

**YEREL YÖNETİMLERDE MALİ
KAYNAKLARIN VERİMLİ KULLANILMASI
(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
ÖRNEĞİ)**

(Yüksek Lisans Tezi)

Hasan SAĞDIÇ

Kütahya - 2011

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İşletme Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**YEREL YÖNETİMLERDE MALİ KAYNAKLARIN VERİMLİ
KULLANILMASI
(İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)**

Danışman:
Yrd. Doç. Dr. Aydın KAYABAŞI

Hazırlayan:
Hasan SAĞDIÇ

Kütahya – 2011

Kabul ve Onay

Hasan SAĞDIÇ'ın hazırladığı “Yerel Yönetimlerde Mali Kaynakların Verimli Kullanılması (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği)” başlıklı yüksek lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2011

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Yrd. Doç. Dr. Aydın KAYABAŞI (Danışman)		
Yrd. Doç. Dr. Feyzullah ÜNAL		
Yrd. Doç. Dr. Cantürk CANER		

Doç. Dr. Abdullah YILMAZ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Yerel Yönetimlerde Mali Kaynakların Verimli Kullanılması (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği)” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../ 2011

Hasan SAĞDIÇ

Özgeçmiş

1979 Yılında Kütahya’da doğdu. İlk, Orta, Lise öğrenimini Kütahya’da tamamladı. 1997 yılında başladığı Dumlupınar Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi İktisat Bölümünü başarıyla tamamladı. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde başladığı yüksek lisans eğitimini “Yerel Yönetimlerde Mali Kaynakların Verimli Kullanılması (İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği) isimli çalışmasıyla tamamladı. Yabancı dili İngilizcedir.

ÖZET

YEREL YÖNETİMLERDE MALİ KAYNAKLARIN VERİMLİ KULLANILMASI (İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ)

SAĞDIÇ, Hasan
Yüksek Lisans Tezi, İşletme Ana Bilim Dalı
Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Aydın KAYABAŞI
Mayıs, 2011, 108 sayfa

Kültür ve medeniyetlere tarihte başkentlik yapmış dünyanın her yönden gözünün üzerinde olduğu İstanbul gelişme ve dünyadaki sayılı merkezlerden olma yolunda amaçlarını tek tek gerçekleştirmektedir. Bu gerçekleştirme de özellikle Büyükşehir Belediyesi'nin çalışmalarının ve bunlara bağlı her yönden mali kaynak kullanımını ele aldığımız çalışmamızda İstanbul ve Büyük şehir Belediyesini her yönden tanımış olacağız.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Yerel Yönetim Gelirleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Yerel Yönetimlerde Kaynakların Verimli Kullanılması, Yerinden Yönetim

ABSTRACT**EFFICIENT USE OF FINANCIAL RESOURCES FOR LOCAL
GOVERNMENTS (THE CASE OF THE ISTANBUL METROPOLITAN
MUNICIPALITY)**

SAGDİC, Hasan
M.A. Thesis, Department of Business Administration
Supervisor: Asst. Prof. Aydın KAYABASI
May, 2011, 108 pages

Culture has been the capital of the world history and civilizations, Istanbul is on the development of every aspect of your eyes and the way of being centers of the world realizes the objectives of the individual. Metropolitan Municipality's efforts in this implementation, especially the use of financial resources and we have dealt with every aspect of their study, and the Greater Istanbul Municipality in every way the city will be recognized

Key Words: Local Government, Local Government Revenues, Istanbul Metropolitan Municipality, Efficient Use of Resources for Local Governments, Local Administrative.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI, NİTELİĞİ VE ÖNEMİ	5
1.2. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YENİ EKONOMİK DÜZEN VE YERELLEŞME	7
1.3. TÜRKİYE’NİN YEREL YÖNETİM YAPISI VE ANAYASAL İLKELER	11
1.3.1. Türkiye’de İl Özel İdareleri	13
1.3.2. Türkiye’de Köyler	13
1.3.3. Türkiye’de Belediyeler	14
1.3.4. Büyükşehir Belediyesi ve Sorumlulukları	15
1.3.4.1. Büyükşehir Belediyelerinin İmar Denetim Yetkisi	18
1.3.4.2. Büyükşehir Belediyelerinin Ulaşım Hizmetlerini Yürütme Görevi	19
1.3.4.3. Büyükşehir Belediyelerinin Alt Yapı Hizmetlerini Yürütme Görevi ...	20
1.3.5. Büyükşehir Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri	21
1.3.6. Büyükşehir Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri	23
1.3.7. Büyükşehir Belediye Başkanı’nın Görev ve Yetkileri	24
1.3.8. Türkiye’de Mahalli İdare Birlikleri	26
1.4. DÜNYADAKİ YEREL EĞİLİMLER VE YERELDE MALİ YÖNETİM ANLAYIŞININ DÖNÜŞÜMÜ	27
1.5. YEREL YÖNETİMLER PLANLAMASINDA ÖNEMLİ BİR GİRİŞİM: İL MAHALLİ İDARELER PLANLAMASI (İLMİP)	29

İKİNCİ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE KAYNAK KULLANIMI VE YÖNETİM ŞEKİLLERİ

2.1. YEREL YÖNETİMLERDE KAYNAK KULLANIMINDA YÖNETİM ŞEKİLLERİ	32
2.1.1. Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı Yönetimi	32
2.1.2. Yerel Yönetimlerde Finans Yönetimi	33
2.2. YEREL YÖNETİMLERİN HİZMET SUNUMUNDA ALTERNATİF YÖNTEMLER	34
2.2.1. İhale Yöntemi	35
2.2.2. İmtiyaz Yöntemi	35
2.2.3. Yap-İşlet-Devret Yöntemi	36
2.2.4. Doğrudan Satış Modeli	37
2.2.5. Yerel Yönetimler Arası İşbirliği	38
2.2.6. Tüketicilere Yerel Hizmet Satın Almaya Yönelik Olarak Kupon Yöntemi	39
2.2.7. Şirketleşme ve Ortak Girişim	39
2.2.8. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler Yöntemi	40
2.3. YEREL YÖNETİMLERİN BÜTÇELERİNDEKİ BASKI SONUCU ORTAYA ÇIKAN İMKANSIZLIKLARA KARŞI GÖNÜLLÜ ORGANİZASYONLARIN VARLIĞI	40
2.4. YEREL YÖNETİMLERİN ETKİN BİR ŞEKİLDE HİZMET SUNABİLMESİ İÇİN YEREL GELİRLERİN FİYATLANDIRMA (ÜCRETLENDİRME) YÖNTEMİ	41
2.5. HİZMETLERİN DAHA İYİ YÜRÜTÜLMESİ İÇİN KENDİ KENDİNE HİZMET MODELİ	43

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE ÖZGELİRLERİN ARTTIRILMASI KAPSAMINDA KAYNAKLARIN VERİMLİ KULLANIMI VE PLANLAMA

3.1. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM GELİRLERİ	45
3.1.1. İl Özel İdarelerinin Öz Gelirleri	45

3.1.2. Belediyelerin Öz Gelirleri	46
3.1.2.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu	53
3.1.2.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu	53
3.1.3. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin Öz Gelirlerini Arttırma Sorunu	54
3.1.4. Yerel Yönetimlerde Mali Kaynak Donanımının Kullanımı	54
3.2. TÜRKİYE’DE PLANCILIĞIN TEMEL ÖZELLİKLERİ VE YEREL YÖNETİMLER	56
3.3. YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA GÖREVLERİNİN GELİŞİMİ	57
3.3.1. İl Özel İdaresi Ve Planlama	57
3.3.2. Belediyeler ve Planlama	58
3.3.3. Büyükşehir Belediyeleri ve Planlama	59
3.4. YEREL YÖNETİM PLANLAMASINDA ÖRGÜTSEL YAPI	60
3.5. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL DAYANAKLARI VE AB UYUMLU ÇALIŞMALAR	61
3.5.1. T.C. 1982 Anayasası	61
3.5.2. 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu	61
3.5.3. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program Çerçevesinde 2007-2011 Yılları Hedefleri	62

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİNİN KULLANILMASI KAPSAMINDA İSTANBUL BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMASI

4.1. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VARLIKLARI	66
4.1.1. Gayrimenkuller Varlıklar	66
4.1.2. Menkul Varlıklar	71
4.1.2.1. Araç ve İş Makineleri	71
4.1.2.2. Kent İçi Ulaşım Sisteminde Yapımı Devam Eden ve Tamamlanan Raylı Sistemler	73
4.2. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ’NİN 2004-2009 MALİ YAPISI VE BÜTÇE GELİR/GİDER TAHSİLAT SEYRİ	76
4.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Yatırım Harcamaları ve Personel Giderleri Seyri	78

4.2.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Toplam Gelir-Gider Bakımından Nüfus Seyri Ve Kişi Başına Gelir-Gider Artış Oranları	79
4.2.3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Gerçekleşen Yatırım Harcamaları Ve Personel Giderleri Seyri	80
4.2.4. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Gelir Bütçesi Ayrıntısı	82
4.2.5. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şirket Gelirleri ve İştirakleri	82
SONUÇ VE ÖNERİLER	84
KAYNAKÇA	89
DİZİN	95

TABLOLAR LİSTESİ

Sayfa

Tablo 1.1: İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi’nce 2004 – 2009 Yılları Arasında Alınan Meclis Kararları.....	22
Tablo 1.2: Encümen Kararlarının Konularına Göre Dağılımı.....	23
Tablo 1.3: 2004-2009 Yılları Arası Alınan Encümen Kararları.....	24
Tablo 4.1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Hizmet Binaları.....	66
Tablo 4.2: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İdari Binaları.....	68
Tablo 4.3: 2004 - 2009 Yılları Arası Amaçlarına Göre Tahsis Alınan ve Tahsis Verilen Yerler.....	71
Tablo 4.4: Araç Çeşidi ve Mülkiyet Durumu.....	72
Tablo 4.5: Projesi Tamamlanan Raylı Sistemler.....	74
Tablo 4.6: İnşaatı Tamamlanarak Hizmete Açılan Raylı Sistem Projeleri	74
Tablo 4.7: Uygulama Projesi Devam Eden Raylı Sistemler	75
Tablo 4.8: İnşaat Aşamasındaki Raylı Sistemler	76
Tablo 4.9: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İştirakleri.....	83

TEZ METNİ

GİRİŞ

Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halkça seçilen, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanabilir. Bu nitelikleriyle yerel yönetimler demokratik yönetim yapısının temel unsurlarından birisini oluşturmakta ve sosyolojik etkenlerin yanı sıra, özellikle yerel kamusal hizmetlerin sunumunda etkinliği artırmak amacıyla hemen her toplumda bu yönetimlere yer verilmektedir.

Yerinden yönetim diye bilinen yerel yönetim yerel halkın kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesini anlatan bir sistemdir. Yerel yönetim konusundaki kaynaklarda yerel yönetim iki türde ele alınır. Birincisi siyasal yerinden yönetim daha çok federal devletlerde milli kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk ya da özerk statüye dayanan bir yönetim biçimi ve idari yerinden yönetim hizmet ve yer yönünden yerel yönetimdir.

Bugün, gelişmiş ya da gelişmekte olan pek çok ülkede yerel yönetimlerin öneminin hızla artmasına karşın, merkezi yönetimler mali kaynaklar yönünden yerel yönetimler karşısında önemli bir gücü elinde bulundurmakta ve yerel yönetimler kaynak sıkıntısı ile karşı karşıya kalmaktadır. Oysa yerel yönetimler, yerel özellik taşıyan çok sayıda kamu hizmetini etkin ve yerel halkın tercihlerine uygun olarak yerine getirmelerinin yanı sıra, demokrasiyi kurumsallaştırmanın da bir aracıdırlar. Her biri demokrasi okulu olarak görülen yerel yönetimler, yeterli gelir kaynaklarına sahip olabildikleri takdirde, kendilerinden beklenen fonksiyonları arzulanan düzeyde yerine getirebileceklerdir.

Belediyeler yerel yönetimler içerisinde ön plana çıkan önemli bir yerel yönetim birimidir. Belediyelerin halka daha yakın ve küçük ölçekli birimler olması sonucu hizmetlerin sunulmasında, halkın taleplerini karşılama ve sorunları çözme konusunda daha hızlı ve etkin olma imkanına sahiptirler. Belediyeler sundukları hizmet yönünden halkın günlük yaşamında büyük öneme sahiptirler. 20. yüzyılın son çeyreğinden başlayarak değişen kamusal hizmet anlayışı, halkın yerel hizmetler yönünden belediyelerden beklentilerini de artırmıştır. Yazılı ve görsel basında çok telaffuz edildiği üzere, kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları son yıllarda hız kazanmıştır.

Yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde, kamu kaynaklarının daha verimli ve yerinde kullanımının tespiti için kamu idarelerinin faaliyetlerinin amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanması ve yürütülmesi, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması, bilgilerin güvenilirliğinin, bütünlüğünün ve zamanında elde edilebilirliğinin sağlanması amaçlamaktadır.

Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler arasındaki ilişkinin en önemli yanı, kaynak bölüşümü, yani mali konulardır. İki yönetim arasında görev ve yetki bölüşümünün hemen arkasından gelir kaynaklarının paylaşımı gelir. Nitekim Anayasamız, “Yerel Yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır” hükmünü getirmiştir. Çok sayıda geniş görev ve yetkilerle donatılmış yönetim birimlerinin bunları yönetecek kaynağa sahip olmamaları durumunda, etkin olmaları mümkün değildir.

Yerel Yönetimler 19. yüzyıldan bu yana ulus devletin referans noktası olarak yer aldığı devlet bütünlüğü içinde tartışılmış ve yeniden düzenlenmelere bu bütün içinde konu olmuştur. Ülkemizde ise son kırk yıldan bu yana yaşanan hızlı kentleşme süreci, yerel yönetim alanları içerisinde hizmetlerin hem ölçeğini, hem de kalitesini değiştirmiştir. Hızlı şehirleşme süreci bir yandan yerel hizmetlere olan talebi artırırken, bir yandan da hizmet kalitesinin iyileştirilmesine yönelik talebi arttırmıştır. Bugün gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülkelere yerleşmeyi ve devletin küçülmesini önerirken, kendilerinin daha merkezileştiği bir gerçektir.

Belediyelerin halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun etkin ve verimli hizmet üretebilmeleri görevleri ile orantılı kaynak tahsis edilmesiyle mümkündür. Kaynak sorunu belediyelerin etkin hizmet sunumunu olumsuz etkilemekte ve giderek merkezi idareye bağımlı hale getirmektedir. Bu durum belediyelerin mali özerklik ilkesinden uzaklaşmasına neden olmaktadır.

Ayrıca; kaynakların kullanımında etkinlik verimlilik ve tutumluluk prensipleri çerçevesinde kullanmayı esas kabul etmek, hizmetlerin planlanmasında ve sunulmasında, katılımcı bir anlayışla ilgili tüm taraflar ile iletişim kurarak, paydaşlarıyla ortak bir eksen de buluşup toplumsal diyalog, katkı ve sahiplenmenin

sağlanmasını esas kabul etmek ve kararlı, özgüven sahibi, cesur, atılımcı, yenilikçi öncü ve önder bir belediye olmayı liderlik esaslarına göre ilke edinmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER VE KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. YEREL YÖNETİM KAVRAMI, NİTELİĞİ VE ÖNEMİ

Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, Yönetim Biliminde “adem-i merkeziyet” olarak bilinen bir kavramdır. Yönetim Biliminde adem-i merkeziyetin başlıca iki turu bulunmaktadır. İlk tur adem-i merkeziyet merkezdeki kuruluşların merkezden uzakta bulunan bir örgüte, belli işlevleri yerine getirmelerine yetecek oranda yetkiyi, kendi organlarınca kullanmak üzere devretmeleri anlamına gelen “yetki genişliği (göçerimi)”dir. İkinci tur adem-i merkeziyetçilik ise yasalar uyarınca oluşturulmuş yönetim organlarının, yine yasaların belirlediği ya da merkeze bırakılmış olanlardan başka işlevleri görebilmeleri için tüzel, siyasal ve akçal birtakım yetkilerle donatılmalarını içeren gerçek anlamda “yerel yönetim”dir¹.

Kamu Yönetimi Sözlüğünde yerel yönetimler; “merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli” olarak tanımlanmaktadır². Evrensel tanımıyla yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (köy, kent vb.) yaşayan topluluk üyelerinin bir arada bulunmaları nedeniyle, bunların en çok ihtiyaç duydukları ortak hizmetleri sağlamak amacıyla kurulan ve bu hizmetleri sağlamak için örgütlenebilen, karar organları (yerel toplulukça seçilebilen), bazı durumlarda da yürütme organları yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelir, bütçe ve personele sahip, merkezi yönetimle ilişkilerinde özerk olarak hareket edebilen kamu tüzel kişileri olarak belirtilmektedir³.

Yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir tamamlayıcısı olarak İl özel idareleri, belediyeler, köy-mahalle olarak üç kategoride ele alınmaktadır. Yerel yönetimleri biraz uzunca olsa da şu şekilde tanımlayabilirim. Yerel yönetim belli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik sosyal kültürel zenginliğe ve refaha ilişkin yerel hizmetleri genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren, işleyişinde açıklığı, şeffaflığı insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini hayata geçiren, yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, karar organlarını yer yer yürütme organlarını kendilerince belirlendiği, ve bu organlarla kendi ihtiyaçlarını ve

¹ R. Keleş, (2000), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, s.19.

² O. Bozkurt, vd., (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara, s.158.

³ TODAİE, (1991), **Kamu Yönetimi Araştırması (Kaya) Genel Rapor**, Ankara.

görevlerini yerine getirdiği, kamu tüzel kişiliğine sahip merkezi yönetime karşı özerk, demokratik bir yönetimdir⁴.

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımı amacıyla halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Bu nedenledir ki, günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet Yönetiminin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturmaktadır. Halkın günlük yaşamına ilişkin sosyal gereksinmelerinin karşılanmasında yerel ölçekteki örgütlenmelerin ulusal düzeydeki örgütlenmelerden daha işlevsel olduğu kuşkusuzdur. Daha uzun vadeli ve geniş kapsamlı gereksinmelerin (güvenlik, kalkınma vb.) karşılanmasında ulusal ölçek daha rasyonel bir örgütlenme düzeyi olmakla birlikte, günlük yaşama dair gereksinmelerin (ulaşım, içme suyu, sağlıklı barınma vb.) yerel örgütlenme yoluyla karşılanmaya çalışılması, insanlık tarihi boyunca süregelen bir güdüdür⁵.

Yerel yönetimler, hemen hemen her ülkede, anayasa ile düzenlenmiş, demokratik ve özerk kuruluşlar olma özellikleri ile ülkelerin yönetim yapıları içerisinde oldukça önemli olan yerlerini korumakta, hatta her geçen gün bu konumlarını güçlendirmekte ve etkinliklerini artırmaktadırlar. Yerel yönetimlerin önemlerinin bu derece artması, genel olarak gerçek demokrasiye olan inanç ve özlemin artmasının sonucu olarak görülmekte ve değerlendirilmektedir⁶.

Günümüzde yerel yönetim birimlerinin kamusal mal ve hizmet talebinin miktar ve standart olarak eşitsiz coğrafi dağılışı nedeniyle kamusal hizmet sunumunda daha büyük önem kazandığı düşünülmektedir. Bununla birlikte, mahalli ihtiyaç ve tercihlerdeki coğrafi farklılıklara, merkezi idareye göre daha kolay uyum sağlayabilecekleri ve gerçek ihtiyaç ve taleplere daha duyarlı, hizmete dair kararları uygulamada daha hızlı olabilecekleri; vatandaşa yakınlıkları sayesinde sıkılaştıran

⁴ Tortop, **a.g.m.**, s.70.

⁵ A. Berk, (2003), “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 49, s.49.

⁶ M. A. Özer, (2004), “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 444, s. 140.

kamuoyu denetiminin kırtasiyecilik ve hiyerarşik denetimin yol açabileceği kaynak ve zaman israfının engelleneceği savunulmaktadır⁷.

Yurttaş ve Köseoğlu, (2005); yerel yönetimlerin önemi birkaç açıdan somut olarak ortaya konulabilir: İlk olarak, yerel yönetimlerin seçilmiş organları, o yöre halkının içinden seçildiği için yörenin önceliklerini bilirler ve bu nedenle de merkezi yönetime göre hizmetlerin daha verimli ve etkin yürütülmesini sağlar. İkinci olarak, yerel nitelikteki görevleri merkezi yönetimden devralan yerel yönetimler, merkezi Yönetimin yükünü hafifletmektedir. Yerel yönetimler, merkezi yönetime göre dinamik ve girişimci bir yapıya sahiptir. Diğer yandan yerel yönetimler hemşerilik duygularının ve demokratik değerlerin gelişmesine de katkıda bulunmaktadır. Son olarak, aşırı merkezileşmenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesinde yerel yönetimlerin önemi büyüktür ve bu açıdan yerel yönetimlerin, merkezi yönetime aykırı değil aksine merkezi yönetimi destekleyici nitelikte olduğu söylenebilir.

1.2. KÜRESELLEŞME SÜRECİNDE YENİ EKONOMİK DÜZEN VE YERELLEŞME

İçerisinde bulunduğumuz XXI. yüzyılda, dünya iktisadi ve siyasi doktrinlerindeki değişimler, uluslararası örgütlenme ve işbirliğinin artması, değişen yaşam koşullarına bağlı olarak toplumların devletten olan beklenti ve taleplerinin değişmesi ve buna göre değişen devlet anlayışı ve bilgi ve iletişim teknolojilerindeki baş döndürücü gelişmeler ulus devlet anlayışının sorgulanmasına yol açan köklü değişimleri de beraberinde getirmiştir. Yaşanan bu ortam içerisinde tüm dünya ülkeleri mal, hizmet ve sermayenin ülkelerarasında serbestçe dolaşımını öngören küreselleşme süreci ile ülke yönetiminde yerel yönetimlere verilen önemin arttığı yerelleşme eğilimleri ile karşı karşıya kalmıştır.

Tüm dünyada ortaya çıkan bu değişimin kamu mali yönetimine de yansımaları farklı şekillerde ortaya çıkmış ve kamu yönetiminde yer alan kuruluşlar bu süreçten etkilenmiştir. Belediyeler de bu süreçte kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi anlayışındaki değişimin bir yansıması olarak bütçe anlayışındaki değişim olmak üzere

⁷ H. O. Köse, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, s. 31.

iki yönlü ancak, birbiriyle bağlantılı bir değişim sürecine girmiştir. Dünyadaki küreselleşme yerelleşme eğilimlerine bağlı olarak ortaya çıkan kamu yönetimindeki değişimler Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımını ortaya koymuştur. Kamu yönetiminden kamu işletmeciliğine doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran faktörler; kamu sektörü ve yönetimi üzerindeki neo-liberal eleştirilerin yorumlanması, ekonomik teorideki değişiklikler ve özel sektörde meydana gelen yeni yönetim teknik ve stratejilerinin kamu yönetimine olan etkileri olarak sıralanabilir⁸. İdare yerine yönetim kavramını kullanan bu yaklaşım, özü itibarıyla işletme yönetiminde kullanılan kavram ve yöntemleri kamu yönetiminde de uygulamayı öngörmüştür.

Günümüzde belediyelerin yerelleşme eğilimi karşısında her geçen gün artan önemi, hızlı şehirleşmeyi de beraberinde getirmiştir. Bu durumun belediyelerin mali yapısı üzerinde yarattığı harcama yönlü baskı ise her geçen gün daha fazla hissedilmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde belediyelerin, şehirleşme ile birlikte hızla artan altyapı yatırımları talebi için kaynak yaratmada karşılaştıkları sorunlar, belediyelerin mali yapısındaki bozulmayı ve borç stokundaki artışı kaçınılmaz hale getirmiştir⁹. Belediyelerde temel ihtiyaçlar ile kaynaklar arasındaki dengeyi gerçekleştiren araç bütçedir. Bütçe, mali yönetim açısından yaşamsal önem taşıyan bir takım özelliklere sahiptir. Bütçe, devletin gelir kaynaklarıyla giderlerini belirten, bunlar arasında denge kuran ve bu kaynakların elde edilmesi ve harcamaların yapılmasına belli bir dönem için yetki veren kanuni bir belgedir¹⁰. Diğer bir ifadeyle bütçe, maliyetleri siyasal gelirlerle yani vergilerle karşılanan ve topluma sunulması planlanan kamu hizmetlerinin bir listesidir¹¹.

Günümüzdeki bütçe anlayışı, geçirdiği aşamalarla, mali ve ekonomik koşullar yanında, siyasal ve sosyal ihtiyaçlarla bazı değişiklikleri yapısına getirmiş ve bütçeleme

⁸ Ömer Köse, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, 52(1), s.26

⁹ Barış Kurtuluş, (2006), **Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı**, DPT, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Bütçe ve Mahalli İdareler Dairesi, Ankara, s.3.

¹⁰ Gülay Coşkun, (1991), **Devlet Bütçesi**, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, s.11.

