

TÜRKİYE’DE CAMİLERİN NORM KADROLARININ BELİRLENMESİNDE BİR MODEL ÖNERİSİ

Mustafa KILIÇ

(Yrd. Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi İşletme Bölümü, 06532, ANKARA)
mkilic@hacettepe.edu.tr)

Özet:

Bu çalışmada Devlet Personel Başkanlığı tarafından çerçevesi çizilen ve bütün kamu kuruluşları için zorunlu tutulan norm kadro saptama süreci literatürle ilişkili olarak açıklanmıştır. Ardından cami hizmetlerinin genel yapısı ve özellikleri anlatılarak DPB tarafından uygulanması istenen yaklaşımın yarattığı sorunlar ortaya konularak neden yeni bir modelin gerekli olduğu açıklanmıştır. Son bölümde ise yaklaşık 77.000 caminin norm kadrolarının saptanabilmesi için camilerin çeşitli faktörler açısından puanlanmasına ve sınıflandırılmasına dayalı yeni bir model geliştirilmiştir. .

Abstract:

A Model Proposal for Identifying Staffing Norms of Mosques in Turkey

In this paper, the process of staffing norms that was outlined and issued as an absolute necessity for all public enterprises and institutions for implementation by State Personnel Department, has been briefly explained. Then conditions, in which mosque services are delivered, were explained. Problems that may be created by the compulsion of the State Personnel Department and the rationale for the new model were explained. In the last section there has been developed and suggested a new model based on a grade and classification system by using some factors, in order to determine the staffing norms for about 77.000 mosques throughout Turkey.

Anahtar Sözcükler: Norm kadro, cami görevlileri, camiler.

Keywords: Staffing norms, mosque, officials mosques.

GİRİŞ

Gerek kamu gerekse özel kesimde; örgütlerde kaynakların verimli kullanılması sorunu gündemi hep meşgul eden konuların başında gelmektedir. Günümüzde küreselleşme, yerelleşme ve özelleşme gibi kavramların etkilediği ülkemiz kamuoyunda, kamu yönetiminin küçülmesi de sıklıkla gündeme gelmekte ve tartışılmaktadır. Bu tartışma konularının odağında da çoğu zaman insan kaynakları yer almakta ve kamuda personelin nitelik ve katma değer yaratma performansı açısından yetersizliği yanı sıra nicelik olarak ta fazla olduğu yönünde yaygın bir inanç bulunmaktadır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde gerekli olan örgüt, kadro, unvan, nitelik ve sayıda personel istihdamının sağlanması ve kamusal verimliliğin artırılması konusu ülke kaynaklarının verimli kullanılması açısından öncelikli bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Bilgin ve Aytürk, 2003: 157). Ayrıca insan kaynaklarının kullanımı hem kamu kesimi hem de özel kesimde stratejik bir fonksiyon olarak gelişmeye başlamış, sahip olunan insan kaynakları da stratejik bir unsur olarak önem kazanmıştır (Demirkan, 2003: 14).

Günümüzde devlet kavramı da değişmekte ve “kamu kudreti kavramının yerini kamu hizmeti” kavramı almaktadır. Kamu hizmetlerinin en iyi biçimde nasıl yerine getirileceği, bu hizmeti yerine getirecek kişilerde hangi niteliklerin aranacağı, sayılarının nasıl belirleneceği, nasıl seçileceği, nasıl ücretlendirileceği, görev, yetki ve sorumluluklarının neler olacağı gibi konular sadece ülkemizde değil, dünyada kamu personeli ile ilgili tartışma konularının başında gelmektedir. Bu konuları önemli ve güncel kılan nedenler; kamu harcamalarındaki artış, kamu personelinin sayısındaki artış ve bürokrasinin etki ve gücü olarak gösterilmektedir. Bu genel nedenlerin yanında ülkemiz bakımından devletle memurun özdeşleşmesi, iktidar ve hükümet değişikliklerinde en çok konuşulan konuların başında personel sorunlarının olması vb. nedenlerle konunun daha duyarlı bir özelliği olduğu belirtilmektedir (Tutum, 1991:31).

Bu konuda en son düzenlemeye¹ göre de “*Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uygulanacak Usul ve Esaslar*” başlığını taşıyan 20.11.2000 tarih ve 24266 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve bu karar çerçevesinde 11.07.2001 tarihinde 24459 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2001/139 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu kurum ve kuruluşlarında *üç ayrı* çalışmanın yapılması istenmiş ve bütün kamu kurumları için bir takvim hazırlanarak 2001-2003 yılları arasında bu çalışmaları tamamlamaları bildirilmiştir. Bu çalışmalardan *birincisi*; reorganizasyon, *ikincisi* görev tanımları, *üçüncüsü* ise norm kadronun saptanmasıdır. Her üç çalışma da örgütsel etkililik ve

verimliliğin artırılması suretiyle kamu kaynaklarının en verimli şekilde kullanılmasını amaçlamaktadır. Bu nedenle her üç çalışma birbirinden bağımsız çalışmalar değil, birbirlerini destekleyici nitelikteki çalışmalardır. Birisi yapılmadan diğersinin yapılması, istenen sonucun elde edilmesini engeller.

Reorganizasyon, örgütsel yapıdan kaynaklanan aksaklıkların giderilmesi, görev tanımları işe uygun istihdamın sağlanması, norm kadro ise iş yüküne göre personel sayısının belirlenmesi suretiyle örgütsel etkinlik ve verimliliğin artırılmasını amaçlamaktadır.

Yukarıda belirtilen kapsamda Diyanet İşleri Başkanlığı Merkez ve Taşra teşkilatında da Norm Kadro çalışmalarının yapılması öngörülmüştür. Ancak bu çalışmaların kamuda yaygın bir şekilde uygulanmasının yeni olması ve Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen inceleme ve çalışmaların sonuçlandırılmamış olması nedeniyle norm kadro uygulamaları ve sonuçlandırılmasına ilişkin birtakım belirsizlikler yaşanmaktadır. Norm Kadro çalışmalarının ölçek bakımından görece küçük kamu örgütlerinde rahatlıkla yürütülebileceği, ancak Milli Eğitim Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı gibi tüm ülkeye yayılmış kamu örgütlerinde çalışmanın nasıl yürütüleceği tam olarak bilinmemektedir. Bu çalışmaların Türkiye ölçeğinde örgütlenmeye sahip kurumlarda tüm birimlerde mi yoksa örneklem yöntemiyle belirlenmiş evrende mi yürütüleceği sorusunun cevabı açık değildir. Bakanlar Kurulu kararına göre (madde 1) örgütün tüm birimlerinde yürütüleceği ifade edilmesine karşın bunun gerçekleştirilmesinin pratik olarak pek mümkün gözükmediği ya da birkaç yıl sürecek bir takvime bağlanması gerektiği yönünde değerlendirmeler yapılmaktadır. Ayrıca çalışmanın hem sağlıklı bir biçimde tamamlanması ve hem de makul bir sonuca ulaşılması bakımından örneklem yönteminin kullanılması önerilmektedir (Aykaç ve Yayman, 2003: 304). Bu açıdan değerlendirildiğinde Diyanet İşleri Başkanlığının taşra kadrosunun çok büyük bir bölümünü oluşturan din görevlilerinin norm kadrolarının belirlenmesi çalışmasının hemen hemen her köyde en az bir caminin bulunduğu ve camilerin de tek tip olmadığı dikkate alındığında Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen şekilde tamamlanamayacağı açıktır.

Bu çalışmanın amacı Türkiye'de bulunan tüm camilerin norm kadrolarının belirlenmesi için bir model önerisi geliştirmektir. Bu amaçla norm kadro kavramı ve norm kadro saptama süreci kısaca açıklanarak camilerin norm kadrolarının belirlenmesinde literatürde ve ilgili Bakanlar Kurulu Kararlarında yer alan norm kadro saptama yöntemlerinin yeterli olmaması durumu dikkate alınarak yeni bir model geliştirilmiştir.

1. NORM KADRO KAVRAMI VE NORM KADRO SAPTAMA SÜRECİ

1.1. Norm Kadro Kavramı

Norm, “standart, örnek tip, kural” anlamına gelmektedir. Kadro sözcüğü ise Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde “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 gösteren çizelge” olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998:125). Kamu yönetiminde kadro aynı zamanda kişiyle ilişkilendirilen bir hizmet yeridir. Zira yasayla kurulan bir kuruluşun kurulma işlemi ancak kadro alınması ve bu kadrolara kişilerin atanmasıyla tamamlanır ve örgüt yaşama geçer. Kamu yönetiminde kadro; personelin atama, görev ve yer değişikliği, derece yükselmesi, atama yükselmesi, aylık, ödenek, harcırah, tazminat, ikramiye ve emeklilik aylığı gibi tüm özlük işlemlerinde kullanılan temel bir ölçüttür (Aytürk, 2002: 3).

