

## HARROD - DOMAR MODELİNDE TAM KAPASİTE KULLANIMININ VE TAM İSTİHDAMIN SAĞLANMASI

Prof. Dr. Orhan MORGİL (\*)

### 1. Giriş

Reel ekonomik değişkenleri esas alan Harrod Domar büyüme modelinde makro açıdan üç piyasa gözönüne alınmaktadır. Bunlar mal ve hizmetler piyasası, sermaye piyasası ve emek piyasasıdır. Modelde parasal değişkenlere yer verilmediği için para piyasası gözönüne alınmamıştır.

Harrod - Domar modelinin iki temel özelliği vardır. Bunlardan birincisi mal ve hizmetler piyasası ve sermaye piyasasını birlikte ele aldığımızda ekonomide tam kapasite kullanımını sağlayacak büyüme hızını buluruz. Bu büyüme hızına "gerekli büyüme hızı" (The warranted rate of growth) denir. Bir ekonomide büyüme sürecinde herhangi bir nedenle gerekli büyüme hızının altında veya üstünde bir büyüme hızı gerçekleştiği zaman ekonomi istikrarlı bir büyümeden giderek uzaklaşır. Diğer bir anlatımla Harrod-Domar modelinde ekonomide gerekli büyüme hızından daha yüksek bir ekonomik büyüme gerçekleşirse toplam talep, toplam arzdan daha hızla artmakta ve bir üretim kapasitesi yetersizliği ve dolayısıyla enflasyonist baskılar ortaya çıkmaktadır. Bunun tersi olursa yani ekonomide gerekli büyüme hızından daha düşük bir ekonomik büyüme gerçekleşirse toplam talep toplam arzdan daha yavaş artmakta ve ekonomide bir üretim kapasitesi fazlası yani deflasyonist baskılar ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, mal ve hizmetler piyasası ile sermaye piyasasında istikrarlı bir büyümenin sağlanması büyüme süreci içinde gerekli büyüme hızının gerçekleştirilmesine bağlıdır. Daha sonra gerekli büyüme hızının nasıl belirlendiği ve hangi faktörlere bağlı olduğu açıklanacaktır.

Harrod-Domar modelinin ikinci özelliği ise emek piyasasında ekonomide tam istihdamı sağlayacak "doğal büyüme hızının" (the natural rate of growth) belirlenmesidir. Ancak, burada önemli olan nokta ekonomide gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının birbirine eşit olmasını sağlayacak otomatik bir mekanizmanın olmamasıdır. Bu nedenle, ekonomide gerekli büyüme hızının

---

(\*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümü Öğretim Üyesi.

gerçekleştirilerek üretim kapasitesinin tam kullanımının sağlanması ekonomide işsizliğin önlenmesi ve tam istihdamın temin edilmesi anlamına gelmemektedir.

Bu tebliğimizde Harrod-Domar modelinde gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının aynı olmasını ve dolayısıyla ekonomide tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın eşanlı olarak sağlanmasını temin edecek ekonomik politike araçlarını neler olabileceği incelenecektir. Bu amaçla önce gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının bir ekonomide nasıl belirlendiğini açıklayacağız.

## 2. Üretim Fonksiyonu

Ekonomide Leontif tipinde bir üretim fonksiyonunu geçerli olduğunu kabul ediyoruz. Bunun anlamı üretim sürecinde sermaye-hasıla ve emek-hasıla katsayılarının sabit olduğudur.

$$Y_t = \text{Min} \left( \frac{K_t}{v}, \frac{N_t}{u} \right) \quad (1)$$

$$v = K_t / Y_t \text{ ve } u = N_t / Y_t$$

$Y_t$  = t dönemindeki reel üretim miktarını

$K_t$  = t dönemindeki sermaye miktarı

$N_t$  = t dönemindeki emek miktarı

Sermaye - hasıla (v) ve emek-hasıla (u) katsayılarının sabit olması üretim sürecinde sermaye ile emeğin birbiri yerine ikâme edilemeyeceğini göstermektedir. Bu iki üretim faktörünün üretim sürecinde belli bir oranda birleştirilerek kullanılması durumu sözkonusudur.

## 3. Mal ve Hizmetler Piyasası

Toplumun t döneminde t-1 döneminde üretim mal ve hizmetlerin yani gayri safi milli hasılanın belli bir oranını tasarruf ettiğini kabul ediyoruz. Dolayısıyla, ekonomide ortalama tasarruf eğilimi marjinal tasarruf eğilimine eşittir.

$$S_t = sY_{t-1} \quad (2) \text{ Tasarruf fonksiyonu}$$

s = Ortalama tasarruf eğilimi

$S_t$  = t dönemindeki tasarruf miktarı

Mal ve hizmetler piyasasında denge sağlanabilmesi için tasarrufların yatırımlara eşit olması gereklidir.

$$S_t = I_t \quad (3) \text{ Mal ve hizmetler piyasası denge şartı}$$

$I_t$  = t döneminde gerçekleşen yatırım miktarı

Uzun dönemde ekonomide sürekli olarak istikrarlı büyümenin sağlanabilmesi planlanan yatırımların daima gerçekleşen yatırımlara eşit olmasını gerektirir.

#### 4. Sermaye Piyasası

Harrod-Domar büyüme modelinde sermaye-hasıla katsayısı üretim sürecinde sabit olarak kabul edildiği için, sermaye talebi aşağıdaki fonksiyon tarafından belirlenir.

$$K_t = vY_t \quad (4) \text{ Sermaye talep fonksiyonu}$$

Bu noktada sermaye ile yatırım arasındaki ilişkiye kısaca değinmemiz gerekmektedir. Bilindiği gibi sermaye stok değişken ve yatırım ise akım değişkendir. Bir akım değişkeninin değeri bir zaman süresi, genellikle bir yıl; esas alınarak ölçülür. Buna karşılık stok değişkenin belli bir andaki değeri ölçülebilir. Stok değişken olan sermaye miktarı ile akım değişken olan yatırım miktarı arasındaki ilişkiyi esas alarak sermaye arz fonksiyonunu yazabiliriz.

$$K_t = K_{t-1} + I_t \quad (5) \text{ Sermaye arz fonksiyonu}$$

Yukarıdaki fonksiyonu aşağıdaki şekilde yazarak mal ve hizmetler piyasasında üretilmesi veya yurt dışından ithal edilmesi gerekli yatırım mallarını tesbit edebiliriz.

$$I_t = K_t - K_{t-1} \quad (6) \text{ Yatırım talep fonksiyonu}$$

(6) no.lu denklemde (K) yerine (4) no.lu denklemdeki değerini koyarsak hızlandırıcı prensibine dayanarak ekonomide ortaya çıkan yatırım talebini buluruz.

$$I_t = v(Y_t - Y_{t-1}) \quad (7) \text{ Hızlandırıcı prensibi}$$

Yukarıdaki denklem bir ekonomide (t) dönemindeki yatırım miktarının (t) döneminde (t-1) dönemine göre gayri safi milli hasılda meydana gelen artış ve sermaye hasıla katsayısı tarafından belirlendiğini göstermektedir.

Mal ve hizmetler piyasasında dengeyi gösteren (3) no.lu denklemde (2) no.lu tasarruf fonksiyonu ile (7) no.lu yatırım fonksiyonunu yerine koyar ve  $Y_t$  için çözersek ekonomide istikrarlı büyümeyi yani tam kapasite kullanımını sağlayacak büyüme hızını buluruz.

$$Y_t = (1+s/v) Y_{t-1} \quad (8) \text{ Milli gelirin büyüme denklemi}$$

Yukarıdaki denklemden anlaşılacağı gibi Harrod-Domar modelinde ekonomik büyüme tasarruf oranına ve sermaye-hasıla katsayısına bağlıdır. Ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımının sağlanması için büyüme hızının (s/v)'e eşit olması gereklidir. Ekonomi bu hızla büyürse istikrarlı bir büyüme

sağlanacaktır. Böylece büyüme sürecinde enflasyonist baskılar veya durgunluk ortaya çıkamayacaktır.

### 5. Emek Piyasası

Bu piyasada emek talebini üretim fonksiyonununundan hareket ile bulabiliriz.

$$N_t = uY_t \quad (9) \text{ Emek talep fonksiyonu}$$

Bir ekonomide emek talebi gayri safi milli hasıla miktarına ve emek-hasıla oranına bağlı olarak belirlenmektedir.

Emek arzı ise nüfus artışı tarafından belirlenmektedir. Eğer nüfus artışı bir ülkede (n) oranında gerçekleşiyorsa, emek arzı da buna bağlı olarak (n) oranında genişleyecektir.

$$N_t = (1+n) N_{t-1} \quad (10) \text{ Emek arz fonksiyonu}$$

Emek piyasasında dengenin olabilmesi için emek arz ve talebinin birbirine eşit olması gereklidir.

$$uY_t = (1+n) N_{t-1} \quad (11) \text{ Emek piyasasında denge şartı}$$

$$Y_t = \frac{1}{u} (1+n) N_{t-1} \quad (12)$$

Yukarıdaki denklem bir ekonomide büyüme sürecinde tam istihdamın sağlanabilmesi için ekonominin (n) hızı ile büyümesi gerektiğini göstermektedir. Bu büyüme hızına doğal büyüme ( $g_n$ ) diyoruz.

Yukarıdaki açıklamalarımız Harrod-Domar modelinde büyüme süreci içinde tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın birlikte sağlanabilmesi için gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşit olması gerektiğini göstermektedir. Diğer bir ifade ile Harrod-Domar modelinde büyüme sürecinde mal ve hizmetler piyasasında, sermaye piyasasında ve emek piyasasında eşanlı olarak dengenin sağlanabilmesi için gerekli büyüme hızı ( $g_w$ ) doğal büyüme hızına ( $g_n$ ) eşit olmalıdır.

$s/v = n$  Tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın sağlanma şartı

Burada önemle üzerinde durulması gerekli olan husus, ekonomide gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının eşitlenmesini sağlayacak otomatik bir mekanizma yoktur. Dolayısıyla, ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı sağlanabilse dahi, yani mal ve hizmetler piyasası ile sermaye piyasası dengede olsa dahi, tam istihdamın temin edilmesi mümkün olmayabilir. Bu nedenle büyüme sürecinde bir işsizlikle karşılaşılabilir.

Devlet gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının

eşitlenmesi için iki iktisat politika aracını kullanabilir. Bunlar vergi politikası ve gelir bölüşümü politikasıdır. Önce, vergi politikası ile Harrod-Domar büyüme modelinde gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının eşitlenmesinin ve böylece ekonomide tam kapasite kullanımı ile tam istihdamın büyüme sürecinde birlikte nasıl gerçekleştirileceğini inceleyeceğiz.

Devlet topladığı vergilerin bir kısmını tüketim harcamaları için kullanmakta ve bir kısmını ise tasarruf edip yatırımda kullanmaktadır. Sermaye birikiminin sağlanmasına tahsis edilen vergi miktarı değiştirilerek gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşitlenmesi mümkündür.

