

BELEDİYE VE BAĞLI KURULUŞLARI İLE MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ NORM KADRO İLKE VE STANDARTLARINA İLİŞKİN ESASLAR ÜZERİNE GÖRÜŞLER

Prof. Dr. Doğan Canman

TODAİE Öğretim Görevlisi

GİRİŞ

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinde çalışan memur ve sürekli işçi statüsündeki personeli kapsayan Esaslar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 21. ve 28. maddeleri ile 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 17 ve 82. maddelerine dayanılarak düzenlenmiş olup, yürürlüğe konması Bakanlar Kurulu'nun 29.11.2005 tarih ve 2005/2809 sayılı kararı ile kararlaştırılarak Resmi Gazete'nin 22 Nisan 2006 tarihli ve 26147 sayılı nüshasında yayımlanıp yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

23 madde ve 4 geçici maddeden oluşan Esaslar metnine karşılık, maddelere ilişkin Ekler, Tasnif Cetvelleri, Norm Kadro Standartları Cetvelleri, Kadro Unvanları Listeleri, Kadro Kütükleri ve Kadro Cetvellerinden oluşup, toplam 121 sayfa tutmaktadır.

Esaslarla ilgili eksiksiz bir bilgiye sahip olabilmek, ancak, metindeki maddeleri bu eklerle birlikte incelemekle olanaklıdır. Bu durum oldukça yorucu bir çalışmayı gerektirmektedir.

1. Kapsam ve Sınıflandırma

Metnin 5. maddesi, "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Tasnif Cetvelleri" başlığı altında düzenlenmiş olup, bu yönetimleri, hukuki durumları ve hizmet özelliklerine göre altı gruba ayırarak bunları, (A) Büyükşehir Belediyeleri, (B) İl belediyeleri, (C) Büyükşehir İlçe ve İlk kademe Belediyeleri, (D) İlçe ve Belde Belediyeleri, (E) Belediye Bağlı Kuruluşları ve (F) Mahalli İdare Birlikleri biçiminde belirlemiş ve Esaslar'a eklemiştir. Her grup, kendi içinde nüfusuna göre alt gruplara ayrılmış, (B), (C) ve (D) gruplarındaki belediyeler, ilçe merkezi, sanayi ve ticaret ve turizm niteliklerinden birine sahip olmaları durumunda bir üst, iki ya da daha fazla özellikleri olması durumunda ise en fazla iki üst nüfus grubuna yükseltilmiştir.(E)

grubundaki Belediye Bağlı Kuruluşları ile (F) grubundaki Mahalli İdare Birlikleri ise hizmet özelliklerine göre tasnif edilmiştir.

Metnin 5. maddesindeki Tasnif Cetvelleri, kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ait olduğu alt gruplar ile bu alt gruplarda bulunmalarına esas oluşturan niteliklerden hangilerine sahip oldukları ve grup yükselme adımları, metne Ek-1 olarak eklenmiştir.

“Belediye ve bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Standartları Cetvelleri” başlıklı 6. maddede, daha önceki maddedeki Tasnif Cetvellerinde yer alan (A), (B), (C), (D) ve (E) grupları ile bu gruplara ilişkin Norm Kadro Standartları, Büyükşehir Belediyeleri Norm kadro Standartları cetvelinde 5, İl Belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetvelinde 8, Büyükşehir İlçe ve İlk kademe Belediyeleri Norm Kadro Cetvelinde 20, İlçe ve Belde belediyeleri Norm Kadro Standartları Cetvelinde 15, Belediye Bağlı Kuruluşları Norm Kadro Standartları Cetvelinde 8, Mahalli İdare Birlikleri Norm kadro Standartları Cetvelinde ise 2 alt grup olarak belirlenmiş ve metne Ek-2 olarak eklenmiştir. Bu cetvellerdeki yer alan kapsamdaki kurum ve kuruluşların kadrolarını, bu cetvellerde her alt grup için belirlenmiş standarda uygun olarak tespit etmeleri, 6. maddenin 2. fıkrasında bir emredici hüküm olarak yer almaktadır. Böylece, bu fıkra hükmü, bu cetvellerde yer alan norm kadro standartlarına uygun olarak, kapsamındaki kurum ve kuruluşların kadrolarını tespit etmelerini zorunlu kılmaktadır.

