

YEREL HİZMET SUNUMU VE BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ

Ahmet BERK
Sayıştay Başdenetçisi

Endüstrileşme ve hızlı nüfus artışı ile gelişen hızlı kentleşme süreci, demokratik gelişmenin de etkisiyle yerel hizmet sunumunda büyük bir artış ve çeşitlenmeyi kaçınılmaz kılmış, bu da sınırlı kaynaklarla daha fazla hizmet sunma baskısı altındaki yerel yönetimleri daha etkili hizmet sunumu amacıyla çeşitli arayışlara itmiştir. Yerel hizmetlerin daha etkin, verimli ve halkın talep ve beklentilerine daha duyarlı bir şekilde sunulmasına yönelik bu arayışlar, yerel hizmet sunumunda çok çeşitli alternatif yöntemlerin geliştirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi sonucunu doğurmuştur.

Bu bağlamda, günümüzde belediye bünyesinde yer alan ve ayrı tüzel kişiliği bulunan bağlı kuruluş, iktisadi teşekkül ve benzeri örgütlenmelerin yanında, katma bütçe, fon, işletme, sandık gibi çeşitli adlar altında faaliyet gösteren ve tüzel kişiliği bulunmayan, ancak belirli bir özerklik içerisinde hareket eden çok sayıda oluşuma yer verildiği bilinmektedir. Bu oluşumlar, genel olarak, belediye iktisadi teşebbüsleri şeklinde nitelenmektedir. İlk dönemlerde belediye örgütü içinde ve belediye bütçesi kapsamında yer alan bu teşebbüsler, daha sonraları, ayrı bütçeli ve ayrı tüzel kişiliği olan yapılarla geliştirilmişlerdir.

I. KAMUSAL HİZMET SUNUMUNDA YEREL BOYUT VE YEREL YÖNETİMLER

İnsan toplumsal bir varlık olduğundan, bir arada yaşamaktan kaynaklanan çeşitli kamusal hizmetlere gereksinimi vardır. Yerel topluluğun bireylerinin ortak gereksinimleri, merkezi yönetim tarafından da karşılanmakla birlikte çoğunlukla yerinden yönetimler tarafından karşılanmaktadır. Yerel topluluğun bireylerinin yönetime katılması, kendi gereksinimlerinin kendileri tarafından karşılanması katılımcı ve çoğulcu demokrasi anlayışına daha uygundur.

Merkezden yönetim yerine yerinden yönetim anlayışının yerleşmesi, hizmetlerde kalite ve ucuzluğu da getirmektedir. Yerel yönetimler, 18-19. yüzyıldan itibaren klasik görevlerinden sıyrılıp daha geniş dairede hizmet

sunmaya ve kentsel doku dışında bireylerin ekonomik, sosyal ve siyasal gereksinimleriyle de ilgilenmeye başlamışlardır.

A. YEREL YÖNETİM VE YEREL HİZMET SUNUMU

1- Yerel Yönetim Olgusu

Evrensel tanımı ile yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alanda (kent, köy, il vb.) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamak nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişilikleridir. Demokratik değerler yanında, yerel yönetim kuruluşları; üstlendikleri kamu hizmetlerinin yürütülüşünde, merkezi yönetime göre etkililik ve verimliliği daha üst düzeyde gerçekleştirebilen kuruluşlar olarak da değerlendirilmektedir.¹

Kamu Yönetimi Sözlüğünde yerel yönetimler; "merkezi yönetimin dışında, yerel bir topluluğun ortak bir gereksinmesini karşılamak amacı ile oluşturulan, karar organlarını doğrudan halkın seçtiği, demokratik ve özerk bir yönetim kademesi, bir kamusal örgütlenme modeli"² olarak tanımlanmaktadır.

Bir başka tanımlamaya göre de, yerel yönetim; bir beldede yaşayan bireylerin, birey gruplarının ve topluluğun ortak ihtiyaçlarının karşılanmasına, ekonomik ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin kamusal yerel işlerin, kendi sorumlulukları altında ve topluluğun yararları doğrultusunda düzenlenmesi hakkının yerel yönetim birimlerine bırakıldığı bir yönetim biçimidir.³

Ülkemizde, gerçek anlamda varlığını koruyabilen tek yerel yönetim türü olan belediyeler⁴ ise, "kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinmelerini karşılamakla görevli, kamu tüzel kişiliğine sahip ve karar organları halk tarafından seçimle oluşturulmuş yerel yönetim birimi" şeklinde tanımlanabilir.⁵

¹ KAYA, *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*, TODAİE Yayını, Ankara 1992, s. 1.

² Ömer Bozkurt ve diğerleri, *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE Yayını No:283, Ankara, s.258.

³ *Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi*, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 1, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994, s.11.

⁴ Birgül Ayman Güler, *Yerel Yönetimler*, TODAİE Yayını, Ankara 1992, s.140.

⁵ Ömer Bozkurt ve diğerleri, *a.g.k.*, s.31.

2- Yerel Hizmetlerin Sunumunda Örgütsel Yapı

Kamusal hizmetlerin yürütülmesinde giderek önem kazanan temel ilke, bu hizmetlerin ölçek ekonomisi ve etkin kaynak kullanımını amacıyla halka en yakın yönetim birimlerince yerine getirilmesidir. Bu nedendir ki günümüzde bütün dünyada merkezi yönetimle birlikte yerinden yönetim sistemi de devlet yönetiminin vazgeçilmez bir unsurunu oluşturmaktadır.

