

Human Resources Practices in Metropolitan Municipalities in Context of Performance Indicators

Ramazan Tiyek^a, Erkan Bilge^b

^a Kırklareli University, Türkiye ramazan.tiyek@kirkklareli.edu.tr <https://orcid.org/0000-0002-3442-3517>

^b Kırklareli University, Türkiye erkanbilge@klu.edu.tr <https://orcid.org/0000-0003-3422-2341>

ARTICLE INFO

Research Article

2023, Vol. 5(2), 139-153

e-ISSN 2667-5927

Article History:

Received: 04.02.2023

Revised: 03.04.2023

Accepted: 03.04.2023

Available Online: 20.04.2023

JEL Code: H83, M12, O15

Keywords: human resources, metropolitan municipalities, performance indicator, efficiency

Anahtar Kelimeler: insan kaynakları, büyükşehir belediyeleri, performans göstergesi

Human Resources Practices in Metropolitan Municipalities in Context of Performance Indicators

Abstract

The concept of human resources, which has been adopted in for-profit private sector businesses, has also been used by public institutions in recent years. The efficiency of human resources comes to the priority in improving the quality of public services offered to local people. To evaluate the level of reflection of the human resources management approach to public institutions, in particular metropolitan municipalities, through performance indicators is the aim of the research. The research data were obtained from the 2021 activity reports of 30 metropolitan municipalities. It is understood that 190 of the 5998 performance indicators included in the 2021 activity reports of the metropolitan municipalities within the scope of the research are related to the human resources functions. The most used human resources function was training and development at a rate of 47% (90) among the performance indicators. Afterwards, it is understood that subjects such as motivation of employees and mentoring (20%; 38 items) are included. It has been determined that there is only 1 performance indicator for selection and placement and career management. The limited level of performance indicators related to human resources constitutes the impression that metropolitan municipalities cannot fully transition from the understanding of personnel management to human resources management in terms of content.

Performans Göstergeleri Bağlamında Büyükşehir Belediyelerinde İnsan Kaynakları Uygulamaları

Öz

Kâr amacı güden özel sektör işletmelerinde benimsenen insan kaynakları kavramı son yıllarda kamu kurumları tarafından da kullanılmaya başlanmıştır. Yerel halka sunulan kamusal hizmetlerin kalitesinin iyileştirilmesinde insan kaynaklarının verimliliği ön plana çıkmaktadır. İnsan kaynakları yönetimi anlayışının büyükşehir belediyeleri özelinde kamu kurumlarına ne düzeyde yansıdığına performans göstergeleri üzerinden değerlendirilmesi araştırmanın amacını oluşturmaktadır. Araştırma verileri 30 adet büyükşehir belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından elde edilmiştir. Araştırma kapsamında büyükşehir belediyelerinin 2021 yılı faaliyet raporlarında yer alan 5998 adet performans göstergesinin 190 tanesinin insan kaynakları fonksiyonları ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Performans göstergeleri içerisinde en çok kullanılan insan kaynakları fonksiyonu % 47 (90 adet) oranında eğitim ve geliştirme olmuştur. Daha sonra ise çalışanların motivasyonu, mentörlük (% 20; 38 adet) gibi konulara yer verildiği anlaşılmaktadır. Seçme ve yerleştirme ve kariyer yönetimi ile ilgili sadece 1'er adet performans göstergesinin olduğu tespit edilmiştir. İnsan kaynakları ile ilgili performans göstergelerinin sınırlı düzeyde olması, büyükşehir belediyelerinin içerik olarak personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine tam olarak geçiş yapmadığı izlenimini oluşturmaktadır.

To cite this document: Tiyek, R., Bilge, E. (2023). Human Resources Practices in Metropolitan Municipalities in Context of Performance Indicators. BILTURK, The Journal of Economics and Related Studies, 5(2), 139-153. doi: 10.47103/bilturk.1247548.

1. Giriş

Örgütlerde insan kaynağının öneminin fark edilmesi, insan kaynakları yönetimi alanında hızlı gelişmelere ve kavram değişikliğine neden olmuştur. Öncelikle personel yönetimi anlayışından vazgeçilmiş, daha dinamik bir süreci ifade eden insan kaynakları yönetimi kavramı ve anlayışı tercih edilmiştir. Rekabet koşulları içerisinde kârlılığın temel amaç olarak belirlendiği özel sektörde insan kaynağının etkin ve verimli kullanılması gerekmektedir. Bunun için doğru insanı, doğru zamanda ve doğru yerde istihdam etmek ve bunun sürekliliğini sağlamak özel sektör işletmeleri için ayakta kalmanın temel kriterlerinden birisi olmuştur.

Çalışanların organizasyonel yapılar için önemi anlaşıldıktan sonra özel sektörde kullanılan insan kaynakları yönetimi anlayışı kamu yönetimleri tarafından da tercih edilir duruma gelmeye başlamıştır. Özellikle yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte kamu kurumlarının şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda hareket etmeye başlaması insan kaynaklarının verimliliğini önemli hale getirmiştir. Kamu kurumlarında kâr etme düşüncesi birincil öncelik olarak değerlendirilmese de sunulan kamusal hizmetlerin kalitesinin iyileştirilmesinde insan kaynaklarının verimliliğine ihtiyaç duyulmaktadır.

