

İstanbul Belediyesinin Sevk ve İdare Mes'eleleri

Turan YAZGAN

I — Giriş ve Konunun Sınırları :

Şüphesiz ki İstanbul Belediye'sinin, sevk ve idare fonksiyonlarının her biri yönünden, bir çok meseleleri vardır. Bunların her birinin incelenmesi çok zaman ve emekten başka, çeşitli imkânlara sahip olmayı gerektirir. Zira konumuz mesele veya aksaklıkları saymaktan ziyade bunları tahlil edip, sevk ve idare fonksiyonlarının belirli prensipleriyle değerlendirmektedir.

Burada yapılan inceleme sevk ve idare fonksiyonlarından sadece teşkilâtlandırma fonksiyonu çerçevesi içinde tutulmuştur.

a) Bu çerçeve içinde Belediye'lerin genel bir tanımı verilmiş, Belediyeler Kanununun emrettiği Belediye Teşkilâtı ortaya konmuş, İstanbul Belediye'sinin tarihi teşkilât şemaları araştırılmış ve Belediye'lerin yapması gerekli görevleri en iyi şekilde başarabilmesi için bir teşkilât şeması taslağı hazırlanmaya çalışılmıştır.

b) İkinci olarak teşkilât şemasının insan unsuru çeşitli istatistiklerle incelenmiş ve mukayeseler yapılarak İstanbul Belediye'si personelinin kabarıklığı ortaya konulmuştur. Aynı inceleme fonksiyonel olarak bulunabilen rakkamlarla tekrarlanmıştır. Personel'in müessiriyet envanteri elimizde bulunmadığı için bu konuda derine inmek imkânı bulunamamıştır.

c) Üçüncü olarak ta Belediye'nin yer ve vasıtaları ile personel ve görevleri arasındaki münasebet ortaya çıkarılmak istenmiştir.

d) Bunlara ilâveten Belediye'nin vasıtaları içinde en mühim yer işgal eden mâli durumuna bir göz atılmıştır.

II — Türkiye'de Genel Olarak Belediyeler :

1 — Belediye'nin Tanımı :

Anayasamızın 116. maddesine göre belediye "Müşterek mahallî ihtiyaçları karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri" dir. Belediyeler kanununun 1. maddesine göre de "Belde'nin ve belde sakinlerinin mahallî mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef bir hükmî şahsiyet"tir.

Bu kanunî tariflere göre belediye:

- a) Hükmî şahsiyettir.
- b) Otonom karar organıdır.
- c) Kendi kararlarını tatbik ve kontrolla mükelleftir.
- d) Belde ve sakinlerinin mahallî, müşterek ve medenî ihtiyaçlarını karşılamak (tanzim ve tesviye etmek) görevindedir.

e) Selâhiyetlerini mahal'in sakinlerinden alır.

2 — Belediye'nin görevleri :

Belediyeleri düzenleyen 1930 tarihli 1580 sayılı kanun 500.000 liradan fazla gelirli belediyeleri 58 i mecburî, 18 i ihtiyarî olmak üzere 76 görevle görevlendirmiştir. (Madde — 15) Ayrıca bir çok kanunlar da belediyelere bir çok mükellefiyetler yüklemiştir. 78 fıkra halinde 15 inci madde ile sayılmış bulunan belediye görevlerini şöylece özetleyebiliriz:

a) Sıhî : Hemen her yerin ve her şeyin temizlenmesi, kontrolü ruhsata tâbi tutulması.

b) Nizamî : Her yerin ve her şeyin intizama, zapta rapta alınması, bu yönden kontrolü ve ruhsatla mürakabesi.

c) Sosyal : Zaruret içinde olanlara (öksüz, deli, fakir, vs.) yardım, onları koruma, dilenciligi önleme vs.

d) İktisadî : Satışların kontrolü, müzayede ve pazar yerleri ihdası, narh koyma, tarife tespiti v.s.

e) İmar : Umuma mahsus yol, meydan, park, saha, bahçe, koru, helâ v.s., yapma, özel yapılara ruhsat verme ve bunları kontrol.

f) Zabıta : Her yer ve her şeyi kontrolden başka, akla gelecek (siyasî tehlikeler hariç) her tehlikeyi, zararı önlemek, sebeplerini ortadan kaldırmak, halkın sükûn ve selâmetini korumak.

g) Hizmet ve zarurî ihtiyaçların arzı : Elektrik, su, gaz, ve münakale arz veya temin etmek ve kontrol etmek.

h) Mâlî : Belediye gelirlerini toplamak, sarfetmek, emvalini idare etmek.

Bu fonksiyonel guruplar içinde pek çok teferruatlı görevler bulunmaktadır. Onun için de belediyenin yasak edemeyeceği veya el atamayacağı şey hemen hemen yoktur denilebilir.

Bu görevler mahiyetleri itibariyle ise üç guruba ithal edilebilirler.