Halkın günlük yaşamına ilişkin sosyal gereksinmelerinin karşılanmasında yerel ölçekteki örgütlenmelerin ulusal düzeydeki örgütlenmelerden daha işlevsel olduğu kuşkusuzdur. Daha uzun vadeli ve geniş kapsamlı gereksinmelerin (güvenlik, kalkınma vb.) karşılanmasında ulusal ölçek daha rasyonel bir örgütlenme düzeyi olmakla birlikte, günlük yaşama dair gereksinmelerin (ulaşım, içme suyu, sağlıklı barınma vb.) yerel örgütlenme yoluyla karşılanmaya çalışılması, insanlık tarihi boyunca süregelen bir güdüdür.

Yerel yönetim yazınında bu yönetimlerin üç anahtar değeri gerçekleştirme açısından gerekçelendirildiği görülmektedir. Bu üç değerden ikisi demokrasi genel başlığı altında toplanabilecek olan özgürlük ve katılma değerleri iken, üçüncü değer etkililik olarak belirlenmektedir.⁶ Halkın gereksinmelerinin sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesi ve bunlar arasında isabetli bir önceliklendirmenin yapılabilmesi, kuşkusuz yerel düzeyde daha olanaklıdır. Keza hizmet sunumunda hızlilik, ekonomi ve verimlilik, yerel düzeyde daha fazla gerçekleştirilebilir.

B. YEREL HİZMET ÖRGÜTLENMESİ VE ALTERNATİF ARAYIŞLAR

1- Tarihsel Süreçte Yerel Yönetimlerin İşlevsel Dönüşümü

Yerel halkın ortak ihtiyaçlarını demokratik ve çoğulcu bir yapı içinde karşılamak üzere kurulan yerel yönetimler, öncelikle sadece günlük kent iâşesinin düzenli biçimde sağlanması çabaları ve zabıta tedbirlerle ilgilenmiş, zamanla buna estetik kaygılarla fiziki mekan düzenleme girişimleri eklenmiş, giderek sağlık, kültür, sosyal yardım, çevresel sorunlar karşısında çeşitli fonksiyonları üstlenmek zorunda kalmışlardır.⁷

Yerel yönetimlerdeki değişim, gelişmiş ülkelerde endüstri devriminin ortaya çıktığı ve modern anlamdaki yerel yönetim örgütlenmesinin hayata

⁶ Oya Çitci, **Yerel Yönetimlerde Temsil Belediye Örneği**, TODAİE Yayını, Ankara 1989, s.6.

⁷ Adalet Bayramoğlu Alada, **Yerel Yönetim ve Ahlak**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994, s.29-30.

geçirildiği 18 ve 19. yüzyıllarda başlamış olup ekonomik ve toplumsal değişmeye paralel bir gelişme izlemiştir. Endüstri devrimi ekonomik ve sosyal hayatta sayısız değişiklikler yapmış, mevcut sosyal yapıyı derinden etkilemiştir. Yeni üretim tarzı, kent ve kentleşme biçimlerini bütünüyle değiştirmiştir.

Endüstrileşme, hızlı nüfus artışı ve kentleşme yerel yönetimlerin fonksiyonlarının tür, kapsam ve nitelik açısından artmasına yol açan temel unsurların başında gelmekle birlikte, bir ülkedeki yerel yönetimlerin faaliyet alanlarının tek belirleyicisi değildir. Çünkü, yerel yönetim geleneği her ülkede farklı tarihi temellere dayanmakta ve ülkelerin sosyo-ekonomik, kültürel yapılarına ve yönetim gelenek ve biçimlerine göre şekillenmektedir.⁸ Bu nedenle benzer gelişme seviyesine sahip ülkelerde dahi yerel yönetimler oldukça farklı fonksiyonlar üstlenebilmektedir.

1970'li yıllarda yaygınlaşmaya başlayan neo-liberal politikalar, özellikle gelişmiş ülkelerde özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması ile kamu yönetimi aygıtının küçültülmesini gündeme getirmiştir. Özelleştirme ve kamu harcamalarının kısılması politikaları ise İngiltere örneğinde olduğu gibi öncelikle politik direncin daha zayıf olduğu yerel yönetimler üzerinde denenmiştir. Bu ülkede 1979 yılından itibaren yapılan sayısız yasal düzenleme ile yerel yönetimlerin fonksiyonlarının ve harcamalarının azaltılması amaçlanmıştır.⁹ 21. Yüzyılın başlangıcında ise, uluslararası örgütlerin ve küreselleşme sürecinin de katkılarıyla yerel yönetimlerin gün geçtikçe tüm dünyada genel olarak güçlendiği ve işlevselliğini artırdığı; farklı örgüt yapıları ile giderek genişleyen bir yelpazede yerel hizmet sunumunu etkinleştirmeye çabaladığı yadsınamaz bir gerçektir.

2- Yerel Yönetimlerin Ekonomik Ve Mali İşlevleri

Yerel yönetimler kamu maliyesinin üç temel işlevi olan ekonomik istikrarın sağlanması, gelir dağılımı ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev almaktadır. Kamu yönetimi aygıtının önemli unsurlarından olan bu kuruluşlar, piyasa ekonomisinin başarısızlığı veya yetersizliğinden dolayı ekonomiye müdahale etmek suretiyle çeşitli işlevleri yerine getiren devletin, kamusal alandaki sorumluluklarını paylaşan bir örgütlenme biçimidir.¹⁰ Gerek gelişmiş ve gerekse gelişen ülkelerde ekonomik istikrar ve gelir dağılımı görevleri

⁸ Acar Örnek, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın-Dağıtım, İstanbul 1998, s.117.

⁹ Halis Yunus Ersöz, "Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim", **Sayıştay Dergisi**, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, (Temmuz-Eylül 2000), s.140.