Çalışmada özerk yapıda bir kamu kurumu olan büyükşehir belediyelerinin insan kaynaklarına verdiği önemin performans göstergeleri üzerinden değerlendirilmesine yer verilmiştir. Kurumların kendilerine belirli hedefleri oluşturmaları ve bunları gerçekleştirmek için çaba harcamaları açısından kritik düzeyde etkili olan performans göstergeleri, stratejik yönetimin temel yapı taşlarından bir tanesidir. Araştırma kapsamında incelenen 30 büyükşehir belediyesinde yer alan toplam 5998 adet performans göstergesinin sadece 190 adeti insan kaynakları uygulamaları ile ilgilidir.

2. İnsan Kaynakları Yönetimi Kavramı

Üretim faktörlerinden emeğin sahibi olan insanın, üretim sürecinde öneminin giderek artması ile 20.yy'ın son çeyreğinden itibaren insan kaynakları yönetimi kavramı literatürde sıklıkla yer almaya başlamıştır.

İnsan kaynakları yönetimi kavramı genel olarak insan gücünü etkin ve verimli biçimde çalıştırmak (Sabuncuoğlu, 2012:5) için gerekli olan, örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlayan kişilerin etkili bireysel katkıları en iyi şekilde destekleyen ve bunu mümkün kılan uygulamalar (Çetin, vd. 2018:15) olarak tanımlandığı gibi, bir kuruluşun en değerli varlık olarak gördüğü ve örgütün amaçlarına ulaşmada bireysel ve toplu olarak katkıda bulunan çalışanlarının yönetimine dair stratejik ve tutarlı bir yaklaşım olarak da ifade edilmektedir (Armstrong, 2001:4). Bir başka tanımda ise çalışanlar açısından değerlendirilen insan kaynakları yönetimi, şirket çalışanları için güvenli, etik ve adil bir çalışma ortamı oluşturmak için gerekli politikalar (Desler, 2004) olarak belirtilmiştir. İnsan kaynakları ürün ya da hizmet üretimi için gerekli olan diğer tüm kaynakları sağlar, planlar, organize eder ve yönetir. Diğer üretim faktörleri üzerinde sahip olduğu kontrol gücünden dolayı hayati derecede öneme sahiptir (Sabuncuoğlu, 2005:2).

İnsan kaynakları yönetiminin belirtilen tanımlarından anlaşılacağı üzere bir uygulama süreci, yaklaşım ve politika bütünü olarak ele alındığı görülmektedir. Bu politikaların işe alım, eğitim, ödüllendirme ve değerlendirme gibi uygulamaları içerdiğini belirten Desler'in yanında, günümüzde örgütlerin amaçlarına ulaşmak için insan kaynakları yönetimi politikalarını, fonksiyonlarını oldukça genişlettiği görülmektedir. İnsan kaynakları fonksiyonlarının çalışanların motive edilmeleri ve becerilerinin artırılarak rekabet avantajı sağlayacak duruma getirilmesinde önemli etkisi bulunmaktadır (Delery ve Roumpi, 2017: 1). Rekabet koşullarında üstünlüğün sırrı olarak değerlendirilen insan kaynaklarının fonksiyonları şunlardır (Çetin vd, 2018, Sabuncuoğlu, 2012, Tunçer, 2011):

- İş Analizi ve İş Tasarımı
- İnsan Kaynakları Planlaması
- İnsan Kaynakları Seçme ve Yerleştirme
- Eğitim ve Geliştirme
- Kariyer Yönetimi
- Performans Yönetimi
- İş Değerleme ve Ücret Yönetimi
- Özlük İşleri
- İş Sağlığı ve Güvenliği
- İnsan Kaynakları Bilgi Sistemi

Bunların dışında son dönemde çalışanların motivasyonunu artırmak, örgütsel aidiyetlerini sağlamak, örgüt kültürünü pekiştirmek adına toplu veya bireysel olarak çalışanlara yönelik çalışmalar ve etkinlikler ayrı bir insan kaynakları fonksiyonu olarak değerlendirilmektedir.

3. Kamuda İnsan Kaynakları Yönetimi Anlayışı

Geniş anlamda, kamu kesiminde görev yapan ve farklı hukuki statülere sahip tüm personeli ifade eden kamu personeli kavramının öznesi olduğu kamu personel yönetimi anlayışı, temelde kamu yönetimi anlayışının bir uzantısı şeklinde gelişmiştir. Kamu yönetimi anlayışı insan kaynakları politikalarını doğrudan etkilemiştir (Yılmazöz, 2009:296). Bu anlayışın temelinde, devletin yürütmekle görevli olduğu kamu hizmetlerini yerine getiren kamu görevlilerinin bağlı olduğu temel kurallar ve uygulamalar yer almaktadır (Tutum, 1980). Klasik kamu yönetiminde Weber'in geleneksel bürokrasi yaklaşımı, katılık ve değişime karşı uyumsuzluk söz konusudur (Boztepe, 2018: 191). Bu anlayışın, oldukça kapsamlı olan insan kaynakları yönetimi anlayışına göre daha az kapsayıcı olduğu ortadadır. Sadece belirli kurallar ve uygulamalar bütünü olarak görülen kamu personel yönetimi anlayışı özellikle 1980'lerden sonra, öncesinde yaşanan ekonomik krizler sebebiyle kamu hizmetlerinde maliyetlerin düşürülmesine yönelik neler yapılabilir sorusunu gündeme getirmiştir. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve yeni

bir kamu personel yönetimi anlayışı sıkça kullanılmaya başlamıştır (Gruening, 2001: 2).

