T.C.

BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İŞLETME ANABİLİM DALI

MUHASEBE VE FİNANSMAN BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK SUKUK VE BİR MODEL ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Vedat ACAR

Balıkesir, 2019

T.C.

BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İŞLETME ANABİLİM DALI

MUHASEBE VE FİNANSMAN BİLİM DALI

YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK SUKUK VE BİR MODEL ÖNERİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Vedat ACAR

Tez Danışmanı

Prof. Dr. Şakir SAKARYA

Balıkesir, 2019

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
TEZ ONAYI

Enstitümüzün İşletme Anabilim Dalı, Muhasebe ve Finansman Bilim Dalı'nda 201512547010 numaralı Vedat ACAR'ın hazırladığı "**Yerel Yönetimlerin Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Alternatif Bir Yöntem Olarak Sukuk ve Bir Model Önerisi**" konulu YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca 30.04.2019 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezin onayına **OY BİRLİĞİ** / ~~**OY ÇOKLUĞU**~~ ile karar verilmiştir.

Başkan
Prof.Dr.Şakir SAKARYA

Üye (Danışman)
Prof.Dr.Şakir SAKARYA

Üye

Üye
Doç.Dr.Sinan AYTEKİN

Üye

Üye
Dr.Öğr.Üyesi Çağatay BAŞARIR

Üye

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

02./05./2019

Enstitü Müdürü

Prof.Dr. Kenan Ziya TAŞ
Müdür

ÖNSÖZ

Yerel yönetimler, demokrasinin vazgeçilmez unsurları olması yanında, toplumu oluşturan bireylere de en fazla temas eden, en fazla hizmeti veren ve bu nedenle belkide en fazla eleştiriyi alan kuruluşlardır. Bu açıdan bakıldığında finansal olarak iyi yönetilmesi, kaynaklarının verimli kullanılması, kendisine hemşerilik bağıyla bağlananlara her türlü altyapı hizmetini sunması gerekmektedir. Kaynaklarının kıtlığı ama atfedilen hizmetlerinin çokluğu nedeniyle çok fazla yeni ve uzun vadeli finansal kaynaklara ihtiyaç duymaktadır. Bu çalışmada yeni kaynaklar bulmaya çalışan yerel yönetimlere, altyapı yatırımları için alternatif finansman kaynağı olarak islami bankacılık alanında sukuk ile çözüm bulmaya çalışılacaktır.

Bu tezin hazırlanma sürecinde engin bilgisinden her fırsatta yararlandığım, olumsuzluğa her düştüğümde beni elimden tutup kaldıran, bu yolu yürürken her zaman desteğini hissetiğim ve bu tezi sonuçlandırmamı sağlayan danışman hocam Sayın Prof. Dr. Şakir SAKARYA' ya, desteklerinden dolayı Balıkesir Büyükşehir Belediyesi çalışanlarına, bankacılık alanında yetişmemi sağlayan Halkbank camiasına teşekkür ederim. Bu çalışmamda katkısı olsun, olmasın bugünlere gelmemde emeği olan tüm hocalarıma, arkadaşlarıma, desteklerini ve dualarını her zaman arkamda hissettiğim canım anneme, babama, sevgili eşim Duygu ve minik kızım Aycan'a teşekkür ederim.

Vedat ACAR

Balıkesir, 2019

ÖZET

YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK SUKUK VE BİR MODEL ÖNERİSİ

Acar, VEDAT
Yüksek Lisans, Muhasebe ve Finans Anabilim Dalı
Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şakir SAKARYA
2019, 148 Sayfa

Günümüzde yerel yönetimlerin üzerine yüklenen altyapı yatırımlarının mevcut bütçeler ile sürdürülebilmesi ve mevcut konvansiyonel borç sistemi ile yönetilebilmesi oldukça zor, planlanan yatırımların yerine getirilmesi ise neredeyse imkânsızdır. Mevcut finansal yapılarını yönetmekte zorlanan yerel yönetimlerin gelecekte bu yatırımları gerçekleştirebilmek için hangi kaynakları kullanacakları ise tamamıyla muammadır.

Bu çalışmanın amacı; bir taraftan altyapı yatırımlarına finansman kaynağı arayışında olan yerel yönetimlere alternatif bir kaynak sunmak, diğer taraftan gelişen islami bankacılık piyasalarında yeni yeni yer bulmaya çalışan ülkemiz islami bankacılık ürünlerine yeni, güvenilir ve yatırım yapılabilir ürünler ortaya koymaktır.

Sukuk, her ne kadar geçmişten günümüze kadar devletlerin ve özel teşebbüslerin islami finans kaynağı olarak öne çıksa da, gelecekte yerel yönetimlerin vazifesi olan yatırımların finansmanında kaynak olarak kullanılacağı çok açıktır.

Çalışma kapsamında kuramsal bilgi alanında sukukun tarihi, gelişimi ve türleri ile ilgili literatür taraması yapılarak, dünya sukuk piyasaları, sukuk kullanım alanları, ihraç yöntemleri ve sukuk piyasalarının ülkesel bazda özellikleri incelenmiştir. Somut bilgiler ışığında sukukun yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarına uygulanabilir türleri hakkında modeller geliştirilmiştir. Ülkemizde islami bankacılık alanında uygulanan mevzuatın eksiklikleri tespit edilmeye çalışılarak, sukuk piyasalarının gelişimi ve dünya sukuk piyasaları ile denkleştirilmesi için yapılması gerekenler tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Altyapı yatırımları, İslami Bankacılık, Sukuk, Kira Sertifikası

ABSTRACT

MODEL PROPOSAL AS AN ALTERNATIVE METHOD FOR THE FINANCING OF INFRASTRUCTURE INVESTMENTS WİTH LOCAL GOVERNMENTS BY SUKUK

Acar, VEDAT
Master Degree, Accounting and Finance
Adviser: Prof. Dr. Şakir SAKARYA
2019,148 Pages

Today, it is very difficult to maintain the infrastructure investments that are installed on local governments with current budgets and manage them with the existing conventional debt system, and the planned investments are almost impossible. What resources will be used by local governments, which have difficulty in managing their existing financial structures in the future, is totally uncertain.

The aim of this study is; to provide an alternative source of resources to local governments seeking financing for infrastructure investments on the one hand, on the other hand, our country is trying tofind a new place in the developing Islamic banking markets with investment and goods.

Although states and private enterprises from the past to the present as the source of Islamic finance, it is clear that in the future, local governments will be used as a source of financing investments.

With in the scope of the study, by adding new information to the field of legal know ledge about the law, literaturere view about the history, development and types of law, world legal markets, law use areas, export method sand legal markets by examining the characteristics of the country on the basis of local knowledge in the light of concrete information models were tried to be revealed.in our country, it is tried to determine the deficiencies of the legislation applied in the field of Islamic banking, the development of sukuk markets and the ones that should be done in order to balance with the world sukuk markets.

Key Words: Local Goverrments, Infrastructure investments, Islamic Banking, Sukuk, Lease Certificate

İÇİNDEKİLER

Sayfa

Önsöz……..……..…..I

Özet.…….……..……..…….....II

Abstract……..……...……..……..III

İçindekiler.…….…….....……..…..……..IV

Çizelgeler..……...……..……...VII

Şekiller..……..…...…….……VIII

Kısaltmalar……..…IX

1. GİRİŞ 1

1.1. Amaç 1

1.2. Yöntem..... 2

2. YEREL YÖNETİMLER VE ÇEŞİTLERİ..... 4

2.1. Yerel Yönetim Kavramı, Oluşumu ve Tarihsel Gelişimi..... 4

2.2. Yerel Yönetim Çeşitleri 8
2.2.1. Avrupa'da Yerel Yönetimler..... 8
2.2.1.1. Almanya 8
2.2.1.2. İngiltere 10
2.2.1.3. Fransa 12
2.2.2. İslam Ülkelerinde Yerel Yönetim Çeşitleri..... 13
2.2.2.1. Suudi Arabistan..... 13
2.2.2.2. İran 15
2.2.2.3. Malezya..... 16
2.2.3. Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Kısa Tarihçesi..... 17
2.2.3.1. İl Özel İdareleri 20
2.2.3.2. Belediye..... 23
2.2.3.3. Büyükşehir Belediyesi 26
2.2.3.4. Köy..... 33
2.2.3.5. Yerel Yönetim Birlikleri 34

3. YEREL YÖNETİMLERDE ALTYAPI YATIRIMLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ..... 35

3.1. Altyapı Yatırımları ve Türleri 35

3.2. Altyapı Yatırımlarının Riski 38

3.3. Türkiye'de Merkezi Hükümet ve Yerel Yönetimlerin Altyapı Yatırımlarının Finansman Yöntemleri 39
3.3.1. İller Bankası Finansmanı 42
3.3.2. Yurtiçi Bankalardan Borçlanma Yoluyla Finansman 43
3.3.3. Yurtdışı Bankalar Yoluyla Finansman 43
3.3.3.1. Hazine Garantili Borçlanma 45
3.3.3.2. Yurtdışından Doğrudan Borçlanma 47
3.3.4. Kamu Özel İşbirlikleri (Public Private Partnership) 48
3.3.4.1. Yap İşlet Devret 52
3.3.4.2. Yap İşlet 53
3.3.4.3. Yap Kirala Devret 53
3.3.4.4. İşletme Hakkı Devri 54
3.3.4.5. Uzun Dönemli Kiralama 54
3.3.4.6. Tasarla-Yap-Finanse Et-İşlet 55
3.3.4.7. Rehabilite Et-İşlet-Devret 55
3.3.5. İştirakler Yoluyla Finansman 56
3.3.6. Gelir Ortaklığı Senedi 56
3.3.7. Özelleştirme Yoluyla Finansman 57
3.3.8. Tahvil Yoluyla Finansman 57

4. YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK İSLAMİ BANKACILIK 59

4.1. İslami Bankacılık Kavramı ve Tarihsel Gelişimi 59

4.2. Dünyada İslami Bankacılık 61
4.2.1. Avrupa'da İslami Bankacılık 61
4.2.2. İslam Ülkelerinde İslami Bankacılık 63
4.2.2.1. Bahreyn'de İslami Bankacılık 64
4.2.2.2. Malezya'da İslami Bankacılık 65
4.2.3. Türkiye'de İslami Bankacılığın Tarihsel Gelişimi 67

4.3. İslami Bankaların Fonksiyonları ve Sundukları Ürünler 69
4.3.1. Fon Kullandırım Yöntemleri 70
4.3.1.1. Mudaraba 71
4.3.1.2. Müşaraka 73
4.3.1.3. Murabaha 75
4.3.1.4. İcara (Finansal Kiralama) 76
4.3.1.5. Selem 77
4.3.1.6. İstisna 78
4.3.1.7. Karz-ı Hasen 79
4.3.1.8. Teverruk 80

4.3.1.9. Sukuk 83
4.3.1.10. Sukuk Çeşitleri 88
4.3.1.10.1. İcare Sukuk (Kira Sertifikası) 89
4.3.1.10.2. Murabaha Sukuk 92
4.3.1.10.3. Selem Sukuk 94
4.3.1.10.4. İstisna Sukuk 98
4.3.1.10.5. Muşaraka Sukuk 100
4.3.1.10.6. Mudaraba Sukuk 103
4.3.1.10.7. Hibrid Sukuk 106

5. YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK SUKUK VE MODELİ ÖNERİSİ 109

5.1. Modelin Açıklaması ve Ana Çerçevesi 109
5.1.1. Modelin Açıklaması 109
5.1.1.1. Yerel Yönetim GYO Sukuk İhracı 110
5.1.1.2. Yerel Yönetim Doğrudan Sukuk İhracı 112

5.2. Yerel Yönetimler İçin Uygulanabilecek Sukuk Modelleri 114
5.2.1. Yerel Yönetim Mudaraba Sukuk İhracı 114
5.2.2. Yerel Yönetim Muşaraka Sukuk İhracı 116
5.2.3. Yerel Yönetim İstisna Sukuk İhracı 117
5.2.4. Yerel Yönetim İcara Sukuk İhracı 119
5.2.5. Yerel Yönetim Sukuk İhraç Örnekleri 120
5.2.5.1. Büyükşehir Belediyesi Müşaraka Sukuk İhracı Örneği 120
5.2.5.2. Büyükşehir Belediyesi İstisna Sukuk İhracı Örneği 123
5.2.5.3. Büyükşehir Belediyesi İcara sukuk İhracı Örneği 127

6. SONUÇ VE ÖNERİLER 130

7. KAYNAKÇA 135

ÇİZELGELER LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 1. 2030 Yılına Kadar Dünyada Yapılması Zorunlu Altyapı Yatırımları 38
Çizelge 2. 2015-2016 Yılları Mahalli İdareler Karşılaştırmalı Bütçe Toplamı 40
Çizelge 3. Yerel Yönetim Borç Dağılımları (2015-2017) 41
Çizelge 4: Hazine Garantisi Sağlanan Dış Borç Stoku (Milyon USD)..... 46
Çizelge 5. Türkiye 1990-2017 Kamu-Özel Ortaklığı Altyapı Yatırımları (Milyar USD) 48
Çizelge 6. Dünya Bankası Üyeleri 1990-2017 Kamu-Özel Ortaklığı Altyapı..... 49
Çizelge 7. 2015 Yılı Özel Sektör Katılımı (PPI-Private Participation İnfrastructure) İle İmzalanan İlk 10 Altyapı Yatırımı 49
Çizelge 8. KÖİ Yatırım Tutarı Sektörel Dağılımı (Milyon USD) 51
Çizelge 9. KÖİ Yatırım Tutarı Dağılımı (1986-2017)..... 51
Çizelge 10. İslami Bankacılık Varlıkları, İslam Ülkeleri Dağılımı-2016 (USD) 63
Çizelge 11. Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri, 2018 68
Çizelge 12. Katılım Bankaları Şube Dağılımı 2018 Temmuz 69
Çizelge 13. Menkul Kıymet Dağılımı (2017) 85
Çizelge 14: Önemli Sukuk İhraçları..... 87
Çizelge 15. 2007-2017 Yılları Global Sukuk İhracı 88
Çizelge 16: 2017 Yılında Tüm Dünyada İhraç Edilen Sukuk Türlerinin Dağılımı ... 89
Çizelge 17. Büyükşehir Rekreasyon Alanı 121
Çizelge 18. Büyükşehir Oteli 124
Çizelge 19. İcare Sukuka Konu Gayrimenkullerin Özelikleri, 2018 128

ŞEKİLLER

Sayfa

Şekil 1. Teverruk sözleşmesinin aşamaları 81
Şekil 2. İcare Sukuk İşleyişi 90
Şekil 3. Murabaha Sukuk İşleyişi 93
Şekil 4. Selem Sukuk İşleyişi 95
Şekil 5: İstisna Sukuk İşleyişi 98
Şekil 6: Müşaraka Sukuk İşleyiş 101
Şekil 7: Mudaraba Sukuk İşleyiş8 104
Şekil 8: Hibrid Sukuk İşleyiş 107
Şekil 9. Yerel Yönetim GYO Sukuk İhraç Süreci 111
Şekil 10. İlbank VKŞ / HMVKŞ Sukuk İhraç Süreci 113
Şekil 11. Yerel Yönetim Mudaraba/Muşaraka Sukuk İhraç Modeli 115
Şekil 12. Yerel Yönetim İstisna Sukuk Sertifikası İhraç Modeli 118
Şekil 13. Yerel Yönetim Kira Sertifikası (İcara Sukuk) İhraç Modeli 119
Şekil 14. Büyükşehir GYO Muşaraka Sukuk İhraç Akışı 123
Şekil 15. Büyükşehir GYO İstisna Sukuk İhraç Akışı 126
Şekil 16. Büyükşehir GYO İcare Sukuk İhraç Akışı 129

KISALTMALAR

AAOIFI : Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions
AB : Avrupa Birliği
ABD : Amerika Birleşik Devletleri
BDDK : Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
BAGYO : Balıkesir Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
BİS : Borsa İstanbul
BSAS : Bursa Suq Al-Sila
GYO : Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
G20 : Gelişmiş 20 Ekonomi Üyeleri
HMVKŞ : Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama A.Ş.
IBFIM : İslamic Banking and Finance Instute Malysia
IFSB : Islamic Financial Board
IICM : Iran Islamic Capital Market
IIMM : Islamic Interbank Money Market
IIRA : Islamic International Rating Agency
INCEIF : İnternational Center for Education in İslamic Finance
ISRA : İnternational Shariah for İslamic Finance
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
KİT : Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KÖİ : Kamu Özel İşbirliği
MENA : Middle East and North Africa
MOMRA : Ministry of Municipal and Rural Affairs
NIOC : İran Uluslararası Petrol Şirketi
OECD : Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
PIDM : Perbadanan Insuarans Deposit Malaysia
PPI : Private Participation İnfrastructure
PPP : Public Private Partnership
SPK : Sermaye Piyasası Kurulu
SPV : Special Purpose Vehicle
STK : Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCMB : Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası
TKBB : Türkiye Katılım Bankaları Birliği
TMSF : Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
TOKİ : Toplu Konut İdaresi
VKŞ : Varlık Kiralama Şirketi
Yy. : Yüzyıl

1. GİRİŞ

1.1. Amaç

Ülkemiz, 90'lı yıllardan itibaren Avrupa Birliği adaylığı ile birlikte üyelik kıstaslarının olmazsa olmazlarından biri olan (*subsidiarity)* yerelleşme ilkesinin etkisi altında kalmaya başlamıştır. Adaylıkla ilgili çalışmaların yoğunlaştığı bu yıllardan itibaren, AB'nin de destekleri ile birlikte merkezi yönetimin sorumluluğunda olan birtakım kamu hizmetlerini yerel yönetimler eliyle gördürülmesi yolu benimsenerek yerel yönetimlerinin etkinliği arttırılmaya çalışılmıştır.

Yerel yönetimlere bazı görev ve sorumluluklarını devreden merkezi yönetim, kaynakların ve merkezi bütçenin dağılımında ise aynı cömertliği göstermeyerek, yerel yönetimlerin fazlaca borçlanmasına sebep olmuştur. Borç ile yönetim ve özellikle kısa vadeli borçlar ile yönetim bu kısa zaman zarfında yerel yönetim bütçelerini işlevsiz hale getirerek, planlanan ve gelecek için çok önemli olan altyapı yatırımlarının yerine getirilmesini imkânsız hale getirmiştir. Bu durumu aşmak için her ne kadar merkezi yönetimce İllerbankası borç ödemelerini erteleme yoluna gidilse de zamanla İllerbankasının kaynaklarının bu yatırımları yerine getiremeyecek kadar yetersiz olduğu gerçeği ile karşılaşılmıştır. Son zamanlarda ulusal konvansiyonel bankaların kaynaklarına yoğun olarak başvuran yerel yönetimlerin, özel sektörün ihtiyacı olan finans kaynaklarını daralttığı ve faiz oranına yükseltici bir etki oluşturduğu düşünülmektedir. Bu nedenle faiz ve kaynak baskısını azaltabilmek, mevcut borç sarmalından ve kısa vadeli borç yapısından yerel yönetimleri kurtarabilmek için daha uzun ve nispeten daha az maliyetli kaynakları oluşturulması elzemdir.

Otoriteler tarafından islami borçlanma araçlarının tercih edilmesi ile daha adil bir borç yapısı ve orantılı risk dağılımının ortaya çıkacağı görüşü dile getirilmektedir. İslami Bankacılık ürünlerinden sukuk alanında dünya genelinde yakalanan başarı örnek alınarak kamu yatırımların finansmanda islami bankacılık borçlanma yollarının izlenmesi yükselen bir trend olacağı düşünülmektedir. Kamunun kaynaklarının konvansiyonel finans sisteminde acımasızca yitirilmesi yerine, islami usullerde bir borçlanma yapısı oluşturulması ile islami hassasiyet taşıyan yatırımcılar için yeni ürünlerin ortaya çıkarılmasına yardımcı olacaktır.

Araştırmamızın temel amacı, yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanı için, islami bankacılık alanında kullanılabilecek sukuk türlerinin tanımlanması, sınıflandırılması ve modellendirilmesidir. Bu temel amaç doğrultusunda;

- ✓ Yerel yönetim çeşitleri ve altyapı yatırımları finansman çeşitlerinin neler olduğu?

- ✓ Günümüz islami bankacılıkta kullanılan sukuk türleri ile yerel yönetimlerin altyapı yatırımları finanse edilebilir mi?
- ✓ Edilebilirse hangi sukuk türleri bu finansman için daha uygundur?
- ✓ Dünya islami bankacılık piyasalarındaki sukuk türleri ile hangi yatırımlar finanse edilmektedir?
- ✓ Ülkemiz sukuk mevzuatında bu konuda ne tür eksiklikler mevcuttur?

Sorularına cevap bulmaya çalışılacaktır.

Faiz lobileri tarafından sömürülmek istemeyen, hayatlarını dini duyguları ile uyumlu bir ekonomik sistemde yürütmek ve yaşamak isteyen bir toplumun, devletinin de aynı duygularla hareket etmesini istemesi kadar daha doğal ne olabilir. Bu çalışma ile islam dininin izin verdiği bir finans sisteminde borçlanma aracı olarak görülen sukukun farklı türlerine ışık tutulmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu konunun seçimindeki en büyük neden faizden ve faize dayalı ekonomik sistemden kurtulmak isteyen toplumların, kurtuluşunun en temel yönetim biçimi olan yerel yönetimler ve yerellikten geçtiği, yerelden genele doğru bir hareketle tüm ulusun bu sistemden kurtuluş yolunun açılabileceği düşüncesidir.

Yapılan araştırma ile demokrasinin öncüsü yerel yönetimlerin borç batağından kurtarma yolunu açarak, özgür bir şekilde altyapı yatırımlarını finanse edebilmesi için alternatif finans yolları bulunması yönünde katkılar sağlamak hedeflenmiştir. Bunun yanında paramı nerede islami usullere göre değerlendiririm diye düşünen yatırımcılarada alternatif bir islami yatırım aracı oluşturulmaya çalışılmıştır.

1.2. Yöntem

Çalışma giriş bölümü ile birlikte altı başlıktan oluşmaktadır. Giriş bölümünü takiben genel olarak yerel yönetim çeşitleri ve takiben yerel yönetimlerde altyapı yatırımları ve finansman yöntemleri ele alınmıştır. Ardından İslami finansman yöntemleri ile dünyada uygulanan islami finansman yöntemleri incelenmiştir. Dünyada kullanılan yerel yönetimlerin islami finansman yöntemlerinden yararlanılarak, ülkemiz yerel yönetimleri için uygun bulunan sukuk yöntemlerinde modellemeler yapılmıştır. Son olarak çalışma, sonuç ve öneriler bölümü ile tamamlanmıştır.

Araştırma süresince literatürdeki İslami Bankacılık ve sukuk alanında yayınlar incelenerek, İslami bankacılıkta öne çıkan ülkelerdeki uygulamalar hakkında bilgi toplamaya çalışılmıştır.

Ülkemiz yerel yönetimleri ile dünyanın farklı bölgelerindeki yerel yönetimler mali ve borçlanma yapıları bakımından incelenerek, karşılaştırılmıştır. Ardından dünyada ve ülkemizdeki altyapı yatırım türleri araştırılarak, günümüzde yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluğunda bulunan altyapı yatırımları tespit edilmeye çalışılmıştır.

Derlenen tüm bu bilgilerden yararlanarak yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanı için kullanılabilecek sukuk türleri, altyapı yatırımlarının özelliklerine göre tespit edilmiştir. Dünya sukuk piyasaları ve ülkemiz kira sertifikaları mevzuatı ile uyumlu, AAOIFI (Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions – İslami Finans Kurumları Muhasebe ve Denetim Organizasyonu)' nin 2017 yılında ilan ettiği şer-i kurallara ile uygun sukuk model çıkarımları yapılmaya çalışılmıştır. Bu çıkarımlar da islami bankacılığın gelişim gösterdiği Malezya, İran ve Körfez ülkelerinin sukuk ihraçları incelenerek, ülkemizin dini ve ahlaki hassasiyetleri dikkate alınmıştır.

Ülkemiz mevcut piyasalarının icare sukuk ihracından öteye gidememesi, yeni ürünlerin gelişimi için gerekli çabanın gösterilmemesi, ülkemiz mevzuatı ile dünya sukuk tanımlamalarının mevzuat olarak farklılık göstermesi en temel sınırlılığı oluşturmaktadır. Sukuk alanındaki uygulamalar ve çalışmalar yeni sayılacağından kapsamlı bir fikir birlikteliğinin bulunmaması da diğer bir sınırlılığı oluşturmaktadır.

2. YEREL YÖNETİMLER VE ÇEŞİTLERİ

2.1. Yerel Yönetim Kavramı, Oluşumu ve Tarihsel Gelişimi

Yerel yönetim, belirli alanı yaşamlarını ikame etmek için mesken tutmuş vatandaşların, kümelenmeleri sonucunda oluşan birtakım ihtiyaçların giderilmeye yönelik hizmet üretmek amacıyla kurulan, bulunduğu bölgenin sosyo-ekonomik gelişimini amaçlayan, karar organları yerel halkça seçilen, kendisine ait bütçesi, özerk gelirleri ve personeli bulunan, bulunduğu bölgeyle anılan kamu kurumlarıdır. Bu kurumlar belirli bir alanı veya toprak parçasını temsil etmelerinin yanında bu bölgede yaşamakta olan, hemşerilik hukuku ile birbirine bağlı kişilere hizmet vermektedir.

Yerel yönetimler; yerel toplulukları oluşturan bireylerin, müşterek ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik kurulan, bu yönde kamu mal ve hizmetleri üreten ve yerel halkın seçtiği organlarla yönetilen kurumlardır (Tekeli, 1983: 3).

Adem-i merkeziyetçilik olarak anılan ve yerinden yönetim birimi olarak görülen yerel yönetimlerin iki türünden söz edilmektedir. Bunların ilki siyasi yerinden yönetimdir. Bu yönetim tarzı anayasalarca, daha çok federatif devlet yapısı ile bağdaştırılmakta, ulusal kimlikten olmayan yerel birimlere tanınan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan yönetim biçimidir. İkincisi ise, yönetsel yerinden yönetim yani idari adem-i merkeziyet olarak adlandırılmaktadır. Bu yönetim tarzında yasama ve yargı erkleri merkezi yönetimde toplanırken, yerel yönetimlere yürütmeye ilişkin bazı yetkiler verilmektedir. Yönetsel yerinden yönetim kuruluşları yönetim bilimi açısından iki kısma ayrılmaktadır. Bunun ilki hizmet yönünde yerinden yönetim yani işlevsel yerinden yönetimdir. Sadece belirli bir kamu hizmetini yerine getirmek üzere örgütlenene, merkezi yönetimin dışında merkezi yönetimden bağımsız bir örgüt tarafından yönetilmektedir. Bunlara Sanayi ve Ticaret odaları örnek gösterilebilir. İkinci ve asıl konumuzu ilgilendiren yerinden yönetim kuruluşları ise yer yönünden yerinden yönetimdir ki, mahalli adem-i merkeziyet olarak da adlandırılabilmektedir. Bu birimler belirli bir yörede yaşayanların ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını kâfi derecede karşılamak amacındadır. Bu tür birimlerin ayrı tüzel kişilikleri ve idari özerklikleri bulunmaktadır. Merkezi yönetimden ayrı malvarlıklarına sahiptirler, yine merkezi yönetimden bağımsız gelir kaynakları ve özel bütçeleri bulunmaktadır (Keleş, 2016: 31).

Tüm yerel yönetim kuruluşlarının var olma ve oluşma nedenleri bulunmaktadır. Bunlar bazen toplumun yeni ihtiyaçlarını karşılayabilmek için kurulurken, bazen de karşımıza mevcut ihtiyaçların karşılanmasında yaşanan aksaklıkların ortadan kaldırmak, toplumsal mutabakat sağlanarak yeni yönetim tarzı belirlemek amacıyla çıkmaktadır. Tolumun bellirli gereksinmelere yanıt vermek amacıyla tarihsel gelişimlere bağlı olarak ortaya çıkmaktadırlar (Keleş, 2016, 32). Tıpkı kentlerin oluşumundaki gibi üretim ilişkilerinde, üretim güçlerinin yeni

gereksinmelere ihtiyaç duyması biçimsel değişikliklere neden olmaktadır. Bunun kaçınılmaz sonucu olarak da yapının değişmesi, ekonomik temel ile gerekli uyumun sağlanarak toplumu yeni oluşumlara sürüklemektedir (Özer, 2004).

Yerel yönetimlere tarihi açıdan bakıldığında; Antik Çağ'da en küçük, yönetsel birim olarak karşımıza siteler halinde çıkmaktadır. Antik Roma da ise "municipe" ismi verilen yönetimler ve Antik Yunan'da "polis" adı altında kent devletleri olarak karşımıza çıkmaktadır(Keleş, 2016: 38).

Tortop, Aykaç, Yayman ve Özer'e (2014, 4) göre ise"site"ler günümüzdeki manası ile kurumsallaşan kendine ait kurumları ile hareket eden, halk katılımının sağlandığı yerel yönetimler olarak ortaya çıkan ilk modeldir. Roma İmparatorluğu'nun yıkılmasına kadar Yunan kentleri varlıklarını sürdürmüşler, Roma İmparatorluğu'nun hâkimiyetini yitirmesi ile tarih sahnesinde silinmeye başlamışlardır. Kendiliğinden ortaya çıkarak, doğal özelliğe sahip olan ve "komün" adı verilen birimler; yerleşim alanlarının büyüklüklerine ve bu alandaki yerleşimcileri sayılarına göre köy, kasaba, kent olarak adlandırılmıştır. İlk başlangıçta site olarak adlandırılan, fakat Orta Çağ'da gelişme göstererek toplumların hayatlarını önemli şekilde değiştiren bu komünler aynı zamanda Avrupa medeniyetinin de temel taşını oluşturmaktadır.

Kentler veya komünler ticaretin ayak izleri üzerinde doğmuştur. Özellikle Akdeniz de ticaretin gelişmesi ile deniz kenarlarında, önemli yollar üzerinde ve nehirlerin ağızlarında bulunan yerleşim yerlerinde belli başlı kentler oluşmaya, mevcut olanlar büyümeye başlamıştır. Tüccar sınıflarını içinde barındıran bu dinsel ve kale kentler, zamanla büyüyerek kısa sürede zengin kentlere dönüşmüşlerdir (Pustu, 2016: 93).

Yedinci ve sekizinci yüzyıldaki İslami fetihler ve Arap akınları Akdeniz'deki site devletlerinin ticaret ağının çökmesine ciddi etkisi olmuştur. Onuncu yüzyıldan itibaren oluşan yeni ticaret ortamında bazıları toparlanmayı başarmış, bazılarının yerine yenileri kurulmuştur(Pirienne, 1994: 41).

Tortop ve diğerlerine (2014) göre de 11. yüzyıl Batı Avrupa'sının feodal Ortaçağ kentleri, tüccarların merkezi yönetimden elde ettikleri özerkliklerin üzerinde doğmuştur. Bu yönetimler 15. yüzyıla kadar üretim sorunun çözülmesine en temel katkıyı yaparak, ticareti korumaya çalışmıştır. 16. yüzyıl'da ise soyluların oluşturduğu kast sistemi tarihteki en büyük gericiliğe soyunarak, yönetimleri altındaki kentlerde, sanayi ve ticaretin gelişmemesi için büyük engeller oluşturmaya çalışmıştır. Coğrafi keşifler ile birlikte üretim çeşitliliğinin artması, feodal sermayedarları kentlerin ihtiyaçlarını karşılayamaz duruma getirmiştir. Tüccarlar ile üreticilerin, eşit haklarda iletişim ve etkileşim kurma istekleri feodal kent yönetimleri ile çatışma yaşamalarına neden olmuştur. Oluşan bu konjonktür de soylular ile mücadele eden burjuvazi, geniş halk kitlelerini de yanına alarak burjuva demokratik

devrimlerine öncülük etmiştir. Dağılan eski kent yönetimleri ve soyluların yerine; yeni bir mahalli idare yönetimi geliştirmeye çalışan burjuvazi, geniş halk kitlelerinin yönetime ağırlıklarını koyma isteklerinden rahatsız olmuş, bu fiili inisiyatif karşısında zor kullanarak mahalli idarelerin yetkilerini kısıtlayarak, mülk sahipleri etrafında tekrar merkezi otoritenin parçası olarak yeniden örgütlenmiştir.

Ortaçağ Avrupa'sının komünleri bulundukları dönemin demokrasi hücreleri olarak görülmüşler ve kendi kendine yönetimin sembolü olmuşlardır. Ancak 16. yüzyılda işlevlerini kaybetmeleri nedeniyle, 19. yüzyıla kadar merkezi devletin sıkı denetimi altında kalmışlardır(Görmez, 1997: 13).

Ticaretin gelişmesi ile kentleşme arasında sıkı bir bağ bulunmaktadır. Dünya tarihinin önemli noktalarından biri olan tarım toplumundan endüstri devrimi ile kentleşmeye geçiş aşaması, ticaretin gelişmesi ile insanların birinden ötekine geçmelerini sağlamıştır. Gerçekten ticaretin gelişmesi, büyük göç alan ve nüfusları artan kent merkezlerini oluşturmuş; 9. yüzyılda özellikle ticaretin etkisinin azalması ile birlikte, din adamlarının etkileri artmış, piskoposlar kentlerin yönetiminde söz sahibi olmaya başlamıştır. Zamanla yargı yetkilerini kendilerinde toplayarak teokratik yönetimin hâkimi olmalarını sağlamışlardır. 10. yüzyılda ticaretin tekrar gelişim göstermesi sonucunda tüccarlar ve kent halkları kilise ile mücadele ederek tekrar bağımsızlıklarını kazanmıştır. Denizde korsan, karada haydut saldırılarını bertaraf etmek üzere kentlerde güvenliğin sağlanmasına yönelik alınan önlemler etkili olmuş, tekrar ticaretin ve kentlerin güçlü olarak ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu nedenle 15. yüzyıla kadar ticaret ve endüstrinin merkezleri kentler olmuştur. Kentlerin etrafında bulunan köylerde yetişen mahsuller, ticaret merkezi olan kent merkezinde satışa çıkarılmış, kent merkezindeki tüccarlar ise köylüleri daha fazla üretim yapmaları konusunda teşvik etmişlerdir. Orta Çağ'da oluşmaya başlayan bu kentler yalnızca köylüler ile tüccarların birlikte yaşadığı yerler değil aynı zamanda hayatlarını birlikte savundukları, mahalli idareleri ve hukuk kuralları gibi sistemleri kurdukları feodal yönetimin bulunmadığı yerler olmuştur (Pirienne, 1994: 136-175).

Ortaçağ'da Avrupa'nın her tarafına dağılmış kentlerin ortak özellikleri, antik kentlerden kalan site'ler ile dış mahallerini oluşturan Burg'lardan oluştukları kabul edilmektedir (Kılıçbay, 1993, 103). Ticaret ortaçağ da kentlerinin yanında sanayileşme ile birlikte "bourg" adı verilen kentlerde oluşmaya başlamıştır. Bu kentlerin özelliği sanayi ile uğraşan yeni bir sınıfı barındırmasıdır. Bu kentler daha çok ulaşımın kolay olduğu, denize kıyısı olan yerlerde ortaya çıkmıştır. Zaman içinde önce yargılama, sonra vergi koyma ve kaldırma hakkını, mali özerklik manasına gelen hakları kazanmışlarıdır (Keleş, 2016: 39).

1050-1250 yılları arasında Hıristiyan dünyasında doğan komünler; bu dönemde yerel özgürlüklerin ve ayrıcalıklı mahalli idarelerin savunucuları olmuşlardır. 1250-1550 yılları arasında; günümüz Avrupa'sına şekil vererek komünlerinin ulus devletlerine dönüşmesine katkıda bulunmuş, 1450-1650 yıllarında

ise modern devletin siyasi temellerini oluşturmuşlardır. Bu dönemden sonra devletin ayrılmaz bir yapı taşı olarak görülen yerel yönetimler, merkezi devletlerin güçlenmesi ile birlikte komün geleneğini kaybetmeye başlamıştır (Görmez, 1997: 27).

Avrupa ve Akdeniz havzasında yerel yönetimlerin gelişimi böyle iken, İslamiyetin doğduğu topraklarda birtakım yerel yönetim şekilleri benimsendiği bir gerçektir. İslamiyetin hem öncesinde hem de sonrasında Müslümanlar için kutsal olan şehir Mekke'de birtakım yerel yönetim şekilleri uygulanmıştır. Gerçekten kutsal kitabımız Kur'an-ı Kerim Kabe'nin insanlar için kurulan ilk Beyt yani ev olduğunu haber vermekte, Hazret-i İbrahim ve Hazret-i İsmail'in Kabe'yi emir üzerine tekrar inşa ettiğini belirtilmektedir(Bakara Suresi -127. Ayet). Tabiki insanoğlu için kurulan ilk evin yanında ilk şehir de kurulup şekillenmeye başlamış, insanlık ve Araplar için kutsal bir yer olmakla birlikte zamanla ticaret merkezine dönüşmüştür.

Mekke'nin eski bir şehir olduğu birçok tarihçi tarafından kabul edilmekle birlikte, Eski Yunan tarafından Makroba olarak zikredilen yerin de Mekke olduğu bilinmektedir. Thomas Carlyle de Kahramanlar adlı eserinde Romalı bir tarihçinin Kabe'yi zikretterken onun dünyadaki en eski ve en mukaddes mabedi olduğunu beyan etmektedir (Berki ve Keskinoğlu, 2010).

En eski ve kutsal mabedin bulunduğu şehrin yönetimi oluşturulurken mukaddes bazı vazifeler benimsenmektedir. Bu vazifeler mabedin imarı ve şehrin kurucusu olan Hazreti İsmail'in soyundan gelenler tarafından yürütülmektedir. Bu vazifeler;

1-Hicabet: Kabenin anahtarını elinde bulundurmak yani şehrin yöneticisi olmak,

2-Sikaaye: Kabeyi ziyarete gelen misafirlerin yani hacıların sularını temin etmek, zemzem suyunun bakımını yapmak

3-Rifada: Gelen hacılara mihmandarlık yapmak ve konaklamalarına yardımcı olmaktır.

4-Nedve: Umumi toplantı yeridir. Darü'n-Nedve adlı dernek Kusay b. Kilap tarafından kurulmuş, Kureyş Rüesası yani Kureyş ileri gelenleri burada toplanır, savaş ve barış işlemleri bu yerde görüşülüp karara bağlanır, mühim meseleler burada tartışılırdı. Bir nevi karar alınan meclistir. Hatta nikahlar burada kıyılır ve merasimler burada yapılırdı.

5-Liva: Sancaktarlık vazifesidir.

6- Kıyade : Baş kumandanlık vazifesidir.

Bu vazifeler ayrı ayrı kabile başkanlarında bulunduğu dönemler olmakla birlikte Hazreti İsmail'in sülalesinden Huzaa kabilesine geçtiğinde Kusay b. Kilab bu vazifelerin tamamını kendinde toplamıştır. Kureyşi toplayarak Mekke'yi ziyaret edenlere hizmet etmek için her yıl yardım toplanmasına karar verirken bunun Kureyş'in asli vazifesi olduğunu addetmiştir (Berki ve Keskinoğlu, 2010).

Kurulan Darü'n-Nedve her ne kadar bir yerel meclis gibi görülmekte ise de aynı zamanda bir karar mekanizması ve sosyal etkileşim alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bugün ilçe belediyelerinde meclis salonlarını, nikâh salonu olarak kullanılması belki de bu dönemin alışkanlıklarının devamı olarak da nitelendirilebilir. Mekke'nin zamanla geliştirdiği model ile de temel bazı altyapı yatırımlarının bu meclis ve yönetim eliyle yürütüldüğü görülmektedir. Bunlar suyun temini ve devamlılığın sağlanması, iskânın yapılması ve turizmin gelişmesi için iaşe adı altında alınan vergiler ile modern kent yönetiminin uyguladığı bazı vazifelerin de yürütüldüğü yerel bir yönetim şekli olarak göze çarpmaktadır

2.2. Yerel Yönetim Çeşitleri

2.2.1. Avrupa'da Yerel Yönetimler

Avrupa da yerel yönetimlerin günümüz haline gelebilmesinde II. Dünya savaşının ciddi etkileri olmuştur. II. Dünya savaşı sonrasında Avrupa'nın ekonomik ve siyasal anlamda birliğinin ve bütünleşmesinin sağlanmasının ardından merkezi yönetimler yetkilerinin birçoğunu yerel yönetimlere devretmiştir(Keleş, 1992, 106). Avrupa için derin etkisi bulunan II. Dünya savaşı sonrası Avrupa Birliği olgusu ve Avrupa toplumlarındaki birleşme, hızla bölgeselleşme ve yerelleşme akımlarını da beraberinde getirmiştir. Özellikle Avrupa Birliği Anayasası olarak 2004 yılında imzalanan Roma Antlaşması ile ilk defa Avrupa Birliği antlaşmaların da kendine yer bulan yerel yönetimler, Avrupa Birliği içindeki kurumsal pozisyonunu güçlendirmiştir (Kerman, 2009: 277).

Geleceğin Avrupa'sını şekillendirmek için en etkili yolun yerel yönetimlerden geçtiği düşüncesiyle 1985 yılında Strazburg'da Avrupa Konseyi tarafından Avrupa Özerk Yerel Yönetimler şartı kabul edilmiştir. Bununla Avrupa'nın temel yapıtaşı olan özerk yerel yönetimlerin gelişmesi ve Avrupa Birliği çatısı altında sindirilebilir ve bütüncül bir birleşmenin sağlanması amaçlanmıştır(Çevikbaş, 2012: 34). Şunu özellikle belirtmek gerekir ki yerel yönetimler hakkında yapılan bunca düzenlemenin asıl nedeni; Avrupalıların birçoğunun kendilerini Avrupa vatandaşı olarak görmekten çok, yerleşik bulundukların yörenin ve şehrin hemşerileri olarak görmek istemeleridir. Bu da Avrupalıların siyasal ve kültürel kimliklerinin kökeninin kentlerde, kasabalarda ve bölgelerinde yani yerel yönetimlerinde olduğunu göstermektedir (Keleş, 2016: 106).

Yerel yönetimler açısından Avrupa geleneğinin başını çeken başlıca ülkelerin özellikleri aşağıda belirtilmektedir. Bunlar;

2.2.1.1. Almanya

Almanya 16 Eyaletten oluşan bir federal devlettir. Her eyalette seçimle işbaşına gelmiş bir meclis, hükümet ve yüksek mahkeme bulunmaktadır. Siyasi yerinden yönetimle bütünleşmiş bu yapının içinde çok geniş yetkilerle donatılmış yerel yönetimler bulunmaktadır(Bağlı, 2011: 45).

Almanyada kamu hizmetleri Devlet, Eyaletler ve Yerel Yönetimler eliyle gördürülmektedir. Alman idari sistemi; Federal Eyaletler, Eyaletler, İlçelerden bağımsız Büyükşehir Belediyeleri, İlçeler ve Belediyelerden oluşmaktadır(Battal, 2010).

Federal devletin görevleri anayasada genel hatları ile şu şekilde belirlenmiştir; dışişleri, savunma, vatandaşlık, pasaport, yabancıların ilticası, para politikaları, gümrüklerin işleyişi, malların serbestçe tüm ülkede dolaşımının sağlanması, ulusal demiryolu, hava yolları, posta haberleşme ve fikri haklar bunların en önde gelenleridir. Federal Devletin tam zıttı olarak eyaletlerde ise kendilerini görevli saymaları için anayasanın bir görevlendirilmesi şartı bulunmamaktadır. Çünkü Alman federal devleti ile eyalet yönetimi aynı yetki ve görevlere sahiptir, anayasa tarafında verilen görevi yerine getirmezse bile bu görevi yerel yönetimler onun yerine getirmek zorundadır. Çünkü Almanya da yerel yönetimler idarenin ta kendisidir(Bağlı, 2011: 46).

Alman idari yapısında federal yönetimin yerel yönetimler üzerinde doğrudan bir etkisi olmasına izin verilmemektedir. Bu nedenle merkezi devletin taşra örgütlenmesi yaygın olmayıp, sadece federal Sayıştay ve Merkez Bankasının ülke genelinde şubeler açtığı görülmektedir(Parlak ve Caner, 2005: 169). Eyaletler çok geniş görev ve yetkiler ile donatılmıştır. Kültürel konular, üniversite altı eğitim sistemi, asayiş, eyalet mahkemeleri ve yerel yönetimlerde bunlara dâhildir (Battal, 2010).

Kamu hizmetlerinin görev ve yetkileri uzun zamandır yerel yönetimler eliyle gördürülmektedir. 1980 yılında toplam kamu personelinin 1/3'ü yerel yönetimlerde görevlendirilirken, toplam kamu harcamalarının ¼'ü yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir (Yalçındağ, 1992: 37).

Eyaletler temel olarak üç gruba ayrılır. Birinci grubu büyük eyaletler oluşturur. İkinci grupta küçük eyaletler vardır. Son grupta ise kent eyaletleri bulunmaktadır. Ayrıca Berlin, Bremen ve Hamburg gibi büyük eyaletlerin altında taşra örgütü olarak bölge yönetimleri de bulunmaktadır. Küçük eyaletlerde bölge bulunmamakla birlikte kent eyaletleri de birtakım bölgelere ayrılmıştır (Akın, 2009: 436).

Almanya' da temel iki sınıf yerel yönetim bulunmaktadır. İlçe ve Belediye olarak adlandırılan bu yönetimler iç içe geçmiş bir karmaşık yapıya sahiptir. İlçeler altında belediyeler olduğu gibi, herhangi ilçeye bağlı olmayan belediyelerde mevcuttur (Bağlı, 2011). Bu yapıda ilçelerin içinde bulunan ama ilçe yönetiminden bağımsız, kent ilçeler ve bağımsız bazı kentler bulunmaktadır. Bunlar nüfusu genellikle 100.000 üzerinde bulunan kent yerel yönetimleridir(Güneş, 2009:147). Herhangi bir ilçeye bağlı olmayan ve yapısı itibarı ile ülkemizdeki büyükşehir belediyeleri ile benzerlik gösteren bu belediyelerin idari denetim yetkisi valilerde veya İçişleri Bakanlığındadır

İlçelerin ortalama nüfusları 170.000'dir. Genel veya federal yönetimin bir parçasıdır. Kendi sınırları içerisinde bulunan belediyelerin mali veya fiziki olarak yerine getiremediği hizmetleri yerine getiriler. Görevleri ise; belediyelerin arasında bulunan yolları yapmak, hastane gibi yapıların binaların yapımını, bakımını ve onarımını yerine getirmek, mali olarak yetersiz buluna belediyelerin yerine getiremediği; huzurevi, müze yapımı, toplu taşıma gibi hizmetleri yerine getirmek, mali olarak yetersiz kalan belediyelere; altındaki diğer belediyelerden kaynak aktarmaktır. Doğrudan ilçe yöneticisinin sorumluluğunda olan, toplumsal nitelikli, kültürel, sportif görevler bulunmakla birlikte afetlere acil müdahale hizmetleri, yabancılar ile ilgili hizmetler, yapı denetimleri ve belediyelerin denetimleri de yöneticinin görevidir. Bu görevler hususunda ilçe meclisinin karar alma yetkisi bulunmamaktadır. Gelirlerin arasında en önemlisi sınırları içinde bulunan belediye gelirlerinden alınan pay ile federal ve eyalet devletinden alınan paylarıdır. Ayrıca ilçelerin doğrudan resim ve harç alma yetkisi bulunmakta olup, kısmen de sınırları içindeki belediyelerin emlak ve tüketim vergilerinden pay almaktadır (Bağlı, 2011: 52).

İki tipte belediye yönetimi bulunmaktadır. Bunlar; ilçe yönetimi altında belediyeler ile herhangi bir ilçeye bağlı olmayan, bağımsız belediyelerdir. Bu şekilde herhangi bir ilçeye bağlı olmayan, ülkemizde büyükşehir belediyeleri ile benzerlik gösteren bu belediyeler de belediyelerde vesayet yetkisi valilerde veya İçişleri Bakanlığındadır (Ulusoy ve Akdemir, 2010: 80).

Bu yönleri ile belediyeler, ilçe sistemine dâhil belediyeler ve ilçe sistemi dışındaki belediyeler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İlçe güdümünde olan belediyeler, mali ve idari açıdan yeterli güce sahip olamamaları nedeniyle görevlerinin bir kısmını ilçelere devretmektedir. Ülkemizde de benzer şekilde Bütünşehir olarak ilan edilen illerde, bazı görevlerini bütçe ve personel sıkıntıları ile yerine getiremeyen ilçe belediyeleri, bu görevlerini Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile Büyükşehir Belediyelerine havale etmektedir. Almanya'da İlçeye bağlı olmayan belediyeler ise; mali ve yönetsel açıdan güçlü, ilçenin desteğine gereksinim duymadan birçok hizmeti yerine getirmektedir (Mengi, 1997: 96).

Yerel yönetimlerin borçlanma yetkileri eyaletten eyalete göre farklılık göstermekte olup, genel itibarı ile sadece yatırım harcamaları için borçlanmaya izin verilmektedir (Türkoğlu, 2009: 48).

2.2.1.2. İngiltere

İngiltere; Avrupa kıtasının en batısında yer alır ve resmi adı Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığıdır. Devletin başında hanedan soyundan gelen bir kral bulunmakta olup parlamenter demokrasi ile yönetilen Anayasal bir krallıktır. Kralın rolü sembolik olmakla birlikte asıl yönetim Başbakandadır. Özellikle 90'lı yıllarda Kuzey İrlanda, Galler ve İskoçya da seçimle işbaşına gelen meclislerin

kurulması ile birlikte İngiltere yarı-federal ülke haline bürünmeye başlamıştır (Karasu ve Koray, 2009: 172).

1990'lı yıllarda oluşan bölgeselleşme akımlarına paralel olarak, Avrupa Birliğinde oluşan yerelleşme şartı nedeniyle, ulus devlet ve merkezi hükümet birtakım yetkilerini, bölgesel meclislere ve yerel yönetimlere bırakma eğilimine girmiştir. İngiltere de merkezi yönetimin ve bakanlıkların taşra örgütlenmesi bulunmadığın için merkezi hükümetin yapması gereken hizmetlerin birçoğu yerel yönetimler veya taşrada bulunan hem mali hem de idari özerkliği sahip kendi tüzel kişilikleri bulunan örgütler tarafından yapılmaktadır. Özelleştirilen sağlık, su ve enerji gibi kamu hizmetleri; İşçi parti hükümetlerince yeni kurulan Kamu-Özel-STK ortaklıkları ile yerel unsurlara ve yerel şirketlere bırakılmıştır (Nalcı, 2015: 6).

Birleşik Krallık'da 1986 yılında yapılan düzenleme ile 3 kademeli yerel yönetim sistemine geçilmiştir. Bunların ilki İl Yönetimi, ikincisi Bölge yönetimi ve üçüncüsü Köy yönetimidir. Büyük Londra yönetimi dışında, ayrı olarak metropoliten olup olmamalarına göre de bir düzenleme yapılmıştır (Wilson ve Game, 2010: 57).

Birleşik Krallık'da yerel yönetimlerin örgütlenmesi köy yönetimi dışında iki kademeli olarak yapılmıştır. Yerel yönetimler "council" yani "yerel meclis" olarak isimlendirilen meclisler tarafından yönetilmektedir. Belirli bir hiyerarşisi veya coğrafi özellikleri bulunmayan bu meclislerin; bir kısmı "county council" (il meclisi) ve nispeten daha küçük olanları ilçe/bölge meclisleri ise "District", "Borough" ve "city council" olarak adlandırılmıştır. Ayrıca Londra Anakent Belediyesi özel ve farklı bir örgütlenmeye sahip olup ülkemizdeki Büyükşehir Belediyesi uygulamasına benzer bir uygulamaya gidilmiştir(Nalcı, 2015: 6).

Yerel yönetimler İngiltere'de meclis ve meclis tarafından seçilen bir başkan eliyle yürütülmektedir. Londra ve sayıları 15'i bulan "metropolitancity" bulunmakta olup sadece bunların başkanları halk tarafından seçilmektedir. Diğer yerel yönetimlerde ise meclisi kendi arasından bir başkan seçmektedir. Bu büyükşehir yapılanması altında alt yönetimler olarak "Borough council", "District council" bulunmakta olup sorumlu bulundukları alanların sorunlarını çözüm ve hizmet etmek için çalışmaktadır. Ülkemizdeki merkez ilçe belediyelerinin yapılanmalarına benzer bir yapılanma sergilenmektedir. Metropolitancity ise Londra bölgesinin bütüncül sorunlarının çözümünü ilgilendiren hizmetlerin yerine getirilmesi için çalışmaktadır. Ayrıca bu anılan yönetim biçimleri arasında hiyerarşik bir ilişki bulunmamakta olup, yasalarla kendilerine verilen görevleri yapmaktadırlar (Nalcı, 2015: 6).

İngiltere'de yerel yönetimlerin yürüttükleri hizmetler ise şu şekilde sıralanabilir (İnaç ve Feyzullah, 2006: 131).

- İngiltere de merkezi polis teşkilatı bulunmadığından, itfaiye, polis ve tüketicilerin korunması gibi koruyucu hizmetler yerel yönetimler eliyle yürütülmektedir. Özellikle İngiltere ve Galler de polis teşkilatları il(county) meclislerinin sorumluluğunda olduğundan, polis teşkilatını yönetmek ve polis şefini

atamak meclisin görevleri arasındandır. Aynı şekilde Londra gibi metropoliten şehirlerde de polis teşkilatını kurup yönetmek metropolitancitylerin görevidir.

- Çevre ve Altyapı konularında ise; merkezi yönetim ile il yönetimi ysni ”county” yönetim arasında görevler bölüşülmüştür. Gıdaların kontrolü, bulaşıcı hastalıklarla mücadele, çöplerin toplanması ve imhası, ev ve işyerlerinin sağlık şartlarının yerine getirilmesi, hayvan hastalıkları, mezbahalar, cadde ve sokakların temizliği, il altında bulunan bölge yani “District” ve metropoliten bölge tarafından yapılmakta olup, çöplerin imhası il tarafından yapılmaktadır. Ayrıca otoyolların yapımı, bakımı, onarımı, trafik düzenlemelerinin yapımı ve kontrolü, cadde ve sokakların aydınlatılması ilve Metropoliten Bölge’ler tarafından yerine getirilmektedir.
- Eğitim, sağlık ve Sosyal hizmetler; eğitim il yönetimi ve metropoliten il yönetimlerin görev ve sorumluluğundadır. Hatta meslek yüksekokulları gibi bazı ileri okulların sorumluluğu bu yönetimlerin elindedir. Sağlık hizmetleri 1974 yılına kadar yerel yönetimler eliyle yürütülmekteyken ülkemizdeki Kamu Hastaneleri Birliği gibi benzer bir uygulamaya geçilerek ülke çapında bölgesel mahiyette özerk sağlık kuruluşlarına bu görev devredilmiştir. Her türlü spor tesisi yapımı, tiyatro, müze, galeri, kütüphane, park ve bahçelerin yapımı onarımı ve bakımı il ve bölge yönetimlerinin ortak görevidir.

Bu arada Londra şehir yönetimine özellikle değinmek gerekmektedir. Londra; İngiltere’de çok özel bir yönetim biçimine sahiptir. Şehir meclisi ile birlikte 33 yerel yönetimden (32 brough ve city London) oluşmaktadır. Şehir meclisinin asıl amacı şehrin tarihi ve finansal yapısını korumaktır. Londra bölge hizmetlerinin tamamı Londra şehir (il yönetimi) yönetimi tarafından sunulurken, şehrin merkezinde bulunan çeyrek millik alanda tüm belediyecilik hizmetleri direkt olarak Londra şehir yönetimi tarafından yerine getirilmektedir. Bunlar; Toplu taşıma; (Transport for London) ile , Planlama ve ekonomik iyileştirme; Londra kalkınma teşkilatı ile, polis; metropoliten polis teşkilatı ile; yangın ve acil yardım ise, Londra itfaiye ve acil planlama teşkilatı tarafından yerine getirilmektedir. Londra şehrinde City London’un yerine getiremediği belediye hizmetleri, brough’lar tarafından yerine getirilmektedir (cityoflondon, 2017).

Birleşik Krallıkta 2007 yılında yasalaşan yerel yönetimler ve yönetime halkın sağlıklı katlımı kanunu ile kırsal kesimde bulunan ve şehirleşemeyen ufak yönetimlerin (District council) birleşmesi veya birinin diğerine katılmasını mümkün hale getirmiştir. Meclislerin bu tür birleşmeleri daha etkin bir yerel yönetimi ortaya çıkarmakta, aynı zamanda sınırları birleşen yönetimlerin kaynaklarının da verimli kullanılması sağlanmaktadır (Saford, 2017).

2.2.1.3. Fransa

Fransa cumhuriyet modeli ile modern dünyanın en önemli yönetim biçimlerinden biridir. Ülkemiz de dâhil birçok ülke bu yönetim biçiminin etkisi altında kalmış birçok kurumu ve özellikle yerel yönetimlerini örnek almıştır (Nalcı,

2015: 13). Fransa güçlü bir merkezi yönetim biçimine sahip olduğu kadar seçilmiş, mali ve idari olarak özerk yerel yönetimleri de içinde barındırmaktadır. Devlet yönetimi beş katmandan oluşmaktadır. Bölgeler, iller, ilçeler, kantonlar ve belediyelerdir. Bunlar içinde İller ve belediyeler yerel yönetim biçimi olup, ilk olarak 1972 yılında tüzel kişiliklerini elde etmiştir. 1986 yılında yapılan seçimle de ilk kez seçilmiş meclislere ve yürütme organına kavuşmuştur. Ayrıca ufak, nispeten güçsüz ve hizmet kabiliyeti düşük belediyeler ülkemizdeki gibi kendi aralarında birtakım birlikler kurarak, hizmet kalitelerini arttırmaya çalışmaktadır (Karaer, 1990: 57).

Bir yerel yönetim biçimi olan belediyeler; meclisin seçtiği bir başkan ve meclis ile yönetilmektedir. İl aynı zamanda bir yerel yönetim olup, seçimle gelen meclisi ve meclisin seçtiği meclis başkanı ile ülkemizdeki "il özel idareleri" gibi yönetilmektedir. Ülkemizden farkla meclis başkanı daha fazla yetki ile donatılarak, valinin yetkileri de meclis başkanında toplanmıştır. Meclis Başkanı hem ülke meclisinde yer almakta hem de senatonun otomatik olarak üyesi olmaktadır (Wollmann, 2012: 51). Fransa 5 tanesi deniz aşırı olmak üzere 27 bölgeden oluşmaktadır. Bölgeler; seçilmiş bir meclisi, encümeni ve bölge meclis başkanı ile yerel yönetim birimidir. Ayrıca Paris ve Korsika'da özel bir yerel yönetim biçimi de bulunmaktadır (Karahanoğulları, 2009: 43).

Yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin paylaşımları konusunda ciddi bir karmaşa bulunmaktadır. Eğitim ve sağlık gibi hizmetler yerel yönetimler eliyle yürütülmekte iken; buralarda görevli memurların ücretleri merkezi yönetimce ödenmektedir (Ökmen ve Parlak, 2010: 373). Aynı şekilde kapasite olarak belediyelerin güçlerinin yetersiz kalması nedeniyle bazı ücretli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi; ancak kamu-özel ortaklıkları ile yapılabilmektedir (Wollmann, 2012; 61).

Fransa da Yerel Yönetimlerin gelirlerini ise; birtakım yerel vergiler, merkezi hükümetin yardımları, hizmetlerden alınan ücret ve harçlar, AB fonları ve borçlanma oluşturmaktadır.

2.2.2. İslam Ülkelerinde Yerel Yönetim Çeşitleri

2.2.2.1. Suudi Arabistan

Suudi Arabistan, Osmanlı hakimiyeti altında iken günümüz yerel yönetimlerini üstlendiği yerel yönetim vazifelerini, vakıflar ve merkezi yönetimin tayin ettiği valiler eliyle yürütülmekteydi. Özellikle Müslümanlar için kutsal olan Mekke ve Medine şehirlerinde yerel hizmetlerin sağlanması Osmanlı padişahları için kutsal bir vazife olarak görülmekteydi. Bu nedenle Yavuz Sultan Selim ve sonrasındaki Osmanlı padişahları Hicaz ve kutsal topraklar için kendilerini yönetici değil de hizmetkâr olarak görmekteydi. Osmanlı padişahları da bu düstur altında, merkezi yönetimin tüm imkanlarını bu bölge için seferber ederek, vakıflar tarafından karşılanmayan hizmetlerin tamamını merkezi yönetimin eliyle gördürülmekteydi (Öztürk, 2010: 334).

Günümüzde sınırlı da olsa çoğulcu bir yerel seçim sistemini benimseyen Suudi Arabistan, mutlak monarşi ve bürokratik yapıyla uyumlu; yarısı yerel erkek seçmenler tarafından seçilen, diğer yarısı da kral tarafından atanan ve üyeleri arasında atanmış belediye başkanlarının da bulunduğu bir meclise sahiptir. Diğer Arap ülkelerinin 1980 ve 1990 yıllarda yerel demokrasi yolunu, geçte olsa 2005 yılında yürütmeye başlayan Suudi Arabistan yönetimi, özellikle 11 Eylül saldırıları sonrasında tüm dünyada oluşan, kapalı ve gizli toplum havasından sıyrılmak, kapalı toplum olması nedeniyle oluşan İslami aşırılıkları besleyen bir ülke görünümünü kaldırmak ve vatandaşları arasındaki reform isteklilerini bir nebze olsun bastırmak için sınırlı da olsa rejimde değişikliğe gitmiştir. Anayasal bir kurum olamayan, yetkisi izleme ve tavsiyede bulunmaktan öteye geçemeyen meclisin, yönetimde sivil katılımın sağlandığını göstermek amacıyla kurulduğu net olarak görülmektedir. Meclisin oluşturulmasında yarısının atanmışlardan diğer yarısının da seçilmişlerden oluşturulması yolu seçilerek, istenmeyen seçim sonuçlarının oluşturacağı üye dağılımının önüne geçilmiştir (Kraetsschamer, 2011).

Kral Abdülaziz, 1923 yılında Mekke şehrini Osmanlı yönetiminden teslim aldıktan sonra 12 seçilmiş üyeden oluşan yerel bir meclis oluşturdu. Bu şehir meclisinin görevi şehrin yönetiminde krala yardımcı olmaktı. 1954 yılına gelindiğinde yerel meclis ve belediyelerin sorumlulukları ile ilişkilerini düzenleyen Mekke ve diğer belediyeler kanunu yürürlüğe girdi. 1977 yılında ise bu kanunun yerini Belediye ve Vilayet kanunu aldı. Bu kanun ile belediye ve yerel meclisin görev ve sorumlulukları ile aralarındaki ilişkiler tekrar düzenlendi. Her ne kadar bu kanun ile meclisin izleme ve karar verme gücü arttırılmışsa da, belediyelerin yetkilerinde bir artış olmamaktadır. Meclis tüzel bir kişilik olarak tanımlanmadığı gibi yönetim de yetersiz kalmaktadır (Abdulaal, 2008: 10).

2004 yılına gelindiğinde kral tarafından yarısı seçilmiş diğer yarısı ise atanmış bir meclis oluşturulmasına karar verildi. Meclisin yarısı; 13 bölge 178 belediyeden oluşan seçim bölgesinden seçilmiş meclis üyelerinden oluşturulacak, diğer yarısı kral tarafından atanacaktır. Oluşturulan bu yeni meclisin atanmış üyelerinin arasında; atanmış belediye başkanları da bulunmaktadır. Meclisin atanmış olan gurubuna belediye ve kırsal ilişkiler başkanlığı (MOMRA), meclisin tamamına ise Suudi Belediye Meclisi denilmektedir (Abdulaal, 2008: 10).

1976 yılında kraliyet emriyle yayınlanan Belediyelerin Görev ve Fonksiyonları ile Belediye Yönetiminin ve Belediye Merkezli Yönetimler ile Köylerin uyması gerekenler ise şöyle sıralanmıştır (Riyadh Municipalitiy);

- Şehir düzeni ve koordinasyonunu, onaylanmış plan çerçevesinde organize eder.
- Bina ve inşaat izinlerini düzenler.
- Şehrin dokusunu korur; park, meydan gibi kamusal ve turistik alanları organize eder, temizliğini sağlar ve denetler.

- Halkın sağlığını ve doğayı korur. Havuzların temizliğini sağlar, bataklıkları ıslah eder; şehri kumdan korumak için etrafında ağaçlardan yeşil duvar oluşturur.
- Gıda ürünlerinin sağlık ve fiyat yönünden kontrolünü ve kolay tedarikini sağlar. Ölçü ve ağırlıkların kontrolünü yapar.
- Mezbaha kurar.
- Pazaryerleri belirler ve kurulumunu sağlar, sokak satıcılarının şehirde durması gereken yerlerini belirler.
- Belediye gelirlerinden olan cezaların tutarını belirler, ihlalleri saptar.
- Taşımacılık konusunda yetkili otoriteler ile mutabakat sağlayarak, taşımacılık ücretini belirler.
- Esnaf ve zanaatkarın iş yeri açılış ve kapanış saatlerini belirler, halk sağlığına uygunluğunu denetler.
- Huzur ve güvenliği sağlar, yangın çıkmaması için önlem alır ve yangınlara müdahale eder.
- Her türlü barınakları kurar
- Ticaret ve esnaf başkanlıklarının seçimleri gözetimi altında yapılır. Uyuşmazlıkların çözümüne yardımcı olur
- Anıtsal ve kutsal alanların korunmasında yetkili otoriteler ile işbirliği yapar.
- Kültürel, sosyal ve spor alanları yapımını teşvik eder ve bunların yapımını destekler.
- Kimsesizler için yetimhane kurar, evsizler ve dilenciler için barınma evleri inşa eder.

