

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

BELEDİYELERDE NORM KADRO SÜRECİ

Yüksek Lisans Tezi

HALİL KARACAN

İstanbul, 2009

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

BELEDİYELERDE NORM KADRO SÜRECİ

Yüksek Lisans Tezi

HALİL KARACAN

Danışman: Doç. Dr. Recep BOZLAĞAN

İstanbul, 2009

Marmara Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü

Tez Onay Belgesi

KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı MAHALLİ İDARELER VE YRD.YÖNT.
Bilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi HALİL KARACAN' ın BELEDİYELERDE NORM
KADRO SÜRECİ adlı tez çalışması ,Enstitümüz Yönetim Kurulunun 16.07.2009 tarih ve
2009-12/34 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliğiyle Yüksek
Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

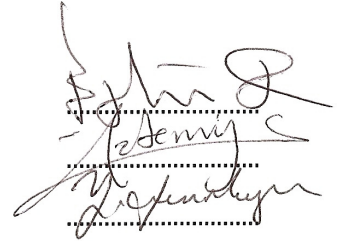
İmzası

Tez Savunma Tarihi : 11.02.2009

1) Tez Danışmanı : DOÇ. DR. RECEP BOZLAĞAN

2) Jüri Üyesi : DOÇ. DR. SÜLEYMAN ÖZDEMİR

3) Jüri Üyesi : YRD. DOÇ.DR. YÜKSEL DEMİRKAYA



ÖNSÖZ

Yapılan araştırma ve gözlemler sonucu Türkiye’de norm kadro çalışmaları hakkında bilimsel düzeyde çalışmaların yeterli yapıldığı söylenemez. Yeterli çalışmalar bulunmadığı için birçok belediye norm kadro süreci hakkında gerekli bilgiye sahip değildir. Gerekli bilgiye sahip olmadıkları için belediyelerinde uygulayamamakta ve her yıl gerekli güncellemeleri yapamamaktadırlar. Bu sebeple belediyelerde Norm Kadro Süreci konusu, genel olarak kamu kurumları için özelde de belediyeler açısından önemli bir yere sahip olduğu için incelenmeye değer bulunmuştur.

“Belediyelerde Norm Kadro Süreci” adlı bu çalışmanın hazırlanmasında destek ve bilgilerini esirgemeyen danışman hocam Doç. Dr. Recep BOZLAĞAN’a en içten teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca çalışmalarımnda hep yanımda olan, her türlü desteklerini sunan sevgili dostlarıma, mesai arkadaşlarıma ve özellikle bugünlere gelmemde maddi ve manevi hiçbir desteklerini esirgemeyen, sürekli yanımda olan annem ve babama ayrı ayrı teşekkür etmeyi bir borç biliyor, sonsuz sevgi ve saygılarımı sunuyorum.

Ağustos-2009

Halil KARACAN

İÇİNDEKİLER

	Sayfa No.
TABLO LİSTESİ	vi
ŞEKİL LİSTESİ.....	vii
KISALTMALAR.....	viii
ÖZET	ix
ABSTRACT	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. BELEDİYELERİN YAPISI VE İNSAN KAYNAKLARI SİSTEMİ.....	5
1.1. BELEDİYE KAVRAMININ TANIMI	5
1.2. BELEDİYENİN TARİHSEL GELİŞİMİ	6
1.3. BELEDİYENİN ÖZELLİKLERİ	7
1.4. BELEDİYENİN HUKUKİ DAYANAKLARI	8
1.5. BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ.....	9
1.5.1. 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görev ve Yetkileri	9
1.5.2. 5216 Sayılı Kanuna Tabi Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri ...	12
1.6. BELEDİYENİN ORGANLARI.....	14
1.6.1. Belediye Meclisi	14
1.6.2. Belediye Encümeni	15
1.6.3. Belediye Başkanı	17
1.7. BELEDİYELERİN ÖRGÜT YAPISI	18
1.8. BELEDİYELERDE İNSAN KAYNAKLARI.....	21
1.8.1. Belediyelerin Personel İstihdam Yapısı.....	23
1.8.2. Belediyelerin Personel İstihdam Biçimleri	25
1.8.2.1. Memur	25
1.8.2.2. Sözleşmeli Personel.....	28
1.8.2.3. İşçiler.....	30

İKİNCİ BÖLÜM

2. NORM KADRO VE BELEDİYELEDE NORM KADRONUN YASAL DAYANAKLARI	33
2.1. NORM KADRONUN TANIMI VE KAPSAMI.....	33
2.2. NORM KADRONUN AMACI VE YARARLARI.....	34
2.3. NORM KADRO SÜRECİ	35
2.3.1. Örgüt Analizi.....	36
2.3.1.1. Örgüt Analizi Süreci.....	37
2.3.1.1.1. Örgütün Dış Çevre Değerlendirmesi	39
2.3.1.1.2. Örgütün İç Çevre Değerlendirmesi	39
2.3.1.1.3. Örgüt Modelinin Belirlenmesi	40
2.3.1.1.3.1. Dikey (Hiyerarşik) Örgüt Modeli.....	41
2.3.1.1.3.2. Fonksiyonel Örgüt Modeli.....	42
2.3.1.1.4. Örgüt Şemasının Hazırlanması	43
2.3.1.2. Örgütlenme İlkeleri	44
2.3.1.2.1. İş Bölümü ve Uzmanlaşma	44
2.3.1.2.2. Değişebilirlik/Esnelik	44
2.3.1.2.3. Kontrol Alanı İlkesi.....	45
2.3.1.2.4. Hiyerarşik Yapı İlkesi.....	45
2.3.1.2.5. Komuta Birliği İlkesi	45
2.3.1.2.6. Yetki Devri İlkesi	45
2.3.1.2.7. Açıklama İlkesi	46
2.3.2. İş Analizi	46
2.3.2.1. İş Analizinin Amaçları ve Yararları	48
2.3.2.2. İş Analizinde Kullanılan Yöntemler	49
2.3.2.2.1. Bilgi ve Belge Toplama	50
2.3.2.2.2. Gözlem Yöntemi	51

2.3.2.2.3. Anket Yöntemi	52
2.3.2.2.4. Mülakat Yöntemi.....	52
2.3.2.3. İş Analizi Süreci.....	53
2.3.3. İş Tanımı ve İş Gerekleri	54
2.3.3.1. İş Tanımı.....	54
2.3.3.1.1. İş Tanımının Kullanım Alanları	56
2.3.3.1.2. İş Tanımının Faydaları.....	56
2.3.3.1.3. İş Tanımının Hazırlanması.....	57
2.3.3.2. İş Gerekleri ve Önemi	58
2.3.4. İş (Kadro) Değerlemesi.....	59
2.3.4.1. İş (Kadro) Değerlemesinin Amaçları	60
2.3.4.2. İş (Kadro) Değerleme Yöntemleri	60
2.3.4.2.1. Sıralama Yöntemi.....	61
2.3.4.2.2. Sınıflama veya Dereceleme Yöntemi.....	62
2.3.4.2.3. Faktör Karşılaştırma Yöntemi.....	62
2.3.4.2.4. Puanlama Yöntemi	63
2.3.5. Norm Kadro Sayısının Tespiti.....	63
2.3.5.1. İş Etüdü ve Aşamaları	64
2.3.5.2. Hareket (Metod) Etüdü ve Aşamaları	65
2.3.5.3. İş Ölçümü.....	67
2.3.5.3.1. İş Ölçümünün Yararları	68
2.3.5.3.2. İş Ölçümünde Kullanılan Yöntemler.....	68
2.3.5.3.2.1. İş Örneklemesi	69
2.3.5.3.2.2. Zaman Etüdü	69
2.3.5.4. Norm Kadro Sayısının Belirlenmesi	71
2.3.5.4.1. Kadroların Niteliklerinin Belirlenmesi.....	71
2.3.5.4.2. İşyükünün Hesaplanması	72

2.3.5.4.3. İşe Gelmeme Oranının Hesaplanması	72
2.3.5.4.4. İş Kaybı Oranının Hesaplanması.....	73
2.3.5.4.5. Norm Kadro Sayısının Hesaplanması.....	73
2.3.6. Norm Kadro Kılavuzunun Hazırlanması	73
2.4. NORM KADRONUN TARİHİ GELİŞİMİ	74
2.4.1. Norm Kadronun Ortaya Çıkışı	74
2.4.2. Özel Sektörde Norm Kadro Uygulamaları.....	75
2.4.3. Kamu Kurumlarında Norm Kadro Uygulamaları.....	76
2.5. BELEDİYELERDE NORM KADRONUN YASAL DAYANAKLARI.....	77
2.5.1. Türk Kamu Yönetiminde Norm Kadro Süreci.....	78
2.5.2. 2000/1658 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı	79
2.5.3. 2001/39 Sayılı Başbakanlık Genelgesi	82
2.5.4. VIII. ve IX. Kalkınma Planları	85
2.5.5. 5393 Sayılı Belediye Kanunu.....	87
2.5.6. Belediyelerde Norm Kadro Standartlarına İlişkin Esaslar.....	88
2.5.7. Belediyelerde Norm Kadro Standartlarına İlişkin Yönetmelik.....	90
2.5.7.1. Ek-1 Tasnif Cetvelleri.....	92
2.5.7.2. Ek-2 Norm Kadro Standartları Cetvelleri	93
2.5.7.3. Ek-3 Kadro Unvanları Listeleri	94
2.5.7.4. Ek-4 Kadro Kütükleri	96
2.5.7.5. Ek-5 Kadro Cetvelleri.....	97
2.5.8. Norm Kadro Yönetmeliğinin Güçlü ve Zayıf Yanları.....	99
2.5.8.1. Norm Kadro Yönetmeliğinin Güçlü Yanları	100
2.5.8.2. Norm Kadro Yönetmeliğinin Zayıf Yanları	101

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. BELEDİYELERDE NORM KADRO SÜRECİ ÜZERİNE BİR ÖRNEK

ÇALIŞMA: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ.....104

3.1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....	104
3.2. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ	104
3.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi.....	104
3.2.2. İnsan Kaynakları Müdürlüğü	106
3.3. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ ÖRGÜT ANALİZİ ÇALIŞMASI....	108
3.4. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ İŞ ANALİZİ ÇALIŞMASI.....	112
3.4.1. Müdür Yardımcı Kadrosu	112
3.4.2. Şef Kadrosu	113
3.5. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ İŞ TANIMI VE İŞ GEREKLERİ.....	115
3.6. MEMUR EMEKLİ ŞEFLİĞİ’NİN NORM KADRO SAYISININ TESPİTİ	116
3.6.1. Memur Emekli Şefliği’nin Örgüt Analizi	117
3.6.2. Memur Emekli Şefliği’nin İş Analizi ve İş Tanımı Çalışması.....	118
3.6.3. Memur Emekli Şefliği’nin İş Akış Diyagramı.....	124
3.6.4. İş Yükünün Hesaplanması	125
3.6.5. İşe Gelmememe Oranının Hesaplanması	132
3.6.6. İş Kaybı Oranının Hesaplanması.....	133
3.6.7. Norm Kadro Sayısının Hesaplanması.....	133
3.6.8. Norm Kadro Kılavuzu	134
SONUÇ	135
EKLER	140
KAYNAKÇA	147

TABLO LİSTESİ

	Sayfa No.
Tablo 1 : Memur Emekli Şefliği Memur İş Tanımı Formu	119
Tablo 2 : Memur Emekli Şefliği Sözleşmeli Personel İş Tanımı Formu.....	122
Tablo 3 : Memur Emekli Şefliği'nin 2008 Yılı İş Yüğü	125
Tablo 4 : Memur Emekli Şefliği'nin 2008 Yılı İş-Zaman Çizelgesi	131
Tablo 5 : Memur Emekli Şefliği Norm Kadro Kılavuzu	134

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Şekil 1 : Klasik Belediyelerde Uygulanan Örgütsel Hiyerarşi	19
Şekil 2 : Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanan Örgütsel Hiyerarşi.....	20
Şekil 3 : İ.B.B. İnsan Kaynakları Müdürlüğü Örgüt Şeması	112
Şekil 4 : İ.B.B. İnsan Kaynakları Müdürlüğü Memur Emekli Şefliği Örgüt Şeması.....	117
Şekil 5 : Memur Emekli Şefliği'nin İş Akış Diyagramı	124

KISALTMALAR

APK	: Araştırma Planlama Koordinasyon
Ar-Ge	: Araştırma Geliştirme
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPB	: Devlet Personel Başkanlığı
İ.B.B.	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	: İstanbul Elektrik Tramvay ve T�nel İşletmeleri
İKY	: İnsan Kaynakları Yönetimi
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırmaları Projesi
KPSS	: Kamu Personel Seçme Sınavı
md.	: Madde
MEHTAP	: Merkezi H�k�met Teşkilatı Araştırma Projesi
vb.	: Ve benzeri
vd.	: Ve diğerleri
vs.	: Ve saire
Y�K	: Yükseköğretim Kurulu

GENEL BİLGİLER

İsim-Soyisim : Halil KARACAN
Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi
Programı : Mahalli İdareler ve Yerinden Yönetim
Tez Danışmanı : Doç.Dr. Recep BOZLAĞAN
Tez Türü ve Tarihi : Yüksek Lisans - Ağustos 2009
Anahtar Kelimeler : Belediyeler, İnsan Kaynakları, Norm Kadro

ÖZET

BELEDİYELERDE NORM KADRO SÜRECİ

Son yıllarda küreselleşmenin de etkisiyle çağdaş dünyada meydana gelen hızlı değişim ile birlikte ortaya çıkan yeni yönetim yaklaşımları insan faktörünün önemini arttırmıştır. Bu durum genelde kamu kurumlarının özelde ise belediyelerin yeniden yapılanmaları ihtiyacını doğurmuştur. Bu değişimin/yapılanmanın gerçekleşebilmesi için insan kaynakları sisteminin sağlıklı işlemesi bir gerekliliktir.

Türkiye’de belediyeler yapı, kadro ve insan gücü açısından kamu yönetim sistemi içinde önemli bir yere sahiptir. Belediyeler kalite ve nitelik olarak insan kaynakları sistemini sürekli izlemek ve değişen koşullara hazır hale getirmek durumundadır. Norm kadro çalışmaları bu açıdan önemli bir araçtır.

Belediyelerde norm kadro sürecinin anlatıldığı bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde belediyelerin örgüt ve insan kaynakları yapısının kavramsal ve teorik çerçevesine değinilmiştir. İkinci bölümde belediyelerde norm kadro süreci incelenmiştir. Üçüncü bölümde İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü’nde yapılmış olan bir norm kadro çalışması anlatılmıştır.

GENERAL KNOWLEDGE

Name - Surname : Halil KARACAN
Department : Public Administration
Programme : Local Administrations and Decentralization
Thesis Advisor : Assoc.Prof.Dr. Recep BOZLAĞAN
Thesis Type and Date : Master- August 2009
Keywords : Municipality, Human Resource, Norm Staff.

ABSTRACT

PERMANENT STAFF PROCESS IN MUNICIPALITIES

Lately, with the effect of globalization, rapid changes and the appearance of new administrative approaches in the contemporary world have increased the importance of human factor. This situation in general has effected public bodies and in private municipalities for restructuring. In order to realize this modification/structuring, proper function of human resource system is a necessity.

Municipalities in Turkey have an important position in public administration in the aspect of structure, staff and human resources. They also have to monitor human resources in the quality and attribute manner and prepare them for the changing conditions. Hence, permanent staff studies are an important instrument in this occasion.

This study, which explains permanent staff process in municipalities, is made up of three parts. In the first part, it is tackled with the conceptual and theoretical issue of human resources and organization in municipalities. In the second part the permanent staff process is undertaken. And finally in the third part it explains applied examples by the human resources department of Istanbul Metropolitan Municipality concerning the permanent staff issue.

GİRİŞ

1980’li yılların başından itibaren yönetim anlayışında önemli değişiklikler yaşanmaya başlandı. Küreselleşmenin, bölgeselleşmenin ve yerelleşmenin etkisiyle genelde kamu yönetimi özelde ise yerel yönetimler büyük bir değişim sürecinden geçmektedir. Bu geçiş sürecinde geleneksel kamu yönetimi, teorik ve pratik yönleriyle itibardan düştü ve onun yerini yeni kamu yönetimi anlayışı almaya başladı. Yeni kamu yönetim anlayışı ile bürokratik bir yönetim anlayışından, yurttaş odaklı hizmet sunan örgütlere doğru bir gelişme görülmekte ve örgütsel süreçlerden (stratejik plan, performans programları, analitik bütçe gibi) personel yönetimine kadar birçok alanda yeni düzenlemeler kendini göstermektedir.

Dünyada yaşanan yeniden yapılanmanın bir ifadesi olan yeni kamu yönetimi anlayışının vurguladığı müşteriye önemseme, katılımcılık, hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkin bir biçimde sunulması gibi değerler, belediyelerin kurumsal anlamda kendilerini geliştirmelerinin zorunluluğunu öngörmektedir. Kurumsal gelişmenin temel koşullarından biri de insan kaynaklarının geliştirilmesi ve planlanmasıdır. Norm kadro çalışmaları insan kaynakları planlamasının altyapısını ve esasını oluşturmaktadır.

Yeni kamu yönetimi sürecinde yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin, yeni yönetim ilke ve teknikleri doğrultusunda yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu çerçevede, kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için nitelik ve nicelik yönünden yetkin insan kaynağının temini ve bu doğrultuda yapılan çalışmaların tümü olarak tanımlanan “norm kadro” etkili bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır.

Çalışmanın Konusu

Belediyelerde hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi kuşkusuz sağlam bir insan kaynakları yönetimi ile mümkün olacaktır. Bu da belediyelerdeki insan kaynaklarının önemini ön plana çıkarmaktadır. Bu nedenle, belediyelerde insan kaynaklarının geliştirilmesi, etkin ve verimli kullanılması, hizmetlerin gerektirdiği unvanda, nitelikte ve sayıda personel istihdamının sağlanması yönünde birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalardan sonuncusu ve halen güncelliğini

koruyan ise “norm kadro” çalışmalarıdır. Bu nedenle, bu tezin konusunu belediyelerde norm kadro süreci oluşturmaktadır.

Çalışmanın Amacı

Çalışmanın amacı norm kadro sürecinin gelişimini inceleyerek belediyelerde örnek bir norm kadro çalışması yapmak ve böylece bu alana teorik ve uygulamalı katkı sağlamaktır. Bu çerçevede belediyelerde yapılan norm kadro çalışmalarının ve ilgili yasal düzenlemelerin belediyelerin ihtiyaçları ile uyumluluğu bir örnek üzerinde test edilecektir.

Çalışmanın Önemi

Genelde yerel yönetimler özelde ise belediyeler, halkın yönetime daha fazla katılabildiği demokratik değerlerin ön planda olduğu özerk kuruluşlardır. Bu sebeple belediyelerin halka en iyi hizmeti sunabilmeleri ve kamusal verimliliği arttırabilmeleri için yapısal, kadrosal ve insan gücü açısından kendilerini gözden geçirmeleri gerekmektedir.

Kamu yönetimindeki hızlı değişim süreci, kamu kurumlarının yapısının büyümesine ve işlevlerinin çeşitlenmesine neden olmuştur. Kamu yönetiminde olduğu gibi birçok ülkede yerel yönetimler de büyük bir değişim sürecinden geçmektedir. Bu süreç içerisinde diğer unsurlarla birlikte insan unsurunun da sürekli gözden geçirilip, geliştirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu bağlamda belediyelerin, üstlendiği görevleri etkili ve verimli şekilde yerine getirebilmesi, her şeyden önce bünyelerinde istihdam edilen insan kaynaklarının niteliğine bağlıdır.

Son yıllarda yapılan yasal düzenlemeler, bir yandan yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini artırmış, diğer yandan ise “stratejik plan”, “performans programı” ve “analitik bütçe” gibi araçlarla örgütsel süreçlerin güçlenmesine katkıda bulunmuştur. Gerek sosyo-ekonomik açıdan ülkede yaşanan gelişmeler ve gerekse gerçekleştirilen yasal çalışmalar, belediyelerin insan kaynakları açısından kendilerini geliştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Norm kadro uygulamaları bu konuda geliştirilmiş araçlardan biridir.

Norm kadro çalışmaları insan kaynakları planlamasının altyapısını ve esasını oluşturmaktadır. Türkiye’de belediyelerde norm kadro uygulamaları hakkındaki bilimsel çalışmaların yeterli yapıldığı söylenemez. Bu tez, bilimsel literatürde bu alanda görülen eksikliğin giderilmesine katkı sağlamak amacıyla hazırlanmıştır.

Çalışmanın Yöntemi

Bu tezin hazırlanması sürecinde “kamu yönetimi”, “insan kaynakları yönetimi” ve “mahalli idareler” dallarında birçok bilimsel kitap ve makale incelenmiştir. Bunların yanı sıra çalışma ile ilgili yasal düzenlemeler gözden geirilmiiştir. Bunun yanı sıra ilgili kurumlar, uzman akademisyenler ve uygulamacıların da bilgisine başvurulmuştur.

Tezin nc bölümündeki alan araştırması ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi, İnsan Kaynakları Müdürlüğü’nde yapılmıştır. İnsan Kaynakları Müdürlüğü bünyesinde görev yapan müdür yardımcıları ve şeflere anket yöntemi uygulanarak örgüt analizi, iş analizi, iş tanımları, iş gerekleri, iş değerlemesi ve iş etüdü uygulamaları yapılmaya çalışılmış olup gereken durumlarda gözlem ve görüşme yöntemiyle ayrıntılı bilgiler edinilerek müdürlüğün norm kadro çalışması yapılmaya çalışılmıştır. Ayrıca norm kadro hesaplaması için seçilen Memur Emekli şefliği’nde 2008 yılı iş yükü verileri dikkate alınarak şefliğin norm kadro sayısı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın İçeriği ve Kapsamı

Belediyelerde norm kadro sürecini ve yasal dayanaklarının anlatıldığı bu tez,  bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde belediye ile ilgili genel bilgiler, belediyenin tanımı, tarihsel gelişimi, özellikleri, hukuki dayanakları, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre belediyelerin görev ve yetkileri incelenmiş olup belediyelerin örgüt ve insan kaynakları yapısı ve bu bağlamda belediyelerdeki istihdam şekilleri ayrıntılı bir şekilde verilmeye çalışılmıştır.

İkinci bölümde norm kadronun tanımı, kapsamı, amaç ve yararları incelenmiş olup norm kadro sürecini oluşturan örgüt analizi, iş analizi, iş tanımı, iş gerekleri, iş değerlemesi, norm kadro sayısının tespiti ve norm kadro kılavuzunun hazırlanması hakkında ayrıntılı bilgiler verilmiştir. Ayrıca, Bakanlar Kurulu’nun 2000–2007 yılları

arasında norm kadro ile ilgili olan kararları, Başbakanlık genelgeleri ve ilgili yönetmelikler ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir. Yasal dayanakların incelenmesi sonucunda ortaya çıkan norm kadro çalışmasının güçlü ve zayıf yönleri de verilmeye çalışılmıştır.

Üçüncü ve son bölümde İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü Memur Emekli Şefliği'nde yürütülmüş olan örnek bir norm kadro çalışması hakkında bilgi verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. BELEDİYELERİN YAPISI VE İNSAN KAYNAKLARI SİSTEMİ

1.1. BELEDİYE KAVRAMININ TANIMI

Köken itibarıyla Arapça olan belediye sözcüğü, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen “beled” kelimesinden türemiştir. Sözcük, esas itibarıyla beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim, memleket, kasaba, şehir anlamına gelmektedir (Dönmez, 1996: 73).

Belediyeler, il özel idaresi ve köyler gibi 1982 Anayasası’nın 127. maddesinin ilk fıkrasında sayılan üç yerel yönetim biriminden bir tanesidir. Anayasa’nın mahalli idareler başlıklı 127. maddesi mahalli idareleri, “İl, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiler” olarak tanımlanmaktadır. Kanuni açıdan belediye kavramı öncelikle yerel nitelikteki müşterek ve medeni ihtiyaçları karşılayan kurumsal yapı olarak tanımlanmıştır. Uluslararası düzeyde yönetim anlayışında yaşanan değişimler yerel yönetim ve belediye kavramlarının tanımlarına da yansımıştır. Bu çerçevede belediye kavramı katılımcı, demokratik, açık, yönetişime dayalı içerikleriyle tanımlanmaya başlamıştır (Öner, 2006: 54).

2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda, belediye; beldenin ve belde sakinlerinin mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, “idari ve mali özerkliğe” sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır (Toprak, 2006: 87).

Belediye tanımında geçen “belde” kelimesi 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda; “Belediyesi bulunan yerleşim yeri” olarak tanımlanmış ve belediyelere idari ve mali açıdan özerklik tanınarak belediye kavramı, çağdaş yerel yönetim literatürüne ve anlayışına uygun bir içerik kazandırılmıştır.

Türkiye’de iki çeşit belediye bulunmaktadır. Birincisi, bütünüyle Belediye Kanunu’na göre kurulan ve çalışan belediyeler; ikincisi ise yalnızca büyük kentlerde

faaliyet gösteren ve farklı bir statüye tabi olan büyükşehir belediyeleridir (Eryılmaz, 2008: 151).

1.2. BELEDİYENİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Tanzimat'tan önce Batı tipi yerel yönetim sistemi yoktu, fakat yerel hizmetleri yürüten çeşitli kurumlar bulunmaktaydı. Bilindiği gibi Osmanlı Devleti'nin mülki taksimatı, eyalet, sancak, kaza ve köy esasına dayanmaktaydı. Hukuki ve adli konularda, şehir ve kasabaların belediye hizmetleri kadılar tarafından yürütülmekteydi. Kadının belediye hizmetlerinden sorumlu yardımcısı ise muhtesipti. Aynı zamanda şehir hizmetlerinin yürütülmesinde vakıflarında önemli rolleri bulunmaktadır. Belediye, il özel idaresi gibi Osmanlı'dan Cumhuriyet'e intikal eden yerel yönetim birimlerindendir (Eryılmaz, 2008: 151).

İlk örnekleri Avrupa ülkelerinde görülen bu kurumların ülkemizde ortaya çıkması ondokuzuncu yüzyılın ortalarına rastlamaktadır (Tortop ve d., 2006:150). II. Mahmut'un başlattığı yenileşme hareketleri Tanzimat düzenlemeleriyle devam ederken aynı zamanda Osmanlı Devleti üzerindeki Avrupalı devletlerin reform baskısı da artmıştır. 1838 Ticaret Anlaşmasını izleyen 1839 Tanzimat Fermanının ilanından sonra Avrupa ile ilişkiler sıklaştıkça Osmanlı Devleti Batının etkisine fazlasıyla açık bir memleket haline gelmiştir. Yürütülen yenileşme hareketlerine bağlı olarak 16 Ağustos 1854 yılında İstanbul'da ilk belediye örgütü İstanbul Şehremaneti kurulmuştur (Tortop ve d., 2006: 148).

İstanbul'da belediye idaresi kurulması yolundaki çalışmalar devam ederken 1868 yılında çıkartılan bir talimat ile İstanbul dışında da belediye örgütü kurulması öngörülmüştür. 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile de teyit edilen talimatta o tarihlerdeki mülki idare bölüm merkezleri olan vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde bir belediye örgütü kurulması yasal hale getirilmiştir (Nadaroğlu, 2001: 200).

Daha sonra, 1930 yılında kabul edilen "1580 sayılı Belediye Kanunu", belediyelerin organik kanunu olma özelliğini elde etmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen ve 13 Temmuz 2005 tarihinde Resmi Gazete'de

yayımlanarak yürürlüğe giren “5393 sayılı Belediye Kanunu”na kadar varlığını sürdürmüştür.

1.3. BELEDİYENİN ÖZELLİKLERİ

Belediyeler, yerinden yönetim ilkesine göre oluşturulan özerk yerel yönetim kuruluşlarıdır. Diğer yerel yönetim birimi olan il özel idaresi ve köy yönetiminden farklı özelliklere sahiptir. Çünkü il özel yönetimleri bir “alan yönetimi”dir. Faaliyet alanı il sınırları içinde kalan bölgedir. Bir bütün olarak ili ilgilendiren yerel hizmetleri yürütmekle görevlidir. Köyler ise sosyal ve ekonomik özellikleri dolayısıyla beldeden daha küçük ve gelişmişlik düzeyi daha düşük olan yerleşim birimleridir (Bozlağan, 2005: 54-55).

Türkiye’de belediyeler, bir “alan yönetimi” olmamaları dolayısıyla il özel yönetimlerinden, sosyal ve ekonomik açıdan daha gelişmiş yerleşim birimlerinde kurulmaları nedeniyle de köylerden farklıdırlar (Bozlağan, 2005: 55). Yukarıdaki tanımlamalardan da yola çıkarak belediyelerin özellikleri şunlardır:

- i. Belediyeler, Tanzimat döneminin bir sonucu olup Osmanlı’dan Cumhuriyet’e intikal etmiş anayasal kuruluşlardır.
- ii. Belediyeler özerk yapıları ve halka yakınlıkları nedeniyle girişimciliği yüksek birimlerdir. Sahip oldukları teşebbüs gücünü kullanarak yeni hizmet yöntemleri geliştirebilirler. Belediyeler, kentsel dönüşüm projeleri, toplu konutlar, temel altyapı yatırımları ve yönetime katılma konularında bu girişimciliklerini ortaya koymaktadırlar (Eryılmaz, 2008: 135).
- iii. Belediyeler, siyasal nitelikteki yönetim birimleridir. Belediyeyi oluşturan organlardan “meclis ve başkan” seçmenler tarafından seçilmektedir. Encümen üyelerinin yarısı ise seçilmişlerden oluşmaktadır. Bu özellik, belediyeyi siyasal nitelikteki kişiler tarafından yönetilen bir kurum konumuna sokmaktadır. Bu durum, belediyenin politika, strateji, amaç ve hedeflerinin belirlenmesi ve

uygulamaya konulması sürecinde kendini hissettirmektedir (Bozlağan, 2005: 55).

iv. Belediyelerin “demokratik nitelikleri” en önemli özelliklerinden biridir. Çünkü belediye, “beldenin ve belde sakinlerinin mahalli ve müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” biçiminde ifade edilerek, belediyenin demokratik bir yerel yönetim birimi olma özelliği vurgulanmıştır.

v. Belediyeler kamu tüzel kişisidirler.

vi. Belediyeler idari ve mali özerkliğe sahip birer yerel yönetim birimleridir. İdari özerklik, belediyelerin karar ve işlemlerinde merkezi yönetimin etkisinin mümkün olduğu kadar az olmasını ifade ederken; mali özerklik belediyelerin kendilerine ait bütçesinin, araç-gereçlerinin ve personelinin olmasını ifade eder. Fakat burada merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki idari vesayet denetimini de unutmamak gereklidir.

1.4. BELEDİYENİN HUKUKİ DAYANAKLARI

Belediyeler yukarıda da bahsedildiği gibi anayasal kuruluşlardır. Belediyelerin hukuki yapısı 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda, 1982 Anayasası’nın 123. ve 127. maddelerinde belirtilmiştir.

1930 yılında kabul edilen “1580 sayılı Belediye Kanunu”, belediyelerin organik kanunu olma özelliğini elde etmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu, 03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “5393 sayılı Belediye Kanunu’na” kadar varlığını sürdürmüştür (Ökmen ve Parlak, 2008: 156). 5393 sayılı Belediye Kanunu 03.07.2005 tarihinde kabul edilmiştir. Kanun, altı kısımda, 87 madde ve 5 geçici maddeden oluşmaktadır. Kanunun birinci kısmında genel hükümler, ikinci kısmında belediyenin organları, üçüncü kısmında

belediyenin teşkilatı, dördüncü kısmında belediyenin denetimi, beşinci kısmında mali hükümler ile son kısmında da çeşitli ve son hükümler bulunmaktadır.

Kabul edilen yeni kanun belediyelere birçok görev ve sorumluluk vermiştir. Kamu yönetiminin yenide yapılandırılması çerçevesinde belediye yönetimine önemli yenilikler getirmiştir. Bu kanunun, büyük ölçüde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yeni kamu yönetimi anlayışı, gelişmiş ülke deneyimleri ile uygulamada ortaya çıkan sorunlar, ülkemizin reel gerçekleri ve 150 yıllık belediyeçilik deneyiminin etkisi altında hazırlandığı görülmektedir (Eryılmaz, 2008: 151).

5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyenin kuruluş şartlarını yeniden düzenlemekte ve ölçeği büyütülmektedir. İdari ve malik özerklik ilkesi getirilmiştir. Belediyelerin görev ve yetkileri liste halinde sayılmamıştır. Mahalle belediyenin bir yönetim birimi haline getirilmiştir. Kanun, “herkes ikamet ettiği beldenin hemşerisidir” demek suretiyle hemşehriliği, “ikamet” esasına dayandırmıştır. Belediyelerde esnek bir örgütlenmeye gidilmenin yolu açılmıştır (Eryılmaz, 2008: 152–153).

1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yerini, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na bırakmıştır. Kanun, yedi bölümde, 33 madde ve 4 geçici maddeden oluşmaktadır. Kanun, Büyükşehir belediyesi ile Büyükşehir belediyesi içindeki ilçe ve ilk kademe belediyelerini kapsamaktadır. Yeni düzenleme ile birlikte Büyükşehir belediyesi sınırları ile ilgilide düzenlemeler yapılmıştır.

1.5. BELEDİYELERİN GÖREV VE YETKİLERİ

Çalışmanın bu kısmında 5393 sayılı Belediye Kanunu’na ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’na göre belediyelerin görev ve yetkileri verilmeye çalışılacaktır.

1.5.1. 5393 Sayılı Kanuna Tabi Belediyelerin Görev ve Yetkileri

5393 sayılı Belediye Kanunu’nda, 1580 sayılı kanununda benimsenen, görev ve yetkilerin liste usulü ile sayılması yöntemi terk edilerek, karma usul benimsenmiştir. Yaşanan ekonomik, toplumsal ve teknolojik gelişmelerin karşısında, belediyelere verilen görev ve yetkilerin bugün için anlamını yitirmesi liste usulünden

vazgeçilmesinin önemli bir nedeni olarak belirtilebilir. Yeni düzenlemede hem belediyenin hizmet alanları sayılmış hem de “belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar ve yaptırır” ifadesine yer verilerek, belediyeler çağdaş yaklaşımlara uygun olarak mahalli nitelikteki hizmetlerde genel görevli olarak kabul edilmiştir (Parlak ve Sobacı, 2008: 117). 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla aşağıdaki görevleri yapmakla yükümlüdür (5393 sayılı Belediye Kanunu’nu, md.14):

i. İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

ii. Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahallî müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar. Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir (5393 sayılı Belediye Kanunu, md.14).

Belediyelerin yetkileri ise şöyle sıralanabilir (5393 sayılı Belediye Kanunu, md.15):

- i. Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- ii. Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- iii. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.
- iv. 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 doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.
- v. Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak.
- vi. Toplu taşıma yapmak.

vii. Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

viii. Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.

ix. Borç almak, bağış kabul etmek.

x. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

xi. Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

xii. Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

xiii. Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek.

1.5.2. 5216 Sayılı Kanuna Tabi Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri

Büyükşehir belediyelerinin bazı görev ve yetkileri ise aşağıdaki gibi sıralanır (5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, md. 7):

i. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını ve bütçesini hazırlamak.

ii. Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her

ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.

iii. Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

iv. Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak;.

v. Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak.

vi. Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

vii. Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettmek veya ruhsat vermek.

viii. Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek.

ix. Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak.

x. Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek.

xi. Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

xii. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek

xiii. Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak.

1.6. BELEDİYENİN ORGANLARI

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre; belediye tüzel kişiliğinin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanındır.

1.6.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyenin organıdır. Meclis üyeleri nispi temsil esasına göre doğrudan yerel halk tarafından seçilmektedir. Meclis toplantıları halka açıktır. 5393 sayılı Belediye Kanunu ile yapılan yeni düzenlemede, belediye meclisi tarafından belirlenecek bir aylık tatil hariç, her ayın ilk haftası önceden kararlaştırıldığı günde toplanır. Meclis toplantılarına belediye başkanı, başkanın katılmaması durumunda ise meclis başkan vekili başkanlık eder. Belediye meclisi, üyeleri arasında en az üç en fazla beş kişiden oluşan ihtisas komisyonları kurabilir. Belediye meclisinin görev ve yetkileri şöyle sıralanmıştır (5393 sayılı Belediye Kanunu'nu, md.18):

- i. Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.
- ii. Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek.
- iii. Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.
- iv. Borçlanmaya karar vermek.

v. Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

vi. Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

vii. Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

viii. Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

ix. Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

x. Diğer mahallî idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

xi. Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

xii. İmar plânlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek.

1.6.2. Belediye Encümeni

Belediye encümeni, belediyenin yürütme ve danışma organıdır. Üyelerinin yarısı seçilmiş meclis üyelerinden, yarısı da atanmış üst düzey belediye memurlarından oluşmaktadır. Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında görev yapar. Başkanın katılmayacağı toplantıya yine başkanın görevlendireceği başkan yardımcısı ve encümen üyesi, encümene başkanlık etmekle görevlidir (Eryılmaz, 2008: 158).

Belediye encümeninin oluşumu kanunda şöyle düzenlenmiştir (5393 sayılı Belediye Kanunu, md.33):

i. İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

ii. Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur.

Belediye encümeninin görev ve yetkileri de kanunda şöyle sıralanmıştır (5393 sayılı Belediye Kanunu, md.34):

i. Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

ii. Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

iii. Öngörülmeven giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.

iv. Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

v. Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

vi. Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

vii. Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.

viii. Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.

ix. Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek.

1.6.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye yönetiminin başı ve tüzel kişiliğin temsilcisidir. Başkan, belediye sınırları içinde yaşayan yerel halk tarafından 5393 sayılı kanundaki esas ve usullere göre beş yıllık bir süre için seçilmektedir. Belediye başkanının görev ve yetkileri kanunda şöyle sıralanmıştır (5393 sayılı Belediye Kanunu, md. 38):

- i. Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.
- ii. Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek.
- iii. Belediyeyi Devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.
- iv. Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- v. Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- vi. Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- vii. Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- viii. Bütçeyi uygulamak.
- ix. Belediye personelini atamak.
- x. Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- xi. Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.

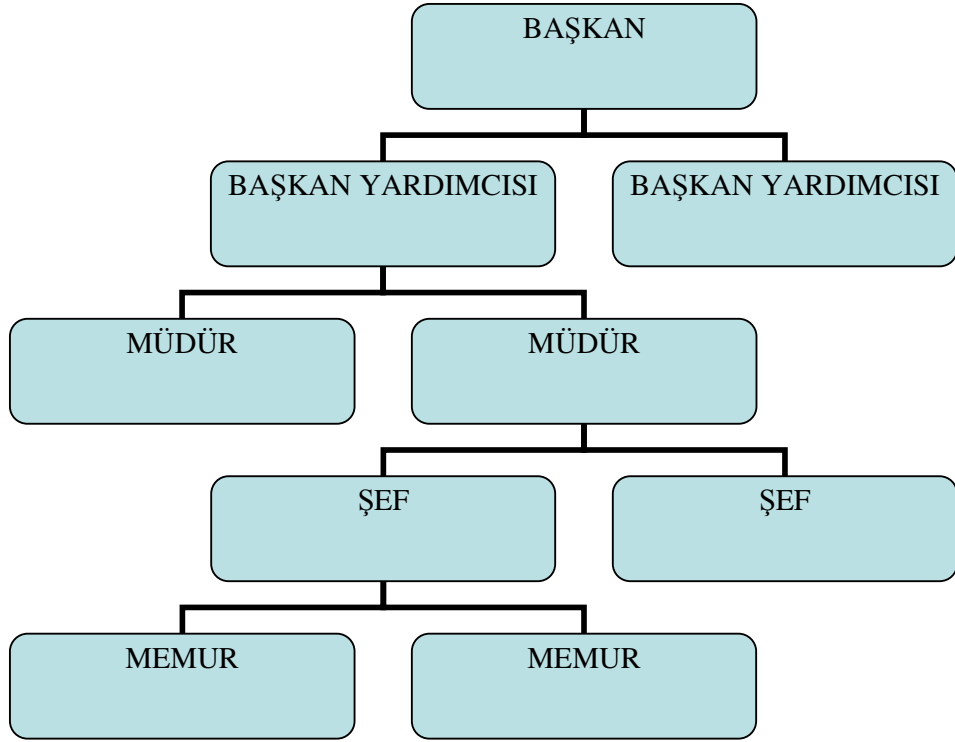
1.7. BELEDİYELERİN ÖRGÜT YAPISI

Türk belediyelerinde örgüt yapısı, hem dikey hem de yatay yönden farklılaşma özellikleri göstermektedir. Dikey farklılaşma, örgütün dikey yönde görev ve yetki farklılaşmasının veya karmaşıklaşmasının bir sonucudur. Dikey farklılaşma, hiyerarşik olarak kademeleşmeye ve bölünmeye neden olmaktadır. Yatay farklılaşma ise “fonksiyonel örgütlenme” ilkesine göre gerçekleşmektedir. Bu tür örgütlenmede, benzer ve aynı türden faaliyetler birlikte gruplandırılmakta, aynı birimin yetkisine bırakılmaktadır (Bozlağan, 2003: 25–27).

