

T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİNİN YÖNETİMİ

MASTER TEZİ

HAZIRLAYAN
Selin SÜTAY
038230105

TEZ DANIŞMANI
Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ

ANKARA-2006

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Selin SÜTAY'a ait "BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİNİN YÖNETİMİ"
adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yönetim
Bilimleri Bilim Dalı'nda YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan

Prof. Dr. Zehra ODYAKMAZ

Üye.....

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ (Danışman)

Üye.....

Prof. Dr. Eyüp BEDİR

ÖNSÖZ

Belediyeler ve buna bağlı şirketlerin giderek artış göstermeleri ve bunların gerek ülke ekonomisine ve gerekse bulundukları yerlerin ekonomik ve sosyal yaşamlarına olan katkıları nedeniyle araştırma konusu haline gelmişlerdir.

Belediye İktisadi Teşekkülleri, belediye btçelerine ve mevzuatla belediyelere verilen görevler çerçevesinde belde hizmetlerinin daha çabuk ve etkin olarak görülmesi amacıyla kurulmuşlardır.

1580 sayılı Belediye Kanunu ile yeni mevzuatımız olan 5393 sayılı Belediye Kanunu çerçevesinde belediye iktisadi teşekküllerinin kuruluşu, yapısı, özellikleri, hukuki yapısı, kuruluş şekilleri açısından araştırmak amacıyla ve değerli hocam ve danışmanım Sayın Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ'in teşvik etmesi neticesinde Belediye İktisadi Teşekküllerinin Yönetimi konusunda tez çalışması yapmaya başladım.

Bu çalışmayı hazırlarken son yıllarda giderek artış gösteren BİT'leri her yönüyle ele alan ve yeni mevzuat açısından özellikle ele alan bir çalışmaya rastlayamadım.Kaynak olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinin faaliyet raporları, bu konu ile ilgili kitap, dergi ve makaleler ile mesleğimden dolayı mahkeme kararlarından yararlandım.

Bu çalışmama katkıları nedeniyle Tez Danışmanım,hocam Sayın Prof.Dr.Kemal GÖRMEZ'e ve kaynak temini konusunda yardımcı olan ilgili kamu kurum ve kuruluşlara yardımlarından dolayı teşekkürü borç bilirim.

Selin SÜTAY

Ankara 2006

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	v
TABLolar LİSTESİ	vi

GİRİŞ

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN TARİHSEL SÜRECİ VE GELİŞİMİ

1.1. Osmanlı Devletinde Belediyeler.....	3
1.2. Tanzimat Döneminde Belediyeler	4
1.3. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler	7
1.3.1. Tek Parti Döneminde Belediyecilik Anlayışı	7
1.3.2. Çok Partili Dönemde Belediyecilik Anlayışı	9
1.3.2.1. 1945-1960 Döneminde Belediyecilik Anlayışı	9
1.3.2.2. 1960-1980 Döneminde Belediyecilik Anlayışı	10
1.3.2.3 1980 Sonrası Belediyecilik Anlayışı	11
2. 5393 SAYILI BELEDİYE KANUNU VE 5216 SAYILI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYE KANUNU	
2.1. Belediyeler	13
2.1.1. Belediyenin Kuruluşu ve Sınırları	14
2.1.2. Belediyenin Görevleri	15
2.1.3. Belediyenin Organları	19
2.1.3.1. Belediye Meclisi	19
2.1.3.2. Belediye Encümeni	23
2.1.3.3. Belediye Başkanı	24
2.2. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	27
2.2.1. Büyükşehir Belediyesinin Kuruluşu ve Sınırları	28
2.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri	30
2.2.3. Büyükşehir Belediyesi Organları	37

2.2.3.1. Büyükşehir Belediye Meclisi.....	37
2.2.3.2. Büyükşehir Belediye Encümeni.....	39
2.2.3.3. Büyükşehir Belediye Başkanı.....	39
2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa Göre Belediye İktisadi Teşekküllerinin Kurulması	41

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİNİN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

2.1. Teşekkül ve Teşebbüslerin Tanımı	
2.2. Belediye İktisadi Teşekküllerinin Tanımı	43
2.3. Belediye İktisadi Teşekküllerinin Özellikleri.....	44
2.4. Belediye İktisadi Teşekküllerin Kurulmasında Hukuki Dayanaklar	44
2.4.1. Mülga 1580 sayılı ve 5393 sayılı Belediye Kanununda Durum	45
2.4.2. Türk Ticaret Kanunundaki Durum	46
2.4.3. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu	48
2.5. Belediye İktisadi Teşekküllerin Kuruluş Amaçları	48
2.5.1. Bürokrasiyi Azaltmak ve Yasal Sınırlamaları Asgariye İndirmek	49
2.5.2. Yeni Gelir Kaynakları Bulma İsteği.....	50
2.5.3. Nitelikli Eleman İstihdam Etme İsteği	51
2.5.4. Yörenin Ekonomik Açıdan Geliştirilmesi İsteği	51
2.5.5. Merkezi Yönetimin Denetiminden Kurtulma İsteği.....	51
2.5.6. Özel Bankalardan Kredi Kullanabilmek	52
2.6. Belediye İktisadi Teşekküllerin Kuruluş Şekilleri	52
2.6.1. Belediye Bütçesi İçinde veya Belediye Bütçesi Dışında Yeralan İşletmeler	53
2.6.1.1. Özel Yasalarla Kurulan İşletmeler	53
2.6.1.2. Belediye Bütçesi İçinde Yeralan İşletmeler	54
2.6.1.3. Belediye Bütçesi Dışında Yeralan İşletmeler	54
2.6.2. Tanzim Satış Fonları ve Döner Sermayeli Kuruluşlar	55
2.6.3. Belediyelerin Kurdukları ve İştirak Ettikleri Şirketler	57
2.6.3.1. Belediye Şirketlerinin Tarihçesi	58

2.6.3.2. Belediyelerin Yeni Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Olan Şirketlere Ortak Olmaları	58
2.6.3.3. Belediye Şirketlerinin Kâr-Zarar Durumları.....	64
2.6.3.4. Belediye Şirketlerinin Faaliyet Alanları.....	66
2.6.3.5. Belediye Şirketlerinin Denetlenmesi.....	68
2.7. Belediye İktisadi Teşekküllerin Sermaye Yapısı.....	71
2.8. Belediye İktisadi Teşekküllerin Personel ve Yönetim Yapısı	73
2.8.1. Şirket Yönetim Kurulu Üyelerinin ve Ücretlerinin Yasal Konumu	74
2.8.1.1. Türk Ticaret Kanunu Karşısındaki Durumları	74
2.8.1.2. Devlet Memurları Kanunu Karşısındaki Durumları	75
2.8.1.3. Serbest İstihdam Yaratılması	78
2.9. Belediye İktisadi Teşekküllerin, Belediye Yönetimi İle İlişkileri	79

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİ UYGULAMALARI

3.1 Amerika Birleşik Devletleri Örneği.....	82
3.2. İngiltere Örneği	89
3.3. Türkiye'deki Belediye İktisadi Teşekkül Uygulamalarında Ankara Örneği	91
3.3.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi.....	91
3.3.1.1. Kira İşleri Şube Müdürlüğü	92
3.3.1.2. Toptancı Hal Şube Müdürlüğü	94
3.3.1.3. Otoparklar Şube Müdürlüğü	95
3.3.1.4. İştirakler Şube Müdürlüğü	97
3.3.2. Elektrik Gaz ve Otobüs İşletmesi Genel Müdürlüğü (EGO).....	100
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	104
KAYNAKÇA	107
ÖZET	111
ABSTRACT	113

KISALTMALAR

T.C.	:Türkiye Cumhuriyeti
a.g.e.	:Adı geçen eser
a.g.m.	:Adı geçen Makale
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
ASKİ	:Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi
AYKOME	:Alt Yapı Koordinasyon Merkezi
BİT	:Belediye İktisadi Teşekkülleri
EGO	: Elektrik Gaz ve Otobüs İşletmesi Genel Müdürlüğü
UKOME	:Ulaşım Koordinasyon Merkezi

TABLolar LİSTESİ

- Tablo: 1** Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin İştirak Ettiği veya Kurduğu Şirketler ve Pay Oranı (Ocak 1996)
- Tablo: 2** İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Ortak Olduğu veya Kurduğu Şirketler ve Pay Oranı
- Tablo: 3** İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Ortak Olduğu Şirketler ve Pay Oranı
- Tablo: 4** 15 Büyükşehir Belediyesinde Kurulan Belediye İktisadi Teşekküllerin Sayı ve Sermaye Yapısı
- Tablo: 5** ABD'de Mahalli Hizmetleri İhale İle Özel Sektöre Yaptıran Kent Sayısındaki Gelişmeler
- Tablo: 6** 1987-1989 döneminde ihale edilen hizmetlerin oranı
- Tablo: 7** Özel Sektörün Belediyelerden Daha Fazla Sağladığı Tasarruf Oranları
- Tablo: 8** Mülkiyeti Ankara Büyükşehir Belediyesine Ait İşyerlerinin Listesi
- Tablo: 9** Kiraya Verilen Otoparklar
- Tablo: 10** Ankara Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Sermaye ve Ortaklık Payları
- Tablo: 11** Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Kurmuş Oldukları Şirketlerin Sermayeleri ve Ortaklık Payları

GİRİŞ

Köyden şehre göçün yoğun olarak yaşandığı ülkemizde, belediyelerin sosyo-ekonomik hayattaki yeri her geçen gün artmaktadır. Bu kentleşme süreci yerel hizmetlere yönelik talebi büyük ölçüde artırmıştır. Zaten, büyük mali ve idari sıkıntılar içinde bulunan belediyeler, geleceğe dönük stratejik çalışmalar yapmaktan uzaklaşmışlar ve hatta günlük sorunların çözümünde bile sıkıntıya düşmüşlerdir.

Yıllardan beri ihtiyaç duyduğu mali kaynakları bulamayan, siyasi ve idari engellemelerden dolayı, görevlerini gerektiği gibi yerine getiremeyen belediyelerimiz için 80'li yıllardan itibaren yeni bir dönemin başladığını söylemek mümkündür. Bu dönemde, belediyeler her ne kadar, arzu edilen seviyede olmasa da, geçmişe göre mali ve idari yönden nispeten daha iyi bir konuma gelmiştir. Belediye iktisadi teşebbüsler kurarak ekonomik ve ticari hayata atılmaları da yine bu döneme rastlamaktadır. Söz konusu dönemin bir diğer özelliği de, bilhassa 70'li yıllarda gelişmiş ülkelerde gündemi meşgul eden özelleştirme uygulamalarıyla, vaktiyle büyük umutlarla kurulan belediyelerin iktisadi teşebbüsleri piyasa şartlarına uygun özelleştirmeye yönelmişlerdir. Ayrıca birçok belediye ise dezavantajlarının yanı sıra bir takım avantajlar da sunan bu teşebbüsleri elden çıkarma yerine, yenilerini kurma yoluna gitmiştir.

Yerel yönetimlerin önemli sorunlardan biri de belediyelerin iktisadi teşekküllerinin yönetimidir. Planlama çalışmalarının yetersizliği, yasal düzenlemelerin eksikliği ve iktidarların değişen yüzü gibi etmenler sorunun çözümünü zorlaştırmaktadır.

Belediye iktisadi teşekkülleri belediye hizmetlerinin etkinleşmesi ve çabuklaşmasında bir araçtır. Bu nedenledir ki, sermayesinin belediyeye ait olduğu, yönetiminin belediyece belirlendiği, ürettiği malın ya da hizmetin büyük ölçüde belediye tarafından satın alındığı gerçeği karşısında bu şirketlerin sürekliliği ve verimli çalışmaları gereklidir.

Belediye iktisadi teşekküllerinin yönetim yapıları sunulacak kamu hizmetinin etkililiği ve verimliliği açısından önem taşımaktadır. Bu açıdan belediye iktisadi teşekküllerinin mali yapısından personelin yapısına kadar her konu titizlikle araştırılmalıdır.

Türkiye dışındaki ülkelerde mevcut olan belediye iktisadi teşekkülleri ile Türkiye belediye iktisadi teşekkülleri arasındaki yönetim anlayışının farklılıkları sonucu ortaya çıkan sonuçlardan ülkemiz yönetim anlayışı çerçevesinde en iyi yönetim şekillerinin ortaya konulması gereklidir.

Belediyeler etkin ve verimli kamu hizmeti sunamamaktadır. Daha etkin ve verimli hizmet sunulması amacıyla kurulmuş olan Belediye İktisadi teşekkülleri de şu anki yönetim anlayışlarıyla yarar sağlayamamaktadır. Böylelikle kamu yararı ilkesi yerine getirilemez.

Belediye iktisadi teşekküllerinin yönetimi incelenirken kuruluş amaçları, mali yapıları ve personelin durumunun o günün siyasi amaçlarıyla birlikte hareket ettikleri ve siyasilerin arkalarında bir yapıt bırakma amacı olduğu da bilinmektedir.

Belediye iktisadi teşekküllerinin yönetimi araştırılırken belediyeler ve yapıları üzerinde durulacak, Türkiye dışındaki belediye iktisadi teşekkülleri ile yapılacak olan karşılaştırmalar yapılacaktır, bunun sonucunda ortaya çıkan durum değerlendirilerek mevcut sorunu gidermek için önerilerde bulunulacaktır.

Bu alışmada,Birinci Bölümde Türkiye’de Belediye yönetimi ve 1984 yılında hukuki alt yapısı oluşturularak aynı yıl uygulamaya konulan Büyükşehir Belediye Yönetimini tarihsel süreç içerisinde ele alıp incelemeye çalışılacaktır. İkinci Bölümde ise Belediye İktisadi Terekkllerinin tanımı, özellikleri, hukuki dayanakları, kuruluş amaçları, kuruluş şekilleri, kâr zarar durumları, sermaye yapıları, personel ve yönetim yapısı ele alınıp incelenecektir. nc Bölümde ise Dünyadaki belediye iktisadi teşekkülleri ve Türkiye’de Ankara Büyükşehir Belediyesine ait olan teşekküller ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELER

1. TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN TARİHSEL SÜRECİ VE GELİŞİMİ

Komün idaresinin gerçek ve klasik örneği belediyelerdir. Komünlerin çok eski bir geçmişe sahip olmalarına ve kökünün Roma ve Yunan sitelerine kadar inmesine rağmen Türkiye'de tüm hukuki niteliklere sahip gerçek anlamdaki belediyelerin ortaya çıkabilmesi ancak 1930'lu yıllarda mümkün olabilmıştır.¹

1.1. Osmanlı Devletinde Belediyeler

Osmanlı devletinde tanzimattan önceki dönemde belediye idaresi İslami esaslara dayanmakta ve kadı tarafından temsil edilmekte idi. Kadı idari, adli ve beledi yetkilerin tümüne sahip, atama yoluyla iş başına gelen bir devlet memuru idi. Kadının tek başına bu denli değişik ve ağır görevleri bir arada yürütmesi imkansız olduğundan kadının, kentin muhtelif semtlerinde ayak naibi denilen vekilleri vardı. Bu naibler, kadı adına narahın uygulayışını gözetler, esnafı denetler ve ilk merci olarak davalara bakardı.²

İkinci Mahmut döneminde, yeniçeriliğin kaldırılmasından sonra, kadının denetçi fonksiyonlarını yerine getirecek imkanları önemli ölçüde azalmış, hatta tamamen yok olmuştur. 1836'da kurulan Evkaf Nazırlığı da vakıf hizmetlerini üstlenince kadılar sadece yargı organı olarak kalmışlardır.³

Osmanlı Devleti'nde bugünkü manada mahalli idareler tarafından yerine getirilen; temizlik, imar, kültür, eğitim v.b. alt yapı ve toplumsal

¹ Halil NADAROĞLU:**Mahalli İdareler**.İstanbul,1998,s.195.

² Halil NADAROĞLU:**a.g.e.**, 198.

³ Halil NADAROĞLU:**a.g.e.**, 198.

hizmetleri yerine getiren kuruluşların başında kendine özgü bir yeri ve teşkilatlanma şekli ve hukuku olan vakıflar gelmekteydi.⁴

Osmanlı devletinin de resmileşmiş bir mahalli idare statüsü ancak 19.yüzyılda dış dünyaya açılma, kentlerin büyümesi mali merkezîyetçilik sisteminin yerleşme gereği ve özellikle azınlık unsurlarının siyasal katılması ve etnik haklarını elde etmeleri yönünde dış devletlerin yaptığı baskılar sonucu mümkün olmuştur. Böylece Osmanlı Devleti, mahalli nüfuz önderlerinin yanında azınlık cemaatleri önderlerinin de resmen yönetime katılmasına rıza göstermiştir.⁵

1.2. Tanzimat Döneminde Belediyeler

3 Kasım 1839'da devlet ileri gelenlerinin kalabalık bir halk kitlesinin, Osmanlı tebaasının her din ve sınıftan ahalisini temsil eden ruhani reislerin ve yabancı diplomatların önünde okunan Hatt-ı Hümayun, İmparatorluğun devlet ve toplum hayatında yeni bir dönemi başlatıyordu. Bundan sonra aydın bürokrat zümre, imparatorluğun işlevini yitirmiş kurumlarını ve sarsılan merkezi otoriteyi yeniden kurma devleti mali, idari ve adli alanda düzene kavuşturmak için kadro iktidarını pekiştireceklerdi.⁶

Gülhane Hattı Hümayunu'nun okunuşunu izleyen yıllarda, yani 1839'dan sonraki dönemde, batı ile olan ilişkiler sıkılaşmaya başladı. Batı'dan dönen Osmanlı aydınları, oradaki kentlerde gördükleri belediye örgütünün İstanbul'da da kurulmasını arzuluyorlardı.⁷

13 Haziran 1854⁸de Kırım Savaşının başkentte yarattığı hareketliliği düzene koymak için "İstanbul Şehremaneti" kuruldu ve Meclis-i Vâlâ tarafından bir nizamname hazırlandı.⁹

⁴ Azim ÖZTÜRK: **21.Yüzyıl Türkiye'si İçin Yerel Yönetim Modelleri**, İstanbul, 1997, s.54.

⁵ İlhan TEKELİ-İlber ORTAYLI: Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi, Ankara, 1978, s.6.

⁶ TEKELİ, ORTAYLI: **a.g.e.**, s.7.

⁷ Halil NADAROĞLU: **a.g.e.**, s.199.

⁸ İstanbul Şehremaneti'nin kuruluşu Hicri 1271 olup, bu tarihi bazıları 1854, bazıları ise 1855 olarak belirtmektedir.

⁹ TEKELİ, ORTAYLI: **a.g.e.**, s.18.

1854'den 1930 yılına kadar Evkaf Nezareti'nin ifa etmekte olduğu belediye hizmetlerini düzene koymuş ancak esnaf işlerinden sorumlu olan İhtisab Nezareti (1926 yılında oluşturulmuş) zaman içinde adeta bir Maliye Nezaretine dönüşerek esnaf işlerini ihmal etmeye başlamıştı. Yalnız narh işlerine bakan kadılık, ekmekten başka her şeyden narh alımını kaldırdığından adeta diğer belediye işleri ile ilişkisini kesmişti. Belediyenin hemen hemen hiç yerine getirilmeyen işleri, temizlik, tenvirat, kaldırım ve lağım işleri idi. Batı tarzında yeni belediye usulünün kabul ve uygulanmasında bu dört ana belediye işinin olmayışı ve yerine getirilmeyişi neden olmuştur.¹⁰

İstanbul Şehremaneti'nin başında merkezi hükümetçe tayin edilen ve merkezi hükümette görevli bir memur (Şehremini) bulunuyordu.¹¹ Şehreminin yanında yine atama ile işbaşına gelen bir "şehir meclisi" vardı. Bu şehir meclisi 12 kişi olup, şehremini ve yardımcıları ile birlikte toplam 15 kişi idi.¹²

Şehremaneti evvelce kadılar tarafından gerçekleştirilen geleneksel karakterdeki beledi hizmetlerinin yanı sıra o tarihlerde modern sayılan bazı görevleri de üstlenmişlerdi. Örneğin, yol ve kaldırım yapımı ile ilgili konuları görüşmek, kentin temizliğine ve imarına ilişkin hususlarda yönetmelik tasarımları hazırlayarak Meclis-i Vâlâ'ya sunmak gibi.¹³

Belediye idaresi konusunda bilgi ve tecrübe sahibi olmayan kimselerden kurulu şehremaneti başarılı olamadı. Bunun üzerine bir intizam-ı şehir komisyonu kuruldu. Bu komisyona Osmanlı tebaasından dil bilen ve Avrupa görmüş Müslim ve gayrimüslim kimselerle İstanbul'daki yabancılardan tanınmış kimseler üye olarak atanmışlardı. Komisyon 1857 yılında dağılmadan önce bazı hususları saptamış ve bunların gerçekleşmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Örneğin, kanalizasyon ve su yollarının yapılması,

¹⁰ Osman ERGİN: **Türkiye'de Şehirciliğin İnkişafı** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İktisat ve İktisadiyat Enstitüsü Neşriyatı, No.3. Cumhuriyet gazete ve matbaası, İst, 1936, s.122.

¹¹ TEKELİ- ORTAYLI:**a.g.e.**, s.18.

¹² Azim ÖZTÜRK :**a.g.e.**, s.58.

¹³ Halil NADAROĞLU:**a.g.e.**, s.199.

sokakların temizliğinin sağlanması ve aydınlatılması, sokakların mümkün olduğu kadar genişletilmesi gibi.¹⁴

Komisyon ayrıca bir de Nizamname-i Umumi hazırlayarak Bab-ı Aliye sunmuştur. Bu yönetmelikte İstanbul'un 14 daireye ayrılması ve her birinde ayrı bir belediye dairesi kurulması öngörülüyordu. Azınlıkların çoğunlukta bulunduğu Beyoğlu ve Galata semtleri pilot bölge seçildi. 1858 yılında burada Altıncı Daire-i Belediye adı altında fiilen ilk belediye kuruldu.¹⁵

Altıncı Daire-i Belediye, Türk belediyecilik tarihinde çok önemli ve farklı bir yere sahip bir deneyimdir. Paris belediyesi örnek alınarak kurulan bu belediye özel gelir kaynaklarına sahip ve ayrı bir personeli olan örgüttü. Ancak bu belediyenin de başkan ve meclis üyeleri seçimle değil atanmayla iş başına gelmekteydiler.¹⁶

Altıncı Daire-i Belediye "hizmetlerin yürütülmesinde gerekli masrafları karşılamak üzere gelir tahsil edilebilen" ilk Türk yerel yönetim kuruluşu olup, bu noktada tekliğini uzun süre korumuştur. Bu belediyece alınacak personeli Bab-ı Ali'nin onayına rağmen, daire meclisinin karar vererek alması da yeni bir olgudur.¹⁷

Tanzimat'la birlikte hayata geçirilen yönetimin yeniden yapılandırılması çalışmaları ve Altıncı Daire-i Belediyenin başarısı, belediye teşkilatının başkentte ve taşrada yaygınlaşmasına öncülük etmiştir.

Fakat tüm çabalara rağmen İstanbul'un genelinde belediye teşkilatı yaygınlaştırılamamıştır. Bu yüzden 1877 yılında toplanan ilk meşrutiyet meclisinin kabul ettiği ilk kanun Dersaadet Belediye Kanunu olmuştur. Bu

¹⁴. Halil NADAROĞLU:**a.g.e.**, s.199-200.

¹⁵ Halil NADAROĞLU:**a.g.e.**,s.200.

¹⁶ Kemal GÖRMEZ:**Yerel Demokrasi ve Türkiye**(Ankara,1997),s.89.

¹⁷ Kemal GÖRMEZ:**a.g.e.**, s.89.

kanun Altıncı Dairenin ayrıcalığına son vermiş ve diğer belediyeler gibi onu da şehremanetine bağlamıştır.¹⁸

Osmanlı döneminde belediyeler konusundaki son düzenleme ise 1910 yılında çıkarılan Dersaadet Teşkilat-ı Belediyesi Hakkında Kanun-u muvakkat ile yapılmıştır. Bu geçici kanunla belediye daireleri kaldırılarak 9 belediye şubesi kurulmuş, şehremaneti meclis yerine encümen kurulmuş ve bu durum 1930 tarih 1580 sayılı Belediyeler Kanuna kadar devam etmiştir.¹⁹

1.3. Cumhuriyet Döneminde Belediyeler

1.3.1. Tek Parti Döneminde Belediyecilik Anlayışı

1923-1945 dönemi tek parti dönemidir. Tek parti dönemi olmasına rağmen, bu dönemi uygulamalar açısından ikiye ayırıp inceleyebiliriz. Ankara'nın temel alınarak uygulamaların yapıldığı 1930'lara kadar olan dönem ve bu deneyimlerin Türkiye'ye şamil kılınmaya çalışıldığı 1930-1945 dönemi olarak ayırabiliriz.²⁰

İlk önemli adım Osmanlı belediyecilik geleneğine göre 16 Şubat 1924'te 417 sayılı "Ankara Şehremaneti Kanunu" çıkarılarak buradaki belediye düzeni İstanbul'a benzer olarak Şehremaneti haline getirildi. Ankara Şehremini hükümetçe atanacak ve 24 üyeden oluşan bir "Cemiyet-i Umumiye-i Belediye" tarafından yönetilecekti. Ankara'ya ilk şehremini olarak Mehmet Ali Bey tayin edildi ise de üç dört ay içinde Şehremanetinin kurulmasında bir ilerleme görülmeyince İstanbul'da uygulamacı niteliğiyle tanınan Haydar Bey Şehremini olarak tayin edildi.²¹

"Cumhuriyetin ilanı sonrasında Cumhuriyet Hükümetinin Ankara belediyecilik deneyimi ve bu arada yeni Cumhuriyet kurumlarının oturmaya başlaması, 1930'lu yıllarda belediyelerle ilgili üst üste yasaların çıkmasını

¹⁸ Fatih TÜRE: "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kökeni: Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler", **Yerel Gündem**, Yıl:2, Sayı:5, Mayıs 2000, s.34.

