



## TÜRKİYE’DE BELEDİYE NORM KADRO YÖNETMELİKLERİ VE EK TABLOLARININ ANALİZİ, 2006–2017: MEVZUAT TEMELLİ BİR OKUMA\*

Hilal YÜCEYILMAZ\*\*  
Hüseyin ÖZGÜR\*\*\*

### Özet

Norm kadro sisteminin Türkiye belediyelerinde uygulanmasına yönelik ilk hukuki altyapı 5393 sayılı Kanunla 2005 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu Kanunda; norm kadro ilke ve standartlarının İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken belirleneceği belirtilmektedir. Bahsi geçen ilke ve standartlar yönetmelikler vasıtasıyla hayata geçirilmektedir. Türkiye’nin belediyelerinde insan kaynakları sistemini yakından ilgilendiren söz konusu yönetmelikler ve ek tabloları derinlemesine incelenmeye değerdir. Bu çalışma belediyelerde norm kadro düzenlemesinin evrimini, 2006-2017 döneminde defalarca güncellenen tüm norm kadro ek tablolarının çözümlenmesi ve yorumlanması yoluyla değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Yerel yönetimler ve kamu personel literatürlerinde belediye norm kadro yönetmeliklerinin ek tabloları detaylı analizi daha önce yapılmamıştır; bu da bu çalışmanın özgün değerini ifade etmektedir. Çalışma ile çalıştırılabilecek azami personel sayıları açısından belediyeler arasında ciddi dengesizlikler olduğu ortaya konmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimler için norm kadro düzenlemelerinin en önemli faydalarından birisi iş unvanları karmaşasına son vermesidir.

**Anahtar Kelimeler:** Belediyeler, norm kadro, norm kadro tabloları analizi, Türkiye, yönetmelikler

### ANALYSIS OF MUNICIPAL NORM CADRE SECONDARY REGULATIONS AND THEIR ANNEXED TABLES IN TURKEY, 2006-2017: DECONSTRUCTION OF RELATED LEGAL ARRANGEMENTS

### Abstract

The first legal framework for the implementation of the norm cadre system in Turkish municipalities was carried out by Municipal Law No. 5393 enacted in 2005. The Law states that the principles and standards of the norm cadre are to be jointly determined by the Ministry of Interior and State Personnel Presidency. The mentioned principles and standards are passed on through the secondary legal regulations. These secondary regulations and their annexed tables on human resources system of Turkish municipalities deserve a comprehensive analysis. Need to be analyzed in detail. This study aims to evaluate the evolution of norm cadre system in municipalities through analysis and interpretation of all annexed tables of related secondary regulations issued or updated several times during the 2006-2017 period. In local government and public personnel literature, detailed analysis of

\* Bu çalışma Yerel Yönetimlerde Personel Temini ve Norm Kadro Uygulaması: Aydın İli Örneği isimli doktora tezinden üretilmiştir.

\*\* Dr. Hilal Yüceyılmaz, Adnan Menderes Üniversitesi, Söke Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu, Yenikent Mah. 89 Sok. No: 8, 09200, Söke/Aydın, hilalyuceyilmaz@hotmail.com

\*\*\* Prof.Dr. Hüseyin Özgür, Pamukkale Üniversitesi, İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Kınıklı Kampüsü, İİBF, A Blok, 20700, Pamukkale/Denizli, huseyinozgur1@gmail.com

annexed tables of municipal norm cadre regulations has never been attempted before; thus this represents the originality and value of this paper. The paper reveals that there are major discrepancies among municipalities on upper limits of personnel to be employed. One of the most fundamental benefits of the norm cadre regulations in Turkey is to end the chaos in local government job titles.

**Keywords:** Municipalities, norm cadre, evaluation of norm cadre annexe tables, Turkey, secondary regulations

### Giriş

Belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan yerel yönetimlerden söz edildiğinde ilk olarak akla belediyeler gelmektedir. Yerel kamu hizmetlerinin görülmesinde en önemli kurum olan belediyelerin hizmet görme yeterlikleri ya da yetersizlikleri hayatın her alanında hissedilmektedir. İnsanların temel ihtiyaçları başta olmak üzere toplumsal ya da siyasal ihtiyaçlarını karşılamak üzere yararlandığı bütün hizmetlerde belediyeler vardır. Örneğin en temel ihtiyaç suyun sağlıklı temin edilmesinden, atık ve çöp toplama hizmetlerine, gıdaların denetlenmesinden kolluk hizmetlerine hatta cenaze hizmetlerine kadar belediyelerin etkisi hayatın her alanında hissedilir.

Yukarıda sözü geçen yerel hizmetlerin hepsini yerine getiren ya da katkıda bulunan unsur ise personeldir. Personel hizmetlerin görünür ve işler olmasını sağlamaktadır. Bunca önemine karşın Türkiye'nin yerel yönetimler personel sisteminde bazı sorunlar bulunmakta olup genel kamu personel rejiminden kaynaklı problemlerin yanısıra yerel yönetimler sisteminin kurgulanışı ve işleyişinden kaynaklı problemler de hissedilmektedir. Yerel yönetimlerde kamu personeli için anılan liyakat eksikliği, yozlaşma, eğitim-istihdam ilişkisinin kurulamamış olması, verimsizlik gibi problemlerin yanında yerel yönetimlerin istihdam kapısı olarak görülmesi, birincil ilişkilerin yaygınlığı, çalışma barışının zayıf oluşu gibi bir dizi başka problemler de mevcuttur.

Bu problemler sadece bireylerle ilgili değildir, bunlar büyük ölçüde personel rejimiyle ilgilidir. Tam da bu noktada, genel kamu personel rejimimizde de kullanılan norm kadro sistemi yukarıda bahsi geçen özellikle verimsizlik probleminin üstesinden gelmek üzere ortaya atılmıştır. Kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılmasının amaçlandığı ve Kamu Yönetimi Sözlüğüne göre “standart hale getirilmiş , tiplendirilmiş kadro” (Bozkurt vd., 2008: 180) anlamına gelen norm kadro, personel sorunlarını çözecek veya çözümüne pratikte güçlü katkılar verecek bir sistem ve uygulama aracı olarak algılanmaktadır (Kalkandelen, 1997a: 77-79). Aslında 657 sayılı Kanunun ilk günlerinden itibaren oldukça uzun zamandır personel sayıları ve niteliklerinde standardizasyona duyulan ihtiyaç değişik platformlarda (657 sayılı Kanun; Canman, 1992: 8; Öktem, 1992: 104; VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı; IX. Kalkınma Planı; Kalkandelen, 1997a: 77-79; Eken ve Şen, 2005: 120) dile getirilmiştir. Ancak norm kadroların bilimsellikten uzak belirlenmesi, kurgu ve anlayış hataları bu sistemin daha ortaya çıkışında büyük ölçüde sakat doğmasına yol açmıştır. Norm kadro sisteminin etkili şekilde çalışıp çalışmadığı başka bir çalışmanın sorusu olsa da bu çalışmada amaçlanan bu sistemin yerel yönetimlerde uygulamaya geçmesini sağlayan 2006–2015 dönemindeki Norm Kadro Yönetmelik ekleri olarak yayımlanan tabloların analizlerini yapmak, norm kadronun yerel yönetimlerdeki evrimini tablolar üzerinden değerlendirmektir.

Bu çalışmada mevzuat üzerinden bir okuma amaçlanmaktadır. Literatürde norm kadronun işleyiş süreci üzerine hatırı sayılır sayıda çalışma olduğundan<sup>1</sup> bu çalışmada bu konu üzerinde durulmamaktadır. Çalışmada 2006'dan günümüze (2018 yılı mart ayı itibariyle hali hazırda güncel olan 2016 yönetmeliğidir) belediye personeli için çıkartılan norm kadro yönetmelikleri ve onların çeşitli ek tabloları karşılaştırılmalı olarak ve Türkiye yerel yönetimler literatüründe ilk defa detaylı biçimde irdelenmektedir. Çalışmada tablo analizleri kullanılmıştır.

### **Belediyelere İlişkin Norm Kadro Yönetmelikleri ve Tablolarının Analizi**

Yerel yönetimlerde norm kadro sistemine geçilmesi ile ilgili esaslar yerel yönetim kanunlarında (5393, 5216, 5302, 5355) yer almaktaydı. Bu kanunlara istinaden belediyeler için çıkarılan ilk metin olan 2006/9809 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı için Danıştay tarafından yürütmeyi durdurma kararı verilmiş bunun üzerine 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazetede "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" (2007 Norm Kadro Yönetmeliği) İçişleri Bakanlığınca yayımlanmıştır. Ana yönetmelik bu olmakla birlikte, daha sonraki düzenlemelerle norm kadro yönetmeliklerinde sürekli revizyon yapılmıştır (12.1.2008 tarih ve 26754 sayılı R.G.; 31.05.2009 tarih ve 27244 sayılı R.G.; 7.10. 2009 tarih ve 27369 sayılı R.G.; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.04.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.; 2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G.; 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı R.G.).

Bu değişikliklerin ardındaki en önemli nedenlerden birisi yerel yönetimlerde çeşitli yasalarla değiştirilen içeriğe uyma zorunluluğudur. 6.1.2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı Kanunla büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yeni ilçeler kurulmuştur. Aynı kanunla ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılmış ve az sayıdaki ilk kademe belediyesi ile ilçe merkezi olmayan alt kademe belediyelerinin tamamının ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. Dolayısıyla büyükşehir ilk ve alt kademe belediyesi gibi bir tasnifin artık geçerli olmaması nedeniyle revizyon ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Diğer taraftan 6.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6360 sayılı Kanunla da yeni büyükşehir belediyesi ve ilçelerin kurulması, ilgili illerin mülki sınırlarının büyükşehir belediyesi sınırları haline getirilmesi norm kadro tablolarının yeniden düzenlenmesini zorunlu hale getirmiştir.

Sürekli revizyon ihtiyacının bir kısmı yukarıda söz edildiği gibi zorunlu ihtiyaçlardan ortaya çıksa da yerel yönetimlerdeki insan kaynakları personeli ve konuyla ilgilenenler açısından takip oldukça zordur. Diğer güncelleme sebepleri ise unvan ve kadro güncellemeleri, kapsam değişiklikleri, sınıf aralıklarının değişmesi gibi sebeplerden kaynaklanmaktadır.

Yerel yönetimlerde norm kadroyla ilgili bu düzenlemelerin yapılmasındaki amaç kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasıdır (Bakanlar Kurulu Kararı, 2006/9809: md. 1).

<sup>1</sup> Bu konuda bkz. Akçakaya (2008; 2010); Aykaç ve Yayman (2003) Bilgin ve Aytürk(2003); . Bilgin (2007); Eken ve Şen (2004; 2005); Engin (2008); Erdem (2004); Fırat (2002); Esmer (2004). İdrisoğlu (2014); Kalkandelen (1976; 1984; 1987a; 1987b; 1997a; 1997b); Kara (2010); Karacan (2009); Mihçioğlu (1958); Ömürgönülşen ve Öktem (2004); Peker (2014); Peker ve Şen (2015); Şen ve Eken (2007) Timur (1986; 2004a; 2004b; 2005; 2008); Timur vd., (2003).; Yüceyılmaz (2016).

Belediyelerde istihdam edilen memur ve sürekli işçi statüsündeki personel bu kapsamdadır.

Personellerin hangi sayıda ve hangi kriterlere göre istihdam edileceği kararların ya da yönetmeliklerin eklerinde yer almaktadır. Sistemde belirli kriterlere göre sınıflandırmalar ve bu sınıflandırmalara göre de kadro sayısı/unvanları belirlenmektedir.

Esasen bir sınıflandırmayı anlatan norm kadro yönetmelikleri, tasnif cetvelleri, standart cetvelleri, kadro unvan listeleri, kadro kütük ve cetvellerinden oluşmaktadır.

