer dikkate alındığında ise, bu ortalamaya neredeyse tüm karar türlerinde ulaşıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, belediye personeli, kurumun tümünü etkileyen stratejik kararların alınması sürecine, sözü edilen genel beklenti düzeyinin üzerinde bir değerle katılmak istemektedir. Personelin daha düşük bir katılım beklentisi içinde olduğu konu günlük işlerle ilgilidir.
4. Belediye personeli ağırlıklı olarak, yönetime katılım olgusunu, düşünce ve önerilerin dile getirilmesinden sonra kararın yönetici tarafından alındığı danışmacı uygulama biçimiyle tanımlamaktadır. Bu yaklaşımı benimsemeyen

ve yapıcı tartışma ortamının kurulması gerektiğini düşünen personelin bir bölümü, karar alma yetkisinin paylaşılmasını isterken diğer bölümü ise, yine yöneticiyi sorumlu görmektedir. Bunların dışında, az sayıda personel alınan karar hakkında kendilerine bilgi verilmesini yönetime katılım için yeterli kabul etmektedir. Söz konusu tercihler birlikte ele alındığında belediye personeline katılımcı kültürün egemen olduğu söylenebilir. Ancak, bu kültürün, uzlaşmaya dönük tartışmalar yapılarak ortak kararların alınabilmesi boyutunda eksiklik bulunmaktadır.

Araştırma kapsamında İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına çeşitli düzeylerde yönetime katılım imkanlarının bulunup bulunmadığına, eğer bu imkanları varsa, katılım sürecinde ne ölçüde etkili olduklarına yönelik sorular yöneltilmiştir. Bu sorulara ilişkin veriler, katılım beklentisinin karşılanma derecesi hakkında aşağıdaki sonuçları ortaya çıkarmaktadır:

1. Yönetimin üst (tepe) kademelerinde gerçekleşen karar alma süreçlerine personelin doğrudan katılımı son derece zordur. Bu amaçla kullanılan katılım yöntemleri görüşme ve tartışma ortamının oluşturulmasına büyük ölçüde imkan vermemektedir. Dolayısıyla katılımcıların karar üzerindeki etki gücünün yönetimin samimiyetiyle orantılı olduğu danışmacı teknikler uygulanmaktadır. Araştırma sonuçlarına göre, bu türden kararların alınması sürecinde belediye yönetiminin uygulamaları personel tarafından oldukça yetersiz görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, belediye personeli kendilerini doğrudan ilgilendiren ya da benzeri konularda düşünce ve görüşlerini üst yönetime yeteri kadar iletememektedir. Bununla birlikte, bir biçimde bu yöneticilere aktarılan düşünce veya önerilerin alınan kararlarda etkisinin ise, yok denecek kadar az olduğu söylenebilir.
2. Yönetime katılım en önemli araçlarından olan ekip (takım) çalışmalarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yaygın şekilde uygulanmadığını söylemek mümkündür. Başka bir anlatımla, çalışanların büyük çoğunluğu bir görev veya proje ekibinin üyesi değildir. Personelin, üst yönetimce alınan kararlara etki gücüyle karşılaştırıldığında, ekip çalışmalarında alınan kararlara etki

derecesinin daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bu durum son derece doğaldır. Çünkü, ekip üyelerinin konular hakkında tartışma yapabilme ve uzlaşma ürünü kararlar alabilme olanakları yüksektir. Bu bağlamda ele alınacak olursa, personelin ekip kararları üzerindeki etkisi yeterli düzeyde değildir.

3. Çalışanların görevli oldukları birimlerin karar alma süreçlerine yeterli düzeyde katılamadıkları söylenebilir. Birimlerde kararlar, genellikle yönetici (müdür) tarafından alınırken ya astlardan bilgi alınmakta ya da dışlayıcı bir yaklaşımla bazı astların konu hakkındaki düşünceleri sorulmaktadır. Dolayısıyla personelin alınan birimsel kararlara etkisi de son derece düşük düzeyde olmaktadır. Kısaca, personelin birimsel düzeyde yönetime katılımı ve alınan kararlar üzerindeki etki gücü bu konudaki beklentileri karşılamaktan oldukça uzaktır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yürütölen araştırmayla katılıma ilişkin motivasyon sürecini destekleyici faktörler olarak kurum içi iletişim, ast üst ilişkileri, hizmet içi eğitimler ve temel ihtiyaçların karşılanma derecesi incelenmiştir. Söz konusu faktörler hakkında aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Çalışanların katılım sürecine motive edilmesinde ve böylece yönetime katılımın başarıyla uygulanmasında sağlıklı ast-üst ilişkisinin varlığı son derece önemlidir. Bu bağlamda yöneticilerin liderlik yaklaşımını benimsemiş olmaları gerekmektedir. Belediye personeli arasındaki dikey ilişkilerde liderlik anlayışının hangi ölçüde egemen olduğunu tespit etmek amacıyla araştırmada çeşitli sorulara yer verilmiştir. Konuyla ilgili olarak ulaşılan sonuçlar şunlardır:

1. Belediye yöneticileri, astlara cesaret ve güven verici söylemlerde bulunma konusunda yeterince başarılı değildir. Dolayısıyla yöneticilerin bu konuda daha fazla çaba göstermeleri gerektiği söylenebilir.
2. Yöneticiler, karşılaşılan sorunları kendi bilgi ve deneyimlerini kullanarak çözmeleri hususunda astları yeterince teşvik etmemektedir. Bu bağlamda

Çalışanların önemli bir kısmının beklentilerinin karşılanmadığı anlaşılmaktadır.

3. Çalışanların görüş ve önerilerini öğrenme konusunda yöneticilerin çaba gösterdiğini söylemek mümkündür. Ancak liderlik anlayışının bu davranış biçimi yönetime katılımın başarıya ulaşmasında ve bunun için gerekli motivasyonun sağlanmasında oldukça önemlidir. Bu sebeple yöneticilerce gösterilen çaba yeterli veya kabul edilebilir bir düzeyde değildir.
4. Çalışanların dikkatle ve özenle dinlenmesi hususunda ulaşılan veriler yöneticilerin bu liderlik davranışını başarıyla sergilediğini göstermektedir. Bununla birlikte söz konusu başarı düzeyi yeterli görülmeyerek olumsuz düşüncelerini dile getiren personelin beklentileri de karşılanmalıdır.

Tüm kurumsal faaliyetlerin başarıya ulaşmasında olduğu gibi yönetime katılım için de çalışanların gerekli niteliklere sahip olması son derece önemlidir. Bu bağlamda personelin iş hayatı öncesi aldığı eğitimler yeterli görülmeyerek bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Yapılan araştırma İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde eğitim düzeyi yüksek personelin istihdam edildiğini ortaya çıkarmıştır. Buna karşın personele verilen eğitimler konusunda ulaşılan sonuçlardan belediyenin gerekli özeni göstermediğini anlaşılmaktadır. Hizmet içi eğitimler kapsamında çalışanlara yöneltilen her iki soruda da birbirini destekleyen sonuçlara ulaşılmıştır. Buna göre hem kişisel yeteneklerin hem de mesleki bilgi düzeyinin geliştirilmesi için verilen eğitimler çalışanların beklentilerini yeteri kadar karşılamamaktadır.

Çalışanların zm sürecine katkı yapacakları sorunlar hakkında yeteri kadar bilgileri yoksa katılım performansları düşmektedir. Kendisini bilgi yönünden eksik hisseden kişilerin katılıma teşvik edilmeleri pek kolay değildir. Dolayısıyla alışanların motive edilmesi ve böylece yönetime katılımın başarıya ulaşabilmesi için sağlıklı bir iletişimin kurulması gerekir. Buradan hareketle İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde kurum içi iletişimin ne ölçüde gerçekleştiği çeşitli sorularla incelenmeye çalışılmıştır. Konuyla ilgili olarak ulaşılan sonuçlar şunlardır:

1. Yapılan birçok araştırmada çalışanlara gelen mesajların büyük kısmını kendileriyle eşit statüdeki kişilerin gönderdiği ortaya çıkarılmıştır. Bu sonuç belediye personeli tarafından da desteklenmiştir. Çalışanlar arasında söz konusu iletişim biçiminin son derece güçlü olduğu anlaşılmaktadır. Genellikle aynı statüdeki kişilerce kurulan çalışma arkadaşlığının formel (biçimsel) iletişimin ötesinde, doğal iletişim özellikleri taşıyor olması ortaya çıkan sonucun başlıca nedenidir.
2. Belediyede birimler arası iletişimin yeterli ölçüde gerçekleştiğini söylemek güçtür. Bu iletişim yatay bir akış yönü izlemesine karşın doğal biçimde değil resmi kanallarla sağlanmaktadır. Dolayısıyla söz konusu iletişim biçiminin çalışanlar arasında kurulan yatay iletişime göre daha zayıf olması beklenebilir. Ancak, ulaşılan veriler kıyaslandığında ortaya çıkan fark, bu düşüncenin dikkate alınmasını engelleyici büyüklüktedir.
3. Yukarıdan aşağıya doğru dikey iletişim kapsamında yöneticilerin yürütülen faaliyetler hakkında astlarını yeterli ölçüde bilgilendirmediği söylenebilir. Bu konuda belediye yöneticilerinin genellikle hiyerarşik komuta zincirini takip ederek personele bilgi aktardığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, bu iletişimin sağlıklı bir şekilde kurulmasına yardımcı olacak diğer yöntem ve araçların da gerektiği kadar kullanılmadığını düşünmek mümkündür.
4. Kurumsal bilginin ulaşılabilirliği konusunda belediye yönetiminin gösterdiği özenin yeterli olmadığı söylenebilir. Diğer bir ifadeyle çalışanlar, belediyenin kendilerine sunduğu bilgi edinme imkanlarının yeterli olmadığını ve kurum içi şeffaflığın gerektiği kadar sağlanmadığını düşünmektedir.