¹⁹ Tarık, VURAL: "Osmanlı İmparatorluğu'nda Yerel Yönetimler", www.google.com/tarikkvural

²⁰ KemalGÖRMEZ: **a.g.e.**, s.104.

getirdi. Önce Belediye Kanunu, ardından Hıfzısıhha Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu, Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu gibi bir dizi kanun çıkarıldı. Üç yıl gibi kısa sürede çıkarılan bu kanunlar uzun süre Türk Belediyeciliğini düzenleyen, temel yasalar olarak yürürlükte kaldı”.²²

3 Nisan 1930 tarihinde çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin kurulması ve kuruluş sonrası faaliyetlerin gerçekleşmesini; nüfus kriteri, yerleşme yerleri arasında belli bir mesafenin bulunması; yeterli gelirin bulunması; istekte bulunma gibi belli başlı bazı şartlara bağlanmıştır.²³

1580 Sayılı Kanunun hazırlanmasında göz önüne tutulan beş esas ilke vardır: Bunlar; Belediyelerarası eşitlik ilkesi, belediyelerin icraatlarında serbest bırakılması, belediyeler üstünde güçlü bir merkezi yönetim denetimi, tek dereceli seçim ve halkın etkin denetiminin sağlanması ve son ilke ise belediyelerin hizmet alanlarının genişletilmesidir.²⁴

1580 sayılı yasa ile belediyelerin görev ve yetkileri açıkça belirtilmiştir. Bu kanun belediyelerin görevlerini belirleme konusunda “liste ilkesi sistemini” benimsemiştir.²⁵ Bu kanuna göre, yasanın 15.maddesinde 76 fıkra halinde yerine getirilmesi gereken kent hizmetleri sayılmıştır. 1580 sayılı kanunun yanında çıkarılan pek çok yasa ile de belediyelere görev verilmiştir. 1580 sayılı kanun ve diğer kanunlarla belediyelere verilen görevler sayı itibarıyla 200’ün üzerindedir. Bu görevlerin başında sağlık, çevre sağlığı, bayındırlık, ulaştırma, beldenin esenliği, kültür, eğitim, turizm, veteriner, tarım, ticari faaliyetler gelmektedir.²⁶

Belediye Kanununun benimsediği bir diğer ilke olan genellik ilkesine göre ise de belediyelere zorunlu görevlerini ifa ettikten sonra belediye

²¹ ORTAYLI- TEKELİ: **a.g.e.**, s.38.

²² Kemal GÖRMEZ: **a.g.e.**, s.108.

²³ Azim ÖZTÜRK : **a.g.e.**,s. 70.

²⁴ ORTAYLI-TEKELİ: **a.g.e.**, s.50.

²⁵ Azim ÖZTÜRK : **a.g.e.**,s.73.

²⁶ Azim ÖZTÜRK: **a.g.e.**, s.73.

sınırları içerisinde yaşayan halkın ortak ve çağdaş ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü girişimde bulunmalarına imkan vermiştir.

1930'larda başlayan yasalaşma döneminde yerel demokrasi, tek parti yönetiminin vesayetçi anlayışı içerisinde çok önemli bir gelişme göstermemiştir. Belediye Kanunu, belediyelerin, merkezi yönetimce belediyenin organları, belediye memurları, belediye işlemleri ve parasal kaynaklar üzerinde yoğun bir denetimi getirmiştir. Ama yine de bu dönemde demokratikleşme konusunda önemli adımlardan biri Belediye Kanunudur.²⁷

1.3.2. Çok Partili Dönemde Belediyecilik Anlayışı

1.3.2.1. 1945-1960 Döneminde Belediyecilik Anlayışı

Türkiye'de çok partili siyasal yaşama girilmesiyle birlikte belediyelerin demokratikleşmesi yolunda girişimler olmuştur. Bu yöndeki ilk girişim 17 Temmuz 1945'te kurulan Türk Belediyecilik Derneği'dir. Bu dernek çerçevesinde belediyelerin özerkliği ve demokratikleştirilmesi savunulmuştur.²⁸

Çok partili hayata geçişle demokrasi anlayışında da yeni bir ortama girildiği, gizli oy açık tasnif usulüyle seçim yapıldığı, adayların tespiti düzeyinde dahi halka inildiği görülmektedir. Çok partili hayatın ilk seçimlerinin yerel düzeyde yapıldığı 26 Mayıs 1946 Belediye Seçimleri ile eskisinden farklı olarak adayların halk tarafından gösteriliyor olması, yerel demokrasi açısından da olumlu olarak değerlendirilmektedir.²⁹

Bu dönemde çok partili hayata geçiş ve bazı kanunlarda yapılan düzenleme ve değişiklikler dışında çok önemli kararlar alınmadığı, özellikle belediyecilik alanında 1930-1945 yılları arasında yapılan düzenlemelere ekler ve değişiklikler yapılmasıyla dönemin geçtiği ifade olunmaktadır. İdareciler

²⁷Kemal GÖRMEZ: **a.g.e.**, s.113.

²⁸ORTAYLI- TEKELİ: **a.g.e.**, s.124.

²⁹Hikmet KAVRUK, **Türkiye'de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**,Ankara, 2002,s.195.

Kongresi ve Belediyecilik Kongreleri, belediyecilik tarihi açısından önemli bir adım olarak değerlendirildiği görülmektedir.³⁰

1.3.2.2. 1960-1980 Döneminde Belediyecilik Anlayışı

27 Mayıs 1960 ihtilali sonucu hazırlanan 1961 Anayasası birçok yasaya kaynaklık etmiştir.

Anayasanın 112. ve 116. maddeleri yönetim içinde mahalli idarelerin işlevlerini belirlemektedir. 112. madde de “İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir” denilmektedir. Böylece yerinden yönetimin varlığı kabul edilmekle beraber, “İdarenin bütünlüğü” ilkesi getirilerek mahalli idare ile merkezi idare arasında Anglo-Sakson geleneğinde farklı bir ilişki biçimi önerilmiş olmaktadır. Genel idare ile bütünleşen bir mahalli idare öngörülmüştür.³¹

1961 Anayasası’nın, mahalli idarelerin özerk ve güçlü bir yapıya sahip olması açısından uygulanabilmesi, bu kapsamda çıkarılacak kanunlar sayesinde olacaktır.

Bu dönemde çıkarılan önemli kanunlardan biri 1963 tarih ve 307 sayılı kanundur. Bu kanuna göre belediye başkanları seçimleri tek dereceli çoğunluk usulüne göre yapılacaktı.

Yasa ile belediye seçimleri ile ilgili mevcut hükümlerinin bazıları değiştirilmiştir. Belediye meclisi üyelerinin bu yasa ile birlikte il seçim kurullarınca onanarak göreve başlaması kararlaştırılmıştır.

1966 yılında yürürlüğe giren 710 sayılı kanunla belediyelerin imarla ilgili kanunlarda teftiş ve denetleme yetkileri İmar ve İskan Bakanlığı’na aktarılmıştır.³²

³⁰ Hikmet KAVRUK: **a.g.e.**, s.196.

³¹ ORTAYLI, TEKELİ: **a.g.e.**, s. 180.

³² Kemal GÖRMEZ: **a.g.e.**, s.133.

1966 yılında çıkarılan 775 sayılı gecekondü kanunu, 1605 sayılı kanun, bu dönemde çıkarılan kanunlardandır.

1.3.2.3 1980 Sonrası Belediyecilik Anlayışı

12 Eylül 1980’de Türkiye’de demokrasi süreci tekrar kesintiye uğramış ve bu kesinti 1983 seçimlerine kadar sürmüştür. Bu ara dönemde 1982 Anayasası hazırlanmıştır. 26 Eylül 1980’den itibaren olmak üzere belediye meclisleri feshedilmiş, bütün belediye başkanları görevden alınmış yerlerine valiler, kaymakamlar, emekli askerler veya diğer kamu görevlileri atanmış, bazı il ve ilçelerde ise eski belediye başkanları yeniden atanmıştır.³³

12 Eylül 1980 sonrasında, 1580 sayılı Belediye Kanunu değiştirilmemiş olmasına rağmen bu dönemde belediyelerle ilgili çok önemli kararlar alınmış ve birçok yasa çıkarılmıştır. Bunların bir kısmı askeri yönetim döneminde, bir kısmı da 1983 kasımını takip eden dönemde gerçekleştirilmiştir.³⁴

1982 yılında kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın mahalli idareler başlığını taşıyan 127.maddesinde “Mahalli İdareler, il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere, kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir...” şeklinde yer almaktadır.

Bu maddeyi açıklamak istediğimizde şu sonuçlara ulaşabiliriz:

a) Mahalli idare kavramı, il özel idareleri, belediyeleri ve köyleri kapsar.

b) Bu yerel hizmet kuruluşları, kamu tüzel kişiliğine sahip anayasal kuruluşlardır.

³³ Hikmet KAVRUK: **a.g.e.**, s.199.

³⁴ Halil NADAROĞLU. **a.g.e.**,s. 200.

c) Karar ve yürütme organlarının seçimle işbaşına geldiğini anlıyoruz.

d) 127.maddenin 3.fıkrasında “...Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilir” şeklindeki ifadeden büyük yerleşim birimleri oluşturulabileceğini anlıyoruz.

e) Anayasanın 127.maddesinin 4.fıkrasında “mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur...” belirtildiği gibi organik sıfatını kazanıp, kaybetmelerindeki denetimin yargı yolu ile yapılmaktadır.

f) Anayasanın 127.maddesinin 4.fıkrasının devamında yer alan “...Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevden uzaklaştırabilir” ifadesi bulunmaktadır.

g) Anayasanın 127.maddesinin 5.fıkrasında “Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir” şeklindeki ifadeden idari vesayetin anayasallaştığını anlamaktayız.

1984'ten sonra Cumhuriyet tarihinde ilk defa hem belediye maliyesine ilişkin kanunlarda hem de imar mevzuatında önemli bazı yetkiler merkezden alınıp, belediyelere aktarılmıştır. Bunlar içinde özellikle dikkati çeken 1985 yılında çıkartılan ve 1956 tarih ve 6785 sayılı İmar Kanununu yürürlükten kaldırıp onun yerine yürürlüğe konulan 3194 sayılı yeni İmar Kanunundaki hükümlerdir. Bu son kanunda imar ve plan konularındaki pek

çok yetki Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'ndan alınıp belediye meclislerine devredilmiştir.³⁵

Türk belediyeçilik anlayışında 1580 sayılı Belediye Kanunundan sonra ikinci bel kemiği olan kanun 23.3.1984 tarihli 3030 sayılı kanundur.

3030 sayılı kanunda yeni kavramların açıklanması için 3.maddesinde tanımlar yapılmıştır. Buna göre "Büyükşehir: Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirleri,

İlçe Belediyesi: Büyükşehir belediye sınırları içinde kalan ilçelerde kurulan belediyeleri, ifade eder."

Türk belediyeçilik anlayışında uzun yıllar yürürlükte kalan 1930 tarih 1580 sayılı Belediye Kanunu'nu, 7.12.2004 kabul tarihli 5272 sayılı Belediye Kanunu yürürlükten kaldırmıştır. 5272 sayılı Belediye Kanununu yürürlüğe girdikten sonra, Anayasa Mahkemesi iptal etmiştir. Bunun üzerine şu anda yürürlükte olan 5393 sayılı Belediye Kanunu 13.7.2005 tarihinde kabul edilmiş ve 3.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete'nin 5.Tertip ve 44.Ciltinde yayımlanmıştır.

1984 tarihli 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununu ise 10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlükten kaldırmıştır.

Sonuç olarak bugün yürürlükte bulunan Belediye Kanunumuz 5393 sayılı kanun, Büyükşehir Belediye Kanunumuz ise 5216 sayılı kanundur.

³⁵ Halil NADAROĞLU: a.g.e, s.203.

2. 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

2.1. Belediyeler

Kent yönetiminde etkin yerel yönetim birimi olan belediyeler, hizmetlerde ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlamak ve hizmetlerin halka en yakın kuruluşlar tarafından görülmesi amacıyla kurulmuşlardır.

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 3.maddesinde belediyelerin tanımı yapılmıştır. Buna göre belediyeler “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilerdir.”

2.1.1. Belediyenin Kuruluşu ve Sınırları

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Kanunun 4.maddesine göre nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediyeler kurulabilir, il ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması zorunludur.

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin kurulması için nüfusun 2000 ve üzerinde olması gerektiğini vurgularken yeni kanunla bu sayı 5000 ve üzerine çıkarılmıştır.

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı kanuna göre;Belediye kurulabilmesi için bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurusu yada valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimi üzerine, mahalli seçim kurulları, onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir. İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri

Bakanlığına gönderilir. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur. Yeni iskan nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığı'nın önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir.

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunun 5.maddesinde ise yeni kurulan bir belediyenin sınırlarının tespit şekilleri belirtilmiştir. Buna göre;

a) Eskiden beri o yerleşim yerine ait sayılan tarla, bağ, bahçe, çayır, mera, otlak, yaylak, zeytinlik, palamutluk, fundalık gibi yerler ile kumsal ve plajlar belediye sınırları içine alınır.

b) Belediye sınırlarını dere, tepe, yol gibi belirli ve sabit noktalardan geçirmek esastır. Bunun mümkün olmaması durumunda, sınır düz olarak çizilir ve işaretlerle belirtilir.

c) Belediyenin sınırları içinde kalan ve eskiden beri komşu belde veya köy halkı tarafından yararlanılan yayla, çayır, mera, koru, kaynak ve mesirelik gibi yerlerden geleneksel yararlanma hakları devam eder. Bu haklar için sınır kağıdına şerh konulur.

d) Çizilen sınırların geçtiği yerlerin bilinen adları sınır kağıdına yazılır. Ayrıca yetkili fen elemanı tarafından düzenlenen kroki sınır tespit tutanağına eklenir.

Belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşmektedir. Kesinleşen bu sınırlar beş yıl süre ile zorunlu nedenler olmadıkça değiştirilemez.

Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sınır değişikliklerinde Büyükşehir belediye meclisinin de görüşü alınır. İl ve ilçe sınırlarının değiştirilmesini gerektiren uyuşmazlıklarda 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümleri uygulanır.

2.1.2. Belediyenin Görevleri

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı kanuna göre belediyeler, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

- İmar
- Su ve kanalizasyon
- Ulaşım
- Coğrafi ve kent bilgi sistemleri
- Çevre ve çevre sağlığı
- Temizlik ve katı atık
- Zabıta
- İtfaiye
- Acil yardım
- Kurtarma ve ambulans
- Şehir içi trafik
- Defin ve mezarlıklar
- Ağaçlandırma
- Park ve yeşil alanlar
- Konut

- Kültür ve sanat
- Turizm ve tanıtım
- Gençlik ve spor
- Sosyal hizmet ve yardım
- Nikah
- Meslek ve beceri kazandırma
- Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır.

Belediyeler bunların dışında gıda bankacılığı yapabilir, okul öncesi eğitim kurumları açabilir, gerektiğinde öğrencilere, amatör spor klplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlayabilir.

Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

- a) Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.
- d) zel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak.

e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek; kaynak sularını işletmek veya işlettmek.

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.

h) Mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek.

i) Borç almak, bağış kabul etmek.

j) Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.

k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.

l) Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda

bankalarına, cezası ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.

o) Gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.

(1) bendinde belirtilen gayrisihhî müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi, Büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır.

Belediye (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceğı gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

2.1.3. Belediyenin Organları

Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanları olmak üzere 3 grupta toplanır.

2.1.3.1. Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Belediye meclisi, seçim sonuçlarının ilanını takip eden beşinci gün belediye başkanının başkanlığında toplanır. Meclis bu toplantıda, üyeleri arasından, gizli oyla meclis birinci ve ikinci başkan vekili ile en az iki kâtip üyeyi ilk iki yıl için görev yapmak üzere seçer. İlk iki yıldan sonra seçilecek başkanlık divanı yapılacak ilk mahalli idareler seçimine kadar görev yapar.

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanununa göre belediye meclisinin olağan ve olağanüstü olmak üzere iki tür toplantısı vardı. Olağan toplantı her yıl Ekim, Şubat ve Haziran ayları başlarında olmak üzere 3 kere toplanırdı. Bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi en çok 30 gün olup, diğer toplantıların süresi 15 gündü. Ancak 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununa göre olağanüstü toplantı yapmaları yürürlükten kaldırılmıştır. Artık belediye meclisleri, her ayın ilk haftası, önceden kararlaştırılan günde toplanır. Bütçe görüşmelerine rastlayan toplantı süresi 5393 sayılı kanuna göre artık en çok 20 gün, diğer toplantıların süresi en çok 5 gündür.

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı kanunun 1580 sayılı kanundan ayrıldığı bir diğer nokta ise artık olağan toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden haber vermek kaydıyla meclis başkanının belediye sınırları içerisinde belirlediği yerde toplantı yapılır.

5393 sayılı kanunun bir diğer yeniliği ise toplantı yeter ve karar yeter sayılarına ilişkindir. Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz.

Kanunun 18.maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkileri sıralanmıştır. Buna göre belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır;

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

b) Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

c) Belediyenin imar plânlarını görüşmek ve onaylamak, Büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni plânını kabul etmek.

d) Borçlanmaya karar vermek.

e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar vermek.

f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgilerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.

g) Şartlı bağışları kabul etmek.

h) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beşbin YTL'den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek.

i) Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.

j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

k) Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek.

l) Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek.

m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek.

n) Meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek.

o) Diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek.

p) Yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptıрма, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek.

r) Fahri hemşehrilik payesi ve beratı vermek.

s) Belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak.

t) Mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek.

u) İmar planlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmektir.

Meclis kararları eğer hukuka aykırı görülürse, belediye başkanı gerekçesini belirterek yeniden görüşülmek üzere beş gün içinde meclise iade

edilir. Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenipte belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir. Belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine on gün içinde idari yargıya başvurabilir. Kesinleşen kararlar, kesinleşme tarihinden itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilir.

Belediye meclisinin feshi konusu da yapılan bir başka değişikliktir. Buna göre belediye meclisi;

a) Kendisine kanunla verilen görevleri süresi içinde yapmayı ihmal eder ve bu durum belediyeye ait işleri sekteye veya gecikmeye uğratırsa,

b) Belediyeye verilen görevlerle ilgisi olmayan siyasi konularda karar alırsa,

İçişleri Bakanlığının bildirimi üzerine Danıştay'ın kararı ile feshedilir.

İçişleri Bakanlığı gerekli gördüğü taktirde meclisin feshine dair bildirim ile birlikte, karar verilinceye kadar meclis toplantılarının ertelenmesini de ister. Danıştay, bu hususu en geç bir ay içinde karara bağlar.

Bu şekilde feshedilen meclisin yerine seçilen meclis, kalan süreyi tamamlar.

Belediye meclisinin;

a) Danıştay tarafından feshi veya meclis toplantılarının ertelenmesi,

b) Meclis üye tam sayısının yarıdan fazlasının tutuklanması,

c) Yedek üyelerin getirilmesinden sonra da meclis üye tam sayısının yarısından aşağı düşmesi,

d) Geçici olarak görevden uzaklaştırılması,

Hâllerinde, meclis çalışabilir duruma gelinceye veya yeni meclis seçimi yapılınca kadar meclis görevi, belediye encümeninin memur üyeleri tarafından yürütülür.

Görüldüğü üzere 5393 sayılı kanunda, belediye meclis toplantıları, kararları, toplantı ve karar yeter sayıları, kararların mülki idare amirince onaylanması ve mülki idare amirinin yargı yoluna başvurusu konusunda 1580 sayılı kanuna göre çok farklılıklar bulunmaktadır.

2.1.3.2. Belediye Encümeni

Belediye Encümeni belediye başkanı başkanlığında il belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerde yedi kişiden, diğer belediyelerde beş kişiden oluşur.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte toplanır. Encümen gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanır. Encümene havale edilen işler bir hafta içinde karara bağlanır.

Encümenin görev ve yetkileri 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34.maddesinde şöyle sıralanmıştır.

a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

b) Yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak.

c) Öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek.

d) Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak.

e) Kanunlarda öngörülen cezaları vermek.

f) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyumsuzluklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek.

g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.

h) Umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek.

i) Diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmektir.

2.1.3.3. Belediye Başkanı

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

03.07.2005 tarihinde kabul edilen ve 13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı kanununa göre belediye başkanları, 1580 sayılı kanundan farklı olarak artık profesyonel spor klüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

5393 sayılı Belediye Kanunu 38.maddesinde görevleri sayılmıştır. Buna göre;

a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek.

- d) Meclise ve encümene başkanlık etmek.
- e) Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.
- f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.
- g) Yetkili organların kararını almak şartıyla sözleşme yapmak.
- h) Meclis ve encümen kararlarını uygulamak.
- i) Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara onay vermek.
- j) Belediye personelini atamak.
- k) Belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek.
- l) Şartsız bağışları kabul etmek.
- m) Belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak.
- n) Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllürlere yönelik hizmetleri yürütmek ve özürllürlük merkezini oluşturmak.
- o) Temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneği kullanmak.
- p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

Belediye başkanlığı, ölüm ve istifa hallerinde kendiliğinden sona erer.

Belediye başkanının;

- a) Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülki idare amiri tarafından belirlenmesi,
- b) Seçilme yeterliğini kaybetmesi,

c) Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi,

d) Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması,

Hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkalık sıfatı sona erer.

Belediye başkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ve yeni belediye başkanı veya başkan vekili seçiminin yapılamaması durumunda, seçim yapılmaya kadar belediye başkanlığına Büyükşehir ve il belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde vali tarafından görevlendirme yapılır. Görevlendirilecek kişinin belediye başkanı seçilme yeterliğine sahip olması şarttır.

2.2. 10.07.2004 Tarihinde Kabul Edilen ve 23.07.2004 Tarihinde 25531 Sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

Anayasanın mahalli idareleri düzenleyen 127.maddesinin 3’üncü fıkrasında “Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü taşımaktadır. İşte Büyükşehir belediyesi yönetim biçiminin anayasal dayanağını bu hüküm teşkil etmektedir. Yoksa anayasamızda Büyükşehir belediyeleri ayrıca düzenlenmemiştir.

Büyükşehir Belediyeleri ilk olarak 1984 yılında 3030 sayılı kanunla düzenlenmişti. 10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 3030 sayılı kanunu yürürlükten kaldırarak Büyükşehir Belediye Yönetimini yeniden düzenlemiştir.

Bugün ülkemizdeki Büyükşehir belediye sayısı onaltıdır.

Bunlar;

- Adana
- Ankara
- Antalya
- Bursa
- Diyarbakır
- Erzurum
- Eskişehir
- Gaziantep
- İzmir
- İstanbul
- Kayseri
- Kocaeli
- Konya
- Mersin
- Samsun
- Sakarya Büyükşehir Belediyeleridir.

2.2.1. Büyükşehir Belediyesinin Kuruluşu ve Sınırları

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 3.maddesi Büyükşehir Belediyelerini “En az üç ilçe veya ilk

kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan, idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamaktadır.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 4.maddesi Büyükşehir Belediyelerinin kuruluş şartlarını düzenlemiştir. Buna göre “Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri de dikkate alınarak, kanunla Büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir” denilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin kuruluşu ve sınırları kanunla belirlenmekle birlikte kanun dışında idari bir işlemle sınırlarının değiştirilebilmesi 5216 sayılı kanunun sunduğu olanaklardan biridir. Şöyle ki; Büyükşehir belediyesinin sınırları çevresinde ve aynı il sınırları içinde bulunan ilçe veya ilk kademe belediyelerinin Büyükşehir belediyelerine katılmaları ile belediye meclisinin talebi üzerine, Büyükşehir belediye meclisinin kararı ile gerçekleşir. Yine, imar düzeni ve temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kıldığı durumlarda çevre belediye ve köylerin Büyükşehir belediyesine katılmaları Büyükşehir belediye meclisi kararı, İçişleri Bakanının, önerisi ve Bakanlar Kurulu kararı ile olabilir. Ancak yeni yasanın geçici 2.maddesine göre; Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte; Büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülki sınırıdır. Diğer Büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu birmilyona kadar olan Büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu birmilyondan ikimilyona kadar olan Büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu ikimilyondan fazla olan Büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı Büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur.

Bu sınırlar içerisinde kalan ilçeler Büyükşehir ilçe belediyeleri, beldeler Büyükşehir ilk kademe belediyeleri haline gelir. Bu belediyeler hakkında bu Kanun ile Belediye Kanununun belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılmasına veya başka bir belediyeye katılmasına ilişkin hükümleri uygulanmaz.