Türkiye’de belediyeler örgüt yapılarını, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 21. ve 22. maddelerine dayanılarak hazırlanan “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik” doğrultusunda oluşturacaklardır.

Belediyeler norm kadrolarını, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleyeceklerdir. Belediye personeli ise belediye başkanı tarafından atanacak ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacaktır. Norm kadro ilke ve standartları sayesinde belediyeler kadrolarını ne gerekende fazla ne de gerekenden az kullanamayacaklardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49. maddesine istinaden çıkarılan norm kadro ilke ve standartlarına dair yönetmelik dikkate alındığında klasik belediyelerde beş kademeli bir hiyerarşik yapı öngörülmektedir.



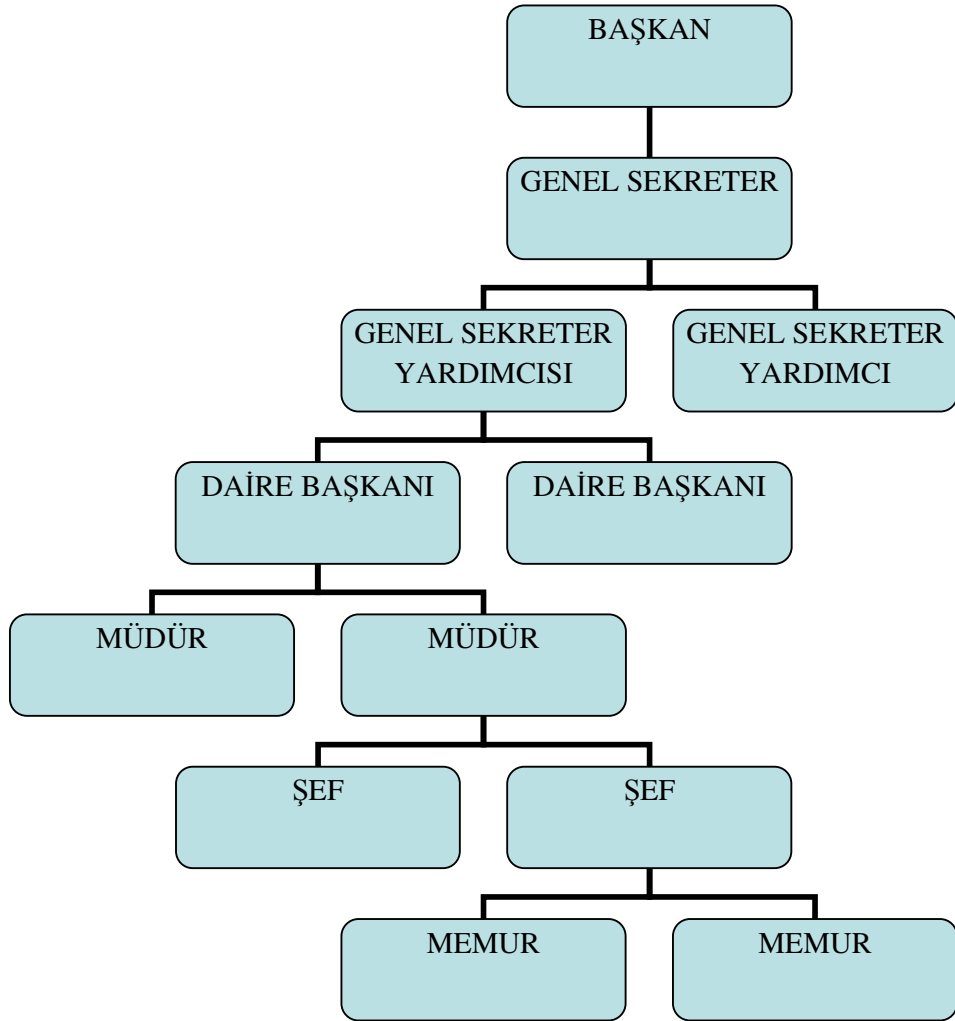
Şekil I: Klasik Belediyelerde Uygulanan Örgütsel Hiyerarşi (Bozlağan, 2003: 26).

Büyükşehir belediyeleri 5216 sayılı Kanun'un 21. maddesi hükmünce “büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediye meclisinin kararı ile olur. 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 atanabilir” denilmektedir.

Buradan anlaşılmakta ki büyükşehir belediyelerinin örgüt yapısı diğer belediyelerden farklılık göstermektedir. Çünkü hizmetlerin başkan adına, onun direktifi ve sorumluluğu altında mevzuat hükümlerine, belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak yürütülmesini sağlamak üzere bir genel sekreter ve nüfus durumuna göre en çok beş genel sekreter yardımcısı bulunur.

Genel sekreter, büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine İçişleri Bakanı tarafından; genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler ve diğer personel, büyükşehir belediye başkanınca atanmaktadır (Eryılmaz, 2008: 166)

Buna göre, büyükşehir belediye örgütü belediye başkanının emrinde genel sekreter, genel sekreter yardımcıları, daire başkanları, müdürler, şefler ve memur/işçilerden oluşan yedi kademeli bir dikey hiyerarşik yapı görülmektedir.



Şekil II: Büyükşehir Belediyelerinde Uygulanan Örgütsel Hiyerarşi (Bozlağan, 2003: 27).

Dikey hiyerarşik kademelerin sayıca fazla olması dolayısıyla, dikey farklılaşma düzeyi yüksektir. Türk belediyelerinde, bir üste bağlı ast sayısı, genel olarak düşüktür. Bu durum, hiyerarşik olarak çok basamaklı ve dik bir örgüt meydana getirmiştir (Bozlağan, 2003: 26).

1.8. BELEDİYELERDE İNSAN KAYNAKLARI

İnsan kaynakları yönetimi (İKY), 40 yılı aşkın bir süredir kullanılan bir deyim olmakla birlikte 1980'lerin ortalarından itibaren ön plana çıkan, personel yönetimine çağdaş bir bakış açısıdır. İnsan kaynakları yönetiminin konusu, yönetimde insan kaynağının en etkili biçimde sağlanmasının, kullanımının ve geliştirilmesinin ilkelerini, yol ve yöntemlerini araştırmak ve göstermektir (Torba, 2000: 55).

İnsan kaynakları yönetimini, herhangi bir örgütsel ve çevresel ortamda insan kaynaklarının örgüte, bireye ve çevreye yararlı olacak şekilde, yasalar çerçevesinde, etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlayan işlev ve çalışanların tümü olarak tanımlamak mümkündür. İnsan kaynakları yönetimi, kurumlardaki çalışmaların kuruma katkılarını en üst seviyeye çıkaracak şekilde geliştirip, bütünleştirilmesini temel almaktadır. Bu özelliği insan kaynakları yönetimini kurumların başarısında kritik bir noktaya taşımaktadır. Bu bağlamda insan kaynakları yönetiminin iki temel amacının var olduğu söylenebilir (Filizöz, 2003: 162):

- i. Bunlardan birincisi, insan kaynaklarını organizasyonun amaçları doğrultusunda en verimli ve etkin bir şekilde harekete geçirmek.
- ii. İkincisi ise, iş görenlerin ihtiyaçlarının karşılanması ve mesleki bakımdan gelişmelerini sağlamaktır.

Anlaşılmaktadır ki insan kaynakları yönetimi hem iş görenlerin bilgi, yetenek ve tecrübelerinden en üst düzeyde yararlanarak kurumları amaçlarına ulaştırma yönünde çalışmalı, hem de iş görenlerin organizasyondan beklentilerine cevap verebilmek için gerekli yöntemleri kullanmalıdır. Çift yönlü bu görev insan kaynakları yönetimine üst düzeyde bir sorumluluk yüklemektedir.

Birçok ülkede yerel yönetimler, tüm kamu yönetiminde olduğu gibi her bakımdan büyük bir değişim sürecinden geçmekte, değişen ve gelişen toplumsal sisteme ayak uydurmak için önemli çabalar harcamaktadırlar. Bürokratik bir yönetim anlayışından, yurttaş odaklı hizmet sunan örgütlere doğru bir gelişme görülmektedir. Geleneksel anlayışta, yasalarla verilen bürokratik görevlerin yerine getirilmesi temel amaç iken, yeni yaklaşımlarda daha çok, yönetsel örgütlere, hizmet sunan bir girişimci gözüyle bakılmaktadır. Yine, bürokrasi yerine etkinlik ve verimlilik temel amaç olarak görülmektedir. “Yurttaş” bütün etkilerin kaynağı ve hedefi durumundadır (Çukurçayır, 2002: 160).

2003–2008 sürecinde yapılan yasal düzenlemeler, bir yandan yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini artırmış, diğer yandan ise “stratejik plan”, “performans programı” ve “analitik bütçe” gibi araçlarla örgütsel süreçlerin güçlenmesine katkıda bulunmuştur. Gerek sosyo-ekonomik açıdan ülkede yaşanan gelişmeler ve gerekse gerçekleştirilen yasal çalışmalar, belediyelerin kurumsal anlamda kendilerini geliştirmelerini zorunlu kılmaktadır. Kurumsal gelişmenin temel koşullarından biri de insan kaynaklarının geliştirilmesidir (Bozlağan ve Yaş, 2007: 123).

Belediyelerin üstlendiği görevleri etkili ve verimli şekilde yerine getirebilmesi, her şeyden önce bünyelerinde istihdam edilen insan kaynaklarının niteliğine bağlıdır. Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi (İKY) denildiğinde belediye bünyesindeki personeli, belediye başkanından hizmetlisine, memur konumunda bulunandan işçi veya sözleşmelilere kadar insan kaynakları kastedilir. Kısaca, belediye bünyesi içerisinde hizmet üreten bütün insan kaynakları anlaşılmalıdır. İKY’ yi, belediye çerçevesinde düşündüğümüzde de bir takım temel kavramları göz önünde bulundurmak gerekecektir. Bu kavramların başında, belediye yönetiminin oluşturulmasındaki esas amacın kamu hizmeti verme gayesi yer alır. Kamu hizmetlerinin etkili ve verimli olmasında, ekonomik kaynaklarla maddi araç ve gereçlerin optimum kullanılması önemlidir. Ancak bunlardan da daha önemli olanı, hizmeti sunan insan kaynaklarıdır. Yani belediyelerde, kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde amaçlanan kamu yararının sağlanması için,

insan kaynaklarının niteliğiyle doğrudan bağlantılı olması anlayışıdır (Benli ve Karakütük, 2004: 24).

Yukarıda da bahsedildiği gibi günün değişen koşullarına bağlı olarak belediyelerde de 5393 sayılı Kanun ile bir dizi reformlar yapılmıştır. Belediye teşkilatı 5393 sayılı Kanunu'n 48'inci maddesi gereğince; norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olmaktadır. Başka bir ifadeyle merkezi yönetimin vesayet yetkisi bulunmamaktadır.

Kamu hizmetlerinin yerel ve ortak nitelikli tanımı içinde yerele bağlı olarak hizmetlerinin kesintisiz ve verimli olarak yerel halka sunulabilmesi, şüphesiz işin gerektirdiği “nitelikli personel” kadar optimal personel rejimi ile bağlantılıdır (Toprak, 2006: 239). Günümüzde belediyeler gerek 5393 sayılı Belediyeler Kanunu ile gerekse Büyükşehir Belediyeleri için geçerli olan 5216 sayılı Kanun ile getirilen kadro ihdas-iptal işlemleri ile merkeze bağlı olmaktan kurtulmuşlardır.

1.8.1. Belediyelerin Personel İstihdam Yapısı

Belediyelerde ki vesayet denetimi alanlarından biri olan personel konusunda üç tür sistem söz konusudur. Bunlar, her belediyenin tümüyle özerk bir işveren gibi davranmakta olup merkezi yönetim denetiminin son derece sınırlı, dolayısıyla özerklik derecesinin yüksek olduğu “*Ayrı Personel Sistemi*” ; yerel yönetim çalışanlarının doğrudan merkezi yönetimin görevlileri olduğu “*Tek Personel Sistemi*” ve çalışanların belediyelerce işe alındığı ancak personel sistemi başından sonuna kadar merkezi yönetimin bir ya da birkaç kurumu aracılığıyla yönlendirildiği “*Birleşik ya da Karma Personel Sistemi*”dir (Şanlı, 2005: 162).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile Tek Personel Sistemi terk edilerek yeni düzenlemeler çerçevesinde Karma Personel Sistemine geçilmiştir. Bu sebeple 5393

sayılı Belediye Kanunu'nu belediyelerde personel sistemine yeni bir düzenleme getirmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesine göre norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenir. Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Belediye personeli, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Belediye başkanı ve meclis üyeleri, Anayasa ve seçim yasaları hükümlerine göre belli dönemler için seçimle işbaşına gelirler. Bunlar, Devlet Memurları Kanunu'na tabi olmamakla beraber, yaptıkları görevler nedeniyle işledikleri suçların soruşturulması bakımından haklarında memurlarla ilgili hükümler uygulanır (Odabaş, 2007: 6).

Belediyeler ve bağlı kuruluşlarının ihdas edilmiş kadrolarını kullanımlarında 5393 sayılı Kanunu'nun 49. maddesinin sekizinci fıkrası ile bazı sınırlamalar getirilmiştir. Buna göre, belediyeler ihdas edilecek kadro ve pozisyonlarını yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşmayacak şekilde kullanabilmektedirler. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak belirlenmiştir. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmayacaktır. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararının, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanuni faiziyle birlikte belediye başkanından tahsili ve personelin her türlü alacaklarının zamanında ve öncelikle ödenmesi öngörülmüştür.

5393 sayılı kanunda belediye personelinin seçimi konusunda herhangi bir düzenlemeye gidilmemiştir. 5393 sayılı kanunun bu konuda ayrıca bir düzenlemeye gitmemiş olması, bu noktada ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarında hizmete girişte uygulanan yöntemin belediyelerde de uygulandığını göstermektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına personel alımında izlenen yöntemden bahsedilecek olunursa genel merkezi ve kurumsal olmak üzere iki farklı sınav sistemi söz konusudur. Merkezi sistem de, bağımsız merkezi bir organ hizmete alma konusunda yetkilendirilmiş, kurumsal sistemde ise hizmete alma yetkisi ilgili kuruluşa bırakılmıştır (Canman, 2000; 87-88).

Ülkemizde 1999 yılına kadar kurumsal sınav sistemi uygulanmış daha sonra ise merkezi sınav uygulamasına yani “Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS)” uygulamasına geçilmiştir.

Türkiye’de, DMK’nın 4. maddesine göre kamu hizmetleri memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle yerine getirilir. Belediyeler, bu dört istihdam biçimi dışında personel çalıştıramazlar. Uygulamada dört istihdam türü ortaya çıkmıştır; ancak bunlar yasalarla sayılan istihdam türlerinden farklı başlıklardır. Belediyelerde memurluk, sözleşmelilik, sürekli işçilik ve geçici işçilik olmak üzere dört istihdam türü vardır. Geçici işçilik, bir istihdam kategorisi olarak yasalarda yer almamaktadır; oysa belediye personel istihdamında bu kategori, memur ve sürekli işçi kategorilerini zorlayan bir ağırlığa erişmiştir (Güler, 2001: 17). Bu istihdam biçimleri aşağıda verilmeye çalışılacaktır.

1.8.2. Belediyelerin Personel İstihdam Biçimleri

1.8.2.1. Memur

Cumhuriyet’in ilk Anayasası olan 1924 Anayasası’nın 92, 93 ve 94. maddelerinde memurlarla ilgili hükümler yer almış; ancak herhangi bir tanım ya da tanımda esas olabilecek ölçüt verilmemiştir. Anayasa, memurluğu siyasal yeterliliği olan her Türk’ün memur olma hakkına sahip olduğunu; memurların göreve atama, yükselme ve her türlü özlük haklarının özel kanunla düzenleneceğini belirlemiştir. Anayasanın bu hükmü uyarınca 1926 yılında 788 sayılı Memurin Kanunu çıkarılmıştır. Daha sonra 1929 yılında çıkarılan 1452 sayılı Barem Kanunu ile memurların maaşları ve özlük hakları düzenlenmiştir. 1930’lu yılların başında ortaya çıkan dönüşümler, yaygın ve etkin bir devletçilik politikası kamu hizmetlerinde sözleşmeli personeli giderek ön plana çıkarmaya başlamıştır. 1936 yılında yapılan bir değişiklikle ceza

yasasında da memurluk tanımı yapılmıştır. Memurluk statüsünün belirlenmesi açısından 1961 Anayasası'nın belli bir ölçüt getirdiği ve 117. madde de memur tanımlamasını yapmıştır. 16 Temmuz 1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK), kamu kesimi içinde istihdamı kategorilere ayırmıştır (Şaylan, 2000: 25–26–27).

Türkiye’de memurluk statüsünde 1975 yılına kadar “devlet memuru” ve “belediye memuru” ayrımı yapılmıştır. 1974 yılında DMK’ da yapılan değişiklik ile geriye unvansız “memur” terimi kalmıştır (Torba, 2000: 81).

Memurlar, DMK’ ya göre mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilen kişilerden oluşmaktadır şeklinde tanımlanmıştır.

Türkiye’de belediyelere memur olarak hizmete girişte, merkezi ve kurumsal olmak üzere iki farklı sınav yöntemi uygulanabilmektedir. Kurumsal sınavda, her kamu kurumu ihtiyacı olan personelin sayı ve niteliklerini belirlemekte, kadroları ilan etmekte, sınav ve seçme işlerini kendisi yapmaktadır. Merkezi sınav sisteminde ise, kurumlar ihtiyaç duydukları personelin sayı ve niteliklerini merkezi personel birimine bildirmekte, merkezi birim ilan, sınav ve seçme işlemlerini yürütmektedir. Türkiye’de 1999 yılına kadar kurumsal sınav sistemi uygulanmaktaydı. Bu kapsam da belediyeler de, seçme ve sınav işlemlerini kendileri yürütmekteydiler. Fakat 1999 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile merkezi sınav sistemi uygulamasına geçilmiş ve belediyelerde bu düzenlemeden sonra merkezi sisteme göre personel alımını uygulamıştır (Eken ve Şen, 2007: 548).

Daha sonra 2002 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile yeni bir düzenleme yapılarak “Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS)” adıyla tek bir sınav uygulaması başlatılmıştır. Fakat belediyeler bu yeni düzenlemeye fazla sıcak bakmamışlardır. Çünkü belediyeler, merkezi yönetimden farklı olarak yerel düzeyde örgütlenmiş kurumlardır. Belediyelerde, merkezi yönetim kuruluşlarında olduğu gibi yer değiştirme uygulaması bulunmamaktadır. Göreve yeni atanan bir personel, kendi isteğiyle başka bir kuruma geçmek istemezse emekli oluncaya kadar aynı belediyede çalışabilmektedir.

Bu nedenle belediyelerde, çoğunlukla o yörede doğup büyüyen, aile ve akrabalık ilişkileri nedeniyle o beldede yaşayan kişiler çalışmaktadır. Belediye yöneticileri, belediyeyi tanıyan ve sorunlarını bilen kişilerle çalışmayı tercih etmektedir. İşsizlik, akraba ve eş-dost ilişkileri, siyasal kayırmacılık gibi etmenler de, yerel yöneticilerin tercihlerini etkilemektedir. Oysa merkezi sınav sistemi yukarıda bahsedilenlerin hiçbirine yer vermemektedir (Eken ve Şen, 2007: 549).

Memurların işe alınmalarından sonra bir süre aday memur olarak çalışması gerekmektedir. Buda 657 sayılı DMK' ya göre bu süre bir yıldan az, iki yıldan fazla olmaz. Adaylardan en geç iki yıl içinde memur olmaları için olumlu sicil alamayanların sicil amirinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkilerinin kesileceği, Devlet Personel Dairesine derhal bildirilmelidir. Adaylık süresi içerisinde ilişkileri kesilenlerin üç yıl süre ile memurluğa alınmayacakları kanunen belirtilmiştir (Tamer, 2007: 307).

657 sayılı DMK' ya göre memurların yeterliliklerinin tespiti, kademe ilerlemesi, derece yükselmesi, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyaları başlıca kaynaktır. Belediyelerde çalışan her memur için bir sicil dosyası tutulmaktadır. İnsan kaynağının yıllık çalışmasına ilişkin değerlendirmesine ilişkin gizli sicil raporu ilgilinin gizli sicil dosyasında saklanmaktadır. Belediye hizmeti görevlilerinin performans değerlemesi, temelde kapalı ve gizli sicil sistemine dayanmaktadır. Belediyelerden insan kaynağının performansının değerlendirilmesi üst sicil amirleri tarafından gizli sicil raporları ile yapılmaktadır. Bu raporun olumlu veya olumsuz olması, aday memurların asaletinin onaylanmasında ve asil memurların ilerlemelerinde esastır. Ancak amirlerin tarafsız olarak değerlendirmede bulunmaları, siyasi veya diğer gerekçelerle not takdir etmemeleri bu sistemin uygun çalışmasını sağlayabilir (Torba, 2000: 95–96).

Belediyelerde çalışan memurlara yapılacak maaş ödemelerinde de belirleyici unsurlar aylık gösterge, ek gösterge, taban aylığı, kıdem aylığı, yan ödeme ve tazminatlardır.

Aynı zamanda belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının yüzde onunu ve devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (20.000)

gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, hastalık ve yıllık izinleri dâhil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebilmektedir (5393 sayılı Belediye Kanunu 49.md.).

1.8.2.2. Sözleşmeli Personel

5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca belediyeler, bazı görevleri yapacak belediye personelinin sözleşme ile çalıştırılmasına imkân tanımıştır. Bu bağlamda belediye ve bağlı kuruluşlarında norm kadroya uygun olarak: Çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plancısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi ihtiyaç duyulan uzman ve teknik personel, yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamayacaktır. Sözleşmeli personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşıması da şarttır. Diğer personel gibi sözleşmeli personel de belediye başkanı tarafından atanacaktır (5393 sayılı Belediye Kanunu 49.md.).

Yeni düzenleme ile getirilen sözleşmeli personel statüsü, 657 sayılı DMK' nın 4/B maddesinde tanımlanan "sözleşmeli personel" statüsünden bazı yönleriyle farklıdır. Bu farklılıkları şöyle sıralayabiliriz (Eken ve Şen, 2007: 554):

- i. DMK' ya göre sözleşmeli personel istihdam edebilmek için, kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai bir durumun olması, yapılacak işin özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç göstermesi ve geçici olması (sadece teknik hizmetler sınıfındaki görevlerde çalıştırılan sözleşmeli personel için işin geçici olması şartı aranmamaktadır) şartları aranmaktadır (md. 4/B). Oysa yeni düzenleme ile belediyelere personel istihdamında oldukça esnek ve serbest bir alan tanınmaktadır. Belediyelere, norm kadroya uygun olmak koşuluyla çok geniş bir

alanda sözleşmeli personel istihdam etme imkânı verilmektedir. Bu durumda belediyelerde, memurluk statüsünün dışında, süreklilik arz eden kamu hizmetlerinin yürütülmesinde de sözleşmeli personel istihdam, edilebilecektir. Düzenlemede olumsuz olan tek şey, çalıştırılacak personel için İçişleri Bakanlığı'nın unvanlar itibarıyla sınırlama getirebileceğinin ifade edilmiş olmasıdır.

ii. DMK' ya göre, sözleşmeli personelin çalıştırılmasına, ilgili kurumun teklifi üzerine Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı'nın görüşleri alınarak Bakanlar Kurulu'nca karar verilebilmektedir. Yeni düzenlemede ise belediyeler, vize veya izin almadan, sözleşmeli personel çalıştırabileceklerdir. Buradaki tek koşul, norm kadro çalışmasının yapılmış olmasıdır. Norm kadroda memur statüsünde belirlenen kadrolarda sözleşmeli personel çalıştırılması durumunda, ilgili memur kadrosu boş olarak tutulacak, bu kadrolara ayrıca atama yapılamayacaktır. Başka bir ifade ile belediyeler norm kadro çalışması sonucunda belirlenen ve 5393 sayılı kanununun 49. maddesinde sayılan alan ve unvanlardaki kadrolarda ya memur statüsünde personel istihdam edecek ya da söz konusu kadroyu boş tutarak sözleşmeli personel çalıştıracaktır. Sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına ve Maliye Bakanlığına gönderilecektir.

iii. DMK' nın 4/B maddesinde, sözleşmeli personelin ne kadar süreyle çalıştırılacağı belirlenmemiş; statünün "geçici" olduğu vurgulanmıştır. Buradaki geçicilikten kastedilen, işin tamamlanma süresidir. Sözleşmeli personelin istihdam nedenini oluşturan görev ya da proje tamamlandığında, sözleşmenin de sona ermesi gerekmektedir. Oysa 5393 sayılı kanunda sözleşme süresinin 1 yıl olduğu açıkça hükme bağlanmıştır.

iv. DMK' nın 4/B maddesine göre istihdam edilecek sözleşmeli personele ödenebilecek ücretlerin üst sınırları ile verilecek iş sonu

tazminatı miktarı Bakanlar Kurulunca kararlaştırılır. 5393 sayılı kanunun 49. maddesine göre istihdam edilecek sözleşmeli personele ise ödenecek net ücret, söz konusu kadro unvanı için birinci derecenin birinci kademesi esas alınmak suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre tespit edilecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının %25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla belirlenir. Genel hükümlere göre birinci dereceden kadro ihdas edilemeyen kadro unvanları için ise o kadro unvanından ihdası yapılmış en yüksek kadro derecesinin birinci kademesi esas alınır ve yapılacak ödemenin azami tutarı yukarıda belirtilen usule göre tespit olunur.

v. Yeni düzenlemenin getirdiği diğer bir yenilik de, kısmi zamanlı sözleşmeli personel çalıştırılabilmesidir. Buna göre, 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 yürütülmesi amacıyla, haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmi zamanlı olarak sözleşme ile personel çalıştırılabilir. Kısmi zamanlı olarak çalıştırılacak personel sayısı yukarıda belirtilen her unvan için birden fazla olamaz ve bunlarla yapılacak sözleşme süresi takvim yılını aşamaz. Bunlara ödenecek net ücret, aynı unvanlı kadroların birinci derecesinin birinci kademesi için yapılması gereken bütün ödemeler toplamının net tutarının yarısını geçmemek ve çalıştırılacak süre ile orantılı olmak üzere belediye meclisi kararı ile tespit edilir.

1.8.2.3. İşçiler

657 sayılı DMK' ya göre işçiler, memur, sözleşmeli personel ve geçici personel dışında kalan görevliler olarak tanımlanmış ve işçiler hakkında İş Kanunu hükümleri uygulanır denilmiştir.

Buna göre işçiler hakkında 657 sayılı DMK uygulanmaz. 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır. 4857 sayılı İş Kanunu'na göre işçi; bir hizmet akdine dayanarak bir işte ücret karşılığı çalışan kimsedir.

İşçilerin istihdam biçimlerinin belirlenmesinde kullanılan ayırım, yerine getirilen iş/görevin sürekliliği ya da geçiciliğidir. Süreklilik arz eden iş/görevler için memur ve işçi statüsü, geçici nitelikte bulunan iş/görevler için ise sözleşmeli personel ve geçici personel (geçici işçi) statüleri belirlenmiştir (Eken ve Şen, 2007: 546).

Memur ve sürekli işçi kadrolarına yapılan atamaların uzun zaman alması ve birçok prosedüre bağlı olması nedeniyle belediyelerde son yıllarda geçici işçi çalıştırılması yönünde bir eğilimin olduğu gözlenmektedir. Mülga olan 1475 sayılı İş Yasasında ve 4857 sayılı İş Yasasında geçici işçi terimi bulunmamaktadır. Geçici işçi uygulamanın çıkardığı bir terimdir. İş yasasında sürekli ve süreksiz iş kavramı vardır. Bir aya kadar süren işler süreksiz iş, bir aydan uzun süren işler ise sürekli iş olarak adlandırılmıştır. Geçici kavramı ise işin niteliğinden kaynaklanmalıdır. Uygulamada geçici adı altında çalışan işçilerin büyük çoğunluğu geçici işlerde çalışmamaktadır. Geçici işçi adı altında muhtelif kadrolarda geçici işçiler istihdam edilmektedir. Geçici işçi statüsünde bazı belediyelerde başkan danışmanına da rastlamak mümkündür (Fırıncıoğlu ve Temir, 2003: 213).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi geçici işçinin tam olarak ne olduğu mevzuatımızda tanımlanmamaktadır. Ne 657 sayılı DMK' da ne de 4857 sayılı İş Kanunu'nda geçici işçi kavramı bulunmamaktadır.

İşçi statüsündeki insan kaynağının ücretleri 4857 sayılı İş Kanunu ve işveren durumundaki belediyelerle işçi sendikaları arasında imzalanan toplu iş sözleşmeleri hükümleri ile belirlenmektedir. Belediyelerde kadrolu işçilerin ücret yönünden genelde durumları iyidir. Bunun nedenlerinden biri de sendikalı olmalarıdır. Belediyelerde çalıştırılan geçici işçilerin asgari ücretleri belirlidir. Bu da her yıl belirlenen asgari ücret uygulamasıdır. Üst sınırı ise belirlenmemiştir. Sürekli işçi statüsündeki insan kaynağının performans değerlendirmesi amirleri tarafından yapılmaktadır. Performansın neticesinde işçiler ödüllendirilebilmektedir. Geçici işçiler ise işveren konumundaki

belediyeler ile yapılan iş akitlerinde belirlenen görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler. Amirlerince yeterli görülen geçici işçiler görevlerine devam ettirilmekte, diğerlerinin ise görevine son verilebilmektedir (Torba, 2000: 97).

İşçi statüsündeki insan kaynağının açıktan atanması da 4857 sayılı yasaya uygun olarak ve memurlarda belirtilen sürece benzer şekilde uygulanmaktadır.

İKİNCİ BÖLÜM

2. NORM KADRO VE BELEDİYELERDE NORM KADRONUN YASAL DAYANAKLARI

2.1. NORM KADRONUN TANIMI VE KAPSAMI

Kamu yönetiminde hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi kuşkusuz sağlam bir insan kaynakları yönetimi ile mümkündür. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, kamu hizmetlerinin gerektirdiği unvanda, nitelikte ve sayıda personel istihdamının sağlanabilmesi yönünde uzun zamandır birçok çalışma yapılmıştır. Bu alanda yapılan MEHTAP Projesi, KAYA Projesi, 1960'lı yıllarda kurulan Devlet Personel Başkanlığı ve kalkınma planlarında insan kaynaklarına yapılan vurgular bunlardan bir kısmıdır. Bu çalışmalardan sonuncusu ve halen güncelliğini koruyan ise Norm Kadro çalışmalarıdır.

Norm kadro kavramını açıklayabilmek için bu kavramı oluşturan terimlerin anlamlarını belirtmek gerekir. Norm sözcüğü, “düzgü, kural, doğal yasa” anlamlarını ifade etmektedir. Bu sözcüğü bir bakıma “belli bir tip üzere yapılmış veya ayrılmış” anlamında “standart, vahid-i kıyası ve tekdüze” sözcükleriyle eş anlamda düşünmek mümkündür. Bu tanımın özündeki norm terimi, örnek, standart, kip, model olma durumlarını içermektedir. Kadro ise, “bir görevin (işin) yürütülmesi için gereken türden şeylerin tamamı anlamını ifade etmektedir. Kadro sözcüğü bazı kez, bir işin yürütülmesinde aynı türden kişilerin toplamı anlamında da kullanılmaktadır. Kadroyu, bir örgütte benzer nitelikteki ödevlerden oluşan bir görevin yürütülmesine olanak veren saymaca bir yapı diye tanımlamak mümkündür. Bu yapı, personelin atanmasından, görevin yürütülmesine, aylık veya ücretin ödenmesine ve tüm personel işlemlerinin uygulanmasına olanak sağlar. Bu özellik ve niteliklerine bakılarak kadro en kısa biçimde “görev yeri” olarak tanımlanabilir (Kalkandelen, 1997: 33).

Norm, Latince bir kelime olup, davranış prensibi, esas olarak benimsenmiş, yerleşmiş temel düşünce ve kanuna uygun durum, ortalama, gerekli olan standart, temel alınan ölçü manalarını ihtiva etmektedir. Kadro ise, İtalyanca bir kelime olup, resmi bir kuruluşun, bir işletmenin işlerini yürüten kimseler ve bunların yüklendikleri vazife, bu

vazifelerin sayısı, nitelik ve derecelerini gösteren tablo manalarını içine almaktadır (Keleş, 2005).

Kadro sözcüğü aynı zamanda “ Kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesini sağlamak üzere oluşturulan ve bu hizmetleri yerine getirecek kişileri sayısı, nitelik, derece, ödev, yetki ve sorumluluklar itibarıyla gösteren çizelge” olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998: 125).

Özet olarak norm kadro, bir kuruluştan beklenen hizmetlerin en üst seviyede, en tatmin edici kalitede görülebilmesi için o kurum ve kuruluştaki bulunması gereken kişi sayısını ve bu kişilerde aranacak nitelikleri ifade eder. Kamu kurum ve kuruluşlarının, görevlerini yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duydukları kadronun nitelik ve nicelik olarak tespit edilmesidir. Yani nitelik ve nicelik olarak standart hale getirilmiş kadro yapısıdır.

2.2. NORM KADRONUN AMACI VE YARARLARI

Hiç kuşkusuz örgütlerin başarısı, iyi bir düzenleme ve kadrolama ile birlikte bu düzenin ve kadrosal isteklerin gereklerine göre yürütülecek bir uygulamaya bağlı bulunmaktadır. Böyle bir ortamda norm kadro düzenlemesinin, çeşitli tür ve sayıda yararları bulunmaktadır. Bunlar bir bakıma norm kadronun amaçları olmaktadır. Yani kadrolamanın amacı bir anlamda da onun sağlayacağı yararları ifade eder. Bu amaçlar şöyle sıralanabilir (Kalkandelen, 1997: 38):

- i. Kadro unvanlarına açıklık getirir ve değişik anlayışları önler. Yani tüm personel işlemlerinde, kadro alışverişinde ve bununla ilgili haberleşmede kolaylık sağlar.
- ii. Tarafsız yönetimin sağlam temellere dayandırılmasında yapısal eleman hizmeti görür. Her türden personele ilişkin işlemler için, temel teşkil eder, yönetimlerin, kadrolama ile saptanan esaslara dayanarak kayırmacılığı engeller. Dolayısıyla işlerin etkinliği ve verimini artırır.
- iii. Eşit işe eşit aylık veya ücret sisteminin kurulmasına yardım eder.

iv. Personel ihtiyaçlarının tahmin edilmesine ve saptanmasına olanak verir. Her örgütün belirli dönemler itibarıyla kadro tür ve sayılarının gerekleri yönünde personele olan ihtiyacının saptanması, bu ihtiyacın giderilmesi için gerekli bir ön işlemdir. Her norm kadro, ihtiyaç saptanmasında, kullanılacak bir “birim”, bir “ölçek” durumundadır.

v. Personel giderlerinin gereğē en uygun biçimde saptanmasına, çeşitli seçeneklerle ilgili mali portrenin hesaplanmasına, bütçenin gerçekçi bir nitelik kazanmasına olanak verir.

Personel yönetiminde belli başlı işlemler açısından norm kadro aracılığı ile gerçekleştirilmesi öngörülen yararlar ise şunlardır (Kalkandelen, 1997: 39):

- i. Personelin eğitim ihtiyacının saptanması,
- ii. Personelin etkinliğinin değēerlemesidir. Norm kadro düzeni, her görev bakımından, bu görevi yürütecek personel için öngörülen nitelik ve performansları açıklanması,
- iii. Kademe ilerlemesi ve derece yükseltilmesinin, liyakat sistemi kurallarına uygun olarak ve kadro ödevlerinin etkinliğini artırıcı biçimde yürütülebilmesi,
- iv. Nakil, karşılıklı yer değēiştirme, motivasyon ve öteki personel işlemleri için kadrolama sonuçlarını birer ölçüt olarak kullanmak suretiyle bunlardan başarılı sonuçlar elde edilmesi,
- v. Personel istatistiklerinin ve personele ilişkin konularda alınacak kararlar için gerekli verilerin hızla ve güvenilir nitelikte çıkarılması.

2.3. NORM KADRO SÜRECİ

Norm kadro çalışmaları örgütlerin görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için uygulanan çalışmalardandır. Bu çalışmaların en önemli amaçlarından birisi, görevlerin yürütülmesi için gereken kadronun nitelik ve sayısının

belirlenmesidir. Bu amaçla yapılan norm kadro çalışmaları, örgüt içerisindeki yer alan görevlerin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan, ideal kadronun nitelik ve nicelik yönüyle belirlenmesidir. Burada önemli olan amaçların gerçekleştirilmesi ve bu yöndeki işlerin yapılması için gerekli olan ideal kadronun yani, olması gerekenden ne daha az, ne de daha fazla kadronun belirlenmesidir (Yılmaz ve Özdem, 2004: 116). Norm kadro çalışmaları bütün kamu kurumlarında olduğu gibi belediyelerde de yapılmaya çalışılmaktadır.

Norm kadro çalışmaları, amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olmakta, işgören ihtiyacının tahminine, iş görenlerin atanmasına, kademelerinin ilerletilmesine, görevde yükseltilmelerine ve emekliliklerine kadar uzanan tüm işgören işlemlerinin yapılmasında alt yapı hizmeti görmektedir.

Norm kadro süreci, altı aşamadan oluşmaktadır:

- i. Örgüt analizi
- ii. İş analizi
- iii. İş tanımı ve iş gerekleri
- iv. İş (kadro) değerlemesi
- v. Norm kadro sayısının tespiti
- vi. Norm kadro kılavuzunun hazırlanması

olmak üzere altı süreçten geçmektedir.

2.3.1. Örgüt Analizi

Norm kadroların oluşturulmasında ilk aşama, bu kadroların bünyesinde yer alan örgütlerin etkin, verimli ve tasarrufu sağlayıcı bir biçimde ortaya konulmasıdır. Diğer bir ifade ile bir kuruluştaki yararlı bir norm kadro düzenlemesinin yapılabilmesi için öncelikle bu kuruluşun örgüt yapısının incelenmesi, geliştirilmesi ve norm kadroların bu yapıya uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Örgüt, belirli bir amacı gerçekleştirmek üzere iki veya daha fazla kişinin çabalarını bilinçli olarak birleştirmeleri yolu ile ortaya çıkan işbirliği sistemidir. Başka bir tanıma göre ise örgütlenme ve örgüt amaçlara ulaşmak üzere yapılması öngörülen işlerin tanımlanmış görevler halinde düzenlenmesi ve bu görevlere uygun kişilerin getirilmesi yoluyla ortaya çıkan yapısal süreç şeklinde tanımlanabilir. Örgütlenme, örgüt yapısının oluşturulması ile ilgili eylemler dizisini veya bir süreci ifade eder (Şimşek, 1995: 145).