### Belediyelere İlişkin Tasnif Cetvelleri

Yönetmeliğin Ek-1’inde yer alan tasnif cetvelleri belediyelerin hukuki durumları ve hizmet özelliklerine göre şu şekilde dört ana gruba ayırmaktadır:

- (A) Grubu: Büyükşehir belediyeleri,
- (B) Grubu: İl belediyeleri,
- (C) Grubu: Büyükşehir ilçe belediyeleri<sup>2</sup>,
- (D) Grubu: İlçe ve belde belediyeleri,

Bu grupların kendi içinde sınıflandırılmasında ayırım için ilk kriter olarak nüfus kriteri kullanılmıştır. Her grup kendi içerisinde nüfusuna göre alt gruplara ayrılmıştır. İl belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ile ilçe ve belde belediyelerinde 2010 yılındaki Yönetmelikle yapılan değişiklikle ilçe merkezi, sanayi veya ticaret ve turizm niteliklerinden birini taşıması durumunda bir üst, iki özelliğe sahip olması durumunda iki üst, üç özelliğe sahip olması durumunda üç üst nüfus grubuna çıkarılmıştır. Daha önceki yönetmeliklerde de grup yükselme adımı bulunmaktaydı ancak birimin en fazla iki üst gruba çıkması mümkündü. Bununla birlikte, il belediyeleri için ilçe merkezi kriterinin kullanılması anlamsız görünmektedir. Örnek tasnif cetveli aşağıdadır.

**Tablo 1:** B grubu il belediyeleri tasnif cetveli (50.000-99.999)

B-2 Grubunda Yer Alan Belediyeler				(Grup Yükseltmek İçin Varsa) Niteliği		
İl	Belediye Adı	Nüfusu	Belediye Türü	Sanayi-Ticaret	Turizm	Grup Yükselme Adımı
Ağrı	Merkez	99276	İl Belediyesi			
Artvin	Merkez	24468	İl Belediyesi		x	1

Kaynak: 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı Resmi Gazete (R.G.)

Yukarıda örneği verilen tasnif cetvelinde Artvin ili nüfusu 50.000-99.999 aralığında olmadığı halde turizm dolayısıyla bir adım atlayarak B-2 grubunda gösterilmektedir. Buna göre B-2 grubunun standart cetvelindeki kadro sayısında ve unvanında personel istihdam edilebilir. Bu durum yönetmeliğin kendi içinde nüfus dışında yerel özellikleri de dikkate almasının tek örneğidir.

Tasniflerde Türkiye İstatistik Kurumu adrese dayalı nüfus sonuçları kullanılmakta ve güncellemelere göre yönetmeliklerde değişiklikler yapılmaktadır.

<sup>2</sup> C grubu belediyeler 2006 ve 2007 yönetmeliklerinde büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleriye daha sonraki norm kadro yönetmeliklerinde büyükşehir ilk kademe belediyelerininin 2008’deki 5747 sayılı Kanunla Mart 2009 yerel seçimleriyle kapatılması dolayısıyla büyükşehir ilçe belediyeleri olarak değiştirilmiştir.

### Belediyelere İlişkin Norm Kadro Standartları Cetvelleri

Norm kadro ile ilgili ikinci kısım standart cetvelleridir ve Ek-2’de düzenlenmektedir. Buna göre nüfusuna ve hukuki yapısına ve hizmet özelliklerine göre tasnif edilen birimlerin standartları bu kısımda belirtilmekte; burada çizelge şeklinde ilgili grupta hangi unvanla kaç kişi çalıştırılabileceğine yer verilmektedir. Örneğin 2007 yılındaki Norm Kadro Yönetmeliğine göre 0-499.999 nüfus aralığında bulunan A1 grubunda bir büyükşehir belediyesinin çalıştırabileceği personel Tablo 2’de şu şekilde belirtilmektedir.

**Tablo 2:** 2007 Norm Kadro Yönetmeliği A-1 grubu norm kadro standartları cetveli

A1	
0-499 999	ADET
GENEL SEKRETER	1
GENEL SEKRETER YARDIMCISI	3
TEFTİŞ KURULU BAŞKANI	1
ÇEVRE KORUMA VE KONTROL DAİRESİ BAŞKANI	1
FEN İŞLERİ DAİRESİ BAŞKANI	1
MALİ HİZMETLER DAİRESİ BAŞKANI	1
İMAR VE ŞEHİRCİLİK DAİRESİ BAŞKANI	1
İTFAİYE DAİRESİ BAŞKANI	1
ZABITA DAİRESİ BAŞKANI	1
İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM DAİRESİ BAŞKANI	1
DESTEK HİZMETLERİ DAİRESİ BAŞKANI	1
DİĞER DAİRE BAŞKANLARI(*)	5
1. HUKUK MÜŞAVİRİ	1
HUKUK MÜŞAVİRİ	2
AVUKAT	6
ÖZEL KALEM MÜDÜRÜ	1
ŞUBE MÜDÜRÜ	39
UZMAN	4
ŞEF	78
MÜFETTİŞ	4
MÜFETTİŞ YARDIMCISI	2
MALİ HİZMETLER UZMANI	4
MALİ HİZMETLER UZMAN YARDIMCISI	2

İDARİ PERSONEL(**)	187
TEKNİK PERSONEL(**)	164
SAGLIK PERSONELİ(**)	32
YARDIMCI HİZMET PERSONELİ(**)	30
İTFAİYE ŞUBE MÜDÜRÜ	2
İTFAİYE AMİRİ	6
İTFAİYE ÇAVUŞU	18
İTFAİYE ERİ	162
ZABITA ŞUBE MÜDÜRÜ	2
ZABITA AMİRİ	5
ZABITA KOMİSERİ	15
ZABITA MEMURU	90
MEMUR KADROLARI TOPLAMI	874
SÜREKLİ İŞÇİ KADROLARI TOPLAMI	481

Kaynak: 22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete

Bu nüfus grubunda (A1) memur kadrosunun toplamı 874 kişiyi, sürekli işçi kadroları toplamı ise 481 kişiyi aşamaz. Yukarıda toplam sayıları verilen idari personel, teknik personel, sağlık personeli ve yardımcı hizmet personeli için ayrıca listeler düzenlenmiştir. Buna göre otuz kişinin belirlendiği yardımcı hizmet personelinin kadro unvanları; aşçı, bahçıvan, bakıcı anne, bekçi, çocuk bakıcısı, dağıtıcı, gassal, gemici, hasta bakıcı, hayvan bakıcısı, hayvan kesicisi, hizmetli, kaloriferci, matbaacı, sağlık teknisyen yardımcısı, teknisyen yardımcısı ve temizlik hizmetlisinden oluşmaktadır. Dolayısıyla otuz kişi olarak belirlenen yardımcı hizmetler sınıfında çalışanların kadro unvanları yukarıda sayılanlar olmalıdır. Aynı durum sağlık, teknik ve idari personel için de geçerlidir. Bu gruplarda da ekli listelerde kadro unvanları belirtilmekte ve bunlar dışında unvan kullanılmamaktadır.

Çalışmanın bu kısmında sayılar verildikten sonra memur ya da sürekli işçi başına düşen nüfus sayısı hesaplanmaktadır. Memur veya sürekli işçi başına düşen nüfus sayısı hizmetin niteliğini, kalitesini, ulaşılabilirliğini etkilemektedir. Memur/sürekli işçi başına düşen nüfusun fazla olması hizmet bekleyen vatandaşlara ayrılacak zamanı da daraltmaktadır. Ayrıca coğrafi olarak ulaşılabilirliği, hizmet kalitesini dolayısıyla vatandaş memnuniyetini de olumsuz etkilemektedir. Tüm bunlardan dolayı sürekli işçi/memur başına düşen nüfus sayısı önemlidir. Burada nüfus grubunun ilgili aralıkta kalıp kalmadığı göz önüne alınarak hesaplama yapılmaktadır. Ayrıca burada en alt ve en üst belediyeler üzerinden bir değerlendirme yapılmaktadır; çünkü aynı grup içinde de ciddi farklılıklar mevcuttur.

### A Grubu Belediyelere Dair Norm Kadro Standart Cetvellerinin İncelenmesi

A Grubu belediyeler olan büyükşehir belediyeleri için ilk beş (2006, 2007, 2009<sup>3</sup>, 2010, 2011) yönetmelikte beş grup belirlenmiş ve nüfus aralıkları aynı kalmıştır. Bu aralıklar problemlili görünmektedir. İlk iki grupta (A-1 ve A-2 grubunda) 499.999 nüfus aralığı daha sonra 1.499.999 nüfus aralığı (A-3 grubunda), sonra 4.999.999 nüfus aralığı (A-4 grubunda) daha sonra ise alt sınırın belirlendiği ancak tek şehrin --İstanbul-- bulunduğu için üst sınırın bulunmadığı A-5 grubu bulunmaktadır.

2014 yılındaki yönetmelikten itibaren norm kadro standartları cetvelinde hem aralıklar değişmiş hem de altı gruba ayrılmıştır. 2014-2015 ve 2016 personel sayıları tablo 3'te belirtilmektedir.

**Tablo 3:** Büyükşehir belediyeleri tasnif ve standart cetvellerine göre personel sayıları (2006-2016)

	2006		2007		2010		2011			2014 <sup>4</sup> /2015/2016	
	Memur	Sürekli İşçi	Memur	Sürekli İşçi	Memur	Sürekli İşçi	Memur	Sürekli İşçi		Memur	Sürekli İşçi
A-1 Grubu 0-499.000	746	447	874	481	875	481	967	481	A-1 Grubu 0-999.999	1.969	985
A-2 Grubu 500.000- 999.999	1.362	817	1.500	825	1.501	825	1.641	825	A-2 Grubu 1.000.000- 1.999.999	3.260	1.630
A-3 Grubu 1.000.000- 2.499.999	2.336	1.401	2.633	1.448	2.635	1.448	2.760	1.448	A-3 Grubu 2.000.000- 2.999.999	4.493	2.247
A-4 Grubu 2.500.000- 7.499.999	4.192	2.515	4.539	2.723	4.543	2.723	5.302	2.723	A-4 Grubu 3.000.000- 4.999.999	6.588	3.294
A-5 Grubu 7.500.000 ve üzeri	9.334	5.600	9.804	5.882	9.809	5.882	15.119	5.882	A-5 Grubu 5.000.000- 7.499.999	7.579	3.790
Yok									A-6 Grubu 7.500.000 ve üzeri	19.128	9.564

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G. ; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G. ; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.; 10.04.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.; 2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G.; 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı RG.

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

2007, 2010 ve 2011 yönetmeliklerinde sürekli işçi sayısı aynı kalmışken memur sayısında 2007 ile 2010 yıllarında belirgin bir farklılık olmasa da 2011 yılında ciddi oranda bir artış kaydedilmiştir.

Norm kadro sayılarının dağılımında memur ve sürekli işçi sayıları önemli olduğu kadar memur ya da sürekli işçi başına düşen nüfus sayısı da önemlidir. 2014 yılındaki Yönetmelikle hem aralıklar hem de bu aralıklardaki büyükşehir belediyeleri değiştiği için

<sup>3</sup> 31 Mayıs 2009 tarih ve 27244 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan norm kadro yönetmeliğinde tasnif cetvellerinde değişiklik yapılmıştır ancak standart cetvellerinde sadece C grubunda değişiklik yapılmıştır. Bundan dolayı yukarıdaki norm kadro standart cetvelinde yer almamaktadır.

<sup>4</sup> Bu grupta 2014 yılından itibaren sürekli işçi sayısı aynı kalmıştır. Memur sayısı ise her sene bir kişi artırılmış ya da sabit kalmıştır.

önce ilk dört yönetmelik üzerinden değerlendirme yapılmakta daha sonra 2014-2016 Yönetmelikleri değerlendirilmektedir.