Bu sınırlar içinde kalan köylerin tüzel kişiliği sona ererek mahalleye dönüşür. Bu şekilde oluşan mahallelerin katılacağı ilçe veya ilk kademe belediyesi, Büyükşehir belediye meclisince belirlenir. Orman köylerinin tüzel kişiliği devam eder. Ancak ormanlarla ilgili diğer kanun hükümleri saklı kalmak üzere bu köyler imar bakımından Büyükşehir belediyesinin mücavir alanı sayılırlar. Bu köylerde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi ilgili Büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine aittir.

Birinci fıkra gereğince Büyükşehir belediyesi kapsamına alınan ilçelerin mülki sınırları içinde kalan belediye ve köyler ile, Büyükşehir belediyesi kapsamına alınan belediyelerin mücavir alan sınırları içerisinde bulunan köylerden; birinci fıkroda belirtilen mesafelerin dışında kalan belediye ve köyler, bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde belediye meclisi veya köy ihtiyar heyetinin talebi üzerine Büyükşehir belediye meclisinin kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile başka bir işlem gerek kalmaksızın Büyükşehir belediye sınırları içine alınabilir. Bu köylerin mahalle olarak hangi ilçe veya ilk kademe belediyesine katılacakları aynı meclis kararında gösterilir.

Birinci fıkra gereğince Büyükşehir kapsamına alınan belediyelerin sınırlarında yerleşim düzeni gerekleri dikkate alınarak bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren bir sene içinde Büyükşehir belediye meclisinin talebi üzerine İçişleri Bakanlığınca gerekli değişiklikler yapılabilir.

Büyükşehir belediye sınırlarına alınan belediyelerin organları Büyükşehir belediyesi ilçe veya ilk kademe belediyesi organları; köy muhtar

ve ihtiyar heyeti ise mahalle muhtar ve ihtiyar heyeti olarak ilk mahalli idareler genel seçimine kadar görevlerine devam ederler.

Tüzel kişiliği kalkan köylerin malvarlıkları hak, alacak ve borçları mahalle olarak katıldıkları belediyeye devredilir.

Büyükşehir belediye kapsamına alınma nedeniyle meydana gelecek mülki sınır değişiklikleri katılma durumuna uygun olarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümlerine göre çözülür.

2.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Görevleri

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7.maddesinde Büyükşehir belediyelerinin görevleri liste halinde belirtilmiştir. Bu görevler dışında kalanlar ilçe ve belde belediyeleri tarafından yürütülür.

Büyükşehir Belediyelerinin görevleri şunlardır:

a) İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

b) Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkilere kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.

f) Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

h) Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhi işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan

diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; Büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek; sanayi ve tıbbi atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

j) Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiğı alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettmek veya ruhsat vermek.

m) Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteğı sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödöl vermek.

n) Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve

tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak,

o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek, Büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

s) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

t) Her çeşit toptancı hallerin ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek, imar planında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.

u) İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve

kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

y) Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

z) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak.

Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar planlarına uygun olarak kullanmak ve ilgi belediyeye bildirmek zorundadır. Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun yeniliklerinden biri de ilçe ve ilk kademe belediyelerine kendi kanunda görevler vermiştir. Buna göre;

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Kanunlarla münhasıran Büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.

b) Büyükşehir katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.

c) Sıhhi işyerlerini, 2 nci ve 3 üncü sınıf gayrisıhhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.

d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı gecekondur kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, özürlüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihi dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.

e) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

Büyükşehir belediyelerinin görevlerine ilişkin olarak iki merkezden söz etmek gerekir. Bunlar; Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi (AYKOME) ve Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME)dir:

Altyapı Hizmetleri Koordinasyon Merkezi³⁶ (AYKOME): AYKOME Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde AYKOME'ye üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

AYKOME, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından Büyükşehir içinde yapılacak altyapı yatırımları için kalkınma planı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program haline getirir. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dahil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Kesin programlarda

³⁶ Ümit KAYMAK-Zehra ODYAKMAZ: **İdare Hukuku**, Altın Seri, 2005, 476-478.

birden fazla kamu kurum ve kuruluşu tarafından aynı alınan alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır.

AYKOME tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için (bağlayıcıdır).

Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME): Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, Büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım merkezi (UKOME) kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Ulaşım koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile Büyükşehir Belediyesine verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergah belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile Büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, Büyükşehir belediye başkanının onayı ile yürürlüğe girer.

Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır.

Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon, Büyükşehir Belediyesi tarafından sağlanır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, Büyükşehir Belediye Meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya yetkilidir.

2.2.3. Büyükşehir Belediyesi Organları

Büyükşehir belediyesinin organları; “Büyükşehir Belediye Meclisi”, “Büyükşehir Belediye Encümeni”, “Büyükşehir Belediye Başkanı”dır.

Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin seçilmiş organları veya bu organların üyeleri hakkında görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile soruşturma veya kovuşturma açılması halinde, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak kesin bir hükme kadar bu organları veya organların üyelerini görevden uzaklaştırabilir.

2.2.3.1. Büyükşehir Belediye Meclisi

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 12.maddesine göre, Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili eski kanununda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur. Burada çok önemli bir yeniliğe dikkat çekmek istiyorum. 5216 sayılı kanundan önce yürürlükte olan 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’na göre, ilçe belediye meclislerinin 1/5 oranında üyesi aynı zamanda Büyükşehir belediye meclisinde de görev alıyordu ve Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin doğrudan iş başına gelmesini öngörmüştür. Buradaki tek istisnai durum, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarının Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesi olarak kabul edilmiş olmasıdır. Demek ki Büyükşehir belediye meclisinin üyeleri, bu üyeler

arasında yer alan ilçe ve ilk kademe belediye başkanları hariç, doğrudan Büyükşehir belediye meclisi üyesi sıfatıyla ve halkoyuyla seçilmektedir.

Büyükşehir belediye meclisinin her ayın ikinci haftası önceden meclis tarafından belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanması yeni yasanın getirdiği yeniliktir. Ayrıca mülga 3030sayılı kanuna göre mutat toplantı yeri dışında yapılan toplantılar meclisin feshi sonucu doğurmasına rağmen yeni kanunla mutat toplantı yeri dışında toplanılmasının zorunlu olduğu durumda üyelere önceden bilgi vermek kaydıyla belediye sınırları içinde meclis başkanının belirlediği yerde yapılabileceği öngörülmüştür.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun getirdiği yeniliklerden en önemlisi kararların kesinleşmesi aşamasıdır. Buna göre Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı gördüğü belediye meclisi kararlarını, yedi gün içinde gerekçesini de belirterek yeniden görüşülmek üzere belediye meclisine iade edebilir.

Yeniden görüşülmesi istenilmeyen kararlar ile yeniden görüşülmesi istenip de Büyükşehir belediye meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla ısrar edilen kararlar kesinleşir.

Büyükşehir belediye başkanı, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlar aleyhine... idari yargıya başvurabilir.

Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez.

Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir.

İlçe ve ilk kademe belediye meclislerinin bütçe ve imarla ilgili olanlar dışındaki kararları dayanak belgeleriyle birlikte Büyükşehir belediye başkanına gönderilir. Büyükşehir belediye başkanı, yedi gün içinde,

gerekçesini de belirterek hukuka aykırı gördüğü kararların yeniden görüşülmesini isteyebilir. İlgili meclis, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kararında ısrar ederse karar kesinleşir.

Kesinleşen kararlar yedi gün içinde Büyükşehir belediyesine gönderilir. Belediye başkanı, kesinleşen kararın iptali için on gün içinde idari yargı merciine başvurabilir.

Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde Büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar planına uygunluğu yönünden incelenerek aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra Büyükşehir belediye başkanına gönderilir.

2.2.3.2. Büyükşehir Belediye Encümeni

10.07.2004 tarihinde kabul edilen ve 23.07.2004 tarihinde 25531 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun 16.maddesinde düzenlenen Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri almak üzere belediye başkanın her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Belediye başkanını katılmadığı toplantılara, genel sekreter başkanlık eder.

2.2.3.3. Büyükşehir Belediye Başkanı

Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir.

Büyükşehir belediye başkanı vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları Büyükşehir belediye başkan vekili olamaz.

Büyükşehir ve Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor klüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz.

Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

c) Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak.

d) Bu Kanunla Büyükşehir belediyesine verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak.

e) Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, Büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak.

f) Büyükşehir belediyesinin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak.

g) Yetkili organların kararını almak şartıyla, Büyükşehir belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak.

h) Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmi mercilerde Büyükşehir belediyesini temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek.

i) Belediye personeli atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek.

2.3. 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununa Göre Belediye İktisadi Teşekülllerinin Kurulması

5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelere kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilme yetkisini vermiştir. Belediyeler, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilmektedirler.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70. Maddesi belediyelere kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında şirket kurabilme hakkı tanımaktadır. Aynı zamanda belediyeler, 71. madde çerçevesinde "özel gelir ve gideri olan hizmetlerini" bütçe içerisinde işletme kurarak gerçekleştirebileceklerdir. Her iki madde de dikkati çeken nokta şirketlerin belediyelerin görev ve hizmet alanları ile sınırlandırılmış olmasıdır.

5393 sayılı kanunun 56. maddesinde ise "Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların

nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır” hükmüne yer verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununda ise şirket kurulması 26.maddede düzenlenmiştir. Kanunun 26. Maddesinde “Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, kendine ait büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir” hükmüne yer verilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKKÜLLERİNİN YAPISI VE ÖZELLİKLERİ

2.1. Teşekkül ve Teşebbüsün Tanımları

4054 sayılı Kanununun 3.maddesinde teşebbüsün tanımı yapılmıştır. Bu maddeye göre teşebbüs; “Hukuki statüsü ve finansman şekline bakılmaksızın piyasada mal ve hizmet üreten, pazarlayan, satan ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden ve bağımsız karar veren tüm birimlerdir” şeklinde tanımlanmıştır.

Teşekkül ise; Sermayesinin tamamı Devlet’e ait, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstermek üzere kurulan, kamu iktisadi teşebbüsüdür.

2.2. Belediye İktisadi Teşekküllerinin Tanımı

Belediye İktisadi Teşekkülleri; belediyelerin yerel kaynakları en etkin şekilde değerlendirerek, yerel kalkınmaya ve dolayısıyla ulusal kalkınmaya katkıda bulunmaya olanak sağlayan, aynı zamanda yerel hizmetleri daha esnek ve dinamik bir süreç çerçevesinde sunmalarına olanak tanıyan alternatif bir yöntem olarak öne çıkmaktadır.³⁷

Belediye İktisadi Teşekkülleri, kimi yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan yada yönetiminin elde edilmesi koşuluyla ortak olunan, bağımsız bütçeli özel hukuk kişileri biçiminde tanımlanabilir.

Belediye İktisadi Teşekkülleri (BİT), bir kuruluş statüsüne göre, belediyelerce kurulan, pazarlanabilen yani kişisel mal ve hizmet üreten, mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince belediyelerin elinde olması nedeniyle, yönetim kurallarının belediyelerce tespit edildiği, cari faaliyetlerini finanse eden gelirlerinin çoğunu belediye gelirlerinden elde etmeyen

³⁷ Ahmet BERK: “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşekkülleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:49, s.52.

teşebbüsler olup; ilke olarak yerel toplumun sosyal yararının maksimizasyonu amacına göre kaynak tahsis edilen firmalardır.³⁸

2.3. Belediye İktisadi Teşekküllerinin Özellikleri

Belediyelerin alternatif hizmet sunma yöntemlerinin başında gelen Belediye İktisadi Teşekküllerinin genel özellikleri şu şekilde sıralanabilir.³⁹

- Belediye tarafından kurulur veya belediyece ortak olunur.
- Sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olmalıdır.
- Yönetim belediyenin elinde olmalıdır.
- Belediyenin görev alanına giren bir konuda faaliyet gösterirler.
- Belediye bütçesinden bağımsız bir bütçeye sahiptir.
- Özel hukuk tüzel kişidirler.

Günümüzde Belediye İktisadi Teşekküllerinin mevzuatla belediyelere verilen görevlerin dışında, çok çeşitli alanlarda faaliyette bulundukları görülmektedir. Kuşkusuz bazı teşebbüsler, kâr amacı gütmeyen, halkın temel ihtiyaçlarını karşılamayı (ekmek, su, ulaşım vb.) bölge kalkınmasını ya da gider tasarrufunu amaçlayan faaliyetlerdir. Bazıları ise kâr amaçlı olup belediyeye gelir sağlamak için kurulmuştur: Otoparklar ve turistik işletmeler gibi.⁴⁰

2.4. BİT'lerin Kurulmasında Hukuki Dayanaklar

Belediye İktisadi Teşekkülleri, Kamu İktisadi Teşekkülleri ile aynı kategoride değerlendirilse de, belediye iktisadi faaliyetlerine ilişkin işletme ve diğer teşebbüslerin kuruluş ve işleyişini düzenleyen mevzuat hem dağınık

³⁸ Güneri AKALIN;“Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, Kasım 1994, s.17.

³⁹ Ahmet BERK: a.g.m., s.52.

⁴⁰ Ahmet BERK: a.g.m., s.53.

hem de yetersizdir.⁴¹ Belediye İktisadi Teşekküllerinin bir çerçeve yasası olmaması en büyük sorunlardandır.

2.4.1. Mülga 1580 sayılı ve 5393 sayılı Belediye Kanununda Durum

Mülga 1580 sayılı kanunun 19.maddesinde belediyelerin hakları, yetkileri ve imtiyazları belirtilmiştir. Bu maddenin 1.fıkrasında “Belediye İdareleri Kanunun kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belde sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tesviye edecek her türlü teşebbüsünü icra ederler” denilmektedir.

2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15.maddesinde belediyenin yetki ve imtiyazları belirtilmiştir. Bu maddenin a, e, f bentlerinde şu esaslar belirtilmiştir.

a) Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.

e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak ve yağmur suyunun uzaklaşmasını sağlamak, bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek, kaynak sularını işletmek, işlettmek.

f) Toplu taşıma yapmak, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek hükümleri bulunmaktadır.

Belediyeler 1580 sayılı kanunun 19.maddesi ve artık 5393 sayılı kanunun 15.maddesini temel alarak iktisadi işletmeler dahil olmak üzere her türlü girişimde bulunabilmektedirler. Fakat her türlü teşebbüsünü icra edebilmeleri için, öncelikle kanunun kendilerine verdiği görev ve hizmetleri yerine getirmelerine bağlıdır. Yani öncelikle bu görev ve hizmetler yerine

⁴¹ Cemil ARSLAN: Belediye Hizmetlerinin Sunumunda Bir Yöntem Olarak Belediye İktisadi

getirilecek, sonra bunların geliştirilmesi için her türlü girişimde bulunabilecektir. Oysa buna riayet edilmemekte, kanunun verdiği görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi için işin başında girişimde bulunulmakta, işletmeler kurulmaktadır.⁴²

2.4.2. Türk Ticaret Kanunundaki Durum

Belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre şirket kurmaları yada şirketlere ortak olmaları yeni bir uygulama değildir. Belediyeler sayıları az da olsa, gerek 1580 sayılı kanun çıkmadan önce, gerekse kanun çıktıktan sonra muhtelif tarihlerde bazı hizmetleri yürütmek için özel hukuk hükümlerine göre ortaklıklar meydana getirmiştir. Örneğin, 1927’de kurulan İzmir ve Civarı Telefon T.A.Ş. gibi.⁴³

Türk Ticaret Kanununda, belediyelerin şirket kurma, şirketlere ortak olmaları konusunda bir engel hüküm olmadığı gibi, belediyelerin, kamu hizmeti gördüğü kabul edilen anonim şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında temsiline ilişkin hükümlere yer vermek suretiyle, dolaylı yoldan belediyelerin de şirket kurabilmelerine imkan tanınmıştır.⁴⁴

Türk Ticaret Kanunu’nun hükmi şahıslar başlığını taşıyan 18.maddesi:

“Ticaret şirketleriyle, gayesine varmak için ticari bir işletme işleten dernekler ve kendi kuruluş kanunları gereğince hususi hukuk hükümleri dairesinde idare edilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, Vilayet, Belediye gibi amme hükmi şahısları tarafından kurulan teşekkül ve müesseseler dahi tacir sayılırlar.

Teşebbüsleri, Yüksek Lisans Tezi, İst.2000, 9.

⁴² Ali SERDAR: “Belediye İktisadi Teşebbüsleri, (KİT’lerden Sonra BİT’ler)”, **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 8, Sayı 94, Ekim 2000, 69.

⁴³ Bilal ERYILMAZ: “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, **Türk İdare Dergisi**, s.51.

⁴⁴ Muhterem DİL BİRLİĞİ: “Belediye Şirketleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Mart 1995, 68.

Devlet, vilayet ve belediye gibi amme hükmi şahısları ile umumi menfaate hadim cemiyetler, bir ticari işletmeyi ister doğrudan doğruya, ister amme hukuku hükümlerine göre idare edilen ve işletilen bir hükmi şahıs eliyle işletsinler kendileri tacir sayılmazlar...”

Mevzu ve maksat başlığını taşıyan 271.maddesi: “Anonim şirketler kanunen yasak olmayan her türlü iktisadi maksat ve konular için kurulabilirler. Şu kadar ki esas mukavelede şirket mevzuunun hudutlarının açıkça gösterilmiş olması şarttır.” 274.maddesi “Anonim şirketlerin muameleleri, bir nizamname ile tayin olacak şekilde ilgili vekalet tarafından murakabe edilir. Şirketin maksat ve mevzuatına aykırı veya amme kanunları gereğince şirketin feshini icap ettiren hal ve muameleleri tahakkuk eden şirket aleyhine, ilgili vekalet tarafından fesih davası açılabilir.” Amme hükmi şahıslarının iştiraki başlığını taşıyan 275. maddesi: “Devlet, Vilayet, Belediye gibi amme hükmi şahıslarından birisine esas mukaveleye dercedilecek bir kayıtla pay sahibi olmasa dahi, mevzuu amme hizmeti olan anonim şirketlerin idare ve murakebe heyetlerinde temsilci bulundurma hakkı verilebilir.

Yukarıdaki maddede yazılı şirketlerde pay sahibi olan amme hükmi şahıslarının idare meclisi ve murakabe heyetlerindeki temsilcileri ancak bunlar tarafından azlolunabilir.

Amme hükmi şahıslarının, şirket idare meclisi ve murakabe heyetlerindeki temsilcileri, umumi heyet tarafından seçilen azaları hak ve vazifelerine haizdirler. Şu kadar ki bunlar; idare meclisi azası sıfatıyla pay senedi tevdi etmek mükellefiyetinden muaftırlar. Amme hükmi şahısları şirket idare meclisi ve murakabe heyetlerindeki temsilcilerin bu sıfatla istedikleri fiil ve yaptıkları muamelelerden şirkete ve onun alacaklarıyla pay sahiplerine karşı mesuldür. Hükmi şahsın rücu hakkı mahfuzdur. Bir amme hükmi şahsiyeti tarafından devralınması başlığını taşıyan 454.maddesi: “Bir anonim şirketin malları devlet, vilayet, belediye gibi bir amme hükmi şahsiyeti tarafından devralınsa, şirketin umumi heyeti tasfiye yapılmasına karar verebilir. Bu karar, infisah hakkındaki hükümlere göre verilir ve tescil ile ilan

ettirilir. Tescil ile şirketin mal ve borçları amme hükmi şahsına intikal etmiş olur ve ticaret sicilinden şirketin unvanı silinir ve keyfiyet ilan olunur” hükümlerini içermektedir.

Türk hukukunda şirketlerin en yaygın gruplandırması Ticari Şirketler ve Adi Şirketler olarak yapılmaktadır. Türk Ticaret Kanunu’nda ticaret şirketi “birden çok kişilerin yazılı bir sözleşmeyle emek ya da mallarını ortak bir unvan altında ve ortak bir gaye uğrunda yasada belirtilen tiplerden birine uygun olarak birleştirmeleri ile meydana gelen tüzel bir kişilik olarak” tanımlanmaktadır. Çoğunlukla Ticaret Kanunu’nun 136-556 maddeleri arasında düzenlenmiş olan ticari şirketler; kolektif şirket, komandit şirket, anonim şirket sermayesi paylara bölünmüş komandit şirket, limitet şirket olarak adlandırılmışlardır. Adi şirketler ise, ticari şirketlerin dışında kalan ve Borçlar Kanunu’nun 520-541.maddeleri arasında düzenlenmiş olan Medeni Hukuk şirketleridir.

2.4.3. 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu

Bu kanunun 1.maddesinde: “Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyet ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli kooperatif teşekkülleri kurulabileceği” belirtilmiştir.

2.5. Belediye İktisadi Teşekküllerin Kuruluş Amaçları

Belediyeler, demokratik bir ortamda mahalli mahiyetteki müşterek ve medeni ihtiyaçları gidermeye çalışan ve kamu hizmeti gören kamu tüzel kişileridir. Kamu yararına çalışmak, belde sakinlerinin önemli ihtiyaçlarını gidermek, onun refahını artırıcı katkılarda bulunmak ve bunları sürekli , güvenilir ve ekonomik biçimde yaparak sonunda belediye sınırları dahilinde yaşayan halkın beğenisini kazanmak , bu idarelerin temel amacıdır.

Belediyelerin, bu amaçlarını gerçekleştirmeleri her şeyden önce yeterli gelir ve yönetim inisiyatifine sahip olmaları ile mümkündür. Hızlı bir şekilde değişen Dünya ve Türkiye koşulları karşısında, halka yeterli ve kaliteli hizmet sunmada, gereken mali güce ve idari inisiyatife sahip olmadıkları düşüncesinde olan belediyeler, içinde bulundukları dar çemberi kırmamanın yollarını aramaktadırlar.⁴⁵ Bu nedenle, belediyeler, bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla kamu hukukunun ve kamu bürokrasisinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak için, bazı işletmelerini şirket haline getirerek özel hukuk hükümlerine göre işlemlerini yürütmektedir.

2.5.1. Bürokrasiyi Azaltmak ve Yasal Sınırlamaları Asgariye İndirmek

Kamu kurumlarının tabi oldukları bürokratik usul ve kuralların, hizmetlerin verimli ve etkin yürütülmesini engellediği ileri sürülür. Çoğu kamu kurumları belirli bazı hizmetlerini, yarı-özel bir statü içinde yürütme yollarını ararlar. Ancak bu yarı özel statüler de yöneticileri pek tatmin etmemekte, bunun yerine özel kesimin yararlandığı piyasa şartlarının gerektirdiği imkanları ve teknikleri kullanmak istemektedir.⁴⁶

Kamu kurumlarının ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyatları, genellikle sıfır maliyet düzeyinde belirlenir ya da sübvansiyonludur. Ayrıca kamu kurumları, özel yada kamu kesimi kuruluşlarının rekabetine kapalıdır ve genelde tekeldir. Piyasa sisteminde rekabetin bir etkinlik nedeni olarak görülmesine karşılık, kamu ekonomisinde, aynı hizmeti birden fazla devlet dairesinin üstlenmesi israf olarak değerlendirilir. Oysa birbirine rakip özel ve kamu işletmelerinin olması, yerel yöneticilere alternatif maliyet ve bilgi imkanları sağlar.⁴⁷

⁴⁵ Ali İhsan BAŞ: “Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve İstanbul Örneği”, Marmara Sosyal Bilimler Enstitüsü Ünv.Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2001,s. 62.

⁴⁶ Bilal ERYILMAZ: **a.g.m.**, s.51.

⁴⁷ Bilal ERYILMAZ: **a.g.m.**, s.21.

Yerel hizmetlerin doğasında var olan hızlı karar alma, alınan kararları uygulama ve esnek örgüt yapılarına sahip olma gereği dolayısıyla, belediyeler kamu hukukunun ve bürokrasisinin katı kuralları ve ağır işleyişi içinde, iktisadi teşebbüsleri kendilerine bir çıkış yolu olarak görmektedirler. Belediye tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip olan bu teşebbüsler, Türk Ticaret Yasası'na, dolayısıyla da özel hukuk hükümlerine tabi olduğu için, belediyelerin gereksinim duyduğu hızlı karar alma ve esnek örgüt yapılarını sağlamak potansiyeline sahiptirler.⁴⁸

2.5.2. Yeni Gelir Kaynakları Bulma İsteği

1980 sonrası dönemde belediyelerin gelirlerinde önemli iyileştirilmelere gidilmiş ise de, istenilen düzeye ulaşamamıştır.

Kuruluş amacı bütün yerel yönetimlere yardım sağlamak ve destek vermek olan yerel yönetim fonları merkezde bulunanlar tarafından genel olarak subjektif olarak kullanılmaktadır.⁴⁹

Anayasa, belediyelere görevleriyle orantılı gelir sağlama yetkisini merkezi idareye vermiştir. Ancak merkezi idarenin gelir sağlamadaki bu yetkisini bir tehdit unsuru olarak belediyeler üzerinde kullanması, belediyelerin mali kaynaklarını zaman zaman kısıtlaması yada siyasi nedenlerle artırması karşısında, belediyelerin bünyelerinde, kullanabilecekleri hazır bir mali kaynağa sahip olma düşüncesiyle belediye iktisadi teşekküllerini kurdukları söylenebilir.⁵⁰

Belediye iktisadi teşekküllerinin kurulması yerel yönetimlere vergi dışı ek gelir sağlanmasını sağlamıştır. Özellikle; otoparklar, rant tesisleri, maden suları, yerel yönetimleri finanse edecek gelirlere örnek verilebilir.⁵¹

⁴⁸ Cemil ARSLAN: **a.g.e.**, s.24.