2.2.2.2. İran

İran'ın ilk belediye kanunu 1906 yılındaki anayasa devrimi ile yürürlüğe girmiştir. Devrim anayasasından beri belediyeler; bağımsız, yasal kişiliği olan ve şehir meclislerinin altında çalışan kurumlardır. Ancak yerel yönetimlere devrim anayasası ile verilen yetkiler zamanla merkezi yönetimce geri alınarak merkezi yönetimin yetki alanı genişletilmiştir. Bu süre zarfında yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları arttırılarak merkezi yönetimlere finansal açıdan mecbur bırakılmıştır (Hossein, 2014: 95).

Anayasa devriminden sonra merkezi yönetim, yerel yönetimlere devrettiği mevcut bazı yetkilerini kullanılması için en iyi yolun yerel meclisler olabileceğine karar vermiştir. Bu nedenle yerel yönetimlerin tamamında yerel meclisler oluşturulmasına karar vermiştir. 1996 yılında belirlenen bu meclisler; köy meclisi, kasaba meclisi, ilçe meclisi, şehir(belediye)meclisi, il meclisi ve yüksek meclis yani iller meclisidir. İran, maalesef karmaşık yapısının oluşturduğu olumsuzluklar ve yapılan devrimler nedeniyle anayasasında belirtilmesine rağmen ilk yerel meclis seçimini 1999 yılında gerçekleştirebilmiştir (Hossein, 2014: 95).

İran'da demokrasinin bu kadar geç işlemesine karşın seçme yaşı 15, seçilebilme yaşı ise 25 tir. Yerel seçimlerde yerel meclis üyeleri herhangi bir partiye bağlı kalmaksızın direk olarak halk tarafından seçilmektedir. Bu seçimler sonucunda meclislerin kendi aralarında seçtikleri bir kişi bir üst meclise temsilci olarak seçilmektedir. Örnek olarak her bir köy meclisi kendi arasından seçtiği bir kişiyi, kasaba meclisine meclis üyesi olarak seçmektedir. Aynı şekilde kasaba meclisleri, ilçe meclisleri ve il meclisleri oluşturulmaktadır. İran'daki il tanımı ile ülkemizdeki coğrafi bölge tanımı benzemektedir. Ülkemizde bulunan 7 coğrafi bölge gibi İran da 30 ilden(bölge) oluşmaktadır. Belediye başkanları meclisler eliyle seçilerek 4 yıllığına görevlendirilmektedir. Yerel meclislerin bulunmadığı yerlerde ise İçişleri Bakanlığı tarafından 4 yıllığına atanmaktadır. Tahran ve bölge merkezlerinde ise bölge meclisi tarafından belirlenen aday, İçişleri Bakanlığınca atanmaktadır (Ahin, 2010: 110).

İran'da iki sütun üzerinde kurulmuş yerel yönetim modeli kendini göstermektedir. Bunun birincisi seçimle oluşturulan İslami yerel meclisler (şuralar) diğeri ise belediyelerdir. Yerel Meclisler halk tarafından direkt olarak seçildikleri için bazı görevleri de üstlenmişlerdir (Tehran Municipality, 2018). Bunlar;

- Dört yıllığına belediye başkanını seçmek,
- Kendi yetki alanında kalmak şartıyla kültürel, sosyal, sağlık, eğitim alanlarında ihtiyaçlar hakkında uygulamalı çözümler ve öneriler getirmek,
- İçişleri bakanlığı tarafından belirtilen ve hükümetin genel politikaları çerçevesinde, şehrin görev ve yetkileri alanı içinde kalmak kaydıyla vergiler koymak, kaldırmak veya oransal değişiklikleri onaylamak,
- Şehrin sağlık hizmetlerini denetlemek,
- Onaylanan kanal ve yolların düzenlemesi yapmak ve denetlemek,
- Şehrin gelişimi ile ilgili uygulanan planların ve buna bağlı oluşturulan caddelerin, sokakların, yeşil alanların ve kamuya açık sosyal tesislerin denetimini yapmak,
- Belediyelerin ve bunlara bağlı tüm şirket yönetimlerinin, sermaye ve varlıklarının iyi yönetilmesi ve korunması amacıyla denetlemek, herhangi bir ihlal karşısında yasal yollara başvurmaktır.

2.2.2.3. Malezya

Malezya, parlamenter demokrasiye sahip Federal Anayasal Monarşi ile yönetilmektedir. Başkenti Kuala Lumpur'da iki farklı meclis bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, federal dokuz bölgenin kraliyet ailelerinden oluşan, beş yılda bir kendi aralarında değişen, yöneticiler kurulu meclisidir. Aynı meclis devlet başkanı "Kral" ı kendi arasından beş yıl süre ile seçmektedir.

Yıllarca İngiliz sömürgesi altında yönetilen Malezya, ancak 1957 yılında bağımsızlığını elde edebilmiştir. Yerel yönetim özellikleri ile de İngiltere'nin yerel yönetimleri ile büyük benzerlikler göstermektedir. Malezya üç ana bölgeye

bölünmüştür. Birinci bölgeyi Malay yarımadası, ikinci ve üçüncü bölgeler Sabah ve Sarawak bölgesi ise Doğu Malezya'yı oluşturmaktadır. Malezya bu bölgeler içinde 13 eyalete bölünmektedir. Eyaletlerin 9'u sultanlar eliyle, kalan 4'ü ise valiler eliyle yönetilmektedir. Oluşan bu yapıda 4 eyaletin valisi parlamento tarafından atanmaktadır. Parlamento ise iki grup üye oluşmaktadır. İlk üyeler ülke çapında genel seçimle seçilen, toplamda 222 üyeden oluşmaktadır. Atanmış senatoda bu parlamentoda yer almak olup, 70 üyeden oluşmaktadır. Bu yetmiş üyenin 26 üyesi, 13 eyaletten ikişer üye olarak vali veya sultan tarafından gönderilir, kalan 44 üye ise kral tarafından direkt olarak Başbakanın teklifi ile atanmaktadır (Commonwealth Local Government Forum, 2017).

İngilizlerin yerel yönetim özelliklerini gösteren Malezya'da üç kademe yönetim birimi bulunmaktadır. Bunlar Federal Devlet, Eyalet ve yerel yönetimlerdir. Her ne kadar 1976 yılında çıkarılan Yerel Yönetimler Yasasında iki tip yerel yönetim birimi belirtilmekte ise de Malezya da 4 çeşit yerel yönetim birimi görülmektedir. Bunların ilki Şehir Meclisi olarak da adlandırılan city(şehir)'ler dir. Özel bir yönetim biçimi olan city(şehir)'ler hükümdarlar toplantısında uygun görülmesi halinde, kral tarafından verilmektedir. İkincisi Belediyelerdir. Üçüncü olarak kırsal bölge (Rural area) veya bölgesel meclis (District council) olarak da adlandırılmaktadır. Son olarak özel yapıya sahip gelişmiş bölgeler olan "Corporation or Development Board" olarak adlandırılmaktadır. Bunların tamamı eyalet yönetimleri tarafından oluşturulan bölgelerdir (Haji Mohamed , 2014: 23).

2.2.3. Türkiye'de Yerel Yönetimler ve Kısa Tarihçesi

Tortop vd. göre (2014, 75-78) Türkiye, kamu yönetimi disiplini ve pratiğinde olduğu gibi mahalli idareler konusunda da özellikle Fransız yönetim tecrübesinden esinlenerek; taşra ve merkez örgütlenmesinin temel karakteristiklerini Fransız idare geleneğinden almıştır.

Cumhuriyetimiz öncesinde, Osmanlı İmparatorluğunda batılı manada yerel yönetimler bulunmadığından ilk belediye kuruluncaya kadar, belediye işlerinin bir kısmı yıllarca vakıflar eliyle yürütülmekteydi. Bu yüzden Evkaf Nezaretinin II. Meşrutiyet'in ilanına kadar kaldırılmayarak devam etmesine izin verilmiştir. Osmanlı'da bir diğer belediyecilik hizmetlerinin yürütüldüğü kurum da kadılık makamıdır. Tanzimatın ilanından önce hem hükümetin, hem yargının, hem de belediyenin bazı görevlerini kadılar yürütmektedir. Kadıların belediyecilik alanında yerine getirdiği en önemli işler, bugün belediye kolluk güçlerinin yürüttüğü esnafın denetimi ve narh işlemleridir. İlk belediye Kırım savaşının ardından 1855 yılında İstanbul'da kurulmuştur. Başında hükümetçe atanan şehremini bulunmaktadır. Yine şehremine belediyecilik hizmetlerinde yardımcı olmak üzere beraberinde iki yardımcı atanmaktadır. Oluşturulan bu yeni belediye de şehrin hizmetlerini yerine getirmek üzere başında şehreminin bulunduğu 12 kişilik bir kent kurulu(şehir meclisi) oluşturulmuştur. Şehreminin ve 2 adet yardımcısı bu meclisin doğal üyesidir. Meclis üyeleri, üçte ikisi her yıl yenilenmek üzere İstanbul'da ikamet eden

her sınıf Osmanlı tebasından, esnafın güvenilir ve saygın olanları arasından atanmaktadır (Keleş, 2016: 156).

Siyasi kültürümüz de yerel yönetimler ve bunlara katılımı içeren unsurlar tanzimatın ilanına kadar maalesef bulunmamaktadır. Bazı kentlerde, kısmen de olsa bazı belediyecilik hizmetlerini yerine getirildiği kuruluşlar bulunsa da devamlılığın ve kurumsal yapının oluşturulamadığı görülmektedir. Örnek olarak Ankara da 15. yüzyıla kadar ahiler tarafından bazı yerel karar alma organları oluşturulduğu görülmektedir. Ancak bu oluşum bir yerel yönetim kurumu olmaktan daha çok, bir cemaat veya tarikat ilişkisinden öteye gidememektedir. Çünkü yerel yönetimler, aidiyet hissi bulunan hemşerilerin mali ve iktisadi güçlerini belirli bir yönetim şeklinde kurumsallaştırması ile oluşur. Bu yüzden tanzimattan sonra oluşturulan yerel yönetim şeklinde bir devamlılık ve hukuki kişilik vardır. Osmanlı kentleri veya kırsal alandaki topluluklarında bu tarzda bir yönetim şekli tarihte hiçbir zaman söz konusu olmamıştır (Ortaylı, 1990: 64).

1858 yılına gelindiğinde hizmetleri İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini kapsayacak şekilde Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur. Kurumun başında hükümet tarafından atanan daire müdürü ve yine hükümetçe seçilerek atanan 7 üyeli Daire Belediye Meclisi bulunmaktadır. Bu meclisin üyesi olabilmek için; en az 1 yıl İstanbul'da ikamet etmek, Altıncı daire sınırları içinde en az 100 bin kuruşluk taşınmazı bulunmak zorundadır (Seyitdanlıoğlu, 2010: 31-35).

1869 yılında çıkarılan Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile birlikte belediye örgütü, Beyoğlu ve Galata dışında tüm İstanbul'da yaygınlaştırılarak ve İstanbul'un tamamını kapsayacak şekilde İstanbul Şehreminliği örgütü kurulmuştur. Bu şehreminliği yönetimi, İstanbul'u iki düzeyli bir yerel yönetim yapısına tabi tutmaktadır. Alt düzeyde Galata ve Beyoğlu Belediyeleri gibi çeşitli semtleri temsil eden 14 Daire bulunurken, üst yapıda ise hükümetçe atanan bir şehremini ve şehremaneti meclisi yer almaktadır. Cemiyet-i Umumiye adı verilen bu meclis; Şehreminin başkanlığında, 14 belediye dairesinin başkanlarından ve yine aynı 14 dairenin meclis üyeleri arasından seçilen 3'er üyeden oluşmaktadır. 1876 yılında ilan edilen ilk anayasamız Kanuni Esasinin 112. maddesinde; Belediye işleri, İstanbul'da ve taşrada, seçimle oluşturulacak belediye meclisleri aracılığıyla yönetilecek, bu meclislerin nasıl oluşturulacağı özel kanunlar, bir kanun ile tekrar belirlenecektir şeklinde belirtilmiştir (Uzun, 2002: 73).

Tortop vd. (2014, 76) belirttiği üzere nizamnamenin 2. maddesi şehremanetini aşağıdaki vazifeler ile görevlendirilmiştir.

1) Zorunlu ihtiyaç maddelerinin kolaylıkla bulunmasını sağlamak ve denetlemek
2) Narh denetimi ve tespiti yapmak
3) Yol, kaldırım yapım ve onarım işlerini yerine getirmek.
4) Şehrin temizlik işlerini yürütmek
5) Çarşı, pazar ve esnafın denetlenmesi ve fiyat kalite, ölçü ve tartı denetimi yapmak

6) Devlete ait vergi ve resimlerin toplanıp, maliyeye teslim edilmesi

İstanbul dışında belediye örgütlenmelerine 1868 yılına kadar rastlanılmamaktadır. 1870 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye vilayet nizamnamesi ile birlikte her vilayet(il), sancak ve kazalara (ilçe) birer belediye kurulmasını zorunlu hale getirilmiştir. 1876 da hazırlanan ve belediyeler ile ilgili köklü yenilikler getiren Vilayet Belediye Yasası ile kent ve kasabalarda kurulan her belediyenin belediye meclis üyeleri halk tarafından seçilecek, belediye başkanı ise bu meclis üyelerinin arasından hükümetçe atanacaktır (Keleş, 2016: 156).

Tanzimat döneminde oluşturulan reformlar ile birlikte çıkarılan nizamnameler ile mevcut eyalet yönetimlerinin sınırları daraltılarak vilayet yönetimine geçilmiştir. Vilayet sistemi iç içe geçmiş alt yönetimlerden oluşmaktadır. Bu sistemde Vilayetin alt yönetimi Livalar, Livaların alt yönetimi kazalar, kazaların alt birimi de köylerdir. Vilayeti temsil ve yönetimi için merkezi yönetim tarafından valiler atanmaktadır. Valinin altında Defterdar, mektubçu, nafia memuru, ticaret ve ziraat memuru ve müfettiş bulunmaktadır. Bunun yanında valinin başkanlık ettiği ve sürekli toplanan Vilayet İdare Meclisi bulunmaktadır. Aynı şekilde Livalarda da Liva İdare Meclisi, Kazalarda Kaza İdare meclisleri kurulmuştur. Bu meclislerin en önemli görevleri Liva ve Kazalarda bulunan belediyeler üzerinde vesayet denetimi yapmaktır (Ortaylı, 2000:62).

Tıpkı belediyeler gibi yerel yönetim olma özelliğine sahip günümüz il özel idarelerinin temelleri de 1864 yılında çıkarılan vilayet nizamnamesi atılmıştır. Bu nizamname ile ülkede bulunan "eyalet" yapısındaki bölgeler, vilayet örgütü şeklinde değiştirilmiştir. Yapılan bu yeni düzenleme ile illerde genel yönetimin yanında il özel yönetimi kurulmasını karar verilmiştir. Bugün adına il genel meclisi dediğimiz, başında merkezi yönetimin atadığı vali bulunan Meclisi Umumi, ilk defa bu tarihte kurulmuştur. 1987 yılında yapılan son değişiklik ile 5302 sayılı kanun günümüzdeki son halini almıştır. 1921 Anayasamız, Kanuni Esasiden farklı olarak illere ve bucaklara, özerk bir statü ve tüzel kişilik vermiştir. İl tüzel kişiliği; İl meclisi, il yönetim kurulu ve il başkanı olmak üzere üç organdan oluşmaktadır. İl başkanı ve il yönetimi yürütme organı, meclisi ise yasama organı olarak tayin edilmiştir. Valilere ise devletin genel işleri ile yerel işler arasında karmaşa yaşanması durumunda sorunun çözümü için müfettiş olarak tayin edilmiştir. Sonrasında yürürlüğe giren 1924 tarihli anayasamız, yerel yönetimler bahsini 1876 Kanuni Esaside belirtildiği şekilde benimseme kararı almıştır (Keleş, 2016: 158).

Bir diğer yerel yönetim birimi olan köyler hakkında düzenleme; 442 Sayılı Kanun ile 18 Mart 1924 kabul edilmiştir. 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı belediye kanunu ile köy kanunu dışında kalan nüfusu 2000'i geçen yerlerde belediye kurulabilmesi kabul edilmiştir.

Ülkemizde büyükşehir belediyelerinin tarihi ise; 12 Eylül darbesinden sonraya rastlamaktadır. Milli güvenlik konseyince çıkarılan 34 numaralı karar ile sıkıyönetim komutanlıkları görevlendirilerek, mevcut belediye şubeleri üzerinde

yetkili bir kuruluş olarak kurulmasına kara verilmiştir. Büyükşehirlerin yetki ve sorumluluk alanında bulunan ilçe ve il belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılarak bu belediyenin birer şubesi haline dönüştürülmüştür. Bu şekilde İstanbul'da 13 belediye ve İzmir'de 12 belediye şubesi kurulmuştur. Sonrasında diğer illerde buna benzer şubeler kurulması yoluna gidilerek, 4 Aralık 1981 tarihinde 2561 sayılı "Büyükşehirlerin yakın çevresindeki yerleşim yerlerinin ana belediyelere bağlanması hakkında kanunu" çıkarılmıştır. Bu kanun ile ilk defa enerji, içme ve kullanma suları, kanalizasyon, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbiriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir şekilde amacını gütmektedir. Günümüzde yerel demokrasinin ve siyasal katılımın önemli alanlarından biri olan mahalli idareler denilince bu kurumlara ilişkin olarak; tüzel kişiliğe sahip olmaları, ayrı malvarlığına ve bütçeye sahip olan seçimle işbaşına gelen karar organlarına sahip olmaları, belli özerkliğe sahip bulunan kurumlardır (Tortop vd., 2014: 78).

Ülkemizin 2018 yılında yapılan köklü bir değişiklik ile Başkanlık sistemine geçmemiz nedeniyle yerel yönetimlerin bağlılıkları ve denetimi hakkında birtakım değişikliklere gidilmiştir. 02.07.2018 tarihinde yayınlanan 703 sayılı KHK'nın geçici 1. Maddesi gereğince yerel yönetimlerin bağlı bulundukları bakanlık değiştirilerek, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kapatılmıştır. Yine 10.07.2018 tarihinde yayınlanan Cumhurbaşkanlığı 1 Nolu Kararnamesi, 100. Maddesi ile mahalli idarelere ait birtakım iş ve işlemlere ait mevzuatla verilen görev ve yetkiler, Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı olarak kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Yerel yönetimlerin, vesayet denetimi dışındaki tüm yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bırakılmıştır. Aynı şekilde özgürlükler konusunda bir takım değişikliğe gidilerek, merkezi hükümetin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi arttırılmıştır. 703 nolu KHK ile birlikte 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat Ve Görevleri Hakkındaki Kanuna yapılan Ek 28/A (2.) maddesine göre ildeki tüm kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülmesi gereken altyapı yatırım ve hizmetlerinin aksadığı, bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğinin olumsuz etkileyeceği vali veya ilgili bakanlıkça tespit edilmesi halinde vali, ilgili kamu kurumundan belirtilen kamu hizmetinin makul sürede yerine getirilmesini talep edebilmektedir. Eğer ki ilgili kurumun, belirtilen yatırım veya hizmeti yerine getirmemesi halinde vali; ildeki başka bir kamu kurumundan ilgili hizmetin yerine getirilmesini isteyebileceği gibi, valiliğe bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca ilgili kamu yatırım ve hizmetinin yerine getirilmesini isteyebilir. Bu şekilde diğer kamu kurumu veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Kurulu tarafından gerçekleştirilen yatırım ve hizmetin, yatırımı ve hizmeti yerine getirmeyen kamu kurum ve kuruluşunun pay ve ödeneklerinden kesilerek hizmeti yerine getiren kuruma aktarılmasını sağlayabilir.

2.2.3.1. İl Özel İdareleri

İl Özel İdareleri, anayasamızın 127. maddesi uyarınca tanımlanan üç yerel yönetim biriminden birisidir. Köy halkının gereksinimlerini köy yönetimi, kent ve

kasaba halklarının ihtiyaçlarını belediyeler karşılarken; il özel idaresi ise il halkının tamamına yönelik ihtiyaçları karşılamak üzere oluşturulmuştur. Bir yerde İl özel idaresi kurulabilmesi için, o yerin il statüsünü sağlaması yeterlidir (Keleş, 2016: 169).

Tarihimizde ilk il özel idaresi, Osmanlı döneminde 1864 Tuna Vilayet Nizamnamesi ile kurulmuştur. Bu nizamname ile eyalet sistemi yerine artık vilayet sistemi uygulamasına geçilmiştir. Tanzimattan sonra özellikle devam eden değişikliler, Osmanlının son dönemleri ve cumhuriyetin ilk yıllarında da devam etmiştir (Koçak ve Kasavra, 2012: 64). 5302 sayılı kanunda 2005 yılında yapılan köklü değişiklikler ile günümüzdeki son halini almıştır. 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi yapılmasına dair kanunun 2012 yılında çıkarılması ile başlangıçta 81 olan il özel idaresi sayısı en son olarak 51 düşürülmüş, 14 ildeki görevi ve sorumlulukları yeni kurulan Büyükşehir Belediyelerine devredilmiştir.

İl Özel idaresinin üç temel organı bulunmaktadır. Bunlar; **İl Genel Meclisi**; İldeki ilçelerin sayısı ve ilçe nüfuslarına bağlı olarak halk tarafından, 5 yıllığına seçilirler. İkinci yönetim organı **İl Encümeni**; İl Genel Meclisinin karar organıdır. Valinin başkanlığında 11 üyeden oluşmaktadır. Vali haricindeki 10 üyeden 5'i il genel meclisi arasından her yıl gizli oyla seçilir, kalan 5 üye ise vali tarafından birim amirleri arasından 1 yıllığına atanmaktadır. **Vali** ise merkezi yönetimce atanmaktadır. Hem genel yönetimin ildeki, hem de il özel idaresinin başıdır (Mahalli İdareler Genel Müürlüğü-İl Özel İdaresi Yönetim Yapısı ve Teşkilatı).

İl özel İdarelerine 5302 Sayılı kanun ile verilen görev, yetki ve sorumlulukları aşağıdaki gibi sıralanabilir (Madde 6).

a) İlin sınırları içinde kalma koşuluyla yapılması gereken hizmetler; Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; belediye sınırları il olan büyükşehir belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçların karşılanmasıdır. Bu görevleri ilin sınırları içinde kalma koşuluyla yapılması gereken hizmetlerdir.

b) Belediye sınırları dışında yapılması yetki ve sorumluluğuna bırakılan hizmetler ise; imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, orman köylülerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisidir.

2008 yılında yapılan değişiklik ile de bakanlıklar ve diğer yönetim kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde ayrılan ödenekleri bu hizmetler yerine getirmek için il özel idarelerine

aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler. Bu aktarma işlemi ilgili Bakanın onayı ile gerçekleştirilmekte olup, kullanılmadığında ise yine ilgili bakanın onayı ile geri alınabilmektedir.

5302 Sayılı Kanunun 42. ve 43. Maddelerinde il özel idarelerinin gelirleri ve giderleri ayrıntılı olarak sıralanmıştır. Buna göre İl Özel İdarelerinin ana gelirleri aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Öz kaynak gelirleri,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar,
- Devlet yardımları,
- Diğer gelirler(borçlanma, para cezaları, olağanüstü gelirler) dir

Aynı Kanunun 42. Maddesinde sayılan gelirler detaylı olarak şöyle sıralanmıştır;

- Kanunlarla gösterilen, vergi, resim, harç ve katılma payları,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar,
- Genel, katma ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- Her çeşit teşebbüs ve faaliyetler karşılığında sağlanacak gelirler,
- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka biçimde değerlendirilmesinden doğacak gelirler,
- Para cezaları, harçlar,
- Faiz ve diğer gelirler,
- Hizmet karşılığı alınacak ücretler,
- Bağışlar,
- Diğer gelirdir.

Diğer taraftan aynı kanunun 43. Maddesinde il özel idarelerinin giderleri detaylı olarak belirtilmiştir. Bunlar aşağıdaki gibi sıralanabilir

- Binaların yapım bakım ve onarım giderleri,
- Personele ve seçilmiş organların üyelerine yapılacak maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı ve yolluk gibi ödemeler,
- Alt yapı, yapım –bakım-onarım giderleri,
- Vergi, resim, harç gibi gelirlerinin takibinin yapılması için yapılması gereken giderler,
- Hizmete ilişkin eğitim harcamaları ve diğer giderler,
- İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesine köylere ve köy birliklerine yapılacak yardımlar,
- İl özel idaresinin kuru olduğu şirket, kuruluş ve birlikler ile ilgili ödenecek ortaklık payları
- Faiz, sigorta ve borçlanmaya ait giderler,
- Yoksul, kimsesiz ve öksüzlere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,

- Yurtiçi ve yurtdışı kamu özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- Kamuoyu yoklaması ve araştırma giderleri,
- Doğal afet giderleri,
- Kanunla verilen görevi ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.

2.2.3.2. Belediye

Arapça "kent" anlamına gelen "belde", ya da belediye; Türkçe de toplumbilimsel bir birim olarak kenti değil, bir yerel yönetim birimini anlatmak için kullanılmaktadır (Keleş, 2016: 250).

Türkiye de modern belediyeciliğin altyapısı 1839 yılında Tanzimat Fermanın ilanı ve 1855 de şehremanetinin kurulmasıyla ortaya çıkmıştır. Şehremanetinden önce şehirdeki düzenlemeler İhtisab Nazırlığı tarafından yerine getirilmekteydi. Şehrin güvenlik, mali kontrol gibi vazifeleri bulunan teşkilat istenilen kadar etkin değildi. 1855 yılında yayınlanan Takvimi Vekayi'de İhtisab Nezaretinin lağvı ve Meclis-i Vala'nın tabii azasından sayılmak üzere "şehremaneti" namıyla bir memuriyet ihdas olunması, maiyetine de iki muavin verilmesi ve Dersaadetin ileri gelenlerinden "şehir meclisi" namıyla bir meclis-i mahsus oluşturulmasına karar verilmiştir. İlk şehremanetine de eski Amasya Mutasarrıfı Salih Paşa tayin edilmiştir. Galata semtinde kurulan ve Altıncı Daire ismi verilen belediye teşkilatı, Fransa'daki belediye uygulaması taklit edilerek oluşturulmuştur (Can, 2013: 9).

1839 yılında ilan edilen Tanzimat Fermanı, Avrupa ile ilişkilerin gelişmesinin yanında Avrupalı devletlerin Osmanlı üzerinde reforma baskılarını artmıştır. Bu minval de baskılar sonucunda yürütülen birtakım yenileşme hareketlerinin başında İstanbul'da bir belediye teşkilatının kurulması da bulunmaktadır. Kurulan bu belediye teşkilatı, padişah tarafından atanan bir başkan ve 12 kişiden oluşmaktadır. Başında bulunan başkana İstanbul Şehremaneti adı verilmiştir. Fakat belediye hizmetleri konusunda yetersiz kalan bu komisyon bir yıl sonra görevinden azledilmiştir (Tortop vd. 2014: 323).

İlk kurulan şehremanetinin karar organı şehir meclisi, yürütme organı ise şehreminidir. İntisab Nazırlığının kaldırılması ile Şehremanetine kentin zorunlu ihtiyaç maddelerinin sağlanmasını temin etmek, narh koymak, kaldırım ve yollar yapmak ve bunların onarımını gerçekleştirmek, temizlik işleri ve esnafın denetimi gibi vazifeler verilmiştir (Ortaylı, 2000: 134).

Ülkemizde batılı manada ilk belediye ise 1858 yılında Beyoğlu ve Galata bölgesini himaye edecek şekilde kurulmuş, direkt olarak Bab-ı Ali'ye bağlanmıştır. Bu yeni kurulan teşkilata ise Altıncı Belediye-i Daire adı verilmiştir. 1869 yılında çıkarılan Belediye Nizamnamesi ile belediye teşkilatı tüm İstanbul'u kapsar şekle getirilmiştir. 1877' de tekrar güncellenen Dersaadet Belediye Nizamnamesi ile

mevcutta 14 olan İstanbul'daki belediye sayısı 20'ye çıkarılmıştır(Tortop vd. 2014: 323).

Cumhuriyetin kurulmasından sonra belediyeler ve seçimleri ile ilgili 1580 sayılı Belediye Kanunu 1930 yılında yürürlüğe girmiştir. Cumhuriyetin kurulmasını takiben valiler uzun süre belediye başkanlığı görevlerini yürütmüşlerse de, 1948 yılında Ankara ve 1954 yılında da İstanbul'da belediye başkanlığı görevi valilerden alınmıştır. 1963 yılına kadar yapılan belediye seçimlerinde iki dereceli seçim sistemi uygulanarak, belediye başkanları seçilen belediye meclisi üyeleri arasından belediye meclisi üyelerince belirlenirken, 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı kanun ile ilk defa belediye başkanlarının halk tarafından direk olarak seçilmesine karar verilmiştir (Kaçer, 2017: 333). 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı belediye kanunu 2004 yılına kadar yürürlükte kalmış, 2004 yılında yapılan kamu yönetimi reformu kapsamında belediye kanunu da değiştirilerek; 2005 yılında 5393 sayılı Belediye kanunu ile yeni halini almıştır.

5393 sayılı kanunun 3. Maddesine göre belediye; Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir. Yine aynı kanun 4. Maddesi gereği belediye kurulması kararı 02.07.2018 tarihinde yayınlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu kurulma kararı iradesi, mahalli civar köylerin talebi ile olabileceği gibi yeni iskan ile oluşturulan ve nüfusu 5.000 üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde direkt Cumhurbaşkanı kararı ile kurulabilmektedir.

5393 sayılı kanun 15. Maddesine göre belediyelerin yetki ve ayrıcalıkları aşağıdaki gibi sıralanabilir;

- Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak,
- Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarla belirtilen cezaları uygulamak
- Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ve ruhsatı vermek,
- Kanunlarla kendisine verilen vergi, resim ve harçlarını tarh ve tahsil etmek ve gerekirse bunları icraya koymak; bunların dışında kalan ve özel hukuk kurallarına göre toplanması gereken doğalgaz, su, atık su ve hizmet karşılığı olan alacaklarını toplamak
- Faaliyet bölgesi dahilindeki 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,
- Borç almak, bağış kabul etmek

- Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek veya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek,
- Gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Belde ekonomisi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması seyyar satıcılar, reklam ve panolar, toplu taşıma araçlarının güzergâhları ve ücretleri hakkında düzenlemeler yapabilir ve tedbirler alabilir.

Yine 6360 sayılı kanunun 18 maddesinde 2012 yapılan değişikli ile belediyeler, aşağıda belirtilen görev ve sorumluluklarını, Danıştay'ın görüşü ve Çevre Şehircilik Bakanlığının kararıyla 49 yıllığına imtiyaz tanınarak başkalarına yaptırabilir.

- Mahalli idarenin önceden kazandığı hakları saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suları sağlamak, atık su ve yağmur suyunun yerleşimden uzaklaştırılmasını sağlamak ve bunlarının temin edilmesi için gerekli tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek ve işlettirmek
- Toplu taşımayı temin etmek; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak işletmek ve işlettirmek,
- Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yerine getirmek.

Belediyelerin özerk kuruluşlar olması nedeniyle üzerinde dikkatle durulması gereken bir diğer önemli husus da belediyenin bütçesinin neler olduğu ve mali kaynakları nelerden oluştuğudur.

Bu kanunda belediye bütçelerinin nasıl hazırlanacağı; 5393 sayılı kanunun 61. ve 62. maddelerinde detaylı olarak belirtilmiştir. Buna göre belirlenecek bütçe, belediyenin stratejik planı ve performans programına uygun olarak hazırlanarak, içinde bulunduğu mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini içermelidir. Belediyelerin mali yılı devletin mali yılı ile aynı olmak zorundadır. Belediyeler bütçe dışı harcama yapamadığı gibi, hazırlanan bütçenin yanında bütçe harcama programları ve finansman programlarını da bulundurmak zorundadır.

Bu çerçevede genel olarak Belediyenin gelirleri 5393 sayılı kanunun 59. Maddesinde aşağıdaki gibi sıralanmıştır. Bunlar;

- ✓ Kanunlarla belirtilen belediye vergi, resim, harç ve katılma paylarıdır,
- ✓ Genel bütçe vergilerinden alınan paylar,
- ✓ Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- ✓ Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirmesinden elde edilecek gelirler,

- ✓ Belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilen hizmetlerin karşılıkları,
- ✓ Faiz ve cezadan elde edilen gelirler ve yapılan bağışlar,
- ✓ Belediye girişimleri, iştirakler ve faaliyetler karşılığında sağlanan gelirler,
- ✓ Borçlanma, tahvil ihracı ve diğer gelirler,
- ✓ Büyükşehir belediyeleri sınırları dâhilinde ve mücavir alanları içinde tahsil edilen emlak vergilerinin tamamı ilk kademe ve ilçe belediyelerince alınır.

5393 Sayılı kanuna göre belediyenin giderleri ise şunlar oluşturmaktadır (Madde 60) .

- ✓ Belediyenin binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, bakımı ve onarımı için sarf edilen giderler
- ✓ Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı ve yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler
- ✓ Her türlü alt yapı, yapım onarım ve bakım giderleri
- ✓ Vergi, resim, harç, katılma payları karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsilatı için yapılacak giderler
- ✓ Zabıta, itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler
- ✓ Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri
- ✓ Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri
- ✓ Geliri az olan, yoksul, muhtaçlar, kimsesizler ve engellilere yapılacak sosyal hizmetler ve yardımlar
- ✓ Dava takip ve icra giderleri, avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı ödenen giderler
- ✓ Yurt içi ve yurt dışı kamu özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri
- ✓ Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan ödemeler
- ✓ İmar düzenlemeleri, her türlü proje giderleri, araştırma giderleri

2.2.3.3. Büyükşehir Belediyesi

Son yıllarda büyük şehirlerin genişlemesi ile birlikte yakınlarında bulunan diğer yerleşim yerleri ile bu ana şehirlerin iç içe geçmesine neden olmuştur. Yunanca Metropolis (Anaşehir) olarak da bahsedilen bu yapılar ilk çağlarda şehir devletlerini tanımlamak içinde kullanılmıştır (Tortop vd, 2014: 213).

Sanayileşmiş ve gelişmiş ülkelerde kırsalda bulunan şehirlerin nüfus yoğunlukları azalırken, metropoliten bölgeler ile banliyö merkezlerinin nüfusları artmaktadır. Hızlı kentleşme; şehirlerin yapılarında birtakım sıkıntıların ortaya çıkmasına, ulaşım güçlüklerine, hava kirliliklerine, trafik sıkışıklıklarına, gecekondulaşmaya, tarihi yerlerin ve sanat eserlerinin yıpranmasına, suçların

artmasına yol açmaktadır. Bugünün sorumlu yöneticileri de böyle gelişmelere seyirci kalmamak, şehirlere yön vermek ve olumsuz etkilerini gidermek amacıyla anakent gibi bir oluşumun önünü açarak, şehirlerin insanları daraltan değil insanların rahat ve huzurlu yaşayacakları merkezler olmasını sağlamak adına bu anakent merkezlerinde yeni ve farklı bir yönetim tarzı belirlemeye yönelmektedir.

Cumhuriyet tarihimizde ilk defa 1982 Anayasasının 127. Maddesinde, "Büyük yerleşim yerleri için özel yönetim birimleri getirebilir" hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda ülkemizin belli başlı anakentlerinde özel yönetim ihtiyacı giderilmeye çalışılmıştır. Bunu takiben 1984 yılında çıkarılan 2972 sayılı yasa ile ülkemizde İstanbul, İzmir ve Ankara'da; üç büyük anakentte hem anakent meclisi ve başkanı, hem de ilçe meclisi ve başkanı seçilmesi yoluna gidilmiştir (Keleş, 2016: 325).

2004 yılına gelindiğinde 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılarak, anakentlerde önemli değişikler yapılmıştır. Ama asıl önemli değişiklik 12 Kasım 2012 tarihinde 6360 sayılı kanun ile yapılarak 14 ilde daha Büyükşehir Belediyesi kurulmasına karar verilmiştir. Bu kanun ile birlikte toplamda 30 ilde büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. Aynı kanun ile birlikte; eskiden Büyükşehir olup il özel idaresi devam eden iller ile yeni kurulan büyükşehir belediyelerindeki il özel idareleri kapatılarak, kentin tamamında yönetim, bütçe ve kaynakların tek elden verimli bir şekilde idaresi işler hale getirilmiştir.

5216 Sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerine verilen görev, yetki, hak ve sorumluluklar aşağıda sayılan maddeler halinde belirlenmiştir (Madde 7);

- ✓ İlk kademe belediyeleri ve ilçe belediyelerinin de görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak,
- ✓ Çevre düzeni planına uygun olarak büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alan sınırları içerisinde1/5000 ve 1/25000 ölçekli nazım imar planları yapmak, yaptırmak, onaylayarak uygulamak; büyükşehir belediye sınırları içerisindeki belediyelerin nazım imar planına uygun olarak hazırladıkları uygulama imar planları, bu planlarda yapılacak değişiklikler, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak veya uygulamasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1 yıl içerisinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerin uygulama imar planlarını yapmak veya yaptırmak,
- ✓ Büyükşehir belediyesine kanun ile 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, bu çerçevede 775 sayılı gecekondu kanunda belediyeler verilen yetkileri kullanmak,

- ✓ Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine ve Büyükşehir belediyesi sorumluluğundaki alanlarda işletilecek işyerlerine ruhsat vermek ve denetlemek,
- ✓ Büyükşehir ana ulaşım planını yapmak ve yaptırmak ve uygulamak, ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonunu sağlamak; kara, deniz, su ve demir yolu 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 işlettirmek veya kiraya vermek kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,
- ✓ Coğrafi kent bilgi sistemlerini kurmak,
- ✓ Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve anayolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlemlerini gerçekleştirmek,
- ✓ Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak; çevrenin, tarım alanlarını ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak, gayri sıhhi 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, 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; sanayi ve tıbbi atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek ve işlettirmek, deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak,
- ✓ Gıda ile ilgili olanlarda dâhil birinci sınıf gayri sıhhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuar kurmak ve işletmek,
- ✓ Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu alanlarda ve işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek,
- ✓ Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek,
- ✓ Büyükşehrin tamamına hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör kulüpler arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurtiçi ve yurtdışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek,
- ✓ Sağlık, kültür ve eğitim hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakım ve onarımlarını yapmak, gerekli malzeme desteğinde bulunmak,

- ✓ Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların işlevlerini korumak, bu amaçla bakım ve onarımlarını yapmak, korunması mümkün olmayanların aslına uygun olarak yeniden inşa etmek,
- ✓ Büyükşehir sınırları içinde toplu taşıma hizmetlerin yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, kara ve denizde taksi ve servi araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek,
- ✓ Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bu amaçla gerekli baraj ve tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, derelerin ıslahını yapmak; kaynak sularını ve arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak,
- ✓ Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlık kurmak, işletmek, işlettirmek defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- ✓ Her çeşit toptancı halleri ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek, imar planında gösterilen yerlerde yapılacak özel mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- ✓ İl düzeyindeki planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak, gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek,
- ✓ İtfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler konusunda denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek,
- ✓ 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, yüksekokullar, meslek liselileri, kamu kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmak,
- ✓ Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
- ✓ Afet riski taşıyan, can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak,

Büyükşehir belediyeleri kanun ile verilen bu görevleri mali kaynakları ve teknik imkânları dâhilinde; nüfus ve hizmet alanlarını da dikkate alarak, tüm büyükşehir sınırları içindeki ilçe ve ilk kademe belediyeler arasında eşit ve dengeli olarak yürütmek zorundadır.

Büyükşehir yasasının getirdiği bir diğer önemli görev de "Ulaşım ve Altyapı Hizmetlerinin Koordinasyonun Sağlanması Görevi" dir. Büyükşehir belediyelerinin en önemli asli görev ve sorumlulukları arasında yer almaktadır. Büyükşehir Belediyesi Kanunun 27. Maddesine göre büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde hizmetlerin rasyonel ve etkin bir biçimde yürütülmesi ve koordinasyonun sağlanması büyükşehir belediyelerinin görevidir. Aynı şekilde kanun büyükşehir belediyesi, ilk kademe belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesi hususunda

oluşacak fikir ayrılıkları konusunda çözüm için büyükşehir belediye meclisini yetkili kılmıştır. 2006 yılında yayınlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği ile de çalışma usul ve esasları belirlenmiştir. Bu nedenle büyükşehir belediyeleri, görev ve hizmet verimini arttırmak, oluşabilecek sorunlara daha hızlı çözüm üretmek ve yapılacak altyapı yatırımları ve ulaşım hizmetlerinin, kontrolünü tek elden yaparak hem enerji hem de kaynak tasarrufu sağlamak için iki birim oluşturmaktadır. Bu kurullarda alınan kararlar büyükşehir belediyesi sınırları içindeki tüm kamu, özel kurum ve kuruluşları bağlamaktadır: Bunlar;

a) Ulaşım Koordinasyon Merkezi(UKOME); Büyükşehir sınırları içinde ulaşım hizmetlerinin kara, deniz, hava, göl, su üzerinde ve demiryolu ile uyum içinde yürütülmesini sağlamak, şehirdeki tüm trafik hizmetleri için gerekli düzeni ve güvenliği sağlamak, büyükşehir sınırları içerisinde ulaşım planını yapmak ve uygulanmasını sağlamak için kurulmuştur.

UKOME, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, kendi belediyelerinin sınırları içerisinde belediyelerini ilgilendiren konularda ilk kademe ve ilçe belediyelerinin başkanları ile Büyükşehir Belediye Başkanı veya büyükşehir belediye başkanın görevlendirdiği kişinin başkanlığında toplanarak karar alır. Toplantılara gündeme alınan konu ile ilgili görüş alışverişinde bulunmak üzere kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilir.UKOME'nin sekretaryası büyükşehir belediyesinde bu amaçla kurulan birim tarafından yerine getirilir.

b) Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME); Büyükşehir belediyesi sınırları içerisindeki altyapı hizmetlerinin belirli bir düzen ve eşgüdüm halinde yürütülmesi için, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarının temsilcileri, kendi belediyelerinin sınırları içerisinde belediyelerini ilgilendiren konularda ilk kademe ve ilçe belediyelerinin başkanları ile Büyükşehir Belediye Başkanı veya büyükşehir belediye başkanın görevlendirdiği kişinin başkanlığında toplanarak karar alır.

Altyapı koordinasyon merkezi, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde, üyelerinin ilettiği görüşler dikkate alınarak altyapı hizmetlerinin koordinasyon ve eşgüdümle yönetilmesini sağlamaktadır. Belirlenen dönemde altyapı programlarını kesinleştirerek, üstyapı programları ile çalışmaların uyumunu sağlayarak, kesin program neticesinde bir veya birden fazla kuruluşun yapacaklarını aynı anda yapmasını koordine etmektedir. Örnek olarak, büyükşehir belediyesinin bir sokak çalışması yapması durumunda, aynı yerde hem elektrik idaresi, hem su idaresi, hem de gaz idaresinin aynı yerde aynı zamanda çalışmasını koordine ederek vatandaş için defalarca külfet ve rahatsızlık oluşmasını önüne geçilmektedir. Yenilenen altyapı yatırımları ve üst yapı yatırımları sayesinde kamunun defalarca kaynak harcaması engellenmektedir. Bu kurumun bir diğer görevi de altyapı çalışması yapmak isteyen kurumların ilgili altyapı çalışması için gereken ruhsatlandırma ve izni çıkarılmasıdır.

İzinsiz kazı yapılmasını engellemek için gerekli cezaları uygulayarak cezalandırmaktadır.

Bu derece görev ve yetkileri bulunan Büyükşehir Belediyesinin mali yapısı da önemli hususları barındırmaktadır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanuna göre Büyükşehir Belediyelerinin gelirleri aşağıdaki gibi sayılmaktadır(Madde 23). Bunlar;

- ✓ 12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı kanunu ile Büyükşehir Belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının %6'i doğrudan aktarılmaktadır. Aktarılan bu %6'lık kısmın %60'ı doğrudan aktarılırken, kalan %40'lık kısmın %70'i nufusa, kalan %30'luk kısmı ise yüzölçümüne göre aktarılmaktadır (6360 Sayılı Kanun Madde 26/4).
- ✓ Büyükşehir belediyesince toplanacak, at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin %20'si yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere ilçe belediyelerine, kalan % 50 ise büyükşehir belediyesine verilmektedir,
- ✓ Büyükşehir belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinleme yerleri ile yeşil alanlar için toplanacak belediye vergi, resim ve harçları
- ✓ Her türlü ilan ve reklam vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri,
- ✓ Park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin, ilçe belediyelerinin nüfuslarına göre dağıtımı yapıldıktan sonra, kalan %50 büyükşehir belediyesine bırakılmaktadır,
- ✓ Hizmetlerin büyükşehir belediyesince yapılması halinde, belediye gelirleri kanununda belirtilen oran ve esaslara göre yol, su ve kanalizasyondan alınan gelirler,
- ✓ Kira, faiz ve ceza gelirleri,
- ✓ Kamu idare ve müesseselerinin yardımları,
- ✓ Büyükşehir belediyesinin ekonomik girişimlerinin safi hasılatından alınan paylar,
- ✓ Taşınır ve taşınmaz mal gelirleri,
- ✓ Şartlı ve şartsız bağışlar,
- ✓ Hizmetler karşılığı alınacak diğer ücretler,

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunun 24. Maddesine göre Büyükşehir Belediyesinin giderleri ise aşağıdaki gibi sayılmaktadır;

- ✓ Belediyenin tüm hizmet binalarının yapımı, onarımı ve bakımı için yapılan giderler,
- ✓ Öncelikle belediye personeline yapılan ücret ödemeleri ve seçilmiş organlarına ve seçilmiş organlarınca görevlendirilenlere ödenen maaş, huzur hakkı, ücret, ödenekler, yolluklar ile hizmet içi eğitim için ödenen ücretler,
- ✓ Büyükşehir sınırları içinde ilçe belediyelerine yapılan yardımlar ve büyükşehir belediyesine bağlı kuruluşlara yapılan ödemeler,
- ✓ Yapacağı tüm ortak projeler için yapacağı ödemeler, transferler,
- ✓ Vergi, resim, harç, katılma payı ve hizmet karşılığı gibi gelirlerini elde etmek ve tahsil etmek için yaptığı harcamalar ve ödemeler,

- ✓ Her çeşit altyapı, yapım, bakım ve onarım ödemeleri,
- ✓ İtfaiye ve zabıta hizmetlerinin yürütülmesi için yapılan harcamalar ile diğer hizmetlerin görülmesi için yapılan harcamalardır,
- ✓ Belediyenin kuruluşunda yer aldığı şirket, kuruluş ve birliklere yapılacak ortaklık payı ve aidat ödemeleri,
- ✓ Mezarlıkların kurulması, korunması ve bakımı için yapılan ödemeler,
- ✓ Faiz ve borçlanma için yapılan ödemeler ile sigorta için yapılan ödemeler,
- ✓ Dar gelirli, muhtaç, yoksul ve kimsesizler için yapılan sosyal hizmet ödemeleri ve yardımlar,
- ✓ Dava takip ve icra giderleri,
- ✓ Temsil, ağırlama, tören ve tanıtım giderleri,
- ✓ Danışmanlık, avukatlık ve denetim giderleri,
- ✓ Büyükşehir belediyesi görev ve yetki sınırları içerisinde, yurt içinde ve yurt dışında kamu, özel kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yapılan ortak hizmetler ve diğer proje giderleri,
- ✓ Spor, sosyal, kültürel ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- ✓ Büyükşehir belediye hizmetleri ile ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırma giderleri,
- ✓ Kanunla verilen görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler,

Özerk bir kuruluş olan Büyükşehir Belediyesi her yıl düzenli olarak bütçesini hazırlamak, meclisin onayını almak ve hazırlanan bu bütçelere bağlı kalarak harcamalarını yapmak zorundadır. Belediyelerde bütçeyi, yürütme organın başı olan Belediye Başkanı hazırlamakla görevlidir. Belediyenin mali işlerinden sorumlu idarecilerinin yardımıyla hazırlanan bu bütçe, ilk olarak gerekçeleri ile birlikte belediye encümenine sunulur. Bütçe encümende incelenirken, belediye başkanı bütçeye son halini vermektedir. Encümen de incelenen bütçe ardından onaylanmak üzere asıl onay mercii olan meclise sevk edilir. Meclis kendi içtüzüğüne uygun olarak, bütçeyi incelemek üzere Plan ve Bütçe Komisyonuna havale eder. Komisyonda incelenen ve kabul edilen bütçe rapor halinde meclise sunulur, kabul edilirse yürürlüğe girer yada tekrar görüşülmek üzere komisyona iade edilir.

Belediye Başkanı ilgili bütçeyi; 5393 sayılı belediye kanunun 62. Maddesi gereği, eylül ayının birinci gününden önce encümene rapor olarak sunmak zorundadır. Sunulan rapor İçişleri Bakanlığına da gönderilir, İçişleri Bakanlığı da belediye bütçe tahminlerini konsolide ederek, 5018 sayılı kanun gereği Maliye Bakanlığına göndermektedir. Encümen tarafından incelemeye alınan rapor kasım ayının birinci gününden önce, belediye meclisine havale edilmek zorundadır. Meclis hazırlanan bütçeyi olduğu gibi veya değiştirerek kabul edilebilir. Ancak Meclis bütçe denkliği bozacak şekilde gelir azaltıcı veya gider arttırıcı düzenlemelerde bulunamaz. Onaylanan bütçe yeni yıl ile birlikte yürürlüğe girer.

Bütçeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna uygun olarak düzenlenmelidir. Hazırlanan bütçe ilgili Kanunun 13. Maddesin de belirtilen,

ilkelerin özelliklerini taşıması gerekmektedir. Dikkat edilmesi gereken bir diğer husus 5018 sayılı kanunun, 77 maddesinde düzenlemesi zorunlu olan raporlardır. İlgili kanun gereği mahalli idareler bütçelerinin yanında, ayrıntılı harcama programları ve finansman programlarını da hazırlayarak, meclislerinden bütçe ile birlikte onaylatmak zorundadır, ödenekler bu usul ve esaslar çerçevesinde kullanılmak zorundadır.

Mahalli idareler 5018 sayılı kanunun gereği ayrıca faaliyet raporları düzenleyerek, birer örneklerini İçişleri Bakanlığına ve Sayıştay'a gönderir. Bu raporlar konsolide edilerek ve İçişleri Bakanlığının da görüşleri eklenerek, Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu adında düzenlenir. Tamamlanan raporun birer örneği Maliye Bakanlığı ve Sayıştay'a gönderilir.

Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde, bağlı bulunan ilçe belediyelerinin bütçeleri de büyükşehir belediyesi meclisinin onayından geçmek zorundadır. Hazırlanan bütçelerin, planlanan faaliyet ve yatırımların büyükşehir belediyesi bütçesi ve faaliyetleri ile uyumlu olması sağlanarak, hizmet bütünlüğü oluşturulmaktadır. Büyükşehir belediye meclisi onayına sunulan ilçe belediye bütçesi; meclis tarafından olduğu gibi veya değiştirilerek onaylanabilir.

Ayrıca büyükşehir belediye meclisi; ilçe belediyelerinin bütçelerini değerlendirirken şu yetkileri de kullanabilir (Tortop vd. , 2014).

- ✓ Bütçe kanunu, tüzük ve yönetmeliklere uygunluğunu denetler, aykırı olanları çıkarır veya değiştirir.
- ✓ Belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirlerini çıkarabilir. İlgili kanunlarla belirlenmiş vergi veya harçların uygulanmasında oran ve miktarlar yapılacak aşımları kanuni sınırlara getirebilir.
- ✓ Kesinleşen belediye borçları konulmamış ise, bütçeye ilave edebilir.
- ✓ Ortak yapılacak yatırım için gereken ödeneği bütçeye ilave edebilir.

İlçe belediyesi de bütçesinde yapılan bu değişikliklere karşı 10 gün içinde Danıştay'a yapılan değişiklikler hakkında itiraz edebilir. İlgili itiraz Danıştay tarafından 30 gün içinde görüşülerek karara bağlanır.

2.2.3.4. Köy

Tortop ve diğerlerine göre (2014) köyün tarihsel gelişimine baktığımızda, insanlık tarihi kadar eskiye dayandığı görülmektedir. Köy, insanların bir arada yaşadığı en küçük yerleşim yeridir. Ancak insanlık tarihinde yaşanan gelişmeler sonucunda köylerin önemi azalmaya başlamış, köylerin adedinde ve nüfuslarında ciddi azalışlar meydana gelmiştir.

1924 yılında kabul edilen Köy Kanunumuza göre de nüfusu 2.000 den az olan yerleşim yerlerine köy adı verilmesi kararlaştırılmıştır. Yine aynı kanunun 2. Maddesinde de köy; Cami, okul, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan

toplu ve dağınık şekilde evlerde oturan insanlar, bağ, bahçe ve tarlaları ile köyü teşkil etmektedir. Anayasamızın 127. Maddesi gereği müşterek ve mahalli ihtiyaçların giderilmesi için kurulmuştur, genel karar organları da halk tarafından seçilmektedir. Kamu tüzel kişiliğine sahiptir. Yine Anayasamızın 67. Maddesi gereği yönetim organları 5 yılda bir seçim ile göreve gelmektedir.

2.2.3.5. Yerel Yönetim Birlikleri

Yerel yönetim birlikleri, yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin bir kısmını teşkilatlı yapıları ile üstlenmiş belediye, il özel idaresi ve köylerin aralarında hür iradeleri ile veya yasal zorunluluk ile kurduklar kamu tüzel kişilikleridir. Bu birliklerinin genellikle oluşum nedenleri bir kamu hizmetinin koordineli ifası veya uzmanlık isteyen bir kamu hizmetinin yerine getirilmesinde kolaylık sağlanmasıdır (Köseoğlu, 2010: 85).

Anayasamızın 127. Maddesi ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri kanununda belirtildiği üzere birlik tüzüğünün kesinleşmesinin ardından Cumhurbaşkanı kararı ile kurulur. Kuruluş onayı verildikten sonra bir kamu tüzel kişiliği elde ederler. Kurulan bu birliklere, sadece yerel yönetim birimleri üye olabilir ve kurulan bu birliğin amacı açıkça kuruluş tüzüğünde belirtilmek zorundadır. Üyelik ise, üye olmayı talep eden yerel yönetimin, meclisince verilecek karar neticesinde sonuçlanmaktadır. Su, atık su, katı atık, ve bu gibi altyapı hizmetlerinin görülmesinde çevreye ve ekolojik hayata zarar verilmemesi için Cumhurbaşkanı ilgili yerel yönetim biriminin zorunlu üye yapılmasına karar verme yetkisi bulunmaktadır

5355 sayılı kanunun 7. Maddesinde Yerel Yönetim Birliklerinin organlarını ise; Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanı olarak belirlenmiştir. Birlik Meclisi ve Encümeni birliğin karar ve görüşme organı, Başkan ise yürütme organıdır. Meclisin üyeleri, üye olan mahalli idarelerin meclis üyelerinden veya dışarıdan, ilgili mahalli idare meclisinin kararı ile atanır. Her halükarda dışarıdan atanan meclis üyeleri; mahalli idare meclis üye tamsayısının üçte birini geçemez. Asil üyeleri ile birlikte yedek üyelerde seçilir.

3. YEREL YÖNETİMLERDE ALTYAPI YATIRIMLARI VE FİNANSMAN YÖNTEMLERİ

3.1. Altyapı Yatırımları ve Türleri

İnsan yaşamının idame edilmesi sırasında doğanın birtakım zorlukları ile karşılaşmakta ve bu zorlukları kendi ürettiğimiz birtakım kolaylıklarla aşmaktayız. Yaşamı kolaylaştıran, zaman ve enerji tasarrufu sağlayan; sağlık, iletişim ve ulaşım yönünden bizleri geliştiren, bu gelişimlerle de tüm yeniliklerin temelini oluşturan yani insanın doğa karşısında güçlü olduğunun bir yansımasını ortaya çıkaran değişikliklerin altyapı yatırımlarını oluşturduğu bir gerçektir.

Türk Dil Kurumu tarafından altyapı; " bir yerleşim yeri veya bir yapı için gerekli olan yol, su, kanalizasyon ve elektrik vb. tesisatın tümü" olarak tanımlanmıştır.

Günümüzde, dünya genelinde değerlendirdiğimizde kurak bir coğrafya için en büyük altyapı suyun iletimi ise, metropolden uzak bir yerleşim yeri için ise, en büyük altyapı iletişim ve ulaşımdır. Doğanın tüm olumsuzluklarını elimizden geldiği kadar kaldırabilen ve insan yaşamının kolay olduğu yerleşim yerleri ise, altyapısı en fazla gelişmiş yerleşim birimleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Tarihsel olarak bakıldığında altyapıların çekirdeğini coğrafi özellikler belirlemektedir. Coğrafi özelliklere göre yatırımcıların öncelikleri talepler şekillenmekte, yatırımların dönüşleri de talepler neticesinde kısalıp uzamaktadır (Kohn ve Pease, 2008: 1). Altyapı kavramı, yatırım yapılan bir yerde aranan temel; ulaştırma, haberleşme, enerji, su gibi ekonomik imkânların tamamını oluştururken, bu anlam genişletildiğinde; başlangıçta eğitim ve sağlığı kapsamakla birlikte bilgi ve becerileri de içine alan sosyal sabit sermayeleri de barındırmaktadır. Kısaca altyapı hem sosyal hem de ekonomik niteliği olan kavramdır (Seval, 2013: 27). Ekonomik gelişme açısından çok önemli olan altyapının tanımını yapabilmek ve bunun üzerinde anlaşabilmek ekonomistler açısından çok güçtür. Basit olarak sosyal ve ekonomik bir kurum olarak anlaşılsa da Dünya Bankasının 2004 yılında düzenlediği raporda; endüstri ve ekonomi açısından çok önemli bir görev ve faaliyeti üstlenen şemsiye bir yapı olarak bahsedilmektedir (Snieska ve Ineta, 2009: 17).

Bu nedenle altyapı ekonomi biliminde iki farklı anlam ile ifade edilmektedir. Bunların birincisi ***Dar Anlamda Altyapı***; yatırımın yapılacağı yörede yatırımın hizmet verebilmesi için gereken tüm maddi olanakları temsil etmektedir. Bunlar yatırımın gerçekleşmesi için gereken maddi olanaklar, su ve kanalizasyon hizmetleri, enerji, ulaşım hizmetleri, haberleşme gibi hizmetlerden oluşmaktadır. ***Geniş Anlamda Altyapı*** ise daha bütüncül olarak ekonominin sahip olması gereken enerji, su ve kanalizasyon, haberleşme, eğitim ve sağlık gibi alanlarda hizmetlerin yerine getirilmesi için gereken tesislerinin ve kurumların varlığını temsil etmektedir. Geniş anlamda altyapı, bilgi ve beceriyi de içine alan sermayenin varlığını içermektedir.

Kısaca dar anlamda altyapı ile ifade edilmek istenen maddi (ekonomik) ve manevi altyapı hizmetleri iken, geniş anlamda altyapılar ise maddi ve manevi altyapı hizmetlerinin yanında sağlık ve eğitim hizmetlerini bulunduğu sosyal altyapı hizmetlerini içermektedir (Aktan ve Dileyici, 2005: 1).

Genel anlamda bakıldığında ülkemizde kamunun gerçekleştirdiği altyapı yatırımları, yönetim tarzı ve bütçelerine bağlı olarak iki farklı yönetim tarafından yerine getirilmektedir. Bunların ilki ***Merkezi Hükümet Tarafından Yapılan Altyapı Yatırımları***, diğeri ise ***Yerel Yönetimler Tarafından Yapılan Altyapı Yatırımları'*** dır.

Merkezi Hükümet Tarafından Yerine Getirilen Altyapı Yatırımları; Aktan ve Dileyci'nin bahsettiği gibi geniş anlamda altyapı yatırımlarını içerdiğinden kapsayıcı altyapı yatırımlarıdır. Ülke genelini ilgilendiren bu yatırımlar genellikle ülkeleri ve şehirleri birbirine bağlayan ulaşım ağları, karayolları, iletişim ve enerji sistemleri gibi yatırımlardır. Ülkenin genelini ilgilendiren limanlar ve havalimanları gibi ülkenin ticari menfaatini sağlayan altyapı yatırımları bunlar arasında sayılmaktadır. Merkezi hükümetlerin altyapı yatırım alanlarını kesin bir şekilde sınırlandırmanın mümkün değildir. Bazen kanunların verdiği yetkiye bağlı olarak her türlü altyapı yatırımını yerine getirme gücüne sahiptirler ve bütçelerinin imkan sınırları dahilinde yerel yönetimlerin yetkisinde bulunan bazı altyapı hizmetlerini de üstlenebilirler. Araştırmamızın konusu yerel yönetimler olduğundan, yerel yönetimlerin uhdesinde bulunan ve yapmakla zorunlu oldukları altyapı yatırımları üzerinde durulacaktır.

Yerel Yönetimler Tarafından Yerine Getirilen Altyapı Yatırımları ise yerel yönetimlerin tabii oldukları yerel yönetim kanunlarında genel çerçevesi ile belirtilmektedir. Bunlar yerel yönetimlerin organizasyon şemalarında belirtilen hizmetlerden yola çıkılarak şu şekilde sıralanabilir.

- ✓ **Ulaşım Altyapı Yatırımları**: Bu hizmetler 5302, 5393 ve 5216 sayılı yerel yönetim kanunları kanun tarafından yerine getirmekte zorunlu oldukları altyapı yatırımlarıdır. Bunlar yerel yönetimin sınırları içinde yerine getirilen karayolu ile yerine getirilen toplu taşıma yatırımları, raylı sistem yatırımları, deniz ulaşım yatırımları, hava ulaşım yatırımları ve bunların koordinasyonlarının sağlandığı terminallerdir.
- ✓ **Su ve Kanalizasyon Altyapı Yatırımları**: Mevzuat olarak İSKİ kanunu olarak bilinen ve tüm yerel yönetimlerin su ve kanalizasyon idarelerinin tabii olduğu 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri hakkındaki kanun ile detaylı olarak belirtilmektedir. Yine diğer yerel yönetim kanunları tarafından yerine getirmesi zorunlu olan altyapı yatırımlarıdır. Bunlar; Temiz su temini, Temiz ve kirli suların iletim hatlarının yapılması, kirli suların bertaraf edilmesi, kirli su arıtma tesislerinin yapılması, temiz su arıtma tesislerinin yapılması, içmesuyu ve endüstriyel temini için gölet ve göllerin yapılması gibi altyapı hizmetleridir.