**Tablo 4:**2006-2011 Norm kadro yönetmelikleri ve ek tablolarında büyükşehir belediyelerinde memur ve sürekli işçi başına düşen nüfus

	Yönetmeliğin Yayımlandığı Yıllar	Memur Başına Düşen En Az/ En Çok Nüfus	Sürekli İşçi Başına Düşen En Az/ En Çok Nüfus	Belediyeler
0-499.999 Nüfus Aralığı (A-1 Grubu)	2006 Yön.	539 / 588	899 / 982	o Erzurum, Adapazarı, Samsun
	2007 Yön.	460 / 502	835 / 912	o Erzurum, Adapazarı, Samsun
	2010 Yön.	421	765	o Bu grupta sadece Erzurum bulunur.
	2011 Yön.	380	764	o Bu grupta sadece Erzurum bulunur.
500.000-999.999 Nüfus Aralığı (A-2 Grubu)	2006 Yön.	370 / 675	617 / 1.127	o Eskişehir, Antalya, Diyarbakır, Kayseri, Mersin, Konya, Gaziantep
	2007 Yön.	336 / 613	611 / 1.115	o Eskişehir, Antalya, Diyarbakır, Kayseri, Mersin, Konya, Gaziantep
	2010 Yön.	346 / 637	630 / 1.158	o Antalya, Diyarbakır, Eskişehir, Kayseri, Mersin, Adapazarı, Samsun
	2011 Yön.	324 / 579	645 / 1.152	o Diyarbakır, Eskişehir, Kayseri, Mersin, Adapazarı, Samsun
1.000.000-2.499.999 Nüfus Aralığı (A-3 Grubu)	2006 Yön.	481 / 620	802 / 1.034	o Kocaeli, Adana, Bursa
	2007 Yön.	426 / 550	775 / 1.000	o Kocaeli, Adana, Bursa
	2010 Yön.	381 / 704	693 / 1.281	o Adana, Bursa, Gaziantep, Kocaeli, Konya
	2011 Yön.	363 / 690	692 / 1.316	o Adana, Antalya, Bursa, Gaziantep, Kocaeli, Konya
2.500.000-7.499.999 Nüfusa Aralığı (A-4 Grubu)	2006 Yön.	661 / 851	1.101 / 1.419	o İzmir, Ankara
	2007 Yön.	610 / 786	1.107 / 1.310	o İzmir, Ankara
	2010 Yön.	721 / 948	1.203 / 1.581	o İzmir, Ankara
	2011 Yön.	633 / 836	1.232 / 1.628	o İzmir, Ankara
7.500.000 ve üzeri Nüfus Aralığı (A-5 Grubu)	2006 Yön.	1.073	1.789	o İstanbul
	2007 Yön.	1.022	1.703	o İstanbul
	2010 Yön.	1.303	2.173	o İstanbul
	2011 Yön.	868	2.231	o İstanbul

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G.; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G.; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 4'den anlaşılacağı üzere 0-499.999 nüfus aralığına sahip A-1 Grubunda 2006 ve 2007 yıllarında Erzurum, Adapazarı ve Samsun bulunmaktayken, 2010 yılından itibaren bu grupta sadece Erzurum kalmıştır ve zaman içinde memur başına düşen kişi sayısında düşüş gözlenmektedir. Norm kadro sayısı A-1 Grubu için değişmediğinden daha düşük nüfusa sahip olmak, memur başına düşen kişi sayısında da düşüşü sağladığından aynı grup içinde daha az nüfusa sahip olmak avantajlı görünmektedir. Diğer iller de de grup değişiklikleri olmuştur.



Büyükşehir belediyelerinin norm kadro tabloları sayısal olarak incelendiğinde, genel olarak büyükşehir belediyelerinin nüfusları arttıkça norm kadro sürekli işçi ve memur sayıları artsa da memur ve sürekli işçi başına düşen kişi sayısının da arttığı görülmektedir. 0-499.999 grubu bu kuralın istisnasıdır. Bunun dışında bütün aralıktaki gruplarda geçerli olmak üzere nüfus attıkça memur veya sürekli işçi başına düşen kişi sayısının da arttığı görülmektedir. Örneğin 2011 yılı incelendiğinde, Samsun'da 324 kişiye bir memur ve 645 kişiye bir sürekli işçi düşmekteyken, Ankara'da 836 kişiye bir memur ve 1.628 kişiye bir sürekli işçi düşmektedir. Büyükşehir belediyeleri arasında en dezavantajlı olan İstanbul'dur. Buna göre, 2011 yılında memur sayısında ciddi bir artışa gidilmesine rağmen 868 kişiye bir memur ve 2.231 kişiye bir sürekli işçi düşmektedir. 2011 yılı esas alındığında memur başına en çok kişinin düştüğü büyükşehir belediyesi ile memur başına en az kişinin düştüğü büyükşehir belediyesi arasında neredeyse üç kat (2,7) fark olduğu görülmektedir. Sürekli işçide ise bu oran 3,45'tir. Hem gruplar arasında hem de grupların kendi içinde ciddi farklılıklar bulunmaktadır.

Erençin (2007: 4) de büyükşehir belediyeleri stratejik planlarını inceleyerek yaptığı çalışmada nüfus başına dağılımda denge halinden söz etmenin mümkün olmadığını belirtmektedir. Genel olarak personel sayısının yetersizliği beş büyükşehir belediyesi tarafından (Adana, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir ve Mersin) dile getirilmektedir. Bu çalışmaya göre nüfus/personel oranı bakımından en olumsuz durumda bulunan Gaziantep ve İzmir Büyükşehir belediyeleridir.

6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye sınırları il mülki sınırları olmuş, on üç --daha sonra 6447 sayılı Kanunla Ordu'nun da katılımıyla on dört-- ilde daha büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Bahsedilen on üç ile bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Köyler mahalle, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin sınırları içine katılmışlardır. Dolayısıyla ilçelerin ve illerin nüfusları değişmiş, önceden il belediyesi statüsündeki bazı belediyeler büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Hizmet götürülen alan ve hizmet nitelikleri ve dolayısıyla personel nitelikleri ve sayısının değişmesi zorunlu hale gelmiştir.

2014 yılındaki yönetmelikten itibaren büyükşehir belediyelerinin nüfus aralıkları değişerek ilk üç grubun nüfus aralıkları birer milyon olarak belirlenmiştir. Dördüncü grupta aralık iki milyon olarak, beşinci gruptaki aralık iki buçuk milyon olarak belirlenmiştir. Altıncı grupta zaten tek şehir --İstanbul-- olduğundan üst sınır belirlenmemiştir.

Burada dikkat çeken bir başka özellik ise sürekli işçi kadro sayısının memur kadro sayısının çoğunlukla %50'si oranında belirlenmesidir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 2014 yılındaki Yönetmelik nüfus aralıkları değişmiştir. Bununla birlikte güncel olan yönetmelik 2016 Yönetmeliği (22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı R.G.) olduğundan dolayı hesaplamalar bu yönetmeliğe göre yapılmaktadır.

**Tablo 5:** 2016 Norm kadro yönetmeliği ve ek tablolarına göre büyükşehir belediyelerinde memur/sürekli işçi başına düşen nüfus

Nüfus Aralıkları	Memur Başına Düşen En Az/ En Çok Nüfus	Sürekli İşçi Başına Düşen En Az/ En Çok Nüfus	Şehirler/İller
0-999.999	370/504	740/ 1.009	Denizli, Erzurum, Eskişehir, Malatya, Mardin, Muğla, Ordu, Sakarya, Tekirdağ, Trabzon En kalabalık şehir Denizli, en tenha şehir Ordu
1.000.000-1.999.999	323/592	646 / 1.185	Aydın, Balıkesir, Diyarbakır, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Manisa, Mersin, Samsun, Şanlıurfa, Van. En kalabalık şehir Gaziantep En tenha şehir Aydın
2.000.000-2.999.999	474/632	948/1.265	Adana, Antalya, Bursa, Konya En kalabalık şehir Bursa, En tenha şehir Konya
3.000.000-4.999.999	633	1.855	İzmir
5.000.000-7.499.999	695	1.391	Ankara
7.500.000 ve üzeri	766	1.533	İstanbul

Kaynak: 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı R.G.

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

1994 yılındaki bir kaynaktaki verilere göre (Özhan, 1994: 34), İstanbul'da her 694 kişiye bir memur, her 256 kişiye bir sürekli işçi düşmektedir. 2006 yılındaki Yönetmeliğe göre yine İstanbul'da her 1.073 kişiye bir memur, her 1.789 kişiye bir sürekli işçi düşmekteyken, 2016 yılındaki yönetmeliğe göre ise her 766 kişiye bir memur, her 1.533 kişiye bir sürekli işçi düşmektedir. 1994 yılından 2016 yılına kadar memur ve sürekli işçi başına düşen nüfus sayısı artmıştır. Özellikle sürekli işçi başına düşen kişi sayısında 20 yılda dramatik bir artış yaşanmıştır.

### **B Grubu (İl Belediyeleri) Belediyelere Dair Norm Kadro Standart Cetvellerinin İncelenmesi**

Bu Grupta il belediyeleri norm kadro standart cetvelleri bulunmaktadır. İl belediyelerinin yer aldığı bu standart cetvelinde zaman zaman alt grup sayıları değişmiştir.

Belediyelerin norm kadro yönetmelikleri ekindeki tablolarda yer alan bu grup nüfus aralıkları A Grubu nüfus aralıklarından daha doğru şekilde ayrılmıştır. Her bir aralık 49.999 nüfusu ifade etmektedir. 2010 yılında bir grup daha eklenmiş 2014 yılında ise 2010 yılında yapılan değişiklikten geri dönmüştür. Aralıkların dağılımının uygun olmasının yanında bu grupta da memur ve sürekli işçi sayıları yıldan yıla sürekli artmıştır.

**Tablo 6:** B Grubu (İl Belediyeleri) Tasnif ve Standart Cetvellerine Göre Personel Sayıları

Nüfusu ve Grubu	2006 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi	2007 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi	2010 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi	2011 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi	2014 <sup>5</sup> Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi	2016 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi
B-1 Grubu (0-50.000)	133/ 80	192/96	192/96	218/109	264/137	264/137
B-2 Grubu (50.000-99.999)	144/86	214/107	214/107	253/127	317/164	317/164
B-3 Grubu (100.000-149.999)	221/126	280/140	280/140	306/153	396/190	397/190
B-4 Grubu (150.000-199.999)	240/144	331/166	331/166	379/190	471/227	471/227
B-5 Grubu (200.000-249.999)	283/169	410/205	410/205	454/227	538/260	538/260
B-6 Grubu (250.000-299.999)	317/190	471/236	471/236	520/260	622/301	622/301
B-7 Grubu (300.000-349.999)	443/265	556/278	556/278	602/301	689/335	689/335
B-8 Grubu (350.000 ve üzeri)*6 2006-2007-2014 Yönetmelikleri 7	468/280	607/304			758/369	758/369
B-8 Grubu (350.000-399.999) 2010-2011 yönetmelikleri			607/304	669/335		
B-9 Grubu (400.000 ve üzeri) 2010-2011 yönetmelikleri			659/330	738/369		

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G.; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G.; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.; 10.04.2014 tarih

<sup>5</sup> Bu grupta 2015 yılı yönetmeliğinde (2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G) B-3 grubunda memur sayısı bir kişi artırılarak 397 olduğu için ayrıca bir sütun açılmamıştır.

<sup>6</sup> 350.000 ve üzeri nüfusa sahip iller 2006 ve 2007 yılları yönetmeliklerinde B-8 ve son grup olarak tanımlanmıştır. Ancak 2010 Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle bir nüfus grubu daha eklenmiş ve nüfus aralığı 350.000-399.999 olarak tanımlanmıştır. 400.000 ve üzeri nüfuslar için ise B-9 grubu olarak tanımlanmıştır. Bu durum 2011 yılındaki yönetmelikte de muhafaza edilmiştir. Ancak 2014 norm kadro yönetmeliğinde tekrar eski sisteme dönülerek 350.000 ve üzeri nüfus B-8 grubu olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla yukarıdaki tablonun okunmasında da bu durum göz önünde tutulmalıdır.