¹¹ Kenan Bulutoğlu, (1981), **Kamu Ekonomisine Giriş**, Üçüncü Basılış, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.192.

süreci ekonomik bakımdan devlet ekonomisine yön veren araçlardan biri haline gelmiştir¹².

Belediyelerde mali yönetim değişimi, öncelikle mali yönetimde anlayış değişimi olarak kendisini göstermiştir. Bu kapsamda daha önce de ifade edildiği üzere, tüm dünyada adem-i merkezîyetçiliğe doğru gidişatın hızlandığı ve *küresel düşün, yerel hareket et* ilkesi doğrultusunda belediyelerdeki yönetim anlayışı da hizmet sunumunda etkinliği sağlayacak, bireylerin tatmin düzeyini yükseltecek, halk katılımı ilkesini esas alacak, yönetişim temelli bir anlayış zemini üzerine oturmuştur.

Bu ilkelerin yerine getirilmesinde esas olan mali yapının sağlam temellere oturtulmasında dikkate alınması gereken ilkeler ise; başarılı bir bütçe yönetimin sağlanabilmesi için kaynak-harcama dengesinin kurulması ve bu bağlamda mali disiplinin sağlanması, yine başarılı bir bütçe yönetimi için orta vadeli harcama sistemi kapsamında öngörülen çok yıllık bütçeleme sürecinin uygulanması, hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin önemli bir ölçütü olan çıktı odaklı performans esaslı bütçeleme sisteminin kabulü ve belediyelerde gelecekte bulunulması hedeflenen yerin belirtilmesini sağlayan stratejik plan uygulaması olarak uygulamadaki yerini almıştır.

Kamu yönetiminin ayrılmaz bir parçası olan kamu mali yönetiminin değişim dinamikleri yukarıda ifade edilen özelliklerle sınırlı değildir. Hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliğin sağlanması için gerekli olan performans yönetimi, bütçe yönetimi açısından mali disiplinin sağlanması, uygulamaların kamuoyuna açık olmasını ifade eden mali saydamlık kamu mali yönetiminde literatürdeki yerlerini almış kavramlardır. Ayrıca mali yönetimde denetimin sağlanması, hesap verilebilirlik, uyulması gereken temel ilke ve esasların belirlenmesi ve bu amaca eşlik edecek gerekli kurumsal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi ve bütçe anlayışında meydana gelen değişimler bu süreçte yer alan diğer temel ilkeleri oluşturmaktadır¹³. Nitekim bu temel ilkelerin, kamu yönetiminin önemli bir yönetsel altyapısını oluşturan belediyeler için de geçerli olması kaçınılmazdır.

¹² Nihat Edizdoğan, (1989), **Kamu Bütçesi**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları Yayın No:15, Bursa, s.5.

¹³ Esra Siverekli Demircan, (2006), “Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2(13), Manisa, s.51.

Belediyelerde mali yönetim anlayışında ortaya çıkan değişim, belediyelerin gelir-harcama dengelerini de yakından etkilemiştir. Merkezi yönetim ile diğer kamu ekonomisi üretici birimleri olan federe devletler ile yerel yönetimler arasında bir taraftan hizmetlerin ve dolayısıyla bunun sonucunda ortaya çıkan giderlerin, diğer taraftan da bu hizmetlerin gerektirdiği gelirlerin paylaşılması veya paylaştırılması mali tevzinini ifade eder¹⁴. Mali tevzin kapsamında, belediyelerin kendisine ait kaynakları olduğu gibi, merkezi yönetimden aktarılan gelir kaynakları da mevcuttur. Ülkelere göre değişmekle birlikte, belediyelerin gelir kaynakları; yerel nitelikli vergiler ile harç ve benzeri yükümlülükler olarak tahsil edilen yararlanma vergileri, merkezi yönetimden aktarılan paylar ve diğer gelirlerden oluşur¹⁵. Yerel yönetim birimi olan belediyelerin kendi yetkileri içinde serbestçe harcayabilecekleri, kendilerine has yeterli mali kaynak sağlanması ve yasal sınırlar içinde oran belirleme ve genel vergilere ekleme yapma yetkisine sahip olması özerk yerel yönetimler için vazgeçilmez bir koşuldur¹⁶. Belediyelerin harcamaları ise; yaptıkları hizmetler sonucunda ortaya çıkan ve ekonomik ayırıma göre ifade edilen cari, yatırım ve transfer harcamalarından oluşur. Yeni mali yönetimdeki değişimin yapı taşları olarak mali disiplinin sağlanması ve bütçe açıklarının ortaya çıkmasına engel olmak amacıyla harcamaların azaltılması ve belediyelerde öz kaynakların geliştirilmesi bu süreçte benimsenen temel ilkeleri oluşturmuştur.

Yerel yönetim sisteminin en önemli parçasını oluşturan belediyelerin mali yapısı, beldeye sunulan hizmetlerin kalitesini ve boyutunu belirleyen en önemli unsurdur. Yerel nitelikli gelirler, merkezi idarenin mali transferleri ve borçlanmanın oluşturduğu kaynakların büyüklüğü kadar harcamaların etkinliği ve verimliliği de mali yapının şekillenmesinde önemli rol oynamaktadır¹⁷. Belediyelerin hizmetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde halkın yararına olacak şekilde gerçekleştirebilmeleri her zaman olmasa da genellikle kaynaklarının yeterliliğine bağlıdır. Günümüz çağdaş belediyecilik anlayışı doğrultusunda genel kabul gören; saydam, katılımcı, kaynak yaratan, üretken, etkili ve verimli hizmet üreten belediye anlayışı, belediyelere kaynak

¹⁴ Yenal Öncel, (1991), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.22.

¹⁵ **a.g.e.**, s.85

¹⁶ Ziya Çoker, (1992), “Yerel Yönetimin Özerkliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 2(1), s.62.

¹⁷ Kurtuluş, **a.g.m.**, s.4.

yaratma konusunda verilecek yetkilerle yakından bağlantılıdır¹⁸. Yerel yönetimler doğası gereği merkezi yönetimden uzakta, yerinden yönetim ilkesinin uygulama alanı bulduğu, yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren yönetim birimleridir¹⁹. Bu bağlamda yerel yönetim birimi olan belediyelerin bütçelerinin de kendilerine ait bir mali plan niteliğine sahip olması gerekir. Nitekim belediyelerin mali açıdan özerkliğe sahip olmaları hizmet sunumunda etkinliğin sağlanması ile yakından bağlantılıdır. Bununla birlikte dünyada kamu mali yönetiminde meydana gelen değişimlerin bütçe anlayışına yansımaları da önemli bir gerekliliktir.

1.3. TÜRKİYE’NİN YEREL YÖNETİM YAPISI VE ANAYASAL İLKELER

Genel ve yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin kararlaştırılması, planlanması ve halka sunulması, bunlara ilişkin örgüt, örgütsel yapı ve yönetim esaslarının karakteristiği açılarından bakıldığında ülkemizde yerel yönetimler, merkezi yönetimin bir tür idari-icracı temsilcileri, uzantıları ya da belli ölçüde taşra teşkilatının unsurları biçimindedir. Yerel yönetimler, merkezi idare tarafından belirlenen yerel nitelikteki kamu hizmetlerini yine ağırlıklı olarak devletin denetiminde bulunan gelirler ile sunmaya çalışan, hizmetlerin kararlaştırılması ve yürütülmesi konusunda neredeyse söz hakkı bulunmayan birimlerdir. Yerel yönetimler kendilerine verilen icracı rol gereği merkezi Yönetimin ağır vesayet denetimine de tabi bulunmaktadır. Bu genel yapı, yerel yönetimlerin ortaya çıktığı Tanzimat döneminden yirminci yüzyılın son çeyreğindeki yerel yönetimleri güçlendirme çabalarına kadar devam etmiştir²⁰.

1982 Anayasasının 123. maddesine göre idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanmaktadır. İdare kuruluş ve görevleri ile bir bütündür ve kanunla düzenlenmektedir. Bu düzenlemede, Türkiye’nin üniter devlet yapısı göz önünde tutularak, çok sayıda tüzel kişilikten oluşan Yönetimin bir sistem bütünlüğünde çalışması gerektiği vurgulanmaktadır. Ayrıca, Yönetimin

¹⁸ Esra Siverekli Demircan, (2003), “Finansal Katılım İçinde Belediye Vergilerinin Payı ve Merkezileşme”, *İktisat Dergisi*, 439(7), s. 57.

¹⁹ M. Kamil Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, (2005), *Bütçe Hukuku*, Birinci Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Mayıs, s.189.

²⁰ M., Kösecik, İ. Sağbaş, (2005), “Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler*, Editör: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 112.

bütünlüğü ilkesine göre, bazı hizmetler ayrı kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilse de, bunların merkezi yönetim tarafından denetlenmesi bir zorunluluktur²¹.

1982 Anayasasının “mahalli idareler” başlıklı 127. maddesi yerel yönetimlerle ilgili anayasal esasları belirlemektedir. Bu maddedeki hükümler aşağıdaki gibi özetlenebilir:

- Mahalli idareler il, belediye veya köy halkının ortak mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.
- Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- Mahalli idarelerin seçimleri beş yılda bir yapılır.
- Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahalli idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir.
- Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.
- Mahalli idareler belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurabilirler.
- Mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

Türkiye’de yerel yönetim sistemi il özel idaresi, belediye ve köy olmak üzere üç kademelidir. Ancak bu üç kademe arasında tüzel olarak herhangi bir hiyerarşik ilişki bulunmadığı gibi eşgüdüm amaçlı ilişki de bulunmamaktadır. Üç yerel yönetim turu

²¹ H. Nadaroğlu, (2001), **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul, s.169.

arasında ağırlık önceleri il özel idarelerindeyken, özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında denge belediyelerden yana dönmeye başlamıştır. Kırdan kente kitlesel göçlerin sonucunda ortaya çıkan toplumdaki yapısal dönüşümler köy muhtarlığının önemini azaltarak belediyeleri öne çıkarırken il özel idarelerinin yetki ve görevleri büyük ölçüde merkezi yönetimce üstlenilmiştir. Belediye sistemine 1984 yılında Büyükşehir belediyesi modeli eklenmiştir (DPT, 2000a: 16).

1.3.1. Türkiye’de İl Özel İdareleri

Türkiye’de il özel idareleri; amacının il özel idaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek olarak belirtilen ve 04.03.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca yönetilmektedir. İdari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olan il özel idarelerinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. Bunlardan il genel meclisi ve il encümeni karar, vali ise yürütme organıdır. 5302 sayılı Kanunun 4 ve 5’inci maddelerinde belirtildiği gibi, il özel idaresi, ilin kurulmasına dair kanunla kurulmakta, ilin kaldırılmasıyla tüzel kişiliği sona ermekte ve il özel idaresinin görev alanı il sınırlarını kapsamaktadır.

5302 sayılı Kanun, il özel idarelerine ilave görev ve yetkiler vermesine rağmen bu yeni görevleri finanse edecek yeterli kaynak sağlanması konusunda yeni düzenlemeleri içermemesi nedeniyle eleştirilmektedir. İl özel idareleri, 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi Hakkında Kanunun değişik 1’inci maddesi uyarınca, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden her ay hesaplanan % 1,12 oranındaki paydan nüfusları oranında pay almaktadırlar.

1.3.2. Türkiye’de Köyler

Türkiye’de köyler; 07.04.1924 yürürlük tarihli ve 442 sayılı Köy Kanunu uyarınca yönetilmektedir. Merkezi yönetim bütçe gelirlerinden herhangi bir pay almayan köylerin biri imece diğeri salma olmak üzere iki tür gelir kaynağı vardır. Köyün zorunlu işlerinin yapılması için köy halkının ücretsiz olarak ortaklaşa çalışması olan imece köye özgü bir kurumdur. Salma, ise, köy ihtiyar meclisi tarafından köyün

zorunlu giderlerinin karşılanması için köyde oturanlara ve köyde oturmamakla beraber köyle maddi ilişkisi bulunanlara salınan bir tür aile vergidir. Salma salınırken yükümlünün mali durumu da dikkate alınır²². Köy gelirleri, Kanunla verilmiş görevleri yürütmeye yeterli olmamaktadır. Köylere ait hizmetler büyük oranda il özel idareleri ve Bakanlıkların taşra teşkilatlarınca yürütülmektedir²³.

1.3.3. Türkiye’de Belediyeler

Türkiye’de belediyeler; amacının belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek olarak belirtilen ve 13.07.2005 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca yönetilmektedir. İdari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olan belediyelerin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır. Bunlardan belediye meclisi ve belediye encümeni karar, belediye başkanı ise yürütme organıdır.

Belediyeler, 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Pay Verilmesi Hakkında Kanunun değişik 1’inci maddesi uyarınca, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden her ay hesaplanan % 6 oranında paydan nüfusları oranında pay almaktadırlar. Türkiye’de belediyelerin, yerinden yönetim birimi sayılmanın temel esasları olan idari ve mali özerkliğe sahip olma şartlarını taşıdıkları söylenebilir²⁴. İdari özerkliği, herhangi bir yönetim biriminin kendi kuruluş kanununda verilen yetkilere dayanılarak karar alabilmesi ve uygulayabilmesi olarak tanımlayabilirken, mali özerkliği ise, herhangi bir yönetim biriminin gelir ve gider kalemlerine ve ayrı bir bütçeye sahip olması olarak düşünülmektedir. Buna göre; Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, Madde 3/1’de, “yerel yönetimlerin özerkliği, yerel makamların kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hakkı ve imkanı” olarak tanımlanmıştır.

²² A. Şeref Gözübüyük, (2000), **Yönetim Hukuku**, Turhan Kitabevi, 13. Baskı, Ankara, s.129.

²³ Kerimoğlu, **a.g.e.**, s.19.

²⁴ Baki, Kerimoğlu, (2005a), “Türkiye’de Mevcut Siyasi ve Mali Sistem İçinde Yerel Yönetimler: Yerleşme ve Özerklik Açısından Değerlendirme”, **Mali Kılavuz**, (Sayı 27), s.25.

1.3.4. Büyükşehir Belediyesi ve Sorumlulukları

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. maddesine göre Büyükşehir Belediyelerinin temel görev, yetki ve sorumlulukları şu şekilde sıralanabilir.

- İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görüşlerini alarak Büyükşehir belediyesinin stratejik planını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak,
- Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar planını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; Büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar planlarını, bu planlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon planlarını ve imar ıslah planlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmayan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin uygulama imar planlarını ve parselasyon planlarını yapmak veya yaptırmak,
- Kanunlarla Büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar planlarını, parselasyon planlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak,
- Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine Büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- Belediye Kanununun 69 ve 73 üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak,
- Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç

park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,

- Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak,
- Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; Büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak,
- Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek,
- Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek,

- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek,
- Büyükşehir'in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödül vermek,
- Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak,
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek,
- Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, Büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek,
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak,
- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar planında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- İl düzeyinde yapılan planlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili planlamaları ve diğer hazırlıkları Büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet

bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek,

- 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 işletletmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak,
- Merkezi ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek,
- Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları insandan tahliye etmek ve yıkmak. Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar planlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. Büyükşehir belediyeleri bu görevlerden uygun gördüklerini belediye meclisi kararı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler²⁵.

1.3.4.1. Büyükşehir Belediyelerinin İmar Denetim Yetkisi

Büyükşehir Belediyesi, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir. Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç onbeş gün içinde verilir. İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir.

Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar

²⁵ İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı, (2009), **2009 Faaliyet Raporu**, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, s.16.

giderilmediği takdirde, Büyükşehir Belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir. Büyükşehir Belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, Büyükşehir Belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 inci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak 3194 sayılı Kanunun 42 inci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez²⁶.

1.3.4.2. Büyükşehir Belediyelerinin Ulaşım Hizmetlerini Yürütme Görevi

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

Bu Kanun ile Büyükşehir Belediyesi'ne verilen trafik hizmetlerini planlama, koordinasyon ve güzergah belirlemesi ile taksi, dolmuş ve servis araçlarının durak ve araç park yerleri ile sayısının tespitine ilişkin yetkiler ile Büyükşehir sınırları dahilinde il trafik komisyonunun yetkileri ulaşım koordinasyon merkezi tarafından kullanılır.

Ulaşım koordinasyon merkezi kararları, Büyükşehir Belediye Başkanı'nın onayı ile yürürlüğe girer. Ulaşım koordinasyon merkezi tarafından toplu taşıma ile ilgili alınan kararlar, belediyeler ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır. Koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Büyükşehir belediyelerine bu Kanun ile verilen görev ve

²⁶ Baki Kerimoğlu ve H. Hakan Yılmaz, (2005), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Öz Gelirlerin Gelişimi", **Mali Yerelleşme: Yoksulluk ve Bölgesel Eşitsizlik Sorunlarının Çözümü İçin Yeni Yaklaşım**, TESEV, İstanbul.

yetkilerin uygulanmasında, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.

1.3.4.3. Büyükşehir Belediyelerinin Alt Yapı Hizmetlerini Yürütme Görevi

Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyükşehir Belediye Başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.

Alt yapı koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından Büyükşehir içinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma planı ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program haline getirir. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dahil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Kesin programlarda birden fazla kamu kurum ve kuruluşu tarafından aynı anda yapılması gerekenler ortak programa alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır²⁷.

Ortak programa alınan hizmetler için kamu kurum ve kuruluş bütçelerinde yeterli ödeneğin bulunmadığının bildirilmesi durumunda, Büyükşehir Belediyesi veya ilgisine göre bağlı kuruluş bütçelerinden bu hizmetler için kaynak ayrılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları alt yapı ortak yatırım hizmetleri için harcanan miktarda ödeneği, yeniden değerlendirme oranını da dikkate alarak ertesi yıl bütçesinde ayırır. Ayrılan bu ödenek belediye veya ilgili bağlı kuruluşunun hesabına aktarılır. Bu bedel ödenmeden ilgili kamu kurum veya kuruluşu, Büyükşehir Belediyesi sınırlarında yeni bir yatırım

²⁷ İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı, (2009), **2009 Faaliyet Raporu**, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, s.32.

yapamaz. Ortak programa alınmayan yatırımlar için bakanlıklar, ilgili belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları alt yapı koordinasyon merkezi tarafından belirlenen programa göre harcamalarını kendi bütçelerinden yaparlar²⁸.

Koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır. Alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. İçişleri Bakanlığı, çıkarılacak bu yönetmeliğin, alt yapı yatırım hesabının kullanılması ve ödenek tahsisi ve aktarmasına ilişkin kısımları hakkında, Maliye Bakanlığı ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının görüşünü alır.

1.3.5. Büyükşehir Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri

Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek, bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak, belediyenin imar planlarını görüşmek ve onaylamak, büyükşehir ve il belediyelerinde il çevre düzeni planını kabul etmek, borçlanmaya karar vermek, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar vermek, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek, şartlı bağışları kabul etmek, vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı 5,000 TL’den fazla dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiyeye, kabul ve feragate karar vermek, bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek, belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet

²⁸ Sultan Kavili Arap, (2004), “Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim”, **Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Biga-Çanakkale, s.162.

veya yap-işlet devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek, Meclis başkanlık divanını ve encümen üyeleri ile ihtisas komisyonları üyelerini seçmek. Norm kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar vermek, belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek, meydan, cadde, sokak, park, tesis ve benzerlerine ad vermek; mahalle kurulması, kaldırılması, birleştirilmesi, adlarıyla sınırlarının tespiti ve değiştirilmesine karar vermek; beldeyi tanıtıcı amblem, flama ve benzerlerini kabul etmek, diğer mahalli idarelerle birlik kurulmasına, kurulmuş birliklere katılmaya veya ayrılmaya karar vermek, yurt içindeki ve İçişleri Bakanlığı'nın izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahalli idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar vermek, fahri hemşehrilik payesi ve beratı vermek, belediye başkanıyla encümen arasındaki anlaşmazlıkları karara bağlamak, mücavir alanlara belediye hizmetlerinin götürülmesine karar vermek, imar planlarına uygun şekilde hazırlanmış belediye imar programlarını görüşerek kabul etmek sayılabilir²⁹.

Tablo 1.1: İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nce 2004 – 2009 Yılları Arasında Alınan Meclis Kararları

YIL	SAYI
2004	1.244
2005	3.393
2006	2.328
2007	3.170
2008	3.085
2009	2.682
Toplam	15.902

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı, (2009), **2009 Faaliyet Raporu**, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, s.35

²⁹ Arap, **a.g.e.**, s.164.

Büyükşehir Belediyelerinin alt yapı hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu birimlerin çalışmalarına yönelik 2004-2009 yılları arasında belediye meclisinde alınan kararlar incelendiğinde 2009 yılında alınan karar sayısının daha azalmakta olduğu Tablo 1’de görülmekte olup Encümen Kararlarının Konularına Göre dağılımları da Tablo 2’de gösterilmiştir.

1.3.6. Büyükşehir Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri

Büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Tablo 1.2: Encümen Kararlarının Konularına Göre Dağılımı

Konu	2008		2009	
	Adet	Oran (%)	Adet	Oran (%)
Kamulaştırma Kararı	753	34,18	581	25,05
İhale Kararı(Arsa Satış, Kiralama, Kat Karşılığı, İntifa Hakkı Vb.)	458	20,79	859	37,05
Boğaziçi İmar Uygulama Kararları	77	3,50	88	3,79
Yıkım Kararları	60	2,72	105	4,53
Denetim Kararları (Para Cezası, Ticari Faaliyetten Men, Tahsislerin İptali Vb.)	623	28,28	400	17,25
Diğer Kararlar (Yüksek Disiplin Kurulu Kararları, Araç Satış Ve Kiralama, Bütçe Ve Kesin Hesap, Memurlara İkramiye Ödenmesi)	232	10,53	286	12,33
Toplam	2.203	100,00	2.319	100,00

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı, (2009), **2009 Faaliyet Raporu**, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, 2009, s.36

Tablo 2 verilerine göre kararların konularını kamulaştırma ve bunun yapılması için kaynakların kullanılmasında gelir olarak alınan vergi ve cezalar oluşturmaktadır. Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararlarını almak ve uygulamak, öngörülmeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri

arasında aktarma yapmak, kanunlarda öngörülen cezaları vermek, vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarının anlaşma ile tasfiyesine karar vermek, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek, umuma açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirlemek, diğer kanunlarda belediye encümenine verilen görevleri yerine getirmek sayılabilir.

Tablo 1.3: 2004-2009 Yılları Arası Alınan Encümen Kararları

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
İhale Kararları (2886 Sayılı Kanun'a göre)	936	875	754	1375	759	1095	5794
Encümen Kararları	1333	1212	2248	3928	2203	2319	13.243
Toplam	2269	2087	3002	5303	2962	3.414	19.037

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009

Özellikle belediyelerin kaynak kullanımında alınan kararlar çok etkili olmaktadır. Belediye meclisine gelen ve meclisce alınan kararlar doğrultusunda ve tutulan gelir ve gider raporlarının karşılaştırılması ile kamuya yararın yatırımların oluşturulması ve yerine getirilmesi kapsamında öncelikle kararların belediye meclisince olumlu veya olumsuz alınmasının uygulamada bağlayıcı etkisi bulunmaktadır. Yapılan ihaleler ki ihale kanununa göre belli bir miktarı aşan yatırım işlerinde ihaleye başvurulmakta olup Tablo 3 den de görüleceği gibi 2009 yılında ihale usulü çalışmalarından daha fazla encümen kararlarının işlemlerin sonuçlanmasında etkili olduğu görülmektedir.

1.3.7. Büyükşehir Belediye Başkanı'nın Görev ve Yetkileri

Büyükşehir Belediye Başkanı, ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre Büyükşehir Belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir ve Büyükşehir Belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir.

Büyükşehir Belediye Başkanı'nın Görev ve Yetkileri;

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, beldenin ve belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Büyükşehir belediye meclisi ve encümenine başkanlık etmek, bu organların kararlarını uygulamak,
- Bu Kanunla Büyükşehir Belediyesi'ne verilen görev ve hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli önlemleri almak,
- Büyükşehir Belediyesi'nin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamak, Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin bütçe tasarılarını, bütçe üzerindeki değişiklik önerilerini ve bütçe kesin hesap cetvellerini hazırlamak,
- Büyükşehir Belediyesi'nin hak ve menfaatlerini izlemek, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak,
- Yetkili organların kararını almak şartıyla, Büyükşehir Belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmak,
- Mahkemelerde davacı veya davalı sıfatıyla ve resmî mercilerde Büyükşehir Belediyesi'ni temsil etmek, belediye ve bağlı kuruluş avukatlarına veya özel avukatlara temsil ettirmek,
- Belediye personelini atamak, belediye ve bağlı kuruluşlarını denetlemek,
- Gerektiğinde bizzat nikah kıymak,
- Diğer kanunların belediye başkanlarına verdiği görev ve yetkilerden Büyükşehir Belediyesi görevlerine ilişkin olan hizmetleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak,
- Gerektiğinde görev ve yetkilerinden bir veya birkaçını ilçe veya ilk kademe belediye başkanına devretmek,

- Bütçede yoksul ve muhtaçlar için ayrılan ödeneği kullanmak, özürllülerle ilgili faaliyetlere destek olmak üzere özürllü merkezleri oluşturmak, olarak sayılmaktadır.