Norm kadro terimi ise; “iş analizlerine ve görev tanımlarına dayalı olarak yapılan değerlendirmeler sonucunda örgütlerin birimleri ve konumları itibarı ile ihtiyaç duydukları insan kaynağının niteliksel ve niceliksel açıdan standart ölçülere bağlanması” olarak tanımlanmaktadır (TODAİE, 1998: 180). Diğer bir tanıma göre norm kadro “bir işletme, bir kuruluş ya da bir birimin saptanan amacına ulaşabilmesi için, kullandığı teknoloji de göz önünde tutularak, amacı doğrultusunda yapması gerekli işlerin iş yüküne göre orada istihdam edilmesi gerekli personel sayısının nitelikleri itibarıyla saptanmasıdır” (Timur, 1986: 152). Bu tanımlara bakıldığında norm kadro; kuruluşlarda gereksiz personel birikimi ya da açığı, keyfi atama, nakil ve görevlendirmeler ile insan gücü savurganlığının önlenmesine ve personelin niteliklerine uygun olarak istihdam edilmesine olanak sağlar. Norm kadro uygulaması ile sübjektif kriterlere göre adama iş yaratma anlayışı yerine; objektif kriterlere göre tanımlı yapılmış standartları ve nitelikleri belirlenmiş, işe ve pozisyona göre uygun kişinin seçilmesi amaçlanmaktadır. Genelde norm kadronun amacı gereksiz istihdamın önlenmesi ve buna bağlı olarak işgücü verimliliğinin artırılmasıdır. Özlüce ifade etmek gerekirse norm kadro, örgütlerin görevlerini amaçlarına uygun bir şekilde etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duydukları optimal kadroların unvan, sayı, ve atanacaklarda aranan nitelikler yönünden belirlenmesi ve kural haline getirilmesidir (Bilgin ve Aytürk, 2003: 159).

1.2. Norm Kadro Saptama Süreci

Norm kadro çalışmalarında, diğer bütün örgütsel faaliyetlerde olduğu gibi hareket noktası kurum ya da kuruluşun amaçları olmalıdır. Kamu örgütlerinde

kuruluş kanunları ve diğer mevzuatın incelenmesi bu açıdan önemli bir başlangıç noktasını oluşturmaktadır. Bu kapsamda ilk olarak örgütün amaçlarına uygun örgüt yapısına, kaynaklara ve kadrolara sahip olup olmadığını belirlemek üzere, *örgüt analizi* çalışması yapılmalıdır. Bu aşamada örgütün amaçlarının belirlenerek tanımlanması ve çeşitli açılardan örgütü belirtilen amaçlara ulaştıracak içsel ve dışsal faktörlerin incelenmesi gerekmektedir. Söz konusu sürecin sonunda yeni örgüt şemasının hazırlanması da mümkün olacaktır.

İkinci önemli aşama *iş analizlerinin* yapılmasıdır. İş analizi; işe ilişkin gerçekleri, onu oluşturan ve bütünleyen, tüm faktörleri sistematik olarak incelemektir. İş analizinde gerekli bilgiler yazılı kayıtların incelenmesinin yanı sıra görüşmeler ve anket uygulaması ile elde edilir (Öktem ve Ömürgönülşen 1989: 32). *Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uygulanacak Usul ve Esaslar*’a ilişkin Bakanlar Kurulu Kararında da anket yönteminin mutlaka kullanılması öngörülmüştür. Bununla ilgili olarak bütün kamu kurumlarında uygulanmak üzere ayrıntılı bir anket formu da geliştirilmiştir.

İş analizi çalışması, insan kaynakları yönetim süreçleri için temel oluşturacak bilgiler sağlar. Bu aşamada toplanan bilgi; yeniden yapılandırma, iş değerlemesi, performans değerlemesi ve ücret yönetimi, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi, işe alma ve işten çıkarma gibi temel insan kaynakları işlevlerinin yerine getirilmesinde işi merkez alan bir temel oluşturulması açısından çeşitli amaçlarla kullanılır. Dolayısıyla iş analizi çalışması sırasında toplanacak bilgilerin niteliği seçilen amaca uygun olarak saptanmalıdır (Cole, 1997:126-130; Mondy vd., 2002: 86-101; Sherman, 1998: 90-100).

İş analizlerinden elde edilecek iki temel çıktı iş tanımları ve iş gerekleridir:

İş tanımı, iş analizleri ile toplanan bilgilerin ışığında her bir işin temel işlevlerinin ve kapsadığı ana görevlerin kısa ve öz bir şekilde belirtilmesinden ibarettir. İş analizi, işle ilgili bilgilerin derlendiği bir süreci, iş tanımı ise toplanan bu bilgilerin sistematik ve bilinçli bir biçimde sunulmasını ifade eder (Cole, 1997: 122-125; Sherman, 1998: 89, 96-100).

İş analizi verilerinden elde edilecek diğer temel çıktı ise iş gerekleridir. İş Gerekleri “Bu işi gerektiği gibi yapacak kişide bulunması gerekli asgari özellikler nelerdir?” sorusunu cevaplar. İş gerekleri bu yönü ile iş tanımlarından farklılık gösterir. Birincisi işi yapacak kişiyi, ikincisi ise işin kendisini tanımlar (Mondy ve diğerleri, 2002: 96; Sherman, 1998: 88-89; Gomez-Mejia ve diğerleri, 2001:74-75).

Nihayet üçüncü önemli aşama *Norm Kadro Sayısının Belirlenmesi* olarak tanımlanabilir. Norm kadro sayısının tespiti denildiğinde, kurum ve kuruluşların ihtiyaç duydukları optimal kadro sayılarının belirlenmesi amacıyla yapılan çalışmalar anlaşılmaktadır. Bu çalışmalar neticesinde, bir kurumda hangi unvandan hangi birimde ne kadar sayıda kadroya gerek duyulduğu çeşitli ölçüm ve hesaplamalar yoluyla belirlenmektedir. Örgütlerde norm kadro sayısının belirlenmesinde kullanılan yöntemler belirlenecek kadronun niteliğine göre değişmektedir. Örgütlerde genel olarak norm kadronun belirlenmesi açısından üç türlü kadro vardır (Bilgin ve Aytürk, 2000:178):

1.2.1. Yönetmel Kadrolar

Bir örgütün yönetmel kadroları ile ilgili sayı ve bunların nitelikleri prensip olarak örgüt analizi sonucunda elde edilen verilere ve üst yönetimin tercihlerini yansıtabilecek şekilde oluşturulan örgüt yapılarına göre belirlenir. Hangi yönetim pozisyonlarının kaldırılacağı, hangilerinin birleştirileceği veya hangi yeni yönetim birimlerinin oluşturulacağına belirlenmiş olması aslında yönetici kadrolarının da belirlenmiş olması anlamına gelir.

1.2.2. Görevsel Kadrolar

Bu kadrolar amaca uygun olarak hazırlanan iş tanımları sonucunda oluşturulur. Bu kadrolar müfettiş, eğitim uzmanı, satınalma memuru gibi göreve bağlı kadrolardır. Bu kadroların sayısı birden fazla ise norm kadro sayısının belirlenmesinde standart performans analizi uygulanır. Bir birimde görevsel kadroda bulunan aynı unvanlı birden çok kişinin performansları (yaptıkları iş düzeyleri) toplamının kişi (kadro) sayısına bölünmesiyle bu kadronun standart performansı (ortalama çalışma düzeyi) belirlenir. Elde edilen miktarın birimin işyükü miktarına oranlanmasıyla da norm kadro sayısı saptanır.

1.2.3. İş Yüküne Bağlı Kadrolar

Memur, işçi, hizmetli gibi unvansız kadrolardır. Örgütlerde özellikle yaptıkları işlerin, belirli bir zamanda kaç sayfa yazı yazılabileceği, kaç m2 alanın temizlenebileceği, vb. şekilde zamanlanması ve ölçümünün yapılması mümkün olan kadroların sayısı iş ölçümü yapılarak belirlenir.

1.3. İş Ölçümü'ne Dayalı Norm Kadro Saptama Yöntemi

İş ölçümü iş tanımları ve iş gereklerine göre işe uygun bir insanın normal koşullar altında ve normal bir çalışma temposu ile belirli bir işi tamamlayabilmesi için gereken zamanın belirlenmesidir (Yüksel, 2000: 93). İş

ölçümü iki temel yöntemi kapsamaktadır. Bunlardan birincisi zaman etüdü, diğeri ise iş örneklemesidir.