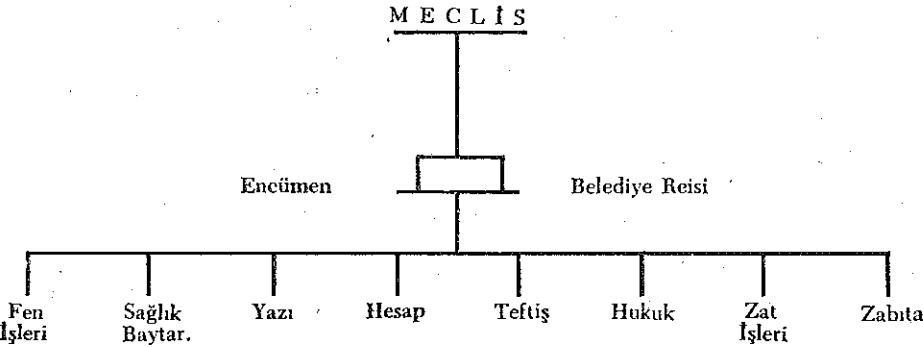
a) Kendi kendini idaresi,

b) Halka —onun sıhhat, emniyet, sükûnet v.s. için— hizmet arz etmek ve halkı kontrol.

c) Belde üzerinde imar faaliyeti yapmak.

3 — Genel olarak Belediye Teşkilâtları :

Belediyeleri düzenleyen kanuna göre belediyelerin teşkilât şemasını şöylece çizmek kabildir.



Görülüyor ki kanun belediye teşkilât şem'asında belediyelerin kendi kendini idare etmesine daha büyük önem vermiş ve genel olarak halka hizmete üç müdürlük (Fen işleri, Sağlık, Zabıta) tahsis ettiği halde kendi kendisini idareye beş müdürlük ayırmıştır.

Belediye görevlerini bu müdürlüklere tevzi edince belediye, kuruluş gayesi unutulmak şartıyla, kendi kendini idareye müteveccih bir teşkilât haline gelmiş olmaktadır. Bu durumun doğuşunda tabiatıyla kanun asla esas âmil olamaz.

III — İstanbul Belediye'sinin Teşkilât Yönünden Durumu :

A — Teşkilât Şem'aları :

İstanbul Belediye'si teşkilât şem'ası çok sık değiştirilmiştir. Genellikle bu şem'alar kanunun tayin ettiği istikamete uygun kalarak halka hizmet yönünden kapalı Müdürlüklerin sayısını fazla tutmuştur.

Aşağıda İstanbul Belediye'since muhtelif yıllar uygulanmış bulunan teşkilât şem'alarının müşterek özellikleri şöyle özetlenebilir.

- a) Fonksiyonel iş bölümü caridir (hukukî, idarî, teknik).
- b) İşlerin bölünüşü ve fonksiyonlara bağlanması esaslı kriterlerden mahrumdur. Meselâ bazen şehir tiyatroları idarî, sosyal kültürel tesisler iktisadî, bahçeler teknik mahiyette iş sayılmışlardır. Halbuki mahiyet itibarıyla bunları birbirinden ayırmak güçtür ve hepsini aynı gurup iş içinde düşünmek daha mantıkî gibi görünmektedir.
- c) Çok sayıda üst kademe müdürlükler ihtiva etmektedir. Birbirine çok bağlı işlerin (meselâ tiyatro, konservatuar ve opera gibi) bir müdür altında toplanmasında çeşitli faydalar bulunabilir.
- d) Reis muavinlerine yüklenen ağırlıklar hemen hiç bir şem'ada eşit değildir.
- e) Aynı seviyede müdür çokluğu (üçüncü derece) koordinasyon, emir ve kumanda fonksiyonlarını büyük ölçüde aksatan aslı bir sebep sayılabilir. Aynı hal personelin şahıslara bağlı daha çok guruplar teşkil etmelerine de yol açan bir sebep olabilir. Ayrıca işlerin gerektirdiği vasıfta çok sayıda müdür bulma güçlüğü de burada zikredilebilir.
- f) 27 Mayıs 1960'dan sonra, belediye meclislerinin geçici olarak lâğvından sonra, bu meclis'in selâhiyetlerini haiz belediye encümeninin bir reis muavinine bağlanmış olması belediyenin kanunla muayyen şahsiyetini tamamen ortadan kaldırmıştır. Geçici olmakla beraber bu durum çok mahzurludur. Hiç değilse bu encümen reis muavinleri üzerinde bir kademe işgal etmeliydi. Bazı müdürlerin bu şekilde bağlı oldukları reis muavinlerinin üstüne çıkmış olmaları düşünülmüşse bunu doğru bir mazeret kabul etmek güçtür. Zira encümeninde her hangi bir üye tek başına hiç bir şey değildir. Tek vücut sayılan bir organın bir hücrelidir ve orada

görevini rahatça yapabilmeli, reis muavininin baskısı altında bulunmamalıdır.

g) Çok kere teftiş heyeti de bir reis muavinine bağlanmıştır. Bu da sakat bir bağlantıdır. Teftiş heyeti daha ziyade müstakil olması gereken bir organdır. Reise veya belediye meclisine bağlı olup onlar adına bilhassa reis muavinlerini teftiş edebilmelidir. Ayrıca teftiş heyetinin bir muavine bağlanması, ona, diğerleri aleyhine bir seviye kazandırır ve ona bağlı olan müdürlükleri hemen hemen teftişten azade kılar veya teftişin usulden ibaret kalmasını gerektirir.