Toplumsal yapıda meydana gelen değişimler kamunun işleyişini de etkilemiştir. Yeni kamu yönetimi olarak ifade edilen yönetim şeklinde, verimlilik, etkinlik, kalite, hesap verebilirlik, yönetim, vatandaş odaklılık ve katılımcı yönetim anlayışı gibi özel sektör işletmelerinde geçerli olan performans dayalı yönetim anlayışı kamu kurumları tarafından da benimsenmiştir (Tuysuz, 2022: 110; Eroğlu, 2010: 225; Köseoğlu ve Uğur, 2018: 147). Yeni kamu yönetimi yaklaşımı gereği en az girdi ile en çok çıktının elde edilmesi için çalışılması, kaynakların tasarruf tedbirlerine uygun olacak şekilde kullanılması gerekmektedir (Karasu ve Demir, 2012: 340). Yeni kamu yönetimi anlayışının bir diğer yansıması ise bazı görevlerin merkezden yerel doğru kaydırılması olmuştur. Böylece yerel yönetimlere daha fazla sorumluluk yüklenmiştir (Çevikbaş, 2012: 9). Merkezi yönetimler için gündeme gelen performans, kalite, etkililik, verimlilik, stratejik planlama vb. konu ve kavramlar yerel yönetimler tarafından da kullanılmaya ve uygulanmaya başlanmıştır (Akçakaya, 2017: 56).

Ülkemizde üç ayrı türde yerel yönetim birimi söz konusudur. Bunlar, kentsele yörelere hizmet eden belediyeler, kırsal kesimde köyler ve il sınırları içerisindeki yerel topluluğa hizmet eden il özel idareleridir (Eryılmaz, 2008: 139; Tortop vd. 2006: 108-129). Belediyeler sahip oldukları imkân ve özelliklerinden dolayı diğer yerel yönetim birimlerinden ayrılmaktadır. İlçe belediyeleri haricinde, belde sakinlerinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan belediye yönetimi ile benzer amaçları gerçekleştirmek üzere sınırları il mülki sınırları olan daha fazla nüfusa sahip büyükşehir belediyeleri önemli birer yerel yönetim birimleridir. Araştırma kapsamında büyükşehir belediyeleri performans göstergeleri değerlendirilmiştir. Türkiye’de 06.12.2012 tarihinde 6360 sayılı kanun ile yapılan düzenleme kapsamında sınırları il mülki sınırları olmak üzere 14 belediye daha büyükşehir olarak kabul edilmiş ve toplam büyükşehir belediyesi sayısı 30 olmuştur (06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun).

Büyükşehir belediyeleri insan kaynakları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na uygun olarak memur, sözleşmeli personel, işçi ve doğrudan hizmet alımı yoluyla istihdam edilen personelden oluşmaktadır. Özel sektör işyerleri için geçerli olan insan kaynakları fonksiyonlarının bir kısmı büyükşehir belediyeleri tarafından da kullanılmakla birlikte kamu kurumu olmalarından dolayı mevcut durumdaki yasal düzenlemelere uygun hareket edilmesi gerekmektedir. Seçme ve yerleştirme sürecinde memur personel KPSS sonuçlarına göre merkezi olarak istihdam edilirken, sözleşmeli ve işçi personelin bazı durumlarda istihdamında büyükşehir belediyesi insan kaynaklarının tercihleri etkili olabilmektedir. 5216 sayılı kanunda belediye başkanının görevlerinden bir tanesinin de ‘çalışanların performanslarının değerlendirilmesi’ olduğu dikkate alındığında belirli şartları sağlayan değerlendirme kriterleri ile insan kaynaklarının performansının değerlendirilebileceği görülmektedir. Hizmet içi eğitim uygulamaları ile eğitim ve geliştirme faaliyetleri

yerine getirilmektedir. İnsan kaynakları açısından önemli olan bir diğer fonksiyon ise kariyer yönetimi ile ilgili olup, kariyer kavramı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda "Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanını sağlamaktır" şeklinde ifade edilmiştir (Tiyek, 2020: 77-79; 23.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu; 23.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu). Görüldüğü üzere faaliyet ve projeleri yerine getirirken uyulması zorunlu olan birçok yasal düzenleme insan kaynakları ile ilgili kapsamlı çalışmaların yapılmasını engellemekle birlikte teşvik edici durumdadır. Özel sektör işletmeleri için geçerli insan kaynakları uygulamaları yasal düzenlemelere uygun yapıldığı takdirde yerine getirilebilmektedir. İnsan kaynakları fonksiyonlarının hedeflenen düzeyde uygulanabilmesi için hem çalışanların hem de yöneticilerin etkinlik ve verimliliği dikkate alarak çalışmaları gerekmektedir. Bu durum kamu yönetiminde anlayış farklılığına gitmeyi zorunlu hale getirmektedir

4. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

İnsan kaynakları yönetimi anlayışının büyükşehir belediyeleri özelinde kamu kurumlarına ne düzeyde yansıdığı performans göstergeleri üzerinden değerlendirilmesi araştırmanın amacını oluşturmaktadır. Araştırma verileri, büyükşehir belediyelerinin açıklamış oldukları 2021 Yılı Faaliyet Raporlarından elde edilmiştir. Bu kapsamda yıllık faaliyet raporlarındaki insan kaynakları ile ilgili performans göstergeleri değerlendirilmiştir. Büyükşehir Belediyelerinin yayınladığı 2021 faaliyet raporlarında toplam 5998 performans göstergesi yer almaktadır. Bunlardan 190 adeti (% 3,14) insan kaynakları ile ilgili performans göstergelerinden oluşmaktadır.