Yürütülen araştırmada incelenen diğer bir konu İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların temel ihtiyaçlarının ne ölçüde karşılandığı olmuştur. Gerekli tatminin sağlanmadığı durumlarda yönetime katılım dahil her türlü faaliyette motivasyonu olumsuz yönde etkileyebilecek bu ihtiyaçlar hakkında ulaşılan sonuçlar şunlardır:

1. Çalışma ortamının fiziki durumu konusunda beklentilerin kısmen karşılandığını söylemek mümkündür. Bu bağlamda fiziki koşulların yetersiz olduğunu düşünen personelin sıkıntıları dikkate alınarak gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.
2. Belediye personeli emekleri karşılığında kendilerine verilen ücreti yetersiz bulmaktadır. Motivasyon üzerinde oldukça önemli etkileri olan ücret konusunda sorunların giderilmesine çalışmak kamu kurumları için kolay değildir. Özellikle, Türkiye gibi ülkelerde, ücret sorunları çok daha ağır yaşanmaktadır. Dolayısıyla diğer başka araçların yardımıyla ücret yetersizliğinin olumsuzlaştırıcı etkilerini azaltma yoluna gidilmelidir.
3. Belediye personelinin yemek, servis ve dinlenme gibi sosyal ihtiyaçları yeterli ölçüde karşılanmaktadır. Sosyal ihtiyaçların tatmin ediliyor olması ücret konusunda ortaya çıkan sıkıntıların hafifletilmesi açısından da son derece önemlidir. Bu bağlamda ele alınabilecek diğer bir husus başarılı personelin ödüllendirilmesidir. Ancak belediye çalışanları bu konuda gerekli özenin gösterilmediğini düşünmektedir.

Çalışma hakkında genel bir değerlendirme yapılarak, bazı önerilerde bulunmak gerekirse özetle şunları söylemek mümkündür:

- Özellikle iletişim ve bilgi teknolojisindeki ilerlemeye bağlı olarak günümüz insanının kendi düşüncelerini ifade etme ve yeteneklerini sergileme arzusu içinde olduğu ileri sürülmektedir. Dolayısıyla çalışanlar basit birer işgören olmak yerine çalıştıkları örgütün yönetimine katılmak istemektedirler. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan araştırmanın sonuçları bu düşüncayı desteklemektedir. Yönetime katılım konusunda belediye çalışanları olumlu düşünceler taşımakla birlikte stratejik kararlar öncelikli olmak üzere her karar türü için katılım arzusu içinde olduklarını dile getirmişlerdir.
- Katılıma ilişkin yüksek bir beklentinin ifade edilmiş olmasına karşın burada dikkat edilmesi gereken husus çalışanların ne ölçüde sorumluluk almak istedikleridir. Bu konuda çalışanlar sorunlar hakkında sadece düşüncelerin

aktarılmasını veya çözüm önerilerinin açıklanmasını katılım için yeterli görmektedir. Diğer bir ifadeyle karar alma sorumluluğunu üstlenmekten kaçınılmaktadırlar. Belediye çalışanlarına egemen olan bu yaklaşım danışmacı katılım biçimlerinin başarıya ulaşması için kabul edilebilir. Ancak güçlü katılım uygulamalarında çalışanların yapacağı katkı ve göstereceği performans beklenen düzeyde olmayacaktır. Çalışanların yönetime katılımı danışmacı bir uygulama olarak algılamaları, belediyede yürütülen ekip çalışmalarında kararların yönetici (ekip başkanı) tarafından alındığını ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda çalışanların katılıma ilişkin algı düzeyinin daha güçlü (demokratik) uygulama biçimleriyle geliştirilmesi gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, katılımcıların alınan kararlardaki etki düzeyi artırılmalıdır.

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yönetime katılım çeşitli karar alma süreçlerinde uygulanmasına karşın kurum ikliminin bir özelliği olacak ölçüde yaygın değildir. Katılım konusunda beklentisini dile getiren çalışanların büyük çoğunluğu katılım süreçlerinde yer alma imkanı bulamamaktadır. Bu bağlamda dışlayıcı ve eşitsizliğe yol açan katılım uygulamaları söz konusudur. Çalışanların bir kısmına katılım fırsatının verilip bir kısmına verilmemesi bireyler arasında karşılaştırma konusu yapılabilir. Karşılaştırma sonucunda katılım beklentisi tatmin edilmeyen ve hayal kırıklığı yaşayan kişiler kendisine eşit davranılmadığını düşünmeye başlayacaktır. Dolayısıyla bu kişilerde genel motivasyonun düşmesiyle beraber, örgütsel bağlılığı zayıflaması, alınan kararları benimsenmemesi veya bunlara direnme gibi bir çok olumsuzluk ortaya çıkabilmektedir. Diğer taraftan kişiler arasında yaşanacak çatışmalar sevgi, saygı ve güvene dayalı ilişkilerin kurulmasını engeller. Bu durum ise insan kaynaklarının tümünü etkileyecek derecede üretim verimliliğini düşürebilir. Anket çalışması sırasında kendisine katılım şansı verilen bir çalışan ile bu hakkın kendisine tanınmadığını düşünen kişi arasında yönetimin tavrı hakkında, yaşanan tartışma bu duruma örnek olarak verilebilir. Buradan hareketle, katılım süreçlerinde çalışanlar arası eşitliğin sağlanması ve bu uygulamaların tüm personeli kapsayacak şekilde genişletilmesi gerektiği söylenebilir.

- Araştırma sonuçlarına göre katılım sürecinde yer alan çalışanların çıktıları üzerinde etkili olamadıkları anlaşılmaktadır. Diğer bir ifadeyle katılımcılar tarafından ortaya konulan görüşler alınan kararlara yeteri kadar yansımamaktadır. Bu bağlamda uygulanan katılıma sahte danışmacı bir anlayışın egemen olduğu söylenebilir. Katılım beklentisinin danışmacı uygulama biçimlerine yönelik olmasına karşın özellikle birimsel kararların alınması sürecinde çalışanları tatmin edecek bir yaklaşımın sergilenmemesi dikkate değerdir. Tüm katılımcıların görüşlerini çekinmeden dile getirmesi ve yapıcı tartışmalar sonucunda ortak kararların alınması gereken görev gruplarında ortaya çıkan etki düzeyi de yeterli değildir. Sonuç olarak, bu konudaki tatminsizlik genel motivasyonu olumsuz biçimde etkileyeceği gibi yürütülecek diğer katılım süreçlerinde çalışanların isteksiz davranışlar ve düşük performans sergilemesine sebep olmaktadır. Katılımın zaman kaybı olduğu, üstün otoritesini zayıflattığı ve rasyonel olmayan kararlar alınmasına neden olabileceği gibi olumsuz düşüncelerin küçük oranlarda da dile getirilmesi söz konusu durumdan kaynaklanabilmektedir. Ayrıca, katılım isteğinin bulunmasına karşın, sadece düşüncelerin aktarılmasının yeterli görülmesi ve karar alma sorumluluğunun paylaşılmak istenmemesi yaratılan güvensizliğin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu açıdan bakıldığında, fikirlerin kararlara doğrudan naklini sağlayacak ve böylece çalışanların katılım etkinliği duygusunu artıracak katılım biçimlerinin uygulanması gereklidir.
- Yönetime katılımın başarıya ulaşmasında kurum içi eğitimlerin ve iletişimin son derece önemli etkisi bulunmaktadır. Bu etki özellikle çalışanların katılım performansını artıracak bilgilere ve donanım gerektirdiği ölçüde sahip olabilmeleri hususunda ortaya çıkmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde aynı statüdeki kişiler arasında gerçekleşen bilgi akışı dışında kurum içi iletişim yeterince güçlü değildir. Ayrıca, bilgi, beceri ve yeteneklerin geliştirilmesi için belediye personeline verilen eğitimler beklentileri karşılamaktan uzaktır. Her iki konuda karşılanmayan beklentilerin bilgi eksikliğine neden olduğunu ve bu bağlamda, yönetime katılım süreçlerinde çalışanların düşük motivasyon ve çekimser davranışlar gösterdiklerini

söylemek mümkündür. Dolayısıyla, kurumsal bilginin daha ulaşılabilir kılınması, haberleşme kanallarının çeşitlenmesi ve eğitime daha fazla özen gösterilmesi gerekmektedir.