1.3.8. Türkiye’de Mahalli İdare Birlikleri

1982 Anayasa’sının 127’nci maddesinin son fıkrasında, mahalli idarelerinin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile Bakanlar Kurulunun izni ile kendi aralarında birlik kurabilecekleri belirtilmiştir.

Mahalli idareler kendi aralarında birlik kurma yoluyla hem ortak ihtiyaçlarının çözümünde güç birliği yapmış olurlar hem de hizmetin gerektirdiği ölçekte hizmet birimleri oluşturabilirler³⁰.

Türkiye’de mahalli idare birlikleri; amacının mahallî idare birliklerinin hukukî statüsünü, kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemek olarak belirtilen ve 11.06.2005 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu uyarınca yönetilmektedir.

Birer kamu tüzel kişileri olan mahalli idare birliklerinin organları; birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır. Özellikle coğrafi bakımdan birbirine yakın olan mahalli idare birimleri itfaiye, su, kanalizasyon, arıtma, katı atık toplama ve yok etme, asfalt şantiyesi gibi hizmetleri, aralarında kuracakları birlikler aracılığıyla yürütebilirler. Merkezi yönetim bütçe gelirlerinden herhangi bir pay almayan birliklerin gelirleri esas itibariyle birlik üyelerinin birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma paylarından oluşur³¹. Birliğin diğer gelirleri ise, Birlik Meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler gibi gelirlerdir.

³⁰ Kerimoğlu, **a.g.e.**, s.17.

³¹ **a.g.e.**, s.18.

1.4. DÜNYADAKİ YEREL EĞİLİMLER VE YERELDE MALİ YÖNETİM ANLAYIŞININ DÖNÜŞÜMÜ

Genel olarak bakıldığında kamu yönetimi reformunun amaçlarının etkinlik, etkililik, hesap verme sorumluluğu, yetki devri, saydamlık gibi kavramlar etrafında toplandığı görülmekle birlikte, reform süreci boyunca vurgu yapılan noktalar zamanla değişim göstermektedir³². İçerisinde bulunduğumuz 21. yüzyılda, kamu yönetiminde küreselleşme yerelleşme sürecine paralel olarak ortaya çıkan değişim, ülkeleri kamu yönetiminde onun önemli bir parçasını oluşturan kamu mali yönetiminde reform arayışlarına itmektedir.

Yerelleşme ve yerel yönetimlerde mali yapının dönüşümü öncelikle Avrupa Birliği açısından büyük bir öneme sahiptir. Avrupa Birliği'nin ekonomik birlikten başlayarak, özellikle siyasi birlik yolunda gelmiş olduğu noktada, yerellik kavramının büyük bir payı vardır. Birliğin yerindelik ilkesini kabul etmesi yanında bölgesel eşitsizlikler üzerine geliştirdiği programlar bu sürecin gelişmesini hızlandıran temel adımlar olmuştur.

Avrupa Birliği'ni oluşturan ülkelerden, Almanya federal bir yönetime ve geleneğe yani eyaletlerden oluşan bir federatif sisteme sahiptir. Aynı şekilde İsviçre kantonlardan oluşan bir federasyon yapısındadır. Fransa merkeziyetçi cumhuriyet geleneğine sahiptir³³.

Avrupa Birliği'ne katılacak olan ülkeler açısından, uyum sürecinde AB mevzuatına göre yapılması gereken değişikliklerin içinde yerel yönetimlerce gerçekleştirilecek düzenlemeler önemli bir yer tutmaktadır. Kamu yönetimi içinde yerel yönetimlerin yapısı esas olarak yerindelik ilkesi çerçevesinde tanımlanmakta ve gerektiğinde yerel ölçekte demokratik yaşamın bir güvencesi olarak ön plana çıkmaktadır.

Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, AB'nin bu konuya yönelik uygulamaları konusunda temel başvuru kaynağı niteliğinde olmuştur. Yerel yönetimlerin ve

³² Osman Yılmaz, (2001), **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Finansal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Ankara, s.12.

³³ DPT, (2000), "Küreselleşme", **Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yayın No: DPT:2544-ÖİK:560, Ankara, s.61.

dolayısıyla yerel yönetim birimi olan belediyelerin hakları mevcut kanunlar çerçevesinde güvence altına alınırken, bu idarelerin kendilerine verilen görevleri istenilen düzeyde yapabilmeleri için yeterli mali kaynakla desteklenmiş olmaları genel ilkelerdendir³⁴. Böylece merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında gelir paylaşımına ilişkin düzenlemelerin istikrarlı ve güvenilir olması, yerel yönetimlerin ve dolayısıyla belediyelerin mali kaynaklarının sorumlulukları ile orantılı olmasını sağlayabilecektir³⁵.

Yerelleşme eğilimlerinin ön plana çıktığı günümüzde, birçok Avrupa devletinde merkeziyetçiliğin azaltıldığı gözlemlenebilmektedir. Almanya, Avusturya gibi federal devletlerde, federal devletin federe devlet üzerindeki kontrolü anayasa ile sınırlandırılmıştır. Belçika ve İspanya gibi devletlerde de aynı şekilde merkezi yönetimin yetkilerinin azaltıldığı görülmektedir³⁶.

Fransa ise, 28 Mart 2003 tarihinde bir dönüm noktası olarak değerlendirilen anayasa değişikliğini gerçekleştirerek, desantralizasyon reformunu geri dönülmez kılmıştır. Böylece, yasanın belirlediği sınırlar içinde kalmak kaydıyla yerel yönetimlerin vergilerin matrah ve oranlarını belirleyebilecekleri anayasal güvence altına alınmış ve mali özerklik ilkesi yasama geçirilmiştir. Ayrıca, bu birimlerin harcama yetkileri de anayasal güvence altına alınarak, devletin yerel yönetimlere getirdiği ek yükümlülüğe paralel ek kaynak aktarımı zorunluluğu ve mali eşitlik ilkesi kabul edilmiştir.

Küreselleşme sürecinin desteklediği yerelleşme sürecinde, yukarıda ifade edilen devletlerin dışında, diğer Avrupa devletleri de yerel demokrasiyi ve yerelleşmeyi güçlendirecek reformları 1990'lı yıllardan bu yana gerçekleştirmiş ya da gerçekleştirmektedirler. Buna göre; İrlanda, 1991'de Local Act Government ile yerel yönetimlere bir genel yetki alanı ve güçlü yetkiler tanımıştır. Yunanistan 1994'de il yönetimlerini il yerel yönetimlerine çevirmiştir. Portekiz ve İsveç'te yeni bölge rejimlerine ilişkin denemeler yapılmıştır. Belçika iki düzeyli yerinden yönetimli bir

³⁴ Ferhat Emel ve Hakan Yılmaz, (2005), "Avrupa Birliği Türkiye Arasında Yerel Yönetimlerin Finansman ve Mali Yönetim Uyumlaştırılması", **20. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma**, Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Karahayıt-Pamukkale, s.262.

³⁵ Baki Kerimoğlu, (2006), "Türkiye'de Merkezi Yönetim İle Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Paylaşımı", iç. Nihat FALAY, Mehmet ŞAHİN ve Ahmet KESİK (Ed.), **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, s. 99.

³⁶ Hasan Keser, (2004), "Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler", **Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Biga-Çanakkale, s.121.

federe devlet haline gelmiştir. İspanya ve İtalya bölgesel yerinden yönetimlere yasama yetkisi verilmesini öngörerek yerel özerkliğin artırılması konularında düzenlemeler yapmışlardır. Küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yerelleşme kapsamında Avrupa ülkelerinin önemli bir bölümü, devlet yetkilerinin bir kısmının yerel yönetim birimlerine aktarılmasına önem vermişler ve bu kapsamda gerekli yasal düzenlemeleri yapmışlardır. Ancak bu ülkelerde ortaya çıkan bu oluşum, ülkelerin gelişmişlik düzeyi ve kurumsal, mali ve idari yeterlilikleriyle yakından ilişkilidir.

Nitekim Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ve özellikle geçiş ekonomisi niteliğindeki Doğu Avrupa ülkelerinde yerel yönetim birimlerinin kurumsal olarak yeterince gelişmiş olmamaları, yönetsel altyapının yetersizliği ve mali kaynak yaratma ve kullanma konusundaki yetersizlikler yerelleşme kavramının bu ülkelerde başarıyla uygulanmasını geciktiren nedenler olmuştur. Ayrıca yerel yönetim birimlerine yapılan yetki devri her ne kadar bir dönüşüm olarak nitelendirilse de, beraberinde bazı sorunları da getireceği bir gerçektir. Bunun için ülkelerin kendilerine devredilecek yetki ve kaynakları kullanmada ve denetlemede başarılı olabilecek sağlıklı bir yerel yönetim yapısına sahip olmaları ve bu birimlerin ülkenin gelişiminde olumlu bir yere sahip olması önemli bir gerekliliktir.

1.5. YEREL YÖNETİMLER PLANLAMASINDA ÖNEMLİ BİR GİRİŞİM: İL MAHALLİ İDARELER PLANLAMASI (İLMİP)

Yerel yönetimlerde stratejik planlama konusunu incelemeden önce il sınırları içerisinde yerel yönetimler tarafından yürütülen yatırım ve hizmetleri plan disiplinine bağlamak düşüncesi ile ilk kez Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında dile getirilen ve yerel yönetimler planlamasında stratejik planlama uygulamasından önceki en önemli ve kapsamlı girişim olması nedeniyle İLMİP deneyiminin; tarihsel gelişimi, amaçları, önemi hakkında bilgi verilmesi ve genel değerlendirilmesinin yapılması yerinde olacaktır.

İLMİP; içinde oluştukları yerel toplumların ortak ihtiyaçlarını gidermek amacıyla kurulmuş olan yerel yönetimlerin bu hizmetlerini plan ve program disiplini içinde ve kendi kaynakları ile karşılamalarını, kaynaklarını geliştirerek ussal bir biçimde kullanmalarını sağlamak ve merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki teknik ve mali

yardım ilişkilerini düzenlemek, idarenin bütünlüğü ilkesi içerisinde kuruluşlar arası etkin bir işbirliği ve koordinasyon sağlamak için kullanılacak bir planlama aracıdır³⁷.

İLMİP, müşterek mahalli ihtiyaçları saptama, bunları karşılayacak kaynakları araştırma, değerlendirme, programlama ve profesyonelleşme çalışmalarını rasyonelize edeceği merkezin yaptığı teknik yardımın rasyonel kullanımı ve coğrafi bakımdan dengeli dağılımı sağlayacağı düşüncesiyle hazırlanmıştır³⁸. İLMİP ile şunlar amaçlanmaktadır;

- Ulusal ve yerel ihtiyaçları tespit ederek, hangilerinin yerel yönetimlerce yapılacağını belirlenmesi,
- Yerel yönetimlerin ihtiyacı olan kaynakların tespiti,
- Yerel hizmetlerin plan ve program disiplini altında gördürülmesi,
- Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi,
- Kaynakların rasyonel kullanımının sağlanması,
- Yönetimin bütünlüğü ilkesine uygun olarak işbirliği ve koordinasyonun sağlanması,
- Yerel yönetimlerle merkezi yönetimler arasında çeşitli konularda dengeleme ve işbirliğini sağlamak.

³⁷ T. Özşen, (1987), “Yerel Yönetimler ve Planlama”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 377, s.131.

³⁸ O., Uluatam ve T. Tan, (1982), **Türk İktisat Politikasının Hukuki Çerçevesi**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara, s.24.

İKİNCİ BÖLÜM
YEREL YÖNETİMLERDE KAYNAK KULLANIMI VE YÖNETİM
ŞEKİLLERİ

2.1. YEREL YÖNETİMLERDE KAYNAK KULLANIMINDA YÖNETİM ŞEKİLLERİ

Yerel yönetimlerde kaynakların kullanılması ile ilgili görüş ve düşünceleri irdelemeden önce bu kaynakların neler olduğunu sıralamak gerekecektir.

2.1.1. Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı Yönetimi

Özellikle 1980’li yıllardan sonra hızlı nüfus artışı ve sürekli yükselen işsizlik, () belediyelerin bir istihdam deposu ya da işsizlik dağlarını eritme potası olarak görülmesine yol açmıştır. Her gelen iktidar kendi kadrosunu oluşturma pahasına ilave personel alımına yönelmiş ve belediyelerde personel dağları oluşmuştur. Hatta durum o boyutlara varmıştır ki, artık ilave personel giderleri ödenen ücretle sınırlı kalmamış, emeğin marjinal etkinliği süratle aşağı doğru inmeye ve potansiyel bir verimsizlik kaynağı oluşturmaya başlamıştır. Bu gelişmeler neticesinde belediyelerde ciddi bir personel yığılması olmuştur. Kesin bir kural olmamakla birlikte gelişmiş ülkelerdeki standart, her 500 kişiye 1 belediye personelidir. Bu oran yukarıda da belirtildiği gibi ülkemizde beştir³⁹. Buna karşılık Alman belediyeleri tüm kamu hizmetlerinin üçte ikisini Türk belediyeleri ise, tüm kamu hizmetlerinin yaklaşık onda birini üretmektedir.

İş bununla da kalmamış belediye bütçesinin personel giderleri % 30 unu aştığından ve bu yüklü personel giderlerini belediye bütçesi kaldıramadığından, personel maaşları ya aylarca hiç ödenememiş, ya da eksik ödenmiştir. Bunun sonucunda personelin yönetimden şikayetlerinde ciddi bir artış görülmüş, temizlik, ulaşım gibi grevler belediye hizmetlerini felç etmiştir.

Günümüzde artık olay örgüt içindeki personelin idare edilmesi olarak görülmemektedir. Artık olay tümünden insan kaynaklarının yönlendirilmesi sorunudur. Yani artık olay kurum içi personel istihdamı olarak görülmemekte, tümünden makro planda insan kaynağının yönetilmesi bağlamında ele alınmaktadır.

Yerel yönetimlerde hususiyetle belediyelerde personel temininde kayırmacılığın olması, personelin eğitimi ile ilgili sorunlar, personelin moral

³⁹ Hasan Özhan, (1994), “Belediyelerde Personel İstihdamı, Sayısal Dağılımı”, **Türk İdare Dergisi**, 1994, S.403, s 37.

motivasyonunun ihmali, ücret yetersizliği ve bunun sonucu rüşvet ve yolsuzlukların artması, örgütsel sorunlar, yerel yönetim örgütü içinde ekip ruhunun sağlanamaması, iktidar dönemlerinden kaynaklanan yönetim sorunları, devlet memurları kanununun ihtiyaca cevap veremez hale gelmesi gibi yasal sorunlar, İnsan Kaynakları ile ilgili araştırma ve geliştirmelerin olmaması, kadro standardizasyonunun yapılmaması ve bunun gibi artırılabilir bir dizi sorunlarla karşılaşmaktadır⁴⁰.

2.1.2. Yerel Yönetimlerde Finans Yönetimi

Yerel Yönetimlerin hizmetlerinin kalitesi, ürün ya da hizmete ilişkin yerel halkın istek ve beklentilerinin en uygun maliyetle, tam ve zamanında karşılanması, çevre açısından ve diğer yönlerden toplumsal sorumluluk anlayışına uygunluğu, yüksek güvenilirliğe sahip olması ve yeniliklere uyum sağlayabilme derecesidir.

Yerel yönetimlere özerk ayrı bütçe verilmesinin sebebi de yerel ihtiyaçların karşılanmasındaki önceliktir. Yerel yönetimlerin kendi bütçelerinin olması bir anlamda ödenek sendromundan büyük ölçüde kurtulmaları anlamına gelmektedir. Her ne kadar küçük belediyeler İller Bankası payına veya ödeneğine bağlı olsalar da büyük ve orta ölçekli belediyeler kendilerine yetecek gelirleri temin etmekte zorlanmamaktadırlar. Bu açıdan küçük yerel yönetim birimleri olan küçük belediyeler ve belde belediyelerin İller Bankası'ndan aldıkları paylar belli bir katsayıyla artırılma yoluna gidilmelidir.

Belediyelerin mali yapıları ve bütçeleri ve bu bütçelerin kullanılması yeterince rahattır. Belediyeler personel giderlerinde bütçelerinin % 30'unu aşmamaları kuralına bile uymamaktadırlar. Yerel hizmetlerin ihale edilmesinde, hazırlanan şartnamelerde yapılan hizmete karşılık kabul şartlarına yeterince riayet edilmeden paranın ödendiği görülmektedir. Bu konuda yerel yönetimler hassas davranmamaktadırlar. Çünkü bir yolunu ve yöntemini bulup ihaleyi yine istenilen kişilere verilmekte ve baştan anlaşmalı firma ile menfaat ilişkisine girilmektedir. Bu da yerel yönetimlerin finans kaynağının yanlış kullanılmasını açık ifade ile heba edilmesini doğurmaktadır.

⁴⁰ Ahmet Fidan, (1996), "Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamalar, Sorunlar ve Çözüm Yolları", Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Personel Yönetimi Anabilim Dalı**, İstanbul, ss. 191-192.

Burada yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin ihalelerindeki yoruma açık şartnamelerin belli bir bilirkişi veya kurul tarafından denetlenmesi gereği ortaya çıkmaktadır. Ancak yine de yerel yönetimler merkezi yönetimdeki gibi ihaleleri istediği firmaya verebilmektedir. En azından kağıt üzerinde hizmetin teslim süresi kısa tutularak istenmeyen ihale taliplileri devreden çıkartılmakta, istenilen firma da hizmetin kabulünde zaman unsurunda müsamaha gösterilmektedir. Bu da, ihaleyi alan firmanın hizmeti 5-10 günlük bir geciktirmesiyle bile milyarlar kazanmasını sağlamaktadır.

Finans departmanında çalışan yöneticisinden memuruna kadar iyi bir ahlak eğitimi almaları bunlara karşılık diğer birimlere oranla ilave bir katsayıyla ücret/maaşlarında iyileştirmeler yapılmasıyla bir nebze olsun bu menfaat ilişkisi önlenebilir. Ama yine de bu konuda iş dönüp dolaşıp vicdan konusuna gelmektedir. Sadece bununla da kalmayarak yerel halkın bilinçlendirilerek vaad edilen hizmetlerin bitirilme süresi konusunda sorgulayıcı olmaları gerekmektedir.

Finans yönüyle sıkıntıda olan yerel yönetimlere BİT'ler kurma yolu açılmalıdır ancak bütçeleri de yeteri kadar denetime açılmalıdır. BİT'ler ile belediyeler kısa vadeli hizmetlerin icra edilmesinde ciddi oranda rahatlamaktadırlar. Kurulmasına müsaade edilecek BİT'ler belli alanların dışına çıkmasına izin verilmemelidir.

Yerel yönetimlerin bütün alımlarında gerekli olacak finans kaynağı ve harcama kalemleri çeşitleri artırılıp miktarları düşürülmek suretiyle büyük miktardaki finans hesabı atıl kalması önlenebilir. Çünkü kamu kurumlarında nice harcama kalemlerinde milyarlarca liralık ödenekler karşılık gösterilemediği için atıl olarak kalmaktadır. Oysa ki buna karşılık nice harcama kalemleri de yeterli ödenek olmadığı için yerel ihtiyaçlar karşılanamamaktadır.

2.2. YEREL YÖNETİMLERİN HİZMET SUNUMUNDA ALTERNATİF YÖNTEMLER

Mahalli idareler, her geçen gün çeşitli sebeplerle hizmet yelpazesi genişlemesine rağmen, yeterli mali kaynaklara ve idari özerkliğe sahip değildirler. Yeterli mali kaynaklarla donatılmayan ve merkezin ağır vesayeti altında olan yerel idareler, daha etkin hizmet sunabilmek için çeşitli özelleştirme modellerinden yararlanmaktadırlar.

2.2.1. İhale Yöntemi

Bu yöntemle göre yerel hizmetler, bir sözleşme çerçevesinde, özel sektör tarafından sunulur. Hizmet sunma sorumluluğu bulunan belediyeler, finansmanını ve denetimini sağlayarak hizmetin özel sektöre sunumunu gerçekleştirirler.

İhale yönetiminde belediye, yüklenici özel firma ve halk arasında üçlü bir ilişkiden söz edilebilir. Hizmetle ilgili genel standartları tespit eden belediye, hizmetin kalitesini, fiyatını ve çevreye olan diğer etkilerini kontrol etmek ve gerekli tedbirleri almak durumundadır. Belediye hizmetin yürütülmesinden sorumlu olmakla beraber, daha çok organizatör konumundadır⁴¹.

İhale yöntemiyle, çöp toplama, sokakların süpürülmesi, parkların bakımı gibi nitelikli eleman istihdamını gerektirmeyen ve özel sektörün etkin olarak sunabileceği hizmetlerin sunulduğu görülmektedir. Bu tür hizmetlerin niteliği gereği, özel sektör tarafından sunulmasının kamu yararını azaltması veya belediyece sunulmasının kamu yararını artırması söz konusu değildir. Bununla birlikte, özel sektörün sunmasının maliyetleri düşüreceği ve hemşehrilerin daha fazla ve kaliteli hizmet alacağı ileri sürülebilir.

Artan rekabetle birlikte maliyetlerde önemli düşüşler görülebilir. Bunun yanı sıra hizmetin kalitesinde artış ve sunumunda etkinlik beklenir. Ayrıca işçi sorunlarının çözülmesinde de katkısı görülür. Ancak, rüşvet ve iltimas türü uygulamalar, sistemin sağlıklı işlemesine zarar verir. Özel sektör temsilcileri ile belediye yetkilileri arasındaki rüşvet olayı, rekabetin pozitif getirilerini tamamen ortadan kaldırabilir.

2.2.2. İmtiyaz Yöntemi

Yerel yönetimin, bir kamu hizmetinin finansman ve idaresini tamamen veya kısmen özel bir işletmeciye havale ettiği bir formüldür. Buna karşılık, özel girişimcinin yapmış olduğu yatırımlarının karşılığını alabileceği bir teminat tekeli vardır. Bu teminat genellikle belli bir coğrafi alanla sınırlıdır⁴².

⁴¹ Recep Bozlağan, (1997), **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, Üç-Er Ofset Ltd., İstanbul, s.52.

⁴² Levrat, Nicolas, (1995), “Avrupa’da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri”, Çev: Mustafa Dönmez, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**. 4 (2), s.34.

İmtiyaz, imtiyazı veren idare ile imtiyaza hak kazanan kişi veya firma arasında bir sözleşme ile düzenlenir. İmtiyaz genellikle doğal tekel özelliği olan bir hizmetin yapılması amacıyla verilir. Hizmetin belirli bir kalitede, miktarda ve uygun fiyatta sunulması belediye idaresinin sorumluluğundadır ve bu sözleşmede belirtilmelidir.

Bu sistemde en önemli sorun fiyatın belirlenmesidir. Bu hizmet alanlarında toplum yararı düşünülerek tekelleşen karın ortadan kaldırılması gerekir. Tekelleşen firma fiyat tespitinde serbest bırakılırsa, üretimi kısırarak yüksek fiyat isteyebilir. Bu nedenle belediye, doğal tekel oluşturan mallarda ya üretimi üzerine almalı ya da fiyat tespitine karışmalı ve optimal üretim seviyesine ulaşılması için firmanın zararını sübvansiyonla karşılamalıdır⁴³.

2.2.3. Yap-İşlet-Devret Yöntemi

“Yap-işlet-devret modeli, kamunun görev alanına giren bir yatırım veya hizmeti, yatırım ve işletme döneminde yapılacak masrafları yüklenen ve karşılığında yatırım sonucu ortaya çıkacak tesisi, önceden belirlenen bir süre ve tarife üzerinden işletme hakkına sahip olan bir şirket eliyle gerçekleştirmesidir⁴⁴.”

Genellikle büyük sermaye ve ileri teknoloji isteyen otoyollar, metro yapımı, asma köprüler, hava alanları, santraller ve benzeri kamu yatırımlarının devlete yük getirmeden yapılması amaçlanmaktadır. Uzun dönemde mali kaynak sağlayıcı özelliği olan metro, turizm tesisleri ve alışveriş kompleksleri gibi projelerin belediyeye doğrudan mali veya teknik bir yük getirmeden yapılması belediyelerin temel amacını oluşturur⁴⁵ Türkiye’de özellikle belediyeler, bu modeli kullanarak, kendi bütçe imkanları ile gerçekleştiremeyecekleri metro, raylı sistem, ticaret merkezi gibi hizmetler gerçekleştirmişlerdir. Bunların yanında, işhanı, otogar, konut inşaatı, gazino, otel, motel ve eğlence merkezlerinin yapımı için de yararlanmışlardır⁴⁶.

Bu model ile gerçekleştirilmek istenen projeler, genellikle özel sektörün yabancı sermaye ile işbirliği sonucu gerçekleşir. İlgili firmalar, projeyi gerçekleştirerek,

⁴³ Fevzi Devrim, (1998), **Kamu Maliyesine Giriş**, Üçüncü Baskı, Anadolu Matbaacılık Ltd., İzmir, s.57.