<sup>7</sup> 2009 Norm kadro yönetmeliğinde tasnif cetvellerinde nüfus aralıkları sekiz gruba ayrılmıştır ve 2007 yönetmeliği ile aynıdır. Standart cetvellerinde de bu grupta değişiklik yapılmadığından bu çizelgede gösterilmemektedir.

ve 28968 sayılı R.G.; 2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G.; 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı RG. Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

Norm kadro tablolarının B grubunda fiilen ortalamaları almak oldukça güç görünmektedir. Bunun sebebi ise illerin nüfuslarının belli olmasına rağmen grup yükselme adımları dolayısıyla memur ve sürekli işçi sayılarının değişken olmasıdır. Sanayi-ticaret merkezi olması ve/veya turizm bölgesi olup olmaması il belediyelerinde grup yükselme adımını belirlemektedir. Buna göre hem sanayi-ticaret, hem de turizm bölgesi sayılması bir belediyenin grup yükselme adımını ikiye çıkarabilmektedir. Örneğin 2006 yılı itibariyle 75.810 nüfusa sahip Çanakkale Belediyesi aslında 50.000-99.999 aralığında olması gerekirken 2 grup yükselme adımına sahip olduğu için 150.000-199.999 aralığında bulunmaktadır. Bu örnekler oldukça fazladır. Tablolar incelendiğinde neredeyse tüm il belediyelerin bir veya iki grup yükselme adımına sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla fiili durum üzerinden bir çıkarımda bulunmak güç görünmektedir. Bunun yerine merkezi idarenin takdir ettiği ilgili nüfus aralığında en yüksek nüfus üzerinden kaç kişilik nüfusa bir personel (memur/sürekli işçi) düştüğü değerlendirilmesinde bulunmaktadır.

**Tablo 7:** Norm kadro yönetmeliklerine göre il belediyelerinde memur/sürekli işçi başına düşen en çok nüfus

Nüfusu ve Grubu	2006 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi Başına Düşen En Çok Nüfus	2007 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi Başına Düşen En Çok Nüfus	2010 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi Başına Düşen En Çok Nüfus	2011 Yönetmeliği Memur/ Sürekli İşçi Başına Düşen En Çok Nüfus	2014/2015/2016 <sup>8</sup> Yönetmelikleri Memur/Sürekli İşçi Başına Düşen En Çok Nüfus
B-1 Grubu (0-50.000)	376/625	260/521	260/521	229/459	189/365
B-2 Grubu (50.000-99.999)	694/1163	467/935	467/935	395/787	315/610
B-3 Grubu (100.000-149.999)	679/1190	536/1071	536/1071	490/980	379/789
B-4 Grubu (150.000-199.999)	833/1389	604/1205	604/1205	528/1053	425/881
B-5 Grubu (200.000-249.999)	883/1479	610/1220	610/1220	551/1101	465/962
B-6 Grubu (250.000-299.999)	946/1579	637/1271	637/1271	577/154	482/997
B-7 Grubu (300.000-349.999)	790/1321	629/1259	629/1259	581/1163	508/1045
B-8 Grubu (350.000 ve üzeri)* <sup>9</sup> (2006-2007-2014 Yönetmelikleri)	Üst grup belirtilme- diğinden hesaplanmadı	Üst grup belirtilme- diğinden hesaplanmadı			Üst grup belirtilme- diğinden hesaplanmadı
B-8 Grubu (350.000-399.999) (2010-2011 yönetmelikleri)			659/1316	598/1194	
B-9 Grubu (400.000 ve üzeri) (2010-2011 yönetmelikleri)			Üst grup belirtilme- diğinden hesaplanmadı	Üst grup belirtilme- diğinden hesaplanmadı	

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G.; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G. 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.; 2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G.; 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı RG..

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

B Grubu il belediyelerinde her ne kadar aralıklar eşit şekilde belirlense de nüfus grupları arasında bir memura veya bir işçiye düşen nüfus konusunda ciddi eşitsizlikler söz konusudur. Nüfusu fazla olan iller az olan illere göre memur norm kadro sayısı konusunda oldukça dezavantajlı görünmektedir. Örneğin 0-49.999 nüfus aralığında en son duruma göre 189 kişiye bir memur düşerken, 300.000-349.999 nüfus aralığında ise 508 kişiye bir memur düşmektedir. Bu durum Güler ve arkadaşları (1999: 41) ile Sezen ve Karasu'nun (1999: 24) yaptıkları tespitin halen geçerli olduğunu göstermektedir. Buna göre merkezi yönetimce belirlenen kadro ölçütüne göre, belde nüfusu arttıkça memur başına düşen kişi sayısı da artmaktadır.

<sup>8</sup> 2014, 2015 ve 2016 yıllarında memur ve sürekli işçi sayısı değişmediğinden 3 yıl bir arada gösterilmektedir.

<sup>9</sup> 350.000 ve üzeri nüfus 2006 ve 2007 yılları yönetmeliklerinde B-8 ve son grup olarak tanımlanmıştır. Ancak 2010 yılı Yönetmeliğinde yapılan değişiklikle bir nüfus grubu daha eklenmiş ve 350.000-399.999 aralığı olarak tanımlanmıştır. 400.000 ve üzeri nüfuslar için ise B-9 grubu olarak tanımlanmıştır. Bu durum 2011 yılındaki yönetmelikte de muhafaza edilmiştir. Ancak 2014 Norm Kadro Yönetmeliğinde tekrar eski sisteme dönülerek 350.000 ve üzeri nüfus B-8 grubu olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, yukarıdaki tablonun okunmasında da bu durum göz önünde tutulmalıdır.

Yıllar itibariyle inceleme yapıldığında 2007 ile 2010 yılları ile, 2014-2015 ile 2016 arasında memur ve sürekli işçi sayılarında herhangi bir fark bulunmamaktadır.

Geçmiş yıllarla kıyasladığımızda ise Özhan'ın 2.331 belediye üzerinde yaptığı çalışmadan yola çıkılarak 100.000-150.000 aralığında memur başına düşen nüfus 353 kişi olarak hesaplanmaktadır (1994: 32). 2006'da bu sayı 679 iken, 2016'da 379'dur. Yani bir memur bu nüfus aralığında 1994 yılında 353 kişiye hizmet vermekteyken, 2016 yılında 379 kişiye hizmet verir hale gelmiştir. İlk Yönetmelikteyse (2006) bu sayı(679) oldukça yüksektir.

Buna göre 1994 yılından 2016 yılına 22 yıl içinde memur başına hizmet verilen nüfus sayısında dramatik bir farklılık bulunmamaktadır. Ancak norm kadro yönetmeliklerinin ilk halinde (2006) memurun hizmet vermesi gereken nüfus grubunun 2014 yılındaki Yönetmeliğin neredeyse iki katı kadar olduğu göze çarpmaktadır. Dolayısıyla norm kadro yönetmeliklerinin ilk hallerinde memur sayılarının kısıtlı olarak belirlendiği daha sonra sayı artırılarak düzeltilmeye çalışıldığı belirtilebilir. 1994 yılı ile günümüz kıyasladığında genel olarak memurun hizmet vermek zorunda olduğu nüfus sayısında artış olduğu görülmektedir. Ancak bu fark yukarıda da sözü edildiği gibi çok yüksek değildir.

### **C Grubu Belediyelere Dair Norm Kadro Standart Cetvellerinin İncelenmesi**

C Grubu 2006 ve 2007 yıllarında büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri olarak düzenlenmiştir. 31 Mayıs 2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelikle bu grup büyükşehir ilçe belediyeleri olarak tanımlanmıştır. Zaman zaman alt grup sayıları ve nüfus aralıkları değişmiştir ve aşağıda tablolaştırılmaktadır.

Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinden hizmet birimi büyükşehir ilçe belediyelerine dönen bu grupta 2007 yılından itibaren memur sayıları işçi sayılarının iki katından bir sayı eksik veya tam olarak iki katı olarak belirlenmiştir.

Memur sayısı= (sürekli işçi sayısı) X 2 veya

Memur sayısı= (sürekli işçi sayısı X 2) -1 olarak formüle edilebilir.

2006 yılı için böyle bir formülasyona gidilmemiştir.

Nüfusu ve Grubu (2006/2007)	2006 Memur / Sürekli İşçi	2007 <sup>10</sup> Memur / Sürekli İşçi	Nüfusu ve Grubu (2009)	2009 Memur / Sürekli İşçi	Nüfusu ve Grubu (2010 / 2011 / 2014)	2010 Memur / Sürekli İşçi	2011 Memur / Sürekli İşçi	2014 Memur / Sürekli İşçi
C-1 0-2.999	13/7	18/9	C-1 0-9.999	42/21	C-1 0-9.999	42/21	45/23	45/23
C-2 3.000-4.999	15/9	21/11	C-2 10.000-19.999	52/26	C-2 10.000-14.999	52/26	55/28	55/28
C-3 5.000-7.499	22/13	29/15	C-3 20.000-29.999	68/34	C-3 15.000-19.999	56/28	60/30	60/30
C-4 7.500-9.999	23/13	34/17	C-4 30.000-49.999	80/40	C-4 20.000-29.999	68/34	79/40	88/44
C-5 10.000-14.999	30/18	42/21	C-5 50.000-74.999	107/54	C-5 30.000-49.999	80/40	106/53	117/59
C-6 15.000-19.999	36/21	52/26	C-6 75.000-99.999	131/66	C-6 50.000-74.999	107/54	134/72	145/73
C-7 20.000-29.999	49/29	68/34	C7 100.000-149.999	172/86	C7 75.000-99.999	131/66	156/78	166/83
C-8 30.000-49.999	50/30	80/40	C8 150.000-199.999	189/95	C8 100.000-149.999	172/86	204/102	217/109
C-9 50.000-74.999	64/38	107/54	C9 200.000-249.999	224/112	C9 150.000-199.999	189/95	254/127	266/133
C-10 75.000-99.999	68/40	131/66	C10 250.000-299.999	267/134	C10 200.000-249.999	224/112	294/147	308/154
C-11 100.000-149.999	103/61	172/86	C11 300.000-399.999	309/155	C11 250.000-299.999	268/134	309/155	335/168
C-12 150.000-199.999	113/68	189/95	C12 400.000-499.999	383/192	C12 300.000-399.999	309/155	366/183	390/195
C-13 200.000-249.000	173/103	224/112	C13 500.000-599.999	420/210	C13 400.000-499.999	383/192	418/209	465/233
C-14 250.000-299.999	198/119	267/134	C14 600.000-699.999	468/234	C14 500.000-599.999	420/210	466/233	597/299
C-15 300.000-399.999	226/135	309/155	C15 700.000-799.999	500/247	C15 600.000-699.999	468/234	512/256	666/333
C-16 400.000-499.999	249/149	383/192	C16 800.000 ve üzeri	547/271	C16 700.000-799.999	500/250	554/277	729/365
C-17 500.000-599.999	267/160	420/210			C17 800.000-899.999	547/274	617/309	812/406
C-18 600.000-699.999	303/181	468/234			C18 900.000-999.999	602/301	686/343	906/453
C-19 700.000-799.999	388/232	494/247			C19 1.000.000 ve üzeri)	685/343	782/391	1.024/512
C-20 800.000 ve üzeri	447/268	541/271						

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G. 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G.; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G. 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

<sup>10</sup> Bu yönetmelikten sonra 12.1.2008 tarih ve 26754 sayılı R.G.'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli idare Birlikleri Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikte C19 ve C 20 gruplarında sayısal olarak küçük değişiklikler yapılmakla birlikte alan kısıtından dolayı bu tabloda yer almamaktadır.

