TÜRK İDARE DERGİSİ

YIL : 65 HAZİRAN 1993 SAYI : 399

İÇİNDEKİLER

Ali PITIRLI	8. Cumhurbaşkanı Turgut ÖZAL'ı Uğurlarken
Ziya ÇOKER	Seçimli Valilik Üzerine Karşıt Düşünceler ve Yeni Bir Yönetim Modeli
Şevki PAZARCI	Belediyelerin Ceza Yetkileri Dışında Kalan Konular ve Yargı Kararları
Doç. Dr. Turan GENÇ	Mülki İdare Amirlerinin Güvenlik Görevleri ve Güvenlik Hizmetlerinin Teşkilatlanması
Dr. İlhan AKBULUT	Terör ve Tasnifleri
İsmail SARICA	Yöresel Açıdan Yatırım Teşvikleri ve Yerel Yönetimlere Kamu Destekleri
Hasan ÖZHAN	İl Özel İdarelerinin Kurduğu, Katıldığı ve Kurup Kapattığı Şirketlerin Bölgesel ve Ekonomik Açıdan İrdelenmesi
Ali KUYAKSİL	Yönetimin Hukuka Bağlılığı
Hikmet KAVRUK	Türkiye'de Kamu Hizmetlerinin Yapısı ve Kamu Hizmeti Anlayışına Yön Veren Çağdaş Gelişmeler
Yusuf KARAKOÇ	Kamu Mallarının Değerlendirilmesi Açısından Ecrimisil
Doç.Dr.Zerrin TOPRAK KARAMAN Hüseyin ÖZGÜR	İzmir Büyük Kent Yönetim Alanında Belediye Şirketleri
Ahmet Sezai AYDIN	Amerika Birleşik Devletleri'nde Banliyöler - Yörekentler -
Sırrı UYANIK	İngiltere'de Özelleştirme : Metodlar, Hedefler ve Sonuçları
Ali Rıza ÇALIŞIR	Kamu Yönetimi Nedir?
MÜLKİ İDAREDE İZ BIRAKANLAR	
Mehmet ALDAN	Faik ÖZTRAK
HABERLER	İçişleri Bakanlığı'ndan Haberler
MEVZUAT	
M. Sami KOÇ	1 Nisan 1993 - 30 Haziran 1993 Tarihleri Arasında Resmi Gazete'de Yayımlanan İçişleri Bakanlığı ve Mülki İdare Amirleri İle İlgili Mevzuat

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

mazlıklar nedeniyle uzun bir zaman içinde gerçekleşebildiği dikkate alındığında, kiralanması mümkün malların kiralanması yoluyla sağlanacak kolaylıkların önemi daha iyi anlaşılacaktır.

Yine ecrimisilden kaynaklanan uyuşmazlıkları azaltmanın bir diğer yolu da, tespit komisyonlarında idare dışından kimselerin bulunmasına imkân sağlanmasıdır.

Ayrıca, ecrimisile esas alınacak herhangi bir birim değerin tespit edilmemiş olması, bedel uyuşmazlıklarına yol açmaktadır. Bu konuda yardımcı olacak tek hüküm, yukarıda sözü edilen yönetmeliğin, kira tespitinde bir yıllık kiranın, aynı veya benzer vasıfta emsal taşınmaz mal için emlâk vergisi beyannamesinde gösterilen değerin % 7'sinden az olamayacağını belirten 8 inci maddesidir. Bu miktar, kiralamalarda asgari kirayı oluşturmasına rağmen ecrimisile esas alınması düşünülemez. Çünkü, kiranın akde dayanan ve geleceğe yönelik bir ödeme olmasına rağmen, ecrimisil geçmişe ait ve haksız bir işgalden kaynaklanan bir tazminattır. Bu sebeble, ecrimisil tespitinde esas alınacak objektif bazı verilerin belirlenmesi zorunludur. Bu sayede, benzer yerler için farklı ecrimisil tespit ve takdirlerinin önüne de geçilmiş olacaktır.

İZMİR BÜYÜK KENT YÖNETİM ALANINDA BELEDİYE ŞİRKETLERİ

Doç.Dr. Zerrin Toprak KARAMAN(*)
Araş.Gör. Hüseyin ÖZGÜR(*)

GİRİŞ

Yerel yönetimler, hizmetlerin daha etkin ve verimli görülmesi amacıyla çeşitli uygulamalara girişmektedir. Bu faaliyetler çeşitli adlar altında yürütülmektedir. Kamu kuruluşlarının veya şirketlerinin tamamen ya da kısmen özel sektöre satılması "satış" kamu tekellerinin kaldırılması "yasal kurumsal serbestleşme" bazı kamusal hizmetlerin bir sözleşme ile özel kesime yaptırılması "ihale"; kamunun tekelinde olan bir hizmetin özel bir firmaya tekel olarak verilmesi, ya da belirli bir alanda bir hizmetin yürütülmesi yetkisinin özel bir kuruluşa verilmesi "imtiyaz", bir hizmetin yürütülmesi için kamuya ait araç ve gerecin özel sektörce kullanılması ve yönetiminin üstlenilmesi "kiralama"; tüketicilere mal ve hizmet satın almaları için parasal değeri olan kupon karşılığı yapılan yardımlar; hizmetlerin gönüllü kuruluşlarca yerine getirilmesi; kamuya ait gayrimenkuller üzerinde özel kişi veya kişilerce sözleşme uyarınca hizmet yaratılması, süre bitiminde işletmenin her türlü varlığıyla karşılıksız olarak kamuya geçmesi gibi yöntemler uygulanmaktadır.

Günümüz yerel yönetimlerinin yukarıda bahsedilen uygulamalar yanında en çok rağbet ettikleri diğer yöntemler ise konumuzla yakından ilgili olan "ortak girişimcilik" ile "şirketleşmedir". Aşağıda bu konu İzmir Büyük Kent Yönetim Alanı için incelenmiştir.

A — ORTAK GİRİŞİMCİLİK

Kamu hizmeti yaratan kurum ve kuruluşların birimlerinin özellikle büyük ölçekli yatırımlarını, bu alanda uzmanlaşmış özel sektör kuruluşları ile oluşturacakları ortak şirketler aracılığıyla gerçekleştirmeleri ortak girişimdir. Bu yöntem aynı zamanda mevcut üretim ya da hizmetlerin özel sektörün ortaklığına açılmasıdır.

B — ŞİRKETLEŞME

Kamu hizmetlerinin daha etkin yürütülmesini sağlamak amacıyla kent yönetimleri, işletmelerini "şirket" statüsüne sokarak, özel hukuk hükümlerine göre işletmektedirler. Ülkemizde yerel yönetim birimlerinden olan il özel idareleri ve belediyelerin şirket kurması veya şirketlere ortak olması uygulamaları 1984 yılından bu yana hızla artmaktadır.