2. Kadroların Belirlenmesi ve Kullanımı

Metnin 7. maddesi, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Unvanları” başlığı altında alt gruplar halinde belirlenen ve her alt grup için norm kadro standartları cetvellerinde öngörülen kadro unvanlarını yedi liste halinde, belirlemekte ve bu listeleri Romen rakamları ile numaralandırmaktadır. Buna göre, (I) sayılı listede, Büyükşehir Belediyeleri Diğer daire Başkanlıklarının, II sayılı listede, Su ve Kanalizasyon İdareleri ile Diğer Bağlı kuruluşlara ilişkin Daire Başkanlıklarının, III sayılı listede, (B), (C) ve (D) gruplarının diğer müdürlüklerinin, IV sayılı listede, İdari Personelin, V sayılı listede Teknik Personelin, VI sayılı listede Sağlık Personelinin ve VII sayılı listede ise, Yardımcı Hizmet Personelinin Kadro Unvanları belirlenmiş ve metne Ek-3 olarak eklenmiştir.

Aynı maddenin 2. fıkrasında ise yasaklayıcı bir hüküm yer almaktadır. Buna göre, kapsama giren kurum ve kuruluşların, kendi alt grupları için belirlenen kadro unvan listelerinde yer alan memur ve

sürekli işçi kadroları dışında kadro unvanları kullanmaları ve yeni kadro unvanı ihdas etmeleri yasaklanmaktadır.

Bu yasaklamanın nedeni ise, aynı fıkarda, görevlerle uyumlu yetki ve sorumlulukları belirlemek, nitelikli eleman tedarikini gerçekleştirmek, görevleri belli bir standarda kavuşturmak olarak açıklanmaktadır.

Metnin 8. maddesinde, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birliklerine ilişkin kadro işlemlerinde kullanması zorunlu olan “Kadro Cetvelleri”, 7 adet olarak belirlenmiştir. Buna göre I sayılı cetvel, Memur kadroları ihdasına, II sayılı cetvel, Memurların Boş Kadro Değişikliğine, III sayılı cetvel, Memurlara İlişkin Dolu Kadro Değişikliğine, IV sayılı cetvel, Memurlara İlişkin Dolu-Boş Kadro durumuna, V sayılı cetvel, Sürekli İşçi Kadroları ihdasına, VI sayılı cetvel, Sürekli İşçilere İlişkin Kadro Değişikliğine, VII sayılı cetvel ise, Sürekli İşçilere İlişkin Dolu-Boş Kadro Durumlarına ilişkin olup, bu 7 adet cetvel metne Ek-5 olarak eklenmiştir.

“Kadroların Tespiti” başlıklı 9. maddede, Esaslar’a ekli cetvellerde alt gruplar için **unvan ve sayı itibarıyla belirlenenler dışında kadro kullanılması yasaklanmaktadır**. Ayrıca, Ek-2 ve Ek-3’te unvan ve sayı itibarıyla alt gruplar için belirlenen memur ve sürekli işçi kadro toplamının aşamayacağı, buna karşılık daha az sayıda belirlenebileceği aynı maddede hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin 2. fıkrasında, Ek-3’deki listelerden (I), (II) ve (III) sayılı listelerde belirtilen unvanlar kullanılmak koşuluyla idari birimler oluşturulması, ancak, idari birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev yenilenmesine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı nitelikte hizmet ve görevleri yerine getirebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, yönetici kadroların hizmet gereklerine uygun olarak belirlenmesi, fiilen yerine getirilemeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanları kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin 3. fıkrasında, Ek-2’deki Norm Kadro Standartları Cetvellerinde her alt grup için statü ve hizmet sınıfları itibarıyla belirlenen personel grupları arasında aktarma yapılamayacağı da hükme bağlanmıştır.