Bu tanımlamalardan anlaşılmaktaki aynı zamanda örgütlenme, görev ve yetkilerin personel arasında dağıtılmasını ve personelin çalışma çerçevesinin kurulması işlemlerini de kapsar. İşlerin ve planın gerçekleşmesi için örgütlere ve örgütlenmeye ihtiyaç vardır. İyi bir örgüt ve örgütlenme sayesinde işlerin verimli bir biçimde sonuçlandırma olanağını bulur. Örgüt bir amaç değil, amaçların gerçekleşmesi için bir araçtır.

Örgüt analizi, kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetlerin eksik yürütülmemesi, teknolojik değişikliğin yapı değişikliğini zorunlu kılması veya sunulan hizmetlerin niteliksel ve niceliksel değişimleri gerektirmesi hallerinde yapılan ve örgütsel etkinliği artırmayı amaçlayan bir yöntemdir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 4).

2.3.1.1. Örgüt Analizi Süreci

Örgüt analizi araştırması yapılırken ilk olarak ilgili kamu örgütünün mevzuatı göz önünde bulundurulmalıdır. Kuruma ait resmi kayıtlar, raporlar, belgeler, yayınlar incelenmelidir. Anket yöntemiyle örgütün orta ve üst kademe yöneticilerinden gerekli bilgileri alınmalıdır. Ayrıca, bu yöneticilerle yerinde görüşme yapılmalı, anket bilgileri ve verileri test edilmeli ve daha ayrıntılı bilgi alınmalıdır. Araştırma sırasında örgütteki yetki devri, iş akımı, iş bölümü, görev ve yetki girişiklikleri ve sorumluluklar gibi işlevsel süreçler gözlemlenmeli, örgütü iyi tanıyanlarla üst düzeyde beyin fırtınasına gidilmelidir. Ayrıca, çalışanlar arasında seçilecek belli personel ile “swot analizi” ve benzeri araştırma teknikleri kullanılmalıdır (Bilgin ve Aytürk, 2003: 161). Kamu kuruluşlarında örgüt analizinde yararlanılmak üzere hazırlanmış olan örgüt analizi soru formu Ek-1’de örnek olarak verilmiştir (Bilgin ve Aytürk, 2003: 161–162).

Örgüt analizi yapılırken örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için hangi yolun uygulanması ve hangi aşamalardan geçmesi gerektiği çok iyi bilinmelidir. Örgütün amacının net bir şekilde belirlenmesi norm kadro çalışmalarına etki edecektir. Amaca uygunluğa çok dikkat edilmelidir çünkü amaç aynı zaman da bir sonuçtur. Faaliyetin sonucunda amaçların gerçekleşme derecesine göre izlenen yolun doğruluğu hakkında bir yargıya varılabilir. Amaçlar belirlenirken dikkatli olmak gerekir. Gerçekleştirilemeyecek veya gerçekleşip gerçekleşmediği anlaşılamayacak amaçlar belirlenmemelidir. Ayrıca örgüt amaçlarının alt birim amaçlarıyla birbirlerini desteklemesi de gereklidir.

Her örgütün amaçlarını gerçekleştirmesi için yerine getirmesi gerekli ve zorunlu görevleri bulunmaktadır. Bunlar bir bakıma örgütlerin amaç veya amaçlarının gerçekleştirilme araçlarıdır (Kalkandelen, 1997: 70).

Görevlerin saptanmasında ilk başvurulacak kaynak, kamu kuruluşlarında genellikle yasalar, özel girişimlerde en geniş anlamıyla kuruluş statüleridir. Bu kaynaklar incelendiği zaman kuruluş veya girişimlerin yapacağı ve yapamayacağı görevler bulunabilmektedir. Bununla birlikte görevleri saptama işi kolay olmamaktadır. Zira kuruluş yasa ve statülerinin dışında genel nitelikteki yasa, tüzük, yönetmelik ve bunlara dayanarak çıkarılan kararnameler ile bazı örgütler için daha başka görevler de öngörülmektedir. Tüm kurum ve kuruluşların veya girişimlerin, bu tür yasal nitelikteki görevleri veya yükümlülükleri de benimsemeleri ve bunların gereklerine göre hareket etmeleri zorunludur (Kalkandelen, 1997: 71).

Yukarıda da bahsedildiği gibi kamu kurum ve kuruluşlarda örgütün görevleri yasalara bağlanmıştır. Bunun dışında örgütün görevleri belirlenecekse çok dikkatli davranılması gerekmektedir aksi takdirde görevler belirlenirken ihmal edilecek bazı görevler örgüte zarar verebilir.

Örgüt analizi sürecinde, örgüt analizinin aşamalarına dikkat edilmelidir. Bu sebeple örgütün iç ve dış çevre koşul değerlendirmesini, örgütsel yapı modellerinin belirlenmesini ve örgüt şemasının hazırlanması aşamaları aşağıda verilmeye çalışıldı.

2.3.1.1.1. Örgütün Dış Çevre Değerlendirmesi

Örgüt dış çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşu avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır (www.sp.gov.tr, 07.04.2009).

Kamu kurum ve kuruluşlarında dış çevreye ilişkin olan en önemli husus yasal düzenlemelerdir. Analiz çalışmasında yapılması gereken ilk şey bu yasal düzenlemeleri inceleyerek örgütün amacının saptanmasıdır. Örgütsel amaçların ölçülebilir duruma indirgenmesi gerekir. Bir kuruluşun amacının saptanabilmesi için kuruluş kanunlarındaki amaç maddesi incelenmelidir. Kamu kurum ve kuruluşları toplumun kurallarından, değerlerinden etkilenirler. Bu nedenle kamu örgütleri toplumla ilişkilerini iyileştirmek böylece toplumsallaştırmak zorundadır (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 7).

Örgütün faaliyette bulunduğu yerin ve bölgenin yapısı da önemlidir. Kırsal alandaki bir kamu örgütü ile kentsel alandaki bir kamu örgütü arasında çok önemli farklar bulunmaktadır. Kırsal alandaki örgütün hiyerarşik yapısı daha sert ve katı iken kentsel alandaki kamu örgütünün hiyerarşik yapısı daha yumuşaktır.

Örgütün dış çevresine ilişkin etkenler incelendikten sonra amacın gerçekleştirilmesi için gerekli politikanın belirlenmesi gerekmektedir. Bu politikalar kamu iktisadi kuruluşlarında yönetim kurulunca, diğer kurumlarda ise üst düzey yöneticilerce belirlenecektir.

2.3.1.1.2. Örgütün İç Çevre Değerlendirmesi

Kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise

kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır (www.sp.gov.tr, 07.04.2009).

Örgütün iç çevre koşulları organizasyonun zayıf ve üstün yönlerini ifade etmekle birlikte yönetimin genellikle kısa dönemde kontrol edemediği değişkenlerden oluşmaktadır. İç çevre koşullarını iki boyutta ele almak mümkündür. Birincisi; yöneticiler, çalışanlar, amaçlar, ürün, teknoloji, yerleşim, örgütlenme, finansal durum ve örgütün gücü gibi unsurlardır. İkincisi ise; iş bölümü, iş akışı, personelin niteliği, örgüt iklimi, statü ve değerler gibi unsurlardır (Efil, 1999: 299).

Örgütün iç çevresini yasal düzenlemelerde yer alan örgüt amacı ile sınırlamak mümkün değildir. Çünkü amacın gerçekleşmesine yardım eden veya engel olan başka iç etmenlerde söz konusudur. Bu etmeler arasında örgüt politikası, örgütün iletişim sistemi, motivasyon, önderlik biçimleri, çalışma hayatının niteliği gibi unsurlar sayılabilir. İç koşulların hepsinin incelenmesi, inceleme safhasının her aşamasında da bir sonraki aşamaya ilişkin kararlar verilmesi gerekmektedir. Örgütün davranış biçimini sınırlayan veya genişleten etmenlerin neler olduğu üzerinde durulmalıdır. Yaşlı personel ve yöneticilerin yükselme olanaklarının sınırlandırılması, yüksek becerili personelin sayıca yetersiz oluşu, örgütte personele kendisini geliştirme ve yükselme olanaklarının sağlanmamış olması olumsuz olarak belirtilebilecek faktörlerdendir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 8).

2.3.1.1.3. Örgüt Modelinin Belirlenmesi

Örgüt modellerinin hangisinin uygulanabilirliğinin belirlenmesi gerekmektedir. Ancak her kurum için geçerli ve kullanılması mümkün olan bir örgüt modeli bulmak oldukça güçtür. Örgütün özelliklerine en uygun modelin seçimi örgütün verimli ve etkin olabilmesi için oldukça önemlidir. Çok çeşitli örgüt modellerine rastlamak mümkündür. Ancak burada en yaygın olarak uygulananlara yer verilmiştir. Aşağıda sıralanan örgüt modellerinden hangisinin uygulanabilirliğine bakılarak örgüt modelinin tipinin belirlenmesi gerekmektedir.

2.3.1.1.3.1. Dikey (Hiyerarşik) Örgüt Modeli

Dikey örgütlenmeye, “hat tipi örgütlenme” veya “komuta tipi örgütlenme” de denir. Çok sayıda iş görenin bulunduğu örgütlerde, merkezi bir yönetim anlayışının gerekli olduğu durumlarda, hiyerarşik örgütlenme yoluna gidilir. Örgütsel faaliyetlerin bir disiplin içinde yürütülmesinde, otoritenin merkezde veya belli kişilerin elinde toplanmasının gerekli olduğu durumlarda, hiyerarşik örgüt yapısı uygun bir yapıdır. Ast-üst ilişkilerinin açıkça ortaya konduğu, örgüt şemalarının dikey bir biçimde hazırlandığı, hiyerarşik örgüt modellerinde, formelleşme derecesi yüksek ve örgütsel yapı formeldir (Genç, 2005: 117).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi dikey örgütlenmede, bütün kademeler en üst makamdan en aşağıdakine kadar emir komuta zinciriyle birbirine bağlıdır. Her makamın doğrudan doğruya bağlı olduğu bir tek amir vardır. Her türlü iş yukarıdan aşağı bütün kademelerden geçerek ilgili makama ulaşır. Aynı kademede bulunan bütün makamlar birbirine eşit kabul edilir ve bağımsız hareket ederler. Dikey örgütlenme otoriter bir nitelik taşıyor olup tüm sorumluluklar kesin olarak belirlenmiştir. Görevler, otorite ve sorumluluklar aşağıya inildikçe azalır (Şimşek, 1995: 159).

Dikey örgüt yapısı, klasik bir örgüt türüdür ve günümüzün katılımcı, demokratik örgüt anlayışına uygun düşmemektedir. Geleneksel örgüt modelinde, hiyerarşik düzenlemenin en iyi örgüt modeli olduğu düşüncesi terkedilmiş durumdadır. Geleneksel örgüt modeline göre, yetkinin kaynağı mülkiyet biçimine bağlıdır ve hiyerarşi yukarıdan aşağıya doğru iner. Oysa çağdaş yöneticinin yetkisinin kaynağı, mülkiyet değil, yönetsel alanda kazanılmış teknik bilgi birikimidir. Örgüt içi iletişimde talimatlar değil, ortak sorumluluğa dayalı ve ortak bir biçimde alınmış kararlar söz konusudur (Genç, 2005: 116).

Dikey örgütlenmede söz edildiği gibi bir örgütü yalnız yürütme birimlerinin emirleri ile yönetmek imkânsızdır. Danışma birimlerine de ihtiyaç vardır. Kurmay veya danışma birimlerinde çalışan memurlar, yürütme yetkisine sahip değildirler. Ancak dikey örgütte çalışan yöneticilere araştırma ve danışma işlerinde yardımcı bulunurlar.

Dikey örgüt kademelerinde çalışan amirlerdir. Emri altında çalışanların etkinliğini sağlamak için iyi yetişmiş, bilgili elemanlara ihtiyaç vardır. İşte bu hizmetleri kurmay ve danışman dediğimiz kimseler yapar. Kurmay ve danışma birimleri emir ve kumanda zincirine dâhil değildir (Tortop ve d., 2007a: 63).

2.3.1.1.3.2. Fonksiyonel Örgüt Modeli

Taylor'un 1880'lerde geliştirdiği fonksiyonel örgütlenme yöneticilerin belirli bir işlevsel alanda, işletmedeki tüm didinmelerde ve alınan kararlarda yetkili ve sorumlu olmasıdır.

Bu türün esası uzmanlaşmaya dayanır. Herkes uzman olduğu konuda sorumluluk alır ve bu konuda uzman diğer üstlerden emir alır. Uzmanlaşma denetimde kolaylığı getirir. Fonksiyonel örgütlenmede görevler göz önünde tutularak, emirlerin hiyerarşik bir sıra izlemesi zorunluluğu yoktur. Görevler dikkate alınarak birbirleri ile ilgili birimler birbirlerine emirler verebilirler. Böyle bir organizasyon ile işler çabuk ve basit olarak halledilmektedir. Fonksiyonel organizasyona günümüzde kullanım alanı bulunamamıştır. Birden fazla üstten emir alınması disiplin, kontrol ve koordinasyonu zorlaştırmaktadır (Şimşek, 1995: 159).

İş görenin birden çok yöneticiden emir aldığı bu modelde uzman elemanlar danışman konumunda değil, yetki ve otoriteye sahiptir. İşbölümü ve uzmanlaşmadan en rasyonel şekilde yararlanılabilen fonksiyonel örgüt modelinde, eğitim ve denetim kolaydır. Ancak karar alma sürecinin yavaşladığı gözlenen modelde tepe yönetimi ve diğer bölüm yöneticileri arasında fikir ayrılıkları çıkabilir.

Ayrıca dikey ve fonksiyonel örgüt modellerinin üstünlüklerinden yararlanma amacına yönelik olarak oluşturulan dikey-fonksiyonel-kurmay bir örgüt modeli de söz konusudur. Bu modele göre, denetleme, kontrol, zaman ve hareket etütleri, işe alma, satın alma, nakliye ve sevkiyat gibi daha çeşitli uzmanlık branşlarında fonksiyonel kurmay servisleri kurulur ve bunlar aynı servislerin icracılarına danışma niteliğinde bilgi verir. Bu örgüt modeli büyük işletmelerde kullanılabilir. Uzmanlarla yöneticiler arasında çatışma söz konusudur. Bunun yanında aynı düzeyde bulunan bölümler arasında koordinasyon sağlayıcı fonksiyonel ilişkiler kurulabilir (Efil, 1999: 307).

2.3.1.1.4. Örgüt Şemasının Hazırlanması

Yeniden yapılanmada, örgüt analizi yapılan kamu kuruluşunun yapısal olarak mevcut durumunu ve öngörülen yeni yapısını görmek gerekmektedir. Bu çabanın, şekil olarak hazırlanması durumunda ortaya çıkan şemaya “örgüt şeması” denmektedir (Bilgin ve Aytürk, 2003: 168).

Şemalar, örgütlerin kolayca anlaşılmasına yardımcı eden şekillerdir. Her örgütün bir şeması bulunması gerekmektedir. Şemalar, işlerin nasıl dağıtıldığını her birimin ne yaptığını, kimlerin kimleri yönettiğini ve emir veren ve emir alanların yetki ve sorumluluk durumlarını gösterir. İnceleme yapanlara ve yöneticilere işlerin yürütülmesinde yardımcı olur. Şemalar sayesinde örgütte çalışan herkes örgüt içindeki yerini kolaylıkla bilebilir. Örgüt başkaları tarafından, örgütü ziyaret eden ve tanımaya gelen kişiler tarafından da kolaylıkla anlaşılabilir (Tortop, İsbir ve Aykaç, 1993: 86).

Başka bir ifadeyle şemalar, örgüt yapısını grafiksel olarak göz önüne seren çizimlerdir. Örgütsel yapının yalnızca iskeletini gösterirler. Bu iskelette temel ilişkiler ve işlevlerin bölümlendirilmesi bir bakışta anlaşılır. Genellikle şemalar, temel birim olan bir işlevle başlar ve bu işlev dikdörtgen bir kutuda şekillendirilir. Her bir kutu bir işlevi belirtir. Şemalar, yalnızca mevcut örgütün planını göz önüne sermekle kalmayıp, ileride yapılması düşünülen planlama amaçları için örgütü analize yardımcı olacakları gibi haberleşme ve personel ilişkilerini geliştirmede de katkılı olurlar (Can, 2005: 209).

Örgüt şemalarının yararları şunlardır (Can, 2005: 209):

- i. Örgütün görünümünün grafik biçiminde çizilerek analiz edilmesini sağlayıp, yapısal kusurların tespiti ve faaliyetler arasında çatışma, çakışma, uyumsuzlukların ortaya çıkarılması,
- ii. Şemaların bir diğer yararı personel yönetiminde kendini gösterir. Bir yandan yönetim ve örgüt geliştirme programlarına yardımcı olurken, diğer yandan şemalar olmadığında kusurlar açıkça görülemeyeceğinden işgörenlerin morali ve iş başarısı üzerinde etkili olması,

iii. Örgütte temin nerede ve kimlere karşı yetkili ve sorumlu olduğunu kolayca gözönüne sermesidir.

2.3.1.2. Örgütlenme İlkeleri

Örgütlenme ilkeleri, öncelikle kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik, süreklilik, eşitlik ve kamu yararı esasları gözetilerek belirlenmelidir. Kamu hizmetlerinin gerek örgütlenmesi ve gerek yürütülmesi aşamasında aşağıda belirtilen ilkelerden yararlanılmaktadır.

2.3.1.2.1. İş Bölümü ve Uzmanlaşma

Kurum yöneticileri, kurum bünyesinde görülen faaliyetleri amaçlarına en uygun biçimde ayırmalı ve bölümlendirmelidir. Bunun sonucunda aynı emekle daha iyi ve daha çok üretimin sağlanmasını olası kılar. Uzmanlaşma ile kişiler bir tek konu ya da benzer konular kümesi üzerine harcayacağı çabayı en ekonomik biçimde kullanabilir (Karalar, 1994: 215).

Bu ilkenin temelinde yatan varsayım, iş bölümü ve uzmanlaşmanın üretim artışına yol açacağı düşüncesidir. Bu sebeple, örgütün amaçlarını gerçekleştirecek işler rasyonel birtakım ölçütlere göre parçalara ayrılmalı ve herkes kabiliyetli olduğu işte derinlemesine uzmanlaşmaya çalışmalıdır. Böylece bir yandan herkes en iyi yapabildiği işte becerisini geliştirirken diğer yandan da o iş üzerine hâkim tek kişi konumuna gelebilecektir (Şimşek, 1995: 147).

2.3.1.2.2. Değişebilirlik/Esneklik

Örgütün çevresi sürekli değişim göstermektedir. Eğer örgüt bu değişime ayak uyduramaz ise yok olma tehlikesiyle karşı karşıya gelir. Kamu kurum ve kuruluşlarının örgüt yapılarının toplumsal ve kurumsal dinamiklerin dikkate alınarak kolayca değişebilir nitelikte yapılandırılmasıdır. Örgütün yapısı değişen şartları karşılayabilecek esneklikte olmalıdır.

2.3.1.2.3. Kontrol Alanı İlkesi

Örgütün hangi seviyesinde olursa olsun, yöneticilerin etkinlikle yönetebilecekleri ast sayısı belirli olmalıdır. Bu sayının belirlenmesinde, yapılan işin niteliği, yönetilen astların niteliği, yöneten üstün niteliği ve çevresel şartların (iletişim, yerleşim, araç-gereçler v.b.) niteliği göz önünde bulundurulmalıdır (Bilgin ve Aytürk, 2003: 163).

2.3.1.2.4. Hiyerarşik Yapı İlkesi

Örgütlenme gerçekleştirilirken, yukarıdan aşağı doğru bir yetki kademesinin oluşturulmasına ve kumanda birliğinin kurulmasına imkân verilmelidir (Genç, 2005: 103)

Üstten asta doğru zincirleme akan yetki ilişkileri iyice tanımlanıp, belirlenmelidir. Astlar üstlerin kimler olduğunu ve kendi yetkisi dışındaki politikaları ilgilendiren kararlar için kime başvurmaları gerektiğini iyice öğrenebilmelidirler (Karalar, 1994: 215). Böylece, örgüt içinde en alt seviyedeki personel ile en üst noktadaki personel arasında uyumluluk ve dikey bir koordinasyon sağlanmış olacaktır.

2.3.1.2.5. Komuta Birliği İlkesi

Komuta birliği ilkesi, hangi düzeyde olursa olsun, herhangi bir yönetimde çalışan memurun, yalnız tek bir üst yöneticiye veya amire bağlı olmasını ifade eder. Yani her ast ancak bir üste bağlı olup o üstten emir almalıdır. Aksi takdirde hangi emre uyacağını şaşırabilir.

2.3.1.2.6. Yetki Devri İlkesi

Yetki devri ilkesi gerektiğinde alt kademelere devredilmesini ifade etmektedir. Yetki devri ile yöneticiler astlarına insiyatif vererek onların yetişmesine katkıda bulunmakla beraber kendilerine daha fazla zaman ayırabilmektedirler. Böylece, görev için araştırma, planlama, karar verme ve harekete geçme konusunda astların daha rahat ve etkili olması sağlanmalıdır.

2.3.1.2.7. Açıklama İlkesi

Örgüt personelin hangi kademede olursa olsun görev, yetki ve sorumluluklarını, çalışma usul ve esaslarını, disiplin kurallarını, suç ve cezalarını vb. bilgileri bilmesi sağlanmalıdır. Bunun için kuruluş içi halkla ilişkiler yöntemlerinden yararlanılmalı ve örgüt el kitapları hazırlanmalıdır.

2.3.2. İş Analizi

Kurum ve kuruluşların, çeşitli işlevlerinin etkili bir şekilde yerine getirilmesi için, ilgili birim ve elemanlarca çok sayıda işler icra edilir. İş analizi çalışmaları yöneticilerin başarısı, personel tedariki ve seçimi, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi gibi birçok konuda yardımcı olur. Norm kadro çalışması açısından iş analizleri yapmak zorunludur. Çünkü kuruluşları sırasında ve sonrasında, yönetim ve personel sistemleri bilimsel temellere dayanmadıkça, örgütlerin modern yöntem ve tekniklerden yararlanması mümkün değildir. Bu sebeple, örgütler kurulurken örgütsel ve görevsel bakımdan ciddi bir analizin yapılması ve bu analizlerin belirli periyotlarla yenilenmesi gerekmektedir.

İş analizleri ilk kez 1900'lerin başında bir yönetim tekniği olarak geliştirilmiş ve bilimsel yönetim hareketinin etkinlik sağlayıcı programlarının birçoğunda temel araç olarak kullanılmıştır. Saniyeleşme sürecinde işletmelerin karşılaştıkları çeşitli belirsizliklere çözüm arayan F. Taylor, verimliliği artırmak için iş ve yöntem araştırmalarından hareket ederek, parçabaşı ücret sistemi, iş değerlendirme, seçim ve yerleştirme teknikleri, çalışmaların yakından ve ayrıntılı olarak kontrolü konularını bilimsel olarak ele alırken, bu çalışmaların başlangıç aşamasını ve temelini iş analizleri oluşturmuştur (Uyargil, 1992: 121).

İş analizini tanımlamadan önce, işin kendisini tanımlamak daha da faydalı olacaktır. İş kavramı, çeşitli şekillerde tanımlanmaktadır. Çalışan açısından iş, bir görevin yerine getirilmesi için yapılan çeşitli faaliyetler iken, iktisadi açıdan iş, mal ve hizmet üretmektir. İnsan kaynakları açısından bakıldığında ise iş; başarılması gereken görevler, davranışlar, işlevler ve sorumluluklardan oluşan amaçlı çaba olarak

tanımlamak mümkündür. İş, bireyin bir şey yapmak ya da bir sonuca ulaşmak üzere emeğini kullandığı bir faaliyettir (Yüksel, 2000: 81).

İş analizi, insan kaynağı yönetimine ilişkin pek çok çalışma alanında kullanılan önemli bir tekniktir. Bir işin kapsamı, insan kaynağı gereksinimi ve içinde yer aldığı çevre ve koşullar hakkında bilgi toplamak ve bu bilgiyi analiz etmek üzere kullanılan sistematik bir yöntemdir (Acar, 1999: 36).

Başka bir ifadeyle iş analizi, her işin niteliğini, gereklerini, inceliklerini ve o işin görüldüğü çevre ve şartları, müşahade ve inceleme yolu ile belirleme ve bunlarla ilgili bilgileri yazıya dökme işlemidir (Seyyar ve Öz, 2007: 180).

İş analizleri işgücünün bölümlendirilmesini sağlayan, işin yapısına ve temel karakteristiklerine ilişkin temel iş bilgilerini sunmaktadır. Gereken işgücünün nitelikleri, kategorizasyonu, kariyer planlaması öncelikle yapılacak işin ne olduğuna ilişkin bilgilerin kazanılmasını gerektirmektedir. Öte yandan organizasyonel gelişme ve değişime paralel olarak gelecekte ortaya çıkacak yeni iş yapısı ya da verimlilik geliştirme çalışmaları da iş analizlerinden gelecek bilgilere ihtiyaç göstermektedir. Görüldüğü gibi, iş analizi, bir işin niteliği, inceliği, gerekleri ve çalışma koşullarını çeşitli yöntemlerle araştıran bilimsel bir çalışmadır. Yapılan bu çalışma sonucu, bir işin ne gibi bilgi, yetenek, ustalık ve sorumluluk gerektiği saptanmış olur. İş analizlerinin önünde genellikle iki temel engel bulunmaktadır. Birincisi birçok organizasyonda iş analizi bilgilerinin güncellenmemesi, ikincisi ise analiz bilgilerinin çok net olmayan genel bilgiler vermesi ya da çok dar kapsamlı kalmasıdır (Sabuncuoğlu, 2008: 60).

Yeterli bilgi olmadan, uygun yönetsel kararların alınamayacağı açıktır. İş analizi, bir işin en önemli yönlerini ortaya çıkararak o işi tanımlama ve çözümleme sürecidir. İyi bir iş analizi, işlerin incelenmesiyle başlamaz. Analiz organizasyonun kendisinin, felsefesinin, görev ve amaçlarının ve her birimin organizasyon içindeki stratejik rolünün iyice anlaşılmasıyla başlamalı ve bu doğrultuda sürdürülmelidir (Palmer ve Winters, 1993).

2.3.2.1. İş Analizinin Amaçları ve Yararları

İş analizi yapmanın amacı, iş tanımları yapmak ve iş gerekliliklerini ortaya koymaktır. İş analizi sonucunda her bir görevin iş tanımı yapılır ve bu kadroya atanacak personelin nitelikleri saptanır. Böyle bir işlev, bilhassa insan kaynaklarının temini, eğitimi, geliştirilmesi, değerlendirilmesi konusunda yönetime çok önemli veri kaynakları oluşturur. İş analizi, ücret belirlemede, eğitim ve geliştirme ihtiyaçlarını belirlemede, iş değerlemesinde ve işgücü seçiminde kullanılabilen bir süreçtir (Karcıoğlu, 2004: 56).

İş analizlerini, amaçlarına bakarak, “tek amaçlı” ve “çok amaçlı” diye ikiye ayırmak mümkündür. Bu ayırım, analizlerin ne mahiyet, ne de yapıları biçimlerinde herhangi bir farklılığı ifade etmez. Tek ve çok amaçlı analizler arasındaki farklılık sadece ayrıntı ve kayıt biçimlerinden ileri gelmektedir. Tek amaçlı analizlerde, belli bir çalışma alanı veya işlem için bilgi elde etmek, örneğin işe almada, objektif verilerin sağlanması, söz konusudur. Çok amaçlılarda ise, elde edilmesi düşünülen sonuçların, birden çok çalışma alanında ve veya işlemde veri olarak kullanılabilmesi için analizin daha geniş ve kapsamlı olarak yapılması gerekmektedir (Kalkandelen, 1997: 106).

İş analizi yaparken işin tam ve doğru olarak anlaşılmasına, iş ve görevlerin tam ve doğru olarak tanımlanmasına, çalışanın bir işi başarılı olarak yapabilmesi için kendinde bulunması gereken özelliklerin ortaya konmasına dikkat edilmesi gerekir.

İş analizinin amaçlarını aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Tahiroğlu, 2002).

- i. Gelecekte duyulabilecek çalışan ihtiyacını ve bu çalışanların ihtiyacını saptayarak insan kaynakları planlamasına yardımcı olmak.
- ii. İş alımında açık ve kesin kriterler oluşturmak.
- iii. Şu andaki ya da gelecekte ortaya çıkabilecek eğitim ihtiyacını tespit etmek.
- iv. Performans standartlarını belirlemek.

- v. Kariyer planının sağlıklı bir şekilde yapılmasını sağlamak.
- vi. Olumsuz çalışma koşullarını ortadan kaldırmak.
- vii. İş değerlendirmesi için her bir işin göreceli önemini ortaya koymayı sağlayacak temel bilgilere ulaşmak.
- viii. İş ve işçilerin yasal düzenlemelerinin yapılmasında gerekli verileri sağlamak.

İş analizinin pek çok yararları bulunmaktadır. Özellikle yukarıda da bahsedildiği gibi, çalıştırılacak elemanların tespitinde ve temininde iş analizinin fonksiyonu büyüktür. İş analiziyle işlerin muhtevası çözümlenecek, bu muhtevaya etki eden tüm etkenler belirlenecektir.

İş analizleri, gerek personel yönetiminde gerekse en geniş anlam ve kapsamda insangücü sevk ve idaresinde gerekli alt yapı hizmetlerinin oluşturulmasında sevk ve idarenin veya yönetimin temel nitelikteki işlemlerin yürütülmesine yol gösterici, ışık tutucu hizmetler yapmaktadır (Kalkandelen, 1997: 107).

2.3.2.2. İş Analizinde Kullanılan Yöntemler

Yukarıda da bahsedildiği gibi iş analizi, her bir özgün iş için; neyin yapılacağına (fiziksel ve zihinsel çaba), nasıl yapılacağına (araçlar, ekipman, yöntemler, kararlar, hesaplamalar vb.) ve niçin yapılacağına (işin genel amacı ve görevlerin niçin birbiriyle bağlantılı olduğu) ilişkin bilgilerin sistematik derlenmesi şeklinde tanımlanmıştır. Bu sebeple iş analizi bilgilerini derlemek ve sınıflandırmak için çok sayıda yöntem kullanılmaktadır. Mülakatlar, kişisel raporlar, derlemeler, uzman gözlemcilerin dereceleme cetvelleri, iş analizi bilgilerini toplamanın yaygın prosedürleri arasında sayılmaktadır (Barutçugil, 2004: 252).

İş analiz yöntemleri, analiz edilecek işlerin sayı ve farklılığına göre değişiklik göstermek durumundadır. Analizi yapılacak işin yapısı, özellikleri ve içinde bulunduğu öteki durumlara bağlı olarak, aşağıda belirtilen iş analizi teknikleri, analiz işlemlerinde ayrı ayrı veya birkaçı birlikte veya tümüyle kullanılmaktadır. Analizci bunlara bağlı

olmayıp, yeni teknikler bulduğunda bunları da durumun şartlarına göre gerektiğinde kullanabilir. Bu bölümde iş analizinde kullanılan yöntemlerden bilgi ve belge toplama yöntemi, gözlem yöntemi, anket yöntemi ve mülakat yöntemi olmak üzere dört yöntem incelenecektir.

2.3.2.2.1. Bilgi ve Belge Toplama

Bir iş hakkında bilgi elde etmenin ilk yolu onun hakkında hâlihazırda bilinen şeyleri tespit etmektir. Her bilimsel çalışmada olduğu gibi ilk veri kaynakları geçmişteki kayıtlı belgeler ve konuyla ilgili ilk çalışmaların gözden geçirilmesidir.

Daha önce yapılmış iş analizlerine ilişkin dokümanlar, örgüt şemaları, resmi ve özel belgeler, araştırma raporları vb. belgeler edinilmesi gerekir. Ayrıca görevin özellikleri, iş güclüğü, riskler, ücretler, diğer işlerle ilişkileri vb. konulara ait bilgilerin toplanması söz konusudur. Bu bilgi ve belgeler aracılığı ile işe ilişkin tüm bilgiler olmasa bile ön bilgiler edinilir ve diğer yöntemleri desteklemek amacıyla kullanılır (Sabuncuoğlu, 2008: 64–65).

İş analizine başlamadan önce işi mümkün olduğunca yakından ve ayrıntılarıyla tanımak gerekir. Bunun iki yolu vardır. Birincisi, iş hakkında, görevin karakteri, yapılma koşulları, güclüğü, riski, öteki işlerle ilişkisi, ücreti gibi maddi ve beşeri her kaynaktan yararlanmak suretiyle edinilecek tüm bilgilere sahip olmaktır. İkincisi, göreve ilişkin her çeşit belgenin analiz öncesinde derlenip toplanmasıdır. Bu yazılı belgeler şöyle sıralanabilir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 18):

- i. Daha önce yapılmış iş tanımlarını, kadro şemalarını,
- ii. Resmi veya özel olarak yapılmış araştırmalar ile bunlara ilişkin raporları,
- iii. Başka kurum ve işletmelerce yapılmış analiz çalışmalarına dayalı görev tanımlarını veya kadro çalışmalarını,
- iv. Uluslararası örgütlerce yapılan çalışmalar sonucunda yayınlanmış görev tanımlarını,

v. Yerli ve yabancı uzmanlarca hazırlanmış raporları,

vi. Kurullarca alınmış olup, bazı görevlerin özelliklerine değinen kararları,

saymak mümkündür. Bu tür belgeleri iyice inceleyerek analiz edeceğimiz işler hakkında bilgi edindikten sonra öteki tekniklerden yaralanmaya geçmek en isabetli harekettir.

2.3.2.2.2. Gözlem Yöntemi

Gözlem yönteminde iş yükümlüsü doğal ortamında izlenerek faaliyetleri ve davranışları kayıt altına alınır. Gözlem yöntemi doğrudan gözlem veya dolaylı gözlem şeklinde uygulanabilir. Direkt gözlem yönteminde ilgili kişinin yanında bulunulur, uzaktan gözetlenir. Dolaylı gözlem yönteminde ise kişinin çıkardığı iş sonuçlarına bakılarak “değerlendirme” yapılır. Gözlem yöntemi birçok ayrıntıyı ortaya çıkarma potansiyeline sahip olmakla birlikte iş rollerini belirleme konusunda yetersiz kalan bir tekniktir. Gözlem yöntemi özellikle fiziksel görevlerin ardışık sırasını belirleme ve birden fazla kişiyle etkileşim kuran yükümlünün davranışlarını inceleme konusunda araştırmacıya yardımcı olur (www.hunersencan.com, 27.12.2008).

Çalışanların iş başındaki faaliyetleri iki şekilde gözlemlenir. Birincisi; uzun sayılabilecek bir zaman boyunca bir kişiyi sürekli gözleme, ikincisi; örneklem olarak belirlenen kişileri rasgele seçerek daha kısa zaman süreleri içinde gözleme. Gözlem yöntemi basit ve kolay uygulanabilen bir yöntemdir. Araştırmacılar gözlem yönteminin sorulacak soruların belirlenmesine fırsat sağlayacağı için mülakat tekniğinden önce uygulanmasını önermişlerdir. Ancak gözlem yöntemini her koşulda uygulamak mümkün olmayabilir. Bazı işyerlerinde gözlem çalışmasının yapılmasına itiraz edebilirler veya iş güvenliği, meslek sırrı gibi nedenlerle gözlem yapılmasına izin verilmeyebilir. Gözlem yöntemi, basit ve rutin işler için uygundur (www.hunersencan.com, 27.12.2008).

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi gözlem yöntemi, analizi yapan kişinin genel bir izlenim edinmesini sağlarsa da, bu yöntem tek başına her tür işin

analizinde yeterli olmayabilir. Gözlem yolu ile analist işin yapıldığı ortam ve koşulları, tehlikeleri, kullanılan araç ve teçhizatı tanıyabilir. Ancak söz konusu işin kişide ne tür bilgi ve beceriler gerektirdiğinin gözlem yolu ile anlaşılması her zaman için kolay değildir. Bu nedenle, ele alınacak diğer bilgi toplama yöntemlerinden bir veya birkaçı ile birlikte uygulanması halinde daha etkin sonuçlar alınacaktır (Uyargil, 1992: 129–130).

2.3.2.2.3. Anket Yöntemi

İş hayatında en sık kullanılan yöntemlerden biridir. Bu yaklaşımda araştırmacı önceden belirlenmiş sorulardan hareket ederek iş yükümlüsü veya amirinin işin içeriği hakkındaki görüş ve düşüncelerini derlemeye çalışır.

Özellikle iş değerlemesi amacı ile yapılan iş analizlerinde bu yönteme başvurulduğu görülmektedir. Ayrıntılı olarak hazırlanan formlar iş görenlere dağıtılır. Bazı durumlarda iş görenler formları doldurduktan sonra, formlar üstleri tarafından da kontrol edilir ve daha sonra insan kaynakları departmanına iade edilir. Eğitim yetersizliği neden ile bazı iş görenlerin fikirlerini iyi ifade edememeleri, eksik ya da yoruma açık bilgiler vermeleri bu yöntemin sakıncaları arasında belirtilebilir (Kaynak ve d. 2000: 59).

Kamu kurum ve kuruluşlarında yapılacak norm kadro çalışmalarında uyulacak usul ve esasların belirtildiği ilgili kanunda iş analizi çalışmalarında anket tekniğinden mutlaka yararlanılacağı belirtilerek, anket tekniğinin önemi vurgulanmıştır. Örnek bir iş analizi anket formu Ek-2’de gösterilmektedir.

2.3.2.2.4. Mülakat Yöntemi

En çok kullanılan iş analizi yöntemidir. Daha sonra iş tanımı hazırlayacak olan analist, burada gerek duyacağı bilgileri sağlamak için uygun sorular sorabilir, bunları yorumlayabilir. Toplanan bilgilerin fazla ve gereksiz olanları daha sonra yine analist tarafından ayıklanabilir. Bu yöntem anketle birlikte kullanıldığında, daha etkin sonuçlar alınacaktır (Kaynak ve d. 2000: 60).

Mülakat yönteminin en önemli sakıncası, uzun zaman almasıdır. Mülakat için ayrılan süre, iş analizcisi aynı işi yapan birden fazla personel ile görüşüyorsa daha da artar.

2.3.2.3. İş Analizi Süreci

İş analizi birden fazla aşamada gerçekleştirilen bir çalışmadır. Kullanılabilir, yararlı verilere ulaşmak için her aşamaya gerekli önem ve özeni göstermek ve her aşamanın gereklerini yerine getirmek zorunludur.

İş analizi sürecinde, analizde uygulanacak amaç ve yöntemler, analizi yapacak kişilerin seçimi ve eğitimi, bu süreçte iş analizinin hangi işleri kapsayacağını belirlenmesi gibi birçok konu dikkatle analiz edilmelidir.

İş analizinin aşamaları aşağıdaki gibidir (Can ve Kavuncubaşı, 2005: 55–56):

Hazırlık Çalışmaları: Bu ön hazırlık çalışmasında en önemli faaliyet, analiz edilecek işlerin saptanmasıdır. İş analizcisi öncelikle örgütte bulunan farklı işleri belirlemelidir. Küçük örgütlerde az sayıda iş bulunduğundan bu faaliyet kolayca yapılabilir, ancak büyük örgütlerde çok sayıda iş vardır ve bu nedenle analiz edilecek işlerin listesi hazırlanmalıdır. Bu ön hazırlık çalışmalarında analiz edilecek iş sayısı belirlendikten sonra iş analizi ve iş analizi ekibinde yer alacak kişi sayısı belirlenebilir.