h) Bu teşkilât şem'aları içinde reis muavinleri çok özel bir yer işgal etmektedirler. Her hangi bir fonksiyonu doğrudan doğruya yürüten bir organ durumunda olmaları genel prensipler bakımından yanlıştır.

aa) Reis seçimle gelir. Selâhiyetlerini, mes'uliyeti altında devretmek, mes'uliyetini bir dereceye kadar da olsa azaltmaktır.

bb) Hukuken selâhiyetlerini bu derece devredip edemeyeceği münakaşa konusu olabilir.

cc) Prensip olarak muavinler, reise dikey olarak değil yatay olarak bağlanmak icap eder. Yani sıfatlarının yardımcı olması gerekir.

dd) Belediye reisi bütün üst kademe işleri icra ettiren tek başlı bir organ olmak ve seçimle aldığı selâhiyeti eksiksiz kullanmak zorundadır.

ee) Yardımcılık münasebeti ile muavinlik münasebeti arasındaki fark daha ziyade hukukî olmakla beraber sevk ve idare bakımından, seçimle selâhiyet devralan bir reisin mes'uliyetini dağıtması işlerin gevşek tutulması sonucunu yaratabilir.

ff) İşleri icra eden daimi kadronun en üst derecedeki elemanlarının doğrudan doğruya reisten emir almaları bilhassa koordinasyon bakımından önemlidir.

gg) Bir sevk ve idarecinin ortalama 15 kadar müdüre emir ve kumanda etmesi normal sayılmak gerektiğine göre, bir reisin sadece 4 reis muavinine emir ve kumanda etmesi yanlıştır. Reis muavinlerinin yardımcı durumuna getirilmeleri halinde üst kademe müdürlerin sayısını normale indirmek gerekir ki bu da daha evvelce zikrettiğimiz gibi şarttır.

i) Belediye teşkilât şem'alarında her şeyden evvel gözönünde tutulması gereken husus, belde ve belde sakinlerinin ihtiyaçlarını tesviye ve tanzim etmeyi en iyi şekilde başarabilmek olmalıdır. Başka bir deyişle

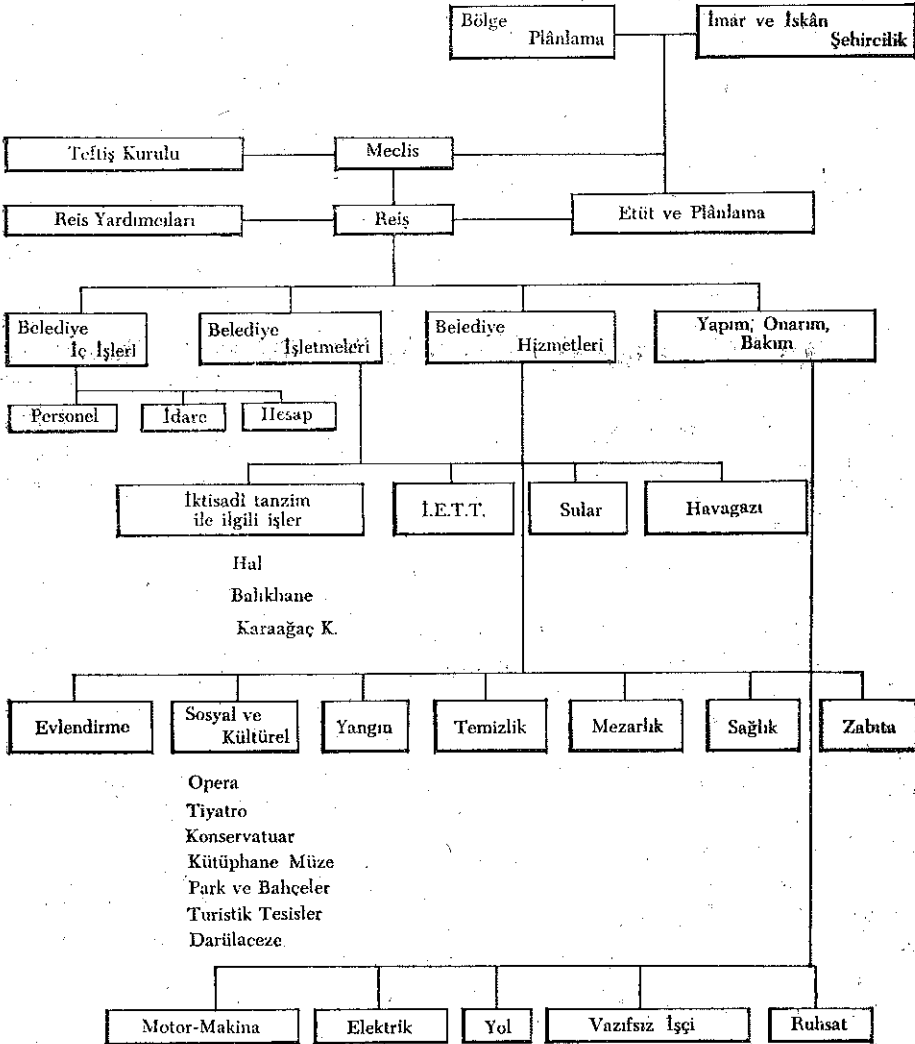
Belediyenin kendi kendini idaresi bir gaye değil, vasıta ve belediye bütün gücüyle halk ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelmek zorundadır. Bu sebeple teşkilât şem'asında halka kapalı (yukarıdaki mânada) müdürlük ve personeli asgari tutmak gerekir. Teşkilât şem'asında fonksiyonel ayırma yerine böyle bir ayırma belki daha faydalı olabilir. Her reis muavini mevcut teşkilât şem'alarında hem belediye'yi idare etmekte ve hem de halk ihtiyaçlarıyla ilgili işleri yürütmektedir. Fakat her an göz önünde bulunan belediye idarî işlerinden vakit bulup bir hücre köşedeki kanalizasyon için takip yapmasına imkân bulması güçtür.

