

**BELEDİYE İŞLETMELERİ VE  
ESKİŞEHİR BELEDİYESİ İŞLETMELERİ  
ÜZERİNE BİR İNCELEME**

**Turgut İŞİTMEN**

**(Yüksek Lisans Tezi)**

**Eskişehir - 1993**



T.C. ANADOLU UNIVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**BELEDİYE İŞLETMELERİ VE  
ESKİŞEHİR BELEDİYESİ İŞLETMELERİ  
ÜZERİNE BİR İNCELEME.**

(YÜKSEK LİSANS TEZİ)

Danışman: Prof. Dr. Fazıl TEKİN

Turgut İŞİTMEN

Eskişehir - 1993

Anadolu Üniversitesi  
Merkez Kütüphane

## ÖZET

İnsanların bir arada yaşamalarıyla birlikte yerleşim birimleri oluşmuştur. Oluşan bu irili ufaklı insan toplulukları ortak yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla da belediyeleri kurmuşlardır.

Sosyal ve Ekonomik gelişmeler, hızlı nüfus artışları, teknolojik gelişmeler sonucu ihtiyaçların sürekli değişmesi ve artması buna karşılık üretim kaynaklarının sınırlı olması sonucu belediyeler kendi kendilerine yetmemektedirler. Elde ettikleri finansal kaynaklar hizmetlerini tam ve verimli bir şekilde yapmalarına yetmemektedir. Bunun yanında toplumsal yapımızda meydana gelen değişiklikler sonucu kırsal alandan kentlere doğru hızlı bir nüfusun göç etmesi sonucu, sanayii bölgelerine göç eden bu insanlar oralara beraberlerinde bir takım sorunlarda götürmektedirler. Üstelik göç eden bu nüfus orta ve küçük kentlere değil en büyük kentlere yığılması sonucu da bölgeler arasında dengesizlik meydana getirmiştir. Nüfusun büyük çoğunluğu gecekondularda yaşaması da belediyelere önemli ve çözümü güç sorunlar yüklemektedir. Bu sorunları çözmek içinde toplu olarak sunulan kamu hizmetleri, kanalizasyon, içmesuyu, çöpleri toplama ve yoketme, yol kapaması ve kitle taşımacılığı gibi teknik altyapı hizmet kapasitesi de yetersiz kalmakta ve bu hizmetlerin yenilerini yapabilmeleri içinde büyük miktarlarda finansman kaynaklarına bağlı bulunmaktadır. Belediyelerin işte, sürekli gelişen bu sorunlar karşısında sabit kalan finansman kaynakları, görevlerini tam olarak yerine getirmelerini engellemektedir. Belediyeler bu gelişen sorunlarına çözüm bulabilmeleri içinde, finansal kaynaklarını arttırmaları gerekmektedir. Bunu nasıl arttıracaklardır? sorusuna ise, ellerinde

bulunan işletmeleri verimli bir şekilde çalıştırmaları, yeni finansman kaynağı sağlayacak işletmeler kurmaları veya iştirak etmeleri, israftan kaçınmaları, politika yerine hizmet üretmelerinden geçmektedir. Merkezi idarede belediyeler üzerindeki vesayet yetkisini yapıcı yönde ele almalıdır.

Eskişehir Belediyesi ve işletmelerinin de, yukarıda kısaca belirttiğimiz esas ve ilkelere uymak ve uygulamak suretiyle yerel halka belediye sorunları anlatılmalı, halkın katılımı ile sorunlar çözülmelidir.

## **SUMMARY**

With the living together, settlement units have formed. These large and small communities have set up municipalities to answer their common local needs.

The result of social and economic developments, rapidly increasing population, technological developments is continuously changing and increasing needs. But, because of limited production resources, municipalities don't suffice by themselves. Their financial resources don't suffice to do their services effective and productive. The result of a big migration from rural area to cities, these people bring some problems with them. Furthermore, these people don't move to middle or small cities, they move biggest cities. So, it happened unbalance between areas. Living in shanties is a big problem for municipalities. Technical infrastructure service capacity like public services, sewerages, drinking water, to gather rubbish, to close or repair the roads, and transportation is not enough to solve the problems. It is needed a new and big financial resources. The reason of the sufficiency of municipalities is growing problems continuously opposite same financial resources.

Municipalities need to increase their financial resources to solve this growing problems. How will they increase it? The answer of this question is, to work their enterprise productivity, to establishes new enterprises, to ausid from waste, to produce service instead of policy.

Also in municipalities of Eskişehir, municipalites problems must be informed to local people and must be solved problems together.

## **KISALTMALAR**

a.g.e	: Adı geen eser
A.g.k	: Adı geen kanun
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
m	: Madde
S	: Sayı
s	: Sayfa
vd	: ve diğeri
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Anme İdaresi Enstitüsü

## İÇİNDEKİLER

### KISALTMALAR

GİRİŞ .....	1
-------------	---

### Birinci Bölüm

#### YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYELER

I-YEREL YÖNETİM BİRİMLERİNİN ARTAN ÖNEMİ .....	3
A-Genel Açıklama .....	3
B-Özerklik ve Uygulaması.....	6
C-Özerklik Yasası.....	7
D-Özerklik Yasasının Getirdiği İlkeler.....	7
II-KAMU EKONOMİSİ BİRİMİ OLARAK BELEDİYELER.....	8
A-BELEDİYELERİN VAROLUŞ NEDENLERİ.....	8
1-Siyasal Nedenler.....	9
2-Yönetimsel Nedenler.....	9
3-Toplumsal Nedenler.....	9
B-BELEDİYENİN TANIMI.....	10
1-Yerel Yönetim Birimleri İçinde Belediyelerin Yeri .....	11
2-Belediyeler Ne Yapar? Nasıl Çalışırlar?.....	12
3-Yerel ve Merkezi Yönetim Arasındaki Mali İlişkiler .....	15
C-BELEDİYELERİN ORGANİZASYON YAPISI.....	20
D-BELEDİYELERİN GÖREVLERİ.....	21
1 Standart Belediyeler.....	21
2- Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri.....	23
3- Merkezi Yönetim İle Belediyeler Arasındaki Görev Bölüşümü .....	24

E-BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI .....	25
1-Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi .....	26
2-Beldiye Vergileri .....	27
3-Belediye Harçları .....	30
4-Harcamalara Katılma Payları .....	32
5-Borçlanmalar .....	33
6-Emlak Gelirleri .....	34
7-Bağış ve Yardımlar .....	34
F-BELEDİYELERİN İLLER BANKASI İLE OLAN MALİ	
BAĞLARI .....	35
1-Belediyelerin Borçlanma Yetkileri .....	35
2-İller Bankasının Belediyelere Yardımları .....	35
3-Belediyelerin İstikraz İşlemleri .....	37
4-Fon Yardımları ve Fon Tahsisleri (Belediye Fonu) .....	39
5-İller Bankasınca Tevzii Edilen Belediye Hisseleri .....	42
G-GELİR SİSTEMİNİN TARTIŞILMASI .....	44
1-Belediye Finansman Kaynaklarının Analizi .....	44
2-Paylara İlişkin Sorunlar .....	45
3-İller Bankası ve Fonlara İlişkin Sorunlar .....	47
4-Yönetmel Sorunlar ve Siyasal Süreç .....	48
5-Şehirleşme Sorunu .....	49
6-Yardımların Dağılımı Sorunu .....	50
H-BELEDİYE HİZMETLERİNİN YENİDEN SINIFLANDIRILMASI	
VE KAYNAK TAHSİSİ GEREĞİ.....	52
1-Belediye Hizmetlerini Yeniden Sınıflandırılması Gereği ...	52
2-Kaynak Tahsisi Gereği .....	54
I-BELEDİYE FİNANSMANINDA YAPILAN DEĞİŞİM .....	54
1-Yerel Yönetim Uygulamasında Yapısal Değişim .....	54
2-Yerel Bankacılık Modeli ve Kent Bank Kuruluş Çalışmaları	56
3-Uluslararası Piyasalarda Belediye Tahvil İhraç Çalışmaları	58



İ-BELEDİYELERİN FİNANSMANINDA GELERLERİN YENİDEN DÜZENLENMESİ.....	59
J-BELEDİYE GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI VE SOMUT YAKLAŞIMLAR .....	60
K-YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA (1990-1994) YER ALAN HEDEF VE POLİTİKALAR .....	61
1-Hedefler .....	61
2-İlkeler ve Politikalar .....	61
L-BELEDİYE GİDERLERİ .....	62
M-BELEDİYELERİN BÜTÇELERİ.....	64
N-BELEDİYELERİN ORGANLARI ÜZERİNDEKİ DENETİM.....	65

## **İkinci Bölüm**

### **BELEDİYE İŞLETMELERİ**

I-BELEDİYE İŞLETMELERİNE İLİŞKİN GENEL AÇIKLAMALAR ...	70
II-BELEDİYE İŞLETMELERİNİN ÇEŞİTLİ AÇILARDAN SINIFLANDIRMASI .....	72
A-FAALİYET KONULARI AÇISINDA SINIFLANDIRMA .....	72
1-Otobüs İşletmesi .....	73
2-Havagazı İşletmesi .....	73
3-Temizlik İşleri İşletmesi .....	73
4-Sular İdaresi İşletmesi .....	74
5-Mezbahane İşletmesi .....	74
6-Tanzim Satış Mağazaları İşletmesi .....	74
7-Park bahçeler İşletmesi .....	75
8-Mezarlıklar İşletmesi .....	75
9-Doğalgaz İşletmesi .....	75
10-Diğerleri .....	75

B-SERMAYE YAPILARI AÇISINDA SINIFLANDIRILMASI .....	76
1-Döner Sermaye ve Fon Şeklindeki İşletmeler .....	77
2-Birlik ve Ortaklık Şeklindeki İşletmeler .....	78
3-Belediye Bütçesi İçinde ve Belediye Bütçesi Dışında Yönetilen İşletmeler .....	79

### Üçüncü Bölüm

## ESKİŞEHİR BELEDİYESİ OTOBÜS VE SULAR İDARESİ İŞLETMELERİNİN İNCELENMESİ

I-ESKİŞEHİR BELEDİYESİ OTOBÜS İŞLETMESİ .....	82
A-Genel Açıklama .....	82
B-Hukuki Durumu .....	84
C-Organizasyon Yapısı .....	85
D- İşletme Bütçesinin Hazırlanması .....	85
E-Finansman Kaynakları .....	86
F-Harcamaları .....	87
II-ESKİŞEHİR BELEDİYESİ SULAR İDARESİ İŞLETMESİ .....	91
A-Genel Açıklama .....	91
B-Organizasyon Yapısı .....	92
C-Finansman Kaynakları .....	92
D-Harcamaları .....	95
III-BELEDİYE İŞLETMELERİNİN SORUNLARINA İLİŞKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ .....	99
A-Genel Açıklama .....	99
B-Karar Alma Sürecindeki Dar Boğazlar .....	100
C-Kamu Yatırımlarında Yerel Yönetimlerin Etkisi .....	101
D-Yerel Kaynaklar Harekete Geçirilmeli .....	101
E-Yerel Halkın Kalkınma Çabalarına Katılımı Sağlanmalı ...	102
SONUÇ .....	103
EKLER	
YARARLANILAN KAYNAKLAR	

## GİRİŞ

Yerel yönetimler devlet sınırları içinde yerleşmiş irili ufaklı insan topluluklarının, ortak ve yerel nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla belli bir hukuk düzeni içinde oluşturulmuş anayasal kuruluşlardır. Yani yerel yönetimler hukuki bir niteliğe sahiptirler. Ancak, yerel sınırlar içindeki toplulukların ortak ihtiyaçlarını karşılayabilmek üretim, bölüşüm, tüketim ve finansman gibi konuları içeren bir takım iktisadi ve mali karakterdeki faaliyet ve işlemlerle mümkün olabilir. Yani konunun bir de ekonomik yönü vardır. Bu arada toplumsal nitelikteki üretim ve bölüşüm ile ilgili kararların kimler tarafından ve hangi yöntemlerle alınacağı hususunda büyük önem taşımaktadır. Yani konunun birde siyasal yönü vardır. Devletin amacı belli bir toprak parçası üzerinde bulunan ulusal sınırlar içinde yaşayan insanların ortak nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamaktır. Bunlar, iç ve dış güvenlik, adalet, ülke düzeyinde toplumsal refahın ve kalkınmanın sağlanması, sosyal güvenliğin etkin bir biçimde gerçekleştirilmesi gibi hususlar dahildir. Devletler bu tür görevlerini yerine getirebilmek için faaliyet alanları tüm ülkeyi kapsayan bir merkezi idare örgütü kurmuşlardır. Türkiye'deki il, ilçe ve bucak (nahiye) ler merkezi idarenin taşra örgütünü oluşturmaktadırlar. Ancak, devletin egemen olduğu ulusal sınırlar içinde dağınık bir tarzda köy, kasaba ve kent gibi değişik büyüklükte bir çok yerleşme birimi mevcuttur. Bunun sonuçları da kendi yerel sınırları içinde yaşayanlar için önem taşıyan bazı hizmetlere ihtiyaçları vardır. İtfaiye, park, mezbaha, kent içi ulaşım, çöplerin toplanması v.b. Devlet bu tür ihtiyaçları da merkezi idare örgütü aracılığı ile karşılayabilir mi? Merkezi idarenin bu hizmetleri de üstlenmesi akılcı bir davranış olmaz. Merkezi idare, sahip olduğu bazı avantajlara rağmen bu hizmetleri etkin bir biçimde gerçekleştiremez. Bundan dolayı yerel nitelikteki ortak ihtiyaçları karşılayabilmek için

merkezi idarenin yanı sıra ve fakat ondan ayrı olarak yerel yönetim örgütlerini kurmuşlardır. Ülkemizdeki köy idareleri, belediye idareleri ve il özel idareleri gibi.

İşte belediye bu hizmetleri tam ve düzenli olarak yerine getirirse o zaman belde halkı daha huzurlu olacaktır. Belediyenin bu hizmetleri yerine getirebilmesi için finansman kaynaklarına ihtiyacı vardır. Genel bütçeden almış oldukları paylar bu hizmetleri yerine getirmelerine yetmediği için, mevcut işletmeleri iyi bir şekilde çalıştırmak, yeni işletmeler kurmak veya iştirak ederek finansman kaynaklarını arttırmaları ve kendi kendilerine yetmeleri gerekiyor.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **YEREL YÖNETİM BİRİMİ OLARAK BELEDİYELER**

#### **I- YEREL YÖNETİM BİRİMLERİNİN ARTAN ÖNEMİ**

##### **A- Genel Açıklama**

Yerel yönetimlerden özellikle belediyelerin ülke kalkınmasında ve vatandaşların rahat, huzur ve güven içinde yaşamalarında önemli bir rolü bulunmaktadır.

Devletin bütün bir ülkeyi kapsayan çok yönlü görevleri vardır. Geniş sınırlar içinde, devletin görevlerini gereği gibi yapabilmesi için bir çok kararlar alınır ve yazışmalar yapılır. Tüm bunların bir merkezden yönetilmesi işlerin gecikmesine neden olur. Öte yandan yerel nitelikteki bir hizmetin merkez tarafından değerlendirilmesi de güçtür. Bunun için devlet ve merkezden yönetim adına hareket edecek kuruluş ve kişilere gerek vardır. Bunun iki tür çözüm yolu bulunmaktadır. Buna yetki genişliği diyoruz. Esasen 5442 sayılı İl İdaresi kanunumuz il, ilçe ve bucakların yönetiminde bu ilkeye yer vermiştir. Ancak hizmetlerin etkin biçimde yürütülmesi için bu ilkeye uymak yeterli değildir.

İkinci tür çözüm yolu tüzel kişiliğe sahip yerel yerinden yönetim kuruluşlarına yani yerel yönetimlere ihtiyaç vardır. Çünkü merkeze bağlı olan taşradaki memurlara, merkez adına iş yapma ve karar alma yetkisinin tanınmasına rağmen, mahalli ihtiyaçları anlama, değerlendirme ve halka yakın olma yönünden yerel yönetimlerin sahip oldukları avantajları yoktur. Seçilerek iş başına gelen yerel temsilciler, mahalli ihtiyaçları karşılama yönünden daha etkin bir dinamizm ve hareketlilik gösterebilirler.

Yerel yönetimler, kamu hizmetlerine olan toplumsal talebi, merkezi idareden daha etkin ve gerçeklere uygun biçimde tesbit edebilme

olanağına sahiptirler. Bu nedenle yerel yönetimler demokrasinin temel kurumlarından biri sayılmaktadır.

Yerel yönetimlerin yönetim sistemi içindeki yerini ve önemini böylece çok kısaca vurguladıktan sonra sözü daha somut olarak belediyelere getirmek istiyorum.

Belediyeler ile ilgili mevzuat 1580 sayılı belediyeler kanununda düzenlenmiştir. Bu kanuna göre belediye, beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve karşılamakla görevli tüzel bir kişiliktir.

Anayasa'ya baktığımızda belediyelerin ne olduğunu belirten bir hükme rastlamamaktayız. Ancak, 1982 tarihli Anayasamızın 127. maddesi, il özel idareleri, belediyeler ve köy idarelerini kapsayan yerel yönetimler için belediyeler kanunu'ndakine benzer bir düzenleme yapılmıştır.

"Belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunla gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.<sup>1</sup>" diye tanımlanmıştır.

Anayasamızda yer almış belediyelere ilişkin bazı temel ilkeleri şöylece özetlemek mümkündür:

1- Belediyeler özerktir (otonomdur). Bu ilkenin bir gereği olarak seçilmiş organlara, ayrı bütçeye (gelir ve giderlere) sahiptir. Karar alma ve hareket serbestliğine sahiptirler. Belediyelerin özerkliği genel idarenin denetimi dışında kaldığı anlamına gelmez.

2- Organlarını halk seçer.

3- Kamu tüzel kişiliğine sahiptirler.

4- Belediyelerin diğer mahalli idareler gibi ayrı kanunları vardır. Görev ve yetkileri, çalışma biçimleri bu kanunlarda gösterilir.

5- Merkezi idare idari vesayet (Yönetsel denetim) yetkisine sahiptir. Hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla,

1 T.C. Anayasası, m.127, 1982.

kanunla belirtilen esas ve usuller dairesinde Anayasa'nın 127'nci maddesine göre merkezi idare belediyeler üzerinde idari denetim yetkisine sahiptir.

6- Anayasamız sözü geçen 127'nci maddede belediyelere görevlerini yerine getirebilecekleri düzeyde gelir kaynakları sağlaması ilkesini getirmiştir.

Toplam nüfus içinde belediyeler büyük ağırlık taşımakta ve giderek belediye sınırları içinde yaşayan nüfus oranı artmaktadır. 1935 yıllarında Türkiye'de belediye sayısı 500 civarında idi. Belediyeli yerleşme yerinde yaşayan nüfus oranı da % 25 dolayındaydı. Bugün, son nüfus sayımı sonuçlarına göre % 60'a yakını yaşamaktadır.

Belediye sayıları da son kurulan belediyelerle birlikte Şubat 1992 tarihi itibarıyla 2380'e ulaşmıştır.<sup>2</sup>

Bir ülkenin hızlı kalkınabilmesi, kalkınma fikrinin yalnız merkezi idare tarafından değil, tüm kuruluşlar, kişiler tarafından benimsenmesi ve uygulamaya geçirilmesi ile mümkündür. Bunun için devletin yanında kurumların ve fertlerin girişgenlik ve teşebbüs güçlerinden yararlanması gerekir. Belediyeler bu alanda yararlanılabilecek kuruluşlardandır. Belediyelerin karar ve yürütme organlarının halk tarafından seçilmesi, karar alma yetkilerinin tanınması, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanmalı ilkelerini kabul etmekle belediyelere gerekli olan dinamizm, girişgenlik olanağını sağlamıştır. Gerçekten bu idarelerin kendi yaratıcı güçlerini kullanmalarına olanak hazırlamak suretiyle ülke kalkınmasında önemli hizmet ve katkıları sağlanabilir.

Belediyeler, yerel yönetimler içinde en çok olanak ve serbestliğe sahip kuruluşlardır, diyebiliriz. Bu tür yönetim merkezden yönetimin ve bürokratik çalışmanın sakıncalarını gideren veya azaltan bir yönetim biçimidir. Yetkilerin tek elde toplanması, kararların üst düzeylerde merkez organları tarafından alınması, yürütmeyi geciktirmekte, hizmeti aksatmaktadır.

---

<sup>2</sup> 1990 Genel Nüfus Sayımı-İdari Bölünüş, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayın no.1457, s. 52

## **B- Özerklik ve Uygulanması**

Belirtmek gerekir ki; otonomi, ilgili kuruluşların daha etkin kararlar almasını ve ülke çıkarına hizmetler yapmasını sağlamaya yarayan bir araçtır. Hizmetlerde etkinlik ve verimliliği artırır. Bunun boyutları Anayasa ve Kanunların çizdiği sınırlar içinde kalır. Amaç hizmetlerin daha iyi yürütülmesidir. Kişilere otorite, nüfuz veya ayrıcalıklar tanımak amaç değildir. Özerklik çabuk, basit, ucuz ve daha iyi hizmet etmeyi sağlamak amacıyla tanınır. Hizmet gecikmelerini önlemek, kurumların zarar yerine, kar etmelerini sağlamak, gereksiz personel ve malzeme kullanılmasına engel olmak temel ilkedir. Özerk (otonom) kuruluşlarda, özerkliği, bir başka deyimle hareket serbestliliğini gerçek amacı dışında kullanmaya kalkmak, özerklikten beklenen yararı sağlamaz. Bu kurumlar özerklik kisvesi altında keyfi tutum ve davranış içine girebilirler. Kaynaklar israf edilebilir. Personel politikası amacından saptırılabilir. Toplum çıkarları doğrultusunda kararlar beklenirken, ülkenin geleceği ile çelişen kararlar alındığında tanık olunabilir. Tüm vatandaşlara eşit hizmet götürme durumunda olan tarafsız yerel yönetim anlayışından uzaklaşılabilir. Bu nedenle özerkliği denetimsizlik, kontrolsüzlük olarak anlamamak gerekir. Gerçek amaç hizmetlerin en iyi şekilde, kötü uygulama ve görev suistimaline yer vermeyecek biçimde yürütülmesidir.

Ülkemizde yerel yönetimlerimiz, özellikle belediyelerimiz yönetsel yönde önemli ölçüde güçlendirilmişlerdir. 1961 öncesinde belediye meclislerince seçilen belediye başkanları yerine 1965 seçimlerinden bu yana doğrudan doğruya halk tarafından seçilen kuvvetli belediye başkanı sisteminin yirmibeş yıla yakın uygulaması yapılmıştır. Sistemin başarılı olduğu, 1982 Anayasa'sında da belediye başkanlarının doğrudan halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle de kanıtlanmıştır. 1965'ten bu yana belediye başkanlarımızın halk tarafından doğrudan doğruya seçilme sistemiyle etkili bir yönetim biçimi gerçekleştirilmiştir. Belediye başkanlarımız bu sistemle idari güçlerini halktan almaktadırlar. Belediye başkanlarının daha güçlü çalışabilmeleri, daha etkin hizmet görebilmeleri hiç kuşkusuz yeterli gelir kaynaklarının



sağlanmasına bağlıdır. Şunu da belirtmek gerekir ki, hiç bir ülkede yerel yönetimler kendilerine sağlanan gelir kaynaklarını yeterli bulmamaktadırlar. Devlet ile yerel yönetimler arasında görev ve gelir bölüşümü konusu tartışmalıdır. Bunun nedenini ihtiyaçların sınırsız olmasında, buna karşılık mali kaynakların sınırlı olmasında aramak gerekmektedir. Esasen devletin de kaynakları sınırlıdır, yapmak istediklerinin tümünü yapamamaktadır.

### **C- Özerklik Yasası**

Avrupa Konseyi, yerel yönetimlerin otonomisi konusunda yaptığı son çalışmalarda ve kabul edilen özerklik yasasında yerel yönetimlerin gelirlerini artan masraflara göre ayarlayabilmeleri için esneklik ve müterakkilik sağlanmasını öneriyor Aşağıda esaslarını belirteceğimiz bu yasada "gelirlerinin bir kısmının oranlarını kendileri belirtebilmelidir" diyor. Ayrıca bazı vergilere yerel yönetimlerin ek zamlar yapabilmesi savunuluyor.

Avrupa Konseyi yerel yönetimler Konferansı üye ülkeleri bağlayıcı olmak üzere yirmi yıla yakın bir süre Özerklik Yasası ve Şartı Tasarısı üzerinde çalışmalar yapmıştır. Ayrıca "Uluslararası Şehirler ve Yerel Yönetimler Birliği" de benzeri doğrultuda hazırlıklar yapmıştır. Olgulaşan metin Avrupa Konseyi tarafından 1985 Haziranında Uluslararası Şehirler ve Yerel Yönetimler Birliği (İULA) aynı yıl 23-26 Eylül 1985 tarihinde Brezilya'da toplanan genel kurulda kabul edilmiştir. Özerklik Yasası 21 Kasım 1988 tarihinde Türkiye tarafından da imzalanmıştır.

### **D- Özerklik Yasasının Getirdiği İlkeler**

Özerklik yasasının getirdiği ilkeleri aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür;

1- Yerel yönetimler ulusal yönetim sisteminin tamamlayıcısı ve halka en yakın yönetim kademesidir.

2- Halkın yaşam koşullarının iyileştirilmesine yarayacak

kararların alınmasında yerel yönetimler en iyi konumdadır, en yararlı kuruluşlardır.

3- Herkes ülke yönetimine katılma ve kamu hizmetlerinden eşit yararlanma hakkına sahiptir. İnsan Hakları Evrensel Bildiri'sinin 21'nci maddesi "Hükümet otoritesi halk idaresine dayanır" ilkesini içermektedir. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 11 Aralık 1969 gün ve 2542 sayılı kararı ile kabul edilen "Kalkınma ve Sosyal Gelişme Bildirgesi"nde, toplumun tüm kesimlerinde sosyal ve ekonomik gelişme program ve planlarının hazırlanması ve uygulanmasına etkili katılmasını sağlayacak önlemlerin alınması gerektiği belirtilmiştir. yerel yönetimler bu ilkelerin gerçekleşmesinde en yararlı olacak kuruluşlardır.

## **II- KAMU EKONOMİSİ BİRİMİ OLARAK BELEDİYELER**

Belediyeler yerel yönetim birimlerinden biridir. Biz bu bölümde yerel yönetimlerin varolma nedenlerini kısaca belirtmekte yarar bulmaktayız.

### **A- BELEDİYELERİN VAROLUŞ NEDENLERİ**

Günümüzde devletin görevlerini üç başlık altında ele almak mümkündür:

- Yasama Görevi,
- Yargı Görevi,
- Yürütme Görevi,

Yasama görevi, Ülkedeki hukuk düzenini kurmaya yönelik olan bu görevi, Türk Milleti adına T.B.M.M. yerine getirir.<sup>3</sup>

Yargı görevi, Kurulan düzeni korumaya yönelik olan bu görevi ise Türk Milleti adına bağımsız mahkemeler yerine getirir.<sup>4</sup>

Yürütme görevi, devletin yasama ve yargı görevleri dışında kalan görevlerdir. Bu görevler, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve Kanunlara uygun olarak yerine getirilir.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> T.C. Anayasası. m.7.

<sup>4</sup> A.g.k.,m.9.

<sup>5</sup> A.g.k.,m.8.

Yürütme görevi, bir ülkede merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmış durumdadır. Ancak, yürütme görevi yerine getirilirken yerel yönetimler olacak diye kesin kural yoktur. Buna rağmen bazı nedenlerden dolayı yürütme görevi sadece merkezi hükümet yüklenmez. Bazı görevleri yerel yönetim birimlerine aktarır. Yörel yönetim birimlerinin yürütme görevlerini üstlenmesinin nedenlerini şöyle sıralamak mümkündür:<sup>6</sup>

- 1- Siyasal Nedenler
- 2- Yönetsel Nedenler
- 3- Toplumsal Nedenler

### **1. Siyasal Nedenler**

Bu nedenden kastedilen, yerel yönetimlerin ulusal birliğin sağlanmasında oynadıkları roldür. Halkın yerel yönetimlere katılması devlete olan görevlerini artırmakta ve devlete olan bağlılığını daha da sağlam temellere oturtmaktadır. Bu yönden konuya bakıldığında yerel yönetimler, ulusal birliğin sağlanmasını kolaylaştıran bir araçtır.

### **2. Yönetsel Nedenler**

Çağımızda artık tüm işlerin merkezden yönetilmesinin güçlükleri ortadadır. Bu nedenle, merkezi idare dışında yerel yönetimlerin de oluşturulmasına önem verilmiştir.

### **3. Toplumsal Nedenler**

Toplumdaki sosyal ve ekonomik gelişme, bireylerin ihtiyaçlarının çeşitlenmesine neden olacaktır. Ayrıca bu ihtiyaçlar bölgeler arasında da farklılık göstereceği için, bu ihtiyaçların merkezi yönetim tarafından karşılanması, bu ihtiyaçların ya zamanında karşılanmamasına veya ihtiyaçlara tam cevap verilmemesine neden olacaktır. Bu nedenle,

<sup>6</sup> Ruşen KELEŞ, Fehmi YAVUZ, Yerel Yönetimler, Ankara 1983, s.32 Vd.

özellikle bölgesel nitelikli ihtiyaçların karşılanabilmesi için yönetimler oluşturulmuştur.

## **B- BELEDİYENİN TANIMI**

Yerel yönetimler içinde önemli bir yer tutan belediyeleri incelemeden önce tanımını yapmak gereklidir. Öncelikle belediyenin sözlük tanımı şöyledir: "Bir şehir ya da ilçenin temizlik, aydınlatma, su, esnaf denetlemesi gibi kamu hizmetlerine bakan ve üyeleri halk tarafından seçilen, tüzel kişiliği olan örgüttür." Ancak bu tanımın esaslı bazı unsurları noksandır. Günümüzde, aydınlatma ve su gibi hizmetlerin mahalliliği tartışılabilir olmuştur. Ayrıca belediye organlarının bütün üyeleri de seçimle gelmeyebilir. Bu sebeple, belediye tanımını biraz hukukileştirmek gerekir.

1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye, "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir." Bugün daha kolay anlaşılabilir bir ifadeyle, belediye, beldenin ve beldede yerleşmiş olanların, mahalli nitelikteki ortak ve medeni ihtiyaçlarını düzenlemek ve karşılamakla yükümlü bir tüzel kişiliktir. Dikkat edilecek olursa, bu tanımda da, idari özerklik, yani özerk karar alma ve uygulama imkanları ile mahalli demokrasinin güvencesi olan seçim unsuru yer almaktadır.

Anayasa'nın 127 nci maddesi mahalli idareleri ve bu arada belediyeyi tanımlamıştır. Buna göre; belediye, halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisidir. Yerel yönetim idaresi olarak belediye, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak düzenlenir; Devlet tarafından denetlenir; kendisine görevleriyle orantılı olarak gelir kaynakları sağlanır.

Bu tanım ve açıklaması karşısında, belediyenin nasıl bir hukuki varlık olduğunu anlamak kolaylaşmaktadır. Böylece;

Belediyenin mahalli ihtiyaçları karşılayan bir idare olduğu;

Şehir veya ilçe ölçeğinde bir yerleşik düzeni ifade ettiği;

Demokratik yani seçime dayalı olduğu;

Özerkliğe yani;

Tüzel kişiliğe; ayrı bütçe ve organlara; kendi adına karar alabilme gücüne sahip;

Fakat, aynı zamanda bağımsız değil Devlet denetimi altında bulunduğu vurgulanmış olmaktadır<sup>7</sup>.

### **1. Yerel Yönetim Birimleri İçinde Belediyelerin Yeri:**

Yerel meclisler ve yürütme organlarından oluşan yerel kuruluşlar, merkezi yönetimin hiyerarşisinden ayrı bir hiyerarşi oluştururlar. Bunlara genel anlamda "yerel yönetim" denilir.

Yerel yerinden yönetim, merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliği vardır ve ayrı bir varlığa sahiptir. Devlet bütçesinden ayrı bütçeleri ve gelir kaynakları vardır. O bölgede oturan kişilerce seçilmiş meclisleri, o bölgede geçerli olan yürütücü karar alabilir ve bunları yürütme organları aracılığı ile uygulayabilir.

Yine yerel çıkarların gerektirdiği kamu hizmetlerine ayrılacak giderleri saptamak, bu giderlerin karşılanması için gerekli gelirleri sağlamak ve bu amaçla o bölgede yaşayan kişiler üzerine, parasal ve bedensel yükümlülükler yüklemek konusunda karar ve hareket serbestisinden yararlanırlar. Bütçelerini hazırlamak, uygulamak, merkezi yönetimin denetimi altında kendilerine bırakılmıştır.

İşte sayılan bu özelliklerin hepsini üzerinde taşıyan ve Türkiye'de, en fazla hizmet yapıp uygulama alanı bulan yerel yönetim şekli belediyedir. Köyler ve İl Özel İdareleri'de, diğer yerel yönetim birimleri içinde yer alsalar dahi, günümüzde yerel yönetim deyince ilk akla gelen isim, belediyeler olmaktadır.

Son yıllarda; yerel yönetimlere ve özellikle belediyelere yapılan mali kapasiteyi ve özerkliği artırıcı çalışmalar artmış ve çıkarılan kanunlarla da belediyelerin, yerel yönetim birimleri içinde ayrı bir yer tuttuğu ve iyileştirme çabalarında önde geldiği görülmüştür.

Yerel yönetim, komünlerde olduğu gibi sosyal gelişimin bir sonucu

<sup>7</sup> Yıldızhan Yayla, Belediye Nedir? İstanbul 1987, s. 9.

olarak kendiliğinden oluşmuş veya yönetimin ortaya çıkardığı zorunluluktan kurtulmuştur. Komün ve bölgesel yönetim olarak iki kısımda incelenebilir. Komünler gerçek anlamda ve temel yerel yönetim kuruluşlarıdır.