İş Analizi Ekibinin Oluşturulması: İş analizinde beklenen sonuçlar büyük ölçüde bu analiz sürecinin ya da planının bilinçli biçimde uygulanmasıyla elde edilir. Özellikle analizcilerin objektiflik/tarafsızlık ilkesinden ayrılmaması gerekir. İş analizinin başarısı analizi yapacak kişilerin yetenek, beceri ve deneyimine bağlıdır. Bu kişiler kurum içinden seçileceği gibi kurum dışından uzman kişilere geçici olarak yaptırılabilir. Aynı zamanda analiz hizmetlerinin, bu alanda kendisini kabul ettirmiş ve uzmanlaşmış firmalara da verilmesi mümkündür. İş analizi teknik bir çalışma olması nedeniyle bu konuda fazla bilgi ve deneyime sahip olmayan analizcilerin eğitimden geçirilmesi yararlı

olabilir. Bir program çerçevesinde analiz yöntemleri, içeriği ve uygulama da özellikle dikkat edilmesi gereken noktalar öğretilmeye çalışılır.

İş Analizi Yönteminin Belirlenmesi: İş analizi yöntemleri, analiz edilecek işlerin sayı ve farklılığına göre değişiklik göstermektedir. En iyi tek iş analizi yöntemi bulunmamaktadır. İş analizcisinin her yöntemi zaman, maliyet ve doğruluk açısından değerlendirmesi gereklidir. Genel olarak dört iş analizi yöntemi vardır. Bunlar: Gözlem, Bilgi ve Belge Toplama, Anket ve Mülakat yöntemidir.

Verilenin Toplanması ve İrdelenmesi: Ön hazırlık çalışmalarının yapılması, analizi yapacak ekibinde oluşturulması ve hangi yöntemle verilerin toplanacağı belirlendikten sonra veriler analizi yapacak uzmanlarca toplanılır. Toplanan verilerin dikkatli biçimde gözden geçirilmeli, eksik toplanmış veri olup olmadığı belirlenmelidir. Bilgiler eksiksiz toplandıktan sonra, iş tanımları ve iş gereklerinin hazırlanmasına geçilir.

2.3.3. İş Tanımı ve İş Gerekleri

Yukarıda da bahsettiğimiz gibi iş analizi çalışmalarından elde edilen veriler sonucunda iş tanımlamaları ve iş gerekleri ortaya konulacaktır. Bu bölümümüzde iş tanımı ve iş gereklerini ayrıntılarıyla anlatacağız.

2.3.3.1. İş Tanımı

İş analizinden elde edilen verilerle, meslek standartları ve iş gereklerinin yanında işin mahiyeti ile ilgili olarak oluşturulan bilgilerin özetlenerek formüle edildiği belgedir. Bununla birlikte çeşitli kaynaklarda iş tanımının çeşitli yazarlarca ve değişik açılardan tanımlandığı görülmektedir.

İş tanımı, işin içeriğindeki görevleri, sorumlulukları, çalışma koşullarını ve işin diğer yönlerini açıklayan yazılı bir belgedir. İş tanımlarının hazırlanmasında iş analizi çalışmalarıyla elde edilen bilgiler kullanılır. İş tanımları, iş analizi bulgularının bilinçli ve sistematik biçimde özetlenmesiyle oluşan bir belgedir. Bu anlamda iş tanımı, iş analizi çalışmasının hem uzantısı, hem de ürünüdür. İş analizi ve iş tanımı arasındaki

temek farklılık şöyle özetlenebilir: İş analizi işle ilgili bilgileri toplayan bir mekanizma, iş tanımı ise toplanan bu bilgileri sistematik ve bilinçli biçimde sunan bir tekniktir (Sabuncuoğlu, 2008: 71).

İş tanımları başlıca üç bölümden oluşmaktadır. Bunlar (Yüksel, 2000; 87):

Birincisi, iş kimliği bölümüdür, bu bölümde işin adı, kodu, bağlı bulunduğu bölüm, iş tanımının hazırlandığı tarih gibi bilgiler yer alır. Bu bölümde özellikle iş adlarının standartlaştırılmasına dikkat edilmelidir.

İkincisi, işin özeti bölümüdür, bu bölümde işin amacını, kapsamını ve işe bağlı görevleri gösteren bölümdür. Bu bölümde işi, diğer işlerden ayırt edici özellikleri belirtilecek şekilde yazılmalıdır.

Üçüncüsü, bu bölümde ise iş yapılırken kullanılan makine ve malzemeler, işin kim tarafından gözetim ve denetim altında bulundurulduğu, çalışma koşullar, iş riski ve kişisel nitelikler gibi konulara yer verilir.

Yukarıdaki tanımlamalardan hareketle, iş tanımını oluşturan nitelikleri aşağıdaki şekilde sıralamak mümkündür (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 37):

- i. Yazılı bir rapordur.
- ii. İşe ilişkin görev şartlarını belirtir.
- iii. Görev, yetki ve sorumlulukları ortaya koyar.
- iv. İşin gerektirdiği yetki düzeyini belirtir. Kuruluşun her kademesinde bulunan personelin aralarındaki ilişkileri açığa çıkarır.
- v. İşin profilidir.
- vi. Atanacak personelde aranan nitelik, beceri ve yetenekleri özetler.

2.3.3.1.1. İş Tanımının Kullanım Alanları

İş tanımlarının kullanım alanları, kurum veya kuruluşun amaçlarına göre değişiklik gösterebilmektedir. Bununla birlikte çoğu kez iş tanımları, birden çok amaca yönelik olarak çeşitli alanlarda kullanılabilir. İş tanımlarının başlıca kullanım alanları aşağıdaki şekilde gösterilebilir (Karcıoğlu, 2004: 82–83).

- i. Personel seçimi, personelin yetiştirilmesi ve eğitilmesi,
- ii. Kariyer planlaması,
- iii. Teşkilatlanma ve teşkilat şemalarının hazırlanması,
- iv. Performans değerlendirme,
- v. Ücret ve aylık tespiti,
- vi. İşle ilgili hukuki işlemler,
- vii. Personel yönetiminde alt yapı oluşturma,
- viii. Çalışma ortamının iyileştirilmesi,

Bütün bu yukarıda sayılanlardan da anlaşılacağı gibi, iş tanımları yalnızca norm kadro çalışmasının dar çerçevesinde kalmamakta, hemen hemen tüm kurum ve kuruluşların insan kaynakları problemlerinin çözümüne veriler sunmaktadır.

2.3.3.1.2. İş Tanımının Faydaları

İş tanımının faydaları şöyle sıralanabilir (Seyyar ve Öz, 2007: 194):

- i. Çalışanların, görevlerini, sorumluluklarını ve kendisinden beklenenleri daha iyi anlayıp, işi hakkında bilinçlenmesine ve doğru işe doğru kişinin seçilmesine yardımcı olur.

- ii. Çalışanın performansı, işi doğru, yetki ve sorumlulukları çerçevesinde ve standartlara uygun olarak yapıp yapmadığı hakkında gerekli bilgileri sağlar.
- iii. İşe alma ve işten çıkartma kriteri olarak kullanılır.
- iv. Örgüt bilincinin oluşmasını sağlar.
- v. İşin yapısına göre, personele verilecek ücret dışı hakların tespit edilmesine yardımcı olur.
- vi. Örgüt yapısının oluşturulmasında, örgütün personel ihtiyacının belirlenmesinde, iş değerlemesi çalışmalarında ve endüstriyel ilişkilerde yöneticilere gerekli bilgileri sağlar.

2.3.3.1.3. İş Tanımının Hazırlanması

İş tanımının hazırlanmasında iş analizini gerçekleştiren kişilerden yararlanmak en akılcı yoldur. Bunun nedeni hem zamandan kazanma, hem de aynı elemanları kullanarak daha ekonomik bir yol izlemektir. Hazırlanan iş tanımı işi yapan kişiye ve yöneticiye gösterilmelidir. Bunun yararı, iş tanımının onaylanması halinde yapılan çalışmanın doğru ve tam olduğunu kanıtlamak ve böylelikle ilgili kişilerin ileride meydana çıkabilecek karşı çıkışlarını engellemektir. İş tanımı yapılırken uyulması gereken bir önemli konu da, işi açık ve berrak bir şekilde herkesin kolaylıkla anlayabileceği bir dil kullanarak anlatmaktır (Sabuncuoğlu, 2008: 74).

İş tanımından, toplanan bilgilerin sistemli, açık ve net bir şekilde yazılı özet olarak sunulan bir teknik olarak bahsedildi. Fakat toplanan bilgilerin hangi detayda hazırlanacağı, iş tanımının hangi detayda kullanılacağına bağlı olmakla birlikte örnek bir iş tanımı formu Ek-3'te verilmiştir.

Her kamu kurum ve kuruluşların yapılan iş analizi çalışmalarının sonucunda iş tanımı formunu mutlaka hazırlamaları gerekmektedir. İş tanımının her bölümü titizlikle doldurulmalı ve anlaşılır olmalıdır.

İş tanımı formu, iş analizi sırasında işin ne olduğunu, görev yetki ve sorumluluklarının nasıl belirlendiğini, işin nasıl ve hangi araç ve gereçlerle yapıldığını v.b. bilgileri kısaca içeren bir belgedir.

2.3.3.2. İş Gereklere ve Önemi

İş gereklere bir işin en iyi biçimde yapılabilmesi için personelde bulunması gerekli olan nitelikleri ortaya koyan açıklayıcı bilgilerdir. Başka bir ifadeyle iş gereklere herhangi bir işi uygun biçimde yapabilmek için kişide bulunması gereken özellikleri içerir. İş gereklere iş analizi sürecinde toplanan bilgilerle ve genellikle de iş tanımlarının hazırlanmasından sonra, iş tanımlarındaki belirli görev ve sorumlulukları temel olarak hazırlanır. İş gereklerenin içerdiği bilgiler eğitim, deneyim, yaş, zihinsel ve fiziksel beceriler v.b. konulardadır. İş gereklerenin hazırlanmasında ilgili gözetimci ya da amirin yardımına ihtiyaç duyulur. Bazı işlerde, o işleri tanıyan birkaç kişi daha, personel uzmanı ve gözetimci ile işbirliği içinde çalışabilir (Uyargil, 1992: 135).

İş tanımı işin bir profili iken, iş gereklere işi yerine getirebilecek personelin taşıması gereken niteliklerin bir profilidir. İş tanımları gibi iş gereklere için standart bir form söz konusu değildir. Her örgüt kendi yapısına ve geleneklerine uygun formlar hazırlamakta ve uygulamaktadır (Tortop ve d., 2007b: 75).

İş gereklere ile ilgili örnek bir form Ek-4'te verilmiştir. İş gereklere formunda yetenek gereklere, çaba gereklere, sorumluluk, çalışma koşulları gibi bilgileri öğrenmeye yönelik sorular yer alır.

İş gereklere, işi yapacak personelin sahip olması gereken niteliklere ilişkin bilgileri içerdiğinden, kadrolama, iş değerlendirme, personel seçimi, personel planlaması, eğitim, ücretleme vb. alanlarda kullanılmaktadır (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 44).

İş gereklerenin başta gelen önemi, işler değerlendirilirken, görev faktörlerine verilmesi öngörülen değerlerin temelini oluşturmastır. Söz konusu faktörlere ilişkin olarak, iş gereklerende yer alan anlatımlar, onların işteki payları ile bulundukları zorluk derecelerini ortaya koyacaktır. İş gereklerenin personel seçiminde kullanılmasında ise, iş

gerekleri ile işi yerine getirecek personel ilişkin asgari nitelikler ortaya konulduğundan, bu nitelikler esas alınarak personel seçimi yapılmalıdır. İş gereklerinde tespit edilen niteliklerden daha fazlasına sahip olan adayların işe alınması mümkünken, daha az ya da belirtilen niteliklere sahip olmayan adayların işe alınmaması gerekmektedir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 44).

2.3.4. İş (Kadro) Değerlemesi

İş değerlemesi, iş analizi ve iş tanımlama aşamalarından sonra yapılmaktadır. Bu aşamalar sonucunda elde edilen verilere göre işler bir sistem altında değerlendirilmektedir. İş değerlendirme; bir işletmede mevcut işler arasındaki değer farklılıklarını ortaya çıkaran bir karşılaştırma yöntemi olup, insan kaynakları yönetimi sürecinin en önemli fonksiyonlarından birisidir. Her işin nitelik ve özelliğinin değişikliğine bağlı olarak değeri de birbirinden farklıdır.

Başka bir ifadeyle iş değerlemesi, bir kuruluştaki yapılması gereken işlerin belirli ölçütler bakımından birbirleriyle karşılaştırmalı olarak değerlerinin tespiti veya işlerin teferruatlı analiz ve tanımlarının yapılması ve aralarındaki farklılıkların kolaylık veya zorluk esasına göre objektif biçimde ortaya konmasıdır (Seyyar ve Öz, 2007: 184).

Yukarıdaki tanımlamalardan da anlaşıldığı gibi bir kuruluştaki yapılması gereken işlerin belirli ölçütler bakımından birbirleriyle karşılaştırmalı olarak değerlerinin saptanmasına iş değerlendirme denmektedir. Gerçekçi bir ücret sisteminin oluşturulabilmesi için farklı işlerin birbirleri arasındaki değerlerinin karşılaştırıldığı bir yöntem olan iş değerlendirme, işletmelerin daha verimli ve etkin çalışmalarını sağlayan, iş gücü verimliliğini arttıran, işlerin ayrıntılı analiz ve tanımlarını yaparak aralarındaki önem ve güçlüklerle, fark ve benzerliklere göre değerlendirilen, böylelikle objektif bir değer ücret ilişkisi oluşturan bir tekniktir (Gemalmaz, 2003; 3-4). İş değerlemede personel üzerinde durulmamakta, doğrudan doğruya iş ele alınmaktadır.

İşin içeriği ve gereksinimleri analiz edilirken elde edilen verileri ücret gruplarının tespitinde kullanıldığı personel organizasyonu ve işyeri düzenlemesinde de kullanılabilir. Bütün iş değerlendirmelerde değerlendirilecek iş incelenir, analiz edilir ve değerlendirilir. İncelemenin şekline göre iş değerlendirme iki yoldan yapılabilir.

Birincisi genel tanımlara göre iş değerlendirme. Bu değerlendirme de iş kısa ve özlü tanımlara göre bir bütün olarak değerlendirilir. İkincisi ise analitik iş değerlendirmedir. Bu değerlendirmede de iş önceden belirlenmiş çeşitli faktörlere göre ayrı ayrı incelenerek sonuca gidilir (Gemalmaz, 2003: 6).

2.3.4.1. İş (Kadro) Değerlemesinin Amaçları

İş değerlemesinin amaçları, sağlanmak istenen yararlar veya erişilmek istenen sonuçlar anlamı çerçevesinde aşağıda belirtildiği gibi çeşitlilik göstermektedir (Oktay, 1989: 69).

- i. İşler arasındaki ücret farklılıklarını ve ücret ilişkilerini sağlıklı bir temele oturtmak,
- ii. Özendirici ücret sistemlerinin kurulabilmesi ve uygulanabilmesi için gerekli alt yapıyı oluşturmak,
- iii. Ücretlerin etkili ve sağlıklı bir şekilde kontrol edilmesini sağlamak,
- iv. Personelin işe alınması, seçimi ve miktarında etkili olan norm kadro çalışmalarına yardımcı olmak,
- v. Personelin terfi ve nakil işlemlerinin daha objektif olarak yapılmasını sağlamak,
- vi. İş etüdü, iş basitleştirme vb. çalışmaların yapılmasına yardımcı olmak.

2.3.4.2. İş (Kadro) Değerleme Yöntemleri

İş değerlendirme, işlerin ayrıntılı tanım ve analizlerini yaparak aralarındaki fark ve benzerlikleri, önem ve güçlüklerini araştıran sonuçta objektif bir ücret yapısı oluşturmaya çalışan bir yöntemdir. İş değerlendirme, belirli bir işin istenilen şekilde yapılabilmesi için, işi yapan kişinin sahip olması gereken bilgi, yetenek ve tecrübe ile taşıyacağı sorumluluk ve çevre şartlarına ilişkin bilgilerin sistematik olarak

toplanmasını ifade eder (Dağdeviren, Akay ve Kurt, 2004; 90). İşlerin nispi değerini tespit eden, tartışılmaz sonuçlar veren objektif bir yol yoktur. Bu nedenle bu çalışma için farklı teknikler geliştirme yoluna gidilmiştir.

İş değerlemede çok yaygın olarak kullanılan dört yöntem vardır. Bunlardan “Sıralama ve Sınıflama” yöntemleri, sayısal olmayan yöntemler olarak; “Faktör Karşılaştırma ve Puanlama” yöntemleri ise sayısal yöntemler olarak ele alınmaktadır.

2.3.4.2.1. Sıralama Yöntemi

Bu yöntemin esasını her işin teker teker kendi grubu içinde, diğer işlere göre değerlendirilmesi ve ayrıntıya girilmeksizin, bu işlerin aralarında birbiri ile karşılaştırılması oluşturur. İş değerlemesinde uygulanması en kolay, en eski ve en ucuz olan bir yöntemdir. İlkel bir yapıya sahip olmakla birlikte özellikle küçük işletmelerde yaygın bir biçimde uygulanmaktadır (Erigüç ve Tekeş, 2000; 46).

Bu değerlendirme yapılırken kullanılan dört temel faktör bulunmaktadır. Bu faktörler; departmanın büyüklüğü, iş sorumluluğu ve/veya karmaşıklığı, beceri ve nitelik gereklilikleri, işletme için önemlidir. Bu yöntemde işler, işlerin gerektirdiği bilgi, yetenek ve güçlükler bir bütün olarak dikkate alınarak, en yüksek değerde olanından en düşük değerde olanına doğru bir sıralamaya tabi tutulmaktadır. Basit sıralama yöntemi üzerinde işlerin içerdiği görev ve iş gereklilikleri hakkında özet bilginin verildiği iş tanım kartlarının doğrudan doğruya önem sırasına göre yerleştirilmesine dayanmaktadır. İkili karşılaştırma yönteminde ise kartlar üzerinde iki adet iş bulunmaktadır. Her kart bir diğeri ile dolayısı ile tüm işler birbiri ile karşılaştırılır. Daha yüksek öneme sahip işler puan alırken diğer işlere puan verilmez. Tüm işler karşılaştırıldıktan sonra her işin toplam puanı hesaplanır. En yüksek puanı alan iş en önemli en düşük puanı alan iş ise en önemsiz iş olarak belirlenir. Ardışık sıralama yönteminde ise önce en önemli ve en önemsiz iş belirlenir. Daha sonra bir sonraki en önemli ve en önemsiz iş belirlenir. Bu sıralama tüm işler değerlendirilene kadar sürer. Diğer teknik ise karşılaştırma matrisinin kullanılmasıdır. İşlerin adı bir matrisin satır ve sütunlarına yazılır. Daha sonra işler tek tek karşılaştırılır. İki işin karşılaştırılmasında bir işin değeri diğerinden fazla ise 2, değerleri eşit ise 1 ve değeri diğer işten az ise 0 puanı alır. Tüm işler bu yaklaşımla

karşılaştırılarak matris doldurulur. Böylelikle her işin aldığı puan hesaplanır ve sıralamadaki yeri belirlenir (Kurgun ve Yemişçi, 2007: 7–8).

2.3.4.2.2. Sınıflama veya Dereceleme Yöntemi

Sınıflama ya da derecelendirme yöntemi, işi bir bütün olarak ele alması ve işleri sınıflandırmak için puan ya da parasal değerleri kullanmaması yönünden sıralama yöntemi ile benzerdir. Sınıflama yöntemi; işlerin sorumluluk, beceri gibi yönlerini dikkate alarak iş sınıflarının ve iş derecelerinin belirlenmesini içermektedir. Bu yönüyle sınıflama yöntemi, işlerin karşılaştırılmasında ve önem sırasına konulmasında tanımlanmış ölçüt ve ölçütler kullanıldığından dolayı, sıralama yönteminde karşılaşılan bazı sakıncaları (örneğin nesnellik sorunu) gidermektedir (Erigüç ve Tekeş, 2000; 46).

İncelenen iş yerinde belli bir grup iş temel alınarak, bu işlerin grup ve derece tanımlaması yapılır. Diğer işler bu işlere göre sıralanır. Sınıflandırma işlemi öncelikle iş analizi çalışmaları ile başlar. Ele alınan iş yerindeki (anket, gözlem, mülakat) çeşitli tekniklerle analiz edilir. Unvan ve tanımları ile iş gerekleri yazılır. Çalışma grubu seçilir. Çalışma grubu tanımlanan işleri birlikte inceler, temel alınacak faktörleri ve iş grubunu seçer. Seçilen bu iş grubunun faktörlere göre sınıf ve derece tanımlarını yapar. Çalışma grubu tek tek veya birlikte bütün işleri inceler. İncelenen işleri grup işlerle mukayese eder ve mukayese sonuçlarına göre dereceleme yapar (Oktay, 1989: 73).

2.3.4.2.3. Faktör Karşılaştırma Yöntemi

Faktör karşılaştırma birkaç faktöre dayalı iş içeriği ölçüm yöntemlerinden göreceli olarak daha ayrıntılı bir yöntemdir. İyi tanımlanmış herhangi bir faktör yöntem içerisinde kullanılabilir. Ancak yöntem temel olarak geniş kabul görmüş dört faktörden yararlanmaktadır. Bu faktörler; yetenek, çaba, sorumluluk ve çalışma koşullarından oluşmaktadır. Yöntem bu faktörlere uygun biçimde her işi diğer tüm işlerle karşılaştırarak bir hiyerarşi oluşacak şekilde işlerin sıralanmasını gerçekleştirir. Faktör karşılaştırma yönteminde işler parasal karşılıkları belirlenmiş çeşitli faktörlere göre değerlendirilmektedir. Bu nedenle değerlendirilen işlerin doğrudan ana (kök) ücreti belirlenmektedir. Ancak bu durum yöntemin eleştirilmesine yol açmış ve ücretleme ile iş sıralaması faaliyetlerini birbirinden ayıran farklı faktör karşılaştırma planlarının

geliştirilmesine neden olmuştur. Faktör karşılaştırma ile iş değerlemesi beş aşamada gerçekleştirilmektedir. Bunlar iş değerlemede kullanılacak faktörlerin seçilmesi ve tanımlanması, anahtar işlerin seçilmesi, faktörlere göre anahtar işlerin sıralanması, faktörlerin parasal karşılıklarının belirlenmesi, diğer işlerin sıralanması (Kurgun ve Yemişçi, 2007: 9).

2.3.4.2.4. Puanlama Yöntemi

Dört değerlendirme yöntemi arasında en çok tanınan, benimsenen ve kullanılandır. Bu yöntemde kısaca puan yöntemi de denilmektedir. Puanlama yönteminin öteki üç yöntemden farklılığı, kadroları, başka türdeki kadrolarla değil, aksine “kadroları birbirinden ayrılabilen ve işe değerini veren bazı faktörler aracılığıyla değerlemesi”dir. Puanlama yöntemi, cari ücretlere dayatılmadığı için de en objektif olanıdır (Kalkandelen, 1997: 147).

Sıralama ve sınıflama yönteminde işler bir bütün olarak değerlendirilir. Oysa puanlama yönteminde bir bütün olan iş, önceden saptanmış standart faktörlere göre puanlandırılarak değerlendirilir. Bu yöntemle işin değeri, birçok faktör yardımıyla ve her bir faktöre belirli bir sistem içinde sayısal puan değerleri verilmesiyle elde edilen toplam puan aracılığıyla belirlenir.

Puanlama yöntemi, gerek kavranması, gerekse uygulanacak örgüt yapısına uyarlı duruma getirilmesi ve işletilmesi bakımlarından dikkat, titizlik ve uzmanlığı gerektirmektedir. Uygulanması pek kolay olmamakla birlikte, bir uzman kadronun varlığı, bu sistemden başarılı sonuçların alınmasına yardımcı olmaktadır (Kalkandelen, 1997: 147).

2.3.5. Norm Kadro Sayısının Tespiti

Norm kadro sayısının tespiti denildiğinde, kurum ve kuruluşların ihtiyaç duydukları en uygun kadro sayılarının belirlenmesi amacıyla yapılan çalışmalar anlaşılmaktadır.

Norm kadro çalışmalarında, örgüt analizi sonucunda oluşturulan yapıya uygun olarak belirlenen kadroların, iş analizi yöntemleriyle iş tanımlarının yapılmasından

sonra norm kadro sayısının belirlenmesi sürecine geçilir. Norm kadro sayısının belirlenebilmesi için ise öncelikle iş etüdü, hareket (metot) etüdü ve iş ölçümü hakkında gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir. Aşağıda bu etüt çalışmaları detaylı bir şekilde verilmeye çalışılmıştır.

2.3.5.1. İş Etüdü ve Aşamaları

Batıda geçtiğimiz yüzyılın sonlarında kullanılmaya başlanan iş etüdü tekniklerinin ülkemizde uygulama alanına girmesi oldukça yenidir. Ülkemizde 1950'lerde hız kazanan sanayileşme ile birlikte iş etüdü tekniklerinin bir ölçüde de olsa kullanılmaya başlandığı bilinmektedir. İş etüdü, belli bir faaliyeti yürütmede, insan ve malzeme kaynaklarından mümkün olan en çok faydayı sağlamak için kullanılan hareket (metot) etüdü ve iş ölçümü tekniklerini içine alan bir terimdir (Şimşek, 1981: 82)

Hareket etüdü ve iş ölçümü birbirlerine çok bağlıdır. Hareket etüdü, işlemin iş kapsamının azaltılmasıyla ilgilenir. İş ölçümü ise hareket etüdü ile belirtilen iş kapsamına dayanarak, etken olmayan sürenin incelenmesi, azaltılması ve işlem için standart zamanlar konmasıyla ilgilenir (Şimşek, 1981: 82).

Kurum ve kuruluşlarda düşük verimliliğe neden olan etmenlerin ortadan kaldırılması için, hareket etüdü ve iş ölçümü yapmak suretiyle verimliliğin artırılması amaçlanmaktadır. Amacı, kurum veya kuruluşun verimliliğini arttırmak, özendirici ücret sistemlerinin oluşumunu sağlamak, işgücü planlamasına öncülük etmek, yönetimi geliştirmek ve etkin kılmak, çalışma şartlarının iyileştirilmesine katkıda bulunmak, kontrol ve maliyet sistemlerinin etkinliğini arttırmak ve personeli eğitmektir (Karcıoğlu, 2004: 93).

Burada konumuzla daha yakından ilgili olanı, norm kadro açısından iş gücü planlamasına öncülük etmek amacının gerçekleştirilmesidir. Bu amacı gerçekleştirebilmek için iş etüdü, iş ölçümüne gerek duyar. İş ölçümü, zaman incelemesini esas alır ve işteki standart zamanı saptamaya çalışır. Aynı zamanda bu amaca hizmet eden hareket etüdü de iş ölçümüne gerekli bilgileri sağlar. Çünkü hareket etüdü, yapılan iş için daha kolay ve daha etkin yöntemlerin geliştirilmesi, uygulanması ve maliyetlerin düşürülmesi amacı ile bir işin yapılışındaki mevcut ve önerilen yolların

dizgisel kaydedilmesi ve eleştirilerek incelenmesi ve yeni yöntemin önerilmesi işlemidir. Norm kadro çalışması açısından, bu işlem yapılmadan diğer işlemlere, örneğin iş ölçümü ve standart zamanların oluşturulmasına geçilmemesi gerekir (Karcıoğlu, 2004: 93).

İş etüdü çalışmasında sekiz aşama vardır. Bu aşamalar özet olarak aşağıda sıralanmıştır (Kanawaty, 2004: 48):

- i. Etüdü yapılacak işin ya da sürecin seçimi,
- ii. En uygun kayıt tekniğini kullanarak doğrudan gözlemle oluşan her olayın kaydedilmesi. Böylece eldeki veriler incelenmek için daha anlaşılır hale gelecek,
- iii. Kaydedilen olayların eleştirilerek incelenmesi ve yapılan her şeyin sırası ile işin amacı, yapıldığı yer, yapılma sırası, yapan kişi, yapıldığı yol bakımından gözden geçirilmesi,
- iv. Bütün koşulların hesaba katılması suretiyle en ekonomik yöntemin geliştirilmesi,
- v. Seçilen yöntemin kapsadığı iş miktarının ölçülmesi ve bu işin yapılması için gerekli standart zamanın hesaplanması,
- vi. Yeni yöntemin ve buna bağlı zamanın tanımlanması, böylece yeni yöntemin her zaman için belirlenmesinin sağlanması,
- vii. Yeni yöntemin ayrılan süre ile birlikte onaylanarak standart uygulama olarak yetiştirilmesi,
- viii. Yeni standardın iyi denetimle sürdürülmesi.

2.3.5.2. Hareket (Metod) Etüdü ve Aşamaları

Hareket etüdü, üretim sürecine ilişkin yapılması gerekli iş ya da faaliyetleri basitleştirerek, işin nasıl yapılması gerektiği konusunda yöneticilere yardımcı

olmaktadır. Hareket etüdü seçilmiş belirli bir işin yapılmasında en uygun çalışma yönteminin uygulanmasında kullanılan bir takım bilimsel işlemler topluluğudur.

Hareket etüdü, daha kolay ve daha etkin yöntemlerin geliştirilip uygulanması ve maliyetlerin düşürülmesi için var olan ve önerilen çalışma biçimlerinin sistemli olarak kaydedilmesi ve eleştirel olarak incelenmesidir. Bu çalışmalar, süreç ve işlemlerin, yerleşim planlarının, fabrika ve ekipman tasarımlarının iyileştirilmesi; insan çabalarının ve yorgunluğunun, kullanılan malzeme miktarının, makinelerin ve insan gücünün azaltılması ve daha iyi fiziksel koşulların ve çalışma koşullarının geliştirilmesi için kullanılır (Prokopenko, 2005: 149). Anlaşılmaktadır ki hareket etüdünde temel amaçlar; süreç ve işlemlerin iyileştirilmesi, çalışma yerinin, donanım ve araç tasarımının geliştirilmesi, gereksiz faaliyetlerin giderilerek insan enerjisinin ekonomik kullanımının sağlanması, malzeme, makine ve insan gücü kullanımının geliştirilmesi, uygun fiziksel çalışma ortamının geliştirmesidir (Can ve Kavuncubaşı, 2005: 72).

Norm kadro çalışması açısından hareket etüdü çalışmaları yapılmadan iş ölçümüne geçilmemelidir. Hareket etüdü hem zaman alıcı hem de oldukça maliyetli bir tekniktir. Uzmanlar gerektirir ve bu yüzden hareket etüdü yapılmadan iş ölçümüne geçilmesi her şeyi yanlış kılacaktır. Hareket etüdünde, işletme veya kurumdaki işlerin yapılış metotlarındaki her türlü aksaklık, fazlalık ve zaman israfı gibi unsurların tespiti ve çözüm önerileri bu çalışmada yer alır. Hareket etüdü ve iş ölçümü yukarıda da söylediğimiz gibi birbirleriyle ilişkilidirler. Hareket etüdü, işlemin iş kapsamının azaltılmasıyla ilgilenir, iş ölçümü ise hareket etüdü ile belirtilen iş kapsamına dayanarak etkin olmayan sürenin incelenmesi, azaltılması ve işlem için standart zamanların belirlenmesi ile ilgilenir.

Hareket etüdü yapılırken izlenen yol altı basamak şeklinde gösterilebilir. Bu sırayı izlemek ve basamaklardan hiçbirini atlamamak etüdün başarısı için ilk koşuldur (MPM, 2005: 3).

- i. Hedef saptama (parasal, insancıl, organizasyona ait ya da zamanlama ile ilgili hedefler),
- ii. Görevin sınırlarını belirleme,

- iii. İdeal çözümler arama,
- iv. Veri derleme ve uygulanabilir çözümler geliştirme,
- v. En uygun çözümü seçme,
- vi. Çözümü uygulamaya koyma ve hedefe ulaşmayı kontrol etme.

2.3.5.3. İş Ölçümü

İş ölçümü, nitelikli bir işçinin, belli bir işi, belli bir çalışma hızıyla (performansla) yapması için gereken zamanı saptamak amacıyla geliştirilmiş tekniklerin uygulanmasıdır. İş ölçümü, üretim sürecindeki işlemlerin yapılması için etkin olan üretim süresini ölçmeyi dikkate almaktadır. İş ölçümüyle toplam süre içerisinde bulunan gereksiz zaman harcamaları ortadan kaldırılmaktadır. Standart zaman işletmede verimli ve verimli olmayan çalışmayı önlemeye yarayacağından işgücünün daha etkin çalışabilmesini de sağlayacaktır (Bircan ve İskender, 2005: 200).

İş ölçümü, işin yapılabilmesi için gerekli standart zamanların belirlenmesinde de kullanılır. Özellikle zaman faktörünün önemli olduğu endüstrilerde işin tasarlanması, planlanması, örgütlenmesi ve kontrolü için gerekli temel bilgileri sağlar (Prokopenko, 2005: 151).

İş ölçümünün iki amacı vardır. Birincisi, nedeni ne olursa olsun herhangi bir işin yapılmadığı sürenin yani, etken olmayan sürenin araştırılması ve sonucunda da yok edilmesidir. İkinci amacı ise, standart zamanı tespit etmede kullanılmasıdır. Bizim için önem teşkil eden ikinci amaçtır (Karcıoğlu, 2004: 95–96).

İş ölçümünün temel yöntemi aşağıda verilmiştir (Prokopenko, 2005: 151):

- i. Öncelikle ölçülecek iş seçilecek,
- ii. İlgili tüm verileri, yöntemleri ve iş bileşenleri kaydedilecek,

- iii. Kaydedilmiş tüm veriler incelenip, en etkili yöntemlerin ve hareketlerin kullanıldığını garanti etmek için ayrıntılı bir çözümleme yapılır ve verimli olmayan faktörler ayrıştırılır,
- iv. Her faktördeki iş miktarı zaman cinsinden ölçülür,
- v. İşlem için gerekli standart zaman düzenlenir ve hesaplanır.

2.3.5.3.1. İş Ölçümünün Yararları

İş ölçümünün sağlamış olduğu yararların bir kısmı aşağıda verilmiştir. Bunlar (Karcıoğlu, 2004: 95–96):

- i. Takım halinde çalışan işçilerin işleri dengelenecek; böylece her işçiye eşit sürede yapılacak iş düşecek,
- ii. İş değerlemesine ve buna bağlı olarak adil bir ücret sisteminin kurulması temin edilecek,
- iii. İş-makine şemaları yardımıyla bir işçinin çalıştırabileceği makine sayısı belirlenecek,
- iv. Personelde kaynaklanan zaman kaybını önleyici iş planlarının yapılması için gerekli veriler elde edilecek,
- v. Kısaca, zaman ögesinin rol oynadığı fabrika işinin bütün etkinliklerinin örgütlenmesi ve denetimi için gerekli temel bilgi sağlanacaktır.

2.3.5.3.2. İş Ölçümünde Kullanılan Yöntemler

İş ölçümü kendine özgü belirli bir sürece sahiptir. İş ölçümünde kullanılan teknikler iş örnekleme, zaman etüdü, önceden saptanmış hareket-zaman sistemleri, standart veri, tahmin ve karşılaştırmalı tahmin olmak üzere altıya ayrılmaktadır.

Fakat norm kadro sayısının tespiti bakımından iki önemli teknik ön plana çıkmaktadır bunlar aynı zamanda dolaysız iş ölçümü teknikleri olarak ta bilinmektedir. Bunlar iş örnekleme ve zaman etüdüdür.

2.3.5.3.2.1. İş Örnekleme

Bir kuruluştaki emeğin verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını saptamanın en pratik ve en az masraflı yolu iş örnekleme yapmaktır. İş örnekleme, bir kuruluştaki personelin belli bir süre rasgele aralıklarla gözlenmesi yoluyla onların zamanlarının ne kadarını çalışarak, ne kadarını boş geçirdiklerini saptamada kullanılan bir yöntemdir. Başka bir deyişle iş örnekleme, herhangi bir kuruluştaki düzensiz zaman aralıklarıyla dolaşarak, o işyerindeki personelin o andaki çalışma ya da çalışmama durumlarını aynen kaydetmektir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 70).

İş örnekleme çok yaygın olarak kullanılan, çok değişik ve çeşitli durumlarda yararlanılabilecek, basit bir tekniktir. Zaman etüdü kadar zaman alıcı ve masraflı olmadığından tercih edilme oranı oldukça yüksektir.

İş örnekleme yapılırken, iş örnekleme için seçilen günler, özel durumlardan ötürü yanıltıcı olmayacak olağan günler olmasına, gözlemcinin her gözlem turunda aynı yolu takip etmesine, gözlemlerin rasgele olmasına ve gözlem turlarının günün ve haftanın bütün saatlerine dağıtılmasına dikkat edilmesine ve çalışanların, gözlemci orda değilmiş gibi davranmaları gerektiğine inandırılmalarına önemli dikkat edilmelidir.

İş örneklemeinden elde edilen sonuçlar, iki bölümün etkinliğini karşılaştırmak, dengeli bir iş yükü dağılımı sağlamak ve yönetime etken olmayan süreleri ve bunların arkasındaki nedenlerin tespiti amacıyla kullanılmaktadır. Örneğin, malzeme bekleme nedeniyle makine zamanının önemli bir yüzdesinin boşa harcandığı bu yolla ortaya çıkarılabilir (MPM, 2005: 11).

2.3.5.3.2.2. Zaman Etüdü

Zaman etüdü, belirli bir koşulda, belirli bir başarı düzeyinde bir işin yapılması için gerekli süreyi saptamak için işin öğelerinin zamanlanması için kullanılan bir iş

ölçüm tekniğidir. İş örnekleme tekniğiyle kıyaslandığında zaman etüdü daha fazla zaman ve uzmanlık isteyen bir yöntemdir.

Başka bir tanımlama yapacak olursak zaman etüdü, belirli koşullar altında yapılan belirli bir işin ögelerinin zamanını ve derecesini kaydederek ve bu yolla toplanan verileri çözümleyerek, o işin tanımlanan bir çalışma hızında (performansta) yapılabilmesi için gereken zamanı saptamakta kullanılan bir iş ölçümü tekniğidir (Karcıoğlu, 2004: 105).

Zaman etüdü, genellikle kronometre bazı durumlarda da etüt tablası, zaman etüdü formları ve bunlara yardımcı olmak için ise hesap makinesi, saat, ölçü ve uzunluk aletleri gibi araçlarda etüt edilen işin özelliğine göre ölçüm araçları kullanılabilir.

Zaman etüdünde de ilk adım ölçülecek işin seçilmesidir. İş seçildikten sonra ögelere ayrılması ve her ögenin ayrı ayrı zamanlanması iş etüdünün temelini oluşturmaktadır. Her iş ögesinin zamanlanması için yeterli sayıda ölçümün yapılması gereklidir. Gerekli ölçüm sayısı saptandıktan sonra personelin her iş ögesini tamamlama süresi kronometre v.b. araçlarla ölçülerek iş etüdü formuna işlenir. Daha sonra elde edilen değerlerin ortalaması alınarak faaliyetin tamamlanma süresi hesaplanır (Can ve Kavuncubaşı, 2005: 78-79).

Süreler hesaplandıktan sonra başarı derecelendirmesi yapılır. Başarı derecelendirmesi, personelin gerçek çalışma hızının normal çalışma hızına oranıdır. Başarı derecelendirmesinin işin tamamlanma süresinin belirlenmesinde kullanılması durumunda elde edilen süreye “normal zaman” denir. Örneğin bir personel bir görevi 2 dakika içinde tamamlıyor ve zaman etüdü uzmanı personelin görevi normalden %20 daha hızlı çalışarak tamamladığını tahmin etmiş ise normal zaman, $2 \text{ Dakika} + 0.20 \cdot (2 \text{ Dakika}) = 2,4 \text{ dakika}$ olarak bulunacaktır. Eğer işçinin normalden %20 daha az çalıştığı gözlemlenmiş ise bu durumda normal zaman $0.80 \cdot 2 = 1.6 \text{ dakika}$ olarak bulunacaktır (Can ve Kavuncubaşı, 2005: 79).