Muhtelif zamanlarda kullanılmış şem'aların her biri üzerinde ayrı ayrı durarak inceleme yapmak yerine müşterek vasıfları itibariyle yaptığımız bu inceleme muhakkak ki çok eksiktir. Fakat teşkilât şem'asının mükemmel olması hiç bir zaman sevk ve idare için yeterli şart değildir. Asıl mühim olan az çok doğru olan bir şem'aya en müessir elemanları oturtabilmektir. Bu sebeple bu hususu böylece burada kesip yapılan genel tenkitler çerçevesi içinde bir teşkilât şem'ası taslağı hazırlanmaya çalışılmıştır.

Bu şem'a beldenin ve belde sakinlerinin mahallî mahiyette müşterek ve medenî ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye bakımından :

1 — Kurmay görevi ile icra görevini birbirinden kesin şekilde ayırmıştır. Etüd ve plânlama adıyla geniş bir organ kurulmuş ve her müdürlükte küçük şeflikler, bürolar veya müstakil müdürlüklerce yapılan araştırma, ve plânlama işlerini bir araya getirerek emek ve para israfını önlemiş ve bu mahiyetteki işlere başlı başına bir hüviyet ve dolayısıyla ciddiyet vermiştir. Ayrıca mütehassısların bulunduğu bu organ reise mükemmel kurmaylık yapabilir. Reis muavinliği de kaldırılarak yardımcılıklar ihdas edilmiş, reisin koordinasyon işi kolaylaştırılmıştır. Neticede yardımcılarla kurmay organ emir ve kumanda bakımından reise daha emin hareket etme imkânı bahşetmiştir.

Buradaki etüd ve plânlama organı muhtelif dairelerden teşekkül edecektir. İktisat, şehircilik, sosyal plânlama (istatistik ve yayım) gibi. Bunlar hem reisin arzusu üzerine belirli meselelerde inceleme yapıp neticeyi bildirecekler, hem de otonom olarak beldenin her daireyi ilgilendiren genel işleri üzerinde daimî araştırma ve plânlama yapıp reise veya meclise vereceklerdir. Meclisin tasdik selâhiyeti bir çok konularda mahfuz ve kesindir. Özel konularla merkez örgütünün vesayetine terkedilmiş işlerde ise bu organ vesayet makamlarıyla devamlı ve direkt temasta bulunabilecektir. Meselâ şehir plâni için İmar ve İskân Bakanlığı Şehircilik Dairesi ve Bölge Plânlama Dairesi ile temas edebilir ve hükümetin



bu, mevzudaki genel plânlarına uygun plânlar hazırlamağa çalışır. Böylece vesayet de mevzuatla ilgili bir formalite haline gelerek belediye meclislerinin otoriteleri zedelenmez. Zira vesayet makamlarının önceden uygun gördüğü esaslara göre hazırlanan plânları tasdike göndermiş olacaktır. Ayrıca merkez örgütü ile mahallî örgütler arasında istenmeyen emir ve kumanda münasebeti böylece müşavere münasebeti haline inkılâp edecektir.

2 — Belediye'nin iç işleri ile halka ve beldeye dönük işleri birbirinden ayrılmıştır. Tabiatıyla bir mânâda her organ bir işi görmenin mahiyeti icabı her zaman hem kendisini ve hem de işini idareye mecburdur. Fakat bu tabii, zarurî ve asgarî bir münasebet olarak kalmak zorundadır.

Böylece Belediye gücünün büyük bir kısmını halka ve beldeye hasretmiş olmaktadır. Genel Müdürler sadece halka belli hizmetleri ifa ile veya beldeye belli tesisleri kazandırmakla sorumlu kimseler durumuna gelmişlerdir. Artık Belediye hizmetleri Genel Müdürü Zatişleri Müdürlüğünü ve İtfaiye Müdürlüğünü aynı anda sevk ve idare etmeyecek, fakat yalnız halka hizmetle ilgili temizlik, sağlık, zabıta, mezarlık v.s. gibi işlerle ilgilenecektir.

3 — Aynı zamanda işler mahiyetlerine göre gruplanmıştır.

İktisadî birer işletme mahiyeti arzeden işler gayeleri iktisadî olsun olmasın, bir iktisat ve işletmecilik ihtisasına ihtiyaç gösterdiği için bir gurupta toplanmış ve gerek Genel Müdür gerekse her işletmenin müdürünün ayrı ayrı birer işletmeci-iktisatçı olması gerektiği ortaya çıkarılmıştır. İşletmenin münferit olarak mahiyetine göre bunlara teknik müşavirler veya teknik müdürler verilebilir.