⁴⁹ Cemil ARSLAN: **a.g.e.**, s.25.

⁵⁰ Muhterem DİLBİRLİĞİ: **a.g.m.**, s.70.

⁵¹ Güneri AKALIN: **a.g.m.**, s.21.

2.5.3. Nitelikli Eleman İstihdam Etme İsteği

Belediyeler, asli ve sürekli kadrolarda 657 sayılı devlet memurları kanununa göre personel istihdam etmektedir. Mevcut personel rejimi içinde, belediyelerin nitelikli eleman bulmada karşılaştıkları güçlükler belediye iktisadi teşekküllerinin kuruluş nedenlerindendir. 657 kanun hükümleri içinde üstün nitelikli personel istihdam etmek özellikle ücret bakımından mümkün değildir. Oysa şirketlerde, piyasa şartları içinde daha esnek ücret politikası uygulama imkanı söz konusudur. Ayrıca, belediyeler üst düzey yöneticilerini (sekreter, sekreter yardımcısı ve daire başkanı gibi), şirketlerin yönetim kurullarına üye yaparak, onlara maaş dışında ek imkanlar (huzur hakkı) sağlamaktadırlar. Böylece ücret politikası açısından çift yönlü bir avantaja sahip olmaktadır.⁵²

2.5.4. Yörenin Ekonomik Açıdan Geliştirilmesi İsteği

Belediye İktisadi Teşekküllerin kuruluşu için bir başka amaç, yörenin ekonomik ve sosyal gelişmesine katkıda bulunmaktır. Yeterli özel girişimin sağlanamadığı yörelerde, girişimcileri teşvik etmek, onlara önderlik etmek ve yeni iş olanakları yaratma amacıyla kurulabilirler.

Belediyeler, bizzat kendileri şirket kurarak özel kişilerin katılımlarını sağlayabilir veya yörede birleşilerek kurulan şirketlere sermaye ve girişim bazında katılabilirler.⁵³

2.5.5. Merkezi Yönetimin Denetiminden Kurtulma İsteği

Bilindiği üzere, belediyeler merkezi idarenin çeşitli birimlerince vesayet denetimine tabi olmaktadır. Bu denetim, zaman zaman siyasi nitelik gösterebilmektedir.

⁵² Bilal ERYILMAZ: **a.g.m.**, s.51.

⁵³ Ali SERDAR: **a.g.m.**, s.72.

Belediye İktisadi Teşekkülleri özel hukuka bağlı oldukları için denetimleri Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca sağlanmaktadır. Bu denetim özel hukuk hükümlerine tabidir.

Yapılan bir çalışmada⁵⁴, mülkiye müfettişlerinin %69'u, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdare Kontrolörlerinin %60'ı ve Sayıştay Denetçilerinin %67'sinin "belediye başkanlarının özellikle şirket olmak üzere birlik ve işletmeleri merkezi idarenin denetimi dışına çıkabilmek ve rahatça harcama yapabilmek amacıyla kurdukları" görüşünde oldukları tespit edilmiştir.

2.5.6. Özel Bankalardan Kredi Kullanabilmek

Kamu kurum ve kuruluşları diledikleri bankalarla veya finansal kuruluşlarla çalışamazlar. Hangi bankalarla çalışabilecekleri ilgili yasalarla düzenlenmiştir.

Belediyeler ihtiyaç duydukları krediyi ancak İller Bankasından sağlayabilirler. Fakat özel hukuk hükümlerine tabi olan belediye iktisadi teşekkülleri özel bankalardan kredi kullanabilmektedir.

2.6. Belediye İktisadi Teşekküllerin Kuruluş Şekilleri

Belediyelerin ekonomik girişimlerini kuruluş, görev ve işleyişlerindeki farklılıkları göz önüne alarak üç başlık altında işlemek mümkündür:

- a) Belediye bütçesi içinde veya belediye bütçesi dışında yer alan işletmeler,
- b) Tanzim Satış Fonları ve Döner Sermayeli Kuruluşlar
- c) Belediyelerin kurdukları ve iştirak ettikleri şirketler.

⁵⁴ Nihat YILDIZ: "Belediye Birlik İşletme ve Şirketlerinin Kuruluş ve Denetimi Üzerine Bir Araştırma", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998, 58-59.

2.6.1. Belediye Bütçesi İçinde veya Belediye Bütçesi Dışında Yeralan İşletmeler

Belediye işletmelerini, özel yasalarla kurulan işletmeler, belediye bütçesi içinde yeralan işletmeler ve belediye bütçesi dışında yeralan katma bütçeli işletmeler olarak 3 alt grupta toplamak mümkündür.⁵⁵

2.6.1.1. Özel Yasalarla Kurulan İşletmeler

Özellikle Büyükşehir belediyelerinin su, kanalizasyon, otobüs, gaz hizmetleri özel kanunlarla kurulmuş ve tüzel kişiliği olan işletmeler halinde düzenlenmiştir.⁵⁶ Bunlara;

- 21.10.1981 gün ve 2560 sayılı kanunla yeniden düzenlenen İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ)
- 1942 yılında yürürlüğe giren 4325 sayılı kanunla kurulan Ankara Elektrik Gaz ve Otobüs İdaresi (EGO)
- 1949 yılında yürürlüğe giren 5363 sayılı kanunla kurulan Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ).

Daha sonradan Büyükşehir Belediyesi statüsüne kavuşturulan belediyeler, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 2560 sayılı Kanun ve bu kanuna 3305 sayılı kanunun 3.maddesiyle eklenen ve bu kanunun diğer Büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağını hükme bağlayan ek 5.maddesi uyarınca kurulan işletmeler örnek olarak gösterilebilir.⁵⁷

Bu işletmeler, belediye bütçesi dışında kurulmakta; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na ve 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na tabi tutulmamaktadırlar.

⁵⁵ Enis YETER: “Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 65, Sayı 400, Eylül 1993, 79.

2.6.1.2. Belediye Bütçesi İçinde Yeralan İşletmeler

Bu işletmelerin gelir ve giderleri tamamen belediye bütçesi içinde yer almaktadır. Bunlar doğrudan belediye tüzel kişiliğince ve belediye personeli (yönetici, memur ve işçiler) tarafından işletilmektedir. Belediye içindeki su, mezbaha, fırın, insan ve hayvan hastaneleri, eğlence yerleri, tiyatro, sinema, otel, gazino, müze, hayvanat bahçeleri, mezat salonları, mesleki iş eğitim merkezleri, kursları, büfe, otopark, garaj gibi işletmeleri örnek olarak sayabiliriz. Bunlar belediye mevzuatı ve bütçesi içinde faaliyetlerini sürdürmekte, mali kanunlara, İdari denetime ve Sayıştay denetimine tabi tutulmaktadır.⁵⁸

Sayıştay Genel Kurulu'nun 30.12.1999 tarih ve Esas 1999/7 karar 4945/1 sayılı karar ile muhtaçlara yardım sandıklarının ayrı bir tüzel kişiliğinin ve belediye dışında ayrı bir teşkilatlarının bulunmadığı bu nedenle Sayıştay denetimine tabi olduğu belirlenmiştir.

2.6.1.3. Belediye Bütçesi Dışında Yeralan İşletmeler

Bu teşebbüsler, belediye bütçesinde yalnız faaliyet sonucu ile görünmektedir. İşletmelerin gerekli amortisman ve yedek akçesi ayrıldıktan sonra geriye kalan, doğrudan belediyeye verilmekte ve belediye bütçesine gelir kaydedilmekte, işletme faaliyeti zararlar kapatıldığı taktirde ise zararın karşılanması için belediye tarafından yapılan yardımlar belediye bütçesinde yer almaktadır. Belediye işletme üzerinde idari vesayet yetkisine sahip bulunmaktadır.⁵⁹

⁵⁶ Ali Hasan BAŞ: Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve İstanbul Örneği, Marmara Üniv. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2001, s.77.

⁵⁷ Ali SERDAR: a.g.m., s.71.

⁵⁸ Ali SERDAR: a.g.m., s.70.

⁵⁹ Doğan DURMUŞ: Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve Malatya Örneği, İnönü Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Malatya, 1998, s.48.

2.6.2. Tanzim Satış Fonları ve Döner Sermayeli Kuruluşlar

Fon, genel olarak, belirli bir sosyal ve ekonomik amacın gerçekleştirilmesi için ayrılmış olan ve gerektiğinde ayrı bir hesapta toplanan ve bu amaca harcanmak için ayrılan parayı ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle fon, genel mevzuat bütçe prosedürü dışında özelliği olan bazı kamu görevlerinin yürütülmesi ve gerçekleştirilmesi maksadıyla bütçede veya bütçe dışı imkanlarla para veya kıymetlerdir.

Fonların kuruluş nedenleri; çeşitli hizmetlerde ani ve hızlı karar vermek ve bunu uygulamak, bu hizmetlerin yerine getirilmesi için gerekli olan imkanları hazır bulundurmak, belli başlı yatırımların hızlı bir şekilde yapılmasını veya uzun vadeli yatırım hizmetlerinin devamlılığını sağlamaktır. Bu tür gerekçeler, yıllık bütçeler ve ödeneklerin çok sınırlı işlemlerinin aşırı formalitelerle sosyal ve ekonomik gereksinimleri karşılamakta yetersiz kalmalarına dayandırılmaktadır. Bütçenin yıllık olması, belirli hizmetlerin yapılabilmesi için ödenek ayrılması ve birlik ilkesi fon amaçları yönünden engelleyicidir. İşte bu nedenlerle sosyal ve ekonomik manada, genel bütçe dışında daha hızlı kaynaklar temin etmek ve bunları halkın ihtiyaçlarını gidermek ve ülkenin kalkınması için gerekli şekillerde ve gerektiği anda hemen kullanmak daha uygun düşmektedir.⁶⁰

Belediyelere Tanzim Satış Fonu kurma konusunda yetki veren hüküm, mülga 1580 sayılı yasanın 15.maddesinin 2.12.1960 tarih ve 150 sayılı yasa ile değişik 43 üncü maddesidir. Fıkraya göre belediyeler et, ekmek, yaş meyve ve yaş sebze odun ve mangal kömürü ile diğer gıda ve zorunlu ihtiyaç maddelerini gerektiğinde 2886 ve 1050 sayılı yasa hükümlerine bağlı olmaksızın satın almak, stok etmek veya belirli bir kâr haddi dahilinde satın aldirmek, sattirmek ve ihtiyacı olanlara maksada göre

⁶⁰ Enis YETER: a.g.m.,s. 83.

dağıtmak üzere bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirleri almak yetkisine sahiptirler.⁶¹

Sayıştay Genel Kurulunun 4.11.1991 tarih ve 4701/1 sayılı kararıyla tanzim satış mağazaları kurmak maksadıyla belediyeler tarafından tesis edilen fonlara ait hesapların belediye hesapları için öngörülen usul çerçevesinde, Sayıştay denetimine tabi olduğu belirtilmiştir.⁶²

Ülkemizde, belediyelerle ilgili olup da belediye bünyesinde veya belediyeler dışındaki kurumlar tarafından yürütülen pek çok fon bulunmaktadır.

Belediyeler bünyesinde yürütülen fonların başlıcalarını;

- Tanzim Satış Fonu,
- Ekmek Fırını Tesis ve İşletme Fonu
- Gecekondu Fonu
- Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım Fonu
- İmar Fonu
- Otopark Fonu
- Büyükşehir Belediyeleri Altyapı Yatırım Fonu olarak sıralanabilir.

Günümüzde Büyükşehir Belediyelerinin yanında diğer ilçe ve belde belediyeleri tarafından ayrı bütçeli bir döner sermaye veya fon oluşturmaksızın belediye bütçesi içinde fakat belediye cari hesabından ayrı açılan bir banka hesabından takip edilerek bazen de ayrı bir banka hesabı açılmaksızın fon oluşturulduğu (Tanzim Satış Fonu), oluşturulan bu fonla

⁶¹Ali SERDAR: a.g.m., s.71.

⁶²Ali Hasan BAŞ: a.g.e., s.74.

odun-kömür, un, ekmek, şeker vb. ihtiyaç maddeleri temin edilerek yerel halkın yararlanmasına sunulduğu bilinmektedir.⁶³

Döner sermaye işletmeleri; genel, katma ve özel bütçeli idarelerin kamu hizmeti yaparken ortaya çıkan kapasite fazlasını değerlendirmek, destek hizmeti sağlamak ve hizmet üretmek, bütçeye gelir sağlamak üzere kurulmuş iktisadi birimlerdir.

Belediyelere 24.03.1950 tarih ve 5656 sayılı kanunla belediye meskenleri yapmak, kiraya vermek ve satmak maksadıyla döner sermaye kurma yetkisi verilmiştir. Bu maddeye dayanılarak bazı belediyeler döner sermaye işletmeleri kurmuşlardır. Bu döner sermayeli işletmeler 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi değildirlir.⁶⁴

Uygulamada “Tanzim Satış”, “Döner Sermaye”, “Fon” deyimleri karışık ve birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılmaktadır. Diğer taraftan gerek tanzim satışlar gerekse döner sermayeli kuruluşlar genellikle yeni bir örgütlenmeye gidilmeksizin belediye yada belediyeye bağlı işletme personeliyle yürütülmektedir.⁶⁵

2.6.3. Belediyelerin Kurdukları ve İştirak Ettikleri Şirketler

Ülkemizde, belediyelerin şirket kurmaları yada şirketlere ortak olmaları önceden beri uygulanmaktadır. Ancak belediye hizmetlerinin yürütülmesinde yaygın bir hizmet yöntemi olarak şirketlerin devreye girmesi, 1984 yılından itibaren başlamıştır.⁶⁶ Belediye şirketlerinin tarihçesi aşağıdaki bölümde açıklanacaktır.

⁶³ Ali Hasan BAŞ: a.g.e., s.75.

⁶⁴ Ali SERDAR: a.g.m.,s.70.

⁶⁵ Enis YETER: a.g.m.,s. 84.

⁶⁶ Tunay KÖKSAL: “Belediye Şirketlerinin Hukuki Rejimive Şirketleşme Eğilimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 6, Kasım 1993, 57.

2.6.3.1. Belediye Şirketlerinin Tarihçesi

Ülkemizde belediye iştiraki ile kurulan ilk şirket 1924 yılında Ankara’da kurulan “Aksaray Azmi Türk”tür. 1926 yılında da Kayseri’de “Kayseri ve Civarı Elektrik” kurulmuştur. 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılana kadar belediyeler tarafından başka şirket kurulmamıştır.

Cumhuriyetin ilanından sonra 10’ar yıllık periyotlar ele aldığımızda belediyelerin:

1924 - 1930 yılları arasında → 2

1931 - 1940 yılları arasında → 1

1941 - 1950 yılları arasında → 3

1951 - 1960 yılları arasında → 14

1961 - 1970 yılları arasında → 14

1971 - 1980 yılları arasında → 110

1981 - 1990 yılları arasında → 130 adet şirkete, kurucu veya ortak olarak katıldıkları görülmektedir.⁶⁷

2.6.3.2. Belediyelerin Yeni Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Olan Şirketlere Ortak Olmaları

Belediyeler bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak için ekonomik girişimlerini şirket yoluyla yerine getirmektedir.⁶⁸

⁶⁷ AlimBARUT, Hüseyin ÖNAL : “Belediyelerin Kurduğu, Katıldığı, Kurup Kapattığı Şirketler Hakkında İçişleri Bakanlığı Mülkiye Müfettişliği İnceleme”, Araştırma Raporu, Ankara 1993, s.114.

⁶⁸ Enis YETER: a.g.m., s.85.

Şirketleşmeye yönelmenin diğer nedenleri arasında mevcut personel rejimi içinde kaliteli eleman çalıştırmada karşılaşılan sorunlar, merkezi idarenin denetiminden kurtulma düşüncesi ve özel girişimcilere giden kamu fonlarının bir kısmını şirketler aracılığıyla tekrar belediyeye kazandırmak fikri sayılabilir.⁶⁹

Belediyelerin şirket kurabilmelerini, şirketlere ortak olabilmelerini sağlayan yasal dayanaklardan en önemlisi mülga 1580 sayılı kanundur. Bunun dışında, 5393 sayılı belediye Kanunu ile Türk Ticaret Kanunu'nda dayanak teşkil etmektedir. Türk Ticaret Kanunu'nun 18.maddesine göre, “belediyeler tarafından özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek ve ticari şekilde işletilmek üzere kurulan teşekkül ve müesseseler tacir sayılırlar.”

Belediyeler asli görevleri yanında çeşitli mevzuatlarla kendilerine verilen hizmet ve görevleri yerine getirirken kimi zaman yerel ortak ihtiyaçların karşılanması, kimi zamanda ekonomik, sosyal, hukuki ve sosyo-politik nedenlerle yasal olarak açıkça yasaklanmayan konularda bir mahalli idare birimi olarak belediyelerin serbestçe tasarrufta bulunabileceği kuralından hareketle çok sayıda şirket kurdukları yada kurulmuş olan şirketlere iştirak ettikleri görülmektedir.⁷⁰

5393 sayılı Belediye Kanununun 15.maddesinin a bendinde “Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak”, aynı yasanın 15.maddesinin d bendinde “Toplu taşıma yapmak, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel,raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek” gibi hükümlere yer verilmiştir.

Türk Ticaret Kanununun 275.maddesindeki “Devlet, vilayet, belediye gibi hükmi şehirlerden birisine esas mukaveleye dercedilecek bir kayıtla pay sahibi olmasa dahi mevzuu amme hizmeti olan anonim şirketlerin idare ve

⁶⁹ Enis YETER: a.g.m., 85.

⁷⁰ Mustafa DÖNMEZ: “Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirketlere Ortak Olmaları”, **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, Yıl:1996,S:30,s.62.

murakabe heyetlerinde temsilci bulundurmak hakkı verilebilir: ifadesinden de belediyelerin şirketlere ortak olmalarına engel bulunmadığı anlaşılmaktadır.

5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu'nun 12.maddesinde sandıktan yararlanacaklar belirtilirken ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasının belediyeye ait olduğu şirketler ve belediyelerin kendi sermayeleri ile kuracakları diğer şirketler de sayılmıştır.

Hukuki bakımdan belediyelerin kendi aralarında veya özel kişi ve kuruluşlarla birlikte şirket kurmaları veya mevcut şirketlere ortak olmalarını engelleyecek bir durum söz konusu değildir. Merkezi idarede genel olarak belediyelerin şirket kurmalarına olumlu bakmaktadır. Ancak bu konuda haklı olarak vesayet yetkisini de kullanmak istemektedir. Çünkü belediyelerin şirketleşmesi olayında sonuçta kamunun parasının kullanılması söz konusudur. Nitekim bu amaçla 1988 yılı programı Uygulaması, Koordinasyonu ve İzlenmesine dair Karar'da da yer almıştır. Ayrıca aynı düzenlemeye, izleyen yılların program kararnamelerinde de yer verilmiştir. Ancak, mahalli idarelerin faaliyetlerinde ve girişlerinde daha fazla serbestlik sağlamak amacıyla bu düzenleme, 1992 yılı program kararnamesinde yer verilmeyerek yürürlükten kaldırılmıştır.⁷¹

Şirketleşme ile, belediyeye ait taşınır ve taşınmaz değerler, özel kesime aktarılmamakta, yalnız belediye kamu tüzel kişiliğinden alınarak, Türk Ticaret Kanununa göre (yani özel hukuk hükümlerine göre) çalışan bir başka tüzel kişiliğe geçmektedir. Şirket tüzel kişiliğine geçen taşınır ve taşınmaz değerler, yine belediye ile bir yönetim ve mülkiyet ilişkisi içinde kalmaktadır. Çünkü kurulan şirketlerde genellikle belediyelerin payı yüzde 50'nin üzerindedir. Çoğunda da hisselerin tamamı belediyelere aittir. Bu nedenle, belediyeler, şirketlerin yönetimini ellerinde tutmaktadırlar. Şirketler, özel hukuk hükümlerine tabi oldukları için, diğer özel şirketlerle eşit şartlara

⁷¹Tunay KÖKSAL: a.g.m., 56.

sahiptirler ve piyasa araçlarından yararlanmada aralarında bir farklılık yoktur.⁷²

Hizmetlerde etkinlik ve verimlilik sağlamanın yanısıra, kamu hukukunun katı kurallarından, kamu bürokrasisinin ağır işleyişinden, merkezi idarenin vesayeti denetiminden, nitelikli eleman çalıştırmalarını engelleyen mevcut personel rejiminden kurtarmak ve ihale yoluyla özel girişimcilere giden kamu fonlarının şirketler aracılığıyla tekrar belediyelere dönüşünü sağlamak gibi nedenler ülkemizde belediyeleri şirketleşmeye yöneltmektedir.

Şirketleşme yöntemi özellikle Büyükşehir belediyelerin kullandığı gözlenmektedir. Söz konusu belediyeler hemen her konuda faaliyet gösteren birçok şirket kurmuşlardır.⁷³

Konuya örnek oluşturması açısından Tablo I, II, III'de Ankara, İstanbul ve İzmir'de kent yönetimini oluşturan yerel kamu idarelerinin ve birliklerinin kendi aralarında ve diğer şirketleriyle birlikte oluşturdukları bazı şirketler (Büyükşehir belediyelerinin pay sahibi olduğu şirketler), bu şirketlerin diğer ortakları ve en büyük hissedarları hisse oranlarıyla verilmiştir.⁷⁴

Tablo: 1 Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin İştirak Ettiği veya Kurduğu Şirketler ve Pay Oranı (Ocak 1996)		
Şirketin Adı	Çoğunluk Hissedarı ve Hissesi (%)	Diğer Ortaklarının Adı
PORTAŞ, Portakal Çiçeği Vadisi Proje Gel. İşletme ve Ticaret A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi 99.9992	BEL-KO. Ltd. Şti. BELPA A.Ş., BEL-BETON A.Ş., BEL-PLAS A.Ş.
BEL-KO, Ankara Kömür ve İht. Mad. Dağıt. Ltd. Şti.	Büyükşehir Belediyesi 99.967	Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.
BEL-BETON, Beton Elm. San. Üretim ve Tic. A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi 98.4	ASKİ, BEL-KO Ltd. Şti. BEL-PA A.Ş., BEL-PLAS A.Ş.
Ankara Halk Ekmek ve Un Fab. A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi	Genel İş Sendikası, TMO, TUKKO Birlik, Bakkallar ve Bayiler Der.

⁷² Bilal ERYILMAZ: a.g.m., s.53.

⁷³ Tuncay KÖKSAL: a.g.m., s.58.

⁷⁴ Hikmet KAVRUK: a.g.e., s.320.

	97.0321	
BELTAŞ Belediye Tek. Hizm. Tic. ve San. A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi 96	BEL-KO Ltd. Şti., BEL-PA A.Ş., BEL-YA A.Ş., BEL-PLAST A.Ş.
ANET, Ankara Et İşlt. San. Ve Tic. A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi 60	BEL-KO Ltd. Şti. Ank. Tic. Borsası, Ank. Halk Ekmek ve un Fab. A.Ş. BEL-SO A.Ş.
METROPOL İmar A.Ş.	Büyükşehir Belediyesi 16	Tüm İlçe Belediyeleri
BEL-SO Soğuk Hav. Dep. İşl. Gıd. San. ve Tic. A.Ş.	BEL-KO Ltd. Şti. 99.9	BEL-KA A.Ş., BEL-FA A.Ş., Beş Gerçek Kişi
ANFA Ankara Altınpark İşletmeciliği Ltd. Şti.	BEL-KO Ltd. Şti. 93	Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.
BEL-KA Katı Atıkları Ayıklama ve Değerlendirme San. Ve Tic. A.Ş.	BEL-KO Ltd. Şti. 90	BEL-YA A.Ş., BEL-SO A.Ş., BEL-PA A.Ş., BEL-PLAS A.Ş.
BEL-PA Ankara Eğlence Dinlenme ve Spor Tesisleri İşl. A.Ş.	BEL-KO Ltd. Şti. 80	EGO, Ankara Halk Ekmek ve Un Fab. A.Ş. BEL-KA A.Ş., BEL-SO A.Ş.
BEL-YA Ankara Basın Yayın ve Sanat Tes. İşlt. San. ve Tic. A.Ş.	BEL-KO Ltd. Şti. 68	BEL-PLAS A.Ş., BEL-SO A.Ş. BEL-KA A.Ş., BEL-KO Ltd. Şti.
BUGSAŞ Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz. Proje ve Taahhüt San. ve Tic. A.Ş.	-	-

Kaynak: Hikmet KAVRUK: **a.g.e.**, s.321.