Zaman etüdü kronometre, filme alma vb. yöntemlerle iş için gerekli standart zamanın belirlenmesidir. Tüm işlerin ayrı ayrı ve sürekli olarak gözlenmesi maliyetli olduğundan örnek işlerin seçilmesi uygulamasına gidilmektedir. İş örnekleme ise makinelerin ve işgörenlerin belirli bir süre rastgele aralıklarla gözlenmesiyle yapılan iş ölçümüdür. Zaman etüdü gibi hassas bilgi sağlamadığı için bir anlamda eğilim saptama çalışmasıdır. Burada gözlem zamanının belirlenmesi çok önemlidir. Çünkü sürekli, çalışanın yorgun zamanına denk gelen gözlemler yapılan iş hakkında yanlış fikir verebilir.

Bir işyerinde iş ölçümünün yapılabilmesi için o işyerinde yapılmakta olan işlerin ortaya çıkarılması gerekir. Bir işyerinde yapılmakta olan işleri ortaya çıkaran çalışma ise iş analizi çalışmasıdır. Bu nedenle, iş ölçümü, dolayısıyla norm kadro çalışmalarına iş analizi çalışmaları ile başlamış olur. İş ölçümü verilerine göre norm kadronun belirlenmesinde aşağıda sıralanan aşamalar izlenmektedir (Timur, 1984).

1.3.1. İşin Ögelere Ayrılması ve Zamanlaması

Öge, bir işin gözlemini, ölçümünü kolaylaştırmak için seçilmiş, o işe ait bağımsız parçalardır. İşin ögelere ayrılması ve her ögenin ayrı ayrı zamanlanması norm kadronun temelini oluşturmaktadır. Eğer iş ögelere ayrılmadan, tek bir öğeden meydana gelmiş gibi zamanlanırsa ya da ögelere ayırmada gerekli dikkat gösterilmezse zamanlamada ve buna bağlı olarak norm kadroda hata yapılmış olunur.

1.3.2. Çalışma Hızının (Temponun) Derecelendirilmesi ve Normal Zamanın Saptanması

İşin ögeleri zamanlanırken çalışanlar ‘Hawthorne²’ etkisi nedeniyle hızlı ya da yavaş çalışabilirler. Böyle bir durumda elde edilen sonuç, gerçek durumu yansıtmayacağından, yani ya çok yüksek ya da çok düşük olacağından yanıltıcı olur. Bu farklılığı düzeltmek ve elde edilen sonucu normalleştirmek için, zamanlamaya ‘derecelendirme’ adı altında bir aşama daha ilave edilmiştir. Derecelendirme, zamanlama sırasında elde edilen neticenin normal zamanlamaya ayarlanmasıdır.

1.3.3. Eklenecek Payların Belirlenmesi

Normal zaman bir işin yapılması için gerekli net zamanı ifade eder. İşgören, fiziki durumu uygun olsa bile, bütün gün düzenli olarak herhangi bir

sebepten ötürü durmadan çalışamaz. İşgörenin fiziksel ihtiyaçları ve tahmin edilmeyen öbür faktörler işini normal zamanda yapmasını yani performansını etkileyecektir. Standart zamanın bulunması için işgörenin performansını etkileyen bütün faktörlerin hesaplanarak normal zamana eklenmesi gerekir.

Standart zamanı bulmak için normal zamana eklenecek payların neler olması gerektiği en tartışmalı konulardan biridir. Saptanan payların ve oranlarının çok yüksek ya da çok düşük olması, onlara bağlı olarak saptanacak standart zamanların zedelenmesine ve kendilerinden beklenen sonuçları doğurmamasına neden olur. Eklenecek payların hiçbir şekilde %15'ten fazla olmaması genel kabul görmektedir.

1.3.4. Normal Zamana Payların Eklenmesi Suretiyle Standart Zamanın Saptanması

Normal zamanın, eklenecek pay yüzdesi ile çarpılması sonucu elde edilen rakamın normal zamana eklenmesi suretiyle standart zaman bulunur:

$$\text{Standart Zaman} = \text{Normal Zaman} + (\text{Normal Zaman} \times \% \text{ olarak eklenecek pay})$$

Örneğin, gözlenen ortalama zamanın 0.75 dakika, derecelendirme faktörünün %115 ve eklenecek pay oranını da %5 olarak varsayarsak söz konusu öge için;

$$\text{Normal Zaman} = 0.75 \times 1.15 = 0.86 \text{ dakika olur.}$$

$$\text{Standart Zaman ise} = 0.86 + (0.86 \times 0.05) = 0.90 \text{ dakika olur.}$$

1.3.5. Norm Kadronun Saptanması

Teorik olarak bir işletme, bir kuruluş ya da bir birimde yapılmakta olan tüm işlerin, tüm öğelerinin standart zamanlarının toplamı o işletme, o kuruluş ya da o birimin toplam iş yükünü saat açısından ortaya koyar. Saat açısından elde edilen toplam iş yükünün bir kişinin saat açısından bir yıllık çalışma süresine bölünmesi suretiyle söz konusu işletme, kuruluş ya da birimin personel ihtiyacı, diğer bir anlatımla norm kadrosu saptanmış olunur.

Bir memurun her sene çalışması gereken gün sayısı, dini ve milli bayramların hafta sonu tatillerine isabet edip etmemesi nedeniyle değişebilir. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı'nca hazırlanan norm kadro el kitapçığında bir memurun yıllık çalışma süresi gün açısından bakıldığında 200 gün, saat açısından bakıldığında 1.600 saat olarak saptanmıştır.

Cami hizmetlerinin amacına uygun olarak yürütülebilmesi için gerekli cami norm kadronun saptanması camilerin ve işin kendine has özellikleri nedeniyle pek mümkün görülmemektedir. Bu nedenle camiler için norm kadro hesaplamasına yönelik izleyen bölümde açıklanan model geliştirilmiştir.

2. CAMİ HİZMETLERİNİN ÖZELLİKLERİ VE YENİ BİR YAKLAŞIMI GEREKLİ KILAN NEDENLER

Diyanet İşleri Başkanlığı (DİB), "İslâm Dininin inançları, ibadet ve ahlâk esasları ile ilgili işleri yürütmek, Din konusunda toplumu aydınlatmak ve ibadet yerlerini yönetmek" amacıyla 3 Mart 1924 tarihinde 429 sayılı Kanunla Başbakanlığa bağlı bir teşkilat olarak kurulmuştur. Diyanet İşleri Başkanlığı kuruluş kanununda kendisine verilen bu görevi yerine getirebilmek için Merkez, Taşra ve Yurt Dışı Teşkilatlarını oluşturarak örgütlenmiştir. Taşra teşkilatı İl ve İlçe Müftülükleri ve Eğitim Müdürlüklerinden oluşmaktadır. İl ve İlçe Müftülükleri bölgelerindeki din hizmetlerini düzenlemek, dini müesseseleri yönetmek ve din görevlilerinin faaliyetlerini düzenlemek ve kontrol etmekle görevlidir.

Topluma götürülen din hizmetlerinin başında cami hizmetleri gelmektedir. Cami hizmetleri Diyanet İşleri Başkanlığı'nın en önemli omurga görevlerindedir. Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanununun 35. Maddesini değiştiren 4379 sayılı Kanun 1 Ağustos 1998 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve yeni düzenleme ile "Cami ve mescitler Diyanet İşleri Başkanlığı'nın izni ile ibadete açılır ve Başkanlıkça yönetilir. Hakiki ve hükmi şahıslar tarafından yapıldığı halde izinli veya izinsiz olarak ibadete açılmış bulunan cami ve mescitlerin yönetimi üç ay içinde Diyanet İşleri Başkanlığı'na devredilir" hükmü getirilmiştir. Bu değişiklikte birlikte cami hizmetlerinin yönetilmesi daha da önem kazanmıştır.

Camilerin ibadete hazır halde bulundurulmaları ve amaca uygun yönetilebilmesi için aşağıdaki hizmetlerin yürütülmesi gereklidir (Diyanet İşleri Başkanlığı 1999: 500).

2.1. Camilerin Temizlik ve Bakımı

Camilerin ibadete hazır bulundurulması her şeyden önce camilerin temiz ve bakımlı olmasına bağlıdır. Bu hizmetler Diyanet İşleri Başkanlığı'nın görevlileri eliyle yürütülmektedir. Bu konuda cami cemaatinin de önemli katkıları vardır.

2.2. Camilerin Hizmete Açık Tutulması

Cemaatin camide namaz kılabilmesi için açık tutulması ve belli saatlerde güvenlik vb. nedenlerle kapanması gerekiyorsa, zamanında açılıp kapatılması gerekmektedir.