Doğrudan doğruya maddî bir işin yapılması esas olmayan ve genellikle hizmet mahiyeti arzeden işler de bu gurupta toplanarak Belediye hizmetleri Genel Müdürlüğüne Bağlanmıştır. Temizlik, mezarlık, sağlık, kütüphane, opera v.s. gibi. Bunlarda galip vasıf işlerin devamlı oluşudur. Yapılınca bitmez, her gün, her an, hiç değilse her gerektiği zaman tekrarlanır. Meselâ sokaklar her gün süpürülür. Aynı yerde her gün yangın çıksa her gün söndürülmeye çalışılır. Buralarda çalışanlar belde sakinlerine her an hitap edecek işleri yaparlar ve onların müşterek ve medenî ihtiyaçlarını karşılarlar. Belediyenin halka hizmet eden ordusu bunlardan mürekkeptir. Bunların genel müdürü galip vasfı itibarıyla teknik değil sevk ve idarecidir. Personeli her zaman harekete getirebilecek ve daima

hareketli tutacak bir kumandandır. Mesleğine bakılmaksızın sırf bu vasfı nazara alınarak seçilebilir.

Yukarıda izah edilen iki gurup iş başka kriterler nazara alınarak daha küçük parçalara ayrılabilir.

Yol, makina, elektrik, kanalizasyon gibi teknik ve tatbiki işler de ayrı bir gurupta toplanmıştır. Bunlar yapım, onarım ve bakımla ilgili işlerdir. Teknik müdürlerle idare olunurlar ve bütün yapım ve onarım karar ve plânlarmı tatbik eder ve yapılan her işin (yol, mecrâ, v.s.) daimî olarak bakımını yaparlar. Bu gurupta bir de vasıflı ve vasıfsız işçilerden müteşekkil bir ayrı organ bulunur. Belediyenin her müdürlüğü icabında bunlardan talepte bulunarak ya sıkışan kendi elemanlarına yardım ettirebilir veya anide zuhur eden işlerini yaptırabilir. Böylece her dairenin ayrı ayrı lüzumsuz daimi eleman bulundurması önlenerek israftan kaçınmak mümkün olur.

Belediyenin işçileri de daha evvel zikredildiği gibi ayrı bir genel gurup teşkil etmiştir. Bu gurupta personel, idare, hesap, istatistik, neşriyat, v.s. gibi yalnız işçileriyle ilgili bütün işler toplanır.

4 — Teftiş ve kontrol doğrudan doğruya meclise bağlanmıştır. Teknik elemanlarla da mücehhez bir organ halindedir. Hem personeli, hem faaliyetleri ve hem de yapılan işlerin ruhsatlara, kanun, karar ve plânlara uygunluğunu kontrol eder. Belediye zabıtasının kontrolleri sınırlanmıştır ve takdir selâhiyetleri ortadan kaldırılarak işleri basitleştirilmiştir.

5 — Belediye Şube Müdürlükleri, bir merkeziyet, ademi merkeziyet mes'eleleridir. Beldenin ve belde sakinlerinin işlerinin genişliği ile ilgili olmak gerekir. Mevcut teşkilât şem'alarında idarî reis muavinlerine bağlı birer organdır. Selâhiyet devri pek kesin değildir. Zira her şube müdürünün emrinde bulunması gereken, meselâ zabıta, bütünüyle yine aynı reis muavinine bağlıdır. Bütün ruhsatlar merkezden çıkmaktadır. Böyle olunca, ademi merkeziyetten bahsetmek güçleşmektedir. Esasen şube müdürlükleri işleri geciktiren birer organdan başka bir şey değildirlir. İstanbul Belediye'sinin gerek cesamet, gerekse elinde mevcut sevk ve idarecilerinin adedi yönünden ademi merkeziyete kayması pek yerinde değildir. Özel yerler bu bakımdan istisna edilebilirdir (Adalar gibi).

Belediye Şube Müdürlükleri, cesamet, sevk ve idare randımanları kanunu, sevk ve idareci adedi, idarî masraflar, beledî iş ve hizmetlerin genel politikasında yeknesaklık arzusu, koordinasyon imkân ve masrafları, bü-yüme ve gelişme sür'ati, kontrol imkân ve vasıtaları gibi faktörlerin inceden

inceye değerdendirilmesinden sonra çıkacak duruma göre kalmaları veya lâğvedilmeleri gerekli organ durumundadırlar.

Kalmalarına karar verilmeleri halinde Şube Müdürlüklerinin doğrudan doğruya reise bağlanmaları ve herşube Müdüründe Belediye içişleri teşkilâtı ile (dar olarak), belediye hizmetleri (tam olarak veya vasıta ve gereçleri ağır masrafı gerektiren yangın gibi işlerde eksik olarak) ve yapım, onarım, bakım teşkilâtına (yine tam veya mahiyetine göre bazıları kaldırılarak) sahip olmaları gerekir. Bu takdirde belediye reisine yardımcı değil belediye reisinin mekâna dağılmış muavinleri durumuna gelen şube müdürlerinin vasıfları mes'elesi ortaya çıkar. Belediye reisinin sevk ve idare kapasitesini aşmıyaack adette olmaları da ayrı bir mecburiyettir.