Ekonomideki tasarrufları ikiye ayırabiliriz: Özel tasarruflar ( $S_p$ ) ve devlet tasarrufları ( $S_g$ ).

$$s = s_p + s_g$$

$$s_p = \text{Özel ortalama tasarruf oranı}$$

$$s_g = \text{Devlet ortalama tasarruf oranı}$$

Bu deneme bir ekonomideki tasarruf oranının özel tasarruf oranı ile devletin tasarruf oranının toplamına eşit olduğunu göstermektedir. Devletin gayri safi milli hasılanın belli bir oranını ( $\alpha$ ) vergi olarak topladığını kabul edelim. Bu durumda ekonomideki tasarruf oranı aşağıdaki denklem tarafından belirlenecektir.

$$s = \frac{s_p(1 - \alpha)Y + s_g\alpha Y}{Y} = \frac{[s_p(1 - \alpha) + s_g]Y}{Y} = s_p(1 - \alpha) + s_g$$

Bir ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın eşanlı olarak gerçekleştirilmesi için gerekli büyüme hızının doğal büyüme hızına eşit olması gereklidir.

$$s/v = n \quad s = nv$$

Yukarıdaki tasarruf eğilimi ( $s$ ) için bulduğumuz değeri bu denklemde yerine koyalım ve denklemi  $s_g$  için çözelim.

$$s_p(1 - \alpha) + s_g = nv \quad s_g = nv - s_p(1 - \alpha)$$

$$s_g = \frac{nv - s_p(1 - \alpha)}{\alpha}$$

Ekonomide gerekli büyüme hızını doğal büyüme hızına eşitleyen, yani büyüme sürecinde tam kapasite kullanımını ve tam istihdamı sağlayan devlet tasarruf oranını bulmuş oluyoruz. Devlet vergi politikası yoluyla bu seviyede bir devlet tasarrufunun gerçekleşmesini sağlayarak gerekli büyüme hızını doğal büyüme hızına eşit hale getirebilir. Böylece, ekonomide tam kapasite

kullanımı ve tam istihdam büyüme sürecinde gerçekleştirilmiş olur.

Şimdi gelir bölüşümü politikası ile gerekli büyüme hızı ile doğal büyüme hızının nasıl eşitlenebileceğini inceleyelim. Bunun için fonksiyonel gelir dağılımını gözönüne alalım.

$$Y = W + R \quad W = \text{Ücret ve maaşlar} \quad R = \text{Rant, kâr, faiz}$$

Ücret ve maaş geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi ( $s_w$ ) ile rant, kâr ve faiz geliri elde edenlerin tasarruf eğilimi ( $s_r$ ) birbirinden farklı olacaktır. Ekonomideki toplam tasarruf aşağıdaki şekilde belirlenecektir.

$$S = s_w W + s_r R \quad W = Y - R \text{ olduğundan}$$

$$S = s_w (Y - R) + s_r R = (s_r - s_w) R + s_w Y$$

Bu denklemin her iki tarafını Y ile bölelim.

$$\frac{S}{Y} = (s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w \quad s = (s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w$$

Ekonomide tam kapasite kullanımı ve tam istihdamın sağlanması için  $s = nv$  olması gerekmektedir.

$$(s_r - s_w) \frac{R}{Y} + s_w = nv \quad (s_r - s_w) \frac{R}{Y} = nv - s_w$$

$\frac{R}{Y} = \frac{nv - s_w}{s_r - s_w}$  Fonksiyonel gelir dağılımı burada belirtilen şekilde ayarlanabilirse, ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı ve tam istihdam sağlanmış olacaktır.

Sonuç olarak Harrod-Domar büyüme modelinde doğrudan piyasa ve fiyat mekanizması ile tam kapasite kullanımının ve tam istihdamın birlikte sağlanması mümkün olamamaktadır. Bu nedenle devletin elindeki ekonomi politikası araçları ile ekonomimize müdahale ederek bunu gerçekleştirmesi gerekmektedir. Devlet ekonomide büyüme sürecinde tam kapasite kullanımı ve tam istihdamı vergi politikası veya gelir bölüşümü politikası ile gerçekleştirebilir.

#### KAYNAKLAR

1. Kaldor, N; **Essays on Value and Distribution**, Dock worth, 1960.
2. Kogiku, K.C.; **Macroeconomic Models**, Mc Graw - Hill Company, San Fransisco, 1968.
3. Morgil, Orhan; **Parasal Büyüme Modelleri ve Para Politikaları**, Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Ankara, 1983.

## TÜRKİYE'DE KADRO REJİMİNİN GELİŞİMİ (II)

Arş. Gör. Uğur ÖMÜRGÖNÜŞEN (\*)

Bu makalenin başlangıcını oluşturan bir önceki çalışmamızda (1), farklı personel yönetimi sistemleri gözönünde tutularak kadro ve kadro rejimi kavramları tanımlanmaya ve unsurları açıklanmaya çalışılmış ve bu açıklamaların sağladığı teorik çerçeve sınırları içerisinde ülkemizde devlet memurlarının tâbi oldukları kadro rejiminin 1983 yılına kadar nasıl ve ne şekilde geliştiği temel noktaları ile ele alınmıştır. Bu çalışmamızda ise 1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile yeniden düzenlenen ve halen yürürlükte olan kadro rejiminin özellikleri ve sorunlarına değinildikten sonra kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesinde başlıca araçlardan biri olan kadroların tâbi olacağı rejimin, tercih edilecek personel yönetimi sistemi doğrultusunda ne şekilde düzenlenmesi gerektiği konusunda öneriler getirilmeye çalışılacaktır.

### A - 190 SAYILI GENEL KADRO VE USULÜ HAKKINDA KHK'NİN GETİRDİĞİ KADRO REJİMİNİN ÖZELLİKLERİ:

Kamu yönetiminin değişen koşullarla birlikte gelen toplumsal talepleri karşılayacak yapı ve işleyişe kavuşturulmasına yönelik çabalar bütünü olan yönetimin düzenlenmesi çalışmaları 1980 sonrasında hız kazanmıştır.

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde çoğu zaman askeri müdahalelerin ardından kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmalarına başlanılmaktadır. Ülkemizde de 1960'dan itibaren görülen üç askeri müdahale sonrasında yapılan kamu yönetimi çalışmaları bu tür girişimlerin çarpıcı örneklerini oluşturmaktadır. 12 Eylül 1980 Harekâtı sonrasında da, kamu yönetimine, yeniden şekil verilecek olan devlet düzeni içinde yerine getireceği işlevlere uygun bir yapı ve işleyiş kazandırılmak istenmiş ve bu yönde gerek Bülend Ulusu Hükümeti ve gerekse birinci Turgut

(\*) Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü Araştırma Görevlisi.

(1) Uğur Ömürgönülşen, "Türkiye'de Kadro Rejiminin Gelişimi (I)", Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 5. No: 1-2, 1987, ss. 69-96.

Özal Hükümeti dönemlerinde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi amacıyla yasal düzenlemelere gidilmiştir.

Bu doğrultudaki ilk çalışmalar 1980 yılı Ekim ayında başlamış ve Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliğince oluşturulan bir komisyon "Kamu Personel Problemleri Yöneylem Araştırması"nı gerçekleştirmiştir. Bu çalışmada üç temel konu ele alınmıştır: "Genel İstihdam, Personel Rejimi, Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi". Sözkonusu araştırma sonucunda her bir konuya ilişkin hazırlanan raporlar Milli Güvenlik Konseyi ve Hükümete sunulmuştur.

Gerek Ulusu Hükümeti Programında yer alan ve gerekse bu yönde yapılan teknik çalışmalarda ortaya çıkan hedeflere ulaşılabilmesi için bunların mevzuata bağlanmasına ihtiyaç duyulmuş ve 17.6.1982 tarih ve 2680 sayılı "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Kuruluş, Görev ve Yetkilerinin Düzenlenmesi ile İlgili Yetki Kanunu" çıkarılmıştır. Bu Kanunla, kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilât, görev, yetki ve kadrolarının düzenlenmesine ilişkin konularda Bakanlar Kurulu'na kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmiştir.

2680 sayılı Yetki Kanunu'nun verdiği yetkiyle çıkarılan kanun hükmünde kararnamelerden özellikle iki tanesi teşkilâtlanma ve kadro rejimi ile yakından ilgilidir. Bunlardan biri kamu yönetiminin teşkilât yönü ile ilgili olan 13.12.1983 tarih ve 174 sayılı "Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"dir. Diğeri ise kadro rejimini düzenleyen 13.12.1983 tarih ve 190 sayılı "Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"dir. Her iki KHK, aslında 1980 yılından sonra yürütülen çalışmaların ürünü olmakla birlikte son şekli birinci Özal Hükümeti'nce verilerek yayımlanmıştır. 174 sayılı KHK bazı değişikliklerle 27.9.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun ile kanunlaşmıştır. 190 sayılı KHK ise henüz kanunlaşma imkânı bulamamıştır.

Bu KHK'ler ve kamu personel rejimine ilişkin diğer KHK'ler ile teşkilât, kadro ve personel rejimi arasında bağlantı kurulabilmiştir. Böylece kadro düzenlemelerinin teşkilât düzenlemeleri ile birlikte ele alınması, emek, para ve zaman israfını önlemiştir (2).

1980 sonrası yapılan ve özellikle 1983 sonrası yoğunlaşan yeniden düzenleme çalışmaları ile bir yandan genelde kamu yönetiminin ve özeld e kadro rejiminin dağınkılığının giderilmesi

(2) Mahi Arı, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Son Yapılan Teşkilâtlanma, Kadro ve Personel Mevzuatı Çalışmaları IV", **Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Aylık Bülteni**, No. 19-20-21, (1987), ss. 14-15.



amaçlanırken, diğer yandan kadro rejimi aracılığıyla kadro miktarının denetim altına alınması ve bu suretle özelleştirme ve sözleşmeli personel uygulaması da dahil olmak üzere ileride kamu yönetiminin kapsamı yeniden tespit edilirken karşılaşılabilecek güçlükler baştan önlenmek istenmiştir.

190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 13.12.1983 tarihinde kabul edilmiş ve 14.12.1983 tarih ve 18251 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu KHK'nin 5-7 ve 9'ncü maddeleri 1.1.1985 tarihinde, 4 ve 13'ncü maddeleri her kamu kurum ve kuruluşu için ihdas edilen kadroların yürürlüğe girdiği tarihte, diğer hükümleri de, KHK'nin yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir. (Md. 15)

190 sayılı KHK ile bu KHK'nin Geçici 7'nci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 13.5.1984 tarih ve 18.400 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 84/8029 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Yönetmelik (3), Türk kadro rejimini yeniden düzenlemiştir.

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmeliğin en önemli özelliklerinden biri devlet memurluğu kadrolarını ikinci kez bir bütün olarak düzenlemiş olmasıdır. İkincisi, kadro rejiminin temel işlemleri olan "kadro ihdası, kadro iptali, tutulu kadroların serbest bırakılması, dolu ve boş kadroların değişikliği, kadro dağılımı ve kadroların birimlerarası yer değişikliği (tenkis ve tahsisini) ve kadro hareketlerini" düzenleyen çok yönlü ve oldukça kapsamlı bir rejim kurmuş olmasıdır. Üçüncüsü ise kadro işlemlerinin rastgele işlemler olmadığını ve bu işlemlerin iş (görev) analizi sonucu ve kalkınma plan ve programlarına uygun olarak yapılması gerektiğini ortaya koymuş olmasıdır. Her ne kadar iş analizi konusunda ilerleme kaydedildiği söylenemezse de, modern personel yönetiminin temel araçlarından biri olan iş analizinden kadro rejimini düzenleyen hukukî bir metinde sözedilmiş olması, Türk kamu yönetimde modern personel yönetimi araçlarının kullanılması konusunda yeni adımlar atılacağına bir işareti olarak kabul edilebilir.

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik ile getirilen kadro rejimini kısaca tanıttıktan sonra bu rejimin özelliklerinin uygulamaya nasıl yansıdığını ve ne ölçüde başarı sağladığını açıklamaya çalışacağız.