- Sağlıklı ast-üst ilişkilerinin kurulması bağlamında liderlik yaklaşımının kısmen benimsenmiş olduğu söylenebilir. Ancak üstlerin bu konuda gösterdiği çabalar çalışanların katılım performansını güçlendirici özellikler taşımamaktadır. Bu nedenle karşılıklı güvenin sürekli ve kalıcı hale getirilebilmesi için resmi otoriteye dayalı zorlayıcı davranışların terk edilmesinde fayda vardır.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi çalışanları ücret ve ödüllendirme konularında beklentilerin karşılanmadığını düşünmektedir. Buna karşın belediyenin fiziki çalışma koşulları kısmen yeterli görülürken, personel, sosyal gereksinimlerin büyük ölçüde karşılandığı düşüncesini taşımaktadır. Motive edici etkileri olmamakla beraber, bu hususlara ilişkin sıkıntıların azaltılması ya da giderilmesi yalnızca yönetime katılım için değil tüm faaliyetlerin başarısında olumlu geri dönüşlere yol açacaktır.
- Yönetime katılım bir yetki paylaşımı olarak ele alındığında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yetki merkeziyetçiliği anlayışının egemen olduğu söylenebilir. Bununla birlikte, İstanbul Büyükşehir Belediyesi çok kademeli dikey bir hiyerarşik yapıya sahiptir. Mevcut kurumsal yapının, yetki ve sorumlulukların etkin dağılımını sağlayacak şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, belediyelerin artan hizmet sorumluluğuna bağlı olarak, bu kurumlarda yatay farklılaşmanın yıllar içinde artış eğilimi gösterdiği bilinmektedir. Özellikle 5216 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle nüfusu üç milyonun üzerindeki büyükşehir belediyelerinde genel sekreter yardımcısı sayısının beşe çıkması sözü edilen eğilimi hızlandırmıştır. Böylece daire başkanlığı ve müdürlük gibi yönetsel kademelerin de sayısı yükselmiştir. Güçlü bir katılımın sağlanabilmesi için yatay farklılaşmanın optimum düzeyde tutulmasında fayda vardır. Bu noktada bazı fonksiyonlar birleştirilerek doğru bir bölümlendirme yapılabilir.

- Nüfusu milyonlarla ifade edilen İstanbul kentinde yerel hizmetlerin en düşük maliyetle, etkin ve kaliteli biçimde sunulabilmesi için yönetime katılımın, en azından personelin tüketici olarak düşüncelerinin öğrenilmesi hususunda, son derece önemli faydaları vardır. Ancak, binlerce nitelikli personelin istihdam edildiği İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde insan kaynaklarının yeteri kadar verimli kullanıldığını ve bu bağlamda yönetime katılıma gereken önemin verildiğini söylemek mümkün değildir. Dolayısıyla mevcut uygulamaların alanı tüm çalışanlarını kapsayacak biçimde genişletilmelidir. Katılımcıların daha çok teşvik edilmesi ve yapacakları katkıların arttırılması için uygun tekniklerin geliştirmesi, kurum içi iletişim ve eğitime daha fazla önem verilmesi ve temel ihtiyaçların mümkün olan en üst seviyede karşılanması gerekmektedir. Elbette bu sürecin başarıya ulaşmasında üst yönetimin liderliği, kararlılığı ve sabrı belirleyici olacaktır.

KAYNAKÇA

- Aktan, Coşkun C. **2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: İnsan Mühendisliği**, İstanbul: TÜGİAD Yayını, 1999.
- Albertyn, R. M., C. A. Kapp, J. C. Groenewald. *“Patterns of Empowerment in Individuals Through The Course of A Life-Skills Program ”*, **Studies in the Education of Adults**, Vol. 33, No. 2, 2001, ss. 180-197.
- Allee, Verna. **The Knowledge Evolution: Expanding Organizational Intelligence**, Boston: Butterworth-Heinemann, 1997.
- Allen, Natalie, J., John P. Meyer. *“The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization”* **Journal of Occupational Psychology**, Vol. 63, No. 1, March, 1990, ss. 1-18.
- Almond, Gabriel, A. Sidney Verba. **The Civic Culture Revisited: An Analytic Study**, Boston: Little Brown, 1980.
- Ardıç, Kadir. *“Kamu Yönetiminde Sürekli Gelişme Aracı Olarak Toplam Kalite Yönetimi ve Uygulama Aşamaları”*, **Kamu Yönetimi**, Ed: A. Yılmaz ve M. Ökmen, Ankara: Gazi Kitabevi, 2004, ss. 131-142.
- Arslanoğlu, Rana. **Kent, Kimlik ve Küreselleşme**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000.
- Atay, Cevdet. **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Bursa: Ekin Yayıncılık, 1993.
- Atay, İsmail Durak. **İşletmelerde İnsan Gücü Verimliliğini Etkileyen Faktörler**, Ankara: MESS Yayınları, 1988.
- Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Yönlendirme Komitesi (CDLR). **Hizmette Yerellik İlkesinin Tanımı ve Sınırları**, No: 1, Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, 1995.
- Bağırkan, Şemsettin. **Karar Verme**, İstanbul: Der Yayınları, 1983.
- Batlaş, Acar. **Değer Katan Ekip Çalışması**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2003.
- Balcı, Ali. **Sosyal Bilimlerde Araştırma**, Ankara: Pegem Yayıncılık, 2006.

- Balcı, Asım ve Ahmet Nohutçu. “*Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: Kamu’nun Yönetilmesinden Kamu’nun Yönetmesi Anlayışına Doğru*”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balcı ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, ss. 13-24.
- Baransel, Atilla. **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi, Klasik ve Neo-Klasik Yönetim ve Örgüt Teorileri**, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, 1979.
- Barber, Benjamin. **Güçlü Demokrasi: Yeni Bir Çağ İçin Katılımcı Siyaset**, Çev: Mehmet Beşikçi, İstanbul: Ayrıntı Yayınları, 1995.
- Barutçugil, İsmet. **Bilgi Yönetimi**, İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 2002.
- Başaran, Ethem. **Yönetimde İnsan İlişkileri, Yönetimsel Davranış**, Ankara: Kadioğlu Matbaası, 1992.
- Başaran, Ethem. **Yönetim**, Ankara: Gül Yayınevi, 1989.
- Bernstein, Paul. **Workplace Democratization: Its Internal Dynamics**, New Jersey: Transaction Books, 1983.
- Bilgiç, Veysel. “*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balcı ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, ss. 25-38.
- Bilgin, Nuri, Melek Göregenli. “*Kentsel Katılım ve Çoğulculuk*”, **Kentte Birlikte Yaşamak Üstüne**, Der: Ferzan Yıldırım, İstanbul: Dünya Yerel Yönetimler Akademisi Yayınları, 1996, ss. 51-64.
- Birch, Anthony H. **The Concepts and Theories of Modern Democracy**, London, New York: Routledge, 1993.
- Black, Stewart. Newton Margulies. “*Perspectives on the Implementation of Participative Approaches*”, **Human Resource Management**, Vol. 26, No. 3, 1987, ss. 385-412.
- Blumberg, Paul. **Industrial Democracy: The Sociology of Participation**, New York: Schocken Books, 1969.