Normal zaman, bir işin yapılması için gerekli net zamanı ifade eder. Daha sonra eklemelerin belirlenmesi gerekmektedir. Yani personel, bedensel koşulları

elverişli olsa bile bütün gün düzenli olarak durmadan çalışamaz mutlaka durmasını gerektirecek ihtiyaçları olacaktır. Bu sürede kaybedilen zamanın bulunması için normal zamana eklenmesi gereklidir. Bu eklemeler oransal olarak belirlenir.

Normal zaman ve eklenecek paylar belirlendikten sonra standart zaman hesaplamasına geçilir ve şu formül kullanılır. Standart Zaman= Normal zaman X (1+Eklemeler). Yukarıdaki örnekte normal zaman 2.4 dakika olduğuna göre ve zaman etüdü uzmanının ekleme oranını %8 olarak kabul edersek standart zaman= 2.4 X (1+0.08)=2.59 dakika olarak bulunacaktır (Can ve Kavuncubaşı, 2005: 79).

Zaman etüdü çalışmalarına ilişkin aşamalar sonucunda tespit edilen; kurum veya kuruluşta yapılmakta olan bütün işlerin standart zamanlarının toplamı, o kurumdaki toplam iş yükünü saat cinsinden ortaya koyar. Saat cinsinden elde edilen toplam iş yükünün personelin günlük mesaisi olan 8 saate bölünmesi suretiyle norm kadrosu saptanmış olur (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 73).

2.3.5.4. Norm Kadro Sayısının Belirlenmesi

Norm kadro sayısı buna gerçek personel ihtiyacı da denebilir, kurum veya kuruluşların amaçlarına ulaşabilmesi için, amaçları doğrultusunda yapması gerekli iş yüküne göre orada istihdam edilmesi gereken personel sayısının nitelikleri itibariyle belirlenmesidir. Tespit edilmiş gerekli veriler elde bulunduğu sürece norm kadro sayısı rahatlıkla tespit edilebilir.

Norm kadro sayısının hesaplaması birbirini izleyen beş aşamadan oluşmaktadır. Bunlar sırasıyla “kadroların niteliklerinin belirlenmesi”, “iş yükünün hesaplanması”, “işe gelmeme oranının hesaplanması”, “iş kaybı oranının hesaplanması” ve “norm kadro sayısının hesaplanması”dır (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

2.3.5.4.1. Kadroların Niteliklerinin Belirlenmesi

Norm kadro açısından belediyelerde iki tür kadro vardır. Birincisi görev yerine bağlı kadrolardır. Bu kadro yapılan işin niteliği gereği “işyükü” hesabının yapılması gereksiz ya da mümkün olmayan kadrolardır. Bu tür kadroların varlığı, birim faaliyetlerinin yürütülmesi açısından bir zorunluluktur. Belediyelerde İnsan Kaynakları

Müdürlüğü'nde “müdür”, “müdür yardımcısı”, “şef”, “odacı”, “şoför” ve “sekreter” kadroları bu tür kadrolara örnek olarak verilebilir. İkincisi ise işyüküne bağlı kadrolardır. Bu kadroda ise yapılan işin niteliği gereği “işyükü” hesabının yapılması gerekli olan kadrolardır. Bu tür kadroların sayısı, birimin görev tanımı içinde yeralan işlerin yıllık toplam yükünün özel bir formüle uygulanmasıyla bulunur (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

2.3.5.4.2. İşyükünün Hesaplanması

İşyükleri, yapılan işe ait zaman değerleri ve işin yıllık ortalama tekrarlanma sıklığı belirlenerek hesaplanmıştır.

Belediyelerde ilgili birimlerce yürütülen işlerin tekrarlanma sıklığı her bir iş için farklılık göstermektedir. Kimi işler her gün onlarca defa tekrar ederken, kimi işler beş yılda bir yapılmaktadır. Dolayısıyla, işlere ait zaman değerlerinin kantitatif yöntemlerle belirlenmesi son derece zor, karmaşık ve zaman alan bir süreçtir. Bu nedenle, zaman değerlerinin belirlenmesi konusunda “çalışanların deneyimlerinden yararlanma” yöntemi ana yöntem olarak tercih edilebilir. Bunun yanı sıra, “gözlem” tekniğinden de yararlanılabilir. Yapılan işlerin “yıllık ortalama tekrarlanma sıklığı”nın belirlenmesi konusunda ise birim kayıtlarından yararlanılabilir (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

$$\text{İş Yükü} = \text{İşin Yıllık Ortalama Tekrarlanma Sıklığı} \times \text{İşin Ortalama Gerçekleşme Süresi}$$

2.3.5.4.3. İşe Gelmeme Oranının Hesaplanması

İşe gelmeme oranı, personelin kullandığı yıllık ortalama izin süresinin, yıllık net çalışma süresine bölünmesiyle bulunur (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

$$\text{İşe Gelmeme Oranı} = \text{Yıllık Ortalama İzin Süresi} / \text{Yıllık Net Çalışma Süresi}$$

Personelin kullandığı yıllık ortalama izin süresi “yıllık izin”, “ücretsiz izin”, “mazeret izni” ve “rapor izni”nin saat cinsinden toplanmasıyla hesaplanmıştır.

Yıllık Ortalama İzin Süresi = Yıllık İzin + Ücretsiz İzin + Mazeret İzni + Rapor İzni

Yıllık net çalışma süresinin hesaplanmasında, günlük çalışma süresi önce haftalık, sonra da yıllık çalışma süresine çevrilmiş; elde edilen değerden milli ve dini bayram günleri çıkarılmıştır.

Yıllık Net Çalışma Süresi = Yıllık Toplam Çalışma Süresi – Milli/Dini Bayram Günleri

2.3.5.4.4. İş Kaybı Oranının Hesaplanması

İş kaybı, işin başlangıcından bitişine kadar geçen zaman içinde, çalışma süresinde meydana gelen kayıpları ifade etmektedir. İş kaybı oranı, büro personeli için sabit olup, yapılan ampirik araştırmalar sonucunda “1.15” olarak belirlenmiştir (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

2.3.5.4.5. Norm Kadro Sayısının Hesaplanması

Norm kadro sayısı, özünde işyüküne bağlı kadro sayısını ifade etmektedir. Norm kadro sayısının hesaplanmasında aşağıdaki formül kullanılmaktadır. Buna göre, “yıllık işyükü”, “işe gelmeme oranı” ve “iş kaybı oranı” ile çarpılmış; elde edilen değer “yıllık net çalışma süresi”ne bölünmüştür (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma).

$$\text{Norm Kadro Sayısı} = \frac{\text{Yıllık İş Yükü} \times \text{İşe Gelmeme Oranı} \times \text{İş Kaybı Oranı}}{\text{Yıllık Net Çalışma Süresi}}$$

2.3.6. Norm Kadro Kılavuzunun Hazırlanması

Norm kadro sayısının tespitinde sonra sora kurum veya kuruluşun “norm kadro kılavuzu” nun oluşturulmasına gelir.

Norm kadro kılavuzu, genel olarak bir kurum veya kuruluşun mevcut kadroları ile norm kadrolarını unvan ve adetler itibarıyla teşkilat ve birim bazında gösteren bir

belgedir. Norm kadro sayısının tespitine ilişkin işlemler sonucunda elde edilen veriler ayrıntılı olarak ve açıklamalarıyla birlikte norm kadro kılavuzunda gösterilmektedir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 77).

Norm kadro kılavuzu, genelde, norm kadro çalışmasının özünü teşkil eder. Adeta norm kadro çalışmasının ulaşmak istediği hedefi gösterir. Norm kadro kılavuzu, örgütlerin amaçlarına ulaşmalarında gereksinim duydukları tüm görevler için optimal tür ve sayıdaki kadroyu ve bunların örgütün tüm birimleri arasındaki rasyonel dağılımı gösterir (Karcıoğlu, 2004: 126).

2.4. NORM KADRONUN TARİHİ GELİŞİMİ

2.4.1. Norm Kadronun Ortaya Çıkışı

Norm kadronun amacı gereksiz istihdamın önlenmesi ve buna bağlı olarak emek verimliliğinin artırılmasıdır. Emek verimliliğini arttırmada ve buna bağlı olarak kurum ve kuruluşların genel giderler içerisinde personel giderlerini önemli ölçüde aşağıya çekmede tartışılmaz bir yer işgal eden norm kadro çalışmalarına 1880’li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri’nde başlanmış ve “norm kadro” çalışmalarının da öncülüğünü yine Amerikalı bir mühendis olan Frederick Winslow Taylor yapmıştır (Timur, 2008: 155).

1880’lerde Amerika’da bir "Yönetim Hareketi- Mamagement Movement" in doğduğu görülmektedir. Bu hareket, "Yönetim" konusunda dernekler kurulması, konferanslar verilmesi ve üniversitelerde bu konuların işlenmesi gibi gelişmelere olanak sağlamıştır. 1880’de Amerika’da kurulan "Amerika Makine Mühendisleri - American Society of Mechanical Engineers (ASME)" nin kurulması ile başlayan yönetim hareketi giderek "Bilimsel Yönetim" hareketine dönüşmüştür. Amerika’nın ekonomik potansiyelleri, geniş bir toplum olması, işletmelerin hızla büyük ölçekli bir hale gelmesine ve bunun yönetim sorunları yaratarak bir rasyonelleşme ihtiyacının doğmasına neden olduğu düşünülebilir (www.eylem.com, 15.08.2009).

“Bilimsel Yönetim” okulun kurucusu ve öncüsü olarak kabul edilen Frederick Winslow TAYLOR, çalıştığı işletmelerdeki rasyonellikten uzak düzensiz ortamlardan

tedirgin olarak bunlara rasyonel ve etkin çözümler aramış ve geliştirmekte olan "yönetim hareketi" düşüncelerinden geniş ölçüde yararlanarak bunları uygulamada deneme şansı bulmuştur. Norm kadro çalışmaları da kendisini bu süreçte göstermiştir (www.eylem.com, 15.08.2009).

F.W. Taylor 1880'li yıllarda Henri Towne'nun "Bir Ekonomist Olarak Mühendis" başlıklı konferansından esinlenerek çalışmalarında işgücü verimliliğini arttırmanın yöntemlerine ağırlık vermiştir. Esasen F.W. Taylor yalnız iş ölçümü üzerinde durmamıştır, aynı zamanda metot etüdü dediğimiz yöntem çalışmaları üzerinde de durmuştur. Taylor'a göre bir işi yapmanın en iyi tek bir yolu vardır bu yol mutlaka bulunmalı ve uygulamaya konmalıdır. Esasen norm kadro çalışmalarının amacı yukarıda da belirtildiği üzere örgütsel etkinliği ve özellikle emek verimliliğini arttırmaktır. Örgütsel amaca ulaşmada hammadde, enerji ve emek gibi bir dizi kaynak kullanılmaktadır. Bu kaynaklar arasında en önemli yeri "emek" diye adlandırılan insan kaynağı teşkil etmektedir. İşte norm kadronun temel felsefesi en az insan kaynağı ile gerçekleştirilmesi öngörülen ya da planlanan hedefe ulaşmaktır (Timur, 2008: 155–156).

2.4.2. Özel Sektörde Norm Kadro Uygulamaları

Genelde bilimsel yönetimin özelde ise norm kadronun temel felsefesi "verimlilik" tir. Bilimsel yönetimin usul, yöntem ve araçları işletmelerde verimlilik sağlamaya yöneliktir.

Bilimsel yönetimin amaçlarını, iki genel noktada toplamak mümkündür:

- i. Verimsiz çalışma ve israfları ortadan kaldırmak,
- ii. İşçi ve yönetim arasında çatışma ve ihtilâfları mümkün olduğu kadar azaltmak, işçi - yönetim arasında işbirliği sağlamaktır.

Yukarıda ki amaçlarda da görüldüğü gibi norm kadro çalışmaları 1880'li yıllarda "bilimsel yönetim" çatısı altında ortaya çıkmıştır.

Bilimsel yönetim, Taylor'un izinden yürüyen ve bir kısmı, Taylor'un çok yakın çalışma arkadaşı olan, F. B. Gilberth; L.M. Gilberth; H.L. Gantt; C. Barth; H. Emerson ve M. Cooke'ın katkıları ile gelişmiş ve Amerika'da başlayan bu hareket daha sonra İngiltere, Fransa ve Almanya gibi Avrupa ülkelerinde özel şirketlerde ve mal üretiminde bulunan işletmelerde verimliliği artırmak için uygulamaya konulan tekniklerden biri olarak devam etmiştir. Zamanla kamu kuruluşları tarafından da benimsenmiştir.

2.4.3. Kamu Kurumlarında Norm Kadro Uygulamaları

Amerika'da yönetim biliminin gelişmesi, ayrılık harplerini izleyen devreye rastlar. Amerika'da kamu idarelerinin işleyişini incelemek ve iyileştirmek ihtiyacı bu dönemde duyulmaya başlanmıştır. Yirminci yüzyılın başında Newyork Şehri, bir reform programı hazırlamak için, birçok Amerikan şehirlerinde kurulmuş benzeri örgütlere örnek olabilecek Belediye Araştırma Merkezi kurdu. Aynı devirde Taylor'un zaman ve hareket incelemesi ve personel uzmanlaşması yolu ile sınaî teşebbüslerin verimliliğinin artırılmasını öngören çalışmaları büyük bir başarı sağladı. Birçok yazarlar benzer usullerin, kamu yönetimi alanına da aktarılabilceğini savundular (Tortop ve d., 2007a: 14-15).

Birinci dünya savaşı sıralarında başlayan dönemde kamu yönetimi incelemeleri hızlı bir gelişme kaydetmiştir. Birçok idari reform kararları bu dönemde alınmıştır. 1926 yıllarında, Amerika'da büyük buhranın başladığı yıllarda yönetim bilimi büyük önem kazandı. Çünkü Amerikalılar, kesin bir benzerlik olmamakla beraber, kamu yönetimi ile özel teşebbüs yönetimi arasında birçok benzer noktaların bulunduğunu savunmaktadırlar (Tortop ve d., 2007a: 15).

Genelde kamu kurum ve kuruluşlarında özel de ise belediyelerde yönetimin çalışmalarının verimli olması ve iyileştirilmesi yönündeki ilk inceleme ve çalışmalar Amerika'da daha sonra İngiltere'de yapılmıştır. Bugün ise Fransa ve Türkiye gibi birçok ülkede bu çalışmalar devam etmektedir.

2.5. BELEDİYELERDE NORM KADRONUN YASAL DAYANAKLARI

Norm kadro çalışmaları 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince mahalli idareler dâhil tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamış, ancak mahalli idarelerle ilgili mevzuatla getirilen hükümler çerçevesinde; mahalli idarelerin norm kadrolarını belirleme süreci hem hukuki dayanak hem de yöntem olarak diğer kurumlardan farklılaştırılmış ve ayrı bir mevzuat olarak yürürlüğe girmiştir (Eren ve Güneş, 2007: 3).

Kamu hizmetlerindeki değişim ve gelişim süreci birçok hizmetin yerinden yönetim kuruluşlarınca yürütülmesini zorunlu hale getirmiş olup, bu değişim ve gelişim süreci ülkemizde de kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacını ortaya koymuştur. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmaları kapsamında 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemelerle birlikte, mahalli idare personelinin ilgilendiren ve önceden merkezi idarenin uhdesinde bulunan birçok yetki mahalli idarelere devredilmiştir (Karakaya, 2006: 8).

Bu açıklamalar çerçevesinde belediyeleri ilgilendiren norm kadro sürecini ilgilendiren yasal düzenlemeler şunlardır:

- i. 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,
- ii. 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname,
- iii. 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı,
- iv. 2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi,
- v. VIII. ve IX. Kalkınma Planları,
- vi. 5393 sayılı Belediye Kanunu,

vii. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar,

viii. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve standartlarına İlişkin Yönetmelik.

2.5.1. Türk Kamu Yönetiminde Norm Kadro Süreci

Kamu yönetimi ve kamu hizmetindeki hızlı değişim süreci kamunun yapısının büyümesine ve işlevlerinin çeşitlenmesine neden olmuştur. Bu süreç içerisinde diğer unsurlarla birlikte insan unsurunun da sürekli gözden geçirilip, geliştirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu dönüşüm ve değişim sürecinde kırtasiyecilik artmış, kamu hizmetlerindeki etkinlik ve verimlilik azalmıştır. Kamu hizmetlerinin kapsamı genişleyince bu hizmetler verimlilik, etkinlik ve tutumluluk açısından da değerlendirilmeye başlanmıştır (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi, 2006: 71).

Kamu hizmetlerinin temel amacı, vatandaşlarının yaşam biçimini çağdaş değerlere uygun biçimde iyileştirmek, refah düzeyini arttırmaktır. İyi bir yönetim, yönetim uygulamalarında şeffaflığı sağlayan, halkın hizmetlerden memnuniyet duymasını gerçekleştiren ve katılımcı bir yönetim kültürü yerleştiren yönetimdir. Bu yönetim anlayışının hayata geçebilmesinde ise kamu da çalışan personelin niteliği ve yöneticilerin bu konudaki tutumları önem arz etmektedir (Negiz, 2007: 37).

Bu bağlamda yeni yönetim yaklaşımları etkinliklerin odak noktasına insan unsurunu yerleştirtince insan kaynakları planlamasını da zorunlu hale getirmiştir. Norm kadro çalışmaları insan kaynakları planlamasının altyapısını ve esasını oluşturmaktadır. Bu çalışmalarda kamu hizmetinin etkin ve verimli yürütülmesi amacıyla insan kaynaklarının (kadroların) kamu kurum ve kuruluşlarındaki hizmetin gereklerine uygun olarak belirlenmesi, gelecekteki değişikliklerin de bu doğrultuda yapılması öngörülmektedir. Buna göre norm kadro; kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için nitelik ve nicelik yönünden uygun insan kaynağının temini ve bu doğrultuda yapılan çalışmaların tümü olarak tanımlanabilir (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi, 2006: 71).

1970’li yıllardan itibaren özellikle kamu iktisadi teşekküllerinden bazılarında norm kadro çalışmaları yapılmaya çalışılmış fakat başarılı olunamamış, başarılı sonuçlananlar ise uygulamada süreklilik kazanamamışlardır.

Kamu yönetiminde norm kadro uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemelerin temel dayanağını 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 12’nci maddesi ile 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3’üncü maddesi oluşturmaktadır. Söz konusu Kanun Hükmünde Kararnamelerin mezkûr maddelerine dayanılarak uygulamaya yönelik ilk düzenleme 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile olmuştur. 2000 yılında çıkarılan ve mahalli idareler de dâhil olmak üzere bu karar çerçevesinde “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uygulanacak Usul ve Esaslar” belirlenmiştir.

Norm kadro; kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duydukları en uygun kadro yapısının sayı ve nitelik yönüyle tespit edilmesi, başka bir anlatımla ihtiyaçtan ne daha az ne de daha fazla kadro yapısının sağlanması işlemleridir. İhtiyaca uygun kadroların unvan ve sayı olarak saptanması, örgütsel amaçlara ulaşmada ve etkinliği sağlamada büyük önem taşımaktadır (Eren ve Güneş, 2007: 3).

Nitekim ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarının etkin ve verimli çalışabilmesi amacıyla, 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uygulanacak Usul ve Esaslar” yayımlanmış, böylelikle bu tarihe kadar bazı kamu iktisadi teşekkülleri dışında uygulanmayan norm kadro yöntemi, tüm kamu kurum ve kuruluşlarına mevzuatla yükümlülük haline getirilmek suretiyle yaygınlaştırılmıştır (Eren ve Güneş, 2007: 3).

2.5.2. 2000/1658 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Yukarıda da bahsedildiği gibi kamu yönetiminde norm kadro uygulamalarına ilişkin yasal düzenlemelerin temel dayanağını 190 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 12’nci maddesi ile 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 3’üncü maddesi oluşturmaktadır. Söz konusu kanun hükmünde kararnamelerin mezkûr maddelerine dayanılarak uygulamaya yönelik ilk düzenleme

2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile olmuştur. Bu karar çerçevesinde “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uygulanacak Usul ve Esaslar” belirlenmiştir.

2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında; kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kamu hizmetlerinin (gerçek iş yüklerine göre) gerektirdiği unvanda, nitelikte ve sayıda personel istihdamının sağlanabilmesi amacıyla; genel ve katma bütçeli kurumlar, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, il özel idareleri, belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları, özelleştirme programına alınmış kamu payı ağırlıklı kuruluşlar, kamu bankaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşları memur, işçi ve sözleşmeli personel kadro ve pozisyonlarına ilişkin "norm kadro"larını hangi usul ve esaslara göre tespit edecekleri belirtilmiştir.

Esaslarda, norm kadro çalışmalarının amacı; kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kamu hizmetlerinin (gerçek iş yüklerine göre) gerektirdiği oranda, nitelikte ve sayıda personel istihdamının sağlanabilmesi olarak tanımlanmıştır. Esasların hemen başında amaçların net bir şekilde ortaya konması, genelde planlama, özelde de insan gücü planlaması tekniğine uygun (Eren ve Güneş, 2007: 4) olarak nitelenmiştir.

2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı aynı zamanda belediyelerde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel ve işçi pozisyonlarını özellikle belirterek bu istihdam şekillerinin norm kadrolarının yapılmasının zorunluluğuna değinmiştir. Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenen usul ve esaslar, norm kadro çalışmalarının nasıl yapılacağını 13 madde de anlatmaktadır.

Birinci maddede “norm kadro çalışmalarına, öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarının amaçları doğrultusunda, bu amaçlara en etkin ve verimli ulaşılmasını sağlayacak şekilde teşkilat (örgüt) analizi yapılmak suretiyle başlanır” denmektedir. Bilindiği gibi örgüt analizi, kamu kurum ve kuruluşlarında hizmetlerin eksik yürütülmemesi, teknolojik değişikliğin yapı değişikliğini zorunlu kılması veya sunulan hizmetlerin niteliksel ve niceliksel değişimleri gerektirmesi hallerinde yapılan ve

örgütsel etkinliği artırmayı amaçlayan bir yöntemdir (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 2001: 4). Örgüt analizinden sonra teşkilatlardaki her birim için gerekli kadro/pozisyonun iş analizi ve iş ölçümleri yapılır (ihale yoluyla gördürülen hizmetler dahil) ve yapılan iş analizleri ve iş ölçümlerine göre de her bir kadro/pozisyonun görev tanımları ve bu kadro/pozisyonlarda çalıştırılacaklarda aranacak nitelikler (iş gerekleri) ile bu birimler için gerekli kadro/pozisyon sayısının (norm kadro) belirleneceğinden bahsedilmiştir.

İkinci maddede, “teşkilat (örgüt) analizi, kurum veya kuruluşun mevcut amaç ve görevleri esas alınarak ve birimlerin amaca uygun olmayan görevlerinin ayıklanması, herhangi bir birimin kaldırılması, birleştirilmesi, değıştirilmesi veya yeniden kurulması şeklinde yapılır” denilmektedir. Maddeden de anlaşıldığı gibi kurumlarda örgüt analizinin yapılması zorunluluğuna değinilmiştir.

Esasın üçüncü maddesinde norm kadro çalışmasının bir süreci olan iş analizi çalışmalarında anket tekniğinden yararlanılmasını bir zorunluluk olarak belirtmiştir.

Esasın dördüncü, beşinci, altıncı ve yedinci maddelerinde kurum ve kuruluşların teşkilat, iş analizi ve iş ölçümü çalışmalarında Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı’nca hazırlanan "Norm Kadro El Kitabı"ndan yararlanılacağını ve çalışmaların her safhasında bu Başkanlık’tan danışmanlık hizmeti alınabileceğinden bahsetmektedir.

Esasın yedinci maddesinde önemli bir nokta dikkat çekmektedir. Bu madde de norm kadro çalışmalarının mahalli idarelerden büyükşehir belediyelerinin kendilerince; diğer belediyelerde ise norm kadro çalışmalarının Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı’nca belirlenen takvime göre İçişleri Bakanlığı ile müştereken yürütüleceğı belirtilmiştir. Ayrıca, adı geçen Bakanlığın iştirakinin mümkün olamaması halinde, çalışmaların Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı’nca devam ettirileceğı, özel idarelere ilişkin çalışmaların ise İçişleri Bakanlığı’nca yapılacağı hükme bağlanmıştır. Yani, burada büyükşehir belediyelerine bir serbestiyet tanınırken diğer belediyelerin böyle bir serbestiyetinin olmadığı görölmektedir.

Esasın sekizinci maddesinde de norm kadro çalışmalarının, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı'nca kurumlar itibariyle belirlenen takvime göre, 2001–2003 yılları arasında tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Toplam 13 maddeden oluşan ve konunun genel uygulama çerçevesini çizen Bakanlar Kurulu Kararı'nın yürürlüğü girmesiyle birlikte kamu kurum ve kuruluşları buna belediyeler de dâhil 2001 yılı başından itibaren norm kadro çalışmalarına başlamışlardır. Yukarıda da görüldüğü gibi norm kadro çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar ile insan gücü planlamasının gerektirdiği teknikleri kullanarak ve yine insan gücü planlamasının gerektirdiği iş akışı sırasına büyük ölçüde uyularak, norm kadro sayısının belirlenmesi hedeflemiştir (Eren ve Güneş, 2007: 6).

2.5.3. 2001/39 Sayılı Başbakanlık Genelgesi

Kamu kurum ve kuruluşlarının norm kadro çalışma takvimi ve norm kadro çalışmalarında dikkat edilecek hususlar, 11.07.2001 tarih ve 24459 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile belirlenmiştir.

2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde, norm kadro çalışma takvimi detaylı bir şekilde verilerek hangi kuruluşun hangi tarihler arasında norm kadro çalışmalarını tamamlayacağı saptanarak, bu konuda çalışma yapacak uzman personel sayısının azlığı nedeni ile uygulamada ortaya çıkacak sorunlar azaltılmaya çalışılmıştır (Eren ve Güneş, 2007: 6).

Yine ilgili genelgenin “norm kadro çalışmalarında dikkat edilecek hususlar” başlığı altında iki başlık yer almaktadır. Bunlardan birincisi norm kadro çalışmalarının yaptırılması, diğer bir ifade ile kimlere yaptırılacağıdır. Norm kadro çalışmasını yapacak kurumlar şunlardır (2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi):

- i. Üniversitelerin bu alanda uzmanlaşmış öğretim üyelerine,
- ii. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğü'ne,
- iii. Milli Prodüktivite Merkezi Başkanlığı'na,

- iv. Yukarıda sayılanlarının herhangi birinin gözetim ve denetiminde kurum/kuruluşun kendisi tarafından yapılabileceğini,
- v. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı'na yeterliliği onaylanan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlara,
- vi. Kurum ve kuruluşlar, bu çalışmalara katkıda bulunmak ve süreklilik kazandırabilmek için kendi personelinden gerektiği kadarını görevlendirebilir,
- vii. Büyükşehir belediyeleri ile bunların birlik, müessese ve işletmelerinin norm kadro çalışmaları, bu konuda eğitilmiş yeterli sayıdaki personeline,
- viii. Diğer belediyeler ile bunların birlik, müessese ve işletmelerinin norm kadro çalışmaları Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı'na ya da İçişleri Bakanlığı'nın katılımının mümkün olmaması halinde sadece Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı'na yapılacaktır.

İlgili genelgenin “norm kadro çalışmalarında dikkat edilecek hususlar” başlığı altındaki ikinci başlık ise norm kadro çalışması süreci ve sonuç bölümleri ile ilgilidir. Norm kadro çalışma süreci ile ilgili yukarıda detaylı bir bilgiye yer verildiği için yeniden tekrara düşmemek amacıyla burada ayrıntıya girilmeyecektir.

2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde belirlenen mahalli idarelerde norm kadro çalışma takvimine göre büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları 15.07.2001 ile 30.06.2003 tarihleri arasında norm kadro çalışmalarını kendilerince, diğer mahalli idarelerin ise 01.03.2002 ile 31.12.2003 tarihleri arasında Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı'na ya da İçişleri Bakanlığı'nın katılımının mümkün olmaması halinde sadece Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı'na norm kadro çalışmalarının yürütüleceği öngörülmüştür.

2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda 27.12.2003 tarih 25329 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2003/6532 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile birtakım

değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler beş başlık altında toplanabilir. Bunlar (www.memurlar.net, 14.02.2009):

- i. Özelleştirme programına alınmış kamu payı ağırlıklı kuruluşlar ve kamu bankalarında norm kadro çalışması yapılmasından vazgeçilmiştir.
- ii. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı (DPB) ve Maliye Bakanlığı'nca yeterliliği onaylanan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlara da norm kadro yapılması fikrinden vazgeçilmiştir.
- iii. Mahalli idarelerce kurulan müessese, işletme ve birliklerde de norm kadro çalışması yapılacaktır. Bu çalışmalar; nüfus, ekonomik gelişmişlik, turizm potansiyeli gibi kriterler dikkate alınarak yürütülecektir.
- iv. Norm kadronun 2003 yılına kadar tamamlanması fikrinden vazgeçilmektedir. Yeni düzenlemeye göre, norm kadro çalışmaları öncelikle DPB ve Maliye Bakanlığı'nca belirlenecek kurum ve kuruluşlarda sonuçlandırılacaktır. Bu uygulama sonuçlarından sonra diğer kamu kurum ve kuruluşlarından DPB ve Maliye Bakanlığı'nca uygun görülecekler için Sekizinci Kalkınma Planı süresini kapsayan dönemde başlamak üzere ayrıca takvim belirlenecektir.
- v. Norm kadro çalışmasına başlamış olanlar, bu çalışmalarını sonuçlandıracaklardır. Diğer kamu kurumları, DPB ve Maliye Bakanlığı'nca yeni bir takvim belirlenen kadar norm kadro çalışmasına başlamayacaklardır.

Bu değişiklik sürecinden sonra büyükşehir belediyeleri diğer bazı belediyeler bu çalışmaları tamamlamış, ancak diğer belediyeler bu çalışmaları tamamlayamamışlardır. Bu esnada hükümet açısından kamu yönetimi reformu çalışmaları içerisinde önemli bir yer tutan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiş ve adı geçen kanunlarda belediye

ve özel idare teşkilatı personelinin norm kadroya uygun olarak istihdam edileceğini hüküm altına almıştır. Buna göre öncelikle norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirlenecek, yani şu anda yapılmakta olan norm kadro ilke standartlarını tespit etme çalışmaları neticesinde belediyeler nüfus, kalkınmışlık, turizm, coğrafya v.b. değişik kriterler göz önünde bulundurulmak suretiyle sınıflandırılarak her belediyede istihdam edilecek personel sayısı ile bu personelde bulunması gereken vasıflar belirlenecek ve belediyeler de ancak tespit edilen ilke ve standartlar çerçevesinde norm kadro çalışmalarını yapacak veya yaptıracak ve buna uygun olarak personel istihdam edebileceklerdir. Daha önce norm kadro çalışması yapmış olan belediyeler ise yaptıkları bu çalışmalarını İçişleri Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından tespit edilecek norm kadro ilke ve standartlarına uygun hale getireceklerdir (Keleş, 2005).

2.5.4. VIII. ve IX. Kalkınma Planları

Ülkemizde kamu yönetiminin iyileştirilmesi, insan kaynakları ve norm kadro konusundaki düzenlemeler arasında VIII. ve IX. Kalkınma Planları da yer almaktadır.

VIII. Kalkınma Planının Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması başlıklı Dokuzuncu Bölümünün (I.) Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması ve (VI.) Mahalli İdareler bölümleri ile VIII. Kalkınma Planının; Uzun Vadeli Gelişmenin (2001–2023) ve VIII. Kalkınma Planının (2001–2005) Temel Amaçları ve Stratejisi bölümünün Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması başlıklı 17. maddesinde; tüm kamu kuruluşlarının norm kadroları tespit edilerek, kadro veya pozisyon ihdaslarının buna göre yapılacağı, mahalli idarelerde, insan gücü planlaması çerçevesinde, ihtiyaçlarına uygun nitelikli personel istihdamını temin etmek üzere norm kadro çalışmaları yapılacağı, norm kadrolara ve objektif seçme kriterlerine dayalı bir istihdam politikasının izleneceği, kariyer ve liyakatin esas alınacağı hususları düzenlenmiş yine aynı planda 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesinin sağlanacağı, nitelikli kamu hizmeti sunumu için, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin, yeni yaklaşımlardan da faydalanarak Toplam Yönetim Kalitesinin

artırılacağı belirtilmiştir (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi, 2006: 71).

IX. Kalkınma Planı da, VIII. Kalkınma Planı gibi insan kaynaklarında planlamaya vurgu yapmaktadır. IX. Kalkınma Planının “Kamu Kesiminde İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi” başlığı altındaki ilgili maddelerinde insan kaynakları yönetimi için hedefler ortaya konulmaktadır.

Bu hedefler şunlardır (www.dpt.gov.tr, 19.02.2009):

- i. Kamu personelinin yetkin bir seviyeye ulaştırılması için kamu kurum ve kuruluşlarında etkili bir insan kaynakları planlaması yapılamamaktadır. Kamu personelinin yeterli hizmet içi eğitime tabi tutulmaması, kamu çalışanlarının işlerini verimli bir şekilde yürütecek bilgi ve beceriye kavuşmasını engellemektedir.
- ii. Kamu kesiminde görevde yükselme konusunun mevzuatta açık ve yeterli şekilde tanımlanmamış olması, etkili bir ödüllendirme sisteminin bulunmaması ve ücret dengesizliği kamu çalışanlarının kendilerini geliştirmesini olumsuz yönde etkilemektedir.
- iii. Kamu personelinin kurum ve kuruluşlar arasında dengesiz dağılımı ve personel yetersizliği sorunları göze çarpmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına tam olarak geçilmemiş olması kamu hizmetlerinin gerektirdiği personel sayısının ve personelde aranacak niteliklerin bilinmemesine yol açmaktadır.
- iv. Söz konusu sorunlara çözüm getirmek amacıyla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun yerini almak üzere yeni bir kanun çıkarılması yönünde yapılan çalışma sürdürülmektedir.

Yukarıda da görüldüğü gibi her iki planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi sürecinde insan kaynaklarının ve norm kadronun ne kadar önemli olduğunu ilgili maddelerinde belirtmekte ve düzenlemektedirler.

2.5.5. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Mahalli idarelerde yapılacak norm kadro çalışmaları konusunda en kapsamlı düzenleme 5272 sayılı Belediye Kanunu ile 5302 sayılı İl zel İdaresi Kanunun yürürlüğe girmesiyle olmuştur. Söz konusu kanunların yürürlüğe girmesiyle birlikte mahalli idarelerde norm kadro uygulamalarını düzenleyen mezkur Bakanlar Kurulu Kararı ve bu karara istinaden yürürlüğe konulan Başbakanlık Genelgesi'nin mahalli idareler açısından bir önemi kalmamıştır. Çünkü söz konusu kanunlar norm kadro uygulamaları konusunda mahalli idarelere yeni düzenlemeler getirmiştir.

Ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması sürecinde 5272 sayılı Belediye Kanunu, 5393 sayılı yeni Belediye Kanunun 85. maddesinin (f) bendi ile 5272 sayılı kanun yürürlükten kaldırılmış ve norm kadro ile ilgili madde yeniden düzenlenmiştir.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile belediye bağlı kuruluşları kapsama alınarak mülga 5272 sayılı Kanundaki eksiklik giderilmiş ve bu kanun ve kanuna dayanılarak çıkarılan esaslar ile birlikte belediyeler, bağlı kuruluşlar ve mahalli idare birliklerinin tekrar norm kadro yapma zorunluluğu da ortadan kaldırılmıştır (Karakaya, 2006: 8).

Bu düzenlemelerle birlikte mahalli idare personelini ilgilendiren ve önceden merkezi idarenin uhdesinde bulunan birçok yetki mahalli idarelere devredilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin teşkilatlarının norm kadro çerçevesinde ve norm kadroya uygun olarak kanunlarında sayılan birimler ile norm kadro ilke ve standartlarına, faaliyet alanlarına ve ihtiyaçlarına göre belirlenen birimlerden ilgili meclislerin kararı ile oluşturulacağı belirtilmiş ve yine anılan kanunlarda bu kurum ve kuruluşların norm kadro çerçevesinde kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek görevinin ilgili meclislerin göre ve yetkilerinden olduğu hükme bağlanmıştır (Karakaya, 2006: 8).

5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesinin birinci fıkrası “Norm kadro ilke ve standartları İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından

müşterek olarak belirlenir. Belediyenin ve bağılı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir” diyerek hükme bağlamıştır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 49. maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 21. maddesi ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 17. ve 22. maddelerinde de belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin norm kadro ilke ve standartları çerçevesinde ilgili meclislerce yürütüleceğı hüküm altına alınmıştır.

Böylece yürürlüğe konulan kanunlarla birlikte mahalli idarelerin kadrolarını belirleyebilmeleri için İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı’na müştereken belirlenecek norm kadro ilke ve standartlarının oluşturulması kanuni zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun, Belediye Teşkilatı başlıklı 48. maddesi ile Norm Kadro ve Personel İstihdamı başlıklı 49. maddesinde ilgili düzenlemeler yapılarak belediyelere norm kadro düzenlemeleri hakkında geniş görev ve yetkiler verilmiştir. Bu düzenlemeler sayesinde belediyelerin artık 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve bu karara istinaden yürürlüğe konulan 2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi’ni dikkate almalarına gerek kalmamıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri sonucunda İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı’na müştereken hazırlanan ve Bakanlar Kurulunun 2005/9809 sayılı Kararı ile kabul edilen “Belediye ve Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar” 22.04.2006 tarihli ve 26147 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2.5.6. Belediyelerde Norm Kadro Standartlarına İlişkin Esaslar

Kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması amacıyla hazırlandığı belirtilen “Belediye ve Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar” ile “İl Özel İdareleri Norm

Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esasların” yürürlüğe konulmasına dair Bakanlar Kurulu Kararı, 22 Nisan 2006 tarihinde yürürlüğe konulmuştur (Eryılmaz, 2006: 19).

Belirtilen esaslar, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur ve sürekli işçi statüsündeki personeli kapsamaktadır. Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar 5 ayrı ekten oluşmaktadır. Bunlar: Ek-1 Tasnif Cetvelleri, Ek-2 Norm Kadro Standartları Cetvelleri, Ek-3 Kadro Unvanları Listeleri, Ek-4 Kadro Kütükleri, Ek-5 Kadro Cetvelleri olarak belirlenmiştir.

Fakat tüm bu düzenlemelere rağmen 22.04.2006 tarihli ve 26147 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar”ın Bakanlar Kurulu Kararı olması nedeniyle düzenlemenin “Devlet Personel Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığının” yetkisinde bulunduğu gerekçesiyle 08.11.2006 tarihli ve 2006/3751 sayılı Danıştay Kararı ile “yetki yönünden” yürütmesi durdurulmuştur.

Danıştay tarafından usul/yetki yönünden yürürlüğü durdurulan norm kadro kararnamesi bu kez İçişleri Bakanlığı tarafından yeniden düzenlenmiş ve ismi “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik” şeklinde değiştirilerek 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe yönetmelik olarak girmiştir.

Gerek 22.04.2006 tarihli esaslar gerekse 22.02.2007 tarihli yönetmelik aynı yapı üzerine kurgulanmıştır. Esaslar ve daha sonra yönetmelikle getirilen düzenlemeler; mahalli idareler personel sisteminin temelini oluşturan kadrolama sürecini; standartlara oturtan, unvan ve sayı itibarıyla üst sınırları belirleyen, kamu personel sistemi ile uyumunu oluşturan ve nihayet merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiyi kabul edilebilir bir dengeye oturtan şekilde yapılandırmıştır. Sistem yerel hizmetlerin yerinde görülmesi için gerekli kadrolama yetkisini mahalli idarelere verirken, Türk kamu yönetiminin ana yapısını korumakta ve genel düzenlemeleri kapsamaktadır (Eren ve Güneş, 2007: 11).