“Kadro İhdası” başlıklı 10. madde, 657 sayılı DMK’na tabi memur kadroları ile sürekli işçi kadrolarının Esaslar’a uygun olarak Belediye Meclislerince ihdas edilmesini düzenlemektedir.

Memur kadrolarının ve sürekli işçi kadrolarının ihdas, iptal ve değişikliğinde izlenecek usul ve yapılacak işlemler de aynı maddede düzenlenmektedir.

“Kadro Değişikliği” başlıklı 11. maddede, boş memur kadrolarında sınıf, unvan, derece değişikliği, boş memur kadrolarının iptal ve dolu kadrolarda derece değişikliğinin Belediye Meclisi kararı ile yapılmasını hükme bağlamaktadır. Boş ve dolu kadro değişikliklerinde izlenecek yol ve yapılacak işlemler de bu maddede yer almaktadır.

Aynı maddenin 2. fıkrasına göre, kadroları değiştirilen personelin özlük haklarının, değiştirilen yeni kadrolara atanma işlemi tamamlanıncaya kadar eski kadro dereceleri esas alınarak ödenmesi, yeni kadrolara atanma tarihinin Belediye Meclisi karar tarihini izleyen aybaşını geçmemesi gerekmektedir.

“Sürekli İşçi Kadroları” başlıklı 12. maddede, bu tür personelin kadrolarının Norm Kadro Standardının Ek-2’nin ilgili bölümünde gösterildiği belirtilerek, Belediye ile bağlı kuruluşları ve mahalli idare birliklerinin kendi alt grupları için belirlenmiş sayıyı aşamayacakları, bu sayıların, geçici işçi istihdamı, hizmet alımları vb. durumları kapsamadığı hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin 2. fıkrasında, sürekli işçi kadrolarını, İşçi Kadro Kütüğünde belirtilen unvanlardan olmak koşuluyla, başka unvanlı işçi kadroları ile değiştirmeye, boş sürekli işçi kadrolarını iptal etmeye Belediye Meclisi’nin yetkili olduğu, ancak dolu kadrolardaki personelin mali ve hukuki haklarında kayba neden olacak unvan değişikliğinin yapılamayacağı belirtilmektedir.

Madde 13, kadroların kullanılmasını düzenlemektedir. Buna göre, belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin, Esaslar’a uygun olarak ihdas edecekleri kadro ve pozisyonların kullanılmasında, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesinin 3. fıkrasını dikkate almak zorunda oldukları belirtilmektedir.

“Kadro Kütükleri” başlıklı 14. maddede, kapsama giren kurum ve kuruluşlardaki memur kadrolarına ilişkin unvan kodları, kadro unvanları, hizmet sınıfları, en üst ve en alt kadro derecelerini belirleyen kadro kütüklerinin kullanım usulü düzenlenmektedir. Buna göre, Esasların yayımı tarihinden (22 nisan 2006) geçerli olmak üzere kapsama dahil kurum ve kuruluşlardaki memur kadrolarının Ek-4’teki Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Kütüklerine uygun olarak kullanılması, iptal, ihdas ve kadro değişikliklerinde de, bu kütüklerin esas alınması zorunludur,

Aynı maddenin 2. fıkrasına göre, Sürekli İşçi Kadrolarının iptal, ihdas ve değişikliklerinde Ek-4'teki İşçi Kadro Kütüğünün esas alınması gerekmektedir.