**Tablo 8:** C Grubu (Büyükşehir İlçe) Belediyelere Dair Norm Kadro Sayıları(2006-2014)**Tablo 9:** C Grubu (Büyükşehir İlçe) Belediyelere Dair Norm Kadro Sayıları (2015-2016)

Nüfusu ve Grubu	2015 Memur/ Sürekli İşçi	2016 Memur/ Sürekli İşçi
C-1 (0-9.999)	45/23	46/23
C-2 (10.000-14.999)	55/28	56/28
C-3 (15.000-19.999)	60/30	61/30
C-4 (20.000-29.999)	88/44	89/44
C-5 (30.000-49.999)	117/59	118/59
C-6 (50.000-74.999)	145/73	146/73
C7 (75.000-99.999)	166/83	167/83
C8 (100.000-149.999)	217/109	219/109
C9 (150.000-199.999)	266/133	268/133
C10 (200.000-249.999)	308/154	310/154
C11 (250.000-299.999)	346/173	348/173
C12 (300.000-399.999)	427/214	429/214
C13 (400.000-499.999)	528/264	531/265
C14 (500.000-599.999)	686/343	690/343
C15 (600.000-699.999)	795/397	797/397
C16 (700.000-799.999)	901/450	903/450
C17 (800.000-899.999)	1008/504	1013/504
C18 (900.000-999.999)	1126/563	1253/563
C19 (1.000.000 ve üzeri)	1271/635	1593/635

Kaynaklar: 2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G.; 22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı RG.

Tablo norm kadro yönetmelikleri esas alınarak tarafımızca oluşturulmuştur.

C grubunda 2015 yönetmeliğinde ilk 10 gruptaki personel sayısı değişmemiş, C 11 grubundan itibaren personel sayısı ciddi olarak artırılmıştır.

Sürekli işçi sayısının kaba bir hesaplamayla memur sayısının yarısı olarak belirlenmesi büyükşehir ilçe belediyelerinde hizmetlerin daha çok memurlar eliyle görülmesinin gerektiği algısından ziyade sürekli işçilerin yapması gereken işlerin hizmet alım sözleşmeleriyle ya da



geçici işçiler vasıtasıyla da görülebilecek nitelikte hizmetler olarak algılanmasından kaynaklanmaktadır.

Bir diğer sebep ise teknolojik gelişmelerin yerel hizmet sunumuna yansımaları sebebiyle sürekli işçiye olan ihtiyacın azalmış olmasıdır. Sokakların süpürülmesi, çimlerin sulanması ve biçilmesi, ağaçların budanması gibi birçok örnekte olduğu üzere kas gücüyle yapılan birçok iş için kısmen veya büyük ölçüde makinalaşma işçi sayısını azaltmıştır.

Diğer taraftan memur-sürekli işçi, sürekli işçi-geçici işçi-taşeron işçi, memur-geçici işçi ayrımının yerel yönetimlerde kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi bağlamında geçerliliği bulunmamaktadır. Her ne kadar ilkesel ya da yasal anlamda memur ve işçilerin hangi hizmetleri yerine getirileceği kararlaştırılmış olsa da yerel yönetimlerde bu ayrım çok geçerli değildir.

Yerel yönetimlerde memurlar tarafından görülmesi gereken hizmetler için sürekli ya da geçici işçi çalıştırılması önlenmeli, memur-işçi ayrımına kesin ölçütler getirilmelidir (Çoker, 1995: 13; Tamer, 2003: 212). Aynı kamu kurumunda aynı işi yapan iki çalışandan birinin işçi, diğerinin memur kabul edilmesi bir yandan kamuda verimin düşmesine neden olurken, diğer taraftan hiyerarşik kamu düzenini bozmaktadır (Kutal, 2003: 229).

Belediyelerde tipik memur işleri işçiler tarafından yerine getirilmekte; masa başı görevlerde işçiler, geçici işçiler çalıştırılmakta, asli ve sürekli hizmetler memurlar eliyle görülmektedir (Karahanoğulları, 1998: 282; Şen ve Eken, 2007: 558). Bu konu şu ana kadar çözüme kavuşmuş değildir.

Belediyelerde, aynı işyerinde çalışan çoğu zaman aynı veya benzer işleri yapan memur, işçi, sözleşmeli personel ve taşeron işçiler arasındaki farklı statülerde istihdam edilme, çalışma barışını da tehdit eder niteliktedir (Çöpoğlu, 2015: 177). Bunun en önemli nedeni personel görev, yetki ve sorumluluklarına ilişkin açık ve net görev tanımlarının bulunmamasıdır (Şen ve Eken, 2007: 558).

### **D Grubu Belediyelere Dair Norm Kadro Standart Cetvellerinin İncelenmesi**

Bu gruptaki belediyeler büyükşehir belediyesi olmayan illerin ilçe ve belde belediyeleridir sayıları ve nüfus aralıkları şu şekilde tablolandırılmaktadır:

**Tablo 10:** D Grubu Belediyelerde 2006–2014 Yönetmeliklerine Göre Memur ve Sürekli İşçi Norm Kadro Sayıları

Nüfusu ve Grubu	2006 Yönetmeliği Memur / Sürekli İşçi	2007 Yönetmeliği Memur / Sürekli İşçi	Nüfusu ve Grubu	2010 Yönetmeliği Memur / Sürekli İşçi	2011 Yönetmeliği Memur / Sürekli İşçi	Nüfusu ve Grubu	2014 /2015/2016 <sup>11</sup> Yönetmeliği Memur / Sürekli İşçi
D-1 Grubu (0-2.999)	13/7	20/10	D-1 Grubu (0-2.999)	20/10	20/10	D-1 Grubu (0-2.999)	20/10
D-2 Grubu (3.000-4.999)	14/8	24/12	D-2 Grubu (3.000-4.999)	24/12	26/13	D-2 Grubu (3.000-4.999)	29/15
D-3 Grubu (5.000-7.499)	18/10	32/16	D-3 Grubu (5.000-7.499)	32/16	35/17	D-3 Grubu (5.000-7.499)	38/19
D-4 Grubu (7.500-9.999)	20/14	38/19	D-4 Grubu (7.500-9.999)	38/19	48/24	D-4 Grubu (7.500-9.999)	53/27
D-5 Grubu (10.000-14.999)	29/17	51/26	D-5 Grubu (10.000-14.999)	52/26	62/31	D-5 Grubu (10.000-14.999)	67/34
D-6 Grubu (15.000-19.999)	29/17	61/31	D-6 Grubu (15.000-19.999)	61/31	71/36	D-6 Grubu (15.000-19.999)	76/38
D-7 (20.000-29.999)	32/18	72/36	D-7 (20.000-29.999)	73/36	88/44	D-7 (20.000-29.999)	93/47
D-8 (30.000-39.999)	48/28	87/44	D-8 (30.000-39.999)	87/44	106/53	D-8 (30.000-39.999)	112/56
D-9 (40.000-49.999)	53/31	106/53	D-9 (40.000-49.999)	106/53	122/61	D-9 (40.000-49.999)	128/64
D-10 (50.000-74.999)	71/42	130/65	D-10 (50.000-74.999)	130/65	152/76	D-10 (50.000-74.999)	159/80
D-11 (75.000-99.999)	78/46	146/73	D-11 (75.000-99.999)	146/73	177/89	D-11 (75.000-99.999)	183/92
D-12 (100.000-124.999)	101/60	170/85	D-12 (100.000-124.999)	170/85	204/102	D-12 (100.000-124.999)	211/106
D-13 (125.000-149.999)	121/72	200/100	D-13 (125.000-149.999)	200/100	230/115	D-13 (125.000-149.999)	236/118
D-14 (150.000-199.999)	161/96	231/116	D-14 (150.000-174.999)	231/116	259/130	D-14 (150.000-174.999)	266/133
D-15 (200.000 ve üzeri)	176/105	259/129	D-15 (175.000-199.999)	262/131	289/145	D15 (175.000 ve üzeri)	297/149
			D-16 (200.000 ve üzeri)	314/157	347/174		

Kaynaklar: 22.4.2006 tarih ve 26147 R.G. ; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G.; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.; 27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.; 10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.

<sup>11</sup> 2015 yönetmeliğine göre D-4 grubuna memur sayısı bir kişi artırılarak 54 olmuştur. Bu grupta 2014-2015-2016 yönetmeliklerindeki tek fark budur. Alan kısıtından dolayı ayrıca sütun açılmamıştır.

Norm kadro tabloları sayısal olarak incelendiğinde C Grubu belediyeler için esas olan formülasyonun burada da geçerli olduğu görülmektedir. Sürekli işçi ile memur kadrosunun gördüğü işler özdeş olmaması dolayısıyla farklılığın bulunması normal kabul edilebilir. Ancak buradan birkaç alternatif sonucu çıkarmak mümkündür: Sürekli işçi memurun iki katı nüfusa hizmet vermektedir. Sürekli işçinin geçici işçi, taşeron işçi gibi muadillerinin bulunması dolayısıyla sayıdaki eksiklik çok fark edilmemektedir.

**Tablo 11.** 2016 Yılı Norm Kadro Yönetmeliğine Göre Memur/Sürekli İşçi Başına Düşen Nüfus

Grubu ve Nüfus Aralığı	Memur	Sürekli İşçi
D-1 Grubu (0-2.999)	150	300
D-2 Grubu (3.000-4.999)	172	333
D-3 Grubu (5.000-7.499)	197	395
D-4 Grubu (7.500-9.999)	189	370
D-5 Grubu (10.000-14.999)	224	441
D-6 Grubu (15.000-19.999)	263	526
D-7 (20.000-29.999)	323	638
D-8 (30.000-39.999)	357	714
D-9 (40.000-49.999)	391	781
D-10 (50.000-74.999)	472	937
D-11 (75.000-99.999)	546	1087
D-12 (100.000-124.999)	592	1179
D-13 (125.000-149.999)	636	1271
D-14 (150.000-174.999)	658	1316
D15 (175.000 ve üzeri)		

Norm kadro yönetmelikleri öncesinde de merkezi idare yerel yönetimlerden gelen kadro istem taleplerini bir kritere bağlamaktaydı; buradaki tek temel ölçüt ise nüfus ölçütüydü (Güler ve diğerleri, 1999: 40).

**Tablo 12.** 1999 Yılı Kadro İhdasında Merkezi İdarece Temel Alınan Nüfus Ölçütü

Nüfus Grubu	Kadro Sayısı	Memur Başına Nüfus (En Az/En Çok)
0-2.000	12	167
2.000-3.000	14	143/214
3.000-4.000	15	200/267
4.000-5.000	18	222/278
5.000-7.500	23	217/304
7.500-10.000	26	288/385
10.000-15.000	34	394/441
15.000-20.000	37	405/541
20.000-50.000	106	189/472
50.000-100.000	198	253/505
100.000 ve üstü	351	285+
Büyükşehir belediyesi	315	Nüfusa göre değişir.

Kaynak: Güler vd., 1999: 40.

Makalenin hazırlandığı 2018 yılı mart ayında güncel olan 2016 yılı Norm Kadro Yönetmeliğinde 7.500-9.999 nüfus aralığında (tavan üzerinden hesaplandığında) memur başına 189 kişi düşmekteyken, 1999 yılında 288-385 kişi düşmekteydi (Güler vd., 1999: 40). 2016 yılındaki Yönetmeliğe göre 10.000-14.999 aralığında ise 224 kişiye bir memur düşmekteyken, 1999'da 394-441 kişi düşmekteydi. Dolayısıyla 2016 yılı Norm Kadro

Yönetmeliğinde memur sayısının arttığı, memurun hizmet vermesi gereken nüfusun azaldığı görülmektedir.