(*) Dokuz Eylül Üniversitesi, İk. İd. Bil. Fak. Kamu Yönetimi Bölümü.

Türk Hukukunda, geniş anlamda şirketin tarifi Borçlar Kanunu md. 520'de yapılmıştır. Buna göre; "şirket, bir akiddir ki onunla iki veya daha ziyade kimseler sâylerini ve mallarını müşterek bir gayeye erişmek için birleştirmeyi iltizam ederler."

Tanımda yer alan "müşterek gaye" unsuru, kâr elde etmek ve ortaklar arasında paylaşmak[1] olarak yorumlanmaktadır.

Şirketi, diğer akitlerden ve iradi veya kanuni mal ve şahıs birliklerinden ayıran önemli ve yapıcı unsurlar (i) akit (ii) şahıs ve (iii) sermaye (sâyler ve mallar) dir.

Şirketlerde amaç kâr dağıtmaktır, ancak şüphesiz zarar da kârın yanında yer alabilen ortaklara yüklenen ve dolayısıyla şirketleşmenin zorunlu bir unsurudur. Buna bağlı olarak şirket ortakları zarara uğramamak, kâr elde etmek için işletme koşullarında çalışmak zorundadır. Bu koşullar "etkinlik" ve "verimlilik" anahtar sözcüklerini içeren ve fiyat mekanizmasının ortaklar yararına kullandığı bir sistemde yer almaktadır.

Asıl amaçları ve konuları iktisadi olmayan cemiyetlerin bu kanuni gayelerine varmak amacıyla ticaretle uğraşabilmelerine dair Medeni Kanun md. 54/2 ile Ticaret Kanunu md. 18 hükümleri saklıdır.

1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanununa göre belediyeler şirket kurabildikleri gibi şirketlere iştirak de edebilmektedirler. (1580, md. 19). İl Özel İdareleri ise, İl Özel İdaresi Kanununun verdiği yetkiye dayanarak belediyeler gibi şirket kurabilmekte veya şirketlere ortak olabilmektedir. (md. 78/4-7).

Kanunun 19. maddesine göre; "belediye idareleri", kanunun kendilerine tahmil ettiği vazife ve hizmetleri ifa ettikten sonra belediye sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tesviye edecek her türlü teşebbüsat icra ederler". Buna göre belediyelerin, yasaların belirttikleri dışında her türlü ticari ve sınai teşebbüs ve faaliyette bulunabilmeleri için iki koşulu yerine getirmeleri gerekmektedir. Bunlardan ilki, yasa ile verilmiş görevleri yerine getirmiş olmak; ikincisi ise, yapacakları hizmetlerin belde halkının müşterek ve medeni ihtiyaçlarından olmaktır. Burada medeni sözcüğü, "kente ait" olarak anlaşılmaktadır.

Belediyelerin şirket kurabilmesine ve şirketlere ortak olabilmesine imkân veren 1580 sayılı Belediye Kanununun 19/B-5 maddesine göre, belediye sınırları içinde belli semtler arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel, troleybüs, firüküler işletmek ve mezbahada kesilen etleri satış yerlerine nakletmek münhasıran belediyelerin hakkıdır. Aynı maddede yer alan "bunların, belediyelerin de iştirak edecekleri şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya

1 Hayri Domaniç (1989); **Anonim Şirketler**, İstanbul, s. 1.

icara verilmesi veyahut imtiyazın devri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır" (1580 sayılı Kanun, md. 19/5, Değişik 1988 tarihli 336 sayılı KHK) hükmü ile belediyelerin merkezi yönetimin vesayet denetimine tabi olduğu anlaşılmaktadır.

Türk Ticaret Kanunu'nun genel hükümleri, belediyelerin şirketlere ortak olmalarına engel bir hüküm taşımadığı gibi belediyelerin ortaklıklarda temsil edilme hükümlerine yer vermekle mümkün olabilirliğini göstermiştir. Buna göre;

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

Yukarıdaki fıkrada yazılı şirketlerde pay sahibi olan amme hükmi şahıslarının idare meclis murakabe heyetlerindeki temsilcileri, ancak bunlar tarafından azlolunabilir.

Amme hükmi şahıslarının, şirket idare meclisi ve murakabe heyetlerindeki temsilcileri, umumi heyet tarafından seçilen azaların hak ve vazifelerini haizdirler" (md. 275).

Emekli Sandığı Kanunu da sandıktan yararlanacakları belirtirken, ödenmiş sermayesinin yarısından fazlasının belediyeye ait ortaklıklar ve belediyelerin kendi sermayeleri ile kuracakları diğer ortaklıkları saymıştır (5434 sayılı Kanun md. 12/1-ç,h ve j).

Ayrıca, Bakanlar Kurulunun "1988 yılı Programı Uygulaması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair" kararı ile belediye ve il özel idarelerinin iştirak edecekleri ve kuracakları şirketler için DPT'nin görüşünün alınması hükme bağlanmıştır. (18.2.1988 tarihli ve 19729 sayılı R.G.).

Genel olarak değerlendirildiğinde, hukuki bakımdan belediyelerin kendi aralarında şirket kurmaları ya da mevcut şirketlere ortak almalarını engelleyici bir durum söz konusu değildir. Ayrıca, belediyelerin ortak olacakları ve kurdukları şirketlerdeki payın ne kadar olacağı konusunda bir sınırlandırma bulunmamaktadır. Nitekim İzmir örneğinde Büyük Kent Belediyesi % 95 sermaye katkısı ile (İzmir İmar Limited) gibi şirket kurabilmiştir.

C — BELEDİYELER VE ŞİRKETLEŞME

1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu uygulanmadan önce, İstanbul ve İzmir gibi kıyı kentlerinde elektrik, su, havagazı, tramvay ve telefon gibi kentsel hizmetler kârlılığı nedeniyle imtiyazlı şirketlerce yürütülmekteydi. Daha çok ulaşım konusunda yoğunlaşan şirketler arasında;

İzmir Elektrik ve Tramvay Şirketi (1885), İzmir Suları Anonim Şirketi (1895), İzmir Havagazı Şirketi (1859) sayılabilir. İzmir - Bornova ve Basmane - Gümrük

arasındaki yollar da yine bu tür bir imtiyazla yabancı şirket tarafından yapılmıştır.