“Sağlık Personeli” başlıklı 15. madde, norm kadro standartları cetvelinde belirlenmiş personel sayısının yetersiz kalması durumunda, Esaslar'ın yayımı tarihinde hastanesi bulunan ya da bu tarihten sonra hastane açan belediyelerin 26.10.1994 tarihli ve 22093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren “Sağlık Bakanlığı Taşra Teşkilatı Yatak ve Kadro Standartları Yönetmeliği”nde yatak sayısı itibarıyla öngörülen kadro sayısını aşmamak üzere ihdas edilecek kadrolarını belediyenin personel kadrosuna eklemesine cevaz vermektedir.

“İtfaiye Personeli” başlıklı 16. madde, belediyelerin itfaiye biriminin görevlerini dikkate alarak, itfaiye personeli dışındaki diğer hizmet sınıflarında bulunan personeli, ihtiyaç duyulması durumunda, mevcut kadroları ile itfaiye teşkilatında görevlendirilmelerine cevaz vermektedir. Bu görevlendirme sürecinde bir itfaiyecilik eğitimi etkinliğine yer verilmesi gerektiği görüşündeyiz.

3. Amaç: Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi

“Hizmet Satınalma” başlıklı 17. maddede, kapsama giren kurum ve kuruluşlarda, yani Belediye ve Bağlı Kuruluşlarında ve Mahalli İdare Birliklerinde, **memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan hizmetlerin, hizmet satınalma yoluyla karşılanmasının esas olduğu hükme bağlanmıştır.**

Bu madde hükmünü sözü ve özü ile irdelemek ve değerlendirmek gerekmektedir. Kapsama giren kurum ve kuruluşlar, 1982 Anayasası'nın Genel İlkelere ilişkin 128. maddesinin 1. fıkrası hükmüne göre “diğer kamu tüzel kişileri”dir. Anayasa'nın bu madde hükmü, diğer kamu tüzel kişilerinin de, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getirilmesini hüküm altına almıştır. Buna göre, incelediğimiz 17. maddede sözü geçen memurlar ve diğer kamu görevlilerinin genel idare esaslarına yani idare hukuku hükümlerine göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli kamu hizmeti görevlerini yerine getirmeleri sözkonusudur. Bu madde, asli ve sürekli kamu hizmetleri dışında kalan hizmetlerin yerine getirilmesinde hizmet satınalma yönteminin esas alındığını belirtmektedir.

Kapsama giren kuruluşlarda, özellikle belediyelerde, 70 yılı aşkın bir süre uygulanmış olan 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye

Kanunu'ndakinden farklı olarak yürürlükteki, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yerine getirilmesi zorunlu hizmetler ve seçimlik (ihtiyari) hizmetler ayırımına yer verilmemiştir. Bu durum karşısında, memurların ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olmayan hizmet satınalma ile karşılanacak hizmetleri belirlemek işlevi Belediye yönetimine bırakılmaktadır.

Hizmet satınalma yoluyla karşılanacak hizmetlerin tespitinin yönetimin takdir yetkisi alanında olması, ülkemizdeki piyasa ekonomisinin bir gereği olarak değerlendirmek gerekir. İncelediğimiz 17. maddenin 2. fıkrasında "... hizmetlerin vatandaş odaklı sunulması" bir ilke olarak belirtilmekteyse de, kapsama giren kuruluşların yerine getirdiği hizmetlerin kamusal niteliğinin köklü ve olumsuz bir değişikliğe zorlandığını söylemek mümkün gözükmektedir.

"İlgili Mevzuat" başlıklı 18. maddede, kapsama giren kuruluşların kadro işlemlerinde hangi mevzuat metinlerine uymak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

"Birlikler" başlıklı 19. madde, kapsama giren kuruluşlara ilişkin Ek-2'de yer alan Kadro Standartları Cetveli'nde mahalli idare birlikleri için belirlenmiş olan memur norm kadro standardı toplamının, bu birliklerin kuruluş amaçlarını gerçekleştirmekte yetersiz kalması halinde, Birliğe üye olan il özel idaresi ve belediyelerin norm kadro standardı toplamından indirilmek suretiyle kadro aktarımı yapabilmelerine cevaz vermektedir.