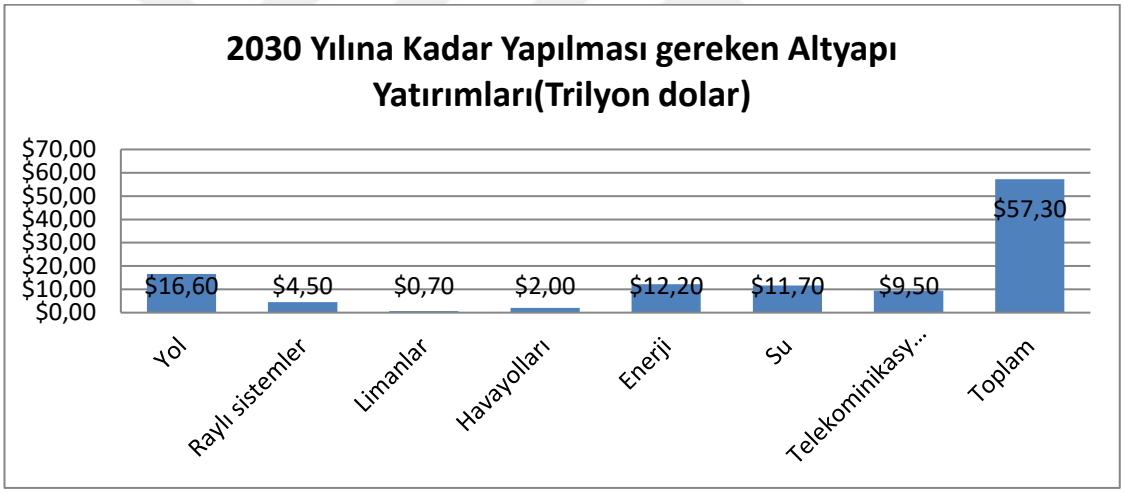
- ✓ **Çevre Temizliği, Koruma ve Kontrol Altyapı Yatırımları**: Bu hizmetler toplum sağlığının genelini ilgilendiren hizmetlerdir. Çöplerin toplanması ve bertaraf edilmesi, katı atık depolama ve imha tesislerinin yapılması, yerel yönetimlerin sınırları içinde bulunan deniz, akarsu ve derelerin temizliğinin sağlanması için yapılması gereken altyapı yatırımları, hafriyat sahalarının oluşturulması ve toplum sağlığını tehdit eden haşerelerden korunma gibi yatırımlardan oluşmaktadır.
- ✓ **İmar ve Şehircilik Altyapı Yatırımları**: Aslında yerel yönetimlerin merkezi hükümet ile müşterek olarak yürüttüğü yatırımlardır. Ancak yerel yönetimler şehrin yerel dokusunun korunması ve gelişme sahalarının oluşturulmasında yerelin ihtiyaçlarına daha hâkim olması nedeniyle daha fazla yetkilidir. Bunlar coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin oluşturulması, şehirlerin tüm planlarının detaylı olarak mahalli ihtiyaçlara göre oluşturulması ve ruhsatlandırılması gibi yatırımlardan oluşmaktadır.
- ✓ **Yol Yapımı ve Bakımı Altyapı Yatırımları**: Bu yatırımlar her ne kadar merkezi yönetimin yerine getirdiği yatırımlar ile benzerlik gösterse de günümüzde yerel yönetimler kanunları verdiği yetkilere bağlı olarak yerel yönetimin sınırları dâhilinde mahalli ihtiyaçlar dâhilinde yerine getirdiği altyapı yatırımlarıdır. Bunlar ilçeleri mahallelerine bağlayan yollar, mahalle içi yollar ile ihtiyaç halinde köprülerin yapımı, kavşakların oluşturulması ve tünel yapı gibi altyapı yatırımlarıdır. Günümüzde yerel yönetimler kıtaları birbirine bağlayan tüneller, kanallar ve köprülerin yapımını üstlenmektedir.
- ✓ **Emlak Altyapı Yatırımları**: Yerel yönetimler kanunların verdiği yetkilere bağlı olarak sınırları dâhilinde ticarete yön vermek ve vatandaşların genel ihtiyaçlarına bağlı olarak birtakım gayrimenkullerin yapımını üstlenmektedir. Bunlar yerel yönetimin bulunduğu mahalin gelişmesi, yeni iş imkânlarının oluşturulması, il dışından sağlanan birtakım hizmetlerin vatandaşa daha yakın hale getirilmesi amacıyla yapılmaktadır. Bunlar; toptancı hallerinin yapılması, iş merkezlerinin kurulması, ticaret merkezlerinin oluşturulması, mezbaha yapımı, gelir gruplarına bağlı olarak toplu konutların yapılması, rekreasyon alanlarının oluşturulması vb. altyapı yatırımlarıdır.
- ✓ **İletişim ve Isınma Altyapı Yatırımları:** Bu tür altyapı yatırımları ülkemiz yerel yönetimlerinin yerine getirmek zorunda olduğu ancak kaynak yetersizlikleri nedeniyle merkezi hükümet tarafından karşılanan yatırımlarıdır. Ancak bazı yerel yönetimler yörede bulunan birtakım yeraltı zenginliklerinden yararlanarak ısınma amaçlı termal suların kullanımı amacıyla birtakım altyapı hizmetlerini yerine getirebilmektedir. Yine yerel yönetimler için bulunulan yörede yeterli iletişim ağı altyapısının oluşturulması veya bu iletişim altyapısının kurulmasının planlanması önemli hizmetlerdendir. Her ne kadar altyapı yatırımı kaynak yetersizliği nedeniyle tedarik sağlayan özel şirketler tarafından yerine getirilse de, altyapının planlanması ve organizasyonu yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmektedir.
- ✓ **Sosyal Altyapı Yatırımları:** Ülkemiz yerel yönetimlerin genellikle yerine getirebilmek için ciddi kaynaklar aktardığı altyapı yatırımlarıdır. Toplumun tamamını veya ihtiyaç sahibi bir kısmını ilgilendiren bu yatırımlar arasında park

ve bahçeler yapımı, huzur evleri ve yetimhaneler yapımı, konferans ve sergi salonları yapımı, aşevleri yapımı ile mezarlık alanlarının oluşturulması sayılabilir.

Altyapı yatırımlarının, kurumsal finans yatırımcıları için büyük bir potansiyeli bulunmaktadır. Ancak varlıkların yönetimi konusunda deneyimli olan, emeklilik fonları, sigorta şirketleri ve bağımsız varlık fonları gibi kurumsal yatırımcılar için gelişen ülkelerde hala bazı engeller sürmektedir. Kurumsal sermayeleri, altyapı yatırımlarına çekmek amacıyla bu pazarlarda başarı garantisi verilmeli, bürokrasi ve vergiler gibi engellerde kolaylıklar tanınmalıdır (OECD, 2015: 8).

2030 yılına kadar tüm dünyada yapılması zaruri olan en az 57 Trilyon dolarlık altyapı yatırımları bulunmaktadır (Ernst&Young, 2013: 9). Düşünüldüğünde bu tahmini yatırım tutarı mevcut altyapı sistemini ayakta tutabilmek için yapılması gereken yatırım tutarıdır. Teknolojinin gelişimi ile daha keşfedilmeyi bekleyen ve insan hayatını kolaylaştıran onlarca altyapı, bu hesaplamaya dâhil bile değildir.

Çizelge 1. 2030 Yılına Kadar Dünyada Yapılması Zorunlu Altyapı Yatırımları



Kaynak: Ernst&Young infrastructure 2013, Global İnsight, s.9

3.2. Altyapı Yatırımlarının Riski

Altyapı yatırımlarının gelişmesi için büyük katkıda bulunan finans kurumları, kar elde etme ve piyasanın gelişmesi konusunda müdahil olmayı da bir o kadar arzulamaktadır. Ancak hükümetler, yatırımcılar ve altyapıdan faydalananlar, yatırım yapılmadan önce birbirlerini tanımak ve altyapı yatırımlarının birbirleri için önemini tam olarak bilmek istemektedirler. Burada asıl bilinmek istenen, altyapı yatırımcısı açısından alınan risk, riskin taraflar arasında etkin olarak ne kadar paylaşıldığı ve alınan riske karşılık bir getiri elde edilip edilmeyeceğidir.

Yapısı dolayısıyla likit olmayan ve kendine özgü özellikleri bulunan altyapılara yatırım için ciddi risk analizleri yapılmaktadır. Yatırımcı uzun vadede ekonomik olarak yükleneceği tüm riskleri analiz etmeli, kendisi için kabul edilebilir

ve katlanılabilir bedeli belirlemelidir. Hükümetler açısından alınan risk ise; projenin büyüklüğü, tipi ve içerdiği faktörler ile altyapının direkt kendisi tarafından yapılması veya tamamının özel sektör ortaklığı ile yapılması kararının kendine yansımalarının ne olacağıdır.

OECD tarafından G20 ülkeleri için altyapılara yatırımın, risklerinin azaltılması ve dağıtılması, yeni finansal yolların oluşması ve mevcut yatırımların korunması ve geliştirilmesi amacıyla risk sınıflandırılmasına gidilmiştir (OECD, 2015; 9). Bunlar;

1- Siyasi ve düzenleyici risk; bu türden riskler, hükümetler tarafından alınan yeni siyasi kararlar veya politik durumdan kaynaklanan yeni düzenlemeler ile yasal durumlarda oluşabilecek değişimler neticesinde ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklardan kaynaklanmaktadır. Daha çok müteahhitlik hizmetlerinin yerine getirilmesinde rastlanılan bir risk olduğu için öznel durumlar barındırmasından dolayı, risk ölçümü zordur. Bu sebepten riskin fiyatlaması da çok zordur.

2- Makroekonomi ve faaliyet riski; endüstrinin ve ekonomik kaynakların değişimine bağlı ortaya çıkan bir risk türüdür. Reel faizler, enflasyon ve döviz kurlarındaki volatilite makroekonomik değişimlerin nedenleri arasında sayılabilmektedir. Yatırım yapılan varlıkların faaliyet alanında oluşacak talep kayması, faaliyetin geri dönüşü açısından risk oluşacaktır. Faaliyet riskinin içerdiği en büyük risk ise tabi ki finansal risklerdir. Katlanılan borcun vadesinden önce talep edilmesi buna örnektir.

3- Teknik risk ise daha çok yatırımı yapan yüklenicinin becerisi, yatırım yöneticileri ve projenin karmaşık yapısı ve yatırım teknolojisinden etkilenmektedir.

3.3. Türkiye'de Merkezi Hükümet ve Yerel Yönetimlerin Altyapı Yatırımlarının Finansman Yöntemleri

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de yerelleşme faaliyetleri neticesinde yerel yönetimlere, merkezi hükümetler tarafından önemli derece de altyapı yatırımı yapımı terk edilmiştir. Geçmiş dönemlerde şehirlere suların getirilmesi, çevre temizliği, enerji, ulaşım için geçitler ve köprüler; merkezi yönetimin görevleri arasında görülmekteyken, günümüzde ve özellikle yeni Büyükşehir Kanunu ile tüm kırsalın ve şehirlerin altyapılarının önemli kısmı yerel yönetimlerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Günümüzde İstanbul özelinde düşünüldüğünde bile, bir yerel yönetimin boğazın altından ücretli tüp geçit projesini tamamlaması, yeni dönemde yerel yönetimlerin ne kadar aktif ve altyapı yatırımlarında ne kadar söz sahibi olacağının göstergesidir.

Günümüzde içme sularının kalitesini arttırmak için barajlar yapan, çevre sağlığı için kirli su arıtma tesisleri kuran ve bunun artıklarından enerji üreten, yine katı atık depolama tesisleri kurarak bundan enerji üreten, çöp tesisleri ile geri dönüşüm tesisleri kuran ve bunlardan gelir elde eden, toplumun daha sağlıklı

koşullarda barınması için devasa toplu konut projeleri yürüten, toplumun daha iyi gıdalar tüketmesi için devasa toptancı halleri kuran ve işleten, ulaşımı kolaylaştıran ve rahatlatan terminaller kuran ve işleten, hava ulaşım terminalleri kuran ve işleten, hayvan gübrelerinden enerji üreterek kırsal kesimin artıklarını değerlendiren, bulundukları bölgelerde raylı sistemler kuran ve işleten, marina ve liman projeleri geliştiren ve işleten, jeotermal enerji ile ısınma projeleri sunan yerel yönetimler; sosyal altyapı projeleri olarak muazzam stadyumlar, alışveriş alanları, rekreasyon alanları, parklar, opera binaları, ibadet alanları, oteller, tiyatro salonları ve kültür merkezleri inşa etmekte, ekmek, su, süt gibi toplumun tamamını ilgilendiren kritik gıdaların temininde sıkıntılar yaşanmaması için üretim tesisleri kurmakta, toplumun güvenliği için yangın söndürme ve arama kurtarma ekipmanları alarak herhangi bir doğal afette anında müdahale edebilme yeteneğini arttıran, seçmenlerine daha konforlu ve yaşanabilir şehirler oluşturmak için birbirleriyle yarışan yerel yönetimler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özellikle yeni dönemde yerel yönetimler tarafından üstlenilen köylerin, ilçe ve şehir merkezlerine bağlantı yolları, temiz su temini ve atık suların bertaraf edilmesi, cazibe merkezlerinin oluşturularak ve daha sosyal bir toplumun temelleri atılması, şehirlerin kendi elektriğini üretilebilmesi, şehir içi ulaşımda, köprüler, köprülü kavşaklar, tüneller; raylı sistemler, deniz ulaşım araçları, hava ulaşım araçları, kara ulaşım sistemleri ve bunların terminallerinin yapılması, yeni konut alanları ve kentsel dönüşüm projeleri, yeni okul, üniversite, huzurevleri, kreşler ve bilim merkezlerinin yapılması, mevcutlarının bakım ve onarımlarının yapılması da yine yerel yönetimler tarafından gerçekleştirilmesi zorunlu olan altyapı yatırımlarıdır.

Bu ve bunun gibi daha onlarcasını sayabileceğimiz görevler üstlenen yerel yönetimler; bu hizmetleri yerine getirebilmek için muazzam büyüklükte bütçelere ihtiyaç duymakta, artan hizmetlerini karşılayabilmek için ciddi finansman kaynaklarına başvurmaktadırlar.

Çizelge 2. 2015-2016 Yılları Mahalli İdareler Karşılaştırmalı Bütçe Toplamı

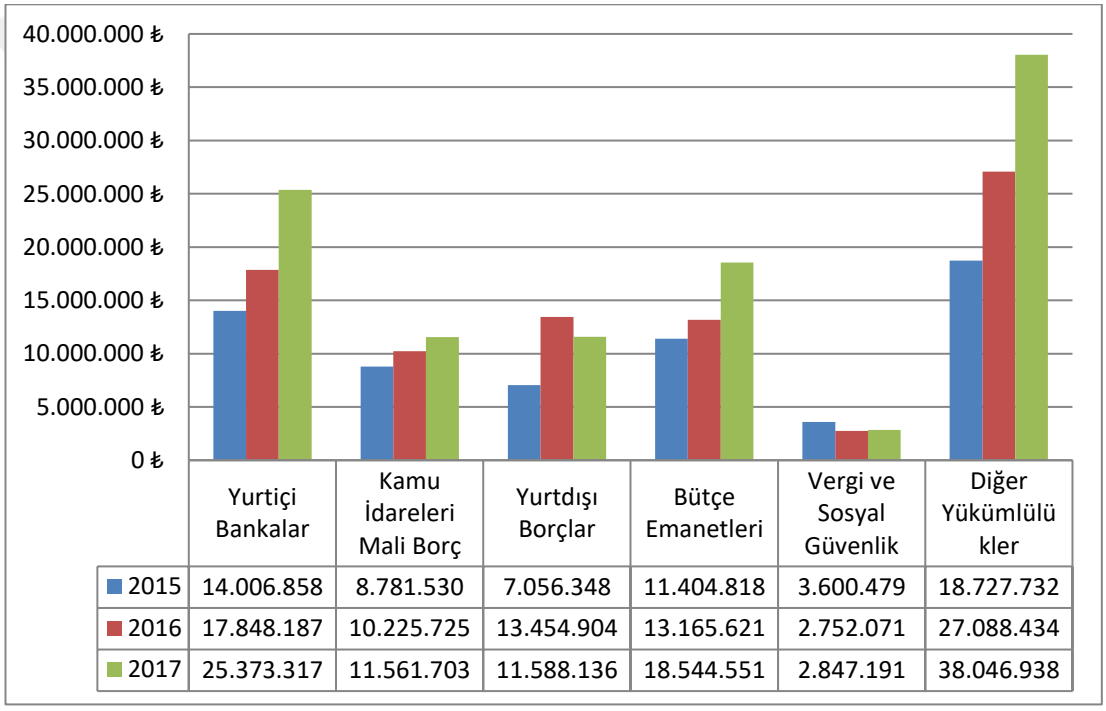
	Bütçeler		Borçlanma					
YIL	Gider	Gelir	Yurtiçi	Yurtdışı	Toplam	Faiz Giderleri	Yatırım Harcamaları	Toplam Harcamalar
2015	99.659.563 ₺	97.706.380 ₺	56.521.418 ₺	7.056.348 ₺	63.577.766 ₺	2.542.371 ₺	36.100.295 ₺	99.659.563 ₺
2016	121.184.088 ₺	109.374.491 ₺	67.208.476 ₺	13.454.904 ₺	80.663.380 ₺	3.878.630 ₺	45.380.473 ₺	121.184.088 ₺
2017	151.262.912 ₺	133.766.501 ₺	96.810.872 ₺	11.588.136 ₺	108.399.008 ₺	5.770.941 ₺	64.045.902 ₺	151.262.912 ₺

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü; [http://www.muhasebat.gov.tr/] 2018

Çizelge 2'de belirtilen büyüklükteki bütçelerde, seçim dönemlerinde siyasiler tarafından sözü verilen ve siyasetçi için olmazsa olmaz olan projelerin yapımları da bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından een son hazırlanan 2017 yılı faaliyet rapor incelendiğinde, bütçe gelirlerinin yetersizliği nedeniyle planlanmakta olan yatırımlar ve mevcut yatırımlar genel itibarı ile finansal

piyasalardan kullanılan krediler ile İlbank kaynakları ile karşılanmakta, nadiren olsada çeşitli alternatif finansman kaynakları ile gerçekleştirilmesi yoluna da gidilmektedir. Genel itibarı ile yerel yönetimlerin bütçesinde yeterli kaynağın bulunmadığı durumlarda, Çizelge 3'ten anlaşılacağı üzere mevcut yatırımların bir kısmı bütçe gelirleri tarafından karşılanamamakta ve gelecek yıllarda ödenmek üzere *Bütçe Emanetleri* kalemine alınarak, borçların sonraki dönemlere devri yapılmaktadır. Son olarak yerel yönetimlerin 2015, 2016 ve 2017 yıllarında oluşan bütçe açıkları 2017 yılının sonuna gelindiğinde 17 milyar TL üzerine çıkmış, 2017 yılı sonu itibarı ile yerel yönetimlerin toplam yükümlülükleri 103.845.975-TL yükselmiştir. 2018 yılı Eylül Ayına göre tahmini bu borç yükümlülüklerinde 10.728.126-TL artış bulunmaktadır (Mahalli İdareler Mali Sektör İstatistikleri, 2019).

Çizelge 3. Yerel Yönetim Borç Dağılımları (2015-2017)



	Yurtiçi Bankalar	Kamu İdareleri Mali Borç	Yurtdışı Borçlar	Bütçe Emanetleri	Vergi ve Sosyal Güvenlik	Diğer Yükümlülükler
2015	14.006.858	8.781.530	7.056.348	11.404.818	3.600.479	18.727.732
2016	17.848.187	10.225.725	13.454.904	13.165.621	2.752.071	27.088.434
2017	25.373.317	11.561.703	11.588.136	18.544.551	2.847.191	38.046.938

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü; [http://www.muhasebat.gov.tr/] 2018

Ülkemizde merkezi hükümet son 10 yılda yeni altyapı yatırımlarının finansmanı için alternatif ve yeni finansman teknikleri geliştirerek uygulamaktadır. Yasal olarak yapılacak yeni düzenlemeler ile yerel yönetimlerde mevcut ve yeni yatırımlarının finansmanında, merkezi hükümetin uygulamakta olduğu yeni finansman tekniklerini uygulayabilir hale getirecektir. Her ne kadar yerel yönetimlerin uygulamalarında bazı farklılıklar bulunsa da merkezi hükümetle benzer finansman metotlarını kullanmaktadır. Bunlar sermaye piyasası araçları ile finansman, finansman şirketleri ile yapılan özel uygulamalar ve özel sektör yüklenicileri ile yapılan sözleşmelere dayalı özel imtiyazlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Dünya örneklerinde olduğu gibi ülkemizde de son yıllarda altyapı yatırımlarında, birtakım yasal düzenlemeler yapılarak aşağıda belirtilen alternatif finansman yöntemleri uygulanmaktadır.

3.3.1. İller Bankası Finansmanı

İller Bankası genel anlamda bakıldığında önümüze, nominal sermayesi 18 Milyar TL olan ve ortaklarının tamamı belediye ve İl özel idarelerinden oluşan, görevleri arasında danışmanlık, kentsel projelerin altyapı ve üst yapı yapımına yardımcı olmak bulunan bir yatırım ve kalkınma bankası olduğu gelmektedir. 6107 sayılı İller Bankası A.Ş. kanunda da belirtildiği gibi asli fonksiyonu; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bu kurumların oluşturdukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyaçlarını karşılamaktır.

2019 yılı itibarı ile krediler toplamı 27.394.959.000-TL olan, güçlü sermaye yapısı (2019 Yılı ödenmiş sermayesi:14.466.892.000-TL) ile İller Bankası yerel yönetimlere; kısa vadeli krediler, orta ve uzun vadeli krediler ile teminat mektupları başta olmak özelliklerine göre birçok farklı kredi ürünü temin etmektedir. Yatırım bankası olması nedeniyle İller bankası 2007 yılından itibaren özel durumlar haricinde kısa vadeli ihtisas kredisi kullandırımı yapmamaktadır (İlbank Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu, 2019: 5).

İller Bankası yoluyla yerel yönetimlere, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından İllerbankası programına alınan yatırımlar için 5-10 yıl vadeli kredi tahsisi ve kullandırımı yapılmaktadır. Bu krediler sayesinde, kanalizasyon, içme suyu, raylı ulaşım sistemleri, yol yapımı, kavşak düzenlemesi, alt-üst geçit ve kentsel dönüşüm gibi yerel yönetimlerin temel alt yapı hizmetleri finanse edilmektedir.

İllerbankası kaynaklarından yararlanacak yerel yönetimler, kredi temininden önce detaylı inceleme için birtakım prosedürleri yerine getirmek zorundadır. Yatırım kredisi veya kısa vadeli nakit kredilerde yerel yönetimler, kullandırılacak kredinin geri ödenmesinin temini için bir ödeme planı ile bütçelerindeki hangi gelir ile bu kredinin finansmanının karşılanacağını bildirmek zorundadır. İllerbankası, gösterilen kaynakların yetersizliği ve ödeme planının gerçekleşmesinde güçlük gördüğü takdirde ilgili yerel yönetimin başvurusunu reddetmektedir (Ökmen ve Koç, 2015: 556).

İller Bankasının kendi kaynaklarından finansman sağlamanın yanında bir diğer görevi de uluslararası finans kuruluşları ve uluslararası yatırım bankalarından ve uluslararası hibe veren kuruluşlardan; yabancı para cinsinden, hazine garantisi ile fon kullanımına aracılık etmektir.

Genel olarak düşünüldüğünden gelir yetersizlikleri nedeniyle yabancı kaynak kullanımı zorunluluğu bulunan yerel yönetimlerin finansman kaynakları arasında İlbank ana finans kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin mevcut

teşkilatlanmaları, günümüzdeki kaynak kullanımındaki yönelimleri ve yetenekleri, özellikle insan kaynaklarındaki yetersizlikleri nedeniyle farklı finansal kaynaklara ulaşımlarını kısıtlamaktadır.

3.3.2. Yurtiçi Bankalardan Borçlanma Yoluyla Finansman

Vergi gelirlerinin yetersizliği ve merkezi hükümetten alınan payların azlığı nedeniyle, yerel yönetimler bazı yatırımlarını yurtiçi konvansiyonel banka kaynakları ile gerçekleştirilme yoluna gitmektedir. Yerel yönetimler açısından yurtiçi banka borçlanmaları, İllerbankasına kıyasla, ekonomik göstergelerin iyi olduğu dönemlerde maliyeti biraz daha düşük ve faiz oranları nispetten daha makul seviyede olmasından dolayı tercih edilen bir finansman modelidir. Geçekten ülkemiz ticari bankaları, yerel yönetimleri en nihayetinde kamu kurumu niteliğinki bir kuruluş olarak görmeleri ve bütçe gelirlerinin arkasında merkezi hazinenin bulunmasından dolayı kredi fiyatlandırmalarında ticari kredi faizlerinin çok altında cazip fiyatlandırmalara tabi tutmaya sevk etmektedir.

Yerel yönetimler açısından borçlanma işlemi, uyulması zorunlu olan birtakım prosedürler ve kurallar yumağıdır. Borçlanmayı doğuran ana neden; hazırlanacak bütçelerde yeterli gelirin bulunmamasıdır. Yerel yönetimler giderleri karşılamak, ödeme sıkıntısı çekmemek ve taahhütlerini yerine getirmek için mecburen borçlanmaktadır. İşte her yıl Ekim-Kasım ayında (ilçe belediyelerin Ekim ayı, Büyükşehir Belediyelerinde Kasım ayında) oluşturulan bir sonraki yıla ait bütçede gelirlerin, giderleri karşılayamaması durumunda yerel yönetim yöneticisi duruma yönelik çözümler geliştirmektedir. Devletin acziyete düşmemesi, yerel yönetimin itibarının zedelenmemesi için yerel yönetim yöneticisinin bütçe hazırlık döneminde, idarenin fon ihtiyaçlarını iyi hesap etmek zorundadır. Bu gibi durumlarda izlenecek metot veya yapılacak tercihin seçimi *Finansmanın Sınıflandırılması* olarak adlandırılmaktadır (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 2016, 20.m).

Yerel yönetimlerde iç borçlanma, yerel yönetim meclisinin yetkisinde, ancak bütçenin yüzde onu kadardır. Yüzde onundan fazla yapılacak iç borçlanmalar, belediye ve il özel idaresinin meclisinin salt çoğunluğu ve İçişleri Bakanının onayına tabidir. Ayrıca iç ve dış borç stoku belediyeler ve il özel idareleri için, en son kesinleşmiş bütçenin gelirler toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen yeniden değerleme oranıyla değerlenme yapıldıktan sonraki tutarını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak hesaplanır.

3.3.3. Yurtdışı Bankalar Yoluyla Finansman

Kamu idareleri bütçelerinde yer almayan ödenekleri harcayamazlar (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, m20/d). Gerçekten bütçeler hazırlanırken altyapı yatırımlarının ne şekilde finanse edileceğine karar verecek olan yerel yönetim yöneticileri, yatırımları daha ucuza finanse edilebileceği düşüncesi ile bir diğer finansman yolu olarak, yurtdışı borçlanmayı finans kaynaklarına

ekleyebilmektedir. Her nekadar tercih edilen yol yerel yönetim açısından döviz riski taşısada, ülkenin yerel kaynaklarının yetersizliği, yurtdışı kaynakların daha uzun vadede ve makul faiz oranlarını içermesi, yurtdışı finans kuruluşlarının ülkenin altyapı yatırımlarına yatırım iştahının bulunması, yerel yönetimleri bu yola sevkeden nedenler arasında görülmektedir.

Belediyeler görev ve yetkilerindeki hizmetleri gerektiği gibi yerine getirebilmek için borçlanma yapmak zorundadır (5393 Sayılı Belediye Kanunu, m.66). Bütçe gelir gider dengesini sağlayamayan, altyapı yatırımları için bütçe gelirlerleriyle kaynak oluşturamayan yerel yönetimler için bu bir kanuni zorunluluktur. Gerçekten yerel yönetimlerin üstlendikleri itfaiye gibi bazı hizmetler, insan hayatını doğrudan ilgilendirdiğinden bunların yapılmaması yerel yöneticiler için bitakım yasal sıkıntılar doğurmaktadır. Bundan dolayı yerel yönetim yöneticisi, bu açığın karşılanabilmesi için yeterli ve ekonomik finansal kaynakları bulmak ve hangi kaynağın kullanılacağı hakkında bütçe oluşturulurken karar vermek zorundadır.

Ülkemizde Yerel Yönetimlerin yurtdışı kaynaklara başvurabilmesi için birtakım yasal düzenlemeler bulunmaktadır (4749 Sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esasları Yönetmeliği, 2009, M.2). Bu düzenlemeler merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki amir yetkisi nedeniyle bazı kısıtlamalarla daraltılarak, sıkı kontrol altına alınmıştır. İnsan kaynaklarının yetersizliği, kur riskinin oluşturacağı sorunlar ve finansal kaynağın kullanımı sırasında verilebilecek yanlış kararlar, yerel yönetimlerin ve özellikle ülke hazinesinin zor durumda kalabileceği düşüncesi; bu kısıtlamaların ve şartların oluşumunda büyük etki göstermiştir. Özellikle ülkemizde yerel yönetimlerin finansal yönetim konsunda insan kaynakları açısından uzmanlaşamaması ve ülkemiz finansal piyasalarının tam olarak gelişememesi merkezi yönetimin bu türden borçlarda ülke menfaatleri ile örtüşmeyecek sözleşmelerin ortaya çıkabileceği korkusu ve güvensizliği nedeniyle yurtdışı kaynaklara ulaşımda birtakım kısıtlamalar getirilmesine zorunlu kılmıştır.

5393 Sayılı Belediye kanunun "borçlanma ve iktisadi girişimler" bölümünün madde 68/a'da bu husus hakkında şöyle bir kısıtlama getirilmiştir; "Yerel yönetimler dış borçlanama yapabilir ancak 4749 sayılı Kamu finansmanı ve Borç Yönetimi kanunun amir hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında bulunan projelerin finansmanında yurtdışı kaynak kullanabilir. Yine aynı şekilde dış borçlanma mal ve hizme alımı, personel giderleri gibi cari harcamaların giderilmesi amacıyla kullanılamaz (Ökmen ve Koç, 2015: 556).

Yine 5393 Sayılı Belediye Kanunun 68/f maddesinde, 703 sayılı KHK ile yapılan değişiklik ile yurtdışı borçlanmaya ilişkin getirilen diğer bir kısıtlama da, ileri teknoloji gerektiren büyük tutarlardaki altyapı yatırımlarının borçlanılmasında sadece Cumhurbaşkanın onayladığı projelerde dış borçlanma yapılmasında kısıtlama

bulunmamaktadır. Ayrıca bu tip projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınmaktadır.

Yerel yönetimlerin yurtdışı borçlanma tercihine yönelmesi durumunda önüne iki tür yurtdışı borçlanma metodu çıkmaktadır. Bunlarda ilki; bir kamu idaresi olması hasebiyle, hazine garantisini arkasına alarak yurtdışı fon kaynaklarına başvurma. Bir diğeri de hazine garantisi olmadan borçlanmadır.

3.3.3.1. Hazine Garantili Borçlanma

Yurtdışı finansman kaynaklarını kullanabilecek yerel yönetimler, bazen yurtdışı finansman kaynaklarının teminatlanma açısından talebi, bazen de hazine garantisi ile daha makul fiyat alabilme veya kullanılacak fonda ilgili garantinin zorunlu olması nedeniyle hazine garantisi altında borçlanma tercih edilmektedir. Bu garanti kısmen de olabildiği gibi, bazen de yükümlülüğün tamamını da kapsayabilmektedir.

Yerel yönetimler hazine dışında başka bir kuruluşun verdiği garantiyle de dış finansman kullanabilmektedir. Dış ticaret işlemlerinde rastladığımız Kontrgaranti işlemi andıran bu durumda hazine müsteşarlığı tarafından garanti veren kuruluşa verilen“karşı garanti” adı altında bir garanti ilgili dış kaynağın teminini sağlanmaktadır (4749 sayılı kanun M.3).

Yine 4749 sayılı kanunun Beşinci bölümünde belirtilen; Hazine Garantileri ve Borç Üstlenimi faslında belirtildiği üzere, verilecek tüm garantiler üzerine yapılan müzakereler, temaslar ve hazırlıklar konusunda yapılan tüm çalışmaları kamu adına Hazine Müsteşarlığı yürütmektedir.

Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü, dış finansmanın gerçekleştirirken dört farklı yöntem uygulamaktadır (4749 Sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esasları Yönetmeliği). Bunlar kısaca aşağıdaki gibi sıralanmaktadır;

Dış Borcun devri; Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü tarafından yurtdışından sağlanan bir finans kaynağının mali yapısı yani vadesi, faiz oranı, döviz cinsi ve diğer tüm özellikleri ile aktarılması işlemidir. Burada asıl borçlu, kaynaktan yaralanan idaredir.

Dış Borcun ikrazı; Bu yöntem her ne kadar dış borcun devrine çok benzerlik gösterse de, kullanılan finans kaynağının özelliklerine ve mali yapısına bakılmaksızın kaynak aktarılmaktadır. Kaynaktan yararlanan idare, hazine müsteşarlığının belirlediği şartlarda borcun geri ödemesini tamamlamaktadır.

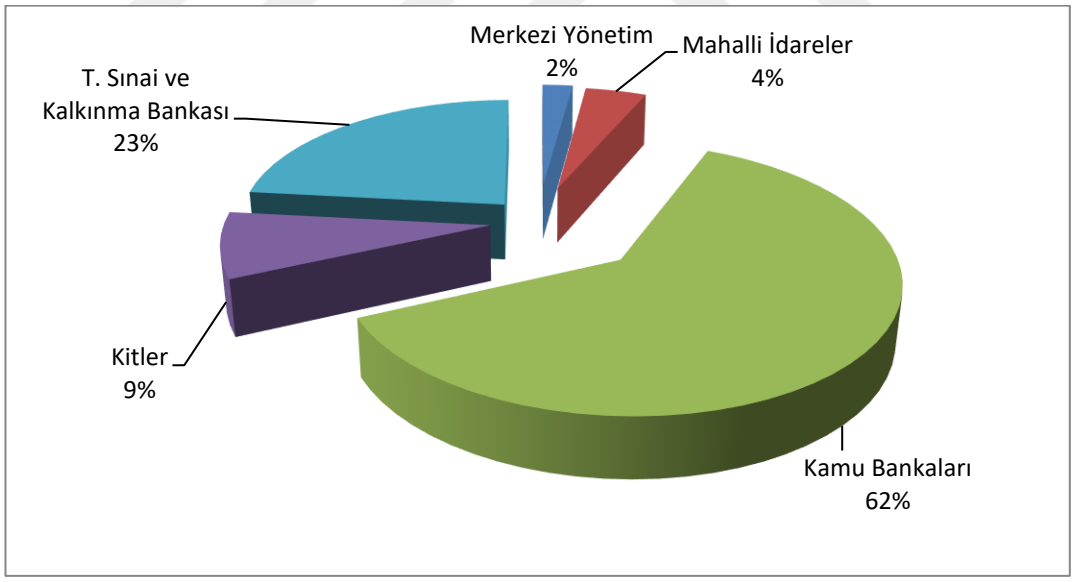
Dış borcun tahsisi; burada aktarılan kaynak hazinenin daha önce belirli şartlar veya belirli periyotlar altında ikili anlaşmalarla sağladığı ancak kullandırımın yabancı kuruluşların belirlediği birtakım şartlar altında oluşabildiği, yani borcun bir amaca yönelik olarak tahsis edildiği yabancı kaynaklardır.

En son kullandırım ise, Hazine tarafından yurtdışına ihraç edilen borçlanma senetleri ile elde edilen **Kaynağın Tahsis** edilmesidir.

Bir diğer önemli borçlanma durumu da Hazine Müsteşarlığının doğrudan olmasa da dolaylı olarak dış borçlanmasıdır. Ülkemizde son dönemde artan altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılan Kamu Özel işbirliklerinde, özel sektör tarafından yapılan borçlanmanın üstlenilmesi de aslen hazinenin dolaylı borçlanması olarak gösterilmektedir. Bu duruma Hazine Müsteşarlığı tarafından borç üstlenimi tanımı yapılmıştır.

Mahalli idareler ile bunlara ait tüzel kişilikler ve sermayesinin %50 siniden fazlasını elinde bulundurduğu tüzel kişiliklerin, hazine garantisi ile sağladıkları dış finansman kaynaklarının ödenmemesi veya aksatılması halinde hazine müsteşarlığı borç ve yükümlülükten müteselsil sorumludur. Ülkemizde uygulaması pek görülmese de yine aynı kanunda yükümlülüklerin aksamasına sebebiyet verenler hakkında kamunun zararının rücu edilmesi öngörülmüştür. Çünkü idare her yıl düzenli olarak oluşturduğu bütçesinde borçların ödeme tablosuna yer vermek ve ilgili borçların ödeme tablolarında belirtilen ödenme vadelerinde kaynak oluşturmak zorundadır (4749 Sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esasları Yönetmeliği, 2009: M.8).

Çizelge 4: Hazine Garantisi Sağlanan Dış Borç Stoku (Milyon USD)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu Bor Yönetim Raporu, Şubat 2019

Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve bunlara bağlı kuruluşlar hazine garantisi altında faydalanacakları fon için; kullandırım öncesi yani protokol sürecinden önce, ilgili yılda kamu haznedarlığı görevi verilen bankalar arasından birinde Dış Borç Ödeme Hesabı açmak zorundadır. Bu hesabın açılması kararını Belediyelerde meclis, iktisadi teşekküller de ise yönetim kurulu vermektedir. Bu dış finansman kaynağından yaralanacak kurum, ilgili borcun finansmanında kullanılacak

kaynakları ve aktarılacak tutarları yine ilgili kararda belirtecektir. Hazine müsteşarlığına bildirilecek bu kara kati ve dönülemez olup, yönetim değişiklikleri yaşansa bile ilgili aktarımlar yeni yönetimce yapılmak zorundadır (Dış Borç Ödeme Hesabı Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik, M.5-6).

İlgili uygulamalarla esasında dış finansmandan yararlanılarak hayata geçirilen projeden gelen gelirlerin yetmediği takdirde oluşturulacak diğer gelirlerin, hazine garantisi ile yurtdışından yapılan borçlanmanın gününde ve aksamaya sebebiyet verilmeden ödenmesi amaçlanmaktadır. Gerçekten devlette devamlılığın aksamaması ve devlet tarafından verilen garantiler ile yurtdışından devletin itibarının zedelenmemesi için ilgili uygulamalar ile hazine müsteşarlığı görevlendirilerek, en ince detayına kadar borcun yönetimi de takip altına alınmaktadır.

3.3.3.2. Yurtdışından Doğrudan Borçlanma

Yerel yönetimler hazine garantisi olmaksızın da dış borçlanma için yurtdışı fon kaynaklarına başvurabilmektedir. Buna literatürde doğrudan yurt dışı doğrudan borçlanma denilmektedir. Ancak uygulamada durum yerel yönetimlerin borçlanması olduğu için fiilen doğrudan borçlanılsa da, yasal olarak yerel yönetimlerin merkezi yönetimin izni olmadan bu türden borçlanması mümkün değildir. Burada doğrudan borçlanma ile kasıt aslında hazinenin garantisi olmaksızın borçlanmadır. Hazine bu borçlanmada yerel yönetimin gireceği yükümlülüklere, müteselsilen kefil olmamaktadır. Ancak yurtdışı borçlanmaya izin verip, vermeme yine Hazine müsteşarlığının onayına tabidir.

Gerçekten 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında çıkarılan yönetmeliğin 5. Maddesinde belirttiği üzere borçlanmayı gerçekleştirecek kurum her halükarda ilk olarak Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğüne müracaat edecektir. Müdürlükçe finansman çalışmalarına başlanılmadan önce projenin yatırım programındaki yeri, önceliği, ihtiyacı, yıllara sair olarak ilgili projeye aktarılacak ödenekleri öğrenebilmek için Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının uygun görüş istenmektedir. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının uygun görüşünün ardından Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü uygun görüşü ve Hazine ve Maliye Bakanının onayı alındıktan sonra yerel yönetimin yurtdışı finansmanı kullanmasına izin verilmektedir.

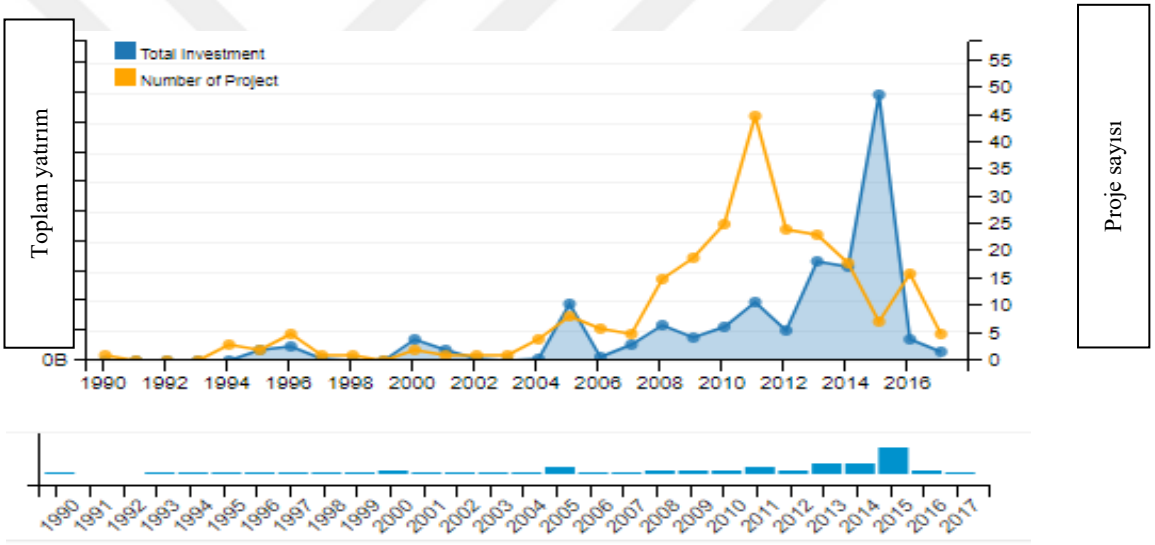
Ancak yerel yönetimlerin devleti herhangi bir borç zaafına uğratmaması amacıyla dış finansmanın tahsisinin doğrudan müsteşarlık tarafından yapılması esas olmakla birlikte, bazı durumlarda finansmanın doğrudan ilgili idarece yüklenilmesine izin verilmektedir. (Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Hazine Garantisi Olmaksızın Hibe Hariç Dış İmkan Sağlanmasına İzin Verilmesine ve Sağlanan Dış İmkanın İzlenmesine İlişkin Yönetmelik, 2009, M.5/3). İlgili yönetmelikte yerel yönetimlerin hazine garantisi bulunmadan kullanacağı dış finansman işleyişi hakkında şu şekilde detaylı bilgi verilmiştir.

Büyükşehir Belediyeleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşları ve sermayelerinin %50'den fazlasına sahip olduğu şirketlerin yurtdışından hazine garantisi bulunmadan fon kullanabilmeleri için öncellikle 5393 sayılı kanunda belirtilen borç limitlerini aşmamış olmaları gerekmektedir. Ayrıca izinin belediyenin yatırım programında bulunan bir yatırımın finansmanından doğmuş olması gerekmektedir. Yine izin için başvuruda bulunan kuruluşların izin tarihi itibarı ile Hazine Müsteşarlığında vadesi geçmiş bir yükümlülüğünün bulunmaması gerekmektedir (Madde 5/b).

3.3.4. Kamu Özel İşbirlikleri (Public Private Partnership)

Kamunun, mevcut inşası devam eden yatırımları ve planladığı hizmetleri yerine getirebilmek için muazzam kaynaklar ile birlikte kaynakların verimli ve etkin kullanımına ihtiyaç duymaktadır.

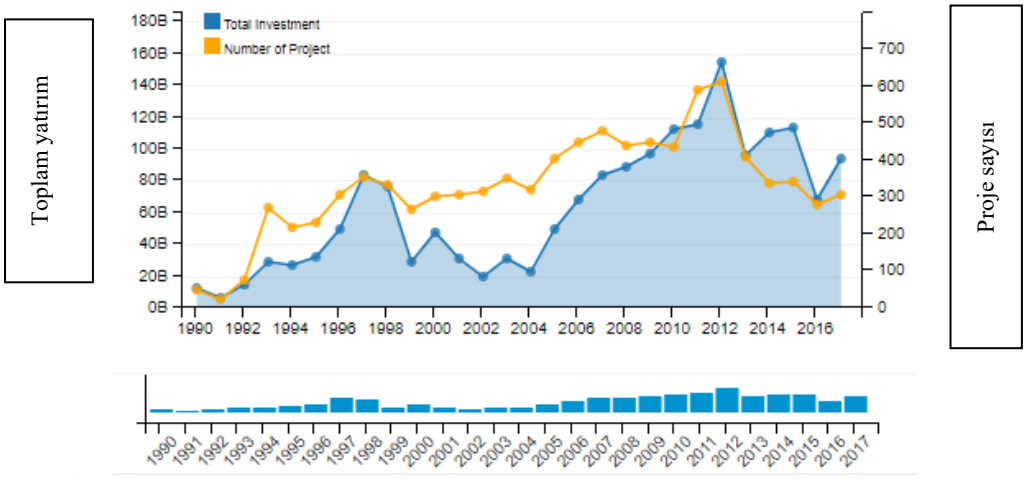
Çizelge 5. Türkiye 1990-2017 Kamu-Özel Ortaklığı Altyapı Yatırımları (Milyar USD)



Kaynak: [https://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html] (30.07.2018)

Gerçekten dünya ölçeğinde düşünüldüğünde bu tip projelerin mevcut özkaynaklar ile gerçekleştirilmesi gayet zor, bu yetersiz bütçe gelirleri ile gerçekleştirilmesi ciddi zaman kayıplarına neden olmaktadır.

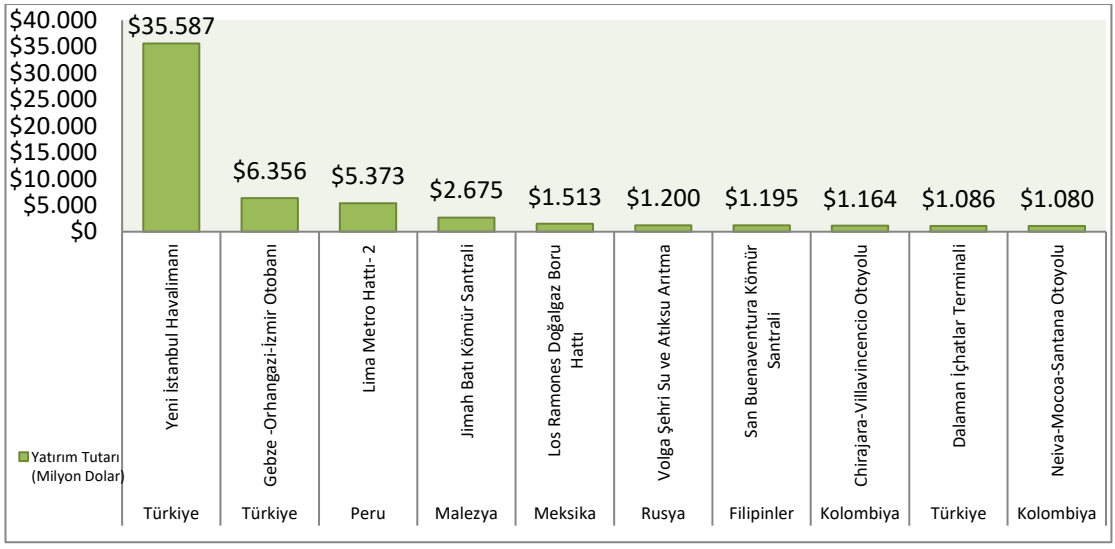
Çizelge 6. Dünya Bankası Üyeleri 1990-2017 Kamu-Özel Ortaklığı Altyapı Yatırımları



Kaynak: [https://ppi.worldbank.org/visualization/ppi.html**]** (30.07.2018)

Günümüzde kaynakların bu türden yetersizlikleri kamuyu projelerin finansmanında yeni metotlar bulmaya ve yeni oluşan liberal politik eğilimler karşısında yeni politikalar üretmeye sevk etmektedir. Kamu hizmet tesislerinin doğrudan inşası, hizmetin ifası için doğrudan kamu personeli çalıştırmak, bu tesislerin finansmanı için bütçelerinden kaynak aktarmak yerine; bu tesislerin inşası, işletilmesi veya finansmanı işlerine özel sektörü dâhil ederek, sadece denetim ve kontrolün kamunun eliyle yürütüldüğü kolektif bir çalışmaya yöneltmektedir (Kamu Özel İşb. Öz. İht. Kom., 2014).

Çizelge 7. 2015 Yılı Özel Sektör Katılımı (PPI-Private Participation İnfrastructure) İle İmzalanan İlk 10 Altyapı Yatırımı



Kaynak: World Bank, PPI Project Database; [http://ppi.worldbank.org/resources] (20.03.2019)

Çizelge 7’ de görüldüğü üzere ülkemizde 2015 yılında kamu özel sektör ortaklığı ile imzalanan toplam altyapı yatırımı tutarı 111,6 Milyar Dolardır. Bu yatırımların yaklaşık %51 karşılayan ilk 10 yatırımın içinde ülkemiz, mega iki projesi ile 2015 yılını kurtaran ülke olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten ülkeler bazında altyapı yatırımlarının özel sektör katılımı ile gerçekleştirilmesinde büyük düşüşlerin yaşandığı son beş yılda ülkemiz ulaşım ve enerji alanında yaptığı yatırım atakları ile son beş yılın en fazla altyapı yatırımını yapan ilk 5 ülke arasına girmiştir. Bu yıllar arasında da 2015 yılı en fazla yatırımın yapıldığı yıl olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı şekilde Avrasya ve Batıasya bölgesinde de 2015 yılında ilk 10 yatırımdan 5’i ülkemizce gerçekleşmiştir (Worl Bank PPI Project Database, 2019).

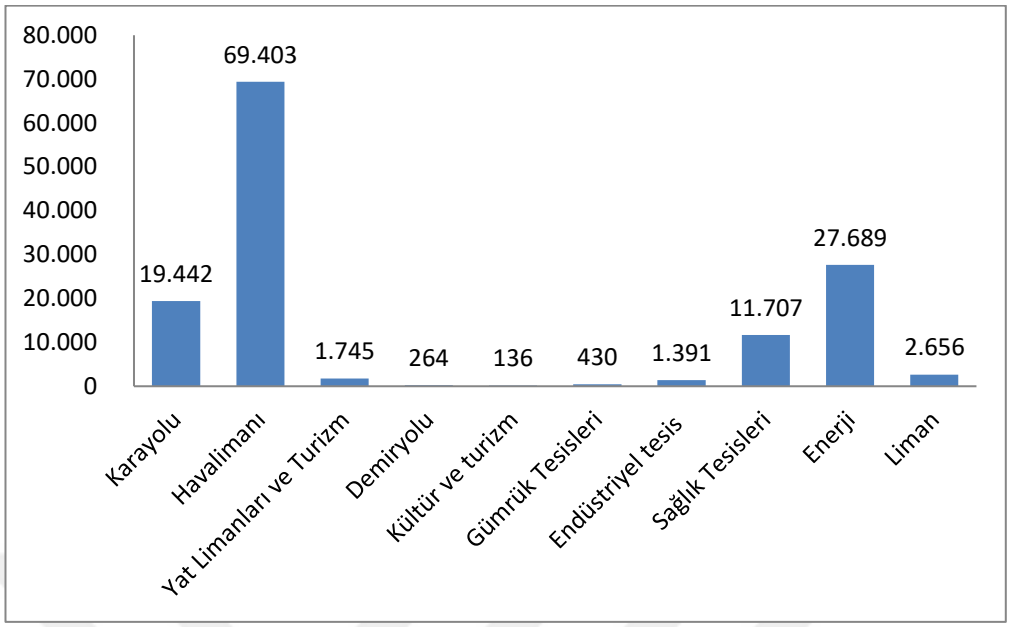
Kamu-Özel-İşbirliği modelleri hernekadar ilk bakışta altyapı tesislerinin yatırımlarının finansmanı olarak düzenlenmiş sözleşmeler olarak görülsede, aslında özel teşebbüsün işletmecilik yeteneklerinden faydalanılan ve kamunun asli görevleri olan planlama, denetim ve politika belirleme yönüne daha fazla eğilmesini sağlayan yönetim metodudur. (Özkaya ve Şener, 2017)

1999 yılında Anayasamızın 46. Maddesinde yapılan değişiklik ile devlet eliyle yürütülen bazı kamu hizmetlerinin özel teşebbüs eliyle, kanun oluşturmak şarttıyla özel hukuk hükümleri çerçevesinde düzenlenecek sözleşmeler vasıtasıyla gördürebileceği hükmü eklenmiştir.

Aynı şekilde kamunun yatırım hedeflerinin oluşturulmasında yol haritası olan, 10. Kalkınma planımızda da Kamu Özel işbirlikleri ve yatırım alanları hakkında geniş yer verilmiştir.

Aynı şekilde ülkemizde de yerel yönetimlerin, artan oranlarda altyapı yatırımlarına ve hizmetlerin karşılık gelirlerinin yetersiz olması, yerel yönetimleri de bazı hizmetleri özel sektör ile ortak yürütülmesi yoluna sevketmiştir. Bu sevk etme sonucunda üretilen hizmet karşılığında özel sektör yatırımcıya; ya hizmet karşılığı ücret yada gelir getirici hizmetin gelirinin paylaşılması yolu taahhüt edilmiştir. Özel sektör ile kamu arasında bir imtiyaz sözleşmesi niteliğinde olan yıllara yaygın bir şekilde farklı ad ve çeşitteki sözleşmeler, aşağıdaki gibidir. Kamu idareleri içinde yer alan yerel yönetimler tarafından da bu metotların bir kısmı kullanılmakta ve bir kısmı da kullanıma aday olarak görülmektedir.

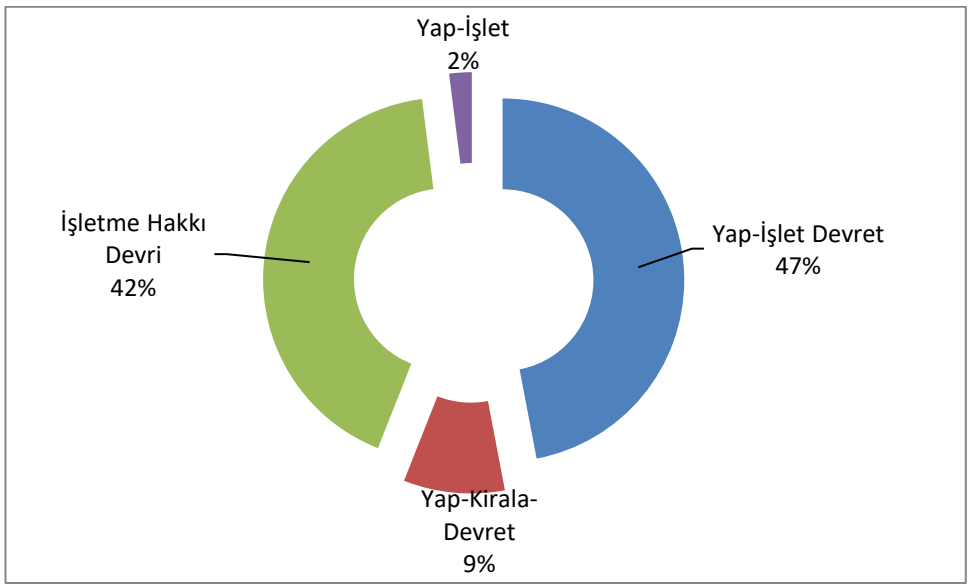
Çizelge 8. KÖİ Yatırım Tutarı Sektörel Dağılımı (Milyon USD)



Kaynak: Yatırım Planlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kamu Özel İşbirliği Raporu, Mayıs 2018, s.9

Ülkemizde uygulanan Kamu-Özel-Teşebbüs modelleri; Yap-İşlet-Devret, Yap-İşlet, Yap-Kirala-Devret ve İşletme hakkının devridir. Kalkınma Bakanlığının 2018 Mayıs ayına göre ülkemizde sözleşme imzalanmış Kamu-Özel İşbirlikleri projesi 225 adettir. Yapılan bu yatırımlara karşılık düzenlenen sözleşme tutarı ise 135 Milyar USD dir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 27).

Çizelge 9. KÖİ Yatırım Tutarı Dağılımı (1986-2017)



Kaynak: Yatırım Planlama İzleme ve Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Kamu Özel İşbirliği Raporu, Mayıs 2018, s.9

Söz konusu KÖİ finansman modelleri hakkında dünya genelinde ciddi eleştiriler yöneltilmektedir. Özellikle yatırımların finanse eden özel sektörün, borçlanma maliyetleri açısından bakıldığında devletlerden daha yüksek oranlarla borçlandığı bir gerçektir. Bu nedenle yatırımların özel sektör eliyle gördürülmesi faiz maliyetleri açısından yükseltici etki oluşturduğu düşünülmektedir. Aynı şekilde yatırımların finansmanında hazine garantilerinin olduğu sözleşmelerin tek taraflı feshinde borç üstlenimlerinin uygulanması ve KÖİ sözleşmelerinin riskinin tamamının kamu tarafından yüklenilmesi, kamu açısından ilerleyen dönemlerde çok yüksek miktarda risk alınmasına neden olmaktadır. Bir diğer eleştiride beyaz filler adı verilen; yapılan yatırımın atıl bir durumda kalması ve bu yatırımın ayakta tutulabilmesi için çok yüksek miktarda sabit giderlerin ödenmesidir. Bu türden yatırımlar, kamunun kaynaklarının israfının yanında bu yatırımdan vazgeçilmesi durumunda yüksek miktarda kaynağın heba olması nedeniyle vazgeçilemeyen sürekli kamunun üstünde kambur olan yatırımlardır (Boz, 2013: 323-324).

3.3.4.1. Yap İşlet Devret

Ülkemizde kamu tarafından son yıllarda en yaygın kullanılan, alternatif yatırım finansman metodu olarak karşımıza çıkmaktadır.

1994 yılında yayınlanan, 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması hakkında kanunda tanımı; ileri teknoloji gerektiren ve finansal kaynakların yetersiz kaldığı projelerin gerçekleştirilmesinde kullanılan bir yatırım modeli olarak tanımlanmıştır (Madde 1). Yatırım bedeli, yatırımı yapan yerli veya yabancı şirket tarafından, yapılan yatırımın işletme süresi içinde ürettiği mal veya hizmetten elde dilen gelirle karşılanır.

Bu modelin kullanımına yerel yönetimler açısından bakıldığında kullanımı için yasal dayanakları oluşturulmuştur. 5393 sayılı Belediye Kanunun 15. maddesinde bazı hizmetlerin sunulmasına ilişkin tesislerin özel sektör eliyle kurdurulması veya işletilmesinden söz edilmektedir. Aynı şekilde 5302 sayılı İl Özel idaresi kanunu (10. Madde) da belirtildiği gibi il genel meclisine il özel idaresi adına imtiyaz verilebilir. Ayrıca 3996 sayılı kanunun kapsamında yerel yönetimlerin sorumluluk alanlarında olan; içme ve kullanma suyu arıtma, kanalizasyon, yer altı ve yerüstü otoparkları, toptancı halleri vb. hizmetlerin yerine getirilmesi için, yap-işlet-devret modelinin kullanımına izin verilmiştir (Boz, 2013: 324).

Bu modelin kullanılmasında kamunun ciddi avantajları bulunduğu bir gerçektir. Belki de bunların en başında kısıtlı finansal kaynaklarını kullanmayıp; sözleşme yaptığı şirkete, yatırımın tüm risk ve sorumlulukları devretmesi gelmektedir. Bunun karşılığında seçmenlerinden olumlu puanlar alan yerel yönetimler bulunduğu çevrenin gelişimine de pozitif katkı yapmaktadır. Diğer bir avantaj da sözleşme karşılığı verilen imtiyaz işinin uzman ekiplerce yapılıp, işletilmesi ve yatırımdan en kısa zamanda fayda sağlanmaya başlanmasıdır.

Gerçekten yap- işlet-devret modeli ile yapılan altyapı yatırımları, profesyonel ekipler tarafından yürütülmekte ve profesyonel hizmet en kısa sürede verilmektedir. Tabi burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus sözleşme ile imtiyaz verilirken, kamu vicdanını yaralayan bir tekelleşmeye yol açılmaması ve vatandaş üzerinden haksız gelir sağlayan bir tesis etkisi oluşturmamaya dikkat edilmesi gerekmektedir (Erdoğan, 2010: 473) .

3.3.4.2. Yap İşlet

Yüksek teknoloji, profesyonel işgücü ve ciddi kaynak gerektiren kamu altyapı yatırımlarının, özel sektör veya yabancı sermaye ile birlikte bütçe dışı kaynaklarla oluşturulması işlemidir. Oluşturulan sözleşme sonunda yapılan yatırımın mülkiyeti yine yatırımı gerçekleştiren işletmeye kalan bir alternatif finansman yöntemidir (Hazine Müsteşarlığı, 2013).

Altyapı tesisinin özel sektör tarafından tasarlanması, finansmanının sağlanması; inşa edilerek işletilmesi aşamasından oluşmaktadır. Kamuya devir zorunluluğu bulunmayan bu yatırım modeli, 1997 tarih ve 4283 sayılı Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkındaki kanun ile bir kamu özel işbirliği modeli olarak alternatif yatırım modellerimiz arasında yerini almıştır.

Ülkemizde çok kısıtlı uygulama alanı bulan model, kanun adından da anlaşılacağı gibi, sadece elektrik enerjisi üretim tesislerinin kurulması ve işletilmesi ile enerjinin düzenlenmesi hakkında çıkarılmıştır. Yapılacak yatırımlarda birtakım kısıtlamalara gidilerek, bu model kapsamında sadece termik santrallerin yapımı alınmıştır (4283 Sayılı Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Kanunu, 1997).

3.3.4.3. Yap Kirala Devret

Yap Kirala Devret modelinde yatırımlar şu şekilde gerçekleştirilmektedir; proje özel sektör tarafından tasarlanıp, finansmanı sağlandıktan sonra inşasının tamamlanarak işletmeye hazır hale getirilmesi ile yatırım kiralama dönemine hazır hale gelmektedir. Ardından da kamu tarafından önceden belirlenen tutarda kiralanması ile sonuçlanan bir sözleşme çeşididir. Bu sözleşme sonunda kiraya konu altyapı yatırımının tamamı kamuya devredilmektedir.

Ülkemizde sağlık sektöründe uygulama alanı bulmuş bir finansman metodu olan yap kirala devret modeli, 07.05.1987 tarih ve 3359 sayılı “Sağlık Hizmetleri Temel Kanun” da yapılan değişiklikle önü açılmıştır. 03.05.2005 tarihi ve 5396 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile günümüzdeki uygulama alanına erişilmiştir. İlgili kanuna göre Yap-Kirala-Devret gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi tarafından yeni yapılacak sağlık tesislerinin belirli bir bedel üzerinden, belirli süreli olarak kiralanacağı taahhüdü ile yaptırılması işidir. 2017 yılı sonu itibarı ile 11.5 Milyar

USD lik 21 adet yatırım (%9) bu metotla gerçekleştirilmiştir.(Kalkınma Bakanlığı, KÖİ,2017: 9)

3.3.4.4. İşletme Hakkı Devri

Ülkemizde kısmen bazı kurumlar tarafından uygulaması yapılmış bir modeldir. Mülkiyeti kamunun elinde bulunan bir işletmenin sözleşme ile belirtilen süre zarfı içinde özel sektöre devrini ifade etmektedir. İşletmenin mülkiyeti yine kamuda kalmakta sadece işletme hakkı özel sektöre devredilmektedir.

Bu modelin uygulamaları ülkemizde 3096 Sayılı " Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların, Elektrik üretimi, İletimi Dağıtımı ve Ticareti ile Yapmaya Görevlendirilmesi Hakkındaki Kanun" ile 3465 Sayılı "Karayolları Genel Müdürlüğü Dışındaki Kuruluşların Erişme Kontrollü Karayolu (Otoyol) Yapımı, Bakımı ve İşletilmesi ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" ve "4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun" da yer verilmiştir.

Ülkemizde bu model kullanılarak devri yapılan projelerin tutarı 1 Milyar USD geçmiştir. 30.11.2017 tarihi itibarı ile devri yapılan yatırımlar 88 adedi bulmuştur (Kalkınma Bakanlığı, KÖİ, 2017). Hazar 1 ve Hazar 2 HES santralleri, Çayırhan Termik Santralleri ve Trabzon Limanını bu türden finansman sağlama ve devredilen yatırımlar arasında sayabiliriz.

3.3.4.5. Uzun Dönemli Kiralama

Uzun Dönem Kiralama modeli, zamanında Yap-İşlet-Devret modeli ile tamamlanmış ve işletme süresi dolmuş bulunan yatırımların, yeni yatırımlara kaynak oluşturmak amacıyla uzun dönemli olarak kiraya verilmesi işlemidir. Devlet Hava meydanları işletmelerinin, özel sektöre 49 yılı geçmemek üzere kiraya verilmesi, buna örnek olarak gösterilebilir.

Aynı şekilde uzun dönemli kiralamanın kamuda bir finansman metodu olarak kullanıldığı bir diğer uygulama da 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkındaki Kanunda belirtilen ve karar yetkisi özelleştirme yüksek kuruluna bırakılan, kamuya ait ve Özelleştire İdaresine bağlı bazı kuruluşların tamamının veya bu kuruluşlara ait bazı gayrimenkullerin 49 yıllığına kiralanması uygulamasıdır (madde3-c ve Madde 3-d).

Yerel yönetimler açısından Uzun Dönemli Kiralama; 5393 Sayılı Belediye Kanununun 18-c maddesinde, Belediye meclislerini mahalli müşterek ihtiyaçlarının giderilmesi aşamasında, belediye sınırları içinde kalmak şartıyla 3 yıldan az olmamak ve 30 yılı aşmamak şartıyla belediyeye ait bir hak veya hizmeti uzun dönemli kiraya verebilmeyi mümkün kılmaktadır. Bu türden imtiyazlar genellikle yüksek miktarda yatırım gerektiren ve belediyenin yerine getiresi zorunlu olan hizmetlerdir.

Kamunun satılmasını siyasi veya ekonomik olarak uygun bulmadığı, bazen finansal ihtiyaçların oluşturulduğu gereklilikten, bazen de verimli işletilemeyeceği düşüncesiyle Uzun Dönemli Kiralama yolunun seçildiği görülmektedir.