1900 yılından sonra kent hizmetlerine ilişkin kurulan bu şirketler, önce devletleştirilmiş ve daha sonra da belediyeye bağlı idareler şeklinde ve yönetimlerine kısmen özerklik sağlanarak yeni bir yapılanma yaratılmıştır. Bu işletmelere İETT (İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü), EGO (Ankara Elektrik Havagazı ve Otobüs İşletme Müessesi Genel Müdürlüğü) ve ESHOT (İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Tramvay Genel Müdürlüğü) örnek verilebilir.

Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak; İzmir Büyük Kent bütünü içinde toplu taşımacılık hizmetlerini yerine getirmesi için İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makina Sanayi Anonim Şirketi (İZULAŞ), ESHOT Genel Müdürlüğü, İzmir Büyükşehir Belediyesi İç ve Dış Ticaret Anonim Şirketi (TANSAŞ) ve benzeri şirketler kurulmuştur.

D — İZMİR BÜYÜK KENT YÖNETİM ALANINDA BELEDİYELER VE ŞİRKETLERİ

Büyük kent belediyelerinin ortak oldukları şirketler genelde ortaklar aynı belediyenin kurduğu diğer şirketler ve/veya belediyeler ya da kamu kurumları olabilmektedir. Aşağıda İzmir Büyük Kent Belediyesinin ortaklığında kurulan şirketler örnek olarak sunulmuştur(*).

İZBELKOM, İzmir Büyükşehir Belediyesi Çevre Koruması İyileştirilmesi Müşavirlik ve Proje Hizmetleri Ticaret ve Sanayi Anonim Şirketi.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	781
Caniniere Socite Anonyme (Brüksel)	388
Dredging International	351
Çeşme Belediyesi	4
Aliağa Belediyesi	4
Seferihisar Belediyesi	4

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Proje müşavirlik hizmetleri vermek, kara, deniz ve hava taşımacılığı yapmak, kent içi karayolu yapısını trafik düzenini etüd etmek, projelendirmek, toplu taşımacılık hizmetlerinde taahhütte bulunmak, taşımacılık yapmak, evsel ve sanayi atık sularının genel ve ön etüd projelendirmesini yapmak, **"kent plancılığı ve kentleşmenin getirdiği her türlü konuda"**(**) etüd, projelendirme, müşavirlik hizmetleri, vermek, sağlıklı kentleşme ile ülkenin sosyo-ekonomik gelişimine yararlı olacak yatırımları gerçekleştirmek vd.

(*) İzmir Büyükkent Belediyesi "Şirketler Genel Koordinatörlüğüne" belediyenin kurduğu şirketler sorulmuş ancak cevap alınamadığından Ticaret Sicili kayıtlarından istifade edilebilmiştir.

(**) Okuyucunun dikkatini çekmek için tırnak içine alınmış ve koyultulmuşlardır.

Ege Şehir Planlaması ve Teknolojik İşbirliği A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	202
TANSAŞ	195
Çeşme Belediyesi	1
Urla Belediyesi	1
İzmir İmar Limited Şti.	1

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Şirket yabancı ortağının 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Yasası ve yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yurda getirecekleri yabancı sermaye ile ustalık (know-how), patent, lisanslar, marka, model, resimler vb. haklar ile, çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, şehiriçi, karayolu yapısını, trafik düzenini etüd etmek, projelendirmek, demiryolu ve raylı sistem konularında etüd ve projelendirme ile müşavirlik hizmeti vermek, toplu taşıma hizmetleri konusunda faaliyette bulunmak, kendi ihtiyacı için taşımacılık yapmak, **"şehir plancılığı ve kentleşmenin getirdiği her türlü konuda"**; etüd projelendirme, müşavirlik hizmetlerini vermek, sağlıklı kentleşme ile ülkenin sosyo-ekonomik inkişafına yararlı olacak yatırımları yabancı sermaye başkanlığından proje bazında izin almak kaydıyla genelleştirme amacındadır.

İZBETON, İzmir büyükşehir belediyesi Beton ve Asfalt Tesisleri Ticaret ve Sanayi A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	5472
İZSU Genel Müdürlüğü	57
ESHOT Genel Müdürlüğü	57
İzmir İmar Limited Şti.	57
Ege Şehir Planlaması Tek. İşb. Merkezi A.Ş.	57

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Beton elemanları üretmek, lüzumu halinde daha verimli çalışabilmek için her türlü araç ve gereçleri sağlamak üzere üretim yapmak, alım, satım, bakım, tamir ve imal işlemlerinin daha ucuz ve kaliteli olarak sağlanması için gerekli üniteleri kurmaktır.

İZFAŞ : İzmir Fuarcılık Hizmetleri Kültür ve Sanat İşleri Ticaret A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	19950
Ticaret Odası ve Barolar Birliği	10
İzmir Ticaret Borsası	10
Ege Bölgesi Sanayi Odası	10
İzmir Ticaret Odası	10
Ege İhracatçılar Birliği	10

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Başta İzmir olmak üzere ülkenin çeşitli illerinde ve yabancı ülkelerde fuar ve sergi düzenlemek, bu amaçla her türlü kültürel, eğitsel, sanatsal, sportif ve benzeri etkinlikler düzenlemek, düzenlenmiş olanlara katılmak.

İZMİR YAYINCILIK, İzmir Büyükşehir Belediyesi Yayıncılık ve Tanıtım Hizmetleri Ticaret ve Sanayi A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	550
İzmir Büyükşehir Bel. İç ve Dış Ticaret A.Ş.	150
İZFAŞ, İzmir Fuarcılık Hiz. Kül. ve S. A.Ş.	100
İZULAŞ, İzmir Ulaşım Hiz. ve Mak. San. A.Ş.	100
İZSU Genel Müdürlüğü	50
ESHOT	50

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Başta İzmir Kenti olmak üzere yurt çapında sözlü, görüntülü kitle iletişim araçlarıyla yayın yaparak halka sosyal ve kültürel hizmet sunmaktır. Bu amacı gerçekleştirmek için müzik, magazin, belgesel, ...eğitici, öğretici eğlendirici filmler çekmek, pazarlama, pazar araştırmaları, piyasa etüdleri, danışmanlık hizmetleri, halkla ilişkiler, araştırma, iletişim hizmetleri sunmaktır.

İZBAK, İzmir Büyükşehir Belediyesi Bakım Onarım Makina Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı	920
ESHOT Genel Müdürlüğü	50
İZULAŞ, İzmir Ulaşım Hiz. ve Mak. San. A.Ş.	10
İzmir Büyükşehir Bel. İç ve Dış Ticaret A.Ş.	10
İZBETON	10

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : İzmir Büyükşehir Belediyesine bağlı birimler ile İZSU ve ESHOT gibi genel müdürlüklerin TANSAŞ, İZULAŞ, İZFAŞ ve benzeri İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı iştiraklerinin sahip olduğu araçların bakım, onarım hizmetlerinin yapılması için kurulmuştur.