2.5.7. Belediyelerde Norm Kadro Standartlarına İlişkin Yönetmelik

İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelik 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Önceki Bakanlar Kurulu Kararı ile İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelik arasında birtakım farklılıklar söz konusudur. Bu farklılıklar şunlardır (www.tumbelsen.org.tr, 30.01.2009):

- i. Kapsam maddesine öncekinden farklı olarak “sözleşmeli personel ve geçici işçi pozisyonlarında” çalışanlar da eklenmiştir.
- ii. Tanım başlığı altında "Meclis" ve "Mahalli İdareler" in tanımları yapılmıştır. Önceki Kararnamede tanım maddesi yoktu. **Mahalli idareler:** Belediye, belediye bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerini, **Meclis:** Büyükşehir belediye meclisi, belediye meclisi ve mahalli idare birliği meclisini ifade eder.” denilmektedir.
- iii. Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri tasnif cetvellerinde bir değişiklik yapılmamıştır. Tasnif cetvelleri eskisi ile aynıdır.
- iv. Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro standartları cetvellerindeki alt gruplar değişmemiştir.
- v. Kadro unvanları konusunda, (III) Sayılı Liste: Diğer Müdürler (B, C, D ve F1Grupları) Kadro Unvanları,” şeklinde bir düzenleme yapılarak bu liste içine F1 grupları da dâhil edilmiştir. F1 grubunda yer alan birlikler ise mahalli idare birlikleridir (ülke düzeyinde kurulan birliklerle üye sayısı 100'den fazla olan birlikler).
- vi. Kadroların tespiti başlıklı maddenin 2. Fıkrasına, idari birimler oluşturulurken “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur”

ibaresine ek olarak “birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile” ibaresi eklenmiştir. Bunun yanı sıra, kadro aktarımı önceki esaslarda bütünüyle yasaklanmıştı. Yeni esaslarda kadro aktarımına sınırlı olarak olanak sağlanmış ve istisna getirilmiştir.

vii. Müfettiş ve mali hizmet uzmanları için yeni bir düzenleme yapılmıştır. Düzenlemeye göre, müfettiş ve mali hizmet uzmanı unvanlarda personel istihdam edebilecektir.

viii. Özel güvenlik personeline yönelik yeni bir düzenleme yapılmıştır. Özel güvenlik görevlilerine yönelik yasa ve yönetmelik hükümlerine göre özel güvenlik görevlisi ihdas edilebilecek.

ix. Özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru istihdamına yönelik yeni bir düzenleme yapılmıştır.

x. Yerel yönetimlerde iç denetçilerin istihdamına yönelik düzenleme yapılmıştır.

xi. İktisat müfettişleri ve sivil savunma uzmanı kadrolarına yönelik düzenleme yapılmıştır.

Tüm bu düzenlemeler ile başka bir ifade ile yeni yönetmelikle birlikte hemen hemen tüm gruplarda yer alan belediyeler yeniden ele alınmış ve tüm gruplarda norm kadro sayısı işçi ve memurlar için artırılmış, bazı gruplarda müdürlükler yeniden belirlenmiş, bunu yanında APK uzmanlıkları kaldırmış ve yeni kadrolar yönetmelikle birlikte kurulmuştur.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Yönetmelikte 5 ayrı ekten oluşmaktadır. Bunlar:

- i. Ek-1 Tasnif Cetvelleri,
- ii. Ek-2 Norm Kadro Standartları Cetvelleri,
- iii. Ek-3 Kadro Unvanları Listeleri,

- iv. Ek-4 Kadro Kütükleri,
- v. Ek-5 Kadro Cetvelleri olarak belirlenmiştir.

2.5.7.1. Ek-1 Tasnif Cetvelleri

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özellikleri, nüfus ve diğer nitelikleri dikkate alınarak belli gruplara ve bu grupların alt gruplarına ayrılarak tasnif edilmiş ve bunun sonucunda tasnif cetvelleri düzenlenmiştir. Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri, hukuki durumları ve hizmet özelliklerine göre altı ana gruba ayrılmıştır. Bu gruplar (26442 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği Md.5):

- i. (A) Grubu: Büyükşehir Belediyeleri,
- ii. (B) Grubu: İl Belediyeleri,
- iii. (C) Grubu: Büyükşehir İlçe ve İlk Kademe Belediyeleri,
- iv. (D) Grubu: İlçe ve Belde Belediyeleri,
- v. (E) Grubu: Belediye Bağılı Kuruluşları,
- vi. (F) Grubu: Mahalli İdare Birlikleri,

şeklinde tespit edilmiş ve bu Yönetmeliğe eklenmiştir. Her grup kendi içerisinde nüfusuna göre alt gruplara ayrılmış; (B), (C) ve (D) gruplarındaki belediyeler; ilçe merkezi, sanayi veya ticaret ve turizm niteliklerinden birini taşıması durumunda bir üst, iki ya da daha çok özelliğe sahip olması durumunda ise en fazla iki üst nüfus grubuna çıkarılmıştır. (E) grubunda yer alan belediye bağılı kuruluşları ile (F) grubunda yer alan mahalli idare birlikleri hizmet özelliklerine göre tasnif edilmiştir. Bu Yönetmelik ekinde yer alan Ek-1 Belediye ve Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Tasnif Cetvellerinde; belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin ait oldukları alt gruplar ile bu alt gruplarda bulunmalarına esas teşkil eden niteliklerden hangilerine sahip oldukları ve grup yükselme adımları gösterilmiştir (26442 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği Md.5).

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin bu şekilde bir tasnife tutulması, esasen hem belediyelerimiz hem de mahalli idare birlikleri açısından olumlu bir gelişmedir. Çünkü yaklaşık nüfus dilimlerine sahip, coğrafi ve iktisadi gelişmişlik bakımından benzer özellikler gösteren, sanayi veya ticaret ve turizm niteliklerinden birini taşıması ya da taşınamaması gibi kriterler gözetilerek gruplandırılmışlardır (Eryılmaz, 2006: 20).

2.5.7.2. Ek-2 Norm Kadro Standartları Cetvelleri

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına ilişkin yönetmeliğin 6.maddesinde, 5. maddede belirtilen cetvele göre tasnif edilen; (A), (B), (C), (D), (E) ve (F) grupları ile bu gruplara ait alt gruplara ilişkin norm kadro standartları, bu Esaslara ekli Ek-2 Belediye ve Belediye Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirlenmiştir. Buna göre;

- i) (A) Grubu: Büyükşehir Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetveli 5 alt grup,
- ii) (B) Grubu: İl Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetveli 8 alt grup,
- iii) (C) Grubu: Büyükşehir İlçe ve İlk Kademe Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetveli 20 alt grup,
- iv) (D) Grubu: İlçe ve Belde Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetveli 15 alt grup,
- v) (E) Grubu: Belediye Bağılı Kuruluşları Norm Kadro Standartları Cetveli 8 alt grup,
- vi) (F) Grubu: Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetveli 2 alt grup,

olarak tespit edilmiştir.

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri tasnif cetvelleri, norm kadro standartlarının en önemli basamağını oluşturmaktadır. Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerine ilişkin norm kadro standartları cetvelleri de belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin tasnif cetvelleri esas alınarak düzenlenmiştir.

Mahalli idareler norm kadro standartları cetvellerinde kendi alt grupları için belirlenen unvanlar ve kategorilerin karşısındaki sayıyı aşmamak üzere kadro yapılarını düzenleyebileceklerdir. Cetvellerde belirlenen kadrolar, mahalli idarelerin teşkilat yapısını belirlerken, kategoriler itibarıyla seçilecek kadrolar ise yerel ihtiyaçlar çerçevesinde teşkilat yapısını geliştirmeyi ve etkin bir personel yapısı ve dağılımı oluşturmayı hedeflemektedir. Anlaşılabacağı gibi, norm kadro standartları cetvelleri, norm kadroya dayalı sistemin en belirleyici dolayısıyla mahalli idareler açısından en önemli bölümüdür (Eren ve Güneş, 2007: 20).

Bu düzenlemeye göre belediyeler, yer aldıkları gruplara göre belirlenen norm kadro standartları çerçevesinde, memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi pozisyonlarında personel çalıştırabilecek, tespit edilen norm kadro standartlarından daha fazla sayıda memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi personeli istihdam edemeyeceklerdir. Ancak belirlenen norm kadro standartlarından daha az sayıda memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici işçi istihdam etmeleri ise mümkün olacaktır. Aynı zamanda belediyelerin norm kadro fazlası memurlarının görevlerine de son verilmeyecektir.

2.5.7.3. Ek-3 Kadro Unvanları Listeleri

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına ilişkin yönetmeliğin 7.maddesinde, alt gruplar itibarıyla belirlenen ve her alt grup için norm kadro standartları cetvellerinde öngörülen Ek-3 Belediye ve Bağılı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listeleri;

- i. (I) Sayılı Liste: Diğer Daire Başkanları (Büyükşehir Belediyeleri) Kadro Unvanları,

- ii. (II) Sayılı Liste: Diğer Daire Başkanları (Su ve Kanalizasyon İdareleri ile Diğer Bağlı Kuruluşlar) Kadro Unvanları,
- iii. (III) Sayılı Liste: Diğer Müdürler (B, C ve D ve F1 Grupları) Kadro Unvanları,
- iv. (IV) Sayılı Liste: İdari Personel Kadro Unvanları,
- v. (V) Sayılı Liste: Teknik Personel Kadro Unvanları,
- vi. (VI) Sayılı Liste: Sağlık Personeli Kadro Unvanları,
- vii. (VII) Sayılı Liste: Yardımcı Hizmet Personeli Kadro Unvanları,

olarak tespit edilmiştir.

Yüklenilen görevlerle uyumlu yetki ve sorumlulukları belirlemek, bu yetki ve sorumluluğu yerine getirecek nitelikte eleman teminini sağlamak ve bu görevleri belli bir standarda kavuşturmayı temin etmek amacıyla, kapsama dâhil kurum ve kuruluşlar kendi alt grupları için belirlenen kadro unvan listelerinde yer alan memur, sözleşmeli personel, işçi ve sürekli işçi kadro unvanları dışında kadro unvanları kullanamaz ve bu kadro unvanları dışında yeni unvan ihdas edemezler.

Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde her alt grupta bulunan, özellik arz eden ve sadece ilgili belediye, bağlı kuruluş veya mahalli idare birliğinin kullanmasına izin verilen unvanlar norm kadro standartları cetvellerinde ilgili alt grubun bulunduğu cetvelde sayılmıştır. Diğer taraftan idari personel, teknik personel, sağlık personeli ve yardımcı hizmet personeli norm kadro standartları cetvellerinde unvan olarak sayılmamış, bu personel grupları için ayrı ayrı kadro unvan listeleri oluşturulmuş ve böylece belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerine ihtiyaçlarına göre personelini belirleme imkânı sağlanmaya çalışılmıştır (Karakaya, 2006: 11).

2.5.7.4. Ek-4 Kadro Kütükleri

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri norm kadro ilke ve standartlarına ilişkin esaslar da düzenlenen kadro kütükleri açıklamasına geçmeden önce konunun anlaşılması açısından kamu kurumlarında “kadro”nun ne anlama geldiğini tanımlayacağız.

Kadro, kamu hizmetlerinin sürekli ve düzenli bir biçimde yürütülmesini sağlamak üzere oluşturulan ve bu hizmetleri yerine getirecek kişileri sayı, nitelik, derece, ödev, yetki ve sorumluluklar itibarıyla gösterilen çizelge olarak tanımlanan kadro, kamu örgütlerinin hukuksal ve fiili varlığının ön koşullarından biridir (Sezen ve Karasu, 1999: 20).

Kadro, kamu hizmetlerinin ve insan gücü planlamasının bir aracıdır. Kamusal hizmetler, kadroları, kadrolar da örgütleri belirlediğine göre, kadroların oluşturulması, aynı zamanda hizmetlerin ve bu kadroları dolduracak personelin de önceden planlanması anlamına gelir (Sezen ve Karasu, 1999: 21). Bu sebeple Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri kadro kütükleri (I) Sayılı Memur Kadro Kütüğü ve (II) Sayılı İşçi Kadro Kütüğü olarak tespit edilmiştir.

Belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri kadro kütükleri, yüklenilen görevlerle uyumlu olmak, yetki ve sorumlulukları belirlemek, hizmet kalitesini artıracak nitelikli eleman teminini sağlamak ve bu görevleri belirli bir standarda kavuşturmayı temin etmek amacıyla düzenlenmiştir (Eren ve Güneş, 2007: 68).

Yukarıda da bahsettiğimiz gibi belediye ve bağılı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde kullanılacak memur kadrolarının yer aldığı (I) sayılı kütükte, norm kadro standartları cetvellerinde belirlenen memur unvanlarına ilişkin kadrolar ile aynı cetvellerde adet olarak belirlenen ve listelerden seçilerek saptanan unvanlara ilişkin kadrolara yer verilmiştir. Fakat cetvel ve listelerde yer alamayan lakin yerel yönetimlerin yönetmeliklerle özel olarak düzenleyebileceği koruma ve güvenlik hizmetlerine ilişkin kadrolara kütükte yer verilmiştir.

Memur kadro kütüğünde yerel yönetimlerde kullanılabilecek memur kadroları; unvan kodu, unvanı, sınıfı, en üst ve en alt dereceleri gösterilmek suretiyle belirlenmiştir (26442 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği Md.15). Kütükte tüm unvanlar ayrı unvan kodları ile gösterilmiştir. Kütükte yerel yönetimlerin kullanabilecekleri memur unvanları tam ve açık olarak belirtilmiştir. Yerel yönetimlerin kütükte belirtilen unvanları değiştirmesi, birleştirmesi, unvanlara ekleme ya da kısaltma yapması mümkün değildir. Kanunun 15. maddesinde de iptal, ihdas ve kadro değişikliklerinde bu kütükler esas alınır denilmektedir.

Yönetmeliğe ekli işçi kadro kütüğünde, mahalli idarelerin bundan sonra kullanabilecekleri işçi kadro unvanlarına yer verilmiştir.

2.5.7.5. Ek-5 Kadro Cetvelleri

Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerine ilişkin kadro cetvellerinde, memur ve sürekli işçi kadrolarında iptal-ihdas ve kadro değişikliği yapılırken insan kaynakları birimi tarafından gerekli bilgilerin tam ve eksiksiz olarak ilgili meclislere sunulması ve bu konuda bir standardın sağlanması amacıyla yedi ayrı cetvel düzenlenmiş olup ilgili İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği'nde de belirtilmiştir.

Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerine ilişkin İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği'nin 8. maddesinde düzenlenen yedi ayrı cetvel şunlardır:

- i. (I) Sayılı Cetvel: Kadro İhdası (Memur), bu cetvel sadece mevcut dolu-boş memur kadro toplamı tespit edilen normdan eksik olan ve mevcut dolu-boş memur kadrosu bulunmayan belediye, bağlı kuruluş veya mahalli idare birliği tarafından eksik kadroların ihdası için kullanılacaktır.
- ii. (II) Sayılı Cetvel: Boş Kadro Değişikliği (Memur), bu cetvel mevcut boş memur kadrolarının norma uygun hale getirilmesinde kullanılacaktır.

iii. (III) Sayılı Cetvel: Dolu Kadro Değişikliği (Memur), bu cetvelde dolu memur kadrolarının derece değişiklikleri söz konusu olduğunda kullanılacaktır.

iv. (IV) Sayılı Cetvel: Dolu-Boş Kadro Durumu (Memur), burada da norma uygun olan ve olmayan mevcut kadrolar gösterilir ve diğer cetvellerle birlikte ilgili meclisin bilgisine sunulur.

v. (V) Sayılı Cetvel: Sürekli İşçi Kadro İhdası, bu cetvel sadece mevcut dolu-boş sürekli işçi kadro toplamı tespit edilen normdan eksik olan ve mevcut dolu-boş sürekli işçi kadrosu bulunmayan belediye, bağlı kuruluş veya mahalli idare birliği tarafından eksik kadroların ihdası için kullanılacaktır

vi. (VI) Sayılı Cetvel: Sürekli İşçi Kadro Değişikliği, bu cetvel mevcut boş sürekli işçi kadrolarının norma uygun hale getirilmesinde kullanılacaktır.

vii. (VII) Sayılı Cetvel: Sürekli İşçi Dolu – Boş Kadro Durumu, burada da norma uygun olan ve olmayan mevcut kadrolar gösterilir ve diğer cetvellerle birlikte ilgili meclisin bilgisine sunulur.

Tüm bu açıklamalardan sonra belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerine ilişkin yönetmeliğin 9. maddesinde kadroların tespiti konusunda gerekli açıklama yapılmıştır. Buna göre; bu yönetmeliğin ekli cetvellerde alt gruplar için unvan ve sayı itibarıyla tespit edilenler dışında kadro kullanılamaz. Ayrıca, Ek-2 ve Ek-3’de unvan ve sayı itibarıyla alt gruplar için belirlenen memur ve sürekli işçi kadro toplamı aşılamaz. Ancak, memur ve sürekli işçi kadro sayıları, tespit edilen memur ve işçi kadro sayısından daha az sayıda belirlenebilir.

Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları ile Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-3 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları Listelerinden

(I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılarak idarî birimler oluşturulur. İdarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemez ve bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemez. Birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanları hizmet gereklerine uygun olarak belirlenir ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamaz (26442 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği Md.9)

Bu Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek-2 Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvellerinde her alt grup için tespit edilen statü, unvanlar ve personel grupları arasında aktarma yapılamaz. Ancak, mevcut dolu memur kadro sayısı personel grupları itibariyle kendi alt grupları için tespit edilen norm kadro sayısından az olan kapsama dâhil kurum ve kuruluşlarda norm kadro standartları cetvellerinde belirlenen idari, sağlık ve yardımcı hizmet personeli gruplarından her birine ait norma uygun boş kadro sayısının yüzde ellisine kadar ilgili personel gruplarından düşülerek ihtiyaca göre idari, sağlık ve teknik personel gruplarına sayı itibariyle meclis kararı ile eklenebilir. Oranların hesaplanmasında sonucun tam sayı çıkmaması durumunda bulunan rakam kendinden büyük en yakın tam sayıya yuvarlanarak aktarılacak kadro sayısı tespit edilir. Kadro aktarımı yapılan personel grubunda kalan kadro sayısı ile söz konusu gruptan diğer gruplara aktarılan kadro sayısının toplamı ilgili grup için norm kadro standartları cetvellerinden belirlenen sayıdan fazla olamaz. Aktarma yapılacak sayı kadar kadro unvanı, aktarma yapılacak gruba ait listelerden seçilerek ve Yönetmeliğin ekinde yer alan (I) sayılı kütüğe uygun olarak belirlenir. Bu şekilde yapılacak aktarmalara ilişkin ihdas veya boş kadro değişiklik cetvelleri 3 ay içerisinde İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığına bildirilir (26442 sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği Md.9).

2.5.8. Norm Kadro Yönetmeliğinin Güçlü ve Zayıf Yanları

Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen değişim ve kamu hizmetlerindeki farklılaşmaların, Türkiye’de de kamu yönetiminde yeniden yapılanma ihtiyacını ortaya koyduğu, bu arada birçok kamu hizmetinin yerel yönetimlerce yürütülmesi zorunluluğunun doğduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu kapsamda yapılan çalışmalar

çerçevesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yürürlüğe konularak yerel yönetimlerde yeniden yapılandırma çalışmaları başlatılmış ve yerel yönetimlerin görev ve yetkileri yeniden düzenlenmiştir (Önder, 2007).

Yukarıda sayılan düzenlemeler doğrultusunda yerel yönetimlerin personelini ilgilendiren ve önceden merkezi idarenin yetkisinde bulunan birçok yetki yerel yönetimlere devredilmiştir. Yerel yönetimler kadroların iptali, ihdası, değiştirilmesi gibi personeli ilgilendiren birçok yetkiyi İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nca belirlenen norm kadro ilke ve standartları yönetmeliğine riayet etmek şartıyla kullanacaklardır.

Yukarıdaki açıklamalar dâhilinde İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı'nca belirlenen norm kadro ilke ve standartları yönetmeliğinin güçlü ve zayıf yanları aşağıda verilmeye çalışılmıştır.

2.5.8.1. Norm Kadro Yönetmeliğinin Güçlü Yanları

Norm kadro yönetmeliğinin güçlü yanları;

- i. Belediyelerde personel istihdamı, belirlenen ilkeler çerçevesinde, kadro ihdası, değişikliği, kaldırılması dâhil her türlü konuda belediye meclisi kararıyla gerçekleştirilecektir. Hem merkez kurumlarının hem de mülki birimlerin istihdam kararlarına ilişkin her türlü yetkisi kaldırılmıştır. Belediyeler bu yetkilerini norm kadro çerçevesinde kullanacaklardır.
- ii. Kadro sürecine ilişkin yapılacak düzenlemelerde ilgili belediye artık işlemleri merkeze göndermeyecek ve ilgili organları tarafından sonuçlandırılacaktır. Bu sayede kırtasiyecilik azalacak, hizmetlerin etkinliği artacak, zaman ve kaynak israfının önüne geçilmiş olacaktır.
- iii. Belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri kamu kaynaklarının verimli kullanılması, kamu hizmetlerinde; hizmet

kalitesini artıracak nitelikte, unvanda ve sayıda personel istihdamı sağlayabileceklerdir (Eren ve Güneş, 2007: 15).

iv. Yüklenilen görevlerle uyumlu yetki ve sorumluluklar belirlenecek, bu yetki ve sorumluluğu yerine getirecek nitelikli eleman teminini sağlayacak ve bu görevleri belli bir standarda kavuşturacak personel yapısı oluşturulmuştur (Eren ve Güneş, 2007: 15).

v. Esnek, değişimlere uyum sağlayabilecek, denetlenebilir, öngörülebilir ve anlaşılabilir bir sistem ortaya çıkarmıştır.

vi. Personelin atanması konusunda belediye başkanları yetkili kılınmıştır. Bu sayede belediye başkanı belediye personeli atayabilecektir.

vii. Belediyeler norm kadroya uygun olmak şartıyla geniş bir alanda sözleşmeli personeli merkezin iznine ve vizesine gerek duymadan istihdam edebilecektir.

viii. Tasnif cetvellerinin oluşturulmasında daha öncekilerde olduğu gibi nüfus kriterine bağlı kalınmamış, nüfus kriterinin yanında hukuki statü ve buna bağlı olarak hizmet özellikleri, sanayi, ticaret ve turizm gibi kriterler esas alınmıştır.

2.5.8.2. Norm Kadro Yönetmeliğinin Zayıf Yanları

Norm kadro yönetmeliğinin zayıf yanları;

i. Yönetmelikte dikkati çeken en önemli hususlardan birisi müdür yardımcılıkları kadrolarının kaldırılmış olmasıdır. Fakat belediyelerde öyle birimler vardır ki burada çok sayıda personel çalışır. Çok sayıdaki personelin işlemlerini yöneticinin takip etmesi ve denetlemesi oldukça zorlaşmaktadır.

ii. Bilindiği gibi 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu kararında norm kadro çalışmaları mahalli idarelerden Büyükşehir belediyeleri kendilerince, diğer belediyelerde Devlet Personel Başkanlığı ve İçişleri Bakanlığı’nca müştereken yürütür ibaresi söz konusu iken, yeni düzenleme ile belediyelerde çalışacak personel sayısı tamamen merkezin yetkisine bırakılmıştır. Yerel yönetimler belirlenen sayı ve unvanlara riayet ederek personel istihdam edebileceklerdir. Bu da göstermektedir merkez tarafından belediyeler için doğrudan norm kadro çalışması yapılmıştır.

iii. Norm kadro çalışmaları, belediyelerin kendi özellikleri ve toplumsal ihtiyaçları doğrultusunda, iş analizi ve iş tanımlarına dayanılarak yapılan değerlendirmeler sonucunda belirlenmesi gerekirken, merkez yerel ihtiyaçlara uyumu göz ardı ederek norm kadro sayılarını ve gruplarını belirlemiştir (Eken ve şen, 2007: 552).

iv. İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı, norm kadro sayılarını belirlemek yerine, uygulama birliği sağlamak açısından, sadece kullanılabilecek kadro unvanlarını, kadro kütüklerini ve kadro cetvellerini belirlemekle yetinebilirdi. Çünkü sayıların belirlenmesi konusunda 5393 sayılı Belediye Kanunun 49. maddesinde temel bir hüküm bulunmaktadır (Eken ve şen, 2007: 553).

v. Norm kadronun temelini oluşturan, kadro sınıflandırmasının en önemli özelliği olan “eşit işe erit ücret” ilkesi doğrultusunda belirlenmesidir. Norm kadro çalışmaları sonucunda ortaya çıkan kadro standardizasyonunun daha anlamlı bir hale gelebilmesi için, kadrolar için belirlenen görev, yetki ve sorumluluklar, çalışma koşulları ve görev gereklerinin ücretle ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Böylece kamu kesiminde aha adil bir ücret sistemi oluşturulmuş olunacaktır (Eken ve şen, 2007: 561).

Yukarıda da görüldüğü gibi yerel yönetimlerde çalışacak personel için getirilen norm kadro zorunluluğunun, yerel yönetimlere inisiyatif tanımadığı ve zorlayıcı şablonlar getirdiği görülmektedir. Yerel yönetimlerin fonksiyonel özerkliğinin sonucu olarak, yerel hizmetleri yürütecek personeli, sayısını, niteliğini belirleme ve göreve almada yerel özerkliğe uygun serbestiyetin tanınmış olması gerekir (Karaarslan, 2008: 230).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. BELEDİYELERDE NORM KADRO SÜRECİ ÜZERİNE BİR ÖRNEK ÇALIŞMA: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ

3.1. ARAŞTIRMA HAKKINDA GENEL BİLGİLER

Bu bölümde İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün norm kadro çalışması yapılmış olup, müdürlüğün 12 bürosundan birisi olan Memur Emekli Şefliği'nin 2008 yılı iş yükü verileri dikkate alınarak norm kadro sayısı tespit edilmiştir. Bu sayede Memur Emekli Şefliği'nin personel ihtiyacı veya fazlası tespit edilmeye çalışılmıştır.

Çalışma sürecinde İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nde müdür yardımcısı ve şef kadrolarında görev yapan personele anket yöntemi uygulanarak örgüt analizi, iş analizi, iş tanımları, iş gerekleri, iş değerlemesi ve iş etüdü uygulamaları yapılmaya çalışılmıştır. Gereken durumlarda anketlerin dışına çıkılarak görüşme ve gözlem yöntemi ile ayrıntılı bilgilere ulaşılmıştır. Ayrıca norm kadro hesaplaması için seçilen Memur Emekli Şefliği'nde 2008 yılı içinde yapılan tüm işler ve aynı yıl içinde tekrar sayıları ilgili şefliğin aylık faaliyet raporları ve personeline ait tevzi defterleri incelenerek tespit edilmiştir. Memur Emekli Şefliği'nde yapılan bütün işler ayrıntılarıyla ortaya konmaya çalışılmıştır.

3.2. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ

3.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi

1982 Anayasası büyük yerleşim yerleri için özel bir yönetim biçimi getirilebileceği gerçeğinden hareketle Anayasanın 127. maddesi gereğince büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Anayasa'nın bu hükmü uyarınca, 27.06.1984 tarihinde 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası yürürlüğe girmiş ve bu yasaya dayanılarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri'nin Yönetimi Hakkında Kanuna göre Büyükşehir, "Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan

şehir” olarak tanımlanmış ve bu şehirlerde kurulan belediyeler de “Büyükşehir Belediyesi” olarak adlandırılmıştı.

Yerel yönetimler reformu çerçevesinde, 23.07.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, genelde büyükşehir belediyeleri, özelde ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi’ni yerinden yönetim ve demokrasi ilkelerine daha uygun hale getirmeye çalışmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile büyükşehir belediyelerinin sınırları genişletilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin görev alanları il sınırlarını kapsayacak şekilde gelişmiş, 32 ilçe ve 41 ilk kademe belediyesi Büyükşehir’e dâhil olmuştur. Bu tarihten itibaren büyükşehir belediyeleri için temel hukuk çerçevesi 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. 2008 yılında yapılan son değişiklikle 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması Ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile büyükşehirlerde bulunan mevcut belde belediyeleri kaldırılmış yerine ilçe belediyeleri kurulmuştur. İstanbul’da da belde belediyeleri yerine yeni ilçeler ihdas edilmiştir. Oluşturulan 7 yeni ilçe ile birlikte ilçe belediye sayısı 39’a yükseltilmiştir. Sorumlu Olduğu Coğrafi Alan: 5343 km² (Anadolu Yakası: % 34.9’u-1864,23 km²; Avrupa Yakası: % 65.1’i-3478,79 km²) dir (www.ibb.gov.tr, 16.06.2009).

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. Ancak bazı müdürlüklerde şeflik bulunmamakta, bazı müdürlükler ise herhangi bir daire başkanlığına bağlı olmaksızın doğrudan genel sekreter yardımcılığına bağlıdır. Daire başkanlıkları taktik, müdürlükler ise operasyonel düzeydeki işlemlerin yürütülmesi ile yükümlüdür.

Başkan, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeni gibi birimler de tepe yönetimi, diğer bir ifade ile stratejik düzeyde kararların alındığı ve uygulama talimatının verildiği üst kademeyi oluşturmaktadır. Kurumda 1 Genel Sekreter, 5 Genel Sekreter Yardımcısı, 1 Hukuk Müşaviri, 1 Teftiş Kurulu Başkanı, 20 Daire Başkanı ve 81 Müdür bulunmaktadır. Genel organizasyon

yapısı içerisinde halen İSKİ ve İETT olmak üzere iki ayrı genel müdürlükte faaliyet göstermektedir. Türkiye'nin en büyük bütçeli kamu kurumlarından birisi olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin, İstanbul'a hizmet götüren bağlı kurum ve kuruluşlarıyla birlikte 2008 yılı bütçesi 6 milyar 320 milyon TL, 2009 yılı için önerilen bütçe ise 7,5 milyar TL'dir (www.ibb.gov.tr, 16.06.2009).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi personeli memur, işçi ve sözleşmeli çalışanlardan oluşmaktadır. Memur statüsündeki personel; memurlar ve sözleşmeli sanatçılardan oluşmaktadır. İşçi statüsündeki personel daimi işçiler ile geçici işçilerden oluşmaktadır. 2009 Mayıs sonu itibariyle; kurumda 5.791 memur, 5.678 işçi, 2.410 sözleşmeli personel olmak üzere toplam 14.179 çalışan bulunmaktadır (www.ibb.gov.tr, 16.06.2009).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin hizmet sunumu olarak ortaya koyduğu faaliyetler; kurumsal yapı, kamu düzeni, afet ve risk yönetimi, iktisadi faaliyetler, emlak yönetimi, planlama, çevre yönetimi, ulaşım, sağlık, sosyal hizmetler ve toplum refahı, altyapı, kültür, turizm ve tanıtım ile spor ana başlıkları altında ifade edilmiştir.

3.2.2. İnsan Kaynakları Müdürlüğü

İnsan Kaynakları Müdürlüğü, mülga 3030 sayılı kanuna göre kurulmuş olup, İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı'na bağlı olarak görev yapmaktadır. 1984 yılında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin organizasyonu çerçevesinde İşçi Özlük İşleri ve Memur Özlük İşleri, belediye meclisince 'Personel İşleri Müdürlüğü' adı altında birleştirilmiştir. 26.10.2005 tarihinden itibaren Maaş Tahakkuk Şube Müdürlüğü ile birleşerek Personel İşleri Şube Müdürlüğü olmuştur. Büyükşehir Belediye Meclisi'nin, 14.06.2006 tarih ve 1038 sayılı kararı ile Personel İşleri Şube Müdürlüğü'nün ismi "İnsan Kaynakları Müdürlüğü" olarak değişmiştir. İnsan Kaynakları Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ndeki bütün personel hareketlerinin planlandığı, organize edildiği, yürütüldüğü, koordine edildiği ve denetlendiği birimdir.

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün amacı "İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalışan memur ve işçi personelin ilgili mevzuat çerçevesinde işlemlerini

gereken özen ve çabukluk içinde yaparak hizmetlerin planlı, programlı ve uyum içinde yürütülmesini sağlamak” biçiminde belirlenmiştir. Müdürlük bünyesinde 135 kişi çalışmaktadır. Müdürlüğün temel görevleri ise şunlardır:

- i. KPSS ile memur personel, Türkiye İş Kurumu aracılığıyla da işçi, özürlü ve eski hükümlü personel istihdamını sağlamak.
- ii. Kayıt kapama işlemi, kurum içi ve dışı nakil işlemi, kurum dışı geçici görevlendirme işlemi, kadrosu ile naklen atama işlemi yapmak.
- iii. Hizmet gereği görevlendirme işlemi, öğrenim değişikliği işlemi, kademe ilerlemesi işlemi yapmak.
- iv. Lise ve üniversite öğrencilerinin staj işlemlerini yürütmek.
- v. Mal beyannamelerini kontrol etmek ve bilgisayara kaydetmek.
- vi. Disiplin işlemlerini takip edilmesi ve personel aleyhine açılan hukuki davalara ilişkin ön hazırlık işlemlerini yürütmek.
- vii. Pasaport ve hususi damgalı pasaport işlemlerini yürütmek.
- viii. Emeklilik işlemlerini yürütmek.
- ix. Toplu izin onayı işlemlerini yürütmek.
- x. İşçi personelin kıdem tazminatı işlemini yürütmek.
- xi. İşçi personelin sosyal yardım zammı ek listelerine ilişkin işlemleri yürütmek.
- xii. Müdürlüklerden gelen yıllık izin evraklarını kontrol etmek ve bilgisayara aktarmak.
- xiii. İşçi personelin iş kazalarını takip etmek ve işçi personelin sendikal izin işlemlerini yürütmek.

xiv. Toplu iş sözleşmeleri çerçevesinde işçilere verilecek olan nakdi yardımların hazırlanması, işçi personelin istirahat ve ücret farklarının hesaplanması, işçi personelin aylık sigorta bildirgelerinin hazırlanması, işçi personelin ihbar tazminatı ödemelerinin yapılması.

3.3. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ ÖRGÜT ANALİZİ ÇALIŞMASI

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nde yapılan çalışmada müdürlükte görev yapan dört müdür yardımcısı ve oniki şef personel ile görüşülerek Ek-1'deki örnek forma göre örgüt analizi çalışması yapılmıştır.

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'ne ait yukarıdaki görevler yerine getirilirken şefliklerin her biri kendilerini ilgilendiren kanunlar kapsamında işlerini yürütmektedirler. Şeflikler kendilerine ait olmadığı halde kendilerince yapılan görevlerin olmadığını ve mevzuatta başka şefliklere ya da birimlere ait olduğu halde kendilerince yapılan işlerin olmadığını belirtmişlerdir.

Müdürlük bünyesindeki tüm şefliklerin yaptığı işlerin kendi bünyelerindeki şefliklerle içişlik taşıdığını ve diğer müdürlüklerin hepsini ilgilendirdiğini belirtmişlerdir. Başkanlık dışından ise Valilik, İçişleri Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, Maliye Bakanlığı ile de iş ilişkilerinin olduğunu yapılan ankette beyan etmişlerdir.

Örgütsel, kadrosal sorunlarla ilgili olarak ise birçok şefliğin değindiği ortak sorun istihdam şekillerindeki farklılıkların yarattığı olumsuzluklar olup, bu farklılıkların ortan kaldırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi müdürlükte 12 şeflik ve 135 personel bulunmaktadır. 135 personel içinde 55 memur, 27 sözleşmeli personel ve 53 işçi bulunmaktadır (Memur Muamelat Bürosundan Alınan Veriler).

Müdürlükte bulunan şefliklerin temel görevleri ve personel sayıları şunlardır (İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Oryantasyon El Kitabı, 2009: 13–18) :

i. Memur Muamelat Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: İlk defa memur, sözleşmeli memur ve sözleşmeli sanatçı olarak atanacakların atama işlemlerini yapmak, bu işlemleri Devlet Personel Başkanlığı'na bildirmek. İstifa, kayıt kapama, naklen, kadrosuyla naklen, vekâleten, açıktan ve sözleşmeli atama işlemlerinin yanı sıra YÖK yasasına göre, ikinci görev ve diğer görevlendirme işlemlerini yapmak. Memurlarla ilgili istatistikî raporlar çıkarmaktır. İlgili şeflikte 5 memur, 3 sözleşmeli personel ve 2 işçi çalışmaktadır.

ii. Memur İntibak Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: İlk defa açıktan atanacaklar için İçişleri Bakanlığı'ndan izin alınması işlemlerini yapmak. Memurların derece, terfi ve kademe ilerleme onaylarını almak ve bunların kayıtlarını tutmak. İntibak işlemlerini yapmak ve intibak çizelgesi hazırlamak. Bakanlar Kurulunca yükseltilen kadrolarda devam, istihdam onaylarını almak ve kadro değişiklikleri yapmak. Kadro defterini tutmaktır. İlgili şeflikte 2 memur, 4 sözleşmeli personel ve 2 işçi çalışmaktadır.

iii. Memur Sicil ve Disiplin Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Memurlara emeklilik sicil numarası verilmesine ilişkin işlemleri yapmak. Sicil dosyalarını devren almak ve başka kurumlara devretmek. Kademe ilerlemesi, derece terfi ile öğrenim ve soyadı değişikliklerini memurların sicillerine işlemek. Olumsuz sicil alan memurların uyarılmasını sağlamak. Teşekkür, takdimname, ödül konularına ilişkin işlemleri yapmak. Kurumda staj yapmak isteyen orta öğrenim ve yüksek okul öğrencilerinin staj işlemlerini yapmaktır. İlgili şeflikte 7 memur, 2 sözleşmeli personel ve 2 işçi çalışmaktadır.

iv. Memur Emekli Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Memurların her türlü emeklilik işlemlerini yapmak. Memurların emeklilik ve ölüm yardımı faturalarının tahakkuk işlemlerini yapmak. Hizmet belgesi çıkarmak. Askerlik ve hizmet borçlanması işlemlerini yapmak. Emekli

memurların özel pasaport işlemlerini düzenlemektir. İlgili şeflikte 4 memur, 3 sözleşmeli personel ve 1 işçi çalışmaktadır.

v. Memur İzin Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Memurların yıllık, mazeret, hastalık, ücretli ve ücretsiz izin onaylarını almak ve gerekli işlemleri yapmak. 1.2.3. derecedeki kadrolarda görevli personelin özel pasaport işlemlerini yapmaktır. İlgili şeflikte 4 memur, 2 sözleşmeli personel ve 2 işçi çalışmaktadır.

vi. İdari İşler ve Kayıt Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Evrak kayıt ve dağıtım işlerini yürütmek. Temizlik ve evrak taşıma hizmetlerini yürütmek. Arşiv dosyalarını bürolara servis yapmak ve tekrar yerlerine yerleştirmektir. İlgili şeflikte 2 memur, 4 sözleşmeli personel ve 15 işçi çalışmaktadır.

vii. İşçi Muamelat Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Müdürlük işçilerinin işe başlayış ve ayrılışlarıyla ilgili işlemleri yürütmek. Müdürlük tarafından verilen izin işlemlerini yürütmek. Münhal kadrolara atama izni, kadro ihdas ve iptal teklifleri ile Başkanlık yazışmalarını yapmak. Kadrolu nakil işlemlerini yapmaktır. İlgili şeflikte 3 memur, 1 sözleşmeli personel ve 5 işçi çalışmaktadır.