- Boon, Ooi Keng, Veeri Arumugam, Mohammad Samaun Safa, Nooh Abu Bakar. “*HRM and TQM: Association with Job Involvement*”, **Personnel Review**, Vol. 36, No. 6, 2007, ss. 939-962.
- Bozlağan, Recep. **Liderlik Yaklaşımları ve Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2005.
- Brightman, Harvey J. “*Differences in Ill-Structured Problem Solving Along the Organizational Hierarchy*”, **Decision Sciences**, Vol. 9, No. 1, January, 1978, ss. 1-18.
- Can, Halil. **Organizasyon ve Yönetim**, Ankara: Adım Yayıncılık, 1992.
- Cassar, Vincent. “*Can Leader Direction and Employee Participation Co-exist? Investigating Interaction Effects Between Participation and Favorable Work-Related Attitudes Among Maltese Middle-Managers*”, **Journal of Managerial Psychology**, Vol. 14, No. 1, 1999, ss. 57-68.
- Cotton, John, David Vollrath, Kirk Froggatt, Mark Lengnick-Hall, K. Jennings. “*Employee Participation: Diverse Forms and Different Outcomes*”, **Academy of Management Review**, Vol. 13, No. 1, 1988, ss. 8-22. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf> Erişim: 24.10.2008.
- Çağlar, Bakır. **Anayasa Bilimi**, İstanbul: BFS Yayınları, 1989.
- Çukurçayır, M. Akif. “*Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 437, Yıl 74, Aralık, 2002, ss. 157-167.
- Dahl, Robert A. **Demokrasi ve Eleştirileri**, Çev: Levent Köker, Ankara: Yetkin Basımevi, 1993.
- Dahl, Robert A. **Modern Political Analysis**, New Jersey: Prentice-Hall, 1963.
- Davis, Keith. **İşletmede İnsan Davranışı (Örgütsel Davranış)**, Çev: Kemal Tosun, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1988.
- De Hoogh, Annebel, Deanne N. Den Hartog, Paul L. Koopman, Henk Thierry, Peter Van Den Berg, Joost Van Der Weide, Celeste Wilderom. “*Leader Motives, Charismatic Leadership and Subordinates’ Work Attitude in The Profit and*

- Voluntary Sector*”, **The Leadership Quarterly**, Vol.16, No.1, February, 2005, ss. 17-38.
- Demir, Hulusi, Bülent Bircan, Hülya Tütek. **Yönetmel Karar Verme**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü Yayını, 1985.
- Dicle, Atilla. **Endüstriyel Demokrasi ve Yönetime Katılma**, Ankara: ODTÜ Yayını, 1980
- Dicle, Ülkü. **Bir Yönetim Aracı Olarak Örgütsel Haberleşme**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 1974.
- Dilber, Mustafa. **Yönetmel ve Örgütsel Etkiliğe Davranışsal Yaklaşım**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları, 1976.
- Dinçer, Ömer. “*Bir Örgütsel Davranış Tarzı Olarak Kararlara Katılma: Kavramsal Bir Model*”, **Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1-2, 1987, ss. 437-457.
- Dinçer, Ömer. **Örgüt Geliştirme : Teori, Uygulama ve Teknikler**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2008.
- Dinçer, Ömer, Yahya Fidan. **İşletme Yönetimine Giriş**, İstanbul: Beta Yayını, 1996.
- Drucker, Peter F. **Gelecek İçin Yönetim: 1990’lar ve Sonrası**, Çev: Fikret Üçcan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1993.
- Dura, Cihan. “*Çevre Sorunları ve Ekonomi*”, **Çevre ve Ekonomi**, Der: Reha Bilge, Cihan Dura, Mahir Füsunoğlu vd., Ankara : Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1985, ss. 9-37.
- Efil, İsmail. **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002.
- Eken, Musa. “*Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı*” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2, Haziran, 1994, ss. 25-54.
- Erdem, Ramazan ve Sıdika Kaya. “*Zaman Yönetimi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 2, Nisan, 1998, ss. 99-120.

- Erdoğan, İlhan. **İşletme Yönetimde Örgütsel Davranış**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1996.
- Erdoğan, İrfan. **Araştırma Dizaynı ve İstatistik Yöntemleri**, Ankara: Emel Matbaası, 1998.
- Eren, Erol. **Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi, 1993.
- Eren, Erol. **Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 1998.
- Eren, Erol. **Yönetim ve Organizasyon**, İstanbul: Beta yayınları, 1996.
- Ergin, Osman Nuri. **Mecelle-i Umur-ı Belediye**, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları, 1995.
- Erstad, Margaret. “*Empowerment and Organizational Change*”, **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, Vol. 9, No. 7, 1997, ss. 325-333.
- Ertürk, Hasan. **Sürdürülebilir Kalkınma: Hedefler ve Politikalar**, Bursa: I. Uludağ Çevre Mühendisliği Sempozyumu, 24-26 Haziran, 1996.
- Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Erkem Matbaası, 2005.
- Fındıkçı, İlhami. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2001.
- Fişek, Kurthan. **Yönetime Katılma**, Ankara: TODAİE Yayını, 1975.
- Fişek, Kurthan. **Yönetim**, Ankara: A.Ü. S.B.F. Yayını, Sevinç Matbaası, 1979.
- Font, Javier. “*Quality Measurement In Spanish Municipalities*”, **Public Productivity and Management Review**, Vol. 21, No. 1, September, 1997, ss. 44-55.
- Francis, G. James, Gene Milborn. **Human Behavior in the Work Environment, Managerial Perspective**, California: Goodyear Publishing, 1995.
- Genç, Nurullah. **Yönetim ve Organizasyon: Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2007.
- Geray, Haluk. **Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2006.
- Gibson, James L., J.M Ivancevich, J.H. Donnelly, **Organizational Behavior Structure Processes**, Illinois, 1988.

- Gournay, Bernard. **Yönetim Bilimine Giriş: Çağdaş Toplumlarda Kamu Yönetimi**, Çev: İhsan Kuntbay, Ankara: TODAİE Yayınları, 1971.
- Göymen, Korel. “*Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yönetişim: Gereksinmeler, Önergeler, Yönelimler*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, Nisan, 2000, ss. 3-13.
- Güçlü, Mehmet. Fatih Yenel. “*Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü’nde İş Akımı*”, **Pamukkale Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, Sayı 4, 1998, <http://www.egitimdergi.pamukkale.edu.tr/> Erişim: 12.03.2006.
- Gürbüz, Ahmet. **Hukuk ve Meşruluk**, İstanbul: Beta Yayın A.Ş., 1998.
- Habitat II Kent Zirvesi İstanbul**. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kültür İşleri Daire Başkanlığı, 1997.
- Hamamcı, Can ve Cevat Geray. **Belediyecilik Eğitimi**, Ankara: Konrad Adenauer Vakfı ve Türk Belediyecilik Derneği Yayını, 1994.
- Hicks, Herbert G. **Örgütlerin Yönetimi: Sistemler ve Beşeri Kaynaklar Açısından**, Çev: Osman Tekok, Bintuğ Aytek, Birol Bumin, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi İşletme Yönetimi Kürsüsü, 1977.
- Hodgetts, Richard M. **Management: Theory, Process and Practice**, Chicago: Dryden Press, 1982.
- Hodgetts, Richard M., Fred Luthans. **International Management**, New York: McGraw-Hill, 1994.
- Hughes, Owen E. **Public Management and Administration**, New York : Palgrave, 2003.
- Hunt, Shelby D., Lawrence B. Chonko, Van R. Wood. “*Organizational Commitment and Marketing*”, **Journal of Marketing**, Vol. 49, No. 1, Winter, 1985, ss. 112-126.
- İncir, Gülten. **Çalışanların İş Doyumu Üzerine Bir İnceleme**, Ankara: MPM Yayınları, 1990.

- İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007-2011 Stratejik Plan. <http://www.ibb.gov.tr/>
Erişim: 02.04.2009
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan 2010-2014. <http://www.ibb.gov.tr/>
Erişim: 22.01.2010
- Kahraman, Bülent, Fuat Keyman, Ali Y. Sarıbay. **Katılımcı Demokrasi, Kamusal Alan ve Yerel Yönetimler**, İstanbul: Demokrasi Kitaplığı, WALD Yayınları, 1999.
- Karakoç, Nihat. “Örgütsel İletişim ve Örgütsel Zaman Arasındaki İlişkiler”, **Kurgu**, Sayı 6, Haziran, 1989.
- Karaman, Zerrin T. “*Habitat II ve Yerel Gündem 21 Sorumluluğu*”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 421, Aralık, 1998, ss. 347-363.
- Karaman, Zerrin T. **Yerel Yönetimler**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 1996.
- Kassalow, Everett M. “*Industrial Democracy and Collective Bargaining: A Comparative View*”, **Labour and Society**, Vol. 7, No. 3, 1982, ss. 209-229.
- Kavrakoğlu, İbrahim. **Toplam Kalite Yönetimi**, İstanbul: Kalder Yayınları, 1992.
- Kaya-Bensghir, Türksel. “*Yerel Yönetimlerde Bilgisayara Dayalı Yönetim Destek Sistemleri*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 6, Kasım, 1995. ss. 39-50.
- Kaya, Erol. **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi ve ISO 9001**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2003.
- Kaya, Erol. **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İstanbul: İlke Yayıncılık, 2003.
- Kelly, Rosemary. “*Total Quality Management: Industrial Democracy or Another Form of Managerial Control?*”, **Labor and Industry**, Vol. 6, No.2, March, 1995, ss. 119-140. <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/11.pdf> Erişim: 28.12.2008