Belediyeler 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41. Maddesine dayanılarak "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik" kapsamında yıllık faaliyet raporları hazırlamak zorundadırlar (Köse, 2015: 52). Faaliyet ve projelerin maliyeti ile verimliliğin önemsendiği yıllık faaliyet raporları performans esaslı bütçelemenin bir sonucudur (Karasu ve Demir, 2012: 340). Stratejik planlamaya dayalı performans ölçümleri, faaliyet raporlarına dayalı hesap verme sorumluluğu ilkesinin somut olarak yerine getirilmesidir (Steccolini, 2004: 327; Köseoğlu ve Şen, 2014: 126). Stratejik yönetim anlayışının bir yansıması olan faaliyet raporunda finansal durum ve diğer hedeflerin yerine getirilmesinin yanında insan kaynakları ile ilgili açıklayıcı bilgilere de yer verilmesi gerekmektedir (22.04.2021 tarih ve 31462 sayılı Kamu İdarelerince Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik).

5. Araştırmanın Bulguları

Performans göstergeleri, büyükşehir belediyelerinin kendilerine hedef belirlemeleri ve onları gerçekleştirmek için oluşturdukları somut, ölçülebilir unsurlardır. Araştırma kapsamında 30 büyükşehir belediyesinin 2021 yılı performans programında insan kaynakları ile ilgili yer alan performans göstergeleri aşağıda yer almaktadır.

5.1.1. Büyükşehir Belediyelerinin Toplam Performans Göstergesi Sayıları ve İnsan Kaynakları Yönetimine Ait Performans Göstergeleri

Stratejik yönetim ilkesinin gereği olarak 30 büyükşehir belediyesi tarafından oluşturulan 5998 adet performans göstergesi Tablo 1’de sunulmuştur. Tablo 1 incelendiğinde, Bursa Büyükşehir Belediyesi’nin 629 adet ile en fazla; Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi’nin 78 adet ile en az performans göstergesine sahip olduğu ve tüm büyükşehir belediyelerinin ortalama 200 adet performans göstergesine sahip olduğu anlaşılmaktadır.

Büyükşehir Belediyelerinin açıkladıkları faaliyet raporlarında yer alan performans gösterge sayıları oldukça fazla olmasına rağmen, insan kaynakları yönetimine ait performans gösterge sayılarının az olduğu görülmüştür. Toplam 5998 performans göstergesi yer alırken, insan kaynakları yönetimine ait performans göstergesinin sadece 190 (% 3,14) olduğu görülmektedir. Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi ile Van Büyükşehir Belediyelerinin 2021 yılı faaliyet raporlarında insan kaynakları yönetimine ait herhangi bir performans göstergesi bulunmamaktadır. Büyükşehir kendi performans göstergeleri içinde insan kaynakları ile ilgili belirlemiş olduğu performans göstergesinin en yoğun olduğu il % 10,1 ile Malatya Büyükşehir Belediyesi olmuştur.

Bir büyükşehir belediyesine ait performans hedeflerinin ne kadarının insan kaynakları ile ilgili olacağı konusunda herkes tarafından kabul edilen net bir istatistiki bilgi olmamakla birlikte hizmet kalitesinin iyileştirilmesi açısından yeterli düzeyde olması gerekmektedir. Yapılan başka bir çalışmada 2021 yılı faaliyet raporlarında yer alan verilere göre büyükşehir belediyelerinin ortalama personel gideri, genel bütçenin % 9,38’ini oluşturmaktadır (Tiyek, 2022: 222). Genel bütçe içerisinde % 10 civarında maliyet oluşturan insan kaynaklarının verimliliğinin sağlanabilmesi için daha fazla performans göstergesi ile faaliyet ve projelerin yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu durum, her ne kadar büyükşehir belediyelerinin birçoğunda ‘personel yönetimi’ ifadesi yerine ‘insan kaynakları yönetimi’ ifadesi kullanmaya başlamış olsa da içerik olarak çok fazla değişiklik olmadığını göstermektedir.

Performans göstergeleri üzerinden başarı faktörleri belirlenerek kurumun gelişimi izlenmektedir (Karaarslan, 2015: 89). İnsan kaynakları yönetimi anlayışı organizasyonel yapıların rekabet gücünün artırılmasında önem taşımaktadır.