### **Belediyelere İlişkin Norm Kadro Unvan Listeleri ve Kadro Kütükleri**

Norm kadro yönetmeliklerinin eklerinde kadro unvanları düzenlendiği görülmektedir. Yönetmeliklerde kadro unvanları listeler şeklinde düzenlenmiştir. Bazı kadro unvanları zaman zaman listeler içinde yer değiştirirken bazı kadro unvanları ise kaldırılmıştır. Burada yüklenilen görevle uyumlu yetki ve sorumlulukları belirlemek ve bu yetki ve sorumluluğu yerine getirecek nitelikte eleman temin etmek ve bu görevlerde standardizasyonu sağlamak amaçlanmaktadır. Bununla birlikte ekli listelerde yer alanlar dışında sürekli işçi ve memur kadrosu kullanılmayacağı ve yeni unvan ihdas edilemeyeceği belirtilmektedir (2006 ve 2007 yılları norm kadro yönetmelikleri, md. 7).

Yerel yönetimlerde kadro standardizasyonunun olmaması nedeniyle aşağıda özetle belirtildiği üzere ciddi problemlerin olduğu uzun zamandır dile getirilmekteydi. Kadroda unvan enflasyonundan söz edilmekte ve yerel yönetimlerde unvan ve kadro çeşitliliğine ve dağınıklığına dikkat çekilmekteydi (Eken ve Şen, 2005: 124). Özhan'ın (1994: 40) çalışmasında 5.717 değişik kadro unvanının varlığından; Güler ve diğerleri (1999: 52) ile Sezen ve Karasu'nun (1999: 31) aktardığına göre, İçişleri Bakanlığı verileri dikkate alındığında 8.500 belediye kadro unvanı olduğundan, daha sonra Devlet Personel Başkanlığınca yapılan bir çalışma sonucunda 2.500 farklı kadro unvanına indirildiğinden söz edilmekteydi. İçişleri Bakanlığı'nın verilerine göre yalnızca su hizmetlerine ait 463, itfaiye hizmetlerine ilişkin 107, mezbaha hizmetlerine ilişkin 82 kadro unvanı bulunmakta ve bu durum kadro unvanlarında olağanüstü bir farklılaştırmaya gidildiğini göstermekteydi.

Kadro unvanlarındaki karmaşanın birinci nedeni; kadro unvanları ile belediye görevlerindeki değişime bağlı güncelleştirmenin yapılmaması olarak belirtilmekte ve kolomoza memuru, ekonomi amiri, mücevher baş memuru, hoparlör memuru, soğuk hava memuru, oto lastik memuru gibi kadro unvanlarını örnek olarak verilmekteydi (Sezen ve Karasu, 1999: 33). Aynı şekilde duyurucu, düdüklü su satıcısı, kolbaşı, münadi, mıdırılık bekçisi, nivocu, oto silicisi, pedalcı, peynir pazarı memuru, şahadetname memuru, çoban, sucuk bandrol şefi gibi çarpıcı başka unvanlardan Özhan (1994: 40) da söz etmekteydi. Yerel yönetimlerdeki bu çarpıcı örnekler, bir kısmı yerel yönetimler dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarında da kullanılıyor olma ihtimali bulunan, badanacı, fidanlık saymanı, gardolapçı, gaz istihsalcisi, klişeci, ofset kalıpcısı gibi diğer ilginç örnekler de eklenebilir<sup>12</sup> (Üvez, 1982: 70-112).

Yerel yönetimler çalışanlarının unvan ve kadro farklılaşmasının bir diğer nedeni ise basit dil farklılaşmalarıdır. Müstahdem-hizmetli-odacı, tabip-doktor, muavin-yardımcı gibi birbirinin yerine kullanılıp farklı şekilde ifade edilen unvanlar kadro çeşitliliğinin bir diğer sebebidir (Güler vd., 1999: 52). Aynı şekilde tahsil memuru-tahsildar, kontrol memuru-kontrolör, iktisatçı-ekonomist, müdür muavini-müdür yardımcısı gibi unvanlar bulunmaktaydı (Eken ve Şen, 2005: 124). Unvan karmaşasının bir nedeni de kamu personel rejimindeki eklektik yapı ve siyasi istikrarsızlıklardır (Vural, 2002: 5).

Unvan fazlalığının bir başka sebebi de bazı yerel yönetimlerde hiç kullanılmayan kadro unvanlarının o yerel yönetimde yer almasıdır. Buna orkestra şefi, toprak analisti, tapu tetkik

<sup>12</sup> 12.12.1982 tarih ve 14389 sayılı Memurlara Yapılacak Giyecek Yardım Yönetmeliğinde geçen unvanlardan yararlanılmıştır.

memuru gibi kadrolar örnek olarak verilebilir (Güler vd., 1999: 52; Sezen ve Karasu, 1999: 33).

Sezen ve Karasu'ya (1999: 33) göre kadro unvanlarındaki asıl karmaşa, şemsiye bir kavram olarak tanımlanan memur unvanlarında yaşanmaktaydı. Bununla birlikte işçi unvanları da oldukça ilgi çekiciydi. Eşya baş memuru, kapı memuru, mücevher baş memuru, mikrofon operatörü, işçi unvanları içinde çırak, domuz kesicisi, fason işçisi, kadın terzisi, kolbaşı, kuduzla mücadele işçisi, kunduracı, kule nöbetçisi, kule baş nöbetçisi, paça, işkembe işçisi, serim çavuşu, ses alma makinesi çalıştırıcısı, şenör, tavecı ustası, teyp çalma işçisi gibi ilginç unvanlar bunlardan bazılarıdır. Yukarıda da sözü edildiği gibi unvanların çoğu eskiden kalmış ve bugün belediyelerin görevleri arasında sayılmayan işlerle ilgilidir (Eken ve Şen, 2005: 124).

Yukarıdaki tüm örnekler oldukça dikkat çekicidir ve norm kadroyla ilgili düzenlemeler yapılmadan önceki durumu yansıtmaktadır. Norm kadro yönetmelikleriyle unvan karmaşası büyük ölçüde çözülmüştür.

Peker ve Şen'in (2015: 118) araştırmaya dayalı çalışmasında da bu durumu teyit eden bilgiler yer almaktadır. İstanbul'daki insan kaynakları yöneticileriyle anket yapılan bu çalışmada insan kaynakları yöneticilerinin %75'i norm kadro uygulamasının kadro standardizasyonu sağladığını belirtmektedir.

Kadro unvan ve listelerinde yer alan memur ve sürekli işçi kadroları dışında kadro unvanı kullanılamaz ve bu kadro unvanları dışında yeni kadro ihdas edilemez hükmü getirilerek (2006 yılı Yönetmeliği, md. 7/2; 2007 yılı Yönetmeliği, md. 7/2) sürekli yeni kadro unvanları yaratma alışkanlığının önüne geçilmeye çalışılmaktadır ve bu çabada başarılı da olunmuştur. Buna göre belediye ve bağlı kuruluşları ile mahalli idare birliklerinin unvanları listeler halinde norm kadro yönetmelikleri ve ek tablolarında net şekilde düzenlenmiştir.

Bu listeler şu şekildedir:

- (I) Sayılı liste: Diğer daire başkanları (büyükşehir belediyeleri) kadro unvanlarını,
- (II) Sayılı liste: Diğer daire başkanları (su ve kanalizasyon idareleri ile diğer bağlı kuruluşlar) kadro unvanları,
- (III) Sayılı liste: Diğer müdürler (B, C, D grupları için kadro unvanları), 2007 yönetmeliğiyle F1 grubu da bu listeye eklenmiştir.
- (IV) Sayılı liste: İdari personel kadro unvanları
- (V) Sayılı liste: Teknik personel kadro unvanları
- (VI) Sayılı liste: Sağlık personeli kadro unvanları
- (VII) Sayılı liste: Yardımcı hizmet personeli kadro unvanları.

Tüm memur kadro unvanlarının bulunduğu 2016 yılı Yerel Yönetimler Norm Kadro Yönetmeliğinin (I) Sayılı Memur Kadro Kütüğü incelendiğinde 328 memur kadro unvanının bulunduğu hesaplanmıştır. Bunlardan 40'ı büyükşehir belediyesi daire başkanlıklarını düzenleyen (I) sayılı listede yer almaktadır. 2006 tarihli ilk norm kadro yönetmeliğinin ek tablolarındaki kadro unvanlarıyla kıyaslandığında en önemli farklardan birisi 2014 Yönetmeliğinde "daire başkanı" gibi genel bir kadro unvanının yer almasıdır.

2016 yılı Yönetmeliğe göre diğer daire başkanlarının (su ve kanalizasyon idareleri ile diğer bağlı kuruluşlar) kadro unvanı sayısı ise toplamda 80'dir. Su ve kanalizasyon idareleri ile 2016 yılı itibariyle İETT, EGO, ESHOT'tan oluşan diğer bağlı kuruluşların kadro unvanları 2016 Yönetmeliğinin (II) Sayılı Listesinde 47 kadro unvanı su ve kanalizasyon idarelerindeki daire başkanlarının kadro unvanıyken, 33 kadro unvanı ise diğer bağlı kuruluşların kadro unvanıdır.

Memur kadro kütüğündeki 335 memur kadro unvanından 120 tanesi doğrudan sadece büyükşehir belediyeleri ve su ve kanalizasyon idareleri ve diğer bağlı kuruluşları düzenleyen kadro unvanlarıdır. Bu kadro unvanları sadece büyükşehir belediyelerine özgü kadro unvanlarıdır. Bununla beraber büyükşehir belediyelerinde idari personel, teknik personel, sağlık personeli ve yardımcı hizmet personeli de yer almaktadır.

2016 Yılı Yerel Yerel Yönetimler Norm Kadro Yönetmeliğinin ekindeki memur kadro kütüğünde yer alan il belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri, ilçe ve belde belediyeleri ve F1 mahalli idare birliğindeki müdür kadro unvanlarını düzenleyen (III) Sayılı Listede 59 farklı müdür kadro unvanı bulunmaktadır. Bu durum büyükşehir belediyeleri kadro unvanlarıyla birlikte değerlendirildiğinde 179 kadronun doğrudan müdür, daire başkanı gibi yönetsel kadrolar olduğu görülmektedir. Kadro unvan çeşitliliği açısından bakılırsa memur kütüğündeki kadro sayısının (335) yarısından fazlası (179) yönetsel kadrolardır.

2014 yılı Yerel Yönetimler Norm Kadro Yönetmeliğine göre idari personel kadro unvanı (IV sayılı liste) 32, teknik personel kadro unvanı sayısı (V sayılı liste) 36, 2011 Yönetmeliğinde düzenlenen sağlık personel kadro unvanı (VI) sayılı liste 34, 2007 yılı Yönetmeliğine göre yardımcı hizmetler kadro unvanı (VII sayılı liste) 17'dir.

Bu listelerden birisini örnek vermek gerekirse 2014 Yılı Norm Kadro Yönetmeliğinde idari personel kadro unvanları şöyledir: Anbar memuru, antrenör, ayniyat saymanı, ayniyat memuru, balık adam, bando şefi, bandocu, belediye trafik memuru, bilet satış memuru, bilet satış memuru, bilgisayar işletmeni, çocuk eğiticisi, çocuk eğitimcisi, çocuk rehberi ve gözetimcisi, dalgıç, eğitmen, evlendirme memuru, fotoğrafçı, gemi adamı, gişe memuru, imam, kameraman, memur, muhasebeci, mutemet, mütercim, sayaç memuru, sivil savunma uzmanı, şoför, tahsildar, tercüman, veri hazırlama ve kontrol işletmeni, veznedar olarak belirlenmiştir (10.4.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.: md. 21).

Önceki çalışmalarda dikkat çekilen (Eken ve Şen, 2005: 124; Sezen ve Karasu, 1999: 33; Özhan, 1994: 40; Güler ve diğerleri, 1999: 52) kadro unvan çokluğu ve karmaşasından norm kadro yönetmelikleri çerçevesinde yönetmeliklere ek tablolar şeklinde oluşturulan düzenlemeler sayesinde 2006 yılındaki ilk yönetmelikten itibaren büyük ölçüde uzaklaşabilmiştir.