⁴⁴ Uğur Emek, (1999), “Ek ve Değişiklikleri ile Yap-İşlet-Devret (YİD)”, **Yap-İşlet(Yİ) ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı**, DPT Yayını, Ankara, s.2.

⁴⁵ B. Muter Naci, (1994), “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, **Özelleştirme Sempozyumu**, 28-29 Nisan, Manisa s.151.

⁴⁶ Emek, a.g.e., s.2.

belirli bir süre işletip yapılan masrafın karşılanması ve kar ettikten sonra tesisin devrini ilgili belediyeye yapar. Ortak yatırım şirketi projeyi tasarlayıp, finansmanını bulmuş olarak gelmekte ve belediyelerin herhangi bir geri ödeme taahhüdü bulunmamaktadır. Model, yerel hizmetlerin sunulmasında yabancı sermayenin de rol almasına neden olabilmektedir. En ileri teknolojileri yanında getirebilen yabancı sermaye, malzeme ve işçilikte de kalite sağlar⁴⁷.

Bu yöntemde işletmenin üstleneceği yatırım ve hizmetin süresinin belirlenmesi, sermayenin miktarı, tesisin işletim esasları, ücretin belirlenmesi titizlikle üzerinde durulması gereken noktalardır. Bu model ile yapılan tesisin işletim esasları, üretilen mal ve hizmetlerin belirli bir kalitede ve uygun fiyatta sunulması belediye idaresinin sorumluluğundadır.

2.2.4. Doğrudan Satış Modeli

Özelleştirmenin başarılı olmasında, hisse senedi satışları yoluyla mülkiyetin tabana yayılması ve yerel tasarrufların özelleştirilen kamu kuruluşlarının alımına yönlendirilmesi temel hedeflerden birisidir. Özel sektöre mülkiyet devrinde satılacak birimin özellikleri ve günün ekonomik şartları ile birlikte, hedef alınan yatırımcı grubuna göre satış yöntemi değişmektedir. Özelleştirmede halka arz, yerli ve yabancı sermayeye blok satış, uluslararası piyasalarda kurumsal arz gibi satış yöntemlerinden hangisinin kullanılacağı, özelleştirilecek kuruluşun sektör içindeki konumu, sahip olduğu teknolojisi, yatırım ihtiyacı, uluslararası düzeyde rekabet ve entegrasyon imkanları, pazar payı ve rekabet durumu ile doğrudan ilgilidir⁴⁸.

Belediyelerin elindeki arazi, bina, belediye iktisadi teşebbüsleri ve her türlü malvarlığı doğrudan satış veya hisse yoluyla satış modelleriyle satışa konu olabilir. Doğrudan satış modelinde kamu kuruluşunun aktifleri tamamen veya kısmen satışa konu olmaktadır. Diğer modelde ise, kamu kuruluşunun hisselerinin tümü veya bir kısmı özel şahıslara veya kuruluşlara hisse senetleri aracılığı ile devredilmektedir. Böyle

⁴⁷ Bozlağan, a.g.e., s.76.

⁴⁸ Fevzi Devrim, (1994), “Başarılı Bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri”, **Özelleştirme Sempozyumu**, 28-29 Nisan, Manisa s.25.

bir uygulamanın yapılabilmesi için, özelleştirilecek kamu kuruluşunun sermayesinin hisselerine bölünmüş olması ve sermaye şirketi statüsünde bulunması gerekir⁴⁹.

2.2.5. Yerel Yönetimler Arası İşbirliği

Belediyeler önemli ölçüde finansman, teknik donanım ve uzman personel gerektiren hizmetlerin arzında bazen tek başlarına yeterli olamamaktadırlar. Zaten maliyeti yüksek bu teknik donanım ve personele de bireysel olarak sahip olmalarına genellikle gerek yoktur. Bu bağlamda belediye idaresi, bu tür hizmetleri doğrudan kendisinin yürütmesinin yerine, başka bir belediye ya da kamu kuruluşu ile anlaşarak satın alabilir, yaptırabilir ya da ortaklaşa sunabilir⁵⁰.

Yerel yönetimler arası işbirliği, Amerika Birleşik Devletleri'nde geniş bir uygulama alanı bulmaktadır. Fransa'da da yerel idareler, bazı hizmetler için, mali özerkliğe ve tüzel kişiliğe sahip kamu kurumu niteliğinde birlikler kurabilmektedirler⁵¹.

Yerel yönetimlerin işbirliği yapması, tüzel kişiliklerine dokunmadan çeşitli hukuki yapılanmalar içinde bir araya gelmeleri şeklinde olur. Yerel yönetimler kendi aralarında şirket, vakıf, dernek, kooperatif ve birlik kurarak işbirliğine gidebilirler. Yerel yönetimlerin kendi aralarında oluşturdukları işbirliğinin en yaygın örneği birliklerdir. Mahalli idare birlikleri kendilerini oluşturan ve kamu tüzel kişiliğe sahip mahalli idare birimlerinden bağımsız olarak faaliyette bulunurlar. Birlikler, yerel yönetimler adına üstlendikleri hizmetleri yerine getirirken, onların hak ve yetkilerine sahiptirler. Bu hak ve yetkileri kendi organları aracılığı ile kullanırlar. Anayasal kurumlar olan birlikler, yasa ve tüzüklerde belirtilen durumlarda idari vesayete tabidirler⁵².

⁴⁹ Muter, **a.g.e.**, s.149.

⁵⁰ Sedat Azaklı, (1999), "Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları:Ege Bölgesi Örneği", Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul, s.35.

⁵¹ Nuri Tortop, (1993), "Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri", **Amme İdaresi Dergisi**, 26 (2), s.71.

⁵² Hasan Özhan ve Enis Yeter, (1995), **Mahalli İdare Birlikleri**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara, s.36.

2.2.6. Tüketicilere Yerel Hizmet Satın Almaya Yönelik Olarak Kupon Yöntemi

Kupon modeli, tüketicilere yerel hizmet satın almaya yönelik olarak kullanılabilecek parasal bir değeri olan kuponların verildiği talep yönlü bir stratejidir. Yarı kamusal mal ve hizmetlerin özelleştirilmesinde uygulanan yöntemlerden birisidir. Tüketiciler, hizmetleri satın alacağı kuruluşları seçmekte serbesttirler. Kuponlar, yerel hizmetin nüfusun belirli kesimlerine yani dar gelirli, yaşlılar, engelliler gibi ulaşmasını güvenceye almak amacıyla kullanılmaktadır⁵³.

Bu yöntemde, yerel yönetimler, tüketicilerin ihtiyaç duydukları bazı mal ve hizmetleri kamu veya özel kesimden kupon karşılığı temin etmelerini sağlarlar. Kuponlar, talep edilen mal veya hizmetin bedelinin tamamını veya belirli bir kısmını karşılayabilir. Bu yöntemde idare, tüketicilere para vermek yerine kupon verir. Böylece tüketicilerin söz konusu yardımı sadece ilgili hizmet için kullanılması sağlanır. Yöntemin uygulanmasındaki temel güçlük, hizmetten yararlanılacak kişi veya grupların gerçekçi olarak tespit edilebilmesini sağlamaktır.

2.2.7. Şirketleşme ve Ortak Girişim

1580 Sayılı Belediye Kanununun 19.maddesine göre “Belediye idareleri, kanun ile kendilerine verilmiş görevleri yerine getirdikleri takdirde, belde halkının müşterek ve medeni ihtiyaçlarını karşılamak için şirket kurabilirler ve mevcut şirketlere de iştirak edebilirler” hükmüyle belediyelerin şirket kurmalarına izin verildiği çok açıktır.

Türkiye’de belediyelerin kaynak yetersizliği ve niteliksiz aşırı istihdamı, kanunla kendilerine verilen bir kısım hizmetlerin gerçekleştirilmemesinin başlıca nedenlerindendir. Bu sebeple belediyeler kendilerine mevzuatla verilen ancak, yerine getiremedikleri görevlerin gerçekleştirilmesi için şirketleşme yolunu tercih etmeye başlamışlardır. Genel olarak, belediyelerin şirketleşme ile dört temel hedefi olduğunu söylemek mümkündür. Bunlar;

a-Kamu hizmetlerini, özel kuruluşlarla rekabet ortamında daha ucuza sunmak,

b-Bu hizmetleri etkinlikle sunmak,

⁵³ D. Manchester Lydia and Carl F. Valente, (1984), (Ed.), “Renting Local Services: Examining Alternative Delivery Approaches”, **Menepement Information Service Special Report**, March, No:12, s.18’den Aktaran: Muter, **a.g.e**, s.154.

c-Yerel vergileri azaltmak,

d-Kentin yönetimini daha az personelle gerçekleştirmek şeklinde sıralanabilir⁵⁴.

2.2.8. Vergi Teşvikleri ve İdari Düzenlemeler Yöntemi

Bir kamu hizmetini sağlamak amacıyla yerel yönetimler tarafından sosyal hizmet sağlayan özel kuruluşları teşvik etmek veya hizmete yönelik talebi azaltmak amacıyla vergi teşvikleri ve bazı idari düzenlemeler kullanılır. Yerel idareler düzeyinde bu yöntem, bazı kentsel hizmetler konusunda belediyeler tarafından bir takım idari ve kurumsal düzenlemeler getirilmesi veya vergi, resim ve harçlarda indirimler yapılması yoluyla hemşehrilerin, özel şirketlerin veya kar amacı gütmeyen özel kuruluşların bu hizmetleri sağlama konusunda teşvik edilmesini amaçlamaktadır⁵⁵.

Bu tür düzenlemeler ve teşvikler, bazen yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde, harcamaların gerçek maliyetin altına çekilmesine sebep olmakta ve hizmeti üreten ya da üretecekler açısından özendirici bir nitelik taşımaktadır. Pek çok ülkede uygulanan bu yöntemin, özellikle sosyal hizmetler konusunda yaygınlaştığı görülmektedir. Sözelimi, evsel atıkların bina dışındaki bidonlara konulması, caddeye bakan işyerlerinin önünün süpürülmesi gibi konularda belediyeler tarafından getirilen kurumsal düzenlemeler, yerel yönetimlerin temizlik hizmetlerine daha az kaynak ayırmasını sağlayabilir⁵⁶.

2.3. YEREL YÖNETİMLERİN BÜTÇELERİNDEKİ BASKI SONUCU ORTAYA ÇIKAN İMKÂNSIZLIKLARA KARŞI GÖNÜLLÜ ORGANİZASYONLARIN VARLIĞI

Yerel yönetimlerin bütçelerindeki baskı sonucu ortaya çıkan imkansızlıklar, her yerleşim biriminde para almadan, gönüllü olarak belde için çalışanların

⁵⁴ Toprak Karaman Zerrin ve Hüseyin Özgür, (1993), “İzmir Büyükşehir Yönetim Alanında Belediye Şirketleri”, *Türk İdare Dergisi*, 65 (399), s.186.

⁵⁵ Muter, *a.g.e.*, ss.154-155.

⁵⁶ Emrealp, *a.g.e.*, ss.30-31.

olabileceğini ortaya çıkarmıştır⁵⁷. Halkın gönüllü olarak, kamu hizmetlerinin yürütülmesine katılması, eğitim, kültür, inanç ve sosyo-ekonomik yapısıyla doğrudan ilgilidir. Gelişmiş ülkelerde halkın, kamu hizmetlerine katılımının daha yoğun olduğu gözlemlenmektedir. Bu yöntemle, idareler açısından önemli ölçülerde işgücü ve kaynak tasarrufu sağlanmaktadır.

Bazı topluluklarda kamu hizmeti olarak sunulan bir çok hizmet başka topluluklarda gönüllü kollektif bir düzenlemeyle zaten mevcuttur. Eğlence olanakları, cadde temizleme, yangından korunma gibi hizmetler gönüllü kuruluşlarca sunulabilir. Gönüllü kuruluşlar, hizmet organizatörü olabilir, hizmeti doğrudan üretir, işçi olarak üyelerini kullanır ya da işi yapacak özel bir firmaya ödemede bulunur⁵⁸.

Gönüllü kuruluşlar eskiden olduğu gibi, günümüzde de bir çok ülkede uygulama alanı bulduğu şekliyle kamu hizmetlerinin yürütülmesinde önemli işlevler üstlenebilirler. Bu organizasyonlar, sosyal sorumluluğu geliştirmek, yabancılaşmayı önlemek, sosyal barışı ve dayanışmayı sağlamak, serveti sosyalleştirmek ve dolayısıyla toplumda gelir dağılımını dengelemenin yanında, merkezi ve yerel düzeydeki yönetim örgütlerinin küçültülerek daha etkili hizmet yürütülmesine katkıda bulunabilirler⁵⁹.

2.4. YEREL YÖNETİMLERİN ETKİN BİR ŞEKİLDE HİZMET SUNABİLMESİ İÇİN YEREL GELİRLERİN FİYATLANDIRMA (ÜCRETLENDİRME) YÖNTEMİ

Fiyatlandırılabilir kamu hizmetleri, kullanıcıların kendi tüketimlerini ödemesi anlamında ücretlendirilebilir ve sadece piyasa ekonomisi tarafından sunulmuyorsa veya sunulamıyorsa kamusal mal ve hizmettir. Fiyatlandırılabilir kamu hizmetleri, atıkların toplanması ve depolanması; su üretimi, taşınması, stoklanması, arındırılması ve dağıtılması; koruyucu sağlık hizmetleri; ilkökul eğitimi ve benzeri hizmetleri içerir. Bu

⁵⁷ C. Goodman John, (1985), (Ed), "Privatization, The Proceeding of a Conference Hosted by the National Center for Policy Analysis and Adam Smith Institute", Dallas, s.110-111'den aktaran Zerrin Toprak Karaman, (1998), **Yerel Yönetimler**, Dördüncü Baskı, DEÜ Yayını, İzmir, s.145.

⁵⁸ E. S. Savaş, (1993) "Kent Hizmetlerinin Sunumunda Alternatif Yapısal Modeller", Çeviren: Mehmet Tosuner, **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Seçme Çeviriler)**, Hazırlayan: Aytaç Eker, Coşkun C. Aktan, Takav Matbaası, İzmir, s.332.

⁵⁹ Eryılmaz, **a.g.e.**, ss.184-185.

malların çoğu bir bölge veya şehirden başka bir bölge veya şehre aktarılamamaları anlamında yerel ve kentseldirler⁶⁰.

Yerel yönetimlerin etkin bir şekilde hizmet sunabilmesi için yerel gelirlerin mümkün olduğunca fayda-maliyet ilişkisine göre takdir edilmeleri gerekir. Yerel kamusal hizmetler kullanıcı fiyatları ve spesifik fayda vergileri ile finanse edildikleri ölçüde, etkinlik kuralına uyabilir. Yerel yönetimler optimal hizmet arzı için gerektiğinde, vergiler ve sübvansiyonlar yoluyla fiyatlara müdahale edebilirler⁶¹.

Fayda esasının birçok devlet faaliyetine uygulanması adalet açısından kabulü mümkün değildir. Bununla birlikte, belli bazı devlet faaliyetleri fayda esasına göre olumsuz etkiler meydana getirmeden finanse edilebilirler. Bu prensibin kullanılabilmesi için kişilerin elde ettikleri faydanın ölçülebilmesi ve toplum tarafından adil kabul edilen bir gelir dağılımının olması gerekir⁶².

Kullanıcı fiyatları veya hizmet karşılığı ücretler, yerel hizmetlerin finansmanında kullanılan en uygun finansman araçlarından birisidir. Kullanıcı fiyatları, özel malların piyasa ekonomisinde tabi olduğu arz ve talep koşulları altında oluşmaktadır. Ancak, yerel mal ve hizmetlerin özel mallardan farklı özellikleri olması sebebiyle, yerel mallar için denge fiyatı, piyasa fiyatına eşit olmayabilir. Bu durumda, ücret ve vergi, birlikte ortak bir finansman yöntemi olarak kullanılabilir. Vergi ve fiyat ortak finansman yönteminin, hangi yerel hizmetler için, hangi alternatif yararlanma oranına göre uygulanacağı, hizmetin faydasının yayıldığı alan, hizmetin neden olduğu dışsal sosyal fayda düzeyi, politik ve sosyal değerlendirmeler etkili olacaktır⁶³.

Fiyatlandırma yöntemi, su, havagazı, doğalgaz ve şehiriçi ulaşım gibi hizmet alanlarında yaygın olarak uygulanmaktadır. Ancak, fiyatlandırma yapılırken dar gelirli belde halkının durumunun dikkate alınması gerekmektedir.

⁶⁰ Rémy Prud'homme, (1998), "The Supply of Chargeable Public Services: The Two French Models", **M.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Özel Sayı, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, 14 (1), s.309.

⁶¹ Süreyya Sakınç, (1998), "Yerel Kamusal Malların Fiyatlandırılması ve Etkinlik", **M.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Özel Sayı, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu'na Armağan, 14 (1), s.327.

⁶² F. Due, John (1967), **Maliye**, Çevirenler: Sevim Görgün, İzzettin Önder, İÜ Yayını: 1241, Fakülteler Matbaası, İstanbul, s.116.

⁶³ Süreyya, Sakınç, (1998), **Kamusal Mali Yerinden Yönetim ve Yerel Kamusal Malların Sunumunda Etkinlik: Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, Emek Matbaacılık, Manisa, ss.143-144.

2.5. HİZMETLERİN DAHA İYİ YÜRÜTÜLMESİ İÇİN KENDİ KENDİNE HİZMET MODELİ

Hizmetlerin daha iyi yürütülmesi için gerekli olmakla birlikte, henüz kurumsallaşamamış bir modeldir. Geri kazanım için okunmuş gazeteleri, boş şişeleri toplama yerlerine götüren; yangından korunmak için sigarasını söndüren; çöpleri çöp kaplarına atan birey; çocuğuna kaldırımdan yürümesini veya yaya geçitlerinden geçmesini öğütleyen bir baba kendi kendine hizmet yöntemini uygulamaktadır⁶⁴.

Bu yöntem tüm modeller içinde en önemlisidir ve temel olarak aileye dayanır. Dünyanın birçok ülkesinde yerel yönetimlerinde sunduğu sağlık ve eğitim gibi hizmetlerde ve kamu düzeninin sağlanmasında en etkili sistemdir. Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli yürütülmesinde, kendi kendine hizmet yönteminden faydalanılmalı ve bu modelin geliştirilmesi için yetkililer çaba göstermelidir.

⁶⁴ Eryılmaz, **a.g.e**, s.192.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE ÖZGELİRLERİN ARTTIRILMASI KAPSAMINDA KAYNAKLARIN VERİMLİ KULLANIMI VE PLANLAMA

3.1. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM GELİRLERİ

3.1.1. İl Özel İdarelerinin Öz Gelirleri

Bilindiği gibi, il özel idareleri asıl olarak merkezi yönetim tarafından finanse edilmektedirler. Bu durumun il özel idarelerinin mali özerkliklerini zedelediğini rahatlıkla söyleyebiliriz. 2003 yılı verilerine göre il özel idare gelirlerinin yaklaşık % 65’i merkezi yönetim bütçe gelirlerinden yapılan transferler ve diğer yasal paylardan oluşmaktadır. Bu oran 1999 yılında % 73, 2000 yılında % 72, 2001 yılında % 72,7 ve 2002 yılında % 80 olarak gerçekleşmiştir⁶⁵.

Türkiye’de il özel idarelerinin öz gelirleri olarak taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilen gelirler, bina ve arazi vergilerinden il özel idarelerine aktarılan pay, üretilen madenlerden il özel idarelerine verilen pay gibi gelirleri sayabiliriz.

İl Özel İdarelerinin Taşınır Ve Taşınmaz Mallardan Elde Edilen Gelirler;

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun İl Özel İdaresinin Gelirleri başlıklı 42’inci maddesinde, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler il özel idarelerinin gelirleri arasında sayılmıştır.

İl özel idarelerinin en önemli gelir kaynağının sahip oldukları ve il özel idarelerine tahsis edilen varlıkların yönetiminden elde edilen kira geliri gibi gelirler olduğunu söyleyebiliriz⁶⁶.

İl Özel İdarelerinin Her Türlü Girişim İştirak ve Faaliyetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler;

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun İl Özel İdaresinin Gelirleri başlıklı 42’inci maddesinde, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilen gelirler belediyelerin gelirleri arasında sayılmıştır. Belediyeler gibi, iktisadi işletme kurma imkanı olan il özel idareleri de, bu imkanı, bir gelir yaratma aracı olarak kullanabilmektedirler.

⁶⁵ a.g.e., s.30.

⁶⁶ a.g.e., s.31.

İl Özel İdarelerinin Bina Ve Arazi Vergilerinden İl Özel İdarelerine Aktarılan Pay;

Yukarıda belediyelerin öz gelirleri arasında sayılan bina ve arazi vergisi, büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idareleri arasında paylaşılmaktadır. Bu paylaşım şu şekilde olmaktadır: Büyükşehir belediyesi bulunmayan illerde bina ve arazi vergisinin % 15'i il özel idarelerine aktarılır. Büyükşehir belediyesi bulunan illerde ise, büyükşehir belediyesinin sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelerce tahsil edilen bina ve arazi vergilerinin yarısı önce büyükşehir belediyelerine aktarılır. Daha sonra kalan tutarın % 15'i il özel idarelerine aktarılır. İl özel idarelerine yapılan bu aktarımdan sonra kalan tutarın % 20'si büyükşehir belediyelerinin payına ayrıca ilave edilir⁶⁷.

İl Özel İdarelerinin Üretilen Madenlerden İl Özel İdarelerine Verilen Pay;

3213 sayılı Maden Kanununun değişik 14'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, üretilen madenlerden Devlet hakkı alınacağı, aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise, ruhsat sahibi tarafından yatırılan Devlet hakkının % 50'sinin ruhsatın bulunduğu ilin il özel idaresine aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak, bu tür gelirler il özel idareleri için düzenli ve önemli bir gelir kaynağı değildir.

Görüldüğü gibi, belediyelerin üretilen madenlerden aldığı paylar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmişken il özel idarelerin üretilen madenlerden aldığı paylar ise, 3213 sayılı Maden Kanununda düzenlenmiştir.

3.1.2. Belediyelerin Öz Gelirleri

Bilindiği gibi, belediyeler, il özel idareleri kadar olmasa da büyük bir oranda merkezi yönetim tarafından finanse edilmektedirler. Bu durumun belediyelerin mali özerkliklerini zedelediğini söyleyebiliriz.

Türkiye'de belediyelerin öz gelirleri olarak yerel vergiler, yerel harçlar, harcamalara katılma payları, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler

⁶⁷ a.g.e., s.28.

karşılığı elde edilen gelirler, ücrete tabi işlerden alınan ücretler, müze giriş ücretleri, üretilen madenlerden belediyelere verilen pay gibi gelirleri sayabiliriz⁶⁸.

Belediyeler, gelir kaynakları açısından % 50'nin üzerinde bir oranla merkezi yönetime bağımlıdır. Türkiye'de yerel yönetim birimlerinin öz gelirlerini belediyelerin öz gelirleri ve il özel idarelerin öz gelirleri olarak iki başlık altında inceleyebiliriz.

Belediyelerin Topladığı Yerel Vergiler;

Ülkemizde belediyeler dışında herhangi bir yerel yönetim birimine ne il özel idarelerine ne de birliklere vergi tahsis edilmemiştir. Belediyelerin topladığı yerel vergiler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda düzenlenmiştir⁶⁹. 2464 sayılı Kanunda sayılan ve belediyelerce tahsil edilen vergiler şunlardır: İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda sayılan ve belediyelerce tahsil edilen vergiler ise şunlardır: Bina Vergisi ve Arazi Vergisi.

Bina Vergisi;

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunundaki bina tabiri, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın hepsini kapsar. Bu kanunun uygulanmasında Vergi Usul Kanununda yazılı bina mütemmimleri de bina ile birlikte nazara alınır. Yüzer havuzlar, sair yüzer yapılar, çadırlar ve nakil vasıtalarına takılıp çekilebilen seyyar evler ve benzerleri bina sayılmaz. Buna göre; (Değişik madde: 17/07/1972 - 1610/2 md.) uyarınca; mesken olarak kullanılan bina veya apartman dairelerinin, 2.500 Yeni Türk Lirasından az olmamak üzere vergi değerinin 1/4 ü, inşalarının sona erdiği yılı takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılır. Binanın, bina apartman ise dairenin, kısmen veya tamamen mesken olarak kullanılmaması halinde bu binaya veya daireye tanınmış bulunan muafiyet bu halin vuku bulduğu yılı takip eden bütçe yılından itibaren düşer.

(Değişik fıkra: 08/01/2002 - 4736 S.K../4. md.) Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı

⁶⁸ Kerimoğlu, **a.g.e.**, s.32.

⁶⁹ Kerimoğlu, **a.g.e.**, s.29.

uygulanır. Bakanlar Kurulu, vergi oranlarını yarısına kadar indirmeye veya üç katına kadar artırmaya yetkilidir.