### **1 - Amaç, Kapsam ve İstisnalar:**

190 sayılı KHK'nin amacı, kapsamında bulunan kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların "ihdası, iptali ve kullanılmasına ilişkin esas ve usulleri" düzenlemektir. (Md. 1). KHK'nin kapsamına,

(3) Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

a) Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları,

b) İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler,

c) Özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküller ve hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşları, girmektedir (Md. 2).

Bu KHK hükümleri, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, iktisadî devlet teşekkülleri, kamu iktisadî kuruluşları, kamu kurumunu niteliğindeki meslek teşekkülleri, üniversite öğretim elemanları ve Türk Silahlı Kuvvetleri personelinin kadroları ile milli güvenlik sebebiyle gizli kalması gereken kadrolar hakkında uygulanmaz (Md. 3). Böylece kapsam itibarıyla 190 sayılı KHK, kendinden önceki düzenlemelerin kapsamı ile çakışmaktadır. KHK ile 657 sayılı Kanun kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan devlet memurlarına ait kadroların tâbi olacağı rejim düzenlenmektedir.

## 2 - Kadro Cetvelleri:

190 sayılı KHK'nin ekini teşkil eden kadro cetvelleri (4), 4 ayrı cetvel halinde düzenlenmiştir. (Md. 4 ve Geçici Md. 1)

(I) sayılı cetvelde, genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların, kanunlarla kurulan fonların ve kefalet sandıklarının, 657 sayılı Devlet Memurlarına tâbi memur kadroları,

(II) sayılı cetvelde, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay Başkanlıkları ve Adalet Bakanlığında, hakim ve savcılık mesleklerinde bulunanlar ile bu mesleklerden sayılan görevlerde olanların kadroları,

(III) sayılı cetvelde özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküller ile hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşlarının, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tâbi memur kadroları,

(IV) sayılı cetvelde, KHK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının personeline ait şahsa bağlı kadroları (5) gösterilmiştir.

(4) Sözkonusu cetveller, ileride ele alacağımız kadro işlemlerine ait cetvellerle karıştırılmamalıdır.

(5) Şahsa bağlı kadrolar, örgütlerin yeniden düzenlenmesi ve ünvan standardizasyonu sonucu, sözkonusu örgütün kadro piramidine uymayan ve bu yüzden bu kadroları işgal eden personelin varlığına bağlanmış kadrolardır. Bu kadrolar herhangi bir şekilde boşaldığı takdirde hiçbir işleme gerek kalmaksızın iptal olur ve boşalma tarihinden itibaren bir ay içinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına durum bildirilir. (190 sayılı KHK Geçici Md. 1).

(I), (II), (III) sayılı cetvellerde, kamu kurum ve kuruluşlarının kadroları merkez, taşra, döner sermaye, fon ve kefalet sandığı gibi birimler dikkate alınarak ayrı bölümlerde düzenlenir.

### 3 - Mahalli İdarelerin Kadroları

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelik daha ziyade merkezi yönetim içerisinde yer alan kurum ve kuruluşların kadro rejimini düzenleme amacına yöneliktir. Mahalli idarelerin kadroları ile ilgili rejim, özellikle KHK 5'nci maddesi ile Yönetmeliğin kadro işlemleri hakkındaki prosedürü düzenleyen maddelerince (8, 9, 10, 11, 12'nci maddeler) düzenlenmiştir.

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamına giren memur kadroları ile ilgili taleplerini (ihdas ve değişiklik) bu KHK ile ilgili Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara uygun olarak hazırladıktan sonra her yılın altıncı ayının sonuna kadar İçişleri Bakanlığına gönderirler. İçişleri Bakanlığı uygun gördüğü kadro taleplerini Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderir ve bu mercilerin görüşlerini alır. Bakanlıkça hazırlanan kadro talepleri sözkonusu mercilerin görüşleri aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur. Uygun görülen kadrolar Bakanlar Kurulu Kararı ile ihdas edilir. Ancak yeni kurulan mahalli idare birimlerine ait kadro ihdaslarında yukarıda sözü edilen süre kaydı aranmaz.

Böylece, mahalli idarelerin kadro rejiminde, ilgili mahalli idare birimi, İçişleri Bakanlığı, Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, Başbakanlık ve nihayet Bakanlar Kurulu yetkili merciler olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

### 4 - Kadro İşlemleri

#### a) Kadro İhdası

Kamu kurum ve kuruluşlarında rasyonel olmayan kadro şişkinliğini önlemek ve siyasal baskıları azaltmak amacıyla kadroların kanun ile ihdas edilmesi kabul edilmiş ve bununla ilgili prosedür Yönetmelikte ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

190 sayılı KHK'nin 2'nci maddesinin (a) ve (c) bendlerinde sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının (6) kadroları kanunla ihdas edilir (190 sayılı KHK Md. 6).

Kalkınma planı ve yıllık programlar ile iş programlarına dayanılarak yapılan iş analizleri sonucunda kadro değişikliği ve

(6) Genel ve katma bütçeli kuruluşlarla bunlara bağlı dönersermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, 233 sayılı KHK kapsamı dışında kalan ve özel kanunla kurulan kuruluş ve teşekküllerle, hizmetlerini genel veya katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kamu kurum ve kuruluşları.

tutulan kadrolardan serbest bırakma yoluyla kadro sağlanamaması halinde;

i) Kanunla veya Uluslararası anlaşmalarla veya bunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan veya kurulacak birimler,

ii) Kalkınma planı ve yıllık programlarda kurulması veya genişletilmesi öngörülen hizmet birimleri,

iii) Yatırım veya iş programlarında yer alan projeler, için ihtiyaç duyulan gerekli insangücünün sağlanabilmesi amacıyla kadro ihdas edilebilir (Yönetmelik Md. 6).

Kamu kurum ve kuruluşları, kadro ihdas talepleri ile birlikte;

i) Yeni kadro ihdasını gerektiren hukukî belge ve sebepleri,

ii) Yeni hizmet birimlerinin kurulması veya hizmet genişlemesi dolayısıyla ihtiyaç duyulan kadrolarla ilgili olarak birimler itibariyle yapılacak iş analizi ve değerlendirme sonuçlarını,

iii) Teşkilât yapısında değişiklik sözkonusu ise bununla ilgili belge ve teşkilât şemalarını, göndermekle yükümlüdürler (Yönetmelik Md. 7).

190 sayılı KHK ve ilgili Yönetmelikte belirtilen esaslara uygun olarak hazırlanan kadro ihdasına ilişkin taleplerden;

i) Bakanlıklara ve bağlı veya ilgili kuruluşlarına ait olanlar ilgili Bakanlıkça,

ii) Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay Başkanlıklarına ait olanlar ilgili Başkanlıkça,

iii) Mahalli İdarelere ait olanlar İçişleri Bakanlığınca,

iv) Yüksek öğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarına ait olanlar Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığınca, incelenmek üzere Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir (Yönetmelik Md. 8).

Sözkonusu talepler, Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'ndan ikişer temsilci ve ilgili kurum veya kuruluşun temsilcisinden oluşan bir Komisyon tarafından incelenir (Yönetmelik Md. 9). İlgili kurum veya kuruluşca hazırlana kadro ihdasını öngören kanun tasarısı, Komisyon görüşü aynen eklenerek Başbakanlığa sunulur (Yönetmelik Md. 10). Başbakanlık da bunu hükümet tasarısı olarak TBMM'ne sunar. Tasarının kanunlaşması ile kadrolar ihdas edilmiş olur.

Kadroları bu KHK'ye ekli cetvellerde gösterilen kurum ve kuruluşlar adına, bu KHK'nin yürürlük tarihinden önce kanunlar ve kararnamelerle veya kanunların verdiği yetkiye dayanılarak ihdas edilmiş bütün kadrolar iptal edilmiş (190 sayılı KHK md. 13), bu

kadroların yerine sözkonusu prosedüre uygun olarak kadrolar ihdas edilmiştir. 1984 yılından itibaren ihdas edilen kadrolar da 190 sayılı KHK'nin ekindeki cetvellere eklenmektedir (7).

### **b) Kadroların Serbest Bırakılması**

190 sayılı KHK ile getirilen kadro rejiminin en önemli özelliklerin biri de "tutulan kadrolar"dır. Tutulan (bloke) kadrolar hemen kullanılmayan, kadro ihdasında olduğu gibi kalkınma planları ile yıllık programlara dayanılarak yapılacak iş analizleri sonucu zaman içerisinde serbest bırakılıp kullanılması planlanan kadrolardır.

KHK'ye ekli cetvellerin tutulan kadrolar sütununda gösterilen kadroların serbest bırakılması, sözkonusu KHK'nin 7'nci maddesi ile ilgili Yönetmeliğin 13'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. KHK ile ilgili Yönetmeliğin kadro ihdasına ilişkin tespit ettiği usul ve esaslar dahilinde yapılacak talep, araştırma ve inceleme üzerine, Komisyon görüşü de eklenerek ilgili Bakanlıkça Bakanlar Kurulu'na sunulur. Tutulan kadrolar, uygun görüldüğü takdirde Bakanlar Kurulu Kararı ile serbest bırakılır.

Kamu kurum ve kuruluşları serbest bırakma taleplerini bir önceki mali yılın beşinci ayı sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na göndermek zorundadırlar. Kadro ihdası için talep sayısı ve süre açısından sınırlama yokken, aynı yıl içerisinde birden fazla serbest bırakma talebinde bulunulamaz. Serbest bırakma işlemleri, ilgili mali yılın başından itibaren geçerli olmak üzere talebin yapıldığı yılın dokuzuncu ayı sonuna kadar sonuçlandırılır. Böylece, örneğin 1988 yılı içinde talep edilen ve Eylül ayı sonu itibarıyla serbest bırakma işlemleri sonuçlandırılacak olan kadrolar, 1.1.1989 tarihinden itibaren kullanılabilir.

### **c) Dolu Kadro Değişikliği**

Kamu kurum ve kuruluşlarına verilmiş serbest kadrolardan dolu olanlar, hiyerarşik yapıyı bozmamak kaydıyla ilgili Yönetmeliğin usule ilişkin hükümlerine uyulmak suretiyle Bakanlar Kurulu Kararı ile değişik derecelerden aynı sınıf ve ünvanlı kadrolarla değiştirilebilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 14). Başka bir deyişle dolu kadro değişikliği ile kadroların sınıf ve ünvanı değil sadece terfi amacıyla dereceleri, üst dereceler ile değiştirilmektedir.

Dolu kadro değişikliği, kadro-personel ilişkisinin açık bir şekilde ortaya çıktığı bir kadro işlemidir. Kıdem veya öğrenim

(7) 190 sayılı KHK'nin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, kadro ihdas taleplerinin genellikle geri çevrilmesine rağmen 1984-1988 döneminde yaklaşık 232.000 adet memur kadrosu ihdas edilmiştir ve kadro sayısı 1983 yılına oranla % 15.4 artmıştır (Kaynak: **1988 Yılı Bütçe Gerekçesi**, T.C. Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Ankara, Şubat 1988, s. 85.)

durumundaki değişiklik sonucunda memurların bir veya daha üst dereceye yükselmesi gerekmektedir. Derece yükselmesi ile ilgili koşulları yerine getirenlerin (657 sayılı DMK, MD. 68) terfilerine imkân sağlamak amacıyla dolu kadrolardan, 1 ilâ 4'ncü dereceler arasında olanlar genellikle 1 derece, 5 ilâ 15'nci dereceler arasında olanlar genellikle 3 derece üst kadrolarla değiştirilebilirler. Ancak dolu kadro değişikliğinde, sınıf ve ünvan özellikleri ile her kadronun yükselebileceği üst sınıra dikkat edilmesi, hiyerarşik yapı ve kadro piramidinin bozulmaması gerekmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşları dolu kadro değişikliğine ilişkin taleplerinde, kadro derecelerinde değişiklik istenilen memurların müktesap hak aylık derece ve kademeleri ile bu memurların bağlı oldukları hiyerarşik kademeleri de bildirmek zorundadırlar. Aynı yıl içinde birden fazla kadro değişikliği talebinde bulunulamaz. Usulüne uygun olarak hazırlanan değişiklik talepleri, 5'nci ayın sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir. Komisyonda incelenen kadrolardan uygun görülenler Bakanlar Kurulu Kararı ile değiştirilebilir.