### **Belediyelere İlişkin Kadro Cetvelleri**

Norm kadro sürekli işçi ve memur kadro ihdas cetvelleri ile kadro değişiklik cetvelleri, boş-dolu kadro cetvelleri geliştirilmiş bu yolla yerel yönetimlerde kadro ihdasında geçmişte yaşanan keyfiliğin önüne geçme, kadroları kontrol altında tutma amaçlanmıştır.

### **Belediyelere İlişkin Kadroların Tespiti**

Yerel yönetimlerde norm kadro yönetmeliklerinde (2006-2016) kadroların tespitlerine ilişkin de maddeler bulunmaktadır. Buna göre yönetmeliklerin ekli listelerinde belirtilenler dışında kadro kullanılmayacağı gibi memur ve sürekli işçi sayıları da bu listelerde belirtilenleri aşamaz, ancak daha az sayıda olabilir (2006, md. 9; 2007 md. 9; 2010, md. 8). Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, norm kadro sisteminde üst sınır belirlenmekteyken alt

sınır belirlenmemektedir. Ancak özellikle belirli hizmetlerin yerine getirilmesinde personel istihdamına zorlayacak bir alt sınır konulmalıdır. Bu konuda şehir plancısı, mimar, mühendis kadroları örnek olarak verilebilir.

Norm kadro yönetmeliklerindeki bir başka konu yönetici kadrolarıyla ilgilidir. Kadro unvan listelerinde belirtilen unvanlar kullanılarak idari birimler oluşturulacağı, mükerrerliğe yer verilmeyeceği, aynı mahiyette görevi ifa eden birden fazla yönetici kadro ihdası yapılamayacağı, yönetici kadrolarından fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanı kullanılmayacağı (22.4.2006 tarih ve 26147 sayılı R.G. md. 9; 22.2.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G. md. 9; 12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G., md.8) belirtilmektedir. Ancak birçok belediyenin örgüt yapısına bakıldığında benzer işi yapan birimlerin ve/veya kaldırılması gereken birimlerin bulunduğu görülmektedir. Bunun arkasındaki en büyük neden ise çoğu belediyede yeterli ve nitelikli personel bulunmadığından mevcut çalışanlara göre örgütlerin şekillendirilmesidir. İş yapan birimleri varsa ve yetenekliyse, başka başka birimler bağlamak suretiyle devasa birimler oluşturulmaktadır. Diğer taraftan sadece birkaç kişiyle çalıştırılan birimler de mevcuttur (Şen, 2010: 33). Seçimle iş başına gelen yerel yöneticiler de nitelikli personelin olmadığını, bir yandan ödeme imkânı olan yerel yönetimler bakımından nitelikli personele hak ettiği ücreti ödemeye hazır olsalar bile böyle bir imkânın bulunmadığını (Gülan, 2003: 94) belirtmektedirler.

### **Belediyelerde Norm Kadroların İhdas, İptal ve Değişiklikleri ve Kadro Kullanımı**

Belediye meclislerinin kadro ihdas, iptal ve değiştirme yetkileri bulunmaktadır. Önceki uzun ve karmaşık sürecin (Güler vd., 1999: 39-41; Sezen ve Karasu, 1999: 21-25; Eken ve Şen, 2004; Eken ve Şen, 2005: 114; Karahanoğulları, 1998: 285-286; Yeter, 1994: 26) aksine, memur ve sürekli işçi kadro ihdas ve iptalleri belediye meclislerine aittir ve bu değişim neredeyse devrim niteliğindedir. Meclisler bu yetkiyi İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının belirlediği ilke ve standartlara göre kullanacaklardır (Şen, 2010: 132).

Kadroların kullanımını açısından 5393 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrası göz önünde bulundurulmak zorundadır (22.4.2006 tarih ve 26147 R.G., md. 13). Belediye Kanununun ilgili maddesinde personel giderleriyle ilgili sınır bulunmaktadır. Buna göre belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır.

### **Sonuç ve Değerlendirme**

Belediyelerde uygulanan norm kadro sistemiyle ilgili bazı sorunlar, çeşitli yönetmelik güncellemelerine rağmen halen mevcut olup tarafımızdan sistematize edilen bu sorunlar literatür desteğiyle aşağıda verilmektedir:

Yerel yönetimlerde norm kadro sistemine ilişkin kök problem norm kadro çalışmalarının yerelde yapılmamakta olmasıdır. Makalede ayrıntısıyla verilen yönetmelikler merkezi idare tarafından belirlenmekte ve buna göre belediyelerin personel istihdam etmesi beklenmektedir.

Bu konuda en önemli problemlerden birisi de görev ve iş tanımları, görev gerekleri gibi çalışmalar yapılmadan sadece kadro sayılarının belirlenmesidir (Şen, 2010: 33). Norm kadro çalışması yapabilmek için bir dizi çalışma yapılmalıdır. Nüfus üzerinden yapılan bu personel planlaması norm kadro değildir (Özkal Sayan, 2013: 835). Sacit Adalı'nın (1989) Sapanca Belediyesi ile Karacan'ın (2009) İstanbul Büyükşehir Belediyesindeki çalışmaları dışında

literatürde erişilebilen yerinde ve derinlemesine norm kadro çalışması bulunmamaktadır. Firuz Demir Yaşamış'ın (1996) Çukurova belediyelerinde reorganizasyon ve Çankaya Büyükşehir İlçe Belediyesindeki çalışmaları da aslında reorganizasyon ve kurumsal gelişme çalışması olup norm kadroya dair örtük bilgi sunmaktadır. Bu bahsi geçen çalışmalar kanuni bir yükümlülük neticesinde değil münferit olarak gerçekleştirilmiştir ve belediyelerde norm kadro düzenlemelerinden uzun zaman önce yapılmıştır.

Memur ve sürekli işçi istihdam etmek için belirlenen yönetmelikler ve ekleri incelendiğinde ise kendi içinde bir takım eşitsizliklerin mevcut olduğu göze çarpmaktadır. Nüfus sayısı arttıkça memur/sürekli işçi başına düşen hizmet verilmesi gereken kişi sayısının da artmaktadır. Buna göre aynı grup içinde ilin/beldenin daha düşük nüfusa sahip olması memur/sürekli işçi başına düşen nüfus açısından daha avantajlı görünmektedir.

Tablolarla ilgili bir başka tespit de özellikle büyükşehir belediyelerinde tablo aralıklarının dağınık belirlenmiş olmasıdır. İl belediyelerinde aralıklar daha makul belirlense de yukarıda sözü geçen eşitsizlik burada da mevcuttur.

Dikkat çeken bir başka husus il belediyelerinde 2007 yılındaki yönetmelik ve sonrasında memur sayısı işçi sayısının iki katı veya iki katından bir eksik olarak belirlenmesidir. Aralıkların dağılımının uygun olmasının yanında bu grupta da memur ve sürekli işçi sayıları yıldan yıla sürekli artmıştır. Aynı tespit büyükşehir ilçe belediyeleri ve büyükşehir olamayan yerlerdeki ilçe ve belde belediyeleri için de geçerlidir. Makalenin içeriğinde bu durumun muhtemel sebepleri belirtilse de bu sayılar norm kadro sistemi ismiyle anılan sistemin bilimselliğinin su götürür olduğu gerçeğini ortaya çıkartmaktadır. Hangi gerekçeyle memur sayısının sürekli işçi sayısının ortalama iki katı olarak belirlendiği tartışmalıdır.

Bir başka husus da yıllar içinde yönetmeliklerdeki memur ve sürekli işçi sayılarının bazı yönetmeliklerde sabit kaldığı ya da arttığı ancak hiç azalmadığıdır. Ancak norm kadro yönetmeliklerinin ilk halinde (2006) memurun hizmet vermesi gereken nüfus grubunun 2016 yılındaki Yönetmeliğin neredeyse iki katı kadar olduğu göze çarpmaktadır. Dolayısıyla norm kadro yönetmeliklerinin ilk hallerinde memur sayılarının kısıtlı olarak belirlendiği daha sonra sayı artırılarak düzeltilmeye çalışıldığı belirtilebilir.

Belediyelerdeki norm kadrolarla ilgili bir başka tespit ise belirlenen kadroların da çoğunlukla doldurulamadığı tespitidir. Norm kadro sayısı -bütçe ilişkisinin kurulamamış olması, kadrolu personel çalıştırmaktansa sözleşmeli personel ya da hizmet alım yöntemiyle-taşeron- personel çalıştırılabilmesi, siyasetçilerin bu yöntemi tercih etmemeleri gibi sebepler kadroların boş kalmasına sebep olmaktadır. Bu da halihazırda bilimselliği tartışmalı olan uygulamadaki norm kadro sisteminin bu haliyle tercih edilmediği ya da edilemediği sonucuna götürmektedir.

Norm kadro sistemi uygulamasının belediyelerdeki uygulamalarında en olumlu yanlarından birisi unvan karmaşasına son vermiş olmasıdır. Yeni kadro ihdas edilememesi ve kadro unvanlarının sadece ekli listelerdeki unvanlar olması karmaşanın sonlanmasını sağlamıştır. Kadro unvan çeşitliliği açısından bakılırsa memur kütüğündeki kadro çeşitliliğinin (335) neredeyse yarısı (179) yönetsel kadrolardır.

Listelerde ya da memur kadro kütüğünde yer alan unvanlar incelendiğinde özellikle yardımcı hizmetler grubunda belirlenmiş unvanların niçin memur kadrosunda bulunduğu tartışmalıdır. Hayvan bakıcısı, hayvan kesicisi, kaloriferci ya da hizmetli kadrosu gibi daha çok bedensel faaliyetleri içeren hizmetler memur kadrosundan daha çok işçi kadrosuna



uygundur. Sürekli işçi kadro kütüğünde sürekli işçi kadroları ustabaşı, usta, işçi, aşçı, operatör, yağcı, şoför, temizlik işçisi olarak belirlenmiştir. Bu konuda zamanında Kutal (2003: 229) da çarpıcı örneklerle örneğin lokomotif ateşçisinin ya da devlet üretme çiftliklerindeki çobanların memur sayılmasının, Anayasadaki memur tanımıyla alakası olmadığını belirtmiştir.

Bir başka önemli husus da norm kadro yönetmeliklerindeki amaç değişikliğidir. 2006'da Bakanlar Kurulu Kararı şeklinde yer alan norm kadro çalışmasının ilk halinde "yüklenilen görevlerle uyumlu yetki ve sorumlulukları belirlemek, bu yetki ve sorumluluğu yerine getirecek nitelikte eleman teminini sağlamak ve bu görevleri belli bir standarda kavuşturmayı temin etmek" amaç olarak belirlenmiştir. Burada norm kadroda yerine getirilmesi gereken görevlere uygun yetki ve sorumluluk belirlemek ve buna uygun nitelikte personeli istihdam edebilmek için standart belirleme kısmının üzerinde durulmaktadır. 2014 yılı Yönetmeliğindeki değişikliklerle yetki ve sorumluluk ve bu sorumluluğu yerine getirecek elemanda aranacak nitelikler kısmından söz edilmemekte, mahalli idarelerin kendi alt grupları için belirlenen kadro unvan listesinde yer alan memur ve sürekli işçi kadro unvanları dışında kadro kullanamayacağı ve bu unvanlar dışında yeni unvan ihdas edemeyeceğini (2014 yılı Yönetmeliği, md. 3) belirtmektedir. Dolayısıyla norm kadronun ortaya çıkış amacından uzaklaşıldığı yetki ve sorumluluğu belirlemek, bu yetki ve sorumluluğu yerine getirecek nitelikte eleman temin etmek amacı hem 2006 hem de 2007 yönetmeliklerinde bulunmasına karşın 2014 yılındaki Yönetmelikte norm kadronun nitelik belirleme işlevinden uzaklaşıldığı ya da zaten hiç olmadığı, fiili durumun 2014 yılındaki Yönetmelikte nitelik belirlemekten hiç söz etmeyerek düzeltildiği ortaya çıkmaktadır.