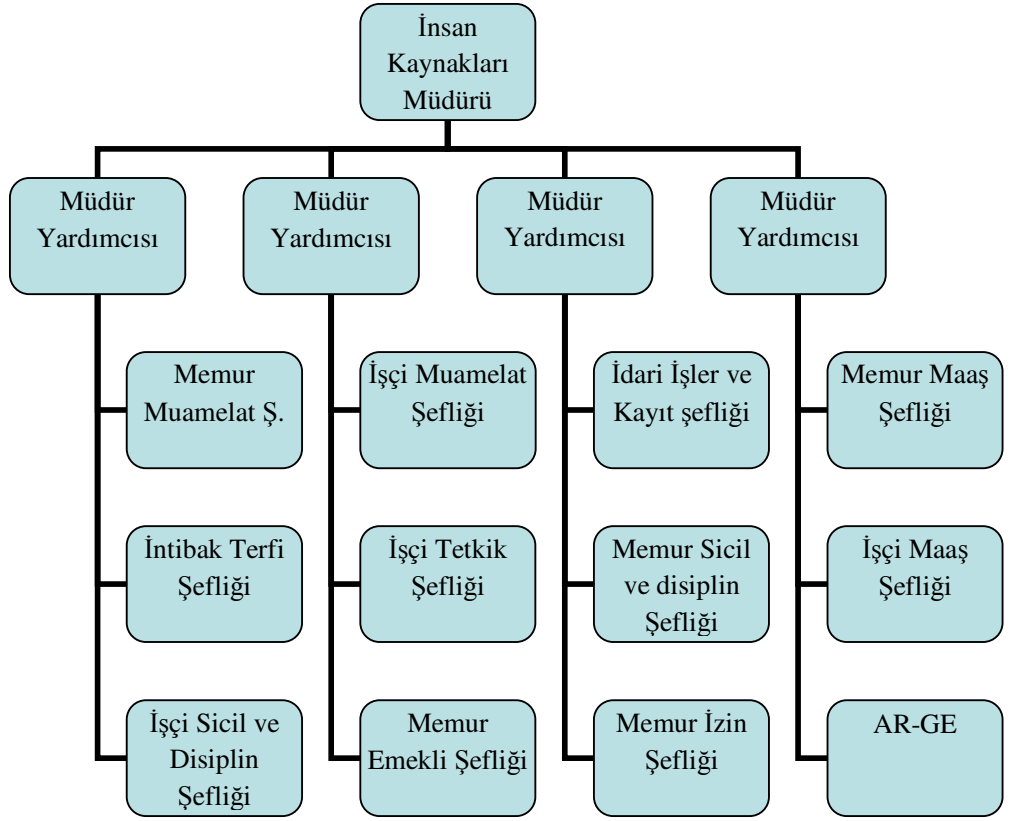
viii. İşçi Tetkik Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: Müdürlüklerden gelen kıdem tazminatı çizelgelerini kontrol etmek. Disiplin kurulu kararları ile askerlik nedeniyle kayıt kapama işlemlerini yapmak. Belediyemizden emekli olan işçilere ait Sosyal Sigortalar Kurumu'ndan gelen sosyal yardım zammı listelerinin bilgisayara işlenmesi ve Sosyal Sigortalar Kurumu'na ödemeleri yapılmak üzere tahakkuk kesilerek Giderler Müdürlüğü'ne gönderilmesi işlemlerini yürütmektir. İlgili şeflikte 5 memur, 1 sözleşmeli personel ve 2 işçi çalışmaktadır.

ix. İşçi Sicil ve Disiplin Şefliği'nin görevleri şunlardır: İşçilerin hizmet birleştirme işlemlerini yapmak. İşçilerin ücretli ve ücretsiz izin

işlemlerini yapmak. Sicil numarası verilmesi işlemlerini yapmak. İşçilere ilişkin Disiplin Kurulu Kararları ile ilgili işlemlerin takibini yapmak. İlgili şeflikte 2 memur, 1 sözleşmeli personel ve 3 işçi çalışmaktadır.

x. Memur ve İşçi Maaş Tahakkuk Şefliklerinin asli görevleri şunlardır: Kurumda görev yapan sözleşmeli, işçi, memur ve diğer personelin maaş yolluk vb. ödemelerinin tahakkuk işlemlerini yapmak. Vergi iade işlemlerinin hazırlanması. Yıl sonu itibari ile şahıs emekli fişlerinin emekli sandığına gönderilmesi. İşçi personele toplu iş sözleşmesi çerçevesinde verilecek olan nakdi yardımların hazırlanması. İşçi personelin istirahat ve ücret farkının hazırlanması. Aylık ve dört aylık sigorta bildirgelerinin hazırlanması. İkramiye, ihbar tazminatı, kıdem tazminatı ve harcırah kanunu çerçevesinde yapılacak ödemeler ile sosyal yardım zammına ilişkin yapılması. İlgili şefliklerde 13 memur, 5 sözleşmeli personel ve 14 işçi çalışmaktadır.

xi. Ar-Ge Şefliği'nin asli görevleri şunlardır: İnsan Kaynakları uygulamaları ile ilgili güncel gelişmelerin takip edilmesi. İnsan Kaynakları Yönetimi ile ilgili süreçleri iyileştirecek projeler hazırlamak, etkin, verimli ve sürdürülebilir projeler için kaliteli insan kaynağının istihdamı için araştırmalar yapmak, İnsan kaynaklarının motivasyonunu artırıcı çalışmalarda bulunmak. İlgili şeflikte 3 memur, 1 sözleşmeli personel ve 3 işçi çalışmaktadır.



Şekil III: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü Örgüt Şeması.

3.4. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ İŞ ANALİZİ ÇALIŞMASI

İş analizi çalışması Ek-2'deki iş analizi formu kullanılarak yapılmıştır. Bu çerçevede müdürlükte görev yapan müdür yardımcısı ve şef kadroları analiz edilmiştir.

3.4.1. Müdür Yardımcı Kadrosu

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nde dört müdür yardımcısı görev yapmaktadır. Müdür yardımcılarının yaptığı temel işler şöyle belirlenmiştir:

- Sorumlulukları altındaki şefliklerin sevk ve idaresini sağlamak,
- Mevzuatın kendilerine yüklemiş olduğu görevleri yerine getirmek,

- iii. Gelen evrakları sorumlulukları altındaki ilgili şefliğe havale etmek,
- iv. Şeflikler tarafından hazırlanan evrakları inceleyip, onay verdikten sonra ilgili makamlara gönderilmesi için kayda havale etmek,
- v. Sorumluluğu altındaki personelin gözetim ve denetimini sağlamak,
- vi. Sorumluluğu altındaki şeflikleri moral ve motivasyon açısından en üst seviyeye getirebilmek için gerekli çalışmalar yapmak.

Yapılan iş analizi çalışmaları sonucu ulaşılmış olunan diğer veriler ise şunlardır: Müdürlükte yönetici pozisyonuna atanabilmek için görevin gerektirdiği bilgi ve donanımına sahip olunması gerektiği, bunun için ise ilgili konularda yeterli tecrübeye sahip olunması gerektiği ortaya çıkmış olup, müdür yardımcılığı kadrosuna atanacak kişinin dört yıllık lisans programlarından birinden mezun olması, iyi derecede bilgisayar bilmesi ve görevi ile ilgili mevzuata hâkim olması gerektiği belirtilmiştir.

Müdür yardımcılarının görev alanına girmediği halde yaptıkları işlerin olmadığı gibi, görev alanlarına girdiği halde başkalarınca yapılan işlerin de olmadığı belirtilmiştir. Sorumlu olduğu en yakın amir insan kaynakları müdürüdür. Görevi yürütürken ortalama %80 zihinsel çaba, %20 bedensel çaba harcanmaktadır. Yapılan her iş, önem derecesi ve muhatap olunan makama göre ya insan kaynakları müdürü ya da insan kaynakları ve eğitim daire başkanının onayı ile çıkış yapılmaktadır.

3.4.2. Şef Kadrosu

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nde 12 Şeflik bulunmakta olup her bir şeflikte 1 şef görev yapmaktadır. Şef kadrosu analizi sonucunda şeflerin yapmakta oldukları işler şu şekildedir:

- i. Sorumlulukları altındaki personelin sevk ve idaresini sağlamak,
- ii. Gelen evrakları sorumlulukları altındaki personele havale etmek,

iii. Personel tarafından hazırlanan evrakları inceleyip, onay verdikten sonra ilgili makamlara gönderilmesi için sorumlu olduğu müdür yardımcısının onayına sunmak,

iv. Sorumluluğu altındaki personelin gözetim ve denetimini sağlamak,

v. Sorumluluğu altındaki personeli moral ve motivasyon açısından en üst seviyeye getirebilmek için gerekli çalışmalar yapmak ve yaptırılmasını sağlamak.

Yapılan iş analizi çalışması sonucu ulaşılan diğer veriler ise şunlardır: Müdürlükte şef kadrosuna atanabilmek için atamanın yapılacağı şefliğin gerektirdiği bilgi ve donanıma sahip olunması gerektiği, bunun için ilgili şeflikte yeterli tecrübeye sahip olunması gerektiği ortaya çıkmış olup, atamanın ilgili şeflikte görev yapan personel arasından tercih edilerek yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Şef kadrosuna atanacak kişinin en az ön lisans mezunu olması, iyi derecede bilgisayar bilmesi ve görevi ile ilgili mevzuatın şeflik kadrosuna atanacak kişi tarafından çok iyi bilinmesi gerektiği belirtilmiştir. Şeflikten sonra terfi edilebilecek görev yerleri müdür yardımcılığı ve müdür kadroları olduğu belirtilmiştir.

Görev alanına girmediği halde, şeflerin yapmakta olduğu işlerin bulunmadığı ve görev alanına girdiği halde başkalarınca yapılan işlerin de olmadığı belirtilmiştir. Sorumlu olduğu en yakın amir insan kaynakları müdür yardımcısıdır. Görevi yürütürken ortalama %70 zihinsel çaba, %30 bedensel çaba harcanmaktadır. Yapılan her iş önem derecesi ve muhatap olunan makama göre ya insan kaynakları müdür yardımcısı ya da insan kaynakları müdürünün onayı ile çıkış yapılır.

Bağımsız karar vermeyi gerektiren bir işin olmadığı belirtilmiştir. Görevin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilmediği durumların nedenleri olarak yöneticiler ile olan iletişim eksikliği, hizmet içi eğitim yetersizliği, odaların fiziksel olarak dar olması ve fazla personel nedeniyle odaların çok sıkışık olması gösterilmiştir. Memur Muamelat Şefi'nin gözetimi ve denetimi altında 9 personel, İntibak Terfi Şefi'nin 7

personel, İşçi Sicil ve Disiplin Şefi'nin 5 personel, İşçi Muamelat Şefi'nin 8 personel, İşçi Tetkik Şefi'nin 7 personel, Memur Emekli Şefi'nin 7 personel, İdari İşler ve Kayıt Şefi'nin 20 personel, Memur Sicil ve Disiplin Şefi'nin 10 personel, Memur İzin Şefi'nin 7 personel, Memur Maaş Şefi'nin 14 personel, İşçi Maaş Şefi'nin 16 personel ve AR-GE Şefi'nin 6 personeli bulunmaktadır.

3.5. İNSAN KAYNAKLARI MÜDÜRLÜĞÜ İŞ TANIMI VE İŞ GEREKLERİ

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün iş tanımı yapılırken EK-3'deki formdan yararlanılmıştır. İş tanımı, işin içeriğindeki görevleri, sorumlulukları, çalışma koşullarını ve işin diğer yönlerini açıklayan yazılı bir belgedir. İş tanımlarının hazırlanmasında iş analizi çalışmalarıyla elde edilen bilgiler kullanılır. İş tanımları, iş analizi bulgularının bilinçli ve sistematik biçimde özetlenmesiyle oluşan bir belgedir.

İş tanımı formu ile yapılan işlerin tanımı, yetki ve sorumlulukları, çalışma koşulları ve bu işe atanacaklarda aranacak koşullar belirlenmeye çalışılmıştır. İnsan Kaynakları Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ndeki bütün personel hareketlerinin planlandığı, organize edildiği, yürütüldüğü, koordine edildiği ve denetlendiği birim olması nedeniyle önemli ölçüde iş yüküne sahip olunduğu söylenebilir.

İş analizi çalışmasında da bahsedildiği gibi araştırmanın yapıldığı kadrolardan müdür yardımcısı müdürün, şefler ise müdür yardımcılarının gözetim ve denetimi altındadırlar. Her şefliğin yaptığı iş, diğer şefliklerle bağlantılıdır.

Müdür yardımcıları ve şeflerin yetki sınırı ve inisiyatifi ilgili mevzuat/yönetmeliklerle sınırlıdır. Müdür yardımcılığı görevine atanabilmek için lisans, şef kadrosuna atanabilmek için ise önlisans mezunu olmak gereklidir. Görevin gereği olarak, öğrenim dışında tecrübe ve bilgisayar bilgisi iyi düzeyde olmalıdır. İngilizce bilgisine gerek görülmemektedir.

Çalışma koşulları olarak her iki kadroda da çalışma ortamının uygun olduğu, en çok büroların fiziksel açıdan yetersiz olması ve buralarda kapasitesinin üstünde

personel çalıştırılıyor olması nedeniyle, personelin motivasyon ve performansının olumsuz etkilendiği söylenebilir.

İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün iş gerekleri belirlenirken EK-4'teki formdan yararlanılmıştır. İş gerekleri bir işin en iyi biçimde yapılabilmesi için personelde bulunması gerekli olan nitelikleri ortaya koyan açıklayıcı bilgilerdir. Başka bir ifadeyle, iş gerekleri herhangi bir işin uygun biçimde yapılabilmesi için kişide bulunması gereken özellikleri içerir. İş gerekleri iş analizi sürecinde toplanan bilgilerle ve genellikle de iş tanımlarının hazırlanmasından sonra, iş tanımlarındaki belirli görev ve sorumluluklar temel alınarak hazırlanır. İş gereklerinin içerdiği bilgiler eğitim, deneyim, yaş, zihinsel ve fiziksel beceriler v.b. konulardır.

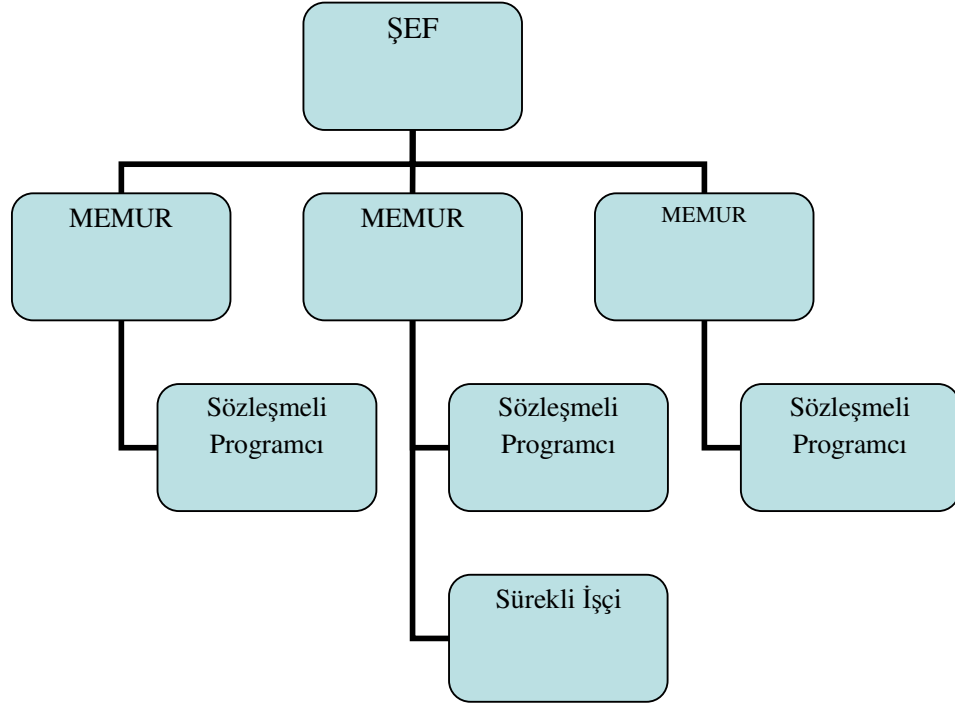
İş gereklerinde de her iki kadro için önce işin adı, formun düzenlendiği tarih, bağlı bulunulan birim belirtilerek çalışmaya başlanır. Daha sonra ise işin gerektirdiği niteliklerden bahsedilir. Yukarıdaki iş analizi ve iş tanımlarında bu bilgiler verildiğinden burada tekrara düşmemek için değinilmeyecektir.

3.6. MEMUR EMEKLİ şEFLİğİ'NİN NORM KADRO SAYISININ TESPİTİ

Alan araştırmasının bu kısmında İnsan Kaynakları Müdürlüğü bünyesinde bulunan Memur Emekli şefliği'nin norm kadro sayısı tespit edilecektir. Ancak iş etüdü ve iş ölçümü yapılmakla birlikte ilgili şeflikte, yapılan işlere çok fazla şekil nerilemeyeceği, şuan takip edilen sistematիğin uzun zamandır takip ediliyor olması nedeniyle hareket etüdü incelenmemiştir. Norm kadro sayısının tespiti, kurum ve kuruluşların ihtiyaç duydukları en uygun kadro sayılarının belirlenmesi amacıyla yapılan bir çalışmadır. Norm kadro çalışmalarında, örgüt analizi sonucunda oluşturulan yapıya uygun olarak belirlenen kadroların, iş analizi yöntemleriyle iş tanımlarının yapılmasından sonra, norm kadro sayısının belirlenmesi sürecine geçilir. Norm kadro sayısının belirlenebilmesi için ise öncelikle iş etüdü, hareket (metot) etüdü ve iş ölçümü çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

3.6.1. Memur Emekli Şefliği'nin Örgüt Analizi

Memur Emekli Şefliği'nde görev yapan 1 Şef, 3 Memur, 1 Sürekli İşçi ve 3 Sözleşmeli Programcıya Ek-1'deki örnek form uygulanmış ve örgüt analizi çalışması yapılmıştır. Çalışma sonucunda ilgili şefliğin örgüt şeması aşağıdaki şekilde çıkartılmıştır.



Şekil IV: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü Memur Emekli Şefliği Örgüt Şeması.

Memur Emekli Şefliği'nin temel görevleri şunlardır:

- i. Hizmet belgesi hazırlama işlemi,
- ii. Çalışan ve emekliler için pasaport talebi işlemlerini yürütmek,
- iii. Askerlik ve hizmet borçlanması işlemlerini yürütmek,
- iv. Hizmet yılının hesaplanması ve tahakkuk işlemlerini yürütmek,

v. Kendi isteğiyle, yaş haddinden ve vefat emeklilik işlemlerini yürütmek,

vi. Muhtelif yazışmaları yürütmek.

3.6.2. Memur Emekli Şefliği'nin İş Analizi ve İş Tanımı Çalışması

Memur Emekli Şefliği'nin iş analizi çalışması yapılırken EK-2'deki formdan, iş tanımı çalışması yapılırken ise EK-3'deki formdan yararlanılmıştır.

Ek-2'deki iş analizi formuna göre yapılan çalışma sonucunda Memur Emekli Şefliği'nde 1 adet şef (statüsü memur), 3 adet memur, 3 adet sözleşmeli personel (statüsü programcı) ve 1 adet sürekli işçinin çalıştığı anlaşılmaktadır. Şeflik içerisinde tüm personel herhangi bir unvan ve statü ayrımına tabi tutulmaksızın benzer işler yapmaktadırlar. Personelin yapmakta oldukları işler şu şekildedir:

- i. Hizmet belgesi hazırlamak,
- ii. Pasaport işlemlerini yürütmek,
- iii. Askerlik borçlanması işlemini yürütmek,
- iv. Hizmet borçlanması işlemini yürütmek,
- v. Hizmet yılını hesaplamak,
- vi. Emeklilik işlemlerini yürütmek,
- vii. Birime gelen ve giden evrakların kayıt ve dosyalama işlemlerini yapmak,
- viii. Kendi inisiyatiflerindeki rutin yazışmaları yapmak,

Yapılan iş analizi çalışmaları sonucu ulaşılmış olunan diğer veriler ise şunlardır: Şeflikte çalışabilmek için lise veya dengi okuldan mezun olmak yeterlidir. Yine şeflikte çalışacak kişinin yabancı dil bilmesine gerek duyulmamaktadır. Fakat iyi bir bilgisayar kullanıcısı olması gerektiği tespit edilmiştir. Yeni işe başlayan bir

personel en fazla 6 ay içerisinde tüm işleri öğrenebilmektedir. Personel, görev alanına girmeyen işleri yürütmediği gibi, görev alanına girdiği halde başkalarınınca yapılan işlerin de olmadığı belirtilmiştir. Sorumlu olduğu en yakın amir büronun şefidir. İşler yürütülürken ortalama %80 zihinsel çaba, %20 bedensel çaba harcanmaktadır.

Memur Emekli Şefliği'nin iş tanımı çalışması yapılırken EK-3'deki formdan yararlanılmıştır. Burada şef kadrosuna ait iş tanımı çalışması yukarıda verildiği için tekrara düşmemek için yeniden şef kadrosuna ait iş tanımı formu verilmemiştir. Memur Emekli Şefliği'nde az sayıda personel olması nedeni ile memur ve sözleşmeli personele ait iş tanımı çalışması burada tablo şeklinde verilmiştir.

Tablo 1

Memur Emekli Şefliği Memur İş Tanımı Formu

GÖREV/İŞ TANIMI FORMU	
KADRO VEYA POZİSYONUN	
BİRİMİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Memur Emekli Şefliği
STATÜSÜ	(X) MEMUR () SÜREKLİ İŞÇİ () SÖZLEŞMELİ PERSONEL
UNVANI	MEMUR
SINIFI	Genel İdare Hizmetleri
KODU	
A-GÖREV/İŞLERE İLİŞKİN BİLGİLER	
1-GÖREV/İŞİN KISA TANIMI	
Memur personelin emeklilik işlemlerinin yürütülmesi.	

2-GÖREV/İŞ, YETKİ VE SORUMLULUKLAR

- Hizmet belgesi hazırlamak,
- Pasaport işlemlerini yürütmek,
- Askerlik borçlanması işlemini yürütmek,
- Hizmet borçlanması işlemini yürütmek,
- Hizmet yılını hesaplamak,
- Emeklilik işlemlerini yürütmek,
- Birime gelen ve giden evrakların kayıt ve dosyalama işlemlerini yapmak,
- Gelen yazıya kaşe basıp evrak kayıt defterine kayıt ederek ilgiliye göndermek,
- İlgilinin isteği doğrultusunda cevap hazırlayıp imzalatarak tarih ve numara verdikten sonra giden evrak defterine kaydetmek,
- Evrakları konusuna göre alfabetik veya diğer sisteme göre sıraya koyup ilgili dosya ve klasöre takmak,
- Dosyalanmış dokümanı istendiğinde çıkarıp isteyen kişiye göndermek ve dönüşünü takip etmek,
- Dokümanın nereye verildiğini not edip evrak geri geldiğine dosyasına takmak,
- Dosya ve klasörleri raf ve dolaplara yerleştirmek,
- Dosya ve klasörlere numara vermek,
- Birime ait evrak, doküman ve vesaiki arşivde saklamak ve korumak,
- Amirlerinin emir ve direktifleri doğrultusunda kurum içi ve kurum dışı yazışmaları yapmak,
- Kendi inisiyatiflerindeki rutin yazışmaları yapmak,
- Evrak ve gönderileri ilgili birimlere teslim etmek,
- Bilgisayar, daktilo vb. donanımları kullanarak, yazışma, tutanak ve raporları yazmak,
- Faks, bilgisayar veya benzer makinelerin yardımıyla mesajları veya dokümanları göndermek ve almak,
- Amirlerinin verdiği benzer nitelikteki diğer görevleri yerine getirmek,
- Memur, görev ve hizmetlerinden dolayı Şefe karşı sorumludur.

3-ÇALIŞMA KOŞULLARI

a) Çalışma Ortamı	Kapalı alan
b) İş Riski	Yok

4-GÖREV/İŞİN GEREKTİRDİĞİ AĞIRLIKLİ ÇABA

() FİZİKSEL ÇABA (X) ZİHİNSEL ÇABA

B-ATANACAKLARDA ARANACAK NİTELİKLER

1-GEREKLİ ÖĞRENİM DÜZEYİ VE BÖLÜMÜ

Lise veya dengi okul mezunu olmak.

2-GEREKLİ MESLEKİ EĞİTİM, SERTİFİKA VE DİĞER EĞİTİMLER

3-GEREKLİ YABANCI DİL VE DÜZEYİ
Gerekmiyor
4-GEREKLİ HİZMET SÜRESİ
Görevde yükselme suretiyle atanacaklar için İl Özel İdareleri, Belediyeler ve İl Özel İdareleri ve Belediyelerin Kurdukları Birlik, Müessese ve İşletmeler ile Bunlara Bağlı Döner Sermayeli Kuruluşlardaki Memurların Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliklerine Dair Yönetmelik hükümleri.

Kaynak: Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış Çalışma.

Tablo 2

Memur Emekli Şefliği Sözleşmeli Personel İş Tanımı Formu

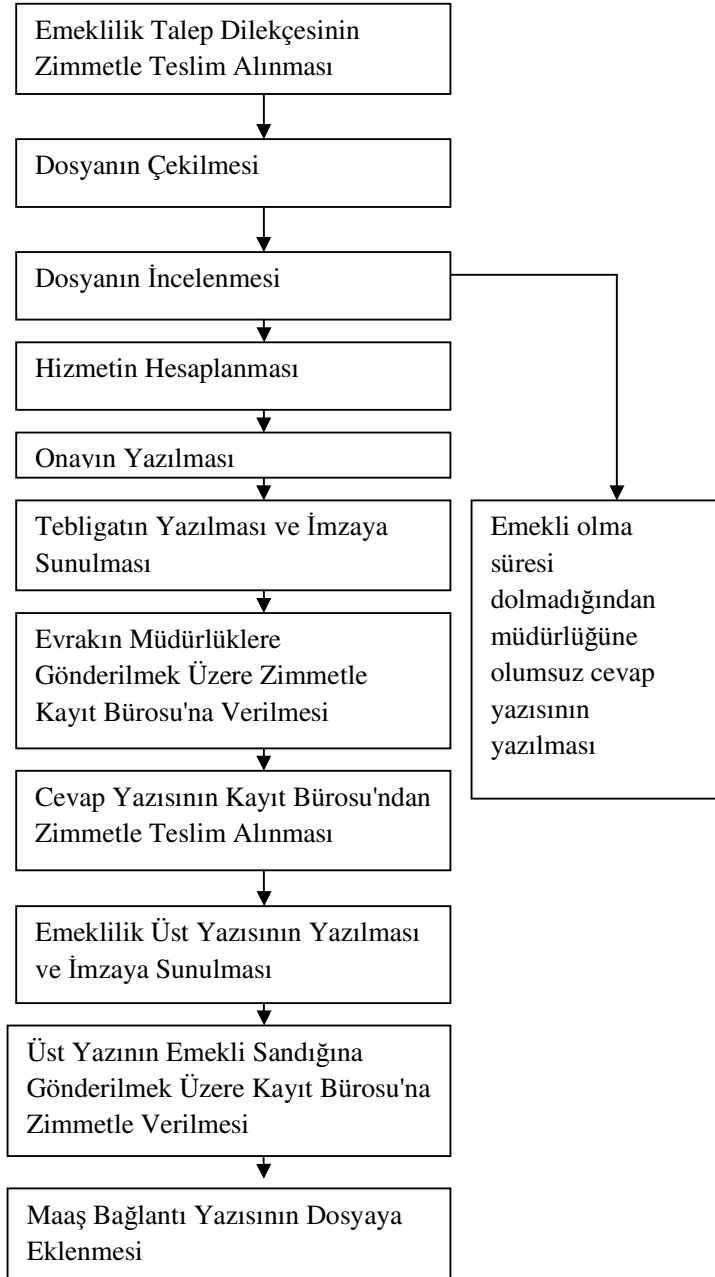
GÖREV/İŞ TANIMI FORMU	
KADRO VEYA POZİSYONUN	
BİRİMİ	İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı, İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Memur Emekli Şefliği
STATÜSÜ	() MEMUR () SÜREKLİ İŞÇİ (X) SÖZLEŞMELİ PERSONEL
UNVANI	PROGRAMCI
SINIFI	Genel İdare Hizmetleri
KODU	
A-GÖREV/İŞLERE İLİŞKİN BİLGİLER	
1-GÖREV/İŞİN KISA TANIMI	
Birimindeki yazıların yazılması ve hazırlanan verilerin bilgisayar ortamına aktarılması.	
2-GÖREV/İŞ, YETKİ VE SORUMLULUKLAR	
➤ Kendisine iletilen verileri bilgisayara girmek, ➤ Bilgisayarda yazı yazmak, tablo oluşturmak, şekil çizmek, çıktı almak, ➤ Önceden oluşturulmamışsa, yazı düzenini ve formatını planlamak, ➤ Bilgisayar ve çevre birimlerinde meydana gelen arızaları zamanında bilgi işlem birimine iletmek, ➤ Sorumlu olduğu bilgisayar ve çevre birimlerini çalışır durumda tutmak, ➤ Virüslere karşı gerekli güvenlik önlemlerini almak, ➤ Mevcut dosyaları düzenli olarak yedeklemek, ➤ Yazılmış metni değiştirmek, yeniden düzenlemek ve düzeltmek, ➤ Amirlerinin verdiği benzer nitelikteki diğer görevleri yerine getirmek, ➤ Bilgisayar İşletmeni, görev ve hizmetlerinden dolayı Şefe karşı sorumludur.	
3-ÇALIŞMA KOŞULLARI	
a) Çalışma Ortamı	Kapalı alan
b) İş Riski	Yok
4-GÖREV/İŞİN GEREKTİRDİĞİ AĞIRLIKLİ ÇABA	
() FİZİKSEL ÇABA (X) ZİHİNSEL ÇABA	
B-ATANACAKLARDA ARANACAK NİTELİKLER	

1-GEREKLİ ÖĞRENİM DÜZEYİ VE BÖLÜMÜ Lise veya dengi okul mezunu olmak. Lise dengi meslek okullarının bilgisayarla ilgili bölümlerinden mezun olanlar tercih edilir.
2-GEREKLİ MESLEKİ EĞİTİM, SERTİFİKA VE DİĞER EĞİTİMLER Bilgisayar kursunu başarı ile bitirdiğine dair sertifikaya sahip olmak veya kurumunca düzenlenen bilgisayar kursunu tamamlamış olmak.
3-GEREKLİ YABANCI DİL VE DÜZEYİ Gerekmiyor
4-GEREKLİ HİZMET SÜRESİ 5393 sayılı Belediye Kanunu Hükümleri.

Kaynak: Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış Çalışma.

3.6.3. Memur Emekli Şefliği'nin İş Akış Diyagramı

Memur Emekli Şefliği'nin asli görevlerinin başında gelen memurun emeklilik işlemi sırasında takip edilen iş akış süreci şu şekildedir (Bozlağan, 2002: Yayınlanmamış çalışma) :



Şekil V: Memur Emekli Şefliği'nin İş Akış Diyagramı.

3.6.4. İş Yükünün Hesaplanması

İş yükleri yapılan işe ait zaman değerleri ve işin yıllık ortalama tekrarlanma sıklığı belirlenerek hesaplanmıştır. Yürütülen işlerin tekrarlanma sıklığı her bir iş için farklılık göstermektedir. Zaman değerlerinin belirlenmesi konusunda çalışanların deneyimlerinden ve gözlem tekniğinden yararlanılmıştır. Yapılan işlerin yıllık ortalama tekrarlanma sıklığının belirlenmesi konusunda ise birim kayıtlarından ve personel tevzi defterlerinden yararlanılmıştır. Yıllık ortalama tekrarlanma sıklığının hesaplanmasında, 2008 yılına ait veriler dikkate alınmıştır.

Memur Emekli Şefliği'nde 2008 yılı içerisinde yapılan tüm iş öğeleri sıralanmış ve 2008 yılı içerisinde şefliğin yaptığı tüm işlerin yıllık tekrarlanma sayıları, ortalama yapılma süreleri ile çarpılarak iş yükleri bulunmuştur. Memur Emekli Şefliği'nin 2008 yılı iş yükleri Tablo-3'te gösterilmektedir.

Tablo 3

Memur Emekli Şefliği'nin 2008 Yılı İş Yükü

Temel Görev	Ara İş	Yapılma süresi	Yapılma Sıklığı	ÇARPIM
		(Dakika)	(Son 1 Yıl İçinde)	
KENDİ İSTEĞİ İLE EMEKLİLİK	Dilekçenin teslim alınması	10	144	1440
	Talep yazısının ilgili memura havalesi	5	144	720
	Dosyanın Çekilmesi	10	144	1440
	Dosyanın incelenmesi	60	144	8640
	Hizmetin hesaplanması	30	144	4320
	Onayının yazılması	10	144	1440
	Tebliğatin yazılması	10	144	1440

	Müdürlüklere gönderilmesi	10	144	1440
	Cevap yazısının kayıt işlemi	5	144	720
	Emeklilik üst yazısının yazılması	10	144	1440
	Emekli Sandığına gönderilmesi	20	144	2880
	Maaş bağlantı yazısının Deftere kayıt yapılıp dosyasına çekilmesi	10	144	1440
	TOPLAM	190	1728	27360
YAŞ HADDİNDEN EMEKLİLİK	Dosyanın memura havalesi	10	8	80
	Dosyanın çekilmesi	10	8	80
	Dosyanın incelenmesi	60	8	480
	Onayın yazılması	10	8	80
	Tebliğat yazılması	10	8	80
	Müdür'e imzaya sunulması	10	8	80
	Müdürlüğüne gönderilmesi	10	8	80
	Cevap yazısının kaydedilmesi	5	8	40
	Emekli Üst Yazısının Yazılması	10	8	80
	Emekli Sandığına gönderilmesi	20	8	160
	Maaş bağlantı yazısının deftere kaydı ve dosyasına çekilmesi	10	8	80
	TOPLAM	165	88	1320
VEFAT EMEKLİLİK	Vefat edenin ailesi ile irtibata geçmek	10	4	40
	Aileden dilekçe ve ilgili evrakların teslim alınması	30	4	120
	Talep yazısının ilgili memura havalesi	5	4	20

	Dosyanın çekilmesi	10	4	40
	Dosyanın incelenmesi	60	4	240
	Hizmet belgesinin yazılması	180	4	720
	İlgili evrakların ek için hazırlanması	30	4	120
	Emeklilik üst yazısının hazırlanması	10	4	40
	Müdür'e imzaya sunulması	10	4	40
	Emekli sandığına gönderilmesi	20	4	80
	TOPLAM	365	40	1460
EMEKLİ PASAPORT TALEBİ	Pasaport talep yazısının zimmetle teslim alınması	10	70	700
	Talep yazısının ilgili memura havalesi	5	70	350
	Dosyanın çekilmesi	10	70	700
	Dosyanın incelenmesi	60	70	420
	Hizmet belgesinin yazılması	180	70	12600
	Üst yazının yazılması	10	70	700
	Müdür'e imzaya sunulması	10	70	700
	İlgili kişilere teslimi	10	70	700
	TOPLAM	295	560	20650
HİZMET BELGESİ	Hizmet belgesi talep yazısının teslim alınması	10	291	2910
	İlgili memura havalesi	5	291	1455
	Dosyanın çekilmesi	10	291	2910
	Dosyanın İncelenmesi	60	291	17460

	Hizmet belgesinin yazılması	180	291	52380
	Üst yazının yazılması	10	291	2910
	Müdür'e imzaya sunulması	10	291	2910
	İlgili yere verilmesi	10	291	2910
	TOPLAM	295	2328	85845
HİZMET HESAPLANMASI	Talep dilekçesinin zimmetle teslim alınması	10	77	770
	İlgili memura havalesi	5	77	385
	Dosyanın çekilmesi	10	77	770
	Dosyanın İncelenmesi	60	77	4620
	Hizmet çizelgesinin yazılması	20	77	1540
	Üst yazısının yazılması	10	77	770
	Müdür'e imzaya sunulması	10	77	770
	İlgili Müdürlüğe gönderilmesi	10	77	770
	TOPLAM	135	616	10395
ASKERLİK BORÇLANMASI	Askerlik borçlanmasına ilişkin resmi yazının teslim alınması	10	22	220
	İlgili memura havalesi	5	22	110
	Dosyanın çekilmesi	10	22	220
	Dosyanın incelenmesi	60	22	1320
	Üst yazısının yazılması	10	22	220
	Müdür'e imzaya sunulması	10	22	220
	Emekli Sandığına gönderilmesi	20	22	440

	Borçlandırma fişinin kayıt işlemi	10	22	220
	Üst yazısının yazılması	10	22	220
	Müdür'e imzaya gönderilmesi	10	22	220
	İlgili Müdürlüğe ve Giderler Müdürlüğüne gönderilmesi	20	22	440
	TOPLAM	175	242	3850
HİZMET BORÇLANMASI	Hizmet borçlanmasına ilişkin resmi yazının teslim alınması	10	10	100
	İlgili memura havalesi	5	10	50
	Dosyanın çekilmesi	10	10	100
	Dosyanın incelenmesi	60	10	600
	Üst yazısının yazılması	10	10	100
	Müdür'e imzaya sunulması	10	10	100
	Emekli Sandığına gönderilmesi	20	10	200
	Teyit yazının kaydedilmesi	10	10	100
	İntibak Bürosu'na verilmesi	10	10	100
	TOPLAM	145	90	1450
TAHAKKUK İŞLEMLERİ	Tahakkuk talebine ilişkin resmi yazının zimmetle teslim alınması	10	640	6400
	İlgili memura havale	5	640	3200
	Dosyanın çekilmesi	10	640	6400
	Dosyanın incelenmesi	60	640	38400
	Tahakkukun yazılması	30	640	19200
	Müdür'e imzaya sunulması	10	640	6400

	Giderler Müdürlüğü'ne gönderilmesi	20	640	12800
	TOPLAM	145	4480	92800
MUHTELİF YAZIŞMALAR	İlgili memura havale	10	2118	21180
	Dosyanın çekilmesi	10	2118	21180
	Dosyanın incelenmesi	60	2118	127080
	Üst yazının yazılması	10	2118	21180
	Müdür'e imzaya sunulması	10	2118	21180
	İlgili Müdürlük veya kişiyle gönderilmesi	20	2118	42360
	TOPLAM	120	12708	254160
ÇALIŞAN PASAPORT TALEBİ	Memur izin bürosundan pasaport talebinin büroya havalesi	10	410	4100
	Evrağın ilgili memura havalesi	5	410	2050
	Dosyanın çekilmesi	10	410	4100
	Hizmet belgesinin yazılması	180	410	73800
	Müdüre imzaya sunulması	10	410	4100
	Hizmet belgesinin Memur izin bürosuna teslim edilmesi	10	410	4100
	TOPLAM	225	2460	92250
	GENEL TOPLAM	2255	25340	591.540 Dakika

Tablo 4**Memur Emekli Şefliği'nin 2008 Yılı İş-Zaman Çizelgesi**

Sıra No	Görev Adı	Yapılma	Tekrarlanma	Yıllık Zaman
		Süresi (Dakika)	Sıklığı (Yıllık)	(Dakika)
1	HİZMET BELGESİ HAZIRLAMA İŞLEMİ	295	291	85.845
2	PASAPORT TALEBİ İŞLEMİ	295	70	20.650
3	ASKERLİK BORÇLANMASI İŞLEMİ	175	22	3.850
4	HİZMET BORÇLANMASI İŞLEMİ	145	10	1.450
5	HİZMET YILININ HESAPLANMASI İŞLEMİ	135	77	10.395
6	TAHAKKUK İŞLEMLERİ	145	640	92.800
7	KENDİ İSTEĞİ İLE EMEKLİLİK İŞLEMİ	190	144	27.360
8	MUHTELİF YAZIŞMALAR	120	2.118	254.160
9	ÇALIŞAN PASAPORT TALEBİ	225	410	92.250
10	VEFATEN EMEKLİ	365	4	1.460
11	YAŞ HADDİNDEN EMEKLİLİK İŞLEMİ	165	8	1.320
		TOPLAM DAKİKA		591.540
		TOPLAM SAAT		9.859

3.6.5. İşe Gelmemeye Oranının Hesaplanması

İşe gelmeme oranı, personelin kullandığı yıllık ortalama izin süresinin, yıllık net çalışma süresine bölünmesiyle bulunur. Örnek çalışmanın yapıldığı şeflikteki bir memurun işe gelememe oranı, yıllık ortalama izin süresi ve yıllık net çalışma süresi, Memur İzin Şefliği’nden alınan verilere göre şöyledir:

$$\begin{aligned}\text{İşe Gelmeme Oranı} &= \text{Yıllık Ortalama İzin Süresi} / \text{Yıllık Net Çalışma Süresi} \\ &= 2100 \text{ saat} / 2016 \text{ saat} = 1,04 \text{ saat}\end{aligned}$$

Personelin kullandığı yıllık ortalama izin süresi “yıllık izin”, “ücretsiz izin”, “mazeret izni” ve “rapor izni”nin saat cinsinden toplanmasıyla hesaplanmıştır.

$$\text{Yıllık Ortalama İzin Süresi} = \text{Yıllık İzin} + \text{Ücretsiz İzin} + \text{Mazeret İzni} + \text{Rapor İzni}$$

$$\text{Yıllık İzin} = 30 \text{ gün} \times 8 \text{ saat} = 240 \text{ saat}$$

$$\text{Ücretsiz İzin} = 180 \text{ gün} \times 8 \text{ saat} = 1440 \text{ saat}$$

$$\text{Mazeret İzni} = 10 \text{ gün} \times 8 \text{ saat} = 80 \text{ saat}$$

$$\text{Rapor İzni} = 40 \text{ gün} \times 8 \text{ saat} = 340 \text{ saat}$$

$$\text{Yıllık Ortalama İzin Süresi} = 240 \text{ saat} + 1440 \text{ saat} + 80 \text{ saat} + 340 \text{ saat} = 2100 \text{ saat}$$

Yıllık net çalışma süresinin hesaplanmasında, günlük çalışma süresi önce haftalık, sonra da yıllık çalışma süresine çevrilmiş; elde edilen değerden milli ve dini bayram günleri çıkarılmıştır.

$$\text{Yıllık Net Çalışma Süresi} = \text{Yıllık Toplam Çalışma Süresi} - \text{Milli/Dini Bayram Günleri}$$

Yıllık Net Çalışma Süresi = 8 saat x 5 gün = 40 saat (Haftalık)

40 saat x 52 hafta = 2080 saat (1 Yıllık)

8 saat x 8 gün = 64 saat (Milli ve dini bayram günleri)

2080 saat – 64 saat = 2016 saat

3.6.6. İş Kaybı Oranının Hesaplanması

İş kaybı, işin başlangıcından bitişine kadar geçen zaman içinde, çalışma süresinde meydana gelen kayıpları ifade etmektedir. İş kaybı oranı, büro personeli için sabit olup, yapılan ampirik araştırmalar sonucunda “1.15” olarak belirlenmiştir.