Kadroları değiştirilen memurların özlük hakları, değiştirilen yeni kadrolara atanma işlemleri tamamlanıncaya ve bu kadro derecesinin kazanılmış hak olarak alınmaya kadar eski kadro dereceleri esas alınarak ödenmeye devam edilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 14).

#### **d) Tutulan ve Boş Kadro Değişikliği**

Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde sayılan ve kadro ihdasını gerektiren sebepler veya önceden tahmin edilmesi mümkün olmayan hizmetlerin ifası ile ihtiyaç duyulan kadrolar yine bu Yönetmelikte yer alan usul ve esaslara uygun olarak;

i) Hiyerarşik yapının bozulmaması kaydıyla serbest boş kadroların gerekli görülenlerin Bakanlar Kurulu Kararı ile sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilerek,

ii) Tutulan kadrolardan gerekli görülenlerde sınıf, ünvan ve derece değişikliği yapılarak serbest bırakılması suretiyle, karşılanabilir (190 sayılı KHK Md. 9; Yönetmelik Md. 15).

Tutulan kadro değişikliği esas itibariyle iki şekilde yapılabilir. Birinci halde, tutulan kadrolar serbest bırakılmadan sadece sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilebilir. Böylece, sözkonusu kamu kurum ve kuruluşunun hizmet programındaki değişikliğe uygun olacak kadro hazırlığı yapılmış olur. Uygulamada bu çok nadir kullanılan bir yöntemdir. İkinci halde, ise, tutulan kadrolar önce serbest bırakılır, daha sonra boş kadro değişikliğine olduğu gibi sınıf, ünvan ve dereceleri değiştirilebilir.

Tutulan ve boş kadro değişikliği ile yeni kadro ihdas edilmeden kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ihtiyacı karşılanmaya çalışılmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları, sözkonusu Yönetmeliğin 6, 7 ve 8'nci maddelerinde sözü edilen usul ve esaslara uygun olarak hazırladıkları taleplerini beşinci ayın sonuna kadar Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na intikâl ettirirler. Tutulan ve boş kadro değişikliği talepleri Komisyon tarafından incelenir ve 9'ncü ayın sonuna kadar işlemler tamamlandıktan sonra kadro değişiklikleri Bakanlar Kurulu Kararı ile sonuçlandırılır.

Tutulan ve boş kadro değişikliği talepleri de yılda ancak bir kez yapılabilir.

Dolu, boş ve tutulan kadro değişiklikleri, Bakanlar Kurulu Kararının Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile hüküm ifade eder ve bu kadrolar dağılımı yapıldıktan sonra kullanılabilir.

#### e) Kadro Dağılımı

Kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilmiş bulunan serbest kadrolar, tutulan kadrolardan serbest bırakılan ve kanun veya kararname ile ihdas edilen kadrolar sınıf, ünvan, derece ve adetleri belirtilmek suretiyle, yurtiçinde birimler itibariyle, yurtdışında ise toplam sayı olarak, iş analizleri doğrultusunda 190 sayılı KHK'ye eklendikleri veya serbest bırakıldıkları tarihten itibaren 3 ay içerisinde dağılıma tâbi tutulur. Kadro dağılımına ait cetveller Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı ile uygunluk sağlandıktan sonra Sayıştay denetimine tâbi kuruluşlarca vize için Sayıştay'a gönderilerek vize ettirilir; diğer kuruluşlar ise kadrolarını onay merciine (ilgili Bakan) onaylatırlar. Vizeli ve onaylı cetvellerin birer örneği vize veya onay tarihinden itibaren 30 gün içerisinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir. Kadrolar, sözkonusu KHK'ye göre ancak vize ve onay işlemleri tamamlandıktan sonra kullanılabilir. Aylık ödemeler vizeli veya onaylı kadro cetvellerine göre yapılır (Yönetmelik, Md. 16 ve 17).

Kadro işlemleri dolayısı ile meydana gelecek her değişiklikte yukarıda açıklamaya çalıştığımız prosedür aynen uygulanmaktadır (Yönetmelik, Md. 16).

Ayrıca bir kamu kuruluşunda birimler arasında kadro aktarması yapılmak istenildiğinde, bir birimden alınmak istenilen kadroların sınıf, ünvan, derece ve adetlerinin belirtildiği cetvelin üst kısmına "tenkis", aktarma yapılan birimle ilgili cetvelin üst kısmına da "tahsis" (dağıtım) yazılmak suretiyle hazırlanan cetvellere sadece bu aktarmaya ilişkin icmal tablosu da eklenerek ve genellikle dört nüsha hazırlanarak ilk vize veya onaydaki usule uyularak ilgili mercilere gönderilir. Bu mercilerden vize veya onay alındıktan sonra bu kadrolar kullanılabilir.

Yapılan kadro dağılımı sonucunda taşra için tahsis edilmiş olan kadrolar hiçbir şekilde merkeze alınamaz ve böylece merkezde kadro yığılması önlenmiş olur. İlgili Bakanın onayı ve tenkis-tahsis işlemlerindeki prosedüre uyulmak suretiyle merkezdeki kadrolar taşra teşkilâtına tahsis edilebilir. Bu şekilde taşraya tahsis edilen kadrolar da daha sonra merkeze alınamaz. Taşrada yeterli sayıda personel ihtihdamı bu yolla temin edilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu tür işlemlerde merkez-taşra kadro dengesi bozulmamalı ve hizmet programlarındaki hedefler gözönünde tutulmalıdır.

Kadro dağılımı, kamu kurum ve kuruluşlarına tahssi edilmiş olan kadroların hangi birimlere dağıtıldığını izlemeye ve gerekli düzeltmeleri yapmaya yarar. Tenkis ve tahsis işlemleri ise birimlerarası ve merkez-taşra teşkilâtları arasındaki kadro hareketlerini izlemeye ve gerektiğinde müdahale etmeye yarar.

### f) Kadro Hareketleri

Her ne kadar kadro hareketleri, 190 sayılı KHK ile ilgili Yönetmelikte kadro işlemleri arasında sayılmayıp "Çeşitli Hükümler" başlığı altındaki Üçüncü Kısımın 19'ncu maddesinde düzenlenmişse de, serbest kadroların kullanımında meydana gelen değişikliklerle ilgili olduğundan, kadro hareketlerini de kadro işlemlerinin tamamlayıcı bir unsuru olarak ele alabiliriz.

190 sayılı KHK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları, atama, emeklilik, istifa, çekilmiş sayılma, nakil, ölüm gibi sebeplerle serbest kadrolarda meydana gelen değişiklikleri yılda dört kez (Mart, Haziran, Eylül ve Aralık aylarının son günü itibariyle) işleyerek, takip eden ayın ilk iki haftası içerisinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı'na gönderirler (Yönetmelik, Md. 19). Bu sayede kamu kurum ve kuruluşlarının dolu-boş kadro durumları birim, sınıf, ünvan, derece ve adetler itibariyle izlenebilir. Aslında bu işlemler kadroların kurumlar veya birimler arasındaki hareketini değil, bir kurumun dolu ve boş kadrolarındaki değişimleri bu kurum içerisinde personel hareketliliğini yansıttığından, tüm kamu kesimi için kadro hareketini değil personel hareketini bu işlemlerden izleyebiliriz. Bu sebeple bu işlemler, kadro doluluğunu ve personel hareketliliğini veren işlemlerdir.

### 5 - Kadro Cetvelleri

Yukarıda açıkladığımız kadro işlemleri, düzenlenişleri birbirinden farklı olan kadro cetvellerinde gösterilir (EK: I). Yönetmeliğin 20'nci maddesinde sayılan bu cetvellerden;

- (1) sayılı cetvel kadro ihdası,
- (2) sayılı cetvel serbest bırakma,
- (3) sayılı cetvel dolu kadro değişikliği,



- (4) sayılı cetvel tutulan veya boş kadro değişikliği,
- (5) sayılı cetvel kadro dağılımı,
- (6) sayılı cetvel kadro hareketleri için kullanılır.

Bu cetveller sayesinde kadro rejimi ile ilgili işlemler gösterilebilir ve mümkün olduğunca izlenebilir.

### **6 - Kadroların Kullanılması**

Maliye ve Gümrük Bakanlığınca her yıl yayınlanan Bütçe Uygulama Talimatları uyarınca, genel ve katma bütçeli kuruluşlar ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlara, kanunlarla kurulan fonlara, kefalet sandıklarına ve hizmetlerini genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden aldıkları ödeneklerle yürüten kuruluşlara tahsis edilmiş olan serbest kadrolardan malî yıl sonu itibarıyla boş alanlar ile bu tarihten sonra herhangi bir sebeple boşalanların açıktan atama amacıyla kullanılabilmesi, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nın uygun görüşüne istinaden Başbakanlıktan izin alınması halinde mümkün olabilmektedir. Bu uygulama ile kamu kurum ve kuruluşlarının kadro kullanımlarını denetlemek ve tasarruf sağlamak amaçlanmaktadır.

### **B - 190 SAYILI KHK İLE GETİRİLEN KADRO REJİMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ:**

190 sayılı KHK ile kadro rejimi, bazı eksiklik ve aksaklıklarına rağmen çeşitli yönleriyle (kadroların ihdası, değişikliği, dağılımı, hareketi ve kullanılması) yeniden düzenlenmiştir. Bu nedenledir ki 190 sayılı KHK, Türk kamu personel rejiminde oldukça ileri ve kapsamlı bir mevzuattır.

#### **1 - 190 sayılı KHK'nin Hukukî Açısından Önemi**

Kadro, devlet memurlarının bütün özlük haklarını düzenleyen, gerek görev gerekse personel giderleri için esas alınması zorunlu bir araçtır. Bu sebeple, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kamu kurum ve kuruluşlarında, kamu hizmetlerini yürütülmesi amacıyla kullanılacak kadroların bir kanun ile saptanmasını öngörmüştür (8). 190 sayılı KHK'nin çıkarılması, öncelikle bu kanunî gereğin yerine getirilmesini sağlamıştır.