Tablo 1: Büyükşehir Belediyelerinin İKY'ne ait Performans Göstergelerinin Toplam Performans Göstergelerine Oranı

Büyükşehir Belediyeleri	Toplam Performans Gösterge Sayıları	İKY ile İlgili Performans Gösterge Sayıları	Oran (%)
Adana	480	8	1,7
Ankara	275	5	1,8
Antalya	184	5	2,7
Aydın	131	2	1,5
Balıkesir	222	7	3,2
Bursa	629	17	2,7
Denizli	103	4	3,9
Diyarbakır	104	2	1,9
Erzurum	352	18	5,1
Eskişehir	84	2	2,4
Gaziantep	251	20	8
Hatay	168	6	3,6
İstanbul	265	16	6
İzmir	375	4	1,1
Kahramanmaraş	94	0	0
Kayseri	197	4	2
Kocaeli	367	17	4,6
Konya	98	2	2
Malatya	158	16	10,1
Manisa	120	4	3,3
Mardin	168	4	2,4
Mersin	96	6	6,2
Muğla	160	8	5
Ordu	118	2	1,7
Sakarya	154	1	0,6
Samsun	191	1	0,5
Şanlıurfa	98	3	3,1
Tekirdağ	78	3	3,8
Trabzon	86	3	3,4
Van	192	0	0
Toplam	5998	190	3,14

Çalışanların verimliliklerinin artırılarak üretim güçlerinin geliştirilmesi ilgili kurumların hizmet kalitesinin iyileştirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu durum insan kaynakları fonksiyonlarının işlevsel hale getirilmesi ile anlamlı olacaktır (Çetinel, 2003: 177).

5.1.2. İnsan Kaynakları Yönetimine Ait Performans Göstergelerinin İnsan Kaynakları Fonksiyonlarına Göre Dağılımı

Yapılan araştırmada insan kaynakları yönetimine ait sırasıyla şu fonksiyonlar aranmıştır: Planlama, iş analizi, seçme ve yerleştirme, eğitim ve geliştirme, kariyer yönetimi, performans yönetimi, iş değerlendirme ve ücret yönetimi, özlük işleri, iş sağlığı ve güvenliği, personel bilgi sistemi ve diğer (motivasyon, örgüt kültürü, mentorluk vb). Özellikle son yıllarda mevcut insan kaynağını örgütte tutma ve verimliliğini artırma çabalarını kapsayan motivasyon çalışmaları, örgüt kültürüne bağlılığı artırmaya yönelik çabalar bir fonksiyon olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla bu çabaların kamuda da bir karşılığı olabileceği düşüncesiyle var olan diğer fonksiyonlara eklenmiştir.

Uzun vadeli amaç ve hedefler, performans programı olarak bilinen yıllık hedeflerle uygulamaya konulmaktadır. Bu kapsamda belirlenmiş olan gösterge hedeflerinin ölçülebilir durumda olması gerekir (Karaarslan, 2015: 92). Tablo 2 incelendiğinde kamuda yer verilen insan kaynakları yönetimine ait performans göstergelerinin tüm fonksiyonlar arasında dengeli bir şekilde dağılmadığını bazı fonksiyonlara ait performans göstergelerinin daha fazla olduğu görülmektedir.

Toplam 11 adet fonksiyonun yer aldığı tabloda çeşitlilik açısından en fazla fonksiyona ait göstergenin yer aldığı Büyükşehir Belediyelerinin Erzurum (6), Gaziantep (6) ve İstanbul (6) olduğu görülmüştür. Bu aynı zamanda 30 Büyükşehir Belediyesi içinde toplam fonksiyonların en az yarısına performans göstergelerinde yer veren belediye sayısının da 3 olduğunu göstermektedir. Ayrıca, Aydın, İzmir, Mardin, Samsun, Sakarya ve Trabzon Büyükşehir Belediyelerinin 11 fonksiyondan sadece tek bir insan kaynakları fonksiyonuna performans göstergelerinde yer verdiği tespit edilmiştir. İnsan kaynakları fonksiyonlarına performans göstergelerinde yer verilmesi, çalışanlara verilen değer somut bir göstergesidir. Yöneticilerin işlerini yaparken çalışanlarını motive etmeleri gerekmektedir (Bölükbaşı ve Yıldirtan, 2010: 230). Performans göstergelerinde yer alan ölçülebilir hedeflerin yerine getirilmesi için çalışanların motivasyonu ve iş tatmini açısından olumlu katkılar sunacaktır. Bu da kurumun toplam verimliliğini artıracaktır. Büyükşehir belediyelerinin insan kaynakları fonksiyonları içerisinde 'eğitim ve geliştirme' çalışmalarına önemli oranda ağırlık verdikleri anlaşılmaktadır.

Tablo 2. Büyükşehir Belediyelerinin İKY'ye Ait Performans Göstergelerinin İKY Fonksiyonlarına Göre Dağılımı