6 — Ruhsat işleri yeni şem'ada ayrı bir organa bağlanmıştır. Bu organın faaliyetleri objektiftir ve Etüd ve Plânlama organı bu organa daimî müşavirdir.

Çalışması açıktır. Duvarlarda asılı plânlara, talimatlara ve kararlara göre otomatik olarak hareket eder. İktisadî ruhsatlar için de durum aynıdır. Belediye'deki imar, imar plânlama, etüd, tarife v.s. gibi işlerde kısmen ilgilenen bütün organlar lâğvedilmiştir. Bunların plânlama, araştırma ve objektif talimatname taslakları hazırlama gibi bütün faaliyetleri etüd ve plânlama organının ilgili dairelerinde toplanmıştır. Oralarda hazırlanarak tasdik edilmiş karar, plân, talimatname v.s. ruhsat bürosunun salonlarında halka teşhir edilmiştir. Ayrı adla aynı işin tekrarlanması da artık varit olmayacaktır. Meselâ imar durumu vermeye artık lüzum yoktur çünkü duvarlarda tasdikli plânlara asılıdır. Bir teknik eleman bu plânları her vandaşa her zaman okuyabilir. Ruhsat ise bu plâni okuyup kâğıda geçirmekten ibaret bir işlem olacaktır.

B — İşleri Gören Fertler :

Buraya kadar ideal bir teşkilât şem'asının tesisine ve dolayısıyla belediyece yapılacak işlerin belli kriterlerle teksif ve şem'aya yerleştirilmelerine çalışıldı. Daha evvel de tekrar edildiği gibi burada ideale yaklaşma çok önemli ise de yeterli değildir. Asıl önemli olan ise işlere uygun elemanları bulup gerek ferden gerekse gurup olarak azami müessiriyeti temin edecek şekilde yerlerine yerleştirmektir. Bu işlem iş, vazife, selâhiyet ve mes'uliyetleri boş teşkilât şem'asından canlı unsurlara aktaracak; belli bir iş bölümü ve ihtisaslaşma kuracak; faaliyetlerde ahenk veya ahenksizlik, koordinasyon ve kontrolde başarı veya başarısızlık yaratacak; ahlak, üstlük, aynı seviyede, resmî veya gayri resmî münasebetleri tesis et-

miş olacak; emir ve kumanda personeli ile kurmay personeli arasında kesin vazife ve selâhiyet hududu çizecek ve emir ve talimatın yukarıdan aşağıya ve bunlar için lüzumlu malûmatın aşağıdan yukarıya çabuk, açık, seçik, doğru ve tam olarak akışını sağlayacaktır. Kısaca sevk ve idare ancak bundan sonra dinamik ve kaadir bir hüviyet kazanacaktır.

İstanbul Belediyesi üzerinde yapılacak pek çok şikâyeti teşkilâtlandırma fonksiyonunun burasındaki aksaklığa bağlamak kabildir. Zaten bilerek bilmiyerek belediyeyi çekiştiren her kademedeki vatandaş da daha ziyade belediye personeline hitap etmektedir.

Bu problemi sevk ve idare açısından çözümlenmek için belediye personelinin mükemmel bir müessiriyet envanterine sahip olmak gerekir. Elimizde böyle bir envanter bulunmadığına göre bir takım dış faktörlere bakarak kabaca bir inceleme yapmaktan öteye geçmemek gerekmektedir. Bu faktörlerin en çok bilineni de şüphesiz ki belediye personelinin adedidir.

1 — Personel Adedinin Genel Durumu :

İstanbul Belediye'sinin yıllar itibariyle toplam personel sayısı ve 1000 nüfusa düşen personel sayısı aşağıdaki (1) numaralı tabloda gösterilmiştir.

TABLO 1

İSTANBUL BELEDİYE'SİNİN PERSONELİ*

Yıllar	Beledi Nüfus	Personel	1000 Nüfusa düşen personel
1948		1885	
1950	988.342	4094	4.1
1955	1.276.213	9124	7.1
1956		9299	
1957		10867	
1958		11600	
1959		11288	
1959		11288	
1960	1.466.535	11600	7.9
1962		10396	

Kaynak : 1949 Belediye Bütçesi, memur istatistikleri Yayın No: 414, Belediye Raporu

*) İ.E.T.T., Sular İdaresi ve bütün işçilerle kadrosuz çalışan geçici elemanlar hariçtir. İşçiler dahil edilirse 1962 personeli 15482 dir. Rakamlar müssaddak kadro sayısını vermektedir.

Görülüyor ki İstanbul Belediyesi personeli sür'atle artmıştır. Bu rakamların daha kesin fikir vermeleri için aşağıdaki tablolara göz gezdirmek yeter.