Değişik fıkra: 30/07/2003 - 4962 S.K./15. md.) Bakanlar Kurulu, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, özürhükümlerinin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sifıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Yeni inşa edilen bina veya binaların vergisi, arsasının (veya arsa payının) vergisinden az olamaz. 29 uncu maddeye göre hesaplanan vergi değeri esas alınarak yıllık olarak tarh olunur. Bildirim posta ile gönderilmiş ise vergi, bildirim verme süresinin son gününü takip eden yedi gün içinde tarh olunur. Bu suretle tarh olunan vergiler, tarh edilen tarihte tahakkuk etmiş sayılır ve mükellefe bir yazı ile bildirilir. Yapılan tarh ve tahakkuku takip eden yıllarda, 29 uncu maddeye göre tespit edilen vergi değeri üzerinden hesaplanan bina vergisi, her bütçe yılının başından itibaren o yıl için tahakkuk etmiş sayılır. Bir il veya ilçe hududu içerisinde birden fazla belediye olması halinde, belediye ve mücavir alan sınırları dışında bulunan binaya ait bina vergisini tarha yetkili olacak belediye, ilgili valiler tarafından belirlenir.

(Değişik madde: 03/04/2002 - 4751 S.K./2. md.) Vergi değeri; Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değeri tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değeri bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değeri bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre, Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan

tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle, hesaplanan bedeldir. Vergi değeri, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunur. 33 üncü maddeye (8 numaralı fıkra hariç) göre mükellefiyet tesisi gereken hallerde vergi değerinin hesaplanmasında, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 49 uncu maddesinin (b) fıkrasına göre belirlenen arsa ve arazi birim değerleri, takdir işleminin yapıldığı yılı takip eden ikinci yıldan başlamak suretiyle her yıl, bir önceki yıl birim değerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle dikkate alınır. (Değişik fıkra: 16/06/2009-5904 S.K./33.mad) Vergi değerinin hesabında bin liraya, verginin hesaplanmasında ise bir liraya kadar olan kesirler dikkate alınmaz. Bakanlar Kurulu, bu maddede belirtilen artış oranını sifıra kadar indirmeye veya yeniden değerlendirme oranına kadar artırmaya yetkilidir. Bakanlar Kurulu bu yetkisini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 95 inci maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları itibarıyla farklı oranlar tespit etmek suretiyle de kullanabilir. (Değişik madde: 17/07/1972 - 1610/20 md.) Emlak Vergisi birinci taksidi Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, ikinci taksidi Kasım ayı içinde olmak üzere iki eşit taksitte ödenir. Anılan Kanunun, (İkinci fıkra Mülga: 04/12/1985 - 3239/141 md.) uyarınca; Maliye Bakanlığı ödeme aylarını, bölgelerin özelliklerine göre değiştirebilir. Kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina arsa ve arazinin vergisi, kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunur. 9 ve 19 uncu madde hükümleri saklıdır. Kısıtlamanın kaldırılması halinde, kaldırılma tarihini takip eden bütçe yılından itibaren emlakın vergisi, tüm vergi değeri üzerinden ödenir. Kısıtlamanın devam ettiği sürede tecil edilen verginin 9/10 u bina, arsa veya arazinin satılması, istimlaki veya hibe yoluyla ahara devir ve temlik halinde, tahsilat zamanaşımına uğramamış olanları muaccel hale gelir. (Değişik fıkra: 08/12/1980 - 2350/7 md.) Kanunla ve diğer mevzuatla yapılan kısıtlamaların neler olduğu, süresi, tevsiki ve kısıtlama koyan kamu organlarının görevleri ve sorumlulukları Maliye Bakanlığınca, Milli Eğitim, İmar ve İskan ve İçişleri Bakanlıklarının mütalaaları alınarak hazırlanacak bir yönetmelikle tanzim olunur. (Değişik fıkra: 04/12/1985 - 3239/110 md.) Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak

Vergisinin ödenmesinden devreden devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.

Arazi Vergisi;

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun (Değişik madde: 17/07/1972 - 1610/7 md.) Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar bu kanun hükümlerine göre Arazi Vergisine tabidir. Belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazi arsa sayılır. Belediye sınırları içinde veya dışında bulunan parsellenmemiş araziden hangilerinin bu kanuna göre arsa sayılacağı Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenir. Aksine hüküm olmadıkça bu kanunun diğer maddelerinde yer alan arazi tabiri arsaları da kapsar. (Değişik madde: 03/04/2002 - 4751 S.K../2. md.) vergi değeri; Arsa ve araziler için, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun asgari ölçüde birim değer tespitine ilişkin hükümlerine göre takdir komisyonlarınca arsalar için her mahalle ve arsa sayılacak parsellenmemiş arazide her köy için cadde, sokak veya değer bakımından farklı bölgeler (turistik bölgelerdeki cadde, sokak veya değer bakımından farklı olanlar ilgili valilerce tespit edilecek pafta, ada veya parseller), arazide her il veya ilçe için arazinin cinsi (kıraç, taban, sulak) itibarıyla takdir olunan birim değerlere göre binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilan edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan tüzük hükümlerinden yararlanılmak suretiyle, hesaplanan bedeldir. Vergi değeri, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıl vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunur. Anılan Kanunun 33 üncü maddesine (8 numaralı fıkra hariç) göre mükellefiyet tesisi gereken hallerde vergi değerinin hesaplanmasında, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 49 uncu maddesinin (b) fıkrasına göre belirlenen arsa ve arazi birim değerleri, takdir işleminin yapıldığı yılı takip eden ikinci yıldan başlamak suretiyle her yıl, bir önceki yıl birim değerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle dikkate alınır. (Değişik fıkra: 16/06/2009-5904 S.K./33.mad) Vergi değerinin hesabında bin liraya, verginin hesaplanmasında ise bir liraya kadar olan kesirler dikkate alınmaz. Bakanlar

Kurulu, bu maddede belirtilen artış oranını sifıra kadar indirmeye veya yeniden değerleme oranına kadar artırmaya yetkilidir. Bakanlar Kurulu bu yetkisini, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 95 inci maddesi uyarınca belirlenen belediye grupları itibarıyla farklı oranlar tespit etmek suretiyle de kullanabilir.

Bu vergilerin miktarı 2004 yılında yeniden belirlendiğinden bu vergilerin güncellikleri korunabilmiştir. Ancak belirli bir miktar (maktu) olarak belirlenen vergilerin miktarı belirli bir süre sonra özellikle yüksek enflasyon dönemlerinde yeniden belirlenmezse bu vergiler anlamını yitirebilmektedirler. Belirli bir miktarın oranı (nispi) olarak belirlenen vergiler için ise böyle bir sorun söz konusu değildir. 2464 sayılı Kanunda düzenlenen yerel vergilerden İlan ve Reklam ile Çevre Temizlik Vergileri belirli bir miktar (maktu) olarak belirlenirken, Eğlence, Haberleşme, Elektrik ve Havagazı Tüketim ile Yangın Sigorta Vergileri ise, hasılat, tahsil edilen ücret ve prim tutarı gibi belirli bir miktarın oranı olarak belirlenmektedir.

1319 sayılı Kanunun 7ve 8'inci maddelerinde belirtildiği gibi, bina vergisinin matrahı binanın vergi değeridir. Verginin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı olarak uygulanır.

Belediyelerin Topladığı Yerel Harçlar;

Belediyelerin topladığı yerel harçlar 2464sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmiştir. Türkiye’de belediyelerin tahsil ettiği yerel harçlar; İşgal Harcı, Tatil Günleri Çalışma Harcı, Kaynak Suları Harcı, Tellallık Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetim Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Bina İnşaat Harcı, Kayıt ve Suret Harcı, imar ile ilgili harçlar (Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhit Harcı, Plan ve Proje Tasdik Harcı, Zemin Açma İzni ve Toprak Harfiyatı Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcı), İşyeri Açma İzni Harcı, Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı ve Sağlık Belgesi Harçlarından oluşmaktadır. Bu harçların tamamı belirli bir miktar (maktu) olarak belirlenmiştir.

Belediyelerin Aldığı Harcamalara Katılma Payları;

Belediyelerin aldığı harcamalara katılma payları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmiştir. Harcamalara katılma payları, belediyelerin gerçekleştirdikleri yol, su ve kanalizasyon gibi alt yapı hizmetleri karşılığında, bu

hizmetlerden yararlananlardan alınan belirli bir miktarı ifade etmektedir. Burada hizmetten yararlananların hizmetin maliyetine belirli bir ölçüde katılımı sağlanmaktadır⁷⁰.

Türkiye’de belediyeler yaptıkları altyapı hizmetleri karşılığında Yol Harcamalarına Katılma Payı, Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı adı altında katılım payları tahsil etmektedir.

Belediyelerin Aldığı Ücrete Tabi İşlerden Alınan Ücretler;

Belediyelerin aldığı ücrete tabi işlerden alınan ücretler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmiştir. Belediyeler harç ve katılım payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak yapılan her türlü hizmet için ücret alabilirler. Belediye tarafından yapılacak bir hizmetin ücret konusu yapılabilmesi için öncelikle o hizmet için bir harç veya katılım payı belirlenmemiş olması ve hizmetten yararlanacak kişi veya kişilerin bizzat belediyeden hizmetin yapılmasını talep etmiş olmaları gerekmektedir. Ancak, bu şekilde tahsil edilen ücretler belediyeler için düzenli ve önemli bir gelir kaynağı değildir.

Belediyelerin Aldığı Müze Giriş Ücretleri;

Belediyelerin aldığı müze giriş ücretleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda düzenlenmiştir. TBMM’ye bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5’i belediyelere, büyükşehir belediyesi olan illerde büyükşehir belediyesine pay olarak verilmektedir. Ancak, bu tür gelirler de belediyeler için düzenli ve önemli bir gelir kaynağı değildir.

Belediyelerin Taşınır ve Taşınmaz Mallardan Elde Edilen Gelirleri;

5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin Gelirleri başlıklı 59’uncu maddesinde, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler de belediyelerin gelirleri arasında sayılmıştır.

⁷⁰ a.g.e., s.29.

Belediyelerin Her Türlü Girişim İştirak Ve Faaliyetler Karşılığı Elde Edilen Gelirler;

5393 sayılı Belediye Kanununun Belediyenin Gelirleri başlıklı 59'uncu maddesinde, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilen gelirler belediyelerin gelirleri arasında sayılmıştır.

İktisadi işletme kurma imkanı olan belediyeler bu imkanı bir gelir yaratma aracı olarak kullanabilmektedirler. Türkiye genelinde belediyelerin oluşturdukları teşebbüslerden elde ettikleri gelirin ortalama olarak toplam gelirlerine oranı 1999 yılında % 5, 2000 yılında % 6, 2001 ve 2002 yıllarında % 7 ve 2003 yılında % 8 olarak gerçekleşmiştir.

3.1.2.1. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

Belediye Başkanı; Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, Belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, Bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, Belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, Bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla yükümlüdür (m.18-b).

3.1.2.2. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

Belediye Başkanı; Mevzuatta belirlenen takvime uygun olarak; kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik Plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Stratejik plan ve performans programı, bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir (m.41).

Ayrıca; 5393 Sayılı Belediye Kanunu'na Göre Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu; Belediye Başkanı; Stratejik plan ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının

durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu, Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır (m.56).

3.1.3. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin Öz Gelirlerini Arttırma Sorunu

Başarılı bir kamu yönetimi için veya kamu kaynaklarının daha etkin ve daha verimli kullanılması için herşeyden önce merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin görev ve yetkileri açık olarak belirlenmeli ve ulusal kaynaklar bu belirlenen görev ve yetkiler esas alınarak dağıtılmalıdır. Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin gelirleri; biri merkezi yönetim bütçe gelirlerinden alınan pay ve merkezi yönetim bütçesinden yapılan transferler diğeri ise, kendi öz gelirleri olmak üzere iki ana kaynaktan sağlanmaktadır. Merkezi yönetim bütçesinin son yıllarda azalma eğilimi gösterse de büyük bir borç yükü sorunuyla karşı karşıya kaldığı ve bunun doğal sonucu olarak merkezi yönetim bütçe gelirlerinin büyük bir çoğunluğunun faiz harcamalarına gittiği bir dönemde, yerel yönetimlerin gelirlerinin yerel yönetimlere daha fazla kaynak aktarma yoluyla değil de, kendi öz gelirlerinin nasıl arttırılabileceği sorunu daha da önemli bir sorun olarak karşımızda durmaktadır⁷¹.

3.1.4. Yerel Yönetimlerde Mali Kaynak Donanımının Kullanımı

Yerel yönetimler sahip oldukları kapital donanımlarını veya demirbaşlarını hep hoyratça kullanmışlardır. Özellikle yıpranma ve amortisman giderlerinin yüksekliği bunun göstergesidir. Bu durumu örnekle anlatmak gerekirse; (A) belediyesinde halihazırda kullanılmayan bir araç (B) belediyesinde ihtiyaç varsa kiralamak suretiyle verimliliği sağlanabilir ya da birbirine yakın belediyeler araçlarını aralarında yapacakları protokolle ortak kullanma yoluna gidebilirler. Böylece (A) belediyesinde olmayan bir araç, (B) belediyesinden temin edilerek hizmetin sıfır zamana yakın bir

⁷¹ Ahmet Fidan, (2002), “Küçük Belediyelerin Merkezi Yönetimden Kaynak Teminindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **TOBB III. Fatsa ve Çevre İlçeler Kalkınma Kurultayı Bildirisi**, 13-14 Haziran, Fatsa.

ölçüde ifası sağlanabilir. Bunlardan başka yerel yönetimler mal ve hizmet üretiminde her zaman ihtiyaç duymadığı demirbaşları özel sektörden veya diğer kamu kurumlarından temin edebilirler. Böylece büyük masraflarla alınan demirbaş yıllarca atıl kalıp teknolojik olarak demode hale gelmemiş olacaktır. Aynı şekilde (A) Belediyesinde atıl durumda olan veya tamiratına ihtiyaç duyulan demirbaşlar (B) belediyesi veya kurumundan parçalarla veya (B) belediyesi veya kurumundaki kalifiye personelle tamir edilmesi sağlanabilir. Bu durum atıl durumdaki kapital stokun bir an önce aktif hale sokulmasına imkan verir. Dolayısıyla kamu kurumları kendi leasinglerini kendileri yapmak durumundadır.

Belediyeler sürekli ihtiyaç duydukları malzemeleri asfalt taşı, bordür, bahçe çiçekleri gibi malları kendisi üretme yoluna gitmelidir. Tabi ki bütün bunların olur kararının verilmesinde fayda maliyet analizlerinin yapılması gerekmektedir.

Büyük ve orta ölçekli belediyeler ihale yöntemiyle şehrin belli başlı yerlerine bilbordlar asarak reklam alabilir bu reklam karşılığı olarak ta özel sektörün ürettiği mal veya hizmetlerden satın alma yöntemiyle yararlanabilir. Veya direkt para karşılığı olarak ta reklam alabilir.

Şehir köprülerinin, tretuarların, demir parmaklıkların, elektrik ve telefon direklerinin hatta ağaçların bakımı, onarımı veya boyanmasını ek bir finans kaynağı ayırmadan karşılıklı protokolle veya ihaleyle yaptırılabilmesi mümkündür. Böylece hem şehir güzelleşmesi, imarı, temizliği bakımı sağlanmış hem de belediye önemli bir giderden kurtulmuş olur.

Bu konuda sadece yerel yönetimler değil bütün kamu kurumları aynı yöntemleri uygulayabilmesi mümkündür. Yerel yönetim hizmetlerinin yapılmasında, kapital donanımın kullanılmasında 5 N Yöntemi kullanılmalıdır. Bu yöntem gereği; Ne, Nerede, Ne zaman, Nasıl, Niçin, bulundurulacak ve neler elde edilecek. Bunlar standartlaştırılmalıdır.

3.2. TÜRKİYE’DE PLANCILIĞIN TEMEL ÖZELLİKLERİ VE YEREL YÖNETİMLER

Yerel yönetimler ve planlama konusu incelenirken Türk plancılığının ulusal planlama ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler açısından önem taşıyan bazı temel özelliklerine ana hatlarıyla da olsa değinmek yararlı görülmektedir. Bu özelliklerden birincisi ulusal kalkınma planlarının bütünlüğü ilkesidir. Kalkınma planının tutarlı olması başarının ön koşulu olup, tutarlılığın ise bütünlük ilkesinden soyutlanması olanaksızdır. İyi bir sosyo-ekonomik plan yapabilmenin ve bu planı başarı ile yürütebilmenin temel koşullarından birisi de onun bütünlüğünü sağlamaktır.

Kalkınma planının bütünlüğünün sağlanması için onun yerel planlarla ilişkilerinin kurulmuş olması, ayrıca yersel planların da dayandıkları verileri ulusal ya da yerel kalkınma planlarından almaları gerekmektedir. Böylelikle, veri akımında bütün planların işbirliği içinde bulunmaları sağlanmış olacaktır. Ancak, yönlendirmenin ulusal plandan yerel ve yersel planlara doğru olması gerektiği sürekli olarak göz önünde tutulmalıdır. Ulusal kalkınma planlarının bütünlüğü ilkesi yerel yönetimlerin tüm çalışmalarını bu planın veri ve direktiflerine göre düzenlemelerini, bu planda öngörülen hedef ve amaçlara uygun plan ve program hazırlamalarını zorunlu kılmaktadır. Ulusal planın bütünlüğünün korunması, yerel yönetimlerin plan ve programlarının ulusal planın veri ve direktiflerine uygun biçimde hazırlanmasına, yıllık bütçelerinin de bu plan ve programlarla tutarlı olmasına bağlıdır.

Türk plancılığının bir diğer önemli özelliği kalkınmayı gerçekleştirmenin, ulusal tasarrufu artırarak yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmenin bir devlet görevi olmasıdır. Bunun doğal sonucu olarak kalkınma planlarını yapmak da devlet görevi olmaktadır. Planın böyle bir nitelik kazanmasının temel nedeni, onun yalnızca hükümet politikasının ya da belli bir kamu kurumunun görevlerinin bir parçası olarak değil, bütün devlet mekanizmasının ödevi halinde düşünülmüş olmasıdır. Planın emredici olduğu alan hükümetlerin emredici oldukları alanı aşarak bütün devlet kurumlarını kapsamaktadır.

Yerel yönetimlerde isterlerse kendi coğrafi sınırları içinde kalkınma planı yapabilirler. Yerel yönetimlerin sosyo-ekonomik plan yapabilmelerindeki sınırlamalardan birincisi kendi coğrafi sınırlarıdır. İkinci önemli sınırlama da ulusal

planın bütünlüğü ilkesidir. Bu ilkenin yanısıra idarenin bütünlüğü ilkesi de göz önünde tutulduğunda, yerel yönetimlerin kendi coğrafi alanlarında kapsayıcı ve sosyoekonomik nitelikte planlar yapabilmesi çok yönlü planlamanın gerekli kıldığı yüksek teknik, iyi örgütlenme ve sıkı disiplin sağlanması gibi temel koşulların gerçekleştirilmesine bağlı bulunmaktadır. Bu durumda bu tip yerel planların yapılmasında özellikle teknik, mali ve örgütsel acılardan devletin yardımını ve ulusal planlarla bütünlüğün sağlanması amacıyla da denetimini zorunlu kılmaktadır. Devletin bu görevlerini yerine getirirken ulusal planla yerel planlar arasındaki ilişkilerin net bir biçimde saptanmış, bir başka deyişle planın mekan boyutunun ve bu boyut içinde yerel planların konumunun da öncelikle belirlenmiş olması gereklidir. Gerçekte planlı döneme geçildiğinden beri bu tip arayışlara rastlanmakla birlikte bu sorunun Türk plancılığının çözülememiş ana sorunlarından birisi olarak varlığını sürdürdüğü bilinmektedir⁷².

3.3. YEREL YÖNETİMLERDE PLANLAMA GÖREVLERİNİN GELİŞİMİ

Kamunun elinde, kamusal bir düzeltim aracı olarak planlamanın uygulamada yer bulduğu 19. yüzyılın ikinci yarısından bu yana yerel yönetimler çeşitli boyutlarda planlamaya ilişkin yetki ve sorumluluklara sahip olmuştur. Süreçte planlamaya ilişkin yetki ve sorumlulukların niteliği her bir yerel yönetim birimi için farklılık göstermiş olduğu görülmektedir⁷³. İl özel idareleri, büyükşehir belediyeleri ve belediyelere verilen yatırım ve hizmet ile ilgili planlama Görevleri aşağıda özetlenmektedir.

3.3.1. İl Özel İdaresi Ve Planlama

İl özel idarelerinin etkinlik alanına giren hizmetlerin planlı ve programlı biçimde yürütülmesine yönelik hükümlere yer verilerek il özel idaresi ve planlamaya ilişkin si kurulmuştur. 13 Mart 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkatinde il özel idare hizmetlerinin beşer yıllık programlar dahilinde yürütüleceği ve bu programların hazırlanmasında bütçedeki mali imkanlar dikkate alınacağı belirtilmiştir. Mevzuatta bu şekilde yer alan düzenlemelere rağmen uygulamada ödenek

⁷² T. Özşen, (1987), "Yerel Yönetimler ve Planlama", **Türk İdare Dergisi**, Sayı 377, s.117.

⁷³ A. Hanazay, (2006), "Yerel Yönetimlerde Planlama" Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, **Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Mersin, s.128.

yetersizliği ve planlama tekniklerinin bilinmemesi nedeniyle, beş yıllık programlar gerçekleşmemiş, il özel idarelerinde planlı-programlı çalışma, bütçeye girebilen yatırımlarla sınırlı kalmıştır.

1987 yılında adı geçen Kanunda yapılan değişiklikler sonucu eklenen bir madde ile İl Özel İdareleri, ilin yerel ihtiyaçları, kalkınma planı ilke ve hedeflerine uygun olarak ve ilin imkan ve ihtiyaçları da göz önünde bulundurularak, yıllık program hazırlamak ve uygulamak ile görevli sayılmıştır. Söz konusu yıllık programlar, ulusal beş yıllık kalkınma planlarında belirtilen ilke ve hedeflere uygun olacaktır. Planların birinci bölümünde il özel idarelerinin kendi imkanlarıyla gerçekleştireceği yatırımlar yer alacak, ikinci bölümde ise il özel idaresine genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan ve diğer kaynaklardan aktarılan ödenekler dikkate alınacaktır⁷⁴.

3.3.2. Belediyeler ve Planlama

1580 sayılı Belediye Kanunu belediyelerin yürütecekleri kimi hizmetleri plan ve program dahilinde gerçekleştirilmesi yönünde hükümler içermektedir. Kısmi de olsa belirli hizmetlerin bir plan ve program dahilinde yerine getirilmesine ilişkin hükmün yer alması önemli görülmektedir. 1580 sayılı Kanunu'nun 15'inci maddesinin 31. fıkrası, beldenin sokak ve meydanlarının plana ve programa uygun olarak düzenlemek ve düzeltmek; 32. fıkrası ise beldenin lağım ve çukurların plan ve programa uygun olarak yapmak ve tamir ettirmek görevleri ile belediyeleri yetkili kılmıştır. Yerel düzeyde yapılacak işlerin belli bir program dahilinde yerine getirilmesi açısından yapılan düzenlemelerin tümü bu kadardır. Bunu, aynı zamanda bir yönetim birimi olan yerel yönetimlerin sorumlu oldukları işleri belli bir plan dahilinde yürütmeleri, planlı bir biçimde işlerini görme anlayışının yerleştirilmesi yönünde bir amaç olarak değerlendirmek mümkündür⁷⁵.

⁷⁴ M. Tamer, (1992), "Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler", **Türk İdare Dergisi**, Sayı 396, s. 119.

⁷⁵ Hanazay, **a.g.t.**, s.133.

3.3.3. Büyükşehir Belediyeleri ve Planlama

Planlama işlevinin yatırım ve hizmetleri içeren boyutunu büyükşehir belediyeleri açısından incelediğimizde; 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nun Belediye Kanunu’na göre daha gelişmiş olduğu göze çarpmaktadır.

Kanunun 1. maddesine göre yasanın amacı hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesini sağlamaktır. Bu hükmü sağlamaya yönelik önemli düzenlemelerden biri Kanun’un 20. maddesinde yer almaktadır: “Büyükşehir dahilindeki tüm hizmetler, Kalkınma Planının ilke, hedef ve surelerine uygun olarak yapılacak plan ve programlara göre yürütülür.”

3030 sayılı Kanunun “Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri” başlıklı 6. maddesinde “Büyükşehir yatırım plan ve programlarını yapma” görevi yer almaktadır. 3030 sayılı kanunun 7. maddesine göre “Büyükşehir dahilindeki alt yapı hizmetleri ile kara ve deniz taşımacılığı hizmetlerinin bir koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla Büyükşehir Belediye Başkanlığı başkanlığında yönetmelik ile tespit edilecek kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin katılacağı bir “Alt Yapı Koordinasyon Merkezi” ile bir “Ulaşım Koordinasyon Merkezi” kurulacağı, kamu kurum ve kuruluşlarınca büyükşehir dahilinde yapılacak alt yapı yatırımları için Kalkınma Planı ve Yıllık Programlara uygun olarak yapılacak taslak programlarının Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından birleştirilerek kesin program haline getirileceği belirtilmektedir (Karabilgin, 1998: 426).