- Keleş, Ruşen. “*Yerel Demokrasinin Neresindeyiz?*”, **Yeni Türkiye Dergisi, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, 1995, ss. 66-71.
- Koçel, Tamer. **İşletme Yöneticiliği**, İstanbul: Beta Yayınları, 2003.
- Koçel, Tamer. **Yönetim, Kavram ve Teknikleri**, İstanbul: Beta Yayınları, 1983.
- Kurtuluş, Kemal. **Pazarlama Araştırmaları**, İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004.
- Lammers, C. F. “Organizasyonlarda İki Demokratikleşme Kavramı: Özyönetim ve Yönetime Katılma”, Çev: Tomris Somay, **Yönetim Dergisi**, Yıl 2, Sayı 7, 1978.
- Lawler, Edward E. **High-Involvement Management**, London: Jossey-Bass Publishers, 1987.
- Lawler, Edward. “*Total Quality Management and Employee Involvement: Are They Compatible?*”, **Academy of Management Executive**, Vol. 8, No. 1, February, 1994, ss. 68-76. <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/armaganlar/nusretekin/3/11.pdf> Erişim: 28.12.2008
- Learned, Edmund P., Audrey T. Sproat, **Örgüt Kuramı ve Politikası**, Çev: Gencay Şaylan, Ankara: TODAİE Yayınları, 1972.
- Lee D., P. Newman, R. Price. **Decision Making in Organisations**, England: Pearson Education Limited, 1999.
- Luthans, Fred. **Organizational Behavior**, New York: McGraw Hill Inc., 1992.
- Macpherson, C. B. **The Life and the Times of Liberal Democracy**, Oxford: Oxford University Press, 1977.
- Maliye Bakanlığı. **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, Ankara: Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, 2003.
- Marşap, Akın. **Yaratıcı Liderlik**, Ankara: Öncü Kitap, Bilim Dizisi, 1999.
- McCraen, Roger A. “*Emprical Implications of Worker Participation in Management*”, **Participatory and Self Managed Firms, Evaluating Economic**

- Performance**, Der: Derek C. Jones, Jan Svejnar, Lexington: Lexington Books, 1982.
- McFadden, Linda, Kay L. Hubbard. “*Team Concepts For Emerging Organizations Architectures*”, **Information Outlook**, Vol. 2, No. 12, 1998, ss. 18-23.
- McGowan, Robert P. “*Total Quality Management: Lessons From Business and Government*”, **Public Productivity and Management Review**, Vol. 18, No. 4, Summer, 1995, ss. 321-331.
- McGregor, Douglas. **The Human Side of Enterprise**, New York: McGraw-Hill, 1960.
- Meyer, John P., Natalie J. Allen. “*A Three- Components Conceptualization of Organizational Commitment*”, **Human Resource Management Review**, Vol. 1, No. 1, Spring, 1991, ss. 61-89.
- Mihcioğlu, Cemal. “*Türkiye’de Yönetime Katılma*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 38, Sayı 1, 1983. ss. 115-122.
- Mızrak, Nihal Yıldırım. **İşletmelerde Verimliliğe Yönelik Eğitimin Önemi**, Ankara: MPM Yayınları, 1991.
- Miles, Raymond E., J. B. Ritchie. “*Participative Management: Quantity vs. Quality*”, **California Management Review**, Vol. 13, No. 4, Summer, 1971, ss. 48-57.
- Miles, Roymond E. “*Human Relations or Human Resources?*” **Harvard Business Review**, , No. 43, July-August, 1965, ss.148-163.
- Mitchell, Terence R. “*Motivation and Participation: An Integration*”, **Academy of Management Journal**, Vol. 16, No. 4, 1973, ss. 670-679. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf> Erişim: 24.10.2008.
- Mottaz, J. Clifford. “*Some Determinants of Work Alienation*”, **The Sociological Quarterly**, Vol. 22, No. 4, 1981, ss. 515-529.
- Mowday, Richard, Lyman Porter, Richard Steers. **Employee Organization Linkages**, New York: Academic Press, 1982.
- Mutlu, Ayşegül. **Çevre Ekonomisi: Politikalar, Uygulamalar ve Türkiye**, İstanbul: Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, 2002.

- Naisbitt, John. **Megatrends: Ten New Directions Transforming Our Lives**, New York: Warner Books, 1982.
- Nakip, Mahir. **Pazarlama Araştırmaları: Teknikler ve (SPSS Destekli) Uygulamalar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003.
- Nohutçu, Ahmet. “*Sürdürülebilir Kamu Yönetimi Kalitesi İçin Toplam Kalite Yönetimi, Performans Yönetimi Sorun Alanları, Uygulamalar ve Türk Kamu Yönetimine Uyarlanması*”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Der: A. Balcı ve Diğerleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2003, ss. 231-264.
- Oktay, Mahmut. **İletişimciler İçin Davranış Bilimlerine Giriş**, İstanbul: Der Yayınları
- Onaran, Oğuz. **Örgütlerde Karar Verme**, Ankara: A.Ü. SBF Yayını, 1971.
- Ordway, Tead. **Democratic Administration**, New York: New York Association Press, 1945.
- Osmay, Müfit. **İnsan Mühendisliği: Hayat Karşısında İnsan Kendisi ve Çevresi**, Ankara: Başkent Yayınevi, 1994.
- Özden, Kenan. **Yöneylem Araştırması**, İstanbul: Hava Harp Okulu Yayınları, 1989.
- Özalp, İnan. **İşletmelerde Yönetim**, Eskişehir: Baytaş Yayınları, 1985.
- Özalp, İnan. **İşletmelerin Büyümesinde Ortaya Çıkan Organizasyon Sorunları**, Adana: AİTİA Yayını, 1975.
- Özay, İlhan. **Gün Işığında Yönetim**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1992.
- Özel, Mehmet. “*Kamu Yönetiminde Yeni Bir Örgütlenme İlkesi: Yerellik (Subsidiaritaet)*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 9, Sayı 3, Temmuz, 2000, ss. 25-43.
- Özer, M. Akif. “*Yönetişim Üzerine Notlar*”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 63, Ekim-Aralık, 2006, ss. 59-89.
- Özevren, Mina. **Toplam Kalite Yönetimi, Temel Kavramlar ve Uygulamalar**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2000.
- Özçer, Sema. **Verimliğe Etkileri Açısından Sanayi İşletmelerinde Örgüt Yapıları ve Liderlik Biçimleri**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 1988.

- Öztürk, N. Kemal, Bayram Coşkun. “Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 2, Mart, 1995, ss.113-125.
- Palabıyık, Hamit. “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı 1, Mart, 2004, ss. 63-85.
- Pateman, Carole. **Participation and Democratic Theory**, Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- Pars, Esin. **İşbölümü, Yabancılaşma ve Sosyal Politika**, Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, 1982.
- Polatoğlu, Aykut. **Kamu Yönetimi: Genel İlkeleri ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: Metu, 2001.
- Preston, Lee, James E. Post. “The Third Managerial Revolution”, **Academy of Management Journal**, Vol. 17, No. 3, September, 1974, ss. 476-486.
- Rhodes, R.A.W. “The New Governance: Governing Without Government”, **Political Studies**, Vol. 44, No. 4, September, 1996, ss. 652-667.
- Roethlisberger, Fritz J. **İşletme İdaresi ve Moral**, Çev: Sebahattin Zaim, İstanbul, 1962.
- Robbins, Stephen P. Mary Coulter. **Management**, Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall,, 1999.
- Robbins, Stephen P. **Örgütsel Davranışın Temelleri**, Çev: Sevgi Ayşe Öztürk, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1994.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat. **Çalışma Psikolojisi**, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları, 1984.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat ve Melek Tüz. **Örgütsel Psikoloji**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 1995.
- Sagie, Abraham, Meni Koslowsky. **Participation and Empowerment in Organizations**, London: Sage Publications, 2000.
- San, Coşkun. “Yabancılaştırma –Yabancılaşma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı 3, Eylül, 2003, ss. 1-7.