Bölgesel yönetimde, belirli coğrafi bir bölgede komşuca yaşamaktan doğan ayrılmaz çıkarlar söz konusu olmakla birlikte, çok defa komünlerin birlikte başaramıyacakları, sağlık, sosyal ve ekonomik gereksinimleri karşılamak için kurulmuşlardır. Bunlar, çeşitli ülkelerde farklı derecelerde hizmet görürler, Türkiye'de İl Özel İdareleri, A. B. D' de County, Fransa'da Department gibi isimler alırlar <sup>8</sup>.

## 2. Belediyeler Ne Yapar? Nasıl Çalışırlar?

Belediye beldenin düzenli gelişmesi için çalışır. Belde halkının sağlıklı yaşaması için kararlar alır, kanunları tüzükleri uygular, yönetmelikler çıkarır. Tek tek kişilerin sahip olmadıkları, belde halkının yararlanacağı veya kullanacağı belde kısımlarına bakmak ve onları idare etmekle görevlidirler.

Beldenin, Kentin Planlaması İçin; İmar ve inşaat işlerinin nerede yapılacağı, ne zaman ve hangi genişlikte olacağı çok önemlidir. Beldiye, beldesindeki arsa ve arazilerin nasıl kullanılacağını düzenler ve kontrol eder. Yolların ve evlerin nereye yapılacağına, işyerlerinin nerede olacağına ve binaların hangi yükseklikte olacağına, karar verir. Bütün bunlara imar planlaması da diyebiliriz.

Beldenin İmarı ; Yolları, cadde ve sokakları, meydanları, alt ve üst geçitleri, kaldırımları, oto parkları yapmak ve şehir içindeki trafiği düzenlemektir. Aynı zamanda kamuya açık binalar yaparlar. Örneğin belediye binaları, pazar yerleri, tiyatro, sinema, park ve bahçeler gibi.

Yapıların Kontrolü ve Korunması için; Bütün yeni binalarla, yapılarla ilgili alanlar belediye meclisince kabul edilir ve onaylanır. Yani bir yapı yapılacağı veya mevcut yapısında bir değişiklik olacağı zaman, belediyeden izin alınır. Tarihi ve kültürel değeri olan yapılar, onların değerini anlayan kurulların izni olmadan yıkılamaz ve değiştirilemez.

<sup>8</sup> Cüneyt BİNATLI, Belediye Hizmetleri Finansmanı, Eskişehir 1977, s. 10-11.

Belediye yapıların yapılması sırasında, sürekli kontrol yapar, Çünkü binanın sağlam ve güvenli yapılması belde halkını yakından ilgilendirir.

Atıkların Yok edilmesi için; Çöplerin düzenli toplanması ve bunların sağlığa uygun bir şekilde imhasını, caddelerin, sokakların ve kaldırımların, parkların, plajların ve kamuya açık yerlerin temiz ve düzenli tutulmasını sağlar.

Belde Halkının Huzur ve Sağlığının Temini İçin; Refah hizmetleri sunar. Örneğin; Ana ve çocuk Sağlığı merkezleri, Kreşler, Çocuk Oyun Alanları, Sosyal Konut Temini, Huzur Evleri Yapımı, Gençlik İçin Eğitim, Kültür ve Oyun Merkezleri ve bunun gibi diğer hizmetler. Ayrıca belediye belde halkının faydalanması amacıyla, dinlenme, kendini yenileme ve kültür hizmetleri, koruyucu sağlık hizmetleri sunar.

Bunların yanı sıra belediyeler; Su ve Kanal Hizmetleri, Elektirik ve Gaz Hizmetleri, Tüketiciyi Koruma Hizmetleri, Toplu Taşıma Hizmetleri, İtfaiye Hizmetleri, Evlendirme Hizmeti ve Mezarlık Hizmetleri gibi görevlerini, maddi olanakları ve zamanları elverdiğince yerine getirmeye çalışırlar.

Belediyeler sayılan bu hizmetleri yerine getirmek için, belirli bir sistem içinde çalışırlar. Seçilen meclis üyeleri, hangi işin, ne zaman yapılacağına karar verirler. Gerekli olan hizmetleri yapacak olan kimselerin çalıştırılmasını sağlarlar. Meclis üyeleri, beldede yaşayan halkın görüşlerini temsil ederler, yetki ve görevleri birbirine eşittir. Belediye meclisinin en önemli iki işlevi ise şudur:

\* Belde hizmetlerinin ve meclis çalışmalarının yürümesi için karar almak,

\* Belde halkının görüş ve önerilerin dinlemek ve belediye meclisinin onların ihtiyaçlarına cevap verdiğiine emin olmak.

Çoğu meclis üyesi, bir politik partiyi temsilen seçilir. Bazı durumlarda da meclis üyesi bir esnaf grubunun. bir ticaret veya sanayi grubunun temsilcisi olabilir. Bir partinin veya belirli bir grubun doğrudan temsilcisi olmayan üyelere "bağımsız üyeler" denir.

Belediye meclisi bir konuda karar vereceği zaman, meclis üyeleri kendi partilerinin veya temsil ettikleri grupların isteklerini ileri sürerler. Böyle yaparak, kendilerini seçen kimselerin çıkarlarını temsil ederler.

Bu durum bazen anlaşmazlık doğurmaktadır; çünkü bir grubun lehine olan bir durum, diğer grubun aleyhine olabilmektedir.

Ancak seçilmiş temsilciler olan meclis üyeleri, bir uzlaşma sağlamaya çalışırlar. Şayet uzlaşamazlarsa çoğunluğun dediği olur ve karar çoğunlukla alınır.

Seçilmiş temsilcilerin bir lideri vardır, o da başkandır. Belediye başkanı halk tarafından doğrudan seçilir, belediyeye ve meclise başkanlık eder. Başkanın görevi, meclisin ve belediyenin çalışmasını sağlamak, meclisin kararlarını uygulamak, meclisi ve belediyeyi temsil etmektir.

Belediye meclisi olağan ve olağanüstü olarak toplanır. Belediye Kanunu'na göre, belediye meclisi yılda üç kez, Şubat, Haziran, Ekim aylarında olmak üzere olağan toplantı yapar. Acele olarak, bir konunun görüşülmesi gerektiğinde, başkanın veya üyelere üçte birinin çağrısı ile meclis olağanüstü toplantı yapar, Olağanüstü toplantıda yalnız gündem maddeleri görüşülebilir.

Meclis Ekim toplantısında bütçeyi görüşür, Haziran ayı toplantısında ise, yıllık kesin hesapları görüşür, kabul veya red eder.

Meclis toplantıları herkese açıktır. Meclis, Çalışma Yönetmeliği'nde belirlenen kurallara göre konuları görüşür ve kararlar alır. Meclis toplantısı sırasında açıklama gereken konularda, belediye personelinin ve uzmanlarının görüşüne başvurulabilir.

Belediye meclisi; çok çeşitli kanunları müzakere ettiği için, bütün konuları derinliğine görüşemez. Bu sebeple meclis tarafından çeşitli konuları inceleyerek, meclise görüş bildirmek üzere, meclis komisyonları seçilir. Genellikle bütün belediye meclislerinde, bütçe komisyonu, hesap inceleme komisyonu seçilir. Komisyonlar, meclise öneride bulunurlar, kararlar meclis tarafından verilir.

Belediye, belediye meclisinde ve encümeninde alınan kararları uygulamak için personel çalıştırır. Bunlar seçilmiş kimseler değildir, çalışmaları karşılığı, kendilerine maaş veya ücret ödenir. Bunların bazıları işçi, bazıları memur, bazıları sözleşmeli personel veya uzmandır.

Belediye meclisi genel kararları alır, bütçeyi ve personel kadrolarını



onaylar, belediye harcamalarını kontrol eder.

Belediye daire amirlerinden ve meclis tarafından encümen için seçilmiş üyelerden oluşan Belediye Encümeni ise, ihale, satın alma gibi uygulamaya dönük kararları alır ve uygular. Belediye Encümeninin Başkanı, baladiye başkanı veya yetkili kıldığı kişidir.

Belediye Hizmetleri, her hizmete uygun olarak kurulan hizmet birimlerinin başı üst düzeyde belediye başkanıdır. Belediye başkanı, emrindeki hizmet üniteleri ile belediye meclisinin ve encümeninin kararlarını uygular<sup>9</sup>.

### **3. Yerel ve Merkezi Yönetim Arasındaki Mali İlişkiler**

#### **a. Mali Tevzin Kavramı ve Bunu Ortaya Çıkaran Nedenler:**

Mali Tevzin "Vergilerin, devlet ile diğer kamu yönetimleri arasındaki bölüşülmesi ile ilgili yasa" olarak adlandırılmış ve ilk defa 1922'de A. Hensel'in bu konuya ait eserinde kullanılmıştır. Mali Tevzin yerine, mali denkleşme, mali uyuşma, mali uzlaşma terimleri de kullanılmaktadır.

Devlet ile yerel yönetimler arasındaki mali esaslar, neden belirli esaslarla düzenlenmektedir? Bunun nedenleri çeşitli olup kısa ve sistematik olarak şu şekilde özetleyebiliriz:

- Merkezi ve Yerel Yönetimin Aynı Kaynaktan Gelir Sağlama Zorunluluğu:

Devlet ile yerel yönetim arasındaki mali ilişkilerin belirli esaslara göre düzenlenmesini gerekli kılan nedenlerden ilki, yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirebilmek için gereksindikleri geliri esas olarak aynı kaynaktan, milli gelirden sağlamak zorunda olmalarıdır.

<sup>9</sup> Halil ÜNLÜ, Belediye Nedir, Ne Yapar, Nasıl Çalışır, İstanbul 1987, s. 5-8.

- Yerel Yönetimler Arasındaki Eşit Mali Dağılım Gereği:

Mali ilişkilerin düzenlenmesini gerekli kılan ikinci neden, yöntemler arasında mali bir denge yaratılması sorunudur. Ülke, bir bütün olduğu halde, yerel yönetimler arasında nüfus doğal koşullar ve ekonomik güç açısından farklılık vardır. Bu farklılık ister istemez yerel yönetimlerin, mali güçleri arasında da bir farklılığa neden olur.

Örneğin nüfus yoğunluğu olan yerlerde, sanayi bölgelerinde, turistik yörelerde kurulmuş belediyelerin elde edeceği gelirler, bu niteliklerden yoksun belediyelere göre daha verimli, daha imtiyazlı durumdadır.

Fertilere sağlanacak kamu hizmetlerinde, bölgeler itibarıyla ayrıcalık tanınmayacağına göre, mali bakımdan zengin bölgelerden, fakir bölgelere gelir aktarılması kaçınılmaz olur.

Zengin bölgelerden toplanan gelirlerden bir kısmının, fakir bölgelerdeki yönetimlere aktarılması, başlıca iki yolla gerçekleştirilir; Yerel yönetimlerin topladığı gelirler bir elde toplanıp belli ölçülere göre dağıtılabılır veya devlet fakir yönetimlere belirli ölçülere dayanarak yardım yapar. Bu şekilde yerel yönetimler arasındaki mali açıdan bir denkleşme sağlanmaya çalışılır.

- Gelir ve Giderleri Merkezleştirme Eğilimi:

Günümüz devlet sisteminde, büyük vergi kaynakları merkezi yönetim elinde toplanmaktadır. Özellikle üniteler esaslı devlet sistemlerinde görülen bu durumda, yerel yönetimlerin görmekte yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin finansmanını karşılamak amacı ile merkezi yönetimden pay almaları gerekmektedir.

Diğer taraftan ulusal bir plana dayalı olarak hareket eden ülkelerde giderler plana bağlı olarak merkezleştirilmektedir. Yerel yönetimler tarafından görülen bir takım hizmetler, yerel planlardan ulusal planlara geçmekte veya merkezi yönetimce çalışmaların planda öngörülen hedeflere uygulanması istenmektedir. Bu durumda, doğal olarak bir bölüşümü gerektirmektedir<sup>10</sup>.

### b. Mali Tevzini Etkileyen Faktörler:

Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki gelir bölüşümünün belli ve kesin kurallara bağlanmış, çoğunlukla benimsenip birçok ülkede uygulamaya konulmuş kararlı ve devamlı standart bir şekli bugün için mevcut değildir. Yeryüzünde ne kadar devlet varsa o kadar da gelir yöntemi vardır demek yanlış olmaz. Bu halin başlıca sebepleri şunlardır:

#### - Devlet Yapısındaki Farklılıklar:

Gelir bölüşümü üniter bir devletle, federal bir devlette aynı esaslara göre düzenlemek imkansızdır. Her iki tip devlette bölüştürmeden pay alacak kademelerin sayısal yönden farklı oluşları soruna değişik yaklaşımlar getirilmesini zorunlu kılmaktadır. Örneğin Anglo-Sakson yazarlar, federal bir ülke olan A. B. D. 'deki uygulama ile ilgili olarak "idareler arası mali ilişkiler" ya da "mali federalizm" deyimlerini kullanmalarına karşın, üniter bir ülke olan Fransa'daki yazarlar aynı konuda "devletle mahalli idareler arasındaki mali ilişkiler" deyimini kullanmaktadırlar. Federal bir ülkede, federal devlet ile mahalli idareler arasında yer alan devletçiklerin ayrı anayasalara ve bazı vergileme yetkilerine sahip oluşları bu ülkeler için, farklı yöntemlerin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır.

#### - Milli Gelir Seviyesindeki Farklılıklar:

Paylaşılacak gelirin kaynağını oluşturan milli gelirin seviyesi ülkelerin gelişmişlik derecesine göre farklılıklar gösterir. Örneğin, ikiside federal birer ülke olan A.B.D. ile Hindistan'ı ele alalım. A.B.D'de uygulanan gelir bölüşümü yöntemiyle, Hindistan'da uygulanan yöntem aynı olamaz. Bunun sebebi, gelişmekteki ülkeler arasında yer alan Hindistan'da nisbi olarak pasif randımanlı sayılabilecek vergilerin tümünün, federal örgüte bırakılması zorunluluğudur. Bu, Hindistan

<sup>10</sup> BİNATLI, a. g. e. s. 20-21.

için doğaldır. Çünkü, ülkenin siyasal varlığının sürdürülmesinin sorunluluğunu yüklenmiş olan federal örgütün, gelir bölüşümünde elbetteki önceliği olacaktır. Bu örgütün ayrıca mahalli idarelere zayıf bir bağış politikası da uygulaması da, bu sebepten ötürü doğaldır. A.B.D'de ise milli gelir seviyesinin nisbi olarak son derece yüksek oluşu, vergi tabanının idareler arasındaki paylaşımına ve bağış politikasına, çok farklı bir şekilde yaklaşımını mümkün kılmaktadır. Bu ülkede pasif randımanlı verilerden bazılarının federal örgüt dışındaki idarelere bırakılması bundan dolayı mümkün olabilmektedir.

- Merkeziyetçilik ile Ademimerkeziyetçiliğin Sebep Olduğu Farklılıklar:

Merkeziyetçiliğin geleneksel bir hal aldığı ülkelerde, gelirlerinde merkezileştirilmesi kaçınılmazdır. Bu takdirde gelir bölüşümü, toplanan gelirler üzerinden değişik yöntemlerle pay verilmesi ile bazı düzensiz bağışlarda bulunulması esasına dayandırılacaktır. Demokratik gelenekler yeterince yerleşmemesi ve mahalli idarelerin hakları da kanunlarla tam bir güvence altına alınmamışsa, mahalli idarelerin, kendilerine yetecek gelirleri elde edebilmeleri mümkün değildir.

İdari yönden kuvvetli bir ademimerkeziyet gelneğinin mevcut olduğu ülkelerde ise bu geleneğin yarattığı etki sebebiyle, mahalli idareler daha tatminkar otonom gelir kaynaklarına sahip olabilmektedirler<sup>11</sup>.

Aşağıdaki Tabloda Türkiye'deki belediyelerin nüfus gruplarına göre sayıları görülmektedir.

---

<sup>11</sup> Halil NADAROĞLU, Mahalli İdareler, İstanbul 1989, s. 106-107.

**Nüfus Gruplarına Göre Belediyeler**  
(Ağustos 1990)

Nüfus Grubu	Belediye Sayısı	Toplam Nüfus
- 2.000	133	216.660
2.001 - 5.000	1170	3.504.684
5.001 - 10.000	323	2.189.364
10.001 - 20.000	195	2.683.673
20.001 - 25.000	32	712.494
25.001 - 50.000	79	2.761.758
50.001 - 100.000	47	3.111.302
100.001 - 250.000	41	6.788.696
250.000 - den yukarı	<u>24</u>	<u>10.000.556</u>
Toplam	2.044	31.969.287
Büyükşehir	<u>8</u>	
Genel Toplam	2.052	

1984 yılına kadar nüfus boyutu dikkate alınmadan tüm belediyeler 1930 yılında kabul edilen belediye yasasıyla yönetilmişlerdir. Oysa Türkiye hızlı kentleşme olgusu yaşayan bir ülkedir. 1960'lardan hız kazanan bu olgu nedeniyle, 1970 sonlarında 100.000 nüfus ölçüsünü aşan kent sayısı 30'a, günümüzde de 73'e ulaşmıştır. Bu sayı 1960'larda 9'dur. Bu kentlerden 3'ü (İstanbul, Ankara ve İzmir) daha 1980'lerde metropol kent niteliğini kazanmış bulunuyorlardı.

1930 Belediye yasasına dayalı modelin özellikle metropol nitelikteki kentlerin yönetimi için yetersiz kaldığının anlaşılması üzerine, 1982 anayasası'na konulmuş olan özel bir hükümden yararlanılarak 1984 yılında 3030 sayılı büyükşehirlerin yönetimine ilişkin yasa kabul edilmiştir.

Büyükşehir belediye modeli, iki basamaklı bir belediyeler konfederasyonuna benzemektedir. İlk basamakta ilçe belediyeleri yer almaktadır. Bunların üzerinde ve tüm büyükşehir sınırları içindeki alana hizmet vermek üzere kurulmuş olan büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri arasında uyum sağlama ve onlara yardım etme işlerini de

üstlenmiştir.

Günümüzde Türkiye'de büyükşehir statüsünde 8 belediye vardır. Bunların isimleri nüfusların ve bağlı ilçeler sayısı, aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri  
(1985)**

<b>Büyükşehir Belediyesi</b>		<b>İlçe Belediyesi</b>	<b>En Büyük İlçe Belediyesi</b>	<b>En Küçük İlçe Belediyesi</b>
<u>Adı</u>	<u>Nüfusu</u>	<u>Sayı</u>	<u>Nüfusu</u>	<u>Nüfusu</u>
İstanbul	5.475.982	19	899.564	14.785
Ankara	2.235.035	6	665.128	50.869
İzmir	1.489.722	4	808.434	137.791
Adana	763.769	2	532.789	230.980
Kayseri	373.938	2	220.701	160.137
G.Antep	478.635	2	322.057	156.578
Konya	439.181	3	156.879	136.487
Bursa	612.610	3	777.556	32.483

**C- BELEDİYELERİN ORGANİZASYON YAPISI**

1. Organları

Belediyelerin başlıca üç organı vardır.

Belediye Meclisi

Belediye Encümeni

Belediye Başkanı

Bunlardan belediye meclisi karar organı, belediye başkanı yürütme organı ve belediye encümeni ise karar ve yürütme işlevlerine sahip karma nitelikli bir organdır.

Bu organların bazı özellikleri kısaca şöyle özetlenebilir:

- **Belediye Meclisi:** Karar organı niteliğindeki belediye meclisi yerel halk tarafından seçilen en az oniki üyeden oluşur. Mevzuatımıza 1980 yılından sonra giren büyükşehir belediyelerinin belediye meclisleri ise,<sup>12</sup> belediye sınırları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tesbit

edilen belediye meclisleri üye sayısının 1/5'i alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder<sup>13</sup>

- **Belediye Encümeni:** Belediye meclisi gibi bir karar organı olan encümenin üyeleri, daire müdürleri ile belediye meclisi tarafından, üyeleri arasından seçilir. Encümen belediye meclisi ile ilgili ilk incelemeyi yapar, saymanlık hesaplarını inceler, kamulaştırma, fiyat ve narh koyma kararlarını alır.<sup>14</sup>

- **Belediye Başkanı:** Belediye başkanı yerel halk tarafından beş yıllık bir süre için çoğunluk usulü ile seçilir. Yürütme organı olan belediye başkanı, meclis ve encümenin aldığı kararların uygulanmasını sağlar. Belediye bütçesinin hazırlanması da belediye başkanının görevleri arasındadır. Ayrıca ilçe belediye başkanları büyük şehir belediye meclisinin tabi üyeleridir. Kasım, Mart ve Temmuz aylarında toplanır, gündemdeki işlerin yapılması hakkında karar verir. Encümenin başkanı belediye başkanıdır. Üyeleri ise, genel sekreter, fen işleri, hukuk işleri, imar işleri müdürleri atama yolu ile atanırlar.

## D- BELEDİYELERİN GÖREVLERİ

### 1- Standart Belediyeler

1930 yılında kabul edilmiş olan belediye yasası'nın belediyelerin görevleri belirleme konusunda benimsediği sistem liste ilkesi'ne dayalıdır. Anılan yasada belediyeler tarafından yürütülmesi öngörülen kent hizmetleri 15. maddenin 76. fıkrasında ayrıntılı olarak sayılmıştır. Liste sisteminin 1930'larda belediyecilik uygulamalarının henüz yeni olduğu bir ortamda, belediyelere yön vermek ve yol göstermek nedeniyle benimsenmiş olduğu söylenebilir.

<sup>12</sup> 1580.Sayı Kanun.,m.20-21.

<sup>13</sup> Nuri TORTOP, Mahalli İdareler, TODAİE,Ankara,1984.,s.98.

<sup>14</sup> 1580. Sayılı Kanun.,m.20

Günümüzde belediyeler şu görevleri yapmaktadır.

-Sağlık ve Sosyal Yardım Görevleri

- Çevre sağlığı ve korunması
- Sağlık denetimi
- Sağlık kurumları
- Sosyal yardım
- Çöp toplama ve imha
- Kent temizliği

- Bayındırlık Görevleri

- Harita, imar plan programları
- Yol yapımı ve öteki yapılar
- Kanalizasyon, atık su arıtımı, havagazı
- Kamulaştırma
- Teknik denetim
- İçme suyu getirme, dağıtma

- Belde Esenliği Görevleri

- Belediye zabıtası
- Yangın söndürme

- Kültür, Eğitim, Trizm Görevleri

- Kitaplıklar
- Müzeler
- Konservatuar, tiyatro
- Yurtlar
- Meslek Kursları
- Festivaller
- Trustik tesisler

- Tarım Görevleri

- Parklar, bahçeler
- Tarım
- Veteriner

- Ulaştırma Görevleri

- Kent içi toplu taşıma
- Ulaştırma tarifeleri, ücretleri
- Garajlar



- Ekonomi Görevleri
  - Ekonomik yaşamın denetimi
  - Belediye işletmeleri

## **2- Büyük Şehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri**

Bu bölümde belediyelerin görevlerini 23.3.1984 tarihinde yürürlüğe giren 3030 sayılı kanununun 6'ncı maddesindeki hükmü ile iki kısma ayırmak mümkündür. Bunlar da, büyük şehir belediyesinin görevi nedir, ikincisi ise ilçe belediyesinin görevi nedir? Bunları ayrı ayrı belirtmeye çalışacağım.

- a) Yolcu ve yük terminalleri, katlı otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek.
- b) Çevre sağlığı ve korunmasını sağlamak, ona göre sıhhi müesseselere ruhsat vermek.
- c) Büyük şehir yatırım plan ve programlarını yapmak
- d) Büyük şehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nizam plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulamasını denetlemek.
- e) Büyük şehir dahilindeki meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımını sağlamak ve kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesini gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- f) Yeşil sahalar, parklar ve bahçeler yapmak, sosyal ve kültürel hizmetleri yerine getirmek, spor ve dinlenme, eğlenme benzeri yerleri yapmak, yaptırmak veya işletmek.
- g) Büyük şehir belediyesince işletilen alanlarda zabıta hizmeti ile diğer belediye hizmetleri ve ruhsat verme işlemleri yürütmek.
- h) İlçe belediyeleri arasındaki ihtilaflarda, zabıta veya diğer belediye hizmetlerinin koordinasyonunu sağlamak.
- ı) Büyük şehir çapında ortak finansman ve yatırım gerektiren hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak.
- j) Toptancı halleri ve mezbahaneler yapmak, yaptırmak,

işletmek veya işlettirmek.

k) İtafaiye hizmetlerini yürütmek, patlayıcı ve yanıcı maddeler üreten ve depolayan yerleri tesbit etmek, fabrikalar ve sanayi kuruluşlarının bulundurmaları, zorunlu olan yangın söndürme ve çevre sağlığına ilişkin araç gereç tesisleri tesbit etmek ve bu kuruluşları denetlemek.

l) Meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak isim ve numaralarını belirtmek ve binalara numara verme işlemlerini gerçekleştirmek.

m) Büyük şehir dahilindeki su, kanalizasyon, her nevi gaz merkezi ısıtma ve toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,

n) Mezarlık alanlarını tesbit ve tesis etmek ve işletmek.

o) Yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

p) Çöplerin ve sanayii artıklarının yerlerini belirtmek, değerlendirilmesi ve imhası için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

İlçe belediyeleri de yukarıda büyük şehir belediyeleri için belirtilen görevleri yapmak durumundadırlar. Bunların yanında büyük şehir belediyeleri ilçe belediyelerine bazı görevler verilmiş ise dayanışma ruhu içinde bu görevleri de ifa etmektedirler.

Ancak belediyeler görevlerini yerine getirirken merkezi yönetimle sorunlar ortaya çıkmaktadır.

### **3- Merkezi yönetim ile belediye arasındaki görev bölüşümü;**

Burada önemli konu görülecek hizmetlerin hangileri belediyeler, hangileri merkezi yönetim tarafından görüleceği konusudur.

Yine merkezi yönetimle belediyeler arasındaki görev bölüşümü için ülkemizde genel bir ilkenin henüz yerleşmediği görülmektedir. Belediyelerin görevlerine merkezi yönetim tarafından müdahale edilmesi veya aynı görevlerin yapılması hizmette bir takım karışıklıklar ortaya çıkarmaktadır.

Yine belediyeler iktidarda bulunan siyasal iktidarla aynı görüş ve

düşünmeden değilse yani aynı partiden değilse, siyasal istihmarlara neden olmaktadır. Belediyeler politikalarını oluşturarak kendi kadroları ile çalışmak isterler. Merkezi yönetimle aynı siyasal görüşü paylaşmadıkları için, siyasal iktidar da bunlara bir takım sınırlandırmalar uygulamaktadır. Örnek vermek gerekirse, yeteri kadar finansman sağlamamakta, siyasal iktidarla olan işleri sürüncemede bırakmaktadır. Bu durum o beldenin gelişmesini ikinci plana atmaktadır.

Hatta bazı belediye başkanlarının görevlerini tam olarak yerine getirmediikleri gerekçesi ile görevlerine son verilebilmektedir. Özetlemek gerekirse,

- Hizmet açısından,
- Personel açısından,
- Gelir kaynakları açısından,
- Görev bölüşümü açısından,

ve istikrar ve imar politikaları açısından bir takım sürtüşmeler çıkabilmektedir. Ancak siyasal iktidarla aynı siyasal düşüncede bulunuyorsa bu sürtüşmeler olmamakta, bilakis güç birliği sağlanmaktadır.

## **E- BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI**

Türkiye'de belediye gelirleri sistem olarak 2464 sayılı "Belediye Gelirleri Yasası" ile, 1580 sayılı "Belediye Yasası"na dayanmaktadır. Bunların dışında, belediyelerin ekonomik işletmelerine ait yasalarla, diğer gelir kaynaklarını belediyelere tahsis eden yirmi kadar yasa, sistemi tamamlamaktadır. Belediye Yasası ile tahsiline yetki verilen gelir çeşidi 15'e Belediye Gelirleri Yasası'na dayanılarak, tahsil edilen gelirin toplamı ise 44'e varmaktadır. Bu şekilde belediyelerin vergi, resim, harç, ücret, pay ve diğer adlarla tahsil ettiği gelir çeşidi 80 kalemi bulmaktadır.

Belediye Gelirleri konusunda, 1948 yılında yürürlüğe konulan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası'nın, günün gereksinmelerini karşılamaktan uzak olduğu görülmüş ve bu yasanın yerine 26. 05. 1981

tarihinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanun 2380 sayılı kanunda verilecek paylar yönünden belediyeler lehine değiştirmiş hemde emlak vergisini belediyelere bırakmıştır. 5237 sayılı belediye gelirleri kanununuda yürürlükten kaldırmış ve belediyeleri gelir sağlama açısından rahatlığa kavuşturmuştur. Bugün için sözkonusu olan artık belediyelerin fakirliği değil ellerine geçen paraları nasıl kullandıklarıdır.

Belediyelerin gelir kaynaklarını aşağıda belirtildiği gibi bir sıralamaya tabi tutmak mümkündür:

#### 1- Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi:

Çeşitli vergilerden belediyelere pay verilmesini öngören ve esasları 1981 öncesine ilişkin uygulamaları açıklayan paragrafta izah edilen kanunlardaki değinik hükümler, 2380 Sayılı Kanun'la kaldırılmış ve yerine Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat toplamı üzerinden belediyelere %9.25 oranında pay verilecektir. Bu payın %6'sı, son nüfus sayımı kriterine göre İller Bankası aracılığı ile belediyelere dağıtılacaktır. Bu dağıtımda, büyükşehir belediyeleri nazara alınmayacaktır. Ancak, bu sonuncuların bulunduğu il merkezlerindeki genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden büyükşehir belediyeleri için %5 oranında bir pay ayrılacaktır.

İller Bankası'nda toplanan toplam %9.25'lik belediyeler payının (bu pay 1987, 1988, 1989 yıllarında bütçe kanunlarına konulan bir hükümlerle %8.55 olarak uygulanmıştır.) genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %3'ü belediyeler fonunda toplanacaktır. Bu fondan nüfus durumuna bakılmaksızın, yıllık yatırım programında yer alan ve DPT'den geçmiş olan alt yapı yatırımları için tahsisde bulunacaktır. Geriye kalan %0.25'lik pay ise Mahalli İdareler Fonuna aktarılacak ve il özel idareleri ile belediyelerin, çeşitli yatırım ve imar hizmetleri için kullanılacaktır. Bu fon, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İçişlerine tahsis edilmektedir. Vergi gelirlerinden il özel idarelerine verilen %1.70 oranındaki payın (bu pay 1987, 1988, 1989 yıllarında %1.20 olarak uygulanmıştır.) %0.30'unun da mahalli idareler fonuna aktarılması ile,

fonun toplamı (1987 yılı için  $0.25 + 0.30 = 0.55$ ) olacaktır. Bunun %0.15'i Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na, %0.40'ı ise İçişleri Bakanlığı'na tahsis edilmiştir<sup>15</sup>.

Belediyelerin yaptığı bazı hizmetler, dolayısıyla yararlananlardan pay alma yetkisi bulunduğunu, değerlendirme resmi ile ilgili kısımda belirtmiştik. Hizmet veya yatırımdan sağlanan fayda, pay almada ölçü kabul ediliyorsa, alınan bedel değerlendirme resmi olacaktır. Ancak Hizmetten yararlananlar arasında kısmen veya tamamen yatırımın maliyeti paylaştırılıyorsa alınan bedel harcamalara iştirak payıdır. Yani, harcamalara iştirak payında ölçü, maliyetler olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, değerlendirme resmi olarak alınan paradan sağlanan fayda ölçü olarak kabul edilirken, katılma paylarında hizmetin maliyeti esas alınmaktadır.

Belediyenin yapmış olduğu hizmetlerin bir kısmından, doğrudan doğruya belirli kişiler veya mahalli idare içindeki belirli bir belde halkı büyük ölçüde yararlanırlar. Yine bu özellikteki hizmetlerden bir kısım şirketler veya teşekküller de yarar sağlarlar. Örneğin, bir yangın koruma hizmetinden, ihtiyaç hissettirecek durumun ortaya çıkmasıyla mal sahipleri büyük ölçüde yarar sağladığı gibi sigorta şirketleri de büyük faydalar temin ederler. Bunlar birinci derecede hizmetten faydalananlardır. Kuşkusuz yangın koruma hizmetinden can ve mal emniyetlerinin sağlanmasından dolayı toplu faydalar da ihmal edilemez ki bu da yapılan hizmetin bölünmez faydalar arzeden diğer yönüdür<sup>16</sup>.

## 2- Belediye Vergileri:

01. 03. 1981 tarihine gelinceye kadar, belediye gelirleri sistemi son derece verimsizdi ve dağınık bir görüntüsü vardı. Bu duruma ilk olarak 01. 03. 1981 tarihinde yürürlüğe konulan 2380 sayılı "Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi" hakkındaki kanunla son verilmiştir. Bunu 01. 07. 1981 tarihinde

<sup>15</sup> NADAROĞLU a. g. e. s.330-331.

<sup>16</sup> Ali Talip ÖZDEMİR, Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısı, Ankara 1992, s. 190.

yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu izlemiştir. Daha sonraları hem 2380 sayılı kanun verilecek paylar yönünden belediyeler lehine değiştirilmiş, hem de emlak vergisi belediyelere bırakılmıştır.

Türkiye'de belediyelerin gelirleri, kendi personeli ve örgütü ile topladığı gelirler ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı tarafından tahsil edilen genel bütçe vergilerinden aldıkları paylardan meydana gelir. Zamanla belediyelerin genel gelirleri içindeki öz gelirleri hızla düşerken, Devlet vergilerinden pay veya yardım şeklindeki gelirlerinin oransal ağırlığı artmıştır. Gerçekten belediye gelirleri fiyat artışları karşısında esnek bir yapıya sahip değildir. Bu sebeple artan hizmet maliyetlerine karşın, gelirleri reel olarak azalmaktadır<sup>17</sup>.