Güler’e göre (1988: 411-413) büyükşehir belediyelerinde planlama işlevinin yerine getirilmesine ilişkin olarak getirilen ilkelerin tümü ancak bu kadardır. İşlevi sürdürecektir örgüte gelince, bu konuda yasal bir düzenlemeye de gidilmemiştir. Büyük kent belediyeleri geleneksel yönetime özgü bir yöntem olan yıllık bütçe yöntemi ile çalışmaktadırlar. Başka bir anlatımla bir önceki yılın gerçekleşen değerleri temel alınmakta, bu veriler temelinde yalnızca bir yıl için kaynaklar ve hedefler belirlenmektedir. Büyük kent belediyeleri kapsayıcı bir planlamadan ve bu işle görevli planlama örgütünden yoksundur.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerde plan ve programla ilgili temel bir düzenleme getirilmediği görülmektedir. Birkaç sınırlı alan dışında, yasal zorunluluk olan başka plan yapılacak

bir konu bulunmamaktadır. Sorunları büyüyen ve karmaşılaşan yerel yönetimlerin konulara basit ve günlük yaklaşımlarda çare bulmaları güçtür. Ulusal düzeyde uygulanan plan ve programların hedef ve ilkelerine uygun olarak yapacakları çalışmalarla, yerel yönetimlerin uzun vadeli hizmetlerini belli bir sistem bağlamaları gereklidir. Yerel yönetimlerin planlama yaklaşımında süreklilik ve uygulanabilirlik sağlamadıkları da bilinmektedir (Tamer, 1992: 118-119).

3.4. YEREL YÖNETİM PLANLAMASINDA ÖRGÜTSEL YAPI

Yerel yönetimlerde planlama anlayış ve uygulamasının gelişmeyişinin en önemli nedeni, planları yapacak ve uygulayacak örgütlerin eksikliğidir. Bu görevlerin, il ve ilçe düzeyinde oluşturulacak planlama birimlerince yerine getirileceği ancak yerel yönetimlerin kendi içinde herhangi bir örgütlenmesi olduğunu söylemek olası değildir. Her yönetsel birimin, planlamayı benimseyip, Yönetimin ve kalkınmanın doğal bir işlevi olarak gereğini yerine getirmesi, bunun için de kendi ölçeğine uygun bir planlama örgütlenmesine gitmesi gereklidir (Özşen,1987a: 100).

İl Özel İdarelerinde planlama ve programlama işlevleri Bütçe ve Planlama Müdürlüğüne ve kimi illerde İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğü desteği ile yürütülmektedir. Belediyelerin planlama birimleri, özellikle anakent belediyelerde APK Başkanlıkları, diğer belediyelerde, Planlama Şube Müdürlükleri, küçük beldelerde ise Fen Müdürlükleri veya memurlukları şeklinde oluşmuşlardır. Ne var ki, gerek APK Başkanlıkları, gerekse diğer planlama birimleri genelde belde planlama çalışmaları ile altyapı çalışmalarını yürütmekte, beldenin sosyo-ekonomik kalkınmasına ışık tutacak, onu yönlendirecek çalışmalara yönelmemektedirler (Atacan, 1995: 39).

İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri ve Belediyelerde planlama birimlerinin örgütsel yapılarının etkililik durumu son derece sınırlıdır. Bu birimlerde Görev yapan uzmanlar esas itibarıyla işlevsellik ve üretkenlik beklemeyen bir konumda bulunmakta ve yapılanmada kimi işlevsel sorumluluklar ise belirginleşmemiştir. Kısacası yerel yönetimler planlaması örgütsel yapısı işlevsel bir görünüm kazanamamıştır (Yaşamış, 1996: 119).

3.5. YEREL YÖNETİMLERDE STRATEJİK PLANLAMANIN YASAL DAYANAKLARI VE AB UYUMLU ÇALIŞMALAR

3.5.1. T.C. 1982 Anayasası

1982 Anayasa'sının 123'üncü maddesinde, idarenin kuruluş ve görevlerinin, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayandırılacağı; 127'nci maddesinde ise, mahalli idarelerin il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olduğu; mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği; merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli idarelerinin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu ve mahalli idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı belirtilmiştir.

3.5.2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri, bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir (madde: 9).⁷⁶

3.5.3. AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Program Çerçevesinde 2007-2011 Yılları Hedefleri

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin amaç ve hedefleri, 2006 yılında hazırlanarak Belediye meclisince onaylanan, 2007-2011 yıllarını kapsayan 5 yıllık stratejik planda belirtilmiştir.

Avrupa Birliğine katılım sürecinde AB müktesebatının belediyelerle alakalı bölümlerinin gereklerini yerine getirmek üzere ilgili birimler tarafından üstlenilmesini sağlamak. Avrupa Birliğine katılım sürecinde AB müktesebatının belediyelerle alakalı bölümlerinin gereklerini yerine getirmek üzere ilgili birimler tarafından üstlenilmesini sağlamak. AB Müktesebatına uyum sağlamak için gerekli kurumsal kapasitenin oluşturulmasına yönelik olarak uzman personel yetiştirmek; eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapmak.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin, AB standart ve normlarına uyum düzeyini artırma çalışmalarına katkıda bulunmak ve elde edilen verileri paylaşmak 2011 yılı sonuna kadar, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin AB mali kaynaklarından fon ve hibe programlarından yararlanmak amacıyla hazırlanan ve müracaatı gerçekleştirilen proje sayısını, her yıl bir önceki yıla göre %40 oranında artırmak ve bu projelere yönelik yurtiçi/yurtdışında proje ortaklıkları gerçekleştirmek.

⁷⁶ İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, **2008-2012 Stratejik Plan**, İSKİ Stratejik Planı (2008-2012) İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.07.2007 tarih ve 1621 nolu kararı, Bilge Matbaacılık, s.15.

AB Müktesebatı konularında örnek uygulamalar üreterek bu konuda İstanbul Büyükşehir Belediyesini öncü ve rehber konuma getirmek. İstanbul Büyükşehir Belediyesi tüm hizmet ve uygulamalarının insan odaklı, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir olma anlayışına uygun olarak yürütülmesi çalışmalarına AB kriterleri çerçevesinde rehberlik etmek. AB üyelik sürecinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi üzerindeki etkilerini etki analizi çalışmaları ile belirleyerek, sürece uyumdaki olumsuz etkileri azaltmak ve olumlu etkileri artırmak.

Gelirler kapsamında; Ulusal ve uluslararası ekonomik ilişkilerde kurumsal itibarı en üst düzeyde tutarak, uluslararası piyasalarda kabul gören denetim kriterlerine göre denetlenebilen, sürdürülebilir ve açık bir finansman sistemi kurmak. 2009 yılı sonuna kadar uluslar arası bütçeleme ve muhasebe standartlarına uygun açık, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir bir raporlama sistemi kurmak. İstanbul Büyükşehir Belediyesi iç ve dış borçlanma planını oluşturmak. Belediye gelirlerinin tahsil ve takibinde hızlı ve sonuca yönelik sistem kurarak ve süreçleri yapılandırarak, tahsilatı artırmak ve mükelleflerin ödemelerini kolaylaştırmak.

2011 yılı sonuna kadar belediye gelirlerinin tahakkuk/tahsilat oranını %20 oranında artırmak. 2011 yılı sonuna kadar, belediye gelirlerinin tahsil ve takibinde program kullanma oranını %100'e çıkarmak. 2011 yılı sonuna kadar, e-beyanname ile beyan verme sistemini bütün mükelleflerin beyanları toplamının %60'ı düzeyine çıkarmak. 2011 yılı sonuna kadar Internet üzerinden tabela sorgulama sistemine geçmek. 2011 yılında Internet üzerinden tahsilât oranını bütün mükelleflerin %20'si düzeyine çıkarmak.

Giderler kapsamında; Harcama sürecini gözden geçirip yeniden tanımlayarak, mevzuata uygun, basitleştirilmiş, hızlı ve etkin bir şekilde işleyen bir harcama yönetim sistemi kurmak. 2008 yılı sonuna kadar harcama sürecindeki görev ve iş analizlerini tamamlamak. Stratejik 2008 yılı sonuna kadar mevcut programları güncellemek ve etkin bir şekilde çalışmalarını sağlamak.

Mali kontrol kapsamında; Mevzuata uygun ve etkin bir şekilde işleyen, mali kontrol ve ön mali kontrol süreçlerini kurarak belediye mali karar ve işlemleri ile harcamalarının mevzuata uygun, mali kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir

şekilde kullanılmasına yönelik harcama birimlerine bilgilendirme ve danışmanlık hizmeti vermek.

2007 yılı sonuna kadar ön mali kontrol süreci ile ilgili yapılanmayı tamamlamak. 2007 yılı sonuna kadar personelin ön mali kontrol süreci ile ilgili temel eğitimini tamamlamak. 2009 yılı sonuna kadar ön mali kontrol süresini ortalama 7 güne indirmek. 2009 yılı sonuna kadar üst yönetimin etkili ve verimli karar almasına yardımcı olacak düzenli, zamanında ve güvenilir raporlama tekniklerini kullanımını sağlamak.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

**TÜRKİYEDE BELEDİYELERİN ÖZ GELİRLERİNİN KULLANILMASI
KAPSAMINDA İSTANBUL BÜYÜK ŞEHİR BELEDİYESİ UYGULAMASI**

4.1. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ VARLIKLARI

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin binalarına ilişkin incelemede hizmet binaları ve ofis binaları ayrı olarak değerlendirilmektedir.

4.1.1. Gayrimenkuller Varlıklar

Kurum tarafından yürütülen hizmetlerin çeşitliliği ve hizmetlerin geniş bir alanda yaygın bir şekilde yürütülmesinin zorunluluğu, bina ihtiyacını belirleyen en önemli etken olarak nitelenebilir. İtfaiye, zabıta, park bahçe, sağlık, sosyal destek hizmetleri, kütüphane ve tiyatro gibi hizmetlerin kendine has özellikleri dolayısıyla, bu tür hizmetleri yürüten birimler ana hizmet binalarının dışında da örgütlenmiştir. Hizmetlerin gerektirdiği bina ihtiyacı karşılanırken; satın alma, kiralama veya inşa etme yöntemlerinden uygun olanı tercih edilmektedir. İmar izni veya yapılaşma imkanı bulunmayan noktalarda, geçici olarak prefabrik yapılardan da yararlanılmaktadır⁷⁷.

Tablo 4.1: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Hizmet Binaları

BİNA KATEGORİSİ	BİNA TÜRÜ	SAYI	ALAN (m ²)
Sosyal Amaçlı Binalar			
	Sosyal Tesis	15	133.123
	Spor Tesisi	28	531.120
	İSMEK	200	97.535
Sosyal Destek Amaçlı Binalar			
	Halkla ilişkiler (Beyaz Masa)	6	685,19
	Kadın Koordinasyon Merkezi	2	5.522
	Darülaceze	28	155.100
	Huzurevi	1	10.603
	Gençlik ve Çocukevi	2	28.466
	Çocuk ve Gençlik Merkezi	1	1.260
	İSMEM	4	251.526
	Özürlü Merkezleri	18	12.643
	Özürlüler Yaz Kampı	1	60.000
Sağlık Hizmetleri			
	Evde Sağlık Ünitesi	3	510
	Kadın ve Aile Sağlığı Merkezleri	34	11.945
	Görüntülenme Merkezleri	5	1.450
	Tıp Merkezleri	3	1.839

⁷⁷ İstanbul Büyükşehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.41.

Tablo 4.1: (Devam) İstanbul Büyükşehir Belediyesi Hizmet Binaları

	Hayvan Tedavi Polikliniği	1	551
	Hayvan Rehabilitasyon Birimleri	4	77.062
	Kesik Et Kontrol ve Denetim Amaçlı Binalar	1	1.500
Kültür Hizmetleri			
	Kültür Merkezleri	10 1	75.944
	Kütüphaneler	13	11.333
	Müzeler	5	2.090
	Sanat Galerileri	2	1.362
	Tiyatro Sahneleri	10	16.615
	Tiyatro Atölyeleri	10	1.500
Acil Duruma Müdahale Hizmetleri			
	AKOM	1	4.000
	Acil Yardım İstasyonları (İtfaiye İstasyonları Dışında)	4	3.300
	İtfaiye İstasyonları	74	165.218
Diğer			
	Lojistik Destek Merkezi	1	38.000
	Meyve ve Sebze Hal Kompleksleri	2	374.000
	Su Ürünleri Hal Kompleksleri	1	26.250
	İkmal Ambarı	1	12.100
	Tasfiye Ambarları	2	12.820

Kaynak : İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.41

İstanbul İtfaiyesinde; tüm sorumluluk alanlarında yapılan risk analizleri sonucu elde edilen öncelik dereceleri dikkate alınarak, yangınlar için dünya standartlarının öngördüğü ortalama müdahale sürelerine ulaşılabilmesi amacıyla yeni itfaiye merkezleri oluşturulmasına yönelik planlama çalışmaları tamamlanmıştır.

2008 yılında 5 istasyon tamamlanmış, 20 adet yeni itfaiye istasyonunun temeli atılmış olup 2009 yılında inşaatı devam eden istasyonların büyük bir çoğunluğunun 2010 yılında bitirilmesi planlanmaktadır Bu doğrultuda itfaiye istasyon sayısının mevcut sayı olan 74'ten 2014 yılı sonu itibariyle 98'e, Acil Yardım ve Can kurtarma İstasyon sayısının, her itfaiye istasyonunda bir adet olacak şekilde hedeflenen itfaiye

istasyon sayısına ulaştırılması düşünülmektedir. Bu çerçevede yeni yapılacak itfaiye istasyonlarının yerleri belirlenmiş olup uygulama projeleri hazırlanmıştır⁷⁸

Tablo 4.2: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İdari Binaları

KÜLLANICI BİRİM	TOPLAM ALAN (m ²)	OFİS ALANI (m ²)
İç Denetim Birimi Başkanlığı	400	350
Teftiş Kurulu Başkanlığı	1,500	1,100
I. Hukuk Müşavirliği	610	610
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı	2,099	1,019
Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı	2,500	1,550
Boğaziçi İmar Müdürlüğü	1.997	1.524
Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığı	18,068	8,336
Deprem Risk Yönetimi ve Kentsel İyileştirme Daire Başkanlığı	1,150	1,050
Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı	87,750	1,095
Emlak Yönetimi Daire Başkanlığı	3,050	2,306
Etüd ve Projeler Daire Başkanlığı	3,987	1,585
Fen İşleri Daire Başkanlığı	2,511	2,301
İmar ve Şehircilik Daire Başkanlığı	4,721	2,338
İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı	2,221	1,176
İtfaiye Daire Başkanlığı	27,832	6,958
Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı	1,400	640
Kültür ve Sosyal İşler Daire Başkanlığı	13,423	1,580
Mali Hizmetler Daire Başkanlığı	1,557	1557
Sağlık ve Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı	37,954	9,834
Satın Alma Daire Başkanlığı	16,986	3,871
Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı	857,93	857,93
Ulaşım Daire Başkanlığı	263,928	12,980
Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı	4,428	4,428
Zabıta Daire Başkanlığı	18,012	2,787
Toplam	518,942	65,668

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.42

İstanbul Büyükşehir Belediyesi gayrimenkulleri, kamu ihtiyaçlarını karşılayacak ve belediye bütçesine mali kaynak sağlayacak şekilde değerlendirilmektedir. Gayrimenkul envanteri kayıt altında olup, değişimler güncel olarak sürekli takip ve kontrol edilmektedir.

Belediye taşınmazlarının işgal edilerek kullanılmasına karşı etkin bir denetim faaliyeti sürdürülmekte, işgallerin tespit edilmesi halinde işgal kaldırılıncaya kadar geçen dönem için işgalciden ecrimisil tahsil edilmektedir. 2009 yılı içinde İstanbul

⁷⁸ İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı İtfaiye Daire Başkanlığı, 2009, s.163.

Büyükşehir Belediyesi yönetim ve tasarrufundaki mülklerin dijital ortamda ilişkilendirme ve güncelleme çalışmaları devam etmiştir. Satış ve Kiralama İşlemleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi mülkiyet, yönetim ve tasarruf türleri; arsalar, binalar, dükkanlar, billboardlar, gazete satış büfeleri, ATM grupları, otoparklar, iskeleler, deniz taşıtları, sahil dolgu alanları, fiberoptik kablo ve data hatları olarak sıralanabilir.

Toplam bütçe gelirlerinin önemli bir kısmını bu gayrimenkullerin kiralama ve satış gelirleri oluşturmaktadır. Bu gelirlerin 2009 yılı içerisinde büyük kısmını arsa satış gelirleri oluşturmuştur. Kira ve satış gelirleri haricinde ecrimisil gelirleri de gayrimenkul gelirleri arasında sayılabilir.

Satış ve kiralama işlemlerinde gayrimenkullerin rayiç bedeli üzerinden işlem görmesi için SGK ve Belediye arasında mutabakat sağlanan parsellerin rayiç bedel tespitinin yapılabilmesi için Gayrimenkul Değerleme Raporu Hazırlanması ve Taşınmaz malların gerçek değerlerinin belirlenmesi ve böylece rayiç değerlerinin altında işlem görmelerinin önüne geçilebilmesi için İmar Planlarının Temiz Çizimi, çalışmaları yapılmaktadır.

Taşınmaz malların güncel durumunun, gelişme potansiyelinin ve en uygun değerlendirme alternatiflerinin belirlenebilmesi ve bu gayrimenkuller hakkında yerli ve yabancı yatırımcıların ayrıntılı şekilde bilgilendirilmesini sağlamak amacıyla bazı taşınmazlar için Belediye taşınmazlarının en etkin ve en verimli kullanımının analizi çalışması 775 sayılı Gecekondu Kanunu çalışmalarına gelir temin edilebilmesi bakımından 2009 yılında 62 adet arsa satışından 12.270.440,00 TL, 12 adet daire satışından 2.342.100,00 TL gelir elde edilmiş olup toplam 14.612.540,00 TL gelir elde edilmiştir.

Gecekonduların ıslahına yönelik bu çalışmalardan elde edilen gelir, sosyal konut yapılmak üzere parsel devri, tasfiye ve sosyal konut yapımında kullanılmaktadır. 2009 yılı içerisinde yapılan tespit raporlarına istinaden işgalden arındırılan, plan durumlarına göre, park, yeşil alan, cami, kilise ve okul alanlarında kalan yerler tahliye edilerek 37 adet işlem dosyası kapatılmıştır. 640 adet işlemde olan ecrimisil dosyası, 86 adet davalı ecrimisil dosyası mevcuttur. 2009 yılında bu şekilde 5.171.623,00 TL tahsil edilmiştir.

2009 yılı içerisinde 174.179.418 TL gayrimenkul kira geliri elde edilmiştir. Aynı dönemde gayrimenkullerin satışından 192.498.053 TL gelir temin edilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, ilçe belediyelerinin yanı sıra diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyacı olan ve kendi mülkiyetinde bulunan taşınmazları tahsis etmektedir. Ayrıca bu kurum ve kuruluşlara ait taşınmazlardan İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin ihtiyacı olan taşınmazların tahsisi de talep edilerek alınmaktadır.

En çok tahsis alınan kurumlar olarak Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Milli Emlak Daire Başkanlığı gösterilebilir. 2009 yılı için, tahsis alınan yerlerin % 38'i sosyal hizmet, % 43'ü kültürel hizmet, %5'i sağlık hizmetleri, % 5'i itfaiye hizmetleri ve % 10'u spor alanları için kullanılmıştır.

En çok tahsis verilen kurumlar Bakanlıklar, İlçe Belediye Başkanlıklarıdır. 2009 yılı için, tahsis verilen yerlerin % 47'si sosyal hizmet, % 8'i kültürel hizmet, % 2'si spor alanları, % 42'si belediye hizmet alanı ve % 2'si diğer (eğitim amaçlı) alanlar için kullanılmaktadır. 2009 yılında kamulaştırma komisyonuna ilçelerden toplam 1044 dosya gelmiş olup bunların yaklaşık % 62'sine tekabül eden 626 dosya komisyonda görüşülerek değer tespiti çalışmaları tamamlanmıştır.

2004-2009 yılları arasında toplam 1.283.000m² alan kamulaştırma gerçekleşmiş ve toplam 1.124.000.000 TL kamulaştırma bedeli ödenmiştir. Kamulaştırmalarda uzlaşma oranı 2009 yılı için % 44 olarak gerçekleşmiştir⁷⁹.

775 sayılı Gecekondu Kanunu çalışmalarına gelir temin edilebilmesi bakımından 2009 yılında 62 adet arsa satışından 12.270.440,00 TL, 12 adet daire satışından 2.342.100,00 TL gelir elde edilmiş olup toplam 14.612.540,00 TL gelir elde edilmiştir.

Gecekonduların ıslahına yönelik bu çalışmalardan elde edilen gelir, sosyal konut yapılmak üzere parsel devri, tasfiye ve sosyal konut yapımında kullanılmaktadır. 2009 yılı içerisinde yapılan tespit raporlarına istinaden işgalden arındırılan, plan durumlarına göre, park, yeşil alan, cami, kilise ve okul alanlarında kalan yerler tahliye edilerek 37 adet işlem dosyası kapatılmıştır. 640 adet işlemde olan ecrimisil dosyası, 86 adet davalı ecrimisil dosyası mevcuttur. 2009 yılında bu şekilde 5.171.623,00 TL tahsil

⁷⁹ İstanbul Büyükşehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.52.

edilmiştir. 2009 yılı içerisinde 174.179.418 TL gayrimenkul kira geliri elde edilmiştir. Aynı dönemde gayrimenkullerin satışından 192.498.053 TL gelir temin edilmiştir.

Ayrıca bu kurum ve kuruluşlara ait taşınmazlardan İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin ihtiyacı olan taşınmazların tahsisi de talep edilerek alınmaktadır. En çok tahsis alınan kurumlar olarak Vakıflar Genel Müdürlüğü ve Milli Emlak Daire Başkanlığı gösterilebilir. 2009 yılı için, tahsis alınan yerlerin % 38'i sosyal hizmet, % 43'ü kültürel hizmet, %5'i sağlık hizmetleri, % 5'i itfaiye hizmetleri ve % 10'u spor alanları için kullanılmıştır.

Tablo 4.3: 2004 - 2009 Yılları Arası Amaçlarına Göre Tahsis Alınan ve Tahsis Verilen Yerler

	Tahsis Alınan Yerler			Tahsis Edilen Yerler		
	2004-2008	2009	Toplam	2004-2008	2009	Toplam
Sosyal Hizmet	7	8	15	19	25	44
Kültürel Hizmet	15	9	24	6	4	10
Sağlık Hizmet	0	1	1	4	-	4
İtfaiye Hizmet	20	1	21	0	-	-
Spor Alanı	2	2	4	8	1	9
Belediye Hizmet Alanı	5	-	5	0	22	22
Diğer	0	-	-	17	1	18
Genel Toplam	49	21	70	54	53	107

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Emlak Yönetimi Daire Başkanlığı, 2009

4.1.2. Menkul Varlıklar

4.1.2.1. Araç ve İş Makineleri

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, araç tedarikini iki yolla karşılamaktadır. Bunlardan ilki hizmet alımı ihalesi yoluyla kiralama yapılması, ikincisi ise doğrudan satın alma şeklindedir. Mevcut durumda kullanılan araçların yaklaşık olarak % 63'ü kurumun resmi aracı statüsündedir ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde hizmet ihaleleri ile yürütülen projeler kapsamında projenin gerektirdiği niteliklerde

araçlar temin edilmekte olup, bu araçlar proje bitiminde teslim edilmektedir. Bu araçların bakım ve onarımları hizmet ihalesini alan firma tarafından yapılmaktadır⁸⁰.

Tablo 4.4: Araç Çeşidi ve Mülkiyet Durumu

ARAÇ ÇEŞİTİ	RESMİ	KİRALIK	TOPLAM	ORAN
Binek Araçları	154	503	657	24.16%
Otobüsler	221	104	325	11.95%
Kamyon ve Tankerler	513	113	626	23.02%
Çevre ve Temizlik Araçları	421	-	421	15.48%
Cenaze ve Sağlık Araçları	144	30	174	6.40%
İtfaiye Araçları	273	-	273	10.04%
İş Makinaları	163	-	163	5.99%
Yol Yapım ve Bakım Araçları	80	-	80	2.94%
Toplam	1.969	750	2.719	100.00%

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.39

İstanbul’da büyük oranda özel araç kullanımı ve yoğunluğundan kaynaklanan trafik sıkışıklığının önüne geçilip, toplu taşımının cazip hale getirilmesi gerekmektedir. Konforlu, emniyetli ve hızlı teknolojik alçak tabanlı, özürllülerinde rahatlıkla kullanabileceği, çevre kirliliğine sebep olmayan doğalgazlı Euro4 veya Euro5 motorlu özellikli 1500 otobüs ile toplu taşımıcılığın daha cazip hale geleceği tüm kurumlar tarafından kabul edilmektedir.