#### **2 - 190 sayılı KHK'nin Kamu Yönetimi Açısından Önemi**

Bu KHK ile kamu kurum ve kuruluşlarının kamu hizmetleri için kullandıkları ve kullanacakları kadrolar birim sınıf, ünvan, derece ve adet itibarıyla açık ve düzenli hale getirilmiştir. Böylece,

a) Devlet memurları kadroları Cumhuriyet tarihinde en geniş ve ayrıntılı şekilde derlenmiş ve kamu yönetiminde istihdam edilen

(8) 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun orijinal şeklinde 33'ncü ve 35'nci maddeler; 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanun ile değişik ve halen yürürlükte olan 33'ncü madde.

devlet memurlarına ilişkin daha sağlıklı bilgilere ulaşma imkânı doğmuştur. Gerek istihdam politikası ile ilgili önlemler alınırken gerekse bilimsel ve teknik çalışmalar yürütülürken kadro cetvelleri daha güvenilir kaynaklar olarak görülmeye başlanmıştır (9).

b) Kadroların dağılımı kurum, birim, sınıf, ünvan, derece ve adet itibarıyla eskisine göre daha açık bir şekilde görülebildiğinden kadro dengesizliklerinin giderilmesi kolaylaşmış; kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarla ilgili keyfî uygulamaları bir ölçüde önlenmiştir.

c) Devlet memurları, kendi özlük durumlarını daha kolaylıkla görebilme imkânına kavuşmuşlardır.

d) Hiyerarşik yapıyı bozmadan, mevcut kadrolara ait derecelerin yükselme (terfi) amacıyla değiştirilmesi imkânı ile devlet memurları arasında huzursuzluğa yolaçan yükselecek boş kadronun bulunmaması sorunu bir ölçüde çözülebilmiş ve bu sayede devlet memurlarının mağdur olmaları önlenmek istenmiştir (10).

e) Devlet memurlarına yapılmakta olan ve yapılacak her türlü ödemelerin malî yükü hesaplanırken daha sağlam verilerden hareket etme imkânı doğmuş; parlamento ve kamuoyunun, kamu hizmeti-maliyet ilişkisini daha açık bir şekilde görerek siyasal iktidarı kamu hizmetlerinin ve bu hizmetlerin yerine getirilmesinde araç olan kadro sayısının denetlenmesi yönünde etkileyebilme imkânı artmıştır (11).

f) Kamu kurum ve kuruluşlarının gerçek ihtiyaçlarını yansıtmayan kadro taleplerini, getirmiş olduğu prosedür sayesinde bir ölçüde önleyerek ve daha büyük ölçüde geciktirerek, kadrolar sebebiyle ortaya çıkan savurganlığı bir ölçüde azaltmıştır. Bu durum kamu kurum ve kuruluşlarını, mevcut kadrolarını daha etkin bir biçimde kullanmaya ve yeni kadro taleplerini de mümkün olduğu kadar hizmet programları ile bağlantılı bir şekilde hazırlamaya yöneltmiştir (12).

g) Kadro işlemlerinin Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kurum temsilcilerinin katıldığı bir komisyon tarafından gerçekleştirilmesi ve Komisyonun sekreteryasını ve kadro işlemlerinin koordinatörlüğünü Devlet Personel Başkanlığı'nın üstlenmiş olması, kamu personel rejiminden esas sorumlu olması gereken merkezî personel örgütü olan Devlet Personel Başkanlığı'nın bu alandaki yetki ve etkinliğini eskisine göre bir ölçüde arttırmıştır.

(9) Davut Akçadağ, "Kamu Kuruluşlarında Kadro İşlemleri", **Maliye Dergisi**, No. 80 (Mart-Nisan 1986), ss. 25-26.

(10) Mahir Arı, op. cit., ss. 17-18.

(11) Davut Akçadağ, op. cit., s. 25.

(12) Davut Akçadağ, Ibid., s. 26.

### 3 - 190 Sayılı KHK ile Getirilen Kadro Rejiminin Sorunları ve Çözüm Yolları

190 sayılı KHK, kadro rejimi ile ilgili olarak günümüze kadar getirilen en ileri ve kapsamlı mevzuat olmasına rağmen, yukarıda kullandığımız ihtiyatlı ifadelerden de anlaşılacağı üzere kamu hizmeti-kadro-maliyet ilişkisi kurarak kadro dengesizliklerini ve savurganlığını ortadan kaldıracak, insangücü planlaması, istihdam ve eğitim politikaları ile hassas bir uyum sağlayacak rasyonel bir kadro rejimini kurmakta tam bir başarı sağlayamamıştır. Aslında bu durum mevzuatın kendi özelliklerinden veya getirmiş olduğu araçlardan ziyade, Türk kamu personel yönetimine yön verecek personel sistemi tercihinin yapılmamış olmasından; modern bir personel rejimi kurma ve modern personel yönetimi araçlarını (norm kadro, iş ve başarı değerlendirmesi vb.) kullanma konusunda öncülük yapması ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu yöndeki faaliyetlerini denetlemesi ve eşgüdümlemesi gereken Devlet Personel Başkanlığı'nın gerekli etkinliğe kavuşturulamamasından; Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı arasındaki görev ve yetki bölüşümünün rasyonel bir temele oturtulmamasından; ve nihayet Türk kamu personel rejiminin ve bu arada özellikle kadro rejiminin, başta enflasyon olmak üzere ekonomik yapıdaki rahatsızlıkların sonucu olarak ek mali imkânlar sağlamak amacıyla aşırı şekilde zorlanmasından kaynaklanmaktadır.

Mevcut kadro rejiminin aksadığı yönleri ve alınması gereken önlemleri şu şekilde sıralamak mümkündür:

a) Türkiye gibi kamu hizmetlerinin oldukça geniş tutulduğu, devlet bütçesinin önemli sayılacak bir bölümünün personel giderlerine ayrıldığı (13), kadro ile ilgili çeşitli ödemelerin bulunduğu bir ülkede kadro araştırmalarının büyük önem taşıdığı açıktır. Görev (iş) analizi, görev tanımlarının yapılması, ünvan standardizasyonu, görev değerlendirmesi, performans standartların saptanması, kadro derecelemesi ve norm kadro saptanması, kadro ile ilgili temel işlemlerdendir. Kadro araştırmaları, personel ihtiyacının saptanıp personelin hizmete alınmasından emekliliğe kadar uygulanan bütün personel işlemlerine gerekli altyapıyı sağlar.

190 sayılı KHK ile ilgili Yönetmelikte de, kadro işlemlerinden özellikle kadro ihdası ile tutulan kadroların serbest bırakılmasında kalkınma planı ve yıllık programlara dayanılarak yapılacak iş analizlerinin esas alınacağı hüme bağlanmıştır (190 sayılı KHK, md. 6; Yönetmelik, md. 7). Ayrıca sözkonusu KHK'nin uygulanmasına ve kapsama dahil kamu kurum ve kuruluşlarının

(13) 1980-1987 yılları arasında, bütçelerde, personel giderlerinin toplam giderler içindeki payı % 22 ile % 30 arasında değişmektedir.

personel istihdamına ilişkin konularda kadro ve iş analizleri yapmaya ve gerekli belgeleri incelemeye Maliye ve Gümrük Bakanlığı (MGB) ile Devlet Personel Başkanlığı (DPB) yetkili kılınmıştır (190 sayılı KHK, Md. 12).

Ancak ne geçmişte ne de 1984 sonrası kadro araştırmalarının gereğince yapılabildiğini söylemek oldukça güçtür. 1950 yılından itibaren KİT ve İDT'lerde yapılmaya çalışılan bu tür araştırmalar işçi statüsündeki personele yönelik olmuştur (14). Kadro araştırmaları ilk kez 1960 tarih ve 160 sayılı Devlet Personel Dairesinin Kurulması Hakkında Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Özellikle dairenin görevleri arasında "eşit işe eşit ücret" ve "ünvanların standart hale getirilmesi" ilkeleri sayılmıştır (Md. 5/a-b). 1960-1970 yılları arasında bu konuda ciddi bir çalışma yapılamamıştır. 1322 ve 1327 sayılı Kanunlarla bu konu yeniden gündeme gelmiştir. Kadro araştırmaları için 1970'li yılların başlarında Devlet Personel Dairesi pilot kuruluş olara ele alınmış ve bu dairede görev analizi, görev değerlendirilmesi, kadro derecelenmesi çalışmaları yapılmıştır (15). Ne yazık ki bu tür çalışmaların hukukî güce kavuşturularak kamu yönetiminin geneline yaygınlaştırılması mümkün olmamıştır. 1970 yılında 1322 sayılı Genel Kadro Kanunu ile yapılmaya çalışılan intibaklar için üvansız olarak verilen kadrolar, bu alandaki karışıklığı daha da arttırmıştır. 1970-83 döneminde görev-kadro-derece-ücret ilişkileri giderek kopmuştur. Türk Standartları Enstitüsü'nce yapılan çalışmalar işe gerçek anlamda bir ünvan standardizasyonu değil ünvan kargaşasına son vermeye yönelik çabalar olarak nitelendirilebilir. 1980 yılından itibaren kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çalışmalarına paralel olarak Devlet Personel Dairesi'nde görev tanımı ve ünvan standardizasyonu çalışmalarına yeniden başlanılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarından elde edilen bilgiler 7000'in üzerinde ünvan olduğunu ortaya çıkarmış ve yapılan çalışmalarla ünvan adedi 1500'ün altına indirilebilmiştir. Ardından bu ünvanların ait olduğu görevlerin tanımları yapılmıştır. 190 sayılı KHK'nin eki kadroların ünvanlandırılmasında bu çalışmadan büyük ölçüde yararlanılmıştır. Bugün ünvan sayısı yaklaşık 1100 civarındadır. Her ne kadar 1986 yılında bu yöndeki çalışmalara yeniden başlanılmışsa da, bu çalışmaların bilimsel bir temele oturtulduğu söylenemez. Çünkü kadro çalışmalarından amaç, eldeki kadrolara belli etiketler vererek kadro ve ünvan sayısını azaltmak değil örgüt - görev - kadro - ünvan - ücret arasındaki organik ilişkiyi kurmaktır. DPB'nda 1986 yılında, kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin artırılması yönünde görev analizi ve norm kadro konuları üzerinde durulmuştur. Ancak şimdiye değin bu çalışmalardan sonuç alınamamıştır.

(14) Aynur Güldamla. *İş Değerlendirmenin Türkiye'deki Uygulamasının Analizi ve Ücretler*, (Ankara: MPM Yayını, 1968).

(15) Aysel Ersan. *Kamu Yönetiminde Görev Değerlendirmesi Yöntemiyle Kadro Derecelendirilmesi*, (Ankara: DPD, 1974).

190 sayılı KHK ile MGB ve DPB'na kadro araştırmaları konusunda yetki verilmiştir. Ancak bu tür araştırmalar uzun zamanı, para ve yetişmiş personeli gerektirir. Şu andaki örgütlenme ve personel durumu ile bu kurumların devlet personel rejimini bütünüyle içine alacak kadro çalışmalarını gerçekleştirmeleri oldukça güçtür.

b) Ülkemizde yukarıda bahsettiğimiz modern personel yönetimi araçları henüz yeterli bir şekilde kullanılmadığından, kadro işlemleri, "kadro borsası"nda "pazarlık" yolu ile yürütülmektedir.

Pazarlık, iki veya daha çok taraf arasında bir uzlaşmazlığın doğması; sözkonusu uzlaşmazlığın çözülebilmesi için gerekli kuralların, geleneklerin, rasyonel yöntemlerin, nihai yetkili yüksek bir otoritenin olmaması veyahut da uzlaşmazlığa taraf olanların uzlaşmazlığın çözümünde bu mekanizmalara değer atfetmemeleri veya bunları kullanışlı görmemeleri; tarafların pazarlık suretiyle uzlaşmazlığın çözümünü açıkça çatışmaya, güç kullanımına veya ilişkileri tamamen koparmaya tercih etmeleri halinde ortaya çıkan ve böylece uzlaşmazlıkların çözümünde kullanılan bir kurumdur (16). Pazarlık, uluslararası anlaşmazlıklarda taraf devletler arasında; işçi-işveren ilişkilerinde işçi ve işveren sendikaları arasında; siyasal ilişkilerde siyasal parti ve baskı grupları arasında; şiddet olaylarında kolluk güçleri ve şiddet grupları arasında çok büyük sıklıkla uygulama imkânı bulan bir kurumdur.