2.3. Ezanların Vaktinde Okunması

Ezan din hizmetlerinin belli başlı ve en önemli konularındandır. Ezan camiye gidebilsin ya da gidemesin, nüfusunun çok büyük bir kısmı müslüman olan bir toplumda hemen herkesin duymak istediği ilahi bir ses olarak değerlendirilmektedir.

2.4. Cuma, Bayram ve Vakit Namazlarının Kıldırılması

Cemaatle namaz kılmak islam dininde önemli sayılan bir konudur. Cuma ve Bayram namazları dinen cemaatle kılınması gerekli ibadetlerdendir. Gerek günde beş vakit namazın ve gerekse haftada bir Cuma ve yılda iki kez Bayram namazlarının kıldırılması da cami görevlileri eliyle yürütülmektedir.

2.5. Hutbe

Haftada bir gün kılınan Cuma namazlarından önce ve Bayram namazlarından sonra itikat, ibadet ahlak ve sosyal konularla ilgili olarak verilen hutbeler camilerde verilen din hizmetlerinin en belli başlı ve vazgeçilmez önemli faaliyetlerinden sayılmaktadır.

Cami hizmetleri; imâmet, hitabet, ezan ve ikamet ile camilerin ibadete hazır bulundurulması, mukabeleler düzenlenmesi, dini gün ve gecelerde uygulanmak üzere özel programlar hazırlanması, cami içinde toplumun din konusunda aydınlatılması, isteyen vatandaşlara Kur'an-ı Kerim öğretilmesi, camilerin iç ve dış temizliği, eşya ve malzemenin en iyi bir şekilde kullanılması, temizliği, bakımı ve korunması gibi işlerdir.

Diyanet İşleri Başkanlığı bu hizmetleri İmam-Hatipler ve Müezzin-Kayyımlar eliyle vermektedir. Ağırlıklı olarak İmam-Hatipler camilerde verilen din hizmetleri, Müezzin-Kayyımlar ise daha ziyade camilerin bakım, temizlik ve korunması ile ilgili görevlerin yerine getirilmesinden sorumludurlar. Ancak bu iki unvan birbirinden ayrı tanımlansa da uygulamada görevin niteliği gereği müezzin-kayyımları imam-hatiplerin yardımcısı gibi değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Çünkü biri olmadığında diğeri onun görevlerini

üstlenmektedir. Bu açıdan da her iki unvanı da kapsamak üzere bu çalışmada cami görevlileri ifadesi benimsenmiştir.

Camilerde görev yapacak imam-hatip ve müezzin kayyım kadrolarının belirlenmesinde yapılan işin niteliğinin birçok bakımdan diğer işlerden farklı olması, önceki bölümlerde anlatılan iş ölçümü ve iş örnekleme tekniklerinden farklı bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır. Cami görevlilerinin yaptıkları işler ve görevler kendi içinde de farklılıklar göstermektedir. Bir köy camisi ile büyük bir merkez caminin görevlilerinin belirlenmesinde farklılıklar olması tabiidir. Yapılan işin niteliği gereği çalışma zamanlarının norm kadro sürecinde anlatıldığı şekliyle blok olarak değerlendirilerek hesaba katılması mümkün olmamaktadır. Şöyle ki bir cami görevlisinin mesaisi sabah gün doğmadan başlayıp akşam iş için çok geç sayılabilecek bir zamanda bitmektedir. Ancak bu zaman dilimi çoğunlukla blok olarak çalışılan bir dönem değildir.

İş ölçümüne dayalı olarak her bir cami için norm kadro sayısının yukarıda açıklanan yöntemle hesaplanmasının bir proje kapsamında fiziksel olarak gerçekleştirilmesinin güçlüğü ve ortaya çıkaracağı para ve zaman maliyeti de farklı bir yaklaşımı gerekli kılmaktadır. Her şeye rağmen bu yöntem uygulanmış olsa bile norm kadro sayısının hesaplanması sonucu ortaya çıkacak kusuratlar, diğer bir anlatımla iş ölçümüne dayalı olarak yapılan işyükü hesabında sonuçta elde edilen 1,28 veya 2,34 gibi bir rakama tekabül etmesi, görevin niteliği ve cami sayısının fazla olması nedeniyle çok önemli bir sorun olacaktır. Çoğu işlerde bir çalışanın yerine bir diğerini ikame etmek mümkündür. Ancak cami görevlilerinin çalışma biçimleri ve koşulları göz önüne alındığında bu esnekliği de pek sağlamadığı görülmektedir. Örneğin bir köy imamının yerine yıllık izin zamanında başka bir görevli gönderilmesi konaklama vb. sorunların bu gibi kısa sürelerde çözülememesi nedeniyle pek mümkün görülmemektedir.

Tüm bu nedenlerle camilerin norm kadrolarının belirlenmesi ve görevli tahsisine esas olacak başka bazı yöntemlerin kullanılması gereği ortaya çıkmaktadır. Bu amaçla camilerin bazı kriterlere göre puanlanması ve çok sayıda caminin sınıflandırılarak kadro tahsislerinin yapılmasına imkan veren aşağıdaki model önerilmektedir.

3. CAMİLERİN NORM KADROLARININ SAPTANMASINA YÖNELİK OLARAK GELİŞTİRİLEN MODEL

Diyanet İşleri Başkanlığının kontrolünde Türkiye genelinde yaklaşık 77.000 cami bulunmaktadır. Bu camiler büyüklük, hitap ettiği cemaat sayısı, konumu v.b. açılardan farklılıklar göstermektedir. Yaklaşık 77.000 camide

görev yapacak imam-hatip ve müezzin-kayyım kadrolarının ve belirlenebilmesi için gerekli bilgi Diyanet İşleri Başkanlığınca temin edilmiştir.³

Geliştirilen bu yöntemin esası Türkiye’de bulunan camilerin belirli kriterlere göre sınıflandırılarak tahsis edilecek kadroların saptanmasıdır.

3.1. Norm Kadro Çalışmalarında Kullanılan Faktörlerin Seçilmesi ve Tanımlanması

Diyanet İşleri Başkanlığının Cami Bilgi Bankası oluşturulmasına yönelik olarak hazırlanan anket formu ile elde edilen veri setinden norm kadro çalışmalarında kullanılacak özelliklere sahip bilgi seçilerek yeni bir veri seti türetilmiştir. Cami Bilgi Bankasının çok amaçlı olarak hazırlanmış olması nedeniyle norm kadro çalışmaları için kullanılması uygun olmayan verileri kullanılmamıştır. Bu nedenle aşağıda önerilen modelde sadece norm kadro çalışmaları için kullanılan verilerle ilgili değerlendirmeler yapılmıştır. Yeni türetilen veri setinde aşağıdaki faktörler yer almaktadır:

- a. Caminin Özelliği
- b. Vakit Cemaati :
- c. Cuma Cemaati :
- d. Minare Sayısı :
- e. Caminin İç Alanı
- f. Caminin Dış Alanı
- g. Caminin İbadete Açık Olma Durumu
- h. Diğer Camilere göre konumu (Uzak yada Yakın Olması)
- i. Turistik Cami olup olmaması

Bu faktörlerin ne anlama geldiği ve neden seçildikleriyle ilgili detaylar izleyen bölümlerde yer almaktadır. Norm Kadro Çalışmalarında kullanılmak üzere belirlenen faktörlerle ilgili olarak aşağıdaki düzenlemeler yapılmıştır.

3.1.1. Caminin Özelliği İle İlgili Düzenlemeler

Camilerin bulunduğu yer, fiziksel büyüklük ve cemaatinin az ya da fazla olması ve işlevlerinin farklılığını genel olarak yansıtmak üzere gruplandırılmıştır. Caminin özelliği ile ilgili olarak mevcut veri setinin oluşturulması sürecinde, cami özelliğinden ne anlaşılması gerektiği açıkça tanımlanmamış olduğundan bu alandaki veri, veri setinde bulunan ve doğru olduğu varsayılan başka bilgiler kullanılarak yeniden oluşturulmuştur.

DİB tarafından temin edilen veri setinde caminin özelliği;

- a. Selatin Cami,
- b. Merkez Cami
- c. Mahalle Cami
- d. Köy Cami,
- e. Mescit

olarak beş kategoride ifade edilmiştir.

Bu veri setinin yeniden düzenlenmesi aşamasında da bu beşli sınıflama korunmuştur. Şu farkla ki çok büyük cami yada sultanların yaptırdığı cami olarak anlaşılan ve karmaşa yaratan “Selatin Cami” ifadesi yerine çok büyük cami kavramını anlatmak üzere “Sembol Cami” ifadesi kullanılmıştır.