01. 07. 1981 tarihinde yürürlüğe konulan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 33 yıl süreyle uygulanan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır.

Dört kısımdan oluşan Kanun'un birinci kısmının birinci bölümünde menşeyini Fransa'dan alan Meslek Vergisi; İkinci bölümünde İlan ve Reklam Vergisi; üçüncü bölümünde Eğlence Vergisi; dördüncü bölümünde Akaryakıt Tüketim Vergisi; beşinci bölümünde ise, Haberleşme Vergisi vb. bazı tüketim vergileri öngörülmüştür<sup>18</sup>.

Bu vergilerin esasları kısaca şu şekilde açıklanabilir:

- Meslek Vergisi: Bu verginin mükellefleri, sabit bir iş yerinde, ticari, sınai veya serbest meslek faaliyetlerinde bulunan kişilerle ticari amaçlı yük ve yolcu taşımacılığı yapanlardır. Bu vergi 5 yıl uygulandıktan sonra, 3365 sayılı kanunla 1987'de yürürlükten kaldırılmıştır.

- İlan ve Reklam Vergisi: İlan ve Reklamı kendi adına yapan veya yaptırılanlar tarafından ödenen bir vergidir.

- Eğlence Vergisi: Tiyatro, sinema, opera, bale, spor müsabakası, sirk, çalgılı bahçe gibi eğlence yerlerini işleten gerçek ve

<sup>17</sup> ÖZDEMİR a. g. e. s.179-184.

<sup>18</sup> Belediye Gelirleri Kanunu, Kanun No: 2464, Kabul Tarihi: 26/05/1981.

tüzel kişilerin mükellefi olduğu bu vergi, bu eğlence yerlerinden yararlananlara yansıtılan bir belediye vergisidir.

- Akaryakıt Tüketim Vergisi: Benzin, gaz, gazyağı, motorin, fuel-oil satışını yapan rafineri şirketleri ile bu maddelerin ithalatını gerçekleştiren kuruluşların mükellefleri olduğu bu vergi, 3074 sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu ile belediye gelirleri arasından çıkartılmıştır. Anılan kanun ile bu vergi, bir merkezi idare vergisi haline getirilmiştir.

- Haberleşme Vergisi: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde abonelherinden Posta, Telefon, Telgraf işletmesi tarafından tahsil edilen, telefon, teleks, faksmile ve data ücretleri üzerinden alınan bir vergidir.

- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi: Belediye sınırları içinde elektrik ve havagazı tüketenlerin yükümlüsü oldukları bu vergi, dağıtıcı kuruluşlar tarafından tahsil edilerek belediyelere yatırılmaktadır.

- Yangın Sigortası Vergisi: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler üzerinden hesaplanarak sigorta şirketleri tarafından ödenen bir yükümlülüktür.

- Emlak Vergisi: 1985'den itibaren belediyelere bırakılan bu vergiden önce %15 oranında İl Özel İdaresi payı ayrılır. Büyükşehir yönetimlerinde ayrıca, İl Özel İdaresinin payı düşüldükten sonra kalanın %20'si büyükşehir belediyelerine verilir.

Büyükşehir belediyelerinin kurulu bulunduğu şehirlerdeki ilçe belediyeleri tahsil ettikleri elektrik ve havagazı tüketim vergisi ile sonradan kaldırılmış bulunan temizleme ve aydınlatma harcının %50'sini büyükşehir belediyesine devretmek zorunda idi.

İkinci kısım; belediye harçlarına ait hükümleri içermektedir. Bunlar sırasıyla evvelce Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen,

Temizleme ve Aydınlatma Harcı, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, Kaynak Suları Harcı, Tellallık Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Harcı ile diğer çeşitli harçlardır.

Kanun'un üçüncü kısmı; harcamalara katılma payları, dördüncü kısmı ise, çeşitli hükümlere ait esasları incelemektedir. Kanun'un üçüncü kısmında düzenlenen harcamalara katılma payı belediyelerin üç tür harcaması (yol, su, kanalizasyon) için öngörülmüştür. Harcamalara katılma payları; hizmet dolayısıyla yapılan giderlerden özel Devlet yardımları, karşılıksız fon tahsisleri, bu işler için yapılacak bağış ve yardımlar ve istimlak bedellerinin indirilmesinden sonra kalan miktarın üçte biridir. Ancak bu tür hizmet giderleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı tarafından tesbit edilen rayiç ve birim fiyatlarına göre hesaplanan tutarları aşamaz. Bu şekilde bulunan katılma payları toplamı, bu hizmetten yararlanan gayrimenkul sahipleri arasında gayrimenkul vergi değerleri ile orantılı olarak paylaşılır. Ancak, her bir gayrimenkule düşen pay, o gayrimenkulün vergi değerinin %2'sini aşamaz.

Büyükşehir belediyesinin bulunduğu şehirlerde, hizmetin büyükşehir tarafından yapılması kaydıyla, harcamalara katılma paylarından sağlanan gelir büyükşehir belediyesi tarafından tahsil olunur.

Akaryakıt Tüketim Vergisi'nde belediye payı;

Bu verginin %18.90'ı akaryakıt tüketim fonuna ayrılmakta, bu fonunda %3'ü belediyelere,; %1.80'i belediyeler fonu'na aktarılmaktadır.

### 3- Belediye Harçları:

- Temizleme ve Aydınlatma Harcı: Bu harç 3239 sayılı kanunla kaldırılmıştır.

- İşgal Harcı : Belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak işgal edenlerden alınan



harçtır.

- Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı : Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izine bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabidir.

- Kaynak suları harcı : Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce düzenlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaretler konulmasından alınan harçtır.

- Tellallık Harcı : Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye mühendisi veya tellalı bulunduran sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne suretle olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsüllerin satışı tellallık harcına tabidir.

- Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı: Belediye sınırları içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izine dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kenarlarda kesilen hayvanların kesimöncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olupda belediye sınırları içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlemesinden alınan harçtır.

- Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı : Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ve ölçeklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre damgalanmasından alınan harçtır.

- Bina İnşaat Harcı : Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilaveler ve tadiller dahil) inşaat ruhsatının alınmasında gösterilen nisbet ve hadlerde belli tarifeler üzerinden alınan harçtır.

- Kayıt ve Suret Harcı : Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerde ilgili harita, plan ve krokilerin suretleri verilmesi üzerinden alınan harçtır.

- İşyeri Açma İzni Harcı : Belediye sınırları içinde bir işyerinin açılmasından alınan harçtır.

- Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı : Belediye veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup, bu konuda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeden alınan harçlardır.

- Sağlık Belgesi Harcı : Yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuat gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilen belgelerden alınan harçlardır. Harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usüller İçişleri Bakanlığınca hazırlanacak bir yönetmelikle belirlenir.

- Temizleme ve Aydınlatma Harcı : 1 Mart 1992'de yürürlüğe konulan bu harç 3239 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

#### 4- Harcamalara Katılma Payları:

- Yol Harcamalarına Katılma Payı : Belediye veya bağlı müesseselerce inşaa, tamir ve geliştirmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkül sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınır.

- Yeni yol açılması,

- Mevcut yolların %40 nisbetinde daha fazla geliştirilmesi,

- Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların, kaldırım veya parke kaldırım haline getirilmesi veya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yollarında parke , beton veya asvalta çevrilmesi,

- Mevcut kaldırım veya parkelerin yeniden düzenlenmesinden gayrimenkül sahiplerinden alınan katılım payıdır.

- Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı : Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, kanalizasyon tahsisi yapılması halinde bunlardan faydalanan gayrimenkül sahiplerinden alınan paylardır.

- Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı : Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden su tesisleri harcamalarına katılma payı alınır.

#### 5- Borçlanmalar :

Belediyeler, kamu tüzel kişisi olarak borçlanma yoluyla gelir sağlayabilirler.

1580 Sayılı Belediyeler Kanununun 19'cu maddesinin 10'cu fıkrası hükmüne göre belediyeler tastikli imar planlarının tatbiki dolayısıyla yapılacak istimlak bedellerinin ödenmesi ve bu istimlak edilen yerlerde istimlakın gayesine uygun veya imar planına uygun olarak yapılacak tesislerin meydana getirilmesine tahsis olunmak üzere ve 20 yılda ödemek kaydıyla tahvil çıkartılarak borçlanabilirler.

Belediyeler, para ve sermaye piyasalarından gerçek ve tüzel kişilerden borç alabilirler.

Belediyeler iller bankasından borçlanmak suretiylede gelir elde ederler.

İller Bankası kendi kanununda öngörülen hükümler gereğince belediyelerin yerel kamu hizmetleri ile ilgili tesisleri, yapıları ve diğer işleri yapmalarını kolaylaştırmak, kent, kasaba ve köylerin kuruluş ve imar yolundaki plan ve programlarını gerçekleştirmesini desteklemek amacıyla kredi tüzüğünde yazılı esaslar dahilinde belediyelere borç

vermektedir. Ancak, İller Bankası, kredi vermenin şekil ve koşullarına ilişkin tüzük hükümleri gereğince belediyelere cari harcamaları içinde borç ve avans vermektedir.

#### 6- Emlak Gelirleri:

Belediyeler ellerinde mevcut gayrimenkullerini kirayavermek suretiyle ve ellerindeki gayrimenkulleri satarak gelir sağlayabilmektedirler.

#### 7- Bağış ve Yardımlar :

Merkezi idare belediyelere daima birtakım bağış ve yardımlarda bulunmuştur. Bunların arzulan düzeyde olmamasının nedeni siyasal olmaktan çok malidir. Çünkü Türkiye'de merkezi idare maliyesinin bizzat kendisi oldum olası sıkıntıdan kurtulamamıştır.

Belediyeler bunun yanında katma bütçeli kuruluşlardan ve özel idarelerden yardım sağlamaktadırlar.

Merkezi idare tarafından belediyelere yapılan yardımın bir diğeri ise, bazı belediyeler için İller Bankasına yapılan hazine yardımlarıdır. Yeni kurulan belediyeler alt yapı tesislerini gerçekleştirmesi için İmar ve İskan Bakanlığı emrindeki belediyeler fonundan yararlanmışlardır, ve sözü geçen bankaya borçlanmışlardır. Hazine de bir süre sonra borçlanma kabiliyetini kaybeden bu belediyelere yapılmış hizmetlere karşılık İller Bankasına ya hazine yardımı yapmak yada borçları terkin etmiş yada silmiştir.

Belediyelere düzenli bir yardım ve bağış öngören yasal hükümler mevcut değildir. Düzensiz bir biçimde ve çeşitli merkezi idare üniteleri aracılığıyla yapılan yardımlar konusunda ise toplu ve sağlıklı Siyasal bilgilere sahip olmamaktadır.

## **F- BELEDİYELERİN İLLER BANKASI İLE OLAN MALİ BAĞLARI**

### **1- Belediyelerin Borçlanma Yetkileri:**

Belediyelere, gerek belediye yasası ve gerekse bazı özel yasalarla belediye hizmetlerinin görülmesi için borçlanma yetkisi verilmiştir. Belediye kanununda belediye borçlarının nereden ve ne şekilde sağlanacağına ait bir kısıtlama yoktur. Bu bakımdan belediye meclisleri gerek doğrudan doğruya bankalardan, gerekse tahvil çıkartmak suretiyle halka müracaat ederek borçlanabilirler ise de belediyelerin mali durumları bu şekilde borçlanmaya uygun olmadığından, belediyeler çoğunlukla İller Bankası'ndan borçlanmaktadır.

### **2- İller Bankası'nın Belediyelere Yardımları:**

#### **a. Kredi Yardımları:**

Belediyeler kendi yaptırdıkları veya İller Bankası aracılığı ile tamamlanmasını istedikleri kamu hizmetleri ile ilgili tesislerin yapımı için gerekli paradan kendi istikraz durumlarına göre borçlanabilecekleri miktarı bankadan borçlanırlar. Kalanını İmar ve İskan Bakanlığı emrinde olan ve İller Bankası'ndaki bir hesapta toplanan belediyeler fonundan talep ederler.

#### **b. Kredi Verme Şartları:**

Yasanın bankaya verdiği belediyelere kredi sağlamak görevi 1946 tarihli İller Bankası tüzüğü ile şu şekilde düzenlenmiştir.

- Bankadan istenecek kredilerin, bankaca yapıp İmar ve İskan Bakanlığı'nca onanacak ana programlara ve yerin ihtiyaç ve faydalarına uygun şekilde meydana getirilerek iş ve tesislere ait olması.

- Bu krediler için bankaya karşılık gösterilmesi ve bu karşılığın bankaca kabul edilmesi.

- Kredi isteyen belediyenin, ortaklık payına ait o yıl içinde

ödenmesi gereken miktarı ödemiş olması gerekir.

- Bankadan borç para alacak belediyenin her sene ödemesi gereken taksit miktarının, gelirinin %15'ini geçmemesi gerekir.

Bunların yanında; bu kredilerden bankanın alacağı faizin Ödünç Para Verme Kanunu'ndaki hadleri geçmemesi tüzükle tesbit edilmiş ve banka yönetim kurulunca bu oron %7 olarak tesbit edilmiştir.

#### c. Kamu Tesislerinin Yaptırılması Yardımları:

Belediyenin istemi halinde, harita ve imar planı, elektrik, su, kanalizasyon, mezbaha, soğuk hava deposu, ve benzeri yapılar, İller Bankası'nın yıllık iş programları çerçevesi içinde ve belediyenin borçlanma yatacağı, bankanın finansman durumu gözönünde tutularak belediye hesabına yatırılması İller Bankası'nın görev ve yetkileri arasındadır. Ancak bir belediyenin bu işlerinin yapılmasında bir sıra gözetilmektedir, önce belediyenin haritasının alınmış olması lazımdır. Daha sonra imar planının hazırlanmasına sıra gelir. İmar planı da mevcutsa, yaptırmak istediği tesisin projesinin önceden hazırlanmış olması gerekir. Banka bu işleri kendisi yapacaksa belediyeden kendisine yazı ile başvurmasını ister. Belediyenin durumu müsait ise banka, işi yapacağı yıl programına alır.,

#### d. Bankanın Denetim Hizmetleri Yardımı:

Yukarıda bahsedilen işleri belediye kendisi yaptırmakta ise yüklenicinin işi fen ve şartname hükümlerine uygun yapıp yapmadığının denetimini İller Bankası'ndan isteyebilir. Bu takdirde banka masrafa karşılık, belirli bir ücret karşılığında işin denetimini ilgili bölge müdürlüğü teknik elemanlarına yaptırır.

#### e. Belediye Mallarının Sigortalanması Yardımı:

Belediye İller Bankası aracılığı ile her türlü menkul ve gayrimenkul mallarını sigorta ettirmek isteyebilir. Bu takdirde banka belediyenin

belirttiği malları (belediye binası, okul, çarşı, hal, sinema binaları, otubüsler vs.) sigorta ettirir.

#### f. Personel Eğitim Yardımı:

Banka, belediyenin elektrik ve içme suyu tesislerinde çalışan elemanlarının işletmeyi iyi bir şekilde yürütebilmeleri için teknik bilgilerini arttırmak amacıyla 3'er aylık kurslar açmaktadır. Ayrıca belediye muhasiplerinin bilgilerini arttırmak amacı ile de 2'şer aylık kurslar açmaktadır.

#### g. Belediyelere Malzeme Sağlanması Yardımı:

İller Bankası, yasanın yüklediği görev ve tanıdığı yetkiye dayanarak belediyenin istemi ve kendi yetenekleri ile sınırlı olarak bu yönetimlere gerekli olan makina, alet, edevat, gereç ve eşyadan temin edebildiklerini satmakta veya kiralamaktadır<sup>19</sup>.

### 3- Belediyelerin İstikraz İşlemleri:

Bankanın muamelelerinden başlıca esasını teşkil eden istikraz işlemleri Banka kanun ve tüzük hükümlerine sadık kalınarak hazırlanan "ikraz, kefalet, aracılık ve avans işlemleri" yönetmeliğine göre yapılmaktadır.

Yukarıda da değinilen bu konuları kısaca açıklamakta fayda vardır. Bu yüzden ilk olarak istikraz işlemleri üzerinde durmak gerekir. İstikraz demek; Bankaya ortak olan Belediyelerin muayyen vadelerle Bankadan faizli borç almaları demektir. Bu borçlanmalar esas itibariyle üç şekildedir.

#### a. Uzun Vadeli Borçlanmalar:

Banka tarafından açılan kredilerin vadesi 1 yıldan fazla ise borçlanma uzun vadeli. Genel olarak uzun vadeli krediler; Bankanın

<sup>19</sup> BİNATLI, a. g. e. s. 75-88.

iş programına dahil büyük meblağa balığ olan talepler için tatbik edilir.

Miktarı ne olursa olsun Belediyelere açılan bilumum krediler mutlak surette İdare Meclisinin kararıyla olur. Bu hususta Genel Müdürün dahi re'sen kredi açma yetkisi bulunmamaktadır.

#### b. Kısa Vadeli Borçlanmalar:

Bu tür borçlanmalar, Belediyenin istikraz kabiliyetine bakılmaksızın Bankaca dağıtmakta olan hisseleri karşılığında ve yıl içinde tasfiye edilmek kaydıyla açılan kredilerdir. Mukavele için borçlanma senedi yerine yalnız Belediye Meclis kararıyla iktifa edilir.

Bu meclis kararı Banka tarafından hazırlanan Kısa Avans formülüne göre istihsal edilir. Bu hesaplarda, normal faize tabidir.

#### c. Aracılık ve Kefillik İşleri:

Banka Belediyelerin aracılık ve kefillik maksadıyla vaki taleplerini de karşılar ve bunları ifa eder. Ancak kefillik muameleleri ile aracılık muamelesi arasında hiçbir fark yoktur. Her iki muamelede borçlanma senedi kefalet için Kontr garanti mahiyetinde senet tanzim edildikten sonra ortak idarenin ve belediyenin istikraz akdettiği müesseseye Banka tarafından kefaleti için selsile senedi veya kat'i teminat mektubu verilir. Bu kefalet dolayısıyla Banka senedi %1,5'i geçmemek üzere, üç aylık tutarı peşin alınmak suretiyle Belediyeden kefalet komisyonu alır. Komisyon nisbetini İdare Meclisi tayin eder.

Belediye tarafından kefalet senedindeki taahhütler ifa edilmediği takdirde Banka parayı ödeyerek kefalet ikraza iktisap eder. Kefalet senedi borçlanma senedi yerine kaim olur.

Kefaletin ikraza iktisapı tarihinden sonra komisyon alınmaz, yalnız tayin edilen miktarda faiz yürütülür<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Ali Haydar UĞURAL, Belediyeler El Kitabı, TODAİE Yayını, Ankara 1963, s. 191-196.



#### 4- Fon Yardımları ve Fon Tahsisleri (Belediye Fonu):

1980 Yılına kadar çeşitli gelir kaynaklarından belli oranlarda ayrılan paylar İller Bankası'nda toplanmış ve tüm gelirin %80'i nüfus esasına göre belediyelere dağıtılmıştır. Kalan %20'lerde İmar ve İskan Bakanlığı emrindeki Ortak Fon'a (Belediyeler Fonuna) aktarılmıştır.

1981 yılında kabul edilen 2380 sayılı kanunla, Genel Bütçe Vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere %5 oranında pay verilmesi kabul edilmiş ve bunun %80'inin beldelere nüfus oranında dağıtılması, %20'sinin de İller Bankası yatırımlarında kullanılmak üzere, İmar ve İskan Bakanlığı emrindeki Belediyeler Ortak Fonuna aktarılması öngörülmüştür.

2380 sayılı kanunda 1984'te 3004 sayılı kanunla yapılan değişiklikle Ortak Fonun adı Belediyeler Fonu olarak değiştirilmiş ve bu fonun oranı doğrudan doğruya Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamına bağlanmıştır.

3004 sayılı kanunla %2 olarak tesbit edilen bu oran yine, 2380 sayılı kanunda değişiklik yapan 3239 sayılı kanunla 1986'da %2,30. 1987'de ve sonraki yıllarda %3 olarak kabul edilmiştir.

Belediyeler Fonuna, Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan bu paylar dışında, 3074 sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda 1985 yılı Aralık ayında kabul edilen 3239 sayılı kanunla yapılan değişiklik sonucu yeni bir kaynak eklenmiştir.

Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu'nda yapılan bu değişiklikle Akaryakıt Tüketim Fonu hesabında toplanan meblağın, Akaryakıt Tüketim Vergisi hasılatının %5'ine tekabül eden kısmını İller Bankası Belediyeler Fonuna ödenmesi kabul edilmiştir.

##### a. Belediyeler Fonunun Kullanım Esasları:

###### - Belediyeler Fonu Yönetmeliğinin Amacı:

Bu yönetmelik belediyelerin, İller Bankası'nın yıllık yatırım programına giren haritaları, imar planları, alt ve üst yapı tesisleri ve

bunlara ait projelerin finansmanını sağlamak üzere Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan paylardan oluşturulan Belediyeler Fonunun dağıtımına ait esas ve usulleri düzenlemek amacıyla çıkarılmıştır.

- Belediye Fonundan Yapılacak Tahsisler:

Belediyeler Fonundan, İller Bankasının yıllık yatırım programında bulunan belediyelerin, şu hizmetleri için tahsis yapılmaktadır: Harita, İmar Planı, İçme Suyu, Kanalizasyon, Çeşitli yapı ve tesisler, benzeri işlere ait olan projeler ve belediyelerin görev alanında bulunupta İller Bankası programına alınan sair işlerdir.

Bu sayılan hizmetlerle ilgili olarak yapılan kontrol ve etüd masrafları, kamulaştırma, yol tamir bedelleri gibi, tesisle ilgili olarak İller Bankası'nın yaptığı tüm harcamalar, yukarıda belirtilen tahsis kapsamı içindedir.

Belediyeler fonundan yapılacak tahsisler, bağış ve ikraz olmak üzere iki türdür.

**Bağış:** Belediyelerin İller Bankası programında bulunan harita ve imar planı yıl içi yatırımlarının tümü Belediyeler Fonundan bağış suretiyle tahsis edilir. Ayrıca diğer tüm programa giren yatırımlarda, yatırım projesinin büyüklüğü nedeniyle, İller Bankası'nca tevzi olunan kanuni payları, bu yatırım için tahsis edilecek fonların da yıllık taksitlerini karşılayamaması halinde yıl içi yatırımlardan arta kalan kısmı, belediyeler fonundan bağış suretiyle tahsis edilir.

Genel Bütçeden, İller Bankası programında bulunan işler için, belediyelerin yatırımlarına sarf edilmek üzere yardım yapılmışsa, bağış bu ödenekten yapılır. Bu takdirde fon bağış için kullanılmaz.

**İkraz:** Belediyelerin İller Bankası programında bulunan, harita ve imar planı dışındaki işlerinin yıl içi yatırımları için:

- Belediyeler tarafından verilmiş ve verilmesi taahhüt edilen miktarlar.

- İller Bankası'nca ikraz edilecek miktarlar.

- Hususi şahıslar, devlet ve diğer kamu idareleri tarafından verilecek miktarlar düşüldükten sonra geriye kalan miktarla daha önce verilen ikraz ve fon taksitleri ve belediyenini kanuni payları karşılaştırılır.

Eğer tüm ikraz ve fon kredilerinin yıllık taksitleri, belediyenin o yıldaki kanuni payının %50'sini geçmiyorsa o halde yatırımın tamamı o belediyeden 15 yıla kadar faizsiz geri alınmak üzere borç kaydedilir.

Belediyenin ikraz ve fon kredilerinin, yıllık taksitleri, o yıldaki kanuni payının %50'sini geçiyorsa, o halde belediye kanuni payının %50'sini geçmeyen bölümünden sorumlu olacaktır.

Ancak, belediyelerin borçlanma durumu, tesis yatırımlarının büyüklük ve önemine göre fondan yapılan tahsislerin vadelerini en çok 25 yıla çıkarmaya ve ayrıca belediyenini İller Bankası'nca tevzi olunan hisselerinin tamamını karşılık olacak şekilde borçlandırmaya, İller Bankası yetkilidir.

-Ödeme ve Fonun Geri Dönüşü:

Belediyeler Fonunun tahsis, tevzi ve ödeme işlemleri ile muhasebesi İller Bankası tarafından yürütülmektedir.

Fon tahsislerine ait ödemeler, istihkak raporları ve müsbet evrak karşılığında belediyeler adına İller Bankası merkez ve taşra teşkilatınca ilgiliye ödenir.

Belediyeler Fonundan yukarıda belirtilen esaslara göre, borçlanma suretiyle tahsis edilen paralar, İller Bankası'nda belediye hesaplarına borç kaydedilir. Bu borcun taksit tahsilatı, tahsis eden yılı takibeden yılda başlar. Fona dönen bu paralar, fonun yukarıda açıklanan kullanım esaslarına göre yine belediyelere yapılacak tahsislerde kullanılır.

- Fon Bakiyesi:

İller Bankası yatırım programında bulunan işlerin yıl içi, yıl sonlarında Belediyeler Fonundan tahsis edilecek meblağ, o yıl

sonundaki Belediyeler Fonu mevcuduna geçemez.

Yıl sonlarında yıl içi yatırımları için Belediyeler Fonu mevcudundan yapılan tahsislerden artan fon, İller Bankası sermayesine aktarılır. Nitekim bu maddeye dayanılarak, 1985 yılı içinde Fon'dan 14.217 milyar TL'si Banka sermayesine aktarılmıştır.

b. Belediyeler Fonunun Yatırımların Finansmanında Kullanılması:

Belediyeler Fonunun temel amacı, belediyelerin İller Bankası'nın yatırım programına giren çeşitli işlerinin finansmanının sağlanmasıdır. İller Bankası'nın buğüne kadar yaptığı yatırımların önemli bir bölümü Belediyeler Fonundan finanse edilmiştir.

1985'te, İller Bankası'nın yaptığı tüm yatırımların toplamı, 324.439 milyar TL'dir. Bu yatırımları finanse eden kaynaklar ve sağlanan miktarlar şunlardır:

90.694 Milyar TL\_ İkraz ve Fon hesaplarına aktarılacak para (1986 yılında).

86.715 Milyar TL\_ Hazine Yardımı

41.111 Milyar TL\_ Ortak İdarelere Verilen Krediler

28.591 Milyar TL\_ TEK'e İller Bankası'nca açılan krediler.

77.326 Milyar TL\_ Belediyeler Fonudur<sup>21</sup>.

+ \_\_\_\_\_

324.439 Milyar TL.

5- İller Bankası'nca Tevzi Edilen Belediye Hisseleri:

a. Belediye Hisselerinin Mahiyeti:

İller Bankası'nın en önemli görevlerinden biri de 5237 ve 6802 sayılı kanunlar gereğince muhtelif isimlen altında Bankada toplanmakta olan Belediye hisselerini nüfus esasına göre belediyelere tevzi etmektedir.

Bankada, münhasıran bu işleri takip ve ihraç etmek üzere ayrıca

<sup>21</sup> Ziya ÇOKER, İller Bankası ve Mahalli İdareler, Ankara 1986, s. 157-163.

hisse tevzi servisi kurulmuştur. Hisselerin tahakkuk ve tevzi şekli 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 40, 41 ve 42'nci maddeleriyle tesbit edilmiş bulunmaktadır. 5237 sayılı kanun daha sonra yürürlükten kaldırılmış, fakat onun yerine yürürlüğe giren 2464 sayılı kanunda da, Belediye payları ile ilgili ortak hükümler yer almıştır. Örneğin İmar ve İskan Bakanlığı'nın emrinde İller Bankası'nda toplanan belediye paylarının %80'i nüfus esasına göre belediyelere dağıtılması öngörülmüş, geriye kalan %20 gelir, yine İmar ve İskan Bakanlığı'nın emrindeki Belediyeler Fonu'na yarılmıştır<sup>22</sup>.

Ayrıca çeşitli devlet gelirlerinden belediyeler için, belirli oranlarda pay ayrılmasıyla ilgili yukarıda özetlenen sistem, 02. 02. 1981 gün ve 2380 sayılı kanunla yeni bir düzene kavuşturulmuştur.

Belediyelere ve İl Özel İdareleri'ne Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi hakkındaki 2380 Sayılı Kanun, çeşitli kanunlarda bulunan, belediye ve il özel idarelerine pay verilmesine ait hükümleri ve yürürlükten kaldırmış ve belediye ve il özel idarelerine tek ve bir kaynaktan, genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini öngörmüştür. Bunun bir istisnası ise, 07. 11. 1984 tarihli ve 3074 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılan Akaryakıt Tüketim Vergisidir<sup>23</sup>.

#### b. Belediye Hisselerinin Nev'i:

Belediye hisseleri 5237 sayılı kanunun 1 nci Maddesiyle Gelir Vergisinin %5'i, 2 nci Maddesiyle Gümrük Vergisinin %15'i, 3 üncü Maddesiyle Tekel Vergisinin %5'i, 25 inci Maddesiyle Tellaliye resminin tamamı ile 6802 sayılı kanunun 66 ncı maddesiyle Akaryakıt İstihsal Vergisinin %8'i ve 232 sayılı kanunun 9'uncu maddesiyle Trafik Vergisinin %20'si ilgili saymanlık ve idarelerce tahsil edildikleri ayı takip eden ayın sonuna kadar İller Bankası'na gönderirler. Fakat yukarıda açıklandığı üzere bu baddelerin bir kısmı yeni gelen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile ya kaldırılmış, ya da değiştirilmiştir. Örneğin; 5237 sayılı kanunda yer alan Akaryakıt İstihsal Vergisi, önce

<sup>22</sup> UĞURAL a. g. e. s. 200.

<sup>23</sup> ÇOKER a. g. e. s. 106.

2464 sayılı kanunda da yer almış fakat, 07. 11. 1984'de yürürlükten kaldırılmıştır<sup>24</sup>.

2380 sayılı kanunun bazı hükümleri, kabulünden bu yana (kabul tarihi 02. 02. 1981) üç kez değiştirilmiştir. Bu değişiklikler 2462, 3004 ve 3239 sayılı kanunlarla gerçekleştirilmiştir. Son yapılan değişiklikten sonra, durumun görünüşü şöyledir: Genel Vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere %9,25 oranında pay verilecektir. Bu payın %6'sı son nüfus sayımı kriterine göre İller Bankası aracılığı ile Belediyelere dağıtılacaktır. Bu dağıtımda büyükşehir belediyeleri nazara alınmayacaktır. Ancak, bu sonuncuların bulunduğu il merkezlerindeki genel bütçe vergi gelirleri, tahsilat toplamı üzerinden, büyükşehir belediyeleri için %5 oranında bir pay ayrılacaktır.

İller Bankasında toplanan toplam %9,25'lik belediyeler payının, Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının %3'üne tekabül eden kısmı belediyeler fonunda toplanacaktır. Bu fondan, nüfus durumuna bakılmaksızın yıllık yatırım programında yer alan ve DPT'dan geçmiş olan alt yapı yatırımları için tahsiste bulunulacaktır. Geriye kalan %0.25'lik pay ise Mahalli idareler Fonuna aktarılacak ve İl Özel İdareleri ile Belediyelerin çeşitli yatırım ve imar hizmetleri için kullanılacaktır. Bu fon, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ile İçişleri Bakanlığı'na tahsis edilmektedir. Vergi gelirlerinden İl Özel İdarelerine verilen %1.80 oranındaki payın, %0.30'ununda Mahalli İdareler Fonuna aktarılması ile Fonun toplamı  $0.25 + 0.30 = 0.55$  olacaktır. Bunun %0.15'i Bayındırlık ve İskan Bakanlığı'na, %0.40'ı ise İçişleri Bakanlığı'na tahsis edilmiştir<sup>25</sup>.

## **G- GELİR SİSTEMİNİN TARTIŞILMASI**

### **1- Belediye Finansman Kaynaklarının Analizi:**

Anayasa'nın yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlayacağını açık ve kesin olarak belirtmesine rağmen, 1580 sayılı yasa ve bu yasadaki son çıkarılan yasalarla belediyelere verilen görevler ile

<sup>24</sup> UĞURAL a. g. e. s. 201.

<sup>25</sup> NADAROĞLU a. g. e. s. 331-332.

sağlanan gelir kaynakları ters orantılıdır. 1962-72 dönemi içinde, belediye gelirlerinin kamu gelirleri içinde nominal bir artış göstermekle birlikte, belediye gelirlerinin kamu gelirlerine oranı alındığında aynı düzeyi korumaktadır.

Demografik anlamda hızlı şehirleşmekte olan Türkiye'de tüm belediyeler nüfusu hesaba katılacak olursa, şehirli nüfus oranının %50'yi bulduğu söylenebilir. Yerel yönetimler içerisinde en ağır yükün belediyeler üzerine yüklenmesi yanında bu yönetimlerin gelir kaynaklarının, çoğunlukla devlet geliri haline gelmesi ve bu gelirlerden yerel yönetimlere verilen payların merkezi idareye bırakılması, belediyeler için ayrı bir dezavantaj haline gelmiştir.

Belediye finansmanları, yerel yönetim finansmanları içerisinde ele alındığında, Cumhuriyetin ilk yıllarında, belediye gelirlerinin yerel yönetim gelirleri içerisinde düşük bir oranda yer almaktadır. Belediye finansmanlarının, yerel yönetim finansmanları içerisindeki oranı 1948'lerden sonra artış göstermektedir.

Finans kaynağı yetersiz ve görevleri ile dengeli olmayan belediyelerin mali düzeninde mevcut aksaklıklarının giderilmesi, merkezi yönetim ile belediyeler arasında bir yandan hizmetlerin ve dolayısıyla bunların yarattığı giderlerin, diğer yandan da bu giderleri karşılayan gelirlerin belli esaslar içinde ve sistemli bir biçimde bölüştürülmesi gerekmektedir.