Türk kadro rejimini düzenleyen hukuk kuralları mevcut olduğu gibi bu konuda rol oynayan gelenekler de oldukça fazladır. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ihtiyaçlarının tespitinde insangücü planlaması ve norm kadro çalışmaları gibi modern araçlardan faydalanma imkânı da vardır. Ancak sözkonusu araçların yetişmiş elemanı gerektirmesi, maliyetinin yüksek olması, uzun araştırma ve değerlendirmeleri gerektirmesi, gerektiğinde kadro sayılarında azalmaya yolaçmasının kamu kurum ve kuruluşlarının personel politikalarına ters düşmesi, siyasal iktidarın kadro tespiti ile ilgili takdir alanını sınırlandırması, bu tür araçların uygulanma imkânını azaltmaktadır.

Kadro işlemlerini düzenleyen hukuk kuralları özden çok usule ilişkindir. Bu kurallar kabaca hangi hallerde kadro ihdas edilebileceği, tutulan kadroların serbest bırakılabileceğini, kadroların sınıf, ünvan ve derecelerinde değişiklik yapılabileceğini düzenlemiş olmakla beraber kadro sayılarının tespitinde objektif ölçütler getirememiş ve bu görevi kadro işlemlerine taraf olan makamlara bırakmıştır. Bununla birlikte kadro işlemlerini

(16) Roy J. Lewiski-Joseph A. Litterer. *Negotiation*, (Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc., 1985), s. 4.

yürüten Komiyonunun çalışma şekline ilişkin düzenleme getirmemiştir. 190 sayılı KHK öncesi mevzuatta da kadro işlemlerinin Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Dairesi ve ilgili kurum temsilcilerinin katıldığı bir komisyon tarafından yürütülmesi ilkesi mevcuttu. Hatta, bu tür komisyonların oluşma şekli ve işleyişine ilişkin kimi öneriler de getirilmiştir (17).

Dolu kadrolarla ilgili işlemlerde bu kadroları işgâl eden memurların kazanılmış hakları ve nitelikleri Komisyon için bağlayıcı olmakla birlikte kadroların ihdası, tutulan kadroların serbest bırakılması ve boş kadro değişikliği işlemlerinde Komisyonu oluşturan taraflar, yetersiz de olsa varolan kuralları (18) bir tarafa bırakarak pazarlık sürecine girmektedirler. Zira bu kurallar ancak modern personel yönetimi araçlarının uygulanmasına bağlı kurallardır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, kadro miktarını arttırmak ve ekonomik açıdan daha elverişli kadrolar elde etmek amacıyla yaptıkları kadro talepleri ile MGB ve DPB'nin kadro rejimini denetim ve kadro miktarlarının artmasını önleme çabaları, bu kuruluşlar arasında bir uzlaşmazlığın doğmasına yolaçmaktadır. Ancak uzlaşmazlığın varlığı pazarlık kurumunun işletilmesi için yegâne koşul değildir. Kamu kurum ve kuruluşları için sözkonusu kadro talebi büyük önem arz ediyorsa ve bu isteklerini elde etmede siyasal iktidarın (nihaî yetkili otorite olarak) doğrudan müdahalesini sağlayamıyorlar ise pazarlık kurumunun işletilme olasılığı yükselir.

Taraflar arasında uzlaşmazlığın varlığı ve tarafların bu uzlaşmazlığı pazarlık suretiyle çözmeyi tercih etmeleri; uzlaşmazlığın çözülebilmesi için yetersiz de olsa mevcut mekanizmalara değer atfedilmemesi ve bunların kullanışsız görülmeleri, kadro pazarlığının bir kurum olarak doğmasına yolaçmaktadır. Çünkü gerek siyasal iktidarlar gerekse kadro işlemlerine taraf olanlar, 190 sayılı KHK ile hukukî zemini hazırlanan kadro işlemleri sayesinde önemli idarî nüfuz kazanmaktadırlar. Her ne kadar geleneklerin varlığı pazarlık kurumunun işletilmesini gerektirmeyen bir unsur da, ülkemizde kadro işlemleri ile ilgili geleneğin "pazarlık" esasına dayandığı gözönünde tutulacak olursa, kadro pazarlığının ne denli kurumsallaştığı ortaya çıkar (19). Bu kurumsallaşma, kadro

(17) İbrahim Güner, "Kadro ve İstihdam Reformu" **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 45, Sayı: 348, (Mayıs-Haziran 1974), ss. 47-50.

(18) 13.5.1984 tarih ve 18400 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 84/8029 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Md. 6 ve 7'de yer alan kurallar.

(19) Bu olgu Cahit Tutum tarafından da vurgulanmıştır. Bkz. Kenan Sürgit. "Türk Kamu Yönetiminde Ünvan Standardizasyonu Hakkında Bir Panel Tartışması", (Cahit Tutum'un Konuşması), **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 12, No. 3, (Eylül 1979), s. 14.

işlemlerinin, kadro rejimi ile ilgili mevzuat hükümlerinin emrettiği teknik çalışmalara dayandırılarak yürütülmesini de engellemekte ve "kadro borsası"nın bütün canlılığı ile varlığını sürdürmesine sebep olmaktadır.

c) 190 sayılı KHK'nin yaklaşık 5 yıllık uygulama döneminde, bu KHK ile kurulan kadro rejiminin işleyişinde bazı aksaklıklar ortaya çıkmış ve kimi eksiklikler gözlemlenmiştir. Bu eksiklik ve aksaklıkları şu şekilde özetlemek mümkündür:

i) Kadro işlemlerinin dayandırılması gereken kadro araştırmaları, bu konuda genel bir politika saptanmadığı ve yetişmiş eleman eksikliği sebebiyle gerçekleştirilememiştir. Geçen 5 yıl içerisinde mevcut elemanların bu yönde eğitilmesi konusunda da gerek MGB ve gerekse DPB ciddi bir girişimde bulunmamışlardır. Bu durum, yukarıda da belirttiğimiz üzere kadro işlemlerini pazarlık yoluyla yürütülmesine sebep olmaktadır.

ii) Kendilerine özgü nitelikleri bulunan mahalli idareler personeli kadroları ile sürekli işçi kadrolarının yeterli inceleme yapılmadan birkaç madde ile düzenlenerek sözkonusu KHK kapsamına alınması başarılı bir sonuç getirmemiştir.

iii) Kalkınma planı ve yıllık programlarla kadro işlemleri arasında rasyonel ilişkiler kurulamadığından, tutulan (bloke) kadro uygulamasından beklenen sonuç alınamamıştır. Kimi kamu kurum ve kuruluşlarına bu kadrolarını kullanma imkânı tanınmazken, başlangıçta bu kadrolar iyi bir şekilde düzenlenmediğinden kimileri için açıktan kadro ihdası yoluna gitme durumunda kalmıştır.

Diğer yandan tutulan kadro değişikliğinin, boş kadro değişikliği ile birlikte (4) sayılı cetvelde gösterilmesi başarılı bir düzenleme değildir. Çünkü tutulan kadroların, yıllık programlar ve kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet alanlarındaki değişme ve gelişmelere paralel olarak serbest bırakılmadan da sınıf, ünvan ve derecelerinin değiştirilmesi mümkündür. Bu sebeple tutulan kadro değişikliğinin, boş kadro değişikliğini gösteren (4) sayılı cetvelden ayrı olarak düzenlenmesi daha faydalı olacaktır. Tutulan kadroların serbest bırakılmadan unsurlarının (sınıf, ünvan ve derece) değiştirilmesi, tutulan kadroların unsurlarının değiştirilmeden aynen serbest bırakılması, tutulan kadroların boş kadro değişikliğinde olduğu gibi unsurlarının değiştirilerek serbest bırakılması işlemleri ayrı ayrı cetvellere düzenlenirse bu konudaki karışıklık da giderilecektir.

iv) Türk kamu personel rejimi, hizmete girişte ve hizmette yükselmeye öğrenim düzeyini temel ölçütlerden biri olarak kabul etmesine rağmen aynı öğrenim düzeyine sahip olanlardan farklı sınıflar içerisinde yer alanların, yükselmelerinde, mevcut kadro rejimi ile farklı derece sınırlamaları getirilmiştir. Bu durum özellikle GİH sınıfında memur ünvanlı kadrolarda yer alan ve 4

yıllık yükseköğrenime sahip personel için engel yaratmakta ve bu personel (1-4) derecelere yükselememektedir. Genel eğitim düzeyinin yükseltilmesi bir milli eğitim politikası olarak kabul edilmesine rağmen eşit düzeyde eğitim görenlere farklı derecelere yükselme imkânı tanınması bariz bir çelişkidir. Devlet memurlarının sayıca önemli bir bölümünü oluşturan personelin (1-4) derecelerdeki kadrolara atanabilmelerinin tek yolu bu derecelerdeki hiyerarşik kademeleri ifade eden kadrolara (şef, şube müdürü, daire başkanı vs.) getirilmeleri olduğundan, açık öğretim sisteminin de etkisiyle ülkemizdeki yükseköğretim mezunu sayısının artışına paralel olarak hiyerarşik kademelerin hizmet gerekleri ile bağdaşmaksızın zorlanması kaçınılmaz olacaktır. Üstelik bu tür hiyerarşik kademelerden şef ve şube müdürleri için de ilerlenebilecek üst derece sınırlamasını bulduğu ve hiyerarşik kademelerin de sorunsuz olmadığı unutulmamalıdır. Ashında bu tür sorunların temelinde kadro derecesinin görevin önem, yetki ve sorumluluğunu göstermekten uzaklaşarak sadece ücret alma aracı olan barem derecesine dönüşmesi yatmaktadır. Bu konuda gerekli düzenleme yapılmadan bu tür sorunların üstesinden gelmek mümkün değildir.

v) 190 sayılı KHK kadro rejimini düzenlemekle birlikte kadro, sınıf, ünvan ve derece kavramlarını tanımlamamıştır. Bu eksikliğin yanısıra, KHK'nin 10'ncü maddesi ile sözkonusu KHK'ye ekli cetvellerde yer almayan kadro ünvanlarını kullanılmayacağı hükmü getirilerek kadro ünvanları açısından statik bir düzen yaratmıştır. Bu hüküm ünvan karmaşasını önlemek ve yapılacak ünvan standardizasyonu çalışmalarında güçlük çıkarmamak amacıyla getirilmiştir. Ancak yeni görevler için oluşturulacak kadroların ünvanlarının ne şekilde saptanacağı belli olmadığı gibi bunların sözkonusu KHK'ye ekli cetveller ilave edilmesi de ancak kanun ile mümkün olabilir. Oysa gelişmekte olan bir ülkede yeni yeni gelişen alanlarda ortaya çıkabilecek görevlerin gecikmeden ünvanlandırılarak (çevre uzmanı, dernek denetçisi, mali analizci vs.) kadro rejimi içerisindeki yerinin saptanması gerekmektedir.

vi) 190 sayılı KHK ile kadro ile örgüt ve örgüt birimi arasındaki ilişki kurularak kadroların örgüt birimlerine dağılımının, örgüt birimleri arasındaki hareketinin, dolu ve boş durumlarının izlenmesi ve denetlenmesi amacıyla getirilen kadro hareketleri, kadro dağılımı ve tenkis-tahsis işlemlerinden gerekli teknik altyapının zamanında kurulamaması sebebiyle verim alınamamıştır. Özellikle çok sayıda kadroya sahip ve kadro hareketliliği yüksek kamu kurum ve kuruluşlarında (Millî Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı, Orman Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü gibi) bu hareketliliği izlemek ve hele denetlemek oldukça güçtür. Bu güçlükler, ancak bu tür işlemlerin, gerek ilgili kamu kurumlarında ve gerekse bunları izleyen ve denetleyen MGB, Sayıştay Başkanlığı ve DPB'nda, tümüyle bilgi işleme aktarılması suretiyle ortadan kaldırılabılır.