Bu sınıflama yoluyla hem caminin işlevi hem de caminin büyüklüğü ile ilgili olarak genel bir fikir edinilmesi hedeflenmektedir. Bu amaçla yukarıda belirtilen kavramlar veri setinde bulunan diğer bilgilerden yararlanılarak yeniden tanımlanmış ve buna göre kodlanmıştır.

Buna göre herhangi bir caminin;

Sembol Cami olarak tanımlanabilmesi için aşağıdaki kriterlere uygun olması öngörülmüştür.

- En az 301 vakit cemaati yada 1501 cuma cemaatine sahip olması
- En az 1001 m2 iç alana sahip olması
- Mevcut veri setinde “Selatin Cami”, “Merkez Cami” ya da “Mahalle Cami” statüsünde bulunması

Merkez Camii olarak tanımlanabilmesi için;

- En az 151 vakit cemaati yada 751 cuma cemaatine sahip olması
- En az 501 m2 iç alana sahip olması
- Mevcut veri setinde “Selatin Cami”, “Merkez Cami” ya da “Mahalle Cami” statüsünde bulunması

Mahalle Camisi olarak tanımlanabilmesi için;

- 151’den az vakit cemaati ve 751’den az cuma cemaatine sahip olması
- 501 m2’den daha küçük iç alana sahip olması
- Mevcut veri setinde “Selatin Cami”, “Merkez Cami” ya da “Mahalle Cami” statüsünde bulunması

Bazı özellikleri taşıyan şehir merkezlerindeki mescitler de mahalle camisi statüsünde sayılmışlardır:

- En az 75 vakit cemaati veya 300 cuma cemaatine sahip olması
- 300 m²'den daha büyük iç alana sahip olması

öngörülmüş ve mevcut veri setinde mescit olarak belirtilen ibadet mekanları da *Mahalle Camii* olarak tekrar kodlanmıştır.

Caminin özelliği ile ilgili olarak mevcut veri setinde bilgi olmaması durumunda *caminin bulunduğu yer* ile ilgili bilgilerden yola çıkılarak il, ilçe ve kasaba merkezlerinde bulunan camiler de *Mahalle Camii* olarak kabul edilmiş ve buna uygun olarak yeniden kodlanmıştır.

Köy Camisi olarak tanımlanabilmesi için;

- Mevcut veri setinde köy camisi olarak kodlanmış olması
- Caminin özelliği ile ilgili olarak mevcut veri setinde bilgi olmaması durumunda caminin bulunduğu yer ile ilgili bilgilerden yola çıkılarak köy, mezra, vb. yerlerde bulunan camiler de Köy Camisi olarak kabul edilmiş ve buna uygun olarak yeniden kodlanmıştır.
- Caminin bulunduğu yer bilgisinin de boş olması durumunda caminin isminden hareket edilerek Köy Camisi olanlar belirlenmeye çalışılmıştır.

Mescit olarak tanımlanabilmesi için;

- Mevcut veri setinde Mescit olarak kodlanmış olması,
- 75'ten az vakit cemaati ve 300'den az cuma cemaatine sahip olması,
- 300 m²'den daha küçük iç alana sahip olması,

öngörülmüştür.

3.1.2. Vakıf Cemaati ile İlgili Düzenlemeler

Camiye devam eden ortalama vakit (sabah, öğle, ikindi, akşam ve yatsı namazları için camiye gelen) cemaati sayısı dikkate alınmıştır. Cemaatin yoğunluğu ile cami görevlilerinin faaliyetleri arasında bir ilişkinin olacağı varsayımıyla bu faktör kullanılmıştır. Caminin bulunduğu yer nüfusu ya da caminin hitap ettiği nüfus gibi kriterlerin özellikle şehir merkezlerinde ve aynı nüfusa hizmet eden birden fazla cami olması durumunda net olarak belirlenmesindeki zorluklar ve cami ve cami görevlilerinin hizmetlerine olan talebi yansıtmayabileceği için kullanılmamıştır. Vakıf Cemaati ile ilgili olarak

Cami Bilgi Bankası anketinde oldukça detaylı bilgi toplanılması düşünülmüş ve yaz, kış ve ramazan ayındaki bütün namaz vakitleri ile ilgili olarak ayrı ayrı bilgi toplanmıştır. Bu ayrıntıda toplanmış olan bilginin ilk bakışta çok daha yararlı olabileceği düşünülebilir. Oysa bu verinin her vakit için sağlıklı bir şekilde toplanamamış olması, diğer bir anlatımla fazla sayıda eksik veri olması (örn kış aylarındaki sabah cemaati ile ilgili olarak yaklaşık 13.000 caminin verisi eksiktir) nedeniyle mevcut vakit cemaati verilerinin ortalamaları alınarak bu sorunun etkisi azaltılmaya çalışılmıştır. Diğer taraftan verinin sağlıklı ve eksiksiz olarak toplanmış olması halinde bile vakit namazları ile ilgili verinin 15 alt kategoride değerlendirilmesi yerine tek kalemde toplanması uygun görülmüştür.

3.1.3. Cuma Cemaati İle İlgili Düzenlemeler

Cuma cemaati caminin hizmetlerine olan talebin yoğunluğunu yansıtan önemli göstergelerden birisidir. Cuma cemaati ile ilgili olarak mevcut veri setinde herhangi bir düzenlemeye gidilmeksizin aynen kullanılmıştır. Ancak caminin fiziksel durumu ile uyumsuz; örneğin 1 m²'de 10-15 kişinin namaz kılması anlamına gelebilecek ve açıkça hatalı veri girişi ya da başka sebeplerden kaynaklanan uyumsuz rakamlar SPSS programının özelliklerinden yararlanılarak tespit edilmiş ve yaklaşık 1500 anket formu kontrol edilerek ve gerektiğinde ilgili birimlerle temas kurularak giderilmeye çalışılmıştır.

3.1.4. Minare Sayısı İle İlgili Düzenlemeler

Türkiye genelinde yaklaşık 36.000 caminin minaresinin olmadığı düşünülürse caminin minaresinin olması caminin genel durumu ile ilgili önemli bir ipucu olmaktadır. Minare sayısı ile ilgili olarak anket formunda caminin minaresi olup olmadığı ile ilgili soruya evet denildiği halde minare sayısı ile ilgili soru cevaplandırılmamışsa caminin tek minaresi olduğu kabul edilmiş ve buna paralel olarak yeniden kodlanmıştır.

3.1.5. Caminin İç Alanı İle İlgili Düzenlemeler

Caminin iç alanının büyüklüğü, caminin ibadete ve diğer hizmetlerin sunulmasına hazır halde tutulabilmesi açısından temizlik, düzen, bakım vb nedenlerle hem cami görevlilerinin iş yükünü etkileyebilecek hem de cemaat kapasitesi ve potansiyeli ile ilgili bilgi vermesi bakımından önemli bir değişkendir. Caminin iç alanının saptanmasında anket. formunda sorulan iki sorudan elde edilen verilerden yararlanılmıştır. Caminin ana ibadet alanı ile son cemaat mahalli varsa bu alan toplanarak caminin iç alanı olarak kullanılacak veri elde edilmiştir..

3.1.6. Caminin Dış Alanı İle İlgili Düzenlemeler

Caminin dış çevresinin bakımı ve sahip çıkılması ile ilgili olarak görevli sayısına etkisi olabilecek bir değişken olarak değerlendirilmektedir. Caminin dış alanının saptanmasında da anket formunda sorulan iki sorudan elde edilen verilerden yararlanılmıştır. Caminin avlusu ile bahçesi varsa bu alan toplanarak caminin dış alanı olarak kullanılacak veri elde edilmiştir.

3.1.7. Caminin İbadete Açık Olma Durumu İle İlgili Düzenlemeler

Herhangi bir camiye görevli tahsis edilebilmesi için söz konusu caminin ibadete açık yani faal olması gereklidir. Bu değişken caminin sınıflanmasına yada puanlanmasında değil, kadro tahsisinde belirleyici bir kriter olarak kullanılmıştır. Caminin görevli Caminin ibadete açık olup olmaması ile ilgili olarak anket formunda birbirinden bağımsız üç ayrı soru sorulmuştur. Bu sorular veri setine aşağıdaki gibi kodlanmıştır.

- i) *Caminin ibadete açık olma durumu*
 - Tamamen İbadete Kapalı
 - Kadrosu olmadığı için İbadete Kapalı
 - Cemaat Tarafından Açılıyor
 - Tamamen İbadete Açık
- ii) *İbadete açık olduğu aylar*
 - Sadece Ramazan Ayında Açık
 - Belli Mevsimlerde Açık
 - Yıl boyu(12 ay açık)
- iii) *İbadete açık olduğu vakitler*
 - Sadece Cumaları
 - İki vakit
 - Üç vakit
 - Dört vakit
 - Beş vakit

Bu sorulardan elde edilen verilerde önemli çelişkiler bulunmaktadır. Örneğin caminin ibadete açık olup olmadığı ile ilgili soruda caminin kapalı olduğu bilgisi yer alan yaklaşık 400 caminin bir diğer soruda yıl boyu (12 ay) açık olduğu bilgisi yer almaktadır. Bu ve benzeri çelişkileri gidermek için aşağıda kısaca açıklanan düzenlemeler yapılarak bu verileri norm kadro çalışmasında kullanılabilir duruma getirilmiştir.