Belediyelerin finans yetersizliği içinde buldukları bilindiğine göre; yönetimler arası dağıtımda yeni prensiplerin kabulü gerekmektedir ve belediye finansmanına sistem önerisi getirilmeden önce, finans sistemini tartışmak yararlı olacaktır.

## 2- Paylara İlişkin Sorunlar:

Paylara ilişkin sorunlar konusu; ilgili yasalara göre belediyelerin yararlandığı payların dağıtımı ve belediyelere yapılan ödemelerle ilgilidir.

Pay ayrılması merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkinin önemli konusunu kapsamakta ve çeşitli sorunları bünyesinde toplamaktadır.

Devlet gelirlerinden ayrılan paylar bilindiği gibi üç şekilde belediyelere intikal etmektedir. Paylar;

- Tahsil dairesi veya vergi dairesi tarafından ilgili belediyeye doğrudan doğruya yatırılmaktadır.

- Ayrılan paylar İller Bankası'na gönderilmekte ve İller Bankası aracılığı ile Belediyelere dağıtılmaktadır.

- Genel Bütçeye, ayrılacak pay karşılığı tahsisat konmak suretiyle İller Bankası aracılığı ile gönderilmektedir.

Belediyelerin finans kaynakları arasında önemli yer tutan paylar, yıllar itibariyle artış gösterdiği halde, artan belediye sayısı karşısında yetersiz kalma sorunu ile karşı karşıyadır. Paylardan elde edilen gelirler, bugün yüksek düzeyde görünmesine rağmen, paylara katılan belediyeler sayısındaki artış, para değerinde meydana gelen değişikliklere paralel cari harcamalardaki artışı, bir ölçüde gerçekçi olmayan gelir tahminlerinin bütçe kalemlerinde yer almasına neden olmuştur. Paylar konusunda önemli bir sorun olarak, payların gecikme ile ve noksan belediyelere ulaştığını söyleyebiliriz. Örneğin 1967 yılı için Maliye Bakanlığı'nca yapılan bir araştırmada, merkezi hükümetten belediyelere gider paylardaki noksanlık, 125 milyon TL'si olarak saptanmıştır.

Bugün küçük bir yatırım yapmak için yardım isteyen kamu kuruluşları haline gelen belediyelere, yasalarla hükme bağlanmış kanuni payların verilmesi bu durumu bir dereceye kadar hafifletecektir.

Diğer taraftan 197 sayılı yasanın öngördüğü yardımın esası İçişleri Bakanlığı'nın "Müşterek Trafik Fonu Yönetmeliği" ile belirlenmiştir. Yönetmeliğin amacı, belediye ve il özel idarelerinin başarma olanağı bulamadıkları trafik konusu ile ilgili hizmetlerin yapılması için, bir program içerisinde bu idarelere yardımda bulunmak suretiyle onları desteklemektir. Trafik fonunun yıllar itibariyle gelir toplamları gözönüne alındığında, ayrılması gerekenle, fiilen ayrılan pay arasındaki farklılığın gittikçe arttığı görülmüştür. Devlet bir yandan dolaylı yollarla belediyelere bazı ödemelerde bulunurken, diğer yandan yasaların öngördüğü yükümlülükleri yerine getirmeyen davranışlara düşmektedir.



girmeyen işler için verilen kredi miktarı ise oldukça düşüktür.

#### 4- Yönetmel Sorunlar ve Siyasal Süreç:

Türkiye'de belediyelerin yönetmel sorunlarının temeli, yerel ve merkezi yönetim arasındaki görev çizgilerinin kesin hatlarla belirlenmemiş olmasında yatmaktadır. Belediyelerin görevlerinin ne olacağına dair Anayasa'nın getirdiği ölçü halkın "mahalli halkın müşterek ihtiyaçlarına" ilişkin olmaktadır. Ancak halkın toplu yerel gereksinmelerinden hangisinin belediyeyi, hangisinin merkezi yönetimi ilgilendireceği konusu, görev karmaşıklığına yol açmaktadır. Toplu gereksinmeler, tüm kamu hizmetlerini kapsayacak boyuttadır. Bunlardan yerel olanlarının ayrılması ise, siyasal süreçle ilgilidir.

Belediyeler Yasası'nın yürürlüğe girdiği yarım yüzyıla yakın bir zamandan bugüne kadar, belediyeler sahip oldukları görevlerden bir kısmını yürütmüşler ve merkezi yönetimin görev alanı belediyeler aleyhine büyümüşür. Belediyenin görevi bir bütün halinde merkezi idareyi geçmiş veya belediyenin üzerindeki vesayet kapsamı büyütölmüş, veya da kaynakları kısıldığı için belediyeler bir çok görevlerden kendiliklerinden vazgeçmiş, adeta bir büzölme süreci içine girmişlerdir. Bugün merkezi idarenin genişlemesinin en açık örneği, belediyelerin sağlık hizmetlerinde görmek mümkündür.

Belediyenin kendisine ne gibi hizmetler düştüğünü ve gelirlerinin neler olduğunu kesin hatları ile bilmesi halinde, merkezi yönetimini istediği anda, karşılıksız yeni hizmet yüklemesi, olanaksız hale gelecektir. Mali yıl içinde devletin çeşitli yasa ve yönetmel tasarruflarla belediye bütçesini "alt üst eden sonuçlar doğmasına yol açması Türkiye'de olağanlaşmış" durumdadır.

Belediyelerin yıllardır merkezi yönetime karşı güçlerini kaybetmeleri ve bu sürecin bir siyasal bunalım haline gelmesi günümüz Türkiye'sinde aktüel bir görünüm kazanmıştır. Ancak, bunalımın gerçek yönü, merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki siyasal çatışmadan çok, hızlı şehirleşmenin yarattığı finansman güçlüğü, demografik açıdan hızlı gelişme ve adeta mantar gibi biten yeni küçük belediyelerin de aynı

kaynaktan yararlanmak istemelerinden iler gelmektedir. Bu görüŖe göre de, Türkiye'deki siyasal süreç çeŖitli nedenlerle merkezileŖme eğilimini arttırıcı yöndedir.

Merkezi denetimin arttırılması devamlı olarak iktidardaki partilerin çıkarlarına çalışmaktadır. Merkezi denetimin çok yüksek olduğu bir sistemde iktidardaki partiler, muhalefetteki partilere mensup belediyelerin gelir kaynaklarını dolayısı ile başarısını kolaylıkla sınırlayabilmektedir. Halk iktidara yakın belediye başkanlarının daha çok kaynak bulabileceklerini bilmekte, özellikle küçük belediyelerin başkanlık seçiminde, bunların oy şansı yükselmektedir.

Nüfus artışı dolayısı ile her yıl nüfusu 2000'i geçen yeni köyler ortaya çıkmakta ve yürürlükteki yasalarımıza göre belediye örgütü kurma olanağına kavuşmaktadırlar. Belediye Yasası, nüfusu 2000'i aşan her yerin otomatik olarak belediye örgütüne kavuşmasını doğal saymakta, beldenin gelişme olasılığını ve mali kaynaklarını dikkate almamaktadır. Belediye sayısı içinde, özellikle küçük belediyeler devamlı artış göstermekte ve bu da ayrı bir sorun yaratmaktadır. Ayrıca nüfusu 2000'den az olan yerlerde, belediye örgütüne kavuşmak için, yasaya karşı hile yollarına başvurularak, daha çok nüfus toplama ve kaydettirme yollarına sapıldığı görülmektedir.

##### 5- Şehirleşme Sorunu:

Türkiye'de özellikle 1945'lerden sonra başlayan ve son 20 yıldan beri gelişme ve genişleme içinde bulunan şehirlerin büyümesi ve nüfusun şehirlerde toplanması olayı, belediyelere mali açıdan pek çok sorun çıkarmıştır.

Belediyeler açısından şehirleşmenin yarattığı ilk finansman problemi şehrin alt yapı yatırımlarıdır. Su, elektrik, kanalizasyon gibi bir şehir yaşamının gerektirdiği ana hizmetlerin varlığı ve yeterliliği bir şehrin ana karakteridir. Belirli bir büyüklüğü aşan şehirlerde, yatırım ihtiyaçları birdenbire yükselmektedir.

Şehrin büyümesi ile birlikte, finansal problemler, yalnız alt yapı yatırımları ile kalmamaktadır. Şehrin büyümesi ile birlikte, şehrin

çevresinde veya içinde gecekondu oluşmaktadır. Bu gecekondu oluşturan küçük belediyeler, merkez belediyenin hizmetlerinden yararlanırlar. Yani, şehirleşme, bir taraftan düzensiz kondulaşma, diğer taraftan ise, sanayileşmenin yarattığı şehirleşme ile büyümektedir.

Köyden göç edenlerin önemli bir kısmı verimli işlerde çalışmamakta, daha çok marjinal işleri tercih etmektedir. Bu bakımdan şehirlerimizi, marjinal işlerde çalışan işportacı yığınakları şeklinde niteleyebiliriz.

Bugün Türkiye'de meydana gelen bu şehirleşme hareketi, ekonomik, sosyal, politik, hatta ideolojik sorunlar meydana getirmiştir. Ne merkezi yönetim ne de belediyeler hiç beklenmediği kadar hızla gelişen bu konuda gerektiği ölçüde tedbir alamamıştır. Devlet ve belediyeler, kamu hizmetlerini yüksek maliyetlerle yapmak zorunda kalmış, hizmetler ve kurumlar arasında koordinasyon kurulamamıştır.

Şehirleşme sorununun diğer bir yönünde belediyelere sağladığı finansla ilgilidir. Şehirleşme hareketleri ile birlikte, şehirlerde vergiye esas olan değerlerde artışlar olmuştur. Örneğin hem emlak vergisi matrahında, hem de emlakın getirdiği gelirin matrahında şehirleşme sonucu artışlar olmuştur. Ancak vergi daireleri büyük şehirlerde mülk sahiplerinin beyan değerlerini denetleyemediği için, büyük şehir belediyeleri bu kaynaktan elde edeceklerinden, daha az gelir elde etmektedir. Yine şehirleşme ile birlikte tüketim vergilerinde artış görülmektedir. Ancak bu değerlerinde çoğuna, maliye kanalı ile merkezi yönetim el koymaktadır. Aynı konuda, şerefiye resminin de büyük şehirlerde belediyelere sağladığı gelir, belediyelerin harcamalarına göre çok azdır.

#### 6- Yardımların Dağınıklığı Sorunu:

Merkezi yönetimin, belediyelere ayırdığı paylar, oldukça önemli tutarlara ulaşmaktadır. Ancak, bütün belediyelerin gerektiğince ve yeterince bu yardımlardan yararlanma olanağı yoktur.

1945'lerden bu yana hızlanarak süre gelen şehirleşme hareketinin doğal bir sonucu olarak belediyelerin artan hizmetlerini finanse

edebilmek amacı ile planlı dönemin başından bu yana İller Bankası programlarında yer alan yerel yönetim yatırımlarının finansmanında değişiklikler yapılmıştır. Buna göre alt yapı yatırımlarının finansmanı için belediyeler önce borçlanabilecekleri sınıra kadar borçlandığı halde tüm finansman gereksinimini karşılayamayan belediyenin finansman açığı, bağış biçiminde merkezi yönetimce karşılanmaktadır. Ancak bu uygulama küçük belediyelerle büyük belediyeler arasında yardım ayırımına neden olmaktadır. Örneğin (A) belediyesine 20 milyon liralık içme suyu yatırımı gerçekleştirebilmesi için, genel bütçeden nüfusun 50 binden az olması halinde 4.158.300, 50 binden çok olması halinde ise 13.861.000 liralık yardım yapılmaktadır.

İller Bankası'ndan ve Belediye Fonu'ndan yararlanılarak belediye hizmetlerini yürütmesi olanağı sağlanamadığında, devlet bütçesinden belediyeler fonuna bağış biçiminde yardımlarda bulunularak fon olanakları genişletilmiştir.

Belediyelere merkezi yönetim aracılığı ile çeşitli fonlardan yararlanmak bazı şekil şartlarından başka pek çok formaliteyi gerektirmektedir. Bunun için bu formaliteleri anlayabilecek, işlemleri izleyebilecek eğitilmiş personel gerekliliği de ayrı bir sorundur<sup>26</sup>.

Günümüzden bazı örnekler vermek gerekecek olursa; 1993 yılında bütçeden belediyelere 12 trilyon 611 milyar lira, büyükşehirlere ise, 4 trilyon 695 milyar liralık aktarma yapıldı. Belediyelere aktarılan miktar geçen yıla göre %73 arttı. Geçen yıl ise mahalli yönetimlere yapılan ödemeler toplamının kesin miktarı 19 trilyon olarak hesaplandı. Büyükşehir belediyelerine yapılan ödemeler (milyarlara cinsinden) şöyle: İstanbul 2.692, Ankara 1.086, İzmir 418, Adana 157, Bursa 192, Konya 59, Kayseri 54 ve Gaziantep 37 milyar olarak gerçekleşti<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> BİNATLI a. g. e. s. 96-118.

<sup>27</sup> Milliyet Gazetesi, Ekonomi Sayfası, Şubat 1993.

## **H- BELEDİYE HİZMETLERİNİN YENİDEN SINIFLANDIRILMASI VE KAYNAK TAHSİSİ GEREĞİ**

### **1- Belediye Hizmetlerini Yeniden Sınıflandırılması Gereği:**

Zaman içersindeki değişimin yarattığı merkezi yönetim ile belediyeler arasındaki fonksiyonel karışımın düzenlenmesine ihtiyaç vardır. Bu karışımı bazı örneklerle belirtmeye çalışalım.

1930'ların Türkiye'sinde, belediyelerin sağlık hizmetlerinin sağlanmasında oldukça etkin bir rolü vardır. Bugün için; yasal olarak belediyelerin görevleri içinde olan hastahane, muayenehane, dispanser kurup işletmek, eczane açmak, uygulamada belediye görevleri dışındadır. Bir belediye için hastane açmak, bir belediye görevi olarak görülmemektedir. Bunun nedeni, hizmet dağılımında optimum düzeyin saptanması ile ilgili olarak; bugün için sağlık hizmetlerini en etki ve düşük maliyetle görececek olan yönetim, merkezi yönetimdir.

Bir başka örnek, sosyal sorunlarla ilgilidir; ülkemizde sanayileşme ve şehirleşme nedeniyle ekonomik ve sosyal, hatta politik alanda değişimler olmuş, bunlar beraberinde önemli sosyal sorunlar getirmiştir.

1580 sayılı Belediye, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha ve 4190 sayılı Asker Ailelerinden Muhtaç Olanlara Yardım hakkındaki yasalarda sayılan sosyal hizmetler, hem nicelik, hem de nitelik bakımından kısır ve dağınık bir takım görevlerden ibaret kalmıştır. Yürürlükteki mevzuat, sosyal hizmetlerle yükümlü kuruluşlar arasında sınırlı belirli bir görev paylaşırması yapmamıştır. Gerçekten sosyal hizmetlerle ilgilenen merkezi yönetim birimleri ve gönüllü halk kuruluşları, dernekler arasında bir işbirliği kalmamıştır. Sosyal konulardaki çabalar dağınık, plansız ve denetimden uzak olarak yürümekte ve bir görev karmaşıklığı doğmaktadır. Bu nedenle sosyal hizmetlerin yürütülmesinde, merkezi yönetimin veya yerel yönetimlerin görevlendirilmesi gerekir.

Bir başka örnek ele alalım: 6785 sayılı İmar Yasası'nın 26 ncı maddesi, "nüfusu 5 binden yukarı olan belediyeler, imar planı yaptırmak zorunluluğundadır" der. Daha az nüfuslu belediyeler ise

"Beldenin inkişafına, belediyenin teknik eleman ve mali durumuna göre belediye meclis kararı ile imar planı yaptırabilmeye" yetkili kılınmıştır. 7116 sayılı yasayla da İmar ve İskan Bakanlığı'na, imar planı yapmak ve yapacaklara da yardım görevi verilmiştir.

Uygulamada belediyeler, imar planı yapma görevini çoğunlukla İller Bankası aracılığı ile yerine getirmekte ve değişikliğe uğrayan imar planlarını da uygulamakta ve kağıt üzerinde bırakmamaktadırlar. Bu nedenle imar planı hazırlanmasında, merkezi yönetim ile belediyeler arasında kesin bir görev ayrılmasına gidilmesi gerekir. Aksi halde iki idare arasında görev karışımı yaratılmış ve görev karışımı uygulamaya da geçmiştir.

Belediyeler bayındırlık görevleri arasındaki içme suyu, elektrik ve ulaştırma tesisleri kurmak, bugün için merkezi yönetimin görevi olan konulardır.

7478 sayılı yasa, nüfusu 3 bine kadar olan belediyeliren içme ve kullanma sularını sağlama görevini Köy İşleri Bakanlığı'na vermiştir. 1053 sayılı yasayla sistemde bir değişiklik yapılmış, nüfusu 100 binden fazla olan şehirlerin içme, kullanma ve endüstri sularını sağlama görevi Devlet Su İşleri'ne vermiştir.

Merkezi yönetim ile belediye arasındaki belirli konulardaki görev karmaşıklığının örneklerini eğitim görevlerinde, tarım görevlerinde, ekonomik ve ulaştırma görevlerinde görmek mümkündür. Birçok niteliği olan görevi, birden fazla idare aynı zamanda yüklenmiş olması, hizmetin zararına sonuçlar doğurur.

Bugün Türkiye'de hizmeti yürütecek ve hizmet üzerinde vesayet yetkisini kullanacak birimleri birbirinden ayıracak bir örgüte ihtiyaç vardır. Bu nedenle ülkemizde belediyelerin; mali sorunlarını bir tarafa bıraksak bile, hizmetlerin dağılımı nedeniyle yeterli düzeyde hizmet edemediği bir gerçektir.

Bu konuda öncelikle bir Türk Belediye modelinin belirlenmesi gerekir. Kamu hizmetleri, merkezi yönetim ile belediyeler ve diğer yerel yönetim birimleri arasında, hem kuruluşların, hem de hizmetlerin niteliklerine uygun biçimde bölüştürülmelidir. Merkezi yönetim, ulusal nitelikteki hizmetleri yürütmeli, belediyelere bırakılan hizmetlerde destek

olmalıdır. Belediyeler tarafından yapılması gerekli bazı hizmetleri özel idareler yüklenmelidir. Ayrıca belediyelerle ilgili mevzuat toplanmalı ve bir sistem içersinde yeniden düzenlenmelidir.

## 2- Kaynak Tahsisi Gereği:

Belediyelerin mali kaynaklarının yeterince arttırılması, görevlerinin aksamamasına neden olmaktadır. Özellikle büyükşehir belediyelerinde kendini hissettiren bu durum aynı zamanda Ulusal Planın kaynak tahsisinde saptırıcı bir etken olmaktadır. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda belirtildiği gibi; yerel yönetim gelirlerinin, Gayri Safi Milli Hasılaya oranı İkinci Plan döneminde saptanan hedeflerin altında kalmıştır; ikinci plan döneminde ise giderek azalmıştır. Birinci Beş Yıllık Plan Döneminde hedef %2.55 iken, gerçekleşme ortalaması %2.26'da kalmıştır. İkinci Plan döneminde ise gerçekleşme oranı %2.10 dolayındadır. Mali kaynakların yetersizliğinde; gelirlerin çeşitli kaynaklardan alınması, kanuni payların gösterilen oranda ve zamanında verilmemeleri önemli bir neden olmaktadır. Belediye gelir sisteminin aynen devam etmesi halinde önümüzdeki yıllarda Avrupa Ekonomik Topluluğu ile gümrük birliği gerçekleştirilirken gümrüklerin giderek indirilmesi bu vergilerden belli oranda pay alan belediye gelirlerindeki etkiliyeceği şüphesizdir<sup>28</sup>.

## I- BELEDİYE FİNANSMANINDA YAPISAL DEĞİŞİM

### 1- Yerel Yönetim Uygulamasında Yapısal Değişim:

Türkiye'de yerel yönetim anlayışı ve uygulamasında, geçtiğimiz son on yıl içinde, yeterli olmasa da, önemli sayılması gereken değişimler yaşanmıştır. Bu değişimler, yasal, kuramsal ve finansal konularda gerçekleşmiştir.

Bilindiği gibi, Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili temel yasa, 1930'lar şartlarının belirlediği ve bugünkü ekonomik ve sosyal şartların gerisinde

<sup>28</sup> BİNATLI a. g. e. s. 119-123.

kalmış ve ihtiyaçlara cevap veremeyen, 1580 sayılı Belediye Yasası'dır. Zaman zaman değişiklik tasarıları ve yeni yasal düzenlemelerle günün koşullarına ve ihtiyaçlarına uyum sağlanmaya çalışılmışsa da, bu girişimler yetersiz kalmış ve nihayet, önemli bir düzenleme, 1980'lerin hızlı değişik ortamına uygun olarak 1984'de Parlamento'da kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir belediyeleri kuruluşunu düzenleyen yasa ile olmuştur.

Ancak, bu yasa çalışmasının da aceleye getirilmesi, yeterli ön çalışma yapılmaması ve olması gereken kapsamda hazırlanamaması nedeniyle, günün koşullarına uymamış ve 1980'lerin çağdaş yaşam ihtiyaçlarına cevap verememiştir.

Bu nedenlerle, çağdaş yaşam koşullarına cevap verebilecek ve Türkiye'nin ihtiyaçlarını karşılayabilecek, yeni yerel yönetim ve Belediyecilik anlayışındaki "Yerel Hükümet" adıyla özetlenebilecek, demokratik, katılımcı, şeffaf, çevreci ve mali özerkliğe sahip bir yapılanmayı sağlayacak yeni bir yasal düzenlemeye acilen ihtiyaç vardır.

Yerel yönetimlerde kuramsal yapı değişiklikleri ise, Büyükşehir Belediyeleri düzenlemesi ile yerel yönetimlerin bir takım hizmetlerini kurulan şirketler aracılığıyla yürütmeye başlamasıdır. Ancak bu değişiklik, hızlı kentleşmenin yol açtığı sosyal ve ekonomik değişiklikler ile ortaya çıkan ciddi yapısal sorunları çözmede yetersiz kalmıştır. Dolayısıyla, hızlı değişime uyum gösterebilecek bir kuramsal yapı ihtiyacı, demokratik, katılımcı, şeffaf, çevreci ve mali özerkliğe sahip "Yerel Hükümet" anlayışına uygun bir yapılanma ile çözümlenebilecektir.

Diğer bir kuramsal yapı değişikliği özelliği taşıyan Belediyelerdeki şirketleşme girişimleri, yerel yönetimlerin geleneksel, bürokratik ağır işleyen idare yapılarıdaki tıkanıklığı, dünyadaki admerkeziyetçi gelişmelerde uygun olarak, liberal, etkin ve hızlı çalışan bir şirketleşme modeli ile aşmayı amaçlamaktadır. Yerel yönetimlerdeki şirketleşme yoluyla kuramsal yapı değişikliği, yoğun ve çarpıcı şekil de 1980'lerin ikinci yarısında gelişme göstermiş, yer yer başarılı ve profesyonel şirketleşme yapılaşması gerçekleşmiştir. 1990'larda, bu kuramsal yapı değişikliğininin daha etkin ve profesyonel bir şirketleşme modeli



çerçevesinde yoğunlaşarak devam etmesi, demokratik ve özerk yerel yönetimlerin ülke genelinde ağırlık kazanmalarına yol açacaktır.

Yerel yönetimlerdeki, diğer önemli bir yapısal değişim, kaynak ihtiyacına cevap vermeyi amaçlayan Belediye finansman yapısında, uluslararası piyasalarda tahvil ihraçları şeklinde ortaya çıkan, önemli değişimlerin gerçekleşmesidir. "Yerel Hükümet" anlayışına uygun finansal çözümler arasında, sermaye piyasalarının geliştiği ülkelerde yaygın bir uygulama olan, "Belediye Tahvil" ihraçlarının, "konut ve arsa sertifikası" işlemlerinin ve benzeri "menkul kıymet" araçlarının, gerekli yasal düzenlemeler yoluyla bir an önce işlerliğe kavuşturulması, mali özerkliğe sahip demokratik yerel yönetimlerin hayat ageçirilmesinde belirleyici bir unsur olacaktır. Böylece Türkiye'de sermaye piyasalarının "Merkezi Hükümet Tekeli"nden kurtarılarak, bir taraftan merkezi yönetimlerin para ve mali politikalarının daha etkin çalışması sağlanırken, diğer taraftan mali özerkliğe sahip, demokratik "Yerel Hükümet"lerin, ülke yönetiminde yaygınlaşıp, çağdaş ve etkin bir şekilde yerel hizmetlerin karşılanması mümkün olabilecektir.

Finansal yapı değişiklikleri çerçevesinde, diğer önemli kuramsal yapı değişikliği özelliğine sahip "Yerel Bankacılık Modeli"nin ve yeni finansman araçlarının işlerliğe kavuşturulması, mali özerkliğe sahip "Yerel Hükümet" anlayışının uygulamaya dönüştürülmesinde, önemli bir aşamayı oluşturacaktır.

## 2- Yerel Bankacılık Modeli ve Kent Bank Kuruluş Çalışmaları:

Ankara Büyükşehir Belediyesi Uygulama Planı'nda yar alan önemli projeler arasında Ankara'da yerel nitelikte bir yatırım bankası "Kent Bank" adı ile kuruluş projesi de bulunmaktadır. Bu amaçla, bankacılık konusunda uzman kişilerden oluşan bir Danışma Kurulu oluşturulmuş ve merkezi hükümetin bankacılık sisteminin reformu amacıyla Emlak ve Anadolu Bankaları'nın birleşmesi, Devlet Yatırım Bankası'nın Exim Bank'a dönüştürülmesi ve 35 yıl kuramsal tecrübesi olan Turizm Bankası'nın kapatılarak 10 yıllık Desiyab'ın Kalkınma Bankası adıyla reorganizasyonu gibi ön çalışması yapılmayan aceleye getirilmiş

uygulamaların aksine, "Kent Bank" projesi her yönüyle kapsamlı bir şekilde değerlendirilerek, nasıl bir yerel banka kurulması gerektiği, iki yıla varan ciddi ve çok yönlü çalışmalar sonucunda belirlenmiş ve kuruluş çalışmaları başarıyla tamamlanmıştır.

"Kent Bank" adıyla kurulması amaçlanan yerel nitelikteki yatırım bankasının öngörülen hedefleri ve yapısal özellikleri şunlardır;

- "Kent Bank" yerel nitelikteki "Yatırım Bankası" yapısal özelliği ile yerel yönetim ve iş çevreleriyle ilişkilerinde tam anlamıyla "idari özerkliğe" sahip ve bu kuruluşlara "Proje ve Fon Yönetimi" ağırlıklı tüm yatırım bankacılığı hizmetleri vermeyi amaçlamaktadır.

- "Kent Bank" bir taraftan yerel iş çevreleri ve kuruluşlarına yatırımlarıyla ilgili "Proje Yönetimi" ve yatırım danışmanlığı hizmeti verirken, diğer taraftan bu yatırımların realize edilebilmesi amacıyla, yurt içi ve yurt dışı piyasalardan fon temin edecektir.

- "Kent Bank" yerel müşterilerine nakit hareketleriyle ilgili olarak, "Merkezi Hazine ve Fon Yönetimi" hizmetleri verecek ve gerektiğinde, uzun vadeli yatırım finansmanına ek olarak, kısa vadeli fon temin edecektir.

- "Kent Bank" müşterilerinin nakit ve fon hareketlerinin anında izlenebilmesi amacıyla gerekli sistemlerin kurulmasına yardımcı olacaktır.

- Ayrıca "Kent Bank" yerel müşterilerine yönetim ve organizasyon konularında danışmanlık hizmetleri verirken yatırımlarla ilgili "Leasing" finansmanı ve benzeri işlemlerle ilgili çalışmalar yapacak, Ankara'da belediye ile ilgili bazı büyük faaliyetlerin geliştirilmesine çalışacaktır.

"Yerel Hükümet" anlayışının gerçekleştirilmesi yönünde önemli bir aşamayı oluşturacak olan "Yerel Bankacılık Modeli"nin bir an önce yaşama geçirilmesi bir zorunluluk olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu amaçla, kurulması hedeflenen "Kent Bank"ın yerel yatırım bankası şeklindeki yapılanmasına yönelik ve son yıllarda başarıyla yaşama geçirilen uluslararası piyasalarda "tahvil ihraçları" ile "Swap" işlemleri gibi yeni finansal tekniklerin önemli özellikleriyle ilgili bilgiler aşağıdaki bölümlerde açıklanmaktadır.

### 3- Uluslararası Piyasalarda Belediye Tahvil İhraç Çalışmaları:

#### a. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Alman Sermaye Piyasası'nda Tahvil İhracı:

Ankara Büyükşehir Belediyesi, son yıllarda kaynak temin sorununa çözüm bulmak amacıyla finansman çalışmalarına çok yönlü olarak başlamış ve kaynak temeline yönelik ilk başarılı ve önemli çalışmasını, Ekim 1990'da Alman Sermaye Piyasalarına 150 milyon Alman Marka tahvil ihracıyla gerçekleştirmiştir.

Türkiye'den Alman sermaye piyasalarına tahvil ihraçları 1987 yılında T. C. Merkez Bankası Alman piyasasına üç kez tahvil ihraç etmiş, 1988'in Şubat ayında Exim Bank dördüncü Türkiye tahvil ihracını yapmış daha sonra 1988, 1989 ve 1990 yıllarında Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı dört kez alman piyasasına tahvil ihraç etmiştir. Tüm bu tahvil ihraçlarının temel özelliği "Merkezi Hükümet" garantisine sahip olmasıdır.

Dolayısıyla, Ekim 1990 tarihinde, Alman sermaye piyasalarında gerçekleştirilen Türkiye'den ilk Belediye tahvilinin en önemli özelliği, uluslararası piyasalardaki ilk "Merkezi Hükümet" veya Hazine garantisi olmayan tahvil ihracı olmasıdır. Ayrıca bu olayın, genelde Türkiye'nin uluslararası piyasalardaki kredi itibarını arttırıcı bir katkısı vardır.

Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Ekim 1990'da gerçekleştirdiği 150 milyon Alman markı tahvil ihracının kupon faizi %10.25, vadesi ise 5 yıldır. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın bundan önce, Haziran 1990'da gerçekleştirdiği Alman Markı tahvil ihracının kupon faizi %10.50 düzeyinde olmuştur. Bu açılardan değerlendirildiğinde, uluslararası piyasalarda gerçekleştirilen ilk Belediye tahvil ihracı, piyasa koşulları bakımından, başarılı bir finansman özelliği taşımaktadır.

b. Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Tokyo Sermaye Piyasası'nda Tahvil ihracı:

Ankara Büyükşehir Belediyesi uluslararası piyasalardaki ikinci önemli çalışmasını, Mayıs 1991 tarihinde Tokyo Sermaye Piyasası'nda özel ihraç yoluyla gerçekleştirdiği 8.5 milyar Japon yeni tutarındaki tahvil ihracıyla yapmıştır. Bu tahvil ihracının kupon faizi %8.4, vadesi 5 yıl ve önemli özellikleri ise Tokyo piyasasında Türkiye'den ilk Belediye tahvil ihracı olması ve "Merkezi Hükümet" veya Hazine garantisi taşımayan bu piyasadaki ilk işlem özelliği taşımasıdır.

Tokyo Sermaye Piyasası'na, Türk kuruluşlarının tahvilleri 1985 yılından beri ihraç edilmektedir. İlk özel ihraç Mayıs 1985'de Sınai Yatırım Bankası tarafından yapılmış, daha sonra Turizm Bankası, Desiyab, Devlet Yatırım Bankası, T. C. Merkez Bankası ve hazine çeşitli defalar Tokyo piyasasından finansman sağlamışlardır. Ancak, tüm bu özel ihraç yoluyla gerçekleştirilen tahvil ihraçlarının ortak özelliği, Hazine garantisine sahip olmalarıdır. Dolayısıyla Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin Mayıs 1991'de gerçekleştirdiği 8.5 milyar Japon yeni tutarındaki tahvil ihracı, Tokyo piyasasındaki ilk "Merkezi Hükümet" veya Hazine garantisi taşımayan işlem olması nedeniyle, Türkiye'nin uluslararası piyasalardaki kredi itibarının artırılmasında ciddi bir katkı yaratmıştır<sup>29</sup>.

## **İ- BELEDİYELERİN FİNANSMANINDA GELİRLERİN YENİDEN DÜZENLENMESİ**

Belediyelerin finansmanında, hizmetlerin yanısıra gelirlerin de yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Günümüzde, sanayileşme, nüfus artışı ve şehirleşme, teknolojik gelişmeye paralel olarak belediyelerin hizmet ve giderlerinde önemli artışlar meydana getirmiştir. Belediyelerin artan hizmet ve gider yükümlülükleri ile bunları karşılayacak gelirleri arasındaki bağlantı aksamaktadır.

Belediyelerin finansmanında, gelirlerin yeniden düzenlenmesi ile

<sup>29</sup> Mustafa CİHAT, Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısı, Ankara, 1992, s. 205-212.

ilgili olarak pek çok öneri ileri sürülebilir. Bunlardan bazıları şunlar olabilir:

Belediye yasalarında yapılacak değişikliklerle, belediye, öz gelirlerinde sağlanacak artış belediyelerdeki mali krizin çözümünde etkin bir yol olabilecektir. Bunun için yerel vergiler belediyelere bırakılmalıdır.

Belediyelerin öz vergi kaynakları yetersizdir. Varolan vergi kaynakları da belediyeler kullanmaktadırlar.

Avrupa ve A.B.D.'de uygulananana yüksek verimli yerel kaynak olan satış vergisi ülkemizde de uygulanabilir. Bugün satış vergisine benzeyen ve İşletme Vergisi adı ile hazine iratları içinde yer alan vergi aslında belediyelere ait olması gereken bir vergidir. Yapılacak yasal değişikliklerle bu vergi belediyelere bırakılmalıdır.