vii) Kadro işlemlerinin her yılın beşinci ayı (Mayıs ayı) sonundan dokuzuncu ayın (Eylül ayının) sonuna değin tamamlanması gerekmektedir. Böylelikle yoğun çalışmayı gerektiren kadro işlemleri yaz aylarına rastlamaktadır. Oysa yaz ayları personel verimliliğinin düştüğü, yıllık izinlerin kullanıldığı bir dönemdir. Bu durumun uygulamada güçlük yaratacağı ve çalışma temposunu düşüreceği açıktır. Eğer kadro çalışmaları bilgi işlem sistemi ile desteklenirse, kadro işlemlerinin sonbahar aylarında yapılması ve malî yılbaşına yetiştirilmesi mümkün olacaktır.

viii) 190 sayılı KHK ile bu KHK'nin uygulanması ve kapsama dahil kurum ve kuruluşların personel istihdamına ilişkin konularda kadro ve iş analizleri yapmaya ve gerekli belgeleri incelemeye MGB ve DPB yetkili kılınmıştır (Md. 12). Ancak Devlet Personel ve Devlet Bütçe Uzman ve Uzman Yardımcılarına kendi görev ve çalışma yönetmelikleri ve 190 sayılı KHK ile verilen inceleme ve denetleme görevlerinin gereğince yerine getirildiğini söylemek oldukça zordur. Bu durum daha ziyade bu iki kariyerin kendi yapılanma ve işleyiş sorunlarından kaynaklanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarını sadece tespit etmek yeterli olmamakta, bu kadroların yerinde kullanılıp kullanılmadığının da denetlenmesi gerekmektedir. Bu ise ancak sözkonusu iki kariyerin gerçek anlamıyla denetim elemanı statüsüne kavuşturulması ile mümkündür.

ix) 190 sayılı KHK, MGB ile DPB'nin kadro rejimi ile ilgili yetkilerini eşitlemiş ve bu kurumların arasındaki görev ve yetki geçişmesini daha da belirgin bir hale getirmiştir.

Ülkemizde, aslında görev ile ilgili olan kadroların giderek aylık alma aracı haline dönüşmesi sonucunda kadro ödeneklerini elinde tutan MGB kadro işlemlerine aşırı bir şekilde müdahale etmiş ve adeta bir personel teşkilâtı haline gelmeye yüz tutmuştur. Bu durum geçmiş yıllarda Devlet Personel Dairesi'nin varlığını tartışır hale getirmiştir.

Kadro işlemlerinin tespit işinin yürütüldüğü Komisyon sekreteryasının ve bu konudaki koordinasyonun DPB tarafından gerçekleştirilmesinin, DPB'nin kadro rejimi ve dolayısıyla kamu personel rejimi üzerindeki etkinliğini arttırdığı savunulmaktaysa da (20), aslında bu durum, DPB'nin etkinliğinden çok iş yükünü arttırmış ve kadro işlemlerinin esas yükü DPB'nin üzerinde kalmıştır. MGB kamu personel rejimi ile ilgili olarak mevcut yetkilerini koruduğu sürece DPB'nin gerçek bir etkinliğe kavuşabilmesi mümkün değildir. Maliye Bakanlığı'nın 1983 yılında parçalanarak gücünün azaltılması operasyonu sonrasında çıkarılan 217 sayılı KHK ile DPB'nin görev ve yetkileri bir ölçüde artmışsa da, bu yetkiler, geçen süre içerisinde tam anlamıyla kullanılmadığından, DPB'nin merkezî personel örgütü olarak gerçek bir etkinliğe kavuşması mümkün olamamıştır.

(20) Mahir Arı, op. cit., s. 18.

## SONUÇ

Bir ülkede uygulanan kadro rejimi, o ülkede benimsenmiş olan kamu personel rejiminin genelde düzenleniş şekline tâbidir. Eğer bir ülkede kamu personel rejiminin ve dolayısıyla memurluk statüsünün yasama organı tarafından kanun veya kanun hükmünde kararnamelerle tespit edilmesi kabul edilmişse kadro rejimine de bu yönde şekil verilecektir. Bunun aksi olarak, kamu personel rejimi yürütme organınca tesis edilecek yönetsel işlemler ile tespit ediliyorsa kadro rejimi de bu şekilde düzenlenecektir.

Kadro rejiminin kanun konusu olmaktan çıkarılması ve merkezi personel örgütü ve maliye örgütünün işbirliği ile kadroların yürütme organının kararıyla tespit edilmesi, uygulamada esneklik sağlaması bakımından savunulabilir. Ancak bu usul, özellikle kadroların kolaylıkla ihdas ve iptal edilmesine imkân vermektedir. Kadroların kolaylıkla ihdası, siyasî amaçlarla kadro şişkinliğine prim verir. Kadroların bu şekilde iptalinin mümkün olması ise memur güvenliğini zedeler. Memuriyet statüsünün kanunla saptanması özellikle siyasal ve ekonomik açıdan istikrarsız olan gelişmekte olan ülkelerde memur güvenliği için önemli bir güvencedir (21). Nitekim ülkemizde de 1876 Anayasasından itibaren memuriyet statüsüne ilişkin esaslar anayasalarda yer almıştır. 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında da memuriyet statüsünün kanunla düzenleneceği ilkesi getirilmiştir. Kadro rejimi de bu geleneğe uyulmak suretiyle kanunla düzenlenmiştir.

Kadro rejiminin yasama organı tarafından düzenlenmesi üç ayrı şekilde olabilir. Birincisi kadroların genel bir kadro kanuna gerek kalmadan kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilât kanunları ile tespit edilmesi ve değişikliklerin teşkilât kanunlarına ekli cetveller üzerinde yapılabilmesidir. Bu usul memurlar için güvence sağlamakla birlikte, kanunların hızla değişen koşullara uyumunun sağlanması zor olduğundan dolayı eleştirilmektedir. Teşkilât kanunlarına eklenen kadro cetvellerinde değişiklik yapılması hususunda yürütme organına yetki verilebilir. Ancak her bir kamu kuruluşu için bu yola başvurulması emek ve zaman kaybına sebep olacağı için kadro rejiminin bir bütün olarak ele alınmasını güçleştirir.

İkinci usul, kadro cetvellerinin her yıl bütçe kanunlarında gösterilmesidir. Bu usulün fayda ve sakıncaları ülkemizde uzun süre tartışılmıştır. 1929 yılına değin uygulanan ve 1970 tarih ve 1327 sayılı Kanun ile yeniden uygulamaya konulan bu usulün, "kamu hizmetleri-program bütçe imkânları-işgücü" arasındaki ilişkinin her yıl yeniden gözden geçirilmesini ve dinamik bir istihdam politikası güdülmesini sağlayacağı savunulmuştur. Bu usulün, 1327

(21) Cahit Tutum. *Türkiye'de Memur Güvenliği*, (Ankara: TODAİE Yayını, 1972.), s. 20.

sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği sıralarda hazırlık çalışmaları yürütülen "program bütçe sistemi"ne uygun düşeceği ve kadro analizlerinin program bütçe incelemeleri sırasında gerçekçi bir biçimde yapılacağı düşünülmüştür. Kadro analizleri sonucunda yetersiz veya aşırı olduğu anlaşılan kadro miktarında ayarlamalar yapılacağı, bu faaliyetlerin hiyerarşik bir kadro piramidi kurulması ve kadro ünvan standardizasyonu çalışmalarına ışık tutacağı, "görev ve çalışma yönetmelikleri"nin hazırlanması zorunluluğunun Türk kamu yönetiminin kadro aracılığı ile planlı bir yeniden örgütlenmeye iteceği dile getirilmiştir (22).

Kadro rejimi, kamu hizmetlerinin maliyetinin saptanmasında en önemli araçlardan biridir. Ancak 3656 sayılı Barem Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen kadro rejimleri, kadroların envanterinin çıkarılmasını hemen imkânsız hale getirmiş, kamu hizmetlerinin gelişimine ayak uyduramayan statik bir düzen yaratmıştır. Kimi kamu kurum ve kuruluşlarında kadro yetersizliği yüzünden kamu hizmeti gereken şekilde yürütülemezken, işlevini yitirmiş kurum ve kuruluşlarda kadrolar gereksiz yere korunmuştur. Bu sebeple kamu hizmetlerinin gördürülmesi için kullanılan kadroların her yıl bütçe kanunları ile incelemeye tabi tutulması kadro rejimine dinamizm kazandırması bakımından savunulabilir.

Bu usul çeşitli açılardan eleştirilmektedir. Belli bir dönem denenen ve sakıncaları görüldüğü için terk edilen bu usule 1327 sayılı Kanun ile yeniden dönülmesi kimi yazarlarca büyük bir hata olarak nitelendirilmiştir. Üstelik 1327 sayılı Kanunun hazırlığı sırasında kadro düzenlemelerinin basit bir çalışma olmadığı, hele bir bütçe yılı içerisinde bütün kamu kurum ve kuruluşlarına ait kadroların düzenlenmesinin mümkün olamayacağı farkedilememiştir (23). Nitekim 1327 sayılı Kanun ile getirilen bu usul, uygulanma imkânı bulamamıştır. Kimi yazarlar da bu usulün kadro rejimine esneklik kazandırdığı görüşüne katılmamaktadırlar. Özellikle kadrolara ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların görev özelliklerinin bu görevleri yerine getirecek personelde aranacak niteliklerin inceden inceye tespiti işinin Amerikan kadro sınıflandırmasını hatırlattığı ve bu şekilde ayrıntılı bir kadro rejiminin Türkiye'de uygulanma imkânının zayıf olduğu savunulmaktadır (24). Gerçekten de bu amaca yönelik görev ve çalışma yönetmelikleri düzenlenememiştir.

1970-1975 yılları arasındaki uygulama, kadroların bütçe kanunlarına eklenmesi ve bu suretli bütçe imkânları ile işgücü arasındaki ilişki kurulmasının kolaylıkla gerçekleştirilemeyeceğini göstermiştir. Nitekim 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanunla 657 sayılı Kanun'da öngörüldüğü gibi kadroların bütçe kanunları ile

(22) Aysel Ersan, op. cit., ss. 12-14; Selçuk Kantarcıoğlu, **Devlet Personel Rejimi**, (Ankara: DPD, 1977), s. 65; 1327 sayılı Kanunun Genel Gerekçesi.

(23) Mahir Arı, op. cit., s. 6.

(24) Cahit Tutum, op. cit., s. 22.

ilişkisi kesilerek Genel Kadro Kanunu ile tespit edilmesi esası kabul edilmiştir.

Kadroların bütçe kanunlarına eklenmesinden amaç, kadroların her yıl incelemeye tabi tutulması ise, bu her yıl genel nitelikteki kadro kanununun gözden geçirilmesi suretiyle de gerçekleştirilebilir. Üstelik kadro rejimi ile bütçe kanunları arasında neredeyse birebir ilişki kurulması, kadro rejiminin ve dolayısıyla bir bütün olarak kamu personel rejiminin düzenlenmesinde merkezî personel örgütünün rolünü azaltırken maliye örgütünün rolünü arttıracaktır. Zaten 1327 sayılı Kanun Devlet Personel Dairesi'nin değil Maliye Bakanlığı'nın eseridir. 1970-83 döneminde kadrolar bütçe kanunlarına eklenmemesine rağmen kadro işlemleri bütçe kanunlarına konulan hükümler ile yürütüldüğünden Maliye Bakanlığı kamu personel rejimine hâkim olmuştur.