İZULAŞ, İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makina Sanayi A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	2450
ESHOT Genel Müdürlüğü	2400
İzmir İmar Limited Şti.	25
Ege Şehir Planlamacısı Tek. İşb. Merkezi A.Ş.	25

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : İzmir metropol alanı dahilinde toplu taşımacılık hizmetlerini yerine getirmek ve bunu sağlamak amacıyla olanakları hazırlamak, düzenlemek, düzenlenenlere katılmak, işletmek, işlettirmektir. Bu amaçla; toplu taşımacılık ve teleferik işletmesi kurabilir, işlettirebilir, diğer şahıs ve şirketlerle işbirliği yapabilir; otopark işletmeciliği, her türlü ihracat, sigorta acenteliği yapabilir; şirket işleri için gerekli kara, hava, deniz taşıtlarını iktisap edebilir, devredebilir, satabilir.

TANSAŞ, İzmir Büyük Şehir Belediyesi İç ve Dış Ticaret A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	21.641.490
İzmir İl Özel İdaresi	180.000
ARİZKO	6.800
BAYSAN	12.000
Çeşme Belediyesi	12.000
AYMA	62.000
Diğer (15 birey)	150

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : TANSAŞ, İzmir şehri dahilinde hayatın ucuzlatılması, yokluğu ve kıtlığı duyulan mal ve hizmetlerin serbest piyasa kurallarına uygun olarak temin edilmesini sağlamak amacına matuf her türlü **"ticari, sınai, zirai ve turizm faaliyetlerinde"** bulunmak ve sosyal amaçlı vakıflar kurmak.

ARİZKO, Arap ve İzmir Belediyesi Turistik Yatırımlar A.Ş.

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı	50
Arap (Kaji)	50

Kaynak : (sözlü) Ticaret Sicil Müdürlüğü (Mart 1993)

Hukuki ihtilaflara konu olduğundan dosya incelenmemiştir.

Amacı : Turistik yatırımlara yönelik kurulmuştur.

- İzmir İmar Limited Şirketi

Ortak Adı Ünvanı	Pay
İzmir Büyükşehir Belediyesi	95
İzmir İl Özel İdaresi	5

Kaynak : İmar Limited Şirketi (1993)

Amacı : Ortakların arsaları üzerinde mesken, apartman, mağaza, dükkan, çarşı kurmak, satmak, kiraya vermek, işlettirmek, harita ve istimlak konularında her türlü işlemleri yapmak, yaptırmak, belediye ile yapılacak anlaşma kaydı ile resmi, hususi bina, imar, bayındırlık, tamirat, etüd, proje, toplu konut, belediye meskenleri, turistik amaçlı yatırımlar, acentalar, gazino, lokanta işletmek, inşaat malzemesi ticareti yapmak, imal etmek, ithal etmek ve ihraç etmek, her türlü iş makinaları sigorta ettirmek, bu amaçla sigorta acentaları işletmek, nakliye işleriyle uğraşmak, özel okul, özel hastahane gibi sosyal tesisleri kurmak, kiraya vermek, satmak vd.

- İZBAŞ, İzmir İlçe Belediyeleri Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş. (İlçe Belediyeleri Ortaklığı)

Ortak Adı Ünvanı	Pay
Karşıyaka Belediyesi	800
Bornova Belediyesi	800
Urla Belediyesi*	800
Buca Belediyesi	800
Konak Belediyesi	800

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

* Urla Belediyesi İzmir Büyük Şehir Belediyesi idari alanında yer almamaktadır.

Amacı : İlçe belediyelerinin temel ihtiyaç ve hizmet birimleri (asfalt, beton ve parke şantiyeleri vb.) birleştirilerek azami verim ve tasarruf sağlanması, ilçelerin mülkiyetinde olan turistik ve kültürel değerlere sahip tesislerin diğer **"ilçe belediye çalışanları ve belde halkının"** daha çok yararlanmalarını temin gibi çeşitli organizasyonların yanısıra melbusat, döşeme, demirbaş, matbaa hizmetleri, sosyal tesisler, akaryakıt istasyonları gibi zorunlu cari harcama ihtiyaçlarının birleştirilmesiyle ortaya çıkan talebin üretilmesi, tasarruf ve istihdam sağlanması şirketin amaçlarındandır. Ayrıca proje hizmetleri, çocuk oyuncakları ve kent mobilyaları, kilit parke taş satışı, işçi elbiseleri ve diğer giyim eşyası temini de faaliyet alanları içinde yer almaktadır.

- KENT A.Ş., Karşıyaka Özel Eğitim Kültür Sanat Etkinlikleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Karşıyaka Belediyesi)

Ortak Adı Ünvanı	Pay
Karşıyaka Belediyesi	960
Dört Birey	40

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : Şirket, ticari, ticari olmayan her nevi toplu konut, işyeri, otel, tatil köyü, turizm işletmeleri inşaatı yapımı, taahhütü ve işletmesi, arsa alımı, satımı, parselasyonu, gerekli izinlerin alınması ile müzikli-müziksiz, içkili-içkisiz istirahat yerleri açabilir ve sosyal hizmetlerle projeler, müşavirlik, fizibilite çalışmaları yapabilir, yaptırabilir. **"Gemi dahil her türlü nakil araçları alabilir, satabilir, kiralayabilir, kiraya verebilir"** vd.

- BORMAR, Bornova Temel Tüketim Maddeleri Ticaret Limited Şirketi (Bornova İlçe Belediyesi)

Ortak Adı Ünvanı	Pay
Bornova Belediyesi	190
Yazıbaşı Belediyesi	10

Kaynak : Bornova Belediyesi (Mart 1993)

Amacı : Tüketiciye kaliteli, ucuz, standart, temiz gıda ve temel tüketim maddesi temin etmek, belde halkının her türlü sınai, ticari, tarımsal ve turizm faaliyetlerini gerçekleştirmek, sosyal amaçlı vakıflar kurmak.

Bormar'ın 16 şubesi olup, 17 ncisi kurulmak üzeredir. Bormar, Çeşme (Ilıca), Germiyan Yalısında da şube açacaktır. Bu beldelerin, Bornova Belediyesi idari alanında olmadığını hatırlatmak yerinde olacaktır.