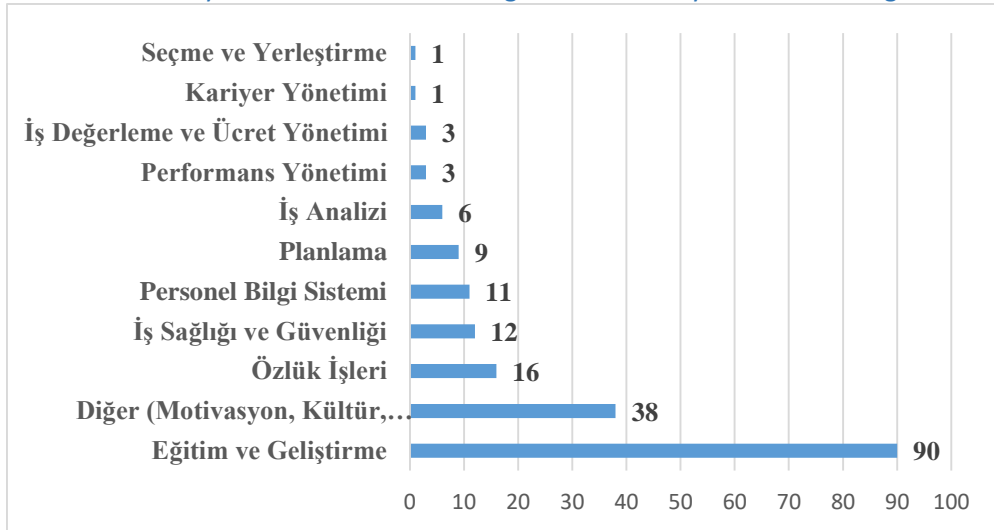
Büyükşehir Belediyeleri	İKY ile İlgili Performans	Planlama	İş Analizi	Seçme ve Yerleştirme	Eğitim ve Geliştirme	Kariyer Yönetimi	Performans Yönetimi	İş Değerleme ve Ücret Yönetimi	Özlük İşleri	İş Sağlığı ve Güvenliği	Personel Bilgi Sistemi	Diğer (Motivasyon,
Adana	8				6						1	1
Ankara	5				3				1	1		
Antalya	5		1		3							1
Aydın	2				2							
Balıkesir	7	1			5							1
Bursa	17				9			1	6		1	
Denizli	4					2				1	1	
Diyarbakır	2				1				1			
Erzurum	18	1			8	1			1	3		4
Eskişehir	2				1							1
Gaziantep	20	4			4				2	1	5	4
Hatay	6				5	1						
İstanbul	16	2	2		4					2	2	4
İzmir	4				4							
Kahramanmaraş	0											
Kayseri	4				2				2			
Kocaeli	17		3	1	8							5
Konya	2				1							1
Malatya	16				5			2	3			6
Manisa	4				3						1	
Mardin	4				4							
Mersin	6	1			3							2
Muğla	8				4					4		
Ordu	2				1							1
Sakarya	1											1
Samsun	1				1							
Şanlıurfa	3				2							2
Tekirdağ	3				1							1
Trabzon	3											3
Van	0											
Toplam	190	9	6	1	90	1	3	3	16	12	11	38

İnsan Kaynaklarına ait fonksiyonların toplam insan kaynakları yönetimi performans göstergeleri içindeki dağılımına (Grafik 1) bakıldığında en yüksek oranla (90 adet; % 47,36) 'eğitim ve geliştirme' faaliyetlerinin yer aldığı görülmektedir. Sonrasında sırasıyla 'çalışanların motivasyonu, kurum kültürüne uyumu' (38 adet; % 20) ve 'özlük işleri' (26 adet; % 8,42) gelmektedir. Bu durum kamuda insan kaynakları yönetimi anlayışında eğitimin yerini ve önemini göstermektedir. Eğitim ve Geliştirme fonksiyonunun etkin olarak kullanılması, seçme ve yerleştirme yada

diğer insan kaynakları fonksiyonlarındaki açıkların eğitim yoluyla kapatılmasının amaçlandığı şeklinde değerlendirilebilir.

Özel sektör insan kaynakları yönetimi açısından en önemli fonksiyonlar olarak bilinen 'seçme ve yerleştirme' ile 'performans değerlendirme' fonksiyonlarının kamuda en alt sıralarda olduğu görülmektedir. 'Seçme ve yerleştirme' fonksiyonuna ait tek göstergenin Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde taşeron işçi alımı ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır (Tablo 2). Büyükşehir belediyelerinde çalışan memur personel merkezi bir sınav sistemi ile atanmakla birlikte 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. Maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personel alımlarında verimliliği sağlayabilecek doğru insan kaynakları seçiminde modern yöntemler tercih edilebilir.

Grafik 1: İKY'ye Ait Performans Göstergelerinin Fonksiyonlara Göre Dağılımı



İnsan Kaynakları Yönetimi anlayışı çerçevesinde önemli olan fonksiyonlardan biri de 'performans değerlendirme'dir. Başarılı çalışanların ödüllendirildiği, başarısız çalışanların başarılı olabilmeleri için motive edildiği performans değerlendirme, ödül ve ceza uygulamalarını kendi içinde barındırmaktadır (Whipp, 1991: 166). Kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesine katkı sağlayacak şekilde motive olmuş insan kaynakları daha fazla karlılık, düşük çalışan devri, yüksek ürün ya da hizmet kalitesi, daha düşük üretim maliyeti ve kurumsal stratejinin daha hızlı kabulü anlamalarına gelmektedir (Schuler ve MacMillan, 1984: 242). Kamu personel rejiminin de özel sektörden farklı olması ve iş güvencesinin oldukça yüksek olmasının dolayısıyla işten çıkarmaların yasaya göre ve oldukça zor olmasının kamu personelinin performansına da yansıdığı bilinen bir gerçektir. Çalışanların özlük hakları ile ilgili güvencelerinin olması verimli çalışmalarına engel olmamalıdır. Performans değerlendirme ve verimli çalışmanın kendisi bir kültür olarak benimsenerek hayata geçirilmelidir.