Bu çerçevede alınan; 2009/6-1 sayılı UKOME Kararı ile yüksek standartlarda 1500 adet otobüsün ihale yoluyla özel sektörden temini kararlaştırılmıştır. İstanbul Kent İçi Deniz Ulaşım Payının Artırılması ve Kara Entegrasyonu Projesi kapsamında 4 adet iskele alanı (Küçüksu-Tokmakburnu-Çengelköy-Harem iskeleleri) belirlenerek, kara

⁸⁰ a.g.e., s.39.

taşımacılığında İETT hatları ile entegrasyonu planlanarak hizmete sunulmuştur. Bu iskelelerde çalışacak deniz motorlarının hat planlamaları yapılarak, deniz motorları geçici çalışma ruhsatnamesi verilmek suretiyle ruhsatlandırma çalışmalarına başlanmıştır⁸¹.

İstanbul'un yaşanabilir bir şehir olmasında çevre ve temizlik yatırımlarının rolü oldukça büyüktür. İstanbul'daki 1306 ana arterin 855'inin 4 milyon m²'lik alanı her gün, 6 merkezden yönlendirilen 160 süpürge aracı ile süpürülerek temizlenmekte; belli aralıklarla 63 adet çok maksatlı yıkama araçları ile yıkanmaktadır. Ana arterlerde bulunan bariyerler 5 adet özel bariyer yıkama aracı, meydanların granit yüzeyleri ise 2 adet zemin yıkama aracı ile temizlenmektedir. Ayrıca 15 mobil araç ve 143 personelle elle süpürme yapılmaktadır⁸².

Kıyıda deniz temizliği çalışmaları, çift kabinli kamyonet ile mobilize edilen 6'şar kişiden oluşan 24 adet ekip ile kepçeler, kanca, süpürge araçlarıyla yıl boyunca kıyılarda ve Mayıs-Eylül ayları arasında 180 adet personelle plajlarda yapılmaktadır.

Toplanan çöpler torbalanarak aktarma merkezlerine getirilmektedir. Kış aylarında temizliği yapılan kıyı uzunluğu 190 km, yaz aylarında 240 km'dir⁸³.

4.1.2.2. Kent İçi Ulaşım Sisteminde Yapımı Devam Eden ve Tamamlanan Raylı Sistemler

İstanbul Ulaşım A.Ş.'nin işletmeciliğini üstlendiği hatların başında İstanbul Metrosu gelmektedir. Şişhane-Atatürk Oto Sanayi arasında hizmet veren metronun hat uzunluğu 15,65 km'dir. 10 istasyonda 12 araçla (dörtlü dizi) hizmet sunan metro, günde 231.163 yolcuya hizmet vermektedir. Ulaşım A.Ş.'nin işletme hizmeti verdiği bir diğer hat olan Aksaray- Otogar-Havalimanı hafif metrosu, günde yaklaşık 252.289 yolcu taşıyarak Aksaray-Havalimanı arasındaki 18 istasyonu 31 dakikada kat ederek kent içi ulaşımın yoğunluğunu ciddi oranda azaltmaktadır.

⁸¹ a.g.e., s.132.

⁸² a.g.e., s.139.

⁸³ a.g.e., s.141.

Tablo 4.5: Projesi Tamamlanan Raylı Sistemler

Hatlar	Tür	Uzunluk (Km)	Kapasite (Yolcu/ Saat/Yön)	Yaklaşık İmalat Süresi (Yıl)	Tahmini Tamamlanma Yılı
Üsküdar-Altunizade-Ümraniye-Dudullu LRT	Yüksek Kapasiteli Hafif Metro	19	55.000	5	2014
Bakırköy-Avcılar-Beylikdüzü LRT	Yüksek Kapasiteli Hafif Metro	25	45.000	5	2014
Bakırköy-Bahçelievler-Bağcılar Metrosu	Metro	9	70.000	4	2014
Kabataş-Beşiktaş-Şişli-Giyimkent-Bağcılar Metrosu	Metro	24,5	70.000	4	2014
Yenikapı-Bakırköy Metrosu	Metro	7	70.000	4	2014
TOPLAM		84,5	310.000	-	-

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Başkanlığı Ulaşım A.Ş. 2009, s.92

Toplam uzunluğu 14 km'yi bulan ve günde 215.484 yolcuya hizmet veren Kabataş -Zeytinburnu arası cadde tramvayı özellikle tarihi yarımada da hızlı ve konforlu ulaşım imkanı sağlamaktadır.

Tablo 4.6: İnşaatı Tamamlanarak Hizmete Açılan Raylı Sistem Projeleri

HATLAR	Tür	Uzunluk (Km)	Kapasite (Yolcu Saat/Yön)
Topkapı Edirnekapı Tramvay Hattı	Tramvay	2,5	15.000
4.Levent – Atatürk Oto Sanayi Sitesi Metrosu	Metro	5,5	70.000
Taksim-Şişhane Metrosu	Metro	1,65	70.000
TOPLAM		9,65	155.000

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Başkanlığı Ulaşım A.Ş. 2009, s.93

Zeytinburnu-Bağcılar uzatması ile birlikte Bağcılar'a kadar uzamış olan bu hat, Zeytinburnu ve Aksaray istasyonlarında hafif metroya Kabataş Taksim föniküler hattı

ile de İstanbul Metrosuna bağlanarak kent içi raylı sistemlerde tam entegrasyon sağlanmıştır. Habibler-Topkapı tramvay hattı 15km hat uzunluğu ve 22 istasyonu ile günde yaklaşık 60.000 yolcuya hizmet vermektedir.

Tablo 4.7: Uygulama Projesi Devam Eden Raylı Sistemler

Hatlar	Tür	Uzunluk (Km)	Kapasite (Yolcu/ Saat/Yön)	Yaklaşık İmalat Süresi (Yıl)	Tahmini Tamamlanma Yılı
Atatürk Havalimanı- Bahçelievler- İkitelli Metrosu	Metro	14,30	70.000	4	2016
Haliç Çevresi Tramvayı	Tramvay	9,60	15.000	2	2016
TOPLAM		23,90	85.000		

Kaynak: İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Ulaşım A.Ş. 2009, s.93

Tablo 4.8: İnşaat Aşamasındaki Raylı Sistemler

Hatlar	Tür	Uzunluk (Km)	Kapasite (Yolcu/ Saat/Yön)	Yaklaşık İmalat Süresi (Yıl)	Tahmini Tamamlanma Yılı
Taksim-Unkapanı Metro	Metro (Delme Tünel-Haliç Geçişi)	3,55	70.000	60	2011
Unkapanı-Yenikapı Metro	Metro-Hafif Metro	0,70	35.000	66	2011
4.Levent-Ayazağa-Atatürk Oto Sanayi -Darüşşafaka-Haciosman Metro	Metro	4	70.000	99	2010
Kadıköy-Kartal Metro	Metro	21,70	70.000	51	2011
Otogar-Bağcılar (Kirazlı) LRT	Hafif Metro	5,60	35.000	65	2011
Bağcılar-Mahmutbey-İkitelli-Olimpiyat Köyü Metro Hattı	Metro	15,90	70.000	65	2011
TOPLAM		51,45	350.000		

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Şehir Başkanlığı Ulaşım A.Ş. 2009, s.95

4.2. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NİN 2004-2009 MALİ YAPISI VE BÜTÇE GELİR/GİDER TAHSİLAT SEYRİ

2009 yılı için İstanbul Büyükşehir Belediyesi gider bütçesi 6.200.000.000 TL, gelir bütçesi 4.700.000.000 TL öngörülmüş olup, aradaki fark açık ve fazlanın finansmanı tablosu ile denkleştirilerek 2009 yılı bütçesi 6.200.000.000 TL olarak Büyükşehir Belediye Meclisi'nce kabul edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi; İstanbul'un ve İstanbul halkının ihtiyaçlarını, beklentilerini en üst düzeyde, kaliteli bir şekilde karşılamak ve şehrin her noktasına aynı yeterlilikte hizmet sunmak bilinciyle, başta ulaşım ve raylı sistemler olmak üzere sağlıktan spora, altyapıdan kültürel etkinliklere, park bahçelerden kentsel dönüşüm

projelerine ve kültürel faaliyetlere kadar geniş bir yatırım-hizmet yelpazesini oluşturan birçok alanda hizmet vermeye devam etmektedir. Bu kapsamda 2009 yılı gider bütçesi 6.200.000.000 TL olup; %99,67'lik bir gerçekleşme ile 6.179.383.621 TL düzeyine ulaşmıştır. Gider bütçesi ekonomik sınıflandırma bazında; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, sermaye transferleri, borç verme, yedek ödenek kalemlerinden oluşmaktadır.

Mal ve hizmet alımları gider kalemi; evde sağlık hizmetleri, kadın sağlığı merkezleri, darülaceze, sosyal hizmetler, bina bakım onarımları, imar ve şehircilik faaliyetleri, itfaiye harcamaları, park ve bahçe hizmetleri, katı atıkların toplanması taşınması ve geri kazanımı, mezarlık hizmetleri, çevre koruma hizmetleri, mesleki beceri ve eğitim kursları, şehir tiyatroları etkinlikleri, çocuk şenlikleri, halka yönelik konserler, kütüphane ve müze hizmetleri, kültür merkezleri, yolların, meydanların, geçitlerin temizliği, kıyı ve sahillerin temizlik ve düzenlenmesi, kentsel dönüşüm projeleri gibi giderleri kapsamaktadır. Yine mal ve hizmet alım giderleri içinde yer alan elektrik, su, haberleşme giderleri, yolluklar, temsil ve tanıtma giderleri, bakım onarım giderleri gibi cari nitelikli giderler için de 206.741.823 TL bütçe ayrılmış bunun 203.757.412 TL' si gerçekleşmiştir. Bütün bu giderlerle birlikte mal ve hizmet alım giderlerinin toplam bütçe gerçekleşmesi içerisindeki payı ise % 18,41'dir. Faiz Giderleri belediyemizin yıl içerisinde borçlandığı iç ve dış kredi faiz ödeneklerinin takip edildiği bir gider kalemidir.

Cari Transfer kalemi sosyal sorumluluğun gereği olarak; İstanbul sınırları içerisinde, ilköğretim ve liselerde okumakta olan yetim ve ihtiyaç sahibi öğrencilere verilen yardımlar, dar gelirli vatandaşlara yapılan çeşitli ayni ve nakdi yardımlar, gerek İstanbul ve ülkemiz sınırları içinde, gerekse ülkemiz sınırları dışındaki çeşitli doğal afetlerden etkilenenlere yaptığımız yardımlar, Verem Savaş Derneği, Darülaceze, Kızılay Derneği gibi dernek ve kurumlara yapılan yardımlar, yurt içi ve uluslar arası birliklere üyelik aidatları, İller Bankası Ortaklık Payı ile Olimpiyat Oyunları Hazırlık ve Düzenleme Kurulu'na ödenen paylardan oluşmaktadır.

Sermaye Giderleri hususunda; 2009 yılında yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlanmaya çalışılmış, fayda ve maliyet unsurları göz önünde bulundurularak

verimlilik ve tutumluluk ilkelerine uygun hareket edilmiştir. Geçmiş yıllarla kıyaslandığında yatırımlarımızın bütçe gerçekleşmesinde artış olmuştur. Metro yatırımları, alt geçit üst geçitler, köprülülük kavşak ve viyadük yapımları, asfalt işleri, dere ıslahları, trafik ve yol düzenleme işleri, depremle ilgili güçlendirme faaliyetleri, gibi yatırım giderlerimizin bulunduğu sermaye giderleri için 2009 yılı içerisinde 3.378.613.658 TL bütçe ayrılmış olup, bu bütçe 3.377.971.692 TL olarak gerçekleşmiştir. Tamamı yatırım niteliğinde olan sermaye giderlerimizin toplam bütçe gerçekleşmesi içindeki payı % 54,67 olmuştur. Diğer gider kalemlerimiz içerisinde yer alan yatırım karakterli harcamalar da bu rakama eklendiğinde % 69,54'ü geçen bir yatırım bütçesi elde edilmiş olacaktır.

Sermaye transferleri kalemi, bağlı kuruluşlar ve ilçe belediyelerinin yatırım niteliğinde olan sermaye giderlerinin finansmanı amacıyla yapılan transferlerden oluşmaktadır. Borç verme kalemi içerisinde belediyenin bağlı şirketlerinin sermaye artışları yer almakta olup, 2009 yılında bu gider kalemi için 70.455.018 TL bütçe ayrılmış, bunun 70.455.018 TL'si gerçekleşmiştir.

4.2.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Yatırım Harcamaları ve Personel Giderleri Seyri

31 Aralık 2009 tarihi itibarı ile kurumda 350'si sözleşmeli sanatçı olmak üzere 6011 memur, 2.318 sözleşmeli personel ve 35'i geçici işçi olmak üzere 5.460 işçi toplamda 13.789 çalışan bulunmaktadır. 2009 yılı içinde kurumda 493'ü itfaiye eri olan 993 memur, 23 işçi göreve başlamıştır. Memur ve işçi toplam 1016 personel 2009 yılı içerisinde çalışmaya başlamıştır. Buna karşılık ise 523 memur ve 390 işçi kurumdan ayrılmıştır. Bu şekilde yıl başında 13 686 olan personel sayısı yıl sonunda 13 789'a yükselmiştir.

Toplum Yararına Çalışma Programı (TYÇP); işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlerin kısa süreli istihdam ve eğitimini amaçlayan, doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ve hizmetin gerçekleştirilmesini sağlayan ve Türkiye İş Kurumu tarafından yürütülen bir programdır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, Eylül 2009'da meydana gelen sel felaketinin yaralarını sarmak ve İş-Kur 'un

projesini desteklemek amacıyla 297 kişiyi Toplum Yararına Çalışma Programı kapsamında istihdam etmiştir.

2009 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren birimlerimizin isteği doğrultusunda, 663'ü üniversite öğrencisi ve 261'i lise öğrencisi olmak üzere toplamda 924 öğrenciye staj imkanı sunulmuştur. Personelin Hizmet Sınıflarına Göre Dağılımı tablosunda İBB personelinin % 38'inin genel idare hizmetleri sınıfında ve % 19,4'ünün teknik hizmetler sınıfında olduğu dikkat çekmektedir.

Sağlık hizmetleri sınıfında çalışanların oranı % 1,7, avukatlık hizmetleri sınıfında olanların oranı % 0,6, din hizmetleri sınıfında olanların oranı % 0,3 ve yardımcı hizmetler sınıfında olanların oranı % 0,3'tür. Ayrıca hizmet sınıfı olmayan personelin (işçi) oranı da % 39,7'dir.

4.2.2. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Toplam Gelir-Gider Bakımından Nüfus Seyri Ve Kişi Başına Gelir-Gider Artış Oranları

İstanbul, ulaştığı nüfus büyüklüğü ile Türkiye'nin en büyük kenti durumundadır. 1927 yılından beri Türkiye'nin nüfusu yaklaşık 5 kat artış göstermiştir. Buna karşılık, İstanbul'un nüfusu, sürekli bir yükselme trendi içinde, ülke genelindeki eğilimin çok üstünde 12,5 kat artmıştır. Cumhuriyet'in ilk dönemlerinde kentin nüfusu daha sınırlı düzeylerde artış gösterirken, Türkiye'nin sanayileşme dönemine geçmesiyle birlikte 1950'den sonra artış hızı ülke genelindeki ortalamanın oldukça üstünde gerçekleşmeye başlamıştır.

İstanbul'da en düşük nüfus artış değeri %1,1 ile 1927-1935 döneminde kaydedilmiş, en yüksek artış ise 1965-1970 döneminde %5,5 ile gerçekleşmiştir. Sonraki dönemlerde azalış trendine giren nüfus büyümesi, 1990-2000 döneminde %3,3 olmuştur. İstanbul'da yer alan ilçeler 2000 yılı verilerine göre toplam nüfus bakımından incelendiğinde, Gaziosmanpaşa 752.389 kişi, Kadıköy 663.299 kişi ve Ümraniye 605.855 kişi ile ilk üç sırayı oluşturmaktadır. En az nüfusa sahip ilçe ise 17.760 kişi ile Adalar'dır. İstanbul'un nüfus yoğunluğu 2000 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre km²'ye 1928 kişidir. Yoğunluk bakımından ilçeler incelendiğinde Bayrampaşa 35.144, Güngören 34.119 ve Fatih 31.039 kişi ile ilk üç sırayı oluşturmaktadır. Nüfus

yoğunluğu en az olan ilçe ise km²'ye 36 kişi ile Şile'dir. 2000 yılı sayımına göre ortalama hane halkı büyüklüğü Türkiye için 4.5, İstanbul için 3.85 düzeyindedir.

İstanbul'un ekonomik bakımdan sahip olduğu potansiyel, kentte yaşayan insanların gelir yapılarını da olumlu etkilemektedir. 1995'de 4 bin dolar düzeyindeki kişi başına düşen gelir, sonraki yıllarda artmakla birlikte 1999 yılında Marmara Bölgesinde meydana gelen deprem ve 2000 yılındaki ekonomik krizlerden etkilenecek 3 bin dolara kadar gerilemiştir. Türkiye'nin sağladığı ekonomik istikrar ve makro ekonomik göstergelerdeki iyileşme paralelinde İstanbul'da kişi başına düşen gelir, 2005 yılı itibariyle 6 bin dolar seviyesine yaklaşmıştır.

1980-2000 döneminde sanayi sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdam içindeki oranı azalırken hizmet ve tarım sektörünün paylarında artış olmuştur. İnşaat sektörünün payı inişli çıkışlı bir seyir izlemektedir. 2000 yılı verilerine göre istihdam edilen nüfusun sektörlere göre dağılımı hizmetler %53,3, sanayi %32,2, tarım %8,1 ve inşaat %6,2 biçiminde seyretmektedir.

4.2.3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Gerçekleşen Yatırım Harcamaları Ve Personel Giderleri Seyri

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 2004-2008 yılları arasında yapılan plan değişikliği sayısının 1383 adet olduğu beyan edilmiştir. Üst ölçekli planlar yapılmaktadır, ancak alınan plan kararlarına aykırı olarak bütün kentin gelişim akışını değiştirecek ulaşım yatırımları plandan bağımsız olarak uygulanabilmektedir. Üst ölçekli plan yapılıp, yerel ölçekli planların buna göre düzenlenmesi gereği belirtilmektedir, fakat tadilatlar ile yerel plan kararlarının yapılaşma katsayıları arttırılmakta, hedef nüfus, istihdam ilişkileri bozulmaktadır. Somuta indirgeyecek olursak, İstanbul'un hâlihazırda yürürlükte olan yerel ölçekli Nazım İmar Planları'na göre olması beklenen nüfusu 19 milyon iken 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı'nda bu nüfus 16 milyondur. Dolayısıyla yerel ölçekli planların üst ölçekli kararlar doğrultusunda revize edilmesi beklenmektedir. İlk aşamada 1990-2009 döneminde İstanbul'da yapılmış ve inşaatı/projesi devam eden 20 kat ve üzerindeki gökdelenlerin verileri internet ortamında elde edilmiştir. Toplanan veriler, proje başlama ve bitiş yılı, parsel büyüklüğü, toplam inşaat alanı, kat adedi ve yapı içinde yer alan işlevler ile

sınırlı tutulmuştur. Toplam inşaat alanlarından, kullanılabilir alanlara geçiş otopark alanlarının düşülmesi ile elde edilmiştir. Bunun yanı sıra, genelde yapı ruhsatı almış bina yüzölçümlerinin, inşaat ruhsatlı bina yüzölçümlerinin altında olduğu görülmektedir. Bu durum iki olasılığa işaret etmektedir. Bunlardan biri inşaat ruhsatına aykırı inşa edilen yapıların iskân ruhsatı almamasıdır. Diğeri ise inşaat ruhsatı alındığı halde inşaata başlanmamış olma olasılığıdır. Bu yorumların ötesinde, İstanbul’da yıllara göre artan nüfus için 25 m² inşaat alanı ile elde edilen konut gereksinimi eğrisinin üzerinde bir yapılaşma eğiliminin olduğunu yansıtmaktadır. Bu fark yapıların yenilendiği şeklinde yorumlanabilmekle birlikte, gelecekte bir arz fazlasının olabileceğinin de sinyallerini vermektedir⁸⁴.

İstanbul genelinde 19 yılda yapılan ve 2012 yılına kadar bitirileceği tahmin edilen ulaşım yatırımlarının toplam değeri 15 milyar dolardır. Bu yatırımların %38’ini Demiryollar Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH) tarafından ihalesi yapılmış olan Marmaray Projesi oluşturmaktadır. Bunu %20’lik pay ile İETT yatırımları izlemektedir. Son on yılda yapılan yüksek yapılar ve alışveriş merkezlerine paralel olarak İstanbul’da yol çalışmaları ve kavşak düzenlemelerinin sayısı belirgin bir biçimde artmıştır. Bu durum ulaşım yatırım istatistiklerinden de izlenebilmektedir. Gökdelen, alışveriş merkezleri ve konut sitelerine kolay erişimi sağlamak üzere çevre yollarından girişler sağlanması, pek çok alışveriş merkezinin inşasını takiben standart dışı kavşakların yapılması İstanbul’daki planlı plansız gelişme örnekleridir. Bu noktada, gökdelenlerin yarattıkları ulaşım talebine bağlı olarak ortaya çıkan negatif dışsallıklar ve kamuya getirilen maliyetler göz önüne alındığında bir noktanın altını çizmekte fayda görüyoruz.

Son 19 yılda İstanbul’da kamu eliyle (İBB, İETT, DLH) gerçekleştirilen ulaşım yatırımları, kentte aynı dönem de yapılan gökdelenler ile yaratılan değer in yaklaşık olarak % 35’ini, tüm ulaşım yatırımları ise %50’sini oluşturmaktadır. Buna göre İstanbul genelinde 19 yılda yapılan ve 2012 yılına kadar bitirileceği tahmin edilen ulaşım yatırımlarının toplam değeri 15 milyar dolardır. Bu yatırımların %38’ini Demiryollar Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü (DLH) tarafından

⁸⁴ Betül, Şengezer, vd., (2009), **Kentte Yaratılanlar ve Paylaşılanlar: İstanbul’da Gökdelenler Üzerine Bir İnceleme**, MEGARON 4(2) İstanbul, s.71.

ihalesi yapılmış olan Marmaray Projesi oluşturmaktadır. Bunu %20'lik pay ile İETT yatırımları izlemektedir⁸⁵.

4.2.4. İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2004-2009 Sürecinde Gelir Bütçesi Ayrıntısı

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin 2009 yılında gelir bütçesi 4.700.000.000 TL. olup, % 93'lük bir gerçekleşme ile 4.355.156.588 TL düzeyine ulaşmıştır. Ekonomik sınıflandırmaya göre gelir bütçesi; vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, diğer gelirler ve sermaye gelirleri olmak üzere 5 ana gelir kaleminden oluşmaktadır. Vergi gelirleri; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, yangın sigorta vergisi ve harçlardır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise mal satış gelirleri, hizmet gelirleri, kurum karları ve kira gelirlerinden oluşmaktadır.

Alınan bağış ve yardımlar; hazine yardımları, yurt dışından alınan bağış ve yardımlar ile kişilerden alınan bağış ve yardımlardan oluşmakta olup bütçede bu kalemden % 76 oranında gerçekleşme sağlanmıştır.

Toplam gelirler içindeki en önemli payı genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar, kurumlardan alınan paylar, faizler ve ceza gelirlerinden oluşan diğer gelirler kalemi oluşturmaktadır. Diğer gelirler başlığının toplam bütçe gelirleri içinde en önemli yere sahip olmasının sebebi, 5779 sayılı Kanun uyarınca genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların kişi ve kurumlardan alınan paylar adıyla bu başlık altında yer almasıdır. Nitekim 2009 yılı içerisinde 3.360.661.030 TL olarak gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri payı, kişi ve kurumlardan alınan paylar içinde % 97, toplam gelirler içinde % 77 düzeyinde bir yere sahip olmuştur. Genel bütçe vergi gelirlerinden alınan bu payın gelişimi merkezi yönetimin vergi gelirleri tahsilatı ile doğru orantılı bir seyir izlemektedir. Sermaye gelirleri ise taşınır ve taşınmaz mal satış gelirleridir.

4.2.5. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Şirket Gelirleri ve İştirakleri

İstanbul Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan şirketler, Belediye Kanunu'nun verdiği yetkiye istinaden 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK) ve ilgili mevzuat hükümlerine göre kurulmuş özel hukuk tüzel kişiliğine haiz şirketlerdir. Bu şirketlerin

⁸⁵ a.g.e., s.74.

yönetim ve denetim işleyişleri de yine TTK ve ilgili mevzuat hükümlerine tabidir. İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı faaliyet gösteren ve iştiraki olan 22 şirket bulunmaktadır ve bu şirketlerde 12.146 kişi istihdam edilmektedir. Bu şirketler 7 farklı alanda faaliyet göstermektedir.