Paylarla ilgili sorunların da önlenmesi için payların genel bütçeye ödenek konulması şeklinde belediyelere verilmesi yöntemi kaldırılmalıdır.

Öteden beri belediye gelirleri içinde yer alan, gelir konuları, çeşitli nedenlerle tümüyle veya kısmen vergi dışı kalmıştır. Günün koşullarına uygun bir şekilde; vergi dışı kalan bu gelir konuları, vergi dışı kalmalarının hukuki sebepleri ortadan kaldırılarak, günün verilerine ve mali ölçülerine uygun olarak, tekrar vergi alanına sokulmalıdır. Tabela ve ilan vergisi ile, ilan reklam vergisi, bu konulara örnek olarak gösterilebilir<sup>30</sup>.

## **J-BELEDİYE GELİRLERİNİN ARTTIRILMASI VE SOMUT YAKLAŞIMLAR**

Belediye gelirlerinin arttırılması konusu 1580 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği günden itibaren, günümüze kadar sürekli gündeme getirilmiş ancak son yıllarda başa geçen iktidar partilerinin, mahalli idarelere olumlu bakışı ve merkezîyetçi bir düşünce tarzından, ademimerkezîyetçi bir yaklaşımla memleket meselelerini çözmeye çalışması, mahalli idarelere geçici bir rahatlık getirmiştir.

<sup>30</sup> BİNATLI a. g. e. s.123-126.

Belediye gelirlerinin arttırılması konusunda, somut önerilere geçmeden önce, belediye giderlerinin ve gelirlerinin en son halleriyle neler olduklarını görmek gerekir.

## **K-YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK ALTINCI BEŞ YILLIK KALKINMA PLANINDA (1990-1994) YER ALAN HEDEF VE POLİTİKALAR**

### 1- Hedefler:

1994 yılında mevcut belediye sınırları içinde yaşayacağı tahmin edilen nüfusun toplam nüfusa oranı %70-72, büyükşehir belediyelerindeki nüfusun, toplam belediye nüfusuna oranı %40-42 olması hedeflenmektedir.

Mahalli İdarelerin gelirleri içinde, öz gelirlerin payı arttırılacaktır.

### 2- İlkeler ve Politikalar:

Hizmet üretiminde etkinliğin sağlanması ve rasyonel kaynak kullanımı amacıyla, mahalli hizmetlerin yerinden karşılanması esastır.

Yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleri ile orantılı olarak arttırılmasına özen gösterilecektir.

Mahalli idarelerin teşkilat yapısı yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenlenecek, merkezi ve mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin çerçeve yasa hazırlık çalışmaları tamamlanacaktır.

Mahalli hizmetlerle ilgili kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde mahalli idare-belde halkı iletişimini esas alacak düzenlemeler yapılacaktır.

Kırsal alanda mahalli hizmetlerin verimliliğini arttırmak için ilçe özel idarelerinin kurulması, küçük belediyeler ve köy idarelerinin güçlendirilmesi yönünde hazırlık çalışmaları sonuçlandırılacaktır.

Birden çok mahalli idareyi ilgilendiren ve yerinde çözümlenmesi

gereken hizmetler için, mahalli idare birliklerinin kurulması teşvik edilecektir. Bu birlikler, gerek seçimle gelen yöneticilerin, gerekse personelin eğitim ihtiyacını karşılamak üzere, çalışmalar yapacaklardır.

Mahalli idarelerin görev ve fonksiyonlarıyla uyumlu olarak insangücü planlaması çerçevesinde, merkezi yönetimle birlikte belirleyecekleri norm kadrolarını serbestçe kullanabilmeleri ve profesyonel yöneticiler istihdam edebilmeleri için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Mahalli idarelerin bütçe ve muhasebe sistemlerinin geliştirilmesi için gerekli tedbirler alınacaktır<sup>31</sup>.

## **L- BELEDİYE GİDERLERİ**

Bütçe hukuku açısından, belediye giderleri kanunla verilmiş olan görevlerin gerçekleştirilmesi için, belediye bütçesi ile verilen yetki sınırı içinde belediye gelirlerinden harcanan paraları ifade eder.

Yine bütçe hukuku açısından belediye giderleri zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılırlar. Zorunlu giderler, Belediye kanununun 117'nci maddesinde sayılan ve belediye bütçesine her yıl konulması gereken giderleridir. Örneğin itfaiye giderleri ile belediyede çalışan memur ve hizmetlilerin maaşlarını karşılayacak giderler gibi. İsteğe bağlı giderler ise, gerçekleştirilmesi belediyelerin isteklerine bırakılmış işleri karşılamak üzere, bütçeye konulan giderlerdir. Ancak, belediyeler, bütçelerine isteğe bağlı giderleri karşılayacak ödenek koyabilmek için, önce sorunlu giderleri karşılamak zorundadırlar. 1580 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 118'nci maddesinin ikinci fıkrası bu konuda aynen şu hükmü getirmiştir: "Mecburi vazifeler ifa ve ikmal edilmedikçe, ihtiyari vazifeler için bütçeye tahsisat vazolunmaz". Kaldı ki, belediye bütçeleri ancak idari vesayet makamının onayı ile yürürlüğe girer. Uygulamada idari vesayet makamları, bütçeye zorunlu giderler için yeterli ödenek konulup konulmadığına özellikle dikkat etmekte ve bütçeye ancak bu koşulun yerine getirilmiş olması halinde onaylamaktadırlar.

Belediye giderleri büyük bir hızla artmaktadır. Bu artışın hızı belki,

<sup>31</sup> Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT, Kabul Tarihi: 22/06/1989.

merkezi idare giderlerindeki artış hızından daha düşüktür.

Belediyeler yönünden şaşırtıcı olan büyük giderler artışı, baştan devletin merkezi idare örgütü olmak üzere aslında kamu tüzel kişilerinin tümü için geçerlidir. Merkezi idare, artan giderleri karşılayacak kamusal fonları kendi iradesiyle arttırabilmek imkanına sahiptir. Oysa, belediyeler için böyle bir imkan sözkonusu değildir. Bu hal, belediyelerin, gider artışı karşısında merkezi idareye oranla daha fazla zorluklarla karşılaşmalarına sebep olmaktadır.

Belediyelerin giderleri bazen, kendi yetkili organlarının iradeleri dışında başka otoritelerin aldıkları kararlar sonucunda da önemli ölçüde artabilmektedir. Belediyelerin, bu tür otoritelerin kendilerine yeni yükümlülükler getiren tasarruflarına karşı yapabilecekleri hiçbir şey yoktur. Bu durumu şu iki örnekle kanıtlayabiliriz:

İl Özel idareleri personeli gibi belediye personeli de Devlet Personel rejimine tabidir. Devletin kendi personelinin maaş ve ücretlerine yaptığı her zam otomatik olarak belediye personeli için de hüküm ifade eder. Merkezi idare gerektiğinde, personelinin maaş ve ücretlerine yapılacak zamları karşılayacak fonları kendi tasarrufunda bulunan ulusal kaynaklara da başvurabilir. Belediyeler ise bu imkanların tümünden yoksundur. Devletin kendilerine tanıdığı yetki sınırları içinde hareket etmek zorunda olan belediyelerin bu gibi durumlarda re4sen yapabilecekleri birşey yoktur.

Personel giderlerindeki artış, bazen hukuki bir sorunun doğmasına da sebep olmaktadır. Şöyle ki:

Belediye Kanunu'nun 117'nci maddesinin 16'ncı fıkrası hükmüne göre, belediye bütçesinden ödenecek maaş ve ücretlerin yıllık toplamının, belediyenin yıllık toplam gelirinin %30'unu aşmaması gerekir. Ancak, personel giderlerinde belediyelerin iradeleri dışında meydana gelen artış, kanunun sözü geçen hükmünün fiilen işlemez hale gelmesine neden olur. İçişleri Bakanlığı'ndaki sayısal bilgilerin incelenmesi sonucunda, bazı dönemlerde bazı küçük belediyelerdeki personel giderlerinin, bu belediyelerin toplam gelirlerinin %70-80'ine ulaştığı ve hatta bazı belediyelerde %100 olduğu görülmektedir.

Kanun'a açıkça yakırı düşen bu durum hiç olmazsa şeklen yasal



hale getirilmesi için iki çözüm vardır: Bunlardan birincisi, Belediye Kanunu'nun 117'nci maddesinin 16'ncı fıkrasında öngörülen esneklikten yararlanmaktır. Gerçekten sözü geçen fıkrada, maaş ve ücretlerin gelire oranını sınırlayan %30 tutarındaki miktarın İçişleri Bakanlığı'nın izni ile arttırılabileceği belirtilmiştir.

Belediyelerin bu yasal imkandan yararlanmaları her zaman için mümkündür. Bazı belediyeler bütçelerini hazırlarken yatırım harcamalarını gerçeklerle ilgisi olmayan bir şekilde arttırmakta, bu giderleri karşılayacak gelir bütçesinin de yine gerçeklerle ilgisi olmayan kaynaklardan \_örneğin gayrimenkullerin satış ve kirasından\_ elde edilecek gelirlerden karşılayacak biçimde düzenlemektedir. Bu durum sonuçta maaş ve ücretlerin gelire oranının şeklen %30'a inmesini sağlamakta, bütçe de bu görünüşüyle, kanunda öngörülen esaslara uygun hale getirilmiş olmaktadır.

Belediyelerin kendi iradelerinin dışında alınan kararlar sonucu yeni yükümlülükler yüklenme durumu ile karşı karşıya bırakan diğer bir husus da, kanunen çeşitli merkezi idare kuruluşlarına pay vermek zorunda bırakılmış olmalarıdır.

Gerçekten, belediyeler 1965 yılına kadar birçok kuruluşa önemli paylar ödemek zorunda kalmışlardır. Oldukça büyük bir yekün tutan bu payların önemli bir kısmı 14. 07. 1965 tarihli 655 sayılı kanun ile kaldırılmıştır. Belediyeler 11 08. 1941 tarihli ve 4109 sayılı Muhtaç Asker Ailelerine Yardım Hakkındaki Kanun hükümlerine göre, bütçelerinin %2'sini asker ailelerine yardıma ayırmak, İller Bankası'na %5 ortaklık payı göndermek ve kormmaya muhtaç çocuklar için birliklerine %1 pay ayırmak zorunda idiler. 2464 sayılı Kanunu'nun "Sosyal Amaçlı Yardımlar" başlıklı 103'üncü maddesi, bu hususta yeni bir düzenleme getirmiştir.

### **M- BELEDİYELERİN BÜTÇELERİ**

Tüzel kişiliğe sahip olan belediyelerin her birinin ayrı bütçeleri vardır.

Genel bütçenin bir kanun olmasına karşın belediye bütçeleri birer

kararnamedir. Bu kararname belediyelere gelerlerin toplanması ve harcamaların yapılmasına ve hizmetlerin görülmesine izin verir.

Belediye bütçesi belediye başkanı tarafından hazırlanarak encümeneye verilir. Encümen bütçeyi bir ay içinde incelemekle görevlidir. Hazırlanan bütçe gerekçesiyle birlikte başkan tarafından meclise verilir. Meclis bütçe kararnamesi metnini madde madde gelir ve gider cetvellerini inceler ve bütçeyi aynen veya maddelerini tadilen kabul eder.

Meclis tarafından kabul olunan belediye bütçesi bu konudaki idari vesayet makamı olan mahallin en büyük mülkiye memurunun tasdiki ile kesinleşir. Kesinleşen bütçenin bir nüshası bilgi için vali tarafından içişleri bakanlığına gönderilir. Bütçeyi tasdike yetkili olan makam, bütçenin kendisine gelişinden itibaren en geç bir hafta içinde incelemesini tamamlamaya, tasdike mecburdur. Bu süre içinde tasdik edilmeyen bütçe kendiliğinden kesinleşir.

Bütçeyi tasdike yetkili olan makam kendisine sunulan bütçeyi aynen veya tadilen tasdik edebilir. İdari vesayet makamının bütçede ne gibi değişiklikler yapabileceği belediye kanununun 123'cü maddesinde belirtilmiştir.

Belediye meclisleri mahallin en büyük mülkiye memuru tarafından yapılan değişikliğe karşı danıştay nezninde itirazda bulunabilirler.

Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin bütçelerinin hazırlanmasında 1580 sayılı Belediye Kanununun ilgili hükümleri uygulanmaktadır.

## **N- BELEDİYELERİN ORGANLARI ÜZERİNDEKİ DENETİM**

Belediyeler üzerindeki idari vesayet ile özel idarelere oranla daha hafiftir. Bunu somut kanıtı, belediye meclisi kararlarından bir çoğunun onaya gerek kalmadan doğrudan doğruya uygulamaya koyabilmesidir.

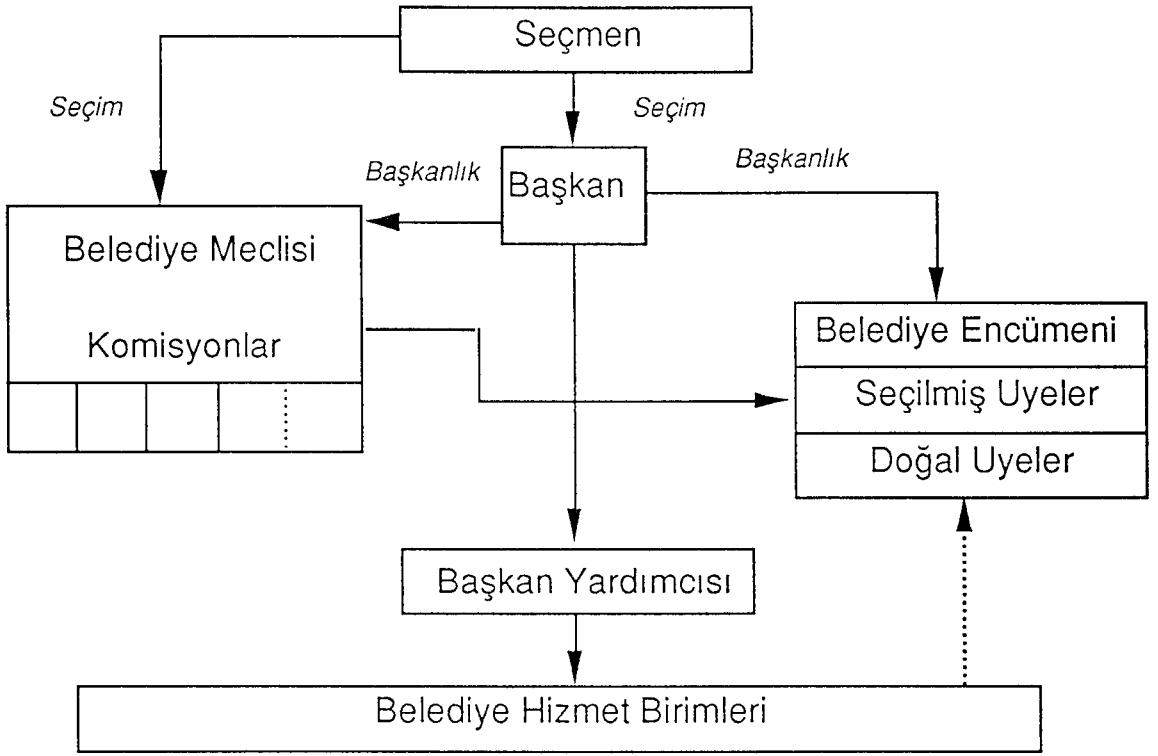
Belediyeler üzerindeki idari vesayetin bir diğer özelliğide vesayet makamlarının çokluğundan ve vesayet konularının çeşitliliğindqe görülmektedir. Belediyeler üzerindeki idari vesayetin işlediği alanlar şunlardır.

- 1) Belediye organlarının kararları üzerindeki denetim
- 2) Belediyelerin organları üzerindeki denetim

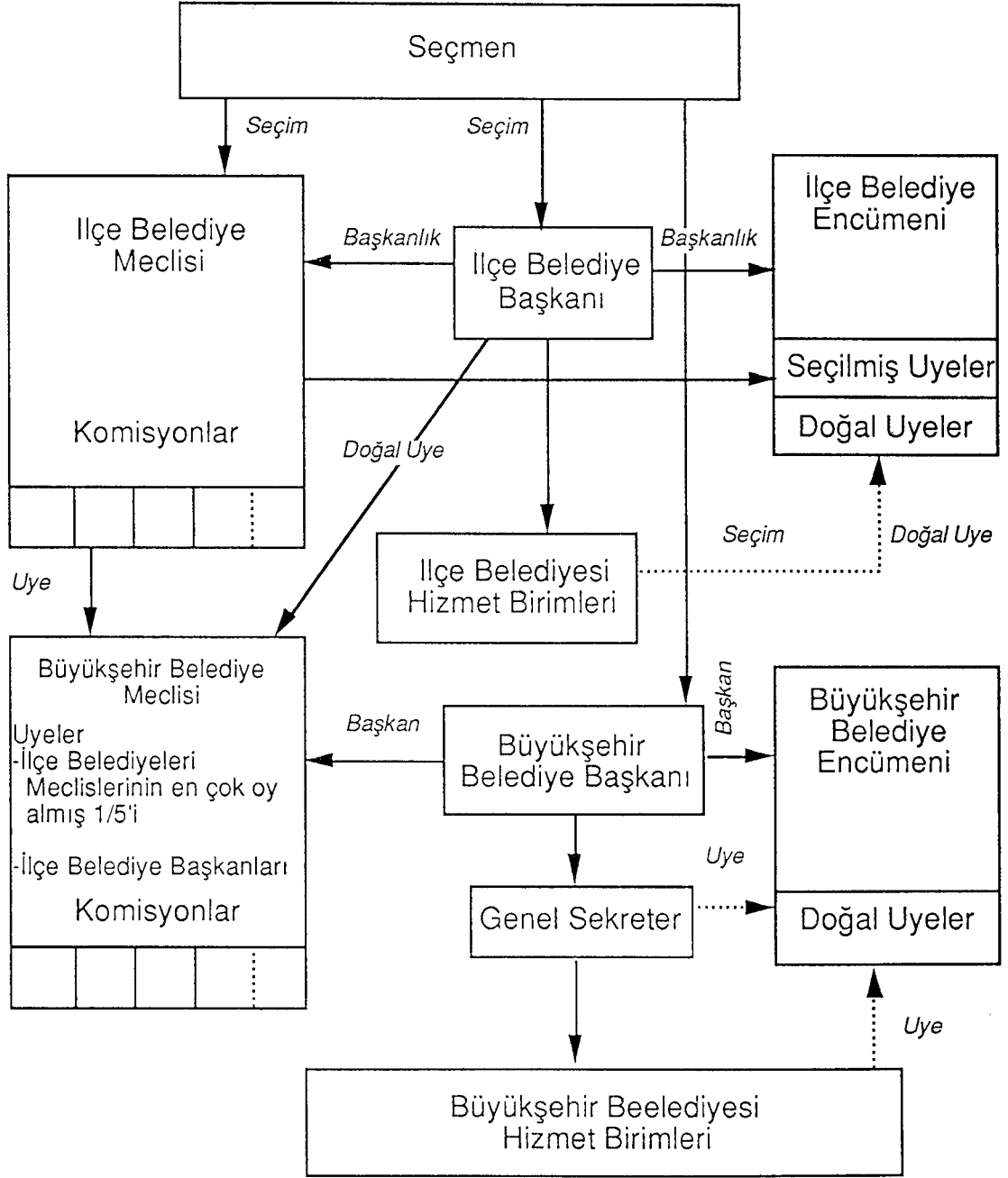
### 3) Belediyelerin personel üzerindeki denetim

Belediye organlarının meclislerinin yada encümenlerinin bir kısım kararları ancak yetkili mercinin onayı sonucunda uygulanabilmektedir. Hangi kararların hangi merciin onayına sunulması gerekeceği Belediye Kanunda gösterilmiştir. Bunlar arasında yerel yönetimlerin en büyük mülki amirini, bazı Bakanlıkları Bakanlar Kurulunu, İl İdare Kurulunu ve Danıştay'ı saymak mümkündür. Belediyelerin organları üzerindeki etkili denetimi Danıştay yapmaktadır. Çünkü gerektiğinde belediye meclisini fesetme yetkisi verilmiştir. 1982 Anayasa'sınının 127. maddesinde yerel yönetimlerin seçilmiş organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yoluyla olur hükmünün yer almış olmasıdır. Gerektiğinde belediye başkanlarının İçişleri Bakanlığınca görevden alınabilmesi de organlar üzerindeki idari denetimin bir başka örneğidir.

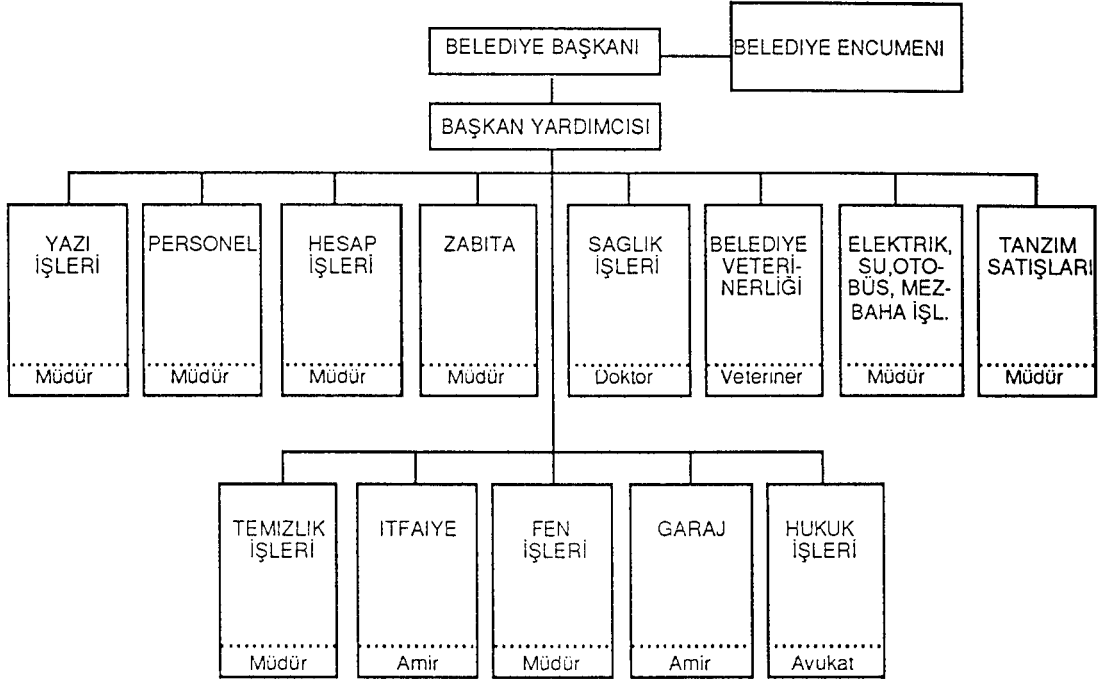
Belediye personeli üzerindeki denetim ise, belediye memurlarına üst dereceden maaş yada pirim verebilmesi için Bakanlar Kurulu kararı gereklidir. Çeşitli kanunlarda, belediyelerce görevlendirilecek sağlık personelinin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca, teknik personelin Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca atanacağına ait hükümler vardır. Bir başka örnekte büyükşehir belediyelerinde hizmetleri başkan adına, onun sorumluluğu ve direktifi altında yürütmekle görevli bir genel sekreter vardır. Bu genel sekreter belediye başkanının teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanmaktadır.



**Şema-1 : Belediye Organlar ve Genel Yapı**



Şema-2 : Büyük Şehir Belediyesi Organlar ve Genel Yapı



**Şema-3 : Orta Büyüklükteki Belediyede Örgüt Yapısı ve Görev Dağılımı**

## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYE İŞLETMELERİ

#### I- BELEDİYE İŞLETMELERİNE İLİŞKİN GENEL AÇIKLAMALAR

Yukarıda yerel yönetimlerin önemi ve belediyenin ne olduğu konusu üzerinde yeterince durmuştuk. Burada ise belediyenin belde halkına en iyi hizmeti nasıl götürmesi gerektiği, belde halkının refah düzeyini nasıl yükseltebileceği, bu görevlerini yerine getirmek üzere ne yapması gerektiği konusu üzerinde duracağız. Burada belediyenin bu hizmetleri en iyi şekilde ifa edebilmesi için kuracağı ve işleteceği işletmeler hakkında açıklamalarda bulunacağız.

1580 Sayılı Belediyeler Kanunu'nun 19. maddesi belediyelere verilen hak ve imtiyazları belirlemiştir. Bu maddenin 1. fıkrasına göre, "Belediye İdareleri kanunların kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belde sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tavsiye edecek her türlü teşebbüsünü icra ederler" demektedir. Bu fıkra hükmünü açmak gerekirse, belediyelerin kendilerine kanunlarla verilen görevlerin dışında faaliyet gösterebilmeleri için:

- Belediyeler, kanunların kendilerine verdiği görev ve hizmetleri yerine getirmelidir.
- Götürülecek hizmetlerin belde halkının ortak ihtiyaçlarını karşılaması gerekir.
- Görülecek hizmetin medeni ihtiyaçları karşılaması gerekir.

Kanunun aynı maddesinin 5. fıkrası, "Belediye hudutları dahilinde muayyen mıntıklar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, minibüs, otogar, tünel, trolleybüs, finiküler işletmek..." şeklinde bir hükmü içermektedir. Bu kanun hükmüne göre, belediyeler bu vazifeleri

kuracakları işletmeler aracılığı ile yerine getireceklerdir. Ancak, aynı kanun bu hizmetlerin görülmesi işinin belediyelerin de ortak olacağı ortaklıklar tarafından yapılabileceğini veya bu işlerin tümüyle özel teşebbüslere işletme hakkının verilmesi konusunda belediyelere yetki vermiştir.

Kanununun 19. maddesinin 1. ve 5. fıkralarını birlikte ele alıp incelediğimizde, bir belediyenin belediye hudutları dahilinde yolcu taşıma aracı olarak otobüs, minübüs, otopar, tünel vb. çalıştırabilmesi için kanun verdiği diğer görevleri yerine getirmesi, bu işin (yani yolcu taşıma işinin) belde halkının ortak ihtiyacı olması ayrıca bu ihtiyacın medeni bir ihtiyaç olması gerekir.

Burada önemli olan konu, belediyeler kanununda yer alan ortak ve medeni ihtiyacın ne olduğudur. Bu konuya ilişkin bir görüşe göre<sup>32</sup> ihtiyaçlara cevap veren görevler:

- Su, elektrik, havagazı, minibüs, otobüs, tramvay işletmek, körfez vapuru ulaştırması yapmak (Elektrik işleri son uygulama ile TEK'e devredilmiştir).

- Çöp fabrikaları kurmak,
- Görevleri ile ilgili kamulaştırmaları yapmak
- Mezbahane hizmetleridir.

Belediye işletmelerinin, kanundaki yerini bu şekilde belirttikten sonra, tanımını şu şekilde yapabiliriz. Belediye işletmeleri; "belde halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını karşılamak üzere, belediye bütçesi içinde veya belediye bütçesi dışında faaliyette bulunan birimlerdir".

---

<sup>32</sup> Şerafettin TARHAN, "Belediye İşletmeleri ve Elektrigin TEK'e devri", Türk İdare Dergisi (Mayıs ,1984), S.363 , s.65.



## **II-BELEDİYE İŞLETMELERİNİN ÇEŞİTLİ AÇILARDAN SINIFLANDIRILMASI**

Belediye işletmelerini farklı açılardan sınıflandırmak mümkündür. Bu sınıflandırmaları temelde iki açıdan yapabiliriz:

Birincisi faaliyet konuları açısından, ikincisi ise sermaye yapısı açısından sınıflandırmadır.

### **A- Faaliyet Konuları Açısından Sınıflandırma**

Belediye işletmelerini bu açıdan ele aldığımızda, bu işletmeleri genel olarak şöyle sıralamak mümkündür.

- 1- Otobüs İşletmesi
- 2- Havagazı İşletmesi
- 3- Temizlik İşleri Müdürlüğü
- 4- Sular İdaresi İşletmesi
- 5- Mezbahane İşletmesi
- 6- Tanzim Satış İşletmesi
- 7- Park Bahçeler İşletmesi
- 8- Mezarlıklar İşletmesi
- 9- Doğalgaz İşletmesi
- 10- Diğerleri

Nüfusun şehirlere doğru olan hareketi sonucu ulaşım, su havagazı, yol, kanalizasyon, konut, şehir planlaması, beslenme vb. sorunlar çığ gibi büyüyerek gündeme gelmiş bulunmaktadır. Bütün bu sorunların belli bir düzene kavuşması 1930 yılında çıkarılan 1580 Sayılı Belediye Kanununa kadar hiç bir gelişme göstermedi. 1930 yılına kadar su, elektrik havagazı ve şehiriçi ulaştırma hizmetleri Ankara, İstanbul, İzmir, Adana, Bursa gibi büyük şehirlerde imtiyaz sistemi ile idare edilmiş ve genellikle de yabancılara veya yabancı sermaye ile kurulmuş imtiyazlı şirketlere ihale edilmiştir. Bu işletmeler, toplumsal fayda bir kenara, kar amacı ile faaliyette bulduklarından 1580 Sayılı Kanuna dayanarak 1933 yılından itibaren devlete devredilmeye başlamış ve bir

süre geçici idarelerle yönetilmiş daha sonra ise bunların işletme hakları belediyelere devredilmiştir. Diğer şehirlerde ise, bu konuya hiç el atılmamış , belediyeler kendi imkanları ile bu hizmetleri yerine getirmeye çalışmışlardır.

### **1. Otobüs İşletmesi**

İşletmenin ana faaliyet konusu, il sınırları içinde toplu taşıma faaliyetlerini gerçekleştirmektir.

Başkana bağlı bir müdür ve müdür yardımcısı ile yeterli miktarda personel, işçi, şöför ve yardımcı personelden oluşan bir işletmedir. Özel bütçeli bir işletmedir. Genellikle gelirleri abonman biletleri ve durak ve diğer kiralama işlerinden elde edilen gelirler ile belediyeden kendilerine tahsis edilen ödeneklerden oluşmaktadır.

Çalışmamızda Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi örneğinde konunun üzerinde ayrıca durulacaktır.

### **2. Havagazı İşletmesi**

Belediyelerin il sınırları içindeki belde halkının ısınma görevini üstlenen belediyeye bağlı özel bütçeli işletmelerdir. Belediye başkanına bağlı bir müdür, müdür yardımcısı ve yeterli miktarda personelle faaliyet gösterir. Abonmanlara yapılan satışlardan elde edilen gelirler ile işletme faaliyetlerini sürdürmektedirler.

### **3. Temizlik İşleri İşletmesi**

Yerel halkın, sağlıklı ve temiz bir ortamda yaşamasını sağlamak yerel yönetimler ve devletin müştereken üstlendiği bir görevdir.

Genel olarak çöplerin toplanması ve imha edilmesi, halkın kullanımına açık olan her yerin temizlenmesi, kireçlenmesi işini temizlik işleri müdürlüğü yapar. Direk belediye başkanına bağlı olan Temizlik İşleri Müdürlüğünün hiç bir gelir kaynağı yoktur. Personel ücretleri, araç ve gereçler belediye başkanlığı tarafından temin edilir.

#### 4. Sular İdaresi İşletmesi

Sular idaresi müdürlüğü, genellikle her belediyede eskiden beri kurulmuş bulunan, özel bütçeli , bir müdür ve müdür yardımcısı ile yeterli memur ve işçilerden oluşan direkt olarak belediye başkanına bağlı bulunan bir işletmedir.

İşletmenin başlıca gelir kaynakları; abonelerden tahsil edilen su bedelleri ile sanayi kuruluşlarına satılan su bedellerinden oluşmaktadır. Bu müdürlüğün önemli gelir kaynaklarından biri de şebeke döşeme işinden alınan ücret ve tamiratlardan sağlanan bedellerdir.

#### 5. Mezbahane İşletmesi

Bu müdürlük de hemen hemen her belediyede bulunması gereken bir işletmedir. Hayvan kesimlerinin yapıldığı yerdir. Belediyelere bağlı

çalışan, kesimlerden alınan ücretlerle ve belediyeden almış olacakları ödeneklerle faaliyetlerini sürdürmektedirler. Tek gaye belde halkına sağlıklı hayvan kesimini yapmak buna bağlı olarak sağlıklı et sunulmasına yardımcı olmaktır.

#### 6. Tanzim Satış Mağazaları İşletmesi

Belediyelere bağlı özel bütçeli ve sermayesi belediye ve bağlı kuruluşlarla belde halkının müştereken taahhüt ettikleri ve amacı belde halkına ucuz mal sunmaktır. İlk uygulaması ülkemizde İzmir Büyük Şehir Belediyesi tarafından (TANSAŞ) olarak gerçekleştirilmiştir. Ülkemizdeki TANSAŞ Modeli başarılı hizmetler sunmaktadır. İzmir'deki büyük firmalar fiyatlarını Tansaş fiyatlarına göre ayarlamak durumuna gelmiş bulunmaktadırlar. Yıllık ciroları bir kaç milyarı aşmış durumda ve yerel halka ucuz ve kredili satışlar yapmaktadırlar.

Tansaş modelinin ikinci uygulaması ise ilimiz Çifteler ilçesinde Eylül 1991'de halkın hizmetine sunulmuştur.

## **7. Park ve Bahçeler İşletmesi**

Bu müdürlük doğrudan belediye başkanına bağlıdır. Amacı beldede mevcut bulunan Park ve Bahçelerin Düzenlenmesi, yeşil alanların tanzim edilmesi ve düzenlenmesini yapmaktır. Yeni yeşil alanlar kurulmasını ve işletilmesini sağlamaktır. Harcamalarını belediyeden almış oldukları ödeneklerle yapmaktadır.