6. Sonuç ve Değerlendirme

Rekabetin oldukça yüksek olduğu özel sektörde, mevcut değişikliklere ayak uydurarak sürekli rekabetin içinde yer almanın ana hedef olması personel politikalarına da yansımış ve insan kaynakları yönetimi anlayışı egemen olmuştur. Kâr amacı ile değil de üstlendikleri kamusal hizmetleri yerine getirmekle görevli kamu kurumlarında da insan kaynakları önemli olmaya başlamıştır. Özellikle yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile birlikte kamu kurumlarının özel sektöre benzemeye çalıştığı ifade edilebilir.

Yöneticilerinin belirli süreliğine seçimle işbaşına geldiği büyükşehir belediyeleri, yerel halkın talep ve ihtiyaçlarını yerine getirmektedir. Gerek yöneticilerinin belirli süreliğine göreve gelmeleri gerekse de diğer özelliklerinden dolayı büyükşehir belediyeleri kamu kurumları içerisinde daha dinamik bir işleve sahiptir. Kamu kurumları için geçerli olan bürokrasi ve katılık anlayışı nispeten daha azdır. Bu durumda büyükşehir belediyeleri için insan kaynakları anlayışının içselleştirilerek benimsenmiş olması beklenmektedir. Araştırma kapsamında büyükşehir belediyelerinin insan kaynakları alanındaki çalışmaları performans göstergeleri bağlamında değerlendirilmiştir. Yapılan çalışmada, büyükşehir belediyelerinin 2021 yılında toplam 5998 performans göstergesi içinde 190 tanesinin insan kaynakları ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır.

İnsan kaynakları ile ilgili performans göstergelerinin çoğunluğu eğitim ve geliştirme (90 adet; % 47,36) faaliyetlerinden oluşmaktadır. Eğitim ve geliştirme çalışmaları haricinde çalışanların motivasyonu ve kurum kültürüne uyumu (38 adet; % 20), özlük işleri (16 adet; % 8,42), iş sağlığı ve güvenliği (12 adet; % 6,31) ve personel bilgi sistemi (11 adet; % 5,78) ile ilgili faaliyet ve projelerin hedeflendiği görülmektedir. İnsan kaynakları alanında sıklıkla belirtilen bu tür faaliyet ve projelerin çoğunluğu mevzuat hükümleri çerçevesinde yerine getirilen uygulamalardan oluşmaktadır. Bu durum, 'Personel Yönetimi' kavramı yerine 'İnsan Kaynakları Yönetimi' kavramının kullanılmaya başlamasının içerik olarak fazla bir değişiklik oluşturmadığı anlamına gelmektedir.

Büyükşehir belediyeleri de diğer kamu kurumları gibi görevlerini yerine getirirken belirli mevzuat hükümlerine uygun hareket etmektedir. İnsan kaynakları ile ilgili de uyulması zorunlu olan yasal düzenlemeler olmakla birlikte çalışanların verimliliğini sağlamayı teşvik eden düzenlemeler de söz konusudur. Araştırma kapsamında değerlendirilen kurumlardan sadece bir büyükşehir belediyesinin seçme ve yerleştirme ile ilgili performans göstergesi bulunmakla birlikte, memur personel haricindeki personel istihdamında büyükşehir belediyelerinin inisiyatif kullanabildiği aşamalar söz konusudur. Memur personel KPSS'ye giren adaylar arasından merkezi olarak atanırken, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49. Maddesine göre istihdam edilen sözleşmeli personel ile işçi personelin seçme sürecinde büyükşehir belediyesi insan kaynakları departmanı karar verici konumundadır. Çalışanların motivasyonları, eşit ve adil bir seçme süreci ile başlamaktadır.

Büyükşehir belediyelerinde çalışanların performanslarının değerlendirilmesi ile ilgili genel bir uygulama yapılmamaktadır. 2011 yılında çıkarılan 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 'sicil notu' uygulaması kaldırıldıktan sonra çalışanların iş performansının değerlendirilmesi ile ilgili herhangi bir ölçüt bulunmamaktadır. 6111 sayılı kanun ile birlikte 'kamu kurumlarının Devlet Personel Başkanlığı'nın onayını almak suretiyle kurumların çalışanlarını değerlendirme kriterleri' oluşturabileceklerine yönelik bir düzenleme de getirilmiştir. Sicil notu uygulamasının çağın gerekliliklerini karşılamada yetersiz olması sonrasında doğrudan performans değerlendirme ile ilgili gerekli çalışmaların yapılması ve uygulanması gerekmektedir.

Memur personelin özlük haklarının düzenlenmesinde temel kanun olan 657 sayılı Devlet Personeli Kanunu'nun temel ilkelerinden bir tanesi de 'liyakat'tir. 'Layık olma' anlamına gelen liyakat ilkesinin özellikle kariyer yönetimi ile ilgili süreçlerde uygulanması tüm çalışanların motivasyonu açısından katkı sağlayacaktır. Güven esaslı yönetici tercihlerinden ziyade işinin ehli olan çalışanların tercih edilmesi gerekir. İnsan kaynaklarının fonksiyonları ile ilgili alanlarda yapılan tercihlerin her biri sadece o karardan etkilenen kişiyi değil tüm çalışanları olumlu ya da olumsuz olacak şekilde doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla alınan karardan etkilenen diğer çalışanların motivasyonlarının sağlanmasına çalışılmalıdır.