Caminin ibadete açık olma durumu ile ilgili veriler ele alınmış kodlanan verilerle ilgili şu revizyonlar yapılmıştır.

Tamamen İbadete Açık ifadesi doğru kabul edilmiş ve cami ibadete açık kabul edilmiştir. Kadrosu olmadığı için İbadete Kapalı, Cemaat Tarafından Açılıyor veya Tamamen İbadete Kapalı bilgilerinin kodlanmış olması ya da hiç bilgi girilmemiş olması durumunda ise veri setinden mevcut görevli olup olmaması ile ilgili bilgi kullanılarak camide görevli varsa caminin yıl boyu açık olacağı varsayılmıştır. Dolayısıyla cami yine ibadete açık olarak değerlendirilmiş ve bu varsayıma uygun olarak veri setinde gerekli düzenleme yapılarak yeniden kodlanmıştır.

Caminin yılın hangi aylarında açık olup olmaması ile ilgili olarak ilk aşamada herhangi bir değişiklik yapılmamış mevcut veriler kullanılmıştır.

Bu aşamada caminin ibadete açık olma durumu için üretilen yeni veriler ve caminin yılın hangi aylarında açık olduğu ile ilgili mevcut veriler karşılaştırılmış ve aşağıda ilk sütundaki sınıflama elde edilmiştir. Bu karşılaştırma sonrası elde edilen sınıflamaya dayalı olarak camilerin açık olup olmadığı ve açıksa ne zaman açık olduğu ile ilgili ikinci bir sınıflama yapılarak veriler birleştirilmiş ve yeniden kodlanmıştır.

Açık -Yıl Boyu	AÇIK
Açık-Belli Mevsimlerde	MEVSİMLİK AÇIK
Açık-Sadece Ramazan	RAMAZANDA AÇIK
Açık -Veri Yok	AÇIK ZAMANI BELLİ DEĞİL
Cemaat Tarafından Açılıyor -Yıl Boyu	AÇIK
Cemaat Tarafından Açılıyor - Belli Mevsimlerde	MEVSİMLİK AÇIK
Cemaat Tarafından Açılıyor -Sadece Ramazan	RAMAZANDA AÇIK
Cemaat Tarafından Açılıyor-Veri Yok	AÇIK ZAMANI BELLİ DEĞİL
Kadrosu Olmadığından Kapalı-Yıl Boyu	AÇIK
Kadrosu Olmadığından Kapalı -Belli Mevsimlerde	MEVSİMLİK AÇIK
Kadrosu Olmadığından Kapalı-Sadece Ramazan	RAMAZANDA AÇIK
Kadrosu Olmadığından Kapalı-Veri Yok	AÇIK ZAMANI BELLİ DEĞİL
Kapalı -Yıl Boyu	KAPALI
Kapalı -Belli Mevsimlerde	KAPALI
Kapalı -Sadece Ramazan	KAPALI
Kapalı -Veri Yok	KAPALI
Veri Yok- Veri Yok	VERİ YOK

Caminin ibadete açık olduğu vakitler ile ilgili olarak veri setinde bulunan caminin kaç vakit açık olduğu ile ilgili verilerin de değerlendirmeye dahil edilebilmesi amacıyla yukarıdaki süreçle yeniden üretilen veriler tekrar değerlendirilmiştir.

Bu aşamada da aşağıdaki işlemler yapılmış ve caminin açık olup olmaması ile ilgili olarak aşağıdaki işlemler yapılmıştır:

a. Kapalı olarak sınıflandırılan camiler hariç diğer kategorilerden sadece Cuma namazları için açık olan camiler belirlenerek yeni bir kategori oluşturuldu.

b. Açık cami olarak kodlanan (yıl boyu-mevsimlik ve ramazanlık) camilerden sadece 2-3 vakit açık olan camiler için de ayrı bir kategori oluşturuldu.

Böylece caminin açık olup olmaması ile ilgili olarak aşağıdaki nihai sınıflamaya ulaşıldı.

AÇIK	: Cami tamamen faal ve ibadete açık
2-3 VAKİT AÇIK	: Cami günde 2 veya 3 vakit için faal ve ibadete açık
AÇIK-ZAMANI BELLİ DEĞİL	: Cami faal ancak kaç vakit için açık olduğu belli değil
RAMAZANDA AÇIK	: Cami sadece Ramazan ayında faal ve ibadete açık
BELLİ MEVSİMLERDE AÇIK	: Cami sadece Mevsimlik olarak faal ve ibadete açık
CUMALARI AÇIK	: Cami sadece Cumaları faal ve ibadete açık
KAPALI	: Cami ibadete kapalı
VERİ YOK	: Caminin Faal Olup Olmadığı ile ilgili veri yok

3.1.8. Diğer Camilere Göre Konumu (Uzak Yada Yakın Olması)

Türkiye’de yeni cami yapımının plansız ve kontrolsüz bir şekilde gerçekleşmiş olmasından dolayı birbirine çok yakın ve kapasitelerinin çok altında hizmet veren camiler bulunmaktadır. Bu durumdaki camilerin belirlenmesi ve kadro tahsisinde dikkate alınabilmesi için bu değişken önem kazanmaktadır.

Caminin diğer camilere uzaklığı ile ilgili olarak köy camileri için farklı şehir ve kasaba merkezlerinde bulunan mahalle camileri ve mescitler için farklı kriter kullanılmıştır. Köy camileri için 1000 m(1 km)’den daha uzak bir yerde cami varsa uzak, 1000 m’den daha yakınında cami varsa yakın olarak değerlendirilmiştir. Kent ve kasaba merkezlerinde bulunan mahalle camileri ve mescitler için 600 m’den daha uzak bir yerde cami varsa uzak, 600 m’den daha yakınında cami varsa yakın olarak değerlendirilmiştir.

3.1.9. Turistik Cami Olup Olmaması

Caminin ibadet dışında turistik ziyaretlere de açık olması cami görevlilerinin iş yükünü artıran önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Caminin turistik olup olmaması ile ilgili olarak mevcut veri setinde herhangi bir düzenlemeye gidilmeksizin aynen kullanılmıştır.

3.2. Ağırlıklandırma ve Puanlama

Camilere tahsis edilecek kadro sayılarının belirlenmesi için ikili bir değerlendirme sistemi kullanılmıştır. Birinci aşamada camiler seçilen altı faktör kullanılarak puanlamaya tabi tutulmuş ve kadro tahsisine esas olmak üzere sıralanmıştır.

İkinci aşamada ise camilerin aldıkları puanlar da göz önüne alınarak bazı kriterlere göre tahsis edilecek kadroları belirlenmiştir.

İlk aşama norm kadro çalışmaları için yararlanılabilecek faktörlerin seçimi ile ilgilidir. Camiler caminin özelliği, cemaat durumu ve fiziki yapısı ile ilgili faktörler kullanılarak puanlanmıştır. Puanlama sürecinde hangi faktörlerin kullanılacağı ile ilgili olarak Diyanet İşleri Başkanlığı yetkilileriyle de görüşülerek aşağıdaki faktörlerin kullanılması hususunda mutabakata varılmıştır. Camilerin norm kadro tahsisine temel teşkil edecek puanlamasında kullanılmak üzere seçilen faktörler şunlardır.

1. Caminin Özelliği
2. Ortalama Vakit Cemaati
3. Cuma Cemaati
4. Minare Sayısı
5. Caminin İç Alanı
6. Caminin Dış Alanı

Bu faktörlerin genel olarak ağırlıklandırılması sürecinde temel olarak caminin özelliği cemaat sayısı ve caminin fiziki özellikleri arasında bir denge kurulmuştur. Buna göre 1. faktör olan caminin özelliği %10, Cemaat sayısı ile ilgili olarak vakit cemaati %12.5 ve Cuma cemaati %37.5 olmak üzere toplam %50 ve caminin fiziksel özellikleri minare sayısı %4, ibadet alanının büyüklüğü %28 ve caminin dış alanının büyüklüğü %8 olmak üzere toplam %40 olarak ağırlıklandırılmıştır. Bu rakamlardan rahatlıkla görülebileceği gibi birinci öncelik cemaatin yoğunluğuna, ikinci öncelik de caminin fiziksel özelliklerine verilmiştir.