## **8. Mezarlıklar İşletmesi**

Belde halkının önem verdiği konuların başında vefat edenlerin gömüleceği yerin belediyeler tarafından vatandaşlarına ayrılmış kamulaştırması yapılmış tanzim edilmiş etrafı çevrilmiş ve bir takım sosyal hizmetler götürülmüş arazi parçaları tahsis edilmiştir. Bu da belediye başkanına bağlı yeteri kadar personelle hizmet ifa edilmektedir.

## **9. Doğal Gaz İşletmesi**

Belediyelerle Merkezi İdarenin müştereken yürüttükleri bir hizmettir. Yeni olan bir hizmettir. Ülkemizde yeni yeni Sovyetler Birliği'nden sağlanan gaz, boru hattıyla bazı illerimize getirilmiş ve belediyeler tarafından halka dağıtımı yapılmaktadır.

## **10. Diğerleri**

Bu başlık altında, belediyenin tek amacı yerel halkın refahı için çalışmak belde halkına en iyi hizmeti sunmaktır. Bu hizmetlere örnek olarak şunlar verilebilir: Ekmek fabrikaları kurmak, işletmek, öğrenci yurtları inşa etmek ve çalıştırmak, kreş ve bakım evleri kurmak ve çalıştırmak, yapı kooperatifleri kurmak ve belediye çalışanlarına dağıtmak, kiraya vermek, merkezi idareyle işbirliği yapmak suretiyle altyapı yapmak, vakıf kurmak suretiyle bu vakıf aracılığıyla şirketler kurmak, bir tüccar gibi çalışabilmektir. Bu durumda merkezi idareden alamadığı alacaklarına, bağlı kalmadan hem yöre halkına iş sahası

temin edecek, hem merkezi idareye olan bağıllığını azaltacak, hem hizmete belde halkının katılımını sağlayarak sorunlarını daha kısa bir sürede çözebilecektir.

## B- SERMAYE YAPILARI AÇISINDAN SINIFLANDIRMA

Daha önce de belirttiğimiz gibi belediyeler kendilerine kanunlarla verilen görevler (Bld.K.19/4-5) yerine getirebilmek için işletmeler kurmaktadırlar. Bu işletmelerin büyüklüğü, belediyelerin büyüklüğüne, kaynaklarına, görülecek hizmetin niteliğine ve hizmetin görüleceği beldenin büyüklüğüne göre değişir. Bu işletmelerin sınıflandırılmaları konusunda dört farklı görüş ileri sürülmektedir. Bu dört farklı görüşü şöyle sıralayabiliriz.

Birinci görüşe göre <sup>33</sup>

- a) Döner sermaye ve fon şeklindeki işletmeler,
- b) Birlikler ve ortaklıklar
- c) Belediye bütçesi içinde ya da ayrı bütçe ile yönetilen işletmeler.

Belediye işletmeleri;

- a) Gerçek anlamda kamu hizmeti gören işletmeler,
- b) Ekonomik işletmeler,
  - 1). Belediye tekelinde bulunan işletmeler,
  - 2) Serbest rekabete açık işletmeler

İkinci bir görüşe göre <sup>34</sup> ise, belediye işletmeleri:

<sup>33</sup> Necmettin ERGİN-Ernst ROUTER, Belediye Meclisi, İç işleri Bakanlığı Ankara, 1945..s.115-120.

<sup>34</sup> Ahmet Sezai AYDIN , (Belediye Girişimleri) İller ve Belediyeler Dergisi (Kasım.1983.s.1331

- a) Döner sermaye ve fon şeklindeki işletmeler,
- b) Birlikler ve ortaklıklar,
- c) Belediye bütçesi içinde ya da ayrı bütçe ile yönetilen işletmeler
  - 1) Bütçe içinde yer alan işletmeler
  - 2) Bütçe dışında yönetilen işletmeler
    - a) Özel yasa ile kurulmuş olanlar
    - b) Katma bütçeli işletmeler

Üçüncü görüşe göre ise;

- a) Döner sermayeler,
- b) Birlik kurma ve birliğe katılma,
- c) Ortaklığa (şirkete) katılma,
- d) İmtiyaz (ayrıcalık) verme,
- e) Belediye bütçesi içinde veya dışında işletmeler kurma ve yönetme, şeklinde sınıflandırılmaktadır.

Dördüncü grup sınıflandırma da şu şekilde yapılmıştır. Daha dar kapsamlı olan bu sınıflamada işletmeler,

- a) Kamu hizmeti gören işletmeler (su, havagazı, şehiriçi ulaşım vb.)
- b) Ekonomik ve ticari nitelikli girişimler (şehirlerarası yolcu taşıma, motel, gazino gibi turistik işletmeler, taşocağı işletmeleri)

Bu çalışmayı, ikinci sırada yer verdiğimiz sınıflamayı esas alarak sürdüreceğiz. Çünkü, konumuzu daha iyi açıkladığı için bu sınıflandırmayı daha uygun gördüm.

### **1- Döner sermaye ve fon şeklindeki işletmeler**

Ülkemizde belediyelerin döner sermaye işletmeleri kurabilmelerine imkan veren kanun 1950 yılında yayımlanan 5656 sayılı kanundur. Ayrıca 5656 Sayılı Kanununun Ek.1. Maddesi, "Belediye Meclisleri lüzum

ve ihtiyaç gördükleri takdirde belediye meskenlerini belde sakinlerine kiraya vermek veya satmak işlerini mecburi belediye hizmetleri arasına koyabilir .

Belediyeler bu amaca ulaşmak üzere bütçelerinden gerekli ödeneği ayırmak suretiyle döner sermaye tesisine ve kurulmuş veya kurulacak yapı ortaklıklarına katılmaya yetkilidir" hükmünü taşımaktadır. Bu madde hükmüne göre belediyeler için döner sermaye oluşturmak isteğe bağlıdır.

Döner sermayeler 2490 Sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu'nun hükümlerine tabi değildir. Döner sermaye işletmelerinin denetimi Maliye Müfettişleri tarafından yapılmaktadır.

Döner sermayelerden ayrı olarak 150 Sayılı Kanun ile Belediyelere fon kurabilmeleri imkanı sağlanmıştır.

1580 Sayılı Kanun'un 15'nci maddesinin 43'üncü fıkrası, "... bir fon tesis ederek tanzim satış mağazaları kurmak ve hayatı ucuzlatacak sair tedbirler almak", diyerek fan oluşturmak belediyelerin görevleri arasında sayılmıştır.<sup>35</sup>

## **2- Birlik ve Ortaklık Şeklindeki İşletmeler**

1580 Sayılı Belediyeler Kanunu'nun 133 vd. maddeleri birliklerle ilgili hükümleri düzenlemiştir. Kanunun 133'üncü maddesi, "Belediye ve Köyler, vilayet idaresi hususiyelerine kendilerine kanunlarla verilen mecburi ve ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tahsisat ve idare ile ifa için birlik tesis edilebilir" hükmünü taşımaktadır. Bu hükümler de anlaşılacağı gibi kanunla, belediyeler arasında belediyelerle köyler arasında veya il özel idarelerinin de katılacağı birlikler kurulmasına izin vermektedir. Tüzel kişiliğe sahip olmayan bu birliklerin kurulma zorunluğu yoktur.

Birliğin organları aynen belediyede olduğu gibidir. Yani birlik meclisi, birlik encümeni ve birlik başkanıdır. Meclüs ve encümen birliğin karar ve yargı organları, birlik başkanı ise yürütme organıdır.

<sup>35</sup> Mustafa GÖNÜL, *Yerel Yönetim Birlikleri*.s.15

Birlikleri faaliyet konularına göre şu şekilde sıralamak mümkündür.

1) Ekonomik İşletme Amaçlı Birlikler: Ulaştırma, sergi ve fuar, soğuk hava depoları, sanayi ve turistik amaçlı tesisler, kaplıca., otdl vb.

2) Toplumsal Amaçlı Birlikler: Koranmaya muhtaç çocuklar, düşkünler yurdu ve öğrenci yurdu birlikleri vb.

3) Alt Yapı Amaçlı Birlikler: elektrik, yol, köprünü birlikleri vb.

4) Diğerleri: Yukarıda sayılanların dışındaki birlikler.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planında belediyelerin tek başlarına çözemedikleri sorunlar için birlik kurmalarının teşvik edilmesi istenmiş ve bu doğrultuda o dönemdeki Yörel Yönetim Bakanlığının da çabaları ile birlikler oluşturmaya çalışılmıştır. Bütün bu gayretlere rağmen birliklerin yeterli ekonomik kaynaklara kavuşturulamaması, siyasal ve kişisel etkenlerden ötürü belediyeler arasındaki iş birliğinin sağlanamaması sonucu, sayısal olarak hızlı bir artış gösteren birlikler bir duraklama dönemine girmiş, 1980 yılından sonra azalmışlardır.

Ortaklıklara gelince, Belediyeler Kanunu'nun 19'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında yapılan değişikliklerle, bu fıkrada sayılan hizmetleri belediyenin de katılacağı ortaklıklar aracılığı ile yapılmasına kanun izin vermektedir. Ortaklıklardan ayrı olarak belediyeler tekellerinde bulunan hizmetlerin görülmesi işini ortaklıklara imtiyaz (ayrıcalık) vererek bu hizmetlerin görülmesini sağlar. Kanunda bu hükmün bulunmasına rağmen belediyelerin böyle bir uygulamaya çok nadir baş vurdukları görülmektedir.<sup>36</sup>

### **3- Belediye Bütçesi içinde ve Belediye Bütçesi dışında Yönetilen İşletmeler**

Bu işletmeler kamu hizmeti gören işletme niteliğindedirler. Bu işletmeleri şu şekilde bir sınıflamaya tabi tutmak mümkündür.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> TARHAN ,s,70.

<sup>37</sup> Saffet GÜRTAL,(Belediyelere Bağlı Katma Bütçeli İdareler Teşkilatı),İLLER VE



a) Özel kanunlarla kurulan veya yapılan genelde kanunla belirtilerek belediyelere bağlanan idare ve işletmeler:

b) Müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz idare ve işletmeler: Bu niteliklere sahip işletmelerin yönetimi kanunlarında gösterilen hükümler çerçevesinde gerçekleştirilir. Örneğin; 1942 yılında yayınlanan 4325 Sayılı Kanun'un 7'nci maddesi, "İşletme müesseselerinde, umur müdür veya müdürlerin reisliğinde varsa muavinler ve kısım amirleriyle servis şefleri arasından belediye meclislerince seçilecek olanlardan kurulacak bir idare encümeni bulunur..." hükmünü taşımaktadır.

Bu işletmeler Muhasebe-i Umumiyye Kanunu ile Belediye Muhasebe Usulüne ve Artırma, Eksiltme ve İhale Kanununun hükümlerine tabi değildir.

c) Katma bütçe ile ve özel usullere göre idare edilmek üzere belediyelere devredilen idare ve işletmeler: Bu işletmeleri iki grupta ele almak mümkündür - 1580 Sayılı Kanun çerçevesinde kurulmuş, hükmü şahsiyete sahip olmayan katma bütçeli idareler,

- Hususi Kanunlarla kurulmuş belediye işletmeleri.

Bu işletmeler Belediye Kanunu'nun 19'uncu maddesi hükümlerine göre kurulmuş olan işletmelerdir. Bu işletmelerde 2490 Sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile Muhasebe-i Umumiyye Kanunu ve Belediye Muhasebe Usuli Nizamnamesi hükümlerine tabi değildir. Bu işletmelerin kendilerine ait bir nizamnamesi olmadığı için kendilerine göre Muhasebe usulü geliştirmişlerdir. Son olarak elektrik hizmetlerinin ve bunlara ilişkin tesis ve işletmelerin TEK'e devrinden sonra işletmeler hukuki ve fiili varlıklarını sürdürürken anılan iş ve işlemlerde, elektrik için kanunların verdiği istisnalardan yararlanamaya-caklardır. Belediye mevzuatı yönünde katma bütçelerin tabi olduğu esas ve usullere uyacaklardır. Yani belediyelere katma bütçeleri ile bağlı su ve otobüs, mezbaha ve soğukhava deposu gibi işletme konusu diğer hizmetleri de bünyelerine almaları halinde belediye muhasebe usulüne tabi olacaklardır.

Özel kuruluş kanununun ön gördüğü istisnalardan yararlanmak durumunda olan tüzel kişilikli İETT ile EGO ve tüzel kişiliği olmamakla beraber elektrik dışında dört hizmet grubunu bünyesinde toplayan İzmir ESHOT Genel Müdürlüğü Belediyelere bağlı olmakla beraber, Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ve Muhasebe-i Ummumiye Kanunu ile belediye Muhasebesi Usulü Tüzüğü'ne tabi olmayacaklardır.

d) Özel Kanunla birlik halinde idaresi ön görülen elektrik müesseseleri: Bu tip işletmeler TEK'e devredilerek belediyelerden ayrılmışlardır.

e) "Devlet Mevzuatı Dairesinde" İşletilmek üzere özel kanunla belediyelere devredilen müesseseler: Bu tip işletmelerde önemli olan devlet mevzuatında anlaşılması gerekenin ne olduğudur. Burada anlaşılması gereken, bu işletmelerin Belediye Kanunu, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü, Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu ile Muhasebe-i Umumiye Kanunu'na tabi olduklarıdır. Bu işletmeler yabancıların işlettikleri ve daha sonra devlet tekeline alınarak belediyelere devredilen işletmelerdir.

f) Belediye Mevzuatı Dairesince Kurulan İşletmeler ve Yürütülen Hizmetler: Belediyenin kendi ana bütçesi içinde bulunan ve doğrudan yönetilen bu tip işletmeler, belediyelerin tabi olduğu hükümlere tabidir. Belediye organları bu işletmelerin her türlü karar, uygulama, bütçe işlerini yürütürler. Bu tip işletmeler belediyelerin bir bölümü, birimi biçimindedirler. Bu işletmeler Belediye Kanunu, Belediye Muhasebe Usulü Tüzüğü, Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu hükümlerine tabidir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ESKİŞEHİR BELEDİYESİ OTOBÜS İŞLETMESİ VE SULAR İDARESİ İŞLETMELERİNİN İNCELENMESİ

#### I- ESKİŞEHİR BELEDİYESİ OTOBÜS İŞLETMESİ

##### A- Genel Açıklama

Özellikle gelişmekte olan ülkelerin büyük şehirlerinde, bir problem olarak karşımıza çıkan "Şehir İçi Ulaşım" şehir yönetimlerinin, diğer bir deyişle, belediyelerin üstesinden gelmeye çalıştıkları kamu hizmetlerinin başında gelmektedir. Öyle ki, bu hizmetin görülmesi değişik çaptaki belediye yönetimlerine çeşitli sorumluluklar getirirken, bu hizmetten yararlanan şehir halkına sağladığı kolaylıklar nedeniyle de yerleşim merkezlerinin çoğalmasına ya da geniş bir alana yayılmasına neden olmuştur.

Genel olarak ulaşım: İnsanığlunun vazgeçemeyeceği bir olay olan ulaşımı, "malların, insanların, enerji ve haberlerin en ucuza, en kısa sürede yer değişmesi" olarak tanımlayabiliriz. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, ulaşım denince sadece insanların taşınmasının değil, malların (yük taşımacılığı), enerjinin (likit enerji kaynaklarının boru hatları ile) ve haberlerin (PTT) de taşınmasının anlaşılması gerekir.

Ulaşım günümüzde çok önemli bir durum arz etmektedir. Ulaşım hava, kara, su yolları olmak üzere üç ana kısma ayırarak bakmak gerekir.

Su Ulaşımı: Denizlerde, göllerde, nehir ve kanallarda yapılan ulaşım türüdür.

Kara Ulaşımı: Karayolları ve demiryolları ile yapılan ulaşım türüdür.

Hava Ulaşımı: Havadan yapılan ulaşımdır. Bunu da kendi içinde atmosfer içi ve uzay diye ikiye ayırabiliriz. Esas konumuz olan şehir içi ulaşım dönmek gerekirse, tarih boyunca özellikle kara ve su yolları şehir içi ve şehir dışı ulaşımında kullanılmaktaydı. Ancak endüstri devrimi sonucu hammaddenin fabrikaya, üretilen eşyanın müşteriye ve fabrikada çalışanların da evleriyle, iş yerleri arasında taşınması giderek önem kazanmıştır. Bugün ise, ulaşımında, büyük şehirlerde ortaya çıkan insan hareketliliği çok çeşitlenmiştir. Bu hareketliliğin sonucunda şehir içi ulaşım amaçlarını da şöyle sıralamak mümkündür.

- 1- Çalışan nüfusun özellikle, sabah 7-9 ve akşam 17 19 saatleri arasında yoğunlaşan şehir içi ulaşım.
- 2- Eğitime gidenlerin (okula gidiş gelişler) şehir içi ulaşım.
- 3- Alışverişe gidenlerin şehir içi ulaşımı.
- 4- Donatıma gidenlerin şehir içi ulaşımı
- 5- Ziyarete gidenlerin şehir içi ulaşımı
- 6- Dinlenme alanlarına gidenlerin şehir içi ulaşımı
- 7- Eğlenme alanlarına gidenlerin şehir içi ulaşımı.

Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi, 1 Kasım 1982 tarihinden beri Belediye Başkanlığına bağlı özel bütçeli işletme olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. İşletmenin ana faaliyet konusu, il sınırları içinde toplu taşıma faaliyetlerini gerçekleştirmektir.

İşletmenin 1.6.1991 tarihi itibarıyla taşıt sayısı şöyledir;

ADET	CİNSİ
91	Mercedes-0-302 Şehir içi tipi otobüs
1	Mercedes-0 302 Şehirlerarası tipi otobüs
1	Reno binek otomobil
20	Körüklü otobüs
1	Reno kamyon kurtarıcı

-----  
Toplam 114 adet

Bu araçlardan 91 adet 302 tip otobüs, 20 adet körüklü otobüs toplu taşımacılık faaliyetlerinde kullanılmaktadır.

İşletme elindeki mevcut araçlarla 32 hatta yolcu taşımaktadır. Araçların çalıştıkları hatlar sabit değildir. Araçların çalıştıkları hatları 3 ayda bir değiştirilmektedir.

İşletmenin mevcut garaj ve idare binası ve anbarı ve hareket merkezi binası bulunmaktadır.

### **B- Hukuki Durumu**

Daha önce de belirtildiği gibi Eskişehir belediyesi Otobüs İşletmesi özel bütçeli bir işletmedir. İşletme kendi gelirleri ile giderlerini karşılamak durumundadır. Otobüs işletmesi bütçesi belediye bütçesinin dışındadır. Belediye bütçesinin dışında olmasına rağmen mali ve idari bakımdan belediye başkanlığına bağlıdır.

Otobüs işletmesi, bütçenin hazırlanması bakımından 1931 yılında çıkarılan Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesi hükmüne tabidir. Kati hesapların tetkik de aynı nizamnamenin hükümlerine tabidir. Bu nizamnameden ayrı olarak, İç İşleri Bakanlığı tarafından 1923 yılında çıkarılan Usulü Muhasebe Belediye Talimatnamesi ve Defteri Hesabiye Tarifnamesinin bütçeleme ve tutulacak defterlerle ilgili hükümlerine tabidir. Ayrıca Vergi Usul Kanununun 182'nci maddesinde belirtilen defterleri de tutmakla mükelleftirler.

Otobüs İşletmesi 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu Hükümlerine tabidir.

Otobüs işletmesinde bütçenin düzenlenmesi ve bütçeye ilişkin tüm işlemler, belediye bütçesinin tabi olduğu hüküm ve usullere tabidir. Ancak, bütçenin kontrol ve denetimi belediye bütçesinden farklıdır. Otobüs İşletmesinin bütçesi, belediye bütçesinde olduğu gibi kesin idari hesapları Belediye Meclisinin kararı alındıktan sonra son kontrol ve yargılamanın yapılması için Sayıştay'a gönderilmez. Belediye Meclisinin bu konuya ilişkin kararı mahalli Mülkiye Amiri tarafından onandıktan sonra sorumlu saymanca muhafaza edilir. İşletme üzerinde Sayıştay'ın

bir denetimi olmamasına rağmen, İçişleri Bakanlığı 3 yılda bir işletme faaliyetlerini denetlemektedir.

Otobüs İşletmesini diğer işletmelerden ayıran diğer bir özellik de gider fasıllarındaki tahsisatlar yetmediğinde yapılan aktarmalardır.

Bu aktarma işlemi belediye encümeni kararı ile yapılmaktadır.

### **C- Organizasyon Yapısı**

İşletme idari ve mali bakımdan Belediye Başkanı'na bağlıdır. Alınan kararlarda başkanın olurunun alınması gereklidir. Belediye Başkanının altında işletme müdürü vardır. Müdüre bağlı müdür yardımcısı saymanlık ve şeflikler bulunmaktadır.

İşletmenin Organizasyon Şeması (Şekil- 4 ) de verilmiştir. Daha önceleri işletmeye bağlı bulunan bazı birimler Eskişehir Belediye Otobüs İşletmesinden ayrılarak Bakım Onarım Müdürlüğü ismi altında yeni kurulan müdürlüğe bağlanmıştır.

Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesinin Organizasyon yapısı Şema 4'de gösterilmiştir.

### **D-İşletme Bütçesinin Hazırlanması**

Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi'nin bütçesi, bütçe yılından önceki yılın Haziran ayı sonuna kadar işletme saymanı tarafından hazırlanır.

İşletme Bütçesi gelir bütçesi ve gider bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşur. Gelir ve gider bütçeleri bölüm olarak hazırlanır. Ayrıca her bölüm maddelere ayrılır. Örneğin, gelir bütçesinin birinci bölümü işletmenin esas faaliyeti olan taşıma gelirlerine ayrılmış, fasılın birinci maddesi, bilet satış gelirleri, ikinci maddesi ise abonman ve paso gelirleridir. Aynı sınıflama gider bütçesi için de benzer esaslara göre yapılmıştır. Gelir ve gider bütçelerindeki fasıl ve madde sınıflaması 1987 yılı bütçesi esas alınarak Ek-3 ve Ek-4'de verilmiştir.

## E- Finansman Kaynakları

Gelir bütçesi hazırlanırken nelere dikkat edileceği Belediye Muhasebe Usulü Nizamnamesi'nin 9'uncu maddesinde belirtilmiştir. Bu maddeye göre, bütçeye konulan gelir geçen üç yılın gerçekleşen gelirlerinin ortalaması alınarak bütçe yılı için kanunen vergi ve resimlerin oranlarındaki değişmeler ile diğer değişkenler dikkate alınarak tahmin edilir. Bu üç senelik mukayese cetveli bütçeye eklenir. Mukayese cetveli Ek-4'de verilmiştir.

Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi'nin gelirlerinin en önemli bölümünü otobüs gelirleri oluşturur. Bu gelirler de bilet satış geliri ile abonman ve paso gelirleridir.

Bilet satış gelirleri tahmin edilirken bazı yıl için her bir otobüsün ortalama yolcu taşıma sayısı tesbit edilir. Aynı şekilde bilet fiyatları belirlenir. Paso ve abonman biletleri belirlenir, bunlara KDV dahildir. Tahmin yapıldığı zaman bu KDV indirilir.

N-1 Otobüs ortalama yolcu taşıma sayısı

M-1 Otobüs ortalama öğrenci taşıma sayısı

n-1 senede faaliyet gösteren gün sayısı

Q- Çalışan otobüs sayısı

Ft-1 Tam yolcu bilet fiyatı

FÖ-1 Öğrenci bilet fiyatı ise;

bilet satış gelirleri günlük olarak şöyle olmaktadır:

$nxqXM$  - Öğrenci taşıma sayısı

$n \times q \times X$  n Tam yolcu taşıma sayısı (Y)

$(X \times Ft - Z) (Y \times Fö)$  Toplam bilet hasılatı (L)

Toplam Bilet Hasılatı = K.D.V.

9.33(25)

Yani toplam bilet hasılatından KDV'yi çıkardığımızda tahmini bilet satış gelirini bulmaktayız.

Otobüs işletmesi bilet gelirleri dışında bir çok gelire sahiptir. Bunları şöyle sıralamak mümkündür.

Otobüs ve duraklar reklam gelirleri, otobüs tahsis kira gelirleri, otobüs ve yedek parça satış geliri, hurda malzeme satış geliri, öğrenci paso satış gelirleri, Eskişehir Otobüs İşletmesi'nin önemli gelirleridir. Bunlar Otobüs İşletmesinin bütçesini ve gelirlerini oluşturmaktadır.

#### **F- Harcamaları**

Otobüs İşletmesi'nin giderlerini, bölümlendirerek anlatmak gerekir. İşletmenin giderleri bütçelerinde altı ana bölüm altında incelenmektedir.

- a. Birinci bölüm (Personel ve Yönetim ve Yönetim Giderleri)
  - aa. Personel giderleri
  - ab. Özlük giderleri
  - ac. Sosyal yardımlar
  - ad. Yönetim giderleri
- b. İkinci Bölüm (İşletme Giderleri)
- c. Üçüncü Bölüm (Kanuni hisseler)
- d. Dördüncü Bölüm (İstikrazlar)
- e. Beşinci Bölüm (Mali Külfetler)
- f. Altıncı Bölüm (Yatırımlar)

Bu bölümde yer alan fasıl ve maddeler Ek-4'de verilmiştir. Personel ve Yönetim giderleri bu giderler yaklaşık işletmenin gelirlerinin % 40'ını almaktadırlar. İşletmede çalışan personel 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 1475 Sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi bulunmaktadırlar. Çalışan bu personelin maaşları sabit olmadığından bunların bütçede tahmini yapılırken bütçe yılı içinde kadro cetvelleri oluşturulur. İşletmede çalışan personelin (657 Sayılı Kanuna tabi) maaşları belirlenir, kadro cetveli örneği Ek-6'da verilmiştir.

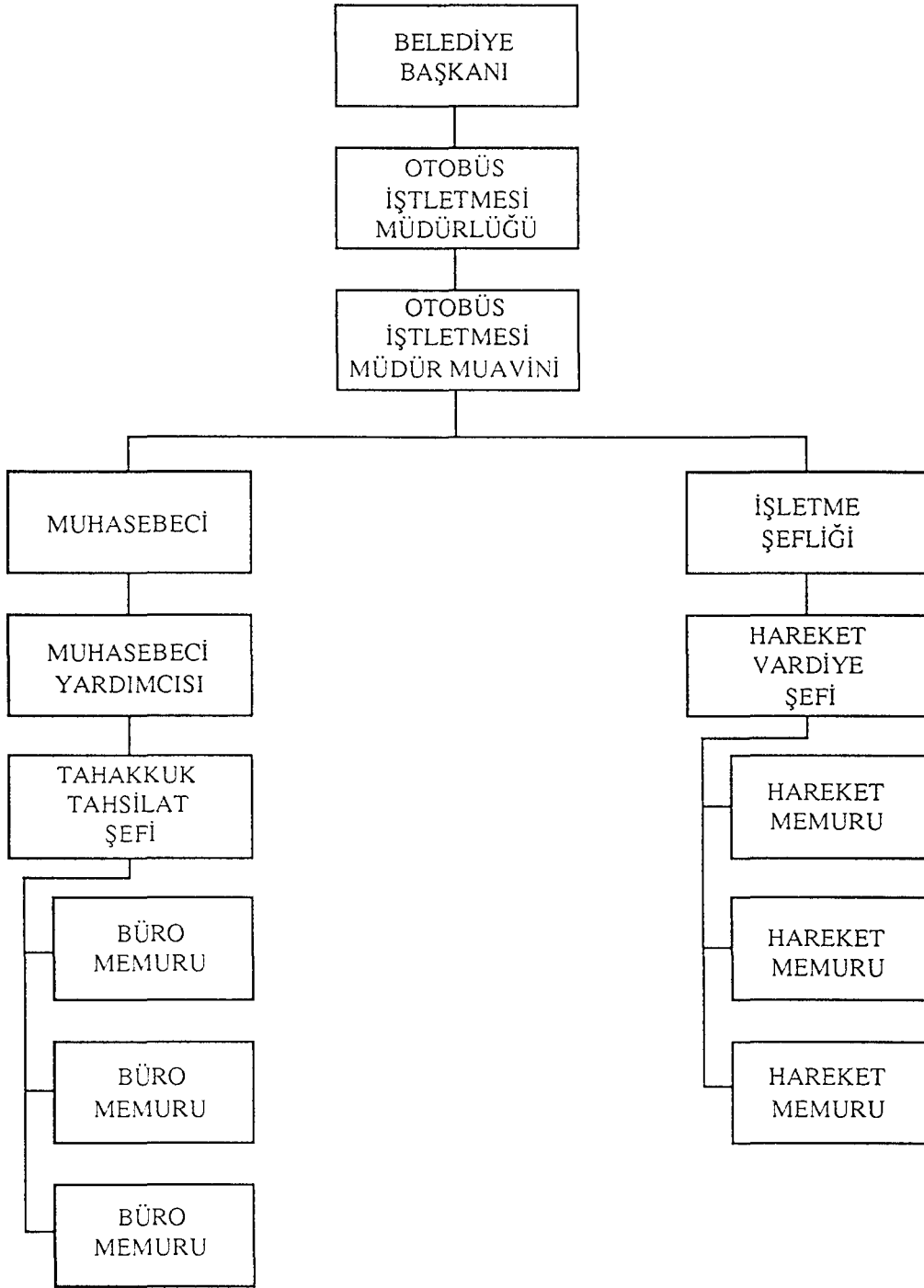
1475 Sayılı İş Kanununa göre işletmede çalışan işçilere çıplak ücretlerinin dışında bir takım ödemeler yapılmaktadır. Gerek işletmede çalışan personele gerekse memur ve işçilere çıplak ücretlerinin dışında aşağıdaki yan ödemeler de yapılmaktadır.



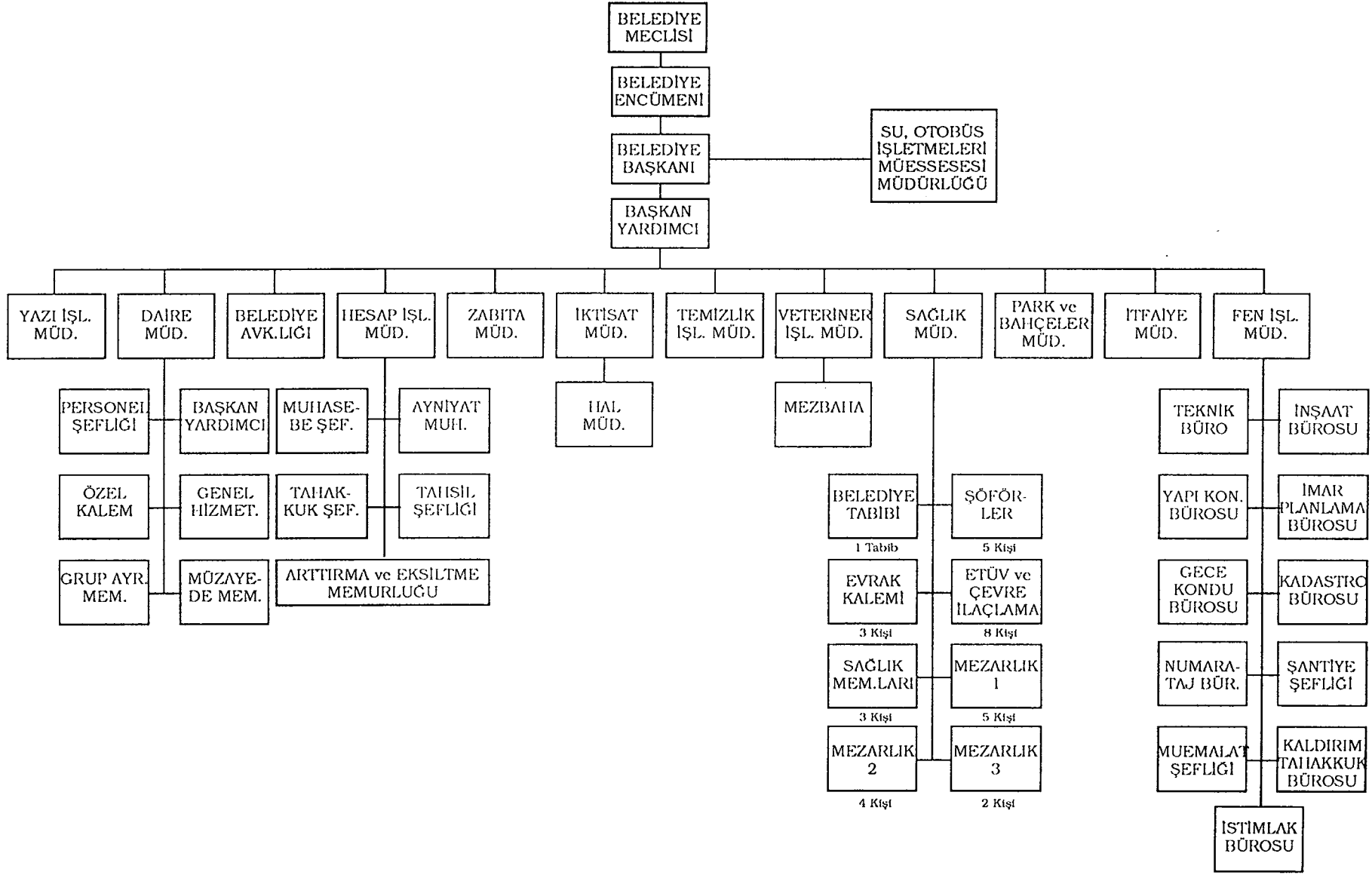
- Fazla mesai ücretleri
- İş güçlüğü, iş riski, özel hizmet tazminatı
- İkramiye
- Aile yardımı
- Doğum, ölüm, cenaze ve tedavi yardımı (giderleri)
- Yiyecek yardımı
- Giyecek yardımı
- Süt yardımı (1475)
- Yakacak yardımı
- Direksiyon zammı (1475)
- Evlenme yardımı (1475)
- Sorumluluk zammı (1475)
- Teşvik primi (1475)
- Gece zammı
- Emekli ikramiyesi
- Ek gıda yardımı
- Resmi tatil ödemeleri

Eskişehir Belediyesi Otobüs işletmesinin bütçesinin ikinci gider kalemini işletme giderleri oluşturmaktadır. Bu giderler şunlardır.