- KONBEL, İzmir Konak Belediyesi İnşaat - Temizlik Tanıtım ve Turizm Ticaret Limited Şirketi

Ortak Adı Ünvanı	Pay
Karşıyaka Belediyesi	960
Bir birey	10

Kaynak : Ticaret Sicili (Mart 1993)

Amacı : İzmir şehri dahilinde;

a) İmar ve çeşitli teknik hizmet konularında göstereceği faaliyetlerde belde halkının gereksinimlerinin karşılanması;

b) Yokluğu ve kıtlığı duyulan mal ve hizmetlerin serbest piyasa kuralları içerisinde temin edilmesi amacına matuf her türlü ticari, sınai, zirai faaliyetlerde bulunmak;

c) Şehrin tanıtımında temel amaç olarak turizm ve turizm hizmetleri konularında işletmecilik yapmak, eğitim ve öğretim hizmetlerine yönelik faaliyetlerde bulunmak;

d) Belde yaşayanlarının günlük faaliyetleri ile ticaret endüstri tesislerinin üretimleri sonunda meydana çıkan çöp ve katı atıkların doğaya ve insanlara zarar vermeden toplanması, taşınması, yok edilmesi veya tekrar istifade edilebilir hale getirilmesi amacına yönelik faaliyetlerde bulunabilir.

Ulaşılabilen kayıtlara göre Mart 1993 itibariyle İzmir Büyükşehir Belediyesinin ve İlçe belediyelerinin şirketleri yukarıda incelenmiştir. Ayrıca, Ege Kanal Yayıncılık Şirketi, işçi temini için kurulan İZELEM Limited Şirketi, Et Entegre Tesisleri A.Ş., Tarım Ürünleri Limited ve İZBELTUR gibi şirketler de çeşitli ölçeklerde faaliyetlerini sürdürmekte veya hazırlanmaktadır.

Şirketlerin genel olarak değerlendirilmesi gerekirse Büyükşehir Belediyesinin ilçe belediyeleriyle ortak bir tasarrufa girmediği, buna bağlı olarak da ilçe belediyelerinin de kendi içlerinde işbirliğini geliştirdikleri görülmektedir. Hatta İzmir İlçe Belediyeleri A.Ş.'ne Urla iyi ilişkiler nedeniyle alınabilmiştir.

— Şirketler çok amaçlıdır ve tescil edilen adına göre faaliyet alanları çok geniş kapsamlıdır. Kentleşmenin getirdiği her türlü konuda faaliyet gösteren şirketler bütünüyle dikkate alındığında, yeni birer belediye gibi değerlendirmek mümkündür. Böylece belediye bünyesinde adeta "gölge belediyeler" kurularak, merkezi yönetimin vesayet denetiminden kurtulmuş yeni istihdam alanları ve gelir aktarımları yaratılmıştır.

— Şirketlerde özel kuruluşlar, kişiler ve kamu kuruluşları pay sahibidir. Ekonomik anlamda belediyeler rekabete açık olmayan pazar imkânlarında (KENT A.Ş. işçi elbiseleri üretmesi İZBAŞ amaçları içinde işçi elbiseleri temininin yer alması gibi) şirketler arasında kâr/iş transferi yapmakta; ancak yarattıkları hizmet "ucuz" olmamaktadır.

Belediyelerin şirket kurarak belde hizmetlerini "ucuz" ve "etkin" sunması beklenirken devletin yarattığı imkân ve araçlar kullanılarak belediye çalışanları ve özel kişilere yarar sağlanmaktadır. Aslında hizmetlerin ve elde edilen gelirlerin yine belde halkının istifadesine döndürülmesi gerekmektedir. Oysa, "şirketler"in genel kurul kararlarına göre bu güne kadar kâr dağıtmayıp sermayeye ekleyerek işletmenin kapasitesini artırmaya yöneldiği [2] belirtilmektedir.

2 Ahmet Bozkurt (17 Mart 1993), Mülakat, İzmir Büyük Şehir Belediyesi Bütçe Komisyonu Başkanı.

Öte yandan hizmet yayılmaları da söz konusudur. Bornova İlçe Belediyesi, Çeşme ve çevre ilçelerde market açabilmekte, İzmir büyük Kent Belediyesi ulaşım hizmetinde, adım adım rakipsiz duruma gelme koşulları yaratırken satın alma fazlası otobüslerle çevre ilçelere ulaşım hizmeti sunduğu için övünmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden belde nüfusuna göre aktarılan paylar ile yerel vergilerden elde edilen gelirlerin belde dışındaki mekanlara hizmet için kullanılması esasen belediyenin yasada gösterilen kuruluş amacıyla çelişmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, 1984 yılından sonra özellikle büyük kent belediyeleri, hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yürütmek gerekçesiyle çeşitli alanlarda il özel idareleri, ilçe belediyeleri ya da özel kuruluşların ortaklığında, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre anonim veya limited şirket kurmaktadırlar. Başka bir ifadeyle, belediyelerin görevi olarak yürütülen hizmetler yine bir belediye kuruluşu olan şirketlerce yerine getirilmeye başlanmıştır. Eğer hizmet belediyece doğrudan ve/veya şirketi olarak yine belediye tarafından dolaylı yerine getiriliyorsa, belediyelerin yeni bir teşkilatlanma ile şirket kurma mantığını anlamak mümkün görülmemektedir. Esasen şirket kurma, o hizmet biriminin belediye örgütünde olmaması sonucunu doğurması, hizmetin daha ucuza ve verimli gerçekleşmesinin bu yolla ancak sağlanabilirliği, özel sektörün bilgi, tecrübe ve sermaye katkısından istifade edebilmeyi kolaylaştırma hallerinde uygun görülebilir.

Şirketleşme biçiminde belediyelerde ortaya çıkan bu özelleştirme yönteminde; belediyeye ait taşınır ve taşınmaz değerler özel sektöre aktarılmamakta; belediye kamu tüzelkişiliğinden alınarak Türk Ticaret Kanununa göre çalışan tüzelkişiliğe geçmemektedir. Belediyelerin şirketler yoluyla hizmet götürmesi "ucuz", "verimli" olma koşullarında yararlı görülebilir, ancak denetim, yönetim, eşgüdüm konularında ise sorunlar doğabilir. Belediyenin, belediyelerin kurdukları ya da ortak oldukları şirketler üzerinde doğrudan bir denetim yetkisi yoktur. Şirketlerin kuruluş ya da bir şirkete katılma safhasında söz sahibi olması durumunda bazı şirketlerin yönetim kurulunda belediyeyi üst düzeyde bürokratları temsil etmektedir. Bu durum denetimi kolaylaştırdığı gibi zorlaştırma etkeni olarak değerlendirilebilir. Meclisin Başkanı denetlerken, şirketleri de dolaylı olarak denetleyebileceği düşünülebilirse de uygulamada bu denetlemenin ne dereceye kadar yürütülebileceği tartışılabilir.

Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde "hukuka uygunluk" ve "yerindelik" denetimi yetkisine sahiptir. Bu durum, yerel yönetimlerin çalışmalarını etkilemektedir. Yerel yöneticiler merkezi yönetimin denetiminden şirketler kurarak kaçmaya çalışmaktadır. Bu konuda en önemli etkileyici unsur "personel" faktörüdür.

Yerel yönetimlerin personel kadroları merkezi yönetimin denetimine tabidir. Oysa, şirketleşme ile sözleşmeli personel çalıştırabilme kolaylaşmaktadır. Aslında

yerel yönetimler sözleşmeli personel çalıştırabilirlerse de, düşük ücret politikası açısından uygulamada tercih edilmemektedir.Genel olarak değerlendirildiğinde, şirketleşme yoluyla istenilen sayıda personel istihdam edilebileceği gibi, bu şirketlere üst düzey bürokratlar yönetici tayin edilmek suretiyle maaşlarına ilave imkânlar yaratılmaktadır.

İdari işlemlerin ve formalitelerin çokluğu ile bürokrasi gibi unsurların ardına verimli hizmet sunmak için gizlenmede uygulamada tercih edilen en uygun metod olarak şirketleşme faaliyetlerine merkezi yönetim olumlu bakmaktadır. Öte yandan merkezi idarenin belki farketmediği (?) diğer bir olgu da taşradaki uzantısı durumundaki belediyelerin İzmir örneğindeki gibi kurulan çok amaçlı şirketler ile personel kadar işlevsel yönden de denetimden kaçabilen, bir taraftan kâra yönelmiş ancak kamu hizmeti yürüten ve sosyal olması gereken, diğer taraftan toplumun tümüne sunulmayan veya "yerel" ve "müşterek" olmayan işletmecilik faaliyetlerine yönelerek ve zaman zaman tekel yaratarak özel sektörün tüm pazar sahasını daraltmaktadır.

E — KAMU İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİNİN YENİ BİR GÖRÜNTÜSÜ OLARAK "GÖLGE BELEDİYELER"

Son otuz yıldır, kamu kuruluşlarının faaliyetlerinden ve hükümetlerin bu kuruluşlara yönelik politikalarından duyulan hoşnutsuzluk süregelmektedir. Hükümet ve kamu kuruluşları arasındaki ilişkide gerilim eninde sonunda ortaya çıkmaktadır. Ticari nitelikteki mal ve hizmetleri, devlet yerine bağımsız bir işletmenin daha etkin bir şekilde üreteceği genelde kabul edilmektedir. Ayrıca, kamu kuruluşlarının yürütebileceği faaliyetlerin bir sınırı bulunmaktadır. Üretim faaliyetleri için ayrı bir örgütlenme düşünüldüğünde, bu defa merkezi yönetim, söz konusu kuruluşun verimli çalışmasını sağlama sorunu ile karşılaşmaktadır. İflas tehlikesi bulunmayan ve tekel durumundaki firmalar rekabetçi piyasadaki özel firmalardan farklı olarak pek fazla maliyetlerini düşürme ihtiyacı duymamaktadır.

Oysa bu kuruluşlar merkezi yönetim tarafından kontrol edilmemektedir. Kamu firmalarının (işletmelerinin) istenilen standardı gerçekleştirebilmesi için etkili kurallar, yetkiler ve teşvikler sisteminin geliştirilmesi gerekmektedir. Ortak bir görüş bulunmasa da kamu kuruluşları sosyal ve genel ekonomi politikasının araçları olarak kullanılmaktadır. Ekonominin performansını arttırmak için devlet müdahalesinden ve planlamadan yana olanlar, devlet teşebbüslerinin ekonomik etkinliği ile sosyal amaçları arasında prensipte uyuşmazlık görmemektedirler. Buna karşılık bu kuruluşlar, milli ve ticari olmayan yükümlülükler taşımakla birlikte iktisadi ve ticari kaygılardan uzak sosyal hizmetler yaratıyor olarak değerlendirilemezler.

Kamu İktisadi teşebbüslerinin (KİT) sosyal yükümlülüklerinin bulunduğu düşünülmesine rağmen, bu kuruluşların ne milli çıkarlara ne de sosyal adalete uymadığı ortadadır. "Sosyal etkinlik" olarak adlandırılmalarına rağmen, KİT'lere bu nedenle yapılan devlet yardımı kolaylıkla siyasi çıkarlar için kullanılabilmektedir.

Demokrasilerde, kamu kuruluşlarını siyasi arenanın dışında tutarak, sosyal ve ekonomik politikaların aracı olarak kullanmak güçtür. Bu kuruluşların, kamu yararını gözeteceğine güvenilen kamu görevlilerince yönetilmesi alternatifi bu tür kişiler bulunsa bile, her türlü demokratik kontrolden feragat edildiğini ifade etmektedir.

Devlet (kamu) kuruluşlarının işletilmesine politika girdiğinde bu kuruluşlar siyasi çıkarların baskısına maruz kalmaktadır. Bu tehlikeye birçok araştırmacı tarafından açıkça işaret edilmiştir. Kamu kuruluşlarının ekonomik ve sosyal politikaların aracı olarak kullanılması, siyasi çıkarların etkisi altında doğan fırsatların genişlemesine yaramıştır. Belli bir kimsenin çıkarı doğrultusunda alınan tedbirler, millet yararına ya da sosyal olarak etkin veya sosyal adalete uygun tedbirler gibi gösterilmiştir.

Kamu İktisadi Teşebbüslerinin içinde faaliyet gösterdikleri kurumsal çerçeve, çeşitli biçimler alabilmektedir. Bunun en bilinen uygulaması, kamu teşebbüsünün, merkezi yönetime bağlı bir kuruluş ya da yerel yönetim tarafından doğrudan işletilmesidir. Bir başka uç örnek ise, kamu iktisadi teşebbüsünün hisselerinin devlete ait olmasının dışında, devletten tamamıyla bağımsız ve tam bir özel sektör firması (işletmesi) gibi çalışmasıdır. Bu nedenle, kamu sektörü karşısında piyasa güçlerinin etkinliğini arttırmaya yönelik bir dizi tedbirler her zaman güncelliğini korumaktadır. Özelleştirme olarak adlandırılan kamu kuruluşlarına ilişkin bu uygulama, hem kamu sektöründeki işletmelerin özel sektöre satışını hem de liberizasyonu (kamu teşebbüslerinin faaliyet gösterdikleri alanlardaki rekabeti önleyici düzenlemelerin kaldırılması) içermektedir. Tekelci durumlarda, yalnızca mülkiyetin özel sektöre geçmesi rekabeti artırmadığından, özelleştirmenin bu iki yanının birbirinden dikkatle ayrılması gerekmektedir. Aksine bir durumda üretim tesisleri özel mülkiyete devredilmeden liberizasyonla rekabet artırılabilir.