¹⁰ **A.k.**, s.130.

büyük ölçüde merkezi idare tarafından üstlenilirken, yerel yönetimler kaynak dağılımı ve kamu hizmetlerinin sağlanmasında daha aktif rol oynamaktadırlar.

Yerel yönetimlerin sorumlulukların ifasındaki payı, devlete göre oldukça sınırlı olup, bu pay ekonomik istikrar ve gelirin yeniden dağılımında, kamu hizmetlerinin sağlanması ile ilgili görevlerine oranla çok daha azdır. Benzeri farklılık, gelişmiş ülkeler ile gelişen ülkeler arasında da görülmektedir. Öyle ki, gelişmiş ülkelerdeki yerel yönetimler yukarıda sıralanan görevlerin tümünün sağlanmasına daha etkin bir düzeyde katılırken, gelişmekte olan ülke yerel yönetimleri, temel kamusal hizmetlerinin sağlanmasında bile yeterli olamamaktadır.

Birçok ülkede, ülke çapındaki refahın önemli bir bölümünün yerel yönetimler kanalı ile gerçekleşmesi, ekonomik ve sosyal kalkınmanın yalnızca merkezi yönetimlerin görevi olmadığı, yerel yönetimlerin de bu alanda desteklenmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.¹¹

3- Kamu Hizmetlerinde Etkinlik Arayışları Karşısında Yerel Yönetim Ve İktisadi Teşebbüslerinin Artan Önemi

Günümüzde hızlı kentleşme süreci, kentlerin fiziksel ve demografik özelliklerinde ortaya çıkan değişiklikler, sürekli teknolojik gelişme, çevre sorunları, artan ve çeşitlenen kentsel hizmet talepleri ve beldenin genel toplumsal, ekonomik ve kültürel gelişmesi bağlamında yerel yönetimler, yönetsel yapı ve süreçlerinde yeni anlayışlara ve arayışlara yönelmek durumunda kalmaktadır.

Bu kapsamda yerel yönetimin geliştirilmesini hedefleyen kurumsal düzenlemelerin önemli bir boyutunu, kentsel hizmetlerin sunulması konusundaki alışlagelmiş yaklaşımların yeniden gözden geçirilmesi oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, bir yandan hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği arttırmak, öte yandan da belde halkının yönetime ve hizmet sunum sürecine katılımını özendirme amacıyla, kentsel hizmetleri doğrudan kendileri sağlayacak biçimde teşkilatlanmak yerine, bu hizmetlerin giderek daha büyük bir bölümünü alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır.¹²

Kentsel hizmetlerin alternatif yöntemlerle sunulması, oldukça geniş bir yelpazeye yayılan kişi ve kuruluşları içermekle birlikte, bu konudaki ağırlığın

¹¹ Halil Ünlü, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, 2. Baskı, İstanbul 1994, s.5.

¹² Sadun Emrealp, Drew Horgan, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, Toplu

özelleştirme yöntemi olduğu bilinmektedir. "İhale yöntemi", "belediyeler arası hizmet sözleşmeleri", "özel amaçlı hizmet kuruluşları", "imtiyaz sözleşmeleri", "kira sözleşmeleri", "hizmetin sübvansiyonu", "kupon yöntemi", "vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler", "gönüllü katkılar" ve "kendi kendine yardım"¹³ gibi yöntemler, doğrudan hizmet sunumuna alternatif yöntem ve yaklaşımlar olarak önem kazanmaktadır.

II. ÜLKEMİZDE BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ UYGULAMASI

Belediye iktisadi teşebbüsleri; belediyelerin yerel kaynakları en etkin şekilde değerlendirerek, yerel kalkınmaya ve dolayısıyla ulusal kalkınmaya katkıda bulunmaya olanak sağlayan, aynı zamanda yerel hizmetleri daha esnek ve dinamik bir yapı ve süreç çerçevesinde sunmalarına olanak tanıyan alternatif bir yöntem olma niteliği ile öne çıkmaktadır.

Yerel topluluğun bireyleri tarafından ihtiyaç duyulan kimi yerel hizmetler belediyeler tarafından kurulan veya ortak olunan belediye iktisadi teşebbüsleri tarafından yerine getirilmektedir. Çeşitli kanunlarla yerel yönetimlere özellikle de belediyelere, yerel hizmetlerin yerine getirilmesi için örgütler kurma olanağı sağlanmıştır. Belediyeler de çeşitli gerekçelerle (gerek mevzuattan kaynaklanan gerekçeler, gerekse ekonomik, sosyal ve siyasal gerekçeler) özellikle son yıllarda bu yola çoklukla başvurmuşlardır. Bu girişimler, temelde benzer olmakla birlikte uygulamada farklılıklar gösteren çeşitli yöntemlerle hayata geçirilebilmiştir.

A. BELEDİYE İKTİSADİ TEŞEBBÜSLERİ

1-Özellikleri

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

Belediyelerin, alternatif hizmet sunma yöntemlerinin başında gelen Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin genel özellikleri şu biçimde sıralanabilir:¹⁴

- Belediye tarafından kurulur veya belediyece ortak olunur.

Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994, s.1-2.

¹³ **A.k.**, s.4 ve devamı.

¹⁴ Nuri Tortop, "Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, (Ocak 1998), s.91.

- Sermayesinin yarısından fazlası belediyeye ait olmalıdır. (Daha az sermaye durumunda Belediye İştirakinden söz edilebilir.)
- Yönetimi belediyenin elinde olmalıdır.
- Belediyenin görev alanına giren bir konuda faaliyet gösterirler.
- Belediye Bütçesinden bağımsız bir bütçeye sahiptirler.
- Özel hukuk tüzel kişisidirler.