- Saran, Ulvi. **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Ankara: Atlas Yayınları, 2004.
- Sartori, Giovanni. **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Ankara: Yetkin Yayıncılık, 1996.
- Sashkin, Marshall. “*Changing Toward Participative Management Approaches: A Model and Methods*”, **Academy of Management Review**, Vol.1, No. 3, 1976, ss. 75-89. <http://iibf.sdu.edu.tr/dergi/files/2008-1-2.pdf> Erişim: 24.10.2008.
- Seeman, Melvin. “*On The Meaning of Alienation*”, **American Sociological Review**, Vol. 24, 1959, ss. 783-790.
- Sencan, Hüner. **İşletmelerde Takım Kurma ve Geliştirme**, <http://www.hunersencan.com.tr/> Erişim: 26.02.2009.
- Simon, Herbert A. **Administrative Behavior- A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization**, New York: The Free Press, 1997.
- Simon, Herbert A. **The New Science of Management Decision**, New York: Happer & Row, 1960.
- Stoker, Garry. “*Governance As Theory: Five Propositions*”, **International Social Science Journal**, Vol. 50, No. 155, March, 1998, ss. 17-28.
- Straub, J. T. **Ekip Kurma ve Yönetme**, Çev: Savaş Şenel, İstanbul: Hayat Yayıncılık, 2002.
- Szabo, Erna. “*Meaning and Context of Participation in Five European Countries*”, **Management Decision**, Vol. 44, No. 2, 2006, ss. 276-289.
- Şaylan, Gencay. **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: Kritik ve Reform Önerileri**, İstanbul: Tesev Yayınları, 2000.
- Şimşek, Muhittin. **Davranış Bilimlerine Giriş ve Örgütlerde Davranış**, Konya: Adım Matbaacılık, 2003.
- Tavşancıl, Ezel. **Tutumların Ölçülmesi ve SPSS ile Veri Analizi**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2002.

- Taymaz, Haydar. **Hizmet İçi Eğitim: Kavramlar, İlkeler, Yöntemler**, Ankara: Pegem Yayınları, 1992.
- Topal, Kadir. “*Küresel Ekonomik Düzen ve Kentsel Yönetimler Üzerine*”, **Belediye Dergisi**, Cilt 3, Sayı 8, Şubat, 1997, ss. 4-7.
- Topal, A. Kadir ve Haydar Akyazı. “*Yeni Küresel Ekonomik Sistem ve Ulusal Kalkınmada Kentlerin Önemi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 4, Ekim, 1997, ss. 12-18.
- Tremplay, Michel, Alain Roger. “*Career Plateauing Reactions: The Moderating Role Of Job Scope, Role Ambiguity and Participation Among Canadian Managers*”, **International Journal Of Human Resource Management**, Vol. 15, No. 6, September, 2004, ss. 996-1017.
- Troutt, M., D. Jesus, A. Ponce de Leo, D. N. Bateman. “*The Interplay Between Quality Improvement Principles and The Employee Communication Process*”, **Benchmarking: An International Journal**, Vol. 2, No. 4, 1995, ss. 51-60.
- Turan, Kamil. **İşçilerin Yönetime Katılımı ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi, 1973.
- Türkiye Bilimler Akademisi. **Türkiye’de Bunalım ve Demokratik Çıkış Yolları, Proje Raporu**, Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Yayınları, Ekim, 1998.
- Ülgen, Hayri. **İşletmelerde Organizasyon İlkeleri ve Uygulaması**, İstanbul: Gençlik Basımevi, 1990.
- Üzan, Nizam. “*Belediyeler ve Yerel Gündem21*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 8, Sayı 2, Ocak, 1999, ss. 96-101.
- Üstüner, Yılmaz. “*Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 33, Sayı 3, 2000, ss. 15-31.
- Warren, Mark E. “*What Can Democratic Participation Mean Today?*”, **Political Theory**, Vol.30, No.5, October, 2002, ss. 677-701.
- Wankel, Charles A., James Stoner. **Management**, New Jersey: Prentice Hall, 1986.

- Williams, John, Steven Eggland. **Örgütlerde İletişim**, Çev: Yılmaz Büyükerşen, Hikmet Seçim, Ali Atıf Bir, Şan Özalp, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1991.
- World Bank. **Sub-Saharam Africa: From Crisis to Sustainable Growth**, Washington, 1989.
- Yalçındağ, Selçuk. “*Saydam ve Dürüst Belediyecilik*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 1, Ocak, 1995, ss. 15-29.
- Yalçındağ, Selçuk. “*Yerel Yönetimlerde Profesyonel Yöneticilik*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 6, Sayı 3, Temmuz, 1997, ss. 3-21.
- Yalçındağ, Selçuk. “*Yerinden Yönetim, Yerel Yönetim*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 4, Sayı 2, Mart, 1995. ss. 3-19.
- Yamak, Oygur. **Kalite Odaklı Yönetim**, İstanbul: Panel Matbaacılık, 1998.
- Yaşamış, Firuz Demir. “*Üçüncü bin Yılın Yönetim Teknolojisine İlişkin Gereksinimler ve Türk Belediyeleri*”, **Yeni Türkiye, Yönetimde Yeniden Yapılanma Özel Sayısı**, Yıl 1, Sayı 4, Mayıs-Haziran, 1995, ss. 427-454.
- Yayla, Atilla. **Liberal Bakışlar**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1993.
- Yazıcıoğlu, Yahşi, Samiye Erdoğan. **SPSS Uygulamalı Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, Ankara: Detay Yayıncılık, 2004.
- Yıldırım, İbrahim. **Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2004.
- Yılmaz, Osman. **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara: T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, 2001.
- Yücekök, Ahmet. **Siyasetin Toplumsal Tabanı: Siyaset Sosyolojisi**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, 1987.
- Zuidema, Kevin R., Brian H. Kleiner. “*New Developments in Developing Self Directed Work Groups*”, **Management Decision**, Vol. 32, No. 8, 1994, ss. 57-63.
- 4857 Sayılı İş Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı: 25134, Tarih: 10.06.2003.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı: 25531, Tarih: 23.07.2004.

5393 Sayılı Belediye Kanunu, **Resmi Gazete**, Sayı: 25745, Tarih: 04.03.2005.

EKLER

EK 1. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ HİZMET BİRİMLERİ*

Büyükşehir Belediye Başkanı**

Genel Sekreterlik

Genel Sekreter Yardımcılığı (İdari)

Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı

Kent Orkestrası Müdürlüğü

Kültür Müdürlüğü

Şehir Tiyatroları Müdürlüğü

Kütüphane ve Müzeler Müdürlüğü

Turizm Müdürlüğü

Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı

Sosyal Hizmetler Müdürlüğü

İstanbul Darülaceze Müdürlüğü

Su Ürünleri Hali Müdürlüğü

Özrlüler Müdürlüğü

Sağlık ve Hıfzıssıhha Müdürlüğü

Veteriner Hizmetleri Müdürlüğü

Zabıta Daire Başkanlığı

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü

Anadolu Yakası Zabıta Müdürlüğü

Avrupa Yakası Zabıta Müdürlüğü

Zabıta Tedbir Müdürlüğü

Zabıta Destek Hizmetleri Müdürlüğü

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı

Sosyal ve İdari İşler Müdürlüğü

Gençlik ve Spor Müdürlüğü

Güvenlik Müdürlüğü

İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı

İnsan Kaynakları Müdürlüğü

Eğitim Müdürlüğü

Dış İlişkiler Müdürlüğü

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı

Basın Yayın Müdürlüğü

Halkla İlişkiler Müdürlüğü

Genel Sekreter Yardımcılığı (Proje)

Fen İşleri Daire Başkanlığı

Şehir Aydınlatma ve Enerji Müdürlüğü
Yapı İşleri Müdürlüğü
Altyapı Hizmetleri Müdürlüğü
Altyapı Koordinasyon Müdürlüğü
Birim Fiyat ve Standartları Müdürlüğü
Kesin Hesap Müdürlüğü

Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı

Mezarlıklar Müdürlüğü
Çevre Koruma Müdürlüğü
Atık Yönetimi Müdürlüğü
Park ve Bahçeler Müdürlüğü
Deniz Hizmetleri Müdürlüğü

Etüt ve Projeler Daire Başkanlığı

Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü
Projeler Müdürlüğü
Kentsel Tasarım Müdürlüğü

Genel Sekreter Yardımcılığı (İmar)

İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı

Şehir Planlama Müdürlüğü
Planlama Müdürlüğü
İmar Müdürlüğü
Harita Müdürlüğü
Koruma Uygulama ve Denetim Müdürlüğü

Deprem Risk Yönetim ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı

Bina İnceleme ve Güçlendirme Müdürlüğü
Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü
Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü
Boğaziçi İmar Müdürlüğü

Genel Sekreter Yardımcılığı (Ulaşım)

Ulaşım Daire Başkanlığı

Ulaşım Planlama Müdürlüğü
Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü
Raylı Sistem Müdürlüğü
Yol Bakım ve Onarım Müdürlüğü
Trafik Müdürlüğü
Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü

Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı

Bilgi İşlem Müdürlüğü
Elektronik Sistemler Müdürlüğü
Coğrafi Bilgi Sistemi Müdürlüğü