Tablo: 2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Ortak Olduğu veya Kurduğu Şirketler ve Pay Oranı		
Şirketin Adı	Büyükşehir Belediyesinin Payı (%)	Diğer Ortakları
BELBİM Bilgi İşlem San. ve Tic. A.Ş.	54	İETT, İSKİ, İSBAK, İGDAŞ
BELPET Akaryakıt ve Müştakları Tic. Ltd. Şti.	50	Petrol Ofisi
BELPA Belediye Tüketim Mal. İth. Ve İhr. A.Ş.	41.8	İstanbul Halk Ekmek, Halksu, Tefken İnş. Tic. AŞ. Prisonic
İGDAŞ İstanbul Gaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.	90.6	İETT, Halksu, İSBAK, İstanbul İmar Ltd. Şti.
İSBAK İstanbul Belediyeler Bakım San. ve Tic. A.Ş.	75	İSKİ, İETT, İDO A.Ş., 13 İlçe Belediyesi
İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Tic. A.Ş.	95.8	İstanbul Halk Ekmek, Kartal Halk Ekmek İSBAK, İSFALT

İstanbul Spor Etkinlikleri ve İşl. Tic. A.Ş.	96	İstanbul Halk Ekmek, Kartal Halk Ekmek İSBAK, İSFALT
SUSER Su Servisi Tic. A.Ş.	1	İSKİ, İETT, İGDAŞ, DELBİM
İDO İstanbul Deniz Otobüsleri San. ve Tic. A.Ş.	72	İETT, HALKSU, İSBAK, İSTON
İstanbul Ulaşım San. Ve Tic. A.Ş.	84.9	İstanbul Eğitim Kültür Turizm Hiz. San. ve Tic. A.Ş. İETT, İDO, İSBAK
İSTON İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Bet. Fab. San. Ve Tic. A.Ş.	77.7	İETT ve 15 İlçe Belediyesi
İSFALT İstanbul Asfalt Fab. San. ve Tic. A.Ş.	60	İETT ve 13 İlçe Belediyesi
İstanbul İmar Ltd. Şti.	50	T. Emlak Bankası A.Ş.
İstanbul Kartal Halk Ekmek Un ve Unlu Mad. Gıd. San. ve Tic. A.Ş.	99.8	2 İlçe Belediyesi
İSMER İstanbul Mezbahe ve Rendering Tes A.Ş.	35	Halksu, Ticaret Borsası, Basmacı Pazarı, Ortak İnşaat.
HALKSU Belediye Kaynaksuları Sanayi ve Tic. A.Ş.	94.7	İDO, İGDAŞ, İSTON, İSKİ, İTO, İstanbul Tic. Borsası, İstanbul İl Özel İdaresi, İktisadi Kalkınma Vakfı
BOSKOOP Çiçek ve Ağaççılık A.Ş.	11	İstanbul Eğitim Kültür Turizm Hizmetleri, 3 Adet Gerçek Kişi
ELDAŞ İstanbul Elektrik Dağıtım San ve Tic. A.Ş.	-	Diğer Bazı Belediyeler ve Belediye Şirketleri
İMAR Weidleplan A.Ş.	-	Bir Alman Şirketi
GİMA A.Ş.	0.1	-
MİGROS A.Ş.	7	-

Tablo: 3 İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Ortak Olduğu Şirketler ve Pay Oranı

Şirketin Adı	Büyükşehir Belediyesinin Payı (%)	Diğer Ortakları
İZBELKOM, İzmir Büyükşehir Bel. Çevre Koruması İyileştirilmesi Müşavirlik ve Proje Hizm. Tic. ve San. A.Ş.	51	Caniniere Socite Anonyme (Brüksel), Dredging International, Çeşme Belediyesi, Aliağa Bel, Seferhisar Belediyesi.
Ege Şehir Planlaması ve Teknolojik İşbirliği A.Ş.	51	TANSAŞ, Çeşke Belediyesi, Urla Belediyesi, İzmir İmar Ltd. Şti.
İZBETON İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton ve Asfalt Tesisleri Tic. ve San. A.Ş.	96	İZSU, ESHOT, İzmir İmar Ltd. Şti. Ege Şehir Planlaması Teknolojik İşbirliği A.Ş.
İZFAŞ İzmir Fuarçılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşl. Tic. A.Ş.	95	Ticaret Odası ve Borsalar Birliği, İzmir tic. Borsası, Ege Bölgesi Sanayi Odası, İzmir Ticaret Odası, Ege İhracatçılar Birliği.

İzmir Yayıncılık, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yayıncılık ve Tanıtım Hizm. Tic. ve San. A.Ş.	55	TANSAŞ, İZFAŞ, İZULAŞ, İZSU, ESHOT
İZBAK, İzmir Büyükşehir Belediyesi Bakım Onarım Makine San ve Tic. A.Ş.	92	ESHOT, İZULAŞ, TANSAŞ, İZBETON
İZULAŞ, İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makne San. A.Ş.	49	ESHOT, İzmir İmar Ltd. Şti. Ege Şehir Planlamacısı Teknik İşbirliği A.Ş.
TANSAŞ, İzmir Büyükşehir Belediyesi İç ve Dış Tic. A.Ş.	90	İzmir İl Özel İdaresi, ARİZKO, BAYSAN, Çeşme Belediyesi, AYMA, 15 Gerçek Kişi.
İzmir İmar Ltd. Şti.	95	İzmir İl Özel İdaresi

Kaynak: Hikmet KAVRUK: **a.g.e.**, s.323-324

2.6.3.3. Belediye Şirketlerinin Kâr-Zarar Durumları

Belediyelerin, şirketler yoluyla hizmet yürütmeleri, bazı yararlı yönleri yanında, denetim, koordinasyon ve yönetim bakımından bir takım sorunları da beraberinde getirecek niteliktedir. Belediye başkanı şirket yönetimi ve denetiminde en etkili kişidir. Belediye başkanları şirketle ilgili faaliyetleri Belediye Meclisinde gündeme getirebilmektedir. Dolayısıyla, meclisin dolaylı bir denetim yetkisinden söz edilebilir.

Şirketlerde belediyeler, belediye başkanı yada belediye meclisince seçilen üyeler aracılığı ile temsil edilmektedir. Belediye meclisinin, belediye başkanını denetlerken, şirketlerin denetimini de dolaylı olarak yerine getirebileceği söylenebilir. Ancak pratikte bu denetim işlevinin ne ölçüde yürütüldüğü, tartışmaya açık bir konudur. Bazı şirketlerin yönetim kurulunda, belediyeyi temsilen üst düzeydeki bürokratların yer aldığı gibi, meclis üyeleri de bulunmaktadır. Bu durum, hem denetimi kolaylaştıran hem de zorlaştıran bir etkidir.

Öte yandan, özel hukuk hükümlerine tabi olmaları nedeniyle bütün şirketlerin kârlı ve verimli çalışacaklarına ait bir kural bulunmamaktadır. Kârlı çalışan şirketler olabileceği gibi, verimsiz yönetilen şirketler de söz konusudur. Belediye yönetimlerinde, mahalli seçimlerle değişiklik olduğu taktirde, bu değişiklik kaçınılmaz olarak şirketlerin yönetimine de yansımaktadır. Seçimi

kazanan siyasi kadro, kendilerine yatkın olanları, şirketlerin yönetim kuruluna getirmek isteyecektir. Böylece, merkezi düzeyde KİT'lerde görülen sorunlar, belediye düzeyinde de şirketlerin yönetiminde ve işleyişinde ortaya çıkacaktır.⁷⁵

Şirketlerin kuruluş aşamasında ve yer seçiminde, hammadde kaynaklarına yakınlık, pazarlama ve benzeri gibi serbest piyasa ekonomisinin gereklerine uymaması problemi ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede belediye şirketlerinin zarar ediş nedenleri şu şekilde sıralanabilir:⁷⁶

- Şirketlerde, belediye hisselerinin genelde %50'nin üzerinde olması nedeniyle yönetim kurulunun başı ve üyeleri, konularında uzmanlaşmamış genelde belediye çalışanlarından oluşması,
- Siyasi nedenlerle istihdam politikası belirlenmesi,
- Şirketlerin kuruluşunda yer seçimi, rekabet, pazarlama ve yetenekli eleman temini gibi serbest piyasa ekonomisinin gereklerinin yerine getirilmeyişi,
- Plansız ve hesapsız harcama sonucunda şirketlerin aşırı borç altında zarar etmeleri,
- Hem merkezi idarenin hem de iç bünyedeki denetimin sağlıklı yapılmaması,
- İşletme sermayesi kıtlığı ve de yenileme yatırımlarının yapılmaması,
- Belediyeye ait yasal yoldan yapılmayan harcamaların şirket bütçesinden yapılması,
- Şirketlerin rasyonel olmayan sektörlerde faaliyet sürdürmesi,

⁷⁵ Bilal ERYILMAZ: a.g.m.,s. 54.

⁷⁶ Ali Hasan BAŞ: a.g.e., s.70.

gibi sorunlar, belediye şirketlerini iktisadi ve ticari anlayışın dışına iterek zarar etmelerinin yanında kaynakların israf edilmesi neticesini doğurmaktadır.

2.6.3.4. Belediye Şirketlerinin Faaliyet Alanları

1993 tarihi itibarıyla, ülkemizde belediyelerin kurduğu yada iştirak ettiği 330 adet şirket bulunmaktadır. Bunların 255'i il merkezlerinde, kalan 75'i ise ilçelerde bulunmaktadır.⁷⁷

Bu şirketlerin 38'i Ankara'da, 31'i İstanbul'da, 21'i Konya'da, 12'si Bursa'da, 11'i İzmir'de, 10'u da Kayseri'de faaliyet göstermektedir. Ardahan, Bayburt, Iğdır ve Kütahya dışındaki tüm il merkezlerinde, belediyeler en az bir şirket kurmuş yada şirketlere katılmışlardır.⁷⁸

Bu 330 şirket faaliyet alanlarına göre gruplanırsa

- 77 şirketin; gıda ve ihtiyaç maddeleri üretim ve pazarlaması,
- 42 şirketin; otel-kaplıca işletme, turizm geliştirme,
- 40 şirketin; imar, inşaat ve yapı malzemeleri üretim ve dağıtımı,
- 33 şirketin; tarım ürünlerine dayalı üretim, yem, besicilik, dericilik, süt ürünleri üretim ve pazarlaması,
- 25 şirketin; toprak, seramik, tuğla, kireç, çimento ve beton elemanları üretim ve pazarlaması,
- 16 şirketin; madencilik ve mermercilik,
- 12 şirketin; halı, iplik, giyim ve tekstil,
- 11 şirketin; elektrik üretim, dağıtım ve elektro mekanik,

⁷⁷ Kader YAZICI: Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Çanakkale 18 Mart Ünv. SBE Yüksek Lisans Tezi, 2002, s.34.

⁷⁸ Kader YAZICI: **a.g.e.**, s.34.

- 11 şirketin; şehir planlamacılığı, mühendislik, müşavirlik ve çevre korunması,

- 10 şirketin; makine imalat,

- 7 şirketin; orman ürünlerine dayalı ağaç işleri ve mobilya üretimi,

- 7 şirketin; petrol ve petrol türevleri pazarlaması,

- 8 şirketin; soğuk hava deposu işletmeciliği,

- 3 şirketin; sigortacılık,

- 3 şirketin; ulaşım, liman işletme ve depoculuk,

- 2 şirketin; bakım yenileme,

- 2 şirketin; spor tesisleri işletmeciliği,

- 2 şirketin; lastik kaplama,

- 2 şirketin; serbest bölge kurulması

Kimya, bilgi-işlem, iç ve dış ticaret, sosyal tesisler, geleneksel el sanatları jant sanayi, pil dağıtımı, kağıt torba üretimi, asbest gibi alanlarda faaliyet gösterdikleri görülmektedir.

Yukarıdaki listeden de anlaşılacağı üzere, belediyelerin kurduğu yada katıldığı şirketler çok çeşitli alanlarda faaliyet göstermektedir. Bu faaliyetler arasında belediyelere kanunla verilen görev ve hizmetler yanında, belediyelerin ilgi alanlarına girip girmediği tartışma konusu olan bazı faaliyetlerde bulunmaktadır.

2.6.3.5. Belediye Şirketlerinin Denetlenmesi

Belediye iştiraki olan şirketlerin denetlenmesinde tartışmaların odak noktası, bu şirketlerin özel hukuk hükümlerine veya kamu hukuku hükümlerine tabi olup olmadıklarının belirsizliğidir.

Bu şirketlerin kamu parasını kullanması ve belediyenin %50'den fazla hisseye sahip olması durumunda şirket personelinin 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanununa tabi olmaları, bu şirketleri kamu tüzel kişisi görünümüne sokmaktadır. Diğer yandan, belediye idareleri tarafından kurulan veya katılınan Anonim ve Limitet şirketlerin kuruluş ve faaliyetlerinde, TTK hükümlerine göre hareket etmeleri, bu şirketleri özel hukuk kişisi konumunda göstermektedir. Bu ikinci durum, yani kuruluş, faaliyet, yönetim ve denetimlerde TTK hükümlerine tabi olunması, belediye şirketlerinin ve bilhassa hisselerin %50'den fazlası belediyelere ait olan şirketlerin, özel hukuk tüzel kişisi kimliğinde olduğu kanaatini hakim kılmaktadır.

Belediye şirketlerinin denetlenmesi konusunda yapılan bir araştırma şu sonuçları vermiştir:⁷⁹

Belediyelerin kurmuş oldukları birlik, işletme yada şirketlerin denetimi etkili olarak yapılıyor mu sorusuna, belediye başkanlarının genel olarak %15'i "yapılıyor" şeklinde yanıt vermiştir. Bu oran, Büyükşehir belediye başkanlarında %28, il belediye başkanlarında %3, Büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanlarında %14, ilçe belediye başkanlarında %14, kasaba belediye başkanlarında %18; ANAP'lı belediye başkanlarında %16, CHP'li belediye başkanlarında %17, DSP'li belediye başkanlarında %0, DYP'li belediye başkanlarında %15, MHP'li belediye başkanlarında %8, RP'li belediye başkanlarında %17, diğerlerinde %147; Akdeniz Bölgesi belediye başkanlarında %11, Doğu Anadolu Bölgesi belediye başkanlarında %20, Ege Bölgesi belediye başkanlarında %16, Güneydoğu Anadolu Bölgesi belediye

⁷⁹ Nihat YILDIZ: "Belediye Birlik, İşletme ve Şirketlerinin Kuruluş ve Denetimi Üzerine Bir Araştırma", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998, s.64-67.

başkanlarında %12, İç Anadolu Bölgesi belediye başkanlarında %8, Karadeniz Bölgesi belediye başkanlarında %20, Marmara Bölgesi belediye başkanlarında %18; yüksekokul mezunu belediye başkanlarında %8, lise mezunu belediye başkanlarında %17, ortaokul mezunu belediye başkanlarında %29, ilkokul mezunu belediye başkanlarında %23 oranında gerçekleşmiştir.

Bu soruya belediye başkanlarının genel olarak %24'ü "yapılmıyor" şeklinde yanıt vermiştir. Denetim yapılmıyor diyenlerden, Büyükşehir belediye başkanları %0, il belediye başkanları %7, Büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanları %30, ilçe belediye başkanları %34, kasaba belediye başkanları %21, ANAP'lı belediye başkanları %37, CHP'li belediye başkanları %19, DSP'li belediye başkanları %50, DYP'li belediye başkanları %18, MHP'li belediye başkanları %23, RP'li belediye başkanları %23, diğerleri %0; Akdeniz Bölgesi belediye başkanları %14, Güneydoğu Anadolu Bölgesi belediye başkanları %35, İç Anadolu Bölgesi belediye başkanları %29, Karadeniz Bölgesi belediye başkanları %25, Marmara Bölgesi belediye başkanları %18, yüksekokul mezunu belediye başkanları %23, lise mezunu belediye başkanları %24, ortaokul mezunu belediye başkanları %35 şeklinde sıralanmıştır.

Bu soruya belediye başkanlarının genel olarak %15'i, "birlik ve işletmeler kısmen denetleniyor, şirketler denetlenmiyor" şeklinde yanıt vermiştir. Bu oran Büyükşehir belediye başkanları için %0, il belediye başkanları için %10, Büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanları için %14, ilçe belediye başkanları için %19, kasaba belediye başkanları için %13; ANAP'lı belediye başkanları için %16, CHP'li belediye başkanları için %10, DSP'li belediye başkanları için %0, DYP'li belediye başkanları için %8, diğerleri için %14; Akdeniz Bölgesi belediye başkanları için %15, Doğu Anadolu Bölgesi belediye başkanları için %3, Ege Bölgesi belediye başkanları için %23, Güneydoğu Anadolu Bölgesi belediye başkanları için %6, İç Anadolu Bölgesi belediye başkanları için %17, Karadeniz Bölgesi

belediye başkanları için %11, Marmara Bölgesi belediye başkanları için %25; yüksekokul mezunu belediye başkanları için %18, lise mezunu belediye başkanları için %8, ortaokul mezunu belediye başkaları için %17, ilkokul mezunu belediye başkanları için %12 şeklinde değişiklik göstermiştir.

Bu soruya belediye başkanlarının genel olarak %20'si, "bunlar belediye tarafından denetleniyor, merkezi idare tarafından denetlenmesine gerek yoktur" şeklinde yanıt vermiştir. Bu şekilde verilen yanıtlara göre yapılan sıralamada, Büyükşehir belediye başkanları %44, il belediye başkanları %42, Büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanları %21, ilçe belediye başkanları %10, kasaba belediye başkanları %21; ANAP'lı belediye başkanları %6, CHP'li belediye başkanları %32, DSP'li belediye başkanları %25, DYP'li belediye başkanları %16, MHP'li belediye başkanları %23, RP'li belediye başkanları %25, diğerleri %29; Akdeniz Bölgesi belediye başkanları %26, Doğu Anadolu Bölgesi belediye başkanları %22, Ege Bölgesi belediye başkanları %14, Güneydoğu Anadolu Bölgesi belediye başkanları %24, İç Anadolu Bölgesi belediye başkanları %25, Karadeniz Bölgesi belediye başkanları %13, Marmara Bölgesi belediye başkanları %18; yüksekokul mezunu belediye başkanları %23, lise mezunu belediye başkanları %21, ortaokul mezunu belediye başkanları %17, ilkokul mezunu belediye başkanları %10 şeklinde sıralanmışlardır.

Bu soruda "başka belirtiniz" şıkkını işaretlemek suretiyle not ilave eden belediye başkanları, "vergi memurlarınca denetleniyor"; "her yıl kesin hesabıyla denetlenmelidir, iki yıllık bir şirketimiz var, vergi ve diğer yönleriyle denetimden geçmiştir"; "birlik ve şirket kurulsun, denetimi iyi yapılsın"; "denetimi zordur"; "bunların denetimi daha kolay" şeklinde görüş belirtmişlerdir.

Belediye başkanlarının %24'ü bu soruya yanıt vermemiştir. Yanıt vermeyen belediye başkanlarının belediyeleri bünyesinde birlik, işletme yada şirket bulunmadığı anlaşılmıştır.

Soru kağıdını yanıtlayanların çok azı (% 15) belediyelere ait birlik, işletme ve şirketlerin denetiminin etkili yapıldığı görüşündedir. Bu oran Büyükşehir belediye başkanlarında daha yüksek (%28) olmasına karşın, il belediye başkanlarında sadece %3 düzeyindedir. Üstelik bünyesinde en fazla birlik ve işletme bulunduran belediyeler il belediyeleridir. Büyükşehir belediyelerinin bünyelerinde, ayrı kuruluş kanunları ile oluşturulan ASKİ, İSKİ, EGO, İETT benzeri kuruluşlar olmalarına ve bunların ayrı kuruluş kanunları ve ayrı tüzel kişilikleri bulunmasına rağmen, Büyükşehir belediye başkanları (%44) ile Büyükşehir ilçe ve alt kademe belediye başkanlarının (%42) önemli bir bölümünün, “bunlar (belediye birlik, işletme ve şirketleri) belediye tarafından denetleniyor, merkezi idare tarafından denetlenmesine gerek yoktur” kanısında oldukları anlaşılmıştır.

Şirketler konusundaki durum ise daha karmaşıktır. Bazı durumlarda, belediyeler bu girişimleri ile, belediyenin faaliyet alanını aşmakta, kamu paralarını görevli ve ilgili olmadıkları alanlara kaydırabilmektedirler. Şirket yoluyla yapılan ekonomik ve ticari faaliyetlerin mutlaka etkin denetlenmesi konusunda yeni yasal düzenlemelere gidilmesi artık zaruret olmuştur. Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından yapılan denetimler yetersiz kalmaktadır. Performans denetimi belediye meclisi tarafından gerçekleştirilebilmeli, şirketin faaliyetindeki belediyenin durumu hakkında halkı bilgilendirici bilançolar basın yoluyla kamuoyuna duyurulmalıdır. Belediyelerin yapacağı şirket faaliyetleri, yeterli bilgiye sahip belediye elemanları vasıtasıyla takip edilmelidir.

2.7. Belediye İktisadi Teşekküllerin Sermaye Yapısı

Belediye İktisadi Teşekküllerin sermayesinin büyük bir bölümü belediyeler tarafından karşılanarak kurulmaktadır. Zararlar, kanuni gerçekler veya ticari gereklerle yapılan sermaye artırımları yoluyla kaynak artırımı sürdürmektedir.⁸⁰

⁸⁰ Ali SERDAR: a.g.m., s.72.

Sayıştay Belediyeler Grup Şefliğinde yapılan bir araştırmaya göre, 15 Büyükşehir belediyesinde kurulan belediye iktisadi teşebbüslerin sayı ve sermaye yapısı şöyledir:

Tablo : 4 15 Büyükşehir belediyesinde kurulan belediye iktisadi teşebbüslerin sayı ve sermaye yapısı

Belediyenin Adı	Şirket Sayısı	Şirketlerin Sermayesi	Belediye Hissesi %	Belediye Hissesi (TL)
İstanbul B.Ş.	18	127.581.600.000.000	94.8	120.925.421.850.000
Ankara B.Ş.	16	5.677.662.000.000	83.6	4.750.624.800.000
İzmir B.Ş.	15	14.875.000.000.000	75.11	11.258.624.800.000
Adana B.Ş.	7	6.232.000.000.000	93.6	5.836.518.000.000
İzmir B.Ş.	5	2.966.016.665.000	93.1	2.762.283.920.000
Kayseri B.Ş.	9	2.524.500.000.000	23.3	587.084.963.000
Antalya B.Ş.	5	1.220.000.000.000	96.9	1.170.825.000.000
Konya B.Ş.	7	782.600.000.000	18.9	147.733.640.000
Mersin B.Ş.	6	326.370.000.000	10.2	33.343.663.500
Samsun B.Ş.	4	106.000.000.000	95.3	101.000.000.000
Erzurum B.Ş.	1	35.000.000.000	98.0	34.300.000.000
Bursa B.Ş.	4	21.000.000.000	94.4	19.883.000.000
Gaziantep B.	4	20.000.000.000	76.1	15.220.000.000
Eskişehir B.Ş.	2	8.000.000.000	43.8	3.500.000.000
Diyarbakır B.	1	280.000.000	-	Bilgi verilmedi
Toplam	104	162.376.028.665.000	90.9	147.657.853.836.500

Kaynak: Ali SERDAR: a.g.m., 93

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü gibi, belediyeler BİT'lerin sermayelerinin %90'dan fazlasına sahiptirler. Yukarıdaki oranlar sadece Büyükşehir belediyelerin tespit edilebilenlerin oranlarıdır. Bunun dışındaki sermaye paylarının da büyük çoğunluğu yine belediyeye ait şirketlere ait bulunmaktadır.⁸¹

2.8. Belediye İktisadi Teşekküllerinin Personel ve Yönetim Yapısı

Belediye İktisadi Teşekkülleri özel hukuk alanı olan Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmakta ve işletilmektedir. Tam bir özel şahıs şirketi gibi yönetilmekte ve işletilmektedirler. Şirketler yönetim kurulu tarafından yönetilmektedir.

Yönetim kurulları ise, sermaye payına orantılı olarak oluşturulduğundan başkan ve üyeler belediye başkanları ve yetkili organlarınca belirlenmektedir. Uygulamada, belediye üst düzey yöneticileri veya meclis üyeleri yönetim kurullarına atanmaktadırlar. Bir belediye yetkilisi 3-5 şirkette görev almakta, huzur hakkı veya aylık olarak yüksek ücretler elde etmektedir. Böylece 657 Sayılı Devlet Memurları kanununa tabi memurlar, bu kanunun öngördüğü maaşlar dışında ek gelir imkânlarına kavuşmaktadırlar. Bu durumun bir başka olumsuz yönü, ticari ilkelere göre yönetilmesi gereken bu şirketlerin konusunun uzmanı olmayan, gerekli bilgi ve becerisi bulunmayan, memur zihniyetli ve siyasi tercihlere göre belirlenen görevlilerce yönetilmesidir. Böylece bu şirketlerin etkili, verimli ve rantabl çalışma imkanı, daha işin başında kaybedilmektedir. Bunun doğal sonucu da şirketler zarar etmektedirler.

Yöneticiler açısından ortaya çıkan bu olumsuzluk, şirket personeli açısından ele alındığında daha da vahim hale gelmektedir. Siyasi tercihlerle getirilen yönetim kurulu, bu şirketlere genel müdür, üst yönetici ve diğer personeli de aynı tercihlere göre atamaktadırlar. Hem de hiçbir kural ve sınırlamaya tabi olmaksızın, istedikleri sayıda, istedikleri ücretle yönetici, memur ve işçi görevlendirilebilmektedirler. Bütçe ve Devlet Memurları Kanunu çerçevesinde; Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Bakanlığı istedikleri kadar yönetmelik, genelge çıkarsın, kural belirlsin, kadro sınırlaması getirsin. Belediye İktisadi Teşekkülleri, dolayısıyla belediyeler için bunların hiçbir geçerliliği kalmamaktadır. Belediye görevlerinin yerine

⁸¹ Ali SERDAR: a.g.m., 93.

getirilmesi için kurulan şirketler aracılığı ile bütün mevzuata aykırı istihdamları rahat ve keyfi bir şekilde yapabilmektedirler.