Bu faktörlerin puanlama için kullanılabilir hale gelebilmesi için ana ve alt faktör gruplarına ayrılarak ağırlıklandırılması gerekmektedir. Faktörlerin ağırlıklandırılması aşamasında DİB yetkilileriyle görüşülerek fikirleri alınmıştır. Ayrıca DİB bünyesinde görev yapan ve Norm Kadro Çalışmaları için görevlendirilen çalışma ekibiyle de tartışılarak ağırlıklandırma çalışmaları tamamlanmıştır. Buna göre aşağıdaki faktör ve alt faktör ağırlıkları toplam 1000 (bin) puan üzerinden belirlenmiştir.

1. Caminin Özelliğinin ağırlığı 100 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.

1. Grup : Mescit	20 puan
2. Grup : Köy Camisi	40 puan
3. Grup : Mahalle Camisi	40 puan
4. Grup : Merkez Camisi	80 puan
5. Grup : Sembol Camisi	100 puan

2. Ortalama Vakit Cemaatinin ağırlığı 125 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.

1. Grup : 1-10 kişi	17.9 puan
2. Grup : 11-30 kişi	35.7 puan
3. Grup : 31-50 kişi	53.6 puan
4. Grup : 51-100 kişi	71.4 puan
5. Grup : 101-200 kişi	89.3 puan
6. Grup : 201-400 kişi	107.1 puan
7. Grup : 401 ve daha fazla	125 puan

3. Cuma Cemaatinin ağırlığı 375 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.

1. Grup : 3-50 kişi	41.7 puan
2. Grup : 51-200 kişi	83.3 puan
3. Grup : 201-400 kişi	125 puan
4. Grup : 401-700 kişi	166.7 puan
5. Grup : 701-1000 kişi	208.3 puan
6. Grup : 1001-1500 kişi	250 puan
7. Grup : 1501-2000 kişi	291.7 puan
8. Grup : 2001-3000 kişi	333.3 puan
9. Grup : 3001 ve daha fazla	375 puan

4. Minare Sayısının ağırlığı 40 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.

- | | | |
|---|----|------|
| 1. Grup : 1 minaresi olan yada hiç minaresi olmayan | 0 | puan |
| 2. Grup : 2 minaresi olan | 20 | puan |
| 3. Grup : 3 ve daha fazla minaresi olan | 40 | puan |
5. Caminin İç Alanının ağırlığı 280 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.
- | | | |
|---|-------|------|
| 1. Grup : 29 m ² 'den küçük | 0 | puan |
| 2. Grup : 30-50 m ² arası | 31.1 | puan |
| 3. Grup : 51-100 m ² arası | 62.2 | puan |
| 4. Grup : 101-250 m ² arası | 93.3 | puan |
| 5. Grup : 251-500 m ² arası | 124.4 | puan |
| 6. Grup : 501-750 m ² arası | 155.6 | puan |
| 7. Grup : 751-1000 m ² arası | 186.7 | puan |
| 8. Grup : 1001-1500 m ² arası | 217.8 | puan |
| 9. Grup : 1501-2000 m ² arası | 248.9 | puan |
| 10. Grup :2001 m ² ve daha fazla | 280 | puan |
6. Caminin Dış Alanının ağırlığı 80 puan olarak belirlenmiş ve alt faktörler de aşağıdaki gibi dağıtılmıştır.
- | | | |
|---|------|------|
| 1. Grup :100 m ² 'den küçük | 8.9 | puan |
| 2. Grup :101-500 m ² arası | 17.8 | puan |
| 3. Grup :501-1000 m ² arası | 26.7 | puan |
| 4. Grup :1001-2000 m ² arası | 35.6 | puan |
| 5. Grup :2001-3000 m ² arası | 44.4 | puan |
| 6. Grup :3001-5000 m ² arası | 53.3 | puan |
| 7. Grup :5001-7000 m ² arası | 62.2 | puan |
| 8. Grup :7001-10000 m ² arası | 71.1 | puan |
| 9. Grup :10001 m ² ve daha fazla | 80 | puan |

4. Her Bir Camiye Verilecek Kadro Sayısının Belirlenmesi

Camilere kadro verilebilmesi için öncelikle söz konusu caminin ibadete açık ve faal olması gereği göz önünde bulundurulmuştur. Yukarıda camilerin ibadete açık ya da kapalı olması ile ilgili olarak revize edilmiş sonuçlara göre Yıl Boyu İbadete Açık, İki Üç Vakit Açık, İbadete Açık Ancak Zamanı Belirlenemeyen camiler faal kabul edilerek kadro tahsisleri yapılmıştır. Yılın Belli Mevsimlerinde İbadete Açık ya da Sadece Ramazanda İbadete Açık olan camiler için de kadro ihtiyaçları belirlenmiştir. Ancak bunların sabit kadro tahsisi yerine genel prensiplerinin Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığınca belirlenmesi ve ihtiyaç duyuldukları il müftülüklerinin koordinasyonu ile geçici yada sözleşmeli statüdeki görevlilerin istihdam edilmesi yoluyla karşılanması

öngörülmüştür. Bu kadrolar ayrıca sürekli statüde işe alınacak görevliler için de bir deneme ve değerlendirme basamağı olarak işlev görebilecektir.

Diğer taraftan İbadete Kapalı, Sadece Cumaları Açık ve hakkında karar verebilmek için veri elde edilemeyen camiler için kadro tahsisi önerilmemiştir.

Cami kadrolarının belirlenmesinde yukarıda ayrıntılarıyla belirtilen yöntemle göre elde edilen cami puanları baz alınmıştır. Ancak camilerin aldıkları puanlara ek olarak bazı özel kriterler de kadro sayısının tespitinde belirleyici olmuştur. Bu faktörler caminin özelliği, turistik cami olup olmaması, diğer camilere uzaklığı, cuma cemaati sayısı ve caminin ibadet alanının büyüklüğüdür.

Tablo 1. Cami Kadro Tahsis Tablosu

GÖREVLİ SAYISI	PUAN	ÖZELLİK	TURİST	CUMA	İÇ ALAN	UZAKLIK
5	800+	Sembol	√			
4	700+	Sembol				
4	700+	Merkez	√			
3	700-	Sembol				
3	500+	Merkez, Mahalle		250+	400+	
2	275 +	Mahalle , Köy, Mescit		150	300	
1	185+	Mahalle , Köy, Mescit				
1	120-184					Uzak -Veri Yok
0	120-184					Yakın
0	120-					

Bu yöntemle camilere kadro bakımından 6 (altı) kategoride değerlendirilmiştir. Buna göre camiler aşağıdaki gibi sınıflandırılmıştır.

5 kadro gerektiren camiler:

- Bu grup en az 800 puan almış ve turistik ziyaretlerin yapıldığı sembol camileri kapsamaktadır.

4 kadro gerektiren camiler :

- En az 700 Puan almış sembol camiler ile
- En az 700 puan almış ve turistik ziyaretlerin yapıldığı merkez camileri kapsamaktadır.

3 kadro gerektiren camiler:

- a. 700 Puanın altında bulunan Sembol camiler
- b. En az 500 Puan almış, cuma cemaati 250'den fazla ve ibadet alanı en az 400 m² olan merkez ve mahalle camileri kapsamaktadır.

2 kadro gerektiren camiler:

- a. Bu grupta en az 275 puan almış cuma cemaati 150'den fazla ve ibadet alanı en az 300 m² olan mahalle ve köy camileri ile mescitleri kapsamaktadır

1 kadro gerektiren camiler:

- a. En az 185 puan almış mahalle ve köy camileri ile mescitleri
- b. En az 120 puan almış ve puanı 185'ten az olan ve yakınında cami bulunmayan ve bu konuda veri bulunmayan camileri kapsamaktadır.

Kadro verilmemesi gereken camiler :

- a. En az 120 Puan almış ve Puanı 185'ten az olan ve Yakınında Cami Bulunan camileri kapsamaktadır.⁴
- b. 120 Puanın altında puan almış olan bütün camiler Bu değerlendirmeler ışığı altında birden fazla görevli tahsisi durumunda imam-hatip ve müezzin-kayyım dağılımı şu şekilde olacaktır.