İtfaiye Daire Başkanlığı

İtfaiye Destek Hizmetleri Müdürlüğü
Avrupa Yakası İtfaiye Müdürlüğü
Anadolu Yakası İtfaiye Müdürlüğü
Afet Koordinasyon Merkezi Müdürlüğü
Acil Yardım ve Can kurtarma Müdürlüğü

Genel Sekreter Yardımcılığı (Mali)

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı

Stratejik Planlama Müdürlüğü
AB İlişkileri Müdürlüğü

Emlak Yönetimi Daire Başkanlığı

Emlak Müdürlüğü
Kamulaştırma Müdürlüğü
Mesken Müdürlüğü

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı

Bütçe ve Denetim Müdürlüğü
Giderler Müdürlüğü
Gelirler Müdürlüğü
Finansman Müdürlüğü
Mali Kontrol Müdürlüğü

Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı

İhale İşleri Müdürlüğü
Meclis Müdürlüğü
Encümen Müdürlüğü
Yazı İşleri Müdürlüğü
Arşiv Müdürlüğü

Satın Alma Daire Başkanlığı

Hal Müdürlüğü
Satın Alma Müdürlüğü
Levazım ve Ayniyat Müdürlüğü

Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı***

İştirakler Koordinasyon Müdürlüğü

- * Belediye örgütü yapısal olarak, yürütme organı niteliğindeki belediye başkanlığının bir uzantısı durumundadır. Büyükşehir belediye encümeni

ve belediye meclisi ise bu hiyerarşik uzantının dışındadır. Dolayısıyla bu açıklamada yer almamışlardır.

** Doğrudan büyükşehir belediye başkanına bağlı ancak genel sekreterliğin üstü konumunda olmayan birimler; Özel kalem müdürlüğü, danışmanlar, İETT, İSKİ, altyapı koordinasyon merkezi, ulaşım koordinasyon merkezi, basın danışmanlığı ve iç denetim birimi başkanlığıdır. Genel sekreterliğe bağlı birim ise hukuk müşavirliğidir.

*** Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı'na bağlı, ayrıca 24 adet belediye iktisadi teşekkülü bulunmaktadır.

EK 2. ANKET FORMU

Sayın Katılımcı;

Bu anket formu, Marmara Üniversitesi Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim Bilim Dalı bünyesinde gerçekleştirilen bir doktora tezinde kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Araştırmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde çalışanların yönetime katılımına ilişkin soru ve öneriler bulunmaktadır. İstenilen bilgiler bütünüyle araştırma amaçlı kullanılacak ve kesinlikle gizli tutulacaktır. Ayrıca anketin İstanbul Büyükşehir Belediyesi yönetimi ile hiçbir ilişkisi yoktur.

Anketteki sorulara vereceğiniz tarafsız, samimi ve objektif cevaplar bu bilimsel çalışmanın sağlıklı ve güvenilir sonuçlara ulaşabilmesi için çok büyük önem taşımaktadır. Bu anketi cevaplandırarak araştırmaya sağladığınız katkıdan dolayı teşekkür eder, saygılar sunarım.

Fatih Turan YAMAN

BÖLÜM I: Bu bölümde size bazı sorular yöneltilmiştir. Lütfen bu soruları doğruluğuna inandığınız şıkkı işaretleyerek cevaplayınız.

1.(A)Sizleri doğrudan ilgilendiren konular başta olmak üzere, üst yönetim çeşitli vasıtalarla düşünce ve önerilerinizi ne ölçüde öğrenir?				
HİÇ BİR ZAMAN ÖĞRENMEZ	NADİREN ÖĞRENİR	BAZEN ÖĞRENİR	ÇOĞU ZAMAN ÖĞRENİR	HER ZAMAN ÖĞRENİR
1	2	3	4	5
(B)Konu hakkında üst yönetime ilettiğiniz düşünce ve önerileriniz alınan kararlarda hangi ölçüde etkili olur? (Yukarıdaki soruda 1 şıkkını işaretlediyseniz lütfen cevap vermeyin)				
HİÇ BİR ZAMAN ETKİLİ OLMAZ	NADİREN ETKİLİ OLUR	BAZEN ETKİLİ OLUR	ÇOĞU ZAMAN ETKİLİ OLUR	HER ZAMAN ETKİLİ OLUR
1	2	3	4	5
2.(A)Kendi işiniz dışında, çeşitli konularda oluşturulan görev veya proje ekiplerinde ne ölçüde görevlendirilirsiniz?				
HİÇ BİR ZAMAN GÖREV VERİLMEZ	NADİREN GÖREV VERİLİR	BAZEN GÖREV VERİLİR	ÇOĞU ZAMAN GÖREV VERİLİR	HER ZAMAN GÖREV VERİLİR
1	2	3	4	5
(B)Üyesi olduğunuz bu ekiplerde alınan kararlar katılımcıların ortak düşüncesini ne ölçüde ifade eder? (Yukarıdaki soruda 1 şıkkını işaretlediyseniz lütfen cevap vermeyin)				
HİÇ BİR ZAMAN İFADE ETMEZ	NADİREN İFADE EDER	BAZEN İFADE EDER	ÇOĞU ZAMAN İFADE EDER	HER ZAMAN İFADE EDER
1	2	3	4	5

3.Faaliyetlerin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için ilişkide olduğunuz diğer birimler sizi ne ölçüde bilgilendirir?				
HİÇ BİR ZAMAN BİLGİLENDİRMEZ	NADİREN BİLGİLENDİRİR	BAZEN BİLGİLENDİRİR	ÇOĞU ZAMAN BİLGİLENDİRİR	HER ZAMAN BİLGİLENDİRİR
1	2	3	4	5
4.İhtiyaç duyduğunuz her düzeydeki kurumsal bilgiye zamanında ve süratli bir şekilde ne ölçüde ulaşabilirsiniz?				
HİÇ BİR ZAMAN ULAŞILAMAZ	NADİREN ULAŞILIR	BAZEN ULAŞILIR	ÇOĞU ZAMAN ULAŞILIR	HER ZAMAN ULAŞILIR
1	2	3	4	5
5.Yöneticileriniz yürütülen faaliyetler hakkında sizlere hangi ölçüde bilgi verir?				
HİÇ BİR ZAMAN BİLGİ VERMEZ	NADİREN BİLGİ VERİR	BAZEN BİLGİ VERİR	ÇOĞU ZAMAN BİLGİ VERİR	HER ZAMAN BİLGİ VERİR
1	2	3	4	5
6.Yürütülen faaliyetler hakkında çalışma arkadaşlarınız sizi ne ölçüde bilgilendirir?				
HİÇ BİR ZAMAN BİLGİLENDİRMEZ	NADİREN BİLGİLENDİRİR	BAZEN BİLGİLENDİRİR	ÇOĞU ZAMAN BİLGİLENDİRİR	HER ZAMAN BİLGİLENDİRİR
1	2	3	4	5
7.Amiriniz (bir üstünüz) size yönelik cesaretlendirici ve güven verici söylemleri ne ölçüde dile getirir?				
HİÇ BİR ZAMAN DİLE GETİRMEZ	NADİREN DİLE GETİRİR	BAZEN DİLE GETİRİR	ÇOĞU ZAMAN DİLE GETİRİR	HER ZAMAN DİLE GETİRİR
1	2	3	4	5
8.Bir üst amiriniz, karşılaştığınız sorunları kendi bilgi ve deneyimlerinizi kullanarak çözmeniz konusunda sizi ne ölçüde teşvik eder?				
HİÇ BİR ZAMAN TEŞVİK ETMEZ	NADİREN TEŞVİK EDER	BAZEN TEŞVİK EDER	ÇOĞU ZAMAN TEŞVİK EDER	HER ZAMAN TEŞVİK EDER
1	2	3	4	5
9.Bir üst amiriniz görüş, düşünce ve önerilerinizi açıklamaya sizi ne ölçüde teşvik eder?				
HİÇ BİR ZAMAN TEŞVİK ETMEZ	NADİREN TEŞVİK EDER	BAZEN TEŞVİK EDER	ÇOĞU ZAMAN TEŞVİK EDER	HER ZAMAN TEŞVİK EDER
1	2	3	4	5
10.Bir üst amiriniz her türlü görüş ve düşüncenizi dikkatli bir biçimde ve özenle ne ölçüde dinler?				
HİÇ BİR ZAMAN DİNLEMEZ	NADİREN DİNLER	BAZEN DİNLER	ÇOĞU ZAMAN DİNLER	HER ZAMAN DİNLER
1	2	3	4	5