3.6.7. Norm Kadro Sayısının Hesaplanması

İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Memur Emekli Şefliği'nin norm kadro sayısı şu şekildedir:

$$\text{Norm Kadro Sayısı} = \frac{\text{Yıllık İş Yüğü} \times \text{İşe Gelmemesi Oranı} \times \text{İş Kaybı Oranı}}{\text{Yıllık Net Çalışma Süresi}}$$

$$\begin{aligned} \text{Norm Kadro Sayısı} &= \frac{9.859 \times 1.04 \times 1,15}{2016} \\ &= 6 \text{ Personel.} \end{aligned}$$

3.6.8. Norm Kadro Kılavuzu

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşıldığı gibi Memur Emekli Şefliği'nde mevcut kadronun yeterli olup olmadığı ve uygun olan norm kadronun bulunmasına çalışılmıştır. Memur Emekli Şefliği norm kadro sayısı 6 olarak tespit edilmiştir. Bu da göstermektedir ki norm kadro toplamı, fiili kadrodan 2 eksik çıkmıştır. Memur Emekli Şefliği'nin 2 personel fazla çalıştırdığı görülmektedir. Çalışma verilerinin analizi ve şeflikteki gözlemler sonucu, şeflikte görev yapan 1 adet sürekli işçiye ve 1 adet programcıya gerek duyulmadığı söylenebilir. Çalışmanın sonucunda hazırlanan norm kadro kılavuzu Tablo-5'te gösterilmiştir.

Tablo 5

Memur Emekli Şefliği Norm Kadro Kılavuzu

FİİLİ KADRO		NORM KADRO	
GÖREV UNVANI	ADET	GÖREV UNVANI	ADET
ŞEF	1	ŞEF	1
MEMUR	3	MEMUR	3
PROGRAMCI	3	PROGRAMCI	2
SÜREKLİ İŞÇİ	1	SÜREKLİ İŞÇİ	-
TOPLAM	8	TOPLAM	6

SONUÇ

Belediyelerin insan kaynakları yapısı ve norm kadro süreci ile norm kadro çalışmasının yapılma gerekliliğinin anlatıldığı bu tezde belediyelerdeki personel yapısı ve norm kadro süreci geçmiş ve mevcut uygulamalarla bütüncül bir şekilde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Türkiye'nin merkeziyetçi bir yönetim anlayışına sahip olduğu bilinmektedir. Bu anlayışın bir uygulaması da personel sisteminde kendini göstermiştir. Uzun yıllar belediyelerin personel istihdamına ilişkin iş ve işlemleri merkezi yönetimin onayına ve hatta bizzat işlemi yapmasına bağlı olmuştur. Son yıllarda yapılan reformlar ile birlikte belediyeler, kadro ihdas-iptal işlemleri konusunda merkezi hükümete bağlı olmaktan büyük ölçüde kurtulmuştur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinde "Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir" denilmektedir. Bu da artık belediyelerin personel istihdamı konusunda daha özerk hale geldiklerini göstermektedir. Fakat bu düzenlemede dikkat çeken farklı bir husus şudur ki 49. maddenin söz konusu hükmü uyarınca, belediyeler hala salt teknik iş yapan bir kurum olarak algılanmaktadır. Fakat sosyal belediyecilik anlayışı çerçevesinde belediyeler teknik ve sağlığa ilişkin hizmetlerin yanında sosyal nitelikli hizmetler de yürütmektedir. Kanunda sayılan unvanlara bakıldığında halen bir kısım eksik unvanların olduğu görülmektedir. Özellikle bunların arasında belediyelerde mutlaka bulunması gereken ve belediyeleri yakından ilgilendiren kamu yönetimi, yerel yönetim ve sosyoloji gibi bölümlerden mezun olanların istihdam edilmesine dair bir düzenleme görülmemektedir.

Belediyelerin üstlendiği görevleri etkili ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi, her şeyden önce bünyelerinde istihdam edilen insan kaynaklarının niteliğine bağlıdır. Çünkü insan kaynakları yönetimi kurumlardaki çalışmaların kuruma

katkılarını en üst seviyeye çıkaracak şekilde geliştirip, bütünleştirilmesini temel almaktadır. Bu bağlamda belediyelerde insan kaynaklarının geliştirilmesi belediye hizmetlerinin gerektirdiği unvanda, nitelikte ve sayıda personel istihdamının sağlanması, halen güncelliğini koruyan “norm kadro” çalışması ile mümkündür. Norm kadro çalışmaları insan kaynakları planlamasının altyapısını ve esasını oluşturmaktadır. Norm kadro, hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde görülebilmesi için o kurum ve kuruluşta bulunması gereken personel sayısını ve bu personelde aranacak nitelikleri ifade eder. Norm kadro, başlangıçta özel şirketlerde ve işletmelerde verimliliği artırmak için uygulamaya konulan tekniklerden biri olarak ortaya çıkmıştır. Zamanla kamu kuruluşları tarafından da benimsenmiş olup 2000’li yıllardan itibaren belediyelerde de uygulanmaya çalışılmıştır.

Belediyelerde yapılacak sağlam bir norm kadro çalışması belediyede kadro unvanlarına açıklık getirir, yönetimin tarafsızlığını sağlar, kayırmacılığı engeller, işlerin etkinliği ve verimini artırır, halen günümüzde de çokça tartışılan ve bir türlü sağlam temeller üzerine oturtulamayan “eşit işe eşit ücret” sisteminin kurulmasına yardım eder. Yine bunların yanı sıra belediyelerde personel ihtiyaçlarının tahmin edilmesine, personelin eğitim ihtiyacının saptanmasına, personelin etkinliğinin ve performansının değerlemesine ve benzeri işlevlerin tespitine yardımcı olur. Fakat bunların tespit edilebilmesi için norm kadro sürecinin ilk basamağı olan örgüt analizinin daha sonra iş analizi, iş tanımı ve gereklerinin, iş değerlemesinin, norm kadro sayısının tespiti ile norm kadro kılavuzunun bir sistem içinde yürütülmesi gerekmektedir.

Norm kadro çalışmasında ilk aşama örgüt analizidir. Belediyelerde norm kadro çalışması yapılırken mutlaka örgüt analizi çalışması yapılmalıdır. Örgüt analizi sayesinde, norm kadro çalışmasının yürütüldüğü belediyenin yönetim şeması hakkında bilgi sahibi olunur. İşlerin nasıl dağıtıldığı, birimlerin neler yaptığı ve gelecek çalışmalar için bir rehber niteliği taşıyarak norm kadro çalışması sonucu yeni örgüt şemasının oluşturulmasında da yardımcı olur.

Norm kadro sürecinde, örgüt analizi çalışmasından sonra iş analizi çalışması yapılır. Çünkü iş analizi belediyelerde hizmetlerin kapsamını, insan kaynağı gereksinimini, işin niteliği, gerekleri ve çalışma koşullarını çeşitli yöntemlerle araştıran

bir çalışmadır. Yapılan bu çalışma sonucu, bir işin ne gibi bilgi, yetenek ve sorumluluk gerektiği saptanır.

İş analizi sonucunda her bir görevin iş tanımı yapılır ve bu kadroya atanacak personelin nitelikleri saptanır. Böyle bir işlev, bilhassa insan kaynaklarının temini, eğitimi, geliştirilmesi, değerlendirilmesi konusunda, yönetime çok önemli veri kaynakları oluşturur. İş analizi, ücret belirlemede, eğitim ve geliştirme ihtiyaçlarını belirlemede, iş değerlemesinde ve işgücü seçiminde kullanılabilen bir süreçtir (Karcıoğlu, 2004: 56). İş analizi sürecinde bilgi ve belge toplama yöntemi, gözlem yöntemi, anket yöntemi ve mülakat yöntemi olmak üzere dört yöntem kullanılmaktadır. İş analizi çalışmalarından elde edilen veriler sonucunda iş tanımlamaları ve iş gerekleri ortaya konulur. İş tanımı, işin içeriğindeki görevleri, sorumlulukları, çalışma koşullarını ve işin diğer yönlerini açıklayan bir belgedir. İş gerekleri ise bir işin en iyi biçimde yapılabilmesi için personelde bulunması gerekli olan nitelikleri ortaya koyan açıklayıcı bilgilerdir.

İş analizi ve iş tanımlama aşamalarından sonra iş değerlemesi yapılır. İş değerlemesi belediyelerde yürütülmesi gereken hizmetlerin belirli ölçütler bakımından birbirleriyle karşılaştırmalı olarak değerlerinin saptanmasını gerektirmektedir. Gerçekçi bir ücret sisteminin oluşturulabilmesi için farklı işlerin değerlerinin karşılaştırıldığı bir yöntem olan iş değerlemesi, kurum ve kuruluşların daha verimli ve etkin çalışmalarını sağlayan, iş gücü verimliliğini arttıran, işlerin ayrıntılı analiz ve tanımlarını yaparak aralarındaki önem ve güçlüklerle, fark ve benzerliklere göre değerlendirilen, böylelikle objektif bir değer ücret ilişkisi oluşturan bir tekniktir (Gemalmaz, 2003; 3-4).

Örgüt analizi sonucunda oluşturulan yapıya uygun olarak belirlenen kadroların, iş analizi yöntemleriyle iş tanımlarının yapılmasından sonra norm kadro sayısının belirlenmesi sürecine geçilir. Norm kadro sayısının belirlenebilmesi için öncelikle iş etüdü, hareket (metot) etüdü ve iş ölçümü çalışmalarının yapılması gerekmektedir. Son olarak norm kadro kılavuzu hazırlanarak süreç tamamlanır.

Türk belediyelerinde norm kadro sürecinin temel sorunlarının başında norm kadronun tam olarak bir sistematığe oturtulamamış olması gelmektedir. Bunun

temelinde de belediyelerde çalışacak personel sayısı ve unvanlarının tamamen merkezin yetkisine bırakılmış olması yatmaktadır. Her ne kadar merkezi hükümet belediyelerin turizm, sosyo-ekonomik ve gelişmişlik düzeylerini dikkate alarak düzenlemeyi yapmış olsa da halen birçok belediyede bunun sıkıntısının yaşandığı görülmektedir. Çünkü merkezi hükümetin bütün belediyelerin hangi unvanda, nitelikte ve ne kadar sayıda personel ihtiyacı olduğunu tahmin etmesi mümkün değildir. Belediyelerin sağlıklı bir norm kadro çalışması yapabilmeleri ve yerel ihtiyaçları doğrultusunda personel istihdam edebilmeleri için merkezin belediyeler adına norm kadro sayısını belirleme işleminden vazgeçmesi gereklidir.

Yapılan araştırma ve gözlemler sonucunda belediyelerin norm kadro çalışmasını salt kanuni bir yükümlülük olarak gördükleri anlaşılmaktadır. Bunun temelinde belediyelerin olması gereken norm kadro sistemine mi uymaları gerektiği yoksa yönetmelik hükümlerine mi uymaları gerektiği konularında çelişkiye düşmüş olmaları yatmaktadır.

Ancak, belediyelerin kendi norm kadrolarını belirlemeleri halinde, keyfi davranarak ihtiyaçtan fazla personel istihdam etme tehlikesiyle karşılaşılabilceği düşünülebilir. Fakat, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesi belediyelerin keyfi personel istihdam yapmalarına karşı bazı önlemler getirmiştir. Kanunun 49. maddesinde “Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz” denilerek belediyelerdeki personel istihdamına sınırlama getirildiği görülmektedir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü, Memur Emekli Şefliği’nde yapılmış olunan norm kadro çalışması sürecinde bu şeflikte ihtiyaçtan fazla personel istihdam edildiği tespit edilmiştir. Fazla personel istihdamı işlerde kırtasiyeciliğin artmasına neden olmaktadır. Çalışma sürecinde gözlenen diğer bir sorun şeflikte çalışabilmenin gerektirdiği eğitim düzeyine sahip personelin istihdam edilmemiş olmasıdır. Yani lise mezunun yapabileceği bir işin doktora mezununa yaptırılıyor olması veya doktora mezununun yapabileceği bir işin lise mezunu bir personele yaptırılması görevlerin yerine getirilmesinde olumsuzluklara neden

olmaktadır. Bu sorunların temelinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün sistematik bir şekilde norm kadro çalışmasını güncellememesinden kaynaklanmaktadır. Belediyelerin senede bir defa norm kadro çalışmalarını güncellemeleri gerekmekte olup bu konuda kendi bünyelerinde uzmanlaşmış bir ekip kurarak norm kadro çalışmalarını yürütmeleri gerekmektedir.

Son tahlilde görülmektedir belediyeler, uzun dönemde başarıyı yakalayıp, halka en iyi hizmeti sunmak istiyorlarsa günün değişen koşullarına göre insan kaynaklarını yeniden yapılandırıp, norm kadro çalışmasını yapmaları gerekmektedir. Norm kadro çalışması belediyelerde kırtasiyeciliğin azalmasına, hizmetlerin etkinliğinin artmasına, zaman ve kaynak israfının önüne geçilmesine katkı sağlayacaktır. Belediyelerde, hizmet kalitesini artıracak nitelikte, unvanda ve sayıda personel istihdamı sağlanacaktır. Bu sebeple, belediyeler tarafından norm kadro çalışmasının yapılması ve günün değişen koşullarına göre de değişebilecek esnek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Her belediyenin belirli aralıklarla norm kadro çalışmasını güncellemesi bir gerekliliktir.

EKLER

Ek-1

ÖRGÜT ANALİZİ SORU FORMU (Örnek)

1. Biriminizin adı:
2. Biriminizin mevzuatta (ilgili kanunlarda, tüzük, yönetmelik, yönerge, genelge, kararname, protokol, onay vb.) yer alan görevleri nelerdir?
3. Söz konusu mevzuatta yer alan görevler dışında, biriminizin yaptığı görevler/işler varsa, bunlar nelerdir? Belirtiniz.
4. Mevzuatta biriminize ait olduğu halde, başka birimler tarafından yapılan işler/görevler varsa, bunlar nelerdir? Belirtiniz.
5. Biriminize ait olan ve mevzuatta yer alan görevlerden yapılamayanlar varsa, bunlar nelerdir? Belirtiniz.
6. Biriminizce yapılmakta olan görevlerden sizce, yapılmaması ya da başka birimlerce yapılması gereken işler/görevler var mıdır? Varsa, bu görevleri belirtiniz.
7. Mevzuatta başka birimlere ya da kurumlara ait olduğu halde, biriminizce yapılan işler/görevler varsa nelerdir? Belirtiniz.
8. Biriminizin yaptığı görevler en çok hangi birimlerle ya da kurumlarla içiçelik taşımaktadır. Varsa bu görevleri, birimleri/kurumları belirtiniz.
9. Biriminize bağlı alt şubeleriniz ya da bürolarınız/servisleriniz nelerdir? Belirtiniz.
10. Görev bakımından taşrada biriminizle ilgili üniteler, şubeler, kuruluşlar var mıdır? Varsa adlarını, yerlerini ve sayılarını belirtiniz.
11. Biriminizde çalışan personelin kadro unvanlarını ve sayılarını belirtiniz.

Kadro unvanı

Sayısı

12. Biriminizin kadro ve personel sayılarını belirtiniz.

- a. Var olan toplam kadro sayısı:
- b. Fiilen çalışan personel sayısı:
- c. Boş kadro sayısı:
- d. Hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel sayısı:
- e. Kadrosu biriminizde olup başka birimlerde/kurumlarda çalışan personel sayısı:
- f. Kadrosu başka birimlerde/kurumlarda olup biriminizde çalıştırılan personel sayısı:

13. Biriminizde son üç yılda üretilen toplam yazı, rapor ve proje sayısı?

- a. Gelen-giden evrak sayısı:
 - (1) Gelen evrak sayısı:
 - (2) Giden evrak sayısı:
- b. Son üç yılda birimde hazırlanan rapor türlerinin adları ve sayıları:
- c. Son üç yılda birimde hazırlanan projelerin adları ve sayıları:

14. Biriminizin 2008 yılında sonuçlandığı, işler ve etkinlikler nelerdir?

15. Biriminizin 2008 yılında planladığı halde yapamadığı işler, görevler,

hizmetler varsa, bunlar nelerdir? Belirtiniz.

16. Size göre, merkez örgütünde kaldırılması, birleştirilmesi, başka kuruma bağlanması, ya da kurulması gereken kuruluşlar, birimler, şubeler var mıdır?

Varsa, bunlar hangileridir? Belirtiniz.

17. Varsa, biriminizin örgütsel, kadrosal ve işlevsel sorunları ve bunların çözüm önerileri nelerdir? Belirtiniz.

EK-2

İŞ ANALİZİ SORU FORMU

A. PERSONELİ TANITICI BİLGİLER

1. Kurumunuzun adı :
2. Biriminizin adı :
3. Adınız ve soyadınız :
4. Kadro unvanınız :
5. Fiili görev unvanınız:
6. İstihdam türünüz: () Memur () Sözleşmeli personel () Sürekli işçi
7. Öğrenim durumunuz (Bitirdiğiniz okul)
8. Toplum hizmet süreniz (yıl ay)
9. Kurumdaki hizmet süreniz (yıl ay)
10. Son görevinizdeki hizmet süreniz (yıl ay)
11. Halen yapmakta olduğunuz görevle ilgili olarak bugüne kadar gördüğünüz hizmet içi eğitim kursu ve seminerler:

B. GÖREVİ/İŞİ TANITICI BİLGİLER

1. Mevzuatta yer alan görevlerinizi yazınız.
2. Görev alanınızla ilgili olarak sürekli yaptığınız işleri önem sırasına göre belirtiniz.
3. Zaman zaman yaptığınız işleri önem sırasına göre belirtiniz.
4. Görev alanınıza girmediği halde yaptığınız işler var mıdır? Varsa, sizce bu işler hangi birim ve kadro/pozisyonlarca yerine getirilmelidir?
5. Görev alanınıza girdiği halde başkaları tarafından yapılan işler varsa, bu işleri yapan birim ve kadroları/pozisyonları yazınız.

6. Bağlı ve sorumlu olduğunuz en yakın amirinizin unvanı:
7. Gözetim ve denetiminiz altındaki personelin unvanı ve sayısı:
8. Sıralı sicil amirlerinizi ve görev unvanlarını yazınız.
9. Sicil amiri pozisyonunda iseniz, kaçınıcı derece sicil amiri olduğunuzu belirtiniz?() I. ; () II. ; () III. ; () Sicil amiri değilim
10. Diğer kurum, birim ve kadrolarla/pozisyonlarla olan ilişki ve işbirliğiniz varsa yazınız.
11. Sizce şu andaki görevinize atanabilmek için en az hangi düzeyde eğitim görmüş olmak gereklidir:
12. Sizce, görev yerinize atanma ve görevden alınma usulü ne olmalıdır?
13. Sizce, bulunduğunuz kadro/pozisyona hangi görevlerden atama yapılabilir?
14. Bulunduğunuz kadrodan/pozisyonundan sonra terfi edilebilecek görevler neler olmalıdır?
15. Sizce, öğrenim dışında, bulunduğunuz görevin gereği olarak, aşağıdaki niteliklerin hangileri gerekmektedir?
 - a- Hangi alanda özel bilgi ve beceri gereklidir?.....
 - b- Yabancı dil bilgisi ve derecesi: () Yüksek () Orta () Gerekli değildir
 - c- Mesleki tecrübe ve süresi: () Yıl () Gerekli değildir
 - d- Yöneticilik tecrübesi ve süresi: () Yıl () Gerekli değildir
 - e- Bilgisayar kullanma becerisi:() Yüksek () Orta () Gerekli değildir
 - f- Diğer:.....
16. Görevinizi gereği gibi yerine getirmede karşılaştığınız engeller varsa, önem sırasına göre numaralandırarak belirtiniz.
17. Sizin kararınız, onayınız ve imzanız ile sonuçlanması gereken işler, işlemler (yazılar) nelerdir?

18. Sizce, göreviniz ne tür bir çabayı gerektirmektedir?

() Zihinsel çaba %() Bedensel çaba %() Duygusal çaba % ...

19. İşinizi yaparken uğrayabileceğiniz iş kazaları ve meslek hastalıkları varsa, yazınız.

20. Fiziki çalışma alanınızı yüzde olarak belirtiniz.

() Kapalı alan. %; () Açık alan. %

21. Çalışmalarınızı olumsuz yönde en çok etkileyen fiziksel koşulları yüzdelik derecesiyle yazınız.

a- Işık %.....;b- Isı %.....;c- Nem %.....;d- Gürültü %.....;e- Havalandırma %.....; f- Zehirlenme %.....; g- Mahrumiyet %.....; h- Güvensiz ortam %.....;ı- Diğer %...

22. Bulunduğunuz kadroya/pozisyona eleman sağlamakta güçlükler varsa, nedenlerini belirtiniz.

23. Aşağıdaki sorumluluk tür ve derecelerinden hangileri sizi ilgilendirmektedir? İşaretleyiniz.

a- Mali sorumluluk: () Yok () Az () Orta () Yüksek

b- Malzeme ve donanımdan sorumluluk: () Yok () Az () Orta () Yüksek

c- Yönetmelik sorumluluk: () Yok () Az () Orta () Yüksek

d- Başkalarının gözetim ve denetiminden sorumluluk: () Yok () Az () Orta ()

e- Başkalarının güvenliğinden sorumluluk: () Yok () Az () Orta () Yüksek

f- Kıymetli evrak ve belgeden sorumluluk: () Yok () Az () Orta () Yüksek

24. Ücretli ya da ücretsiz fazla mesai yapıyor musunuz?

() Sürekli yapıyorum () Bazen yapıyorum () Yapmıyorum

25. Görevlerinizi etkili ve verimli olarak yerine getirebilmek için, yukarıdakiler dışında görüş ve önerileriniz varsa, belirtiniz.

EK-3**İŞ TANIMI FORMU**

GÖREV/İŞ TANIMI FORMU	
KADRO VEYA POZİSYONUN	
BİRİMİ	
STATÜSÜ	() MEMUR () SÜREKLİ İŞÇİ () SÖZLEŞMELİ PERSONEL
UNVANI	
SINIFI	
KODU	
A-GÖREV/İŞLERE İLİŞKİN BİLGİLER	
1-GÖREV/İŞİN KISA TANIMI	
2-GÖREV/İŞ, YETKİ VE SORUMLULUKLAR	
3-ÇALIŞMA KOŞULLARI	
a) Çalışma Ortamı	
b) İş Riski	
4-GÖREV/İŞİN GEREKTİRDİĞİ AĞIRLIKLİ ÇABA	
() FİZİKSEL ÇABA () ZİHİNSEL ÇABA	
B-ATANACAKLARDA ARANACAK NİTELİKLER	
1-GEREKLİ ÖĞRENİM DÜZEYİ VE BÖLÜMÜ	
2-GEREKLİ MESLEKİ EĞİTİM, SERTİFİKA VE DİĞER EĞİTİMLER	
3-GEREKLİ YABANCI DİL VE DÜZEYİ	
4-GEREKLİ HİZMET SÜRESİ	

EK-4

İŞ GEREKLERİ FORMU

1. GÖREVİN ADI	:
2. GÖREVİN KODU	:
3. GÖREVİN AMACI	:
4. BAĞLI BULUNDUĞU BÜRO	:
5. BİLGİ GEREKLERİ	:
a. Öğrenim	:
b. Tecrübe	:
c. Uzmanlık	:
d. Eğitim	:
e. Yetenek	:
f. Yabancı Dil Bilgisi	:
6. SORUMLULUK GEREKLERİ	:
a. İdari-Mali Sorumluluk	:
b. Malzeme ve Donanım Sorumluluğu	:
c. Güvenlik Sorumluluğu	:
7. ÇABA GEREKLERİ	:
a. Zihinsel Çaba	:
b. Bedensel Çaba	:
8. ÇALIŞMA KOŞULLARI VE GEREKLERİ	:
a. Çalışma Ortamı	:
b. İş Riski	:

KAYNAKÇA

Kitaplar:

Avşar Negiz, Nilüfer. “Belediyelerin Etkinlik Sorunsalında Personel Faktörü Üzerine Bir Araştırma”, **5.Kamu Yönetimi Forumu**, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 1.Baskı, Ekim-2008.

Barutçugil, İsmet. **Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 1.Baskı, 2004.

Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı. **Norm Kadro El Kitabı**, Ankara: DPB Yayını, Yayın No:269, 2001.

Bozlağan, Recep ve Hakan Yaş. “Kamu Kesiminde Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, İstanbul: Nobel Yayınevi, 1.Baskı, 2007.

Bozlağan, Recep. **Belediyelerde Örgüt Geliştirme**, İstanbul: Hayat Yayıncılık, 2003.

Bozlağan, Recep. **Liderlik Yaklaşımları&Belediyeler**, İstanbul: Hayat Yayıncılık, 2005.

Can, Halil ve Şahin Kavuncubaşı. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 5.Baskı, 2005.

Can, Halil. **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 7.Baskı, 2005.

Canman, Doğan. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, 2000.

Dönmez, Mustafa. **Belediye ve Bağlı Kuruluşlarında Norm Kadro Uygulaması**, Ankara: Mahalli İdarelere Hizmet Derneği Yayını, 2.Baskı, 2007.

Dönmez, Mustafa. **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Ankara: Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 1996.

Efil, İsmail. **İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon**, Bursa: Alfa Yayıncılık, 1999.

- Eren, Erdal ve Hamza Güneş. **Mahalli İdareler İçin Norm Kadro Uygulamaları**, Ankara: Mitaged Yayınları, 1.Baskı, 2007.
- Eren, Erol. **Yönetim ve Organizasyon**, İstanbul: Beta Yayıncılık, 1996.
- Eryılmaz, Bilal. **Kamu Yönetimi**, Ankara: Okutman Yayıncılık, 1. Baskı, Eylül-2008.
- Gemalmaz, Oğuz. **Analitik İş Değerlendirme Puan Yöntemi**, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi, Yayın No: 318, 2003.
- Genç, Nurullah. **Yönetim ve Organizasyon, Çağdaş Sistemler ve Yaklaşımlar**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2.Baskı, 2005.
- Güler, Birgül Ayman vd. **Belediye Personel Yönetimi, Belediyeler İçin El Kitabı**, Ankara: TODAİE Yayınları, 2001.
- Kalkandelen, A.Hayrettin. **Örgütlerde Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro**, Ankara: Anı Yayıncılık, 2.Baskı, 1997.
- Kalkandelen, A.Hayrettin. **Reorganizasyon ve Norm Kadro, Kadro Yönetimi**, Ankara: Adil Yayınevi, 6.Baskı, 1993.
- Kanawaty, George. **İş Etüdü**, Çev: Zühal Akal, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi, Yayın No:29, 6. Basım, 2004.
- Karaarslan, Mehmet. **Özerklik ve Denetim Açısından Yerel Yönetimler Reformu**, Ankara: Turhan Yayıncılık, 1.Baskı, 2008.
- Karalar, Rıdvan. **İşletme Temel Bilgiler ve İşlevler**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını, 1994.
- Karcıoğlu, Fatih. **Norm Kadro**, İstanbul: Aktif Yayınları, 2004.
- Kaynak, Tuğray; Zeki Adal; İsmail Atay, Cavide Uyargil v.d.. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: İ.Ü. İşletme İktisadi Enstitüsü Araştırma ve Yardım Vakfı Yayınları, 2.Baskı, 2000.

- Nadaroğlu, Halil. **Mahalli İdareler**, İstanbul: Beta Yayınları, 7.Baskı, 2001.
- Odabaş, Hasan. **5393 Sayılı Belediye Kanunu Kapsamında Sözleşmeli Personel İstihdamı**, Ankara: Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayınları, 2007.
- Ökmen, Mustafa ve Bekir Parlak. **Kurumdan Uygulamaya Yerel Yönetimler İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, İstanbul: Alfa Aktüel, 1.Baskı, 2008.
- Öner, Şerif. **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetim**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1.Baskı, 2006.
- Palmer, Margaret ve Wintes Kenneth. **İnsan Kaynakları**, İstanbul: Rota Yayınları, 1993.
- Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı. **Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi Ulusal ve Küresel Perspektifler**, İstanbul: Alfa Aktüel, 2.Baskı, 2008.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Bursa: Furkan Ofset, 3.Baskı, 2008.
- Seyyar, Ali ve Cihan Selek Öz. **İnsan Kaynakları Terimleri, Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul: Değişim Yayınları, 1.Baskı, 2007.
- Şaylan, Gencay. **Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş Kritik ve Reform Önerileri**, İstanbul: TESEV Yayınları, 1.Baskı, 2000.
- Şen, M. Lütfi ve Musa Eken. “Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetim”, **Kamu Yönetimi Yazıları**, İstanbul: Nobel Yayınevi, 1.Baskı, 2007.
- Şimşek, M.Şerif. **Yönetim ve Organizasyon**, Konya: Damla Matbaacılık, Ekim–1995.
- Tahiroğlu, Figen. **Düşünceden Sonuca İnsan Kaynakları**, İstanbul: Hayat Yayınları, 2002.
- Tamer, Mustafa. **Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 1.Baskı, 2007.

Timur, Hikmet. **Organizasyon, Reorganizasyon, İş Tanımları ve Norm Kadro**, Ankara: Siyasal Kitapevi, 1.Baskı, 2008.

Toprak, Zerrin. **Yerel Yönetimler**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 6. Baskı, 2006.

Torba, Mahmut. **Dünya ve Türkiye’de Belediyeler ve İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Sen Yayınları, 1.Baskı, 2000.

Tortop, N, B. Aykaç, H. Yayman ve M.A. Özer. **Mahalli İdareler**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 1.Baskı, 2006.

Tortop, Nuri, Eyüp G.İsbir ve Burhan Aykaç. **Yönetim Bilimi**, Ankara: Yargı Yayınları, 1993.

Tortop, Nuri; Burhan Aykaç; Hüseyin Yayman ve M.Akif Özer. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2.Baskı, 2007b.

Tortop, Nuri; Eyüp G. İsbir; Burhan Aykaç; Hüseyin Yayman ve M.Akif Özer. **Yönetim Bilimi**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 7.Baskı, 2007a.

Yüksel, Öznur. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Gazi Kitapevi, 1.Baskı, 2000.

Makaleler:

Acar, Nesime. **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi, Yayın No: 640, 1999.

Benli, Abdurrahman ve Mehmet Karakütük. “Belediye İnsan Kaynakları Yönetim Sisteminde Eğitim Alt Sisteminin Genel Görünümü”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 13, Sayı 3, 2004.

Bilgin, K.Ufuk ve Nihat Aytürk. “Türkiye’de Kamu Kuruluşlarında Norm Kadro”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:438, ss.157–179, Mart 2003.

- Bircan, Hüdaverdi ve Gülseren İskender. “İş Ölçümü Tekniklerinden Zaman Etüdü Üzerine Bir Uygulama”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 2, ss.199–219, 2005.
- Bozkurt, Ömer ve Turgay Ergun. “Kamu Yönetimi Sözlüğü”, **TODAİE**, (Ed. Seriyeye Sezen), Ankara: Yayın No:238, 1998.
- Çukurçayır, M.Akif. “Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 437, Aralık–2002, ss.157–167.
- Dağdeviren, Metin, Diyar Akay ve Mustafa Kurt. “İş Değerlendirme, Faktör Derece Puanlarının Belirlenmesinde Hedef Programlama Yönteminin Kullanılması”, **Gazi Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Dergisi**, Cilt:19, No:1, ss.89–95, 2004.
- Erigüç, Gülsün ve Kenan Tekeş. “Yönetimsel Düzeylerde İş Analizi ve İş Değerleme” **Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi**. Cilt:6, ss.43–74, 2000.
- Eryılmaz, Muhsin. “Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslarla İlgili Genel Bir Değerlendirme” **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:11, Sayı:6, Haziran-2006.
- Fırıncioğlu, Asuman ve Arif Temir. “Belediyelerde İşçi İstihdamı” **Türk İdare Dergisi**, Sayı 439, Haziran, ss.211–218, 2003.
- Filizöz, Berrin. “İnsan Kaynakları Yönetiminde Uluslararası Yaklaşım Gerekliliği”, **C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 1, 2003.
- Güneş, A.Oktay. “Ana Çizgileriyle İş Değerlendirme Çalışmaları”, **Milli Prodüktivite Merkezi Verimlilik Dergisi**, Sayı 3, ss.65–87, 1989.
- Joseph, Prokopenko. **Verimlilik Yönetimi Uygulamalı El Kitabı**, O.Baykal, N.Atalay ve E.Fidan (çev.), Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayını, 6. Basım, 2005.

- Karakaya, Sebahattin. “Belediyeler, Bağlı Kuruluşları ve Mahalli İdare Birliklerinde Norm Kadro Uygulaması”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:11, Sayı:6, Haziran-2006.
- Keleş, Yakup. “Yerel Yönetimler Açısından Norm Kadro”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Nisan–2005.
- Kurgun, O.Avşar ve Derya Yemişçi. “İş Değerlemede Puanlama Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi. **2.Modül Etkin Kaynak Kullanımı**, Ankara: 17 Temmuz–21 Temmuz 2006.
- Milli Prodüktivite Merkezi. “İş Etüdü”, **Verimliliği Artırıcı Yaklaşım ve Teknikler Dizisi 12**, Ankara: 2005.
- Önder, Fahrettin. “Norm Kadro Düzenlemesinde Yürütmenin Durdurulması Kararının İdari Vesayet Açısından Değerlendirilmesi”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Şubat-2007.
- Sezen, Seriya ve Koray Karasu. “Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:8, Sayı:3, Temmuz-1999.
- Şanlı, Taylan. “Avrupa Birliği Yolunda Geçmişten Günümüze Belediye Personel Sistemi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 449, Aralık, ss.161–168, 2005.
- Şentürk, Hulusi. “Belediyelerde Norm Kadro”, **Yerel Siyaset Dergisi**, Sayı:6, Haziran-2006.
- Şimşek, Levent. “İş Etüdü, Verimlilik, Eğitim”, **Milli Prodüktivite Merkezi Verimlilik Dergisi**, Sayı 4, Cilt 10, ss.81–85, 1981.
- Uyargil, Cavide, “İş Analizlerinin Personel Yönetimi Faaliyet ve Programları ile İlişkileri” **Milli Prodüktivite Merkezi Verimlilik Dergisi**, Sayı 2, ss.119–139, 1992.

Yılmaz, Kürşad ve Güven Özdem. “Norm Kadro Çalışmalarının Üniversitelerde Uygulanabilirliği: Nitel Bir Araştırma”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, Sayı:2, Cilt:37, ss.115–136, 2004.

Yöntemi ve Büyük Ölçekli Bir Otel İşletmesinde Uygulama”, **Çimento İşveren Dergisi**, Temmuz–2007.

Diğer Kaynaklar:

“2000/1658 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete**, Sayı:24266, Tarih: 20.12.2000.

“2001/39 Sayılı Başbakanlık Genelgesi”, **Resmi Gazete**, Sayı: 24459, Tarih: 11.07.2001.

“2003/6532 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete**, Sayı: 25329, Tarih: 27.12.2003.

“2005/9809 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı”, **Resmi Gazete**, Sayı: 26147, Tarih: 22.04.2006.

“26442 Sayılı İçişleri Bakanlığı Yönetmeliği”, **Resmi Gazete**, Sayı: 26442, Tarih: 22.02.2007.

“4857 Sayılı İş Kanunu”, **Resmi Gazete**, Sayı: 25134, Tarih: 10.06.2003.

“5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu”, **Resmi Gazete**, Sayı: 25745, Tarih: 23.07.2004.

“5393 Sayılı Belediye Kanunu”, **Resmi Gazete**, Sayı: 25874, Tarih: 13.07.2005.

“657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu”, **Resmi Gazete**, Sayı: 19255, Tarih: 18.10.1986.

Bozlağan, Recep. **İstanbul Büyükşehir Belediyesi Personel İşleri Müdürlüğü'nde Norm Kadro Çalışması**, (Yayınlanmamış Çalışma), İstanbul: 2002.

Devlet Planlama Teşkilatı. Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Ankara: Haziran-2006, <http://www.sp.gov.tr/documents/Sp-Kilavuz2.pdf> (Erişim Tarihi: 07.04.2009).

İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı İnsan Kaynakları Müdürlüğü, **Oryantasyon El Kitabı**, 2009: ss.13–18

İstanbul Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı İnsan Kaynakları Müdürlüğü Memur Muamelat Bürosu Verileri.

Şencan, Hüner. **İş Analizi Yöntemleri**,
http://www.hunersencan.com/files/is_analizi_yontemleri_ders_notu.doc
(Erişim Tarihi: 27.12.2008)

www.dpt.gov.tr. 8.ve 9. Beş Yıllık Kalkınma Planları,
<http://www.dpt.gov.tr/Portal.aspx?PortalRef=3> (Erişim Tarihi: 19.02.2009).

www.ibb.gov.tr. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programı-2009,
<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/StratejikPlanlamaMd/Documents/performans2009/performansprogrami2009.pdf> (Erişim Tarihi: 16.06.2009).

www.memurlar.net. Norm Kadro Usul ve Esasları Değiştirildi,
<http://www.memurlar.net/haber/4067/> (Erişim Tarihi: 14.02.2009).

www.tumbelsen.org.tr. İçişleri Bakanlığı Norm Kadro Yönetmeliğini Yayınladı
Yönetmelik Hangi Farklıkları İçeriyor?,
http://www.tumbelsen.org.tr/pages/Hukuk/Norm_Kadro_degisiklikleri.doc
(Erişim Tarihi: 30.01.2009).

www.eylem.com Bilimsel Yönetime Genel Yaklaşım,
<http://www.eylem.com/tem/wscienmgt.htm> (Erişim Tarihi: 15.08.2009).