### Kaynakça

- Adalı, S. (1989). "Belediyelerde Yeni Bir Fonksiyonel Teşkilatlanma ve Sapanca Örneği", İl Özel İdareleri Başta Olmak Üzere Mahalli İdareler ve Toplum Kalkınması Sempozyumu, B. Atalay, İ. Karaman, G. Erdumlu (Yayına Hazırlayanlar), 8-11 Haziran 1987, Tokat, DPT Yayını No: 2173, SPB: 417, Ankara.
- Akçakaya, M. (2008). İnsan Kaynakları Planlamasının Bir Aracı Olarak Norm Kadro Uygulaması, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılı Doktora Tezi), Ankara.
- Akçakaya, M. (2010). İnsan Kaynakları Yönetimi İnsan Kaynakları Planlaması Norm Kadro Uygulaması, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Aykaç, B., Yayman, H. (2003). "Kamuda İnsan Kaynakları Planlamasının Bir Aracı Olarak Norm Kadro Çalışmaları", Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri, (Der: Ç. Gümüşsuyu, F. Kartal, E. Tural, ve Y. Yıldırım) TODAİE, Ankara, 295-314.
- Bilgin, K. U., Aytürk, N. (2003). "Türkiye'de Kamu Kuruluşlarında Norm Kadro", Türk İdare Dergisi, Yıl 75, Sayı: 438, 157-179.
- Bilgin, K. U. (2007a). "Yerel Yönetimlerde Norm Kadro (Belediyeler)", Belediye Yönetimi, (Ed: A. Sabuktay), TODAİE, Ankara, 155-167.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T., Sezen, S. (2008). Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE, Ankara.
- Canman, D. (1992). "Kamu Personel Rejimimiz ve Personel Reformu Üzerine Düşünceler", Amme İdaresi Dergisi, Cilt:25, Sayı: 3, 3-11.
- Çoker, Z. (1995). Yönetimde Yeniden Yapılanma: Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli, 20 Mayıs Eğitim, Kültür ve Sosyal Dayanışma Vakfı Yayını, Ankara.

- Çöpoğlu, M. (2015). “Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri”, Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 1, 163-182.
- Eken, M., Şen, M. L. (2004). “Belediyelerde Norm Kadro Uygulaması”, Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı, Çanakkale Onsekiz Mart Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi ve Biga Belediyesi İşbirliğiyle, Çanakkale, 607-617.
- Eken, M., Şen, M. L. (2005). “Belediye Personel Sistemi ve Son Gelişmeler”, Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1: Reform, (Ed: H. Özgür ve M. Kösecik), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 109-129.
- Engin, H. (2008). Kamuda İnsan Kaynakları Planlaması Olarak Norm Kadro, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli.
- Erdem, F. (2004). Norm Kadro ve Norm Kadro Uygulaması, , Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa.
- Erençin, A. (2007). “Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planlarında Personel Sorunu”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 6, 2-9.
- Esmem, G. (2004). Kamu Personel Harcamalarında Etkinlik Açısından Norm Kadro Uygulaması, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara.
- Fırat, S. (2002) “Belediyelerde Norm Kadro Çalışmaları”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Cilt: 7, Sayı: 5, 23-29.
- Gölan, A. (2003). “Yerel Yönetim”, Türkiye’de Kamu Personel Rejiminin Yeniden Yapılandırılması Sempozyumu, 22-23 Şubat 2003, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını, Ankara, 93-102.
- Göler, B. Ayman, Aslan, O. E., Can M., Canman D., Çınar, T., Karahanoğulları, O., Karasu, K., Sabuktay, A., Sezen, S., Şen, S. (1999). Belediye Personel Yönetimi, TODAİE-YYAEM, Ankara.
- İdrisoğlu, F. K. (2014). Staffing Norms Practice in Turkish Public Administration: A Critical Evaluation (Türk Kamu Yönetiminde Norm Kadro Uygulaması: Eleştirel Bir Değerlendirme), (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Ankara.
- Kalkandelen, A. H. (1976). İşletmelerde ve Kamu Kuruluşlarında Norm Kadro ve Reorganizasyon TODAİE, Ankara.
- Kalkandelen, A. H. (1984). İşletmelerde ve Kamu Kuruluşlarında Kadrolama Yöntem ve Teknikleri, Sümerbank, Ankara.
- Kalkandelen, A. H. (1987a). Norm Kadro ve Teknolojisi, Milli Prodüktivite Merkezi (MPM), Ankara.
- Kalkandelen, A. H. (1987b). “Norm Kadro Kılavuzu”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 20, Sayı: 4, Aralık, 109-128.
- Kalkandelen, A. H. (1997a). “Kamu Personel Yönetimindeki Temel Sorunlar ve Çözümler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 6, Sayı: 1, 77-79.
- Kalkandelen, A. H. (1997b). Örgütlerde Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro, Anı Yayıncılık, Ankara.

- Kara, N. (2010). Belediyelerde Norm Kadro Uygulaması: Isparta Örneği, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi) , Isparta.
- Karacan, H. (2009). Belediyelerde Norm Kadro Süreci, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul.
- Karahanogulları, O. (1998). “Belediye Personelinin Hukuki Yapısına İlişkin Gözlemler”, Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 47, Sayı: 1-4, 279-319.
- Kutal, M. (2003). “İşçi Memur Ayrımı”, Türkiye’de Kamu Personel Rejiminin Yeniden Yapılandırılması Sempozyumu, 22-23 Şubat 2003, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını, Ankara, 227-235.
- Mihçioğlu, C. (1958). Amerika Birleşik Devletlerinde Kadroların Sınıflandırılması, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara.
- Öktem, M. K. (1992). “Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt: 25, Sayı: 2, 85-105.
- Ömürgönülşen, U., Öktem, M. K. (2004). “Kamu Görevlileri ile Kamu Görevlileri Sendikalarının Kamu Sektöründeki Norm Kadro Çalışmalarına Karşı Tutumları”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 22, Sayı: 1, 249-263.
- Özhan, H. (1994). “Belediyelerde Personel İstihdamı: Sayısal Dağılımı, Sorunları ve Çözüm Önerileri”, Türk İdare Dergisi, Sayı : 403, 17-45.
- Özkal Sayan, İ. (2013). “Türkiye’de Merkeziyetçilik Yerellik Tartışmaları Bağlamında Belediyelerde Personel Yönetimi”, Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar, (Ed: Y. Bulut, V. Eren, S. Karakaya, A. Aydın) Pegem Akademi, Ankara, 825-836.
- Peker, K. (2014). Belediye Personel Sistemi ve Norm Kadro Uygulamaları, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Basılmamış Doktora Tezi), Sakarya.
- Peker, K., Şen, M. L. (2015). Belediye Yöneticilerinin Norm Kadro Uygulamasına İlişkin Görüşlerini Belirlemeye Yönelik Alan Araştırması: İstanbul İli Örneği”, Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 7, 106-121.
- Sezen, S., Karasu, K. (1999). “Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 8, Sayı: 3, 20-54.
- Şen, M. L., Eken, M. (2007). “Belediye İnsan Kaynakları Yönetimi”, Kamu Yönetimi Yazıları: Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmaları, (Ed: B. Eryılmaz, M. Eken ve M. L. Şen), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 542-563.
- Şen, M. L. (2010). “Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Sorunu”, 1. Yerel Yönetimler Sempozyumu: Sosyal Belediyecilik, AK Parti Genel Merkezi, Yerel Yönetimler Başkanlığı, Ankara.
- Şen, M. L., Eken, M. (2007). “Belediye İnsan Kaynakları Yönetimi”, Kamu Yönetimi Yazıları: Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmaları, (Ed: B. Eryılmaz, M. Eken ve M. L. Şen) Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 542-563.
- Tamer, M. (2003). İl Özel İdareleri: Yerel Yönetim Uygulaması, Mevzuat, Yargı Kararları, Üçüncü Baskı, Tamer Matbaacılık, Ankara.

- Timur, H. (1986). “Norm Kadro ve İş Değerlendirmesinin Emek Verimliliğine Etkisi”, Hacettepe Üniversitesi İİBF Dergisi, Cilt: 4, Sayı: 1-2, 149-164.
- Timur, H., Kılıç, M., Arslan, M., Aydın, M. D. (2003). “Kamuda Norm Kadro ve Reorganizasyon Çalışmalarında Temel Sorunlar”, Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresi, (Der: K. Çonkar), 22-24 Mayıs 2003, Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF, 299-308.
- Timur, H. (2004a). “Norm Kadro Saptama Teknikleri ve Norm Kadro Kılavuzunu Hazırlama Yöntemi”, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 22/2,
- Timur, H. (2004b). “Norm Kadro Saptama Teknikleri ve Norm Kadro Kılavuzunu Hazırlama Teknikleri”, Asomedy, Ankara Sanayi Odası Yayını, <http://www.aso.org.tr>, (30/10/2014)
- Timur, H. (2005). Norm Kadro Saptama Teknikleri ve Norm Kadro Kılavuzunu Hazırlama Yöntemi, Ankara Sanayi Odası, Ankara. <http://www.aso.org.tr>. (30.10.2014)
- Timur, H. (2008). Organizasyon, Reorganizyon, İş Tanımları ve Norm Kadro: Kuramsal ve Uygulamadan Örneklerle, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Üvez, M. (1982). Belediye Zabıta Personeli Kıyafet ve Teçhizat Yönetmelikleri ile Giyecek Yardımı ve Devlet Memurlarının Tedavi yardımı ve Cenaze Giderleri Yönetmelikleri, Türk Belediyecilik Derneği Yayınları No: 38, Ankara.
- Vural, O. (2002). “Kamu Personel Rejimi ve Reform Çalışmaları” Cilt: 17, Sayı: 3, TÜHİS Yayın.
- Yaşamış, F. D. (1996a). Belediye Yönetimi, Yazarın Kendi Baskısı, Ankara.
- Yeter, E. (1994). “Yerel Yönetimlerde Personel, Kadro ve Atama İşlemleri”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt: 3, Sayı: 5, Eylül, 25-37.
- Yüceyılmaz, H. (2016). Yerel Yönetimlerde Personel Temini ve Norm Kadro Uygulaması: Aydın İli Örneği, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Denizli.
- 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, Kabul tarihi: 26.5.2005 (11.6.2005 tarih ve 25842 sayılı R.G.)
- 5393 sayılı Belediye Kanunu, Kabul Tarihi: 3.7.2005 (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı R.G.)
- 6360 sayılı Kanun, Kabul Tarihi: 12.11.2012, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (6.12.2012 tarih ve 28489 sayılı R.G.)
- 6447 sayılı Kanun, Kabul Tarihi: 14.3.2013, On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, (22.3.2013 tarih ve 28595 sayılı R.G.)
- Bakanlar Kurulu, Karar Sayısı: 2006 /9809, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Esaslar (22.4.2006 tarih ve 26147 R.G.)
- İçişleri Bakanlığı (2007). Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, (22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı R.G)

- İçişleri Bakanlığı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” (12.01.2008 tarih ve 26754 sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik” (31.05.2009 tarih ve 27244 sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Hakkında Yönetmelik, (7.10. 2009 tarih ve 27369 sayılı R.G)
- İçişleri Bakanlığı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik”, (12.10.2010 tarih ve 27697 sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına İlişkin Yönetmelik”, (27.11.2011 tarih ve 28125 sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik”, (10.04.2014 tarih ve 28968 sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik”, (2.4.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G. sayılı R.G.)
- İçişleri Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik”, (22.5.2016 tarih ve 29719 sayılı R.G. sayılı R.G.)
- Devlet Planlama Teşkilatı (1996). Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan7.pdf>, (02.01.2015)
- Devlet Planlama Teşkilatı (2007). Dokuzuncu Kalkınma Planı, <http://pbk.tbmm.gov.tr/dokumanlar/kalkinma-plani-9-genel-kurul.pdf>, (02.01.2015)
- Yerelbilgi.gov.tr (1.10.2015), <http://yerelbilgi.gov.tr/edit.php> (10.1.2015)