4. Geçici İşçi ve Sözleşmeli Personel Çalıştırılması

Belediyeye Bağlı Kuruluşlarda geçici işçi istihdamını yasaklayan 20. maddenin 2. fıkrasında, **geçici işçi pozisyonları sayısı belediyeler için belirlenen Memur Norm Kadro Standardı toplamının azami %40'ı olarak belirlenmiştir.** Bu sınırı aşmamak üzere adam/ay sayısına göre yıllık sayının belediye meclisince belirlenmesi gerekmektedir.

"Sözleşmeli Personel" başlıklı 21. maddenin 1. fıkrası, belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. maddesinin 3. fıkrasında sayılan unvanlara (tabip, uzman tabip, veteriner, avukat, mühendis, çözümleyici ve programcı, mimar, ebe, hemşire, teknisyen, tekniker gibi) nitelikli personelin yıllık sözleşme ile çalıştırılmasına olanak tanımaktadır. Yine 1. fıkra, sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara atama yapılamayacağı, 20. madde 1. fıkra hükmüne göre çalıştırılacak

personel için İçişleri Bakanlığı'nın unvanlar itibarıyla sınırlama getirebileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin 2. fıkrasında, 1. fıkra da sözü edilen personel hakkında, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmeyen durumlarda, vize şartı aranmaksızın, 657 sayılı DMK'nun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilen sözleşmeli personel hakkındaki hükümlerin uygulanması hükme bağlanmıştır.

Aynı maddenin 3. fıkrasında, mahalli idare birliklerinde, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 22. maddesinin 2. fıkrasına göre işlem yapılmasının gerekli olduğu belirtilmiştir.

"İtfaiye Personeli" başlıklı Geçici 1. madde, 22.04.2006 tarihi itibarıyla belediyeler için Yardımcı Hizmetler sınıfı kapsamında ihdas edilmiş bulunan "İtfaiye eri" unvanlı kadroların, hiçbir işleme gerek kalmaksızın, personeli ile birlikte Genel İdare Hizmetleri sınıfına geçirilmiş sayılacağını hüküm altına almaktadır.

"Mevcut Boş Kadroların Kullanımı" başlıklı Geçici 2. madde, 22.04.2006 tarihinden itibaren boş memur ve sürekli işçi kadrolarının en geç altı ay içinde, 22.04.2006 tarihinden sonra boşalacak kadroların ise üç ay içinde, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Kadro Kütüklerinden (Ek-4) ilgisine göre (I) ve (II) sayılı kütüklerde bulunan unvanlara uygun hale getirilmesinin, bu işlem yapılmadıkça bu kadroların kullanılamayacağını hükme bağlamaktadır.

5. Norm Kadro Fazlası İşçi ve Memurların Durumu

"Norm Kadro Fazlası Kadrolar" başlıklı Geçici Madde 3, 22.04.2006 tarihinde mevcut memur kadro sayısının veya sürekli işçi kadro sayısının, statü ve hizmet sınıfları itibarıyla kendi alt grupları için belirlenen memur veya sürekli işçi kadro standardının statü ve hizmet sınıfları bakımından belirlenmiş olan norm kadro sayısından fazla olan kısmının dondurulmuş olduğunu, sayı itibarıyla dondurulan kadrolardan boş olanlara atama yapılamayacağını hükme bağlamıştır.

Geçici Madde 4, "Kadro Kütüğünde Yer Almayan Kadrolar" başlıklı olup, Esaslar'a ekli Ek-4 Kadro Kütüklerinden (I) sayılı Memur Kadro Kütüğü'nde yer verilmeyen kadro unvanlarından dolu olanlarda yapılacak derece değişikliğine ilişkin yapılması gerekli işlemi düzenlemektedir. Buna göre, bu konuda yapılacak işlem, 190 sayılı KHK ekli cetvellerde aynı ya da benzer unvanlı kadrolar için belirlenen en üst ve en alt derece aralığının esas alınması gerekmektedir.