TABLO
BELEDİYE PERSONELİ İÇİN STANDARTLAR

Hane Sayısı	İdari Servisler		İşçi	Toplam	
	Erkek	Kadın		Erkek	Kadın
1200	—	—	9	9	—
2500	15	7	18	33	7
5000	28	15	36	64	15
10000	65	30	72	137	30
İstanbul					
297.979	8594	1016	5086	13680	1016
297.979	1885	870	2088	3973	870*
Fazla Perso.	6709	146	2998	19707	146

Kaynak : Urbanizme : Revue Francoise

TABLO
TÜRKİYE BELEDİYELERİNDE PERSONEL

Yıllar	Maaşlı	Daimi Ücretli	Geçici Ücretli	Toplam	İstanbul	%
1950	5977	3513	8380	17870	4094	22.9
1955	8243	9542	12418	30203	9124	30.2
1956	8100	10418	12821	31339	9299	29.7
1961	9449	12449	15370	37268	11507	30.9
1962	9828	12934	12992	35754	10396	29.1

Bu tablolara başkaca bir şey ilâve etmeğe lüzum yoktur. Sadece Paris Belediyesinde 1000 nüfusa 1.25 personel düştüğünü ekliyoruz.

2 — Personel Adedinin Servisler İtibariyle Durumu :

Servislerin iş ihtiyacıyla personel adedi arasında optimal bir münasebetin bulunması şarttır. Burada verilen rakamlarla bu optimallik hususunda bir karar vermek güç ise de bazı hükümlere varmak mümkündür.

*) 10.000 hane için standarda göre İstanbul'da —farazi olarak— olması gereken personel (kabaca).

TABLO
ZABITA TEŞKİLATI (1957)

Müdürlükte Çalışanlar		
Müdür	1	
Muavin	4	
Merkez Memuru	17	
Başkomiser	36	
Komser	36	
Komser Mua.	36	
Zabita Me.	371	% 62.1
Diğer Me.	96	% 17.1
TOPLAM	597	% 100

Kaynak : Belediye Yılığ

TABLO
ZABITA TEŞKİLATI 1963

İzinli, istirahatli	200	%25,00
Büro ve nokta hizmetinde	150	18,75
Gece ve nöbet hizmetinde	150	18,75
Bilfiil hizmette	300	37,50
TOPLAM	800	100,00

Kaynak : İstanbul Hemşerilerine Belediyenin raporu (1962)

TABLO
ZABITA İŞLERİNİN HACMİ 1961

		Fiili Kont.	Gerekli Kont.*
Ruhsata tabi işyerleri	32303		387636
Ruhsata tabi olmayanlar	14097		69164
Seyyarlar (tahmin)	30000		360000
TOPLAM	76400	279303	916800

Kaynak : İstanbul Hemşerilerine Belediyenin raporu

Bu tablolardan çıkarılabilecek sonuçlar şunlardır :

*) Yapılması gerekli kontrol : Her müesseseyi asgari ayda bir defa kontrol etme esasına göre müessese adedi 12 ile çarpılmıştır.

a) Zabıta teşkilâtını idare edenler, hemen hemen fiilen hizmet görenler kadardır. (Tablo)

b) Zabıta teşkilâtının % 25 i izinli, istirahatli ve kursta bulunmakta, %18,75 i de büro personeli olarak çalışmaktadır. Nöbet ve nokta hizmeti görenlerde çıkarılırsa ancak %37,5 i fiili hizmet görmektedir. Bu da takriben 300 kişidir.

c) Bu 300 kişinin yapmakla mükellef olduğu iş hacmi ise; 76.400 işyeri 297.979 mesken ve kilometrelerce sahaya yayılmış cadde, sokak ve yolların kontrolüdür. 1961 yılında sadece işyerleri üzerinde yapabildiği kontrol asgari olarak yapması icabedenin ancak % 30 dur.

Görülyüorki belediye personeli üzerinde 1. kısımda bulduğumuz netice ile buradaki durum arasında bir çelişmezlik vardır. Yani zabıta teşkilâtı zayıftır. Fakat hiç yeni eleman almadan sırf gerekli şekilde kullanmak şartıyla gücünü %50 arttırmak mümkündür.

Aynı durumu belediyenin fiilen hizmet görmesi gerekli her seviyesinde hemen hemen aynen müşahade etmek mümkündür. Belediye personeli daima bürolara kapanma eğilimi içindedir. Buna bir başka misal olarak aşağıda itfaiyenin durumu verilmiştir.

TABLO
İTFAYE TEŞKİLATI

Yıllar	Amir	%	Memur	%	Şoför	%	Erat	%	Toplam	%
1953	30	5,1	16	2,7	118	20,1	423	72,1	587	100
1954	29	5,0	25	4,2	121	20,5	414	70,3	589	100
1955	31	5,2	28	4,7	121	20,4	412	69,6	592	100
1956	35	5,5	38	5,9	122	19,1	444	69,5	639	100
1957	35	5,4	40	6,2	130	20,1	443	68,3	648	100

Kaynak : Belediye istatistik yıllığı 1957

İtfaiye teşkilâtında artış 1953-1957 arasında 61 kişidir. Bunun %50 amir ve memur olarak, %50 si de erat ve şoför olarak artmıştır. 1953 e göre birbirinin artış indeksi ise memurlar için %250, erat için ise %104 dür. Yani gene büroya kayma, kendi kendini idare etmeğe yönelme vardır.

İstanbul Belediyesinin zabıta ve itfaiye personelini A.B.D. şehirlerinin personeliyle mukayese etmek çok ilginç sonuçlar ortaya koyacaktır. Aşağıdaki tablo bize bu mukayese imkânını vermektedir.