Liberizasyon yanlıları genişlemiş kamu sektörünü kişisel özgürlüklere karşı bir tehdit olarak görmektedirler ve bunlar için özelleştirme başlıbaşına bir amaçtır. Çünkü kamu mülkiyeti bireyleri kollektif seçme mekanizmasına tabi kılmakta ve seçme özgürlüğünü azaltmaktadır. Özelleştirme nedenleri amaçtan çok araç olarak önem kazanmaktadır; en önemli neden de etkinliği artırmaktır. KİT'lerin belirtilen bu genel yapısını uygulamada belediyelerin kurdukları şirketler ile karşılaştırıldığında belediye şirketlerini adeta birer KİT gibi değerlendirmek mümkündür.

Bu değişimi bir bakıma belediye içinde bağımsız bir "gölge belediye" doğduğu biçiminde yorumlamak hatalı olmaz.

Aslında liberalizm "egemen devlet" ile "egemen insan"ın nasıl bağdaştırılacağı sorununa yanıt aramaktadır. Kuram sorunun çözümünü ikisinin etkinlik alanlarının ayrılmasında bulmuştur. Egemen insanın ya da bireyin bu nitelikleri kazanmasını sağlayan ekonomik etkinlikler bireye; devletin varlık nedenini oluşturan siyasal etkinlikler ise devlete bırakılmıştır. Ancak bu alanların sınırları özgürlük-otorite ilişkisi ile çizilmiştir.[3] Buna göre liberalizm "devlet zorlamasının karşıtı olarak bireyin piyasa özgürlüğü" anlamına gelmektedir.

Ülkemizdeki yerel hizmetlerin yürütülmesi uygulamaları ise kendine özel bir hüviyete sahiptir. Kamuya "sosyal" olarak sunulan hizmetlerin "ucuz" ve "etkin" sağlanmasında özel sektörün desteğini aramak "taşaronluk" tamamlamasına sokulmakta, ne olursa olsun veya pahalı da olsa hizmetin mutlaka yönetimin kendisi tarafından yapılması beklenmektedir.

Öte yandan merkezi yönetimin sıkı denetiminden kaçarak iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet yürütüldüğünde piyasaya hakim olarak "devlet zorlaması" yaratılmakta ve kârlılık temel hedef alınmaktadır. Esasen özel kişilerin de yer aldığı bir sistemde (şirket) başka bir olgu da beklenemez.

Oysa bugün modern yerel yönetimler özel amaçlı birkaç konuda şirketler kurmakta iseler de, temel hedef kamu hizmetlerini özel kuruluşlara rekabet ortamında daha ucuza ve etkinlikle sunularak yerel vergileri azaltmak, kent yönetimini daha az personelle gerçekleştirmektir. Buna karşılık ülkemizde belediyeler personel veya en geniş anlamda örgüt olarak hızla büyürken, kendilerine mevzuatla verilen gerçekleştiremedikleri görevlerini yerine getirmek için şirket-belediyeler yaratmaktadırlar(?).

Gelişen piyasa şartları içinde her türlü hizmetin belediye tarafından yerine getirilmesi akılcı değildir. Bu temini, kanalizasyon sisteminin işlerliği gibi tam kamusal hizmetler dışında ölçülebilir ve fiyatlandırılabilir hizmetlerin "ihale", "kiraya verme" gibi yöntemlerle yaptırılması halinde verimliğin ve yönetsel etkinliğin artacağı hesaplandığında özel sektöre devrine gidilmelidir. Her alanda ayrı birer hizmet örgütüne ve teknik donanıma sahip olmak istemek, tüm toplumun istifade etmediği mal ve hizmeti satmak için harcamalara girmek "mali sömürüyü" ortaya çıkaracak ve/veya artıracaktır. Bu olgu da kamu hizmeti tercihinde kaçımılması gereken ölçütlerden en önemlisidir.

Halkın yerel kamu hizmetlerinin yürütülmesine üretici olarak katılması ve bunun özendirilmesi gereği kadar halkın talepleriyle hizmetlerin düzenlendiği, kul-

3 Birkân Uysal - Sezer (1992); "Büyük Devlet - Küçük Devlet Tartışması", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 25, Sayı: 4, s. 7.

landığı hizmetlerle doğrudan "üretici birime" parasal ödemede bulunduğu hallerde, hizmetlerin maliyet ve kalite açısından daha iyi denetleneceği[4] düşünülmektedir.

1580 ve 3030 sayılı Belediye mevzuatı, belde halkına "ucuz" "etkin/verimli" hizmet sunmayı ilke edinmiş, bunu gerçekleştirmek amacıyla, serbest piyasa ekonomisinin rekabet ortamından istifade edilmesini kolaylaştıracak hükümlere yer vermiştir. Hizmetin belediyelerin görevi kabul edilmesi, tekel kurması için değil fakat, özel sektör tarafından cazip bulunmayarak yerine getirilmemesi halinde ortada kalmamasını sağlamak amacına yöneliktir. Bugün gelişmiş ülkeler kentlerinde hizmetler özel sektörce daha ucuz ve etkinlikle yerine getirilmektedir. Böylece, yerel yönetimlerin "pahalı" hizmet sunması engellenmekte ve yükü hafifletmektedir. Oysa ülkemizde, belediyelerin şirketler kurarak hizmet yaratması bu konudaki mevzuat yetersizliği nedeniyle bize göre "keyfilik" ortaya çıkarmakta ve kent halkının bir hizmeti haksız rekabet veya yetersiz hizmet koşullarında elde etmesine yol açmakta ve toplumsal mağduriyet yaratılmaktadır.

DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

1970'li yıllardaki ekonomik kriz, kamu harcamalarını azaltmak ancak hizmetlerde verim ve etkinliği de sağlamak amacıyla ülke yönetimlerini yeni politika arayışlarına yöneltmiştir. Klasik devlet yönetimi, yapı ve işlev genişlemesinden dolayı görevlerini yerine getirmede yetersiz kalmaktadır. Bu bağlamda hizmet yöntemlerinin uygulanmasında akılcı işletmecilik esaslarının uygulanmasına, alternatif üretim ve dağıtım yöntemlerinin kullanılmasına ağırlık verilmiştir.