Böylece, Esaslar'ın 23.maddesi, 4 Geçici Maddesi ve Ekler'i oluşturan Tasnif Cetvelleri, Norm Kadro Standartları Cetvelleri, Kadro Unvanları, Kadro Kütükleri ve Kadro Cetvelleri incelenerek, bunlar hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır. Esaslar'ın ekleriyle birlikte irdelenmesi, yorumlanması ve değerlendirilmesi, bu yazıda gerekli görülmektedir.

6. Reform mu? Yapısal Uyum mu?

1980 sonrası, "küreselleşme" adı verilen dünyadaki neo-liberal değişikliklere koşut olarak ülkemizde 24 Ocak 1980'den itibaren "reform" adı altında sunulmuş ve günümüzde gerçekleştirilmiş ya da gerçekleştirilmek istenen mevzuat değişiklikleri yaşanmaktadır. Reform, aslında, yapılan değişiklik ve yeniliklerle bir sürecin ya da kuruluşun daha iyi bir duruma getirilmesi, yeniden yapılandırılması anlamına gelmektedir. Ancak, her yeniden yapılandırma reform değildir. Bir etkinliğin reform olabilmesi için, amacı, stratejisi, doğrultusu ve yönteminin önceden belirlenmiş olması gerekir. Reform, gerçekte, toplumun değerlerindeki ve tercihleri yakalama çabasıdır.

Günümüzde reform adı verilen girişimlerin pek çoğunun amacı, yapısal uyarlamadır. Bu yapısal uyarlamanın temel amacı, ekonomilerin, sektörlerin, politikaların, plan ve programların neo-liberalizmin (piyasa ekonomisinin) gereklerine uyarlanmasıdır. Kamu yönetimi sisteminde ve kamu personel rejiminde yapılması istenen değişiklikleri de bu doğrultuda değerlendirmek gerekir. Yazımızın konusunu oluşturan yerel yönetimlere ilişkin olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Hakkında Kanun, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu yine aynı doğrultuda değerlendirilmelidir.

1995 Dünya Bankası ve Uluslararası mali kuruluşların raporları doğrultusunda olmak üzere yapısal uyarlama amacıyla, stratejik yönetim, performans ölçümü ve performans denetimi ve norm kadro kavramları, ülkemizde Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yer almış olup, bu kavram ve uygulamalar, hem merkezi yönetim hem de yerel yönetimlerde sözkonusudur.

Mevcut sistem içinde, incelediğimiz, irdelediğimiz ve değerlendirdiğimiz Esaslar ve Ekleri, 16 Büyükşehir, 65 il belediyesi, 90 büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyesini, 791 ilçe belediyesini ve 2263 belde belediyesi olmak üzere 3225 belediyeyi, 81 İl Özel İdaresi'ni ve 2 adet İlçe özel İdaresini (Bozcaada ve Gökçeada) kapsamaktadır. Yerel yönetimlerin sayıca çoğalması ve yaygınlaşması sonucunda yerel yönetimler çalışanlarına ilişkin istihdam usul ve esasları ile ilgili çok sayıda sorun da çözüm bekler duruma gelmiştir. Bu bağlamda, bu

sorunlara da bir ölçüde çözüm getirebilmek amacıyla 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır.

Bu Kanunun 49. maddesi ile çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, sosyal ve ekonomi, kültür ve sanat, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında, tabip, uzman tabip, veteriner, avukat, mühendis, çözümleyici ve programcı, mimar, ebe, hemşire, teknisyen, tekniker gibi nitelikli personelin sözleşmeli olarak, kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen memurlar ise, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatıyla, süreleri seçim döneminin bitiminden itibaren 30 günü geçmemek üzere, belediyelerin birim müdürü ve üst yönetici kadrolarında görevlendirme ile atanabilmelerine olanak vermiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu istihdam politikaları açısından incelendiğinde, yerel yönetim için “sözleşmeli personel” statüsünde çalışmanın, temel istihdam yöntemi durumuna getirilmiş olduğu görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 48. maddesine göre, kadro ve istihdam ilkeleri, Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile İçişleri Bakanlığı’nca belirlenmiş norm kadro unvan ve sayı standartları, incelediğimiz Esaslar ve eklerinde yer almıştır.