TABLO

A B D ŞEHİRLERİNDE İTFAIYE VE ZABITA TEŞKİLÂTI
(1000 nüfusa düşen personel)

Şehirler nüfus grupları	Cevap veren şehirler	Zabıta (Medyan)	İtfaiye (Medyan)
500.000 ve	19	2,68	1,50
250-500.000	30	1,62	1,49
100-250.000	78	1,64	1,59

Kaynak : The Municipal year Book 1962.

İstanbul'da ise 2000 nüfusa bir zabıta ve daha fazla nüfusa bir itfaiye ancak düşmektedir.

Belde ve belde sakinlerine direkt hizmet etmesi gereken servisler itibariyle ortaya çıkan personel azlığı, bundan evvelki tablolarda, bunların istihdam tarzlarıyla birleştirildiği zaman çok feci bir netice elde edilmektedir. Yani hem böyle servislerde personel azdır, hem de bu az personelin dahi büyük kısmı servisin kendi kendini idaresinde kullanılmaktadır.

Daha evvelde zikredildiği gibi sevk ve idare bakımından mühim olan husus personelin müessiriyet envanteridir. Buraya kadar genel olarak İstanbul Belediyesinde personelin; dünyanın belli başlı şehirlerine nazaran fazla olduğunu, kabul edilmiş standartlarla bu fazlalığı mukayese dahi etmenin imkânsız olduğunu, personeldeki artışın daima büro faaliyetlerine kaydığını ve netice itibariyle İstanbul belediyesinin ancak kendi kendini idareye müteveccih bir teşkilât haline getirmiş olduğunu gördük.

C — İşlerin Görüldüğü Yer ve Vasıtalar

İşlerin yapılabilmesi için gerekli yer ve vasıtalar için icaplarıyla uygun kalitede ve miktarda (genişlikte) olmak zorundadır. Bu bölümde iş yerleri, araçlar ve malî olarak belediyenin gelir ve giderleri çok kısaca ve kabaca incelenecektir.

*) Eksik personel, ABD nin 500.000 ve daha fazla nüfuslu şehirlerinde 1000 nüfusa düşen ortalama personel (Medyan olarak) İstanbul şehir nüfusuyla çarpılıp, İstanbul'un fiili rakamı bundan düşülerek bulunmuştur.

1) İstanbul Belediyesiinde İşyerleri

İstanbul Belediyesi bugün bu bakımdan her halde pek mükemmel denebilecek bir durumdadır. İstanbul da hiç bir devlet dairesi onun kadar lüks ve muazzam bir binaya sahip değildir. Üstelik İstanbul Belediyesi bu binayı muazzam borç içinde bulunduğu halde yapmıştır. Şube müdürlükleri binaları da herhangi bir devlet dairesiyle pekâlâ kıyaslanabilecek ölçüdedir. İşyerleri ile işlerin ve personelin uygunluğu, bu dış görünüşe rağmen her zaman tetkik mevzuu olmalıdır. İşyerlerinin kullanımında israf ve lüksün bulunup bulunmadığı personelin hacim ve iş şartları bakımından gereken yerde bulunup bulunmadığı, gereğinden fazla veya az yer işgal ettiği hem iktisadilik prensibi hem de personel morali bakımından mühimdir. İnceleme yapmaksızın dış görünüşe bakarak verilen hüküm, bu bakımdan ihtiyatla karşılanmak gerekir.

2) Araç ve gereçler :

Belediyenin araç ve gereçleri hakkında da bir inceleme yapmak, bunlarla personel ve ihtiyaçlar arasındaki münasebete bağlı olduğu için, mümkün olmamıştır. Aynı ihtisas işi olan bu tetkik yerine bunların kullanılışında, doğrudan doğruya personele hizmet eden araç ve gereçlerle fiilen halka hizmet eden araç ve gereçlerin durumu incelenebilir. Bir misal olarak belediyedeki araç durumu aşağıdaki tablo'da gösterilmiştir.

Bu tabloda ilgiyi çeken noktalar belediyede binek arabalarının sağiam olanlar % nin çok yüksek oluşuna karşılık özellikle kamyon arazöz ve tanker gibi araçlarda çok düşük oluşudur. Üstelik parça bekleyen araçlar da münhasıran bu nevi araçlardır. Halka ve beldeye fiili hizmet arzı bakımından personel konusunda vardığımız sonuç burada da aynen ortaya çıkmaktadır.

TABLO
BELEDİYENİN ARAÇ DURUMU

Cinsi	Faal	Arızalı onarımında	Parça Bekliyor	Toplam	Faal %
Binek*	94	11	—	105	89,5
Kamyon	194	25	108	327	59,3
Tanker	22	7	—	29	75,9
Arazöz	13	1	2	16	81,3
Vidanjör	3	—	—	3	100,0
Cenaze ot.	4	—	4	8	50,0
Motosiklet	31	5	2	38	81,6
Deniz mot.					
İş makinel.					

3) *Mali Durum :*

İstanbul belediyesinin malî durumu üzerinde başlı başına durulması gereken konulardan biridir. Mevzuun böyle bir incelemede ağırlık noktasını da muhakkakki belediye gelir ve giderleriyle ilgili mevzuat teşkil edecektir. Burada bir vasıta olarak belediye gelirlerini göstermekten ileriye gitmemize tabiiyle imkân ve konumuzun müsaadesi (sevk ve idare bakımından) yoktur.