3.3.4.6. Tasarla-Yap-Finanse Et-İşlet

Özel sektör tarafından proje tasarımının yapıldığı ve proje gelişim maliyetlerinin tamamının karşılandığı, binaların ve işletmenin oluşturularak, finansmanın sağlandığı ve işletmenin faal hale getirilerek çalıştırıldığı toplu bir paket uygulama olarak Birleşik Devletler ve İngiltere'de karşımıza çıkmaktadır. Bu uygulamada özel sektör tarafından ciddi bir işletme sermayesi koyularak, işletme oluşturulur ardından da işletme çalışır hale getirilmektedir. Sonrasında işletmeden elde edilen veya edilecek ücret veya vergilerle yeniden bir finansman modellemesi oluşturularak bono, tahvil gibi uzun vadeli yüklü bir borç sistemi ile işletme borçlandırılmakta özel sektör yatırmış olduğu ana işletme sermayesinin bir kısmını geri alarak tesisin işletilmesine devam edilmektedir. Bu sistemde genellikle yaşam döngü maliyeti, gelirler ile sağlanamadığı için kamu tarafından verilen birtakım garanti destekleri ile sistem ayakta tutulmaya çalışılmaktadır (Types of Partnerhips (NCPPP), 2018).

Kamu açısından bakıldığında daha büyük bir altyapı yatırımının finansman yükünden kurtulduğu bir gerçektir. Her ne kadar altyapının mülkiyeti özel sektörün elinde görünse de firma ile yapılan sözleşme gereği süre sonunda mevcut yatırımın tamamı kamuya devrolmaktadır. Ülkemizde uygulama alanı bulamayan ve yasal olarak da altyapısı oluşturulmayan bu metod özellikle A.B.D. de genellikle yerel yönetimler tarafından uygulanmaktadır. Kamu – Özel ortaklığı ile geliştirilen bu projeler arasında New York City High Line (New York şehri doğal üst geçidi ve parkı) gösterilmektedir. Proje bedelinin çoğunluğu kamunun bir başka kuruluşu tarafından finanse edilse de tasarım, yapım, kısmi finansman ve işletilmesi "friends of highline"-"üstgeçit destekçileri" adında sivil toplum kuruluşu tarafından yapılmıştır (Projects-High Line, 2018).

3.3.4.7. Rehabilite Et-İşlet-Devret

Tipik bir Kamu Özel işbirliği uygulamasıdır. Kendisine özellikle İngiltere de uygulama alanı bulan metot, ülkemiz literatüründe yer almasına rağmen, hukuksal altyapı oluşturulmadığından tam anlamıyla faaliyet alanı bulamamaktadır. Bu uygulamanın özelliği özel sektöre ait mevcut bir işletmenin, rehabilite edilerek daha verimli bir hale getirilmesi veya kapasite artışı sağlanması, ardından belirli bir süre işletilerek kamuya devredilmesi işlemidir. Yapımı daha uzun sürecek, kamu için acil ihtiyaç duyulan bir hizmetin, yeniden yapımı yerine mevcut tesissin hızlı bir şekilde rehabilite edilerek kullanıma hazır hale getirilmesi işlemidir (Public Private Partnership Reference Guide, 2014). Daha önce özelleştirmeler ile özel sektöre devredilen veya doğal tekel olan bir işletmenin işletme hakkının devredilmesi sonrasında doğan bir ihtiyaçta, yenisinin yapılması yerine mevcut olanı iyileştirmek

olarak kullanılabilmektedir. Ülkemizde satışı yapılan bazı limanlarda, hava alanlarında veya belirli bir imtiyaz olarak verilen kara ve deniz taşımacılığı hatlarında, özelleştirilen enerji santrallerinde ilerleyen dönemde uygulama alanı bulma ihtimali bulunmaktadır.

3.3.5. İştirakler Yoluyla Finansman

İştirakler denildiğinde ülkemizde genel anlamı ile ilk olarak kamu iktisadi teşekküller gelmektedir. Yerel yönetimler açısından bakıldığında ise Belediye iktisadi teşekkülleri ve özellikle Büyükşehir Belediyesi İktisadi Teşekkülleri bilinirlik açısından öne çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerin iktisadi teşekkül kurmadaki amaçları; doğal yerel tekel konumunda olan su, doğalgaz ve ulaşım gibi varlıkları işletmek ilk sırada yer almaktadır. İkinci sırada sosyal belediyecilik anlayışı ile bazı temel maddelerin ulaşımını sağlamak amacıyla kurulan; ekmek, mezbaha, tanzim satış mağazaları gibi işletmeler bulunmaktadır. Bir diğeri ise yerel yönetime ek gelir oluşturmak için oluşturulan işletmelerdir. Bunlar bulundukları yerel bölgenin kalkınmasını sağlamak, zamanla yerel yönetime ek gelir oluşturmak amacıyla kurulan iktisadi teşekküllerdir. Kuruldukları iş alanları ise otoparklar, toplu konut idareleri, iş hanları, oteller, kaplıca tesisleri, su ve maden suyu tesisleri, yerel ürünlerin üretildiği ve pazarlandığı tesisler, kum ve mıcır ocakları şeklindedir.

Yerel yönetimler açısından önemli bir finansman yöntemi olan iştiraklerle finansman sağlama işlemi ülkemizde farklı şekillerde kendine uygulama alanı bulmaktadır. Bunlar; şirket kurma, mevcut bir özel hukuk tüzel kişisine ortak olma ve hibe ile şirket devralma işlemleridir. Yerel yönetimler görev ve hizmet alanları dışında bir şirket kuramaz ve ortak olamazlar. Her halükarda bu ortaklıkların kurulması merkezi yönetimin sıkı vesayet denetimi altında olduğundan Cumhurbaşkanlığı onayı alınması yasal bir zorunluluktur (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 2008/31 Sayılı Genelge).

3.3.6. Gelir Ortaklığı Senedi

Kamunun köprü, baraj, elektrik santralleri gibi enerji, ulaşım, haberleşme ve sulama gibi temel altyapı yatırımlarının finansmanın sağlanması amacıyla, geliri Kamu ortaklığı fonuna bırakılmak üzere hazine tarafından ihraç edilen borçlanma aracı türüdür. Her ne kadar isminden gelire bağlı kazanç dağıtımı yapıldığı anlaşılsa da değişken faizli bir tahvil çeşididir ve elinde bulundurana herhangi bir mülkiyet hakkı vermemektedir (Borsa İstanbul, 2017).

Ülkemizde yerel yönetimler tarafından ihraç edilmiş gelir ortaklığı senedi bulunmamaktadır. Sadece hazinen finansman sağladığı bir tür borçlanma aracıdır.

3.3.7. Özelleştirme Yoluyla Finansman

1970'li yıllarda çokça tartışılmaya başlanan özelleştirme kavramı, dünya genelinde özellikle 1980'li yıllarda ülkelerin gündeminde çokça yer tutmuştur. Ülkemizin gündemine de 1980'li yıllarda girmiştir (Vural, 2015:19).

Özelleştirme terimi ile genellikle anlaşılan konu; merkezi yönetime bağlı Kamu İktisadi Teşebbüslerin (KİT) yani kamusal mal ve hizmet üreten işletmelerin bir bedel karşılığında mülkiyeti ile tüm varlıkları ile birlikte gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisine satışı anlaşılmaktadır.

Özelleştirme; devletin ekonomik hayattaki etkinliğini azaltılması, kamudan boşaltılan alanın özel sektör teşebbüsleri tarafından doldurulmasıdır. Özelleştirme uygulamaları altında özel şirketlere doğrudan satışı olduğu gibi, özel şirket kurma yetkisi verilmesi, bedelsiz olarak üretilen mal ve hizmetler için kupon yönteminin uygulanması ve kamunun ürettiği mal ve hizmet özel teşebbüslerden doğrudan alımıda bir çeşit özelleştirme işlemidir.

Ülkemizde yapılan özelleştirmeler genellikle merkezi yönetimin bütçe açıklarının finansmanında kullanılmakta iken, yerel yönetimlerde özelleştirme; çöp toplama, temizlik hizmetleri, ulaşım hizmetleri, ilaçlama ve halk sağlığı hizmetleri, barınaklar ve toplu konut yapımı gibi hizmetlerin özel sektör eliyle gördürülmesi ile idari ve mali tasarruf edinileceği düşüncesiyle yapılmaktadır.

3.3.8. Tahvil Yoluyla Finansman

Tahvil; vadesi 1 yıldan daha uzun borçlanma araçları olarak tanımlanmaktadır. Özellikle 90'lı yıllarda ülkemizde İstanbul ve Ankara Büyükşehir Belediyelerinin tahvil ihraç denemeleri olmuştur. İhraç edildiği yıllarda ülkemiz ekonomisinin içinde bulunduğu belirsizlikler nedeniyle yeterli talebin sağlanmaması ve ülkemizde sermaye piyasası araçlarının yeterli oranda gelişememesi nedeniyle, ihraç eden belediyelerin yeterli verimi alamaması ile sonuçlanmıştır (Dinçsoy, 2001; 45).

Tahvil; vade uzunluğu, geri ödeme periyotlarındaki esneklikler gibi özellikleriyle altyapı yatırımlarının finansmanı açısından bakıldığında, müthiş bir finansman aracı olarak görülmektedir. Avrupa ve Amerika Birleşik Devletlerinde yerel yönetimler tarafından sıklıkla kullanılan, finansman modelidir. Ayrıca ABD'de yerel yönetim tahvillerinin bulunduğu, alım- satımın yapılabildiği belediye tahvilleri piyasası da bulunmaktadır.

Yerel yönetimler tarafından ihraç edilen dünya örneklerine bakıldığında; bankacılık sektörüne alternatif olmakla sağladığı katkının yanında, sermaye piyasalarının gelişmesine de yardımcı olmaktadır. Temerrüt oranlarının düşüklüğü ve sağlanan vergi avantajları ile de yatırımcı için alternatif güvenilir yatırım aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında yerel yönetimlerin denetlenebilirliği ve şeffaflığı

açısından da gelişmesini, mali disipline uygun hareket etmesini zorlayan bir finansman modelidir (Özer , 2016: 49).

Yerel yönetimler açısından yasal mevzuatı bulunan tahviller, hem yurtiçi hem de yurtdışı finansman sağlama fırsatını da sunmaktadır. Ülkemizde son 15 yılda oluşturulan siyasi güven ve istikrar ortamında, sağlanacak vergi avantajları ve hazine veya İlbank tarafından verilebilecek garanti ile yerel yönetimlerimize altyapı yatırımlarının gerçekleştirilmesinde uzun vadeli, ciddi kaynak oluşturma potansiyeli bulunmaktadır. 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi hakkındaki kanunun kapsamında dış finansman sağlanmasına ilişkin usul ve esaslar hakkında yönetmelikte belirtildiği üzere Dış finansmanın tahvil yolu ile yapılabilmesi için ilgili idarenin ilk olarak Hazine Müsteşarlığına başvurması gerekmektedir. Müsteşarlık ilk olarak ilgili projenin yıllık yatırım programındaki tutarı, önceliği, gerekliliği ve yıllara sari ilgili kurumun yeterli ödeneğin tespiti için Kalkınma Bakanlığının görüşünü almaktadır. Ardından Sermaye Piyasası Kuruluşunun uygun görüşü alınmaktadır.

4. YEREL YÖNETİMLERİN ALTYAPI YATIRIMLARININ FİNANSMANINDA ALTERNATİF BİR YÖNTEM OLARAK İSLAMİ BANKACILIK

4.1. İslami Bankacılık Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

Öncelikle İslam ile faiz (riba) tarihin hiçbir döneminde bağdaşmamakta, islam hiçbir zaman ticarette faizin uygulanmasına müsaade etmemektedir. Faiz, sadece İslam dini tarafından değil tüm semavi dinler ve tarihe iz bırakmış toplumlar tarafından reddedilmiş ve yasaklanmıştır. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki Mısır, Babil, Eski Yunan, Roma gibi insanlık açısından adaletle hüküm sürmeye çalışmış toplumlarda, faiz ahlaksızlık ve iktisadi bir hastalık olarak görülmektedir. Sosyal hastalıklar ile mücadele edildiği gibi faize karşı da aynı şekilde mücadele edilmiştir (İslam Ansiklopedisi, 12.Cilt: 110).

Faiz sadece İslam tarafından yasaklanan bir olgu değildir. Diğer tüm semavi dinler kutsal kitaplarında yasak olduğu konusunda emirler bulunmaktadır. Hz İsa Kudüs'e ilk girdiğinde Süleyman mabedinin yanında faiz ile para satan tefecilerin tezgâhlarını devirmiştir (İncil-Yuhanna2;14-16). Hıristiyanlıkta kilise Ortaçağa kadar faizle para vermeyi suç sayıyordu. Lakin sonrasında sanayi ve ticaretteki gelişmeler, ortaçağın en büyük servet sahibi ve en zengin kurumu olan kiliseyi bu faaliyetlerin içine çekerek, daha fazla zenginleşmek için faizle para satmaya sevk etti. İncil de açıkça yasaklanmasına rağmen, dini kendilerine göre yorumlamaya giderek, kötü bir davranış olduğu yolundaki görüşleri terk ederek, faiz konusunda yumuşak bir çizgi izlemeye başladı (Akalın, 2016: 34). (Akalın, 2016)

Semavi dinlerden bir diğeri Yahudilikte de faiz yasaklanmıştır lakin sadece Yahudiler arasında. Fakat Yahudi olmayanlardan faiz almalarına izin verilmiştir. "Yabancıdan faiz alabilirsiniz ama kardeşinizden almayacaksınız" (Tevratın 5. Kitabı: Tesniye 23: 19-20).

Kutsal kitabımız Kur'an-ı Kerim'de faiz 4 yerde geçmektedir ve kademeli olarak yasaklanmıştır. Kur'an-ı Kerim de riba ilk olarak Rum suresi (39. Ayet) de "faiz ile insanların artsın diye verdiklerinin artmadığından" olarak bahsedilmiştir. En son olarak Bakara suresinde 278. Ayetten başlayarak faiz ve borç konusunda 7 ayetle detaylı olarak incelenmiş ve faizli alışverişe kesinlikle izin verilmemiştir. " Allah ve Resulüyle savaşa girdiğinizi bilin"(279 Ayet) denilerek kesin bir dil ile faiz yasaklanmıştır. Yine aynı şekilde İbn-i Abbas'tan gelen rivayete göre Rasullullah'a Kuran'ın son nazil olan ayeti riba ayetidir. Bu nedenle bakara suresinin bu ayetine Ayetür-Riba denilmektedir (Baltacı, 2011: 29).

Alemlerin Resulü (s.a.v.)'de bir çok hadisi şerifinde Riba konusunda çok hassas davrandığı görülmektedir. Ebu Hüreyre'nin Rasullullah'tan rivayetle aktardığı hadis bulunun en açık örneğidir. Rivayete gör bir gün Bilali Habeşi(r.a), peygamberimizin çok sevdiğini bildiği Berri hurması alır ve peygamberimize ikram

etmek ister. Peygamberimizde Bilali Habeşiye bu hurmayı nerden bulduğunu sorar, Bilal-i Habeş-ide yetiştirdikleri iki ölçek miktarlı adi bir hurma karşılığında, bir ölçek miktarlı kaliteli Berri hurması aldığını ifade eder. Peygamberimiz bu konuda Bilal-i Habeşi'yi uyararak bunun kesinlikle Riba olduğunu, önce adi hurmayı satması, karşılığında alacağı ücret ile kaliteli hurma alması gerektiğini belirtmektedir. Bir başka hadisi şerifinde Peygamberimiz şöyle buyurmaktadır; "Dinar dinarla, dirhem dirhemle, başa baş misliyle değiştirilmelidir. Kim ki fazla verir veya fazla alırsa ribaya girmiş olur" sözüyle uyarmaktadır (Bayındır, 2007: 80). Yine peygamberimiz yedi büyük günahtan insanların sakınmasını emrediyor ve bunların için de ribayı saymaktadır. Bir diğer hadisinde de Peygamberimiz şöyle buyurmaktadır. " İnsanlar öyle bir devre ulaşacak ki, o zaman riba yemeyen kalmayacak. Öyle ki (doğrudan) yemeyene bile buharı ulaşacaktır" Bu hadisle belki de günümüz insanlarının yaşadığı sosyal hayatın tarifi yapılarak ticari işlemlerde ne kadar hassas davranılması gerektiğini bizlere öğütlenmektedir.

İslam hukukçuları arasında faizin haram olduğu hakkında bir şüphe bulunmamaktadır. Tam aksine tereddüt faiz doğuran amelin neler olduğu hakkındaki farklı fikirlerdendir. Bu fikirlerdeki farklılıklar ise dinimizde bulunan mezheplerin bünyelerinde bu konuda farklı değerlendirmeler bulundurmasından kaynaklanmaktadır (İslam Ansiklopedisi, 12.Cilt: 114-115).

Çalışmamızda hangi işlemlerin faizi yani ribayı doğurduğu, hangi işlemlerin helal yada haram olduğu hususu İslam hukukçuları ve ilahiyat biliminin alanına girdiğinden incelenmeyecektir. Daha çok iktisadi hayatta islami finansman metotlarının kullanımı ve yeni islami finans alanları hakkında inceleme yapılacaktır.

Bu hususlar neticesinde İslam ve onun buyruklarını benimseyen, olgunlaşan ve gelişen Müslümanlar özellikle tüccarlar iktisadi olarak ribaya buluşmamak ve tabi ki Allah'ın rızasını alarak, helal yoldan para kazanmak için yıllar içerisinde İslami finans modelleri geliştirmişlerdir.

Canbaz (2014)'a göre faizsiz bankacılık; İslam dinin koyduğu kural ve teamüller gereği finansman kaynaklarının şekillendirilmesidir. Bununla İslam tarafından haram kılınan faiz yasaklanırken, yine İslamın çizdiği çerçevede ticaretin teşvik edilmesi sağlanmıştır.

Yatırımlar için tasarrufların teşvik edilerek belirli miktarda sermaye oluşturulması gerekmektedir. Bu sermaye üretim ve ticarette kullanılarak, sağlanan kârlar da bu sermayeyi oluşturanlara payları oranında dağıtılacaktır. Yeni yatırımların vücuda gelmesi için tek yol faiz değildir. Bu nedenle islamın sosyal hayata egemen olması için kısa zaman zarfında yeni finansman modelleri ve kurumları oluşturmamız gerekmektedir. Yoksa İslamın egemen kılındığı bölgelerde helal kazanç hassasiyeti ile yeni modeller ve kurumlar oluşturulmaz ise kısa zaman zarfında faiz sistemi daha da güçlenecek, bu toplumları faizi kabullenme aşamasına getirecek, toplumlar birere birer faize teslim olacaktır (İslam Ansiklopedisi, 12.Cilt: 125).

4.2. Dünyada İslami Bankacılık

19. ve 20. yüzyılda kapitalist sistemin ana unsuru olarak öne çıkan ve tüm iktisadi hayatı vahşi bir şekilde sürekli kazanmak düşüncesiyle şekillendiren faiz; islamın beslediği iktisadi hayat düşüncesiyle tamamen ters düşmektedir. Bunun nedenle islam ülkeleri ve özellikle de kapitalist düzene tam olarak uyum sağlamayan, islam ülkeleri; kurumlarını faiz temeli ile oluşturmayan, faiz sistemine tam olarak teslim olamamak adına islama uygun sermaye oluşumunu destekleyen ve sermayeye kardan hisse veren yeni modelleri hayata geçirmek zorundadır. Gerçekten oluşturulan ve oluşturmaya devam edilen bu yeni modeller ile Müslümanların ve müslümanca hayat yaşamaya çalışan insanların gelecekte faize teslim olmamak adına islami bankacılık alanında yeni çalışmalar yapması, islama uygun yeni finans kurumları oluşturmak zorundadır.

Bu çabaların bir sonucu olarak Mısırda 1963 yılında tefecilerin eline düşen birtakım çiftçiyi kurtarmak amacıyla Ahmet en-Neccar'ın öncülüğünde MitGamr'da bir banka kurulmuştur. Sadece birkaç yıl faaliyette bulunabilen bir islami bankacılık girişimi olan banka, islami usullere göre fon toplayarak, tarımsal üretimi ve sanayiyi finanse etmiştir (Khan, 2018: 233). Ardından 1974 yılında Cidde merkezli olarak 40 tan fazla üye ülkenin sermayedar olarak katılarak kurduğu İslam Kalkınma Bankası bunun ilk örnekleridir (İslam Ansiklopedisi, 12.Cilt: 125).

Tabi bu girişimlerin yanında Asya ve Afrika'da bazı birikimlerin ortaklık esasına göre değerlendirildiği ve günümüz finans sisteminin işlevini gören beytül mal sandıkları, sarraflar, emek sermaye ortaklıkları, mudaraba şirketleri ve para vakıfları gibi mali kurumlarında bulunduğu görülmektedir. Özellikle Osmanlı döneminde esnafın kurduğu yardım sandıkları, yetimlerin mallarını koruyan eytam sandıkları ile belirli bir yerleşim yerinin ihtiyaçlarını gidermek için kurulan avarız sandıkları da atlanmaması gereken islami finans kurumlarıdır (Bayındır, 2007: 17).

Özellikle İslam Kalkınma Bankasının kurulması tüm islam ülkelerinde faizsiz bankacılık alanında yeni düzenlemeler yaparak yeni bankaların kurulmasının önünü açmıştır. Dubai İslam Bankası(1975), Mısır Faysal İslam Bankası (1977), Kuveyt Finans Kurumu (1977), Sudan İslam Bankası (1977) bunları yeni bankaların kurulması takip etmiştir. Bir diğer örnekte uluslararası düzeyde faizsiz bankacılık yapmak üzere Bahama adalarında 1981 yılında kurulan ve ülkemizde de faaliyet gösteren Dar al-Maal al-islami ve Albaraka şirketler topluluğudur (Akgündüz, 2009: 45).

4.2.1. Avrupa'da İslami Bankacılık

İslami bankacılığın varoluş mücadelesini Avrupalı birçok banka hem yeni bir iş fırsatı, ürün ve pazar olarak görmekte hem de bazıları için mevcut işlerine tehdit oluşturacak unsur olarak algılamaktadır. Avrupa'da İslami Bankacılığın uygulandığı ilk ülke İngiltere olmuştur. İlk İslami bankacılık işlemi ise; 1980 yılının başlarında körfez sermayeli bir fonun likitide yönetimi için Londra Metal Borsasında murabaha

bazlı yaptığı bir işlem olarak görülmektedir. İngiltere'nin İslami bankacılığı uygulayan ilk Avrupalı ülke olmasının iki nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki Londra'nın dünya finans merkezlerinden biri olması diğeri ise Arap ve Müslüman dünyası ile mevcut beşeri ve iktisadi ilişkilerindeki yakınlığı neticesindendir. Bu nedenledir ki Avrupa'da ve dolayısıyla İngiltere'de ilk perakende bankacılık alanında banka İslamic Bank of Britain olarak görülmektedir. İslamic Bank of Britain 2004 yılında faaliyete başlamıştır (Wilson, 2007: 4).

Londra tarihsel bağları, Arap bankacı ve işadamları ile geçmişe dayalı işbirlikleri neticesinde ve tüm bu coğrafyalarda İngilizce konuşulması nedeniyle Avrupa'nın İslami finans merkezi olma ünvanını kendi çabasıyla kazanmıştır (Wilson, 1999: 35).

Avrupa ve özellikle İngiltere'nin İslami bankacılıkta önemli bir yer tutmasındaki bir diğer neden ise Londra Metal Borsasıdır. 1980'lerden günümüze kadar bir çok islami finans kuruluşu, İslami interbankın bulunmaması nedeniyle bankalar arası kısa vadeli fon transferini komisyon marjlarının düşüklüğü nedeniyle Londra Metal Borsasında metal esaslı murabaha işlemleri vasıtasıyla sağlamaktadır (Archer ve Abdel Karim, 2002: 163-175).

Ayrıca İslami bankacılık ürünlerinde, Avrupa bölgesinde ilk ulusal sukuk ihracını yapan ülke yine İngiltere dir. 200 Milyon £ olarak 2014 yılında ihraç edilen sukukun vadesi 2019 yılında dolacaktır. İngiltere de islami bankacılık lisansı almış 5 banka bulunmakta olup, Londra borsasında 65 sukuk işlem görmektedir (The City UK, 2017).

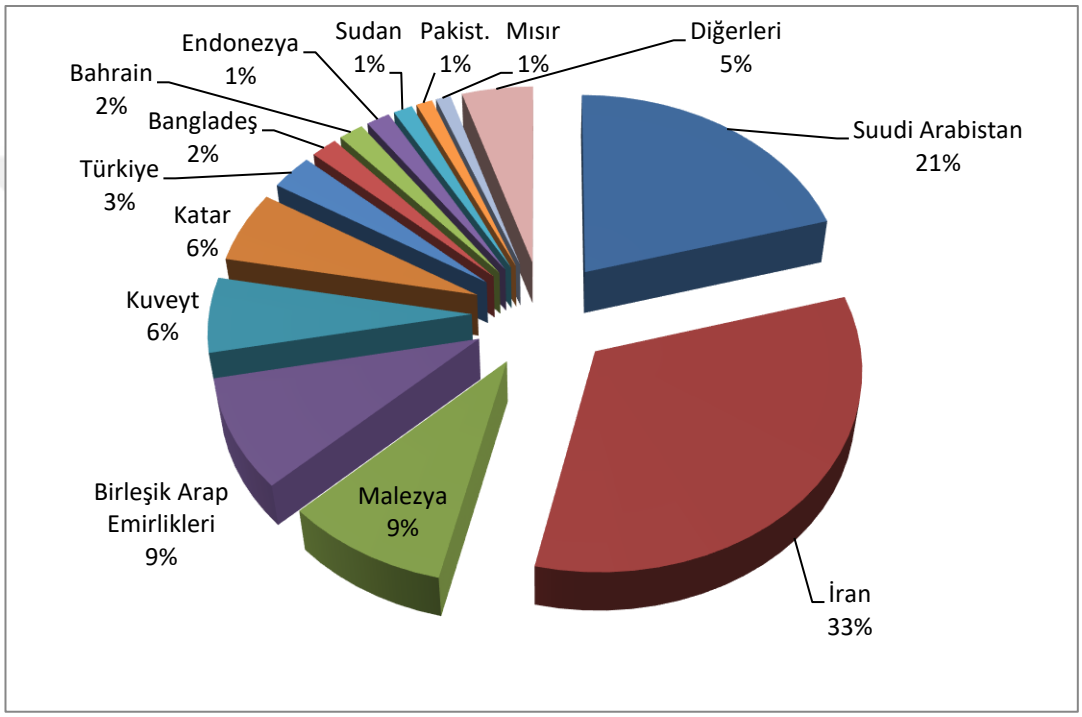
Diğer taraftan Lüksemburg'da Avrupa bölgesinde islami finans açısından birçok ilkin sahibidir. Dünya islami finans piyasaları açısından değerlendirildiğinde islami fon merkezleri arasında dördüncü sırada yer almaktadır. Uluslararası islami likidite yönetiminin Avrupa'da ilk üyesidir. Ayrıca Lüksemburg Merkez Bankası, İslami Finans Hizmetleri Kurulunun (IFSB)'nin Avrupa'daki ilk üyesidir. Yine ülke olarak Avrupa'da ilk ulusal sukuk ihracını yapan ülkelerden biridir. Gelişmekte olan ülkeler açısından da Avrupa'da islami finansal merkez olarak görülmektedir. Avrupa merkezinde bulunmasına rağmen çok fazla Müslüman nüfus barındırmayan Lüksemburg; 5 Milyar Euro büyüklüğünde islami varlığın yönetiminin yapıldığı ülke konumundadır. Ayrıca 49 İslami fonun merkezi Lüksemburg olduğu gibi 12 adet sukuk Lüksemburg Borsasında işlem görmektedir (Ernst&Young, 2017).

Bir diğer Avrupa ülkesi Almanya ise büyük oranda Müslüman nüfus barındırmasına rağmen, diğer gelişmiş ülkeler ile kıyaslandığında İslami finansta atılımı yeni yapan ülkeler arasındadır. Almanya'da islami finans ürünlerine uygun olarak kurulan ilk banka KT Bank AG (Kuveyt Türk Bank AG)'dir. İstanbul Kuveyt Türk bankasının %100 iştiraki olan banka, 2012 yılında başvurduğu Alman Gözetim Otoritesi (BAFIN-BundesanstaltfürFinanzdientleistungasaufsicht)'nden ancak 2014 yılında mevduat toplama ve kredi verebilme izni alabilmiştir (KT Bank, 2018).

4.2.2. İslam Ülkelerinde İslami Bankacılık

İslami finansın ilk girişimi olan Mit Ghamr kasabasındaki islami finans kuruluşundan sonra 1970'li yıllarda islami finans alanında islam ülkelerinde sırasıyla islami bankalar kurulmaya başlamıştır. Özellikle 1975 yılında Cidde de kurulan ve tüm dünyadaki islam ülkeleri için faaliyet gösteren İslam Kalkınma Bankası; islam ülkelerinin, islami kurallara göre finansman sağlayan bankaların kurulmasını teşvik etmesiyle dünyanın birçok islam ülkesinde bu türden finans kuruluşlarının kurulmasını sağlamıştır.

Çizelge 10. İslami Bankacılık Varlıkları, İslam Ülkeleri Dağılımı-2016 (USD)



Kaynak: IFSB Secreterait Working, IFSB Stabilty report 2017, s.9 (https://www.ifsb.org/docs/IFSB%20IFSI%20Stability%20Report%202017.pdf)

İslam Kalkınma Bankasına en büyük desteğin Suudi Arabistan tarafından verilmesinden dolayı, Suudi Arabistan İslami finans piyasalarında önemli ülkeler arasında sayılmaktadır. Suudi Arabistan'ın en büyük İslami bankası, 87 Milyar Amerikan doları varlığıyla Al-Rajhi Bank dır. Bu banka aynı zamanda dünyanın da en büyük islam bankası unvanını taşımaktadır. Suudi Arabistan'ın bir diğer özelliği de ülkedeki varlıkların %51,2'i islami finans varlıklarına dayanmasıdır (Ernst&Young, 2016: 49).

Özellikle Arap ülkelerindeki petrol gelirlerinden kaynaklanan fon fazlalarından faydalanmak ve yakaladıkları ekonomik büyüme ivmesine sermaye sağlamak için Güneydoğu Asya'da Malezya ve Endonezya gibi Müslümanların çoğunlukta bulunduğu ülkeler İslami finans kuruluşları açısından ciddi atılımlar yapmıştır. 1990'da islami fonların ciddi bir büyüme ivmesi göstermesi uluslararası

finans kurumlarını bu alana yatırım yapmaya sevk etmiştir. Yine aynı yıllarda islam ülkeleri açısından bu fonların islama uygunluğunun denetlenmesi ve düzenlenmesi için çeşitli uluslararası kurumlar kurulmuştur. Özellikle Bahreyn ve Malezya bu konuda islami finansa öncülük etmiş, islami finans alanında oluşturmaya başladıkları kurumlar ve fon büyüklükleri açısından islami finansın merkezleri olarak öne çıkmalarına neden olmuştur.

4.2.2.1. Bahreyn'de İslami Bankacılık

Bahreyn islami bankacılık sıralaması bakımından en üst seviyede bulunan ülkeler arasındadır. Özellikle islami bankacılığın gelişimi açısından yapılan uygulamalar, akademik araştırmalar ile yasal düzenlemeler Bahreyn'i en üst seviyelere taşımaktadır. Bahreyn'de kurulan ilk islami banka Bahreyn İslam Bankasıdır ve 1978 yılında faaliyete geçmiştir. Yine Bahreyn'i uluslararası islami finans alanında öne çıkaran diğer bir kurum ise İslami Finans kurumları Muhasebe ve Denetim Örgütü ve Uluslararası İslami Derecelendirme Kurumu'dur (Khan ve Bhatti, 2008: 708).

Bahreyn, Ortadoğu'nun en seçkin İslami finans ülkesidir. Bunun temel nedenleri; konumu, çekiciliği, geniş kıyı bankacılığı altyapısının bulunması, cazibe merkezi olması, yeniliklere açık olması, ciddi bankacılık altyapısının ve islami finansa dayalı yeterli düzenlemelerin bulunması olarak sıralanabilir (Algaoud ve Lewis, 1997).

Bahreyn de kurulu bulunan tüm islami finans kurumları İslami Finans Kurumlarının Muhasebe ve Denetim Örgütü (AAOIFI) standartlarına uyması zorunludur. 1991 yılında kurulan bu örgüt; tüm dünyada islami finans kurumlarının gelişmesi, desteklenmesi amacıyla uyması gereken denetim, muhasebe, etik ve yönetim kurallarının islama uygun olarak şerii hükümlerle birlikte çalışmasını amaçlayan bir lider kuruluştur. Üyeleri arasında 45'in üzerinde merkez bankaları, islami finans kuruluşları, finans kuruluşları, düzenleyici kuruluşlar, muhasebe ve denetim kuruluşları bulunmaktadır (AAOIFI, 2018).

Bahreyn'i islami Finansta en üst seviyelere çıkaran bir diğer kuruluşta 2005 yılında faaliyete başlayan Uluslararası İslami Derecelendirme Kuruluşu (IIRA-İslamic İnternational Rating Agency)'dur. İslami finans konularında ve kuruluşları hakkında bağımsız değerlendirmeler yapan kuruluş, islami finansın kurumsal altyapısını desteklemek amacıyla İslam Kalkınma Bankasının tarafından tasarlanmıştır. Bu derecelendirme kurumunu önemli kılan husus ise beş farklı konuda yaptığı derecelendirmesidir. Bunlar; bağımsız denetimler, Sukuk derecelendirmeleri, tekafül derecelendirmeleri, İslami finans kuruluşlarının derecelendirmesi ve Şerii nitelikleri bakımından derecelendirilmesidir (IIRA, 2018).

4.2.2.2. Malezya da İslami Bankacılık

Malezya islami bankacılık alanında birçok ilkin uygulandığı ülkedir. Bunlardan biriside İslami Bankacılık alanında kurulan ilk islami ticaret bankası olan, Bank Islam Malaysia Berhard,'dır. (Khan, 2018; 277). Malezya'nın, 1969 yılında Hac paralarının yönetilmesi ve yönlendirilmesi ile başlayan islami usullerdeki finans atağı, 1983 yılında İslami Bankacılık Kanunun çıkarılması ile islami finansın gelişiminin önündeki önemli bir engel kaldırılmıştır. Bu değişikliğin ilk meyvesi de Bank İslam Malaysia Berhard olmuştur (Department of Statistic Malaysia, 2014: 7). (Malaysia, 2014)

Malezya'yı diğer İslami Bankacılık yapan ülkelerden ayıran önemli bir husus da, İslami İnterbank piyasasının kurulu olmasıdır. IIMM (İslamic İnterbank Money Market) 1994 yılında kurulmuştur. Tıpkı konvansiyonel bankaların dâhil olduğu İnterbank piyasaları gibi, islami finansal kurumların ihtiyacı olan kısa vadeli fonların transferini veya ihtiyaç fazlası olan kısa vadeli fonların değerlendirilmesini sağlamaktadır. Yani fon fazlası veren bankaların fazla fonlarını, belirli bir kar ile fon açığı olan islami bankalara teminini sağlamaktadır. İslami İnterbank tıpkı, diğer interbanklar gibi bankalar arası işlem yapabilen bir bankadır. İslami İnterbank kısa vadeli fonlara yön vermenin yanında Malezya devleti tarafından kurulduğu için finansal istikrarın kontrolünü sağlamak için kullanılan bir enstrüman olarak da kullanılmaktadır. İslami İnterbank piyasasında 12 çeşit islami finans ürününün takası yapılmaktadır (İslamic İnterbank Money Market, 2018).

1997 yılında ortaya çıkan Asya krizi ile Malezya ekonomisi oluşan yıkıcı krizden etkilenen ülkeler arasında yerini almış ancak krizden çıkış için iyi bir performans sergilemiştir. Krizin yıkıcı etkisinden ders çıkaran Malezya, 2001 yılında finansal sektörde uygulanmaya başlanan masterplan ile ekonomisinin ihtiyacı olan güçlü ve istikrarlı finansal ortamı sağlamaya çalışmış, İslami finansın etkinliği ve ülke ekonomisindeki yeri sağlamlaştırılmıştır. Bu düzenlemeler genel itibarı ile bazı kurumların yeniden yapılandırılması ve ilk defa kurulan düzenleyici ve denetleyici kurumlar ile sıkı işbirliği içinde sağlanmıştır.

2001 ile 2010 yılları arasında uygulanan bu plan ile İslami finansın ihtiyacı olan insan kaynağının yetiştirilmesi, yetiştirilen personeller için gerekli lisanslamanın yapılması ve yine İslami finans alanında araştırmaların yapılması amacıyla IBFIM Malezya İslami Bankacılık ve Finans Enstitüsü kurulmuştur.

Yine 2002 yılında İslami finansal hizmetlerde Uluslararası standartları geliştirmek ve uluslararası finansal hizmetleri tesis etmek amacıyla Malezya merkezli İslami Finansal Hizmetler Kurumu (IFSB) kurulmuştur. Bu kuruluş İslami finansın global denetim standartlarını ve rehber ilkelerini oluşturarak, İslami finansta kredi itibarı ve İslami finans hizmetlerinde istikrarı sağlamaya çalışmaktadır. Bu standartlar arasında, risk yönetimi standardı, sermaye yeterlilik standartları,

denetleme standartları ve tekafül üstlenicileri için risk yönetimi gibi standartlar bulunmaktadır (Islamic Financial Services Board, 2018).

PIDM, 2005 yılında kamu tarafından kurulan bir mevduat ve sigorta poliçelerini sigorta eden kuruluşudur. Görevi ülkede bulunan üye bankaların mudilerine ait mevduatları garanti altına almak, üye bankalarda oluşabilecek muhtemel kayıplar durumunda mudileri risklerden korumaktır. Bir diğer görevi de elinde üye sigorta şirketlerine ait tekaful ve sigorta poliçesi bulunduran mudilerin, sigorta veya tekaful tazminatlarını güvence altına almaktır (PIDM, 2018).

INCEIF; 2005 yılında Malezya Merkez Bankası (Bank Negara Malaysia) tarafından kurulmuştur. 2006 yılında INCEIF (İnternational Center of İslamic Finance) ismini almıştır. Malezya ve dünya islami finans sisteminin yürütülmesi için gerekli uzmanları ve akademik personelin yetiştirilmesini sağlamak asli görevidir. Özellikle Malezya Uluslararası Finans Merkezine bağlı kuruluşların ihtiyacı olan uzmanların yetiştirilmesi işini üstlenmiştir. Akademik olarak da İslami Finans alanında master programları, yüksek lisans ve doktora programları bulunmaktadır. Ayrıca bu merkezde İslami finans alanında uluslararası yayınların geliştirilmesi ve yayınlanması amacıyla kurulan ve düzenli uluslararası yayın yapan bir platform olan ISRA'yı da bünyesinde barındırmaktadır (INCEIF, 2018).

Bursa (Borsa) Suq Al-Sila' (BSAS); İslami finansın en büyük ihtiyacı olan likiditenin yönetimini sağlamak amacıyla kurulan borsa ve emtia ticaret platformudur. BSAS, Malezya Merkez Bankası, Malezya İslami Finans Merkezi üyeleri ve sektör temsilcilerinin işbirliği ile gerçekleştirilmiş bir projedir. Bu organizasyonun kurulmasında Malezya hükümeti ile palm yağı üreticileri, palm yağı ortaklıkları ve derneklerininde büyük destekleri olmuştur. Tamamı web tabanlı elektronik ticaret merkezi olarak oluşturulan bu platform tüm dünyada çoklu emtia ticareti ve çoklu döviz kurları ile emtia ticaretinin yapılmasını sağlamak için kurulmuştur. Elektronik olarak alım-satımı yapılan ürünler; palm yağı çeşitleri, plastik reçine çeşitleri ve kereste çeşitlerinden oluşmaktadır. Tüm işlemler Malezya Borsası (Bursa Malaysia) tarafından şeffaf bir şekilde ve tamamı İslama uygun olarak yürütülmektedir. Uluslararası arenada Malezya'nın İslami finans ve ticarette merkez olmasını sağlayan yegane kuruluşların başında gelmektedir (Bursa Suq Al-Sila', 2018).

Tüm bu gelişmeler Malezya'nın islami finansın başını çeken ülkeler arasında yer almasının tesadüfi bir başarının sonucu olmadığını göstermektedir. Özellikle Güneydoğu Asya'da bir merkez haline gelmesi 2000 yılında başlayan ve günümüze kadar gelen kurumsallaşma çabasının bir ürünüdür. İslami finansa dayalı ve İslam dinini merkez alarak oluşturulan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, islamı finansın gelişimini sağlayan eğitim kurumları ve destekleyici yapısal değişikliklerin sonucunda islami piyasaların başındaki başat bir piyasa oyuncusu olarak, dünyada İslami finansı ihraç eden ülke konumunda yer almasını sağlamıştır. Malezya tüm kurumları ile muazzam bir İslamı finans sisteminin oluştuğu, yenilikçi, sürekli

kendini yenileyebilen, islama dayalı aracılık sistemlerinin oluştuğu, atıl islami fonların değişiminin yapılabilmesinin sağlandığı yegane ülke konumundadır (IIMM, 2018) .

Malezya da 2016 yılında ticaretin finansmanı incelendiğinde İslami bankaların payı %30,3, Ticari Bankaların payı ise %69,7 dir. Aynı şekilde toplam finansal varlıklar içinde islami bankacılık varlıklarının oranı 2016 yılında %28 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 2001 yılında yapısal değişiklilere başlandığında %8,2 dir (Bank Negara Malasia, 2016: 88).

4.2.3. Türkiye'de İslami Bankacılığın Tarihsel Gelişimi

Şurası bir gerçek ki ülkemiz tarihinde ilk milli bankacılık hareketini başlatan ve taçlandıran hamle, 1864 yılında Mithat Paşa tarafından uygulamaya konulan, devrin tefecilerinin elinden çiftçilerimizi kurtarmak amacıyla oluşturulan "memleket sandıkları" adı altındaki yardım sandıklarıdır (Yazan, 2017: 222). Günümüzde konvansiyonel kamu bankası olarak yerini alan Ziraat Bankası'nın temellerini bu harekete borçluysak, aynı şekilde islami bankacılıkta; Mısırda 1963 yılında Ahmet en-Neccar tarafından ortaya konan iradeye borçludur. Lakin Mısır ile aynı kaderi paylaşan bu sandıklar sonunda bir konvansiyonel bankanın ana sermayesini oluşturmaktan öteye gidemeyerek, toplumu faiz ve borç yükü altından kurtarmak yerine, düşük faizle kredi veren bir banka olarak tarihteki yerini alacaktır (Özdemir ve Aslan, 2017: 12). Belki de Türkiye'de ve dünyada yapılan bu hamleler nedeniyle İslami Bankaların doğuşunda 150 yıllık bir gecikmeye neden olunmuş, bu girişimler konvansiyonel bankaların bu zaman zarfında finansal hayatta hakim olmasını, günümüzün iktisadi hayatının ana şekillendirici unsurunun faiz olmasını sağlamıştır.

Ülkemiz tarihinde ilk islam bankası, Osmanlı döneminde Evkaf Nezaretinin izni ile 1914 yılında merkezi İstanbul da olmak üzere Evkaf Bankası kurulmuştur. Basit murabaha sistemi üzerine kurulan bankanın amacı tahvil ve bono ihraç etmek, para transferlerini sağlamaktır (Akgündüz, 2009: 40).

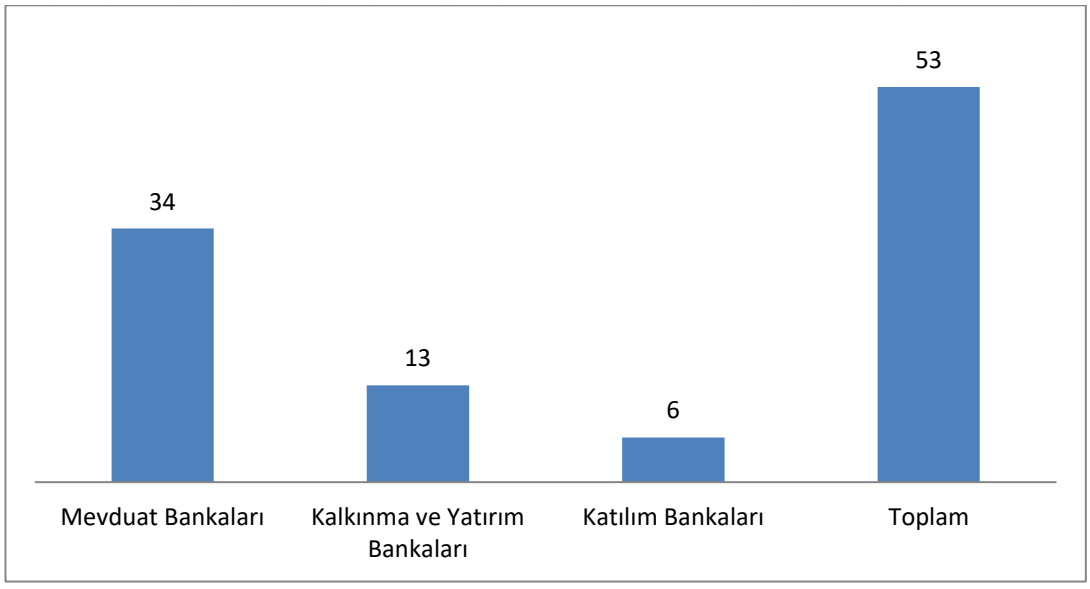
Her ne kadar ülkemizde birkaç İslami bankacılık girişimi başarısız olsa da en azından kısa bir süre içinde olsa ülkemizde adında islam geçen, tıpkı Mısır'daki aynı mantıkla ama tarih olarak daha önce faaliyette bulunan, Adapazarı'nda mahalli esnafı tefecilerden ve tefeci gibi çalışan bankalardan kurtarmak amacıyla kurulan "Adapazarı İslam ve Ticaret Bankası" bulunmaktadır. Özellikle 1. Dünya savaşı öncesi ve sırasında yüksek faiz uygulamaları ve Müslüman tebaaya kredi verilmemesi nedeniyle, bankacılıktan yararlanamayan ve ticaretlerini yürütebilmek için fon bulamayan Müslüman tebanın girişimi ile 13 Ocak 1913 tarihinde kurulan bu banka da muadilleri gibi çok uzun süre dayanamamıştır. Yunan işgali ve 1. Dünya savaşını atlatabilen banka 1937 yılında devletleştirilerek Türk Ticaret Bankası adını almıştır. Bankanın Kasım 1997'de Tasarruf Mevduatı Fonuna devredilmesi ile ülkemizdeki bankacılık alanında faaliyetine son verilmiştir. Adapazarı İslam ve Ticaret Bankasının kuruluşundaki niyet beyanı ve amaçlarına bakıldığında İslami

Bankacılık alanında çalışma yapması düşünülen bir banka iken, ayakta kalabilmek amacıyla adı islam olarak kalmış; faaliyetini mahalli bir konvansiyonel banka olarak sürdürmek zorunda kalmıştır (Kutluata, 1970: 56-65).

Ülkemizde faizsiz finans kurumları, resmi olarak 16.12.1983 tarihinde, Kanun Hükmünde Kararname ile Türk bankacılık sisteminde yeni bir anonim ortaklık şeklinde yerini almıştır. Ardından iş ve işleyişlerinin belirlenmesi amacıyla 25 Şubat 1984 yılında, 45. Hükümet ilk icraatlardan biri olarak resmi gazetede yayınlanan Başbakanlık ve Hazine Müsteşarlığı tebliği ile Özel Finans Kurumları adı altında kuruluş, organları, yönetimi ve tasfiye şekillerini tanımlanmıştır. Kurulacak yeni finans kurumları ile faiz hassasiyeti bulunan vatandaşları elinde bulunan, ülke ekonomisine katılmayan fonların; ekonomiye katılması ve yine yurtdışında bulunan bazı uluslararası fonların ülkeye çekilmesi amaçlanmıştır. Daha sonra yapılan yasal düzenlemeler ve tebliğler ile bu sistemin yasal altyapısı ve mevzuatı tamamlanmıştır. En son olarak 2005 yılında çıkarılan 5411 sayılı Bankalar Kanunu İle Özel Finans Kurumlarının adı Katılım Bankası olarak değiştirilmiştir.

2000'li yıllar hem ülkemiz hemde dünya için İslami Bankacılığın altın yılları olarak gerçekleşmiştir. Özellikle Müslüman ülkelerdeki bu yıllardaki sermaye birikimlerinin faizsiz finans sistemine kayması ve 11 Eylül saldırısı sonrasında batının islami sermayeye karşı tutumu; ülkemiz gibi ülkelerde faizsiz finans sisteminin gelişimine ciddi katkı sağlamıştır (Özdemir ve Aslan, 2017: 13)

Çizelge 11. Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri, 2019 Mart

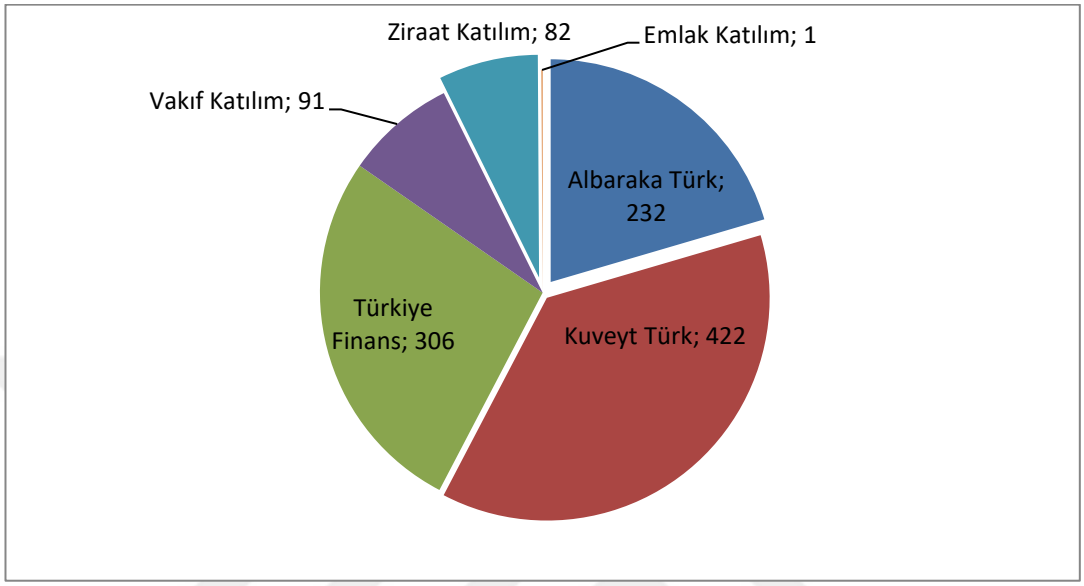


Kaynak: BDDK Veri ve Sistem Yönetimi Daire Başkanlığı (2019; 1) https://www.bddk.org.tr/ContentBddk/dokuman/duyuru_0689_01.pdf

Ülkemizde Katılım Bankası olarak ilk faaliyete geçen banka 1984 yılında kurulan Albaraka Türk A.Ş. dir. Ardından 1985 yılında Faysal Finans ve 1989 yılında diğer bir körfez merkezli banka olan Kuveyt Türk ile Vakıflar Genel

Müdürlüğünün ortaklığı ile yerini almıştır. Siyasi iradenin tekrardan Katılım Bankacılığı ve İslami finansa odaklanması sonucunda, 2015 yılında ilk kamu sermayeli katılım bankası Ziraat Katılım Bankası sektörde yerini almıştır. Hemen ardından Vakıf Katılım Bankası 2016 yılının Şubat ayında açılmıştır (TKBB, 2019).

Çizelge 12. Katılım Bankaları Şube Dağılımı 2019 Mayıs



Kaynak :http://www.tkbb.org.tr/banka-genel-bilgileri (01.05.2019)

2018 yılı Temmuz Ayı itibarı ile 15.031 kişiyi istihdam eden Katılım Bankaları, toplamda 1069 şube ile hizmet vermektedir. Albaraka Türk, Türkiye Finans ve Kuveyt Türk bankalarının nispeten eski olmaları nedeniyle şube ağı daha gelişmiştir. Yeni olmaları nedeniyle sektörde az şubeyle daha fazla paya sahip olmaya çalışan kamu katılım bankaları, örgütlenme olarak genellikle ekonomimizin daha iyi geliştiği ve nüfus yoğunluğunun fazla olduğu İstanbul, Ankara ve İzmir illerini tercih etmiştir.

4.3. İslami Bankaların Fonksiyonları ve Sundukları Ürünler

Katılım Bankaları veya diğer adıyla İslami Bankalar, bankacılığın en temel fonksiyonu olan halktan topladıkları atıl fonları, fon açığı olan üretim alanlarına sevk etme işini yürütmektedir. Bunu yaparken ilk olarak islami usullere göre fon toplanmakta, yine islami usullere göre bu fonların kullandırımının yapılması görevini üstlenmektedir (Pehlivan, 2016: 301).

Fon toplama yöntemlerinin başında cari hesaplar ile fon toplama yer almaktadır. Bu hesaplar ile mudiler, fon fazlalarını emanet hesabı olarak yatırmakta, bu hesaplardan her türlü ödeme, EFT ve havale gibi para transferi işlemlerini yapmaktadır. Konvansiyonel bankaların vadesiz mevduat hesabının aynı özelliklerini taşıyan hesabın tek farkı, emanete bırakılan mevduata hiçbir şekilde faiz tahakkuku yapılmamasıdır.

İslami bankaların bir diğer fon toplam yöntemi ise yatırım hesapları fon toplama veya diğer adıyla katılım hesapları ile fon toplamadır. Yatırım hesapları ile mudiler, elinde bulundurdukları atıl fonları düşündükleri veya yönlendirildikleri vadelerde, kar-zarar ortaklığı çerçevesinde değerlendirilmektedir. Yatırım hesaplarında kar ise vade sonunda elde edilen getirinin müşteri ile banka arasında paylaşılmasıdır. Ayrıca banka bu hesap türünde, getiri konusunda önceden bir taahhütte veya sözde bulunamaz, sadece gerçekleşen getirinin paylaşılması söz konusudur (Türkiye Finans, 2018). Katılım hesabı, Konvansiyonel bankaların ürünleri ile karşılaştırıldığında "Vadeli Mevduat" hesapları ile ciddi benzerlik göstermektedir. Aralarındaki en önemli farklar ise; vadeli mevduat hesaplarının faiz getirisine dayalı olması ve bankanın belirtilen vadede mudiye önceden getiri taahhüdünde bulunmasıdır. Katılım bankaları faizli kazanç istemeyenlerden topladıkları mevduatları islami fon kullandırım yöntemlerinde değerlendirerek, oluşacak kar veya zarara ortak etmektedir. Mudilerden borç olarak alınan katılım mevduatı, vade boyunca işletilmekte; vade sonunda işlemden kar doğması halinde, mudilere "kar payı" altında ödeme yapılmaktadır. Burada katılım bankaları oluşan kârın %80'i mudiye, %20'sini kurum payı olarak ayırmaktadır (Kalaycı, 2013: 62).

Bir diğer önemli fon temin yöntemi de sukuk işlemleridir (Pehlivan, 2016; 301). Gerçekten katılım bankalarının bilançoları incelendiğinde, bilanço pasiflerinde bir diğer önemli kaynağın sukuk ihraçlarından kaynaklandığı görülecektir. Sadece katılım bankalarının değil, diğer ticari işletmelerin de fon temin yöntemi olması ve diğer fon kullanım yöntemleri ile ilişkileri nedeniyle Sukuk ihraçları ve çeşitleri detaylı olarak nakit fon kullanım yöntemlerinden sonra incelenecektir.

İşte islami finans kurumları elde ettikleri bu türden fonları hem kendileri hemde müşterilerinin birtakım gelir etmesi için İslam dini tarafından uygun görülen bazı ticari işlemlere yönlendirmektedir. İslami finansta bu türden işlemlere nakit fon kullandırım yöntemleri denilmektedir. Bunlar kısaca aşağıda açıklanacaktır.

4.3.1. Fon Kullandırım Yöntemleri

Katılım bankaları müşterilerinin kendi sermayesi ile yatırım hesaplarında ve cari hesaplarında topladıkları fonları, konvansiyonel bankalardan farklı olarak İslami bankacılık fon kullandırım yöntemleri ile bir nevi kredi gibi müşterilerine kullandırmaktadır. İslami bankalar tarafından kredi gibi kullandırılan bu yöntemlerin hepsine birden İslami bankacılık literatüründe fon kullanım yöntemleri denilmektedir.

Faizsiz finans sistemleri, toplumun gelişiminde önemli rol alarak kalıcı yatırımların, ticaretin ve üretimin oluşmasına büyük katkı sağlamayı hedeflemektedir. Özellikle kısa vadede yüksek getiri elde etmek isteyen tasarruf sahiplerinin davranışları, kısa vadeli yatırımlar ile düzenli gelir elde edecek büyük yatırımların oluşmasına fırsat vermemektedir. Enflasyon gibi bir illet karşısında tasarruflarını koruma güdüsüyle hareket eden kişilerin konvansiyonel bankaların

verdiği faiz ve döviz kurları gibi korunma yöntemleri yerine; alternatif bir getiri sağlayacak yatırım araçlarına yönelmesi ve bu yönde çaba sarf edilmesi halinde biz Müslümanlar için önemli bir alanın açılacağı gerçektir (İslam Ansiklopedisi, Cilt 12, 1995: 125).

Günümüzde faizsiz finansın fon kullandırım yöntemlerini baktığımızda arkasında dört temel prensibin yer aldığı söylenebilir (Altan, 2010: 128). Bunlar;

1. Kar paylaşım prensibine dayanan yöntemler; Buna mudaraba örnek gösterilebilir
2. Karşılıklı yardıma dayanan yöntemler; buna Karzı Hasen örnek gösterilebilir.
3. Kar-Zarar paylaşımına dayanan yöntemler; buna Muşaraka örnek gösterilebilir.
4. Ertelenmiş satışlara dayanan yöntemler; İcara, selem ve istisna buna örnek olarak gösterilebilir.

Bunlar detaylı olarak aşağıda açıklanmıştır.

4.3.1.1. Mudaraba

İslami literatür incelendiğinde, araştırmalarda İslami Girişim Sermayesi olarak en fazla yeri Mudaraba ve Müşaraka almaktadır. Gerçekten islami finans araştırmacılarının eserleri incelendiğinde kar-zarar ortaklığı sisteminin, mudaraba ve müşaraka gibi iki finansman modeline dayandıkları görülmektedir (Bulut ve Er, 2012; 33).

Mudaraba islam hukukçularına göre kök manası olarak; rızk peşinde koşmak için yolculuk yapmaktır. Fıkıh terimi olarak ise bir tarafın emeğini koyduğu, diğer tarafında sermayesi ile bunu desteklediği, en az iki kişiden oluşan emek sermaye ortaklığı demektir. Bu isme Irak yöresinde Mudaraba denilmekte olup, hicaz bölgesinde “Kirâz” veya “Mukaraza” olarak adlandırıldığı görülmektedir. İslami Bankacılığın temel çıkışı mudaraba üzerinedir ve esas olarak mudaraba üzerine çalışır (Döndüren, 1996: 45-59).

Belirli bir sermayeyi elinde tutan ile belirli bir iş konusunda uzmanlaşmış kişilerden bir tarafın sermayeyi, iş konusunda uzman tarafında emeğini koyarak ortaklık kurmasıdır. Bu ortaklık neticesinde elde edilecek kârın bölüşümü ortaklığın kurulmasındaki sözleşmede belirtilen şartlara göre yapılmaktadır. Eğer faaliyet sonucunda zarar doğduysa; bu zarar işletme kabiliyetine sahip tarafın kasıt, kusur ve sözleşmede belirtilen şartlara uymamasından kaynaklanmıyorsa tasarruf sahibinin ortaya koyduğu sermayeden karşılanır. Katılım Bankalarında açılan katılma hesaplarında bu türden ortaklık mevcuttur (Faizsiz Finans Sözlüğü, 2018).

Bu tanımlarda da anlaşılacağı gibi üzerinde düşünüldüğünde mudaraba; Peygamber Efendimizin de daha önce ticaret yapmak için kullandığı, bir tarafın sermayeyi koyduğu, diğer tarafında emeği ile buna ortak olduğu, akitle oluşan bir

iradeyle ortaya konulan bir ortaklık olduğu gayet açıktır. Bu emek/sermaye ortaklığı sonucunda oluşan kârın ortaklar arasında sözleşmede önceden belirtildiği oranda dağıtımı yapılmaktadır.

İslam'dan önce Arap yarımadasında bir finansman modeli olarak uygulanan bu metot, peygamber efendimizin daha peygamberlikle müşerref olmadan önce kullandığı bir emek-sermaye ortaklığı yoludur. Mekke'nin en zengin kadını olan ve daha sonra peygamber efendimizin eşi olma lütfuna erişecek olan Hz. Hatice validemiz, bazı güvendiği kişilerle bu tipte ortaklık kurarak, onlara sermaye verip yapılan ticaretin kar/zararına ortak oluyordu. Hatta peygamber efendimizle bu şekilde evliliğinden önce bir ortaklık kurmuşlar bu ortaklık sonucunda peygamber efendimiz ticaret amacıyla Şam'a bir kervan götürüp, getirmiş; bu getirip götürme arasında oluşan kâr Hz. Hatice ile paylaşılmıştır (Berki ve Keskinoğlu, 2010; 47).

Katılım bankaları fon toplamak için kar zarar ortaklıkları kurmaktadır. Toplanan bu fonların kullandırımı ise çok büyük oranda peşin alıp vadeli satma üzerine kurulan, bireysel ve kurumsal finansman desteği olarak adlandırılan murabaha üzerine yoğunlaşmıştır. Aksine İslamın ticaret usulünde asıl olan ortaklıklardır ve Katılım Bankacılığının özünü de ortaklıklar oluşturmaktadır (Hazıroğlu, 2017).

Mudaraba; bankanın, müşterisi tarafından belirlenen bir girişime direkt olarak sermaye sağladığı bir finansman modelidir. Burada banka "Rabb-al mal" yani sermayeyi koyan, "mudarib" ise emek sahibidir. Girişimci, yani mudarib işin yönetiminden sorumludur. İşletmenin veya projenin uzmanlık isteyen, teknik ve yönetimsel faaliyetlerini başlatır ve işletmenin devamını sağlar. Kar paylaşımında daha önceden belirlenen oranlarda dağıtım yapılır. Zarar ise tamamıyla sermaye tarafından karşılanır. İki tipte mudaraba bulunmaktadır.

Bunlardan ilki **Mutlak Mudaraba**; yatırım yapılacak ticaret kolu, yeri ve yatırım yapılacak şahısların belirlenmesinde bir sınır bulunmayan mudaraba çeşididir. Bir diğeri ise **Kısıtlı Mudaraba** dir. Bu mudaraba da banka veya finans kurumuna mevduatını kar elde etmek için yatıran kişiler, yatırım yapılacak alanı veya yatırım yapılacak kişileri kısıtlayarak fon oluşturabilir (Obaidullah, 2005: 57-58).

Bir diğer husus ise Venture Capital (Risk Sermayesi) sistemi ile mudaraba arasındaki benzerliktir. Murat Çizakça'ya göre bu yakınlığı ilk farkeden Abraham E. Sayous'tur. Fransız iktisatçı 20. Yüzyılın başında yaptığı çalışmalarında Mudaraba ile Commenda yani risk sermayesi arasında muazzam bir benzerliğin olduğunu görür. Commenda ortaklık türünde Commendator yani sermayedar ile Tractator yani işletmeci bulunmaktadır. Bu ortaklıkta da tıpkı mudaraba gibi sermayedar tüm yatırımı riske atan, işletmecide emeğini riske atan taraftır (Kumaş, 2007; 281).Tarihte özellikle islamiyetin yayılmasından sonra Müslüman tüccarlarca İtalya'ya ve Avrupaya taşınan bu sistem, ne yazık ki ülkemizde kullanım alanı ve yeterli ilgi bulamamaktadır. Birçok araştırmanın ve İslami finansın ana konusu

arasında görülmesine rağmen, katılım bankalarınca riskin yüksek, karın düşük olduğu bir yatırım aracı olarak görülmesi hasebiyle sadece gayrimenkul yatırımlarının finansmanında uygulanan bir metod olmaktan öteye geçememiştir.

4.3.1.2. Müşaraka

Tarafların hepsinin ortak sermaye koyarak, bir ticari faaliyet kurmalarını, bu faaliyetin sonucunda oluşan kar ve zararın, başlangıçta sözleşmede belirtilen şartlarda paylaşılmasını öngören ortaklık şeklidir. Bu ortaklık başlangıçta belirtilen süre ile sınırlı olabilir veya belirtilen bir süre zarfının sonunda ortaklardan birine ortaklığın tüm haklarını sözleşmede belirtildiği üzere devredebilir (Faizsiz Finans Sözlüğü, 2018).