Özel teşebbüs sahibi dahi bir personel alacağında onu sınırlayan verimlilik, kârlılık gibi kurallar vardır. Belediye İktisadi Teşekkülleri için bu kurallar da göz ardı edilmektedir. İşin üzücü yanı, anılan kurumlar ile Devleti yönetenlerin buna seyirci kalmaları, hiçbir önlem düşünmemeleridir.

2.8.1. Şirket Yönetim Kurulu Üyelerinin ve Ücretlerinin Yasal Konumu

Bir önceki bölümde belirtildiği gibi, Belediye İktisadi Teşekküllerin yönetim ve denetim kurulu üyelerinin büyük çoğunluğu belediyelerde görevli memurlardan oluşmaktadır. Belediyedeki görevi yanında, Belediye İktisadi Teşekküllerinde ikinci veya daha fazla görev üstlenmekte, bunun karşılığında huzur hakkı veya başka adlarla gelir sağlamaktadırlar. Bu durumu Türk Ticaret Kanunu ile Devlet Memurları Kanunu açısından irdelemek gerekmektedir.

2.8.1.1. Türk Ticaret Kanunu Karşısındaki Durumları

Türk Ticaret Kanunu'nun 312.maddesinde, yönetim kurulu üyelerinin pay sahibi ortaklardan oluşacağı, hükmi şahısların temsilcisi olan hakiki şahısların üye seçilebileceğini genel olarak hükme bağlamıştır. 275. maddesinde ise, "Amme hükmi şahıslarının iştiraki" ile ilgili özel düzenleme yapılmıştır. Bu maddenin birinci fıkrası aynen aşağıdaki gibidir:

"Devlet, vilayet, belediye gibi amme hükmi şahıslarından birisine esas mukavelede dercedilecek bir kayıtla pay sahibi olmasa dahi, mevzuu amme hizmeti olan anonim şirketlerin idare ve murakabe heyetlerinde temsilci bulundurmak hakkı verilebilir."

Bu maddenin üçüncü fıkrasında, anılan amme hükmi şahıslarının temsilcilerinin “idare meclisi azası sıfatıyla pay senetleri evdi etmek mükellefiyetinden muaftırlar” hükmü getirilmiştir. Bazı görüşlere göre, belediyeleri temsilen Belediye İktisadi Teşekkülleri yönetim kurulu üyesi olan görevlilerin bu madde kapsamında oldukları ve pay senedi tevdi etme zorunluluğunun bulunmadığı ifade edilmektedir.

Oysa, belediyeleri temsilen Belediye İktisadi Teşekküllerde yönetim kurulu üyesi olanlar bu madde kapsamında değildir.

Belediye İktisadi Teşekküllerin belediyeleri temsilen getirilen yönetim kurulu üyelerini ilgilendiren 312. maddedir. Belediyelere, Belediye İktisadi Teşekküllerde, tüzel kişi ortağı sıfatıyla yönetim ve denetim kurullarında temsilci bulundurmak yetkisi 312. madde ile verilmiştir. 275. madde, pay sahibi olmayan amme hükmi şahısları için düzenleme getirdiğinden, konu ile ilgisi yoktur. Çünkü belediyeler Belediye İktisadi Teşekküllerinde pay sahibidir, yönetim kuruluna pay sahibi olmak sıfatı ile temsilci görevlendirmektedir.

Üyeler, pay sahibi olan belediyelerin temsilcisidirler. Belediyeleri pay senetleri ibraz edilebilir. Üyelerin için ayrıca pay sahibi olmalarına veya özel hüküm aranmasına gerek yoktur. 275. maddenin uygulanabilmesi için, belediyelerin pay sahibi olmalarına gerek yoktur, ana sözleşmelerinde hüküm bulunması ve şirketin mevzuunun amme hizmeti olma zorunluluğu vardır. Tüm belediye şirketlerinin mevzuunun amme hizmeti olmadığı ise ayrı bir gerçektir.

2.8.1.2. Devlet Memurları Kanunu Karşısındaki Durumları

Anayasamızın 128. maddesinin ikinci fıkrasında, “Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmü getirilmiş; 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile de bu düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca özel kanunlarda da çeşitli düzenlemeler yapılmıştır.

Devlet Memurları Kanun'un 146. maddesinin ikinci fıkrasında "Memurlara kanun, tüzük ve yönetmeliklerin ve amirlerin tayin ettiği görevler karşılığında bu kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemez, hiçbir yarar sağlanamaz" hükmü bulunmaktadır. 87. maddede ise "ikinci görev yasağı" getirilmiştir. Bu maddenin birinci fıkrasında, "Memurlara; (a) Bu kanuna tabi kurumlarda, ... (c) özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlarda, (ç) Yukarıda sayılan idare, kuruluş ve bankalar tarafından sermayelerinin yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılmaları ile vücut bulan kurumlarda, ikinci görev verilemez; bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemez ve yarar sağlanamaz" hükmü getirilmiştir.

Bu maddenin ikinci fıkrasında buna istisnalar belirtilmiş, 88. madde ile de ikinci görev verilecek memurlar ile görevler açık olarak hükme bağlanmıştır. Ne istisnalar içinde ne de ikinci görevle ilgili maddede, memurların BİT'lerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabileceklerine ilişkin bir düzenleme bulunmaktadır. 87. maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen "Özel kanunlarla kurulan ve asli görevlerinin devamı niteliğinde olmayan çeşitli kurul, komisyon, heyet ve jüri çalışmalarına... katılanlar için özel kanunlarınca gösterilen veya bu kanunlara dayanılarak tespit edilen ücretlerin ödenmesine ilişkin hükümler saklıdır" hükmündeki kurul veya heyetler ile Belediye İktisadi Teşekküllerindeki yönetim ve denetim kurullarının ve üyelerinin bir ilgisi yoktur. Burada sözü edilen kurul, komisyon ve heyetlerin özel yasalarla kurulması ve ücret ödenmesine ilişkin özel hükümler bulunması gerekmektedir. Vergi Usul Kanunu'na göre kurulan takdir, tadilat, zirai kazanç il komisyonları, 2613 Sayılı Kanuna göre kurulan kadastro komisyonları, 1050 Sayılı Kanun'a göre kurulan maliye müşavere encümeni, Dernekler Kanunu'na göre hükümet komiseri, seçim kurulları bunlara örnek gösterilebilir. Belediye İktisadi Teşekküllerin yönetim ve denetim kurulları ise, özel hukuk alanında genel bir kanun olan Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre oluşturulmaktadır. Anılan madde kapsamına

girmemektedirler. Dolayısıyla, buradaki istisnadan yararlanarak ücret alınması yasal değildir.

Yukarıya alınan Anayasa ve Devlet Memurları Kanunu hükümleri karşısında, 657 Sayılı Kanun'a tabi belediye memurlarının Belediye İktisadi Teşekküllerin yönetim ve denetim kurullarında üye olmaları mümkün görülmektedir. İkinci görev yasağını düzenleyen 657 Sayılı Kanun'un 87. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendi, açık bir şekilde Belediye İktisadi Teşekkülleri de ifade etmekte, ikinci görev yasağı kapsamına almaktadır. Buna göre, belediye memurları, sermayesinin yarısından fazlası belediyelere ait kuruluşlarda, yönetim ve denetim kurullarında da ikinci görev alamayacaklar; bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemeyecek ve yarar sağlanamayacaktır.

Belediye İktisadi Teşekküllerin yönetim ve denetim kurullarında belediyeleri temsilen görev yapmalarını olanaklı kılabilcek bir düzenleme 657 Sayılı Kanun'un ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyette bulunma yasağını düzenleyen 28. maddeye değinmek gerekir. Bu maddede, memurların ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamayacakları belirtilmiş, parantez içinde, "görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç" denilmiştir. Belediyeleri temsilen Belediye İktisadi Teşekküllerde görev alan memurların bu madde kapsamında görev yapabilmeleri düşünülebilir. Bu maddeye göre görev alabilecekleri düşünülse bile 30. maddedeki, "Devlet memurunun, denetimi altında bulunan veya kendi görevi veya mensup olduğu kurum ile ilgisi olan bir teşebbüsten, doğrudan doğruya veya aracı eliyle her ne ad altında olursa olsun bir menfaat sağlaması yasaktır" hükmü karşısında, huzur hakkı, ücret veya ikramiye almaları tartışmalı hale gelmektedir.

Sonuç olarak, belediye memurlarının Belediye İktisadi Teşekküllerde yönetim ve denetim kurulu üyesi olarak görev ve karşılığında menfaat sağlamaları yukarıda özetlenen hükümlere göre tartışmalı olduğu söylenebilir. Fiili durum olarak görev almakta ve menfaat sağlamaktadırlar.

Huzur hakkı ve ücretlerde sınır bulunmamaktadır. Oysa KİT'lerde ücretler Yüksek Planlama Kurulunda belirlenmektedir.

Özelleştirmeye tabi tutulan Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerden alınan ücretlerin belirlenen tutarı aşması durumunda, fazlalık hazneye gelir olarak aktarılmaktadır. Benzer bir uygulama Belediye İktisadi Teşekküller içinde geçerli kılınmalıdır. Konunun, kamu personel ve mali otoritelerince çözümlenmesi gereği ortadadır.

2.8.1.3. Serbest İstihdam Yaratılması

Yukarıda da değinildiği gibi, Belediye İktisadi Teşekkülleri memur ve işçi alımlarını, kamu hukukunun hiçbir sınırlamasına tabi olmaksızın serbestçe yapabilmektedirler. Her ne kadar personel alım ve görevlendirilmesi yönetim kurullarınca yapılmakta ise de onları göreve getiren belediye başkanı ve çevresinin direktifleriyle siyasi tercihlerle sonuçlandırıldığı da bir gerçektir.

Böylece belediyeler, Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye Başkanlığı'nın kuruluş yasaları ve Bütçe yasaları ile getirilen kural ve sınırlamalardan tamamen kurtulmakta; istedikleri sayıda, istedikleri ücret ve istedikleri unvanla istihdam edebilmektedirler. Genel müdürlerden müdürlere, mühendis, doktordan düz işçilere kadar geniş bir alan içinde hiçbir kurala bağlı olmaksızın atama ve görevlendirme yapabilmektedirler. Öyle ki buralarda ekonomik ve ticari ilkeler de göz ardı edilmektedir. Şahsi işletmelerde bile, patronları sınırlayan ekonomik kurallar bulunmasına karşın, Belediye İktisadi Teşekküllerinde böyle ilke ve kurallara dikkat edilmemektedir.

Bir yanda, hastane yapan Ankara İlçe belediyelerinden biri 200 kişilik personel izni alamadığı için faaliyete geçemezken, şirketlere sahip belediyeler ise 20 binin üzerinde istihdam yaratabilmektedirler. Bu nedenle, Devletin hizmetlerin yerine getirilebilmesi için katı ve bürokratik engelleri kaldırması gereği ortadadır. Buna karşılık keyfiliğe yol açan BİT'lerin istihdamı ve sorununa da acilen el atılmalıdır.

2.9. Belediye İktisadi Teşekküllerin Belediye Yönetimi İle İlişkileri

Daha önce de belirtildiği gibi, Belediye İktisadi Teşekkülleri, çoğunluk hissesi ya da yönetimi belediyelerin elinde bulunan ekonomik ve ticari şirketler olarak nitelenebilir. Sermayesinin yarıdan fazlasının belediyeye ait olması yada yönetimin belediyenin elinde bulunması, bu şirketlerle belediye arasındaki ilişkilerin yürütülmesinde belediyelere önemli olanaklar sağlamaktadır. Örneğin, söz konusu şirketlerin yönetim ve denetim kurulları belediye yönetimince atanmakta ve genellikle buralarda belediyenin orta ve üst düzey yöneticilerine “yönetim kurulu üyesi, denetim kurulu üyesi” gibi görevler verilmektedir. Böylece, belediye ile iktisadi teşebbüsler arasında bağlantı ve koordinasyon da sağlanmaya çalışılmaktadır.⁸²

Belediye İktisadi Teşekküllerinin belediye yönetimi ile ilişkilerinin yürütülmesinde belediye bünyesinde kurulan birimlerden yararlanıldığı da görülmektedir. Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde bu fonksiyonu yerine getirmek üzere, belediye bünyesinde bir birim oluşturulmuştur. “Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı” adlı söz konusu birim, bir yandan belediye ile iktisadi teşebbüsler arasında gereksinim duyulan bağlantıyı sağlarken, bir yandan da şirketler arasında koordinasyon sağlama, hizmet politika ve stratejilerinin oluşturulması gibi işlevleri yerine getirmektedir.⁸³

⁸² Cemil ARSLAN:a.g.m., s.30.

⁸³ Ali Hasan BAŞ: a.g.e., s.78.

Belediye İktisadi Teşekkülleri ile belediye yönetimi arasındaki ilişkide, belediye “düzenleyici”, iktisadi teşebbüs ise “üretici” konumdadır. Konuyu biraz daha açmak gerekirse, belediye hizmetlerinin yürütülmesinde başlıca üç aktörün varlığından sözedilebilir. Bunlar, “hizmeti üreten (üretici)”, “hizmeti tüketen (tüketici)” ve “hizmetin üretim ve tüketimini düzenleyen (düzenleyici-yönetici)” aktörlerdir. Bu ilişkiler ağı içinde, “tüketici”, hizmetten doğrudan yada dolaylı olarak yararlanan kişi veya kişilerdir. “Üretici”, doğrudan mal ve hizmet üreten birimdir. Bu, belediyeye ait bir birim olabileceği gibi, bu alanda çalışan özel amaçlı bir kurum (İSKİ, İETT, EGO vb.) gönüllü bir teşekkül, Belediye İktisadi Teşebbüsü yada kâr amaçlı bir şirket de olabilir. “Düzenleyici” ise, hizmeti üreten aktörleri seçen, hizmetin yürütülme esaslarını belirleyen kurumdur.⁸⁴

Hizmet elemanları arasındaki ilişkiler ağı, Belediye İktisadi Teşekkülleri söz konusu olduğunda kısmen farklılık göstermektedir. Buradaki başlıca farklılık, “belediye” ile “belediye iktisadi teşebbüsü” arasındaki “otorite ilişkisi”nden kaynaklanmaktadır. “Üretici” birim gönüllü teşekküller, özel sektör kuruluşları yada bizzat halkın kendisi (bireyler) olduğu zaman, belediye ile bunlar arasındaki ilişki “düzenleme denetleme” nitelikli olmaktadır. Buna karşılık, “üretici” birim belediye iktisadi teşebbüsü olduğu zaman, belediye ile iktisadi teşebbüs arasındaki ilişki “düzenleme-denetleme”nin de ötesinde, belediye iktisadi teşebbüslerinin özel konumundan dolayı “yönetme” niteliğini kazanmaktadır. Bu durumda, “düzenleyici-denetleyici” konumda bulunan belediye, dolaylı da olsa “üretici” konumunu kazanmaktadır.⁸⁵

⁸⁴ Bilal ERYILMAZ: a.g.m.s.,46.

⁸⁵ Recep BOZLAĞAN: **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, Bağcılar Belediyesi Kültür Kitapları Dizisi 2 İst. 1999, s.15.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEKÜLLERİ UYGULAMALARI

Çağdaş sosyal hukuk devletinin amacı,kamu hizmetlerini yerine getirmektir.Devletin yapısına göre değişen yönetim politikalarına bağlı olarak bütün sistemlerde başlıca iki yapı karşımıza çıkmaktadır.Bunların birincisi kamu hizmetlerinin tek bir merkezden yürütülmesi anlamına gelen “Merkezi Yönetim”dir.Diğeri ise hizmetlerin çeşitli merkezler arasında paylaşılması ve aynı idareler tarafından yürütülmesi esasına dayanan “Yerel Yönetim”dir.⁸⁶Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere bu açıdan değerlendirilecektir.

3.1. Amerika Birleşik Devletleri Örneği

Amerika Birleşik Devletleri'nde belediyeler tarafından üstlenilen görevler bir federe devletten diğerine önemli ölçüde değişmektedirler.Ayrıca her bir federe devlet içindeki mahalli idarelerin görevleri diğer federe devletlere göre değişmekte ,bu değişiklikler ve görevler anayasa ve yasalardaki hükümlere göre düzenlenmektedir. ⁸⁷

ABD'de yerel hizmetlerinin özelleştirilmesi konusu 1960'ların sonlarından itibaren gündemi meşgul etmeye başlamıştır. 70'li ve 80'li yıllarda yaşanan ekonomik gerileme ve Regagan yönetimi döneminde belediyelere yapılmakta olan federal mali yardımlardaki azalmalar, belediyeleri alternatif hizmet üretimi yöntemlerine itmiştir.⁸⁸

⁸⁶ Duran BÜLBÜL: “Kamu Yönetiminde İdari Ve Mali Paylaşım Uygulaması: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”**Cumhuriyet Üniv.İ.İ.B.F Dergisi**,C:2, S:2, s.68

⁸⁷ Duran BÜLBÜL: a.g.m., s.68

⁸⁸ Mehmet BAŞAK: Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Belediye İktisadi Teşekkülleri, İstanbul Üniv., 1994.

Daha önceleri, özelleştirmeyi kamuya alternatif bir yöntemmiş gibi gören yerel yöneticiler artık bunun alternatif olmaktan çıkıp zorunlu bir yöntem olduğunu düşünmektedir. Mesela, şehirlerin yüzde 35'i ev çöplerinin, yüzde 44'ü ticari çöplerin toplanmasını, yüzde 42'si otobüs işletmeciliğini ve bakımın, yüzde 80'i park yasağına uymayan taşıtların çekimi ve muhafazasını, yüzde 35'i kreşleri, yüzde 30'u hastanelerin idaresini özel firmalara ihale ile gördürmektedir. Özel sektöre gördürülen belediye hizmetlerinin sayısı yıldan yıla artmaktadır. 1973-1982 yılları arasında, park işletmeciliğinde özel sektörün payı yüzde 2700, eğlence ve dinlenme yerlerinin işletilmesinde yüzde 1600, bilgi işlem hizmetlerinde ise yüzde 3600 oranında artmıştır. Nitekim, 60'dan fazla hizmeti ihale ile özel firmalara yaptıran La Mirada (California) şehri 55 gibi az sayıda personel istihdam etmektedir. Dallas'a bağlı The Tropy Club adındaki 25 000 nüfuslu banliyöde se, resmi görevli olarak, sözleşmelere ilişkin kırtasiye işlemlerini yürüten sadece bir sekreter bulunmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde belediyeler ile sözleşme yapan özel yükleniciler, 100'dan fazla mahalli hizmeti yürütmektedir.⁸⁹

Amerika Birleşik Devletleri'nde belediyeler, hizmetlerinin büyük bir kısmını, birbirlerinden satın almak suretiyle yerine getirmektedir. 1973 yılında yapılan bir araştırmaya göre 2375 belediyenin (municipality) %62'si, kendi halkının bazı hizmetlerini yürütmek için diğer yönetim birimleriyle sözleşme yapmışlardır. Toplam belediyelerin %43'ü de, başka yönetim birimleri için hizmet üretmişlerdir. Yönetimler (country, school district, municipality) arası işbirliği içinde yürütülen hizmetlerin başında, su temini, atık suların temizlenmesi, cezaevi, güvenlik haberleşmesi, kütüphane, hayvan ve halk sağlığı gibi hizmetler gelmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde , bazı yönetim birimleri de kentsel hizmet satan örgüt niteliğinde faaliyet göstermektedir. Örneğin; LosAngeles Count Yönetimi, sınırları içinde 77

⁸⁹ John C.Goodman, "Privatization'tan naklen Durmuş DOĞAN, a.g.e., s.66.

yönetim birimi ile 1600 hizmet anlaşması yapmıştır. Kentlerin satın aldıkları hizmet türlerinin sayısı 7-45 arasında değişmektedir.⁹⁰

İhale yöntemi , Amerika Birleşik Devletleri'nde özellikle belediye hizmetlerinde yaygın olarak kullanılmaktadır. 1973 yılında 2375 belediye üzerinde yapılan araştırmada, 339 belediyenin çöp toplama; 303'ü caddelerin aydınlatılması, 258'i elektrik üretimi, 253'ü mühendislik hizmetlerini, 187'si hukuki hizmetleri, 169'u ambulans hizmetlerini, 92'si planlama, 84'ü içme suyu hizmetlerini ihale ile özel sektöre gördürmekte olduğunu ortaya koymuştur.⁹¹

Tablo: 5 ABD'de Mahalli Hizmetleri İhale İle Özel Sektöre Yaptıran Kent Sayısındaki Gelişmeler

Hizmetler	1973	1982
Ambulans	169	303
Çöplerin Toplanması	339	486
Çöplerin İmhası	143	342
Sağlık Hizmetleri (hastane)	57	108
Caddelerin Bakımı	63	444
Hizmetlerin Fatura edilmesi (utility bulding)	104	161
Mezarlıklar	47	77
Bilgi-İşlem Hizmetleri	9	337
Ücret Bordrolarının Hazırlanması	65	172
Avukatlık Hizmetleri	187	788
Halkla İlişkiler	30	108
Eğlence ve Dinlenme Hizmetleri	5	142
İtfaiye Hizmetleri	2	15
Güvenlik Hizmetleri	2	50
Trafik Denetimi	5	15
Müzeler	12	20

Kaynak:Durmuş Doğan : Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve Malatya Örneği, İnönü Ün. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya, 1998.s.71

⁹⁰ Ali Erkan EKE, Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler'den naklen Bilal ERYILMAZ, a.g.m., s.33.

⁹¹ Ruth Hoogland DEHOOG, Contracting Outfor Human Services'den naklen Bilal ERYILMAZ, a.g.m., s.37.

Amerika Birleşik Devletleri'nde 1987-1989 döneminde ihale edilen hizmetlerin oranı şöyledir.⁹²

Tablo: 6 1987-1989 döneminde ihale edilen hizmetlerin oranı

Hizmet Türü	İhale Edilme Yüzdesi
Yönetim Hizmetleri	30.0
Bina ve Tesis Yapım Hizmetleri	47.0
Bilgi-İşlem Hizmetleri	22.0
Kanuni Hizmetler	57.8
Araç Çekme, Park ve Bakım Hizmetleri	57.8
Hastane Yönetimi ve Ambulans Hizmetleri	13.0
Ağaç Budama ve Dikme	25.3
Kültür Hizmetleri	21.0
Katı Atıkların Toplanması ve İmhası	56.0
Cadde ve Sokakların Temizlenmesi	30.0
Sinyalizasyon ve Sokakların Aydınlatılması	27.0
Ulaşım Hizmetleri	15.0
Yol Onarımı	25.0
Sayaç Okuma ve Benzeri Hizmetler	11.0

Kaynak: Durmuş Doğan: a.g.e, s.72

Bu tabloda yer almayan belediye ihalelerinin yüzde 5 ila 10'unu oluşturan hizmetlerin dökümü ise şöyledir: Bordro hazırlama, halkla ilişkiler, bina güvenliği, hayvan kontrolü, havagazı ve elektrik işletmelerinin faturalarını hazırlanması, parkların düzenlenmesi ve muhafazası, hayvan koruma işleri, gündüz bakım merkezinin işletilmesi, haşere ile mücadele boş vakit değerlendirme merkezlerinin işletilmesi, havaalanının işletilmesi, vergi bildirimleri, vergi toplama, vergi değerlendirmesi.

Amerika Birleşik Devletleri'nde bazı belediyeler, hizmetlerin yürütülmesi için gerekli teçhizatı satın almak yerine özel şirketlerden kiralamaktadır, belediyeye ait olan tesislerin işletilmesi için yönetim

⁹² Donohue, a.g.e.'den naklen Durmuş DOĞAN, 67.

sözleşmeleri yapmaktadır. Teçhizat kiralama sistemi, belediye yönetimlerini ağır yatırım yükünden kurtardığı için giderek yaygınlaşmaktadır.⁹³

Amerika Birleşik Devletleri'nde yerel yönetimlerle sözleşme yapan özel şirketlerin kısa dönemde karını maksimize etmek gayesiyle, kamu sektörüne yeterli düzeyde ve istenilen kalitede hizmet sağlanmaması ihtimalini önlemek için özelleştirme uygulamalarının sözleşmelere uygunluğunu denetleyen kanuni düzenlemeler yapılmıştır.⁹⁴

Amerika Birleşik Devletleri'nde son zamanlarda çok çeşitli sözleşmeli hizmet uygulamaları görülmektedir. Belediyelerin beşte biri, artık toplatılması hizmetlerinin tümünü veya bir kısmını özel sektöre ihale etmektedir. Bu konuda kullanılan sözleşme tipi, çoğunlukla hizmet sözleşmesidir. Genellikle yüklenicilere performans senetleri verilmesi şartı getirilmiştir. Sözleşmelerde hizmetin kalitesinin tanımlanması, yüklenicinin üstlendiği sorumluluktur, hizmetten yararlananların şikayetlerinin giderilmesi, ihmal veya hizmetin yerine getirilmemesi halinde doğacak zararların tazmini ve uygulanacak cezalar, uygulamaların kent yöntemi müfettişlerince denetlenmesi diğer konularla birlikte hükme bağlanmıştır. Yükleniciler hizmet sağladıkları konut sayısına göre de hizmet bedeli alabilmektedirler. Sözleşmeler, üç beş yıl sürelidir. Tüketici tarafından doğrudan özel firmaya ödeme yapılması yetkisini veren özel yetki sözleşmeleri de uygulanmaktadır.⁹⁵

Su temini ve dağıtım hizmeti de, özel sektöre ihale edilmektedir. Özel yatırımcıların sahipliğindeki su temini sistemleri, işletme sistemlerinin yüzde 56'sını oluşturmaktadır. Bu konuda farklı sözleşme tipleri uygulanmaktadır. General Waterworks (Genel Su İşleri) gibi bazı özel şirketler, bağlı şirketler aracılığı ile bir çok eyalete su temini sistemlerine sahiptirler ve bunları imtiyaz sözleşmeleri olarak tanımlanabilecek sözleşmeler çerçevesinde işletmektedirler. Yakın zamanlarda yapılan

⁹³ C.Juvisteke, Kentsel hizmetlerin Temini; Özel Sektörle Yapılan Sözleşmelerden naklen Durmuş DOĞAN, 69.