Ülkemizde yeniden yapılanma çalışmaları 1980'lerden itibaren daha da yoğunlaşmış, 1982 Anayasası ve buna bağlı mevzuat düzenlemelerinde üzerinde durulmuştur. Kamu kurumlarında geleneksel hizmet anlayışının yerini özel sektörün işletmecilik yöntemleri almaya başlamıştır. Merkezi yönetim hizmetlerinde görülen bu değişiklikler yerel yönetimleri de etkilemiştir.

1980 yılından önce milli gelirin gerilemesine de bağlı olarak mali yetmezliğin etkisiyle su, yol, temizlik gibi yalnızca mevzuatla kendilerine çok geniş görevler yüklenen belediyeler klasik kent hizmetlerini yerine getirmeye yönelmiş, bu dönemden sonra mali sorunların hafifletilmesine yönelik yasal düzenlemelerin de desteğiyle iktisadi, ticari ve sosyal yeni hizmet alanlarına girmiştir.

1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanununun kuruluş nedenini açıklayan 1. maddesinde "Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir" ifadesine yer verilmiştir.

4 Bilal Eryılmaz - Musa Eken (1990); "Mahalli İdarelerde Özelleştirme Politika ve Uygulamaları", Türk İdare Dergisi, Yıl: 62, Sayı: 387, s. 93.

Bu hükümde yer alan, 1580 sayılı Belediye Kanununun temel felsefesini oluşturan fikir, "yerel ve ortak" ihtiyaçların karşılanmasıdır. Medeni ihtiyaç; ifadesi de dar anlamda "belde sakinlerinin ihtiyaçları" geniş anlamda ise "çağdaş belediye hizmetleri" olarak anlaşılmalıdır.

1984 tarihli ve 3030 sayılı "Büyük Şehirlerin Yönetimine İlişkin Kanun" ile de "büyük kent" statüsüne kavuşmuş yerleşimlerin kent yönetimi düzenlenmiştir. Adı geçen kanun, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile organik ilişki içindedir. Belediye mevzuatının hükümlerinde, kent halkına karşı sorumluluk, hizmet etkinliği, ucuzluk ve kalite anlayışı yer almaktadır.

Kanun, kamuya sunulan bu görevlerin "sürekli" yerine getirilmesi için belediyeye sorumluluk yüklemiş, ancak iktisadi hayat içinde firmalarca (özel sektör) belediye hizmetlerine yapılabilecek katkıyı engellemiş değildir. Nitekim, temizlik hizmetlerine ilişkin olarak, "sokak, meydan, ... umumi yerleri temiz tutmak, yıkatmak, temiz sularla sulatmak ... (md. 15/23), özel mezbaha (md. 15/77) yaptırmak, işlettirmek" gibi hükümlerde bu görüş açıkça yer almaktadır.

Neticede, belediyelerin tüm hizmetleri yüklenmeleri, yeni bir örgütlenme, araç-gereç, ve personel istihdamı gerektirdiğinden, yerinde değildir. Gereksiz harcamalar zaman zaman makina, araç-gereç ve personel bakımından atıl kapasite yaratılarak kentsel hizmetler pahalıya sunulduğu gibi (verimsizlik), ya da geçiştirilerek (etkinsizlik) sürdürülmeye çalışılacaktır. Mal ve hizmetlerin etkin dağılımı olarak tanımlayabileceğimiz kent yönetimi bir işletme yönetimi gibi düşünülmek zorundadır.

Bu nedenle de belediyelerin hizmetleri "kent işletmeciliği" anlayışı içinde "tekelci" değil, piyasa ekonomisinin getirdiği rekabet anlayışı içinde sunması veya kontrolünde gerçekleştirmesi gerekir. Mevzuatın getirdiği özelleştirme anlayışına uygulama biçimi olan "şirketleşme", belediyelerin "topluluk" yararına faaliyet yaratmadan uzaklaşma için "uygun" bir kalkan olmaktan kurtarılmalıdır.

Anonim ya da Limited Şirket olarak kurulan Belediye İktisadi Kuruluşları ilgili şirketler mevzuatına göre kuruluş, işleyiş ve tasfiye konusunda şüphesiz düzenlenmiştir. Ayrıca devlet, murakabe (kontrol) içinde sadece pasif değil, aktif olarak şirket işlerine müdahale hakkına sahiptir. Ancak bu kontrol şirketle sınırlıdır. Bize göre yerel yönetim şirketlerinin faaliyetlerinin, topluluğun (belde halkının) kârlılığı açısından denetlenmesi koşulları düzenlenmelidir. Bu konu gündemde olan Sayıştayın "hukukilik" kadar "yerindelik" denetimine yönelik çalışmalarıyla da ilişkilidir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimleri "halkın katılımı" esasına dayandırmıştır. Katılımcılığın sözde kalmaması ve yerel yöneticilerin "seçimle gelen krallar" haline dönüşmemesi istenmektedir.

Bireyler günümüzde, tüm dünyadan kitle iletişim araçları sayesinde rahatlıkla haberdar olabilmekte, bilgilenmekte, dünyadaki olumlu gelişmeleri yaşamak istemektedir. Ayrıca günümüz insanı yaşadığı, çalıştığı ve vergi verdiği mekânda kendisine sunulan hizmetin kalitesiyle de ilgilenmektedir. Başka bir deyişle, hizmetlerin az-çok yapılmasıyla değil, kentte "yaşadığını hissetmek anlamında" bir tatminkârlıkla ilgilenmektedir.

Belediyelerin ortaklığında kurulan şirketlerin hemen hepsinin hizmet konusu kamusal niteliktedir. Kamusal nitelikli bir hizmetin belediyelerin klasik örgüt ve işleyen metotlarının dışında özel hukuk hükümlerine tabi şirketlerce yürütülmesi eğiliminin "bilimsel nedenleri"; vesayet denetiminden kaçmak, etkin hizmet yürütmek, kamunun takip ettiği ücret sistemi ve uyguladığı personel rejimi baskısından kurtulmaktır.

Görünür nedenler incelendiğinde belediyeler, kendi örgüt sistemi içinde yürüttükleri hizmetleri anonim ya da limited şirketi statüsü ile yerine getirerek kamu hukuku ve sistemi dışına çıkmaktadır. Bu durum, şirketler aracılığıyla belediye hizmetlerinin özelleştirilmesini hızlandırmıştır. Ancak şirket "kârlılık" anlatımını birlikte getirmektedir. Bu politikalar ile belediye hizmetlerinin en az maliyet düzeyinde fiyatlandırılması veya toplumsal maliyetin en düşük düzeyde hesaplanması uygulamasından uzaklaşılmıştır. Bu şartlar altında belediyelerin kendi şirketleri vasıtasıyla yürüttükleri hizmetleri için şirket kurması ve hisse senetlerini halka satması yerinde değildir.