Müşaraka, İslami Bankacılık tarafından ideal kabul edilen temel finansman yöntemlerinden biridir. Teoride bankalar, müşaraka sözleşmeleri ile finansman ihtiyacı bulunan firmaların sermayesinin bir kısmını karşılamaktadır. Banka tarafından temin edilen bu sermaye kar veya zarar karşılığında finansman ihtiyacı bulunan firmanın yönetimine bırakılmaktadır (Khan ve Bhatti, 2008: 113).Müşaraka sözleşmeleri, her iki tarafında ticaret yapmak ve gerçekleşen karı paylaşmak üzere kurduğu adi ortaklıklardır. Bu sözleşmelerde her iki taraf da emeği ile birlikte sermayelerini de birleştirmektedir (Yeşilyaprak, 2018; 387). Sözleşmede belirtilen faaliyet eğer zarar ile sonuçlanırsa, yatırımcılar sermayeye katılım oranında bundan sorumlu olurlar. Mudaraba ile arasındaki en temel farklılık buradan kaynaklanmaktadır (Aktaş, 2016: 11). İslami bankalar, konvansiyonel bankaların aksine, işletmeci ile fon sahibi arasında aracılık yapmaz. Müşaraka yoluyla bankanın sermayesinden koyarak işletmeye ortak olur ve oluşan riskin bir kısmını üstlenir (Kumaş, 2007: 290).

Müşaraka hem sanayinin ihtiyacı olan makine ve teçhizatın alımı konusunda hem de ticaretin finansmanında başarılı bir şekilde uygulanabilir. Müşaraka teknik olarak ikiye ayrılır (Katılım Finans , 2017). Bunlar;

Sürekli müşaraka; projenin devam ettiği sürede ortaklığında devam ettiği müşarakadır.

Azalan Müşaraka ise; ortak olunan proje kapsamında banka ve müşterisi yani ortağının belirli süre sonunda ortaklık öncesi yapılan sözleşme gereği, bakanın elinde bulunan payların zamanla müşteri tarafından satın alınması işlemidir. Proje tamamlandığında ise payların mülkiyetinin tamamı müşteriye geçmektedir.

Azalan müşaraka de tıpkı taksitli satış gibi projeye ortaklığı devam eden finans kuruluşunun, hisselerini peyderpey müşterisine devretmesi işlemidir. Tabi finansal kuruluşun hisseleri devri ile birlikte kârdan alınan payda azalmaktadır. Uygulama bu tip müşaraka projelerin finansmanı veya herhangi bir varlığın iktisabı için kullanılmaktadır. Varlığın ediniminde karşılaşılabilecek en büyük sorun ise mülkiyetin paylı olarak devridir. Ülkemiz açısında düşünüldüğünde her bir payın

devri sonucunda tekerrür eden bir tapu masrafı oluşacaktır. Bu metot MENA bölgesi olarak adlandırılan Arap milletlerinden oluşan devletlerde konut finansmanında murabahaya alternatif olarak kullanılmaktadır (BDDK, 2014: 37).

Katılım Bankalarınca hem mudaraba hemde müşaraka finansmanının bünyelerinde barındırdıkları risklerin yönetilmesi güç olmasından dolayı temkinli yaklaşmaktadır. Mudarebe ve müşareke temelinde üç farklı riski taşımaktadır. Bunun ilki kredi riskidir ve ortaklık olması nedeniyle üslenilen riske karşılık teminat alınması mümkün değildir. İkincisi ise toplanan kaynaklar ile projenin geri dönüş uyumunu yansıtan likidite riski, üçüncüsü ise elde edilecek karın yönetim riskidir. Karın kontrol edilebilmesi için çok fazla uzman personele ihtiyaç vardır (BDDK, 2014: 36).

İslami bankalar, konvansiyonel bankaların aksine, işletmeci ile fon sahibi arasında aracılık yapmaz. Tam tersi olarak müşaraka yoluyla bankanın sermayesinden koyarak işletmeye ortak olur ve oluşan riskin bir kısmını üstlenir (Kumaş, 2007: 290).

Ülkemizde faizsiz bankaların yani Katılım Bankalarının Mudarebe ve Müşaraka gibi kar zarar ortaklıklarını uygulayamamalarının nedenleri şu şekilde özetlenebilir (Bulut ve Er, 2012: 36-39). Bunlar;

- Ülkemizdeki Katılım Bankalarının hem personel hem de organizasyon yapıları bu tip yatırımları koordine edecek ve en önemlisi takip edecek ticari ve yatırım bankacılığı hizmetlerini vermeye uygun değildir.
- İslami finans kuruluşlarının mevcut sermaye yapısı ile pasifinde bulunan mevduat yapıları bu tip uzun vadeli yatırımları finanse edecek likiditeye sahip değildir.
- Yapılacak yatırımlardan uzun vadede getiri elde edileceğinden, faizsiz finansa fon yatıracak yatırımcılara belirli bir süre kar dağıtılamayacaktır. Buda fon toplama kapasitelerinde düşüşlere neden olabilir.
- Belki de en önemlisi olan bu tipte faizsiz finansal araçların ikincil piyasalarının olmayışı, gerektiğinde fon sahiplerinin ve özellikle faizsiz finans kuruluşlarının ortaklık haklarını devredememesine yol açmaktadır.
- Girişimcilerle kurulan bu tipte ortaklıklarda sınırlı bir kontrol yetkisi bulunması, bir diğer faizsiz finans aracı olan ve tamamı ile kurumun kontrolünde olan murabahanın tercih edilmesine neden olmaktadır.
- Konvansiyonel bankalar ile rekabet etme güdüsü, özellikle fon sahiplerine ödenecek kar paylarında en az konvansiyonel bankaların ödediği faiz kadar kar payı ödemeyi zorunlu hale getirmektedir. Bunun içinde murabaha ürünün kullanılarak rekabetçi kar payının ödenmesinden dolayı en faal kullanılan fon kullandırım yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır.
- Mudaraba ve müşarekeyi finansman olarak kullanacak girişimcilerin öğrenim seviyeleri genellikle yüksek öğrenim seviyesindedir. Maalesef faizsiz finans

ürünlerine ilgi gösteren toplumların öğrenim seviyeleri, bu gerçeği karşılayacak düzeyde değildir.

- Bir diğer önemli hususta yatırım yapanlara uygulanacak vergilendirmelerdir. Ülkemizde bu tarzda finansal kaynaklara uygulanacak kar/zarar ortaklıklarında teşvik ve vergisel bazda kolaylıklar sağlanabilmesi gerekmektedir.

Önemli bir hususun üstünde durmak gerekir ki İslami Bankalar farklı modellerle topladıkları fonları mudaraba veya muşareke metoduyla kullandırıma giderse İslami bankacılığın ruhuna daha uygun hareket etmiş olur. Diğer taraftan murabaha yoluyla kullandırımlarda ise konvansiyonel bankacılığa biraz daha yaklaşacaktır (Kumaş, 2007: 290).

4.3.1.3. Murabaha

İslami Bankacılıkta kullanılan en yaygın finansman modelidir. Uygulamada müşteri, ilk olarak belirli bir mal veya emtiayı belirli bir zaman içinde almak üzere banka ile görüşür. Banka ile anlaşmaları halinde belirli bedel üzerinden geri ödemek üzere sipariş verir. Bankada bu sipariş işlemi üzerine ürünü peşin olarak alır, müşterisine vadeli olarak satar. İşlemin peşin alımdan farkı, ödemenin belirli bir vade sonunda yapılması ve islami bankaların peşin fiyatın üzerine bir miktar kâr veya fiyat farkı koyarak satış işlemini yapmasıdır. Satış işlemi yapılması ile birlikte ürünün mülkiyeti satın alan bankanın müşterisine geçmektedir (Islamic Development Bank, 2018).

Murabaha; katılım bankaları ile fonu kullanacak kişi arasında yapılan sözleşme ile alımı kararlaştırılan bir malın satıcıdan bankaca peşin alınarak, üzerine bir miktar kâr koyularak vadeli satılması işlemidir. Banka bu işlemde peşin alınan ürünün bedelini satıcıya peşin öder, müşterisini borçlandırarak sözleşmede belirlenen vadede borcu tahsil eder (Bulut ve Er, 2012: 29).

Murabaha aynı zamanda vadeli alım-satıma dayanarak üretime katkı sağlayan bir usuldür (Özsoy, 1995: 125). İşletmelerin sanayi, ticaret ve hizmet sektöründe faaliyetlerini devam ettirebilmek için ihtiyaç duydukları hammadde, yarı mamul, mamul ve emtia gibi ürünleri üçüncü bir şahıstan bankaca peşin alınıp, müşterisine üzerine bir miktar kâr koyulduktan sonra satılması işlemidir. Bu işlem gerçekleştirilirken ürünün satın alınacağı firma, ürünün kalitesi, maliyet fiyatı, ürünün miktarı müşteri tarafından belirlenir. Hemen ardından banka ile müşteri maliyet fiyatının üzerine koyulacak kâr ve vadesi konusunda anlaşır. Söz konusu ürünü banka müşterinin siparişi üzerine alır, bedelini peşin olarak satıcıya öder. Başlangıçta anlaşılan vadede müşteriye satışını yapar (Kaya, 2013: 53).

Murabaha modeli uygulaması diğer finansman yöntemlerine göre geri ödeme vadesinin kısa, uygulamasının basit olması nedeniyle özel bir uzmanlık gerektirmemektedir. Ek analiz ve maliyet oluşturmadığından İslami Bankacılığın en çok uygulanan metodudur (Çürük ve Parlakkaya, 2015: 68). Ayrıca İslami finans

kurumlarınca en fazla tercih edilmesinin diğer bir nedeni; finans kuruluşlarının peşin aldıkları malı, ellerinde hiç bekletmeden siparişi veren müşterisine teslim etmesidir. Finans kuruluşunun maliyeti üzerine kar koyarak sattığı bu ürün hem garanti ve hem de risksiz bir gelir sağlaması hasabiyle islami bankacılık piyasasının yüzde 90'nı oluşturmaktadır (Döndüren, 1996: 70).

Murabaha işleminde banka müşterisi satın almayı tercih ettiği ürünü veya hizmeti almak için katılım bankasına başvurmaktadır. Bankanın finanse edilmesinin uygun bulması halinde müşteriyi kendi adına vekil tayin ederek talep edilen malı almakta, ardından bu malın peşin fiyatı üzerine kar koyarak müşteriye vadeli olarak satmaktadır. Bu satış işlemlerinde aslolan satın alınan malın mülkiyetinin önce bankaya geçmesi sonra müşteriye satılmasıdır. Katılım bankaları bu kuralın özüne sadık kalmakta ama bu yolun bankaya ek maliyet doğurması ve satın almada ek vergiye tabi olmamak adına vekalet veya sipariş yoluyla satış yolunu kullanmaktadır (BDDK, 2014: 38).

Murabahanın faizli satıştan en büyük farkı para ticaretinin yapılmamasıdır. Konvansiyonel bankalar para karşılığında para satarak, paranın ticaretini yapmaktadır. Katılım bankalarında ise direk olarak paranın satılması söz konusu değildir. Fark ticaretin para ticareti üzerine değil, mal üzerine olmasıdır yani mal karşılığında para alınmaktadır. Bu yüzden katılım bankaları fon kullandırım ürünleri oluştururken parayı satma temeli üzerine değil de, mal karşılığında para alınması üzerine kurgulamaktadır (Kalaycı, 2013: 65).

4.3.1.4. İcara (Finansal Kiralama)

Ersoy, Çatıkkaş ve Soytürk (2007: 4) icara işlemini; özel veya tüzel hukuk kişisinin taksitleri ödenmesi halinde finans kurumu ile üzerinde anlaşma sağlanmış ürünün mülkiyetini kira vadesi sonunda belirli bir bedel karşılığında kiralayana geçmesi şartıyla kiraya verilmesi işlemi olarak ileri sürmüşlerdir.

İcara sözleşmeleri tıpkı günümüz finansal kiralama sözleşmeleri gibi sat- geri kirala yöntemine dayanmaktadır (Aktaş, 2016: 11). Bu sözleşmelerde finansman ihtiyacı olan kuruluş mevcutta bulunan bir makine veya ekipmanı katılım bankasına önce satar, sonra kiralar. Veya işletmenin yeni ihtiyacı olan bir varlığı katılım bankasına aldırır sonra kiralar. Her iki yöntemde de vade sonunda ufak bir bedel ile varlıkların mülkiyeti işletmeye geçmektedir (Tekin, 2017:165).

Bu sistem de kiradan kasıt, belirli bir taksittir. Yani ürünü almak isteyen kişi, finansman kuruluşu ile anlaştıkları vadede ürünün taksitli bedelini ödediği takdirde genellikle vade sonunda bir iz bedeli ile ürünün mülkiyetinide satın alabilmektedir. Yada belirlenen vadenin sonunda daha önce belirledikleri bedel ile ürünün mülkiyeti devredilmektedir. Ürünün mülkiyeti vade sonuna kadar kiraya verende, kullanım hakkı kiralayandadır. Vade sonunda yapılan işlem ise sadece mülkiyetin devri işlemidir.

İcare işleminde ürünün mülkiyeti kiraya verende sürmeye devam eder, malı kiralayan kişi ise malın emanetçisidir. Bu yüzden malın zarar görmesinde kasıt veya ihmal bulunması halinde tazmin yoluna gidilebilmektedir. Bundan dolayı kira süresince, kiraya konu varlıkta oluşabilecek herhangi bir zarar kiralayanın kontrolü dışında gerçekleşirse kiraya veren taraf her türlü gidere katlanmak zorunda kalır. Geleneksel kiralama ile icareyi birbirinde ayıran fark budur (Obaidullah, 2005: 89).

Ülkemizde özellikle 2007 yılına kadar katılım bankaları tarafından yaygın olarak kullandırılan bir finansman yöntemiydi. Ancak 2007 yılında kaldırılan vergi avantajları nedeniyle sektördeki cazibesini yitirmiştir. Finansal kiralamadaki bir diğer sıkıntıda, kiralamaya konu varlığın mülkiyetinin katılım bankasına geçmesi konusudur. Sektörde faaliyet gösteren yabancı sermayeli bankaların ülkemiz için stratejik bulunan alanlar ile askeri alanlara yakın yerlerde mülkiyet ve ayni hak edinme konusunda gerekli izinlerin alınmasında yaşadıkları sıkıntılar ve izinlerin alınmasının uzun sürmesi nedeniyle özellikle bu finansmanın kullanılmasında dezavantajlar oluşturmaktadır (BDDK, 2014: 39).

4.3.1.5. Selem

Literatürde terim olarak Selem; peşin para ile vadeli mal temin etme anlamını taşımaktadır. Selem sözleşmesi ile ileri bir tarihte üretilecek bir malın bugünden satışı yapılarak, üretici için iyi bir finansman kaynağı sağlanmaktadır (Çürük ve Parlakkaya, 2015; 68). Selem, tarımsal ürünlerin satışında uygulanabilen yöntemdir. Bu yöntemin özelliği üretici, hasadını gerçekleştirdikten sonra ürünü teslim ederken, ürün alıcısı ürün bedelini hasattan önce tam ve peşin olarak ödemektedir (Khan M., 2018: 322).

Arapça parayı peşin tahsil edip, ürünü sonrasında satmak anlamına gelen selem; tahıl, pamuk, petrol vb. standardı olan ürünlerde kullanılması ile future işlemleri ile benzerlikler göstermektedir (Küçükçolak, 2008: 34). Aslında ilk bakışta selem ile Forward (vadeli İşlem) veya future (gelecek) işlemleri arasında büyük benzerlikler göze çarpmaktadır. Gerçekten forward, gelecekte temin edilecek bir ürünün bugünden satın alınmasını sağlayan işlemdir. Ancak selem sözleşmesi iki özelliği ile forward işleminden ayrılmaktadır. Bunların ilki selem yöntemini kullanan kişi ücretin tamamını işlem tamamlandıktan hemen sonra ödemekte iken, forward işleminde tahsilatın tamamı forward emrinin verildiği anda tamamlanmak zorundadır. Bir diğer fark ise selem işleminin sonunda mal teslimi zorunlu iken, forward işlemlerinde fiili teslim söz konusu olmayıp, vadeli işlemler borsasında o günkü değeri üzerinden hesabi olarak, işlem yaptığınız hesabınıza bedeli yansıtılmaktadır. Bu nedenle selem mal ve hizmetin ifası yönüyle de spekülatif işlemlerden korunmayı sağlamaktadır (Visser, 2009: 61).

Selem; İslami bir satış sözleşmesi şeklidir. Bu satış sözleşmesinde gelecekte belirli bir tarihte teslimi öngörülen mal veya hizmetin bedeli sipariş aşamasında tahsil edilmeye başlanmaktadır. Selem sözleşmeleri her emtianın finansmanı için

uygun değildir, sadece mübadele edilebilen emtialara uygulanmaktadır. Basit olarak selem sözleşmeleri aşağıda belirtilen kurallarla selem işlemleri yapılabilmektedir. (Iqbal ve Molyneux, 2005: 25). Bunlar;

1) Mal ve hizmetin ücreti sözleşme yapılırken başlar ve mal teslimine kadar tamamlanır.
2) Kalitesi ve miktarları şartnameler ile belirlenemeyen ürünler selem sözleşmeleri yoluyla satılamaz. Değerli taşlar buna örnektir.
3) Şartnamede satılacak malların özellikleri belirtilmelidir. Özel olarak çiftlik, alan veya fabrikası belirtilemez.
4) Kesin teslim tarihi ve yeri belirtilmelidir.

4.3.1.6. İstisna

İstisna; bir ürünün üretimi için sipariş verilip ardından ödemesinin peşin veya taksitli olarak yapıldığı, mal tesliminin ise en son gerçekleştiği bir sözleşme bütününe denilmektedir. İstisnaya konu mallar standart olarak satılan mallar değildir. Sadece bir sipariş ve üretim periyodu sonucu ortaya çıkan ürünler istisnaya konu olabilir. Bu nedenle bu tip sözleşmelerde ilk olarak üretici, finans kurumu ve müşterisi arasında bir fiyat yani üretilecek malın bedeli hakkında anlaşmaya varılır. Ardından finans kurumunun müşterisi alım yönünde finans kurumuna sipariş verir ve bu sipariş üreticiye iletilir. Sözleşme yapılırken ürünün teslim süresi belirlenir, bu sürenin daha sonra değiştirilme imkânı da bulunmaktadır. Sözleşme içinde üretime başlanılmadan önce sözleşme iptal edilebilir. Ancak üretime başlanılan bir sözleşmenin iptali bulunmamaktadır (BDDK, 2014: 41).

İstisna tarafları olan iki sözleşmeyi ifade eder. Banka bu sözleşmeleri taraflar arasında yapan kuruluştur. Sözleşmelerin temas noktası yani ortak tarafı bankadır. Şöyle ki banka ilk sözleşmeyi ürünü talep eden müşterisi ile malın alımı hakkında yapmaktadır. İkinci sözleşmeyi ise malın üretimini yapacak üretici firma ile yapmaktadır. Ardından banka bu iki sözleşmeyi birleştirerek, tarafların taleplerini karşılamaktadır (Terzi, 2015: 69). İstisna, taraflarından birinin üretim ile emtianın oluşmasını sağladığı diğerininde finans kurumunun müşterisi olarak finans kurumuna ürünün oluşturulması için sipariş verdiği, içerisinde teslim tarihi, emtianın bedeli ve ödeme tarihini barındıran bir sözleşme bütünüdür (Iqbal ve Molyneux, 2005). İstisna sözleşmelerinin geçerli olabilmesi için fiyatın sabitlenmesi, üretilecek malın özellikleri konusunda iki tarafında kabul edeceği şekilde sözleşmeye açıkça yazılması gerekmektedir (Yanpar, 2014:163).

Selem ve istisna arasında tanım ve aynı zamanda uygulama olarak da benzerlikler bulunmaktadır. Belki de en büyük benzerlikleri aitliğin olmadığı malın sonuç olarak satışa veya devire konu edilememesidir. Yani her iki sözleşmede de ürün tamamlanıp, sipariş verilenin mülkiyetine geçmeden herhangi bir satışa konu olamamaktadır. Aralarındaki fark ise istisnada ürünün ücretinin peşin verilmemesi ve malın teslim tarihinin kesin olmamasıdır. İstisna işlemlerinde ücret, ürün teslimine

kadar ödenmektedir ve teslim tarihinde sonradan değişiklik yapılabilmektedir (Bayındır, 2007: 261). Bu özellikleri ile de İslami finansın uzun vadeli fon oluşturma aracı olan ve varlığa dayalı bir menkulleştirme aracı olan sukuka konu olabilir ama ikincil piyasada işlem göremez.

4.3.1.7. Karz-ı Hasen

Karz bir karşılıksız borç verme işlemidir. Borcu veren hiçbir karşılık beklemeden borç olarak verdiği ve borcun ödemesi geldiğinde hiçbir getiri almadan alacağını geri aldığı ödeme işlemidir. Ayrıca çalışanlarla ortaklık kurup, bu ortaklıkta sermayeyi karşılayan kardan hiçbir pay almayıp tamamını çalışanlarına dağıtması da bir karz-ı hasen işlemidir (Khaf ve Khan, 1992: 22). Karz-ı hasen; karşılık beklemeden borç verme işlemidir. Kuranı Kerimde Bakara suresi 245. Ayette "Kim Allah'a karşılık beklemeden borç verirse, Allah bunu kat kat fazlasıyla öder" denilmektedir. İlgili ayetin tefsirinde Karz-ı Hasen "Allah'ın rızasından başka menfaat beklemeden verilen borçtur" denilmektedir (Diyanet İşleri Başkanlığı, 2018).

Getiri ödeme beklentisi içinde olmadan ve herhangi bir koşul sürmemek üzere borç vermek, geri alırken ise miktarı ve değeri aynı olarak, hiç değiştirmeden geri alma işlemine karz-ı hasen denilmektedir. Bu finansman metodu katılım bankalarımızca çok sık uygulanmamakla birlikte genelde katılım bankalarının yüksek kredibiliteye sahip müşterilerinin çok kısa vadeli nakit ihtiyaçlarını karşılamak üzere tahsis ettiği kredidir. Katılım bankacılığı, müşterilerinin kısa vadeli bu türden bir ürünün faize dayanması nedeniyle müşterilerinin hizmetine sunamamaktadır. Gerçekten günümüz konvansiyonel bankaları Kredili Mevduat Hesabı (KMH), Borçlu Cari Hesap (BCH) ve Rotatif Krediler gibi ürünler ile müşterilerine alternatif kısa vadeli finansman yöntemlerini önermekte iken, katılım bankaları bu konuda benzer ürünler geliştirememektedir (BDDK, 2014: 40-41). İslami finans çalışan ekonomistler faizsiz kredi verilmesine yönelik piyasayı tatmin edici bir yöntem bulamadıklarının farkındadırlar. Ancak islami finans kurumları evlilik, sağlık, eğitim vb. nedenlerle ihtiyaç sahibi olanlara karz-ı hasen yoluyla faizsiz kredi sağlamalıdır. Bu konuda Siddiqi, 2009 yılında yaptığı çalışmada kısmende olsa bir çözüm getirmeye çalışmıştır. Bu modelde islami finans kurumları mudiler tarafından faizsiz olarak borç verilen tutarlarının bir kısmını, yine bu şekilde borç vermek üzere ayrı bir fon olarak ayırmalı, bu fon sadece bu amaçla kullanındırım yapılmasına düzenlemeler ile zorlanmalıdır. Bu oluşturulacak fona vakıfların fonlarıda dahil edilmeli ve yukarıda sayılan ihtiyaç sahiplerinden sadece finans kurumunun o işlemden doğacak masrafını karşılamak üzere bir kereye mahsus sabit ücret alınmalıdır (Siddiqi, 2009: 236).

Konvansiyonel bankaların sadakatli ve kredibilitesi yüksek müşterilerine kullandırdığı bir kredi türüde Karz-ı hasen mantığında uygulanmaktadır. Bu krediler daha çok kredibilitesi yüksek yeni müşteri elde edebilmek, mevcut müşterilerden daha fazla derinlik sağlayabilmek için birtakım kazançlardan vazgeçerek herhangi bir

ücret veya faiz almadan kullandırılan kredilerdir. Nakit Yönetimi Kredileri olarak adlandırılan bu krediler genellikle kamunun alacaklısı olduğu bazı borçların banka tarafından tahsilinin geciktirilerek, sistemsel olarak firmanın borcunun gününde ödenmiş gibi gösterilmesi işlemidir. Örnek olarak firma herhangi bir kurumlar vergi ödemesinin son gününde bu ödemeyi gerçekleştirmek için kredi kullanmak üzere bankasına başvurur, banka ile yaptıkları genel kredi sözleşmesine istinaden bu kredi hesabı açılır ve ilgili kurumun aynı bankadaki vadesiz hesabına gelir olarak bu kredinin karşılığı kaydedilir. Bu işlemde açılan kredi hesabının tahakkuk edecek faizi sıfır olarak ayarlanır. En fazla 4 gün vadeli olarak açılan bu kredi hesabı, firmanın vadesinde ödeme yapması ile kapanmaktadır. Burada banka aslında birkaç günlük vadesiz mevduatından ve kredi faiz getirisinden feragat ederek sadakatli müşterilerine bir kolaylık sağlamakta, aynı zamanda yeni müşterilerin kazanılması için bir enstrüman oluşturmaktadır. Ancak açılan kredi vadesinde ödenmediği takdirde vadesinin dolduğu gün, kredinin açılış vadesi aynı kalmak kaydıyla rotatif krediye çevrilerek adatlandırılmaktadır.

4.3.1.8. Teverruk

Teverruk vadeli alınan malın, alış fiyatından daha ucuza peşin olarak satılması işlemidir. İslam ekonomi doktrinlerine bakıldığında teverruk işlemlerinin pek hoş karşılanılmadığı bir gerçektir. Dinimize göre ticaret yaparken bilerek ve isteyerek zarar etmenin bile haram görülmesinden dolayı teverruk yolunun kullanılması ancak bazı özel durumların hasıl olmasında uygun görülmüştür. Uygun verilen işlemlerin biri, faizli kredi çekmek zorunda kalınması halinde teverrukun kredi çekmek yerine kullanılmasına izin verilerek, süreklilik haline getirilmemesi tavsiye edilmiştir (Yurttadur ve Yıldız, 2017: 104).

Tarihi geçmişi ile teverruk, bir malı taksitli olarak satın alıp, peşin olarak başka birine satma işlemidir. İki adet teverruktan söz etmek doğru olacaktır (Dikkaya ve Kutval, 2014: 51-64). Bunlar;

Bireysel teverruk; kişinin nakit ihtiyacından dolayı vadeli olarak satın alarak, peşin olarak başka bir şahsa satma işlemidir.

Organize teverruk ise daha sistematik olarak işleyen bir işlem olup, satıcı ve nakit ihtiyacı olan alıcının kolaylıkla buluşabildiği sistemi ifade etmektedir. Organize teverruk işlemi de kendi için de ikiye ayrılmaktadır. Banka teverruğu ve ters teverruk işlemidir.

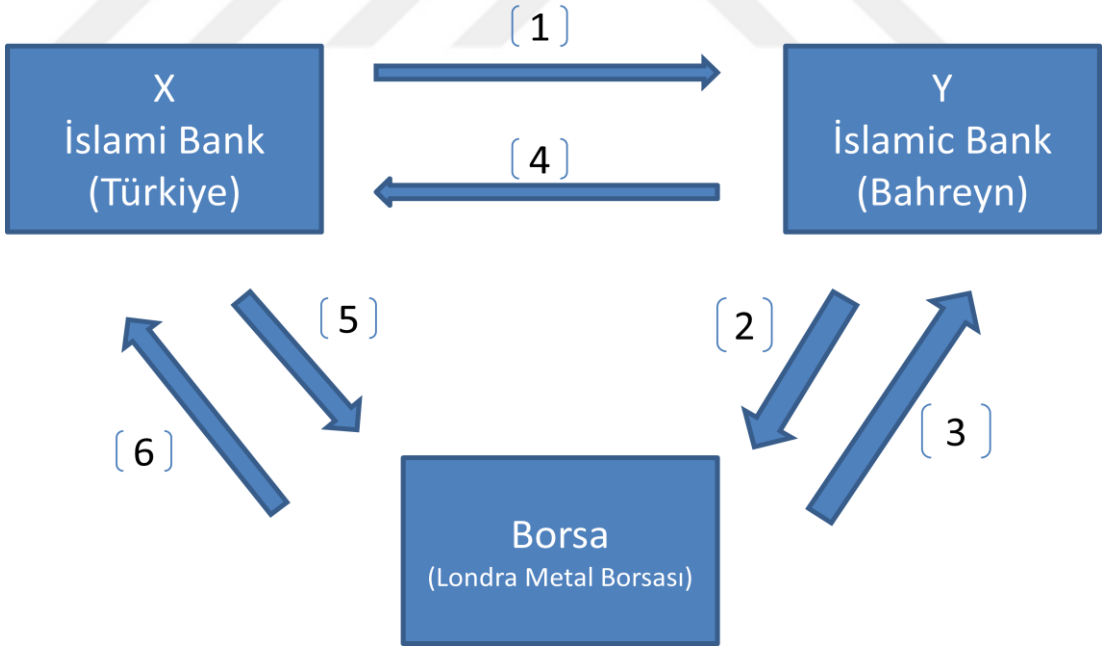
Banka teverruğunda söz edilmek istenen, iki farklı teverruk işlemidir. Bunlarda ilki Banka ile müşterisi arasında yapılan katılım bankalarına vadesinde ödenmeyen borçların yeniden vadelendirilerek yeni bir canlı kredi haline getirmesi işlemidir(Banka-Müşteri).

Bir diğeri de Bankanın bir diğer banka ile yaptığı teverruk işlemidir (Banka-Banka). Malum olduğu gibi konvansiyonel bankalar kendi aralarında kısa vadeli

fonları değişimini faiz prensibi altında interbank piyasası vasıtasıyla halletmektedir. Temelinde faiz prensibi bulunması nedeniyle katılım bankaları bu tür piyasa işlemlerinin içinde yer almamaktadır. Bu yüzden kısa vadeli fon fazlalarını ya karzı hasen olarak kredibilitesi yüksek müşterilerine kullandırmakta yada atıl olarak tutmaktadır. Yapılan bu işlemler, neticesinde katılım bankalarına hiçbir kar getirisi sağlamadığından, konvansiyonel bankalara kıyasla ciddi bir kardan feragat etmelerine neden olmaktadır (Kutval, 2014: 46).

Günümüz katılım bankaları, uluslararası piyasalarda bu tip fon fazlalarını değerlendirmek için farklı bir çözüm geliştirmiştir. Fon ihtiyacı bulunan banka, fon fazlası bulunan başka bir banka ile teverruk anlaşması yaparak, kısa vadelin fonların değerlendirilmesini sağlamaktadır. Direk olarak para transferinin gerçekleşmesi uygun bulunmadığı bu sistemde fon fazlası bulunan banka uluslararası piyasalardan, fon talep eden bankanın istediği meblağda kıymetli maden almaktadır. Alınan bu maden ya fiili yada hesaben fon talep eden bankaya vadeli olarak satılmaktadır. Fon ihtiyacı olan banka vadeli olarak aldığı madeni uluslararası piyasada brokerler aracılığıyla peşin olarak satarak gerekli fonu elde etmektedir. Yapılan bu alım satım işlemleri genellikle Londra Metal Borsasında gerçekleştirilmektedir. İşlem aynı zamanda bir murabaha işlemine benzemesinden dolayı teverruk işlemlerine "uluslararası murabaha" da denilmektedir (Eskici, 2007:76).

Şekil 1. Teverruk sözleşmesinin aşamaları



Şekilde (1) de belirtildiği gibi teverruk işlemlerinde (X) Katılım Bankası ilk olarak (Y) Katılım Bankası ile bir teverruk sözleşmesi imzalar(1). Buna bağlı olarak (Y) Katılım Bankası, bir emtia borsasından (Londra Metal Borsası) kıymetli madeni bedelinin peşin ödeyerek almaktadır(2), (3). Ardından fiziksel veya kaydi olarak (X) Katılım Bankasına vadeli olarak satmaktadır(4). Fiziksel veya kaydi olarak alınan

emtia (X) Katılım Bankası tarafından nakde çevrilmek üzere tekrar emtia borsasında peşin olarak satılmakta(5), bedeli nakit olarak alınmaktadır(6). İlgili vadeli satışın vadesi geldiğinde (X) Katılım Bankası teverruk sözleşmesine bağlı olarak, ürünün bedelini ödeyerek borcunu kapatmaktadır.

Günümüz katılım bankaları özellikle ülkemizde teverruk işlemini, ödeme zorluğuna düşmüş müşterilerinin kredilerini yeniden taksitlendirmek, ödeme kolaylığı sağlamak amacıyla kullanmaktadır. Ödeme güçlüğü çeken müşterisi için önce Londra Metal Borsasından kıymetli maden satın almakta, ardından aynı müşterisine bu madeni vadeli olarak satmaktadır. Daha sonrada kağıt üzerinde sattığı bu madeni tekrardan broker aracılığıyla Londra Metal Borsasında satarak gecikmede olan krediyi kapatmaktadır (Yurttadur ve Yıldız, 2017: 105).

Teverruk işlemlerinin konu olduğu emtialar ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, farklı ülkelerde farklı organize piyasalar kullanılmaktadır. Bu işlemler İngiltere'de metal üzerinden, Malezya'da palmiye yağı, Suudi Arabistan'da hisse senedi, taşıt ve buğday kullanılarak yapılmaktadır. Bu piyasalardan en organize olanı ve en yoğun kullanılanı Londra Metal Borsası olup, birbirlerinden tamamen farklı alıcı ve satıcı brokerlerdan oluşmaktadır. Bu işlemlerin gerçekleştirildiği metaller gerçek olmayıp, işlemler kaydi olarak tutularak ve bir depodan çıkmadan saniyeler içinde alınıp, satılmaktadır. Bu yönüylede yapılan işlemlerin vekaletle yapıldığı belirtilmemesi nedeniyle islam hukukçuları tarafından eleştirilmektedir (Hurşit, 2015: 52).

Özetle belirtmek gerekirse, günümüzde Teverruk, özellikle katılım bankaları tarafından ilk olarak uluslararası kısa vadeli fon temininde etkin olarak kullanılmaktadır. Aynı şekilde İnterbank gibi kısa vadeli fonların değerlendirilebildiği bir piyasanın bulunmaması nedeniyle fon fazlalarının değerlendirilmesinde de kullanılmaktadır. Katılım bankalarının kredi müşterileri ödeme zorluğuna düştüğünde finansmanın yeniden vadelendirilmesinde veya ödeme güçlüğüne düşmeyip, müşterinin borçlarının konsolide edilerek yeni bir vade oluşturulmasında bu metodun kullanılması gayet mantıklıdır. Bazen konvansiyonel bankaların bazı müşterileri, taksitli kredilerinin çokluğu nedeni bu yolu tercih ederken, bazende yüksek limitle kullanılan rotatif kredilerini, uzun vadeli faizlerin düşmesi nedeniyle borçlarının tamamının konsolide edilerek yeniden vadelendirilmesini ve tek bir taksitli krediye dönüştürülmesini isteyebilmektedir. Katılım bankalarına bu tarzda bir talep gelmesi halinde teverruk modelinin kullanılabileceği görülmektedir. Yine konut kredi faizlerinin düşmesi halinde kredilerini yeniden yapılandıracak müşterilerin veya mevcut konut kredisini daha uygun faizle başka bankaya transfer edecek müşterilerin kullanabileceği ve üzerinde çalışılabilecek bir model olarak düşünülmektedir.

Bireysel teverruk işlemleri günümüzde özellikle bankalardan ufak miktarlarda bile kredi temin edemeyen sorunlu müşterilerin kullandığı bir metot olarak karşımıza çıkmaktadır. Kullandıkları finansman modelinin ismini bile bilmeyen bu kişiler; bir

borç senedi ile vadeli olarak satın aldıkları ürünleri hiç kullanmadan başka bir mağazaya peşin olarak satmaktadır. Hatta bazı GSM operatörlerinin faturalarına vadeli olarak yansıttıkları ürünleri peşin olarak spot piyasada daha ucuza satma işlemleri de basit bir teverruk işlemi olarak adlandırılabilir.

4.3.1.9. Sukuk

Sukuk; Arapça "sakk" kelimesinden türemiş, resmi mühürle onaylama manasına gelen bir anlamı barındırmaktadır. Sukuk'un tam manası ise resmi ve geçerli bir sözleşmedir (Abdul-Rahman, 2015; 636). Sukuk'da mevcut olan bir emtia, taşınır veya taşınmazı bir iktisadi varlık gibi mülkiyeti de dahil edilerek paylara bölünmekte, ortaya çıkan her bir pay temsilen bir sertifikaya ayrılmaktadır. İşte ihraç edilmek üzere ayrılan bu her bir paya da Sukuk denilmektedir (TKBB, 2018).

İslami Finansal Kuruluşlar Muhasebe ve Denetim Kurumu (AAOFI) ise Sukuku; bir varlık sepetine dayalı, içinde mülkiyet hakkının devrini de barındıran eşit paylara ayrılmış sertifikalar olarak adlandırmaktadır.

Faizsiz finans araçlarından birisi olan sukuk; bir ticari sözleşmeye dayalı, bir varlığı temsilen piyasaya sürülen ama paraya dayanmayan sertifikalardır. En önemli özelliği paraya dayanmaması, varlığa dayalı olarak çıkarılmasıdır. Bu varlıktan kasıt bir gayrimenkul, bir projedir. Kısaca kiraya verilmek üzere sertifikalaştırılmış varlıkların paylara bölünerek, mülkiyetlerinin de dâhil edilmesi işlemidir (Yurttadur ve Yıldız, 2017: 15). İslami sınırlar dahilinde sukuk; varlığa ait kullanım hakkının, tekrar kiralanmak üzere önce aracı kuruma devredilmesi, aracı kurumca devralınan bu varlığın paylara bölünerek sertifikalaştırılması, bu sertifikaların belirli süre zarfı içinde yatırımcılara satılması işlemidir. Varlığı aracı kuruma devreden ilk sahibi faiz ödemek yerine düzenli olarak ellerinde sukuk sertifikalarını bulunduranlara kira ödemekte, bu sertifikalara yatırım yapanlar ise islami usullere uygun gelir elde etmektedir (Dikkaya ve Kutval, 2014: 64).

Sukuk; hem özel sektöre hemde kamu sektörüne ait projelerin çeşitli modeller sayesinde gerçekleştirebileceği bir finanman metodudur. Bu projeler arasında havalalanları, yollar, köprüler, limanlar ve vb. yatırımlar bulunmaktadır. Gerekli yasal düznelemelerin tamamlanması ile birlikte yatırımcılar açısından güvenilir bir yatırım aracı haline gelecektir. (Ayup, 2017; 495)

Sukuk konusunda bir hususun belirtilmesinde yarar olduğu kesindir. Sukuk, ülkemiz hukuk sistemine 2010 yılında yapılan düzenlemeler ile ilk defa sukuk sertifikası adı altında mevzuatımız da yerini almıştır ancak otorite sukuk terimi altında değil de *kira sertifikası* adı altında tüm sistem birleştirilmiştir. Bu husus göz önünde bulundurularak 2013 yılında yapılan tebliğ değişikliği ile kira sertifikası; her nevi den varlık ve hakkın finansmanını sağlamak amacıyla varlık kiralama şirketi (VKŞ) tarafından ihraç edilerek, ihraç edilen payların dayalı olduğu varlığın gelirlerinde hisseleri oranında gelir sağlayan menkul kıymeti ifade etmektedir.

Ayrıca SPK internet sitesinden yaptığı duyuru ile de kira sertifikalarını "Faizsiz tahvil" olarak tanımlamakta ve "Sukuka benzer bir enstrüman" olarak piyasaya sürüldüğünü ifade etmektedir (Kira Sertifikaları Tebliği, 2013).

Tebliğde yer alan "her türlü hak" tanımı ile kira sertifikasına konu alan varlığın tüm hakları, "her türlü varlık" ile de ihraç edilecek sertifikaya dayanak oluşturabilecek haklar dışındaki tüm varlıklar belirtilmektedir. Varlık Kiralama Şirketleri ise kira sertifikalarını ihraç etmek üzere anonim şirket şeklinde örgütlenen sermaye piyasası kurumudur (BİST, 2018).

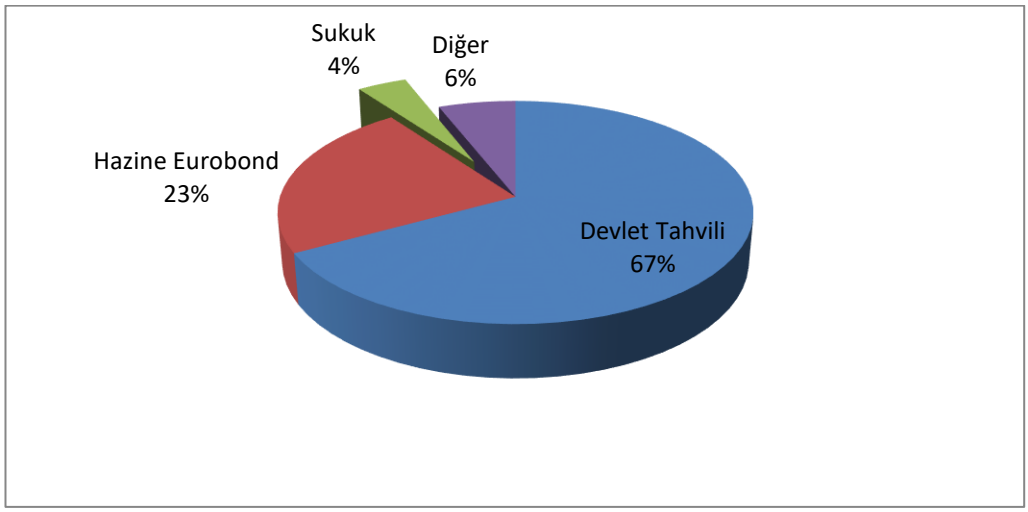
Mülkiyet konusundaki önemli husus da sukuka yatırım yapanların tümünün bu varlık üstünde nasıl mülkiyet hakkı kurabileceği sorunudur. Medeni kanunumuzun 701. Maddesinde bu husus hakkında " elbirliği mülkiyeti" veya "iştirak halinde mülkiyet" terimi kullanarak açıklık getirilmiştir. Gerçekten kanun elbirliği mülkiyetinde ortakların her birine ayrı bir mülkiyeti tanımayıp, mülkiyeti, her birine ait olan bu hak ortaklığa ait olan malların tamamının üstüne yayılmıştır.

Sukuk; orantılı olarak bölünüş maddi varlığın veya maddi varlık sepetinin mülkiyet hakkını temsil eden sertifikalardır. Mevzu bahis bu varlıklar İslama uygun belirli bir projenin veya belirli bir ticaret faaliyetin içinde yer almalıdır. Menkulleştirme işlemi ise varlık sahibi tarafından veya yedi emin gibi varlığa sahip çıkacak bir yapı (Trust) tarafından geriye iade edilmek üzere yapılır (Islamic Financial Services Board, 2018).

İslamın uygun gördüğü yollarla edinilen bir maddi varlığın; paylara bölünerek satılması işlemi bazı durumlarda geri alınmak vaadiyle satılması işlemidir. Her bir payın dayanak varlık üzerinde mülkiyet hakkının bulunması ve bu hakkın payı elinde bulundurana geçebilmesi sukukun en temel özelliğidir.

Günümüzde islami tahviller olarak da adlandırılan sukuk sertifikaları; finansman ihtiyacı duyan kamu ve özel hukuk tüzel kişiliklerinin, islami usuller çerçevesinde oluşturdukları ve İslam'ın uygun gördüğü ticari bir faaliyet alanı içinde bulunan maddi varlığını, içinde mülkiyet hakkını da barındıran bir takım haklara sahip olacak bir şekilde menkulleştirerek satması işlemidir. Bu menkulleştirme işlemi varlığın sahibi firma tarafından yapılabildiği gibi ülkemizde Sermaye Piyasası Kurumumuzca bu iş için kurulan varlık kiralama şirketleri (VKŞ) aracılığıyla da yapılmaktadır.

Çizelge 13. Menkul Kıymet Dağılımı (2017)



Kaynak: BDDK, Türk Bankacılık Sektörü Temel Göstergeleri, Aralık 2017

VKŞ tarafından geri alım vaadiyle satılan varlıklar, şirket tarafından menkulleştirilerek, sukuk sertifikası veya diğer adıyla kira sertifikası olarak ihraç edilmektedir. Firmalar genellikle menkulleştirilen bu varlıklarını, varlık kiralama şirketinden kiralamakta, varlık kiralama şirketi de bu kiralama işinden kazandığı tutarları sukuk sertifikasını elinde bulunduran yatırımcıya, yatırımcının elindeki pay tutarı kadar paylaştırmaktadır. Halka arz edilen kira sertifikaları ile yatırımcılardan elde edilen satış gelirleri ilk olarak VKŞ'nin hesaplarına geçmektedir. VKŞ devir ile yapılan sözleşme gereği, ihracı izleyen ilk iş günü ihraçtan elde edilen geliri kaynak kuruluşa ödemektedir.

Varlık Kiralama Şirketi; SPK tarafınca uygun görüş verilen ve sözleşmesinde belirtilen faaliyetler dışında hiçbir faaliyetler uğraşamaz, sahip oldukları ve elinde tuttukları varlıklar ve haklar üzerinde esas sözleşmede izin verilenler haricinde üçüncü kişiler lehine hiçbir ayni hakkı tesis edemez, yönetiminde bulunan kira sertifikalarının sahiplerine ait sertifikaları sahiplerinin menfaatlerine aykırı bir şekilde kiralayamaz veya devredemez. Kira sertifikaları itfa edilinceye kadar, VKŞ'nin portföyündeki varlıklar ve haklar, ihraççının yönetiminin veya denetiminin kamu kurumlarına devredilse bile teminat amacı dışında hiçbir tasarrufta bulunulamaz, rehin edilemez, teminat olarak gösterilemez, amme alacakları tahsili amaçlı olarak bile haczedilemez, iflas masasına devredilemez, ihtiyati tedbir konulamaz (SPK, Kira Sertifikaları Tebliği; M.12/5). Kısaca tebliğ gereği, kira sertifikası ihracından başka görevi üstlenemeyen VKŞ'ler, kaynak kuruluştan devraldığı varlığı, kira sertifikasına konu alacakların tamamlanmasıyla yine kaynak kuruluşa devretmek zorundadır.

Kira sertifikaları tebliğinin 10. Maddesinde "ihraç edilecek kira sertifikaları halka arz edilerek veya halka arz edilmeksizin direk satılmak üzere ihraç edilebilir" denilmektedir. Burada arz edilmeksizin ihraçtan kasıt, tahsisli satış şeklinde satıştır. Yani nitelikli yatırımcıyla daha önceden yapılan pazarlık ile ihraç edilecek

sukukların doğrudan satışı yapabilmektedir. Her halükarda yapılacak tüm satışlar için SPK'a başvuru yapılarak, onay alınması zorunludur. SPK başvuru yapan VKŞ'nin başvuruya ait izahname ve sirkülerini inceleyerek halka arz yoluyla ihraç için kayda alır. SPK onayı alamayan kira sertifikaları başvuruları ihraç edilemez. Bir diğer hususta tahsisli veya nitelikli yatırımcıya yapılacak doğrudan satışlardan önce SPK'a başvuru yapılır ve kira sertifikası kayıt altına alınır. Ama bu türde işlemelerde VKŞ'nin izahname ve sirküler düzenleme zorunluluğu yoktur.

Sukuk ihraç edilirken ilk amaç bir projenin finanse edilmesidir. Faizin haram olarak görüldüğü Müslüman toplumlarda, faiz yükünden kaçınmak ve faizin bilançodaki negatif etkilerinden korunmak isteyen müesseselerin yatırımlarına fon oluşturmak için uyguladıkları bir metottur. Oluşturulan bu yeni fon, yeni bir yatırıma yönlendirilebilir veya mevcut yatırım büyütülerek daha karlı hale getirilebilir. Sukuk ürünleri başlangıçta faiz prensibine göre çalışan geleneksel bonolara alternatif olarak ihraç edilmekte iken piyasanın büyümesi ve sukuk ürünlerinin çeşitlenmesi sonucunda bu finansman aracına yatırım eğilimlerinin arttığı görülmektedir. Özellikle kurumsal yatırımcılar için portföy alternatifleri oluşturulmasına imkan sağlamaktadır (Ernst&Young, 2012: 2). Sukukun ihraç yöntemi, piyasanın tercihlerine ve beklentilerine bağlı olarak yurtiçinde ve yurt dışında ihraç edilebilmektedir. Literatürde yurtiçi ihraçlara (Domestic Sukuk), yurtdışı ihraçlara da (İnternational Sukuk) adı verilmektedir. Yasal sukuk mevzuatları ülkeden ülkeye göre değişiklik göstermesinden dolayı yurtdışı sukuk ihraçları, hem piyasanın beklentilerine hem de ihraç edilen ülkenin yasal sukuk mevzuatının uygunluğuna göre ihraç edilmektedir.

Kira sertifikaları, ülkemizde yurtiçine ve yurtdışına halka arz edilerek veya halka arz edilmeksizin ihraç edilebilmektedir. Halka arz edilmeksizin satışlar ise tahsisli satış ve nitelikli yatırımcıya satış şeklinde olmaktadır. Her halükarda yurtiçine ve yurtdışına ihraçlarının tümünde Sermaye Piyasası Kurumundan izin alınmaktadır.

Yeni yatırımcılar sukukun yapısındaki benzerlik nedeniyle, sukuk ile bazı yatırım araçlarını karıştırdığı görülmektedir. Sukukun tahvilden en büyük farkı maddi bir varlığa dayalı olarak çıkarılmasıdır. Ayrıca sukuk ile yatırımcı, yatırım yaptığı ürün üzerinde mülkiyet hakkı da elde etmektedir. Bu özelliği nedeniyle yatırımcılar tarafından daha güvenli bir yatırım aracı olarak görülmektedir.

Gelir ortaklıkları da sık sık sukuk ile karıştırılan finansman çeşididir. Gelir ortaklıklarına konu varlık kamuya ait gelir getiren bir yatırımın gelirine dayanmaktadır. Yani menkulleştirilen, yatırımın kendisi değil geliridir. Bu yatırımdan elde edilen gelir temsil edilen pay oranında ödenmektedir. Sukuk ise tam aksine yatırımcısına mülkiyet hakkı vermekte, dayanak olan varlık üzerinden elde edilecek gelirden payı oranında sabit olmayan bir gelir taahhüt etmektedir.

Yine çok karıştırılan bir diğer üründe Varlığa Dayalı Menkul Kıymet (VDMK)'dir. Varlığa dayalı menkul kıymetler, Sermaye Piyasası Kanunun

dayanılarak 2014 yılında hazırlanan Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler tebliği madde 15'de belirtildiği gibi; ipotekli konut kredileri, ipotek teminatlı krediler, tüketici kredileri, taşıt kredileri, proje kredileri ve kurumsal krediler, 6361 sayılı kanun gereği yapılan leasing sözleşmelerinden doğan alacaklar ile Toplu Konut İdaresinin gayrimenkul satışından kaynaklanan alacaklarına karşılık VDMK ihraç edilebilir. Burada varlık ile kast edilen bir sözleşmeden veya krediden doğan alacak iken, sukukta belirtilen dayanak ise maddi bir varlığa işaret etmektedir.

Sukuk islami bir finansman aracı olması hasebiyle ihraç edecek firma ve sukukun konusu dayanak varlığın, islamın prensipleri açısından uygun düşmeyen faaliyet alanlarında bulunmamalıdır bu bağlamda belirtilen alanlarda faaliyet gösteren işletmeler sukuk ihraç edemezler (The City UK, 2017: 13). Bunlar;

- Riba yani faize konu faaliyet içinde bulunan kurumlar,
- Mülkiyet hakkı olmayıp, intifa hakkı bulunanlar,
- İslama göre haram kılınan ve insan sağlığı için zararlı ürünler üreten ve satan sektörler (Alkol üretimi ve ticareti, kumar, tütün ürünleri gibi faaliyetlerde bulunanlar).
- Sigortacılık gibi içinde belirsizlik bulunduran faaliyetlerde bulunanlar.

Sukuk tarihi incelendiğinde, ülkemiz ve dünya tarihi açısından ilk olanlar aşağıda tabloda belirtilmiştir.

Çizelge 14: Önemli Sukuk İhraçları

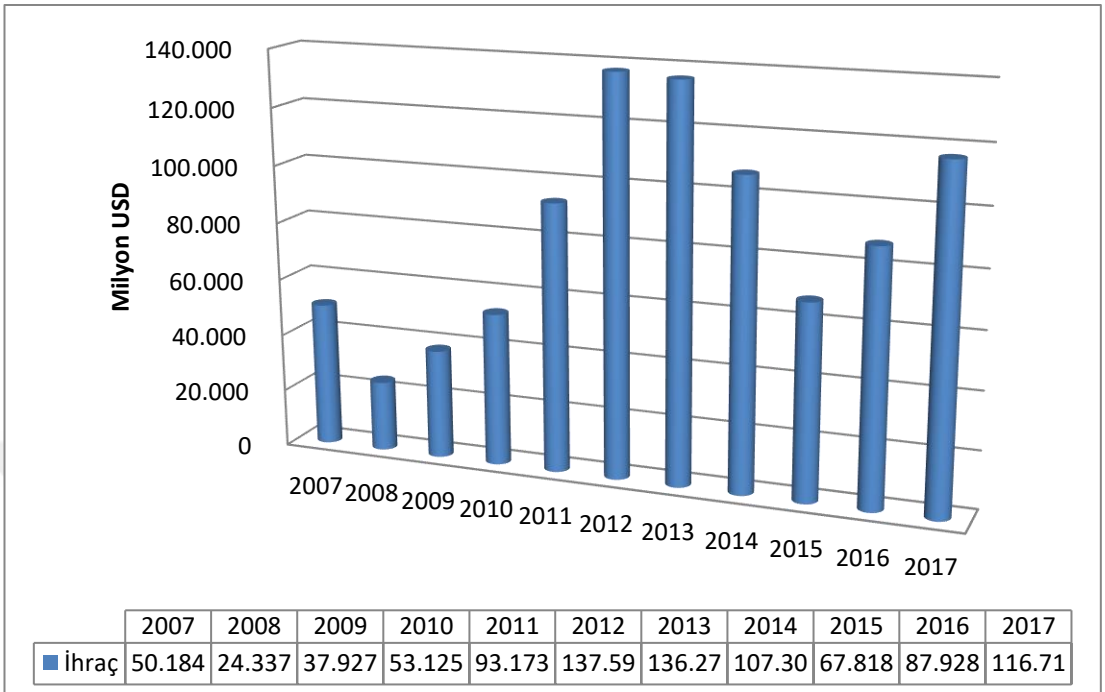
Yıl	Ülke	Tutarı	İhraç Eden	Özelliği
1990	Malezya	33 Milyon USD	Shell MDS (Malezya)	İlk özel sektör sukuk ihracıdır.
2001	Malezya	150 Milyon USD	Kumpulan Guture BHD	Uluslararası ihraç edilen ilk özel kesim sukukudur.
2001	Bahreyn	100 Milyon USD	Bahreyn Merkez Bankası	Kamu kesimine ait ikincil piyasada işlem gören ilk sukuktur.
2002	Lüxemburg	600 Milyon USD	Malaysia Global Sukuk İnc. (Government of Malaysia)	Avrupa'da işleme giren ilk sukuktur. Ayrıca Dünyada global olarak ihraç edilen kamu kesimi ilk sukukudur.
2010	Türkiye	100 Milyon USD	Kuveyt Türk Katılım Bankası	Türkiye'nin ilk sukuk ihracıdır.
2012	Türkiye	1,5 Milyar USD	T.C. Hazine Müsteşarlığı	Türkiye'de kamunun ilk sukuk ihracıdır.
2018	İrlanda	205 Milyon USD	Albaraka Türk A.Ş	Türk özel sektörünün ilk yurtdışı mudaraba sukuk ihracıdır.
2018	Malezya	1 Milyar Riggit	Quantum Solar Park	Dünyada ihraç edilen ilk Green Sukuktur.

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Sukuk tarihi incelendiğinde tarihte ilk Sukuk, Emeviler döneminde, islamın ilk yüzyılında, hicri 96, miladi 714 yılında, Şam'da bulunan Emeviyye Camiinin yapımında kullanılmıştır. Günümüzde sukuk piyasaları tüm dünyada yeniden aktif

hale Malezya hükümeti tarafından 1990 yılında ihraç edilen sukuk ile gündeme gelmiştir (Khan, 2015: 489).

Çizelge 15. 2007-2017 Yılları Global Sukuk İhracı



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
İhraç	50.184	24.337	37.927	53.125	93.173	137.59	136.27	107.30	67.818	87.928	116.71

Kaynak: IIFM, Sukuk Report 2018, http://www.iifm.net/system/files/private/en/IIFM%20Sukuk%20Report%20%287th%20Edition%29_0.pdf (13.01.2019)

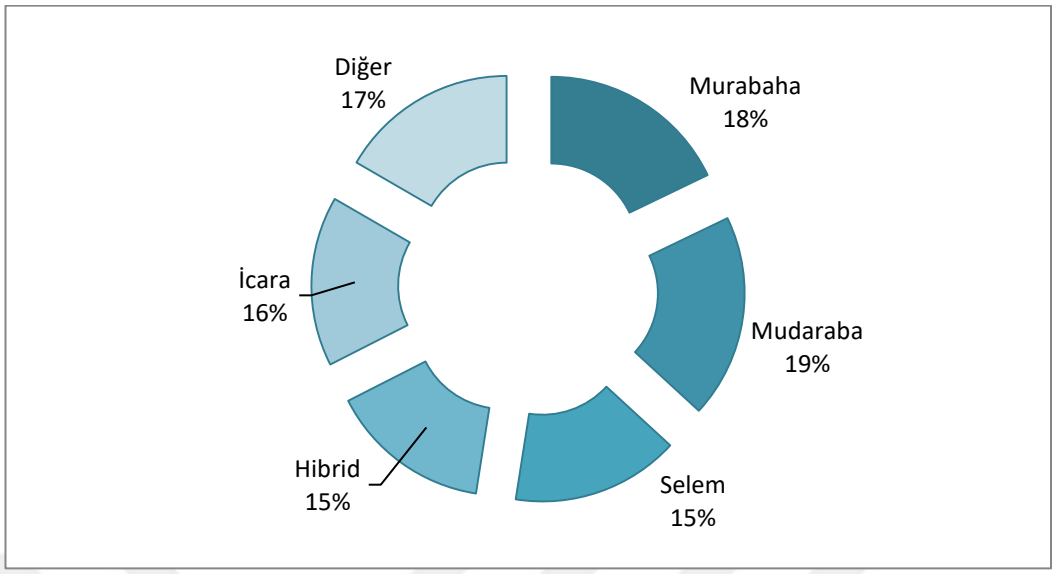
2017 yılı sonu itibarı ile Dünya'da ihraç edilen tüm sukukların toplam tutarı 979.209 Milyon USD'a ulaşmıştır. İhraç edilen sukukların 219.165 Milyon USD'lik kısmı uluslararası sukuk olarak uluslararası piyasalarda, kalan kısım ise ülkelerin yerel piyasalarında ihraç edilmiştir.

4.3.1.10. Sukuk Çeşitleri

Sukuk türleri konusunda yatırımcıların yanıltılmaması, islami bankacılık ürünleri ile ülkeler arasında belirli standartlar da ürünler oluşturulabilmesi için kurulan AAOIFI tüm dünya genelinde 14 türde sukuk ve taşıması gereken özellikleri belirterek, bunların ihracına izin vermektedir.

SPK ülkemizde 7 Haziran 2013 tarihinde resmi gazetede yayınlanan Kira Sertifikaları Tebliğinde VKŞ'lerin 5 farklı varlığa dayalı olarak kira sertifikası ihraç etmesine izin vermektedir. Kısaca VKŞ'ler mülkiyetinde bulunan yönetim sözleşmesine, alım-satıma, ortaklığa, eser sözleşmesine dayalı olarak Kira sertifikası ihraç edebilir. Sadece bu belirtilen varlıkları dayanak varlık olarak alabilir (BİST, 2018).

Çizelge 16: 2017 Yılında Tüm Dünyada İhraç Edilen Sukuk Türlerinin Dağılımı



Kaynak: Thomson Routers; İslamic Finance Development Report https://repository.salaamgateway.com/images/iep/galleries/documents/20181125124744259232831.pdf (13.01.2019)

Ülkemizde ihracına izin verilenler ile birlikte dünyada kullanılan sukuk türlerini 7 başlık altında toplayabiliriz. Bunlar kısaca aşağıdaki başlıklar altında incelenmiştir.

4.3.1.10.1. İcare Sukuk (Kira Sertifikası)

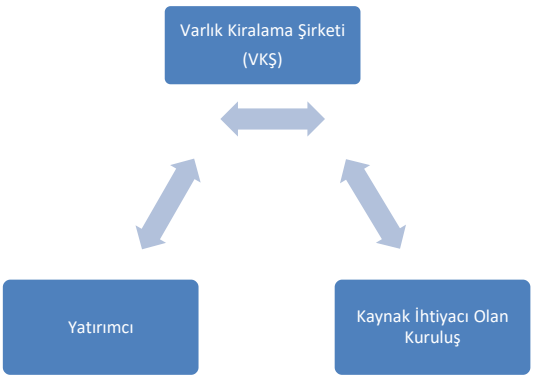
İcare Sukukun dayanak varlığı leasing sözleşmelerine konu olabilen ve kiralanabilen varlıklardır. Leasing sözleşmesi sonucunda ortaya çıkan gelir, yeni yatırımın yapılması veya mevcut yatırımın büyütülmesi amacıyla kullanılmaktadır. Varlık ilk elinde bulunduran tarafından, ihraca dayanak oluşturulabilmesi için güvenli (trust) mekanizmaya sahip şirkete devredilir. Ülkemizde bu yapıdaki şirketlere, Varlık Kiralama Şirketi (VKŞ) denilmektedir. Bu şirket sözleşmeye konu varlıkları menkulleştirerek paylara böler ve üretilen her bir pay; VKŞ ile varlığı devreden şirket arasında düzenlenen leasing sözleşmesinin gelirinden elde edilen karın sukuk paylarına bölümü kadar gelir elde eder. Yatırımcı için sabit getirili, karşılığında dayanak varlık bulunan ve yatırıma konu varlık üzerinde mülkiyet hakkı barındıran güvenli bir yatırım aracıdır.

Kira sertifikaları, varlık kiralama şirketlerince ihraç edilen, varlık kiralama şirketlerince kiralanmak veya satın alınmak için devralınan varlıkların finansmanını sağlamak için düzenlenen ve sertifika sahiplerinin hesabına ve menfaatine işlem yaparak, bu sertifikaları elinde tutanlara payları oranında gelir getiren ve hak sahibi olmalarını sağlayan menkul kıymetlerdir (Hazine Müsteşarlığı, 2018). Ancak icare sukukun menkulleştirilebilmesi için sözleşmenin bazı nitelikleri taşıması gerekmektedir. İlk olarak leasing sözleşmesi şer-i kurallara uygun olarak düzenlenmelidir. İkinci olarak sukuk sertifikasına konu varlığı kiralayanlar için

varlık, fayda sağlayacak bir kullanıma sahip olması gerekir. Burada kasıt, sırf sukuk ihracı için fiktif bir işlemin gerçekleşmesini engellemektir. Üçüncü olarak kira sözleşmesine konu varlık şer-i kurallara uygun bir kullanıma hizmet eden bir varlık olmalıdır. Yani kira sözleşmesine konu varlık islamın uygun görmediği fiillerin gerçekleştirildiği kumarhane vb. haram kılınan hizmetlerin kullanımında bulunmamalıdır. Son olarak da kira sözleşmelerine konu varlıkların bakım ve onarım giderleri, varlıkların sahipleri yani sukuk sertifikalarını elinde bulunduranlar tarafından karşılanmalıdır (Iqbal ve Mirakhor, 2011: 188).

Teorik olarak icare sukuk; herhangi bir mülkün ilk olarak satın alınması ardından üçüncü bir şahsa kiralanmasıyla ihraç edilebilmektedir. Ardından kira gelirleri sukuk sertifikalarını elde bulunduranlar arasında dağıtılmaktadır (Al-Amine, 2008; 8). Ülkemizde kullanılan adıyla kira sertifikaları VKŞ tarafından ihraç edilen, paylara bölünmüş varlığı elinde bulundurana elde edilen gelirden payı oranında gelir elde etmesini sağlayan faizsiz bankacılığa uygun bir menkul kıymettir. Satılarak yeni bir kaynağa dönüştürülen, dayanak olarak paylara bölünen ve ihraç edilen güvenli bir yatırım aracıdır (Türkiye Finans Katılım Bankası, 2018). Aşağıdaki Şekil 3'de icare sukukun işleyişi gösterilmektedir.