- Akaryakıt giderleri
- Tamir Bakım ve yağ gideri
- Çeşitli demirbaş tamir gideri
- Bina, durak, onarım gideri
- İşletme genel gideri 'dir.
- Satın alınan otobüs ücretleri
- Ödenecek vergi ve S.S. Kurumu primleri
- Ödenecek Emekli Sandığı aidatları
- Ödenecek faizler
- İller Bankası'na ortaklıktan doğan borçları
- Amortisman giderleri
- Diğer genel giderler oluşturmaktadır.



ŞEMA-4 : OTOBUS İŞLETMELERİ ORGANİZASYON ŞEMASI



Şema 5 : ESKİŞEHİR BELEDİYESİ ORGANİZASYON ŞEMASI

## II- ESKİŞEHİR BELEDİYESİ SULAR İDARESİ İŞLETMESİ

### A-Genel Açıklama

İşletme Belediye Başkanına bağlı özel bütçeli işletme olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. İşletmenin ana faaliyet konusu, il sınırları içinde belde halkının içme suyu ve kullanma suyu hizmetini sunmaktır.

Bu hizmeti sunarken de doğal olarak bir takım faaliyetlerde bulunmaktadır.

Belediye Sular İdaresi İşletmesi'nin 115900 adet abonmanı bulunmaktadır. Bu abonmanlara elbette ki en iyi şekilde hizmet vermesi gerekir. Bu abonmanlara gerekli hizmeti verirken bunlardan hizmet karşılığı bir ücret almaktadır. Bu ücretlerle de işletmenin sürekliliğini sağlamaktadır. Ancak bu işletmenin verimli çalıştığı yani kendi kendisine yettiği söylenemez. Çünkü, yeterli kalifiye elemana, yeterli sermayeye, yeterli teknolojiye sahip değildir.

Benim düşünceme göre bu işletmenin daha verimli hale gelebilmesi ve kendi kendine yetebilmesi için yeni bir reorganizasyona gitmesi gerekmektedir.

İşletmenin hizmet verdiği kendisine ait bir hizmet binası bulunmaktadır.

İşletmenin ilk kez 1988 yılında gerek sarf edilen su miktarına yapılan zam ile İller Bankasınca finanse edilen içme suyu projesine ait katılım payları, belediye hisselerinden kesilmekte ve Belediye Sular İdaresi İşletmesi'ne borç kaydedilmektedir. Bu paralar büyük rakamlara ulaştığından çaresiz kalan Belediye Sular İdaresi İşletmesi bu borçların bir kısmını ödemek amacıyla bazı tarifelerde değişiklikler yapmıştır.

Buna göre 1993 yılı için 1 m<sup>3</sup> suyun fiyatı:

MESKENLER İÇİN	:4000 TL
TİCARETHANELER İÇİN	:7000 TL
RESMİ DAİRELER İÇİN	:10000 TL
İLKOKUL, HASTANE VE SAĞLIK OCAKLARI İÇİN	:Yıllık maktu 10000 TL. dir.

### **B- Organizasyon Yapısı**

İşletme idari ve mali bakımdan Belediye Başkanı'na bağlıdır. Alınan tüm kararlarda başkanın onayının alınması gerekmektedir.

Belediye Başkanı'nın altında bir müdürü, bağlı müdür yardımcısı, müdür yardımcısına bağlı da şeflikler ve memurlar ile yeterli sayıda hizmetli ve işçiler bulunmaktadır (Şema - 6).de verilmiştir.

Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi İşletmesinde çalışan toplam personel sayısı 340 kişidir. Bunların 120 kişisi 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa göre, 220 kişisi ise 1475 Sayılı İş Kanununa göre çalışmaktadır (Ek 5'de sunulmuştur).

### **C- Finansman Kaynakları**

Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi İşletmesi'nin bütçesi bütçe yılından önceki yılın Haziran ayı sonuna kadar işletme saymanı tarafından hazırlanır.

İşletmenin bütçesi gelir bütçesi ve gider bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşur.

Gelir bütçesi şu bölümlerden oluşur:

- I. Bölüm : İşletme gelirleri
- II. Bölüm : Yardımlar - Bağışlar
- III. Bölüm : Faiz gelirleri
- IV. Bölüm : İstikrazlar

Gider bütçesi ise;

- I. Bölüm : Personel giderleri
- II. Bölüm : İşletme giderleri
- III. Bölüm : Kanuni hisseler
- IV. Bölüm : Akdi vecibeler
- V. Bölüm : Mali külfetler
- VI. Bölüm : Yatırım'lardan oluşur.

İşletmenin başlıca gelir kaynakları şunlardır:

1- Abonelere Su Satış Geliri:(1990 yılı için)

- Sular İdaresi İşletmesi'nin temel gelir kaynağı abonelere su satış geliridir. Su satış tarifesinde de görüleceği gibi, sarfiyatı az olan abonelerin korunması amacıyla meskenlere ilişkin tarifede  $1m^3$  suyun fiyatı 1000.TL., ticarethane, inşaatlar için 1500, resmi daireler için ise  $1m^3$  suyun fiyatı 2000 TL. olarak tesbit edilmiştir. Ayrıca aylık olarak meskenlerden 600 TL., ticarethane, inşaat ve resmi dairelerden 1000 TL. katılım payı alınmıştır.

Demek oluyor ki su sarfiyatından alınan para ile katılım bedelinin toplamı abonmanlardan alınmaktadır.

2- Kalabak Suyu Satış Geliri

Belde halkının içme suyu ihtiyacı sakalar vasıtasıyla satılan kalabak suyuyla temin edilmektedir. İşletme bilindiği gibi şehrimize 48 Km. uzaklıktaki Türkmen Dağı'ndan pik borularla getirilmekte olan kalabak suyunun günlük tüketimi yaklaşık 500 - 510  $m^3$ , yıllık ise 185.000  $m^3$ 'dür.

1990 yılında  $185.000 m^3 \times 10000TL. = 1850000000 TL.$  olmuştur.

3- Umumi WC-Yeşil Saha Belediye ve Belediyelere Bağlı Müdürlüklerde Sarfolunan Su Geliri:

Bu kuruluşlarda harcanan su miktarı 1990 yılında yaklaşık olarak 1500000  $m^3$  dür. Harcanan bu su miktarından elde edilen gelir ise;

$1500000m^3 \times 500TL. = 750000000TL.$  dir.

4- Yeraltı Sularından Kamu ve Tüzel Kişiler Tarafından Elde Edilen Kullanma ve Sanayii Suları Satış Geliri:

11.12.1985 tarih ve 18955 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 3239 sayılı Kanun'un 125. maddesi ile değiştirilen 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97. maddesi gereği yeraltı sularından Kamu ve Tüzel Kişiler tarafından elde edilen kullanma ve sanayi sularının satışı ile ilgili Anayasa Mahkemesince alınan 1986/20 esas, 1987/9 sayılı 31.3.1987 tarihli karar gereğince 1988 yılında bu bölümden gelir elde edilmemeye başlanmıştır.

5- Susayacı Ayar ve Tamir Geliri:

İşletmenin su sayaçlarının ayar ve tamir işlerinin yürütüldüğü bir su sayaçları ayar istasyonu mevcuttur. 12.12.1986 tarih ve 19309 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Su Sayaçları Muayene ve Ayar Yönetmeliğinde değişiklik yapılması hakkında yönetmelik gereğince yıllık gelirleri 20.000.000.- veya daha fazla olmaktadır.

6- Hurda Eşya ve Satış Gelirleri:

Arıtma tesislerinin devreye girmesiyle bazı kuyulardaki motopompların şebekede kullanılmasına gerek kalmamış ve bunların satışından gelir elde edilmek istenmiştir.

7- Su Tesisi Harcamalarına Katılma Payı:

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. ve maddeleri gereğince su şebekesi bulunmayan semtlere, yeni su tesisleri yapılması halinde dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkul ssahiplerinden bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamı su tesisi harcamalarına katılma payı olarak alınır. 4.000.000 TL. civarında olmaktadır.

8- Tesislerin Keşif ve Açma Geliri:

Yeni inşa edilmiş binalara abonelerin müracaatları üzerine şehir şebekesinden su verilebilmesi için keşif memurlarınca su bağlantı yerinin tesbiti yapılır. Su açma ve keşif işlemleri tarife cetvellerindeki

fiyatlar doğrultusunda ücrete tabi olup, bu grup gelirlerin yaklaşık 150 milyon civarında olmaktadır.

#### 9- Abone Tesis, Tamir ve Malzeme Geliri:

Abonelerin su tesisatlarında meydana gelen arızaların giderilmesi ve bu arıza gidermesi sırasında takılan malzemeler ve işçilik ücrete tabi bulunmaktadır. Bu da işletmede yaklaşık 150 milyon TL'ye ulaşmaktadır.

#### 10- Çesitli Gelirler:

Bu bölümde de kaçak su kullananlardan alınan ücretler, boru hasar bedelleri, su borçlarını zamanında ödemeyenlerden alınan gecikme zammı, vb. muhtelif gelirlerden oluşmaktadır.

#### 11- Bağış ve Yardımlar:

Bazı kurum ve kuruluşlardan yapılan bağışlar ile hayırseverler tarafından yapılan bağışlardır.

#### 12- Belediyeden Alınacak Yardım:

#### 13- Devlet tarafından yapılan yardımlar

#### 14- Amortismanlar

#### 15- Faiz Gelirleri

#### 16- Borçlanmalar

- Hazine ve bankalardan alınan borçlar
- Belediyeden alınan borçlar
- İller Bankasından alınan borçlar

### **D- Harcamaları**

#### **1. Memur Aylıkları**

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre çalışan toplam memur kadrosu arıtma tesisleri dahil olmak üzere 209 kişiliktir.

İşletmede 1990 yılında bu memurlara ödenen ücret tutarı 600.000.000 TL'dir.



İşletmede çalışan 218 kişi işçi bulunmaktadır. Ücret artışları ile birlikte bu çalışan işçilere ödenen para miktarı . 2.500.000.000 TL'dir (Ek - ).

## 2- Özlük Ödemeler

- Fazla mesai ücreti
- İş güçlüğü, iş riski, mali sorumluluk tazminatı
- İkramiye
- Aile yardımı
- Doğum, ölüm, tedavi ve cenaze masrafları
- Taban ve kıdem aylığı
- Yiyecek yardımı
- Giyecek yardımı
- Ödenecek yolluklar

Toplu iş sözleşmesi gereği işçilere ödenecek tüm sosyal haklar:

Bunlar da toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre verilmektedir.

Halen yürürlükte bulunan Toplu İş Sözleşmesi hükümlerine göre yapılan ödemeler şunlardır:

- 1- Çocuk Zammı
- 2- Aile Yardımı
- 3- Yemek Yardımı
- 4- Süt Yardımı
- 5- Direksiyon Zammı
- 6- Yakacak Yardımı
- 7- Fazla Mesai
- 8- Gece Mesaisi
- 9- Emekli İkramiyesi
- 10- Giyim ve Koruyucu Eşya
- 11- Sorumluluk Zammı
- 12- İkramiye
- 13- Resmi Tatil Günleri Ödemeleri
- 14- Evlenme ve Doğum, Ölüm, Afetlerde Yardım

### **3- Yönetim Giderleri**

- 1- Büro Levazımı, Döşeme ve Tamir Gideri
- 2- Makbuz, Basılı Kağıt ve Defter Alımları Gideri
- 3- Kırtasiye Alım Gideri
- 4- Aydınlatma ve Temizlik Gideri
- 5- Isınma ve Mahrukat Gideri
- 6- PTT Gideri
- 7- Mahkeme, Noter, Avukatlık Gideri
- 8- Damga Pulu ve Harç Gideri
- 9- İlan Giderleri
- 10- Çeşitli Giderler

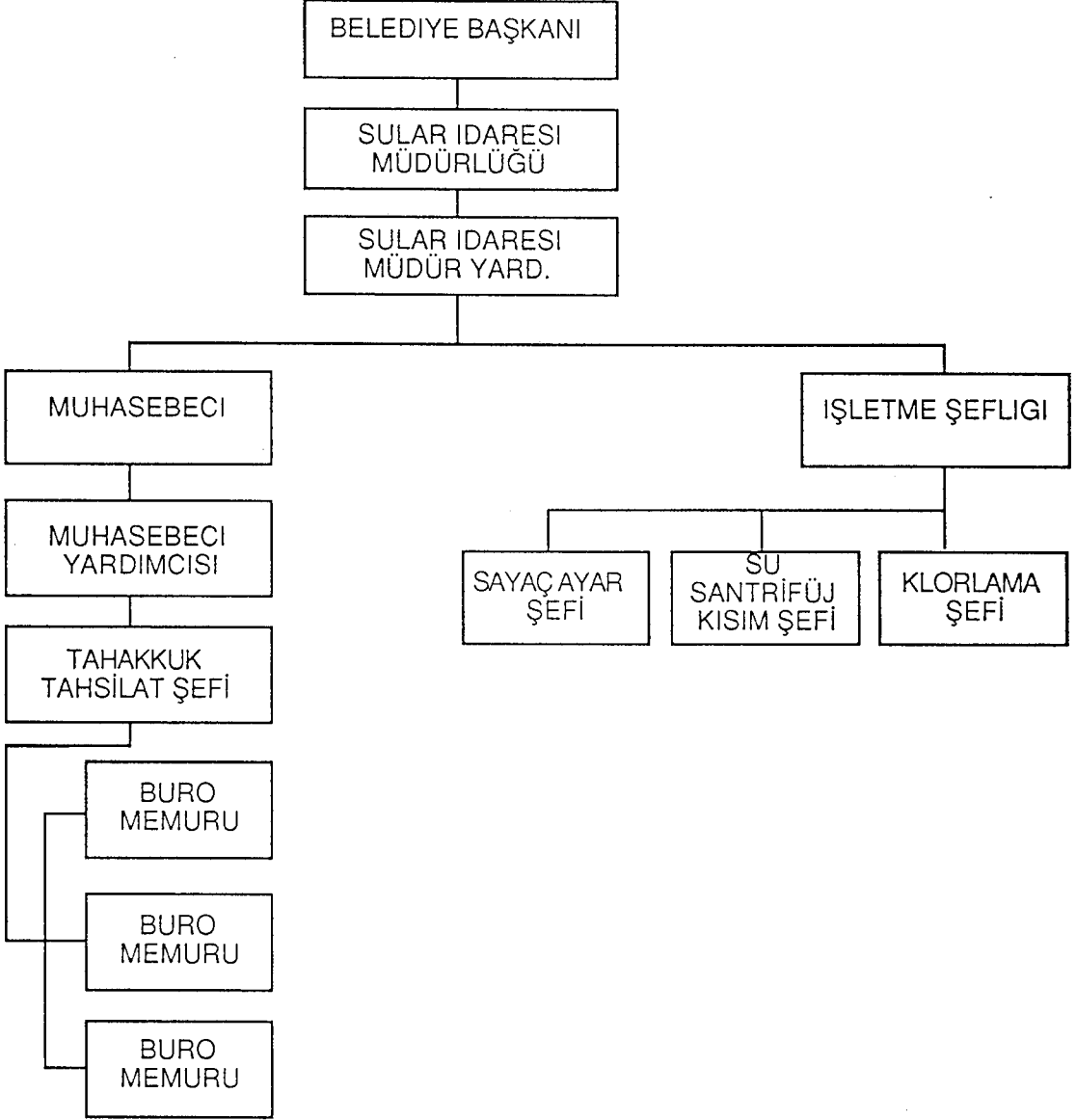
### **4- İşletme giderleri**

- 1- Akaryakıt Gideri
- 2- Çeşitli Demirbaş Tamiri Gideri
- 3- Elektrik Gideri
- 4- Diğerleri
- 5- İşletmede çalışan memur ve işçilerin Emekli Sandığı ve S.S. Kurumu İşveren Hisseleri
- 6- Ödenecek Vergi ve Harçlar

### **5- Borçlanmalar**

### **6- Yatırımlar**

- 1- İçme Suyu Tesis Gideri
- 2- Tesis Yapma ve Geliştirme Gideri
- 3- İşletme Bakım ve Tamirata Ait Giderler
- 4- Kamulaştırma Gideri
- 5- Demirbaş Alım Gideri
- 6- İçme Suyu Dağıtım Tesisleri Giderinden oluşmaktadır.



Şema-6 : Bediye Sular İdaresi Organizasyon Yapısı

### III-BELEDİYE VE BELEDİYE İŞLETMELERİNİN SORUNLARINA İLİŞKİN ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

#### A-Genel Açıklama

Belediye İşletmelerinin sorunlarına köklü çözüm getirilmeli; Şöyle ki, 26 Mart 1989 seçimlerinden sonra siyasal iktidarın Belediyelere yönelik tutumunda büyük bir sapma görüldü. Önce belediyelerin parasal olanakları daraltılma yoluna gidildi. Devlet gelirlerinden belediyelere nüfus ölçütüne göre dağıtılan payları özellikle İller Bankası'ndan kendileriyle aynı siyasal düşünceyi paylaşan belediyelerin seçimlerden önce almış oldukları borçlar seçimleri kaybettikten sonra siyasal iktidarla aynı görüşü paylaşmayanlar iktidara geldiğinde borçları mahsup ederek, kağıt üzerinde göndermiş görünmekle birlikte gerçekte hiç gönderilmeme yolu tutuldu.

1989 ve 1990 bütçe yasaları ile payların % 10'u Maliye Bakanlığı'nın denetimindeki yedek ödeneğe aktarma yoluna gidildi. 1990 Bütçesiyle, kamu kuruluşlarının belediyelere olan borçlarını ödemeye zorlayıcı hiç bir önlem getirmezken, belediyelerin kimi kamu kuruluşlarına örneğin, TEK'e olan borçlarının paylara mahsuben İller Bankası'nca doğrudan kesilmesi öngörüldü. Anayasa Mahkemesi bunu Anayasaya aykırı buldu. Buna karşın 1991 Bütçesinde de buna benzer sınırlamalar getirildi.

Bu arada devlet gelirlerinden ayrılan paydan bir bölümüyle oluşturulan "Mahalli İdareler Fonu" uygulamasına ilişkin yönetmeliğin Belediyelerin zararına olarak fona değil, İller Bankasına aktırılmasını öngören maddeleri de Danıştay'ca kabul edilmiştir

Belediyeler üzerinde bu ve benzeri parasal sınırlamalar, engellemelerle gerçekte siyasal iktidarla aynı siyasal görüşte olmayan Belediye başkan ve meclisini cezalandırmaktadır.

Muhalefet belediyelerinin karşılaştıkları bu sınırlamalar engellemeler, ülkemizde Belediye İşletmeleri'nin sorunlarını yeniden gündeme getirmiştir. Merkezi idarenin bir uzantısı olarak bakılması yüzünden yerel yönetimlerin özerkliği sürekli zedelenmektedir. Bu yüzden yerel yönetim geleneğinin kurulmamış, geliştirilmemiş olması

demokratikleşme açısından çok düşündürücüdür. Oysa yerel yönetim, yöre halkının kendisini yönetmek hakkından kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimlerin demokrasinin beşiği, aynı zamanda okulu olmasının nedeni budur. Yerel halkın sorunlarına sahip çıkması bunların çözümü için girişkenliği ele alması, örgütlenmesi, kentlerin yönetimine katılması, onu denetlemesi yalnızca yerel demokrasinin gerçekleşmesi açısından değil, aynı zamanda ulusal ölçekte demokratikleşmenin de ön koşuludur. Demokrasi, yalnız seçimden seçime oy vermekle gerçekleşemez. Toplumsal yaşamın her kesiminde, her aşamada her kurumda, her örgütünde gerçekleşmesi bir yaşam biçimi durumuna girmesi gereken bir süreçtir.

Genelde siyasal iktidar ile yerel yönetimlerle ilişkilerinde, yerel yönetimlere özerk birer birim olarak değil, yönetimin bütünlüğü ilkesi çerçevesinde, genel (özerksel) yönetimin bir tür uzantısı gibi bakmaktadır.

### **B-Karar Alma Sürecindeki Dar Boğazlar**

Geçici ve yerel yönetimlerin olgunluk çağına gelmelerini sağlayıcı nitelikte olması gereken "Yönetsel denetim", Türkiye'de giderek azalacak yerde, yoğunlaşmaktadır. Örneğin, imar yasamızda ve geleneğinde bugüne değin yerel yönetimde bulunan yetkilerin belli turistik projeleri kayırmak amacıyla alınıp Bakanlığa geri verilmesi doğrultusundaki son uygulamalar, bu açıdan alışlagelmiş yönetsel denetimi kuram ve uygulamasına da aykırıdır. Bu genel yönetimin isteğini yerel yönetimin isteği yerine koyarak, onun adına karar alması demektir, yerel yönetime vurulan bir darbe niteliğindedir. Meclis gündeminde yer alan İmar Yasası değişikliği bu açıdan büyük sakıncalar taşıyor.

### **Parasal Bağımsızlık**

Belediye yönetimlerinin vergi koyma yetkileri yoktur. bunun gibi kendilerine vergi toplayabilecekleri özkaynak niteliğinde pek az sayıda cılız gelir kaynağı bırakılmıştır. Siyasal iktidar, bu konudaki yasağı

doğrudan değiştirmeksizin, bütçe yasalarına koyduğu maddelerle, ayrılacak paranın tavanını özel yasada öngördüğü en üst orana çıkarmayarak belediyelere dağıtılmasında nüfus sayısı gibi nesnel ölçüler dışında yandaşlarını kayırmaya elverişli esnek, heryana çekilecek ölçütler koyarak ya da yedek ödeneye aktararak istediği gibi dağıtmak istemektedir.

### **C-Kamu Yatırımlarında Yerel Yönetimlerin Etkisi**

Yerel yönetimlerin kamu yatırımları içindeki payının büyüyebilmesi için enflasyon yüzünden daralan, iktidarın partizanca tutumu yüzünden azalan gelirlerin artışı kadar, belediyelerin yeni yeni kaynak yaratmasına bağlıdır. Bu çeşetli açılardan sınırlılıklar göstermektedir.

Burada kamu işlerini doğrudan sunmak yerine "Yap İşlet Devret" ortaklıklar kurmak ya da özel kesim ortaklıklarına işi üstermek gibi bir tür özelleştirme niteliğindeki girişimlerin sakıncalarını vurgulamak isterim. Kimi kez 26 Mart 1989'dan önce vergi toplamın bile özel firmalara üsterildiğine ilişkin örnekler görülmüştür.

### **D-Yerel Kaynaklar Harekete Geçirilmeli**

Yerel yönetimler yerel kaynakların harekete geçirilmesinde ve kırsal alanın gelişmesinde, yöre halkının örgütlenmesinde genel yönetimin taşra örgütünden daha elverişli bir konumdadır. Ayrıca yerel yönetimler halkın doğrudan katılımına ve denetimine en elverişli düzeyi oluşturmaktadır.

Kırsal kesimdeki halkın sorunlarına sahip çıkabilmesi, çözümler araması, özgücünü ortaya koyması, projeleri için kamudan, yerel yönetimden destek istemesi için örgütsel ve eğitsel çabaları içeren yerel toplum kalkınması yöntemlerine gereksinime açıktır. Bununla birlikte, ilçe yönetimlerin bir kırsal alan yerel yönetim birimine dönüştürülmesi bu açıdan da önemli katkılar sağlayabilecektir.

Kentsel alanda, özellikle gecekondu alanlarının iyileştirilmesinde kendine yardım projeleri çerçevesinde halkın katılımını sağlamak

olanakları araştırılmalıdır.

### **E-Yerel Halkın Kalkınma Çabalarına Katılımı Sağlanmalı**

Yörel yönetimlerin kalkınma çabalarına halkın katılımı için sivil toplum örgütlerinden yararlanması zorunludur.

Ayrıca, büyük kentlerde mahalle ya da semt düzeyinde danışma ya da çalışma kurulları gibi düzenekler geliştirmelidir.

Burada amaç halkın geliştirdiği projelere belediyelerin de katılımı sağlanmalıdır.

Muhalefet belediyelerin karşılaştıkları bu sınırlamalar ülkemizde yerel yönetim sorunlarını yeniden gündeme getirmiştir. Genel yönetimin bir uzantısı olarak bakılması yüzünden yerel yönetimlerin özerkliği sürekli zedelenmektedir. Bu yüzden yerel yönetim geleneğinin kurulmamış geliştirilmemiş demokratikleşme açısından çok düşündürücüdür. Oysa yerel yönetim, yöre halkının kendisini yönetmek hakkından kaynaklanmaktadır. Yani kısacası belde halkının belediyesine ve işletmesine sahip çıkması gerekiyor. Denetlemesi, iştirak etmesi, yönlendirmesi gibi halkın belediyesine sahip çıkması, onunla işbirliği yapması için belediyelerin saydam, üretken, kaynak yaratıcı, tutumlu, becerikli, programlı, planlı bir çalışma içinde olmasını görmek, inanmak, güvenmek ister. Yerel nitelikteki işgörüler halkın günlük, ertelenmez gereksinmelerini karşılamak amacına yöneliktir. Bu işlerin görülmesinde belediyelerin başarılı olması, halkın katılımının önkoşuludur. Belediye güven duygusunun en önemli güç kaynağı olduğunu belediyeçilerimiz akıllarından çıkartmamalıdır.

## SONUÇ

Bütün dünyada olduğu gibi ülkemizde de belediyelerden beklenen hizmet giderek önem kazanmaktadır. Şehirseld alanında yaşayan nüfus oranı gelecekte daha yüksek oranlara tırmanacaktır. Demokratik ülkelerde gelişen koşullara göre genel eğilim belediyelere daha çok yetki ve imkan tanımaktadır. Birinci bölümde de belirtildiği gibi, Avrupa konseyi hizmet yönünden açıklık ilkesini benimsemiştir. Başka bir idareye açık olarak bırakılmış olan tüm yerel halkı ilgilendiren mahalli nitelikteki hizmetleri belediyeler yapmaya yetkilidirler. Tüm vatandaşların kesiksiz ve eşit olarak belediye hizmetlerinden yararlanmaya hakları vardır. Belediyeler bu amacın gerçekleşmesi, hizmetlerinden eşit ve kesiksiz herkesin yararlanması için tüm vatandaşlara tarafsız olarak hizmet götürmek zorundadır.

İşte bu hizmetleri belediyeler organları ve kurmuş oldukları veya kuracakları işletmelerle en iyi şekilde yöre halkına sunarlar.

Bütün işletmelerin amacı kâr etmek, işletme hayatını devam ettirmek, topluma en iyi hizmeti en iyi şekilde sunmaktır. Ancak, belediyeler 1970'lere kadar hiç bir zaman halkın ilgisini bugün olduğu kadar çekmemiştir. Belediyelerin önem kazanmalarının en önemli sebebi, köyden kente göçlerin sebep olduğu ölçüsüz ve dev boyutlardaki kentleşmedir. Bu gibi yerlerdeki belediye hizmetleri geleneksel düzen ve mevcut mali kaynaklarla yerine getirilmeyince toplumda huzursuzluk başlamış ve belediyeleri birden önem kazanır duruma getirmiştir. Çöplerin toplanmaması ve evlere su verilmemesi, şehir içi ulaşımın düzenli yapılmaması bu konunun en çarpıcı örnekleridir. Belediye seçimlerini kazanan muhalefete mensup belediye başkanları ile hüküme arasındaki ilişkilerin gittikçe boyutları büyümüştür. Kendisine oy vermeyen belde halkını iktidar partisi cezalandırmaktadır. Daha önceki borçlarını İller bankası kanalıyla hazineden aldıkları paylara mahsup etmektedirler. Bu da belediyelerin memur ve işçisinin ücretini ödeyememektedir. Yöre halkına hizmeti verememekte iktidar partisi de



bu belediyeleri becerisizlikle suçlamakta ve bu işlevi politik malzemeye dönüştürmektedir. Bu şekilde kendisine oy vermeyen halkı cezalandırılmaktadır.

Belediyelerin ve belediye organlarının kendilerini iktidar yapan ya da seçen yerel halkın ne istediğini iyi anlamaları ve bu isteklerini yerine getirmek durumundadırlar. Bu hizmetleri de ancak kuracakları işletmeler, iştirak edecekleri işletmeler ya da kurup devredecekleri işletmelerle ifa etmektedirler.

Bu durumu şöyle özetlemek mümkündür,

Belediyelerin ana örgütü, alan genişliği, nüfus yoğunluğu, hizmet sayısı, turizm özelliği ve benzer hususların gerektirdiği durumlar gözönüne alınarak bir derecelendirme yapılarak ve ülke gerçeklerine de uyularak bir örgüt biçimi oluşturularak uygulanması gerekir.

Kanunların belediyelere verdiği görevlerin yürütülmesi, yöre halkına en iyi hizmeti verebilmesi içinde bir işletme biçimi bulunmalı, kazanç amacı gözetilmese bile, hizmetin uygar düzeyde yerine getirilmesi şarttır.

Belediyelerin ana örgütleri ve kamu hizmeti güden işletmeleri dışında gidebilecekleri ya da kurabilecekleri iş ve işletmelerle bunların modelleri yasalarda açıkça belirtilmeli, ölçüleri gösterilmeli, sınırları çizilmeli, bunlara yararlılık, verimlilik, işlerlik kazandırmalıdır. Bu tür girişimlerin belediyelere yük olması değil, yarar sağlama yolu bulunmalıdır.

Belediyelerin en büyük gelir kaynağı hazineden almış oldukları paylardır. Ancak bu vergilerden kendilerine düşen paylarda ellerine geçmediğinden, bugün içinde buldukları mali sıkıntılara düşmektedirler. Bu sıkıntılardan ancak bir şartla kurtulabilirler. Kendi kendilerine yetmeleri için gerekli finansman kaynağını arayıp bulmalıdırlar. Bununda yolu vergilerden alınan payların yükseltilmesi ve bu payların dışında yerel halktan alınan KDV vergisinin o belde belediyesine belirli bir yüzdesi bırakılmalıdır. İkinci bir alternatif ise işletmeler kurmak, kurulmuş işletmelere ortak olmak, kurdukları işletmeleri devretmek, verimi düşük olanları daha verimli hale getirmek, kendilerine yetmelerini sağlamak, çağdaş teknolojiyi

getirerek ve yöre halkınıda iştiraka çağırarak hizmetleri daha verimli bir şekilde sunmak gerekir.

Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi, şehir içi yolcu taşıma işini üstlenmiş durumdadır. Ancak, bu işletmenin kendi kendine bile yetecek düzeyde olduğu söylenemez. Çünkü bu işletme tarafından gerçekleştirilen ulaşım hizmetleri bir semtten diğer bir semte giderken yaptığı masrafı karşılamamaktadır. Eğer Otobüs bileti pazarlamasını yapabilse, teşvik ettirebilse o zaman belde halkı otobüse daha çok binecektir, dolayısıyla işletme de daha fazla yolcu taşıyacak ve daha fazla kâr sağlayacaktır.

İşletmede çalıştırılan otobüslerin semtler arası rekabet, prim vs. lerle teşvik ettirilmelidir.

Gerek Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletmesi ve gerekse Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi, yerel halka daha verimli hizmet sunmaları ve kendi kendilerine yetmeleri için bütçelerini en iyi şekilde kullanmaları gerekir. Hizmet veren personelini hizmet içi eğitime tabi tutup politik baskılar sonucu yeni personel almamaları, rahat çalışma ortamında personelinden en verimli hizmet alınmalıdır.

Genel giderlerini asgari düzeye indirmelidir, gösterişten uzak durarak sorunlarını en iyi şekilde nasıl çözeceklerini belde sakinleri ile konuyu tartışarak en iyi çözüm yolu bulunması sağlanmalıdır.

Belediye işletmelerinin elinde bulunan makina teçhizat en verimli şekilde kullanılmalı ve iyi şekilde muhafaza edilmeli bunları kullanan elemanlar bu araçlara en iyi şekilde bilgi sahibi olmaları gerekir.

Belediye işletmeleri kendi kendilerine yetmeleri ve belediyeye yük olmamaları için kârlı bulabilecekleri alanları yeni yatırımlar yaparak çalıştırarak hem hizmet üretmek hemde kâr etmek amacı gütmelidirler. Sonuçta elde ettikleri bu kârları yatırım alanlarına kaydırabilirler. Merkezi iktidar çeşitli nedenlerle sürtüşmelere girdiğinde elindeki finansman kaynakları ile kendi kendine yetebilir.

Kısacası, belediyeler ve işletmeleri merkezi idareden bağımsız ancak mali denetim açısından bağımlı olmalıdır.

İşletmeler kendi kendilerine yetmeli, kâra geçmeli elde edilen kârlarla tekrar bütçelerinde yer almalı, ertesi yıl yatırımı olarak halka

tekrar dönmeli. Gerekli teknoloji ve makina alımları, bunları kullanacak personel eğitilmeli, ve test edilmelidir.

Belediyeler Merkezi idareden aldıkları paylarını en verimli bir şekilde kullanmaları gerekir.

Yerel halka belediye sorunları anlatılmalı, onların katılımı sağlanmalı, kısacası yöre halkıyla bütünleşmeleri en güçlü çözümdür. Yerel halkın belediyesine sahip çıkması, belediyesine hoş görü ile bakması, onunla işbirliği yapması için belediyelerin saydam, üretken, kaynak yaratıcı, tutumlu, becerikli, planlı, programlı bir çalışma içinde olmasını görmek inanmak, görmek ister. Yerel nitelikteki hizmetleri halkın günlük, ertelenmez gereksinimlerini karşılamak amacına yöneliktir. Bu işlerin görülmesinde belediyelerin başarılı olması, halkın katılımının önkoşuludur. Belerdiyesine güvenen halkın üstesinden gelmeyecek bir sorunu olamaz. Belediyelerimiz de bunu gözönünde tutmalıdırlar.