⁹⁴ A.g.e., s.70.

⁹⁵ Durmuş DOĞAN: a.g.e., s.70.

araştırmanın sonuçlarına göre, araştırma kapsamındaki eyalet ve kentlerin yüzde 41'inde özel şirketlerle yapılan sözleşmelerin çoğunun, ticari katı atık toplanması hizmetine ait olduğu saptanmıştır.⁹⁶

İtfaiye hizmetleri, çok sınırlı ölçüde özel sektöre devredilmiştir. Mahalli idareleri yüzde 1'inden azı bu yolu seçmiştir. Yine bazı araştırmalar, kentlerin ancak yüzde 15'inin ambulans hizmetlerini özel sektöre yaptırdığını göstermektedir. Kamu ulaşımı ise, çeşitli sözleşmeler çerçevesinde ve geniş ölçüde özel sektör tarafından üstlenilmiştir.

1985 yılında yapılan bu araştırmada, belediyelerin yerel hizmetleri özel firmalara ihale ederek mahalli hizmetlerin maliyetinde ortalama yüzde 50 oranında tasarruf sağlayabildikleri görülmüştür.⁹⁷

1987 yılında yapılan bir başka araştırmada, belediyelerin yerel hizmetlerde özel firmalara 28.000 adet ihale verdiği tespit edilmiştir. Bazı şehirlerdeki belediyeler hemen her türden yerel hizmeti, özel sektöre devretmiştir. California'daki Shasta Şehri, bir hukuk firması ile fakirlere kanuni danışmanlık hizmeti sağlanması için sözleşme yapmış; Güney California'daki Roncho Palos Vardes Kenti ise, bölge savcılığı hizmetini özel sektöre ihale etmiştir. ABD ve Kanada'yı birbirine bağlayan Detroit Windsor Tüneli, özel mülkiyettir. Dule Havaalanına giden paralı yolun yapımı işi, ticari bir şirkete verilmiştir.

Touche Roos anda Co.'nun özelleştirme konusunda yaptığı bir araştırmaya göre ise, belediyelerin önemli bir kısmının, özelleştirme uygulamalarından yüzde 10 ila 20 arasında maliyet tasarrufu sağladıkları belirlenmiştir. Araştırmaya katılan belediyelerin yüzde 10'u da, yüzde 40 veya daha fazla tasarruf sağladıklarını ifade etmişlerdir. Barbara J.Stevens yaptığı

⁹⁶ Su Temini ve Kanalizasyon Hizmetleri İçin Özel ve Kamu Alternatifleri, Çeşme Seminer Bildirilerin'den naklen Durmuş DOĞAN, s.70.

⁹⁷ JUVISTEKE'den naklen Durmuş DOĞAN, s.70.

bir araştırmada, belediye örgütlerinin özel sektörden yarı yarıya daha az etkin çalıştıklarını ortaya koymuştur.⁹⁸

Tablo: 7 Özel Sektörün Belediyelerden Daha Fazla Sağladığı Tasarruf Oranları

Hizmetler	Sağlanan Tasarruf Oran
Yolların Yapımı ve Bakımı	96
Kamu Binalarının Temizliği ve Bakımı	73
Trafik Işıklarının Bakımı	56
Cadde ve Sokak Temizliği	43
Çöp Toplama	42
Çim Bakımı	40
Ağaç Bakımı	37
Bordro Hazırlama	0

Kaynak: Durmuş DOĞAN: a.g.e., s.71

Kupon sisteminde tüketiciler ihtiyaç duydukları bazı mal ve hizmetleri, özel kesimden satın alırlar, fakat satın aldıkları mal ve hizmetlerin bedelinin hepsini veya bir kısmını devlet kendilerine öder. Burada devlet kamu hizmetini kendisi üretmesi yerine bedelini kendisi ödeyerek kişilerin hizmeti özel sektörden satın almalarına imkan tanır.

Kupon sistemi Amerika Birleşik Devletleri'nde sağlık ve eğitim alanında uygulanmaktadır. Örneğin, düşük gelirliler ile sağlık sigortasına sahip olanlar, doktorunu yada hastanesini kendi seçme hakkına sahiptir. Böyle bir durumda kişiler, sağlık için ödedikleri bedelin hepsini yada bir kısmını kamu fonlarından almaktadır.⁹⁹

Kamu hizmetleri alanında bütün ülkelerde vakıf ve dernek gibi gönüllü kuruluşlardan giderek artan oranda yararlanılmakta olduğunu görmekteyiz. Amerika Birleşik Devletleri'nde itfaiye hizmetleri, büyük ölçüde gönüllü kuruluşlar (voluntary organizations) tarafından yürütülmektedir. Bu ülkede itfaiye örgütlerinin %90'ı gönüllüdür. Amerika Birleşik Devletleri'nde

⁹⁸ JUVISTEKE'den naklen Durmuş DOĞAN, s.71.

federal hükümetle federe hükümetler, gönüllü kuruluşların gelişmesinde önemli rol oynamışlardır. Kâr amacı gütmeyen bu gönüllü kuruluşlar, çok sayıda sosyal ve kültürel hizmet sunmaktadırlar. Reagan Yönetiminin, federal devletle federe devletlerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki rolünü azaltma politikası, gönüllü kuruluşların toplumdaki önemini ve etkinliğini daha da arttırmıştır. Gönüllü kuruluşlara ABD’de “bağımsız sektör”de denilmektedir. Bu sektörün gayrisafi milli hasıla içindeki payı %6’nın üzerindedir. Bu bağımsız sektör, iki rakip sektör (kamu ve özel) arasında dengeleyici bir işlev yürütmektedir. Gönüllü kuruluşların bu işlevi ne kadar geliştirilirse, toplumsal sorunların çözümünün de o kadar kolaylaşmış olacağı ileri sürülmektedir.¹⁰⁰

Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimlere emlak vergisi,dolaylı dolaysız vergiler,eyalet veya federal devlet yardımları,bağışlar,borçlanmalar ve ekonomik girişimler gibi kaynaklar tahsis edilmiştir.Yerel yönetimlere belirli mal ve hizmetlere satış vergisi koyulma yetkisi verilmiştir.¹⁰¹

3.2. İngiltere Örneği

İngiltere’de belediye hizmetleri sektöründe çalışan işçilerin yol açtığı bir takım sorunlar, 1978-1979 yıllarında yerel hizmetlerin yürütülmesinde alternatif yöntemlere ilgi uyandırarak özelleştirmenin yararlarını açığa çıkarmıştır.

İngiltere’de özelleştirme faaliyetlerine Thatcher Hükümeti’nin iktidara gelmesiyle (1979) düzenli bir şekilde başlanmıştır. 1979 kışında uzun süren çöpçü grevi de, bazı belediyeleri çöp toplama işini özel firmalara ihale etmeye zorlamıştır. Böylece, hem ihale hem de rekabetçi hizmet arız yöntemlerine geniş bir ilgi uyandırmıştır. Güneydeki Southend Belediyesi’nin sokak temizliği işini 1981 yılında ihale etmesi, belediyeler arasında geniş yankı

⁹⁹ Bilal ERYILMAZ: a.g.m., 49.

¹⁰⁰ Bilal ERYILMAZ: a.g.m., s.50.

¹⁰¹ Duran BÜLBÜL: a.g.m.,s.73

uyandırmış, bu deneyimi izleyen ve sağladığı avantajları gören Londra-Wandsworth Belediyesi de sokak temizliği hizmetini özelleştirmiştir.¹⁰²

İngiltere’de mahalli hizmetlerin özelleştirilmesine, ihale yöntemi en yaygın kullanılan yöntemdir. Eskiden beri bilinen bu yöntem 1980’li yılların başından itibaren sıkça uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca merkezi hükümet de ihale yöntemini teşvik etmektedir.

1986 yılında İngiltere ve Galler’de bulunan belediyeler, çöp toplama ve imha hizmetleri için 40.000’den fazla işçi istihdam etmiştir ve yaklaşık 600 milyon Pound harcama yapmışlardır.¹⁰³

Southend district tecrübesinden sonra sir çok belediye çöp toplama ve cadde temizliği gibi hizmetleri ihale yöntemi ile özel şirketlere yaptırmaya başlamışlardır. Bu ilk ihalelerde yerel hizmetlerin yürütümünde yüzde 68 oranında tasarruf sağlanmıştır.¹⁰⁴

Londra Bölgesel Ulaşım İdaresi, ulaşımda etkinliği ve verimliliği arttırmak için özelleştirmeye girmeye karar vermiştir. Her ne kadar Londra’da işletme masrafları yüksek olduğu için otobüs işletmeciliği özel sektöre genelde cazip görünmemekte ise de, Londra Bölgesel Ulaşım idaresi bazı güzergahların işletimini bütünüyle özel firmalara devretmiştir.

Mevcut otobüs güzergahlarının yüzde 25’i sözleşmeli olarak özel firmalarca işletilmektedir. Sözleşme yapılmadan önce ulaşım şebekesi gözden geçirilmekte ve sözleşmeler üç yıllık süreler için yapılmaktadır.¹⁰⁵

Özel firmaların sözleşmeler yoluyla Londra Bölgesel Ulaşım İdaresi ile rekabet etme imkanı halen sınırlı ise de, söz konusu firmaların mevcut

¹⁰² Durmuş DOĞAN: a.g.e., 72.

¹⁰³ Durmuş DOĞAN: a.g.e., 72.

¹⁰⁴ Durmuş DOĞAN: a.g.e., 72.

¹⁰⁵ Durmuş DOĞAN:a.g.e., 73.

kapasitesi giderek artmaktadır. Nitekim, özel sektöre ait otobüsler, daha başarılı bir performans göstermektedirler.¹⁰⁶

Suyun belediye örgütlerince temin edildiği İskoçya hariç, Birleşik Krallıkta suyun yüzde 215'i, 29 adet özel şirket tarafından sağlanmaktadır. Hükümet, İngiltere ve Galler'deki diğer kamusal su temini kuruluşlarının aktiflerini atarak, diğer yüzde 75'i de özelleştirmek istemektedir.¹⁰⁷

Su temini kuruluşlarının aktiflerinin satılmasıyla, İngiliz hükümeti gelir elde etmeyi de amaçlamaktadır. Ayrıca, uygulayan standartlarını yürürlüğe koyacak ve fiyat artışlarını kontrol edecek olan bir düzenleyici kuruluş ve danışmanlık hizmetleri vasıtasıyla, tüketicilerin korunmasına devam edilmesi hedeflenmektedir.¹⁰⁸

3.3. Türkiye'deki Belediye İktisadi Teşekkül Uygulamalarında Ankara Örneği

3.3.1. Ankara Büyükşehir Belediyesi

Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığı Bakanlar Kurulunun 21/12/1992 tarih ve 92/3933 sayılı kararı ile İçişleri Bakanlığının 10/04/1993 tarihli olurları gereği kurulmuştur. İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığında Kira İşleri Şube Müdürlüğü, Otoparklar Şube Müdürlüğü, Toptancı Hal Şube Müdürlüğü ve İştirakler Şube Müdürlüğü olmak üzere 4 (dört) müdürlük bulunmaktadır.

2004 yılı faaliyet raporuna göre; İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığı, 2004 Aralık Ay'ı itibarıyla 1 Daire Başkanı, 1 Daire Başkan Yardımcısı, 3 Şube Müdürü, 10 Şef, 68 Memur, 3 İşçi ve 18 Hal zabıtası olmak üzere bünyesinde bulunan toplam 104 personelle hizmet vermektedir.

¹⁰⁶ Bilal ERYILMAZ: a.g.m., 52.

¹⁰⁷ Durmuş DOĞAN: a.g.e., 73.

¹⁰⁸ Bilal ERYILMAZ: a.g.m., 53.

İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığının, kuruluşundan bu güne kadar yapmış olduğu iş ve işlemlere ait konular aşağıya ana başlıklar halinde çıkartılmıştır:

* Mevzuata uygun olarak piyasa koşullarını da yakından izleyerek, şehrin muhtelif yerlerinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesi ve kiraya verilen işyerlerinin her türlü iş ve işlemlerinin hiçbir aksaklığa meydan verilmeden zamanında yapılması;

* Yaş Meyve-Sebze ve Su Ürünleri Toptancı Hal Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde satış işlemlerinin yürütülmesi, üretici ile toptancı ilişkilerinin düzenlenmesi, Toptancı Hali'nde bulunan işyerlerinin tahsisi ile ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesi;

* Açık, kapalı ve yol boyu otoparklarının işletilmesi ve işlettirilmesi;

* Terminallerin işletilmesi, kiraya verilmesi; Belediyenin iştirakleri ile olan ilişkilerin izlenmesi, halkın yararına olabilecek konularda kurulmuş ve kurulacak olan tüzel kişiliklere iştirak edilmesinin sağlanması başlıca görevleridir.

İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığı'nın 2004 yılı faaaliyet raporuna göre 2076 adet işyerinden toplam 28.894.462 YTL gelir elde etmiştir.

3.3.1.1.Kira İşleri Şube Müdürlüğü

Kira İşleri Şube Müdürlüğü, Belediyemiz gayri menkullerinin teslim alınmasından sonra ihale yasasına uygun şartname ve kira sözleşmesi tanzim edilerek ihaleye verilmesi, kira sözleşmesi düzenlenmesi, kiralara zamanında tahsili, kira artışları ile ilgili ön çalışmaların yapılması, kira tespit ve tahliye davalarının açılması, kiracılık ile Belediyenin arasındaki her türlü iş ve işlemlerin yapılması gibi başlıca görevleri 1 Müdür, 2 Şef ve 9 Memur olmak üzere 12 personelle yerine getirmektedir.

Kira İşleri Şube Müdürlüğü, Ankara Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde, Ankara Büyükşehir Belediyesine Çarşılarda, İş Merkezlerinde, Toptancı Hallerde, Köprü altlarında bulunan kiraya verilen 1859 adet işyeri ile ilgili kanunlar dahilinde Büyükşehir belediyesi kanununa göre ana bulvarlar ve caddelerde bulunan Gazete ve Meşrubat büfeleri ve buna benzer diğer simit camekanlarının kiraya verilmesi ile ilgili tüm iş ve işlemlerini yapmaktadır.

Kira İşleri Şube Müdürlüğü 2004 Faaliyet raporuna göre 1859 adet işyerinden toplam 16.707.981 YTL gelir elde etmiştir.

Tablo: 8 Mülkiyeti Ankara Büyükşehir Belediyesine Ait İşyerlerinin Listesi

İşyeri Adresi	İşyeri Sayısı	Boş İşyerleri
Anafartalar Caddesi	7	0
Aşağı Ayrancı Semt Hali	28	5
Bahçelievler Semt Hali	62	0
Batıkent Ticaret Merkezi	35	15
Bentderesi Caddesi Kevgirli Sokak	15	0
Bentderesi Sıra Dükkanlar	35	0
Meşrubat Büfesi	142	0
Gazete Büfesi	221	0
Celal Bayar Belediye Çarşısı	78	0
Cinnah Caddesi Belediye Çarşıları (Kuloğlu, Kırkpınar)	27	23
Çıkırıkçılar Yokuşu	10	0
Çokkatlı Otopark Çarşısı	69	1
Etlik SSK. Doğumevi Önü	7	0
Fuar Çarşısı	71	0
Gençlik Parkı	35	0
Gimat Oto Sanayi	22	0
Hacıbayram	85	0
Hamamönü Belediye Çarşısı	34	0

Karşıyaka Mezarlığı Mermerciler Sitesi	50	0
Kocabeyoğlu Pasajı	7	0
Küçükkesat Semt Hali	51	6
Ulus Merkez Belediye Çarşısı	58	0
Metro İşyerleri	127	0
Opera Belediye Çarşısı	57	9
Otoparklar	18	0
Sakarya Çiçekçiler	18	0
Sıhhiye Köprü Altı Peronlar	68	0
Sincan Sanayi Sitesi	9	0
Talatpaşa Bulvarı	10	0
Tokur İşhanı	7	0
Toptancı Hal Sosyal Tesisleri	50	12
Tuzlucaıyır Toplumsal Gelişme Odağı	9	0
Ufuktepe Belediye Çarşısı	6	0
Ulucanlar Belediye Çarşısı	21	0
Ulus Yeni Hal	16	0
Ulus Yeni Hal Arkası	28	0
Umumi WC'ler	23	0
Zafer Çarşısı	81	0
MUHTELİF İŞYERLERİ	162	16
TOPLAM	1859	

Kaynak:Ankara Büyükşehir Belediyesi 2004 yılı Faaliyet Raporu

3.3.1.2.Toptancı Hal Şube Müdürlüğü

Toptancı Hal Şube Müdürlüğü, Varlık Mahallesinde kendi binasında faaliyet göstermektedir.

552 sayılı K.H.K. ile bu kararnamede değişiklik getiren 4367 sayılı yeni kanun ve kendi yönetmeliğı gereğı yaş sebze ve meyve ticaretinin kalite, standart ve sağık kurallarına uygun olarak serbest rekabet sistemi içerisinde

yapılmasını sağlamak, üretici ve tüketiciler ile yaş sebze ve meyve ticaretini meslek edinenlerin çıkarlarını dengeli ve eşit bir şekilde korumak ve Toptancı Halini modern ve çağdaş bir altyapı sistemine kavuşturmak gibi başlıca görevleri 1 Müdür, 5 Şef ve 41 Memur ve 3 işçi olmak üzere 50 Personelle yerine getirmektedir.

Toptancı Hal de toplam 213 işyeri bulunmakta olup, işyerlerinin 198 tanesi sebze-meyve 15 tanesi de su ürünleri Balık satış yeri olarak faaliyet göstermekte ve işyerlerinin tahsisi, alınacak rüsum bedelleri, kantar geliri yönetmeliklere uygun olarak tespit edilerek tahsilatı yapılmaktadır.

Balık Hali ile ilgili Büyükşehir Belediye Meclisince çıkarılmış olan yönetmeliklerde belirtilen hususların titizlikle uygulanması doğrultusunda çalışmalar yapılmakta ayrıca, su ürünlerinin hijyenik bir ortamda muhafazası ve halkın hizmetine sunulması için uzman eleman tarafından sürekli kontroller yapıp, gerekli her türlü önlemler alınmaktadır.

Diğer Şube Müdürlüklerinde olduğu gibi Toptancı Hal Şube Müdürlüğünde de bilgisayar ortamına geçildiğinden daha az personelle daha verimli çalışmalar yapılmaktadır.

Son çıkan kararname gereği Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile ortaklaşa kontrol mekanizması oluşturularak, Ankara'nın giriş noktalarında denetim yapılmakta, kaçak meyve ve sebze satışı önlenerek halkımızın sıhhi şartlara uygun meyve ve sebze tüketmesi sağlanmaktadır.

3.3.1.3.Otoparklar Şube Müdürlüğü

Otoparklar Şube Müdürlüğü; Mülkiyeti Ankara Büyükşehir Belediyesine ait, otopark olarak kullanmaya elverişli yerleri otopark amaçlı kullanmak, kiraya verilmeyen otoparkları işletmek, ve kaçak otopark işleten ve para toplayanları ilgili mercilere bildirmek gibi başlıca görevleri 1 Müdür, 1 Şef ve 13 Memur olmak üzere toplam 15 personelle yerine getirmektedir.

Otoparklar Şube Müdürlüğü halen 15 (Onbeş) personelle 4 otoparkta (Aksu Köprü Altı, Demirteşe Köprü yanı Otoparkı, Kumrular Sokak, Tunus Caddesi, Yolboyu Otoparkları) hizmet vermektedir.

Özellikler itibari ile belediyece çalıştırılan otoparkları 2 kategoride incelemek gerekir.

1- Yol Boyu Otoparkları :

(Umuma ait yerler) 2918 sayılı Trafik Yasasının 79. maddesine göre bakımı, onarımı Büyükşehir bırakılan cadde ve yollarda otoparka müsait olan ve gelir getirebilecek olan yerlerin İl Trafik Komisyonundan izni alınarak, Belediye tarafından işletilmektedir.

2- Kapalı Otoparklar :

Bunlar Büyükşehir Belediyesi tarafından inşa edilen çokkatlı otoparklardır. (Sıhhiye, Maltepe, Kocatepe, Rüzgarlı, Aşağıayrancı, Küçükesat otoparkı)

Kapalı otoparkların kiraya verilmesinde herhangi bir hukuki engel bulunmadığından Belediyemizin izlemiş olduğu özelleştirme politikalarını uygun olarak 2886 sayılı yasa hükümleri gereği 18 adet otopak ihale edilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesi Tarafından İşletilen Otoparklar

1- Aksu Köprü Altı Otoparkı

2- Demirtepe Köprü Yanı Otoparkı,

3- Kumrular Sokak Yolboyu Otoparkı,

4- Tunus Caddes Yolboyu Otoparkı,

Tablo: 9 Kiraya Verilen Otoparklar

SIRA NO	OTOPARK ADRESİ
1-	Yeni Hal Arkası Modern Çarşı Karşısı/Ulus
2-	Bülbül Deresi Caddesi K.Esat Semt Hali Üstü/K.Esat
3-	Maltepe Çokkatlı Otoparkı/Maltepe
4-	A.Ayrancı Semt Hali Altı/A.Ayrancı
5-	Sıhhiye Çokkatlı Otoparkı/Sıhhiye
6-	Gençlik Parkı Nikah Salonu Girişi Opera/Ulus
7-	Çaldıran Sokak Kolej Açık Otoparkı/Kurtuluş
8-	Botanik Parkı Cep İçi Otoparkı/Çankaya
9-	Gençlik Parkı Gar Girişi Açık Otopark/Ulus
10-	Kocatepe Çokkatlı Otoparkı
11-	Hisar Caddesi Hisar Otoparkı/Ulus
12-	Eski İstanbul Yolu Samanyolu Sokak İskitler
13-	Seğmenler Parkı Cep İçi Açık Otopark/Çankaya
14-	Rüzgarlı Çokkatlı Otoparkı/Ulus
15-	Macun Mahallesi 43317/143318/1 Ada ve parseller arası
16-	Aşti Otoparkı/Emek
17-	Toptancı Hal Girişi Açık Otoparkı
18-	Dışkapı Köprü Altı Otoparkı

Kaynak:Ankara Büyükşehir Belediyesi 2004 yılı Faaliyet Raporu

3.3.1.4.İştirakler Şube Müdürlüğü

İştirakler Şube Müdürlüğü, 1 Müdür, 1 Şef ve 1 Memur ile hizmet vermekte olup; Ankara Büyükşehir Belediyesinin iştiraki bulunduğu 7 ana şirket ve bu şirketlerin kurduğu 7 şirketten oluşan 14 şirketin Belediyemiz ile arasındaki işlemlerinin yürütülmesini gerçekleştiren birimdir.

Şirketlerin Olağan ve Olağanüstü Genel Kurullarına katılmak veya Belediyeyi temsilen, temsilci göndermek, genel kurullarda alınan

Belediyemizi ilgilendiren kararları Belediyemizin yetkili mercilerine (Encümen, Belediye Meclisi) götürmek, sermaye artırımını, hisse senetlerinin devri, devralınması, satışı veya ortaklığının tasfiyesinin söz konusu olduğu hallerde de Şirketlerle işbirliği yaparak gerekli inceleme, araştırma ve değerlendirmeleri yapmak; kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili gerekli yazışmaları yapmak görevleridir.