Şekil 2. İcare Sukuk İşleyişi



Şekilde (2) görüldüğü üzere kaynak ihtiyacı bulunan kuruluş, elinde bulunan ve sukuk ihracına konu olabilecek varlığını, önceden belirlenmiş bir tutar ile sonradan geri alacak şekilde varlık kiralama şirketine satış ile devreder. VKŞ'de önceden belirlenen devir tutarını kaynak ihtiyacı olan kuruluşa havale eder ve daha sonra varlığı yatırımcılar için gelir oluşturabilmek amacıyla kaynak ihtiyacı olan kuruluşa önceden belirlenen tutarda varlığı kiraya verir. Ardından VKŞ varlığı satış bedeli tutarına oranla paylara bölerek sukuk ihraç etmektedir. Yatırımcılar ödedikleri tutara karşılık gelen paylara oranlı sukuk elde etmektedirler. Bundan sonra yatırımcılar, VKŞ' den ellerinde bulundurdukları pay oranında, ödenen kira bedelleri tutarınca dönemler halinde gelir elde ederler. Sukukun vade sonu geldiğinde VKŞ; yatırımcılara payları için başlangıçta belirtilen tutarlarda anaparaları geri ödeyerek payları gelir. Kaynak ihtiyacı bulunan kuruluş ya başlangıçtaki belirlenen tutarı

ödeyerek, varlığını geri alır yada yeni bir sukuk ihracı için VKŞ ile yeni bir anlaşmaya oturur.

Kira sertifikaları halka arz yöntemiyle veya nitelikli yatırımcılara satılmak üzere tahsisli olarak ihraç edilebilir (BİST, 2018). Ülkemizde VKŞ'ler tarafından yurtiçinde ihraç edilen kira sertifikaları Merkezi Kayıt Kuruluşu nezdinde elektronik ortamda kaydedilir ve hak sahipleri bazında izlenilmektedir.

Ülkemizde devlet adına kira sertifikası ihracı, Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü'ne bağlı Hazine Müsteşarlığı Varlık Kiralama Anonim Şirketi (HMVKŞ) tarafından yerine getirilmektedir. Yatırımcılar payları oranında Devlet Kira Sertifikalarından gelir elde etmektedirler. Devlet Kira sertifikalarının bir diğer özelliği ise Hazine Müsteşarlığı garantisi altında olmalarıdır. Borsa İstanbul (BİST)'de Borsa İstanbul Kesin Alım Satım Pazarında işlem görürler, ikincil piyasa işlemlerine konu olabildikleri için kısmen ve tamamen nakde dönme özellikleri bulunmaktadır. Gösterge niteliğindeki fiyatları günlük olarak resmi gazetede ilan edilmektedir (Hazine Müsteşarlığı, 2018). Kamunun finansman ihtiyaçlarını karşılamak üzere Hazine Müsteşarlığı tarafından ciddi büyüklüklerde kira sertifikaları ihraç edilmektedir. Hazine Müsteşarlığı; kamuya ait ve kamunun kullanımında bulunan bir araziyi önceden belirlenen bir bedel karşılığında Hazine VKŞ'e satmaktadır, ardından VKŞ aynı araziyi dayanak varlık olarak göstererek sukuk ihracı gerçekleştirmektedir. Kamu tarafından VKŞ'e devredilen arazi devirden hemen sonra tekrar kamuya kiraya verilerek bir kira geliri ortaya çıkarılmaktadır. Burada yatırımcı devri yapılan gayrimenkulün bedeline, VKŞ tarafından ihraç edilen sukuk ile ortak olmakta, dayanak varlık olarak kullanılan gayrimenkulün kamuya tekrar geri kiralanması yoluyla ödenen kira gelirleri ile düzenli ve hesaplanabilir bir şekilde kar elde etmektedir.

AAOIFI tarafından iki farklı icare sukuk ihracına izin verilmektedir. Bu sukuklar mülkiyet esaslı olarak birbirinden ayrılmaktadır. İlkinde dayanak varlık olarak devredilen varlık finansman ihtiyacı olan firmanın mülkiyetinde iken, diğer sukuk çeşidinde intifa yani kullanım hakkını dayanak varlık olarak gösterilmesi ile sukuk ihraç edilmektedir. Mesela ülkemizde Kamu Özel İşbirlikleri, kamuya ait bazı gayrimenkuller üzerinde, birtakım yatırımlar için Yap İşlet Devret gibi modeller ile uzun yıllara dayalı olarak intifa hakkı elde etmektedir. İşte böyle intifa haklarının, yatırım tamamlandıktan sonra VKŞ'e devredilmesi ile sukuk ihraç edilmesine AAOIFI Şer-i olarak izin vermektedir (AAOIFI, 2017: 469).

Katılım Bankalarının yaşadığı sıkıntıların başında fonlanan projelerin uzun vadelere yayılması sorunu bulunmaktadır. Konvansiyonel bankalar uzun vadeli projelere dayalı kedilerini menkul kıymetleştirerek fonlarını yenileyebilmektedir. Katılım bankaları için bu konuda yapılabilecek fazla bir şey bulunmamaktadır. Ülkemizin gelişimi açısından inşaat sektörü hayati bir öneme sahiptir. Yeni kent alanlarının oluşturulması, kentsel dönüşümün ve kentin ekonomik canlılığın arttırılması da yerel yönetimler açısından bir o kadar hayati öneme sahiptir. Bu

nedenle yerel yönetimler tarafından bu iki önemli durumun birleştirileceği büyük projelerin geliştirilmesi Gayrimenkul Yatırım Ortaklıkları gibi kurumsal yapılarla mümkün olabilmektedir. Borsaya kotasyonu zorunlu olan GYO'ların projeler için gerekli finansman kaynaklarını rahatlıkla oluşturması için sukuk ihraç etmesi de yasal olarak mümkündür (BDDK, 2014).

Kamunun Kira sertifikası ihracı 4749 Sayılı kanunun 7/A maddesi gereğince yapılmaktadır. Kamunun yapacağı yeni projelerin finansmanında ve benzer nitelikteki kaynak ve yöntemler arasına kira sertifikasına yer vermesi durumunda ülkemizde yeni kira sertifika ihraçlarının da önü açılacaktır (BDDK, 2014). İcara sukuk mevzuatımızda, Kira Sertifikaları Tebliğinin 4. Maddesinin (a) fıkrasında belirtilen, sahipliğe dayalı kira sertifikaları türüne girmektedir. Aynı tebliğin 5. Maddesinde, kaynak kuruluşa veya üçüncü kişilere kiralanmak veya VKŞ adına yönetilmek üzere, devralınan varlık veya kaynağın ödemesinin yapılabilmesi için ihraç edilen sertifikalardır. Sukuk ihraçlarında önemli bir konuda ihraca konu dayanak varlığın gerçeğe uygun bedelinin belirlenmesi işlemidir. Aynı tebliğin 11. Maddesinde gerçeğe uygun değerin tespiti, SPK'nın belirlediği değerleme şirketlerinin hazırladığı rapor neticesinde belirlenmektedir.

4.3.1.10.2. Murabaha Sukuk

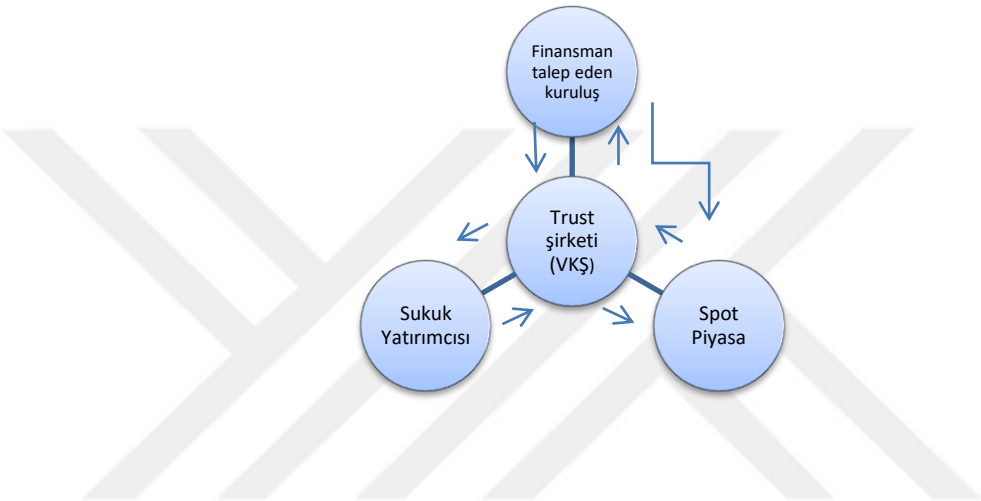
Ülkemizin finansal araçları arasına 2013 yılında SPK tarafından yayınlanan, Kira Sertifikaları Tebliği ile murabaha sukuk adıyla ya da alım-satıma dayalı kira sertifikası tanımıyla yer almıştır. Alım-satıma konu varlığın veya bir hakkın VKŞ tarafından alınarak, aynı tebliğin 12. maddesinde belirtilen usulde ve VKŞ kurmaya yetkili finansal kurumlara vadeli olarak satılması işlemidir. Murabaha sukuk, normal murabaha işlemlerinden farklıdır. Murabaha sukuka konu olan ve vadeli satım konusunda anlaşılan varlık, ihracın tamamlandığı günün ertesi işgünü, ihraçla elde edilen fon kullanılarak, spot piyasadan alınır ve maliyetinin üzerine bir miktara kar koyularak tıpkı normal murabaha işlemlerinde olduğu gibi vadeli satış yapılarak işlem tamamlanır. Bu sukuk türünde alım ve vadeli satım konusunda ihraçtan önce sözleşme yapıldığı için, tıpkı icara sukukta olduğu gibi yatırımcıların ihraçtan önce ne kadar kazanacaklarının net olarak ortaya konulduğu bir finansman yöntemidir. Burada spot piyasadan kasıt ise Borsa İstanbul, Londra Metal Borsası gibi varlıkların anında spot alış ve satışının yapıldığı örgütlü piyasalardır.

Murabaha sukuk, sukuk ihracı ile yatırımcılardan para toplanarak, ihraççının önceden anlaştığı bir ürünün peşin olarak alınması, bir miktar karla sukuk vadesinin sonunda satılması işlemidir (Iqbal ve Mirakhor, 2011: 191). Murabaha sukukta ihraççı aynı zamanda murabaha sözleşmesine konu varlığın satıcısıdır. Sukuk sertifikasının alımına katılanlarda, murabahaya konu varlığın yeni sahipleridir. İhraççının yükümlülükleri arasında alış fiyatı ile birlikte menkulleştirilecek varlığın

satış fiyatını belirlemek bulunmaktadır. Böylece sertifikalara yatırım yapacaklar ne kadar kar edebileceklerini rahatça belirleyebilecektir (Azami ve Dar, 2011: 206).

Murabaha sukuk; vadeli satılmak amacıyla sipariş edilen emtianın peşin olarak alınabilmesi amacıyla, eşit paylar halinde çıkarılarak toplanan fonun, emtianın alımından sonra tıpkı bir murabaha işlem gibi vadeli olarak satılmasını sağlayan sukuk sertifikalardır (AAOIFI, 2017). Murabaha sukukun işleyişi aşağıda Şekil 3'de gösterilmiştir

Şekil 3. Murabaha Sukuk İşleyişi



Murabaha Sukukun işleyiş süreci şu şekildedir;

- İlk olarak finansman ihtiyacı bulunan kuruluş, ihtiyacı olan emtia veya hakkın alımı için VKŞ firmalarına başvurur ve aralarında alımı yapılacak emtia ile ilgili vadeli alım konularında anlaşma yapılır.
- Üzerinde anlaşılan emtia ve vadeli satış konusunda anlaşma yapıldığından, VKŞ emtianaın peşin fiyatı kadar sukuk ihraç ederek yatırmcılardan paylar halinde emtianın peşin fiyatı kadar fona ortak olmalarını istemektedir.
- İhraç tamamlandıktan sonra VKŞ tarafından finansman ihtiyacı bulunan kuruluşun talep ettiği ve üzerinde anlaşılan emtia peşin olarak alınarak, finansman ihtiyacı olan firmaya üzerine bir miktar kar bedeli eklenerek, vadeli ödenmek üzere teslim edilir.
- Finansman ihtiyacı bulunan kuruluşun sözleşmeye bağlı olarak yaptığı dönemsel ödemelerde, vadeli satıştan doğan karları, sukuk sertifikalarını elinde bulundurulanlara peyder pey veya bir kerede ödemektedir. Vade sonunda kar ve anapara ödemeler tamamlanınca, finansman ihtiyacı olan kuruluşun borcu tamamlanarak emtianın mülkiyeti, VKŞ tarafından finansman ihtyacı olan kuruluşa devredilmektedir.

Genellikle finansman ihtiyacı bulunan islami finans kurumlarının fon ihtiyaçları için murabaha sukuk ihraç edilmektedirler. Bu ihraçlar sonucunda fon

talep eden islami finans kurumuna spot piyasadan temin edilen emtia teslim edilir. Ancak burada talep edilen yani sukukun dayanak olduğu emtia genellikle kıymetli madenler ve spot piyasalardan temin edilebilecek likitidesi yüksek emtialar olmaktadır. Murabaha sukuk borç tabanlı bir varlık olmasından dolayı şer-i kurullarca ikincil piyasalarda işlem görmesi uygun görülmemektedir (Wilson, 2008: 173).

4.3.1.10.3. Selem Sukuk

Selem; ileride üretilecek veya teslim edilecek emtia veya hakkın bugünden peşin olarak ödenmeye başlanması işlemidir. Selem sözleşmelerine konu yani selam sukukuna dayanak oluşturan varlıklar, sayılıp ölçülebilen veya belirli standartlarda olan kumaş, arpa, buğday, petrol, demir gibi ürünlerden oluşmaktadır ve sadece bu türden ürünler sözleşmeye konu olabilmektedir. (Döndüren, 2011: 312-313). Selem sukuk, pratikte kısa vadeli finansman ihtiyaçlarında murabaha ve diğer finansman şekillerine oranla daha fazla tercih edilen bir finansman yöntemidir. Tıpkı hazine bonolarında olduğu gibi maksimum 91 günlük vadeler halinde ihraç edilen sukuk ile emtia borsalarından peşin alınan emtialar, sertifikanın vadesinde vadeli olarak ödenmektedir (Wilson, 2008: 173).

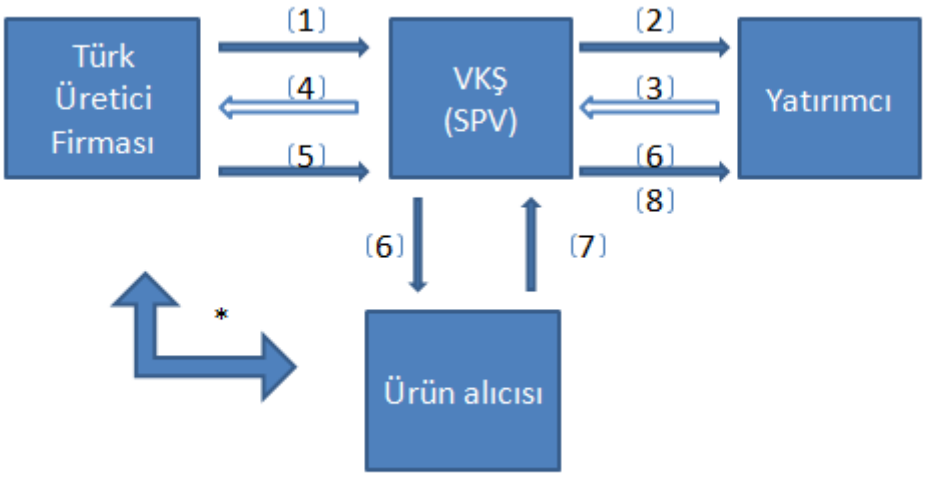
Hukuki açıdan selem bir satım sözleşmesidir ancak onu diğer satım sözleşmelerinden ayıran önemli bir özelliğe sahiptir. İslam hukuku, sadece Selem sözleşmelerine ürün mevcut olmadığı halde sözleşme yapma hakkı getirmektedir. Zira Selem sözleşmesi yapılırken henüz ortada satıma konu olan mal bulunmamaktadır. Bu nedenle selem istisnai bir sözleşmedir (Iqbal ve Molyneux, 2005:25).

Selem sukukun geçerli olabilmesi için 4 özelliği barındırması gerekmektedir (Kahya, 2012: 95-106). Bunlar;

- Selemde alım ve satışa konu olan malın cinsi, miktarı, tutarı, vadesi, ölçüsü belli olmalıdır.
- Malın teslim vadesi en az 1 ay olmalıdır.
- Vadesi beklenen mal, vadesi gelip teslim alınmadan herhangi bir satışa konu olamaz.
- Seleme konu olan malın taşıma gibi tüm masrafları hesaplanmalı malın teslim yeri ve tarihi belirtilmelidir.

Selem Sukuk; selem sözleşmesine konu olacak emtianın sermayesini temin etmek için ihraç edilen menkul kıymetlerdir. İhraç edilen menkul kıymetleri alanlar yani yatırımcılar aynı zamanda selem konusu emtianın mülkiyetini de almış olurlar. Selem sukuk'un işleyişi aşağıdaki Şekil 4'de gösterilmiştir.

Şekil 4. Selem Sukuk İşleyişi



Selem sukuk sertifikasında işleyiş şu şekilde yapılmaktadır. Yerli üretici bir firma tarafından ilk olarak bir VKŞ ile anlaşma sağlanarak, ürettiği bir emtianın peşin ödeme karşılığında vadeli olarak satışını içeren bir sözleşme yapar. Bu geleneksel manasıyla bir selem sözleşmesidir(1). Ardından VKŞ, yatırımcılardan yaptığı bu selem sözleşmesi karşılığında talep toplar(2). İhraç edilecek sertifikalar ile ürünün peşin ödeme karşılığında vadeli satışını içeren bedeli belirlenir. Bundan sonra sukuk ihraç edilerek (3), bu bedel peşin olarak ürünü üretecek firmaya VKŞ aracılığıyla ödenir(4). Son olarak malın teslim vadesi geldiğinde üretici firma VKŞ'ne ürünün kendisini teslim eder (5), isteyen yatırımcılara mülkiyet hakkı tanıması nedeniyle ürün teslim edilir (6) yada ürünü peşin satın alacak bir müşteri bulunur ve güncel fiyatından satılır (6),(7) ve yatırımcılara ellerindeki sukuk bedeli kadar ödeme yapılır(8). (*) Bazen üretici firma ile ürünün ticaretini yapan firma aynı olabileceğinden sipariş verilen ürünün bedeli talep edilmesi halinde üretici firma tarafından direkt olarak VKŞ'e ödenebilmektedir.

Selem (salam) sertifikalarında; selem sertifikalarını ihraç edenler emtianın vadeli satıcısı, ihraca katılanlar ise emtiayı vadeli alanlardır. İhraca katılarak selem sukuk sertifikalarını alanlar hem selem sermayesini sağlayanlar hem de sukuk ihracı sonucunda seleme konu vadeli emtianın alınışını sağlayanlardır. Bu nedenledir ki sukuk sertifikalarının ana özelliği olan emtianın üzerindeki mülkiyet hakkına da ellerindeki sertifika oranında sahiptirler. Selem sukuk sertifikalarını ellerinde bulunduranlar emtia üzerindeki mülkiyet hakkının yanında eğer varsa paralel selem satışının bedelini belirlemeye veya selem sözleşmesine konu emtianın satış fiyatını belirleme hakkına da sahiptirler (AAOIFI, 2017: 474).

Selem; ödemenin alıcı tarafından yapıldığı ve alıcıya avantaj sağlayan, satışın ise ödemeden belirli bir vade sonra yapıldığı sade bir satış sözleşmesini ifade etmektedir. Selem sukuk ise uygulamada kısa vadeli finansman sağlamada murabaha sukuk kadar kullanılan bir metot değildir. Uygulamada selem sukuk şer-i finansman

ile uyumlu olarak, devletler tarafından konvansiyonel hazine bonolarının yerine çıkarılmaktadır. Üç ay gibi kısa vadeli, geri dönüş tarihi ve vade aralığı sabitlenmiş olarak ihraç edilmektedir. Bu şekilde kısa vadeli finansman aracı olarak selem sukuk, 2002 yılından itibaren Bahreyn Devleti adına Bahreyn Para Ajansı tarafından kullanılmaktadır (IICM, 2012).

Aslında karmaşık olarak görünen bu sukuk türü, gayet basit ve sade bir yapıya sahiptir. Selem sukuk sözleşmeleri, özellikle petrol zengini olan ülkelerde ham petrol dayanak alınarak ihraç edilmektedir. Sözleşmelerde ham petrolün tercih edilmesi, selem sukukun konusu olan petrolü gerektiğinde fiili olarak teslim yeteneğine sahip olmalarındandır. Gerçekten islami kurallara göre de selem sözleşmelerine konu emtia fiili olarak teslim edilebilmelidir. Uygulamadaki selem sukuk ihraç eden ülkeler selem sukuk finansmanı genellikle devlete ait petrol şirketlerini kullanarak gerçekleştirmektedir. Yani devlete ait petrol şirketinin finansman ihtiyacı varmış gibi selem sukuk ihracı yapılmaktadır.

Selem sukukta finansman ihtiyacı olan şirket önce bir trust şirketine başvurarak selem sözleşmesine bağlı selem sukuk ihraç edilmesini talep eder. İhraççı yatırımcıları çekebilmek için seleme konu emtianın ihraç tarihindeki fiyatından avantajlı yani iskontolu olarak ihraç yapmaktadır. Vade sonunda yani selem sözleşmesinde belirtilen teslim zamanında, selem sukuku elinde bulunduran, seleme konu emtiamın ya o günkü bedelinden, selem sukukunun bedelini alır yada emtianın kendisini alır.

Selem sukuku bir örnekle şöyle açıklayabiliriz; İran Petrol Şirketi National Iran Petrol Company (NIOC) 1 yıl vadeli 500.000 varile dayalı selem sukuk ihraç etsin ve alıcıya %20 kar sağlayacak şekilde varlığın bugünkü bedelinden iskonto uygulasın. İhraç tarihinde petrolün varil fiyatı 100USD ise selem sukuk alıcıları, her varil fiyatı için 80USD bedel ödeyecektir. Vade tarihi geldiğinde ise yatımcı 100USD petrol bedelini tahsil eder veya elinde bulundurduğu kadar petrole dayalı selem sukuk karşılığında fiili petrol alır. Tabi bu vade tarihinde petrolün varil fiyatı 100 USD olarak gerçekleşir ise bu bedeli alabilir. Teslim tarihinde petrolün varil fiyatı daha fazla ise, mesela teslim tarihinde varil fiyatı 110 USD olursa 30 USD kar sağlanır veya tam tersi olarak petrolün varil fiyatı o gün 70 USD'e düşerse, 10 USD zarar edilmiş olur.

Selem Sukuk sözleşmelerinin en büyük eksikliği şerii olarak ikincil piyasalarda işlem görmemesidir. Şer-i kurallara göre selem sözleşmeleri teslim tarihinden önce satılamaz hükmü çerçevesinde ikincil piyasa işlemlerin yapılmasına izin verilmemiştir. Ancak selem sözleşmesinden kaynak sağlayan finans kurumları, emtia fiyatları dalgalanması halinde ciddi finansal risk altında bulunmaktadır. Teslimini taahhüt ettikleri emtianın, teslim vadesinde fiyatının aşırı oynaması, finans kurumlarını tıpkı kur riski gibi bir riskin altına sokmaktadır. Bu nedenledir ki paralel selem adında yeni bir sistem geliştirilmiştir. Bu sistemde iki tane ayrı selem sözleşmesi düzenlenmektedir. Finans kurumu ihraç edeceği ve finansman ihtiyacı

olan firmaya ödeyeceği selem sözleşmesi kadar emtiayı bu sefer kendisi emtia satıcısı gibi davranarak, yeni düzenlenen selem sözleşmesi ile riskten korunmaktadır. İlk sözleşmede taraf olan yani emtianın teslimini taahhüt edip bugünden ücretini alan firma ile ikinci sözleşmede emtia bedelini ödeyen firma aynı olmamalıdır (IICM, 2012).

Bu sistemi bir örnekle açıklarsak; 100 USD'lik ürünü vadesinden önce 80 USD'e alan yani selem sözleşmesi yapan finans kuruluşu, tam tersi bir selem sözleşmesi yaparak, yani emtia satıcı gibi davranarak, ilk sözleşmenin vadesinde teslim edilmek üzere aynı miktarda emtiayı yeni bir selem sözleşmesi vasıtasıyla 85 USD'e peşin ödeme ile teslimini taahhüt etmektedir. Tipik bir hedge işlemine benzeyen ve tezgah üstü işlemleri andıran, ters yönde yeni bir pozisyon açmaya amaçlayan bu uygulamada dikkat edilecek konu şer-i hükümlere göre; ilk selem sözleşmesinede ürünü temin etmeyi taahhüt eden firmayla, ikinci selem sözleşmesinde ürünü avantajlı alarak alan firma veya işletme aynı olmamalıdır (AAOIFI, 2017).

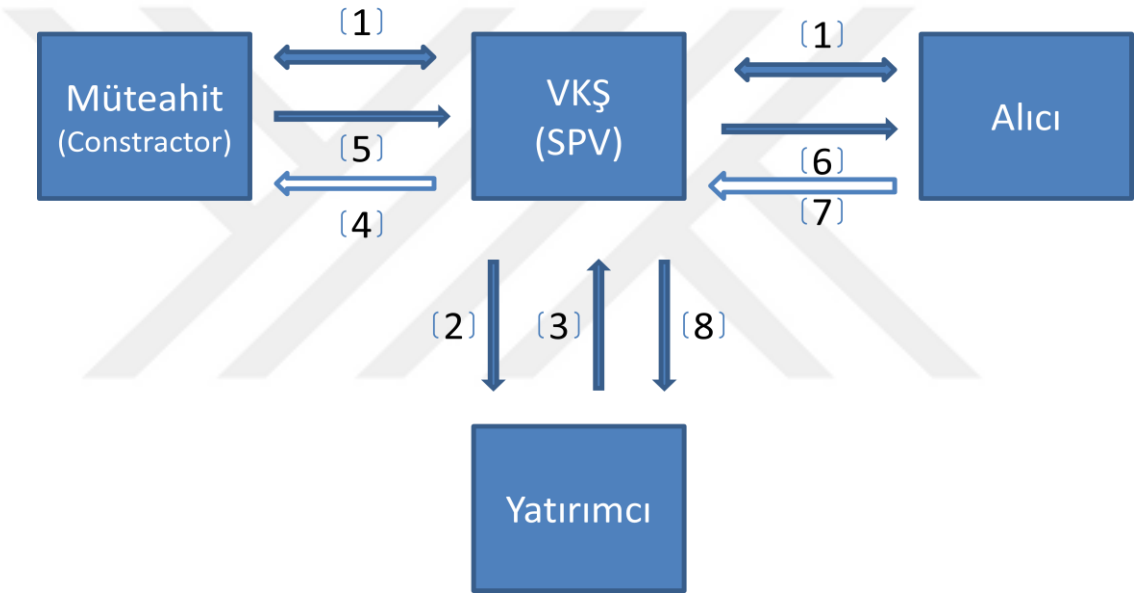
Selem sukuk kontratına sahip müşteri, ileride teslim edileceği taahhüt altına alınmış emtiayı aynı teslim vadesinde yeni bir müşteri bulması durumunda, paralel selem uygulamış olur. Selem ve Paralel Selem uygulamaları ülkemiz katılım bankaları açısından alternatif bir ürün ve islami bankacılıkta piyasa derinliğine ciddi katkı sağlayacağı düşünülmektedir (BDDK, 2014). Dünya üzerindeki bor rezervlerinin neredeyse büyük bir kısmını barındıran ülkemiz, kısa vadeli finansman ihtiyaçlarında, hazine bonolarına alternatif olarak Bor'a dayalı Selem Sukuk ihraç etmesi, İslami fonlara ilgi gösteren yatırımcılara yeni bir yatırım aracı sağlayacaktır. Dünya bor fiyatlarının ülkemiz tarafından belirlendiği düşünüldüğünde, bor borsasının kurularak, bora dayalı selemin ihracı; bir ürün olarak spekülasyonlara kapalı, fiyat ve kar istikrarının sağlanabileceği, Hazine Müsteşarlığına yeni ve alternatif kısa vadeli finansman sağlayacaktadır. Ülkemizin katılım bankacılığındaki makus talihini değiştirebilecek bir ürün olan Bor'a dayalı Selem sukuk, katılım bankacılığında yeni ataklar yapılmasına, ülkemizde yeni sukuk piyasalarının oluşmasına ve piyasa derinliğinin arttırılmasına katkı sağlayacaktır.

Selem sukuk ile ilgili bir diğer kısıtlama, selem sukuk yatırımcılarının emtia teslimi gerçekleşmeden ikincil piyasa da işlem yapamamaları konusudur. Bu konuda İslami finans yetkilileri tıpkı finans kurumlarının bazı özel uygulamalarına izin verdikleri ters yönde yeni pozisyon açmayı, selem sukuk yatırımcısına uygulama hakkı da tanımıştır. (AAOIFI, 2017: 278). Yine paralel selem adındaki bu modelde ilk selem sertifikasının satıcısı, ikinci sertifikanın alıcısı; ilk sertifikanın alıcısı, ikincinin satıcısıdır. Yatırımcı elindeki selem sukuk vadesi ile aynı vadede olmak üzere yeni bir selem sözleşmesi düzenlemekte, bu sefer ürün teslim etmeyi taahhüt eden taraf olarak elindeki selem sukuk sözleşmesinin bedelini bugünden tahsil etme imkânı bulunmaktadır.

4.3.1.10.4. İstisna Sukuk

İstisna Sukuk (İstisna sertifikaları); üreticilerin finansman ihtiyaçlarının giderilmesi için ihraç edilen, istisna sözleşmelerine dayalı islami finansman sertifikalarıdır. İstisna sözleşmelerinde yatırımcılar, üretici ile bir istisna anlaşması yaparak ileriki bir tarihte üretilecek ürünü bugünden iskontolu olarak satın almaktadır. Ürünün teslim tarihinde güncel fiyatından satarak kar elde etmektedir (Iqbal ve Mirakhor, 2011: 83). İstisna sukuk da ise, ihraç edilecek sukuk ile yatırımcılar ileri vadede tamamlanacak bir projeyi veya ileride üretilecek bir ürünü satın aldıkları pay oranında bugünden ıskontolu olarak satın alırlar. Üretici tarafından ürünü tesliminden sonra güncel fiyatından satarak yatırılan anapara ve varsa karlarını tahsil ederler. İstisna Sukuk'un işleyişi aşağıda, şekil 5'de gösterilmektedir.

Şekil 5: İstisna Sukuk İşleyişi



Şekilden de görülebileceği gibi istisna sukukun işleyişinde ilk olarak VKŞ ile Müteahhit ve Alıcı arasında bir istisna sözleşmesi akdedilir(1). Bu sözleşme; Alıcının almaya talip olduğu ve müteahhit tarafından üretilen bir ürünün üretim aşaması tamamlanana kadar VKŞ tarafından finanse edilmesi işlemidir. Burada belirli sürede tamamlanması taahhüt altına alınan ürünü VKŞ ihraç ettiği sukuk sertifikaları sayesinde iskontolu olarak alma hakkını kazanır(2). Sukuk bedelleri yatırımcılardan tahsil edilir(3). Tahsil edilen tutarlar kısmen veya tamamen olmak üzere müteahhide ödenir(4). Ardından taahhüt edilen süre içinde ürün yapılır, tam ve eksiksiz olarak VKŞ'e mülkiyeti ile birlikte teslim edilir(5). Bundan sonra VKŞ ürünün tamamlanmış halini başlangıçta yapılan istisna sözleşmesine istinaden, alıcıya ilgili ürünü mülkiyeti ile birlikte satar(6). Yapılan satış neticesinde elde edilen bedel VKŞ tarafından tahsil edilerek(7), sukuk sertifikalarını elinde bulunduran yatırımcılara ödenir(8).

Yatırımcılar, için istisna sukuk tutarı, üretimi yapılacak ürünün maliyetine yaklaştığı derecede yatırım yapılmaya değerdir. Bu alım avantajını yakaladıklarına inandıkları zaman sukuk alımına yönelirler. Ayrıca elinde istisna sukuk sertifikasını bulunduran yatırımcıların ürün üzerinde mülkiyet hakkı bulunduğu gibi, ürün tamamlandığında satış fiyatını belirleme hakları da bulunmaktadır (AAOIFI, 2017).

İstisna sukuk, bakanlıklar, belediyeler, devlet şirketleri ile özel şirketlerin, gelişim projeleri için kullanabileceği bir finans modelidir. Bir diğer ismi Paralel İstisna olan istisna sukuk işleminde, projeleri için finansman ihtiyacı bulunan kurum, bir aracı finans kurumu kurarak (VKŞ), finansal ihtiyacı bulunan proje ve detaylarının tümünü kurduğu aracı kuruma devreder. Bu aracı kurum, müteahhit bir firma ile anlaşarak kendisine devredilen projenin bitimine kadar bir istisna sözleşmesi düzenler. Müteahhitle imzalanan bu istisna sözleşmesinde ilgili projenin bitirme bedelini ve teslim tarihi gibi tüm detayları belirtilmektedir. Ardından aracılık faaliyetini yürüten finans kurumu, müteahhit firmanın vadesinde ve üretim maliyetine yakın tutarda ve bu istisna sözleşmesine dayalı olarak sukuk ihraç eder. Yatırım bankaları aracılığıyla yatırımcılara satılan sukuk neticesinde toplanan sermaye, müteahhit firmaya yaptığı iş tutarı kadar ödenmektedir. Burada yatırımcının karı, projenin maliyet bedeli tutarında projeye bir sermayedar olarak dahil olmasıdır. Sonuçta müteahhit eliyle yapılan bu proje nihayete erip, teslim edildiğinde belirli bir rantı da içine alarak satışa çıkarılacağından, istisna sukukları elinde bulunduran yatırımcısına mülkiyet hakkı vermesi yanında önceden belirlenebilen oranlarda kar da sağlamaktadır (Ayup, 2015: 9).

Bunu örnek bir olay ile açıklarsak; Belediye/Büyükşehir Belediyesi kendisine ait deniz cepheli bir alanda marina projesi geliştirmektedir. Projelendirilen alanın yaklaşık maliyeti, tamamlandıktan sonra projenin satış bedeli ve buranın işletmesinde elde edilecek getiriler ilgili birimlerce hesaplanır. Yeterli kaynak bulunamadığı için, projenin hem ülke menfaati nedeniyle yabancı yatırıcımın çekilmesi hem de daha ucuz kaynak oluşturulması amacıyla İslami usullere göre istisna sukuk ihraç edilerek yeterli sermayeye ulaşılmasına kararı verilir. Bunun için ilk olarak büyükşehir belediyesi tüm finansman işlemlerinin yürütülmesi ve projenin takibi amacıyla yeni bir şirket olan Büyükşehir Altyapı Gayrimenkul Yatırım Ortaklığını (BAGYO) kurar, meclis kararı ile BAGYO'ya, ekspertiz bedeli 10 Milyon USD olan proje alanı ile projenin finansal detaylarının tamamın aktarılır. Ardından BAGYO projenin tamamlanması için müteahhitlik firmaları ile görüşür ve en iyi fiyat teklifini veren müteahhit ile anlaşır. Yapılan ekspertiz değerlendirmeleri neticesinde proje tamamlandığında projenin satış bedeli arsa bedeli dahil 140 Milyon USD olacağı tahmin edilirken, müteahhitlik firması projeyi 100 Milyon USD tutara 2 yıl içinde projeyi tamamlayacağını taahhüt eder. BAGYO ile müteahhit firma arasında bir istisna sözleşmesi yapılır, bu sözleşmeye göre müteahhit projeye başlayacak, projenin her %10'luk bitişinin ardından gerekli hakkedişi müteahhide ödenecektir. Ardından BAGYO 100 Milyon USD bedelle, proje bitişinde en az 130 Milyon USD olacağı düşünülen ve vadesi geldiğinde 130 Milyon USD üzerinden

geri alımı yapılacak bir İstisna Sukuk ihracı yapmak için kurulu bulunan bir VKŞ'e başvurur. Uluslararası yatırım bankaları aracılığıyla ihraç edilen sukuk İstanbul, Dubai, Katar, Lüksemburg borsalarında işleme alınır, kısmen de nitelikli yatırımcıya direk satışı yapılır. İhraç başarıyla gerçekleşir ve 100 Milyon USD BAGYO'nun hesaplarına geçer. BAGYO müteahhidin projeyi tamamlaması ile ödemelerini tamamlar. Tamamlanan marina da istisna sukuk sahiplerinin hem mülkiyet hakları hem de satış hakkı bulunmaktadır. BAGYO bu sukuk bedellerini ödemek için büyükşehir belediyesinden 130 Milyon USD kaynak aktarılarak projenin satın alınmasını isteyebilir. Projenin özelleştirme yoluyla satışını isteyebilir ya da Belediye/Büyükşehir Belediyesine ilgili marinayı kiraya vererek ve bu kira sözleşmelerine dayalı olarak yeni İcara Sukuk ihraç ederek, mevcut istisna sukuk bedellerini yatırımcılara ödeyebilir.

İran'ın istisna sukuk düzenlemeleri, Borsa ve Menkul Kıymetler Yönetim Kurulu tarafından 2013 yılında çıkarılmıştır. Bu düzenlemeler istisna sukukun tüm süreçlerini, müteahhitlik hizmetlerinin finansmanı için gerekli tüm koşullarını sağlamaktadır. Projeyi başlatanlara projenin finansmanı ile buluşturarak uygulama imkânı sağlarken, yatırımcılara da bu projeye katılımları ile gelir elde etmeleri imkânını vermektedir. Projeyi başlatana, kurulan VKŞ firmasına, müteahhitlik firması ve finans kuruluşlarına büyük sorumluluklar yükleyen bu sistem, ihraç edilen sukuk sertifikaları ile projenin tamamının finanse edilmesini sağlarken, proje tamamlandıktan sonra projenin başlatana murabaha, icara veya satış gibi farklı yollarla geçmesine imkân vermektedir (IICM, 2013).

4.3.1.10.5. Muşaraka Sukuk

Müşaraka sukuk, sukuk yapıları arasında en eski olanıdır. Uygulanması çok eskilere, islam dinin yayılmaya başladığı zamana kadar dayanmaktadır. İki tarafın biraya gelerek ortaklığa dayanan kâr ve zarar paylaşımının belirlendiği bir sözleşme ile kurulmaktadır. Mudarabanın aksine tüm taraflar aynı oranda olmasa bile yatırım yapmaktadır. Kar dağıtımı ise karşılıklı anlaşmaya bağlı oranlar içinde tüm ortaklara yapılmaktadır. Kazançlarda olduğu gibi oluşan kayıplarda yansıtılan oran, sermayeye yapılan katkı oranındadır (El Shazly ve Tripathy, 2014: 6).

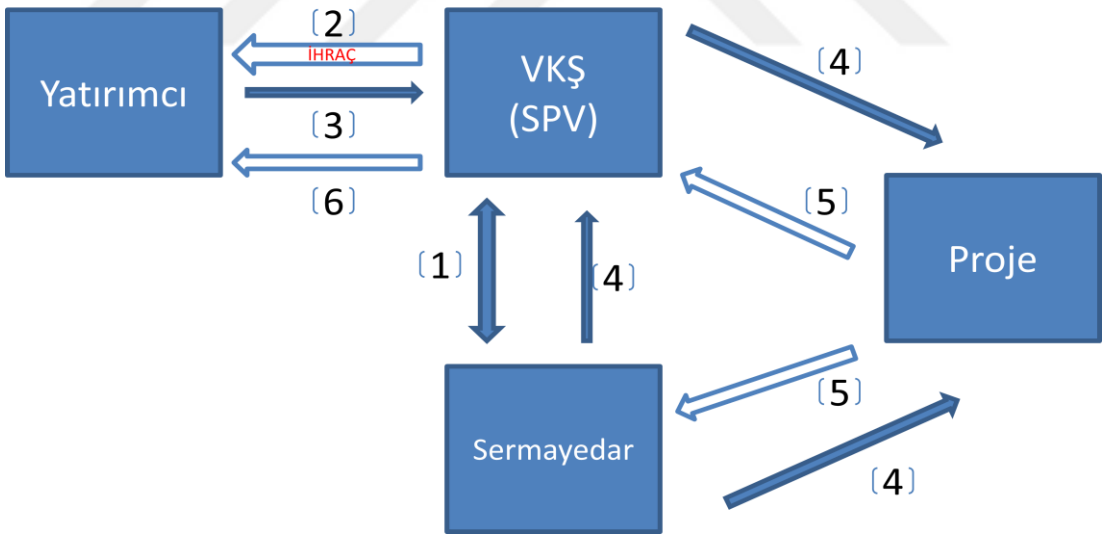
Müşaraka sukuk; yeni projelerin yapımında veya mevcut projelerin iyileştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla ihtiyaç duyulan finansman için projeleri dayanak alarak ihraç edilen eşit miktardaki menkul kıymetlere denilmektedir. Bu sukuk sertifikalarını elinde bulunduranlar, projelerin, emtianın veya faaliyetin sahibi ve ortağı haline gelir. Ayrıca bu sertifikalar ciro edilebilir sertifikalar gibi ikincil piyasalarda alınıp, satılabilir (Remali ve Diğerleri, 2016: 5).

Müşaraka sukuk iki taraftan oluşmaktadır. Tarafların ilki sermaye koyan şirket, diğer tarafta ise sukuk ihraç edecek VKŞ'lerdir. Finansman ihtiyacı olan şirket hem varlık olarak sermaye koyabildiği gibi hem de nakit olarak sermaye koyabilmektedir. VKŞ ise sukuk ihracı sonucunda yatırımcılardan elde ettiği nakdi,

sermaye olarak koymaktadır. Yani burada şirkete ortak olan VKŞ değil, VKŞ'nin sukuk ihracı sonunda, müşaraka sukuka yatırım yapan yatırımcılardır. Bir diğer önemli konuda ortaklıktır. Ortaklık müşaraka sonrası yeni şirket kurularak yapılabilir veya mevcut şirkete de ortak olunabilir. Kar paylaşımı süreçleri sabitlenerek aynı dönemlerde hem yatırım yapan şirket hem de sukuk yatırımcıları sermaye katılım oranında karını almaktadır. Yatırıma müşaraka sukuk dışında ortak olan şirket veya ortaklığa, Müşaraka ortaklık süresince ortaklığa sağladıkları ekstra kazançlar için teşvik primi verilmesi öngörülebilir (El Shazly ve Tripathy, 2014: 6).

Müşaraka sertifikaları, yeni projeler üretmek, mevcut projeleri geliştirmek veya bir iş faaliyetini finanse etmek için bekleyen yatırımcılarla, eşit oranda ihraç edilen menkul kıymetlere yatırım yapmak isteyen yatırımcıları yeni bir ortaklık sözleşmesi altında toplamaktadır. Oluşan bu yeni ortaklık; yatırım ajansları, mudaraba veya ortak katılım gibi üç farklı kurum tarafından yönetilebilmektedir. Sertifika ihraççısı özel bir proje için veya mevcut bir proje için yatırım yapmaya davet edendir. Bu davete uyan fonlar yani ihraca katılanlar katılım sermayesine katkıda bulunanlardır. Bu katılımcılar aynı zamanda sukuk sertifikalarının ana özelliği olan mülkiyet hakkını elde etmeleri sebebiyle şirketin hem karına hem de zararına sermaye payları oranında katılırlar (AAOIFI, 2017). Müşaraka Sukuk'un işleyişi aşağıda Şekil 6'de gösterilmiştir.

Şekil 6: Müşaraka Sukuk İşleyiş



Şekilden de görülebileceği gibi müşaraka sukukun işleyişinde ilk olarak bir projenin gerçekleştirilmesi amacıyla VKŞ ile ortağı olacak sermayedar arasında bir müşaraka sözleşmesi düzenlenir. Bu sözleşmede projenin yapımını ve yürütülmesini üstlenen aynı zamanda projeye sermaye aktaran bir sermayedar bulunmaktadır. Yeterli sermayesi bulunmadığından bu karlı işe ortak olarak bir VKŞ'i dahil eder(1). VKŞ de, yatırımcısına dönerek, bu müşaraka sözleşmesine dayalı ihraç edeceği sukuk sertifikaları ile projeye ortak olur(2). VKŞ yatırımcısından sukuk sertifika

ihracı ile elde ettiği sermayeyi(3), ilgili projeye aktarır(4). Aynı şekilde proje için gereken kalan tutarı da ortağı sermayedar aktarır(4). Projenin tamamlanması ile birlikte müşaraka sözleşmesinde belirtilen oranlarda proje VKŞ ile sermayedar arasında paylaşılır(5). VKŞ, yatırımcısının talep etmesi durumunda projede ortak olunan ürünün mülkiyetini sukuk sertifikasını elinde bulunduranlara devredebilir. Yada böyle bir talep gelmemesi halinde projenin güncel değerinden satışı yapılarak (4), projenin mülkiyetinin tamamı sermayedara devredilerek (5) ilgili bedeller sukuk sertifikasını elinde bulunduran yatırımcılara pay edilir(6).

Müşaraka sukuk İran'da yasal düzenlemesi tamamlanmış ve tanımlanmış bir yatırım aracıdır. Bazı kamu kurum ve kuruluşlarına, devlet şirketlerine, belediyelere, kooperatiflere İran Merkez Bankası tarafından müşaraka sukuk ihraç etme izni verilmektedir. Bu izinler verilirken kamuya ait olanlar için İran Merkez Bankası tarafından fayda maliyet açısından inceleme yapılarak, projenin fizibilitesi ortaya konulmaktadır. Yapılması mümkün görülen ve ülke için ciddi bir gereksinim olduğuna karar verilirse, projenin müşaraka sukuk ile finanse edilmesine izin verilmektedir. Bunun yanında izin verilen projelerin tamamlanması içinde uygulayıcı firmalara yeterli devlet garantileri de verilmektedir. Kamu eliyle yapılan projeler olması sebebiyle yıllık hesaplanan karlar, yatırımcının payı oranında ödenmektedir. Aracılık hizmetini yürüten VKŞ şirketinin kararını yine İran Merkez Bankası vermektedir (Capital Market Central Asset Management Co., 2014).

Ülkemiz genelinde düşünüldüğünde müşaraka sukuk ile özellikle kamunun elinde olan, eski ve atıl durumdaki yatırımların yenileme finansmanında kullanımı uygun bir finansman ve ortalık yolu olacağı görülmektedir. Özelleştirme gibi toplumun genelinde rahatsızlık uyandıran, ama kamunun elinde kaynak bulunmadığı için yenilenemeyen yatırımların, bu finansman yoluyla yenileme fırsatı kamuya sunulmaktadır. Hatta devlet, özelleştirme idaresine devri yapılmış birçok yatırımın yenilenmesinde ve geliştirilmesinde müşaraka sukuktan yararlanabilecektir. Günümüz ekonomilerinde özellikle enerji sektöründe yeni büyük yatırımların yapılması ve mevcut yatırımların ilave yatırımlarla desteklenmesi kaçınılmazdır. Bu türden yatırımların yapılmasında ve özellikle kapasite artışlarında müşaraka sukuk kullanılabilecek bir modeldir. Yeni yapılacak hava alanları, otoyollar, belediyelerce yapılacak bazı altyapı yatırımlarında ve yine TOKİ tarafından yapılacak yatırımlarda müşaraka sukuk metodunun kullanılması ile kamunun üzerindeki finansman yükünün rahatlatılacağı düşünülmektedir. Özellikle körfez ülkelerinde kurulu olan sukuk piyasaları ile ülkemize son dönemde körfez sermayesinin ilgisi ve güveni eklendiğinde ciddi büyüklüklere ulaştırabilecek sukuk potansiyeline sahiptir. Böylece kamu yatırımlarının borçlanma piyasalarına yaptığı faiz baskısını da kısmen hafifletebilecektir.

Ekonomik sorunlarla boğuşan ve ülkemizin önemli komşularından İran, 1994 yılında ilk müşaraka sukuk ihracını bu gibi yatırımların finansmanı için gerçekleştirmiştir. Tahran Belediyesi tarafından planlanan "Navvab Projesi"nin finansmanı için ihtiyaç duyulan 250 Milyar İran riyali (28 Milyon USD), 4 dilim

halinde Tahran Belediyesi tarafından müşaraka sukuk ihraç edilmiştir. Bu sukuk ihracı ile Tahran Belediyesi Kuzey Tahranı, Güney Tahrana bağlayan 5,5 km yolu ve etrafına yapılan 6596 apartman dairesi, 4479 ticaret ve yönetim binası imalatını 1998 yılında tamamlamıştır. İlk müşaraka sukuk deneyimini başarı ile sonuçlandıran İran; yıllık hesaplamalar ile yıllık %20 kar ödemesi taahhüdünde de bulunmuş ve 6 ayda bir kar ödemesi yapmıştır. "Trustee" (VKŞ) görevi de Kamu Denetim Kurumuna verilmiştir. Bank Melli İran'da, sukukları vadesinde ödeme görevini üstlenerek bir nevi sukuklara ödeme garantisi oluşturmuştur. İhraca, aracı bankalar ve yatırım bankaları aracılık etmiş, sukukları vade sonuna kadar elinde tutanlara %2 artı kar verilmiştir. Ayrıca sukuk yatırımında bulunanlara, ellerinde bulundurdukları sukuk tutarı ile orantılı tamamlanan projeden istediği daireyi, ticari alanı veya yönetim ofisini alma hakkı da verilmiştir (Mirjalili, 2009).

4.3.1.10.6. Mudaraba Sukuk

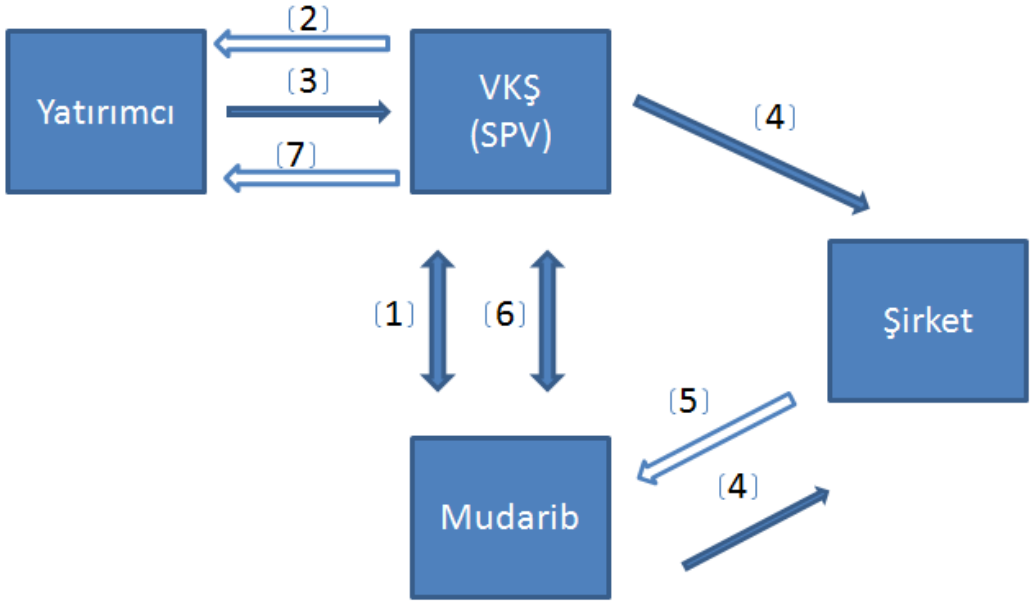
Mudaraba sukuk, mudaraba ortaklığından türetilmiş bir çeşit sukuk sertifikasıdır. Projeleri için finansman ihtiyacı bulunanlar (mudaribler), VKŞ'ler aracılığıyla yapılacak sukuk ihraçları ile projeleri için gereken tüm sermayeyi temin etmektedir. Varlıkların mülkiyetinin tamamı VKŞ'de bulunan mudarib, varlıkları yönetmek için ücret alır ve yatırımda oluşabilecek kayıplardan sorumlu değildir, oluşacak kayıpların mali tüm sorumluluğu VKŞ'e aittir. Bazı durumlarda teşvik amaçlı olarak mudarip kârdan da pay alabilmektedir (Thomson Reuters, 2018).

Mudaraba sertifikaları; mudarabaya dayalı projeleri ve faaliyetleri temsil eden sertifikalardır. İşletme mudarip adı verilen ortaklar arasından veya dışarıdan atanmış bir kişi tarafından yönetilmektedir. Projenin sahibi ve sertifikaları ihraç eden mudarip, sertifikaları alarak mudaraba sukuku ellerinde bulunduran ise sermaye sahipleridir. Sertifika sahipleri aynı zamanda mudarabaya konu varlıkların sahibi vasfındadırlar. Sertifikaları ellerinde bulunduranlar hem üzerinde anlaşılan kâra ortaktır hem de sonradan oluşabilecek zarara ortaktır. Mudaraba ve muşaraka sukukların ihraç işlemi yapıldıktan sonra sertifikaların ikincil piyasada alım-satımı yapılabilmektedir (AAOIFI, 2017).

Mudaraba sukuk, mudaraba sözleşmesi temelinde oluşturulacak yatırımların finanse edilmesi için ihraç edilmiş sukuk sertifikalarıdır. Bu sözleşmenin taraflarından mudarip; proje fikrinin sahibi ve yatırım yapılacak alanda uzman kişidir. Mudaraba sözleşmelerinde taraflardan diğeri de sermayedardır. Bu finansman modelinde sermayedar; sukuk ihracı ile birçok yatırımcının kolektif sermayesini elinde bulunduran VKŞ' dir. VKŞ sukuk sertifikalarının özelliği nedeniyle, yatırımın mülkiyetini yatırımcıların menfaatleri doğrultusunda elinde bulundurmaktadır. Yatırımcılar ise ihraç edilen sukuk sertifikalarını elinde bulunduran, yatırım sonucunda kar elde etmek için sermaye koyan, ama oluşabilecek zararı da kabullenmiş katılımcılardır. Bu finansman türünde mudarip emeğinin karşılığı olarak düzenli maaş alırken, VKŞ yani temsil ettiği yatırımcılar, faaliyetlerden doğan kârdan hisseleri oranında düzenli olarak pay almaktadır.

Mudaraba anlaşmasına dayalı sukuk ile finanse edilecek şirkete önce mudarip veya yatırım müdürü atanmaktadır. VKŞ ihraç işlemine başlamadan bu işlem tamamlanmalıdır. Ardından finansman görevi üstlenen VKŞ sukuk ihraç ederek gereken sermayeyi yatırımcılardan temin edecektir. 2008 yılına kadar ihraç edilen sukuklar da mudaraba sözleşmesi kurulurken, mudarip tarafından belirli bir kâr garanti edilmesi şeklinde uygulamalar görülmekteydi. Ancak 2008 yılında AAOIFI tarafından yapılan şer-i değişikliklerde, mudaraba ve müşaraka ortaklıklarda özellikle sözleşme ve ihraç öncesinde belirli bir kârın garanti edilmesine karşı çıkılarak ve yapılan bu uygulamalar, İslama uygun olmayan işlemler arasında sayılmaktadır. Bunun nedeni ise bazı dönemlerde mudaraba ortaklıklarda taahhüt edilen getiriden fazla kazanılması durumunda rezerv hesap adı altında bir hesap açılarak ihtiyatlı olmaya çalışılmakta ve fazla tutarlar bu hesaba yatırılmaktadır. Bazı dönemlerde de taahhüt edilen getirinin altında kâr edilmesi halinde bu rezerv hesaptan, taahhüt edilen ödemenin tamamlanması sağlanmaktadır. Ancak rezerv hesapta tutulan bakiyenin taahhüt edilen getiriyi karşılayamaması durumunda piyasadan kısa vadeli düşük faizli kredi temin edilerek veya karz-ı hasen türünde faizsiz krediler kullanılarak ödeme yapılmaya çalışılmaktadır. İşte AAOIFI buna karşı çıkarak İslam'da ticarette riskin her zaman olduğu, bir iştirakte getirinin icare sukuk haricinde sabit hale getirilemeyeceğini belirtmektedir (AAOIFI, 2017). Mudaraba sukukun işleyişi aşağıda Şekil 7'de gösterilmiştir.

Şekil 7: Mudaraba Sukuk İşleyiş[8]



Mudaraba sukukta işleyiş ise şu şekilde gelişmektedir. İlk olarak Mudarip; elinde finansman ihtiyacı olan bir projesi bulunan ve bunu kendi kaynakları ile finanse edemeyen taraf, finansman ihtiyacını gidermek için kurulu bulunan VKŞ'e başvurur (1). Aralarında yapılan mudaraba sözleşmesine istinaden VKŞ sukuk ihracı

yaparak yatırımcılara başvurur ve proje için gereken sermayeyi temin eder (2), (3). Mudarip elindeki projenin tüm detaylarını mudaraba sözleşmesinde anlaştıkları şekilde yeni kurulan şirkete aktarırken, VKŞ de proje için gereken tüm sermayeyi sukuk ihracında elde ederek aynı şirkete aktarmaktadır (4). Proje tamamlanana kadar geçen süre zarfında mudarip aynı zamanda projenin yöneticisi olması nedeniyle yönetici ücretini de alabilmektedir (5). Proje tamamlanır ve belirtilen sürede yatırım yapılır veya mudaraba sözleşmesine konu olan faaliyet tamamlandıktan sonra Mudarip, şirketin o günkü güncel değerinden şirketi satın alabilir (6). Mudaribin güncel bedeli ödemesinin ardından VKŞ elindeki şirketin hisselerini devreder. Bundan sonra şirketin tüm hak ve alacakları mudaribin üzerine geçecektir. VKŞ, şirketin satışından elde ettiği bedeli, sukuk sertifikalarını elinde bulunduranlara varsa karlarını da dahil ederek pay eder (7).

Günümüzde mudaraba sukuk işlemlerinde, işlemsel olarak mudaraba mantığı uygulandığı görülsede, aslında yapılan işlemlerle yeni bir ortaklığın kurulması yerine mevcut finansman ihtiyaçlarını karşılama, mevcut borcun yeniden yapılandırılması, islami bankacılık alanında uzun vadeli yeni finans kaynakları oluşturma adına yapılmaktadır. Bunları güncel bir ihraçla aşağıda örneklendirirelim;

Örnek;
Mudarib: Albaraka Türk A.Ş. (Türkiye)
SPV: Bereket One Ltd(Cayman Adaları)-Trustee Şirket
İhraç: İrlanda Borsası
İhraç Tarihi: 22 Şubat 2018
İhraç tutarı: 205 Milyon USD
Vade: 20 Şubat 2023 (ilk geri alım çağrısı)+Her 5 Yıl
Kar oranı : %10 + 5. Yılın sonunda 5 yıllık toplam kardan %10 luk karlar düşülerek geri kalan ödenecek
Kar dağıtım süresi: Altı Aylık(20 Şubat-20 Ağustos)
Mudaraba Sermayesi Kullanılacağı Alan: Bankacılık
Mudaribin Ücreti : %1
(Sukuk Asset Securitisaton Based on Shari-a Principle, 2016)

Yukarıda özellikleri belirtilen sukuk, Albaraka Türk A.Ş tarafından, İrlanda Borsasında ihraç edilen bu sukuk ülkemizde kurulu bir şirketin ilk mudaraba sukuk ihracıdır ve 22 Şubat 2018 tarihinde ihraç edilmiştir. Ülkemiz kanun ve yönetmeliklerinin henüz mudaraba sukuk sisteminin özellikleri ile tam uyumlu olmaması nedeniyle ülkemizde ihraç edilmemiş, bu nedenle İrlanda borsasında işleme açılmıştır. Bu nedenle ihraç işlemi ülkemiz piyasalarında işlem görmemektedir. SPV şirketi olarak ihraç için Bereket One Ltd şirketi, Albaraka Türk A.ş. tarafından Cayman Adaların merkezli olarak kurulmuştur. İlgili ihracın izahnamesi incelendiğinde mudaraba sukuk cinsinden, 205 milyon USD olarak ihraç edilen bu sukukta yatırımcılara 6 ayda bir kar ödemesi yapılacaktır. Albaraka Türk A.Ş. mudarip sıfatıyla yer aldığı için yatırımın yönetiminden sorumlu olup,

izahnamede ilgili fonun Türkiye'de perakende bankacılık alanında kullanacağını bildirmiştir. İlk geri alım çağrısı tam beş yıl sonra 20 Şubat 2023 tarihinde yapılacak olup, ilgili vadede iade edilen sukuk sertifikalarının bedelleri Bereket One Ltd. tarafından ödenecektir.

Sukuk işlemlerinde bir diğer tartışmalı konu islam dinine göre sözleşmede kefalet veren aynı zamanda sözleşmenin taraflarından birinin vekili olamamasıdır (AAOIFI, 2017). Gerçekten yukarıdaki örneği ve ihraç edilen tüm sukuk uygulamalarını incelediğimizde, aynı şekilde hem garanti veren yani kefalet görevini yürüten hemde müşteri lehine vekâlet görevini üstlenen SPV şirketleri, genellikle fon ihtiyacı bulunan kurum tarafından kurulmakta veya vekâlet işlemini üstlenen finansal kurumun iştiraki olmaktadır. SPV, herhangi bir temerrüt durumunda hem sukuk yatırımcılarının vekâlet işlemini hem de fondan faydalanan ve iştiraki olduğu finans kurumuna kefalet görevini nasıl yerine getireceği büyük bir muammadır. Bu şekilde hem vekâlet hem de kefalet aslında sukuk yatırımcıları için hiçbir şey ifade etmemektedir (Halaçoğlu, 2016: 4).

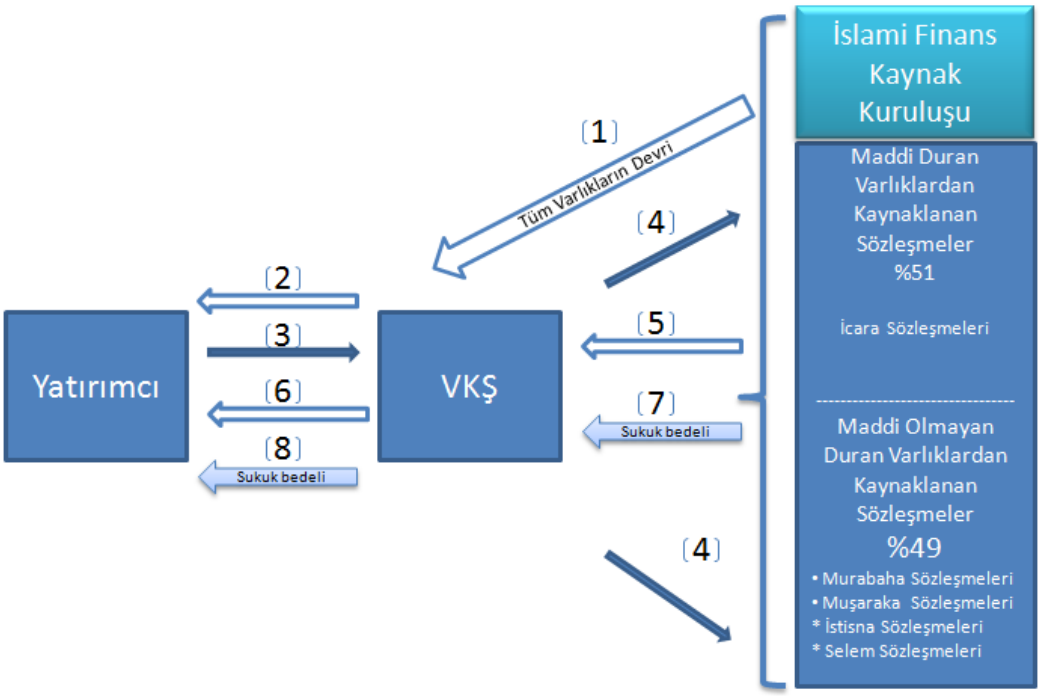
4.3.1.10.7. Hibrid Sukuk

İhraççılar için ellerinde yeterli miktarda dayanak varlık bulunmaması, yeni finansman kaynaklarının oluşturulamaması anlamına gelmektedir. Bunun gibi birtakım kısıtlamalar sonucu piyasada sukuk ihraçlarını devam ettirmek son derece zor bir hale gelmektedir. İhraççılar devam eden sukuk talebinin canlı tutulmasını sağlamak adına hem yatırımcıların ihtiyaçlarını hem de ihraççıların taleplerini karşılamaya yönelik olarak hibrid sukuk fikri ortaya çıkarmıştır. Bu yeni sukuk türü içinde murabaha, icara, istisna gibi farklı sözleşmeleri barındıran, sözleşmeler havuzundan yararlanılmaktadır. Bu yüzden hibrid sukuk islami açıdan refinasman sağlayan menkul kıymetleştirmeye olanak sağlayan sukuk türü olarak da anılmaktadır (Saeed ve Salah, 2013: 48-49).