Günümüzde Belediye İktisadi Teşebbüsleri'nin mevzuatla belediyelere verilen görevlerin dışında, çok çeşitli alanlarda faaliyette buldukları görülmektedir. Kuşkusuz bazı teşebbüsler kar amacı gütmeyen, halkın temel ihtiyaçlarını karşılamayı, (ekmek, su, ulaşım vb.) bölge kalkınmasını ya da gider tasarrufunu amaçlayan faaliyetlerdir. Bazıları ise kar amaçlı olup belediyeye gelir sağlamak için kurulmuştur: Otoparklar ve turistik işletmeler gibi.¹⁵

2- Hukuksal Dayanakları

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önce İstanbul ve İzmir gibi kıyı kentlerinde elektrik, su, havagazı, tramvay ve telefon gibi kentsel hizmetler karlılığı nedeniyle imtiyazlı şirketlerce yürütülmekteydi. Kent hizmetlerine ilişkin olarak 1930 yılından sonra kurulan şirketler önce devletleştirilmiş ve daha sonra da belediyelere bağlı idareler şekline ve yönetimlerine kısmen özerklik sağlanarak yeni bir yapıya dönüştürülmüşlerdir. Bu işletmelere İETT ve ESHOT örnek olarak verilebilir.¹⁶

Belediyelerin yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla iktisadi teşebbüsler kurabilmesinin başlıca hukuksal dayanaklarını 1580 sayılı Belediye Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,¹⁷ 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu¹⁸ ve 5762 sayılı Türk Ticaret Kanunu oluşturmaktadır.

“Kurucu yasa incelendiğinde, belediyelere yüklenen işlevlerin hemen hiçbir mantıksal boşluk bırakmayacak ölçüde tutarlı bir bütün oluşturduğu görülmektedir. Bu bütünde merkez olarak belirlenmiş ya da yerel birimin işlevsel sınırlarını oluşturması amaçlanmış (küçük üreticiler gibi) herhangi bir kesim

¹⁵ Güneri Akalın, “Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, (Kasım 1994) , s.16.

¹⁶ Zerrin Toprak Karaman, **Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri ve İşlevleri**, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir 1993, s.25.

¹⁷ Kanun'un adı tam olarak “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'dur.

¹⁸ Kanun'un adı tam olarak “4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamalarının Düzenlenmesi ve Bazı Kanun Kararname'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun'dur.

yoktur. İşlevsel sınırlar, üretim ilişkileri ağını kucaklayacak bir genişliğe sahiptir. Yasanın son otuz yıldan bu yana “gelişmeler karşısında yetersiz kalmıştır, değiştirilmesi gerekir”, biçiminde eleştirilere hedef olmasına karşın, özünde kayda değer bir değişiklik yapılmadan yürürlükte kalması bu özelliğin sonucudur.”¹⁹

1580 sayılı Belediye Kanunu, belediyelerin görevlerini 15. maddesinde 82 fıkra halinde ayrıntılı bir şekilde saymıştır. Bu görevler genel olarak belde sağlığı ve temizliği, sosyal yardım işleri, kentin imarı ve altyapı işleri, beldenin ve belde halkının düzen ve esenliğinin sağlanması, piyasa kontrolü ve kültür işleri şeklinde özetlenebilir. Sınai, ticari ve ekonomik özellik taşıyan görevler için “işletmek” kavramı, diğer görevler için ise “idare etmek” ifadesi kullanılmıştır.

1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyelerin Hakları, Salahiyetleri ve İmtiyazları” başlığını taşıyan 19. maddesinin 1. fıkrasına göre, belediyeler zorunlu görevlerini yerine getirdikten sonra, belde sakinlerinin müşterek ve medeni ihtiyaçlarını karşılayacak her türlü girişimde bulunabilirler. Aynı maddenin 4. fıkrasına göre de;

“Doğrudan doğruya yapılmak ve işletilmek şartıyla su, havagazı, elektrik ve tramvay tesisatı kurmak ve işletmek, göl, nehir, körfez ve mücavir sahillerde vapur ulaşımını yerine getirmek belediyelerin hakkıdır. Ancak belediyeler bu işlerin tesis veya işletilmesi için müddeti kırk seneyi aşmamak ve mevzuata uygun olmak şartıyla imtiyaz verebilirler.”

3030 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu da 1580 sayılı kanunla belediyelere bu konuda verilen hak ve yetkileri tanımıştır. Nitekim, kanunun 8. maddesinde; “Büyükşehir ve ilçe belediyeleri görevli oldukları konularda, 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer ilgili mevzuat hükümleri ile belediyelere tanınan hak, yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir” hükmü yer almaktadır.

Türk Ticaret Kanunu’nun 18. maddesi;

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

Aynı Kanun’ un 275. maddesi ise;

¹⁹ Birgül Ayman Güler, **a.g.k.**, s.141-142.

“Devlet, Vilayet, Belediye gibi amme hükmi şahıslardan birine, esas mukaveleye dercedilecek bir hükümle pay sahibi olmasa dahi, mevzuu amme hizmeti olan anonim şirketlerin idare ve murakabe heyetlerinde temsilci bulundurma hakkı verilebilir” hükmünü taşımaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, Türk Ticaret Kanunu’nda belediyelerin şirket kurma ve kurulmuş şirketlere ortak olmaları konusunda engelleyici bir hüküm bulunmadığı gibi; belediyelerin, kamu hizmeti gördüğü kabul edilen anonim şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında temsiline ilişkin hükümlere yer verilmek suretiyle, şirket kurabilmelerine, kurulu bulunan şirketlere katılabilmelerine dolaylı yoldan olanak tanındığı da söylenebilir.²⁰

4046 sayılı Özelleştirme Kanununun 26. maddesinde; “Belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması Bakanlar Kurulu’nun iznine tabidir” denilmektedir. Kanun, bu ve buna ilişkin maddelerle belediyelere iktisadi ve ticari girişimlerde bulunma hak ve yetkisi tanımıştır.