Tablo: 10 Ankara Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Sermaye ve Ortaklık Payları

S.No	Şirketin Adı	Ödenmiş Sermayesi	Belediyemizin Ortaklık Payı %	
1	Bel-Ko Ltd.Şti.	18.500.000.000.000	Büyükşehir Belediyesi	99,67
			Halk Ekmek A.Ş.	00,33
2	Metropol İmar A.Ş.	10.000.000.000.000	Büyükşehir Belediyesi	99,3634
			Altındağ Belediyesi	0,1200
			Çankaya Belediyesi	0,2400
			K.Ören Belediyesi	0,1100
			Mamak Belediyesi	0,0022
			Sincan Belediyesi	0,1200
			Etimesgut Belediyesi	0,0022
			Y.Mahalle Belediyesi	0,1200
			Gölbaşı Belediyesi	0,2400
3	Portaş A.Ş.	10.000.000.000.000	Büyükşehir Belediyesi	99,998
			Bel-Ko Ltd.Şti.	0,000,00.185
			Bel-Pa A.Ş.	0,000,00.5
			Bel-Beton A.Ş.	0,000,00.5
			Bel-Plas A.Ş.	0,000,00.5
4	Halk Ekmek A.Ş.	2.000.000.000.000	Büyükşehir Belediyesi	97
			Genel İş Sendikası	0,2,25
			Bakkallar ve Bayiler Fed.	0,33
			Ankara Cıvarı Tü.Koop.	0,01
			Bel-Ya A.Ş.	0,01
			Portaş A.Ş.	0,10
5	Bel-Taş A.Ş.	271.000.000.000	Büyükşehir Belediyesi	99,690
			Bel-Ko LTd.Şti.	0,228
			Bel-Pa A.Ş.	0,007
			Bel-Ya A.Ş.	0,007
			Bel-Plas A.Ş.	0,007
6	Bel-Beton A.Ş.	250.000.000.000	Büyükşehir Beledyesi	98,4
			Aski Gen.Müd.	1,28
			Bel-Pa A.Ş.	0,4
			Bel-Plas A.Ş.	0,04
			Bel-Ko Ltd.Şti.	0,24

7	Anket A.Ş.	1.210.020.000.000	Büyükşehir Belediyesi	89.925
			Portaş A.Ş.	10
			Halk Ekmek A.Ş.	0.025
			Bel-Ko Ltd. Şti.	0.045
			Bel-So AŞ.	0.006

Kaynak:Ankara Büyükşehir Belediyesi 2004 yılı Faaliyet Raporu

Tablo: 11 Büyükşehir Belediyesi Şirketlerinin Kurmuş Oldukları Şirketlerin Sermayeleri ve Ortaklık Payları

Sıra No	Şirketin Adı	Ödenmiş Sermayesi	Ortakları	Payları %
1	Anfa Ltd. Şti.	100.000.000.000	1-Bel-Ko Ltd.Şti.	93
			2-Halk Ekmek A.Ş.	0,7
2	Bel-Pa A.Ş.	750.000.000.000	1-Bel-Ko Ltd.Şti.	99,7334
			2-Halk Ekmek A.Ş.	1000
			3- EGO Genel Müdürlüğü	0,0500
			4-Bel-Ka A.Ş.	0,0167
			5-Bel-So A.Ş.	0,832
3	Bel-Plas A.Ş.	90.000.000.000	1-Bel-Ko Ltd.Şti.	99,666
			2-Bel-Pa A.Ş.	0,085
			3-Bel-Ya A.Ş.	0,085
			4- Bel-So A.Ş.	0,085
			5-Bel-Ka A.Ş.	0,085
4	Buğsaş A.Ş.	1.468.000.000.000	1-EGO Genel Müdürlüğü	69
			2-Aski Genel Müdürlüğü	29,76
			3-Bel-Ko Ltd.Şti.	0,80
			4-Metropol İmar A.Ş.	0,40
			5-Halk Ekmek A.Ş.	0,040
5	Bel-So A.Ş.:	500.000.000.000	1-Bel-Ko Ltd.Şti.	999,991
			2-Bel-Ka A.Ş.	000,003
			3-Bel-Pa A.Ş.	000,002
			4-Bel-Plas A.Ş.	000,002
			5-Bel-Ya A.Ş.	000,002
6	Bel-Ya A.Ş.	1.500.000.000.000	1-Bel-Ko Ltd.Şti.	98,4
			2-Bel-Plas A.Ş.	0,4
			3-Bel-So A.Ş.	0,4
			4-Bel-Ka A.Ş.	0,4
			5-Bel-Pa A.Ş.	0,4

7	Bel-Ka A.Ş.	250.000.000.000	1-ASKİ	99,995
			2-Bel-Pa A.Ş.	0,001
			3-Bel-So A.Ş.	0,001
			4-Bel-Plas A.Ş.	0,0005
			5-Bel-Ya A.Ş.	00,0025

Kaynak:Ankara Büyükşehir Belediyesi 2004 yılı Faaliyet Raporu

3.3.2. Elektrik Gaz ve Otobüs İşletmesi Genel Müdürlüğü(EGO)

Günümüzde kısaca EGO olarak isimlendirilen kuruluş, 4325 sayılı kanunla belirlenen esaslar doğrultusunda ve değişik tarihlerde çıkarılan yasa ve yönetmelikler gereği, sadece Doğalgaz ve Ulaşım hizmeti vermekte, ismindeki E harfi ile vurgulanan Elektrik hizmetini vermemekte, G harfi ile vurgulanan Havagazının yerini Doğalgaz almış, bir tek Otobüs Hizmetlerini vurgulayan O harfi kalmış, ona ilave olarak Metro ve ANKARAY Hizmetleri eklenmiş, bu nedenle EGO ismi sadece simgesel bir anlam kazanmıştır.

Uygulama birimi olarak 11 Daire Başkanlığı, Genel Müdüre bağlı 7 danışma birimi vardır. En yüksek karar alma organı İdare Encümenidir. Her yıl Büyükşehir Belediye Başkanlığına sunulan kendi özel bütçesi vardır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi adına toplu taşıma hizmeti EGO tarafından verilmektedir.İdarenin ilk özelleştirme girişimi. 1982 yılında bazı otobüs hatlarının imtiyaz yöntemiyle özel işleticiler tarafından işletilmesiyle başlatılmış ve zaman içerisinde yaygınlaştırılmıştır.¹⁰⁹

İmtiyaz Sözleşmeleri 10 yıllıktır ve sözleşmelerde; Özel Halk Otobüslerinin personelinin faaliyetlerinden ve taşımacılıktan doğan zararlardan EGO'nun kamuya karşı sorumlu olmayacağı,işletmecilerin EGO'ya Ulaşım ve Altyapı Harcı adı altında bir ödeme yapacakları,ulaşım ücretlerinin UKOME tarafından belirleneceği,otobüslerin sigortalı

¹⁰⁹ Filiz KARTAL : “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi:Ankara’dan Örnekler”,**Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:9, S:1,Ocak 2000, s.76

olacakları,otobüslerin büyükşehir belediye başkanı,genel sekreteri,zabıtarlar tarafından denetleneyeceği gibi şartlarını içermektedir.¹¹⁰

Çift Katlı Özel Halk Otobüsleri ile Özel Toplu Taşıım Otobüsleri(Yeşil Otobüsler) 1997 yılında EGO tarafından çift katlı otobüsleri uzak mesafelerde olan orta ve üst gelir grupları konutlarına ulaşım amacıyla,yeşil otobüsleri ise kent çeperindeki orta ve düşük gelir grubu semtler için imtiyaz yoluyla özel işletmeye açılmıştır.¹¹¹

Çift katlı otobüslerin solo tipine dönüştürülmesi yani bu anlamda modernize edilmeleri mümkündür.Fakat EGO Genel Müdürlüğü'nün bu işlemleri engellemeye çalıştığından dolayı Ankara İdare Mahkemelerinde çok fazla sayıda dava açılmaktadır ve bu davalardan bazıları olan Ank. 7.İdare Mah. 2005/370 E. 06 ZDR 04 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili,Ank. 12.İdare Mah. 2005/765 E. 06 ZUR 26 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili Çiftkatlı Özel Halk Otobüsünün solo tipe dönüştürülmesi talebinin Reddine ilişkin işlemin Yürütmenin Durdurulması ile,Ank. 1.İdare Mah. 2004/2928 E., 2005/438 K.nolu 06 ZJF 10 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili,Ank. 2. İdare Mah.2004/3022 E., 2005/751 K. nolu 06 MCR 58 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili, Ank. 6.İdare Mah. 2004/3043 E., 2005/929 K. nolu 06 RSR 55 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili, Ank. 6.İdare Mah. 2005/349 E., 2005/1050 K nolu 06 BJK 55 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili, Ank. 6. İdare Mah. 2005/268 E., 2005/1052 K. nolu 06 ZCY 93 plakalı Çift katlı otobüs ile ilgili,Ank. 12. İdare Mah. 2004/2656 E., 2005/502 K.nolu 06 AT 551 plakalı Çift katlı otobüsle ilgili ve Ank.5.İdare Mah. 2005/932 E.,2006/332 K.nolu 06 ZCN 58 plakalı Çift katlı halk otobüsü ile ilgili davalar emsal karar oluşturmuştur.

Ankara 5.idare Mahkemesinin 2005/932 Esas Nolu ve 2006/332 Karar Nolu kararı şöyledir:

“Dava,davacının sahibi olduğu 06 ZCN 58 plakalı özel çift katlı halk otobüsünün solo tipli yeni otobüs modeliyle değiştirilmesi yolundaki

¹¹⁰ Filiz KARTAL: a.g.m.,s.77

¹¹¹ Filiz KARTAL: a.g.m.,s.78

başvurusunun cevap verilmeyerek reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılmıştır.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 7. Maddesinin (p) bendinde, Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek, Büyükşehir Belediyesinin görevleri arasında sayılmış, 9.maddesinde de Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin katılacağı ulaşım koordinasyon merkezi kurulacağı, ulaşım koordinasyon merkezinin, Büyükşehir Belediyesine verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergahı belirlemeye, taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile Büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkilerini kullanmaya yetkili olduğu, koordinasyon merkezlerince toplu taşıma ile ilgili alınan kararların belediyeler tüm kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu, hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 05.11.1999 gün ve 562 sayılı Kararı ile kabul edilen Ankara Büyükşehir Belediyesi Özel Halk Otobüsleri Yönetmeliği'nin geçici 3.maddesinde "Bu yönetmelik çıktığı tarihten önce çift katlı araç çalıştıranlar bir yıl içerisinde solo tip araçla değiştirmek zorundadırlar. Solo otobüslerin hangi hatlarda çalışacağı UKOME tarafından belirlenir. Çift katlı otobüslerin çalıştığı hatlar müktesep hak kabul edilmez" hükmü yer almış iken Yönetmeliğin bazı maddelerinin iptal edilmesi isteğiyle açılan davada Ankara 1.İdare Mahkemesinin 06.07.2000 günlü E:1999/1257, K:2000/674 sayılı kararıyla belirtilen madde iptal edilmiş, temyiz incelemesinde ise 16.04.2002 günlü, E:2000/4167, K:2001/1697 sayılı kararıyla maddenin ilk iki cümlesinin iptaline ilişkin kısmının onanmasına, son cümlelerin ise bozulmasına karar verildiği görülmüştür.

Konuya ilişkin mevzuat hükümleri ile somut olayın birlikte irdelenmesinden davacının sahip olduğu çift katlı otobüslerin servis ve yedek parça ve yapım itibariyle sorunlara neden olduğu ve bu konuda idare tarafından da aksi yönde bir görüş ileri sürülmediği, UKOME Genel Kurulu Kararında da bu otobüslerin yerine solo tipi otobüslerin kullanılması yolunda karar alındığı, esasen, Yönetmelikte; değişimi zorunlu hale getiren maddenin iptal edilmesine karşın; çift katlı otobüslerin solo tipe dönüştürülmeyeceği konusunda Yönetmelikte sınırlayıcı bir hükümde yer almadığı, ayrıca davacı dava dilekçesi ekinde bulunan Sanayi ve Ticaret Bakanlığının 23.09.2004 gün ve 5316 sayılı Yazısı ile, bu tip otobüsleri üreten üretici firmaların yazılarından. Türkiye’de çift katlı otobüs imalatı yapılmadığı, bu nedenle yedek parça bulmada sıkıntıya düşüldüğünün belirtildiği, bu nedenle söz konusu otobüslerin modernizasyonunda mümkün olmadığı, bu hususun aksinin davalı idarece de kanıtlanamadığından davacının başvurusunun reddedilmesi işleminde hukuka uygunluk görülmemiştir.”

Çift katlı otobüslerin ve yeşil otobüslerin 10 yıllık sözleşme süreleri dolduğu andan itibaren mukavelelerinin feshedilerek kaldırılacağı, Ankara Büyükşehir Belediyesi’nin yayın organı Büyükşehir Ankara Bülteni’ne yayımlanan haberinde, bu otobüslerin sözleşme sürelerinin 2007 yılı Nisan ayından itibaren dolacağını ve bu tarihten itibaren trafikten çekilmeye başlanacağı ifade edilmiştir. Ankara’nın bu tarihten sonra nasıl bir uygulamayla karşı karşıya kalacağı şu an için bilinmemektedir.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Belediyelere bağılı iktisadi teşebbüsler özellikle 1980'li yıllardan sonra daha büyük önem kazanmıştır. Belediyelerin gerek mevzuatlardan kaynaklanan sıkıntılar, gerekse merkezi idarenin zaman zaman katı uygulamaları ve siyasi tercihleri nedeniyle büyük mali sıkıntılar çektikleri görülmektedir.

Seçimle işbaşına gelen belediye başkanları söz konusu sıkıntıları nedeniyle vaat ettikleri hizmetleri yapamayacak duruma düştükleri gibi zaman zaman belediyede istihdam edilen personellerin özlük hakları olan ücretlerini dahi verememe çaresizliğine düşmüşlerdir.

Özellikle Büyükşehir belediyeleri ve il belediyelerinde çok fazla personel istihdam edilmesi, belediyelerin bir istihdam alanı gibi kullanılması, ülkemiz insanların istek ve arzularının her gün artması, yaşam standartlarının yükselmesi, vb. gibi etkenler belediyeleri daha fazla kaynak arayışına sevk etmektedir.

İnsanlarımızın Belediyelerden beklediği ihtiyaçlarının karşılanması, mevcut belediye mevzuatlarıyla mümkün olamamaktadır. Özellikle Türk Kamu Yönetiminin Merkezi bir idare yapısını sürdürmesi yerel idarelerin imkanlarının yetersizliği belediyelerimizi yeni kaynak arayışlarına itmiştir.

Dünyada da mahalli idarelerin yapısına baktığımızda, birçok batı ülkesinde belediyelerin mali kaynak ve imkanlarının ülkemizle mukayese edilemeyecek kadar fazla olduğu görülmektedir. Bu nedenle yöre halkının hizmetlerinin büyük bölümü eğitim, sağlık, trafik vb. gibi hizmetlerin tamamının yerel idarelerin elinde bulunduğu görülmektedir.

Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye'de Belediyecilik anlayışının gelişmesinin tarihsel süreci incelendikten sonra 1580 sayılı Belediye Kanununu yürürlükten kaldırarak yeni belediye mevzuatımız olan 5393 sayılı

Belediye Kanunu karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Ayrıca 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununu yürürlükten kaldıran 5216 sayılı Büyükşehir Belediyeler Kanunu da karşılaştırmalı ve getirmiş olduğu yenilikler açısından irdelenerek incelenmiştir.

Çalışmanın ikinci bölümünde Belediye İktisadi Teşebbüsleri uygulamaları anlatılmaya çalışıldı. Bu bölümde, Belediye İktisadi Teşebbüslerinin daha çok yasal açıdan nasıl kuruldukları ve kurulma gerekçelerinin neler olduğunu, şirketler kurulurken nelere dikkat edilmesi gerektiği incelendi. Günümüzde, belediyeler kaynaklarının yetersiz olması, harcamaları üzerindeki merkezi yönetiminin baskıları ve merkezi yönetimin idari vesayetinden kurtulmak gibi pek çok nedenden kaynaklanan gerekçelerle şirketleşme yoluna gitmişlerdir. Öyle ki belediyeler finansman sorununu aşmak için BİT'leri vasıtasıyla hesapsız borçlanmak suretiyle bu sorunu çözmeye çalışmaktadırlar. Bu da, bu gün için hükümetlerin özelleştirme yöntemiyle çözüme kavuşturmaya çalıştığı Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) sorununun gelecekte BİT adı altında karşımıza çıkacağına açık göstergesidir. Çünkü, günümüzde BİT'ler, belediyelerde iktidarı elinde bulunduran siyasi partilerin kendi yandaşları yada kendi seçmenleri için bir ekmek kapısı olarak değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, şirketlerde aşırı istihdama gidilmekte; ihaleler yapılırken bir kısım firmaların kolanması amacıyla objektif kriterlerden uzaklaşmakta; özel hukuk kurallarının sağladığı avantajlardan olabildiğince faydalanılmaya çalışılmaktadır. Buda söz konusu firmaların amaçlarından uzak bir yapıya bürünmesine, yani şirketlerin asıl işgal konularının dışında bir alanda faaliyet göstermelerine neden olmaktadır.

Çalışmanın son bölümünde ise Dünya'daki belediye iktisadi teşekkülleri örneklendirilmeye çalışılmış, büyük ülkelerin belediye iktisadi teşekkülleri adı altında yapmış olduğu hizmetler işlenmiştir. Aynı zamanda Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan İşletme ve İştirakler Daire

Başkanlığı'na bağlı bulunan 14 adet şirketlerin 2004 yılı itibariyle sermaye yapıları, ortaklık payları incelenmeye çalışılmıştır.

Belediye İktisadi Teşekküllerinin kurulmalarına objektif sınırlamalar getirilmeli, bu teşekküllerin serbest piyasa kurallarına göre çalışmaları sağlanmalı, yaratacakları zarar ve maliyetlerin belediyelere yansımaları önlenmeli ve siyasi amaçlı yapılan istihdamların önüne geçilerek nitelikli ve yeterli sayıda personel istihdam edilmelidir. Bu teşekküllerin mali yapıları standartlaştırılmalı, zararları nedeniyle belediye bütçelerinden yapılan aktarmalar önlenmeli, ürettikleri hizmetlerin birim maliyetleri işletme ilkeleri çerçevesinde saptanmalıdır. Bunların gerçekleşebilmeleri için öncelikle yukarıda saydığım öneriler çerçevesinde Belediye İktisadi Teşekküllerinin yönetim yapılarını ve özellikle personelinin durumunu netleştirecek yasa çıkarılmalıdır.

KAYNAKÇA

AKALIN,Güneri. “Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”,
Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C: 3, S: 6, Kasım 1994.

ARSLAN, Cemil. Belediye Hizmetlerinin Sunumunda Bir Yöntem Olarak
Belediye İktisadi Teşebbüsleri,Marmara Üniversitesi Sosyal
Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, İst.2000.

BARUT, Alim ve ÖNAL,Hüseyin. **Belediyelerin Kurduğu, Katıldığı, Kurup
Kapattığı Şirketler Hakkında İçişleri Bakanlığı Mülkiye
Müfettişliği İncelemesi**, Araştırma Raporu, Ankara 1993.

BAŞ,Ali İhsan . Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve İstanbul Örneği, Marmara
Ünv.SBE.Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2001.

BAŞAK,Mehmet. Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Belediye İktisadi
Teşekkülleri, İstanbul Ünv.SBE,Yayımlanmamış Yüksek Lisans
Tezi, 1994.

BERK, Ahmet. “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşekkülleri”,
Sayıştay Dergisi, 2003,Sayı:49 .

BOZLOĞAN, Recep. **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar
Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, Bağcılar Belediyesi
Kültür Kitipleri Dizisi 2, İst. 1999.

DİLBİRLİĞİ, Muhterem. “Belediye Şirketleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler
Dergisi**, C: 4, S: 2, Mart 1995

BÜLBÜL,Duran. “Kamu Yönetiminde İdari Ve Mali Paylaşım Uygulaması: Amerika Birleşik Devletleri Örneği”**Cumhuriyet Ün.v.İ.İ.B.F Dergisi**,C:2, S:2.

DURMUŞ, Doğan. Belediye İktisadi Teşebbüsleri ve Malatya Örneği, İnönü Ün.v. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Malatya, 1998.

ERGİN,Nuri Osman. **Türkiye’de Şehirciliğin İnkişafı**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İktisat ve İctimaiyat Enstitüsü Neşriyatı, No.3. Cumhuriyet gazete ve matbaası, İst, 1936.

ERYILMAZ, Bilal. “Belediye Hizmetlerinin Yürütülmesinde Alternatif Kurumsal Yöntemler”, **Türk İdare Dergisi**, Mart 1989,S:382.

KARTAL,Filiz. “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi:Ankara’dan Örnekler”,**Cağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:9, S:1,Ocak 2000

GÖRMEZ,Kemal.**Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara,1997.

KAVRUK,Hikmet. **Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi**, Hizmet-İş Sendikası Eğitim Yayınları No:30, Ankara, 2002.

KAYMAK,Ümit ve ODYAKMAZ,Zehra. **İdare Hukuku**, Altın Seri, 2006.

KÖKSAL, Tunay. “Belediye Şirketlerinin Hukuki Rejimi”, **Cağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, C:2, S: 6, Kasım 1993.

Mustafa DÖNMEZ. “Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirketlere Ortak Olmaları”, **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, Yıl:1996, S:30

NADAROĞLU, Halil. **Mahalli İdareler**, Beta Yayınevi, 6. Baskı, İst. 1998.

ÖZTÜRK, Azim . “**21.Yüzyıl Türkiye’si İçin Yerel Yönetim Modelleri**”, Üsküdar Belediyesi Kültür Yayınları, 1. Baskı, Umut Matbaası, İstanbul, 1997.

SERDAR, Ali. “Belediye İktisadi Teşebbüsleri, (KİT’lerden Sonra BİT’ler), **Yaklaşım Dergisi**, Yıl 8, Sayı 94, Ekim 2000.

TEKELİ, İlhan ve ORTAYLI, İlber. **Türkiye’de Belediyeciliğin Evrimi**, Türk İdareciler Derneği, Ayyıldız Matbaası, 1978.

TÜRE, Fatih. “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Kökeni: Osmanlı İmparatorluğu’nda Yerel Yönetimler”, **Yerel Gündem**, Yıl:2, S:5, Mayıs 2000.

VURAL, Tarık. Osmanlı İmparatorluğu’nda Yerel Yönetimler, www.google.com/tarikvural

YAZICI, Kader. “Belediye İktisadi Teşebbüsleri” Çanakkale 18 Mart Üniv. SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2002.

YETER, Enis. “Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 65, Sayı 400, Eylül 1993 .

YILDIZ, Nihat. “Belediye Birlik İşletme ve Şirketlerinin Kuruluş ve Denetimi Üzerine Bir Araştırma”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 1998

ÖZET

Belediye iktisadi teşekkülleri belediye hizmetlerinin etkinleşmesi ve çabuklaşmasında bir araçtır. Bu nedenledir ki, sermayesinin belediyeye ait olduğu, yönetiminin belediyece belirlendiği, ürettiği malın ya da hizmetin büyük ölçüde belediye tarafından satın alındığı bu şirketlerin sürekliliği ve verimli çalışmaları gereklidir.

Türk belediyecilik tarihi literatürde Tek Partili dönem,1945-1960 dönemi,1960-1980 dönemi, ve 1980 sonrası dönemi olmak üzere dört dönemde incelenmektedir.Belediye İktisadi Teşekkülleride buna paralel olarak bir incelemeye tabi tutabilir.

Bu çalışmada Belediye İktisadi Teşekkülleri; özellikleri,hukuki dayanakları,kuruluş amaçları,kuruluş şekilleri,sermaye yapıları,yönetim ve istihdam yapıları açısından incelemeye tabi tutulup bu konular ayrıntılı olarak incelenmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesi bünyesinde bulunan İşletme ve İştirakler Daire Başkanlığı'na bağlı bulunan 14 adet şirketin 2004 yılı itibariyle sermaye yapıları, ortaklık payları incelenmeye çalışılmıştır.

Dünyadaki tüm devletler ülkemizde olduğu gibi üniter devlet yapısına sahip değildirler. Kanada,Almanya,İsviçre ve ABD gibi ülkeler fedaratif nitelik taşırlar. Bu ülkelerin ulusal yönetimleri tek tek eyaletlerin ya da kantonların bir ulus devlet olarak biraraya gelme yönündeki ortak kararı ile oluşur. Bu tip ülkelerde yerel yönetim merkezi yönetim kademesine daha az bağlıdır.Bu yüzden bu ülkelerin belediye iktisadi teşekküllerinin yapılarıyla ülkemiz belediye iktisadi yapıları arasında farklılıklar vardır. Bu farklılıkların incelenmesi ve en uygun yönetim şeklinin bulunması için ülkeler arası farklılıkların değerlendirilmesi önem taşır.

Belediye İktisadi Teşekküllerinin kurulmalarına objektif sınırlamalar getirilmeli, bu teşekküllerin serbest piyasa kurallarına göre çalışmaları sağlanmalı, yaratacakları zarar ve maliyetlerin belediyelere yansımaları önlenmeli ve siyasi amaçlı yapılan istihdamların önüne geçilerek nitelikli ve yeterli sayıda personel istihdam edilmelidir.

SUMMARY

Municipal economic enterprises are the means that make the municipal services more effective and faster. Therefore these enterprises, whose capital belongs to municipality, whose administration is designated by the municipality and whose products are mostly bought by the municipality, should work continuously and effectively.

The history of Turkish municipal services is studied into four categories; single party period, 1945-1960 period, 1960-1980 period and 1980 and later period. Municipal economic enterprises can also be studied accordingly.

In this study Municipal Economic Enterprises are examined in detail in terms of their features, law basis, the goal and the way of foundation, capital structures, employment and personnel structures, and management. The capital structures and corporate shares of the 14 companies in Ankara Metropolis Municipality is studied based on 2004 data.

Unlike our country some of the countries in the world don't have a unitary structure. Some countries like Germany, U.S.A, Canada and Switzerland are federal countries. The national government of these countries constitute of the joint decision of each state or cantons in direction of uniting. In such countries the local governments are controlled lesser by the central government. Therefore the structure of the municipal economic enterprises is different than in our country. The evaluation of the differences between the countries is very important in terms of the examination and finding the most suitable management system.

The foundation of the municipal economic enterprises should be limited objectively. These enterprises should work based on liberal economic rules. Political employments should be curbed and experienced personnel should be employed.