Tablo 4.9: İstanbul Büyükşehir Belediyesi İştirakleri

Sektör	Şirket	Faaliyet Konusu
Enerji	İGDAŞ A.Ş.	4646 Sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde, doğal gaz dağıtım faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi
	İstanbul Enerji A.Ş.	Akaryakıt/LPG satış ve servis istasyonları ile bunlara müteferri tesislerin kurulması, kurdurulması, işletilmesi, işlettirilmesi, petrol veya diğer organik/inorganik maddelerin atık ve artıklarının geri kazanımı veya bertarafı ile ilgili faaliyetlerde bulunulması, elektrik enerjisi üretmek amacıyla her türlü üretim tesisinin kurulması, doğalgaz ithalat ve ihracatı yapılması.
Çevre	İSTAÇ A.Ş.	Evsel, tıbbi ve katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, aktarılması, değerlendirilmesi, bertarafı, nihai dolgu alanlarının işletilmesi, atıkların bertarafı ile ilgili tesislerin kurulması ve işletilmesi
	Ağaç A.Ş.	Şirket park, bahçe, koru, rekreasyon alanı, sosyal tesisler, yol, kaldırım, gezinti alanlarının alt yapı ve üst yapı işleri, bahçe düzenlemesi ve peyzaj, mimari projeler yapımı, her türlü çiçek, yapay çiçek, çim, tohum, ağaç, süs bitkisi, ve her türlü peyzaj aksesuarlarının temini, üretimi, ithalatı, ihracatı, alım satımı
Ulaşım	Ulaşım A.Ş.	Yeraltı ve yerüstü raylı taşımacılık hizmetlerinin yapılması
	İDO A.Ş.	Deniz ticareti ve işletmeciliği alanında her çeşit yolcu ve yük taşıma işlerinin, bu işlere ilişkin yan hizmetleri ve her çeşit liman, ikmal ve tedarik işlerinin yapılması
	İSPARK A.Ş.	Yurtiçinde ve yurtdışında her türlü açık, kapalı, yeraltı ve yer üstü otopark, katlı otopark inşaatının yapılması, yaptırılması, işletilmesi

Tablo 4.9: (Devam) İstanbul Büyükşehir Belediyesi İştirakleri

İnşaat	KİPTAŞ A.Ş.	Planlı ve sağlıklı kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacı ile toplu konut yapılması, toplu konut konusunda projelendirme ve taahhütte bulunulması
	İSFALT A.Ş.	Her türlü asfalt üretiminin yapılması ve üretimle ilgili her türlü tesisin kurulması
	İSTON A.Ş.	Hazır beton ve beton elemanlarının üretilmesi, müteahhitlik, mühendislik ve ticari hizmetlerin yapılması
	BİMTAŞ A.Ş.	Planlı kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacı ile projelendirme, etüt, müşavirlik ve kontrol hizmetlerinin verilmesi
	İstanbul Otobüs A.Ş.	Yerel/ulusal düzeyde, toplu ulaşım ve taşımacılık ihtiyacını karşılamak üzere havayolu ve kara üzerinde (kara raylı sistemleri hariç), her türlü toplu taşıma araçları ile yürütülen toplu ulaşım ve taşımacılık hizmetlerinin, tüp geçit ve tünel işletmecilik hizmetlerinin, servis taşımacılığı, şehir içi turizm taşımacılığı, minibüs-midibüs ve taksi taşımacılığı hizmetlerinin en uygun şekilde/sistemle yapılması, yaptırılması, işletilmesi, işlettirilmesi
	İstanbul İmar A.Ş.	Her türlü inşaat işlerinin, mesken, ticaret merkezi, otopark v.b. inşa edilmesi, taahhüt işlerinin yapılması, her türlü işbirliği, iş ortaklığı ve konsorsiyum kurulması, bayındırlık hizmetleri ile her türlü resmi ve hususi bina inşası taahhüdünde bulunulması
Teknoloji	İSBAK A.Ş.	Her türlü telekomünikasyon sisteminin kurulması ve işletilmesi, bu sistemleri kullanarak her türlü telekomünikasyon hizmetinin sağlanması, her türlü ulaşım ve trafik sistemleri ile ilgili alt yapıların kurulması, alt yapıları kullanarak hizmet sunulması
	BELBİM A.Ş.	Her türlü bilgi işlem, otomatik ve yarı otomatik geçiş ve kullanım hakkı veren elektronik cihazlar ile ücretlendirme, tahakkuk, ve kontrol sistemleri konusunda proje, üretim, ticaret, hizmet ve işletmecilik yapılması; donanım ve yazılım sistemlerinin geliştirilmesi, her türlü bilgisayar sisteminin bakımının yapılması, eğitim ve danışmanlık hizmetlerinin verilmesi

Tablo 4.9: (Devam) İstanbul Büyükşehir Belediyesi İştirakleri

Hizmet	Kültür A.Ş.	Kültür sanat ürün ve hizmetleri ile reklam ve tanıtım hizmetlerinin yapılması
	UGETAM A.Ş.	Doğalgaz sektörü başta olmak üzere enerjinin olduğu tüm sektörlerle yönelik, mesleki ve teknik eğitim, akredite test, kalibrasyon, personel belgelendirme, ürün belgelendirme ve muayene hizmetlerinin verilmesi, konusu ile ilgili Ar-Ge ve mühendislik faaliyetlerinde bulunulması. denetim, müşavirlik, tahribatsız muayene, plan, proje, fizibilite hizmetleri ve enerji verimliliği çalışmalarında bulunulması
	Sağlık A.Ş.	Fert ve toplum sağlığı ile ilgili her nevi muayenehane, huzurevi, klinik, sağlık merkezi, dispanser, sağlık evi, sağlık danışma merkezi, çocuk kreşi, hastane, bakımevi, rehabilitasyon merkezi, tanı ve tedavi merkezi, diyaliz merkezi, bağımlılık tedavi merkezleri, görüntüleme merkezleri, ilaç deposu ve benzeri tesislerin kurulması ve işletilmesi
	Spor A.Ş.	İstanbul halkının her türlü spor tesisinden yararlanmasını ve her türlü spor etkinliğine katılımını sağlamak için gerekli tesislerin kurulması, kurdurulması, işletilmesi, işlettirilmesi
Gıda	Halk Ekmek A.Ş.	İstanbul halkının düzenli, ucuz, sağlıklı ve kaliteli ekmek ile un ve undan mamul her türlü yiyecek maddeleri ihtiyacını karşılamak üzere üretim yapılması, dağıtılması ve dağıtmak için gerekli ünitelerin kurulması
	Hamidiye A.Ş.	Her türlü kaynak, akarsu ve kuyu suları ile artezyenler, maden suyu ve sodalarının üretimi, aranması, bu amaçla tesisler kurulması, bu tesislerde üretilen suların arıtılması, ambalajlanması suretiyle tüketime hazır hale getirilmesi
	BELTUR A.Ş.	Her türlü, otel, motel, hotel, her sınıf restoran, kamping, tatil köyü ve benzeri turizm tesislerinin işletilmesi

SONUÇ VE ÖNERİLER

İstanbul Büyük Şehir Belediyesini incelediğimiz ve hayli faydalı olacağını düşündüğüm bilgi birikimli çalışmama Belediyenin Mali hedeflerinden oluşturduğumuz sonuç ve çözüm önerileri ile son vermek istemekteyim. İstanbul Büyükşehir Belediyesi iç ve dış borçlanma planını oluşturmak. Belediye gelirlerinin tahsil ve takibinde hızlı ve sonuca yönelik sistem kurarak ve süreçleri yapılandırarak, tahsilatı artırmak ve mükelleflerin ödemelerini kolaylaştırmak, Yönetim Bütçe kapsamındaki değerlendirmeler doğrultusunda öneriler ve hedefler başlıca; mali kaynakların verimli kullanımını sağlamak, mali yapıyı güçlendirici çalışmalar yapmak ve kaynakları sektörel önceliklerine göre tahsis etmek üzere bütçeleme yapmak ve Bütçenin gerçekleşme oranının, sürdürülebilir şekilde her yıl % 95 ve üzerinde gerçekleşmesini sağlamak olarak sayılmaktadır.

2011 yılı sonuna kadar belediye gelirlerinin tahakkuk/tahsilat oranını %20 oranında artırmak. 2011 yılı sonuna kadar, belediye gelirlerinin tahsil ve takibinde program kullanma oranını %100'e çıkarmak. 2011 yılı sonuna kadar, e-beyanname ile beyan verme sistemini bütün mükelleflerin beyanları toplamının %60'ı düzeyine çıkarmak. 2011 yılı sonuna kadar Internet üzerinden tabela sorgulama sistemine geçmek. 2011 yılında Internet üzerinden tahsilat oranını bütün mükelleflerin %20'si düzeyine çıkarmak amaçlanmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planı çerçevesinde; Belediye Meclisi tarafından; 1/100.000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı ile ilçe belediyelerinin, üniversitelerin ve sivil toplum kuruluşlarının görüşleri dikkat alınarak hazırlanan 2010-2014 Stratejik Planı, toplu ulaşımı yaygınlaştırmayı, yeşil alanları koruyarak geliştirmeyi ve İstanbulluların yaşamaktan mutluluk duyacağı bir şehir oluşturmayı hedeflemektedir. Şehrin doğal yapısının korunmasını ve Marmara Denizi boyunca çok merkezli olarak gelişmesini amaçlayan planda; İstanbul nüfusunun 16 milyonda tutulması, mevcut sektörel yapının İstanbul'a küresel platformda rekabet sağlayacak finans, bilişim ve yönetim sektörlerine dönüştürülmesi amaçlanıyor. Bu doğrultuda 2023 yılında istihdam yapısı %70 hizmet, % 25 sanayi ve % 5 tarım olarak öngörülmektedir.

Planda bugünkü kentsel gelişim merkezlerine ek olarak Avrupa yakasında Bakırköy- Silivri aksı, Anadolu yakasında ise Kartal, Ataşehir, Kozyatağı birinci derece merkezler, Avcılar, Selimpaşa, Çanta, Ümraniye, Maltepe, Pendik, Tuzla, Orhanlı, Şeyhli alt merkezler olarak belirleniyor. Bu kapsamda mevcut sanayi bölgelerinin sağlıklı hale getirilecek, Tuzla tersanelerinin yoğunluklarının azaltılacak, Pendik tersaneleri ise sadece yat ve gezinti teknesi imal edeceği ve İstanbul'un ulaşım sistemi geliştirilirken ekonomik sistemler göz önünde bulundurularak toplu taşımaya, bu kapsamda da raylı sisteme ve deniz ulaşımına ağırlık verilecek. Şehrin içinden geçen ulusal ve uluslararası yük taşımacılığının denize kaydırılması, karayolu-denizyolu-raylı sistem ve havayolunun entegre hale getirilmesi temel amaç olarak ön plana çıkıyor. Atıl duruma gelen Harem Otogarı da kaldırılarak, şehrin otogar ihtiyacı Silivri, Selimpaşa, Bahçeşehir, Arıcılar, Kavacık, Ataşehir ve Kurtköy'de yapılacak cep otogarları ile karşılanacağı⁸⁶ belirtilmektedir.

Denizde ise Ambarlı ve Pendik Limanları mevcut haliyle korunurken, Haydarpaşa Limanı'nın dönüşümü öngörülüyor. Şehrin gelecekteki liman ihtiyacı da göz önünde bulundurularak Gümüşyaka-Çanta sınırında Tekirdağ- Marmara Ereğlisi sınırındaki limanlara entegre olacak ilave bir liman düşünülüyor. Planda, kentin yük ve mal akışını belirli merkezlerden gerçekleştirecek ve böylece şehir içi trafiğini ağır tonajlı araçlardan arındıracak lojistik merkezler geliştiriliyor. Lojistik merkezler; Avrupa yakasında batıdaki giriş-çıkış kapısı olan Silivri-Kavaklı'daki saniyeye hizmet edecek şekilde Kavaklı'da, sanayi alanlarının yoğunlaştığı iki göl arasında Hadımköy-Ambarlı Liman Bölgesi'nde, Anadolu yakasında ise Pendik-Güzelyalı ile şehrin doğu giriş kapısı konumundaki Tuzla-Orhanlı'da yer alması öngörülmektedir.

2010-2014 Stratejik Planı çerçevesinde; üniversite-özel sektör işbirliğiyle teknopark, laboratuvar ve bilim parkları kurulacak. Silivri, Küçükçekmece, Şişli ve Pendik eğitim bilişim ve teknoloji geliştirme, Silivri ve Tuzla ise ileri teknoloji üssü olacak. Silivri'de ayrıca tarımsal üretim teknolojileri geliştirme parkı düşünülüyor. Mevcut üniversitelerin de bu bilimsel ve teknolojik gelişmeye ayak uydurarak ağırlıklı olarak yüksek lisans ve doktora düzeyinde eğitim vermesi, teknoloji geliştirme bölgeleri kapsamında yeni enstitüler kurulması teşvik edilecektir.

⁸⁶ İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, **İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin "2010-2014 Stratejik Planı Kitabı**, s.9.

İstanbul'a Çevre Düzeni Planı ve şehrin kimliğiyle özdeşleşen, dünya ölçeğinde kültür odaklı bir turizm kenti statüsü kazandırılması da plandaki hedefler arasında. Şehrin köklü geçmişine ilişkin değerleri koruyarak, alternatif turizm alanlarında da dünyayla rekabet eden bir turizm amaçlanıyor. Turizm faaliyetlerini İstanbul'un tamamına yayma stratejisi kapsamında kuzey ormanlarında ve kıyı alanlarında günübirlik ekolojik turizm desteklenecek. Ayrıca bilgi, fikir ve tasarıma dayalı kültür endüstrileri geliştirilecek. Silivri-Çanta ile Avcılar'da; üniversite, sanayi ve teknoloji geliştirme alanlarıyla koordineli çalışacak iki yeni fuar ve festival alanı belirlenecek. Endemik bitki türleri ve biyolojik çeşitliliğin yoğun olduğu Ömerli Su Havzası'nda ise habitat parkı önerilirken; stratejik plan kapsamında, sağlık turizmini desteklemek amacıyla Celaliye-Kamiloba ve İkitelli'de ulusal ve uluslararası ölçekte hizmet verecek iki büyük sağlık parkı kurulacak. Parklarda tüm ihtisas dallarını bünyesinde barındıran tam donanımlı hastane, üniversite, araştırma geliştirme birimleri, sağlıklı yaşam ve rehabilitasyon merkezleri, bakımevleri gibi her türlü sağlık hizmetlerinin sunulacağı⁸⁷ belirtilmektedir.

⁸⁷ a.g.e., s.11.

KAYNAKÇA

- AKKUŞ, Nevzat, Sami Bayram DÖRTBUDAK, (2007), **Eskimeyen İstanbul: Ageless İstanbul / Dün & Bugün: Yesterday & Today**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Yayınları, Kent Mimarisi, İstanbul Kitapları, Birinci Baskı, İstanbul.
- ARAP, KAVİLİ, Sultan, (2004), “Yerel Gündem 21 ve Yerel Yönetişim”, **Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Biga-Çanakkale, s.162.
- AZAKLI, Sedat, (1999), “Belediye Hizmetlerinde Bilinçli Strateji Geliştirme Süreci ve Sorunları: Ege Bölgesi Örneği”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- BERK, A. (2003), “Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 49, s.49.
- BOZKURT, O. Vd., (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara.
- BOZLAĞAN, Recep, (1997), **Yerel Hizmetlerin Özelleştirilmesi ve Bağcılar Belediyesi Özelleştirme Uygulamaları**, Üç-Er Ofset Ltd., İstanbul.
- BULUTOĞLU, Kenan, (1981), **Kamu Ekonomisine Giriş**, Üçüncü Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- COŞKUN, Gülay, (1991), **Devlet Bütçesi**, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara.
- ÇOKER, Ziya, (1992), “Yerel Yönetimin Özerkliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 2(1), s.62
- DEVİRİM, Fevzi, (1998), **Kamu Maliyesine Giriş**, Üçüncü Baskı, İzmir: Anadolu Matbaacılık Ltd., İzmir.
- DEVİRİM, Fevzi, (1994), “Başarılı Bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri”, **Özelleştirme Sempozyumu**, (28-29 Nisan), Manisa.
- DPT, (2000), Küreselleşme, Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Yayın No: DPT:2544-ÖİK:560, Ankara.

- EDİZDOĞAN, Nihat, (1989), **Kamu Bütçesi**, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları Yayın No:15, Bursa.
- EMEK, Uğur, (1999), “Ek ve Değişiklikleri ile Yap-İşlet-Devret (YİD)”, **Yap-İşlet (Yİ)” ve Kamu Hizmeti İmtiyazı Mevzuatı**, DPT Yayını, Ankara, s.2.
- EMEL, Ferhat ve Hakan YILMAZ, (2005), “Avrupa Birliği Türkiye Arasında Yerel Yönetimlerin Finansman ve Mali Yönetim Uyumlaştırılması”, **20. Türkiye Maliye Sempozyumu: Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma**, Pamukkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, Karahayıt-Pamukkale, s.262.
- SAVAŞ, E. S., (1993), “Kent Hizmetlerinin Sunumunda Alternatif Yapısal Modeller”, Çev: Mehmet Tosuner, **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme, (Seçme Çeviriler)**, Hazırlayan: Aytaç Eker, Coşkun C. Aktan, Takav Matbaası, İzmir.
- FİDAN, Ahmet; (2002), “Küçük Belediyelerin Merkezi Yönetimden Kaynak Teminindeki Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **TOBB III. Fatsa ve Çevre İlçeler Kalkınma Kurultayı Bildirisi**, 13-14 Haziran 2002, Fatsa.
- FİDAN, Ahmet, (1996), “Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi Uygulamalar, Sorunlar ve Çözüm Yolları”, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Personel Yönetimi Anabilim Dalı**, İstanbul.
- GOODMAN, John C., (1985) (Ed), “Privatization. The Proceeding of a Conference Hosted by the National Center for Policy Analysis and Adam Smith Institute”, Dallas, s.110-111’den aktaran Zerrin Toprak Karaman, (1998), **Yerel Yönetimler**, DEÜ Yayını, Dördüncü Baskı, İzmir, s.145.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref, (2000), **Yönetim Hukuku** Turhan Kitabevi, 13. Baskı Ankara.
- HANAZAY, A., (2006), “Yerel Yönetimlerde Planlama”, Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, **Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Mersin.
- İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, **İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin “2010-2014” Stratejik Planı Kitabı**, s.9

İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı, (2009), **2009 Faaliyet Raporu**, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, ss.16-32.

İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı Yazı İşleri ve Kararlar Daire Başkanlığı, 2009, s.41

İstanbul Büyük Şehir Başkanlığı İtfaiye Daire Başkanlığı, 2009, s.163

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, **2008-2012 Stratejik Plan**, İSKİ Stratejik Planı (2008-2012) İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 13.07.2007 Tarih ve 1621 nolu Kararı, Bilge Matbaacılık, İstanbul, s.15.

JOHN, F. Due, (1967), **Maliye**, Çev: Sevim Görgün, İzzettin Önder, İÜ Yayını: 1241, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

KALABALIK, Halil, (1999), “Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No:289, Ankara, s.403.

KELEŞ, R., (2000), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul.

KERİMOĞLU, Baki ve H. Hakan, YILMAZ, (2005), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Öz Gelirlerin Gelişimi”, **Mali Yerelleşme: Yoksulluk ve Bölgesel Eşitsizlik Sorunlarının Çözümü İçin Yeni Yaklaşım**, TESEV, İstanbul.

KERİMOĞLU, Baki, (2006), “Türkiye’de Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev ve Kaynak Paylaşımı”, iç. Nihat FALAY, Mehmet ŞAHİN ve Ahmet KESİK (Ed.), **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

KERİMOĞLU, Baki, (2005a), “Türkiye’de Mevcut Siyasi ve Mali Sistem İçinde Yerel Yönetimler: Yerelleşme ve Özerklik Açısından Değerlendirme”, **Mali Kılavuz**, Sayı 27, s.25.

KESER, Hasan, (2004), “Avrupa Bütünleşme Sürecinde Yerel Yönetimler”, **Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Biga-Çanakkale, s. 121

- KÖSE, H. O., (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 52, s.31.
- KÖSE, Ömer, (2004), “Yerel Yönetim Olgusu ve Küreselleşme Sürecindeki Yükselişi”, **Sayıştay Dergisi**, 52(1), s.26.
- KÖSECİK, M. ve İ. SAĞBAŞ, (2005), “Tarihsel Bakış Açısıyla Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler**, Editör: Nagehan Talat Arslan, Seçkin Yayıncılık, Ankara. s.112.
- KURTULUŞ, Barış, (2006), **Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı**, DPT, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, Bütçe ve Mahalli İdareler Dairesi, Ankara.
- LYDİA D. Manchester ve Carl F. VALENTE, (1984), (Ed.), “Renting Local Services: Examining Alternative Delivery Approaches”, **Menepement Information Service Special Report**, March, No:12, p.154.
- Milli Prodüktivite Merkezi, “Yerel Yönetimlerde Kaynakların Verimli Kullanımını Engelleyen Faktörler ve Çözüm Önerileri”, **Anahtar Dergisi**.
- MUTLUER M. Kamil, Erdoğan ÖNER, Ahmet KESİK, (2005), **Bütçe Hukuku**, Birinci Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- NACİ, B. Muter, (1994), “Yerel Yönetim Hizmetleri ve Özelleştirme”, **Özelleştirme Sempozyumu**, (28-29 Nisan), Manisa, s.151.
- NADAROĞLU, H. (2001), **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul.
- NİCOLAS, Levrat, (1995), “Avrupa’da Yerel Kamu Hizmetlerinin Sağlanmasında Kamu-Özel Sektör Ortaklığı Deneyimleri”, Çeviren: Mustafa Dönmez, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**. 4 (2), s.34.
- TORTOP, Nuri, (1993), “Yerel Kamu Hizmetlerinin Yönetim Biçimleri”, **Amme İdaresi Dergisi**. 26 (2), s.71.
- ÖNCEL, Yenal, (1991), **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ÖZER, M. A., (2004), “Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Ülkemizde Yaşanan Son Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 444, s.140.

- ÖZHAN, Hasan, (1994), “Belediyelerde Personel İstihdamı, Sayısal Dağılımı”, **Türk İdare Dergisi**, Haziran S.403 s 37.
- ÖZHAN, Hasan ve Enis YETER, (1995), **Mahalli İdare Birlikleri**, Türk Belediyecilik Derneği-Konrad Adenauer Vakfı Yayını, Ankara.
- ÖZŞEN, T., (1987), “Yerel Yönetimler ve Planlama”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 377, ss.117-131..
- RÉMY, Prud’homme, (1998), “The Supply of Chargeable Public Services: The Two French Models”, **M.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Özel Sayı, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu’na Armağan, 14 (1), s.309.
- SİVEREKLİ, DEMİRCAN, Esra, (2006), “Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2(13), Manisa, s.51.
- SİVEREKLİ DEMİRCAN, Esra, (2003), “Finansal Katılım İçinde Belediye Vergilerinin Payı ve Merkezilesme”, **İktisat Dergisi**, 439(7), ss.52-57.
- SÜREYYA, Sakınç, (1998), “Yerel Kamusal Malların Fiyatlandırılması ve Etkinlik”, **M.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Özel Sayı, Prof. Dr. Halil Nadaroğlu’na Armağan, 14 (1), s.327.
- SÜREYYA, Sakınç, (1998), **Kamusal Mali Yerinden Yönetim ve Yerel Kamusal Malların Sunumunda Etkinlik: Türkiye İçin Bir Model Önerisi**, Emek Matbaacılık, Manisa.
- ŞENGİZER, Betül, Yiğit EVREN, Ayşe Nur ÖKTEN ve Senem KOZAMAN SOM, (2009), **Kentte Yaratılanlar ve Paylaşılanlar: İstanbul’da Gökdelenler Üzerine Bir İnceleme**, MEGARON 4(2): İstanbul.
- TAMER, M., (1992), “Bölge Kalkınması ve Yerel Yönetimler”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı 396, s.119.
- TODAİE, (1991), **Kamu Yönetimi Araştırması (Kaya) Genel Rapor**, Ankara.
- ULUATAM, O., T. TAN, (1982), **Türk İktisat Politikasının Hukuki Çerçevesi**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara.

YILMAZ, Osman, (2001), **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Hukuki Tedbirler ve Finansal Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Ankara.

ZERRİN, Toprak Karaman ve Hüseyin, ÖZGÜR, (1993), “İzmir Büyükşehir Yönetim Alanında Belediye Şirketleri”, **Türk İdare Dergisi**, 65 (399), s.186.

DİZİN

B

Büyükşehir Belediyelerinin Ulaşım Hizmetlerini, vii, 19

İ

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 1, 2, 3, v, xi, xii, 62, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 91, 93
İstanbul Büyükşehir Belediyesi Hizmet Binaları, xii, 66, 67
İstanbul Büyükşehir Belediyesi İştirakleri, xii, 84, 86, 87

M

Mahalli İdareler, 8, 10, 12, 94, 95

Y

Yerel Yönetim, 1, 2, 3, v, ix, x, 2, 6, 7, 8, 10, 11, 14, 19, 21, 27, 28, 30, 32, 33, 36, 38, 41, 54, 57, 58, 91, 92, 93, 94, 95, 96
Yerel Yönetim Gelirleri, v
Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı, ix, 32
Yerel Yönetimlerde Kaynakların Verimli Kullanılması, v
Yerel Yönetimlerde Planlama, 57, 92
Yerinden Yönetim, v, 5, 43, 93, 95