3- Kurulma Nedenleri

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu incelendiğinde, belediyelere, adeta bir girişimci gibi, ticari ve endüstriyel girişimlerde bulunma konusunda geniş yetkiler verildiği görülmektedir.²¹

Belediyeler belde halkının ihtiyaçlarını karşılamak için ticari ve iktisadi işletmeler kurmaktadır. Bunların temel özelliği ekonomik olmakla birlikte, büyük bir bölümü genel güvenlik ve esenliğin sağlanması amacıyla kamu hukuku esaslarına göre örgütlenmiş, bir kısmı ise (şirketler gibi) özel hukuk esaslarına göre oluşturulmuştur.

Belediyeler sadece değişik kanunlarca kendilerine tanınan yetkiler dolayısıyla iktisadi ve ticari girişimlerde bulunmamaktadırlar. Belediyeleri iktisadi ve ticari girişimler kurmaya iten çeşitli nedenlerden bir kısmını şu şekilde sıralayabiliriz:²²

²⁰ Muhterem Dilbirliği, “Belediye Şirketleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, (Mart 1995), s.68.

²¹ Ahmet Karabilgin, “Yerel Yönetimlerin Ekonomik Girişimleri”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, (Ocak 1992), s.21.

²² Enis Yeter, “Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 65, Sayı 400, (Eylül 1993), s.85.

1- Yerel doğal tekeller: Su, gaz ve ulaşım gibi hizmetler belediyelerin kamu teşebbüsleri kurmalarına yol açmıştır.

2- Devletin ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri'nin üstlenmediği temel ihtiyaç maddelerinin makul fiyatlarla yerel tüketicilere sağlanmasının temini: Ekmek, un, et, şeker ve kömür gibi ihtiyaçların temini; tanzim satış mağazaları; kreş, düğün ve nikah salonlarının kurulup işletilmesi, içme suyu temini ve halka ulaştırılması gibi görevler

Devlet veya Kamu İktisadi Teşebbüsleri tarafından yeterince yerine getirilemediğinden belediyeler bu alanlarda aktif rol alma ihtiyacı duymuşlardır.

3- Yerel kalkınma girişimlerine öncülük çabaları: Yerel yönetimler, sermaye ve müteşebbis kıtlığını, yerel vergi gelirleri ve bürokratlarla aşmaya çalışmış, halı, dokuma, konfeksiyon, kaplıca, tatil köyü gibi kalkınma projelerini üstlenerek yerel kalkınmaya öncülük etmiştir.

4- Hizmet sunumunu olumsuz etkileyen mevcut bürokratik yapının dışına çıkma isteği: Kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kuralları ve ağır karar alma mekanizmaları yerel ihtiyaçların karşılanmasında yetersiz kalmaktadır.

5- Yeni gelir kaynakları yaratma isteği: Otoparklar, iş hanları, oteller, soğuk hava depoları, içme ve maden suyu tesisleri yapıp işletmek gibi faaliyetlerde bulunarak finansman ve ek gelir sağlayacak yeni kaynaklar ortaya çıkarmışlardır.

6- Belediye iktidarının mensup olduğu partinin yerel kadrolarına ve yandaşlarına istihdam sağlama isteği: Belediyelerin bu amaçla İktisadi Teşebbüs kurdukları ya da kurulmuş olanları bu amaçla kullandıkları gözlenmektedir.

7- Nitelikli eleman istihdam etme isteği: Belediyelerin tabi olduğu ücret rejimi nitelikli elemanları istihdam etmeye imkan vermediğinden kurulan şirketlerin yönetim kademelerine getirilen nitelikli elemanlara ek gelir olanakları sunulmaktadır.

8- Merkezi yönetimin denetiminden kurtulma isteği : Belediyeler kamu hukukuna tabi olduğundan merkezi yönetimin (Bakanlıklar, Sayıştay vb.) denetimi altındadırlar. Belediye İktisadi Teşebbüslerinin çoğu özel hukuka bağlı olduklarından sadece Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın denetimi altında olup, denetimleri özel hukuk hükümlerine göre gerçekleşmektedir.

9- Özel bankaların sermaye şirketlerine sundukları kredi imkanlarından yararlanma isteği: Yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre belediyelerin diledikleri bankalarla çalışmaları mümkün değildir. Oysa özel hukuk tüzel kişileri

bu konuda daha serbest hareket edebilmekte, özellikle özel sektör bankalarının kendilerine sunduğu kredi olanaklarından daha serbest bir biçimde yararlanabilmektedirler.