- 1 görevli olması durumunda 1 İmam Hatip
- 2 görevli olması durumunda 1 İmam Hatip 1 Müezzin Kayyım
- 3 görevli olması durumunda 1 İmam Hatip 2 Müezzin Kayyım
- 4 görevli olması durumunda 2 İmam Hatip 2 Müezzin Kayyım
- 5 görevli olması durumunda 2 İmam Hatip 3 Müezzin Kayyım

Camilerin birbirine göre konumları gerek kurum içinde ve gerekse kurum dışında hep tartışılan bir konudur. Birbirine çok yakın olan ve gerek cemaat kapasitesi ve gerekse fiziksel açıdan küçük ölçekli camilere kadro verilmesinin cami görevlilerinin sayısını gereksiz bir şekilde artırdığı ve bu durumun cami görevlilerinin verimli ve etkili bir şekilde kullanılmasını engellediği yönünde görüşler mevcuttur. Özellikle merkez ve büyük camilerin yakınında bulunan çok küçük camilere ya da bazı köylerde bulunan birden fazla cami için cemaat ve diğer özelliklerini göz önüne almaksızın görevli verilmesi uygulaması eleştirilmektedir.

Bu çalışmada belirtilen etkinsizliklerin önüne geçebilmek amacıyla yakınında cami bulunan küçük camiler için kadro tahsisinden kaçınılmıştır. Bu amaçla 120 ile 185 arasında puan almış olan camilere kadro verilirken

yakınında başka cami olup olmaması göz önünde bulundurulmuş ve yakınında başka cami bulunan camilere kadro tahsis edilmemiştir.

Ancak bu gruptaki camilerle ilgili olarak ek bir çalışma yapılması kaçınılmaz görünmektedir. Çünkü kullanılan veri setinden birbirine yakın olan camilerden hangisinin büyük hangisinin kadro verilmemesini gerektirecek kadar küçük olduğunu belirlemek mümkün değildir. Bu sorunun etkisinin azaltılması için birbirine yakın da olsa 185 puanın üstünde puan almış olan camiler için yakınlık kriteri hiç dikkate alınmadan kadro tashihi yapılmıştır. Ancak bazı durumlarda özellikle aynı yerleşim biriminde birden fazla düşük puan almış caminin bulunması durumunda o yerleşim biriminde ya da bölgede cami görevlisi tahsis edilmemesi gibi bir durum hiç de ihtimal dışında değildir. Diğer bir anlatımla aynı yerde bulunan küçük iki caminin birleşerek cemaat vb faktörler açısından görevli tahsisini gerektirecek özelliklere ulaşması mümkün olabilir. Oysa bu haliyle önerilen modelde söz konusu durumları belirlemek mümkün görülmemektedir. .

SONUÇ

Sonuç olarak DİB cami görevlileri norm kadro saptanmasında yaşanan deneyimler göstermektedir ki literatürde yer alan norm kadro tespit yöntemleri bazı durumlarda yetersiz kalmaktadır. Kamuda yapılan norm kadro çalışmalarında karşılaşılan en önemli sorunlardan biri özellikle hizmet sektöründe faaliyet gösteren kamu örgütlerinde iş analizlerinin norm kadro saptamada kullanılacak verileri sağlayabilecek şekilde yapılıp yapılmamasıdır. Diyanet İşleri Başkanlığınca sunulan cami hizmetlerinde olduğu gibi hizmet sektöründe bir çok işin tam olarak ölçülebilen işler olmaması gerekli sonuçların alınmasına engel olmaktadır.

Ayırım gözetmeksizin bütün kamu kuruluşlarında uygulanmak üzere tek tip bir norm kadro saptama yönteminin çerçeve bir metin şeklinde hazırlanıp zorunlu kılınması yerine kuruluşun verdiği hizmeti ve özel koşullarını dikkate alacak esnekliklere imkan verecek düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Karşılaşılan yeni durumlarda norm kadro uygulamasının temel ilkeleri gözetilerek yeni yöntemlerin denenmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

Norm kadro çalışmalarının nasıl yapılacağını düzenleyen mevzuatın, bütün kamu örgütlerini aynı sepetin içine koymayan, ancak uygulamada karşılaşılan sorunları giderme noktasında referans olabilecek ayrıntıda yol gösterici metinler olarak hazırlanması, kurumlar arasındaki koordinasyonun sağlanmasına yardımcı olacağı gibi farklı özelliklerdeki örgütler için de sürecin

esnetilmesine imkan verecektir. Örneğin bir kampüste faaliyet gösteren ve endüstriyel üretim yapan Petkim ile ülkenin en ücra köşesinde bile birimi bulunan Diyanet İşleri Başkanlığının norm kadroları aynı süreçlerle saptanmamalıdır.

NOTLAR:

¹ Bu çalışmanın yapıldığı dönemde henüz Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı gündeme gelmemiştir. Kanun Tasarısının gündeme gelmesi ile birlikte Norm Kadro Çalışmaları resmen değilse bile fiilen durdurulmuş ve Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı ilgili Bakanlar Kurulu Kararında öngörülen süreci işletmemiş ve kurumlarca teslim edilen Norm Kadro Raporları değerlendirmeye alınmamıştır.

² Hawthorne etkisi iş ölçümü sırasında çalışanın izlendiğini yada işinin ölçüldüğünü fark etmesi nedeniyle çalışma hızını değiştirmesidir.

³ Diyanet İşleri Başkanlığı Norm Kadro Tespit Komisyonu 15.4.2002 tarih ve B.02.1.DİB.0.65.00.01-148-12 sayılı kararıyla “Cami Bilgi Bankası” oluşturulmasına karar vermiş ve Türkiye’deki bütün camilerle ilgili bilgileri müftülükler aracılığıyla toplamıştır. Söz konusu veri setinden Norm Kadro çalışmalarında kullanılacak olanlar revize edilerek bu çalışmada önerilen model oluşturulmuştur.

⁴ Bir caminin yakınında cami olup olmaması o camiye görevli verilebilmesi açısından bu çalışmada önemli bir kriter olarak işlev görmektedir. Ancak birbirine yakın olan camilerden hangisinin kadro alabilecek durumda olduğunun belirlenmesi eldeki veri seti ile mümkün değildir. Bu nedenle bu kriterin uygulanma kapsamı oldukça dar tutulmuş ve yalnızca düşük puan grubunda bulunan küçük camiler için kullanılmıştır. Ancak bu grupta da küçük bir köyde ya da kasabada birbirine yakın ancak düşük puanlı birkaç cami bulunabilir. Bu durumda örneğin bir köyde bulunan iki camiye de kadro verilmemesi gibi bir sonuç ihtimal dahilindedir. Bu nedenle özellikle bu grupta yer alan camilerin mahallinde yeniden değerlendirilmesi ve bu camilerden hangilerine kadro verilmesi gerektiğinin belirlenmesi gereklidir.

KAYNAKÇA

Aykaç B., H.Yayman (2003), Kamuda İnsan Kaynakları Planlamasının Bir Aracı Olarak Norm Kadro Çalışmaları, *Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri*, Ankara: TODAİE.

Aytürk N. (2002), *Norm Kadro ve İş Analizi Teknikleri*, TODAİE Sürekli Eğitim Merkezi, Yayınlanmamış Ders Notları.

Bakanlar Kurulu Kararı, 06.11. 2000 tarih ve 2000/1658 sayılı.

Bilgin K.U., N. Aytürk (2003), “Türkiye’de Kamu Kuruluşlarında Norm Kadro”, *Türk İdare Dergisi*, 75 (438), 157-179.

- Cole G.A. (1997), *Personnel Management: Theory And Practice*, London: Letts Educational.
- Demirkan M. (2003), “Kamuda İnsan Kaynakları Planlaması ve Norm Kadro Çalışmalarına İlişkin Bir Değerlendirme”, www.siyasalvakfi.org/Bulten14/norm_kadro.htm. (Erişim: 10.12.2003)
- Gomez-Mejia L.R., D.B. Balkin, R.L.Cardy (2001), *Managing Human Resources*, N.J.: PrenticeHall.
- Mondy, R.Wayne; R. M. Noe, S. R. Premeaux (2002), *Human Resource Management*, N.J., PrenticeHall.
- Öktem K., U. Ömürganülşen (1989), “Türkiye’de İş Çözümlemesi Çalışmaları Üzerine”, *Verimlilik Dergisi*, MPM, 3, 27-46.
- Sherman, A.; G. Bohlander; S. Snell (1998), *Managing Human Resources*, Cincinnati, Ohio: South-Western College Publishing.
- Timur, H. (1986), “Norm Kadro ve İş Değerlendirmesinin Emek Verimliliğine Etkisi”, *H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 4(1), 149-176.
- Tutum, C. (1990), “Kamu Personeli Sorunu”, *Amme İdaresi Dergisi*, 23(3), 31-45.
- TODAİE (1998), *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE.
- T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı (2001), *Norm Kadro El Kitabı*, Ankara.
- T.C. Diyanet İşleri Başkanlığı (2002), *Merkez Teşkilatı Görev Ve Çalışma Yönergesi*, Ankara.
- Yüksel, Ö. (2000), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Ankara: Gazi Kitapevi.