11. Personelin kişisel yeteneklerinin geliştirilmesine yönelik hizmet içi eğitimler ne ölçüde verilir?				
HİÇ BİR ZAMAN VERİLMEZ	NADİREN VERİLİR	BAZEN VERİLİR	ÇOĞU ZAMAN VERİLİR	HER ZAMAN VERİLİR
1	2	3	4	5
12. Personelin mesleki bilgi düzeyinin gelişmesine yönelik eğitimler ne ölçüde verilir?				
HİÇ BİR ZAMAN VERİLMEZ	NADİREN VERİLİR	BAZEN VERİLİR	ÇOĞU ZAMAN VERİLİR	HER ZAMAN VERİLİR
1	2	3	4	5
13. Birim amiriniz (müdürünüz) karar alırken aşağıdaki yollardan hangisini izler? A. Mevcut bilgisiyle kendi başına kararı verir ve uygular. B. Gerekli bilgiyi aldıktan sonra kararını verir. C. Yeterli gördüğü sayıdaki astına bireysel olarak danıştıktan sonra karar verir. D. Grup ortamında astlarının konuyla ilgili görüşlerini öğrenerek karar verir. E. Konunun grup ortamında tartışılmasına ve üzerinde uzlaşma sağlanmış bir kararın alınmasına olanak tanır.				
14. Çalıştığınız ortamın fiziki durumu (aydınlatma, ısınma, büro ortamı, araç gereç gibi) hangi ölçüde yeterlidir?				
HİÇ BİR ŞEKİLDE YETERLİ DEĞİLDİR	YETERLİ DEĞİLDİR	KARARSIZIM	YETERLİDİR	BÜYÜK ÖLÇÜDE YETERLİDİR
1	2	3	4	5
15. Çalışma arkadaşlarınız arasında sevgi ve güvene dayalı ilişkiler ne ölçüde yaygındır?				
HİÇ BİR ŞEKİLDE YAYGIN DEĞİLDİR	YAYGIN DEĞİLDİR	KARARSIZIM	YAYGINDIR	BÜYÜK ÖLÇÜDE YAYGINDIR
1	2	3	4	5
16. Emeginizin karşılığı olarak size verilen ücret (maaş) hangi ölçüde yeterlidir?				
HİÇ BİR ŞEKİLDE YETERLİ DEĞİLDİR	YETERLİ DEĞİLDİR	KARARSIZIM	YETERLİDİR	BÜYÜK ÖLÇÜDE YETERLİDİR
1	2	3	4	5
17. Yemek, servis, dinlenme vb. ihtiyaçlarınız hangi ölçüde karşılanır?				
HİÇ BİR ŞEKİLDE KARŞILANMAZ	KARŞILANMAZ	KARARSIZIM	KARŞILANIR	BÜYÜK ÖLÇÜDE KARŞILANIR
1	2	3	4	5

18. Başarılı personelin ödüllendirilmesi konusunda (terfi, ikramiye vb.) kurumunuz ne ölçüde özen gösterir?				
HİÇ BİR ŞEKİLDE ÖZEN GÖSTERMEZ	ÖZEN GÖSTERMEZ	KARARSIZIM	ÖZEN GÖSTERİR	BÜYÜK ÖLÇÜDE ÖZEN GÖSTERİR
1	2	3	4	5

BÖLÜM II: Bu bölümde size bir dizi önerme sunulmuştur. Önergelerin doğruluğu veya yanlışlığı söz konusu değildir. Sizden yalnızca konu hakkındaki görüşleriniz öğrenilmek istenmektedir. Lütfen bu önermelere <u>ne ölçüde katıldığınızı</u> belirtiniz.	HİÇBİR ŞEKİLDE KATILMIYORUM	KATILMIYORUM	KARARSIZIM	KATILMIYORUM	TAMAMEN KATILMIYORUM
19. Kararların alınmasında astların söz sahibi olması üstün otoritesini yıpratır.	1	2	3	4	5
20. Bir yöneticinin kendi başına verdiği bireysel kararlar astlarıyla birlikte vereceği kararlardan daha rasyonel sonuçlar verir.	1	2	3	4	5
21. Yöneticilerin herhangi bir karar alırken astlarına danışması zaman kaybına neden olur.	1	2	3	4	5
22. Çalışanlar kendi işleri dışında bir görev grubunda yer almaktan kaçınmamalıdır.	1	2	3	4	5
23. Bir kurumda kararlar konuyla ilgili kişilerin katılımı sağlanarak alınmalıdır.	1	2	3	4	5
24. Her çalışan kendi biriminin sorunlarının çözümüne katkı sağlama düşüncesi içinde olmalıdır.	1	2	3	4	5
Çalışanların yönetime katılım düzeylerine ilişkin önermeler aşağıda sunulmuştur. Lütfen bunlara hangi ölçüde katıldığınızı belirtiniz.					
25. Çalışanların kendi birimlerinde alınan kararlara katılması gerekir.	1	2	3	4	5
26. Personelin çeşitli sorunların çözümü veya projelerin hazırlanması için oluşturulan görev gruplarında alınan kararlara katılması gerekir.	1	2	3	4	5

27. Kurumun tümünü etkileyen stratejik kararların alınması süreçlerine sadece üst yönetimin değil ilgili uzman personelin de katılması gerekir.	1	2	3	4	5
28. Çalışma hayatını etkileyen konularda (güvenlik, eğitim, sosyal olanaklar, fiziki çalışma koşulları vb.) alınan kararlara katılım gerekir.	1	2	3	4	5
29. Kendi günlük işlerini ilgilendiren konularda alınan kararlara çalışanların katılımı gerekir.	1	2	3	4	5
30. Çalışanların yönetime katılım biçimleri aşağıda verilmiştir. Lütfen uygulanmasını istediğiniz önermelerden <u>bir tanesini</u> seçiniz.					
A. Yönetici aldığı karar hakkında katılımcılara bilgi verir.					
B. Yönetici kararını sunar, önerileri dinledikten sonra kararını gözden geçirir.					
C. Konuyu sunar, önerileri dinler ve kararını verir.					
D. Konu hakkında yapılan tartışmalar ve sunulan önerilerden hareketle katılımcılar adına karar verir.					
E. Konu hakkında yapılan tartışmalardan sonra grup olarak ortak bir karar verilir.					

BÖLÜM III: Lütfen aşağıdaki bölümü kişisel durumunuza uygun olarak cevaplayınız.

31. Cinsiyetiniz	
Kadın	Erkek
A	B

32. Yaşınız			
21–30	31–40	41–50	51 ve Üzeri
A	B	C	D

33. Eğitim Durumunuz					
İlkokul	İlköğretim	Lise/ Meslek Lisesi	Ön Lisans	Lisans	Lisans Üstü
A	B	C	D	E	F

34. İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nde Çalışma Süreniz				
1 Yıldan Az	1–5 Yıl Arası	6–10 Yıl Arası	11–15 Yıl Arası	15 Yıl ve Üstü
A	B	C	D	E

35. Unvanınız		
Müdür Yrd.	Şef	Memur
A	B	C

EK 3. ANKET KAPSAMINDA YER ALAN MÜDÜRLÜKLER

1. Kültür Müdürlüğü
2. Turizm Müdürlüğü
3. Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
4. Sağlık ve Hıfzısıhha Müdürlüğü
5. Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü
6. Avrupa Yakası Zabıta Müdürlüğü
7. Şehir Aydınlatma ve Enerji Müdürlüğü
8. Yapı İşleri Müdürlüğü
9. Altyapı Hizmetleri Müdürlüğü
10. Altyapı Koordinasyon Müdürlüğü
11. Kesin Hesap Müdürlüğü
12. Çevre Koruma Müdürlüğü
13. Park ve Bahçeler Müdürlüğü
14. Deniz Hizmetleri Müdürlüğü
15. Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü
16. Kentsel Tasarım Müdürlüğü
17. Planlama Müdürlüğü
18. İmar Müdürlüğü
19. Harita Müdürlüğü
20. Bina İnceleme ve Güçlendirme Müdürlüğü
21. Deprem ve Zemin İnceleme Müdürlüğü
22. Ulaşım Planlama Müdürlüğü
23. Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü
24. Raylı Sistem Müdürlüğü
25. Yol Bakım ve Onarım Müdürlüğü
26. Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü
27. Bilgi İşlem Müdürlüğü
28. Elektronik Sistemler Müdürlüğü
29. Coğrafi Bilgi Sistemi Müdürlüğü
30. Stratejik Planlama Müdürlüğü
31. AB İlişkileri Müdürlüğü
32. Emlak Müdürlüğü
33. Kamulaştırma Müdürlüğü
34. Mesken Müdürlüğü
35. Bütçe ve Denetim Müdürlüğü
36. Giderler Müdürlüğü
37. Gelirler Müdürlüğü
38. Finansman Müdürlüğü
39. Mali Kontrol Müdürlüğü
40. Afet Koordinasyon Merkezi Müdürlüğü
41. İştirakler Koordinasyon Müdürlüğü