4- Kuruluş Biçimleri

Kuruluş, görev ve işleyişindeki büyük farklılıklar bir yana bırakılırsa belediyelerin, 1580 sayılı Belediye Kanunu ile diğer kanun, tüzük ve yönetmeliklerin kendilerine yüklediği görevlerin yanı sıra belde halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını karşılayacak ekonomik ve ticari nitelikteki her türlü girişimlerine uygulamada;

- a- Döner sermaye ve fon teşkili,
 - b- Birlik kurmak, birliklere katılmak, imtiyaz vermek,
 - c- Belediye bütçesi içinde ya da belediye bütçesi dışında işletmeler kurmak,
 - d- Şirket kurmak ve kurulmuş veya kurulacak şirketlere katılmak,
 - e- Kooperatif kurmak,
- şeklinde rastlanmaktadır.²³

B. YÖNETİM BİÇİMLERİNE GÖRE SINIFLANDIRMA

Belediyelerin ticari ve iktisadi teşebbüslerini yönetim biçimlerine göre aşağıdaki şekilde gruplandırıp inceleyebiliriz:

1- Doğrudan Doğruya Yönetim Biçimi

Belediye tüzel kişiliği tarafından doğrudan doğruya yönetilen bu kuruluşların gelir ve giderleri belediye bütçesi içinde yer almaktadır. Ayrı bütçeleri ve ayrı bir örgütlenmeleri söz konusu olmayıp hizmetleri belediye personeli tarafından yürütülmektedir.

Belediye Bütçesi içinde yer alan işletmeler (içme suyu, mezbaha, toplu taşıma gibi temel nitelikteki kimi yerel hizmetlerin sunumuna ilişkin işletmeler), **Belediye Bütçesi içinde yer alan tanzim satış fonları** (odun-kömür, un, şeker vb. ihtiyaç maddelerinin temin edilerek yerel halkın istifadesine sunulması amacıyla kurulan fonlar), **775 sayılı Kanun uyarınca oluşturulan Gecekondu Fonu** (20.07.1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12. maddesi gereği, mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu

²³ DPT, Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi, 7 nci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayınları No:2364, Ankara 1994, s.72-73.

yapılmasının önlenmesi, gecekondü önleme bölgeleri kurularak alt yapı arsası üretilmesi için maddede belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerle teşkil edilen fonlar) ve **diğer fonlar** (Belediye Ekmek Fırını Tesis ve İşletme Fonu, Otopark Fonu gibi adlarla oluşturulan fonlarla Büyükşehir Belediyeleri Altyapı Yatırım Fonu gibi) doğrudan doğruya yönetim biçimine sahip kuruluşlardır.

2- Katma Bütçeli Yönetim Biçimi

Belediyelerin bazı teşebbüsleri; (havagazı, ulaşım, mezbaha, vb.) küçük ilçe ve kasaba belediyelerinde doğrudan doğruya yönetim şekliyle yerine getirilirken daha büyük ilçe ve il belediyelerinde doğrudan doğruya yönetimin biraz genişletilmiş şekli olan katma bütçeli yönetim şeklinde yürütülmektedir.

Belediyelerin bazı temel fonksiyonlarını yürütmek üzere 1580 sayılı Kanun' un 19. maddesiyle verilen yetkilere dayanılarak kurulan, ayrı bir tüzel kişiliği olmayan işletmeler için katma bütçe yapacakları kabul edilmektedir.²⁴

Katma bütçe, Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü'nün 89. maddesinde; "Giderleri özel gelirlerle karşılanan ve belediye bütçesi dışında, belediyeye bağlı olarak yürütülen bütçelere katma bütçe denir" şeklinde tanımlanmıştır.

Tüzüğün aynı maddesinde, katma bütçelerin şekli, düzenlenmesi, kabulü ve onayının belediye bütçesinin tabi olduğu esas ve usullere göre olacağı hüküm altına alınmıştır. Danıştay İdari İşler Kurulu' nun istişari kararında²⁵ da belediyeye bağlı katma bütçeli kuruluşların ayrı tüzel kişiliklerinin bulunmadığı ve belediyelerin asli ve sürekli görevini yürütmek üzere kurulmuş belediye hizmet birimi oldukları belirtilmiştir.

Belediye Bütçesi dışında yer alan işletmeler (belediyelere bağlı mezbaha, tamirhane, huzurevi ve benzeri müesseselerle 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 19. maddesine göre belediye meclis kararı ile kurulan ve ayrı bir tüzel kişiliği olmayan, ancak belediyeden ayrı bir bütçesi olan belediye işletmeleri), **Belediye Bütçesi dışında yer alan tanzim satış fonları** (27.06.1984 tarih ve 84/8277 sayı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Fonlar İhale Yönetmeliği²⁶ hükümlerine göre ihale işlerini yürüten; et, ekmek, yaş meyve ve sebze, odun ve kömür ile diğer gıda ve zorunlu ihtiyaç maddelerini satın almak, stok etmek veya belirli bir kar haddi dahilinde satın aldirmek,

²⁴ Salih Günel, **Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğü ve Açıklaması**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 1993, s.162.

²⁵ 25.05.1989 tarih ve esas no 1989/37, karar no 1989/41 sayılı istişari karar.

sattırarak ve ihtiyacı olanlara maksada göre dağıtmak üzere tesis edilen fonlar) ve **döner sermayeli kuruluşlar** (ihale işlerini 15.06.1984 tarih ve 84/8213 sayılı BKK ile yürürlüğe konulan Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliği²⁷ hükümlerine göre yürüten, belediye konutları yapmak ve bu konutları belde sakinlerine kiraya vermek ya da satmak işlerini yapan döner sermayeli kuruluşlar) katma bütçe ile yönetilen kuruluşlardır.