Finans piyasalarına yatırımların son dönemde önemli derecede büyümesi, islami finans piyasalarının da olumlu etkilenmesine neden olmaktadır. Özellikle sukuk ihraçlarına olan yoğun talep, sukuk piyasalarının hızlı büyümesi, yatırımcıların daha fazla kazanabilmek için yüksek risk iştahının canlı bulunması, islami finans piyasalarında yeni ürünlerin oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Yoğun sukuk talebinin bulunmasına karşın, yeterli maddi dayanak varlığın bulunmaması, geleneksel sukuk ihraçlarında birtakım değişikliklerin yapılmasına, maalesef bazı şer-i konularının da aşındırılmasına ve gevşetilmesine yol açmıştır. Canlı bulunan sukuk yatırım talebine karşılık verilebilmesi için yeni varlıklar oluşturulmak yerine, varlıkların dayandığı anlaşmalara dayalı yeni varlıkların türetilmesi daha kolay ve daha karşılanabilir görülmektedir. Bu yüzden hem piyasanın mevcut taleplerini karşılayabilmek hemde mevcut talebi canlı tutmak amacıyla yeni bir enstrüman olarak hibrid sukuk fikri piyasaya sürülmüştür. Bu yeni sukuk türünde; dayanak varlık olarak mevcut islami sözleşmeleri bir sepette toplayarak yeniden, yeni isimle ve daha fazla getirili olarak ihracı yapılmaktadır.

Hibrid sukuk, yöntem olarak icara sukuk ile büyük benzerlik göstermektedir. Dayanak varlık olarak kendine daha önce ihraç edilen ve halen yatırımcıların elinde bulunan sukuk sertifikalarının ve sukuk anlaşmalarını almaktadır. Bunlar içinde icara sukuk, istisna sukuk ve murabaha sukuk bulunmaktadır. Bu anlaşmalar proje sahibi veya finansman ihtiyacı bulunan işletmeler tarafından tıpkı normal bir sukuk ihracıymış gibi SPV'e havale edilir. SPV de bu sözleşmeleri dayanak ve gelirlerini de kar olarak göstererek hibrid sukuk ihracını gerçekleştirir. Sukuk gelirleri SPV tarafından finansman ihtiyacı olan firmaya veya işletmeye teslim edilir. İhraç edilen sukukun vade sonu geldiğinde önceden belirlenen geri alım tutarları SPV'e, hibrid sukuk sertifikalarını ellerinde bulunduranlara ödenmek üzere havale edilir. SPV sukuk sertifikalarını teslim aldıktan sonra dayanak varlıklar olan sukuk sözleşmelerini finansman ihtiyacı olan firmaya iade eder ve böylece hibrid sukuk itfa olmuştur (Saeed ve Salah, 2013: 49). Hibrid sukukun işleyişi aşağıdaki Şekil 8'de gösterilmiştir.

Şekil 8: Hibrid Sukuk İşleyiş



Hibrid sukukta işleyişler arasında farklılıklar bulunsa da genel olarak elinde sözleşmeleri bulunduran islami finans kaynak kuruluşları, VKŞ'ler ile önceden yaptıkları anlaşmaya istinaden tüm varlıkların devrini yapmaktadır(1). VKŞ'lerde buna dayalı olarak sukuk ihraç ederek(2), yatırımcılardan aldıkları bedeli(3) islami finans kaynak kuruluşlarına aktarmaktadır(4). Hibrid sukukların varlık yapısında düzenli gelir getiren sözleşmeler bulunmaktadır. Bu sözleşmelerden elde edilen gelirler de sukuk sertifikalarını elinde bulunduranlara paylaşılacağından VKŞ'e, oradan da yatırımcılara aktarılmaktadır(5,6). Sukuk sepetinde bulunan sukukların

vadesi gelmesi ile birlikte İslami finans kaynak kuruluşu mevcut sözleşmelerini geri alabilmek amacıyla sukuk bedellerini VKŞ'e aktarır(7), VKŞ de vadesi dolan hibrid sukuk sertifikalarının bedellerini ödemektedir(8).

İlk hibrid sukuk İslam Kalkınma Bankası tarafından 2003 yılında ihraç edilmiştir. Borç tabanlı olarak ihraç edilen hibrid sukuk, en az iki borç tabanlı sukuk yapısının, bir sukuk yapısında birleştirilmesi ile oluşmaktadır. Bu enstrümanın riba olmasını engellemek içinde en az %51 icara sukuk sertifikasından oluşması sağlanmaktadır. Çoğunluğu borç bazlı sukuktan oluşmadığı için ikincil piyasada ıskontolu olarak işlem görebilmektedir (Noor ve Shahimi, 2013: 1267).

5. Yerel Yönetimlerin Altyapı Yatırımlarında Alternatif Bir Yöntem Olarak Sukuk Ve Modeli Önerisi

5.1. Modelin Açıklaması ve Ana Çerçevesi

Bu bölümde tezin ana konusu olan İslami finans yöntemlerinden sukukun, yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanına uygulanması için model önerisine, uygulanan bu modelin açıklamasına, modelin süreçlerine ve yerel yönetim sukuk piyasasının geliştirilmesi getirilen önerilere yer verilmiştir.

Ülkemiz yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının nasıl ve hangi yöntemlerle finanse edileceği konusu, üzerinde önemle durulması gereken bir husus olduğu çok açıktır. Tüm dünyada yerelleşme faaliyetlerinin artış göstermesi ve yerel yönetimlere düşen altyapı yatırımlarında yaşanan artış, yeni ve sürdürülebilir finansman modellerinin ortaya konulmasını zorunlu hale getirmiştir. Özellikle batı tarzı yerel yönetimlerin altyapı yatırımları incelendiğinde, gelişmişliklerinde alternatif finansman tekniklerinin uygulanması ve yeni finansman kaynaklarının oluşturulmasının önemli bir yer tuttuğu görülmektedir. Ülkemiz yerel yönetimlerinin mevcut siyasi, ekonomik ve borç yapısına bakıldığında, ya kısıtlı kaynakları bulunan İllerbankası kaynaklarının kullanıldığı, ya da ulusal konvansiyonel bankaların ticari kredileri ile finansman sağlandığı görülmektedir. Bu kısır döngü ve mahkûmiyet, altyapı yatırımları için çözülmesi gereken finansman kaynaklarını oluşturmaktan çok uzak ve yetersiz olduğu bir gerçektir.

Ülkemizin geleceğe dair muasır medeniyetler hedefleri ile Cumhuriyetin 100. yılı için kurduğumuz hayallerin gerçekleşmesi için mevcut finans kaynaklarından farklı olarak, yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarında da yeni finansman modellerine ihtiyaç duyulduğu apaçık ortadadır. Ülkemizin içinde bulunduğu coğrafyanın özellikleri, zengin geleneklerimiz, dünyaya yön veren tarihimiz ve dini hassasiyetlerimiz göz önünde bulundurulduğunda İslami finansın bir finansman modeli olarak yerel yönetimlerde uygulanması, ülkemize ciddi derecede olumlu kazançlar getirebileceği düşünülmektedir.

5.1.1. Modelin Açıklaması

Altyapı yatırımları nihayetinde eser olarak kamuya ait bir gayrimenkulün üzerinde ortaya çıkması nedeniyle birçok bakanlığın yetki ve sorumluluk alanı içinde yer almaktadır. Açıklanmaya çalışılan modelimiz nihayetinde hukuk sitemimizde bir borçlanma aracı görülmesi sebebiyle Cumhurbaşkanlığı ile bakanlıkların ve bazı düzenleyici ve denetleyici kurumların denetim ve yetki alanı içinde yer almaktadır. Bu nedenle yerel yönetimler sukuk ihracı ilgili kurum ve kuruluşlar ile sıkı işbirliği içinde yer almak zorundadır. Ancak yerel yönetimlerin doğrudan sukuk ihracı mevcut hukuki durumda mümkün bulunmamaktadır. Bu bölümün öneriler kısmında

belirtilen hukuki eksikliklerin tamamlanması ile birlikte yerel yönetimler doğrudan sukuk ihracını gerçekleştirebilecektir. Bu hukuki eksikliklerin tamamlanması ile birlikte yerel yönetimler iki farklı model ile sukuk ihracı gerçekleştirebilecektir. Bunlar; Yerel Yönetimlerin GYO eliyle sukuk ihracı ve Yerel Yönetim doğrudan sukuk ihracı olarak adlandırılmaktadır. Aşağıda bu modeller detaylı olarak belirtilmiştir.

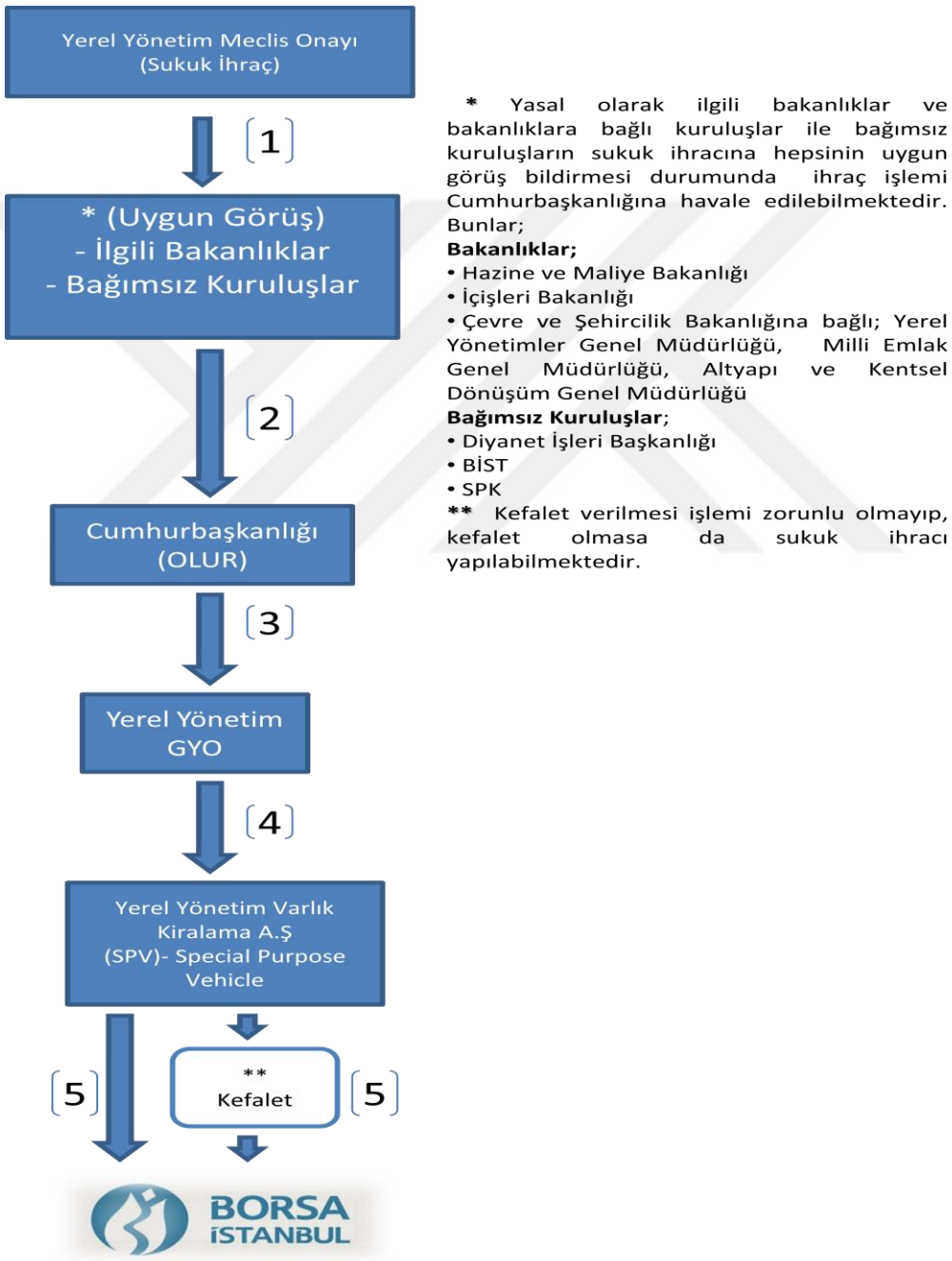
5.1.1.1. Yerel Yönetim GYO Sukuk İhracı

İlk modelimizde sukuk ihracı, yerel yönetimler hukuki olarak doğrudan sukuk ihracı gerçekleştirememesi nedeniyle, yerel yönetim tarafından kurulacak GYO eliyle gerçekleştirilecektir. Mevcut hukuki durumumuzda yerel yönetimler GYO kurabilmekte ve altyapı yatırımlarını bu GYO eliyle yürütebilmektedir.

Modelimizde ilk olarak finansman ihtiyacı hâsıl olmuş bir yerel yönetimin altyapı yatırımı projesinin bulunması ve bu altyapı yatırımının gerçekleştirilmesi için hukuki bir iradenin gösterilmesi gerekmektedir. Bunu gerçekleştirecek olan kurum ise yerel yönetimlerin yetkili karar organı, yerel yönetim meclisidir (1). Meclis bu yatırım projesi ve finansmanı hakkında karar yetkisi almakla işe başlamaktadır. Sukuk ihraçları büyük yatırımların finansmanı amacıyla kullanılacağından ve büyük tutarlarda borçlanmaya sebebiyet vereceğinden, yerel yönetim kanunlarında tahvil ihraçlarında uygulandığı gibi sukuka konu yatırım, yerel yönetimin o yılki yatırım programında yer almalıdır. Ardından bu borçlanmanın oluşturulması, yerel yönetime izin ve yetki verilmesi için borçlanma talebi Çevre ve Şehircilik Bakanlığına bağlı bir birim olan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne gönderilecektir. Proje, yerel yönetimin yüksek tutarda borçlanmasına sebebiyet vereceğinden, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından ilgili proje hakkında Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığından uygun görüş istenecektir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı da izinin verilebilmesi için kamu mali disiplinin sağlanması amacıyla tıpkı Kamu Özel İşbirliklerinde olduğu gibi 5 yıllık Stratejik Plan içinde yer alıp almadığına, ülke kalkınması için öncelikli olup olmadığına bakılacaktır. Strateji ve Bütçe Başkanlığı, stratejik plan içinde yer alan ve ülke kalkınması için öncelikle yapılmasına karar verilen bu projenin, sukuk ihracı yöntemi ile finanse edilmesi yönünde uygun görüşünü bildirmesi halinde diğer aşamaya geçilebilecektir. Onayın alınmasının ardından SPK, BİST ve Şer-i olarak da Diyanet İşleri Başkanlığı gibi bağımsız ve denetleyici kuruluşların incelemelerinin tamamlanması ve tamamının onayı alınması gerekmektedir. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından tamamlanan incelemelerin müspet sonuçlanması halinde, proje ve finansman metodu İçişleri Bakanının uygun görüşüne sevk edilmesinin ardından son olarak Cumhurbaşkanın olurlarına sunulacaktır. Bu prosedür her ne kadar uzun gibi görülse de yerel yönetimler kanunun amir hükmü gereği bütçelerinin %10'u aşacak borçlanmaların tamamında aynı metodu izlemek zorundadır(2). Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmeden önce yerel yönetimlerin şirket kurma yetkisi Bakanlar Kurulu onayına tabidi ancak cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte Bakanlar Kurulunun kaldırılmasıyla birlikte bu yetki Cumhurbaşkanlığına verilmiştir. Bu

nedenle yeni kurulacak GYO Cumhurbaşkanının onayı halinde kurulacak ve yine Cumhurbaşkanının son onayı ile birlikte sukuk ihraç işlemine başlayabilecektir (3). İlgili konuda Cumhurbaşkanının onayının alınması halinde ticaret sicile başvurularak ilgili yerel yönetimin iştirakleri arasında GYO kurulması sağlanacaktır(4). GYO'nun yöneticilerinin yerel yönetimce atanmasına müteakip, Yerel Yönetim VKŞ kurularak doğrudan sukuk ihraç işlemleri için BİST'e başvurabilecektir(5).

Şekil 9. Yerel Yönetim GYO Sukuk İhraç Süreci



Proje safhasında, projenin yapılacağı alan ve içeriği hakkında ilgili tüm bakanlıkların uygun görüşü alınmalıdır. Projenin kamuya ait bir alanda yapılacak

olması nedeniyle Milli Emlak Genel Müdürlüğünün, deniz kıyısında olması halinde Altyapılar Genel Müdürlüğünün, şehircilik ile ilgili konular barındırması halinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, tarım ve orman alanında olması veya tarım ile ilgili olması halinde Tarım ve Ormancılık Bakanlığının ve projenin konusunun turizm olması halinde Kültür ve Turizm Bakanlığının uygun görüşü alınmak zorundadır.

Proje için gerekli izinlerin ve uygun görüşlerin tamamlanmasının ardından finansman için gerekli izinlerin alınmasına geçilmelidir. Dünya sukuk ihraç örneklerine incelendiğinde, sukuk ihraçlarının tamamının SPV'ler aracılığıyla yapıldığı görülmektedir. Ülkemizde aynı işlem VKŞ'ler eliyle yürütülmektedir. Yurt içi sukuk ihraçlarında işlemler VKŞ'ler ile gerçekleştirilebilir. Ancak yurtdışı ihraç için SPV kurulması veya VKŞ'ler ile SPV'ler arasında hukuksal bağlar ile denkliklerin oluşturulması gerekmektedir. Her ne kadar terminolojik olarak SPV ile VKŞ arasında farklılıklar bulunmasa da, tüm finans dünyası SPV terimini bilmekte ve kullanmaktadır. Tekrardan VKŞ' in tanıtılması gereksiz bir enerji ve zaman kaybına yol açacaktır.

2013 yılında yayınlanan *Kira Sertifikaları Tebliğinin* 12. Maddesinde VKŞ kurmaya yetkili kuruluşlar arasında yerel yönetimler bulunmamaktadır. Ancak (Ç) bendinde payları borsa da işlem gören Gayrimenkul Yatırım Ortaklıklarına VKŞ kurma izni verilmektedir. Yerel yönetimler Cumhurbaşkanının onayı ile gayrimenkul yatırım ortaklıkları kurabildiğinden, Cumhurbaşkanı onayı alınarak projenin devredileceği bir gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmalıdır. Kurulan bu GYO' a finansman sağlanacak proje devredilecek ve yeni meclis kararı ile "*Yerel Yönetim VKŞ*" kurma yetkisi verilecektir. Kurulacak yeni GYO hem sukuk ihracını gerçekleştirebilecek, hem de borsaya kotasyonu sebebiyle halka arzlarla yerel yönetimlere yeni bir kaynağın oluşmasını sağlayacaktır. Ayrıca yerel yönetimlerin GYO eliyle VKŞ kurmasının dışında mevcutta kurulu bulunan alternatif VKŞ'ler den de yararlanabilmesi mümkündür.

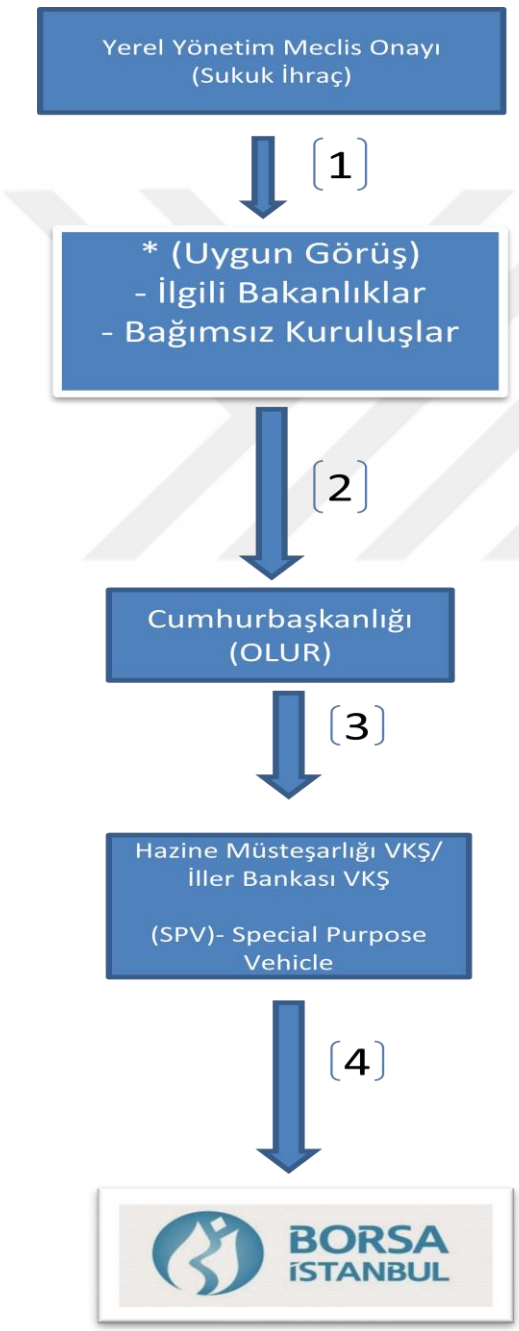
5.1.1.2. Yerel Yönetim Doğrudan Sukuk İhracı

Yerel yönetimlerimizin mevcut yasal mevzuatımızda doğrudan sukuk ihraç edebilmesi mümkün değildir. Ancak yerel yönetimler kanunları ile kira sertifikaları mevzuatında birtakım değişikliklerin yapılması ile yerel yönetimlerin sukuk ihraçları mümkün olabilmektedir. Hukuki olarak T.B.M.M. tarafından yerel yönetim kanunlarında değişiklikler yapılarak sukuk veya kira sertifikasına borçlanma başlığı altında bir finansman metodu olarak yer verilmesi gerekmektedir.

Yerel yönetimlerimizin sukuk ihraçları hakkında yasal düzenlemelerin yapılması ile birlikte sukuk ihraçlarını üç farklı VKŞ ile yürütebilmektedir. Bunun başında yerel yönetimlerin kamu kurumu olması nedeniyle Şekil.10'da belirtildiği gibi Hazinenin sukuk ihraçlarında kullandığı, Hazine Varlık Kiralama A.Ş. (HVKŞ)'i kullanılabileceği gibi, bir diğer alternatifte İlbank'a ait İlbank VKŞ kurulması ve sukuk ihraçlarına aracılık etmesi yasal olarak mümkün olacaktır.

İlbank'ın bir finans kurumu olması nedeniyle VKŞ kurması yönünde yasal hiçbir engel bulunmamaktadır. Aksine yerel yönetimlerin sukuk ihraçlarında kefalet verebileceğinden ve merkezi yönetim tarafından aktarılan tüm gelirlerin İlbank eliyle dağıtılması nedeniyle VKŞ kurulması, ihracın bu VKŞ üzerinden yapılması ve ihraç edilecek sukuka kefalet vermesi gayet isabetli olacaktır. Yine ülkemizde kurulu bulunan Katılım Bankaları aracılığıyla da sukuk ihracı yapılması da mümkündür. Ülkemizde özel sektöre ait tüm sukuk ihraçları yine Katılım Bankalarına ait VKŞ'ler aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

Şekil 10. İlbank VKŞ / HMVKŞ Sukuk İhraç Süreci



* Yasal olarak ilgili bakanlıklar ve bakanlıklara bağlı kuruluşlar ile bağımsız kuruluşların sukuk ihracına hepsinin uygun görüş bildirmesi durumunda ihraç işlemi Cumhurbaşkanlığına havale edilebilmektedir. Bunlar;

Bakanlıklar;

- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- Çevre Şehircilik Bakanlığına bağlı;

a)Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü,
b) Milli Emlak Genel Müdürlüğü,
c) Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Genel Müdürlüğü

Bağımsız Kuruluşlar;

- Diyanet İşleri Başkanlığı
- BİST
- SPK

5.2. Yerel Yönetimler İçin Uygulanabilecek Sukuk Modelleri

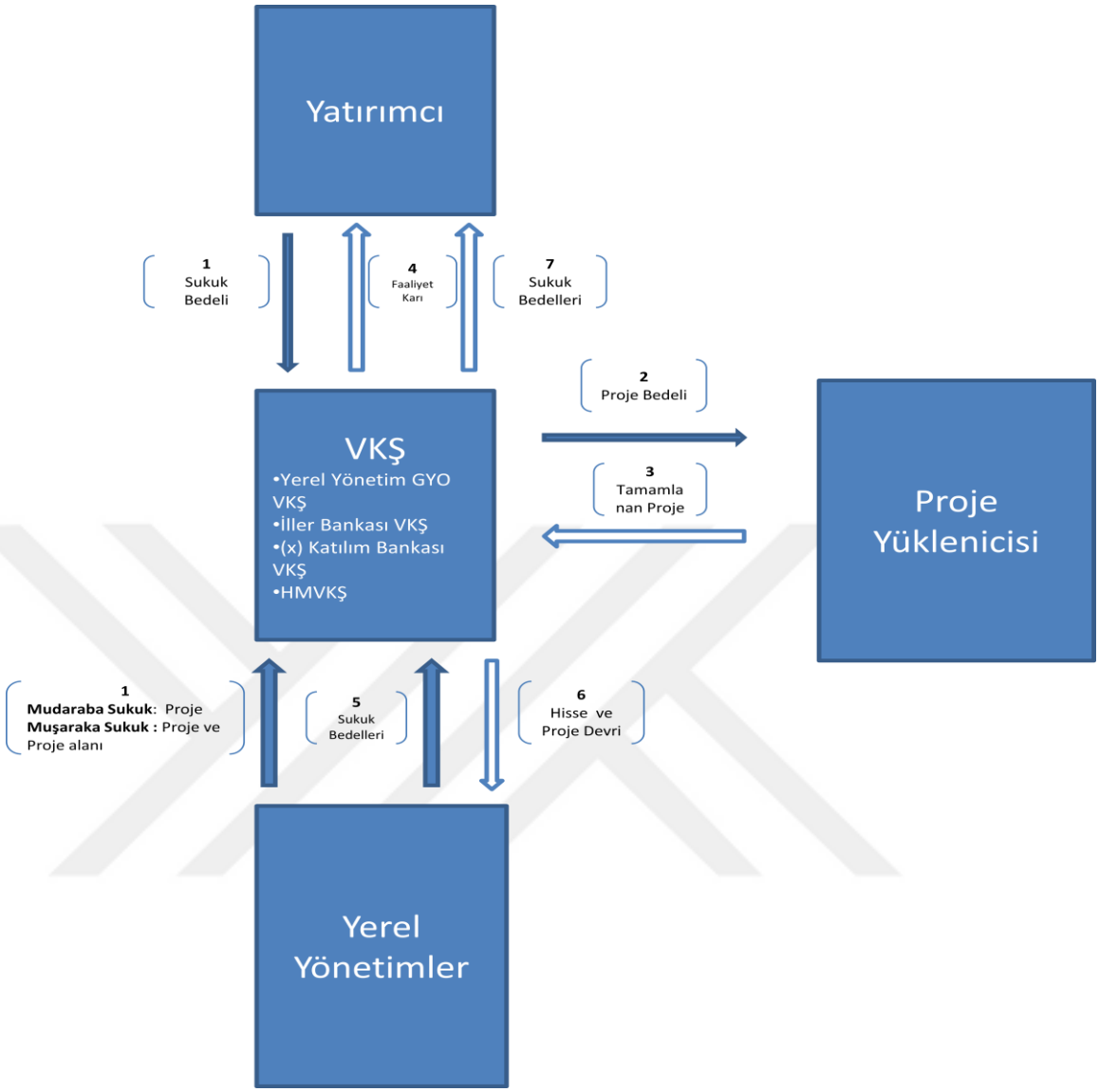
Ülkemiz yerel yönetimlerinin görev ve yetkileri, finansman açıkları, yapılacak yatırımların mahiyetleri ve dünya sukuk piyasalarında yapılan ihraçlar göz önünde bulundurulduğunda, dört sukuk türünde ihraç yapılması halinde başarılı olunacağı düşünülmektedir. Bu modeller, dayanak varlık olarak kullanılacak yatırımın özelliği ve yerel yönetimin yatırım için yapabileceği katkıya bağlı olarak değişkenlik göstermektedir. Yerel yönetimlerin kullanabileceği modeller kısaca aşağıda açıklanmıştır.

5.2.1. Yerel Yönetim Mudaraba Sukuk İhracı

Doğası gereği mudaraba sözleşmelerini temel alan, tamamı yatırımcılar tarafından finanse edilen sözleşmelerdir. Yerel yönetim tarafından ihraç edilecek bu sukuk modelinde mudarip yani yerel yönetim, finansman ihtiyacı olan projenin sahibidir ve proje finansmanının tamamı ihraca katılacak yatırımcılar tarafından karşılanmaktadır. Bu finans modeli ile sıfırdan oluşturulan yatırımlar ilk aşamada belirli bir gelir getirememektedir. Yatımcılar, yatırım tamamlandıktan sonra ortaya çıkacak eserin güncel değerinden satışı ile hem yatırdıkları tutarları hem de kâr alacaktır. Bir sermaye ortaklığı olması nedeniyle yerel yönetim proje ile emeğini koymakta, tüm finansman sukuk ihracı ile yatırımcılar tarafından karşılanmaktadır.

Bu modelin uygulamasında, yapılması düşünülen proje ve projenin tespit edilen gerçeğe uygun bedeli, yatırım tutarı, proje tamamlandığında yerel yönetim tarafından geri alım taahhüdü ve projenin yöneticileri konusunda; tercih edilen VKŞ ile yerel yönetim arasında bir mudaraba sözleşmesi yapılacaktır. Bu sözleşmeye göre projenin tüm finansmanı VKŞ tarafından sukuk ihracı ile karşılanırken, tüm teknik işlemler ve projenin yürütülmesi ise proje yüklenicisi tarafından yapılmaktadır. Bu modelde eğer sukuk ihracı yerel yönetim doğrudan ihraç yöntemi ile gerçekleştirilmeyecek ise proje yüklenicisi Yerel Yönetim GYO olmaktadır. Yerel Yönetim Mudaraba Sukuk ihracı aşağıda Şekil 11'de detaylı olarak belirtilmiştir.

Şekil 11. Yerel Yönetim Mudaraba/Muşaraka Sukuk İhraç Modeli



İlk olarak yerel yönetim sözleşmede belirtildiği şekilde projenin detaylarını VKŞ devretmektedir. VKŞ bu projeye ve yerel yönetim ile yapılan mudaraba sözleşmesine dayalı olarak mudaraba sukuk ihraç edecektir. Sukuk ihracı başarılı olduğu takdirde, bedelleri VKŞ'e aktarılacaktır (1). VKŞ de aktarılan ve projenin yapımı için gereken bu sermayeyi projenin detayları ile birlikte proje yüklenicisine aktarmaktadır. Mudaraba sözleşmesini oluşturan projeyi uygulayan yüklenici, sözleşmede önceden belirtilen bedel ile projeyi tamamlayarak ilgili VKŞ'e devretmektedir (3). Projenin tamamlanması ile birlikte projenin tüm giderleri ve yönetici ücretlerini düştükten sonra varsa oluşan faaliyet karları ile birlikte sukuk yatırımcılarının sermayesini VKŞ'e ödemesi gerekmektedir. SPK tarafından uygun görülen değerleme şirketlerinin belirleyeceği gerçeğe uygun değer tespiti neticesinde, belirlenen bedel yerel yönetim tarafından mudaraba sözleşmesinde taahhüt edilen projenin gerçeğe uygun bedeline karşılık VKŞ'e ödenecektir (4). Proje bedelini tahsil eden VKŞ, projenin tüm mülkiyet haklarını yerel yönetime devredecektir (5).VKŞ de

yerel yönetimden aldığı bu bedele karşılık her bir sukuk sertifikasına payı oranında dağıtarak, sukuk bedellerini ve karları yatırımcılara ödeyecektir (6).

Yatırım yapılmadan önce yerel yönetim tarafından fizibilitesi yapılan projenin, bitmesi halinde gerçeğe uygun değerinin ne kadar olacağı, ne tutarda yatırımın gerektiği izahnamede belirtilecektir. Zaten VKŞ'nin ihraç için SPK tarafından onay alabilmesi için proje uluslararası standartlarda bir değerlemeden geçmek zorundadır. SPK, bu belirlenen gerçeğe yakın değerin ancak %90'a kadar ihraç yapılabilmesine olanak tanımıştır. Buda yatırımcı açısından belirlenen gerçeğe uygun değere ulaşılması halinde en az %10 kazanç sağlanmasına fırsat sağlamaktadır. Sukuk sonucunun ölçülebilir bir yatırım olması, yatırımcı açısından gelecekte oluşabilecek gelirinin daha kolay öngörülebilmesine sağlamaktadır. Bu sukuk türü ile yerel yönetimler toplu konutlar, temiz ve kirli su arıtma tesisleri, liman, hava limanı, raylı sistem yatırımları, enerji santralleri, terminaller vb. yatırımlarını yapabilme fırsatını bulacaktır.

5.2.2. Yerel Yönetim Muşaraka Sukuk İhracı

Yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanında uygulanabilecek bir diğer sukuk modeli de müşaraka sukuktur. Modelde müşaraka sözleşmelerinin doğası gereği sözleşme taraflarının tamamının sermaye koyması gerekmektedir. Yerel yönetimler açısında bakıldığında sıfırdan yapılacak yatırımlarda, proje yatırımın yapılacağı yerin yerel yönetime ait olduğu, kalan yatırımın sukuk ihracı ile karşılanacağı durumlarda kullanılabilecek bir finansman modelidir. Müşaraka sukuk da illaki sermayenin nakdi olarak konulması gerekmemektedir. Özellikle toplu konut yapımı, her türden terminal, liman, alışveriş merkezleri, ticaret merkezleri gibi yerel yönetimlerin görev ve yetki alanında bulunan yatırımlarda verimli olarak kullanılabileceği düşünülmektedir. Yerel yönetim de muşaraka sukuk ilk olarak Tahran Belediyesince 1994 yılında uygulanmıştır. Ülkemizde henüz uygulama alanı bulamayan müşaraka sukuk, 2013 yılında yayınlanan Kira Sertifikaları Tebliğinin 4. Maddesi (ç) fırkasında ortaklığa dayalı kira sertifikaları arasında yerini almaktadır. Yine aynı tebliğin 8. Maddesi (2) fırkasında münhasıran VKŞ'nin sermaye koyduğu ortaklığa dayalı kira sertifikası olarak adlandırılmaktadır.

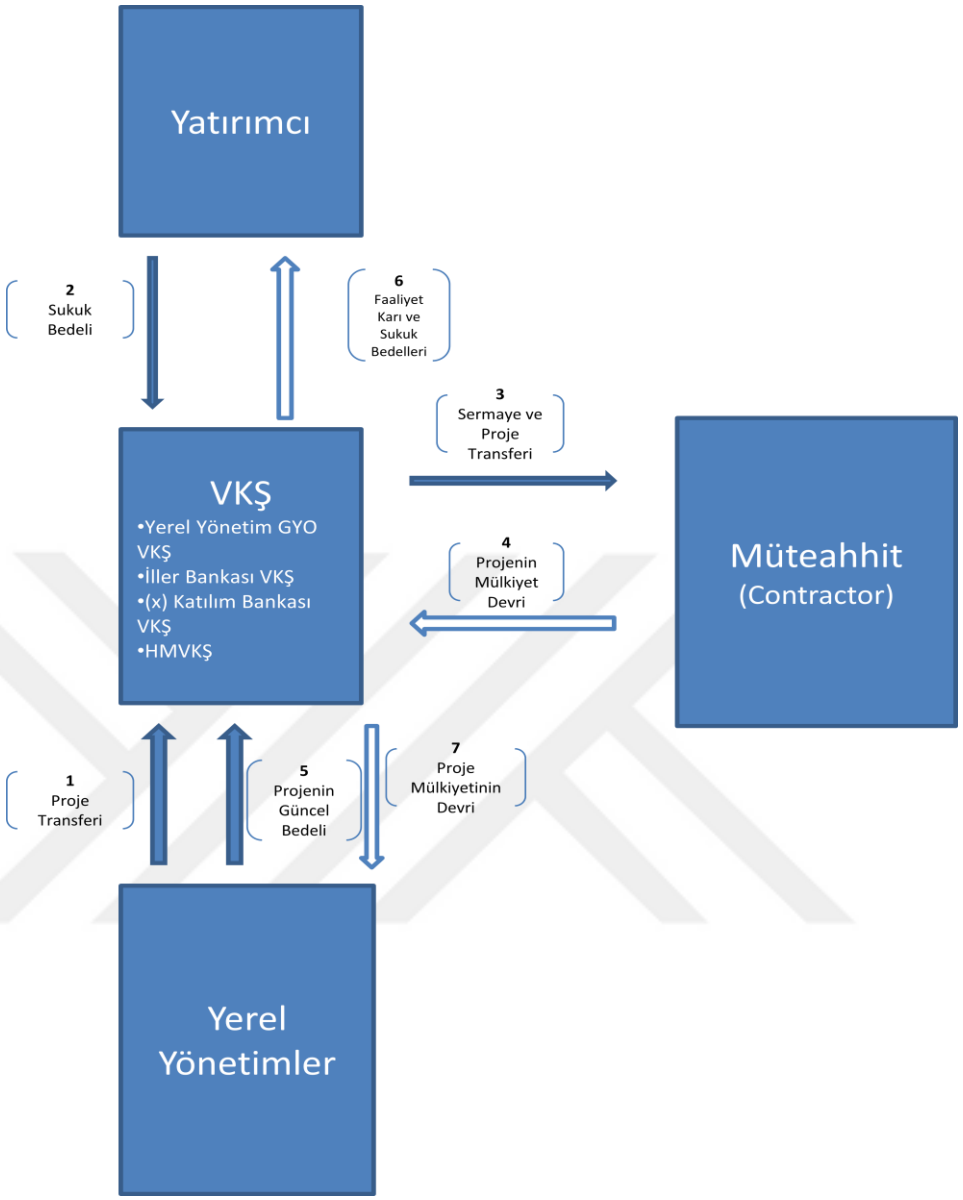
Yerel Yönetim Müşaraka Sukuk ihracı yukarıda Şekil 11'de gösterilmektedir. Yerel yönetim mudaraba sukuk ihracı ile arasındaki tek fark yerel yönetimin başlangıçta projeye sermaye olarak (1) projenin yapılacağı yeri koymasıdır. Hem mudaraba hemde müşaraka sukuk ihraçlarının yerel yönetimlerce tercih edilmesinin asıl nedeni, sukuk ihraçlarına katılan yatırımcılara ihraca konu üretilecek gayrimenkulleri satın alabilme hakkının ve önceliğinin verilebilmesidir. Yani yatırımcı yerel yönetimin ihraç ettiği müşaraka veya mudaraba sukuk katılırken aynı zamanda tamamlanacak olan projeden önceden ve daha ucuza alma hakkı kazanmaktadır. Bu nedenle toplu konut, ticaret merkezleri ve toptancı halleri gibi projelerin finansmanında tercih edileceği düşünülmektedir.

Yatırım yapılmadan önce yerel yönetimlerin ilgili birimlerince planlanan projenin fizibilitesi ve projenin uygulanacağı yerin değer tespiti yapılarak, ne tutarda yatırımın gerektiği ve yatırım tamamlandığında projenin tamamının tahmini değerinin ne kadar olacağı ile projenin tamamlanma süresinin tahmini ne kadar sürede olacağı belirlenecek ve izahnamede detaylı olarak belirtilecektir. Yine mudaraba sukuktaki gibi ihraç işlemi talebinin SPK tarafından incelenebilmesi ve onay alabilmesi için bu işlemlerin tamamının uluslararası standartlara uygun yapılması zorunludur. Kira sertifikaları tebliğin 8. Madde (4) fırkasına göre de SPK projenin belirlenen gerçeğe yakın bedelinin ancak %90'a kadar ihraç yapılabilmesine izin vermekte, proje sonunda en kötü ihtimalle bile %10 kar sağlanabilmesine olanak sağlamaktadır. Kar dağıtımı ise, kar oluşması halinde VKŞ ile yapılan ortaklık sözleşmesinde belirlenen oranda, ortaklık paylarına göre yapılacaktır.

5.2.3. Yerel Yönetim İstisna Sukuk İhracı

Bir diğer alternatif finansman sukuk yöntemi olarak İstisna Sukuk, daha önce oluşturulmuş İstisna Sözleşmesine dayalı olarak ihraç edilmektedir. Uluslararası sukuk piyasalarında kamu ve özel sektör yatırımlarının finanse dilmesi için ihraç edilen örnekleri bulunmaktadır. Bu sukuk modelinde yerel yönetimin elinde bulunan bir proje, fizibilitesi yapılarak bir müteahhitlik firmasına ihale ile havale edilir. Projeyi alan müteahhidin eseri hangi tutar karşılığında, hangi şartlar altında ve hangi sürede tamamlayacağı aldığı ihalede net olarak belirtilir. İhale aşaması tamamlandıktan sonra yerel yönetimin yetkili organınca ilgili projenin finansmanı metodu olarak istisna sukuk uygulanacağı kararını almalıdır. Yapılan ihale, gayrimenkuller ve projenin varsa tüm hakları Kira Sertifikaları tebliği gereği ihracı yapacak VKŞ'e direk olarak veya önce GYO'a sonra ihracı yaparak VKŞ'e havale edilecektir. Bu havale işleminden sonra VKŞ iş sahibi sıfatını alarak, müteahhite yapılacak tüm ödemeleri istisna sukuk ihraç bedelleri ile karşılayacaktır. VKŞ hazırlayacağı sirküler ve izahnamede projenin tamamlanma süresini, yatırım bedellerini, ortaklıkların projedeki paylarını ve tamamlandığında projenin gerçeğe yakın bedelini ilan edecektir. Yatırımcılar açısından burada belirtilen bedeller arasında yatırım bedeli ile gerçeğe yakın bedel arasında ne kadar fark olursa, yatırımcı bunu kar olarak algılayacağından, aradaki farkın büyüklüğü ile paralel olarak projeye gereken ilgide o kadar fazla olacaktır. İstisna sukukta ihale sözleşmesinde, tıpkı kamu ihale kanundaki eser yapımlarında uygulandığı gibi müteahhitlik firmasına tamamladığı işin oransal büyüklüklerine bağlı olarak hakkedişler ödenebilmektedir. Bu ödemeler ihalenin ve projenin devredildiği, VKŞ ile arasında mutabakata varılarak yapılmalıdır. En son ödeme de eserin tamamlanmasına müteakip, eser tesliminin yapılması ile ödenecektir. İhraç edilen istisna sukuk bedellerinin varsa karı ile birlikte geri ödemesi ise, ihracı yapan VKŞ tarafından projenin tamamının yerel yönetime geri satılması, projenin özelleştirilmesi veya yeni bir sukuk ihracına dayanak varlık olarak kullanılarak İcara sukuk ihraç edilmesi gibi geri ödenme yollarından biri kullanılarak yapılacaktır.

Şekil 12. Yerel Yönetim İstisna Sukuk Sertifikası İhraç Modeli



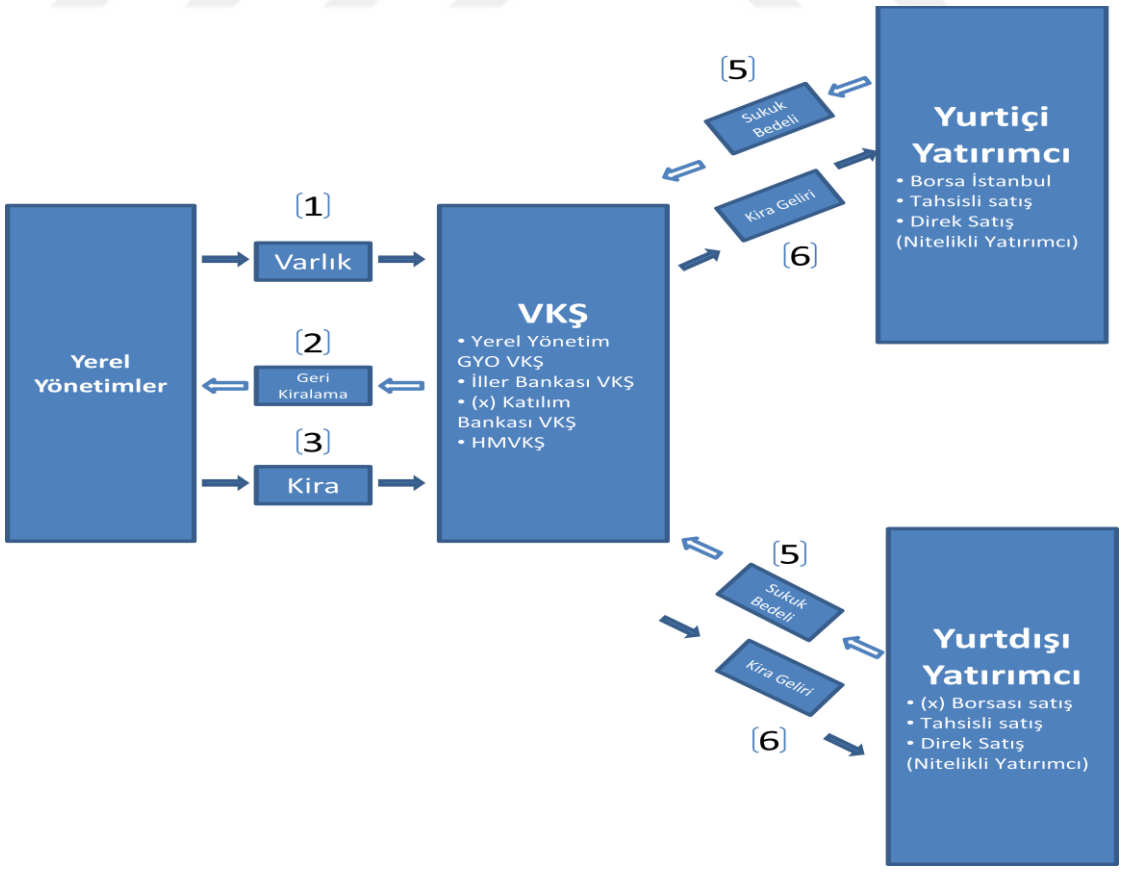
Yerel yönetim istisna sukuk ihracının tercih sebebi ve aynı zamanda mudaraba ve müşaraka sukuktan farkı, bu finansman modelinin daha çok bütüncül olarak geri alınması planlanan ve geri alımı yapıldığında yerel yönetimin kullanımında kalacak projelerin finansmanında uygulanabilmesidir. Gerçekten bu model yatırımcısına her nekadar mülkiyet hakkı versede başlangıçta yapılan istisna sözleşmesine bağlı olarak belirli bir bedelden alım garantisi vermektedir. Özellikle taahhüt sektörünün ülkemizde gelişimi, iş kapasitesi ve kamu için tamamlanan yatırımlara bakıldığında istisna sukuk modeli kullanılarak bazı önemli yatırımların yapılabileceği görülmektedir. Özellikle yerel yönetimlerin havalimanı, liman, marina ve yat limanı, enerji santralleri, temiz ve kirli su arıtma tesisleri, terminaller, hafif raylı sistemler, hizmet binaları yapımı ve oteller gibi ciddi sermaye gerektiren yatırımları kısa zamanda hayata geçirebileceği bir finansman modeli olarak yasal altyapısı mevcuttur.

5.2.4. Yerel Yönetim İcara Sukuk İhracı

Hazine müsteşarlığımız tarafından hem ihracı bulunan hem de ülkemiz finans piyasalarında finansman sağlamak amacıyla kullanılan bir İslami finans modelidir. Uluslararası piyasalarda icara sukuk olarak bilinen ama ülkemizde kira sertifikası tanımı altında ihraç edilen icara sukuk, ülkemizde hem özel sektör hem de kamu tarafından en fazla kullanılan İslami finansman modelidir. İcara sukuka dayanak varlık adından da anlaşılacağı gibi bir kira sözleşmesinden oluşmaktadır. Bu kira sözleşmesinin gelirine dayanılarak sukuk ihraç edilir ve yatırımcılara kira sözleşmesinde belirtilen kira gelirleri payları oranında dağıtılmaktadır

Ülkemizde yerel yönetimler ciddi miktarda değerli gayrimenkulleri bulunan ve bunlardan ciddi kira geliri elde eden kamu kurumlarıdır. Yerel yönetimler mevcut kira geliri olan gayrimenkullerini tekrar geri almak üzere VKŞ'e devrederek icara sukuka konu dayanak varlık oluşturulabilir, icara sukuk ihracı ile ciddi altyapı yatırımlarının finansmanı ihtiyaçlarını karşılayabileceği düşünülmektedir. Yine Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğü tarafından uygulanan geri alınmak üzere VKŞ'e verilen ve yine Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğünce kiralanan araziler gibi nitelikli araziler yerel yönetimlerde de bulunmaktadır. Yerel Yönetim İcara Sukuk ihracı Şekil 13'de gösterilmiştir.

Şekil 13. Yerel Yönetim Kira Sertifikası (İcara Sukuk) İhraç Modeli



Yerel yönetim ilk olarak sukuk ihracına dayanak oluşturacak gayrimenkullerin mülkiyetlerini VKŞ'e devretmektedir(1). Ardından ilgili gayrimenkulleri yerel yönetim adına VKŞ'den kiralamaktadır(2). Aslında geri kiralama VKŞ'e devredilen gayrimenkulde kiracı bulunmaması halinde uygulanan bir yöntemdir. Ancak yerel yönetimlerin elinde kiracısı mevcut bulunan birçok gayrimenkul bulunduğundan bu işlem için kiracısı mevcut bulunan gayrimenkullerin tercih edilmesi durumunda geri kiralama işlemi yapılmasına gerek bulunmamaktadır. VKŞ elde edilecek kira gelirlerine ortak olma isteğinde bulunan yatırımcılara bu sukuk ihracını gerçekleştirmektedir(5). Yatırımcılar sukuk sertifikasına katılım oranında, sukukun itfa tarihine kadar düzenli kira geliri elde etmektedir(6). Yerel yönetimlerin bu finansman modelini tercih etmesinin temel nedeni, elinde bulundurduğu gayrimenkul stokundan yıllarca elde edilecek kira gelirlerinin mevcut bir yatırımın finansmanı için bugünden tahsil edilebilme imkânı sağlamaktadır. Ayrıca Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğünün uyguladığı gibi metod gibi atıl durumda bulunan bir arazinin geri kiralanması yöntemiyle de yerel yönetimlerin yeni yatırımlarına yeni kaynak oluşturulabildiği gibi mevcut vadesi gelen borçları yeniden vadelendirilmesine olanak sağlamaktadır.

5.2.5. Yerel Yönetim Sukuk İhraç Örnekleri

Yerel yönetimler tarafından ihraç edilebilecek sukuk türleri arasında sayılan ve detaylı olarak belirtilen sukuk ihraçları ışığında ülkemiz Büyükşehir Belediyelerimiz yapıları dikkate alınarak hazırlanan sukuk ihraç örnekleri aşağıda belirtilmiştir. Bunlar;

5.2.5.1. Büyükşehir Belediyesi Müşaraka Sukuk İhracı Örneği

Büyükşehir Belediyesi, mülkiyeti kendisinde bulunan toplam alanı 240.000m² olan taşınmazın üzerine Büyükşehir Rekreasyon Alanı adını verdiği içinde ofisler, ticari alanlar, fuaye alanı, toplantı salonu, sinema salonu ve sergi salonu bulunan bir projeyi planlamaktadır. Yerel yönetim projenin finansmanı için yeterli kaynak bulunmadığından İslami finansman yöntemlerinden Muşaraka sukuk ihracından faydalanarak ilgili projenin yapımına karar vermiştir.

İlk olarak proje için Büyükşehir GYO ile VKŞ arasında bir müşaraka sözleşmesi yapılacaktır. Bu sözleşmeye göre Büyükşehir GYO planlanan projenin proje arazisini temin ederken, VKŞ alan üzerindeki planlanan yatırımın tamamının finansmanını ve imalatını yapacaktır. Bu nedenle Büyükşehir GYO proje alanının mülkiyetini VKŞ'e devrederken, VKŞ'de ilgili projenin yapım işini anahtar teslimi 110 Milyon TL bedelle bir müteahhide ihale edecektir(1). Ardından Büyükşehir Belediyesi, mülkiyeti kendisinde bulunan 240.000m² alanın tamamını ve yapımı hedeflenen projenin tüm detaylarını yine Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan Büyükşehir GYO'a devredecektir(2). Büyükşehir GYO, müşaraka sözleşmesine istinaden sukuk ihracının gerçekleştirilebilmesi için proje alanını VKŞ'e devredecektir(3).

Çizelge 17. Büyükşehir Rekreasyon Alanı

	Büyükşehir Rekreasyon Alanı Proje İçeriği
1	Toplam yatırım alanı 240 Dönüm
2	İmalatı yapılacak toplam kapalı ticari alan 37.446 m²
3	Yatırımın mahiyeti; Kongre Merkezi, Fuaye Alanı, Sergi Salonu, 70 adet ofis, 56 adet ticari işyeri, Restaurant, 3 adet sinema salonu, 1 adet konser alanı ve 1 adet hizmet binası
4	51.000m² peyzaj alanı
5	1.000 araçlık otopark alanı
6	5.250 m² 2 adet süs havuzu
7	2,4 km asfalt tesis iç alan yolları
8	İmalatın toplam tutarı 110 Milyon TL'dir
9	Projenin Müteahhit tarafından teslim süresi 2 yıldır
10	Rekreasyon alanının bilirkişi m² arsa değer tespiti 1.200 TL'dir
11	Kira beklentisi kapalı alanlar için m² 'si ortalama 80 TL'dir.

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

VKŞ tüm giderlerin ve yapım işini de dâhil ederek 110 Milyon TL tutarında sukuk ihraç edecektir(4). İhracın başarılı olması ve beklenen fonu sağlanması halinde VKŞ, sukuk bedellerini tahsile ederek(5), müteahhide yer teslimini yapacak, işin yapımına başlanılması talimatını verecektir. Projenin yapımını üstlenen firmaya yaptığı iş karşılığında, dilimler halinde hak edişleri ödenecektir(6). İki yıl veya daha kısa sürede işin tamamlanması halinde, VKŞ'e projeyi teslim alarak ödemenin tamamını yapacaktır(7). Tüm bu adımların tamamlanmasının ardından VKŞ, sukuka konu alacağın kapanması için yatırımcılara ve Büyükşehir GYO'a iki farklı seçenek sunmaktadır. Bunlardan ilki satın alma hakkı kullanmak isteyen yatırımcılara tamamlanan gayrimenkullerin güncel değerinden, ellerindeki sukuk sertifikalarının güncel değeri düşüldükten sonra kalan bakiyeleri ödemesini talep edecektir. Diğer bir seçenek olarak gayrimenkul satın alma hakkını kullanmak istemeyen yatırımcılara sukuk sertifikalarının güncel değerini ödeyerek sukuk sertifikasına konu alacağı kapatabilecektir(9). VKŞ, satın alma hakkı kullanılmayan ve müşaraka sözleşmesinde Yerel Yönetim GYO tarafından alımı garanti edilen gayrimenkullerin ödemesinin yapılmasını talep ederek kalan gayrimenkullerin mülkiyet hakkını devredecektir(8), (10). Böylece müşaraka sözleşmesinden doğan tüm yükümlülükler tamamlanarak, sukuka konu alacaklar kapanacaktır.

İhraç edilen müşaraka sukukta yatırımcılar açısından değinilmesi gereken önemli bir hususta sertifikaların tahmini getirilerinin hesaplanmasıdır. Çizelge 17'de belirtildiği şekilde kurulan ortaklıkta projenin arsa mülkiyeti yerel yönetime aitken, VKŞ proje için gereken kaynağı ve yapım işinin aracılığını sağlamaktadır. Muşaraka sukuk ihracı ile proje tamamlandıktan sonra kaynak paylaşımının ne şekilde olacağı yatırımcılar açısından en önemli sorunu teşkil etmektedir. Çizelge 17'de belirtilen projenin yapılacağı arazinin bilirkişi tarafından hazırlanan rapordaki değeri 240.000 m²×1.200TL= 288 Milyon TL'dir. İhraç edilen sukuk sertifikası ile yatırımcılar,

projeye 110 Milyon TL finansman sağlamaktadır. Arsa bedeli ile birlikte projenin toplam maliyeti 398 Milyon TL olmaktadır. Yüzdesel olarak yapılan dağılımda, yatırımın %27,7'si yatırımcılar tarafından yapılmaktadır. Proje uygulanıp, yatırım tamamlandığında 37.746 m² ticari alan faaliyete geçirilecektir. Ticari alanlar için piyasanın beklenen tahmini ortalama kira getirisi 80 TL olduğu düşünüldüğünde Aylık olarak beklenen kira getirisi 37.746 m²×80-TL= 3.019.680-TL olarak gerçekleşeceği düşünülmektedir. Günümüzde ticari alanların güncel bedeli hesaplamalarında, Özlem DENİZMEN'in "Cebinde Mucize Yarat" kitabında değindiği gibi Türkiye'de gayrimenkullerin satış bedelinin ortalama kira getirileri ile 17 yıl içinde kendini amorti ettiği düşünülmektedir. Bu nedenle müşaraka sukuk ihracı ile toplam yatırımın 204 Ay sonunda güncel bedelini karşılayacağı düşünülmektedir. Tüm bu detaylar ışığında projenin tamamlanması ile güncel bedeli, 204×3.019.680 = 616.014.720-TL olarak gerçekleşmektedir. Bu hesaplamalar sonucunda projenin %27,7'sine sahip olan yatırımcılar için tahmini getiri 616.014.720-TL × %27,7 = 166.322.974 –TL'dir. Yatırımcılar, 2 yıl sonunda 110 Milyon TL yatırım karşılığında yaklaşık olarak 56 Milyon TL gelir elde edeceği düşünülmektedir.

Sukuk sertifikalarının en büyük özelliği yatırımcısına mülkiyet hakkı tanımasıdır. Yerel yönetim tarafından ihraç edilen Çizelge 17'de belirtilen sertifika ve yukarıda yapılan hesaplamalar ışığında yatırımcısına, yatırımının karşılığını alabilmesi için iki farklı seçenek sunmaktadır. Bunlardan ilki; yatırımcı elindeki sertifikaların oranı karşılığında sertifika başına düşen anapara ve geliri alarak VKŞ'e sertifikalarını devretmektedir. Yani yatırımcı VKŞ'e projenin teslimi ile birlikte elindeki sertifikaların güncel bedelinden karşılığını alarak ortaklıktan çekilebilmektedir. İkinci alternatifte yatırımcıya bağımsız bölümlere bölünen, ayrı ayrı mülkiyet hakkı bulunan taşınmazlardan satın alabilme hakkı vermektedir. Gerçekten yatırımcı, yatırım tamamlandıktan sonra hesaplamalarda belirtilen tutarlarda, sertifikalarına karşılık gelen güncel bakiyenin, gayrimenkulün satış bedelinden düşerek kalan tutarı ödemesi halinde, ilgili ticari alanların mülkiyet hakkını öncelikle alabilme hakkı tanımaktadır. Büyükşehir GYO ise fiili alım hakkını kullanmayan yatırımcıların elinde bulunan sertifikaların güncel tutarlarını VKŞ'e ödeyerek, belirlenen gayrimenkullerin mülkiyetini alacaktır. Sonuç olarak sukuk sertifikalarına konu VKŞ alacağının tamamını kapanacaktır.

Şekil 14. Büyükşehir GYO Muşaraka Sukuk İhraç Akışı



Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

5.2.5.2. Büyükşehir Belediyesi İstisna Sukuk İhracı Örneği

Büyükşehir Belediyesi, aşağıda Çizelge 18'de detaylı olarak belirtilen, mülkiyeti kendisinde bulunan şehrin önemli caddelerinden birine cepheli 6.000 m² alan üzerine, toplamda 12.000 m² kapalı alana sahip 4 yıldızlı otel yapımını planlamaktadır. Otel, yapımın tamamlanmasının hemen ardından ülkemizde kurulu bulunan otel zincirlerinden birine ihale ile kiraya verilecektir. Yerel yönetimin elinde yeterli kaynak bulunmadığından projenin finansmanı, İslami finans modellerinden

İstisna Sukuk ihracı ile finanse edilmesine karar verilmiştir. Buna göre Yerel Yönetim İstisna Sukuk ihracı, Şekil 14'te detaylı olarak gösterilmiştir. Bu şemaya göre ilk olarak projenin yapılacağı alan, Büyükşehir Belediyesi tarafından iştiraki bulunan Büyükşehir GYO'a devredilecektir(1). Büyükşehir GYO devraldığı projenin yapımını düzenlenecek kamuya açık ihale ile bir müteahhide verecektir. Ardından tercih edilen VKŞ ile Büyükşehir GYO arasında otel yapım işini kapsayacak şekilde bir istisna sözleşmesi düzenlenecektir. Bu sözleşmeye göre tercih edilecek VKŞ otel projesinin finansmanını sağlamak üzere, otel projesinin ihalesinde belirlenen anahtar teslim fiyatı üzerinden toplam harcamaları da dahil ederek istisna sukuk ihracı gerçekleştirecektir.

Çizelge 18. Büyükşehir Oteli

	Büyükşehir Oteli
1	Toplam arsa alanı 6.000 m²
2	İmalatı yapılacak toplam inşaat alanı 12.000 m²
3	Yatırımın mahiyeti; Zemin katında 500 m² ticari alanın bulunduğu 140 odalı 4 yıldızlı otel
4	Otel tamamlandığında arsa hariç tahmini bedeli 40 Milyon TL'dir.
5	İnşaat ve diğer maliyetler 30 Milyon TL
6	Projenin müteahhit tarafından teslim süresi 2 yıldır
7	Tamamlandığında kira beklentisi aylık ortalama 200.000-TL'dir.

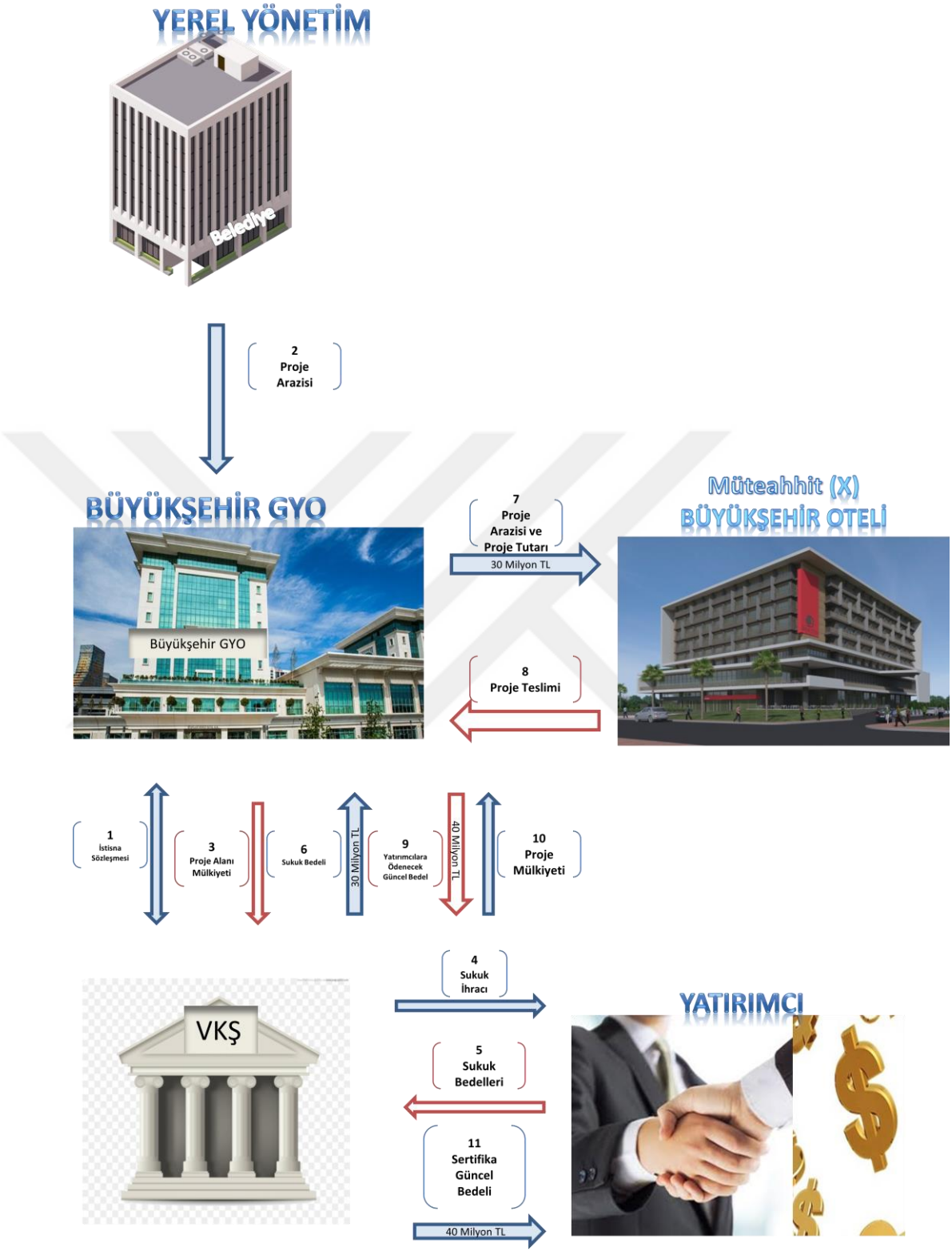
Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

İstisna sukukta yatırımcılar, projeyi anahtar teslim fiyatı üzerinden, yapım işinden önce ıskontolu olarak satın almaktadır. Örneğimizde aracılık işlemlerini yürüten VKŞ, inşaat yapım işi tamamlandıktan sonra otelin güncel satış fiyatından projeyi yerel yönetime geri satmaktadır. Bu nedenle Büyükehir GYO sukuk ihracının gerçekleşebilmesi için arsanın mülkiyetini VKŞ'e devredecektir(2),(3). Ardından VKŞ, ihraçtan temin edilen sukuk bedellerini Büyükşehir GYO'a ödeyecektir. Büyükşehir GYO'da, müteahhide yer teslimini yaparak projenin sözleşmede belirtilen sürede yapılmasını talep edecektir(4). Müteahhit firma sözleşmede belirtilen iş karşılığında, Büyükşehir GYO'dan dilimler halinde hak edişlerini alacaktır. Son olarak müteahhit, projeyi teslim etmesi ile birlikte son hak edişini de alarak projeyi Büyükşehir GYO'a teslim edecektir(4). VKŞ, tamamlanan otel için düzenlenecek bilirkişi ve ekspertiz raporlarından otelin güncel arsa bedelini düşerek, Büyükşehir GYO tarafından bedelin VKŞ'e ödenmesini talep edecektir. Büyükşehir GYO'da güncel bedeli VKŞ'e ödeyerek Büyükşehir Otelinin mülkiyetini alacaktır. En son olarak VKŞ tarafından Büyükşehir GYO' dan tahsil edilen bedel, sukuk sertifikalarını elinde bulunduranlara, sertifikaları oranında ödeyerek sukuka konu alacak kapanmış olacaktır.