Bu bağlamda, kapsamdaki kuruluşların Tasnif Cetvelleri esas alınmak suretiyle Norm Kadro Standartları Cetvelleri, Kadro Unvanları Listeleri, Kadro Cetvelleri, Memur ve Sürekli İşçi Kadrolarının Unvan Kodu, Kadro Unvanı, Sınıflar, belirlenen en alt ve en üst dereceleri bakımından kullanılmasında esas olan Kadro Kütükleri, Ekler’de gruplar ve alt gruplar halinde yer almaktadır.

Ne var ki, Esaslar metninde ve eklerinde, kadro analizi yapılarak Norm Kadro Standartları cetvellerinde gösterilen kadroların görev tanımları ile görev gereklerinin ortaya konulduğuna ilişkin bir kayda rastlanmamıştır. Bunun eksiklik olmadan değerlendirilmesi gerekir. Kapsama giren kurum ve kuruluşlardan Belediyelerde, nüfus, hukuki durumları ve hizmet özellikleri, belediyelere Bağlı Kuruluşlarda ve Mahalli İdare birliklerinde ise, yalnızca hizmet özellikleri dikkate alınarak Tasnif cetvelleri, metne eklenmiştir.

Esaslar metninde ve Eklerinde, kapsamdaki kurum ve kuruluşlara ilişkin kadro unvanı standartlaştırılması ile belirlenen standart (norm) kadrolar, Norm Kadro Standartları Cetvellerinde, bu kadroların en üst ve en alt dereceleri ise Kadro Kütükleri’nde gösterilmiştir.

Günümüze kadar gerçekleştirilen norm kadro çalışmalarında ise, Örgüt Analizi, Kadro (Görev) Analizi (Kadrolara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar ile kadroya atanabilmek için aranması gerekli genel ve özel niteliklerin ortaya konması) ve görev, yetki ve sorumlulukları ile nitelikleri belirlenmiş norm kadro sayısını gösteren Norm Kadro Kılavuzu olmak üzere üç aşamalı bir süreç izlenmiştir.

Bugünkü durumda ise, kapsamdaki kurum ve kuruluşlarda bundan sonra yapılabilecek ya da yaptırılabilir bu tür çalışmalarda, liyakat (yeterlik) ilkesi uyarınca yerinde istihdamı gerçekleştirmek amacıyla, sözü edilen düzenleme ile Norm kadro Standartları cetvellerinde gösterilen norm kadronun görev tanımları ve görev gereklerinin kadro analizleri ile belirlenerek kadro El kitabı'nda gösterilmesi gerekmektedir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar üzerinde yapılan irdeleme ve değerlendirme sonucunda, kapsamdaki kurum ve kuruluşlarda özellikle belediyelerdeki mevcut personel sayısında kayda değer bir indirimi öngören bu düzenlemenin de, piyasa ekonomisine yapısal uyarılama amacını taşıdığını, personel istihdamının neo-liberal bir bağlamda yeniden tanımlandığını, belediyeler başta olmak üzere, kapsama giren kurum ve kuruluşlarda hizmet satınalma uygulamalarına geniş bir olanak kazandırıldığını, sonuç olarak, başta belediye hizmetleri olmak üzere kapsamdaki diğer kurum ve kuruluşlara ilişkin hizmetlerin kamusal niteliğinin, köklü ve olumsuz bir değişime zorlandığını söylemek yanlış olmayacaktır.