## **EKLER**

- 1- 1475 Sayılı kanuna göre çalıştırılan işçi sayısı
- 2- 657 Sayılı kanuna göre çalıştırılan personel sayısı
- 3- Finansman Kaynakları
- 4- Eskişehir Belediyesi Otobüs işletmesinin harcamaları
- 5- Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi işletmesinde 1475 sayılı iş kanununa tabii çalışan yvmiyeli personel
- 6- Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi işletmesinin mevcut ve kayıtlı taşıtlarını gösterir liste
- 7- Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi Müdürlüğünün 1990 mali yılı su satış tarife cetveli
- 8- Tariflere ilişkin genel hükümler
- 9- Eskişehir Belediyesi Sular İdaresi Müdürlüğünün 1988 mali yılı su satış tarife cetveli

**EK-I**  
**1475 SAYILI KANUNA GÖRE ÇALIŞTIRILAN İŞÇİ SAYISI**

SAYISI	NİTELİĞİ
240	Şöför
2	Garaj Atölye Ustabaşısı
2	Garaj Atölye Ustabaşısı Yardımcısı
7	Diesel Motor Ustası
11	Diesel Motor Ustası Yardımcısı
6	Oto Elektrikçisi
3	Kaynak Kaporta Ustası
7	Kaynak Kaporta Ustası Yardımcısı
2	Kaynakçı
5	Oto Frencisi
5	Oto Makascısı
3	Oto Boyacısı
2	Radyatör Usta ve Yardımcısı
1	Tesisat Elektrikçisi
5	Oto Döşeme ve Tamircisi
1	Oto Tamircisi
7	Atölye İşçisi
2	İnşaat İşçisi ve Marangoz
8	Lastik Bakım İşçisi
6	Oto Yağlama ve İkmal İşçisi
3	Takımcı
1	Akü Ustası
3	Akü Ustası Yardımcısı
1	Bobinajcı
2	Tornacı
2	Oto Lastik Tamircisi
18	Temizlik İşçisi
8	Elektrikçi
363	Toplam

Ancak bu işçiler Bakım ve Onarım Müdürlüğü adı altında yeni teşekkül eden müdürlüğe bağlanmış bulunmaktadır.

**EK-2**  
**657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNA GÖRE ÇALIŞTIRILAN**  
**PERSONEL SAYISI**

SAYISI	NİTELİĞİ
1	İşletme Müdürü
1	İşletme Müdür Yardımcısı
1	İşletme Şefi
3	Garaj Atölye Vardiya Şefi
1	Garaj Atölye Şefi
1	Makina İkmal Şefi
2	Teknisyen
1	Şef
3	Hareket Vardiya Şefi
1	Muhasebeci
1	Muhasebeci Yardımcısı
1	Tahakkuk-Taahsilat Şefi
15	Memur
6	Büro Memuru
3	Daktilograf
1	Yazı İşleri Daktilo Memuru
1	Ayniyat Muhasibi
3	Ambar Memuru
2	Satın Alma Memuru
1	Mutemet
1	Gişe Tah. Şefi
14	Tahsildar
8	Gişe tahsildarı
3	Kumbra Açma Memuru
1	Başşöför
1	Atölye Teknik Elemanı
3	Akaryakıt İkmal Memuru
6	Hareket Memuru
2	Hareket Kontrol Memuru
12	Bekçi
2	Odacı
1	Doktor
1	Hukuk Müşaviri
1	Avukat Memuru
105	Toplam

### **EK-3**

#### **FİNANSMAN KAYNAKLARI**

- 1- Bilet Satış Gelirleri
- 2- Abonman ve Paso Gelirleri
- 3- Otobüs ve Duraklar Reklâm Gelirleri
- 4- Otobüs Tahsis Kira Geliri
- 5- Atölye Geliri
- 6- Otobüs ve Yedekparça Gelirleri
- 7- Hurda Malzeme Satış Geliri
- 8- Gayrimenkul Satış Geliri
- 9- Öğrenci Paso Satış Geliri
- 10- Bankalardan Alınacak Faiz Gelirleri
- 11- İller Bankasından Alınacak İstikraz
- 12- Belediyelerden Alınacak İstikraz
- 13- Bankalardan Alınacak İstikraz

#### **EK-4**

### **ESKİŞEHİR BELEDİYESİ OTOBÜS İŞLETMESİNİN HARCAMALARI**

- 1- Personel Giderleri
- 2- Otobüs Alımları Giderleri
- 3- Bina, Durak, Onarım Giderleri
- 4- Otobüs Yakıt Giderleri
- 5- Otobüs Yedekparça ve Lastik Giderleri
- 6- Genel İŞletme Giderleri
- 7- Genel Giderler
- 8- Ödenmesi Gereken vergi Giderleri
- 9- Vadesi Gelen Borç Taksitleri
- 10- Amortisman Giderleri
- 11- S.S. Kurumu Pirim Karşılıkları
- 12- Emekli Sandığı Karşılıkları
- 13- Diğer Giderler



**EK-5****ESKİŞEHİR BELEDİYESİ SULAR İDARESİ İŞLETMESİNDE 1475  
SAYILI İŞ KANUNUNA TABİ ÇALIŞAN YÖVMİYELİ PERSONEL**

ADEDİ	GÖREVİ
1	Şebeke Ustabaşısı
1	Şebeke UstabaŐı Yardımcısı
38	Şebeke Ustası
1	Su Santrüfjleri Bakım Onarım Ustabaşısı
1	Su Santrüfjleri Bakım Onarım UstabaŐı Yardımcısı
10	Su Santrüfjleri Bakım Onarım Ustası
2	Klor Cihazı Bakım Ustası
1	Sayaç Ayar Ustabaşısı
8	Sayaç Ayar Ustası
2	Kaynakçı
1	Demirci Ustası
6	İnşaat Ustası
4	Operatör
20	Şöför
3	Elektirikçi
5	PostabaŐı
4	Temizlik İŞçisi
110	Şebeke İŞçisi
25	İhdas Edilenler
243	Toplam

**EK-6**

**ESKİŞEHİR BELEDİYESİ SULAR İDARESİ İŞLETMESİNİN MEVCUT  
VE KAYITLI TAŐITLARINI GÖSTERİR LİSTE**

<b>ADEDİ</b>	<b>CİNSİ</b>
1	Desato Pick-ap
1	1800 Enter Kamyon
1	BMC Kamyon TM 140
1	Margurus Otobüs
1	Nissan Kamyonet
2	4x2 Ford Transit Pıkap
2	Fiat 50 NC Kamyon
2	JCB İŞ Makinası
2	Ford Transit Minibüs
4	Java Ceylan Motorsiklet
17	Toplam

**EK-7**

**T.C.**

**ESKİŞEHİR BELEDİYESİ  
SULAR İDARESİ MÜDÜRLÜĞÜNÜN  
1990 MALİ YILI SU SATIŞ  
TARİFE CETVELİ**

## EK-8

### TARİFELERİ İLİŞKİN GENEL HÜKÜMLER

- 1- Herhangi bir nedenle sayaçsız su kullanan abonelerden her tahakkuk devresi için bir yıllık tahakkuk ortalaması alınır. Ortalama alınamayan hallerde maktuen 20 m<sup>3</sup> lük tahakkuk yapılır.
- 2- Resmi ve hususi abonelerin sarfetmiş oldukları su bedelleri iki ayda bir tahakkuk ettirilerek mütaakiben tahsil olunur.
- 3- Kanalizasyon şebekesine bağlantıları yapılan resmi ve hususi abonelerin atık su kullanma payları, su bedellerine ilave edilerek tahsil edilir.
- 4- Makbuz ihbarnamelerinde belirtilen ödeme süresi içinde borcunu ödemeyen abonelerden tahakkuklarının % 10'u tutarında ayrıca ücret alınır.
- 5- Yukarıda yazılı tesisat tarife ücretleri yerinde yapılacak keşfe göre tahakkuka müteakip bedelleri peşin olarak makbuz karşılığı alınır.
- 6- Şehir şebekesinden su alan resmi ve hususi abonelerin şebeke tesisatına katılım payları su bedellerine ilave edilerek tahsil edilir.
- 7- Sayaç yeri idarece tesbit edilir, buna uymayanların yaptırdığı tesisat mahsurlu ve kusurlu olması halinde idarece gösterilen tadilat ve ishalat yapılmadıkça suları bağlanmaz.
- 8- Sayaçtan sonra bina içi tesisatı idarece yapılma mecburiyeti yoktur. Abone piyasada yaptırmakla serbesttir.
- 9- İdare eski ve çürük abone borusunun değiştirilmesini istediği an abone gerekli malzemeyi almak zorundadır.
- 10- Abone olan kiracı ev sahibi arasındaki su konusunda ihtilaflara idare müdahale edemez. İdareye muhatab olan yalnız abonedir.

Bunlar hakkında da abonman talimatnamesi hükümleri tatbik edilir.

- 11- Mevcut tesisatta görülecek kusurlar idarenin isteğine uyularak verilecek müddet içinde islah edilmediği takdirde suları kesilir.
- 12- Asfalt altlarında çürüyen ve kesilen abone borularının tamirleri belediyece tahakkuk ve tahsilatından sonra yapılır. Ancak, acil patlaklarda gerekli tamirat yapıldıktan sonra aboneye tahakkuk ettirilen bedeli abone ödemek zorundadır.
- 13- İdarece malzeme kullanıldığı takdirde anbar alış fiyatının % 25 ilavesi ile malzeme bedeli alınır.
- 14- Sayacın bakım ve kontrolü aboneye aittir. Hasarı hallerinde idareden zarar ziyan talep edilemez
- 15- Su almak üzere dilekçe ile müracat eden yeni aboneye ait keşif ücreti peşin alınır.
- 16- İdarece açma ücreti iki abone arasında yapılacak devirlerde de alınır.
- 17- Su sayaçları ayar ve tamir ücreti olarak, Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca çıkartılmış olan Si Sayaçları Muayene ve Ayar Yönetmeliği ile belirlenen tarifeler uygulanır.

**EK-9**

**ESKİŞEHİR BELEDİYESİ  
SULAR İDARESİ MÜDÜRLÜĞÜNÜN  
1988 MALİ YILI SU SATIŞI  
TARİFE CETVELİ**

TARİFE GRUPLARI	1989 yılında Uygulanan TL.	1990 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığına Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel. Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL:
<b>1-İÇME VE KULLANMA SUYU SATIŞ TARİFESİ</b>						
A) Meskenlere verilecek şehir suyunun 1m3'ü	400-650.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-	
B) Ticarethane ve İnşaatlara verilecek şehir suyunun 1m3'ü	850.-	1.500.-	1.500.-	1.500.-	1.500.-	
C) Resmi dairelere verilecek şehir suyunun 1m3'ü	1.100.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	
D) Tevzi yerinden bütün alıcılara satılacak Kalabak suyunun 1m3'ü	3.500.-	10.000.-	7.000.-	7.000.-	7.000.-	
E) Umumi WC, yeşil saha, belediye ve belediyeye bağlı müdürlüklere verilecek şehir suyunun 1m3'ü	100.-	500.-	500.-	500.-	500.-	
F) Şehir şebekesinden su alan tüm abonelerden alınacak şebeke katılım payı su tahakkularının %15'i dir	-	%15	%15	%15	%15	
G) İdare ile ilk mukavele tanziminde aboneden alınacak depozito bedeli. Sarfiyatı fazla olan abonelerden fiili sarfiyatlarına göre depozito farkı ayrıca talep edilir. Bu hükme uymayan abonelerin suyunu kesmeye idare yetkilidir.	10.000.-	30.000.-	30.000.-	30.000.-	30.000.-	
H) Meskenlerden ayda 600.-TL., İşyeri, inşaat ve Resmi dairelerden 1.000.-TL. sabit hasılat alınır.	300.- 600.-	600.- 1.000.-	600.- 1.000.-	600.- 1.000.-	600.- 1.000.-	
I) Kalabak suyu hat güzargahında olup, su alan köylerden kullandıkları su bedeline karşılık yıllık maktu 500.000.-TL. alınır. Tahsilat her yılın ilk 3 ayı içinde köy muhtarları tarafından idare veznesine ödenir.	50.000.-	500.000.-	500.000.-	500.000.-	500.000.-	
<b>2- ATIK SU KULLANMA BEDELİ</b>						
Kanalizasyon şebekesine bağlantıları yapılan abonelerden su tahakkuklarının %35'i oranında kanalizasyon kullanma payı alınır.	%35	%35	%35	%35	%35	
<b>3- SU SAYAÇLARI MUAYENE, TAMİR VE AYAR ÜCRETLERİ TARİFESİ</b>						
Bu grup ücretler, 22.07.1988 gün ve 19880 sayılı resmi gazete'de yayınlanarak yürürlüğe						

TARİFE GRUPLARI	1989 yılında Uygulanan TL.	1990 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığına Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel. Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL.
giren "Su sayaçları muayene ve Ayar yönetmeliği" nin ücretlerle ilgili maddesinin değiştirilmesi hakkında yönetmelik esaslarına göre tatbik edilmektedir. Bu sayaçların muayene, tamir ve ayarı için tahakkuk edecek tüm masraflar abonelerden tahsil edilmelidir.						
<b>4- SU TESİSAT TARİFESİ</b>						
1- Kaldırım tamirati (m2)	2.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	
2- Asfalt ve beton kırma işçilik ücreti (m2)	4.000.-	15.000.-	15.000.-	15.000.-	15.000.-	
3- Dış tesisat boru döşeme bedeli (mt) 1" a kadar	300.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-	
4- Dış tesisat bru döşeme bedeli (mt) 1" ve 1" dan yuk.	400.-	1.200.-	1.200.-	1.200.-	1.200.-	
5- Sayaç takılması (yalnız takma ücreti)	2.000.-	6.000.-	6.000.-	6.000.-	6.000.-	
6- Abonelere verilen plaka ücreti ve dosya genel şartnamesi	1.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	
7- Su açma ücreti	2.500.-	5.000.-	5.000.-	5.000.-	5.000.-	
8- Dış tesisat keşif muayene ücreti	2.500.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	
9- İç ve dış tesisatlarda değiştirilecek kolye, valf, dirsek, rekor, Te ve v.s. malzeme adetleri için işçilik ücreti	1.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	
10- Donan boruların pürmüzle açılması işçiliği (1 defaya mahsus 1 saat için)	4.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	
11- Ana boru delme ve kolye bağlama işçiliği (Kolye hariç)	2.500.-	7.500.-	7.500.-	7.500.-	7.500.-	
12- Kooperatiflerce yapılan yeni konutlara ait su şebekesi dış tesisat keşif ücreti (Her daire için maktu)	1.500.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	
13- Kış dolayısıyla abonelere ait sayaçların donma tehlikesi nedeniyle müracaatları üzerine sökülüp takılma işçilik bedeli	4.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	10.000.-	
14- Arıza ve herhangi bir sebepten dolayı sökülen sayacın yerine takılan tüp bedeli	2.000.-	4.000.-	4.000.-	4.000.-	4.000.-	
15- Yeni su bağlamaları ve tamiratlarında kelepçe altına konulacak kösele conta bedeli (iki adet)	1.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	2.000.-	



TARİFE GRUPLARI	1989 yılında Uygulanan TL.	1990 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığınca Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel, Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL.
5- İDARECE YASAKLANAN İŞLERİ YAPANLARA UYGULANACAK TARİFE						
1- İdarece mühürlenerek kesilen su vatandaş tarafından kasten açıldığı takdirde 40.000.-TL ücret alınır.	20.000.-	40.000.-	40.000.-	40.000.-	40.000.-	
2- İdarenin haberi olmadan sayaç yeri değiştirmek veya sökmek yasaktır. Bu fiilleri işleyen abonelerden 40.000.-TL ücret alınır.	15.000.-	40.000.-	40.000.-	40.000.-	40.000.-	
3- Kaçak su kullandığı tesbit edilen ancak su kullanmaya başladığı tarih belirlenemeyen abonelerden hesabı tahakkuk olarak 40.000.-TL ücret alınır. Ayrıca bu aboneler 1.nci defa 50.000.-TL , tekerrürü halinde her defasında 70.000.-TL öderler.	20.000.- 30.000.- 50.000.-	40.000.- 50.000.- 70.000.-	40.000.- 50.000.- 70.000.-	40.000.- 50.000.- 70.000.-	40.000.- 50.000.- 70.000.-	

TARİFE GRUPLARI	1987 yılında Uygulanan TL.	1988 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığına Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel. Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL.
<b>1-İÇME VE KULLANMA SUYU SATIŞ TARİFESİ</b>						
A) Meskenlere verilecek şehir suyunun beher m3'ü						
a) 10 m3 e kadar (10 m3 dahil)	160.-	190.-	200.-	200.- (15 m3 e kadar)	200.-	200.-
b) 10 m3 den sonra	190.-	230.-	250.-	250.- (15 m3 den son.)	250.-	250.-
B) Ticarethane ve inşaat suyunun beher m3'ü	250.-	300.-	300.-	300.-	350.-	350.-
C) Resmi dairelere verilecek şehir suyunun beher m3'ü	250.-	300.-	300.-	300.-	350.-	350.-
a) İlkokullara verilecek şehir suyunun beher m3'ü	1.-	300.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-	1.000.-
D) Tevzi yerinden bütün alıcılara satılacak kalabak suyunun beher m3'ü	1.200.-	1.500.-	1.500.-	1.500.-	1.500.-	1.500.-
E) Umumi WC, yeşil saha, Belediye ve Bel. bağlı müdürlüklere verilecek şehir suyunun m3'ü	90.-	100.-	100.-	100.-	100.-	100.-
F) İdare ile ilk mukavele tanziminde aboneden 5.000.-TL depozite alınır, sarfiyatı fazla olan abonelerden fiili sarfiyatlarına göre depozite farkı talep edilir. Bu hükme uymayan abonelerin suyunu kesmeye idare yetkilidir.	4.000.-	5.000.-	4.000.-	4.000.-	4.000.-	4.000.-
G) Meskenlerden ayda 200.-TL işyeri, inşaat ve Resmi Dairelerden 500.-TL katılım payı alınır.	150.-	200.-	200.-	200.-	200.-	200.-
H) Kalabak suyu hat güzargahında olup su alan köylerden kullandıkları su bedeline karşılık yıllık maktu 50.000.-TL alınır. Tahsilat her yılın ilk üç ayı içinde köy muhtarları tarafından idare veznesine ödenir.	400.-	500.-	500.-	500.-	500.-	500.-
	30.000	50.000	30.000	30.000	40.000	40.000
<b>2- SU SAYAÇLARI MUAYENE VE AYAR ÜCRETLERİ TARİFESİ</b>						
İşbu ücretler 12.12.1986 tarih ve 19309 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Sayaç Ayar Ücretleri Yönetmeliği esaslarına göre tatbik edilmelidir. Bu sayaçların muayene, tamir ve ayarı için Ayar İstasyonları tarafından sayaç sahibi şahıs veya müesseselerden alınacak ücretlere ait tarife aşağıda gösterilmiştir. Bu tarife yeni kullanılmış veya şikayetli olarak Ayar İstasyonlarınca sevk edilen sayaçların muayene, tamir ve ayar ücretleri hakkında uygulanır. Muayenelerin sonunda red edilen sayaçlar için hiç bir ücret talep olunmaz.						

TARİFE GRUPLARI			1987 yılında Uygulanan TL.	1988 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığına Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel, Meclis Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL.
<b>A- MUAYENE VE AYAR ÜCRETLERİ</b>								
	Yeni	Kullanılmış						
<u>SAYAC Sıu Gıric Capi</u>	<u>Sayac</u>	<u>Sayac</u>						
40 mm. (dahil)	180.-	220.-	120-150.-	180-225.-	180-225.-	180-225.-	180-225.-	
50-100 mm. (dahil)	350.-	450.-	225-300.-	350-450.-	350-450.-	350-450.-	350-450.-	
100 mm. de büyük	500.-	700.-	350-450.-	500-700.-	500-700.-	500-700.-	500-700.-	
Şikayetli sayaçların yalnız muayenelerinde yeni sayaçlar için kabul edilen ücretler uygulanır.								
<b>B) TAMİR ÜCRETLERİ</b>								
Yukarıdaki ücretlerden ayrı olarak;								
a) Kullanılmış sayaçların iç ve dış temizliği ile yağlanmaları ve parça değiştirilmesini gerektirmeyen tamirleri karşılığında;								
40 mm. kadar sayaçlar için			225.-	350.-	350.-	350.-	350.-	
50 mm. sayaçlar için			300.-	450.-	450.-	450.-	450.-	
b) Parça değiştirilmesi ni gerektiren hallerde parça bedeline ilaveten beher parçasının değiştirilmesi için								
40 mm. kadar sayaçlar için			45.-	70.-	70.-	70.-	70.-	
50 mm. ve daha büyük sayaçlar için			60.-	100.-	100.-	100.-	100.-	
c) Boyayı gerektiren hallerde;								
40 mm. kadar sayaçlar için			50.-	100.-	100.-	100.-	100.-	
50 mm. den büyük sayaçlar için			75.-	150.-	150.-	150.-	150.-	
Boyama ücreti alınır.								
<b>C-Aboneler tarafından vaki şikayetler üzerine yapılacak muayenelerde sayacın doğru çalıştığı tesbit olunursa sayacın yerinden sökülüp takılma masrafı olarak abonelerden İstanbul, Ankara ve İzmir'de 400.-TL, diğer şehir ve kasabalarda ise 300.- TL alınır.</b>								
Ayar istasyonunun ölçüler ve ayar memurluklarının								
<b>D-uzaklığı, görevlendirilecek memura yolluk ödenmesini gerektirir yorsa bu yolluk damgalanan sayaç sayısına bölünmek suretiyle yukarıdaki ücretlere ilave edilir.</b>								
Beher sayaç için kullanılan mühür teli ve kurşunu karşılığında işçilik dahil 25.-TL ücret alınır.								
<b>E-Ambalajlama için ayrıca ücret talep edilmez.</b>								
Bu tarifenin camlı bir çerçeve ile ayar istasyonunun kolayca görülebilecek bir yerine asılması zorunludur.								
<b>F-Bu yönetmelik hükümlerine Sanayi ve Ticaret Bakanlığı yürütür.</b>								

TARİFE GRUPLARI	1987 yılında Uygulanan TL.	1988 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlığına Teklif edilen TL.	Bel Encümenince Teklif edilen TL.	Bel, Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisince Kabul edilen TL.
<b>3- SU TESİSAT TARİFESİ</b>						
1.Açılacak boru hendeği için toprak harfiyatı m3	600.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-
2.Kaldırım tamirâtı m2	750.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-
3.Asfalt ve Beton kırma işçilik ücreti m2	1000.-	2000.-	2000.-	2000.-	2000.-	2000.-
4.Dış tesisat boru döşeme bedeli (mt) 1/2" ve 3/4"	150.-	200.-	200.-	200.-	200.-	200.-
5.Dış tesisat boru döşeme bedeli (mt) 1" ve 1" den yuk.	200.-	250.-	250.-	250.-	250.-	250.-
6.Sayaç Takılması (yalnız takma ücreti)	1000.-	1250.-	1250.-	1250.-	1250.-	1250.-
7.Su açma ücreti	1250.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
8.Abonelere verilen plaka ücreti	200.-	300.-	300.-	300.-	300.-	300.-
9.Abone arızalarında hendeğin kumla doldurulması (Bir servis pikap için)	1250.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
10.Dış tesisat keşif, muayene ücreti	1250.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
11.İç ve Dış tesisatlarda değiştirilecek valf, dirsek, rekor,	150.-	200.-	200.-	200.-	200.-	200.-
12.Te v.s. malzemeleri adetleri için işçilik ücreti	1000.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
13.Tıkanmış olan aboneye ait boruların kompresörle açılması	2000.-	2500.-	2500.-	2500.-	2500.-	2500.-
14.Donan boruların pürmüzle açılması işçiliği (Bir defaya mahsus Bir saat için)	250.-	300.-	300.-	300.-	300.-	300.-
15.Dosya genel şartnamesi (Abone)	1250.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
16.Ana boru delme ve kolye bağlama işçiliği (Kolye hariç)	750.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-
17.Eski abonelerin tamiratlarında arızalı kolyenin değiştirilme işçiliği (Kolye hariç)	1100.-	1300.-	1300.-	1300.-	1300.-	1300.-
18.İdarece imal edilerek abonelere verilen bransman kelepçe bedeli (2" ve 3" a kadar)	1500.-	1750.-	1750.-	1750.-	1750.-	1750.-
19.İdarece imal edilerek abonelere verilen bransman kelepçe bedeli (75-80-100 mm.lik)	2000.-	2500.-	2500.-	2500.-	2500.-	2500.-
20.Kooperatiflerce yapılan yeni konutlara ait su şebekesi dış tesisat keşif ücreti (Her daire için maktu)	500.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-	1000.-
21.Kış dolayısıyla abonelere ait sayaçların donma tehlikesi nedeni ile müracatları üzerine sökülüp takılma işçilik bedeli	1000.-	2000.-	2000.-	2000.-	2000.-	2000.-
22.Arıza ve herhangi bir sebepten dolayı sökülen sayacın yerine takılan tüp bedeli	1000.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
23.Kare, Tratuvar kırma işçilik bedeli m2	1000.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-	1500.-
24.Yeni su bağlamaları ve tamiratlarda kelepçe altına konulacak kösele, conta bedeli (2 adet)	400.-	500.-	500.-	500.-	500.-	500.-

TARİFE GRUPLARI	1987 yılında Uygulanan TL.	1988 yılında Müd. Teklif edilen TL.	Bel. Başkanlı-ğınca Teklif edilen TL.	Bel Encüme-nince Teklif edilen TL.	Bel, Meclis. Bütçe Kom. Tek. edil. TL.	Bel. Meclisin-ce Kabul edilen TL.
4- MEMNU İŞLERİ YAPANLARA UYGULANACAK TARİFE						
1-İdarece mühürlenerek kesilen su vatandaş tarafından kasten açıldığı takdirde 12.500.-TL ücret alınır.	10.000.-	12.500.-	12.500.-	12.500.-	12.500.-	12.500.-
2-İdarenin haberi olmadn sayaç yeri değiştirmek veya sökmek yasaktır. Bu fiilleri işleyen abonelerden 8000.TL ücret alınır.	6.000.-	8.000.-	8.000.-	8.000.-	8.000.-	8.000.-
3-Kaçak olarak su kullandığı tesbit edilen, ancak su kullanmaya başladığı tarih belirlenemeyen abonelerden hesabı tahakkuk olarak 15.000.-TL öderler. Ayrıca bu abonelerden birinci defa 20.000.-TL teker-rüründe her defa 30.000.- TL ücret alınır.	10.000.- 15.000.- 25.000.-	15.000.- 20.000.- 30.000.-	15.000.- 20.000.- 30.000.-	15.000.- 20.000.- 30.000.-	15.000.- 20.000.- 30.000.-	15.000.- 20.000.- 30.000.-

#### ACIKLAMALAR

- 1-Her hangi bir nedenle sayaçsız su kullanan abonelerden her tahakkuk devresi için 1 yıllık tahakkuk ortalaması alınır. Ortalama alınmayan hallerde maktuen 10 m3 lük tahakkuk yapılır.
- 2-Resmi ve Hususi abonelerin sarf etmiş oldukları su bedelleri 3 ayda bir tahakkuk ettirilerek müteakiben tahsil olunur.
- 3-Yukarıda yazılı tesisat tarife ücretleri yerinde yapılacak keşfe göre tahakkuka müteakip bedelleri peşin olarak makbuz karşılığı alınır.
- 4-Sayaç yeri idarece tesbit edilir. Buna uymayanların yaptırdığı tesisat mahsurlu ve kusurlu olması halinde idarevce gösterilen tadilat ve islahat yapılmadıkça suları bağlanmaz.
- 5-Sayaçtan sonra bina içi tesisatı idarece yapılma mecburiyeti yoktur. Abone piyasada yaptırmada serbesttir.
- 6-İdarece eski ve çürük abone borusunun değiştirilmesini istediği an abone gerekli malzemeyi almak mecburiyetindedir.
- 7-Abone olan kiracı ve ev sahibi arasındaki su konusunda iltifatlara idare müdahale edemez. İdareye muhatap olan yalnız abonelerdir. Bunlar hakkında da abonman talimatnamesi hükümleri tatbik edilir.
- 8-Mevcut tesisatta görülecek kusurlar idarenin isteğine uyularak verilecek müddet içinde ıslah edilmediği takdirde suları kesilir.
- 9-Asfalt altlarında çürüyen ve kesilen abone borularının tamirleri, Belediye'ce asfalt tahakkuk ve tahsilatından sonra yapılır. Ancak, acil patlaklarda gerekli tamirat yapıldıktan sonra aboneye tahakkuk ettirilen bedeli abone ödemek mecburiyetindedir.
- 10-İdarece malzeme kullandığı takdirde ambar alış fiyatının %25 ilavesi ile malzeme bedeli alınır.
- 11-Sayaçın bakım ve kontrolü aboneye aittir. Hasarı hallerinde idareden zarar ziyan talep edilemez.
- 12-Su almak üzere dilekçe ile müracat eden yeni aboneye ait keşif ücreti peşin alınır.
- 13-İdarece açma ücreti iki abone arasında yapılacak devirlerde de alınır.
- 14-Su sayaçları ayar ve tamir ücreti olarak Sanayi ve Ticaret Bakanlığınca çıkartılmış olan 12.12.1986 tarih ve 19309 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Su Sayaçları Muayene ve Ayar Yönetmeliği uygulanır.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

### 1- KİTAPLAR

- AKARSU, Ali :Uygulamalı Belediye ve Belediye'ye Bağlı İşletmeler Muhasebesi, Ankara, 1974.
- BİNATLI Cüneyt :Belediye Hizmetleri Finansmanı, Eskişehir, 1977.
- BULUTOĞLU, Kenan :Kamu Ekonomisine Giriş. İstanbul, 1989.
- CEMALCILAR İlhan :İşletme Bütçeleri, E.İ.T.İ.A. Ya.No. 24/2 İstanbul, 1965.
- ÇOKER Ziya :İller Bankası ve Mahalli İdareler, Ankara, 1986
- ERGİN Necmettin  
REUTER, Ernst :Belediye Meclisi, İçişleri Bakanlığı, Ankara, 1945.
- GÖNÜL Mustafa :Yerel Yönetim Birlikleri , ?, ?.
- GÖRGÜN, Sevim  
ÖNDER, İzzettin :Maliye, Çeviri, İstanbul, 1963.
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref :Türkiye'de Mahalli İdareler. Ankara, 1967.
- KELEŞ Ruşen :1980 Sonrasında Belediyelerimiz. Ankara, 1987
- KELEŞ Ruşen  
YAVUZ Fehmi :Yerel Yönetimler, Ankara, 1983.
- NADAROĞLU, Halil :Mahalli İdareler. İstanbul, 1989.

- ÖNCEL, Yenal :Mahalli İdareler Maliyesi. İstanbul, 1983.
- TORTOP, Nuri :"Mahalli İdareler", TODAİE, Ankara, 1984.
- UĞURAL Ail Haydar :Belediyeler El Kitabı, TODAİE Yayını, Ankara, 1963.
- ÜNLÜ Halil :Belediye Nedir, Ne Yapar, Nasıl Çalışır?, İstanbul, 1987.
- YALÇINDAĞ, Selçuk :F. Almanya'da ve Türkiye'de Yerel Yönetimler, Ankara, 1992.
- YILDIZHAN Yayla :Belediye Nedir?, İstanbul, 1987.

## 2-MAKALE VE TEBLİĞLER

- AYDIN Ahmet Sezai :"Belediye Girişimleri", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, s.457, Kasım 1983.
- GÜRTAL Saffet :"Belediyelere Bağlı Katma Bütçeli İdareler Teşkilatı", İLLER VE BELEDİYELER DERGİSİ, s.453, Eylül 1964.
- NALIŞ, Seyfettin :"Belediye İşletmelerine Genel Bir Bakış" TÜRK İDARE DERGİSİ, C.2.
- TARHAN, Şerafettin :"Belediye İşletmeleri ve Elektriğin TEK.'e devri" TÜRK İDARE DERGİSİ, s.363, Mayıs 1984.
- YALÇINDAĞ, Selçuk :"Türk Yerel Yönetiminde Yeniden Yapılanma" , Amme İdaresine Dergisi, Cilt 24 Sayı 3, Ankara, Eylül, 1991.

### 3-ÖTEKİ KAYNAKLAR

- 1982 Anayasası
- 1990 Genel Nüfus Sayımı-İdarar Bölünüş, Devlet İstatistik Enstitüsü Yayın no. 1457,s.52.
- 1580 Sayılı Belediye Kanunu
- ÖZDEMİR Ali Talip, Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısı, Ankara, 1992. (İstabil BüyükşehirBelediyesinden Sağlanan Kasetten)
- CİHAT Mustafa, Belediye Gelirleri Yuvarlak Masa Toplantısı, Ankara, 1992. (İstabil Büyükşehir Belediyenden Sağlanan Kasetten)
- Altıncı Beş Yılık Kalkınma Planı, D<sup>1</sup>, 1989/
- Milliyet Gazetesi, Ekonomi SayfasıSubat, 1993.
- Eskişehir Belediyesi Otobüs İşletirisi Müdürlüğü
- 1990 Yılı Mali İhrazi Bütçesi
- 3030 Sayılı Büyükşehir Beled<sup>er</sup>inin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değ<sup>er</sup>ilerek Kabulü Hakkında Kanun.
- Amme İdaresi Dergisi
- Çağdaş Yerel Yönetimler Der