Bu kurumlar, mali kaynak açısından belediye bütçesi ile doğrudan ilişkili olduğu halde, belediye sorumlu saymanının yönetim dönemi hesabı içinde bunların hesapları yer almamakta, belediyeler üzerindeki merkezi yönetimin denetimleri de belediyenin ana bütçesi ve kesin hesabı üzerinde yoğunlaştığından, bu işletmeler büyük ölçüde denetim dışı kalmaktadır. Bu kuruluşların bütçe ve kesin hesapları, belediye bütçe ve kesin hesaplarının tabi olduğu usule tabi olduğundan, Sayıştay denetimine tabidirler. Buna rağmen uygulamada bu güne kadar yapılmış herhangi bir denetim yoktur. Bunların sayısı, büyüklüğü ve diğer özellikleri açısından ne Sayıştay'da ne de İçişleri Bakanlığı'nda herhangi bir bilgiye rastlamak mümkün değildir.²⁸

Özel Kanunlarla kurulan işletmeler (Bağlı Kuruluşlar) de katma bütçeli kuruluşlar arasında sayılmakla birlikte bunlar kamu tüzel kişiliğine sahiptirler. Bu kuruluşlar Türk Ticaret Kanunu'nun 18/1. maddesine göre tacir sayılmakta ve bu nedenle Ticaret Sicili Nizamnamesinin 13/2. maddesine göre ticaret siciline kaydolmak zorundadırlar. 2560 sayılı kanunla kurulan İstanbul Su ve Kanalizasyon idaresi (İSKİ) bunun en bariz örneğidir.

2560 sayılı kanuna eklenen 05.06.1986 tarih ve 3305 sayılı Kanun'un 3. maddesi ile gelen Ek 4. madde hükmü gereğince bu kanun diğer Büyükşehir Belediyelerince de uygulanmaktadır. Bu hüküm çerçevesinde kurulan diğer Büyükşehir belediyelerindeki su ve kanalizasyon hizmetleri, 2560 sayılı kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan bu tür kuruluşlarca yürütülmektedir. Bunlar dışında;

- 3645 sayılı kanunla kurulan İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdaresi (İETT);

- 4325 sayılı kanunla kurulan Ankara Elektrik, Havagazı ve Otobüs İşletmesi (EGO);

²⁶ 03.08.1984 tarih ve 18478 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

²⁷ 04.08.1984 tarih ve 18479 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

²⁸ H. Ömer Köse, "Belediyelere Bağlı Katma Bütçeli Kuruluşların Denetimi Sorunu", **Sayıştay Dergisi**, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, (Temmuz-Eylül 2000), s.56-57.

Gibi kuruluşlar da örnek olarak sayılabilir.

3- Karma Ekonomi Yöntemi

Belediyelerin bazı kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla, kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak için ekonomik girişimlerini serbest piyasa koşullarına, özel hukuk hükümlerine ve ticari esaslara göre yürütebilecekleri bazı örgütlenmelere yöneldikleri görülmektedir.

Şirketler (kamu hizmetlerini daha etkin yürütmek amacıyla kamu hukukunun ve bürokrasinin katı kurallarından ve ağır işleyişinden kurtulmak, mevcut personel rejimi içinde kaliteli eleman çalıştırmada karşılaşılan sorunları aşmak, merkezi idarenin denetiminden kaçmak, özel girişimcilere giden kamu fonlarından bir kısmını şirketler aracılığıyla belediyelere kazandırmak²⁹ gibi düşüncelerle kurulan ve çok çeşitli alanlarda hizmet veren özel hukuk tüzel kişileri) ve **Kooperatifler** (yerel bir takım hizmetlerin üretilmesi ve sunulması amacıyla kurulan kooperatifler) karma ekonomi yöntemiyle kurulup işletilen kuruluşlardır.

III. DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan yerel yönetimlerin, ülkemizdeki en etkin yapılanması hiç şüphesiz belediyelerdir. Kent niteliği taşıyan bir yerleşim yerinde yaşayanların ortak yerel gereksinmelerini karşılamakla görevli yerel yönetim birimi olan belediyeler, bu amaçlarını, 1930 tarihli Belediye Kanunu hükümleri çerçevesinde gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar. Amaçlara ulaşmada ve görevlerin yerine getirilmesinde klasik belediye örgütlenmeleri yetersiz kaldığından belediye bünyesinde, belediyeye bağlı veya belediye dışında fakat belediye örgütü ile organik bağı olan teşebbüsler gündeme gelmiştir.

Bu teşebbüsler, kimi yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan ya da ortak olunan, bağımsız bütçeli, özel hukuk tüzel kişileridir. Söz konusu teşebbüslerin sayısı, niteliği ve büyüklüğü, genel olarak, belediyelerin büyüklüğü ile doğru orantılıdır.

Çeşitli hizmetler için (içme suyu, taşıma, ekmek fırını, temizlik işleri vb.) oluşturulan bu yapılar, küçük il, ilçe ve belde belediyelerinde doğrudan belediye

²⁹ Enis Yeter, a.g.k., s.85.

bünyesi içinde yer almakta ve belediye bütçesine dahil olmaktadır, daha büyük belediyelerde söz konusu teşebbüsler, ayrı bütçeli yapılar (döner sermaye, fon, işletme vb.) şeklinde kendini göstermektedir. Bunların dışında, ilk kuruluş tarihleri gayet eski olmasına rağmen, özellikle son 20 yılda nitelik ve nicelik olarak artış gösteren, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulan, özel hukuk tüzel kişisi olan şirketler de vardır.