Kadro rejiminin yasama organı tarafından çıkarılacak kanunlarla düzenlenmesi konusunda uygulanabilecek üçüncü bir usul ise genel kadro kanunudur. Genel kadro kanunu, kadro rejiminin esaslarını ve kadro işlemlerinin ne şekilde yapılacağına ilişkin usulleri saptar. Bu kanuna her kamu kurum ve kuruluşu için ayrı ayrı düzenlenmiş kadro cetvelleri eklenir. Yeni kadroların ihdası da yine kanunla gerçekleştirilir ve bu suretle düzenlenen kadro cetvelleri genel kadro kanuna eklenir. Bu kanunun statik bir kadro rejimi yaratmasını önlemek için şu yola başvurulabilir. Planlı kalkınmayı seçen ülkelerde kalkınma planları belli bir dönemi (5 yıl gibi) kapsayacak şekilde düzenlemekte olup bu dönem içindeki tüm hizmetlerin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan sermaye, teknoloji ve insangücü kaynakları bu planda yer almaktadır. Genel kadro kanunu ile kalkınma planı arasında ilişki kurularak 5 yıllık bir dönemde gerçekleştirilmesi öngörülen hizmetler için gerekli insangücü planlamasının sonucu olan 5 yıllık kadro ihtiyacı bu kanun ile saptanabilir. Bu kadrolardan bloke tutulanlar ise yıllık programlara uygun olarak Kanunla verilen yetkiye dayanılarak yürütme organınca serbest bırakılabilir ve mevcut kadrolarda gerekli değişiklikler yapılabilir.

Ülkemizde 1970 tarih ve 1322 sayılı Genel Kadro Kanunu ile bu hedefe ulaşılamamış ve bu Kanun bir intibak kanunu olmaktan öteye gidememiştir. 1975 tarih ve 1897 sayılı Kanun ile genel bir kadro kanunun çıkarılması öngörülmüşse de bu husus 1983 yılı sonuna değin gerçekleştirilememiştir. Ancak yukarıda açıklamaya çalıştığımız rejime benzer öneriler zaman zaman ortaya atılmıştır. (25).

1983 tarih ve 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile buna benzer bir kadro rejimi

(25) Aysel Ersan, "Devlet Memurları Kanunu ve Kadro Uygulaması", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 8, Sayı 4, (Aralık 1975), ss. 56-57.

getirilmiştir. Kadro rejiminin esasları, kadro işlemlerinin yapılmasına ilişkin usuller, başlangıçta her kamu kurum ve kuruluşu için ayrı ayrı oluşturulan kadro cetvelleri, Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Yeni kadro ihdaslarının da kanunla yapılması ilkesi kabul edilmiştir. Bloke (tutulan) kadroların serbest bırakılması ile dolu ve boş kadroların değişikliği işlemleri için Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Böylece kadro rejiminin statik bir hal alması önlenmiştir. Daha önce değindiğimiz kimi eksikliklerine ve aksayan yönlerine rağmen 190 sayılı KHK ile hem kadroların kanun ile düzenlenmesi ilkesi getirilerek memur güvenliği zedelenmemiş hem de kadro cetvellerinde Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kurumun katılımı ile oluşan bir komisyonun görüşü üzerine Bakanlar Kurulunun değişiklik yapılabilmesi imkânı sağlanarak esnek bir rejim getirilmeye çalışılmıştır. Ancak kalkınma planları ile ilişkinin kurulması, kadro analizlerinin yapılması, kamu kurum ve kuruluşlarının kadro kullanımlarının yerinde denetlenmesi, (personel harcamalarının global olarak tespiti haricinde) kamu personel rejiminin hemen her alanında olduğu gibi merkezi bir personel öğütü olarak Devlet Personel Başkanlığı'nun kadro rejiminin uygulanmasında da gerçek güç ve etkinliğe kavuşturulması gibi konularda karşılaşılan eksiklikler ise henüz giderilememiştir.

Kadro rejiminin bugüne kadar olan gelişimini ve mevcut durumunu dikkate olarak Türk kadro rejimini temel özelliklerini şu şekilde özetleyebiliriz:

1) Kadro rejiminin kanunla düzenlenmesi ilkesi kabul edilmiştir. Kadro ihdası ve iptali dışında kadro unsurlarının değişikliği işlemlerini yürütmeye ise Bakanlar Kurulu yetkili kılınmıştır. Kadro işlemlerinin tümünün Maliye ve Gümrük Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve ilgili kurum temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından gerçekleştirilmesi ve komisyon görüşü üzerine Bakanlar Kurulu'nun karar vermesi veya konuyu yasama organına sevketmesi hususu mevzuatla iyice yerleşik bir hüküm haline gelmiştir. Böylece hem memur güvenliğini zedelemeyen hem de esnek bir sistem yaratılmıştır.

2) Kadrosuz memur çalıştırılmayacağı Türk kadro rejiminin bir diğer temel ilkesidir (657 sayılı Kanun Md. 33). Bu ilke ile kadro kamu personel hukukunun asli unsuru haline gelmiştir. Kadro, sadece memuriyet statüsü için değil diğer kamu görevlileri için de zorunlu bir unsurdur. O halde, genelde kamu personeli olabilmek için kişinin kadro ile ilişkilendirilmesi kesinlikle zorunludur.

3) Kadro sınıf, ünvan ve derece unsurlarını içeren temel bir kamu yönetimi aracıdır. Temel ilke olarak sınıf, ünvan ve derecesi olmayan bir kadro düşünülemez. Mevcut sınıf, ünvan ve derecelerin dışında bir kadro kurulamaz. Devlet memuru da, sınıfının dışında ve sınıfının içindeki derecesinin altında bir derecenin görevinde çalıştırılmaz (657 sayılı Kanun Md. 45).

4) Kadro ile ücret (aylık) arasındaki ilişki sürekli değildir. Kadro karşılık gösterilerek yapılan atamalarda memur atandığı kadronun aylığını değil kendi müktesep aylığını almaktadır (657 sayılı Kanun Md. 45). 59'ncü maddedeki istisnai memuriyete atanan veya 68/B maddesindeki asansör formülünden yararlanarak üst dereceye atanan memur kendi müktesap aylığının üstünde atandığı kadronun aylığını almaktadır. Bu durum kadro ile ücret bağlantısının kuvvetli olmadığını göstermektedir.

5) Türk kadro rejiminde, kadro, kimi zaman hizmete kimi zaman kişiye bağlı oldukça muğlak bir kavramdır. 657 sayılı Kanunun 33'ncü maddesinde kadroların kişilere gördürülen hizmetlerin gerektirdiği görevler için saptanacağından sözedilmesi kadroların hizmet gerekleri ve özellikle ifa edilen görev ile ilgili olduğu ve hatta görevi simgelediği düşüncesini çağrıştırmaktadır. Kanunun 35'nci maddesinde de, her kadronun sınıf, ünvan ve derecesinin bulunması gerektiğinden bahsedilmesi yine kadronun hizmet gerekleri ile ilgili olduğunu ifade eder mahiyettedir. 68'nci maddede yükselme için "boş kadro aranması; vekâlet aylığının vekâlet edilen kadro aylığı üzerinden hesaplanması; harcırahın hesaplanmasında işgâl edilen kadro aylığının esas alınması, ilke olarak, kadronun bir hizmet karşılığı ve ifa edilen görev ve ilgili bir kavram olduğunu yansıtan düzenlemelerdir. Buna karşılık, kadro karşılık gösterilmek suretiyle atama yapılabilmesi ve atanan kişinin karşılık gösterilen kadronun görevlerine değil de kurumca yaptırılması istenilen görevleri yapması (md. 45); fiilen yapılan görevle kadro ünvanı ve derecesi arasında doğrudan bir ilişki olmaması; kadrosu kaldırılan kişilerin memuriyetle olan ilişkilerinin devam etmesi (md. 91); başka bir kuruma geçerken kendi isteği ile müktesebinin altındaki derecedeki kadroya atanan kişinin daha sonra eski derecesindeki bir kadroya koşulsuz olarak atanabilmesi (md. 74); nakillerde görev ve ünvan eşitliğinin dikkate alınmaması (md. 76); yabancı ülkelerde veya uluslararası kuruluşlarda görev alanların kadroları ile ilişkilerinin devam etmesi (md. 77) gibi kanunî düzenlemeler, kadronun doğrudan doğruya hizmetle değil belli bir kişiye ve o kişinin niteliklerine bağlı olduğunu gösteren ifadelerdir. Bütün bunlar, kadronun mutlaka tanımlanması gereken bir kavram olduğunu göstermektedir.

6) Ülkemizde kadro rejimi, kadro araştırmaları yapılamadığından geleneksel usullerle yürütülmekte ve kadrolar adeta bir pazarlık konusu haline gelmektedir. Bu durum kadroların etkin bir kamu yönetimi aracı olarak kullanılmasını engellemektedir.

Kamu personel rejimine ve onun ayrılmaz bir parçası olan kadro rejimine ilişkin sorunların çözümü esas itibarıyla Türk kamu yönetimi geleneğine ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun personel yönetimi sistemi tercihinin bir an önce yapılmasına ve kamu personel rejiminin bu yönde yeniden düzenlenmesine bağlıdır.

## EK (I)

**Kadro İhdası, Serbest Bırakma ve Kadro Değişikliği ile Kadroların Kullanım Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Yeralan Kadro İşlem Cetvelleri:**

## (1) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilatı: .....

## İhdası İstenilen Kadroların:

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Derecesi</u>	<u>Serbest Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Toplam Kadro Adedi</u>
.....	.....	.....	.....	.....	.....

## (2) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilatı: .....

## Serbest Bırakılması İstenilen Kadroların:

<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Derecesi</u>	<u>Tutulan Kadro Adedi</u>	<u>Serbest Brk. İstenilen Kadro Adedi</u>	<u>Tutulan Kd.lardan kalan Kadro Adedi</u>
.....	.....	.....	.....	.....	.....

## (3) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilatı: .....

## Dolu Kadro Değişikliği

Değiştirilmesi İstenilen Kadroların:

Yapılması Uygun Görülen Dğşk.

<u>Birimi</u>	<u>Sınıfı</u>	<u>Ünvanı</u>	<u>Kadro Adedi</u>	<u>Kadro Derecesi</u>	<u>Kadro Derecesi</u>
.....	.....	.....	.....	.....	.....

## (4) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilâtı: .....

## Tutulan veya Boş Kadro Değişikliği

- A -					- B -				
Mevcut Kadronun					Yapılması İstenilen Değişiklik				
Birimi	Sınıfı	Ünvanı	Drc.	Adedi	Birimi	Sınıfı	Ünvanı	Drc.	Adedi
.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....	.....

## (5) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilâtı: .....

## Kadro Dağılımı

Birimi	Sınıfı	Ünvanı	Adet	Dereceler	
.....	.....	.....	.....	1.....15	Toplam

## (6) Sayılı Cetvel

Kurumu: .....

Teşkilâtı: .....

## Kadro Hareketleri

Birimi	Sınıfı	Ünvanı	Adedi	Dereceler	
.....	.....	.....	.....	1.....15	Toplam
			<u>Dolu</u>	<u>Bos</u>	<u>Dolu</u> <u>Bos</u>