Yatırımcılar açısından bakıldığında önemli bir konuda yerel yönetimler tarafından ihraç edilen istisna sukuk sertifikalarının tahmini getirisinin hesaplanmasıdır. Çizelge 18'de belirtildiği üzere, projenin uygulanacağı otel toplamda 12.000 m²' kapalı alandan oluşmaktadır. Tamamlandığında 140 odadan

oluşacak otel ile birlikte ticari alanın tamamlanması için yapılması gereken toplam yatırım 30 Milyon TL'dir. Önceden düzenlenen ekspertiz raporlarında projenin tamamlandığında, otelin arsa bedeli hariç değerinin 40 Milyon TL tutarına ulaşacağı tahmin edilmektedir. Ancak sukukun doğası gereği kazanç, istisna sukukta da kesin değildir. Bu nedenle yapımdan önce düzenlenen raporlar tahminden öteye gidememektedir. Büyükşehir GYO ve tercih edilecek VKŞ projenin tamamlanmasından sonra düzenlenecek olan yeni raporların neticesinde yatırımcılara ödeme yapacaktır. Tabi burada hesaplamalar yapılırken üretimi tamamlanan gayrimenkulün kira bedeli bize projenin gelecekteki değerinin tahmin edilmesi için önemli ipuçları vermektedir. Günümüzde ticari alanların kira bedelleri belirlenirken ortalama 17 yılda yapılan yatırımı amorti ettikleri düşünülmektedir. Örneğimizde ve Çizelge 18'de belirtilen otelin Büyükşehir GYO tarafından aylık kira beklentisi 200.000-TL, yıllık 2,6 Milyon TL olarak hesaplanmaktadır. 17 yılın sonunda 17 × 2,6 Milyon = 44.200.000-TL gibi bir tutara değerinin ulaşacağı düşünülmektedir. 2 yılın sonunda yaklaşık 14 Milyon TL gibi bir getirinin oluşması muhtemeldir. Tabi belirlenen bu bedel belirttiğimiz gibi değişken olup, daha fazla kar edileceği gibi kriz dönemleri gibi bazı özel dönemlerde zarar edilmesi ihtimali bulunmaktadır.

Şekil 15. Büyükşehir GYO İstisna Sukuk İhraç Akışı



Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

5.2.5.3. Büyükşehir Belediyesi İcara sukuk İhracı Örneği

Büyükşehir Belediyesi, mülkiyeti kendisinde bulunan 140 odalı 4 yıldızlı Büyükşehir Otelinin kira gelirini, Büyükşehir Rekreasyon alanında bulunan toplam 38.000 m² kapalı alana sahip ticari alanlar ile Büyükşehir Toptancı Halinde bulunan işyerlerinin kira gelirlerine karşılık olarak İcare sukuk ihracı gerçekleştirecektir. İhraç edilecek İcare sukukun vadesi 10 yıldır ve İhraç sonunda elde edilecek gelir yeni yatırımlarda kullanılmak üzere Büyükşehir Belediyesinin iştiraki bulunan Büyükşehir GYO tarafından değerlendirilecektir.

İcare sukuka konu düzenli kira getirisi bulunan yukarıda sayılan ticari alanlara ait detaylı bilgiler Çizelge 19'da belirtilmektedir. Buna göre ihracın gerçekleştirilebilmesi için öncelikle aşağıda sayılı bulunan tüm gayrimenkullerin mülkiyeti Büyükşehir Belediyesinin iştiraki olan Büyükşehir GYO'a devredilecektir(1). Büyükşehir GYO devirden sonra ilgili gayrimenkuller üzerinde tüm kira getirilerini tahsil etmekte dâhil olmak üzere her türlü tasarruf yetkisine sahip olacaktır. İhraç için ülkemizde kurulu bulunan VKŞ'lerden biri tercih edilerek, Balıkesir GYO ile VKŞ arasında İcare sözleşmesi düzenlenecektir(2). Bu sözleşmeye göre Balıkesir GYO mülkiyetinde bulunan ve çizelge 19'da belirtilen gayrimenkullerin tüm mülkiyet haklarını sukuk vadesi olan 10 yıl süresince VKŞ'e devredecektir. Sözleşme aşamasının tamamlanmasının ardından Büyükşehir GYO, sukuk ihracının gerçekleştirilebilmesi amacıyla ilgili gayrimenkullerin mülkiyet ve kira haklarını VKŞ şirketine devredecektir(3). VKŞ çizelge 19'da belirtilen gayrimenkullerin güncel ekspertiz raporlarını düzenleyerek güncel toplam bedellerini çıkaracak ve bu güncel bedeller üzerinden icare sukuk ihracını gerçekleştirecektir(4). Sukuk bedellerini tahsil eden VKŞ(5), aralarında yapılan icare sözleşmesine istinaden gayrimenkullerin güncel değerlerini Büyükşehir GYO'a ödeyecektir(6). Artık gayrimenkuller üzerinde 10 yıllık kira tahsilat hakkını kazanan VKŞ, aylık olarak tahsil ettiği kira tutarlarını öncelikle kiracılardan tahsil edecek(7), ardından aylık olarak sertifika sahiplerine ödeme yapacaktır(8). VKŞ, 10 yıllık sukuk sertifikalarının vade sonunda, tekrar yaptırılacağı güncel ekspertiz raporları ile gayrimenkullerin yeni değerlerini çıkararak, yeni bedelin ödenmesi talep edilecektir. Kısaca 10 yılın sonunda yapılan icare sözleşmesine istinaden VKŞ'de gayrimenkullerin mülkiyet dahil tüm haklarını Büyükşehir GYO devredecek(9), Büyükşehir GYO'da gayrimenkullerin güncel bedellerini VKŞ'e ödeyecektir(10). VKŞ**,** Büyükşehir GYO tarafından ödenen gayrimenkullerin güncel bedelini, sukuk sertifikalarını elinde bulunduran yatırımcılara sertifikaları oranında ödeyerek, sukuka konu alacağı kapatacaktır(11).

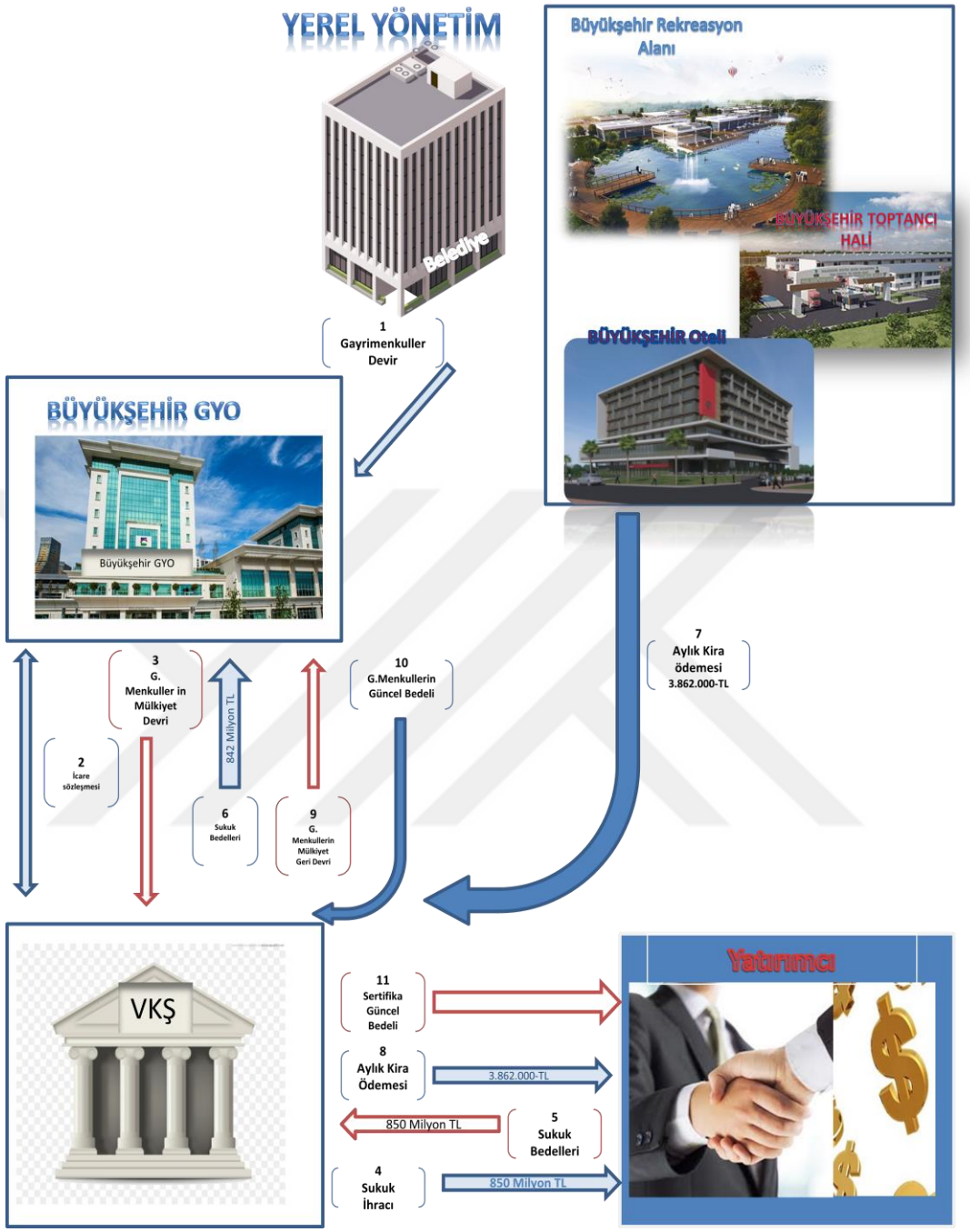
Çizelge 19. İcare Sukuka Konu Gayrimenkullerin Özelikleri, 2018

Gayrimenkul	Güncel Değeri	Kira Getirisi (Aylık)	Özellikleri
Büyükşehir Toptancı Hali	125 Milyon TL	640.000-TL	Toplam 105.000 m² alanda kurulu, 35.000 m² kapalı alana sahip, 64 Bağımsız işyeri ve müştemilatı
Büyükşehir Oteli	60 Milyon TL	200.000-TL	Altında 500 m² ticari alana sahip, toplamda 12.000 m² kapalı alanı bulunan 140 odalı, 4 yıldızlı otel
Büyükşehir Rekreasyon Alanı	652 Milyon TL	3.020.000-TL	Toplamda 240.000 m² alanda kurulu, 37.442 m² kapalı alana sahip içinde Kongre Merkezi, Fuaye Alanı, Sergi Salonu, 70 adet ofis, 56 adet ticari işyeri, Restaurant, 3 adet sinema salonu, 1 adet konser alanı bulunmaktadır.
Toplam	**842 Milyon TL**	**3.860.000-TL**	**Kira sözleşmelerinde kiralara her yıl yıllık TÜFE oranında kira artışı yapılmaktadır**

Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

Yatırımcılar açısından icare sukuk sertifikalarının getirisinin hesaplanması diğer sukuk sertifikalarına oranla nispeten daha basittir. Büyükşehir GYO ile VKŞ arasında yapılan icare sözleşmesinde, Çizelge 19 da belirtilen gayrimenkullerin aylık kira getirileri toplamının 3.860.000-TL olduğu, kiracılar ile yapılan sözleşmelerde her yıl yıllık TÜFE oranında kira artışı yapılacağı, mülkiyetlerin devri ile bu kira alım hakkının VKŞ'e geçeceği belirtilmektedir. Arsa bedelleri dâhil gayrimenkullerin güncel toplam değeri 842 Milyon TL olup, sukuk ihracı için pazarlama satış giderleri ile birlikte diğer giderler için 8 Milyon TL kaynak ayrılmıştır. Yani İcare sukuk sertifikasını elinde bulunduran VKŞ, 2019 yılı içerisinde toplamda aylık olarak 3.860.000-TL gelir elde edecektir. Kabaca sukuk sertifikasını elinde bulunduran yatırımcılar aylık kira getirisini elde etmenin yanında, mülkiyet haklarının bulunması nedeniyle 10 yılın sonunda gayrimenkulün yapacağı pirime de ortak olmaktadır. Ancak sukuk sertifikaları doğası gereği icare sukuk sertifikaları da kesin kar vaat etmemektedir ve birtakım riskleri bünyesinde barındırmaktadır. Bunların ilki ekonomik şartların ağırlaştığı dönemlerde kiraların tahsil edilememesi durumudur. İkinci olarak, boşalan işyerlerine yeni kiracı yerleşene kadar geçen sürede işyerlerinin boş kalması durumudur. Üçüncü ve son olarak 10 yıllık vade sonunda gayrimenkullerin güncel bedelinin beklenen primi karşılamaması veya yatırılan değerin altında bir değerin gerçekleşmesidir.

Şekil 16. Büyükşehir GYO İcare Sukuk İhraç Akışı



Kaynak: Yazar tarafından derlenmiştir.

6. Sonuç ve Öneriler

Gelir dağılımı adaletsizliğini tetikleyen ana nedenlerin arasında faizin yer aldığı bir gerçektir. Konvansiyonel bankacılık sistemine dikkatle bakıldığında faiz sayesinde zayıf ve güçsüzden daha fazla gelir elde edilmekte, buna karşın güçlü ve zenginden fakirlere kıyasla daha az faiz alınmaktadır. Hatta sistem dikkatle incelendiğinde konvansiyonel bankaların bu türden insanların yaptığı bankacılık işlemlerine herhangi bir komisyon bile almadığı görülecektir. Durumu kotarmak ve finansal yapısı zayıf firmalardan daha fazla gelir elde etmek adına risk derecelendirmesi altında bir oluşum ile bunun haklılığı ortaya konulmuştur. Her bankacının ilettiği gibi kredi aslında kişinin ödeme ahlakına göre verilmektedir, ödeme gücü daha az dikkate alınmaktadır. Çünkü nice firmalar vardır ki ödeme gücü olmasına rağmen firma sahibinin ödeme ahlakının bulunmamasından dolayı kredileri batabilmektedir. Bu sistem bu nedenle zengini daha zengin, fakiri daha fakir ve fakiri her zaman ekseriyette tutmaktadır. Bu sayede konvansiyonel bankalar karlarının çoğunluğunu, pazarlık gücü zayıf firmalardan elde etmektedir.

Adil düzenin kaynağı olan dinimize göre İslamiyet, hayatın tamamını eksiksiz olarak tanzim eder ve hayat hakkında hiçbir şeyin düzenlemesini boşlukta bırakmamıştır. İnsanlık bir taraftan Allah'ın koyduğu sınırlara riayet etmeye davet edilirken, diğer taraftan huzurlu ve mutlu bir toplumun kurulabilmesi için gereken evrensel kurallar da belirtilmiştir. Bu türden düzenlemelerin başında da mali meseleler bulunmaktadır. Başlangıçta borçlanmada karz-ı hasen ve ortaklıkta da mudaraba şeklinde başlayan sistem, Müslümanların arasında yüzyıllarca devamlılığını korumuş hatta diğer toplumlara da örnek bir yaklaşım olarak "joint venture" adında günümüz iktisadi hayatına gelmiştir. Tabi zamanla kurumsallaşmada geç kalınması ve şerii olarak yeni sermaye oluşturulmasında gerekli düzenlemelerin yapılmasında gecikilmesi nedeniyle oluşan boşluk, dinen kabul görülmese de konvansiyonel bankacılık tarafından doldurulmuştur. Mevcut durumda islami bankacılık alanında bir miktar yol alınmış olsada yeniden doğuş nedeniyle finans sisteminde birtakım hatalar ve eksiklikler halen devam etmektedir. Aslında tamamıyla yeni ve geçmişle hiçbir bağlantısı bulunmayan bir finansal sistemin oluşturulması düşünülemez ise oluşturulacak her şeyiyle yeni bir sistemin günümüz finans sistemine adapte edilebilmesi de imkânsızdır. Bu nedenle İslami finans geçmiş ve gelecek ile sıkı bir bağlantısının bulunmasının yanında faiz sistemi ile karşılaştırıldığında çok daha adil bir finansal yapıya sahiptir. Bu sistem, tıpkı bir taşın altında yüzlerce yıl bekleyen ve çürümeyen bir tohum gibi günümüze kadar beklemiş, hakikat güneşinin altında ancak günümüzde yeni yeni filiz vermeye başlamıştır.

Bu çalışma ile ilk olarak ülkemizde ve dünyada kurulu bulunan yerel yönetim çeşitleri ve fon temin yöntemleri incelenerek, finansman modellerinin mevcut altyapı yatırımlarındaki uygulama alanları ile yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarındaki kullanım alanları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ardından İslami fon temin ve kullandırım yöntemlerinin özellikleri incelenerek, sukukun islami finanstaki yeri ve

kullanım yöntemleri incelenmeye çalışılmıştır. Bunun sonucunda sukukun genel olarak islam dünyasında birçok ülkede hem özel sektör hem de kamu sektörü yatırımlarının finansmanına kaynak oluşturduğu belirlenmiştir. Özellikle de yüksek miktarda sermaye gerektiren yatırımların, finansman ihtiyaçlarını karşılamada ciddi kaynak sağladığı görülmektedir. Yatırımcısına bir nevi ortaklık ve mülkiyet hakkını tanıması nedeniyle, konvansiyonel finansman yöntemlerinden ayrılmakta, sürekli kar etmek yerine yatırımlarda adil bir kar-zarar ilişkisinin kurulmasına da imkân sağlamaktadır. Bu yönüyle de yatırımlarına finansman sağlamak için yola çıkan yatırımcılarında dikkatini çekmektedir.

Araştırmanın amacı; altyapı yatırımlarını finanse etmekte zorlanan ülkemiz yerel yönetimlerine yeni bir finansman kaynağı oluşturabilmek, ülkemiz için alternatif yatırım araçları ortaya koymaktır. Bu nedenle islami fonların ağırlıkla kullanıldığı başta Malezya, Bahreyn, İran, Suudi Arabistan ve Avrupa'nın finansta lider ülkeleri incelenmiştir. Bu ülkelerde bulunan yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılabilecek islami fon kullandırım modelleri, dünya örnekleri ile ilişkilendirilerek yeni çıkarımlar yapılmaya çalışılmıştır. Ardından ülkemizin sukukta, Arap yarımadası ve Güneydoğu Asya ülkelerine nazaran daha yavaş gelişmesinin nedenleri ve karşılaştığı sorunlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

Yapılan araştırma neticesinde dünyada, yerel yönetimlerin yatırımlarının finansmanında sukuk ihracını uygulayan ülkeler bulunduğu tespit edilmiştir. İlk olarak 1994 yılında Tahran Belediyesi tarafından Navvap projesinin yapımında başarılı bir şeklide muşaraka sukuk ihracı gerçekleştirilmiştir. Proje tamamlandığında, içinde Tahran'ın kuzeyi ile güneyini birbirine bağlayan 5.5 km karayolunun da bulunduğu toplu konutlar ve işyerleri inşa edilmiştir. Başarılı bir şekilde gerçekleştirilen bu ihraç, yerel yönetimler tarafından altyapı projelerinin finansmanı için kullanılabilen bir sukuk türünün en somut örneğidir. Bunun yanında 2004 yılında Federal Almanya'ya bağlı Saxony Anhalt eyalet yönetimi tarafından finansal ihtiyaçların karşılaması amacıyla İcara sukuk ihraç edilmiştir. Bu ihraç ile yerel yönetime 100 Milyon Euro yeni kaynak sağlanarak, yerel yönetimler adına yeni bir kaynak oluşturulması için cesaretlendirici bir adım atılmıştır. Yine değinilmesi gereken diğer sukuk ihraçları da ülkemizde yerel yönetimlerin yerine getirdiği ama bazı ülkelerde merkezi yönetimler tarafından yerine getirilen bazı altyapı yatırımlarının finansmanında kullanılan sukuk ihraçlarıdır. Örnek olarak Malezya ve Endonezya da doğayı korumak, yeni nesil enerji elde etmek amacıyla yapılacak yatırımlarda kullanılmak üzere "green sukuk" adı verilen icara ve istisna sukuk sertifikalarını ihraç edilmektedir. Aynı şekilde Suudi Arabistan, enerji altyapısını geliştirmek amacıyla "Sadara Projesi" gibi enerji santrali projelerinin yapımında sukuk ihraç edebilmekte, havaalanları ve liman gibi altyapı yatırımlarının yapımında sukuk ihraçları finansman yöntemi olarak kullanılmaktadır.

Ülkemiz açısından bakıldığında sukuk, sosyal ihtiyaçlara bağlı olarak birçok altyapı ve üstyapı yatırımını üstlenen yerel yönetimlerin yatırımlarının finansmanında kullanılabilecek alternatif bir kaynak ve finansman yöntemidir.

Dünya örnekleri, ülkemizin İslam dünyasındaki yeri ve sosyo-kültürel yaşantısı göz önünde bulundurulduğunda, yerel yönetimlerin altyapı yatırımlarının finansmanında yararlanılması gereken bir finansman yöntemi olarak öne çıkmaktadır. Her ne kadar geçmiş yıllarda yerel yönetimler tarafından ihraç edilen tahvillerin başarısızlıkları akıllarda birtakım tereddütler oluştursa da yapısal ve yasal eksikliklerin tamamlanması ile ciddi başarıların yakalanması da muhtemeldir.

Başkanlık sistemi ile yeni bir oluşuma adım atan ülkemizde yapılan yasal ve yapısal değişiklikler ile de birçok yeniliğin önünün açılacağı açıkça görülmektedir. İslami finansın ve özellikle sukukun bu değişikliklerde gereği kadar yer alması, ülkemiz İslami finans araştırmacılarının ortak talebidir. İslami finansın ülkemizde, ülkemizin de dünyada İslami finansta lider bir rol alabilmesi için aşağıda belirtilen öneriler ile yasal ve yapısal olarak yapılacak bir takım değişiklikler ile gerekli başarının yakalanması için gerekenler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bunlar;

1- İslami finansın standartlarının belirleneceği ve bu standartların uygulamalarının denetleneceği bir ülkemiz islami finans standartları kurumu kurulmalıdır. Benzer bir yapı Malezya'nın islami finansta lider bir ülke olmasında büyük roller üstlenmiştir.
2- Ülkemiz İslami finans terimlerinin diğer ülke tanımlarından farklı olması, özellikle islami finansı yeni öğrenecekler ile yabancı yatırımcılar arasında kavram karmaşasına neden olmaktadır. Bu sorunun giderilmesi için islami finans terimlerinin, dünya islami finans terimleri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.
3- İslami finans çalışmalarının desteklenmesi ve sektöre teknik yeterliliği bulunan personelin yetiştirilmesi amacıyla enstitüler ve İslami finans okulları kurulması, üniversitelerin islami bankacılık bölümlerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Malezya örneğinde görüldüğü gibi sektörün gelişimini beklemeden sektörü geliştirecek personeli yetiştirmek gerekmektedir.
4- Sukuk ihraçlarının güvenirliğini, dayandığı temelleri sağlamlaştırmak bu konuda ticari gaye güdenler tarafından yerine getirilmemelidir. Bu vazifeyi finansal sitemin gelişmesi kaygısı içinde olanlar değilde islamın getirdiği ve emrettiği adil düzenin aşındırılmaması için çalışan ve bu konuda hakikatin tarafında yer alabilecek bir fetva kurumunun kurulması gerekmektedir. İslamın sancaktarlığını yüzyıllardır taşıyan ve bu davayı yüzyıllardır savunan ülkemizin bu konuda da tüm dünyada önder olabileceği bir gerçektir. Bu nedenle Diyanet İşleri Başkanlığı bünyesinde bu finansal yapılarda etkin bilgiye sahip bir fetva kurulu kurulmalı ve kurul sukuk ihraçlarının öncesinde ve sonrasında yapılan işleri şerii olarak denetleyerek, yatırımcılara en doğru bilgiyi verilmelidir.
5- TCMB tarafından yurtiçinde kurulu bulunan bankalara ve özellikle de katılım bankalarına portföylerinde yerel yönetim sukuk senetlerine daha fazla yer vermesi için mevduat ve kredilerine uygulanan zorunlu munzam karşılık

olarak sukuk sertifikalarını sayılabilmesi hakkı tanınmalı, sukuklar birinci kalite likit varlıklar arasında sayılmalıdır.

6- Varlık kiralama şirketlerinin yapılarında yasal birtakım değişiklikler yapılarak HMVKŞ'nin yerel yönetimlerin sukuk ihraçlarında rol alabilmesine imkân sağlanmalıdır. Kamu haznedarlığı görevini yürüten Hazine Müsteşarlığının, bir kamu görevi yürüten yerel yönetimler adına bu türden bir görevi üstlenmesi gayet doğaldır. Kaldı ki yerel yönetimlerin daha makul bir finansman kaynağına ulaşması en başında hazine Müsteşarlığının elini kolaylaştıracak, yeri geldiğinde yapacağı kontrollerle fizibilitesi uygun bulunmayan altyapı yatırımlarına dolaylı finansman sağlamayacaktır.

7- Sukuk sertifikalarını elinde bulunduranların edindiği en temel haklarından biri olan mülkiyet hakkının, yabancı yatırımcılara ne şekilde verileceği konusunda yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Gerçekten yapılacak yeni ihraçlarda, yabancı yatırımcılara satışın önündeki en büyük engel bazı mülklerin yabancılara satışının veya mülkiyetinin devrinin yapılamaması veya izin işlemlerinin uzun prosedürlere dayanmasıdır. Bunun yerine temerrüt durumunun oluşması durumunda verilebilecek alım garantisi ile oluşması muhtemel sıkıntıların önüne geçilmiş olacaktır.

8- Öncelikle bir hususun ortaya konulması gerekmektedir oda yerel yönetimlerin mevcut siyaset mekanizması ve karar alma yetkisini elinde bulunduran sorumlular, yatırımcılar karşısında yeteri kadar güvene sahip değildir. Geçmişte ihraç edilen tahvil ihraçlarında yeterli talebin alınamamasında bunun büyük payı bulunmaktadır. Gerçekleştirilecek ihraçlarda tıpkı Hazine Müsteşarlığının ihraçlarında olduğu gibi gerekli garantilerin temin edilmesi gerekmektedir.

9- Borsa İstanbul bünyesinde Yerel Yönetim Bonoları ve Yerel Yönetim Sukuk Piyasaları adı altında yeni piyasaların oluşturulması gerekmektedir. Bu oluşturulurken tipik bir örneği bulunan Amerika da işlem gören *Municipality Bonds Market- Yerel Yönetim Bonoları* piyasası detaylı olarak incelenerek, benzeri bir yapının oluşturulmasında örnek alınabilecektir.

10- Yerel yönetimlerin borçlanma araçlarının kullanımı veya sermaye piyasası işlemlerinde yer alamamasının belkide en büyük nedeni yeterli ve yetişmiş insan kaynağının bulunmamasıdır. Gerçekten yerel yönetimlerin personel yapısı incelendiğinde teknik yeterliğe sahip personeli istihdam edecek uzman ve işlemleri yürütebilecek memur kadrolarının yapısının bulunmadığı görülecektir. Bu nedenle yapılacak yeni personel reformunda hem tüm finansman işlemlerini yürütebilecek yeterliliği sahip personel istihdam edilmeli hem de ihraç işlemlerinin sorumluluğunu üstlenebilecek uzman personelin istihdamı için SPK ve ilgili düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar tarafından verilen lisanslama belgeleri mevcut olan personelin istihdamı sağlanmalıdır.

11- Yerel yönetimlere sukuk ihraçlarını gerçekleştirebilmesi ve bu konuda cesaretlendirilebilmesi için Hazine Müsteşarlığı tarafından gerekli eğitimlerin verilmesinin yanında teknik destekte sunulması gerekmektedir.

12- Yerel yönetimler tarafından yapılacak ihraçlarda SPK denetiminin nasıl olacağı, hangi muhasebe standartlarda bunun gerçekleştirileceği ve bu denetimin süreçleri konusunda gerekli yasal altyapının oluşturulması gerekmektedir. İhraç öncesi yerel yönetimlerin finansal yapılarının doğru yansıtılabilmesi için bu islami finans standartların belirlenmesine öncelik verilmesi gerekmektedir.

13- Yerel yönetimlerin siyasi bir mekanizmaya olması ve projelerini seçimlere bağlı olarak yürütmesi nedeniyle seçimlerin öncesinde ve sonrasında 6 aylık süre zarfında ihraç işlemleri durdurulmalıdır.

14- Yerel yönetimler sukuk piyasalarının geliştirilebilmesi amacıyla yurtiçi piyasada gerçekleştirilecek ilk ihraçlarla birlikte yeterli talebin oluşturulabilmesi amacıyla piyasa yapıcılığı gibi bir rolün katılım bankalarına tanınması ve tıpkı devlet iç borçlanma senetlerinde uygulanan vergi muafiyeti gibi birtakım avantajların sukuk yatırımcılarına verilmesi gerekmektedir. İran tarafından 1994 yılında Tahran Belediyesi tarafından gerçekleştirilen ilk müşaraka sukuk ihracında benzer yöntem uygulanarak sukuk yatırımcılarına özendirici vergi muafiyetleri tanınmıştır. Bu ve benzer vergi muafiyetleri ve birtakım avantajlar ile yerel yönetim sukuk piyasalarının gelişimine katkı sağlanabilecektir.

15- Yerel yönetimlerinin sukuk ihracı ile yerine getireceği turizm tesisleri, otel, alışveriş merkezleri ve ticari alanlarda, islamın izin verdiği helal yollardan kazancın sağlanması gerektiğinden, bu tesislerin sukuk ihracı ile finansmanı birtakım kısıtlılıkları da beraberinde getirmektedir. Bunların en başında alkollü ürünlerin tüketimi ve satışı ile sigara vb. tütün ürünlerinin satışı yer almaktadır. Bu türden ürünlerin ticaretinin veya tüketiminin yapıldığı işyerlerinin, bu merkezlerde bulunmaması gerekmektedir. Yine aynı şekilde faizli sisteme göre hareket eden konvansiyonel bankalarında bu merkezlerde yer alması uygun görülmemektedir.

7. Kaynakça

AAOIFI. (2017). AAOIFI Shari'ah Standart. AAOIFI Shari'ah Standart No.(17): İnvestment Sukuk , 467-487.

AAOIFI. (2018). Accounting and Auditing Organization for Islamic Financial Institutions. Web: http://aaoifi.com/about-aaoifi/?lang=en adresinden 4 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

Abdulaal, W. A. (2008). Municipal Councils in Saudi Arabia:Context and Organization. Journal of King Abdulaziz University , 3-29.

Abdul-Rahman, Y. (2015). İslam'da Bankacılık ve Finansman. (Çev. Salih TUĞ ve M. Abdullah TUĞ). İstanbul: İstanbul Zaim Üniversitesi Yayınları.

Ahin, T. (2010, June 2). The State Structure of The Islamic Republic of Iran. Amme İdaresi Dergisi, 93-117.

Akalın, K.H. (2016). Orta Çağ İktisat Tarihinde Tefecilik Yasağından Kurtuluş. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 21-52

Akgündüz, A. (2009). Studies In İslamic Economics. Rotterdam: İUR PRESS.

Akın, Ö. (2009). Federal Almanya'da Kamu Yönetimi. B. A. Güler, K. Karasu, Ö. Akın, N. E. Keskin, S. Esen, O. Karahanoğulları.(Editörler) Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri. Ankara: İmge Kitabevi.

Aktan, Coşkun Can; Dileyci, Dilek ve İstiklal. (2010). Vural,Altyapı Ekonomisi, Altyapı Hizmetlerinde Serbestleşme ve Özelleştirme, Ankara: Seçkin Yayınları

Aktaş, Mehmet Murat. (2016). Muşaraka Sukuk Ve Türk Hukukunda Düzenlenişi. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 1-48

Al-Amine, M. A. B. (2008). Sukuk Market; İnnovations and challenges. Islamic Economic Studies , 15, 1-22.

Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş. (Eylül 2016). Katılım Bankacılığı Sistemi, Çalışma Esasları ve Uygulaması. Web:https://www.albaraka.com.tr/pdf/Katilim_Bankaciligi_Sistemi_Nedir_.pdf adresinden 4 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

Algaoud, L. ve Lewis, M. (1997, Aralık). The Bahrain Financial Centre: Its Present and Future Role in Islamic Financing. Accounting, Commerce and Finance: The Islamic Perspective , 43-66.

Altan, M. (2010). Faizsiz Bankacılığın Temelleri. İslam Hukuku Araştırmaları Dergisi, Sayı:16 ,125-140.

Archer, S. ve Abdel Karim, R. (2002). İslamic Finance:Innovation and growth. London: Euromoney Books.

Ayup, M. (2015). Securitization; Sukuk and Fund Management Potantional to be Realized bu İslamic Financial İnstituation. Web: assaif: http://www.assaif.org adresinden 13 Ağustos 2018 tarihinde alındı.

Ayup, M. (2017). İslami Finansı Anlamak (1. Baskı b.). (Çev. S. A. Çürük ve P. Parlakkaya). İsstanbul: İktisat Yayınları.

Azami, M., Dar, H. (2011). Global Islamic Finance Report. London: BMB İslamic UK Limited

Bağlı, M. S. (2011). Alman Yerel Yönetim Yapısı. Türk İdare Dergisi , Sayı:473, 43-74.

Baltacı, B. (2011). Kuran Ayetleri İsimlendirme. Çukurova Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi , 21-53. Web: http://dergipark.gov.tr/download/article-file/46952 adresinden 14 Ocak 2018 tarihinde alınmıştır.

Bank Negara Malasia. (2016). İslamic Finans Development, Finansal Stability and Payment Report. Bank Negara Malasia.

Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı.(Aralık 2009). 4749 Sayılı Kanun Kapsamında Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Usul ve Esasları Yönetmeliği.

Battal, S. (2010, Mart). Almanya'da Yerel Yönetimler ve Türkiye Yerel Yönetim Yapısı İle Mukayeseli Değerlendirmesi. Mevzuat Dergisi Web:https://www.mevzuatdergisi.com/2010/03a/03.htm adresinden 3 Mart 2018'de alınmıştır.

Bayındır, S. (2007, Eylül). Asya ve Afrika Kültürünün Dünyaya Bir Armağını : Faizsiz Bankacılık. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Kurumu. 17-30. Web: http://www.ayk.gov.tr/wp-content/uploads/2015/01/BAYINDIR-Servet-ASYA-VE-AFR%C4%B0KA-K%C3%9CLT%C3%9CR%C3%9CN%C3%9CN-D%C3%9CNYAYA-B%C4%B0R-ARMA%C4%9EANI-FA%C4%B0ZS%C4%B0Z-BANKACILIK.pdf. adresinden 14 Ocak 2018'de alınmıştır.

BDDK. (2014). Katılım Bankacılığı ve Faizsiz Finans Çalıştayı. Ankara. Web: http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetmelikler/calistay_raporu.pdf adresinden 14 Ocak 2018'de alınmıştır.

Berki, A. H. ve Keskinoğlu, O. (2010). Hatemül-Enbiya Hazreti Muhammed ve Hayatı. Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları.

Bin Haji Mohammed, S. (2014, March). Sustainable Development Agenda: The Role of Local Government in Malaysia.Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Universiti Tun Hussein on Malaysia, Faculty of Tecnology Managment and Business, Malaysia.

BİST. (2018). Kira Sertifikaları Web: http://www.borsaistanbul.com/urunler-ve-piyasalar/urunler/kira-sertifikalari adresinden 4 Nisan 2018'de alınmıştır

BİST. (2017). Borçlanma Araçları Web: http://www.borsaistanbul.com/urunler-ve-piyasalar/urunler/borclanma-araclari adresinden 29 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.

Bulut, H. ve Er, B. (2012). Katılığım Bankacılığı ve Girişim Sermayesi. İstanbul: TKBB Yayınları.

Bursa Suq Al-Sila'. (2018). Rules of Bursa Suq Al-Sila. Web: http://www.bursamalaysia.com/market/islamic-markets/products/bursa-suq-al-sila-bsas/ adresinden 25 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Can, D. (2013). 155. Yıl Altıncı Daire-i Belediye Başkanları ve Hizmetleri Kronolijisi Sergisi. İstanbul: Beyoğlu Belediyesi Yayınları.

Canbaz, M. (2014). Bankacılık Giriş ve İlkeleri. İstanbul: Beta Yayıncılık.

Capital Market Central Asset Management Co. (2014). The Law On The İssue Of The Participation Certificates (Musharaka Sukuk). Web: http://www.sukuk.ir/en/rules-regulation/acts/the-issue-of-participation-certificates. adresinden 3 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Cityoflondon (Mart 2017). Web: www.cityoflondon.gov.uk adresinden 10 Mart 2017 tarihinde alınmıştır.

Çevikbaş, R. (2012). Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye de Uygulanabiliriliği. Türk İdare Dergisi (475), 33-62.

Çürük, S. A.ve Parlakkaya, R. (2015). Bir Yoksullukla Mücadele Aracı Olarak İslami Mikrofinans ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. Uluslarası İslam Ekonomisi ve Finans Araştırmaları Dergisi , Sayı: 2, 61-86.

Deloitte. (2015). A prime Location for Sukuk İsuance. Luxembourg. Web: https://www2.deloitte.com/lu/en/pages/islamic-finance/articles/sukuk-insurance-luxembourg.html adresinden 3 Mart 2018'de alınmıştır.

Department of Statistics Malaysia. (2014). İslamic Banking: Malaysia's Perspective; Expert group Meeting On Islamic Banking and Finance. Web: http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetmelikler/PRESENTATION_MALAYSIA_1.pdf adresinden 25 Mart 2018'de alınmıştır.

Dikkaya, M. ve Kutval, Y. (2014). Katılım Bankacılığı Türkiye Örmeği. İstanbul: Savaş Yayınevi.

Dinçsoy, S. (2001). Belediye Tahvilleri (Municipal Bonds) Kavramı ve Mahalli İdareler Tarafından İhraç Edilebilecek Sermaye Piyasası Araçları Üzerine Öneriler. Sermaye Piyasası Kurulu- Ortaklıklar Finansman Dairesi.

Diyanet İşleri Başkanlığı. (2018). Diyanet İşleri Başkanlığı Kur'an-ı Kerim: Web: https://kuran.diyanet.gov.tr/tefsir/Bakara-suresi/252/245-ayet-tefsiri adresinden 28 Mayıs 2018 tarihinde alınmıştır.

Döndüren, H. (1996). İslam Ekonomisinde Sermaye Birikimi ve Kullanım Yöntemleri. İslam Araştırma Dergsi , Sayı:2, 54-80.

Döndüren, H. (2011). Delilleriyle Ticaret ve İktisat İlmihali. İstanbul: Erkam Yayınları.

Durmuş, A. (2012). İslami İlimlerde Metodoloji - II İslam Hukuku Açısından Tarihten Günümüze Kredi. Kredi ve Finans Yöntemleri; İslam Hukuku Açısından Tarihten Günümüze İstanbul: EnsarYayınevi .

El Shazly, M. ve Tripathy, P. (2014). Sukuk Structures, Profiles and Risks. Columbia College. Web: https://www.isfin.net/sites/isfin.com/files/sukuk_structures_profiles_and_risks.pdf adresinden 13 Nisan 2018 'de alınmıştır.

Erdoğan, H. (2010). Belediye Yatırımlarının Finansmanında Yap-İşlet-Devret Alternatifi: Antalya Sarısu Mesire Alanı Örneği. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi , Cilt:15, Sayı:3, 471-486.

Ernst&Young. (2012). Günümüzün Gözde Finansman Aracı Sukuk. Web: http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetmelikler/sukuk%20makalesi8.pdf adresinden 7 Mayıs 2018 tarihinde alınmıştır.

Ernst&Young. (2016). World Islamic Banking Competitiveness Report. 2016. Web: https://islamicbankers.files.wordpress.com/2016/12/world-islamic-banking-competitiveness-report-2016-ey.pdf adresinden 7 Mayıs 2018 'de alınmıştır.

Ernst&Young. (2017). Luxembourg: the gateway for Islamic finance and the Middle East. 2017. Web:https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Luxembourg:_the_gateway_for_Islamic_finance_and_the_Middle_East_-_May_2017/$FILE/Islamic%20Finance%20-%20May%202017-LR.pdf adresinden 6 Haziran 2018 tarihinde alınmıştır.

Ersoy, M., Çatıkkaş, Ö.ve Soytürk, A. (2017). Katılım Bankalarında Blokeli Toplu Konut Finansmanları. Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi , Cilt:12, Sayı: 48, 1-16.

Eskici, M. (2007). Türkiye'de katılım bankacılığı uygulaması ve katılım bankalarının müşteri özellikleri. YayınlanmışYüksek Lisans Tez,. Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa

Faizsiz Finans Sözlüğü. (2018, Şubat 19). Türkiye Katılım Bankaları Birliği: Web: http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetmelikler/Faizsiz-Finans-Sozlugu-revised.pdf adresinden 19 Şubat 2018 tarihinde alınmıştır

Görmez, K. (1997). Yerel Demokrasi ve Türkiye. Ankara: Vadi Yayınları.

Güneş, M. (2009). Almanya ve Türkiye'deki Yerel Yönetimlere Karşılaştırmalı Bir Bakış. Dergipark , 145-165. Web: http://dergipark.gov.tr/download/article-file/180293 adresinden 03 Mart 2017'de alınmıştır.

Haji Mohamed, Sulzakamin (2014) Sustainable Development Agenda: The Role Of Local Government İn Malaysia, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, UNIVERSITI TUN HUSSEIN, MALAYSIA

Halaçoğlu, B. (2016). Kira Sertifikaları (Sukuk) Konusunda Tartışılan Temel Sorunlar. Türkiye Katılım Bankaları Birliği. Web: www.tkbb.org.tr/.../KIRA-SERTIFIKALARI-SUKUK-temel-sorunlar-BH.docx adresinden 18 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

Halıcı, A. ve Halıcı, Ü. A. (2013). Finansman Temininde Yeni Bir Argüman: Sukuk (Varlığa Dayalı Kira Sertifikası). Lebib Yalkın Dergisi, Sayı 117 , 238-245.

Hazıroğlu, T. (2017, Kasım 24). Katılım Bankacılığının Özü Emek Sermaye Ortaklığı. Katılım Finans. Web: http://katilimfinansdergisi.com.tr/katilim-bankaciliginin-ozu-emek-sermaye-ortakligi/ adresinden 2 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Hazine Müsteşarlığı. (2013). Hazine Müsteşarlığı web: www.hazine.gov.tr/tr-TR/Sayfalar/Terimler-Sozlugu?nm=612 adresinden 29 Kasım 2017 tarihinde alınmıştır.

Hazine Müsteşarlığı. Kira Sertifikası Yatırımcı Kılavuzu. 2018. Ankara. Web: https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2018/11/Sabit-Kira-%C3%96demeli-Kira-Sertifikas%C4%B1-Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1-K%C4%B1lavuzu.pdf adresinden 3 Mart 2019' de alınmıştır.

Hossein, A. (2014). Roles and Responsibilities of local governments(Council) in Iran. Research Journal of Recent Science , Cilt:3, Sayı:9, 94-101.

Hurşit, E. (2015). Vadeli Alım Peşin Satım. Katılım Finans. 2. Sayı , 50-52.

IFSB (2018). Islamic Financial Services Board. Web: https://www.ifsb.org/ adresinden 25 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

IFSB. (2018). Islamic Financial Services Board: https://www.ifsb.org/terminologies.php adresinden 7 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

IICM. (2012). Islamic Financial Instruments in Iran (With Emphasis on Salam Sukuk). Zanjan: IICM-Iran Islamic Capital Market.

Web:http://www.comceccmr.org/media/9139/bulletin%20of%20the%20iranian%20islamic%20capital%20market%20(vol%20iv).pdf adresinden 12.08.2018 tarihinde alınmıştır.

IICM. (2013). Islamic Financial Institutions İn Iran. IICM-Iran Islamic Capital Market.Web: https://www.slideshare.net/kalashsh/iran-financial-institutions-and-markets adresinden 25 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

IIRA.(2018). Rating Types of İslamic Finans; İslamic İnternational Rating Agency. Web: http://iirating.com/ratingtype.aspx adresinden 4 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

International Centre for Education in Islamic Finance (INCEIF). (2018). Philosophy & Brand; International Centre for Education in Islamic Finance . Web:http://www.inceif.org/about/philosophy-brand/ adresinden 20 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

International Centre for Education in Islamic Finance: Philosophy & Brand. (2018). International Centre for Education in Islamic Finance (INCEIF): Web: http://www.inceif.org/about/philosophy-brand/ adresinden 20 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Iqbal, M. ve Molyneux, P. (2005). Thirty Years of Islamic Banking. New York: Palgrave Macmillan.

Iqbal, Z. ve Mirakhor, A. (2011). An İntroduction to Islamic Finance; Theory and Practice. Singapore: John Wiley & Sons (Asia) Pte. Ltd.

Islamic Development Bank. (Mart 2018). Islamic Development Bank -Financial Statements 2017: Web:https://www.isdb.org/irj/go/km/docs/documents/IDBDevelopments/Internet/English/IDB/CM/Publications/Financial%20Report/2017/Financial%20Statements%20(2017).pdf adresinden 20 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

İLBANK. (2016). İller Bankası A.Ş.Faaliyet Raporu. Ankara: İller Bankası A.Ş.

İnaç, Hüsamettin ve Ünal, Feyzullah. (2006). İngiltere'de Yerel Yönetim. Dumlupınar Ünversitesi Sosyal Bilimler Dergisi , Sayı:16, 125-140.

İslamic İnterbank Money Market. (2018). Bank Negara Malaysia, 2004-2018. Web: http://iimm.bnm.gov.my/index.php?ch=4&pg=4&ac=22 adresinden 4 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

İslamic İnternational Rating Agency (IIRA). (2018). Rating Types of İslamic Finans. Web: http://iirating.com/ratingtype.aspx adresinden 4 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

İslam Ansiklopedisi. (2016). 12. Cilt. Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı

Kaçer, M. (2017). Türkiye'de Belediye Başkanlığı Seç,mlerinde Yenileme. Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi (1963-2014) , 329-350.

Kahya, H. K. (2012). İslam Borçlar Hukukunda Selam Akdi; Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Ensitüsü, İstanbul

Kalaycı, İ. (2013). Katılım Bankacılığı: Mali Kesimde Nasıl Bir Seçenek. Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi, Cil:9, Sayı:19, 52-74.

Kalkınma Bakanlığı. (2014). Kamu Özel İşb. Öz. İht. Kom. Onuncu Kalkınma Planı 2014-2018. Ankara:

Karaer, T. (1990). Fransa'da Yerel Yönetim Reformu Üzerine. Amme İdaresi Dergisi , 23 (3), 47-67.

Karahanoğulları, O. (2009). Fransa'da Kamu Yönetimi. O. K. Birgül Ayman Güler içinde, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri. Ankara: İmge Kitabevi.

Karasu, Koray. (2009). İngiltere'de Kamu Yönetimi. ANKARA: İmge Kitabevi.

Katılım Finans. (2017). Katılım Finans Dergisi. Web : http://katilimfinansdergisi.com.tr/azalan-musareke/ adresinden 2 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Kaya, R. (2013). Türk Bankacılık Sisteminde Katılım Bankalarının Tercih Nedenleri Üzerine Bir Araştırma. Yayınlanmış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Ensitüsü, İstanbul.

Keleş, R. (2016). Yerinden Yönetim ve Siyaset (10. b.). İstanbul: Cem Yayınevi.

Kerman, U. (2009). Avrupa Birliği: Yerel ve Bölgesel Yönetimler. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi ,Cilt:14, Sayı:1, 273-286.

Khaf, M. ve Khan, T. (1992). Principle of İslmaic Financing. Jeddah, Kingdom of the Saudi Arabia: İslamic Research and Training İnstitute-İslamic Development Bank.

Khan, I. U. (2015). ISLAMIC BONDS (ØUKÕK) IN MALAYSIA. Islam and Civilisational Renewal,Vol:5, No:4, 489-508.

Khan, M. A. (2013). What is Wrong With Islamic Economies;Analaysing The Present State and Future Agenda. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

Khan, M. A. (2018). İslam İktisadının Meseleleri; Güncel Durum ve Geleceğin Analizi. İstanbul: İktisat Yayınları

Khan, M. M.ve Bhatti, M. I. (2008). Developments in Islamic Banking; The Case of Pakistan. Hampshire: PALGRAVE MACMILLAN.

Khan, M. ve Bhatti, M. (2008). İslmaic Banking and Finance: On Its Way to Globalization. Managerial Finance , 708-725.

Kılıçbay, M. A. (1993). Şehirler ve Kentler. Ankara: Gece Yayınları.

Koçak, S. Y. ve Kasavra, V. (2012). 5302 Sayılı Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Yönetim Bilimleri Dergisi , 61-92.

Kohn, Larry ve Pease, Robert. (2008). Infrastructure Investing: Key Benefits end Risks. J.P. MORGAN Asset Management , 1-8.

Köseoğlu, M. (2010). Yerel Yönetim Birliklerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. Türk İdare Dergisi ,Sayı:468, 85-102.

Kraetsschamer, H. J. (2011). The First Democratic Local Elections in Saudi Arabia in 2005: Electoral Rules, the Mobilization of Voters and the Islamist Landslide. LSE Public Policy Group , 1-7.

KT Bank. (2018). KT Bank AG. Web:https://www.kt-bank.de/tr/hakkimizda/kt-bank/ adresinden 6 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır

Kumaş, M. S. (2007). Faizsiz Finans Yönetimi olarak Venture Capital Sistemi ve İslam Bankacılığı İle Mukayese. Ulludağ Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi ,Cil:16, Sayı:1, 279-298.

Kutluata, M. (1970). Sakaraya da Bankacılık ve Türk Ticaret Bankası. Sosyoloji Konferansları Dergisi , 55-106.

Kutval, Y. (2014). Katılım Bankacılığının Gelişimi ve Türkiye Örneği. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi. Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimlere Ensitüsü İktisat Anabilimdalı, Kırıkkale

Mahalli İdareler Genel Müürlüğü (2018) İl Özel İdaresi Yönetim Yapısı ve Teşkilatı. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü. 2018. Web: http://www.migm.gov.tr/yonetim-yapisi-ve-teskilatiioi adresinden 27 Temmuz 2018 tarihinde alınmıştır.

Mengi, A. (Ekim 1997). Ülke Ülke Yerel Yönetimler. Çağdaş Yerel Yönetimler,Cilt:4, Sayı:3, 93-112.

MIFM. (2017). 2016 Global Sukuk Market; A Record Year For Corparete Sukuk. Malaysian İslamic Finance Marketplace. Web:http://www.mifc.com/index.php?rp=sukuk_report_270317.pdf adresinden 30 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Mirjalili, S. H. (2009, January). Musharakah-Sukuk in Islamic Republic of Iran. Series of Essays Islamic Capital Market , 61-87.

MOĞOL, T. (2014). Mahalli İdareler Maliyesi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Musavian, S. ve Zehtabian, M., Operational models for Ijarah, Istisna, and Murabaha sukuk from Islamic point of view. Web: file:///C:/Users/Hp-PC/Downloads/31%20(3).pdf adresinden 12.08.2018 tarihinde alınmıştır

Nalcı, N. (2015). İngiltere ve Fransa'da Merkez – Yerel İlişkilerini Yerellik (Subsidiarity) İlkesi Üzerinden Karşılaştırmak. Akademik Yaklaşımlar Dergisi, 6 (1), 1-17.

Noor, N. M. ve Shahimi, S. (2013). Credit Risk Management for Sukuk: A Case Study of Debt-Based. Prosiding Persidangan Kebangsaan Ekonomi Malaysia Ke VIII , 1259-1271.

Obaidullah, M. (2005). Islamic Financial Services. Jeddah: Islamic Economics Research Center.

OECD. (2015). Fostering Investment in Infrastructure.

OECD. (2015). Risk and Return Characteistics Of Infrastructure Investment In Low Income Countries.Worldbank, Antalya. 2015. Web: https://www.oecd.org/g20/topics/development/Report-on-Risk-and-Return-Characteristics-of-Infrastructure-Investment-in-Low-Income-Countries.pdf . adresinden 05.07.2018 'de alınmıştır.

Ortaylı, İ. (1990). "Yerel Yönetim, Devraldığımız Miras" Türk Belediyeciliğinde 60. Yıl, Uluslararası Sempozyum. 22-24 Kasım Bildiriler (s. 63-66). Ankara: Metropol İmar A.Ş.Yayınları

Ortaylı, İ. (2000). Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri(1840-1888). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

Ökmen, M. ve Parlak, B. (2010). Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat. Bursa: Alfa Aktüel.

Ökmen, Mustafa; Koç, Neslihan;. (2015). Türkiye'de Belediye Gelirleri İçinde Borçlanma ve Borçların Azaltılmasına İçin Öneriler. Yönetim ve Ekonomi , 22 (2).

Özdemir, M. ve Aslan, H. (2017). Türkiye'de İslami Finansın Dönüşümünün Ekonomi Politiği. İstanbul: Seta Yayınları.

Özer, İ. (2004). Kentleşme, Kentlileşme ve Kentsel Değişme. Ankara: Ekin Kitabevi.

Özer, M. (2016). Yerel Yönetimlerin Borçlanma Araçları. Gösterge, 49-63.

Özkaya Haykır, B. ve Şener, M.B., (2017). Kamu Özel Sektör İşbirliği Sözleşmeleri Kapsamındaki Fesih Ödemesi Düzenlemeleri. ANKARA: T.C.Başbakanlık - Hazine Müsteşarlığı.

Özsoy, İ. (1995). İslam Ansiklopedisi (Cilt 12). Ankara: Türkiye Diyanet Vakfı.

Öztürk, M. (2010). Arap Ülkelerinde Osmanlı İdaresi. History Studies İnternational Journal of History ,Cilt:2, 325-351.

Parlak, B. ve Caner, C. (2005). Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetsel Yapılar. İstanbul: Orion Kitabevi.

Pehlivan, P. (2016). Türkiye'de Katılım Bankacılığı ve Bankacılık Sektöründeki Önemi. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi (31), 296-324.

Perbadanan Insurans Deposit Malaysia. (2018). Perbadanan Insurans Deposit Malaysia. Web: http://www.pidm.gov.my/en/pidm/mandate adresinden 20 Mart 2018 tarihinde alındı

Pirienne, H. (1994). Ortaçağ Kentleri, (Çev. Şadan Karadeniz). İstanbul: İletişim Yayınları.

Projects-High Line. (2018). NYCEDC. Web:https://www.nycedc.com/project/high-line adresinden 01 Ocak 2018 tarihinde alınmıştır.

Public Private Partnership Reference Guide. (2014). The World Bank Group: Web:http://documents.worldbank.org/curated/en/600511468336720455/pdf/903840PPP0Refe0Box385311B000PUBLIC0.pdf adresinden 31 Temmuz 2018 tarihinde alınmıştır.

Pustu, Y. (2016). Yerel Demokrasinin Kökeni. Sayıştay Dergisi, Sayı:100, 89-107.

Remali, Y., Abd Malik, S. veMd Kamdari, N. (2016). The Contract of Sukuk Al-Musharakah and Sukuk Al-Mudharabah in Islamic Commeercial Law: Acomparative and Application Analyss for waqf. Proceedings of The Muktamar Waqf Iqlimi III 2016 (IQLIMI2016) (s. 1-17). Ban Nua Mosque, Songkla, Thailand: Pusat Pembangunan Pembiayaan Wakaf (PPPW),Universiti Sains Islam Malaysia (USIM).

Resmi Gazete (2003). Dış Borç Ödeme Hesabı Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik.

Resmi Gazete (Kasım 1994) 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkındaki Kanun.

Resmi Gazete. (1997). 4283 Sayılı Yap İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Kanunu.

Riyadh Municipalitiy. (2018). Riyadh Municipalitiy. Web: https://www.alriyadh.gov.sa/en adresinden 22 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Rules of Bursa Suq Al-Sila'. (2018). BURSA SUQ AL-SILA'(BSAS): Web:http://www.bursamalaysia.com/misc/system/assets/13361/rules_of_bsas_consolidated_260916.pdf adresinden 20 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Saeed, A. ve Salah, O. (2013). Development of Sukuk: Pragmatic and Idealist Approaches to Sukuk Structures. Journal of International Banking Law and Regulation , 41-52.

Saford, M. (2017). Local Government in England: structures. London: House Of Commons Library.

Seval, Ç. Z. (2013). Türkiye'de Desantrilizasyon Çabaları Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Kamu Altyapı Yatırımlarının Finansmanında Sermaye Piyasasında Yararlanma İmkanları. Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Üniversitesi, Ankara.

Seyitdanlıoğlu, M. (2010). Tanzimat Döneminde Modern Belediyeciliğin Doğuşu, Yerel Yönetim Metinleri. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.

Snieska , Vytautas ve Simkunaite, Ineta;. (2009). Socio-Ekonomik Impact of Infrastructure Investments. Engineering Economies , 16-25.

Siddiqi, Muhammed Nejatullah. (2009). Maqasid-e Shari`at (Objectives of the Shariah). Yeni Delhi: Markazi Maktabah-e İslami.

SPK. (2013). Kira Sertifikaları Tebliği.

SPK. (2018). Kira Sertifikalarına ve Varlık Kiralama Şirketlerine İlişkin Esaslar Hakkında Tebliği Hakkında Basın Duyurusu. Web: http://www.spk.gov.tr/Duyuru/Goster/201041/0 adresinden alındı

Sukuk Asset Securitisaton Based on Shari-a Principle. (2016). Nisan 15, 2018 tarihinde Albaraka Turk Perpetual: https://www.sukuk.com/sukuk-new-profile/bereket-one-ltd-6838/ adresinden 5 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Tehran municipality. (2018). Tehran municipality, Public & International Relations Department. Web: http://en.tehran.ir/Default.aspx?tabid=90 adresinden 21 Mayıs 2018 tarihinde alınmıştır.

Tekeli, İ. (1983). Yerel Yönetimlerde Demokrasi ve Türkiye'de Belediyelerin Gelişimi. Amme İdaresi Dergisi , 3-22.

Tekin, A. (2017) Türkiye Kira Sertifikaları ile İslami Finans Piyasalarındaki Eşdeğer Ürünler Arasında Bir Karşılaştırma. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksek Okulu Dergisi, 160-174

Terzi, A. (2015). Katılım Bankacılığı: Kitaba Uymak mı, Kitabına Uydurmak mı? Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi , 55-76.

The City UK. (2017, September). Global trends in Islamic finance and the UK market. Web: https://www.thecityuk.com/research/global-trends-in-islamic-finance-and-the-uk-market/ adresinden 7 Nisan 2018 tarihinde alınmıştır.

The local government system in Malaysia. (2017). Commonwealth Local Government Forum Web: www.clgf.org.uk/malaysia adresinden 5 Şubat 2017 tarihinde alındı

Thomson Reuters. (2018). Thomson Reuters Practical Law. Glossary Sukuk al-mudaraba: Web:https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/35010653?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1 adresinden 12 Nisan 2018 tarihinde alındı

TKBB (2019). Türkiye Katılım Bankaları Birliği.Web: http://www.tkbb.org.tr/tarihce adresinden . 14 Şubat 2019 tarihinde alındı

TKBB.(Mart 2014). İslamic Banking: Malaysia's Perspective; Expert group Meeting On Islamic Banking and Finance. Ankara, Turkey. Web:http://www.tkbb.org.tr/Documents/Yonetmelikler/PRESENTATION_MALAYSIA_1.pdf. adresinden 17.12.2018 tarihinde alınmıştır.

TORTOP, Nuri; AYKAÇ, Burhan; YAYMAN, Hüseyin; ÖZER, M. Akif;. (2014). MAHALLİ İDARELER. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.

Türkiye Belediyeler Birliği. (2013). Merkezi Bütçeden yapılan Transferler. Tüm Yönleri ile Belediye Gelirleri, Vergiler, Harçlar, Ücretler, Katılım Payları. Aralık 2013, Ankara, Yazar: ACAR, Fatih; Aydın, Fazıl

Türkiye Belediyeler Birliği. (2018). Faaliye Raporu 2017. İstanbul.

Türkiye Finans Katılım Bankası. (2018). Türkiye Finans Yatırım Hizmetleri; Kira Sertifikaları. Web: https://www.turkiyefinans.com.tr/tr-tr/bireysel/yatirim-hizmetleri/sayfalar/kira-sertifikasi-sukuk.aspx adresinden 8 Nisan 2018 tarihinde alındı

Türkiye Finans. (2018). Katılma Hesapları. Web: https://www.turkiyefinans.com.tr/tr-tr/bireysel/katilma-hesaplari/sayfalar/katilma-hesaplari.aspx adresinden 7 Temmuz 2018 tarihinde alınmıştır.

Türkoğlu, İ. (2009). Yerel yönetimlerde mali reform arayışları: Türkiye'de belediyelerde mali özerklik ve belediye başkanlarının mali özerklik algılaması. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı. Web:https://www.sgb.gov.tr/Kitaplar/T%C3%BCrkiye%E2%80%99de%20Belediyelerde%20Mali%20%C3%96zerklik%20Ve%20Belediye%20Ba%C5%9Fkanlar%C4%B1n%C4%B1n%20Mali%20%C3%96zerklik%20Alg%C4%B1lamas%C4%B1.pdf adresinden 5 Nisan 2018 tarihinde alındı

Types of Partnerhips (NCPPP). (2018). The Nationa Council for Public-Private Partnerships: Web: www.ncppp.org/ppp-basic/types-of-partnerships adresinden 01 Kasım 2018 tarihinde alındı

Ulusoy, A.ve Akdemir, T. (2010). Mahalli İdareler. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Uzun, T. (2002). AB'ne Giriş Sürecinde Yerel Yönetimler ve Sorunları. Kitap Bölümü B. Parlak ve H. Özgür içinde, Türkiye'de Yerel Yönetimler (s. 73-98). İstanbul: Alfa Basım Yayım.

Visser, H. (2009). İslamic Finance Principle and Practise. Cheltenham-UK: Edward Elgar Publishing Limited.

Vural, T. (2015). Özelleştirme Kavramının Yerel Yönetimler Açısından Değerlendirilmesi. Maliye Araştırmaları Dergisi , 17-28.

Wilson, D. ve Game, C. (2010). Local Government in the United Kingdom. Palgrave.

Wilson, R. (1999). Challenges and opportunities for Islamic banking and finance in the west: the United Kingdom experience. Islamic Economic Studies , 35-60.

Wilson, R. (2007). İslamic Finance in Europe. European University of İnstitute For MUSMINE .

Wilson, R. (2008). Innovation in the structuring of Islamic sukuk securities. Emerald Group Publishing Limited, 1-17

Wollmann, H. (2012). Local Government Reforms in (Seven) European Countries: Between Convergent and Divergent, Conflicting and Complementary Developments. Local Government Studies , 41-70.

Worldbank. (2017). Web:http://data.worldbank.org adresinden 23 Mart 2018 tarihinde alınmıştır.

Yalçındağ, S. (1992). Federal Almanya da Yerel Yönetimler. Amme İdaresi Dergisi , 33-66.

Yanpar, Atilla. (2014). İslami Finans: İlkeler, Araçlar ve Kurumlar. İstanbul: Scala Yayıncılık

Yazan, Ö. (2017). Ziraat Bankası'nın İlk Yirmi Yılına Ait Bazı Kayıtların İncelenmesi. Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Ensitüsü Dergisi (Kış 2017), 221-237.

Yeşilyaprak, M. (2018). Türkiye'de ve Dünyada Sukuk Uygulaması: Türkiye'de Sukuk İhracını Arttırma Yolları. Ankara: Gazi Kitabevi.

Yurttadur, M. Ve Yıldız, İ. (2017). Faizsiz Finans. İstanbul: Beta Basın Yayın Dağıtım A.ş.