Belediye şirketleri, 1994 yılına kadar, en yüksek karar organı olan belediye meclisi kararı ile kurulabilmekteyken, 1994 yılında 4046 sayılı Özelleştirme Kanunu'nun yürürlüğe girmiş olması ve kapsamına yerel yönetimlere ait şirketleri de almış olması nedeniyle, bu tür şirketlerin kurulması Bakanlar Kurulu'nun iznine bağlı kılınmıştır. 1994 yılından önce şirket kurmak veya kurulmuş şirketlere katılmak çok kolay iken Özelleştirme Kanunu ile şirket kurmak zorlaştırıldığı için bu tür faaliyetler hız kesmiştir.³⁰

Devlet İhale Kanunu'nun aksine; kamu hukukuna tabi olan, kamunun denetimi altında bulunan veya kamu kaynağı kullanan tüm kamu kurum ve kuruluşları, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri yönünden Kamu İhale Kanunu kapsamına tabi tutulmuştur. Bu bağlamda belediyeler ile birlikte, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, birlikler, tüzel kişiler ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler de mal ve hizmet alımlarıyla yapım işlerinde kanun kapsamına alınmışlardır.

Ayrıca, Kanun'un 11. maddesi gereği vakıf, birlik, dernek ve sandıklar ile bunlara ait şirketlerin, bağlı oldukları kurumun ihalelerine katılamayacak olması, belediye iktisadi teşebbüslerinin serbest hareket etme ve özel hukuk tüzel kişisi olma özelliklerini ortadan kaldırmıştır.

Kanun'un uygulamasını göstermek üzere çıkarılan yönetmeliklerdeki (Mal Alımı İhale Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhale Yönetmeliği, Danışmanlık Hizmet Alımı İhale Yönetmeliği, Yapım İşleri İhale Yönetmeliği) “sermaye paylarına bakılmaksızın ihaleyi yapan idarenin doğrudan veya dolaylı olarak hissedarı olduğu şirketler;... bu idarelerin yapacakları ihalelere katılamazlar” hükmü, kanunda açıkça yasaklanmayan bir konunun yönetmeliklerle yasaklanması anlamına gelmekte ve genel uygulamalara aykırı olan bu durum, ilgili hükümler iptal ettirilmediği sürece devam etmektedir.

³⁰ Mustafa Dönmez, “Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirkete Ortak Olmaları”, **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, Sayı 30, (Haziran 1996), s.64.

Söz konusu şirketlerce yerine getirilen hizmetlerin hepsinin; bütçe olanaksızlıkları, mevzuat engellemeleri ve personel yetersizliği nedeniyle belediyeler tarafından yerine getirilmesi olanaksızdır. Son yıllarda, personel istihdamıyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı'nın getirdiği kısıtlamalardan dolayı temel hizmetlerin, mevcut belediye personeli eliyle yapılabilmesi çok zordur. Zaten belediyeler de, personel ihtiyaçlarını karşılamak için şirket görevlilerinin bir kısmını kendi bünyelerinde istihdam etmektedirler.

Dolayısıyla; öncelikle Belediyelerin, şirket kurma uygulamalarına ağırlık verip kamunun dışına çıkma istek ve gerekçeleri araştırılmalı; özellikle şirketler eliyle yapılan işlerin, doğrudan belediye örgütü içinde, belediye personeli tarafından yerine getirilebilmesi için mevzuattaki engellemeler kaldırılmalı, değişen ve gelişen dünya koşullarına uygun, gereksinimleri karşılayabilecek yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Akalın, Güneri, “Yerel Yönetimlerin İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 6, (Kasım 1994) .
- Bayramoğlu Alada, Adalet, **Yerel Yönetim ve Ahlak**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994.
- Bozkurt, Ömer -Turgay Ergun-Seriye Sezen, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını No:283, Ankara 1998.
- Çitci, Oya, **Yerel Yönetimlerde Temsil Belediye Örneği**, TODAİE Yayını, Ankara 1989.
- Dilbirliği, Muhterem, “Belediye Şirketleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, (Mart 1995).
- Dönmez, Mustafa, “Belediyelerin Şirket Kurmaları ve Kurulmuş Şirkete Ortak Olmaları”, **Beklenen Mahalli İdareler Dergisi**, Sayı 30, (Haziran 1996).
- DPT, **Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi, 7 nci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayınları No:2364, Ankara 1994.
- Emrealp, Sadun, Drew Horgan, **Belediyelerde Alternatif Hizmet Sunma Yöntemleri**, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994.

- Ersöz, Halis Yunus "Yerel Yönetimlerde Fonksiyonel Değişim", **Sayıştay Dergisi**, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, (Temmuz-Eylül 2000).
- Güler, Birgül Ayman, **Yerel Yönetimler**, TODAİE Yayını, Ankara 1992.
- Günel, Salih, **BBMUT ve Açıklaması**, Mahalli İdareler Derneği Yayını, Ankara 1993.
- Karabilgin· Ahmet, "Yerel Yönetimlerin Ekonomik Girişimleri", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, (Ocak 1992).
- Karaman, Zerrin Toprak, **Belediyelerin Ekonomik İşletmeleri ve İşlevleri**, İzmir Ticaret Odası Yayını, İzmir 1993.
- KAYA, **Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu**, TODAİE Yayını, Ankara 1992.
- Köse, H. Ömer, "Belediyelere Bağlı Katma Bütçeli Kuruluşların Denetimi Sorunu", **Sayıştay Dergisi**, Yerel Yönetimler Özel Sayısı, (Temmuz-Eylül 2000).
- Örnek, Acar, **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın-Dağıtım, İstanbul 1998.
- Tortop, Nuri, "Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, (Ocak 1998).
- Türkiye'de Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi 1, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, İkinci Baskı, İstanbul 1994.
- Ünlü, Halil, **Yerel Yönetimler Arası İşbirliği**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi El Kitapları Dizisi, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, 2. Baskı, İstanbul 1994.
- Yeter, Enis, "Belediyelerin İktisadi ve Ticari Teşebbüsleri", **Türk İdare Dergisi**, Yıl 65, Sayı 400, (Eylül 1993).