Kaynaklar

Akçakaya, M. (2017), "Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi ve Karşılaşılan Sorunlar", *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi*, 52 (1), s. 56-83.

Armstrong, M. (2011). *A Handbook of Human Resource Management Practice*. Kogan Page Publishers, London and Philadelphia.

Boztepe, M. (2018), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri", *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 20, Sayı: 3, s. 191-210.

Bölükbaşı, A. ve Çakmur Yıldız, Z. (2010), "Yerel Yönetimlerde Belediyenin Başarısını ve Yaşam Memnuniyetini Etkileyen Faktörler Üzerine Bir Alan Araştırması", *Öneri*, Cilt: 9, Sayı: 33, s. 227-235.

Çetin, C, Dinç Elmalı, E. ve Arslan, M. (2018). *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Beta Yayınları, İstanbul.

Çetinel, F. Gül (2003), "Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine: Tarihsel Bir Perspektif", *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19 (1), s. 175-200.

Çevikbaş, R. (2012), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Türkiye Uygulamaları", *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, s. 9-32.

Delery, J.E. ve D. Roumpi (2017), "Strategic Human Resource Management, Human Capital and Competitive Advantage: Is The Field Going in Circles", *Human Resource Management Journal*, 27, s. 1-21.

Dessler, G. (2004). *A framework for human resource management*. Pearson Education India.

Eroğlu, H. Tuğba (2010), "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi", *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 12, s. 225-233.

Eryılmaz, B. (2008), *Kamu Yönetimi*, Ankara: Okutman Yayıncılık.

Gruening, G. (2001). "Origin and theoretical basis of New Public Management", *International Public Management Journal* 4, s. 1-25.

Karaarslan, H. (2015), "Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Göstergeler", *Strategic Public Management Journal*, Sayı: 2, s. 88-107.

Karasu, Y. A. Ve Demir, D. (2012). *Stratejik Planlama, Performans Esaslı Bütçeleme Ve Büyükşehir Belediyelerindeki Uygulamalar*. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 17 (3), 339-349.

Köse, H. (2015), "Belediyelerde Faaliyet Raporu Hazırlama Süreci ve Ortaya Çıkan Sorunlar", *Anadolu Bil Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 37, s. 51-66.

Köseoğlu, D. Ve Uğur, A. (2018), “Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş ve Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Bir Değerlendirme”, *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 1, s. 147-178.

Köseoğlu, Ö. Ve Şen, M. (2014), “Kamu Sektöründe Performans Yönetimi: Politikalar, Uygulamalar ve Sorunlar”, *Akademik İncelemeler Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 2, s. 113-136.

Sabuncuoğlu, Z. (2005), *İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamalı*, Ankara: Nobel Yayınları.

Sabuncuoğlu, Z. (2012). *Uygulama Örnekleriyle İnsan Kaynakları Yönetimi*, Beta Yayınları, İstanbul.

Schuler, Randall S. ve Ian C. MacMillan (1984), “Gaining Competitive Advantage Through Human Resource Management Practices”, *Human Resource Management*, Cilt: 23, Sayı: 3, s. 241-255.

Steccolini, I. (2004), “Is The Annual Report An Accountability Medium? An Empirical Investigation Into Italian Local Governments”, *Financial Accountability&Management*, 20 (3), s. 327-350.

Tiyek, R. (2020), “Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkiler, (Editör: Burak Hamza Eryiğit), *Yerel Yönetimler Teori, Uygulama ve Yeni Yaklaşımlar*, Ankara: Nobel Yayınları, s. 61-80.

Tiyek, R. (2022), “Büyükşehir Belediyeleri İnsan Kaynakları Yapısı”, (Editör: Şahin Karabulut), *Tüm Yönleriyle Yönetim ve Strateji*, s. 213-225, Bursa: Ekin Yayınevi.

Tortop, N. Aykaç, B. Yayman, H. ve Özer, M.A. (2006), *Mahalli İdareler*, Ankara: Nobel Yayınları.

Tunçer, P. (2011), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Ekin Yayınları, Bursa.

Tutum, C. (1980), “Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 3, 95-107.

Tuysuz, M. (2022), “Belediyelerde Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi”, (Editör: Ramazan Tiyek ve Burak Hamza Eryiğit), *Yerel Yönetimler Üzerine Sosyo-Politik-Yönetimsel-Kültürel-Teknolojik ve Tarihi Perspektiften Güncel Tartışmalar*, Bursa: Ekin Yayınları, s. 109-122.

Whipp, R. (1991), “Human Resource Management, Strategic Change and Competition: The Role of Learning”, *International Journal of Human Resource Management*, 2 (2), 165-192.

Yılmazöz, M. (2009). “Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu”, *Maliye Dergisi*, Sayı 157, Temmuz-Aralık, s. 293-302.

Kanunlar

23.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

23.07.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

25.02.2011 tarih ve 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

22.04.2021 tarih ve 31462 sayılı Kamu İdarelerince Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik