



SIVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

YEREL YÖNETİM HİZMETLERİNİN SAĞLANMASINDA
İLLER BANKASININ ÖNEMİ

Yüksek Lisans Tezi

Gökçe DİNLER

Sivas
Ekim 2019

SİVAS CUMHURİYET ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

YEREL YÖNETİM HİZMETLERİNİN SAĞLANMASINDA
İLLER BANKASININ ÖNEMİ

Yüksek Lisans Tezi

Gökçe DİNLER

Tez Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ

Sivas
Ekim 2019

KABUL VE ONAY

Üniversite: : Sivas Cumhuriyet Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Ana Bilim Dalı : Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı
Tezin Başlığı : Yerel Yönetim Hizmetlerinin Sağlanmasında İller Bankasının Önemi
Savunma Tarihi : 13/09/ 2019
Danışmanı : Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ

Unvanı - Adı Soyadı

İmza

Jüri Başkanı : Prof. Dr. Gülay ERCİNS

Üye : Doç. Dr. Fatih ERTUGAY

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ

Oy Birliği

Oy Çokluğu

Gökçe DİNLER tarafından hazırlanan “Yerel Yönetim Hizmetlerinin Sağlanmasında İller Bankasının Önemi” başlıklı tez, kabul edilmiştir./.../2019

Prof. Dr. Ahmet ŞENGÖNÜL
Enstitü Müdürü

ETİK İLKELERE UYGUNLUK BEYANI

Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırladığım bu Yüksek Lisans/Doktora/Sanatta Yeterlik tezinin bizzat tarafımdan ve kendi sözcüklerimle yazılmış orijinal bir çalışma olduğunu ve bu tezde;

- 1- Çeşitli yazarların çalışmalarından faydalandığımda bu çalışmaların ilgili bölümlerini doğru ve net biçimde göstererek yazarlara açık biçimde atıfta bulunduğumu;
- 2- Yazdığım metinlerin tamamı ya da sadece bir kısmı, daha önce herhangi bir yerde yayımlanmışsa bunu da açıkça ifade ederek gösterdiğimi;
- 3- Başkalarına ait alıntılanan tüm verileri (tablo, grafik, şekil vb. de dahil olmak üzere) atıflarla belirttiğimi;
- 4- Başka yazarların kendi kelimeleriyle alıntıladığım metinlerini, tırnak içerisinde veya farklı dizerek verdiğim yine başka yazarlara ait olup fakat kendi sözcüklerimle ifade ettiğim hususları da istisnasız olarak kaynak göstererek belirttiğimi,

beyan ve bu etik ilkeleri ihlal etmiş olmam halinde bütün sonuçlarına katlanacağımı kabul ederim.

01.10/2019

Gökçe DİNLER

TEŐEKKÜR

Yüksek lisans tezimi yazmaya teşvik eden, emeğini ve desteğini esirgemeyen güler yüzlü ve samimiyeti ile kıymetli bilgilerine ne zaman ihtiyaç duysam zamanını ayırıp sabır ve itinaıyla her daim yanımda olan değerli hocam Prof.Dr. Gülay ERCİNS'e, akademik çalışmam boyunca kıymetli bilgisini, deneyimlerini ve desteğini esirgemeyen, yanına çekinmeden gidebileceğim değerli tez danışmanım Dr.Öğr. Üyesi Raci KILAVUZ'a akademik çalışmamda kaynak konusunda destek veren Sivas İller Bankası İnsan Kaynakları Müdürü Halil Kuzu'ya ve tez çalışmamda yardımlarını ve desteklerini esirgemeyen herkese şükranlarımı sunarım.

Hayatım boyunca içimdeki karamsarlıktan kurtaran, her şeyi başarabileceğim konusunda beni cesaretlendiren bu hayattaki en büyük şansım olan aileme sonsuz teşekkürü bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
ŞEKİL LİSTESİ	vii
TABLO LİSTESİ	ix
ÖZET	xi
ABSTRACT	xiii
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM	3
GENEL ANLAMDA TÜRKİYE’NİN İDARİ YAPISI	3
I. MERKEZDEN YÖNETİM	4
A. Merkezden Yönetimin Özellikleri	5
B. Merkezden Yönetimin Yararları	7
C. Merkezden Yönetimin Sakıncaları	8
D. Merkezi Yönetimlerde “Yetki Genişliği” İlkesinin Önemi	10
II. YERİNDEN YÖNETİM (ADEM-İ MERKEZİYET)	12
A. Siyasi Yönden Yerinden Yönetim	14
B. İdari Yönden Yerinden Yönetim	17
1. Fonksiyonel Açıdan Yerinden Yönetim	19
2. Coğrafi Açıdan Yerinden Yönetim.....	20
C. Yerinden Yönetimin Özellikleri	22
D. Yerinden Yönetimin Yararları.....	23
E. Yerinden Yönetimin Sakıncaları.....	25
F. Yerinden Yönetimde İdari Vesayetın Önemi.....	28
İKİNCİ BÖLÜM	35
İLLER BANKASININ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ	35
I. BELEDİYE BANKASI DÖNEMİ	35
A. Belediye Bankasının Kuruluş Süreci.....	36
B. Belediye Bankasının Amacı ve Görevleri	37
C. Belediye Bankasının Yönetim Yapısı ve Organları.....	39
D. Belediye Bankasının Sermayesi	41

II. “CUMHURİYETİN KÖKLÜ ESERİ: İLLER BANKASININ KURULUŞU”	41
A. İller Bankasının Amacı	43
B. İller Bankasının Özellikleri.....	44
C. İller Bankasının Görevleri.....	45
D. İller Bankasının Teşkilat Yapısı	48
1. Bankanın Organizasyon Şeması ve Bölge Müdürlükleri.....	48
2. Bankanın Organları ve Yönetim Yapısı.....	49
E. İller Bankasının Denetimi	51
F. İller Bankasının Mali Yapısı	52
G. İller Bankası ve Yerel Yönetim İlişkileri.....	53
H. İller Bankasının Güçlü ve Zayıf Yönleri	59
I. Kalkınma Planlarında İller Bankası	61
1. Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	61
2. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2004)	61
3. Dokuzuncu Kalkınma planı (2007-2013)	62
4. Onuncu Kalkınma Planında İller Bankasının İlgili Bulunduğu Bölümler....	64
III. “TÜRKİYE’NİN YAPICI GÜCÜ: İLBANK A.Ş.’NİN KURULUŞU”	70
A. İlbank A.Ş.’nin Amacı ve Görevleri.....	71
B. İlbank A.Ş.’nin Mali Yapısı.....	72
C. İlbank AŞ’nin Teşkilat Yapısı	74
1. Banka Yönetimi Şeması.....	75
2. Bankanın Yetkili Organları.....	76
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM	79
İLLER BANKASININ YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK FAALİYET	
ALANLARI.....	79
I. İLLER BANKASININ FAALİYET ALANLARI	79
A. Finansman Faaliyetleri	79
1. İller Bankası Özkaynaklarından Karşılanan Krediler ve Kullanım Alanları	80
2. İller Bankasının Kârından Ayrılarak ve Genel Bütçeden Ayrılan Bağış	
Kaynaklarından Temin Edilen Gelir İle İcra Edilen Çalışmalar	85
a. Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES)	86
b. Su ve Kanalizasyon Projesi (SUKAP)	87

3. İller Bankasının Banka Karından Ayrılan Ödenek ile Yürütülen Çalışmalar	89
a. İller Bankası Yıllık Kârından Ayrılan Ödenegin Köyler ve Belediyelerin Altyapı Proje ve Yapım İşlerinde Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik Kapsamında Yararlandırılan Fonlar	89
B. Pay Dağıtım Faaliyetleri	90
1. Yerel Yönetimlere Nüfus Değişkeni Esas Alınarak Dağıtılan Paylar	92
1.a. İller Bankasının İl özel İdarelerine Pay Dağıtımı	93
1.b. İller Bankasının Belediyelere Pay Dağıtımı	93
1.b.a. İller Bankasının Büyükşehirdeki İlçe Belediyelere Pay Dağıtımı	93
1.b.b. İller Bankasının Büyükşehir Dışındaki Belediyelere Pay Dağıtımı.....	93
2. İller Bankasına Kredi Borcu Olan Belediyeler	99
3. İller Bankasının Belediye Paylarından Borçların Kesilmesi	101
C. Teknik Uzmanlık Faaliyetleri	104
1. Planlama Faaliyetleri	104
2. Proje ve Uygulama Faaliyetleri	118
3. Teknik Danışmanlık ve Denetim Hizmetleri	127
4. Kaynak Geliştirme Faaliyetleri	127
5. İller Bankasının Yerel Yönetimlere Yönelik Diğer Faaliyet Alanları	131
6. İller Bankası Yerel Yönetimlerden Fon Temini	138
F. Yerel Yönetim Memnuniyet Anketi ve Beklenti Anketi	139
1. İller Bankası A.Ş. 'nin Sağladığı Kredilerin Vadelerinden	141
2. İller Bankası A.Ş. 'nin Sağladığı Kredilerin Faiz Oranlarından.....	141
3. İller Bankası A.Ş. 'nin Sağladığı Kredilerin Çeşitliliğinden	142
4. İller Bankası A.Ş. 'nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Proje Hizmetlerinden .	142
5. İller Bankası A.Ş. 'nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Yapım Hizmetlerinden	143
6. İller Bankası A.Ş. 'nin Verdiği Teknik Danışmanlık ve Kontrollük Hizmetlerinden	143
7. İller Bankası A.Ş. 'nin Verdiği Şehircilik Hizmetlerinden (Harita, İmar Planı, Jeolojik Etüt vb.)	144
8. İller Bankası A.Ş. 'nin Sağladığı Teknik Hizmetlerin Çeşitliliğinden	144

9. İller Bankası A.Ş.'nden Aldığınız Hizmetlerin Kalitesinden	145
10. İller Bankası A.Ş.'nin Sorunlarınıza Yaklaşımından.....	145
11. İller Bankası A.Ş ile İlişkilerinizde Çalışanların Yaklaşımından	146
12. İller Bankası A.Ş Web Sitesi Üzerinden Ulaşılan Belediye Bilgi ve Veri Bankası Uygulanmasından	146
SONUÇ VE ÖNERİLER.....	147
A. Finansman Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar	147
B. Pay Dağıtım Faaliyetlerinde Yaşanılan Sorunlar ve Öneriler.....	149
C. İller Bankasının Teknik Uzmanlık Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar ve Öneriler	151
D. İller Bankasının Kaynak Geliştirme Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar ve Öneriler	152
KAYNAKÇA	153
ÖZ GEÇMİŞ.....	159

KISALTMALAR

A.P.K	: Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi
A.ř.	:Anonim şirket
AB	: Avrupa Birliği
AKT	: Aktaran
BDDK	: Bankacılık Dzenleme ve Denetleme Kurulu
BELDES	: Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi
BKZ	: Bakanız
BTK	: Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanlığı
CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemi
ÇAYKUR	: Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü
ÇEV	: Çeviren
DER	: Derleyen
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
ED	: Editör
EFT	: Elektronik Fon Transferi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	: Enerji Piyasası Dzenleme Kurulu
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GPS	: Global Positioning System
GYO	: Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı
HES	: Hidroelektrik Santral
ISO	: Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu
İLBANK	: İller Bankası Genel Müdürlüğü
İL-BİS	: İller Bankası Bilgi Sistemi
İLCAS	: İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sistemi
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KBS	: Kent Bilgi Sistemi

KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
KÖİ	: Kamu Özel İşbirliği
LIDAR	: Light Detection and Ranging; veya Laser Imaging Detection and Ranging (Lazer ile Tarama ve Ölçüm)
MAKS	: Mekânsal Adres Kayıt Sistemi
MD	: Madde
MERSİS	: Merkezi Sicil Kayıt Sistemi
NİĞBAŞ	: Niğbaş Niğde Beton Sanayi ve Ticaret AŞ.
RG	: Resmi Gazete
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SPK	: Sermaye Piyasası Kurulu
SUKAP	: Su ve Kanalizasyon Projesi
T.A.Ş.	: Türk Anonim Şirketi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği Tergisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TAKBİS	: Tapu Kayıt Bilgi Sistemi
TAPDK	: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİGEM	: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TMMOB	: Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü
TUCBS	: Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Âdem-i Merkeziyet (Yerinden Yönetim).....	14
Şekil 2: Belediye Bankası'nın Yönetim Organları.....	40
Şekil 3: İller Bankasının Yerel Yönetimlerle İlişkisi.....	58
Şekil 4: Bankanın Yetkili Organları.....	78
Şekil 5: İller Bankasının Kredi Kullanmak İsteyen Yerel Yönetim Birimlerine Kredilendirme Süreci.....	85
Şekil 6: İller Bankasının Yerel Yönetim Birimlerine Dağıtılan Payları.....	91
Şekil 7: İller Bankasının İl Özel İdarelerine Pay Dağıtımını.....	94
Şekil 8: İller Bankasının Büyükşehir İlçe Belediyelerine Pay Dağıtımını.....	96
Şekil 9: Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Yapılan Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilâtı Toplamının % 6'lık Belediye Payı.....	97
Şekil 10: Büyükşehir Dışındaki Belediyelere Pay Dağıtımını.....	98
Şekil 11: İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşların Borçları ve Kesintileri.....	104

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: Fonksiyonel Açıdan Yerinden Yönetim Ve Coğrafi Açıdan Yerinden Yönetimin Karşılaştırılması	21
Tablo 2: Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetimin Değerlendirilmesi	28
Tablo 3: Belediye Bankası ve İller Bankasının Karşılaştırılması	43
Tablo 4: İller Bankasına Aktarılan Belediye Paylarının Yıllara Göre Miktarları	92
Tablo 5: İller Bankasına aktarılan il özel idare paylarının yıllara göre miktarları	95

ÖZET

Türkiye’de yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmelerinde İller Bankasının yeri ve önemi büyüktür. Yerel yönetim birimlerinin ihtiyaç duyduğu hizmet ve yatırımın altında imzası bulunan İller Bankası, kurulduğu tarihten itibaren yaşam kalitesini artırabilmek amacıyla çağdaş kent alanlarının oluşturulmasına ve geliştirilmesine öncülük eden uzman kurum olmuştur. İller Bankası, yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için proje üreterek, kredi temininde bulunarak, teknik ve danışmanlık hizmeti vererek sürdürülebilir ve yaşanılabilir şehirleşmeye katkıda bulunmaktadır.

Yerel yönetim birimlerine yerel hizmetlerin sağlanmasında yardımcı olan İller Bankası, 1933 yılında belediyelerin imar faaliyetlerine mali destek olabilmek amacıyla Belediye Bankası adıyla kurulmuştur. 1944 yılında belediyelerin yanında il özel idareleri ve köy birimlerini de hizmet alanına dâhil ederek hizmet ağını genişleten Bankanın yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmelerine yönelik mali ve teknik destek sağlaması amacıyla bir kanun tasarısı hazırlanmış ve Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur. 1945 yılında bu kanun tasarısı Bütçe Komisyonunda görüşülmüş ve Bankanın adı İller Bankası olarak değiştirilmiştir. Bir yatırım ve kalkınma bankası olan İller Bankası 2011 yılında yerel yönetim birimlerine ihtiyaç duyduğu alanlarda kredi temininde bulunmak, mali, teknik ve danışmanlık desteğinde bulunmak ve hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için 6107 sayılı İller Bankası A.Ş. Hakkında Kanun ile yeniden yapılandırma yoluna gidilmiştir.

Anahtar Kelimeler : Belediye Bankası, İller Bankası, İller Bankası A.Ş., yerel hizmet

ABSTRACT

In Turkey , İller Bankası's place and importance is vital for local government units to meet the expense of urban needs ,İller Bankası which has it's signature under providing the service and investment that is needed by local governments , became the leading expert institution in creating and improving of the modern urban areas with the purpose of improving the life quality since the date that it was established. İller Bankası supports sustainable and habitable urbanization by creating projects , providing loan and offering technical and consultantship services to the local governments for them to meet the expense of urban needs .

İller Bankası thsat assists the providing of the local services,was formed in order to provide financial support for the zoning activities of municipalities in 1933 under the name of Belediye Bankası. A draft law was prepared with the purpose of providing the financial and technical support that was needed by the local governments in order to meet their expense of urban needs for this bank which allready extended it's network by adding special provincial administrations and village units alongside the municipalities in it's service area and presented to T.B.M.M.in 1944. The draft law was negotiated in Budget Committee and this bank was renamed as İller Bankası In 2011 according to the 6107. Numbered and Code About İller Bankası A.Ş. named law to provide loan and offer more effective and productive financial , technical and consultantship services for the local government units in the field of needs.

Keywords : Belediye Bankası,İller Bankası,İller Bankası A.Ş.,Local governments, Local service

GİRİŞ

20.yüzyılın başlarında ülke topraklarında yaşanan savaşlar ve bunlara bağlı olarak ortaya çıkan sonucunda siyasi ve askeri alanlardaki sorunlar beraberinde sosyo-kültürel, teknolojik ve iktisadi alanlardaki sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu yıllarda ödemeler bilançosundaki dengesizlikler ve mali bunalımlar Osmanlı Devletini dış borca muhtaç hale getirmiş. Savaş yıllarında sermaye kaynaklarının yetersizliği sebebiyle imar ve yapım faaliyetlerine yönelik yatırımlar ikinci planda kalmıştır. 1919 yılında Osmanlı'nın başkenti olan İstanbul'da kentinde çıkan yangınlar, imar ve yapım faaliyetlerinin eksikliği ve yetersizliği sebebiyle söndürülememiş kentte ağır hasar ve yıkımların yaşanmasına neden olmuştur. Bu dönemde imar ve yapım faaliyetlerine yönelik yatırımların inşasının sınırlı olduğu görülmektedir.

Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda başkent Ankara'da yapı ve imar faaliyetlerine yönelik çalışmalar hızlanmış ve köylerden kentlere doğru göçlerin başlamasıyla kentsel nüfus artmıştır. Nüfusun hızla artmasıyla yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelere kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için geniş sorumluluk verilmiş, böylece belediyelerin altyapı yatırımlarına yönelik hizmetleri yerine getirebilmeleri için yeterli ve gerekli birikime sahip kurumsal yapılanmalara ihtiyaç duyulmuştur. Bu gelişmeler sonucunda 1933 yılında 15 milyon sermaye ile kurulan İç İşleri Bakanlığına bağlı ve belediyelere mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayabilmeleri için kurulan tüzel kişiliğe sahip Belediye Bankası kurulmuştur. Belediye Bankası, genel bütçe gelirlerinden belediyelere imar ve yapım faaliyetlerine yönelik yatırımları yürütebilmeleri amacıyla kaynak sağlamıştır. Yine 1935 yılında İç İşleri Bakanlığına bağlı belediyelerin imar ve yapım faaliyetlerini yürütülmesinde teknik destek sağlanması amacıyla Belediyeler İmar Fen Heyeti kurulmuş ve Belediyeler İmar Heyeti 1935 yılında 1945 yılına kadar belediyelere imar ve yapım faaliyetlerine yönelik mali ve teknik destek sağlamıştır.

1945 yılında 4759 sayılı kanunla 100 milyon sermaye ile ve kuruluş amacı yerel yönetim birimlerinin imar işleri ile uğraşmak olan İller Bankası, belediye, il özel idaresi ve köy birimlerinin kentsel ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri için yerel

yönetim birimlerine kredi kurumu olmasının yanı sıra yatırımcı ve teknik destek sağlayan tüzel kişiliğe sahip bir bankadır. 1950’li yıllarda şehirlere yoğun göçlerin yaşanması ve nüfusun hızla artmasıyla kentsel altyapı ve üstyapı yatırımlarına ihtiyaç duyulmuştur. Banka yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçların karşılanması amacıyla proje ve uygulamalarına mali destek sağlayarak, teknik ve danışmanlık hizmeti vererek yerel yönetim birimlerinin hizmetleri gerçekleştirmelerinde yardımcı olmaktadır.

2011 yılında hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için Banka, 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun ile İller Bankası A.Ş. olarak yeniden yapılandırılmıştır. 6107 sayılı Kanuna göre Banka, anonim şirket statüsüne sahip kamusal sermayeli ve mevduat kabul etmeyen bir yatırım ve kalkınma bankasıdır ve bankanın mevduat kabul etmemesi diğer bankalardan ayrılan en önemli özelliğidir.

Tez kapsamında köklü bir geçmişe sahip olan İller Bankası’nın değişim öyküsünden yola çıkarak yeniden yapılandırılma süreci incelenmeye çalışılmıştır. Banka’nın kurulduğu tarihten itibaren ülke kalkınmasına ve sürdürülebilir şehirleşmeye katkı sağlamak amacıyla yerel yönetim birimlerine sağladığı mali ve teknik destek vererek yürüttüğü faaliyetleri ele alınmıştır. Bankanın her geçen gün görev ve sorumluluklarını genişleterek yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılamadaki yeri ve önemi incelenerek yaşanan sorunlardan hareketle öneriler ortaya konmaya çalışılmıştır.

Tez çalışması üç bölümden oluşmaktadır. İlk olarak genel anlamda Türkiye’nin idari yapısına değinilerek yönetim çeşitlerinin özellikleri, yararları ve sakıncalarını değerlendirilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde İller Bankasının gelişim süreci ele alınmıştır. 1933 yılında Belediye Bankası olarak başlayan ve 2011 yılında İller Bankası A.Ş.’ye dönüşen süreci ele alınmış ve İller Bankasını diğer bankalardan farklı kılan yönleri tanıtılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise İller Bankasının yerel yönetim birimlerine yönelik faaliyet alanları ve banka aracılığıyla yerel yönetimlere dağıtılan paylar ile İller Bankasının yerel yönetim birimlerine yönelik faaliyet alanları sağlanmada yaşadığı sorunlar ele alınarak öneriler sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL ANLAMDA TÜRKİYE’NİN İDARİ YAPISI

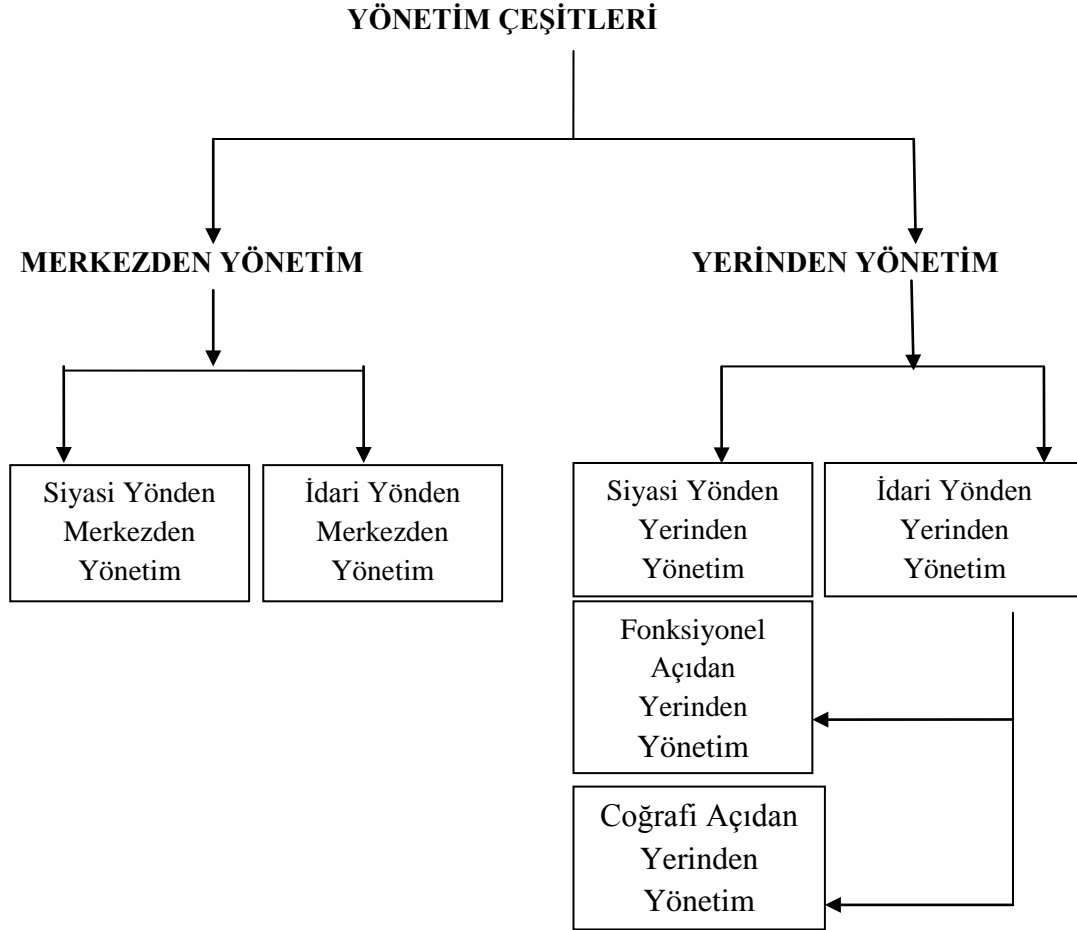
Türkiye’de kamu hizmetlerini ve faaliyetlerini yürütülmesinde merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere bir yapılanma söz konusudur.1982 Anayasanın 123.Maddesi gereği “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.” Anayasanın bu ifadesi ülkemizde yönetim prensibinin iki temel esasa dayandığını ifade etmektedir.

Topluma sunulan kamu hizmetlerin ve faaliyetlerin planlı ve programlı bir şekilde yürütülmesinde yetki ve sorumluluğun tek merkeze ait olduğu yönetime merkezden yönetim adı verilir. Topluma sunulan kamu hizmetlerinin ve faaliyetlerin belli bir coğrafi alanla sınırlı olduğu, kararların alınması ve bu kararların yürütülmesinde yetki ve sorumluluğun merkezi idarenin dışında birtakım kuruluşlara bırakıldığı yönetim biçimine yerinden yönetim denir.

Merkezden yönetim, siyasi yönden merkezden yönetim ile idari yönden merkezden yönetim olmak üzere kendi arasında iki farklı şekilde uygulanmaktadır. Yerinden yönetim de kendi içerisinde siyasi yönden yerinden yönetim ve idari yönden yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılır. İdari yerinden yönetimde fonksiyonel (hizmet) açıdan yerinden yönetim ile coğrafi (yer) açıdan yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılır.

Türkiye’nin yönetim prensibinde hem merkezden yönetim ilkesi hem de yerinden yönetim ilkesi uygulanmaktadır. Yönetime egemen olan bu ilkeler, tek başlarına uygulanmamakta ve bu ilkelerden biri, diğerinin karşısı değil tamamlayıcısıdır. Bu ilkelerden hiçbirisi tek başına, idari işlerin yürütülmesi için yeterli olmaz. Her ülke, siyasal, toplumsal ve ekonomik yapısına göre, ya merkezden yönetime, ya da yerinden yönetime ağırlık vererek, idari yapılarını düzenlemişlerdir. Ülkemiz açısından duruma bakıldığında, idari yapı, merkezden yönetime ağırlık

verilerek örgütlenmiştir. Ancak son yıllarda yerel idarelerin güçlendirilmesi yönünde yasal düzenlemeler yapılmaktadır.¹



I. MERKEZDEN YÖNETİM

Merkezden yönetim bir ülkede merkez memurlarının daha geniş yetkilere sahip olduğu ve alt kademelerin yetkilerinin ve takdir yetkilerinin azaldığı bir yönetim biçimidir.²

Siyasi merkezden yönetimin temel özelliği, ülkedeki devletin temel organlarından olan parlamento ve Bakanlar Kurulu'nun tek olmasıdır. Kanun yapma yetkisi de ülkedeki milleti temsil eden meclise aittir. Dolayısıyla kanunlar ve yaptırımlar da ülkenin bütün topraklarında uygulanır. Bölgesel farklılıklara göre değişen kanunlar ve yaptırımlar bulunmamaktadır.

¹ A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, **İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar**, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2014, s. 145.

² Nuri Tortop, **Mahalli İdareler**, Ankara: Yargı Yayınları, 1999, s. 5.

Siyasi merkezden yönetimde kamu hizmetlerine ilişkin politika ve kararların oluşturulması da siyasi yaptırım gücüne sahip olan merkezi otoriteye aittir. Merkezi otoritenin sahip olduğu siyasi güçten dolayı kamusal hizmetler de merkezin kendi kontrol mekanizması içindeki idareler tarafından yerine getirilir. Merkeze bağlı idareler merkezden gelen emir ve talimatlarına göre görevlerini yerine getirirler. Bu idarelere kendilerine göre yasa koyma ve yargılama gibi geniş takdir yetkisi tanınmaz.

Siyasi otoritenin ve idarenin tek merkezden yönetildiği devlete “üniter devlet” adı verilir. Üniter devlet yapısında parlamento ve hükümet tektir. Üniter devlette kanunlar ülkenin bütün topraklarında aynı uygulanır. Çünkü teklik esası temel alındığından din, dil, ırk vb. ayırım yapılmaz. Bu devlet yapısında merkezi yönetime bağlı idareler (il, ilçe vb.) söz konusu olup, bu idarelerin yalnızca idari görev ve yetkileri bulunmaktadır. Merkezi yönetime bağlı olan bu kuruluşlarda görevli memurların atamalarını merkezden yapılıır. Merkezi irade ülkenin bütün topraklarında kamu gücü ayrıcalığına sahiptir. Türkiye, Fransa, İtalya, Hollanda, Lüksemburg, Norveç, İsveç vb. ülkeler üniter devlet şekli ile yönetilmektedir.

İdari merkezden yönetim, idari hizmetlerin gerçekleştirilmesi için politika ve kararların oluşturulması ve bu kararların da uygulanması da merkeze ait olan yönetim türüdür.

Siyasî yönden merkezden yönetim olmayan yerlerde idari yönden merkezden yönetimden bahsedilemez. Fakat siyasi yönden merkezden yönetimin bulunması idari yönden merkezden yönetimin de mevcudiyetini zorunlu kılmaz yani bir yerde siyasî yönden merkezden yönetim ve fakat idarî yönden yerinden yönetim bulunabilir. Burada bahis konusu olan merkezden yönetim ve yerinden yönetim idarî anlam taşır ve idare hukuku açısından değer taşır. Merkezden yönetim bir yönüyle Devletin mahalli birliklerle ilişkisini, diğer yönüyle de Devlet idaresindeki sistemi kapsar.³

A.Merkezden Yönetimin Özellikleri

Merkezi yönetimin özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

³ Hamza Eroğlu, **İdare Hukuku Genel Esaslar**, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, 1978, s.147.

a. Merkezî idare (devlet) çeşitli bakanlıklara, bakanlıklar da başkent teşkilâtı ve taşra teşkilâtı olmak üzere değişik birimlere ayrılmış olsa *merkezî idare (devlet) bir bütündür*. Zira merkezî idare içindeki bütün görevliler hiyerarşik bir düzen içinde sıralanmıştır. Görevliler birbirlerine hiyerarşik bağla bağlanmışlardır. Bu hiyerarşi bağı, merkezî idarenin bütünlüğünü sağlar.⁴

b. Merkezden yönetimde, politika ve kararların oluşturulması, uygulanması ve yürütülmesi merkezi idareye aittir.

c. Merkezi yönetimde idari hizmetler merkezi idare tarafından planlanarak yürütülmektedir. Merkezi idarede, merkez teşkilatı ve taşra teşkilatı bulunur. Merkez teşkilatı, devletin temel organlardan olan yürütme organını oluşturan yetkililerden oluşmaktadır. Ayrıca merkez teşkilatına yardımcı kuruluşlarda bulunmaktadır.

Taşra teşkilatı ise, merkezi idarenin ülkenin bütün topraklarında idari hizmetleri yürütemeyeceğinden, merkezi organa bağlı birimler arasında iş bölümü ile idari hizmetleri yerine getiren yetkililerden oluşur. Merkezi yönetimde hiyerarşik yapı gereği taşra teşkilatındaki görev yapan memurlar idari hizmetleri yerine getirirken merkezi idareye bağlıdır. Bu kuruluşların takdir yetkisi azaltılmıştır. Merkezi yönetimde idari hizmetleri yerine getirmekle yükümlü olan memurların göreve başlaması, atanması, yer değiştirme, terfi vb. işlemlerini merkezden yürütülmektedir.

d. İdari hizmetlerin yürütülmesi için gerekli tüm parasal kaynaklar ile araç ve gereçler de merkezde toplanmıştır.⁵

e. Merkezi idarenin tek elden yürütülmesi merkezi yönetimde birliği ve bütünlüğü sağlamaktadır. Merkezi idare de hizmetleri yerine getirirken kendi içinde bölümlere ayrılmıştır. İdarenin kendi içinde birimlere ayrılması idarenin bölünmüşlüğü değil idarenin bütünlüğünü ifade eder. İdarenin bütünlüğü ilkesi Anayasamızın 123. maddesi “idare kuruluş ve görevleriyle bir bütündür.” şeklinde belirtilmiştir. Merkezden yönetimde yönetimin bütünlüğünün göstergesi hiyerarşidir ve hiyerarşik bir düzende üstler alt derecede bulunanlara emir verme yetkisine sahip olup, alt kademedeki bulunanlar da bu emirlere uymakla yükümlüdürler.

⁴ Kemal Gözler, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilâtı)**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Birinci Baskı, 2018, s.24.

⁵ Metin Günday, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayıncılık, 7. Bası, 2003, s. 58.

f. *Merkezden yönetimde tek bir tüzel kişilik vardır*, o da “devlet tüzel kişiliği”dir. Bu tüzel kişiliğe “merkezî idare” de denir. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde bu tüzel kişi tarafından, yani “merkezî idare” tarafından üstlenilir.⁶

g. Türkiye’deki bazı kamu hizmetlerin yürütülmesinde merkezi yönetim ilkesi prensip edinilmiştir. Örneğin, eğitim, adalet, kültür ve turizm gibi hizmetlerin yürütülmesinde merkezden yönetim ilkesi uygulanmaktadır. Otorite sahibi olan üstler tarafından karar alınmıştır astlar da bu kararları yerine getirmekle yükümlüdür. Eğitim ile ilgili tüm hizmet ve faaliyetleri yürütmek için de Milli Eğitim Bakanlığı kurulmuştur. Milli Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatının eğitimle ilgili kamu hizmetlerini yerine getiren kuruluştur. Milli Eğitim Bakanlığı görevlerini yerine getirirken merkezi idare adına karar alır. Aynı şekilde adalet ile ilgili hizmet ve faaliyetlerin yürütülmesi için Adalet Bakanlığı, kültür ve turizm faaliyetlerin yürütülmesi için de Kültür ve Turizm Bakanlığı kurulmuştur. Bakanlıklarda çalışan memurların göreve atanması, görevde yükselmesi, terfi alması ve görevden ayrılması gibi işlemleri de merkezi idare tarafından yapılmaktadır. Buradan hareketle bakanlıklar merkezi idarenin kamu hizmetleri yerine getirirken merkezi idare adına karar alan kendi alanlarında uzmanlaşmış yetkililerdir. Merkezi idare bakanlıklar aracılığıyla idari hizmetleri ve faaliyetleri rasyonel bir şekilde yürütür.

B. Merkezden Yönetimin Yararları

Merkezi yönetimin yararlarını aşağıdaki biçimde sıralamak mümkündür:

a. Siyasi güç bu nedenle genişler ve güçlenir. Merkezin yetkilerinin genişlemesi ve güçlenmesi bugün bir gereksinim halini almıştır. Bir yandan ulusal savunma beklentileri güçlü bir birliği gerektirmekte, öte yandan, ekonomik gelişmeler güçlü bir merkez örgütüne ve merkezin geniş müdahalesine olanak vermektedir.⁷

Buradan da anlaşılacağı üzere merkezi yönetimde hizmetlerin planlı ve programlı bir şekilde yürütmesinde yetki ve sorumluluğun merkezi otoritede toplanması yönetimde ortaya çıkabilecek çatışmaları önler ve yönetimde birlik sağlar.

⁶ Metin Günay, **İdare Hukuku**, Ankara: İmaj Yayıncılık, 10. Baskı, 2011, s. 66.

⁷ İsmet Giritli, Pertev Bilgin ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul: Der Yayınları, 2001, s.171.

b. Merkezi yönetimde kamu görevlilerinin bölgesel etkiler altında kalmadan merkezin denetim ve gözetimi altında tarafsız hizmet yürütmeleri sağlanabilir. Kamu görevlileri, kendini atayan makama karşı sorumlu olduklarından yöresel etkilerden çok, merkezin emir ve yönlendirmesi altında çalışırlar.⁸

Merkezden yönetimde, yönetimin tarafsızlığı ilkesi birinci planda yer almaktadır. Taşra teşkilatında görev alan memurlar, kendilerini görevlendiren merkeze bağlı oldukları için mahalli etkilerden uzak durarak merkezi idarenin emir ve talimatlarına göre görevlerini yerine yetirmekle yükümlüdürler.

c. Merkezden yönetim, ülke düzeyinde kaynakların daha rasyonel ve planlı kullanılmasıyla hizmet maliyetlerinin düşmesini sağlayabilir.⁹

Buradan da anlaşılacağı üzere merkezden yönetimde merkezi idarenin kamu kaynaklarının optimal bir şekilde kullanması ülkenin maddi ve manevi refahının artmasını sağlar. Ülkenin yoksul bölgelerinde yaşayan insanların sosyal hizmetlerden yararlanması ülkenin bütün topraklarında sosyal dengeyi sağlayarak bölgesel farklılıkları ortadan kaldırır. Böylece kamu hizmetleri ülkenin bütün topraklarında eşit dağıtılarak hizmetler dengeli bir şekilde yürütülür.

d. Merkezi yönetim kamu hizmet ve faaliyetlerinin etkinliğini sağlamak için iş bölümüyle kendi içinde birimlere ayırarak kendi alanlarında uzmanlaşan görevliler ile hizmetler rasyonel ve planlı şekilde yerine getirilir.

e. Gelir ve giderler merkezde topladığı için mali kontrol kolaydır.¹⁰

Buradan da anlaşılacağı üzere merkezden yönetimde kamu idaresinde mali işlemleri uygulamakla görevli memurların sorumluluklarını yerine getirmesi finansal denetimin daha kolay olmasını sağlar. Merkezden idarede mali işlemlerde kamu hizmet ve faaliyetlerinin etkin ve verimli şekilde yürütülmesi için üst düzey yöneticiler ve memurlar tarafından iç kontrol yapılır.

C. Merkezden Yönetimin Sakıncaları

Merkezi yönetimin yararlı yönlerinin yanında sakıncalı yönleri de bulunmaktadır. Merkezi yönetimin sakıncalarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

⁸ Süleyman Sözen (ed) **Kamu Yönetimi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013, No.2979, s.34.

⁹ Süleyman Sözen (ed) **Kamu Yönetimi**, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013, No.2979, s.34.

¹⁰ Yıldızhan Yayla, **İdare Hukuku**, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009, s. 234.

a. Merkezden yönetim, kırtasiyeciliği artırır. Karar alma yetkisinin merkezde olması, taşradaki memurun merkez ile yazışmasını gerektirir. Gerçekten, uzaktan, yerel gereksinmelerin saptanması da zordur; saptanan yerel gereksinmeler çoğu kez gerçeklere uymaz.¹¹

Yukarıdan da anlaşılacağı üzere merkezden yönetimde otoriteye ve kurallara aşırı bağlılık bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin artmasına yol açar. Kırtasiyeciliğin artması kamu hizmetlerinde işlerin aksamasına ve işlemlerin zorlaşmasına sebep olur. Merkezi idarede çalışan memurların yetki ve sorumluluklardan kaçması sonucunda işler ağır yürür böylece hizmet akışı yavaşlar. Üst düzey makamlar ve astlar arasında uzun süren yazışmaların olması da zaman kaybına yol açarak hizmet ve verim kaybının yaşanmasına neden olur.

Yine merkezden yönetimde kuralların ve standartların tek bir merkezden önceden belirlenmiş olması merkezi otoriteye aşırı bağlılığa neden olmaktadır. Otoriteye aşırı bağlılık da görevli memurların hizmet ve faaliyetleri yerine getirirken kurallara sıkı sıkıya bağlı olmasını sağlar. Aşırı kuralcılık vakit ve emek kaybına yol açarak hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini azaltır.

b. Halkın karar alma süreçlerine katılımının düşük olması sebebiyle demokrasi ilkelerine ters düşer.¹²

Buradan da anlaşılacağı üzere merkezi idarede yurttaşın yönetime katılmasının kısıtlanması demokratik ilkelere ters düşmektedir. Halkın doğrudan yönetime katılamaması merkezi yönetimin demokratik esaslara uygun olmadığını ifade etmektedir.

Merkezden yönetimde kararların alınmasında yetki ve sorumluluğun merkeze ait olması yurttaşın yönetime etkin bir şekilde katılmasını kısıtlamaktadır. Merkezden yönetimde yurttaşın yönetim ve karar alma sürecinde söz sahibi olmaması yönetimde yurttaşla birlikte etkin kararlar alınmadığını gösterir.

c. Merkezden yönetim kimi siyasal nüfuz ve etkilere yol açarak kamu hizmeti giderlerinin adil (dengeli) olarak dağıtımına engel olabilir. Şöyle ki, güçlü milletvekilleri seçmenlerini memnun edebilmek için başka seçim çevrelerinin

¹¹ Gözübüyük ve Tan, ss. 146.

¹² Çağlayan Ramazan, İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku,

zararına olarak, hükümeti zorlamak yoluyla, kendi seçim çevrelerine ek çıkarlar sağlayabilirler.¹³

Merkezi otoritenin söz geçirme erkine sahip olması kamu hizmetlerinin masraflarının eşit olarak tevzi edilmesine mâni olabilir. Siyasi erke sahip olan otorite, kendi seçim alanındaki seçmenlerinin rızasını kazanabilmek amacıyla birtakım menfaatler sağlayabilir.

d. Memurların merkezden tayini, memuru hizmet göreceği işten uzaklaştırır, memur halkı memnun edeceği yerde, merkeze hoş görünmeye çalışır. Merkezin memuru, halkın işlerine, dileklerine lâzım gelen önemi vermez, halk ile hükümet arasında soğukluk meydana gelir ve uçurumlar doğar.¹⁴

Merkezden yönetimde merkezi idare tarafından atanan kamu görevlisinin yalnızca merkezi idarenin belirlediği kararlara bağlı kaldığından halkın talep ve beklentilerine gerekli önemi vermemesi vatandaş ile merkezi idare arasındaki bağın zayıflamasına yol açar.

e. Merkezden yönetimde kamu görevlisinin merkez tarafından alınan kararları yerine getirirken hizmet edeceği vatandaşın taleplerini ve beklentilerini dikkate almaktan çok kurallara sıkı sıkıya bağlanması da merkezi yönetimin getirdiği sakıncalardandır.

D. Merkezi Yönetimlerde “Yetki Genişliği” İlkesinin Önemi

Yetki genişliği (déconcentration-tevsi-i mezuniyet) aynı tüzel kişilik içindeki ilişkiyi anlatan yönetim ilkesidir. Üst otoritelerin sahip olduğu karar alma gücünün hiyerarşik yönden alt otoritelere aktarılması yetki genişliğinin varlığını gösterir. Yetki genişliğinde tepe yöneticilerinin aslen sahip olduğu karar alma yetkilerinin yeniden dağıtımı söz konusudur. Kurumun sahip olduğu yetkiler azalmadığı gibi kurumun yetki alanında değişiklik olmaz. Üst kademelerin yetki alanındaki faaliyetlerin yürütülmesi ve gerekli kararların alınması hiyerarşik amirler tarafından kullanılmayıp hiyerarşik astlara devredilmektedir. Bu durum “*vuran aynı*

¹³ Giritli, Bilgen ve Akgüner, s. 173.

¹⁴ Eroğlu, ss.147

keser, sadece sapı kısılmaktadır” deyişiyile açıklanır.¹⁵

1982 Anayasamızın 126. Maddesinde “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.” hükmü yer almaktadır. Buradan hareketle yalnızca il idaresi yetki genişliği ilkesinden yararlanır. Merkezi idare ve merkezi hükümet adına il idaresi yöneten ve yetki genişliğine sahip olan idare görevlisi vali, yetki genişliği ilkesini uygular.

İlçe idarelerinin başı olan kaymakamların böyle bir yetkileri yoktur. Vali, merkezi temsil ederek kamu hizmet ve faaliyetlerin yürütür. Vali, merkezi idarenin emir ve talimatlarına uygun hareket eder. Aynı zamanda vali hizmet ve faaliyetlerin yürütülmesinde etkinliğin ve verimliliği sağlanması için merkezi idarenin denetimi altındadır.

Merkezden yönetimde yetki genişliği ile taşra teşkilatında görev alan memurların yetkileri artar. Merkezi idare ve memur arasındaki uzun yazışmalar iş yükünü artırmaktadır. İş yükünün artması hizmetlerde aksamalara ve gecikmelere sebep olur. Bu iş yükünü hafifletmek yetki genişliği ile sağlanır.

Yetki genişliğinin özellikleri şunlardır:¹⁶

1. Her şeyden önce yetki genişliği merkezden yönetim sistemi içinde yer alır.

2. Yetki genişliği merkezde uygulandığı gibi taşrada da uygulanabilir. Merkezi idarenin taşra teşkilatlarında yetki genişliğinin uygulanmasına örnek olarak ileri gösterebiliriz. 1982 Anayasanın 126.md. sine göre “İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.” Bu hükümden de anlaşılacağı gibi illerin başında bulunan Vali yetki genişliği ile donatılmıştır.

Yetki genişliği merkezi idarenin, merkezi teşkilatlarında da uygulanabilir. Burada üst otoritenin yetkilerinden bazılarını alt otoriteye devretmesi söz konusudur. Mesela bakan müsteşara veya genel müdüre kendi adına karar alma ve imza yetkisini verebilir.

3. Yetki genişliği verilen makam merkezi temsil eder ve onun adına hareket eder. Yetki genişliğinin verilmesi bir bağımsızlık veya özerklik anlamını taşımaz. Bu

¹⁵ René Chapus, Droit Administratif Général, Tomel, Monchrestien, 1997, s.379. (Akt. Ramazan Şengül, **Yerel Yönetimler**, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2016, s.2)

¹⁶ Orhan Gökçe, Erdal Bayrakçı, **Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler Ders Notları**, Konya: 2005, s.8-9.

sebeple merkez hizmetin görülmesi ile ilgili her zaman emir ve direktif verebilir. Ayrıca yetki genişliği verilen makamı denetleyebilir. Yetki genişliği ile donatılan makam bu yetkisini merkez adına kullanır ve yapmış olduğu işlemlerinde hukuki değer ve geçerlilik bakımından merkezi işlemlerden hiçbir farkı yoktur.

II. YERİNDEN YÖNETİM (ADEM-İ MERKEZİYET)

Topluma sunulan kamu hizmetlerinin ve faaliyetlerin belli bir coğrafi alanla sınırlı olduğu, kararların alınması ve bu kararların yürütülmesinde yetki ve sorumluluğun merkezi idarenin dışında birtakım kuruluşlara bırakıldığı yönetim biçimine yerinden yönetim denir.

Yerinden yönetimde, belli bir yerleşim alanında yerel veya bölgesel nitelikte hizmet ve faaliyetler merkezi otoriteden bağımsız kuruluşlar tarafından yürütülmektedir. Bu kuruluşların merkezi idareden ayrı tüzel kişiliği bulunur. Ayrıca yerinden yönetim kuruluşlarının görev ve yetkileri hukuki düzenlemelerde belirtilmiştir. Yerinden yönetim, merkezden yönetimden farklı olarak ülke genelinde değil belli bir bölgede yaşayan halkın mahalli ihtiyaçlarına yönelik hizmet ve faaliyetleri yürütülür. Yerel hizmet ve faaliyetler merkezi idare tarafından değil halk tarafından seçimle iş başına gelen organlar tarafından yürütülmektedir.

Yerinden yönetim, yetki genişliğine dayanan merkezden yönetime göre daha güçlü bir yönetim biçimidir. Bazı ülkelerde, devletin ve yerinden yönetim kuruluşlarının yetkileri ve görevleri anayasalarında belirtilmiştir. Örneğin federal ülkelerin sistemi bu şekildedir. Diğer ülkelerde ise, devlet tam yetkilidir. Ancak özel kanunlarla bazı yetkileri, yerinden yönetim kuruluşlarına bırakılır.

Yerinden yönetim kuruluşlarının yapıları, yetkileri, örgütleri ve memurlarının atanma usulleri devlet tarafından düzenlenir. Örneğin köy muhtarlarının yetkileri ve köyün diğer organları, belediye başkanının, belediye meclisi ve encümenlerinin kuruluş ve görevleri, devlet tarafından kanunla düzenlenir.¹⁷

Yerinden yönetimin yetkili organları kanunlar gereğince oluşturulmuş yine kanunlarda belirtilen görevlerinden ayrı vazifelerini yerine getirebilmeleri amacıyla siyasal, akçal ve tüzel yetkileri de bulunmaktadır.

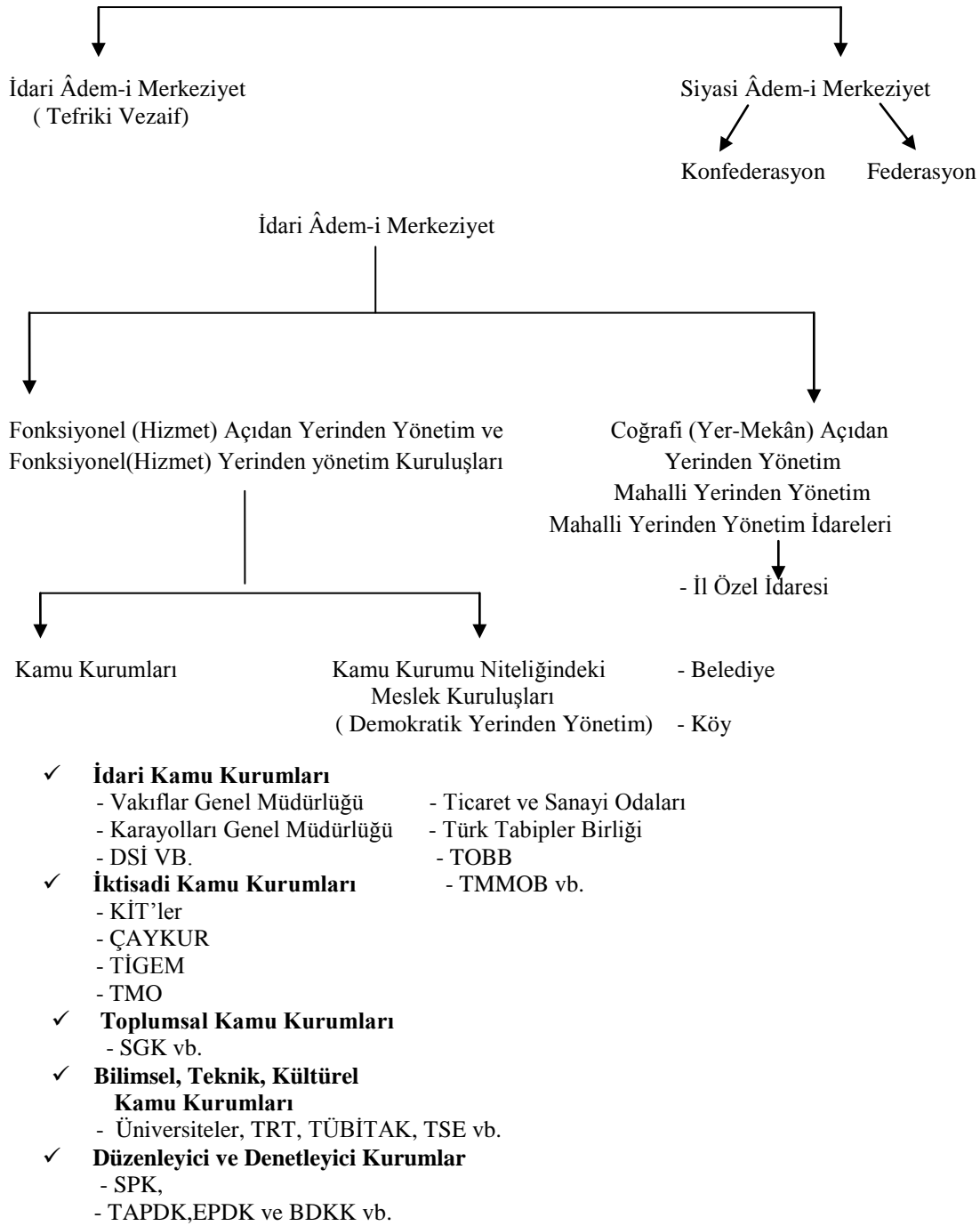
¹⁷ Tortop, ss.11.

Yerinden yönetimin siyasal yetkilerine bakacak olursak merkezi yönetimde merkezi idarenin gücü elinde bulundurması halkın gereksinimlerinin geri plana atılmasına böylece yurttaşın yönetime katılımını daraltmaktaydı. Yerinden yönetimde ise yerel hizmetler yerine getirilirken halkın müşterek ihtiyaçlarını dikkate alarak halkın yönetime katılımını sağlar.

Yerinden yönetimin akçal yetkileri ise, Anayasanın 127. Maddesi “Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.” ifadesi yerel yönetimlerin akçal yetkilere sahip olduğunu gösterir.

Yerinden yönetimin tüzel yetkileri ise, yerinden yönetim kuruluşlar kanununun ve anayasanın açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulmuştur. Yani hizmet ve faaliyetlere yönelik politika oluşturmada re'sen karar almaları yerinden yönetim kuruluşlarının kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olduğunu gösterir. Yerinden Yönetim kuruluşlarının kendilerine has mal varlığı, bağımsız kaynakları vardır. Yönetim kuruluşlarının kendilerine has mal varlığı, bağımsız gelir kaynakları vardır.

Yerinden yönetim düzeni Şekil 1’de detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.



Şekil 1: Âdem-i Merkeziyet (Yerinden Yönetim)

A. Siyasi Yönden Yerinden Yönetim

Siyasi yerinden yönetim, siyasi gücün merkezi ve yerinden yönetim kuruluşları arasında paylaşılan ve federalizm olarak da bilinen bu yönetim şekli, “bir toplumsal veya siyasal yapıda bu yapıyı oluşturan çeşitli birimlerin varlıklarını ve

kimliklerini kaybetmeksizin bir araya getirilmesini öngören bir örgütlenme ilkesi”¹⁸ olarak tanımlanmaktadır.

Siyasi yönden yerinden yönetimde, siyasi merkezden yönetimdeki gibi yetki ve sorumluluk tek merkezde toplanmaz. Merkezin dışındaki yönetim birimleri tarafından yetki ve sorumluluk paylaşılarak hizmetler yürütülür. Siyasi yönden merkezden yönetimde “üniter devlet” egemen iken siyasi yerinden yönetimde “federal devlet” egemendir. Federal devlet, yetkilerin yürütülmesi tek devletin egemenliği değil bir federal devlet ve birkaç federe devletin oluşturduğu ve yerel yetkilerin anayasada belirtilen ilkeler doğrultusunda paylaşılarak hizmetlerin yürütüldüğü devlettir.

Siyasi yönden yerinden yönetimde federal devlet üstün yetkilere ve tek bir hükümete sahiptir; uluslar arası kişiliğe sahip olan da yine federal devlettir. Ancak federal anayasa ile federal devlete bırakılmış olanların dışında kalmak kaydıyla, federe devletler de yasama ve yargı bağımsızlığına sahiptir. Üniter devletlerde bu yetkilerin sadece merkezî idare tarafından kullanıldığı dikkate alındığında, federasyonların, siyasi yerinden yönetim sisteminin bir örneğini teşkil ettiği açıkça görülür. Siyasî yerinden yönetim sisteminin uygulandığı devletlere örnek olarak ABD, Federal Almanya, İsviçre verilebilir.¹⁹

Siyasi yönden yerinden yönetim, kamu hizmetlerine ilişkin politika ve kararların oluşturulması da siyasi yaptırım gücüne sahip olan merkezi otorite tarafından değil, yurttaşın seçim yoluyla belirlediği yetkili organlar tarafından yürütülmektedir. Böylece yurttaşın yönetimde söz sahibi olması ve siyasi karar mekanizmasına doğrudan katılması siyasi yerinden yönetime demokratik nitelik kazandırmaktadır. Yurttaşın politika ve kararların oluşmasında bilgi sahibi olması yönetimin de şeffaflığını gösterir.

Buradan hareketle siyasi yönden yerinden yönetimin özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

¹⁸ Bilal Canatan, **Düşünce Tarihinde- Kamu Hukukunda- Avrupa Birliği’nde Yerellik İlkesi (Kısaltma: Yerellik İlkesi)**, Ankara: 2001, s.16.

¹⁹ Halil Kalabalık, **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori-Uygulama**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005, s. 119.

- Yerel yönetimler gücün ya da otoritenin paylaşımı olarak değerlendirildiğinde siyasi yerel yönetimin siyasi gücün merkezi ve yerel yönetimler tarafından paylaşılması olarak tanımlanması gerektiği açıktır. Siyasi yerel yönetim yaklaşımını benimseyen topluluklarda yerel yönetim birimleri, egemenliğin bir parçasına sahip olmakta, dolayısıyla yasama ve yürütme hususlarında kısmi bağımsızlığa sahip olmaktadır. Siyasi yerel yönetimlerin federal devlet yapısını ortaya çıkarmaları itibariyle, bu tür yapılanmalarda yerel idarelerin yetkileri federal anayasa ile belirlenmektedir. Homojen yapıda olmayan ve sosyal ve kültürel olarak belirgin farklılıkları bulunan topluluklara uygun olan siyasi yerel yönetimler, günümüzde Amerika Birleşik Devletler ve Rusya gibi geniş alana sahip olmasından dolayı belirgin etnik farklılıklara sahip devletlerde uygulanmaktadır. Bununla birlikte sınırlı sayıda olsa da küçük ölçekli topraklara sahip ülkelerde de uygulandığı görülmektedir.²⁰

Başka bir deyişle siyasi yerinden yönetim federal devlet sisteminin egemen olduğu ülkelerde uygulanan yönetim biçimidir. Federal devlet, bu yönetim biçiminde kuvvetli güce ve yarı otonom konuma sahip olan devlettir. Siyasi yerinden yönetimin etkin olduğu federal devlette vazife ve güç ayrımı Anayasalarda belirtilmiştir. Yine siyasi yerinden yönetimde merkezi otorite ve alt yönetsel idareler arasında vazife ve yetkiler paylaştırılmıştır.

- Siyasi yerel yönetimden farklı olarak daha çok idari yetkilerin paylaşımını ifade eden idari yerel yönetim yapılanması ise yerel hizmetlerle birlikte iktisadi, ticari, kültürel ve teknik görevlerin kamu tüzel kişiliklerinin sorumluluğuna verilmesidir.²¹

Buradan da anlaşılacağı üzere siyasi yerinden yönetim idarelerinin devlet kamu tüzel kişiliğinden ayrı kamu tüzel kişiliği bulunmaktadır.

- Siyasi yerinden yönetimde yurttaşın, yönetimde söz sahibi olarak merkezi idareyi seçme görevinin yanında seçtiği siyasi otoritenin iktidara geldikten sonra denetleme görevi de bulunmaktadır. Halkın yönetimde ve denetimde söz sahibi

²⁰ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2015, s.114-116.

²¹ Eryılmaz, ss.116.

olması siyasi yerinden yönetim biçiminin demokratik kaidelere uygunluğunu göstermektedir.

- Siyasi yerinden yönetimde yurttaşın yönetimde aktif yer alması yönetimin şeffaflığının da bir göstergesi olmaktadır. Şeffaflık, yurttaş ile siyasi otorite arasındaki bağı güçlendirmektedir. Şeffaflık ilkesinin hâkim olduğu yerinden yönetim biçiminde hesap verebilirlik unsuru da gelişmektedir. Siyasi yerinden yönetimde medyana gelen problemlerin çözümü için merkezi otorite kamuoyuna, kamu çalışanı da merkezi otoriteye hesap vermektedir.

B. İdari Yönden Yerinden Yönetim

İdarî ademi-merkeziyet, merkeziyetçi sistemin, mahallî nitelikteki ortak yararları gereği gibi koruyamaması sonunda ortaya çıkmış bir sistemdir. Bu sistemde yasama ve yargı konularındaki bütün yetkiler merkezî idareye aittir. İngiltere’de sulh hâkimliği görevinin mahallî idarelere bırakılmış olması bu konunun ender rastlanan bir istisnasıdır. Bu arada ayrıca, İngiltere’de yargı sisteminin kendine özgü (sui generis) bir nitelik taşıdığını da unutmamak gerekir. İdarî ademi-merkeziyette mahallî kuruluşlara ve sadece yürütmeye ilişkin bazı yetkiler tanındığından kamu kudreti aslında yasama ve yargı güçlerini kullanma hakkını elinde bulunduran merkezî idareye ait demektir.²²

İdari yerinden yönetim, aşırı merkeziliğin meydana getirdiği olumsuzlukların azaltılmasına yardımcı olur. Merkeziyetçi yapıda topluma sunacağı hizmet ve faaliyetlere ilişkin kararların belirlenmesi merkezi idareye aittir. İdari yerinden yönetimde, yerel yönetim kuruluşlarında görevli olan yöneticileri seçim yoluyla halk tarafından belirlenmesi yönetimde halkın aktif olduğunun göstergesidir.

İdari yerinden yönetimin siyasi yerinden yönetimden ayrılan özelliklerine bakacak olursak;

- Federal devletlerde, federe devletler, devletler topluluğunun üyesidir. Bu nedenle federal devletin oluşunda rey ve mütalâa sahibidir. İdari yerinden yönetimlerde ise böyle bir durum yoktur. Başka bir deyişle, federal devlet, merkezi iktidarın oluşunda ve tecelli etmesinde, federe devlet bağımsız bir iradeye sahip

²² Halil Nadaroğlu, **Mahalli İdareler Teorisi- Ekonomi- Uygulama**, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1998, s.24.

olduğu halde, idarî yerinden yönetimlerin böyle bir bağımsız iradeleri söz konusu olamaz.²³

Buradan da anlaşılacağı üzere, siyasi yerinden yönetimde, federal devletin mensup üyeleri federe devletlerdir. Federal devlette siyasi gücün belirlenmesinde üye devletler otonom istence sahiptir. Ancak idari yerinden yönetim biçiminde siyasi yerinden yönetim biçimindeki gibi federal devlet ile federe devlet arasındaki yasal bağ bulunmamaktadır. Yine idari yerinden yönetim idareleri otonom istence sahip değildirler.

Yine siyasi yerinden yönetimde, siyasi yerinden yönetim idarelerinin (federe devlet) ile federal devlet arasındaki vazife ve görev ayrımı Anayasalarda belirtilmiştir. Ancak idari yerinden yönetim idarelerinin Anayasa ile belirtilen otonom iradeye ilişkin bir konumu bulunmamaktadır. İdari yerinden yönetim idarelerinin konumu, Anayasa tarafından değil merkezi idare tarafından yasa ile verilmiştir.

- Federe devletler, Federal Anayasa ile tespit edilmiş bazı istisnalar dışında tamamen özerk ve bağımsızdırlar. Başka bir deyimle, federe devletler, yasama, yürütme ve yargı organ ve yetkileriyle donatılmışlardır. İdari yerinden yönetimlerinde ise bu özellikler yoktur. Daha açıkçası, federe devlet, federasyon içerisinde ancak kendi iradesiyle ilzam edilebileceğinden, rızası ve iradesi olmadan sahip olduğu yetkiler federal devlet tarafından azaltılamaz. Hâlbuki üniter yapıdaki devlet içindeki idari yerinden yönetim idarelerinin statüleri, merkezî idare tarafından yasa ile her zaman değiştirilebilir. Örneğin parlamentonun kabul edeceği bir kanunla belediyeler kaldırılabilir.²⁴

Federe devletlere Anayasa tarafından belirli bir ölçüde yetkiler verilmektedir. Üye devletler kendi iç ilişkilerinde yani kendi kanunlarını belirleme ve uygulama konusunda otonom yetkiye sahip iken diğer devletler ile ilgili ilişkilerinde yetkileri kısıtlanmıştır. Dış ilişkilerinde üye devletler, federal devlete bağımlıdır. Buradan da anlaşılacağı üzere siyasi yerinden yönetim idarelerinin yarı otonom bir konumu bulunmaktadır.

²³ Kalabalık, ss. 119-120.

²⁴ Kalabalık, ss. 120.

- İdari yerinden yönetimde merkezi idare idari yerinden yönetim idareleri üzerinde idari vesayet yetkisi bulunuyor iken siyasi yerinden idareleri üzerinde federal devletin idari vesayet yetkisi bulunmamaktadır.

1. Fonksiyonel Açıdan Yerinden Yönetim

Fonksiyonel yerinden yönetim belirli bazı işlevlerin merkezi idareden alınarak özerk kurumlara aktarılması anlamına gelmektedir. Çünkü devletin üstlendiği bazı hizmetler özel ve teknik bir bilgi ve uzmanlık gerektirmektedir. Böylesine bilimsel, kültürel, teknik hizmetlerin merkezi idare (devlet) tarafından yürütülmesi oldukça zordur. İşte bu tür hizmetleri, merkezi idare dışında örgütlenen fonksiyonel (hizmet) yerinden yönetim kuruluşlarınca yerine getirilmektedir.²⁵

Fonksiyonel açıdan yerinden yönetimin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Belirli bir hizmetin merkez teşkilatından ayrı ve hukuki bir varlığa sahip kuruluşlar eliyle görülmesi, yönetilmesi anlamına gelir. Yerel yönetimde özerklik, bir bölgede oturanlara tanındığı halde, hizmet yerinden yönetiminde özerklik, hizmetin kendisine tanınır.²⁶ Görev alanını ile ilgili konularda belli ölçüde idari ve mali özerkliğe sahiptir. Yine fonksiyonel açıdan yerinden yönetimde hizmetleri yerine getirmek için merkezi idareden ayrı malvarlığını bulunur.

- DSİ, Kit'ler, üniversiteler, SGK, Meslek Kuruluşları (Demokratik Yerinden Yönetim), Ticaret, Sanayi, Mühendisler Odaları, Borsalar vb. fonksiyonel açıdan yerinden yönetim kuruluşlarına örnek verilebilir.

- Fonksiyonel açıdan yerinden yönetimin yararlarına bakacak olursak; hizmetlerinin özel teknik bilgi ve uzmanlık gerektirmesi yönetimde etkinliği, verimliliği ve uzmanlaşmayı sağlar.

- Hizmet yerinden yönetiminin yararları olduğu kadar sakıncaları da vardır: Devletin bütçe ve muhasebe yöntemlerinden ayrılmış bulunmanın bir sonucu olarak, mali idaresizliklere ve yolsuzluklara neden olabilmesi, örgütün içinde kimi

²⁵ Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, **İdare Hukukuna Giriş**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011, s.4.

²⁶ Serkan Açar, Kamu Kurumları (Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları) Teorisi, **TBB Dergisi**, 2006, sayı:65, s.280.

kötü geleneklerin ve yeniliklere karşı tepkilerin oluşması, bunun ilerlemeyi ve gelişmeyi önlemesine yol açabilir (idarede teknisyen egemenliği). Bu sistemin geniş ölçüde uygulanması “devlet kapitalizmi” yaratarak özel girişimi olumsuz yönde etkileyebileceğinden ya da herkesin dilediği alanda çalışabilme özgürlüğünü sınırlayabileceğinden sakıncalı görülebilir. Fakat tüm bu sayılanlar, hizmet yerinden yönetimi sisteminden vazgeçilmesini gerektirecek nitelikte ve güçte değildir.²⁷

2. Coğrafi Açıdan Yerinden Yönetim

Coğrafi yerinden yönetim, bir bölgede oturanlara, sırf o bölgede oturmaktan kaynaklanan müşterek ve genel idarî menfaatlerini korumak, bunların gerektirdiği işleri görmek hususunda tanınan özerkliktir. Başka bir anlatımla, bir bölgenin sakinlerine, o bölgedeki topluluğun ortak ve genel menfaatlerini gereğince koruyabilmek için bu menfaatleri kendi organları vasıtasıyla tespit etmek ve gereğini yerine getirmek hususunda özerklik verilmesidir.²⁸

Metin Günday’a göre coğrafi açıdan yerinden yönetimin özelliklerini şu şekildedir:²⁹

- Yerel yerinden yönetim kuruluşları merkezi idarenin, yani devlet tüzel kişiliğinin dışında yer alan kamu tüzel kişileridir. Bu kuruluşlar kamu tüzel kişileri olduklarından, kendilerine özgü bir iradeye sahip olup, devletten ayrı malvarlıkları ve bütçeleri mevcuttur. Bu kuruluşlarda çalışan kamu görevlileri merkezi idarenin hiyerarşisine dâhil değildir.

- Yerel yönetim kuruluşlarının kurucuları, bu kuruluşların hizmet gördükleri yörenin seçmenleridir. Zira yerel yerinden yönetim, belirli bir yörede oturanlara salt o yörede oturdukları için ortaya çıkan ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla tanınan bir özerkliği ifade etmektedir. Bu nedenle, yerel yerinden yönetim kuruluşlarının organları, hizmet gördükleri yörenin seçmenleri tarafından belirlenir.

Yer açıdan yerinden yönetimin yararlarına bakacak olursak;

²⁷ Ağar, ss.280.

²⁸ Luis Rolland, **İdare Hukuku** (Çev: İbrahim Ali), İstanbul: Matbaacılık ve Neşriyat Türk A.Ş., 1933, s.110, Akt: Kalabalık, ss.121.

²⁹ Günday, ss. 63.

Yer olarak yerinden yönetimde, belirli bir yerde yaşayanların kendi ortak ihtiyaçlarını gene kendilerinin veya seçerek göreve getirdikleri yöneticilerini belirleyerek gidermesi gibi önemli bir yararı olmasının yanında, halkın yönetime katılması yollarını açarak demokratik alışkanlıkları geliştirmesi de söz konusudur.³⁰

Buradan da anlaşılacağı üzere coğrafi açıdan yerinden yönetimde belli yerleşim alanında yaşayan vatandaşların mahalli gereksinimlerini karşılayabilmek amacıyla kurulmuş yönetimdir. Yine coğrafi açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının hizmetleri yerine getirmeleri için merkezi idareden bağımsız tüzel kişiliğe sahiptirler. Coğrafi açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının karar organlarını o bölgede yaşayan halkın iradeleri ile belirlenir. Ayrıca, coğrafi yerinden yönetim idareleri; il özel idaresi, belediye ve köydür. Bu idareler, belli bir coğrafyada yaşayan halkın mahalli ihtiyaçlarını karşılamakla görevlidirler.

Fonksiyonel açıdan yerinden yönetim ve coğrafi açıdan yerinden yönetimin varlık sebepleri ve yönetim düzenleri farklıdır. Fonksiyonel açıdan yerinden yönetim ile coğrafi açıdan yerinden yönetimin farkları Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1: Fonksiyonel Açıdan Yerinden Yönetim Ve Coğrafi Açıdan Yerinden Yönetimin Karşılaştırılması

Özellik	Fonksiyonel Açıdan Yerinden Yönetim	Coğrafi Açıdan Yerinden Yönetim
Hizmeti Sağlamada İhtiyacın Türü	Teknik ihtiyacı sağlamaya yönelik	Siyasi düşünce, demokrasi ihtiyacını sağlamaya yönelik
Tüzel Kişilik	Mal topluluğu	Kişi topluluğu
Hizmet Mahiyeti	Genel mahiyette kamu hizmeti	Yerel mahiyette kamu hizmeti
Halkın katılımı	Halkın katılımı söz konusu değildir.	Halkın katılımı söz konusudur.
Görevde Çeşitlilik	Tek hizmet gerçekleştirilir.	Çok çeşitli hizmetler gerçekleştirilir.
Hizmetin Niteliği	Teknik	Siyasi
Özerklik	Fonksiyona(hizmet) özerklik	Yerel halka özerklik
Yerel Otorite Yetkileri	Bütün ülkede geçerli	Sınırlı belli bir yerleşim birimlerinde geçerli

³⁰ Gözübüyük ve Tan, ss. 147.

C. Yerinden Yönetimin Özellikleri

*Yerinden yönetimin özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:*³¹

- İdari yerinden yönetim ilkesiyle ortaya çıkan kuruluşlar, özerk bir statüye sahiptirler. Özerklik, ilgili kuruluşun yasalarla belirlenen çerçevede idari ve mali alanda serbest hareket edebilmesidir. Ancak özerklik, bağımsızlık ve dokunulmazlık anlamına gelmez.

- Merkezden yönetimde, hizmetten yararlananlar, hizmete ilişkin konulardaki kararlara katılmadıkları ve daha çok pasif bir durumda (edilgen) oldukları hâlde, idari yerinden yönetimle aktif ve katılımcı bir duruma geçmektedirler. Halk, doğrudan ya da dolaylı yollarla hizmetlere katılmakta ve hizmetlere ilişkin politikaları etkilemektedir.

- İdari yerinden yönetim kuruluşlarının müstakil tüzel kişilikleri bulunmaktadır. Tüzel kişilik, özerkliğin temel koşuludur.

- İdari yerinden yönetim kuruluşlarının kendilerine ait bütçeleri vardır. Bütçe, mali özerkliğin bir sonucudur. Bu yönetim birimleri, harcamalarını kendi gelir kaynaklarından karşılamakta ve yasaların belirlediği sınırlar içinde yeni kaynaklar oluşturabilmektedirler.

- İdari yönden yerinden yönetim kuruluşları, kendi organları tarafından yönetilirler. Bu organlar genellikle seçimle belirlenir.

- Merkezî yönetimle yerinden yönetim kuruluşları arasındaki ilişki “idari vesayet” ilişkisidir.

- İdari yerinden yönetim kuruluşları, ya doğrudan kanunla ya da kanunun verdiği bir yetki dayanılarak kurulurlar.

Özetleyecek olursak; yerinden yönetim kuruluşların görev ve yetkileri kanunda belirtilmiştir. Yerinden yönetimde hizmetler ve faaliyetlerin temel amacı kamu yararını sağlamaktır. Yerinden yönetim kuruluşlarının karar alma ve uygulamalarında merkezi idareden bağımsız tüzel kişiliğe ve hukuki varlığa sahiptir.

³¹ Sözen , ss. 37.

Yerinden yönetim kuruluşlarında kamu hizmetleri merkezi idarenin hiyerarşisine dâhil olmayan bağımsız idare otoriteler tarafından yürütülmektedir. Yerinden yönetim kuruluşları hizmetleri yerine getirmek için gerekli finansmanı merkezi idare tarafından karşılanmaz. Bu kuruluşlar hizmetleri yürütürken kendine has mali kaynaklara ve müstakil bütçeye sahiptir.

Yerinden yönetim kuruluşlarının idari ve mali özerklikleri vardır. Yerinden yönetim kuruluşlarının idari özekliği, kuruluşların karar organlarının yetkilerini yerine getirirken kanunun veya kanunun verdiği yetkiye dayanarak idari karar almalarıdır. Yerinden yönetimin kamu hizmetlerini yerine getirirken kendine has mali kaynaklara sahip olması mali özerkliğini ifade eder.

Yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları seçim yoluyla, atama yoluyla ya da kanunda belirlenen usullerle iş başına gelirler. Örneğin, coğrafi açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları belli bir coğrafi alanda yaşayan seçim yoluyla halkın iradesiyle belirlenirken, fonksiyonel açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları atama yoluyla merkezi idare veya yerel yönetimler tarafından belirlenir.

Yerinden yönetim kuruluşları hiyerarşik denetimine tabii değildir. Yerinden yönetim kuruluşları, karar alma ve uygulamada kanunun belirlediği ölçünün dışında yetkilerini kullanma sonucunda keyfçiliği ve suiistimali önlemek, yönetimde birlik ve bütünlüğü sağlamak amacıyla idari vesayet denetimine tabiidir.

D. Yerinden Yönetimin Yararları

Yerinden yönetimin yararlarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Yerinden yönetim, hizmet sunumunda çeşitliliği ve tercih özgürlüğünü artırır. Kamu politikalarının oluşturulmasında yurttaşların da söz sahibi olmalarını sağlar. Ancak, yerel kamu politikalarının oluşturulmasına yerel halkın etkin ve daha geniş katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi ve sayılarının artırılması önemlidir.³²

³² Hakan Yaş-Recep Bozlağan, **İller Bankası ve Yeniden Yapılandırılması**, (Ed. Hüseyin Gül), **Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008, s.93.

Başka bir deyişle, coğrafi açıdan yerinden yönetimde o bölgede yaşayan mahalli ihtiyaçlarına göre kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yetkili karar organlarının seçim yoluyla ve halkın iradesiyle belirlenmesi bu yönetim türünün demokratik değerlere uygun olduğunu gösterir. Coğrafi açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları temsil ilkesine göre seçilmesi bu kuruluşlarda demokrasi kültürünün geliştiğini ifade eder.

Coğrafi açıdan yerinden yönetim, aynı coğrafi alanda yaşayanlar arasında yerel değerlerini koruma isteği hemşehrilik bilincinin gelişmesine yol açar. Hemşehrilik bilinci ile aynı coğrafi alanda yaşayan insanlar arasında yardımlaşma, dayanışma, birlik ve beraberlik duyguları gelişir. Bir diğer coğrafi açıdan yerinden yönetimin faydası, coğrafi açıdan yerinden yönetim kuruluşların karar organlarını halkın gereksinimlerini dikkate alarak kamu hizmetlerini yürütürler. Bu da coğrafi açıdan yerinden yönetimin demokratik ilkelere uygunluğunu gösterir.

- İdari yerinden yönetim, hizmetlerin yerel ihtiyaçlara ve koşullara uygun olarak yürütülmesini sağlamaktadır. Hizmetlere ilişkin karar ve yürütme işlevleri, yerinden yönetim ilkesiyle yerel yönetim birimlerine geçtiği için hizmetlerde gecikme ortadan kalkar, kırtasiyecilik azalır ve dolayısıyla verimlilik ve etkinlik artar.³³

Buradan da anlaşılacağı üzere yerinden yönetim ilkesi ile gereksiz işlerin azaltılması kırtasiyeciliği ve bürokrasinin ortadan kalkmasına yardımcı olur. Merkezden yönetimde bürokratik kurallara aşırı bağlılık kırtasiyeciliğe sebep olur. Kırtasiyeciliğin sonucunda hizmetlerde iş yükünün artar. Artan iş yükü de hizmetlerde aksama ve gecikmelere sebep olur. Böylece topluma sunulan kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanmasına engel olur. Yerinden yönetim ilkesi ile kırtasiyecilik azaltılarak kamu hizmetler daha etkin ve verimli bir şekilde yürütülür. Gereksiz işlerin azaltılmasıyla zaman ve emek kaybının önüne geçilerek hizmetlerin daha çabuk sunulmasını sağlar.

- Yerinden yönetim, yerel halkın taleplerine daha uygun hizmet üretilmesini sağlar.³⁴

³³ Sözen , ss. 38.

³⁴ Yaş ve Bozlağan, ss.94.

Başka bir deyişle yerinden yönetim ilkesinin sağladığı yararlarından biri de belli bir alanda yaşayan halkın gereksinimlerine göre hizmetlerin yürütülmesidir. Merkezi idareden bağımsız halkın talep ve isteklerini ön planda tutarak hizmet ve faaliyetler yürütülmektedir. Fonksiyonel açıdan yerinden yönetimde hizmetler uzman görevliler tarafından halkın gereksinimlere uygun yürütülmektedir.

- Yerinden yönetimin yararlarından biri de, belli bir yerleşim alanında ikame eden yurttaşların gereksinim duyduğu hizmetlerin yerinden yönetim idareleri tarafından yürütülmektedir. Yerel yönetim birimlerinin kaynakları etkin ve verimli bir şekilde kullanması yalnızca yönetsel anlamda değil ekonomik anlamda da pozitif sonuçları doğurabilir. Bir başka deyişle, kamu hizmetlerin yürütülmesinde kaynakların optimal düzeyde kullanılması ekonomik anlamda da hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini sağlamaktadır.

- Yerinden yönetimin yararlarından biri de, yerel gereksinimlere öncelik verilmesidir. Yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları yerel gereksinimleri tespit ederek müstakil sınırlı bütçe ile yerel gereksinimlere uygun hizmet ve faaliyetlerini yerine getirirler. Yerel hizmetlerde yerel gereksinimlerin yeterli ve dengeli bir şekilde karşılanması, yerinden yönetim kuruluşlarının karar organlarının sınırlı kaynakları yerel gereksinimlerinde en yüksek faydaya ulaşacak şekilde kullanmasıyla mümkündür. Sınırlı kaynaklar ile yerel gereksinimlerde en yüksek fayda ve verim kaynak savurganlığının önlenmesi ile sağlanır.

E. Yerinden Yönetimin Sakıncaları

Yerinden yönetimin yararlı yönlerinin yanında sakıncalı yönleri de bulunmaktadır. Yerinden yönetimin sakıncalarını şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Aşırı bir yerinden yönetim, ülkenin birlik ve bütünlüğünü bozarak çeşitli bölgeler arasında bir yarışma ortamı yaratabilir. Öte yandan, kamu hizmetlerinin ülkenin her noktasında eşitlik çerçevesinde görülmesine engel olabilir ve son olarak mülki (sivil örgütlenme) ile askeri (örgütlenme) arasında dengenin bozulmasına yol açabilir.³⁵

³⁵ Giritli, Bilgen ve Akgüner, ss.1183.

- Fonksiyonel açıdan yerinden yönetim demokratik değerlere uygun değildir. Çünkü fonksiyonel açıdan yerinden yönetimde karar organlarının atama yoluyla merkezi idare veya yerel yönetimler tarafından belirlenir. Karar organlarının atama yoluyla belirlenmesi yönetimde halkın söz sahibi olmadığını gösterir. Fonksiyonel açıdan yerinden yönetimin diğer bir sakıncası ise, fonksiyonel açıdan yerinden yönetim kuruluşlarının hizmeti yürütme yetkisini uzman görevlilere bırakılması yönetimde uzman görevlilerin egemenlik kurma yoluna gidebilmelerine yol açar.

- Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan'a göre ise yerinden yönetimin sakıncaları şöyle belirtilmiştir:³⁶

- Ülke bütünlüğünü sarsma tehlikesi vardır.
- Yeterince mali kaynak bulmak zorlaşır.
- Teknik eleman sıkıntısı yaşanır.
- Hizmetler yeknesak yürütülemez. Ayrıca mali denetiminde güçlükler yaşanması söz konusu olur.
- Partizan uygulamalara yol açabilir.

- Coğrafi açıdan yerinden yönetimde belli bir bölgede yaşayan halkın mahalli ihtiyaçları karşılamaya yönelik olduğundan bölgesel farklılığın ortaya çıkmasına neden olabilir. Coğrafi açıdan yerinden yönetim bu yönüyle bölgeler arası fırsat ve imkân eşitliği sağlayamaz. Yani gelirin yüksek olduğu bölgelerde gelişme imkânı sağlanırken, gelirin az ve yoksul bölgelerin gelişme imkânının sağlanamamasına yol açar.

- Yerel yönetimler partizanca uygulamalara yol açabilir.³⁷

Buradan hareketle siyasi yerinden yönetimde, kamu hizmetlerine ilişkin politika ve kararların oluşturulmasında yurttaşların yönetimde söz sahibi olması yerinden yönetimin demokratik kaidelere uygunluğunu göstermektedir. Ancak siyasi yerinden yönetimde belirli bir dönem için halk tarafından seçim ile görev başına gelen siyasi yerinden yönetim idarelerinin partizanca uygulamalara yer vermesi bu

³⁶ Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, **Anayasa Hukuku- İdare Hukuku**, İstanbul: On İki Levha Yayınları, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 15. Baskı, 2012, s.249.

³⁷ Bekir Parlak ve Zahid Sobacı, **Kamu Yönetimi**, İstanbul: Alfa Aktüel Yayını, 2005, s.17.

yönetim türünün sakıncalarından biridir. Siyasi yerinden yönetim idarelerinin partiye sıkı sıkıya bağlı olmaları yönetimde kaos ve kargaşaya sebep olma çekincesini de beraberinde getirmektedir. Yine siyasi yerinden yönetimde siyasi yerinden yönetim idareleri sahip olduğu kaynakları parti lehine kullanarak kaynak israfında bulunabilirler. Siyasi yerinden yönetim idareleri parti yararını esas almaları yurttaşlar arasında ayrımcılık yapılmasına da sebep olabilir.

- Yerinden yönetimin diğer bir sakıncası ise, fonksiyonel açıdan yerinden yönetimin merkezi bütçeden ayrı bütçeye sahip olması bu idarelerin mali karar ve işlemlerde maddi hata ve hukuki hatalar yapmalarına, yolsuzluklara neden olur.

Türkiye’de kamu hizmet ve faaliyetlerinin yürütülmesinde merkezden yönetim ilkesi ve yerinden yönetim ilkesi esas alınmaktadır. Merkezi yönetim ve yerinden yönetimin çeşitli yararları olduğu gibi birtakım sakıncaları da vardır. Merkezi yönetim ve yerinden yönetimin değerlendirilmesi Tablo 2’de gösterilmiştir.

Tablo 2: Merkezi Yönetim ve Yerinden Yönetimin Değerlendirilmesi

	MERKEZİ YÖNETİM	YERİNDEN YÖNETİM
DEMOKRATİK İLKELERE UYGUNLUĞU	Merkezi yönetimde karar ve politikaların belirlenmesinde yetki ve sorumluluğun merkezi idarede olması yurttaşların yönetimde söz sahibi olmasını kısıtlamaktadır. Bu sebeple merkezi yönetim demokratik ilkelere uygun değildir.	Yerinden yönetimde kararların ve politikaların belirlenmesinde yurttaşların yönetimde söz sahibi olması bu yönetim biçiminin demokratik ilkelere uygun olduğunu gösterir.
YÖRESEL GEREKSİNİMLERİN KARŞILANMASI	Merkezi yönetimde kamu görevlileri, yurttaşların yöresel talep ve gereksinimleri dikkate almaz.	Yerinden yönetimde yerinden yönetim idareleri, bölgede yaşayan yurttaşın talep ve gereksinimleri dikkate alır.
BÜROKRASI-KURALCILIK VE KIRTASIYECİLİK	Merkezi yönetimde merkezi otoriteye ve kurallara aşırı bağlılık bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin artmasına neden olmaktadır.	Yerinden yönetim ilkesi ile gereksiz işleri en aza indirilmesi bürokrasi ve kırtasiyeciliği ortadan kaldırmaktadır.
FİNANSAL KONTROL	Merkezi yönetimde finansal kontrol kolay yapılır.	Yerinden yönetimde finansal kontrol zordur.
YÖRESEL GEREKSİNİMLERİNİN FARKLILIĞI	Merkezi yönetimde kamu hizmetleri ülkenin bütün topraklarında eşit ve dengeli dağıtıldığından yöresel farklılığı ortadan kaldırır.	Yerinden yönetimde her bölgenin yöresel gereksinimleri aynı olmadığı için kamu hizmetlerinin bölgeler arası eşit ve dengeli dağılmamasına ve eşitsizliğe sebep olmaktadır.

F. Yerinden Yönetimde İdari Vesayetın Önemi

Yönetimin bütünlüğünü sağlama adına merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki hukuki ilişkilerin düzenlenmesine ihtiyaç duyulur. Katmanlar şeklinde yapılandırılmış merkezi yönetimin kendi birimleri arasında ve taşra teşkilatı ile olan ilişkisi hiyerarşik denetimle sağlanmakta iken farklı tüzel kişiler arasında bu tür ilişki modeli geçerli olmaz. Merkezi yönetimin çeşitli hukuki araçlar kullanarak yerel yönetimler üzerinde uyguladığı denetim ve gözetim yetkilerine idari vesayet denilmektedir. İdari vesayet, merkezi yönetime yerel yönetimler tarafından yapılan

işlem ve faaliyetlerin daha önceden belirlenmiş hukuki çerçeveye uygunluğunu denetleme imkanı verir.³⁸

Anayasanın 127. maddesine göre idari vesayet yetkisi “*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde* Anayasanın 127. maddesine göre idari vesayet yetkisi “*Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunla belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisi ne sahiptir.*” şeklinde belirtilmiştir.

Merkezi idarenin yerel yönetimleri denetlemesini şu şekilde sıralamak mümkündür:³⁹

- İdarenin bütünlüğü çerçevesinde hizmetlerin yürütülmesinin sağlanması,
- Kamu hizmetlerinde birliğin sağlanması,
- Kamu yararının (toplum menfaatinin) korunması,
- İhtiyaçların gereği gibi karşılanması.

Merkezi idarenin, yerinden yönetim kuruluşlarının personelleri üzerinde, eylem ve işlemleri üzerinde ve organları üzerinde idari vesayet yetkisi bulunmaktadır.

*Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının personel üzerindeki vesayet denetim yetkisi;*⁴⁰

Maaşlarını yerel yönetim bütçesinden alan memurların kadrolarının alınması, tayinlerinin yapılması ve tasdiği, terfii, izin, işten el çektirme, disiplin kovuşturması gibi özlük işlerine ait hususlarda ve vazifeden azil konusunda merkezi yönetime tanınan yetkililerdir.

³⁸ Ramazan Şengül, **Yerel Yönetimler**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2016, s.169.

³⁹ Yüksel Koçak, **Türkiye’de Yerel Yönetimler (Günümüz Açısından Bir Değerlendirme)**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2013, s. 89.

⁴⁰ Gökçe ve Bayrakçı, ss.38.

Personel üzerindeki denetimden kasıt yerel yönetim birimlerinin seçilmiş üyeleri üzerindeki değil atanmış memurları üzerindeki denetimdir.

Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemler üzerinde idari vesayet denetim yetkisi;

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini onama, iptal etme, erteleme, görüş verme ve anlaşmazlıkların karara bağlanması vesayet denetim yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimlerin işlemleri üzerindeki idari vesayet çeşitli biçimlerde olmaktadır. Vesayet denetiminde vesayeti kullanan organların dört tür yetkisi vardır:⁴¹

1- İptal Yetkisi: Vesayet makamı, yerel yönetim işlemlerini geriye dönük şekilde ortadan kaldırmaktadır.

2- Onaylama Yetkisi: Yerel yönetim organlarının aldığı kararların yürürlüğe girmesi vesayet makamlarının onaylanması sonucu olur. Onaylama, vesayet makamlarının kanunlarla kendilerine tanınan süreler içinde açıkça bu yönde irade beyan etmeleriyle gerçekleşir. Ya da bu süreler içerisinde herhangi bir beyanda bulunmaksızın sürenin geçmesi durumunda zımni kabul yoluyla olur.

3- İzin Verme: Yerel yönetimlerin kararlarının alınmasından önce vesayet makamlarının olumlu görüşünün aranmasını ifade eder.

4- Yerine Geçme: Vesayet makamları, yerel yönetimlerin yerine geçerek karar almaktadır. Yerel otoritelere ait olan yetkiler vesayet makamları tarafından kullanılmaktadır. Bu yetkinin kullanılmasıyla vesayet makamları hiyerarşik üstün sahip olduğu gücün üstünde bir güce sahip olmaktadır. Diğer yandan bu yetki orijinal bir nitelik taşır. Vesayet makamlarının yerine geçerek aldığı kararlar yerel yönetimin kararları gibi işlem görmektedir.

Bu dört yetki dışında vesayet makamlarına, yerel yönetimlerin işlemlerini düzelterek onama yetkisi tanınabilir. İptal etmeden farkı, iptalde yeni kararlar yerine yerel organlar tarafından alınmaktadır. Düzelterek onamada vesayet makamı kendisine gönderilen karara şekil vermektedir. Yerel yönetim makamlarının iradesi

⁴¹ Chapus, s. 349.; Akt. Şengül, ss. 175- 176.

vesayet makamlarının istenci doğrultusunda değişikliğe uğramaktadır. Vesayet süreci *a priori* (önce) veya *a posteriori* (sonra) şeklinde olabilir. Yerel yönetimlerin kararlarının yürürlüğe girmeden önce denetlenmesi apriori denetimdir. A posteriori denetimde yerel otoritelerin karar alma özgürlüğüne müdahale sınırlanmaktadır.⁴²

Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemler üzerinde idari vesayet denetim yetkisine örnekle açıklayacak olursak;

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının bazı işlemlerini onama vesayet yetkisi bulunmaktadır. Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerindeki onaylama yetkisini bir örnek ile açıklamak gerekirse, yerinden yönetim birimlerinden biri olan il özel idareleri organlarından il encümeni tarafından alınacak birtakım karar ve muamelelerini onaylama yetkisi ili yöneten valiye aittir.

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini iptal etme vesayet yetkisine sahiptir. Bu vesayet yetkisini bir örnek ile açıklamak gerekirse, köyü yöneten köy muhtarının köy halkının yararına uygun kararları almaması durumunda bu kararı iptal etme yetkisi kaymakama aittir.

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemlerini erteleme özelliğindeki vesayet yetkisine sahiptir. Vali, il encümen kararlarını doğru ve yerinde olmadığına karar verirse, kararları durdurarak il encümenin belirli bir süre zarfında idari yargı mercii olan Danıştaya başvurmaktadır.

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde görüş verme vesayet yetkisi bulunmaktadır. Yerinden yönetim birimlerinden biri olan belediye birimlerin kurulması için ili yöneten valinin görüşünün alınarak İçişleri Bakanlığına gönderilmesi merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde görüş verme vesayet yetkisi bulunduğuna örnektir.

Merkezi idare, yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde anlaşmazlıkları karara bağlama vesayet yetkisine sahiptir. Yerinden yönetime ait olan bir gayrimenkulün diğer devlet kurumuna tevdi edilmesinde ortaya çıkan uyuşmazlıklarda idari yargı mercii olan Danıştay'ın karara bağlaması merkezi

⁴² Chapus, s.349, ; Akt. Şengül, ss.176.

idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının eylem ve işlemleri üzerinde anlaşmazlıkları karara bağlama vesayet yetkisine örnektir.

Merkezi idare, yerinden yönetimde yalnız idari eylem ve işlemlerine idari vesayet yetkisini kullanmaz. Yerinden yönetim kuruluşlarının mali işlem ve eylemlerinde yapılan hataların önüne geçmek ve suiistimallerin önlemek amacıyla da merkezi idare idari vesayet yetkisini kullanır.

Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde idari vesayet denetim yetkisi;

1982 Anayasası'nın 127. Maddesindeki “Mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur” şeklindeki düzenleme gereğince yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya kaybetmelerinde merkezi yönetimin vesayet denetimi söz konusu değildir. Nitekim Danıştay Kanunu'nun 24. Maddesi gereğince; “belediyeler ile il özel idarelerinin seçimle gelen organlarının organlık sıfatlarını kaybetmeleri...” (2575 Sayılı Dk. Md. 24/2) Danıştay'ın yetkisindedir.⁴³

Yerinden yönetim kuruluşlarının karar organları yurttaşlar tarafından seçim yolu ile seçilmesi ve göreve başlaması ve görevlerine son verilmesi şeklinde gerçekleşmesi merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde idari vesayet denetim yetkisi idari vesayet yetkisinin olduğunu gösterir.

Yerel yönetimlere yönelik yerel yönetimlerin özerkliklerini ihlal edecek birtakım yetkiler de verilmiştir. Bunlardan bazıları; hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşu olan kamu iktisadi teşebbüslerinin ve kamu kurumlarının genel müdür, yönetim kurulu üyeleri gibi yöneticilerinin seçimlerinin merkezi yönetimin yetkisi içerisinde olması, İl özel idarelerinin organı olan valinin merkezi yönetim tarafından atanması, yine köyün seçilmiş organlarının organlık sıfatlarını kaybetmelerinin de İl ya da İlçe İdare Kurulları tarafından gerçekleştirilmesi olarak sayılabilir.⁴⁴

⁴³ Koçak, s. 92.

⁴⁴ Koçak, s. 93.

Merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerinde idari vesayet denetim yetkisi örnekle açıklayacak olursak;

İl özel idaresinin karar organı olan il genel meclisinin belli bir süre için seçmenler tarafından seçilerek vazifelerinin başına getirilmesi merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının organları üzerindeki yönetsel vesayet yetkisine örnektir. İl genel meclisinin kararları onama yetkisi il özel idaresini yöneten valiye aittir. Aynı zamanda vali, il özel idaresinin organlarının toplantılarını takip etmek; bu toplantılara başkanlık eden en yetkili merciidir. Valinin, il içerisinde yer alan kamu kurum ve kuruluşlarını üzerinde gözetim yetkisine sahip olması da merkezi idarenin yerinden yönetim kuruluşlarının organlarının üzerinde idari vesayet yetkisinin bulunduğu da bir göstergesidir. Köyü yöneten köy muhtarlarının görevden uzaklaştırılması da idari vesayet yetkisine örnektir. Köy ile bağlı ise ili yöneten vali tarafından, ilçeye bağlı ise ilçeyi yöneten kaymakam tarafından köyü yöneten muhtara vazifesini yerine getirmediği zamanda yazılı uyarı verilir. Köy muhtarı bu uyarıdan sonra da vazifesini yerine getirmez ise il ya da ilçe idare kurulu tarafından görevden uzaklaştırılır.

İKİNCİ BÖLÜM

İLLER BANKASININ TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

I. BELEDİYE BANKASI DÖNEMİ

Osmanlı döneminde Tanzimat dönemine kadar imar faaliyetlerini ve yapı işlerini karşılayacak bir kurum yoktu. Ülke yararı ve halkın mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanabilmesi için sermayeye ihtiyaç duyulmaktaydı. Bu ihtiyacı karşılayabilmek için Nafia Hazinesi kurulmuştur. Hazinenin parası yalnızca ülkenin imar faaliyetleri için kullanılmıştır. Nafia Hazinesi'nin kurulmasından sonra 1848 yılında Tanzimat döneminde mahalli müşterek hizmet alanlarından olan sanayi, orman, su, bayındırlık gibi işler “Nafia Nezareti” adı verilen nezaret idaresi tarafından yürütülmüştür. Nafia Nezareti kurulmadan önce bayındırlık ve imar işleri mimarbaşılar ve şehreminiler tarafından yönetilirdi. İstanbul'da yeni binaların inşa edilmesi için mimarbaşılardan ruhsat vermesi gerekmekteydi. 1828 yılından itibaren bu görev mimarbaşılar ve şehreminiler tarafından yürütülmek üzere İhtisab Nezareti'nin idaresine verilmiştir.⁴⁵

İhtisab Nezareti bakanlık değil imar faaliyetlerini yerine getiren müdürlüktür. Burada mimarbaşılar, imar faaliyetlerini ve inşaat işlerini sağlıklı bir şekilde yerine getiren şehirlerde ve eyaletlerde bulunan mimarlardır. Şehreminiler ise, binaların bakımı, onarımı, tamiri vb gibi işlerden sorumlu kişilerdir. Şehreminiler, belediyelerin işlevlerini gören memuriyettir. İmar faaliyetlerini 1831 yılında ise mimarbaşılar ve şehreminilerin yerine Ebniye-i Hassa Müdürlüğü tarafından yürütülmüştür. Ebniye-i Hâssa Müdürlüğü'nün adı 1849'da Ebniye-i Hâssa Muavinliği'ne çevrilerek Umûr-ı Ticâret ve Nâfia Nezâreti'ne bağlanmış, 1852'de bu muavinlik de kaldırılmıştır. Ebniye-i Mîriyye Tamirat Müdürlüğü 1861 yılına kadar görevini sürdürmüş ve bu tarihten sonra Ebniye-i Seniyye İdaresi adını almıştır. 1838

⁴⁵ Cengiz Orhonlu, **Osmanlı İmparatorluğunda Şehircilik ve Ulaşım Üzerine Araştırmalar**, (Der Salih Özbaran), İzmir: Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, 1984, No: 31, s.40.

yılından itibaren görev yapan Evkaf Tamirat Müdürlüğü 1861 yılı sonunda Evkaf Nezâreti İnşaat ve Tamirat Müdürlüğü adını almış, 1919'da yerini Hey'et-i Fenniyye adıyla kurulan birime bırakmıştır.⁴⁶

Ülkemizde yaşanan savaşların olumsuz etkileri 1919 yıllarda da etkilerini göstermiştir. Bu dönemde kentlerin sokaklarında çıkan yangınlar altyapı eksikliğinden dolayı söndürülememiş, kentlerin onarımının yapılamamıştır. Yeni kent inşası da yapılamamıştır. Çünkü yerel altyapı eksikliklerinin giderilmesi, kentlerin onarımını yerine getirebilecek bütçe bulunmamaktadır. Çünkü bütçe, savaşın meydana getirdiği ihtiyaçlar ve Osmanlı'nın dış borçlarının ödenmesinde kullanıldığından yerel yönetim altyapı finansman kaynağı sorunu yaşanmaktadır.

Yerel yönetim yatırımlarının finansmanı ve eşgüdümünün sağlanamaması 1930'lu yıllardan günümüze kadar devam eden başlıca yerel yönetim sorunlardan biri olmuştur. Ülkede yaşanan savaşlar sonucunda ekonominin çökmesiyle kredilerin değerinin artmasına ve kredi faizlerinin de yükselmesine neden olmuştur. 1930'lu yıllara kadar yerel altyapı yatırımlarının finansmanı özel ticari bankalarla karşılanmıştır. Özel ticari bankalardan alınan kredilerin yüksek olması da yerel altyapı yatırımların finansmanına kaynaklık edememiştir. Yerel altyapıların yatırımlarının finansmanı ve eş güdümü, uzun vadeli ve az faizli kredi verebilecek kaynak birikime sahip banka ile gerçekleşecektir. Bu banka da "Belediyeler Bankası"dır.

A. Belediye Bankasının Kuruluş Süreci

Cumhuriyetin kurulması ile birlikte öne çıkan önemli sorunlardan birisi de, savaşlardan harap hale gelmiş ülkemizin süratle ve geniş kapsamda imara olan gereksinimiydi. Bu imar faaliyetlerinin başarılmasında halka hizmet götürmeyi amaçlayan belediyelere büyük görevler düşmekteydi. Halkın yerel ihtiyaçlarını teşkil eden bu hizmetlerin merkezi hükümet tarafından tam olarak gerçekleştirilmesi kolay değildi. Özellikle mali imkanları çok dar olan merkezi hükümetten ekonomik, sosyal, kültürel kalkınmayı hızla gerçekleştirmesi için mali kaynak tahsisi etmesi beklene-

⁴⁶ Ahmet Vefa Çobanoğlu, **Osmanlılar (Medeniyet Tarihi/ Sanat ve Mimari Dönemler)**, 2007, Cilt: 33, s.581.

mezdi. Bunun yanı sıra kısa sürede mamur ve müreffeh ülkeler seviyesine gelerek uygar toplumla yarışmayı amaçlayan genç Cumhuriyetin en basit ihtiyaçlarını tekil eden yerel alt yapı hizmetlerinin de uzun süre beklemeye tahammülü yoktu.⁴⁷

İşte şehirlerde imar ihtiyacının giderilmesi için de belediyelerin kaynak birikimine sahip düşük faizli ve uzun vadeli kredi verebilecek bir bankaya ihtiyacı vardı. Belediyelerin imar ve yapım işlerini yerine getirmesi için borçlarını karşılayacak, kentsel altyapı yatırımların kaynak birikimine sahip bankanın kurulması gerekmektedir. Bu banka da Belediyeler Bankasıydı. Belediyeler Bankası, İçişleri Bakanlığına bağlı belediyelerin imar faaliyetlerine kaynak sağlayan tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur.

3 Nisan 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 131. Maddesinde belediyelere ait bankanın kurulması öngörülmüştür.1933 yılında 15 milyon sermaye ile kurulan Belediyeler Bankası, belediyelere mahalli müşterek ihtiyaçları karşılayabilmeleri amacı ile kurulmuş tüzel kişiliğe sahip olan bir bankadır.

Belediyeler Bankasının kurulmasıyla belediyelerin hizmet alanlarını ve sorumluluklarını genişlemiştir. Aynı zamanda belediyelere imar ve yapım faaliyetleri için kaynak sağlamıştır. Belediyeler Bankası. Belediye Bankası, belediyelerin bütçelerinin darlığı sebebiyle ihtiyaç duyduğu kanalizasyon, havagazı, yol, su, elektrik tesisat ve şebekeleri, sosyal tesis gibi kentsel altyapı ve üstyapı yatırımlarına uzun vadeli ve az faizli krediler vererek halkın mahalli müşterek ihtiyaçları karşılanmasında yardımda bulunmuştur.

B. Belediye Bankasının Amacı ve Görevleri

Belediyeler Bankası Kanunu'nun 3. Maddesinde kuruluş amacı şu ifadelerle belirtilir: Belediyelere, şehirlerin tanzim ve tesisi işlerinde yapacakları esaslı amme hizmetleri için muhtaç oldukları parayı ikraz etmek; kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak veya bunlara tavassut ve kefalet etmek ve nizamnamei esasile müsaade edilecek banka işlerinin yapmaktır.⁴⁸

⁴⁷ İller Bankası, **Kuruluşundan Bugüne Kadar İller Bankası 1933-1993**, İller Bankası Matbaası, Ankara: 1994, s.1.

⁴⁸ İller Bankası, **Türkiye'nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.31.

Belediye Bankasının görev alanlarından biri bankacılık işleridir. Belediyelere yerel altyapı ve üstyapı yatırımlara yönelik kredi ve avans vererek, cari hesap açarak, mali aracılık ederek ve kefillik yaparak finansal kaynak sağlamaktadır. Banka, finansal kaynağı ya kendi birikimi ile ya da gene bütçeden ek kaynak ayrılmadan mevcut kaynakları imar ve altyapı yatırımlarda etkili ve verimli kullanılmasına aracılık ederek sağlayabilir. Kentsel altyapı ve üstyapı yatırımların finansmanı için yalnızca kredi sağlama işlevine sahiptir. Bankanın yatırımcılık işlevi ile ilişkisi bulunmamaktadır. Banka, on iki yıl faaliyette gösterdiği dönem boyunca hiç tahvil çıkaramamıştır.

Belediye Bankasının diğer bir görev alanı ise, sigorta işleridir. Belediye Bankasında çalışan memurları ve belediyenin sahip olduğu taşınmazları sigorta ettirmek bankanın sigortacılık görev alanıdır.

Belediye Bankası, belediyelere imar ve yapı faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için mali destek sağlamıştır. Ülkede yaşanan savaş nedeniyle yeni kamu yapılarının inşa edilememesi, kentsel altyapı ve üstyapının yetersizliği sorunları teknik konularda eksikleri meydana getirmiştir. Belediye Bankasının kurulmasından iki yıl sonra 1580 sayılı kanuna ek olarak 2763 Sayılı Belediye Kanunuyla teknik eksikliklerinin giderilmesi amacıyla İçişleri Bakanlığına bağlı nüfusu on binin üstünde belediyelerin altyapı ve üstyapı yatırımların gerçekleştirilmesi için teknik destek sağlaması amacıyla “Belediye İmar Heyeti” kurulmuştur.

Belediyeler Bankası gibi İçişleri Bakanlığı’na bağlı merkezi bir kuruluş olarak dizayn edilen Belediyeler İmar Heyeti’nin görev alanı; nüfusu 10 binin üstündeki belediyelerin imar planları ile hâlihazır haritalarının yapımı, içmesuyu ve kanalizasyon şebekelerinin yapımı ile sosyal tesislerin inşasını kapsamaktadır. Nüfusu 10 binin altında olan belediyeler ise gelirleri yeterli olmak koşuluyla Heyet’in çalışma alanına dahil edilebilecektir.⁴⁹

Başkanlığını İçişleri Bakanlığı’nın yapacağı Belediyeler İmar Heyeti; Nafia Vekaleti, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet bakanlıklarının temsilcileri ile İçişleri

⁴⁹ İller Bankası, **Türkiye’nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.33.

Bakanlığı Müsteşarı, Mahalli İdareler Genel Müdürü, Belediyeler Bankası Genel Müdürü ve Ankara Müdürü'nden oluşacaktır.⁵⁰

C. Belediye Bankasının Yönetim Yapısı ve Organları

Belediye Bankasının yönetim yapısında belediyeler söz sahibi değildir. Söz sahibi İçişleri Bakanlığı ve Bakanlar kuruludur. Belediyelerin yer aldığı yönetim organı Genel Kuruldur. Bankanın yönetim yapısı, bürokratik aygıt ve organlar olmak üzere iki yapıdan meydana gelir. Bankanın bürokratik aygıtını, İdare Meclisi ve Genel Müdür oluştururken; bankanın organlarını ise, Umum-i Heyet ve Denetçiler oluşturmaktadır. Şekil 2'de Bankanın Yönetim Organları detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.

⁵⁰ İller Bankası, Türkiye'nin Mimarı İller Bankası, 2009, s.33.

GENEL KURUL

Tüm belediyeler, her yıl değişik belediyelerden oluşan
İçişleri Bakanlığı tarafından tayin edilen on mümessil ile Genel Kurulda bulunurlar.

İDARE MECLİSİ VE GENEL MÜDÜR

<i>Kuruluşu</i>	<i>Göreve Atanma Şartı</i>	<i>Görev Süresi</i>	<i>Toplanma Zaman</i>
- İçişleri Bakanlığı'nın önerisi, - Bakanlar Kurulu kararı ile - Bir başkan ve üç üyeden oluşur. - Genel Müdür, İdare Meclisini üyesidir.	- Göreve atanacakların hususi Kanun ile kurulan Millî bankaların İdare Meclis üyeleri için yazılı niteliğe malik olma mecburiyeti	- Hizmet süresi üç yıldır. - hizmet süresi biten İdare Meclisi başkan ve üyeleri tekrar atanabilir.	- İdare Meclisi haftada en az bir kez başkanın davet etmesi üzerine toplanır.

UMUM-İ HEYET

<i>Kuruluşu</i>	<i>Toplanma Zamanı</i>
Umum Heyeti Sayıştay Başkanı Başkanlığında; - Sayıştay Daire Başkanları, -Danıştay İkinci Başkanları, - İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, - Mahalli İdareler Genel Müdürü, - Hukuk Müşaviri ve sermayeye iştirak eden belediye birimlerinden en fazla iştirak eden belediyelerden başlamak üzere değişim usulü ile her sene içişleri Bakanlığı tarafından çağrılan on belediye başkanından oluşur.	-Umum-i Heyet yılda bir kez toplanır. Yıllık bilanço kazanç ve zayıat durumunu incelemektedir.

DENETÇİLER

<i>Kuruluşu</i>	<i>Görev Süresi</i>	<i>Toplanma Zamanı</i>
- Denetçilerden biri İçişleri Bakanlığı'nca atanırken, diğeri de Umum-i Heyet tarafından seçilerek göreve gelen iki denetçi vardır.	- Görev süresi bir yıldır.	- Denetçiler ayda en az bir kez teftiş etmek ve Genel Kurul'a hesap vermek ile görevlidirler.

Şekil 2: Belediye Bankası'nın Yönetim Organları

D. Belediye Bankasının Sermayesi

Belediyeler Bankası Kanunu'nda yer alan ifadeye göre, Belediyeler Bankası'nın sermayesi, kurucu yasasındaki ifadeye göre beş ayrı kaynaktan sağlanmıştır. Bunlar; (1) ülkede faaliyet gösteren bütün belediyelerin yıllık gelirlerinin %5'i, (2) belediyelerin, ilk maddedeki zorunlu katılma payları dışında bankaya koyacakları paylar, (3) Bankanın elde edeceği karlar, (4) gerektiğinde genel ve yerel bütçelerden ayrılabilir katılma payları ya da yardımlar, (5) özel yasayla gösterilecek gelirler olarak sıralanmıştır. Ancak, uygulamada beş sermaye kaynağından yalnızca ikisi etkili olmuştur. Bunlardan birisi, belediyelerin Banka sermayesine katılma payları, diğeri ise Banka net karından sermayeye eklenen tutardır. Paylar ile net kardan ayrılan tutar karşılaştırıldığında ise, sermayenin hemen tümüyle belediye katılma paylarından oluştuğu görülmektedir. Bu nedenle, Banka sermayesinin asıl olarak Belediyelerin ödediği ortaklık paylarından ibaret olduğu söylenebilir. Nitekim 1942 yılı tamamlandığında Banka sermayesinin yüzde 84.48'i belediye katılma paylarından, yalnızca yüzde 5.01'i net kardan sermayeye eklenen miktardan karşılanmıştır.⁵¹

Buradan hareketle Belediye Bankasının sermayesi yukarıda da ifade edildiği üzere belediyelerin katılım paylarından oluşmaktadır. Ayrıca Belediye Bankasının sermayesindeki belediyelerin yıllık gelirlerinin % 5'i bankanın sermayesini oluşturan zorunlu paydır. Yani Belediye Bankasının sermayesinin oluşması için bütün belediyelerden % 5 katılma payı alınması zorunludur. Başka deyişle, banka sermayesinin oluşmasındaki katılma payı belediyelerin gönüllü vereceği pay değil zorunlu vereceği paydır.

II. “CUMHURİYETİN KÖKLÜ ESERİ: İLLER BANKASININ KURULUŞU”

Belediyeler Bankası, 1933 yılından 1944 yılına kadar belediyelerin imar faaliyetlerine kaynak sağlamıştır. Kentsel altyapı ve üstyapı yatırımları gerçekleştirilmesi için Belediye İmar Heyeti kurularak belediyelerin hizmet alanlarının genişletilmiştir. Yine de yerel yönetimlerin temel sorunlarından biri olan

⁵¹ Sadık Artukmaç, Belediye Bankası ve Belediye İstikrazları, s.47. (Akt: Birgül Ayman Güler, Kentsel Altyapı Finansmanı Belediyeler Bankası: 1933-1945), **Amme İdaresi Dergisi**, 1996, s.95.

yerel yönetim birimlerinin imar ve yapı işlerinde finansman ve eş güdüm kaynağının sağlanmasında birtakım eksiklikler ve yetersizlikler ortaya çıkmıştır. Bunun için de topyekûn bir değişim yerine var olan yapının üzerinde birtakım düzenlemeler ve yenilikler yapma yoluna gidilmiştir.

Meclis Bütçe Komisyonununun 25 Mayıs 1945 tarihli raporunda “1933 yılında kurulmuş olan Belediyeler Bankasının çalışmalarından, şehir ve kasabamızın muasır tekniğe uygun şekilde kurulması ve belde tesislerinin muayyen bir plan ve program dahilinde vücuda getirilmesi hususlarında elde edilen müspet sonuçlar; bu çalışmaların il ve köy idareleri sahasına teşmilinin faydalı olacağını ve böylece mali ve teknik imkanların birleştirilmesi suretiyle şehir, kasaba ve köylerimizin bayındırılması işinde daha süratli adımlarla ilerlemek imkanlarının sağlanabileceğini göstermiş olduğundan, Belediyeler Bankası'nın, İl Özel İdareleri ile köy idarelerini de sinesinde toplamak suretiyle daha geniş bir hale konulması amacıyla vücuda getirilmiş olan kanun tasarısı komisyonumuzca da uygun görülmüştür.” denilirken Bankanın adı “ İller Bankası” olarak değiştirilir.⁵²

Belediye Bankasının yeniden yapılandırılma nedenlerine şöyle sıralanabilir:

- Belediye Bankasının yalnızca belediyelerin imar ve yapı işlerine yönelik faaliyet göstermesi, belediyelerin yanında diğer yerel yönetim birimlerinde ihtiyaç duyacağı kentsel imar ve yapım işlerine yardımcı olmak,

- Faaliyet alanının yalnızca belediyelere mali kaynak sağlama niteliğe sahip olan kurum değil hem mali destek hem de teknik destek vererek, yatırımcı niteliğe sahip kuruma ihtiyaç olması,

- Hızlı nüfus artışı ve kentleşmenin meydana getirdiği yerel ihtiyaçlara yönelik taleplerin artması kredi ihtiyacının da artmasına neden olmaktadır. Belediye Bankasının da bu kredi ihtiyaçlarını karşılayabilecek gücünün bulunmaması var olan düzenin yeniden yapılanmasına ihtiyaç duyulduğunu gösterir.

⁵² İller Bankası, Türkiye'nin Mimarı İller Bankası, 2009, s.36-37.

Tablo 3: Belediye Bankası ve İller Bankasının Karşılaştırılması

	Belediye Bankası	İller Bankası
Nitelik Bakımından	Mali kaynak sağlayıcı niteliğe sahip	Yatırımcı ve teknik destek sağlayıcı niteliğe sahip
Kuruluş Amacı	Kredi sağlamak	Yerel yönetimlerin imar işleriyle uğraşmak
Yerel Yönetim Birimlerine katkısı	Kredi kurumu	Kredi kurumu+yatırımcı ve teknik destek sağlama
Faaliyeti	Belediyelere yönelik	Belediye + il özel idaresi+köy

Buradan hareketle İller Bankasının kurulma gayesi ile Belediye Bankasının kurulma gayesi birbirinden farklıdır. Belediye Bankası'nın kurulma gayesi belediyelerin imar faaliyetlerine kaynaklık etmek iken, İller Bankasının kurulma gayesi şu şekildedir:

“İl Özel İdareleriyle Belediye ve Köy İdarelerinin ve bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen idarelere bağlı, tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle ilgili konularda uğraşmak ve bütün işlemlerinde özel hukuk hükümleriyle bu kanuna bağlı olmak üzere İller Bankası adıyla tüzel kişiliğe haiz bir banka kurulmuştur.”⁵³

A. İller Bankasının Amacı

İller Bankasının temel amacı, yerel yönetimlerin ve bu idarelerin kuracakları birlikler ile adı geçen idarelere bağlı tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan katma bütçeli idare ve kurumların finansman sorunlarına yardımcı olmak ve imar ve altyapı işleriyle uğraşmaktır. Bankanın ortakları yerel yönetimlerdir. İl Özel İdareleri, belediyeler ve köyler banka sermayesine katılmaktadırlar. Banka, sermayesini kamu hukuku kuralları ve denetimi dışında kullanma yetkisine sahip özel hukuk tüzel kişisi

⁵³ İller Bankası 13.06.1945 Tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu, (RG: 23.06.1975-6039 Sayılı)

olarak yerel yönetimlere kredi vermekte, mali olarak yerel yönetimlere kredi vermekte, mali ve teknik aracılık yapmaktadır.⁵⁴

B. İller Bankasının Özellikleri

İller Bankasının özellikleri şu şekilde ifade edebiliriz;

- İller Bankası, özel hukuk hükümlerine bağlı olan kuruluştur. Aynı zamanda İller Bankası, tüzel kişiliğe de sahiptir.

- İller Bankasının yetkili organları, Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Genel Müdürlükten oluşmaktadır.

- İller Bankası kamusal sermayeli yatırım ve kalkınma bankasıdır. Diğer bankalardan farklı olarak İller Bankası, mevduat ve katılım fonunu kabul etmemektedir.

- İller Bankası bütçesine genel bütçeden herhangi bir aktarma olmamasına, Sayıştay denetimine ve Kamu Mali Yönetimine ve Kontrol Kanununa tabi olmamasına rağmen 237 sayılı Taşit Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 6245 sayılı Harcırah Kanunu, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi bulunmaktadır.⁵⁵

- İller Bankası, 4759 sayılı ve 1945 tarihli İller Bankası Kanunu'nda İller Bankasının Sayıştay'ın denetimine tabi bulunmadığı belirtilmiştir.

- İller Bankası özellikleri yönünden dünyada tam olarak benzer örneği bulunmayan, bir başka ifade ile nev-i şahsına münhasır, tamamen ülkemizin içinde bulunduğu ihtiyaç ve şartların içinde kurulan bir yerel yönetimler bankasıdır. Banka, yerel yönetimlerin sermaye yatırımları konusunda ortaya çıkmış bir finansman modelidir ve bu modelin Türkiye'ye özgü olduğu söylenebilir. Bu tür kuruluşların diğer ülkelerdeki modellerin bazılarında sadece kredi sağlama fonksiyonu ön plana

⁵⁴ Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, **Yerel Yönetimler, Sorunlar- Çözüm Önerileri**, Ankara: 1996, s.194.; Ahmet Berk, İller Bankası ve Yerel Yönetimler, **Sayıştay Dergisi**, sayı: 48, s. 77.

⁵⁵ İller Bankası, **İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı**, 2006,s.2.

çıkarken, diğer bazı modellerde ise projeleri bizzat yerel yönetimler adına yapmak, yapımını denetlemek ya da yönetmek gibi işlevler ön plana çıkmaktadır.⁵⁶

- İller Bankası, yerinden yönetim birimlerinin ihtiyaç duyacağı kentsel altyapı ve üstyapı işlerinde proje üretmek, projeleri gerçekleştirilmesi için kredi desteği sağlayan mali bir kuruluştur.

- İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin harita, imar, plân ve projelerin üretilmesi, geliştirilmesi ve ihtiyaç duyulan tesis ve yapılar için Bayındırlık Bakanlığı'nın yetki alanına giren konular dışında kredi işlerinde teknik gözetim ve denetimi üzerine alan teknik bir kuruluştur. Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin imar ve tapım işlerinde teknik bilgi ve tecrübeli eleman konusunda sıkıntı çekmektedir. Bu konuda İller Bankası belediyelere, alanında teknik bilgiye sahip tecrübeli teknik uzmanlar ile teknik alandaki eksiklikleri ve yetersizlikleri gidermede yardımcı olur.

- İller Bankası yerel yönetim birimlerinin görevlerini yerine getirmek için araç-gereç, ekipman, alet, cihaz ve malzemeleri gerek yurtiçinden gerek yurtdışından temin ederek yerel idarelere ihtiyaç duyacağı konularda yardımcı olmaktadır.

- İller Bankası, geçmiş yıllarda yerel yönetim birimlerinden çalışan belediye personellerin teknik bilgilerini artırmak için kurslar düzenlemiştir. Hizmetlerde verimliliği ve etkinliği artırabilmek için bu kurslardaki eğitim önemlidir.

C. İller Bankasının Görevleri

4759 sayılı İller Bankası Kanunu'nun 7.Maddesine göre İller Bankasının görev ve yetkileri şunlardır,⁵⁷

- Birinci maddede gösterilen idare ve kurumların yapacakları mahalli kamu hizmetleriyle ilgili tesisler, yapılar ve diğer işler vücade getirmelerini kolaylaştırmak şehir, kasaba ve köylerin kuruluş ve imarı yolundaki plan ve programların gerçekleştirilmesini desteklemek amacıyla bunlara, kendi tüzüğünde yazılı esas ve şartlara göre kredi sağlamak;

⁵⁶ Doğan Kestane, **İller Bankası ve Yerel Yönetim İlişkileri**, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara: 1996, s. 28-29.

⁵⁷ İller Bankası 13.06.1945 Tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu, (RG: 23.06.1975-6039 Sayılı)

- (Değişik: 14.10.1983-2921/ 2 md.) 13.07.1972 tarihli 1609 sayılı Kanun hükümleri saklı kaymak şartıyla, bu idare ve kurumların istemleri üzerine harita, plan, proje, keşif ve etütleri yapmak veya yaptırmak, idare ve kurumların vücuda getirecekleri tesis ve yapılardan mahallince yaptırılmasına imkan olmayan veya Banka tarafından toplu olarak yapılmasında fayda bulunanları, yatırım programları içinde meydana getirmek, idare ve kurumların istemleri aranmaksızın bunların Banka yatırım programında yer alan işlerinden hibe veya fon yardımlarının katkısıyla gerçekleştirecek olanları Banka eliyle yapmak veya yaptırmak;

- (Değişik: 14.10.1983-2921/2 md.) Bankadan alınan kredilerle yapılan işlerden 13.7.1972 tarihli 1609 sayılı Kanunla yapım ve denetlemeleri Bayındırlık Bakanlığına verilenler dışında kalanların isteme ve imkana göre fenni nezaret ve denetlemesini üzerine almak;

- Birinci maddede gösterilen idare ve kurumlara gerekli olacak makine, aletler ve edevat, gereç ve eşyadan temin edebileceklerini bu idare ve kurumlara satmak veya kiralamak;
- Bu idare ve kurumların banka aracılığıyla sigorta ettirmek isteyecekleri menkul ve gayrimenkul malları sigorta ettirmek;
- Tüzüğünde izin verilecek banka işlerini yapmak;
- Yukarıda yazılı ödevleri yapmak üzere her türlü araç ve malzeme temin etmek bu işler için gerekli tesisleri doğrudan doğruya veya ortaklık suretiyle vücuda getirmek, bu konuda yapılacak işlere, gerekli görülürse, ortaklık etmek.

İller Bankası öncelikle aracı bir kurumdur. Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bu anlamda düzenleyici rol oynamaktadır. Aracılık görevi, mali ve teknik olmak üzere iki karakterlidir. Teknik aracılık, DPT'nce programa alınan yerel yönetim birimi işlerinin inşaat ve sanayi sektörü ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerini tesis etmek ve yönlendirmektir. Bankanın teknik aracılık fonksiyonu içinde, mali ve teknik gücü oranında belediyelerin harita ve imar planlarını hibe şeklinde yapması söz konusudur. Mali aracılık, yerel yönetimler ile merkezi yönetim arasında fon akışını düzenlemek ve yerel yönetimlere kredi sağlamaktır.⁵⁸

⁵⁸ Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, ss.195.; Ahmet Berk, , ss. 78.

Buradan hareketle İller Bankasının görevlerini özetleyecek olursak Bankanın mali kaynak sağlayıcı ve teknik destek sağlayıcı görevi bulunmaktadır.

Mali kaynak sağlayıcı görevi;

- İller Bankası, yerel yönetim birimlerine ihtiyaç duyacağı imar ve yapım işlerinde kredi desteği vererek yardımcı olmaktadır.

- İller Bankası yerinden yönetim birimlerine, imar ve kentsel enfastrüktür (altyapı) ve üstyapı konularında uygun kaynakları (araç gereç, ekipman ve malzeme gibi) temin ederek kentsel ihtiyaçları karşılanması için yardımcı olmaktadır.

Teknik destek sağlayıcı görevi;

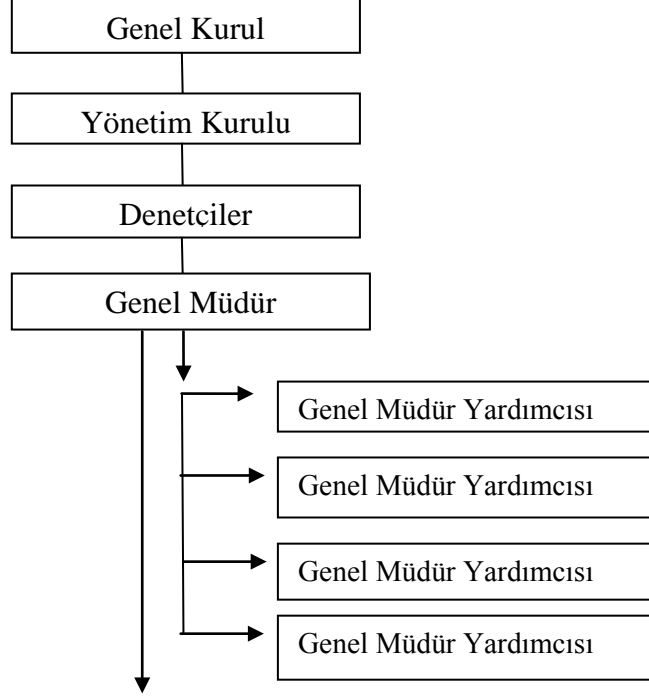
- İller Bankası, yerel idarelere kentsel altyapı ve üstyapı işlerinde ihtiyaç duyacağı alet, cihaz, malzemedan temin edebileceklerini kiralama ve satma yetkisine sahip olması bankanın teknik destek sağlayıcı görevinin olduğunu gösterir.

- Yerel idarelerin kentsel altyapı ve üstyapı işlerinde ihtiyaç duyacağı konularda (harita, imar, kanalizasyon, içme suyu vb) teknik alandaki eksikliklerin giderilmesinde teknik yardımda bulunmaktadır.

- Yerel yönetim birimlerine kentsel altyapı üstyapı imar ve yapı işlerinde ihtiyaç duyulan tesis ve yapıların yatırımı gerçekleştirmektedir.

D. İller Bankasının Teşkilat Yapısı

1. Bankanın Organizasyon Şeması ve Bölge Müdürlükleri



MERKEZ TEŞKİLATI	TAŞRA TEŞKİLATI
<p>9 Ana Hizmet Birimi,4 Danışma ve Denetim Birimi,6 Yardımcı Hizmet Biriminden oluşur.</p> <p>Ana Hizmet Birimi:</p> <ul style="list-style-type: none">- İkrarlar ve Bankacılık Dairesi Başkanlığı- Harita Dairesi Başkanlığı- İmar Planlama Dairesi Başkanlığı- İçme suyu Dairesi Başkanlığı- Kanalizasyon Dairesi Başkanlığı- Yapı İşleri Dairesi Başkanlığı- Makine ve Sondaj Dairesi Başkanlığı- Malzeme Dairesi Başkanlığı <p>Danışma ve Denetim Birimleri:</p> <ul style="list-style-type: none">- Teftiş Kurulu Başkanlığı- Hukuk Müşavirliği- A.P.K. Dairesi Başkanlığı- Teknik Danışma Kurulu <p>Yardımcı Hizmet Birimleri;</p> <ul style="list-style-type: none">- Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı- Muhasebe ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı- Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı- İdari İşler Başkanlığı- Savunma Uzmanlığı- Baştabplik	<p>18 Bölge Müdürlüğünde oluşur:</p> <ol style="list-style-type: none">1. İstanbul Bölge Müdürlüğü2.Bursa Bölge Müdürlüğü3.İzmir Bölge Müdürlüğü4.Eskişehir Bölge Müdürlüğü5.Antalya Bölge Müdürlüğü6. Konya Bölge Müdürlüğü7.Ankara Bölge Müdürlüğü8. Adana Bölge Müdürlüğü9.Kayseri Bölge Müdürlüğü10.Gaziantep Bölge Müdürlüğü11.Diyarbakır Bölge Müdürlüğü12.Elazığ Bölge Müdürlüğü13.Van Bölge Müdürlüğü14.Erzurum Bölge Müdürlüğü15.Sivas Bölge Müdürlüğü16.Samsun Bölge Müdürlüğü17.Trabzon Bölge Müdürlüğü18.Kastamonu Bölge Müdürlüğü

2. Bankanın Organları ve Yönetim Yapısı

İller Bankasının yönetim yapısına bakacak olursak; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler, Genel Müdür ve Müdür Yardımcılarından oluşmaktadır.

Genel Kurul⁵⁹; Bankanın Genel Kurulu, iller adlarının baş harflerine göre üç eşit gruba ayrılarak, birinci gruptaki illerin genel meclisince, ikinci gruptaki illerin belediye meclisince, üçüncü gruptaki illerin ise köy ihtiyar meclisince kendi üyeleri arasından seçip gönderecekleri birer üye ile İçişleri, Milli Eğitim, Tarım Orman ve Köyişleri, Bayındırlık ve İskân, Sağlık, Maliye ve Gümrük, Sanayi ve Ticaret Bakanlarını ve Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığını temsil etmek üzere gönderilecek birer temsilciden teşekkül eder.

Artan il olduğu takdirde son gruptan başlamak üzere diğer gruplara ilave edilir.

Genel Kurula:

a. İl genel meclislerinden üye gönderen İller, takip edilen yıllarda sırasıyla belediye meclislerinden ve köy ihtiyar meclislerinden,

b. Belediye meclislerinden üye gönderen İller, takip eden yıllarda sırasıyla köy ihtiyar meclislerinden ve il genel meclislerinden,

c. Köy ihtiyar meclislerinden üye gönderen İller, takip eden yıllarda sırasıyla il genel meclislerinden ve belediye meclislerinden, üye seçerler ve bu sıra devam ettirilir.

Belediye meclislerinde seçilecek üyelerin belli edilmesi için grup içindeki illerin sınırları içindeki ve görüşülecek bilanço yılı başında mevcut olan Belediyeler adlarına göre alfabetik sıraya konulur. Bu sıraya göre üye seçecek belediye meclisleri belirlenir.

Hangi köylerin temsilci göndereceği, grubu içindeki illerin sınırları içindeki köyler arasından her ilin daimi encümeni tarafından belirlenir.

⁵⁹ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75. Yılında İller Bankasının 65 yılı**, Ankara, 1998, s. 35-36.

Bankanın Genel Kurulu her yıl Nisan ayı içinde Bayındırlık ve İskân Bakanı'nın daveti ile Ankara'da toplanır. Genel Kurula, Bakan veya vekili Başkanlık eder.

Yönetim Kurulu : Yönetim Kurulu Bankanın en yüksek seviyede yetkili ve sorumlu karar organı olup, bir başkan ve dört üyeden oluşur.

Yönetim Kurulu Üyelerinden üçü Bayındırlık ve İskân Bakanı, biri Maliye Bakanı tarafından önerilir ve Başbakan, Maliye Bakanı ile Bayındırlık ve İskân Bakanı'nın imzalarını taşıyan ortak kararname ile atanırlar.

Yönetim Kurulu Başkanı Genel Müdür'dür. Yokluğunda Genel Müdür Vekili Yönetim Kurulu'na başkanlık eder.⁶⁰

Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi üç yıldır. Görev süresi sona erenler tekrar atanabilirler ve atandıkları usule göre görevden alınabilirler. Süre dolmadan üyeliğin boşalması veya üyelik için aranan niteliklerin yitirilmesi halinde kalan süreyi tamamlamak üzere atama yapılır.

Burada dikkat edilmesi gereken husus, 1983'te kurulan ve varlığını 2011 yılına kadar sürdüren Bayındırlık ve İskân Bakanlığıdır. Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, ülkemizdeki imar işlerinden sorumlu bakanlıktır. Yani kentsel kamu hizmetlerinin gerçekleşmesi için malzemelerin temini, yapımı, onarımı vb. işlerinden sorumlu kuruluştur. 2011 yılına kadar "Bayındırlık ve İskân Bakanlığı" hizmetlerini yürütmüştür. Ancak 2011 yılından itibaren bu bakanlık kalkmış yerine ülkemizdeki imar işleri ile ilgilenen "Çevre ve Şehircilik Bakanlığ" kurulmuştur. Çevre ve Şehircilik Bakanlığ kentsel altyapı faaliyetlerini denetleyerek, yaşanabilir ve sürdürülebilir çevrenin korunmasına yönelik düzenlemeler yaparak faaliyetlerini sürdürmektedir.

Denetçiler: Bankanın işlemleri Banka Kanunu'na göre biri Genel Kurul, biri de Bakanlıkça bir hesap yılı için seçilen ve hizmet süreleri içinde devamlı olarak iş göreceği iki denetçi tarafından denetlenir.⁶¹

⁶⁰ İller Bankası Genel Müdürlüğü, **İller Bankasının 67 Yılı 1933-2000**, Ankara, s.28.

⁶¹ İller Bankası, **Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001) İller Bankası**, s.15.

Genel Müdür: Genel Müdür, Bankanın birinci derece yetkili ve sorumlu amiri olup müşterek kararname ile atanır. Görevden alınmaları da aynı usule göre olur.⁶²

Genel Müdür Yardımcıları: Genel Müdür, dört yardımcısı ile Bankayı yönetir. Genel Müdür Yardımcıları Genel Müdürün teklifi, Yönetim Kurulu Kararını müteakip Bayındırlık ve İskan Bakanı, Başbakan ve Cumhurbaşkanının onayı ile atanır.⁶³

E. İller Bankasının Denetimi⁶⁴

4759 sayılı Kanunla Bankanın, biri Genel Kurulunca seçilen, biride Bayındırlık ve İskan Bakanınca atanan iki denetçi tarafından denetlenmesi öngörülmüş ve ibra yetkisi de özel Kanununa göre teşkil olunan Banka Genel Kuruluna verilmiştir.

3346 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" gereğince İller Bankası, TBMM Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu'nun 13.07.1987 tarih ve 1485/30 sayılı kararı ile Başbakanlığın 29.07.1987 tarihli ve 2099 sayılı emirleri uyarınca Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından 1987 yılından bu yana her yıl sürekli olarak denetlenmektedir. Ancak bu Kanunun 9.maddesi uyarınca İller Bankası'nın bilanço ve netice hesapları ve komisyon raporlarıyla ilgili olarak Meclis Genel Kurulu'nda oylama yapılmamakta, söz konusu raporlar yalnız genel görüşme konusu olabilmektedir.

Ayrıca Banka, 5411 sayılı Bankacılık Kanunu hükümlerine göre Bankalar Yeminli Murakıplarının denetimine tabidir.

Bankanın faaliyetlerini daha güvenli gerçekleştirmesi, yerel yönetim birimlerine verilen kredi sistemini etkin şekilde devam etmesi gibi konularda Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu tarafından denetlenmektedir.

⁶² İller Bankası, **Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001) İller Bankası**, s.15.

⁶³ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75.Yılında İller Bankasının 65 Yılı**, Ankara; 1998, s.38.

⁶⁴ İller Bankası, **Türkiye'nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.39.

İller Bankası statüsü gereği tüzel kişiliğe sahip bir kamu kuruluşudur. Bu özelliğinden ötürü Devlet Denetleme Kurulu tarafından da denetlenmektedir.

İller Bankası Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından da denetlenmektedir. Bayındırlık Ve İskân Bakanlığı Teftiş Kurulu Tüzüğünden yola çıkarak İller Bankası Bayındırlık ve İskân Bayındırlık Bakanlığına bağlı bir kuruluş olduğundan Bankanın işlemleri ve faaliyetlerine yönelik denetime tabidir.

F. İller Bankasının Mali Yapısı

Banka'nın sermayesini oluşturan temel gelir kaynakları şunlardır: ⁶⁵

1. İl özel idareleri ve belediyelerin, aşağıda belirtilen faaliyetlerden kesilecek %5'ler:

- Her türlü taşınır ve taşınmaz malların satış bedelleri,
- Geri alınan paralar,
- Devlet tarafından belli işlere sarf edilmek üzere tahsisen yapılan yardımlar,
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı emrinde toplanan fonlardan yapılan bağış ve yardımlar,
- Her türlü avanslar ve borçlanmalar,
- Giderlere katılma karşılıkları,
- Geçen yıllardan devreden nakit mevcutları,
- Yatırımlar için ayrılan paralardan artan miktarlar, Kanunlarda veya tüzüklerde tahsisi mahiyette kullanılacağı belirtilen paralar hariç tutulmak üzere yıllık gelirleri tahsilâtları,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden verilen paylar.

⁶⁵ Yaş ve Bozlağan, ss.298-299

2. İl özel idareleriyle belediyelere bağlı, tüzel kişiliği haiz olan veya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların ve birliklerin, bağlı buldukları idare bütçelerine intikal etmeyen gelirlerinden kazanç vergisi çıktıktan sonra kalan safi kazançların %5'i,
3. İl özel idarelerince, arazi ve bina vergileri tahsilâtlarından köy idareleri sermaye payı adı ile ayrılacak olan %3'ler,
4. Bankanın yıllık safi kazancından köy idareleri sermaye payı olarak ayrılacak %30'lar,
5. Bütçeden veya diğer herhangi bir yerden yapılacak her türlü yardımlar,
6. Belli bir tahsis yeri gösterilmeksizin veya sermayeye katılmak üzere yapılacak bağışlar,
7. Özel kanunlarla banka sermayesine eklenmek üzere sağlanacak para ve ayınlar.

G. İller Bankası ve Yerel Yönetim İlişkileri

Türkiye'de şehirleşmenin son yarım asırlık dönem içerisinde daha yoğun yaşandığı dikkate alındığında, İller Bankası'nın bu alana nasıl bir katkı sağladığı açık olarak görülebilir. Banka, yerel yönetimlerin alt yapıdan üst yatırımlarına, danışmanlık hizmetlerinden ihalelere, kredilerden haritalara ve projelere kadar birçok hizmetleri yerine getiren ve önemi şehirleşmenin gelişmesine paralel olarak artan bir kuruluş olarak dikkat çekmektedir.

Hizmet alanı yerel yönetimlerin kamu kullanımını niteliğini taşıyan her türlü alt ve üstyapı hizmetleri ile (harita, imar planı, jeolojik ve jeoteknik etüt, içme suyu, kanalizasyon, arıtma, katı atık, deniz deşarjı, jeotermal enerji uygulamaları, belediye hizmet binaları, soğuk hava deposu, terminal, peyzaj projeleri ve uygulamaları gibi) ilgili etüt, plan ve proje hazırlamak, bu konularda danışmanlık ve kontrollük hizmetleri vermek ve söz konusu yatırımların gerçekleşmesi için kredi sağlamak olup, ülke genelinde 18 Bölge Müdürlüğü aracılığıyla yerel yönetimlerle sıkı bir işbirliği içinde hizmet vermektedir.⁶⁶

⁶⁶ İller Bankası, **İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı**, 2006,s.1.

İller Bankası, yerel yönetim ihtiyaçlarının karşılanması için kentsel alt yapı ve üstyapı projelerinin yerine getirilmesinde proje ve yapım evrelerinde yerel yönetimlerin başında bulunan idarecilerin de projelere etkin bir şekilde katılımını sağlamaktadır. İller Bankası, yerel yönetim hizmetlerinin sağlanmasında sosyal sorumluluk bilinciyle hareket ederek proje ve yapım işlerinde ülke yararını göz önüne alarak halkın beklenti ve memnuniyetini ön plana tutarak hizmet sunmaktadır.

Ülkemizde 1980'li yıllarda artan kent nüfusu sonucunda kırdaki hizmetlerin talepleri karşılayamaması sonucu nüfusun kentsel hizmetlere yönelmeye yol açmıştır. Kentsel hizmetlere yönelme kent nüfusunun artmasına neden olmuştur. Hızlı nüfus artışı ve kentleşme sonucunda yerel yönetim birimleri ihtiyaçları karşılayacak kaynak ve geliri sağlamada yetersiz kalması durumunda İller Bankası, yerel yönetimlere yardımcı olarak hizmet yelpazesini genişletmiştir. Banka, yerel yönetimlerin ihtiyaçlarının karşılanması için yerel yönetim birimlerine gereken kaynakları ve geliri sağlayarak hizmet alanının genişlemesine katkıda bulunarak bu kaynakların yerel yönetim hizmetlerinde etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca İller Bankası kanalizasyon, içme suyu temini, arıtma, katı atık gibi kentsel altyapı (enfrastrüktür) işlerinde görevli olması yerel yönetimlerin üstlendiği yükümlülüğe yardımcı olarak sağlıklı çevrenin korunmasına yardımcı olmaktadır.

Ülkemizin şehirleşme altyapısını sağlıklı, verimli ve kaliteli bir sistem üzerine bina etmeyi temel prensiplerinden sayan İller Bankası, nitelikli insan kaynağı, bilgi birikimi, yaygın hizmet ağı ile bugün yeni bir dönemin eşiğindedir. Türkiye'nin ve dünyanın değişen koşullarını dikkate alarak, yerel yönetimlerin ihtiyaç ve taleplerine kalıcı çözüm mekanizmalarını geliştirmeyi temel çıkış noktası sayan İller Bankası, gerçek bir yerel yönetim ortaklığına giden yolda, emin adımlarla ilerlemektedir. Bu hedef doğrultusunda, kredilendirme, yatırım önceliklerinin tespiti, hizmet üretimi, verimlilik ve kalitenin artırılmasında uluslararası standartların yakalanması, yatırım programlarında gerçekçi, adaletli ve şeffaf bir yönetim anlayışı önemsenmektedir.

Gelişen ve büyüyen şehirlerimizin; nitelikli, uzun ömürlü, sağlıklı bir alt ve üst yapıya kavuşturulması için, şehirleşmenin ortaya çıkardığı çevre kirlenmesinin

önlenmesi için, sürdürülebilir bir şehirleşme için, geleceğin Türkiye'si için, İller Bankası yüksek nitelikli hizmet vermeyi sürdürecektir.⁶⁷

İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin ihtiyaçlarının karşılanmasında danışmanlık hizmeti vermesi de yerel yönetimlerle sürekli ilişki içerisinde olduğunu gösterir. İmar ve kentsel alt yapı ve üst yapı ile ilgili çalışmalara proje üreterek, kredi sağlayarak ve işlerin tamamlanmasına kadar danışmanlık hizmeti vermektedir.

İller Bankasının yerel yönetim hizmetlerini sağlamadaki diğer faaliyetleri ise bankacılık hizmetleri, sigortacılık hizmetleri ve malzeme hizmetleridir.

İller Bankasının Bankacılık Hizmetleri;

Banka, Kalkınma ve Yatırım Bankası statüsünde işlemlerini sürdürmekte olup, Belediye Hizmetleri dışında, 4759 sayılı kuruluş kanunumuzun ve bu kanuna dayalı olarak hazırlanan “İller Bankası Kanunu Uygulama Yönetmeliği” ve 3182 sayılı Bankalar Kanununu değiştiren 538 sayılı K.H.K. İLE DEĞİŞİK 94. Maddesi çerçevesinde ortak idarelere orta ve uzun vadeli kredi açmakta ve ticari kredili müşterilerine, Bankalara teminat mektubu kredisi kullandırılmakta ve Belediyeler lehine kefalet mektupları tanzim etmekte ve yine anılan madde doğrultusunda mevduat kabul etmemektedir.⁶⁸

Özetleyecek olursak, İller Bankasının kuruluş amacı Belediye Bankasından farklıdır. Belediye Bankası döneminde bankacılık hizmetleri ön planda tutulurken, İller Bankasında ise yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçların karşılanabilmesi için teknik ve danışmanlık hizmetlerini ön planda tutulmuştur. İller Bankası kamu sermayeli bir yatırım ve kalkınma Bankası statüsüne sahiptir. Banka, mevduat ve fon kabul etmemektedir. İller Bankasının yerel yönetim birimlerine orta ve uzun vadeli kredi vermesi, yine yerel yönetim birimlerine Hazine Müsteşarlığını tanıdığı sınırdaki teminat mektubu kredisini kullandırması bankacılık hizmetleri arasındadır. Görüldüğü üzere Bankası'nın sınırlı bankacılık hizmetleri bulunmaktadır.

⁶⁷ İller Bankası, **İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı**, s.1.

⁶⁸ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75.Yılında İller Bankasının 65 Yılı**, Ankara; 1998, s.38.

İller Bankasının Sigortacılık Hizmetleri;

İller Bankasının yerel yönetimler için yaptığı hizmetlerden bir diğeri ise sigortacılıktır. Güven Sigorta A.AŞ'nin sermayesine katılmakta ve dolayısıyla ortak konumunda bulunmaktadır.

Sermayesine % 10 oranında iştirak olunan Güven Sigorta'nın acentesi sıfatıyla, yerel yönetimlerin ve diğere şahıs ve firmaların tesis, araç, malzeme ve binalarının sigorta işlemlerine aracılık edilmektedir. Bunun sonucu olarak da ortak idarelerin yangın, kaza ve nakliyat sigortalarından dolayı meydana gelen çeşitli hasarların tazminatları da bu idarelere ödenmektedir.⁶⁹

İller Bankasının Malzeme Hizmetleri;

İller Bankası yerel yönetimlere faaliyetlerini gerçekleştirebilmeleri için malzeme hizmetlerini sağlamaktadır. İller Bankası, yerel yönetimlerin kanalizasyon, içme suyu, harita, imar planlama gibi hizmetlerin gerçekleşmesinde ihtiyaç duyulan malzeme, alet, araç-gereçleri temin etmektedir.

Sağlanan malzemelerin ortak idarelere mal edilmesinde kâr etmekten daha çok hizmet götürmek esası, prensip olarak benimsenmiştir. Malzeme alımlarında gerekli yararın sağlanması için, idari ve teknik her türlü tedbirler alınmaktadır.⁷⁰

Başlangıçta malzeme, araç-gereç ve aletler yüklenicilerce sağlanmıştır. Zaman geçtikçe bürokratik zorlukların yaşanması, yüklenicilerin sermaye eksikliği gibi sorunların yaşanması sonucunda, malzemelerin daha düşük maliyetle ve daha kısa zamanla temin edilmesi için 1946 yılında İller Bankasına bağlı kuruluş olan Ticaret İşleri Müdürlüğü kurulmuştur. Ticaret İşleri Müdürlüğü kanalizasyon ve içme suyu tesislerin malzemeleri temin etmekteydi. Gün geçtikçe malzeme hizmetlerinin yerel yönetim birimlerine sağladığı fayda dikkate alınarak kanalizasyon, içme suyu, harita, plan, proje gibi bütün yapı ve imar işlerinde de malzemeleri temin etmek amacıyla 1969 yılında İller Bankası bünyesinde Malzeme İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.

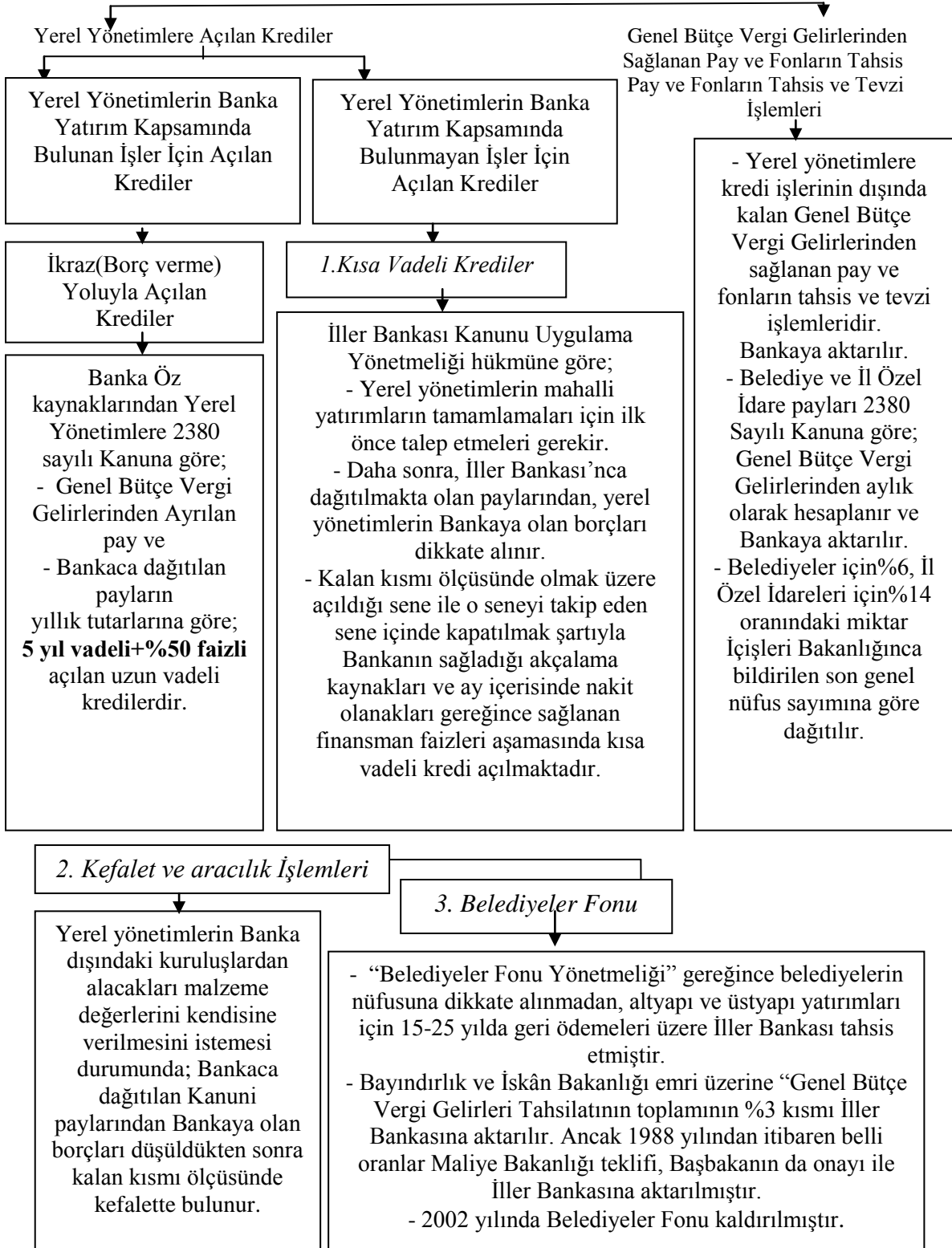
İller Bankası yerel yönetimlerin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik bankacılık, sigortacılık, malzeme hizmetlerinden yukarıda detaylı bir şekilde bahsettik. İller

⁶⁹ Kestane, ss.96.

⁷⁰ İller Bankası, **Atatürk'ün Doğumunun 100. Yılı (1881-1981)**, 1981, s.196.

Bankasının yerel yönetimlerle bir diğer ilişkisi ise yerel yönetimlere ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için açılan krediler ve yerel yönetimlere Genel Bütçe Gelirlerinden sağlanan pay ve fonların tahsis ve tevzi işlemleridir. Yani yerel yönetimlere açılan kredi işlemlerinin dışındaki kalan işlemleridir.

İller Bankasının yerel yönetimlerle ilişkisini iki gruba ayırır. Bunlardan birincisi açılan krediler, ikincisi ise yerel yönetimlere açılan kredi işlemlerinin dışında kalan işlemlerdir. Yerel yönetimlere banka yatırım kapsamında bulunan yer alan işler için krediler borç verme yoluyla verilmektedir. Yerel yönetimlerin Banka Yatırım Programında yer almayan işlerde ise kısa vadeli krediler vermektedir. Ayrıca Banka Yatırım Programında yer almayan işlerde kefalet ve aracılık işlemleri de bulunmaktadır. Yine Banka Yatırım Programında yer almayan işlerdeki kredilere Belediyeler Fonu da dâhildir. Ancak 2002 yılında Belediyeler Fonu kaldırılmıştır. İller Bankası ile yerel yönetim ilişkilerini Şekil 3'te detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.



Şekil 3: İller Bankasının Yerel Yönetimlerle İlişkisi

H. İller Bankasının Güçlü ve Zayıf Yönleri

İller Bankası yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmelerinde güçlü ve zayıf yönlerini şu şekilde belirtmemiz mümkündür.

İller Bankasının Güçlü Yönleri;

İller Bankası köklü bir geçmişi olan kamu kurumu olması Bankanın güçlü yönlerinden biridir. İlk olarak “Belediye Bankası” adı ile 1933 yılında 15 Milyon sermaye ile belediyelerin imar faaliyetlerine yönelik finansman sağlamak amacıyla kurulmuştur. 1945 yılında 100 Milyon sermaye ile il özel idaresi birimini ve köy birimini de kapsamına alarak “İller Bankası Genel Müdürlüğü” adı ile yeniden yapılandırılması Bankanın köklü bir geçmişe sahip olduğunun göstergesidir.⁷¹

İller Bankasının yerel yönetimlerin kentsel altyapı ve üstyapı ihtiyaçlarını karşılaması, bu ihtiyaçlara yönelik plan-proje üretmesi ve geliştirmesi, yerel yönetim birimlerine teknik destek sağlaması da güçlü yönlerinden birisidir.

İller Bankasının yerel idarelerin ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için üretilen ve geliştirilen projelere uygun finans kaynaklarını temin edebilmesi de güçlü yönlerinden birisidir.

İller Bankası alanında uzman ve teknik bilgiye sahip personelinin bulunması güçlü yönlerinden bir diğeridir. Özellikle belediyelerin imar ve yapı işlerinde teknik personele sahip olmaması durumunda İller Bankası belediyelere farklı meslek gruplarında teknik bilgi ve beceriye sahip personelleri istihdam ederek hedeflenen hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin sağlanmasında yardımcı olmaktadır.

İller Bankasının güçlü yönlerinden bir diğeri de hedeflenen hizmetlerde önceliğin ülke yararını göz önüne almasıdır. Banka ülke yararına yönelik görev ve sosyal sorumluluklarını etkin bir şekilde yerine getirmektedir.

İller Bankasının doğal dengeyi ve çevreyi korumak amacıyla altyapı hizmetlerini iyileştirmesi ve yaygınlaştırması, atık su arıtma tesislerinin yapılması, katı atıkların ekolojik dengeye zarar vermeden giderilmesi gibi proje ve yatırımlara

⁷¹ İller Bankasının güçlü ve zayıf yönleri İller Bankası, **İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı**, s.16.’dan yararlanılarak yapılmıştır.

kaynaklık etmesi de güçlü yönlerinden biridir. Banka, doğal kaynakları koruyarak daha sağlıklı ve sürdürülebilir bir şehirleşmeye katkıda bulunmaktadır.

İller Bankasının bir diğer güçlü yönü ise, Bankanın görev ve sorumluluklarını yerine getirirken tarafsızlık ilkesini esas almasıdır.

Yerel Yönetimlere Genel Bütçeden Ayrılan Pay ve Fonların Bankaya ait olması İller Bankasının bir diğer güçlü yönlerinden birisidir.

İller Bankasının Zayıf Yönleri;

İller Bankasının güçlü yönleri olduğu gibi zayıf yönleri de bulunmaktadır. İller Bankasının zayıf yönlerine bakacak olursak, Banka teknolojik değişimler ve gelişmelerde varlığını devam ettirmektedir. Ancak gelişen ve değişen yeni teknolojilere uyum sağlayamamaktadır.

İller Bankasının zayıf yönlerinden biri de yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerde çalışan personellerin alanları ile ilgili konularda teknik bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik eğitim hizmetleri yeterli bir şekilde verilmemesidir.

İller Bankası, kuruluş gereği bankacılık işlem ve faaliyetlerinde Bankacılık Kanununa tabidir. Ancak İller Bankası sınırlı bankacılık hizmetlerini bulunmaktadır. Yerel yönetim birimlerine orta ve uzun vadeli kredi vermesi, yine yerel yönetim birimlerine Hazine Müsteşarlığını tanıdığı sınırdaki teminat mektubu kredisini kullandırması İller Bankasının sınırlı bankacılık hizmetlerinin olduğunu gösterir. Yine İller Bankasının banka ve finans faaliyetlerini yerine getirebilmesi için uzman personel sayısının yeterli olmaması da zayıf yönlerinden biridir.

İller Bankasında görev alan çalışanların aldıkları ücretleri yetersiz bulmamaları da Bankanın zayıf yönlerinden birisidir. Aynı şekilde Bankada görev alan çalışanların verimliliği artırmaları için ödüllendirici mekanizma olmaması da Bankanın zayıf yönlerinden birisidir. Kurumda çalışanların görevde yükselme, terfi alma gibi ödüllendirici mekanizmanın olmaması çalışanların performans ve motivasyonunun düşmesine neden olacaktır.

Yerel yönetimlerin İller Bankasının hizmetlerinden tatmin olmaması da Bankanın zayıf yönlerinden birisidir. Örneğin, belediyelerde çalışan personellerin alanları ile ilgili konularda teknik bilgi ve becerilerini artırmaya yönelik eğitim

hizmetlerinin yeterli bir şekilde verilmemesi yerel yönetimlerin İller Bankasının hizmet kalitesinden tatmin olmadığını göstergesidir.

I. Kalkınma Planlarında İller Bankası

İller Bankasının yerel yönetimlere kentsel ihtiyaçları daha etkin ve verimli bir şekilde karşılanabilmesi amacıyla yeniden yapılandırılması yönelik planlamalar şu şekilde belirtilmiştir:

1. Yedinci Beş yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

- İçme suyu ve kanalizasyon hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesinde belediyeler ile İller Bankası arasında işbirliği geliştirilecektir.⁷²
- İller Bankası tarafından yapılacak olan evsel atıksu arıtma tesislerinin projelendirilmesinde havza bazı yaklaşımına ağırlık verilecektir.⁷³
- İller Bankası özerk ve gerçek bankacılık kurallarını uygulayacak, ihtisaslaşmış bir yatırım bankası niteliğine kavuşturulacaktır.⁷⁴
- Yedinci Kalkınma Planında da belirtildiği gibi İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin ihtiyaç duyacağı kentsel ihtiyaçların karşılanmasında ülke yararını esas alarak yerel idarelerin kalkınmasına yönelik toplumsal ve ekonomik kalkınma projelerine yer vermektedir.

2. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000-2004)

- Yerel yatırımların projelendirilmesi, finansmanı ile iç ve dış kredi kullanımı, teknoloji seçimi, insan kaynakları yönetimi konularında yerel yönetimlere öncülük etmek ve merkezi-yerel yönetimler arasında kaynak akışını yönetmek üzere İller Bankası Genel Müdürlüğü gerçek bir yerel yönetim ortaklığı olarak yeniden örgütlenecek; yatırımların finansmanında kullandığı kaynaklar görevlerine paralel olarak artırılabilecektir.
- İller Bankası Genel Müdürlüğü yeniden yapılandırılacaktır.

⁷² T.C. Kalkınma Bakanlığı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara: DPT Yayınları, 1995,s156.

⁷³ T.C. Kalkınma Bakanlığı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara: DPT Yayınları, 1995,s156.

⁷⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara: DPT Yayınları, 1995,s132.

- İller Bankası Genel Müdürlüğünün katı atık projelerinde verdiği hizmete yönelik mali destek artırılabacaktır.⁷⁵

- Sekizinci beş yıllık kalkınma programının 1654 sayılı maddesinde ayrıca, “belediyelerde teknik personel sayısının yetersizliği, altyapı tesislerinin işletilmesinde, bakım, onarım ve yenileme çalışmalarının sürdürülmesinde aksaklıklara yol açmaktadır”.denilmektedir. Bu yaklaşım, İller Bankasının ve merkezin yerel yatırımlardan çekilmesi ile yalnız kalacak belediyelerin teknik personel ve mali sıkıntılarının nasıl çözüleceği hakkında soru işaretlerini artırmaktadır. Aynı zamanda, ele alınan sonucun bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmadığını göstermektedir.⁷⁶

Özetle İller Bankası, katı atık yönetimini sağlayarak yerel yönetim birimlerinden belediyelere katı atıkların toplanmasına yönelik proje gerçekleştirmesinde mali ve teknik destek vereceğini belirtmiştir. İller Bankası, belediyelere katı atıkların yerinde toplanmalarına destek vererek sağlıklı ve sürdürülebilir çevrenin oluşumuna katkı sağlamaktadır. Bu da bankanın hedeflenen hizmetlerde sosyal sorumluluk bilinci ile hareket ettiğini göstermektedir.

Aynı şekilde yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerde çalışan personeller sayısının eksikliği hizmetlerin aksamasına yol açmaktadır. Bu aksaklıkları gidermek için İller Bankası, farklı meslek gruplarında teknik bilgi ve beceriye sahip personelleri belediyelere istihdam ederek hedeflenen hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin sağlanmasında yardımcı olmaktadır.

3. Dokuzuncu Kalkınma planı (2007-2013)

Dokuzuncu Kalkınma Planı Yerleşme ve Kentleşme Özel İhtisas Komisyonu Raporuna göre;

İller Bankası, özerk ve gerçek bankacılık kurallarını uygulayacak, ihtisaslaşmış bir yatırım bankası niteliğine kavuşturulacaktır.⁷⁷

⁷⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, **Uzun Vade Strateji Planı ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, 2000, s.218.

⁷⁶ Ahmet Avşar Şimşek, **Yerel Yönetim Bankacılığı İller Bankasının Değişim Süreci Üzerine Bir İnceleme**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2007, s.62-63.

⁷⁷ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Yerleşme- Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu**, Ankara, 2007, s.96.

- Belediyelerin kentsel alt yapıya yönelik proje geliştirme, finansman sağlama gibi konularda yaşadıkları darboğazlar da göz önüne alınarak, kentsel alt yapı konusunda ihtisaslaşmış bir kuruluş olan İller Bankasının, belediyelere teknik ve finansman desteği sağlaması amacıyla yeniden yapılandırılması çalışmalarına devam edilmektedir.⁷⁸

- İller Bankası günün koşullarına uygun olarak yeniden yapılandırılacak, finansman yapısı, insan kaynakları ve kurumsal kapasitesi geliştirilecektir. Yerel yönetimlerin AB mali yardımlarını ve diğer uluslar arası kaynakları kullanabilmesini kolaylaştırmak amacıyla Bankanın teknik ve mali destek vermesi sağlanacaktır.⁷⁹

- İller Bankası günün koşullarına uygun olarak yeniden yapılandırılmalıdır. İller Bankasının teknik ve sosyal altyapıya finansman sağlaması ile ilgili mevzuat geliştirilmelidir.

- Yerel yönetim ve İller Bankası çalışanları görev alanları ile ilgili konularda sürekli hizmet içi eğitime tabii tutulmalıdır.

- Büyükşehir Belediyelerinin dışında kalan ve yetersiz olanaklara sahip yerel yönetimlerin, planlama sistemindeki yeni yapılanmaya uyum, yeni planlama araçlarını uygulama konusunda teknik donanım ve personel istihdamında karşılaştıkları zorluklar (Planlama ve İmar Yasa Tasarısında Belediyelerin gruplandırılmasına ilişkin öneriler de göz önüne alınarak), İller Bankası, Belediyeler Birliği ve Kalkınma Ajansları bünyesinde oluşturulacak planlama büroları yoluyla ve TMMOB'a bağlı meslek odalarının işbirliği sağlanarak çözümlenmelidir.

- İller Bankasının mali ve teknik gücü yetersiz olan Belediyelere destek olmaya yönelik bugünkü işlevlerinin yanı sıra, Banka bünyesinde, önemli ve kapsamlı planlama çalışmalar için model oluşturabilecek biçimde bir müşavirlik, planlama ve projelendirme yapısı oluşturulmalıdır.

- İller Bankası Kanununda yeni yapılanma ile ilgili değişiklikler yapılması ve Kentsel Altyapı Finansmanı İle İlgili Yönetmelik çıkarılması gerekmektedir.

⁷⁸ DPT, 2006 Yılı Programı, Ankara, s.161.

⁷⁹ DPT Orta Vadeli Program 2006-2008, Ankara, 2005, s.18-19.

- İller Bankasının yeniden yapılandırılması ile ilgili düzenlemeler devam etmelidir.

- İller Bankasının kentsel altyapı konusunda belediyelere teknik ve finansman desteği sağlaması yönünde güçlendirme, yapılandırma çalışmaları sonuçlandırılmalı, Yerel yönetimlerin harcamalarını finanse etmede öz kaynakları artırılmalı, kaynakların objektif esaslara dayalı ve amaca yönelik kullanımı sağlanmalıdır.⁸⁰

Özetle, İller Bankasının yeniden yapılandırılması hizmetlerin daha etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi için gerekli olduğu düşünülmüştür. Yerel yönetim birimlerine ihtiyaç duyulan kentsel altyapı ve üstyapı yatırımlarına mali ve teknik destek sağlamaktadır. Banka yerel idarelerin kalkınmasına yardımcı olarak ve mahalli idare birliklerinin ihtiyaç duyacağı kentsel altyapı ve üstyapı yatırımlara dayanaklık ederek yerel idarelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır.

İller Bankası, hizmette etkinliğin ve verimliliğin sağlanması için belediyelere teknik personellerin alanında teknik bilgi ve becerilerine yönelik gerekli hizmet içi eğitim almasını sağlamaktadır. Hizmet içi eğitim ile birlikte teknik personelin alanı ile ilgili konularda teknik bilgisi artacaktır.

İller Bankası, yerel idarelerin finansman ihtiyacını karşılayabilmesi için kaynaklarını artırma yoluna gitmeli, sahip olduğu kaynakları da daha etkin ve verimli bir şekilde kullanmalıdır.

4. Onuncu Kalkınma Planında İller Bankasının İlgili Bulunduğu Bölümler⁸¹

Bankanın, 2015-2019 Stratejik Planı'nın içeriğine yön veren temel belgelerden biri Onuncu Kalkınma Planı'dır. Onuncu Kalkınma Planı Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanmış olup 2014-2018 yıllarını kapsamaktadır. Söz konusu Kalkınma Planı'nın Bankamızı ilgilendiren maddeleri aşağıda sıralanmıştır.

⁸⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Özel İhtisas Komisyonu Raporları (Yerleşme- Şehirleşme)**, Ankara, 2007, s. 109-110.

⁸¹ İlbank, **İller Bankası A.Ş. Performans Programı**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı 2017, s. 30-33.

Onuncu Kalkınma Planı; yüksek, istikrarlı ve kapsayıcı ekonomik büyümenin yanı sıra hukukun üstünlüğü, bilgi toplumu, uluslararası rekabet gücü, insani gelişmişlik, çevrenin korunması ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı gibi unsurları kapsayacak şekilde tasarlanmıştır.

Şehir mimarisinin ve peyzajın insan üzerindeki etkisi göz önünde bulundurularak, yapılacak kentsel tasarımların, imar planlarının, toplu konutlar ve kamu binalarının peyzaja, şehrin dokusuna, estetiğine ve kimliğine katkı sağlamasına özen gösterilecek ve kentsel dönüşüm uygulamalarının kültürel kimliğe ve yapıya uygunluğu gözetilecektir.

- Hizmet içi eğitim uygulamalarının yaygınlaştırılması suretiyle kamu personelinin bilgi ve beceri düzeyinin artırılması, kamu insan kaynakları süreçlerinde liyakatin temel alınması, uygun kurumlardan başlanarak esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaştırılması ve işlevsel bir performans değerlendirme sisteminin geliştirilmesi hedeflenmektedir.

- e- devlet hizmet sunumunda ihtiyaç duyulan temel bilgi sistemleri tamamlanacaktır. Ortak altyapıların kurulmasına ve ortak standartların belirlenmesine devam edilecek; mahalli idareler de dâhil olmak üzere, kamuda ortak uygulamalar yaygınlaştırılacaktır. Bu kapsamda MERSİS, TAKBİS, Mekânsal Adres Kayıt Sistemi (MAKS), EKAP, Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısı ve Bilgi Sistemleri Olağanüstü Durum Yönetim Merkezi projelerinin tamamlanmasına öncelik verilecektir. Kurumsal e-devlet projeleri, oluşturulacak ortak eylem planları çerçevesinde sürdürülecektir.

- Kamu yatırımlarında, KÖİ modeliyle yürütülenler dâhil, eğitim, sağlık, içme suyu ve kanalizasyon, bilim-teknoloji, ulaştırma ve sulama sektörlerine öncelik verilecektir.

Onuncu Kalkınma Planı döneminde kamu kaynaklarıyla gerçekleştirilecek yatırımlar içinde, tarım sektörünün payının başta GAP Bölgesi olmak üzere sulama yatırımlarının hızlandırılması sonucunda artması; yerli kaynaklara dayalı enerji politikası çerçevesinde enerji hammaddesi aramalarına ağırlık verileceğinden madencilik sektörünün payının artması; kamu tarafından yürütülen hidroelektrik santrallerinin (HES) tamamlanma aşamasına gelmiş olması ve özelleştirmeler sonucu

enerji sektörünün payının azalması; en yüksek paya sahip olmakla birlikte ulaştırma sektörünün payının bazı otoyollar, büyük limanlar, havalimanları, gar kompleksleri gibi projelerin KÖİ yöntemiyle gerçekleştirilecek olması nedeniyle azalması; yeni kurulan üniversitelerin ihtiyaçları ve okulların sınıf mevcudunun azaltılması hedefi doğrultusunda eğitim sektörünün payının artması; şehir hastaneleri ve sağlık kampüsleri projelerinde KÖİ yönteminin yaygın olarak uygulanacağı sağlık sektörünün payının azalması; adalet, güvenlik, içme suyu, kanalizasyon ve teknolojik araştırma sektörlerinin paylarının verilen öncelikler çerçevesinde artması öngörülmektedir.

- Başta enerji ve imalat sanayi olmak üzere tüm sektörlerde, doğal kaynakların etkin kullanımı ve çevresel bozulmaların önlenmesini sağlayacak temiz teknolojiler ile katma değeri yüksek yeşil ürünler geliştirilmesine yönelik Ar-Ge ve yenilik faaliyetleri desteklenecektir.

- Kentleşme ve kentsel dönüşüm, imalat sanayi ile bütünleşik bir şekilde ele alınacaktır. Bu çerçevede akıllı bina, yapı malzemeleri, toplu taşıma araçları ve sinyalizasyon sistemleri gibi alanlarda üretim ve ihracat kapasitesi artırılacaktır.

- Akıllı uygulamaların sağlık, ulaştırma, bina, enerji ile afet ve su yönetimi gibi alanlar başta olmak üzere kullanımı yaygınlaştırılacaktır. Şehirlerin bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki altyapı, kapasite ve beceri düzeyleri artırılarak akıllı kentlere dönüşmesi desteklenecektir.

- Kullanıcı odaklı, güvenli, çevreyle barışık, enerji verimli ve mimari estetiğe sahip yapıların üretimi için tasarım ve yapım standartları geliştirilecektir.

- Orta gelirli bölgelerde üretim yapısının dönüşümü, sektörel çeşitliliğin artırılması, girişimcilik ortam ve kültürünün geliştirilmesi ve yeni istihdam alanlarının oluşturulması sağlanacaktır. Şehirlerin alt ve üst yapısının iyileştirilmesiyle bu bölgelerin yaşam ve yatırım koşulları bakımından cazibesi artırılacaktır.

- Mekânsal planlama sistemi merkezin düzenleyici ve denetleyici rol üstleneceği, planlama ve uygulamanın ise yerinde gerçekleştirileceği, ortak karar alma süreçlerini güçlendiren bir yapıya dönüştürülecektir.

- Yaşlılar, engelliler ve çocuklar öncelikli olmak üzere toplumun farklı kesinleri için yaşanabilirliği artırmayı hedefleyen; fırsat eşitliğini ve hakkaniyeti gözetilen mekânsal planlama ve kentsel tasarım uygulamaları hayata geçirilecektir.

- Şehirlerin gelişiminin altyapı ve ulaşım faaliyetlerini azaltacak şekilde gerçekleşmesi sağlanacak ve yapılaşmanın kademeli gerçekleştirilmesi için gerekli sistem oluşturulacaktır.

- Detaylı arazi kullanımlarına, mülkiyet düzenlemesine ve uygulamaya ilişkin kararların alt ölçekli planlarla belirlenmesi, bunları yönlendiren üst ölçekli mekânsal planların ise stratejik nitelikli olması sağlanacak; planların amacı, niteliği, kapsamı ve arazi kullanım kararlarındaki belirleyicilik düzeyleri netleştirilecektir.

- Ortak kullanım alanlarının genişletilmesi ve imar uygulamalarındaki finansal yüklerin azaltılması amacıyla, özellikle yapılaşmamış alanlarda imar haklarının transferi gibi yenilikçi araçların belediyeler tarafından kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

- İmar planları ve revizyonlarıyla ortaya çıkan değer artışlarının nesnel değerlendirme esaslarına göre belirlenmesi ve kamunun bu artıştan öncelikle temel sosyal altyapı ve ortak kullanım alanları oluşturması amacıyla daha çok yararlanması sağlanacaktır.

- Ülke genelinde coğrafi nitelikli mekânsal bilgi üreten ve kullanan kuruluşlar arasında birlikte çalışabilirlik esasları hayata geçirilecek; mekânsal planlara ve uygulamalara elektronik altlık oluşturacak bilgilerin öngörülen standartlarda üretilmesi ve paylaşılması sağlanacaktır.

- Afet riski taşıyan alanlar başta olmak üzere üretim ve ortak kullanım alanlarında yüksek fayda ve değer üreten, büyüme ve kalkınmaya katkı sağlayan, mekân ve yaşam kalitesini yaygın şekilde artıran dönüşüm projelerine öncelik verilecektir.

- Kentsel dönüşüm projeleri, farklı gelir gruplarının yaşam alanlarını kaynaştıran, işyeri-konut mesafelerini azaltan, şehrin tarihi ve kültürel birikimiyle uyumlu, sosyal bütünleşmeyi destekleyen bir yaklaşımla gerçekleştirilecektir. Kentsel dönüşümde ideal alan büyüklüğü ve bütünlüğü gözetilecek, planlama araçlarından en üst düzeyde yararlanılması sağlanacak, plan ve projelerin

niteliklerini, önceliklendirme, hazırlama, uygulama, izleme, değerlendirme, denetim ve yönetim süreçlerini tanımlayan usul ve esaslar geliştirilecektir.

- Kentsel dönüşüm uygulamalarının finansmanında kamu harcamalarını asgariye indiren model ve yöntemler kullanılacaktır.

- Yerleşim yerlerinin içme ve kullanma suyu ihtiyaçlarının tamamı karşılanacak, su kayıp-kaçakları önlenecek, mevcut şebekeler iyileştirilerek sağlıklı ve çevre dostu malzeme kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

- İçme ve kullanma suyunun tüm yerleşimlerde gerekli kalite ve standartlara uygun şekilde şebekeye verilmesi sağlanacaktır. İçme suyu ve kanalizasyon yatırım ve hizmetlerinin sağlanmasında mali sürdürülebilirlik gözetilecektir.

- Şehirlerde kanalizasyon ve atık su arıtma altyapısı geliştirilecek, bu altyapıların havzalara göre belirlenen deşarj standartlarını karşılayacak şekilde çalıştırılmaları sağlanacak, arıtılan atık suların yeniden kullanımı özendirilecektir.

- Katı atık yönetimi etkinleştirilerek atık azaltma, kaynakta ayrıştırma, toplama, taşıma, geri kazanım ve bertaraf safhaları teknik ve mali yönden bir bütün olarak geliştirilecek; bilinçlendirmenin ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesine öncelik verilecektir. Geri dönüştürülen malzemelerin üretiminde kullanılması özendirilecektir.

- Kent içi ulaşımda kurumlar arası koordinasyon geliştirilecek, daha etkin planlama ve yönetim sağlanacak, kent içi ulaşım altyapısının diğer altyapılarla entegrasyonu güçlendirilecektir.

- Yaya ve bisiklet gibi alternatif ulaşım türlerine yönelik yatırım ve uygulamalar özendirilecektir.

- Kent içi taşımada trafik yoğunluğu ve yolculuk talebindeki gelişmeler dikkate alınarak öncelikle otobüs, metrobüs ve benzeri sistemler tercih edilecek; bunların yetersiz kaldığı güzergâhlarda raylı sistem alternatifleri değerlendirilecektir.

- Büyükşehir belediyelerinin mevcut ve planlanan kent içi raylı sistem projeleri; şehir merkezlerinden geçen demiryolu ana hattına, kent içi lojistik

merkezlerine, şehirlerarası otobüs terminallerine, havalimanlarına ve diğer ulaşım türlerine entegre olabilecek şekilde planlanacaktır.

- Kent içi ulaşımında trafik yönetimi ve toplu taşıma hizmetlerinde bilgi teknolojileri ve akıllı ulaşım sistemlerinden etkin bir şekilde faydalanılacaktır.

- Kentsel altyapı sistemlerinin oluşturulması ve hizmetlerin sunumunda vatandaş memnuniyetini, kalite ve verimliliği artırmak amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına önem verilecektir.

- Sürdürülebilir şehirler yaklaşımına uygun olarak şehirlerde atık ve emisyon azaltma, enerji ve su ve kaynak verimliliği, geri kazanım, gürültü ve görüntü kirliliğinin önlenmesi, çevre dostu malzeme kullanımı gibi uygulamalarla çevre duyarlılığı ve yaşam kalitesi artırılacaktır.

- AB'den ülkemize sağlanan mali yardımların ulusal önceliklerimizi de dikkate alarak daha verimli ve etkili bir biçimde kullanılması sağlanacak, AB üyeliği sonrası Yapısal Fonlar ve Uyum Fonundan yararlanmaya yönelik hazırlık çalışmaları yürütülecek ve kurumsal kapasite geliştirilecektir.

- Bölgesel ölçekte başta enerji, eğitim, sağlık, gıda, tarım, ulaştırma ve turizm gibi sektörler olmak üzere ortak potansiyeli harekete geçirmeye yönelik işbirliği imkânları değerlendirilecektir. Bu kapsamda yakın bölgeye odaklanan sektörel stratejiler, ortak program ve projeler hazırlanacaktır.

Özetlemek gerekirse, İller Bankası, yerel yönetim birimlerinde ihtiyaç duyulan kentsel altyapı ve üstyapı yatırımlarına yönelik projelendirme faaliyetlerinde mali ve teknik destek verilerek yerel idarelerin kalkınmasını sağlamaktadır.

III. “TÜRKİYE’NİN YAPICI GÜCÜ: İLBANK A.Ş.’NİN KURULUŞU”

İller Bankası, günümüzün değişen ve gelişen koşullara uyumunu sağlamak, hedeflenen hizmetlerde aktif bir şekilde görev almak amacıyla 2011 yılında yeniden yapılandırılmıştır.

Banka, yerel yönetimlerin ihtiyaç duyacağı konularda hedeflenen hizmetleri yerine getirirken görev ve yetkileri İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi’nde ifade edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası A.Ş. Hakkında Kanun ile Banka, yeniden yapılandırılmış ve bu kanun ile düzenlenen hususlar dışında özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliğe sahip, anonim şirket statüsünde “ İller Bankası Anonim Şirketi” unvanıyla bir kalkınma ve yatırım bankasına dönüştürülmüştür. Banka 6107 sayılı Kanununda yer alan hükümler dışında 5411 sayılı Bankacılık Kanunu, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve diğer kanunları ilgili hükümlerine tabidir.⁸²

İller Bankasının Özelliklerine bakacak olursak;

- İller Bankası özel hukuk hükümlerine bağlı olup tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur. İller Bankası, kamu sermayeye sahip bir kalkınma ve yatırım bankasıdır.
- Bankanın ortaklarına bakacak olursak il özel idareleri ve belediyelerdir.
- Bankanın unvanı; İller Bankası Anonim Şirkettir. İller Bankasının kısa ismi ise “İlbank”tır. İller Bankası Anonim Şirketi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kuruluşudur.
- Bankanın faaliyet alanları; finansman faaliyetleri, pay dağıtım faaliyetleri, teknik uzmanlık faaliyetleri ve kaynak geliştirme faaliyetleridir.
- Bankanın sermayesi 18 Milyar TL’dir. İller Bankasının yönetim organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve Denetim Kurulunda oluşmaktadır.

⁸² İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2016, s.17.

A. İlbank A.Ş.'nin Amacı ve Görevleri

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 3. Maddesine göre bankanın amacı şöyle ifade edilmiştir:⁸³

Bankanın amacı; il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ve ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üst yapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmektir.

Banka bu amaçları gerçekleştirmek üzere;

- a. Ortaklarına kısa, orta ve uzun vadeli her türlü nakdi ve gayri nakdi kredi açabilir.
- b. Faaliyetleri konusunda araştırma, proje geliştirme ve danışmanlık hizmeti yapabilir veya yaptırabilir, teknik yardım verebilir.
- c. Bankanın öncülüğünde şirket kurabilir ve devredebilir.
- ç. Sigorta acenteliği yapabilir.
- d. Gerekli izinleri almak kaydıyla yurtiçinde ve yurtdışında şube ve temsilcilik açabilir.
- e. Yurt içi ve yurt dışı finansman kurumlarıyla işbirliği yapabilir, bunların katıldığı ulusal ve uluslararası kuruluşlara üye olabilir.
- f. Yurt içi ve yurt dışı finansman kuruluşları ile para ve sermaye piyasalarından ve her türlü fonlardan kaynak sağlayabilir.
- g. Amacının gerçekleşmesine yardımcı olarak her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlemlerini yapar.
- ğ. Ana Sözleşmede belirtilen diğer faaliyetleri yürütür.
- h. **(Ek: 8/8/2011-KHK-648/58 md.)** Bakanlık tarafından talep edilen özel projeler ve kentsel altyapı projeleri ile yapım işlerini yapar ve yaptırır.

⁸³ İller Bankası Anonim Şirketi Mevzuatı, 2013; **6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun**, 2011, madde3. (RG: 08.02.2011, sayı: 27840)

1. (Ek: 8/8/2011-KHK-648/58 md.) Bankaya kaynak temin etmek üzere, proje kaynağı için herhangi bir borç ve şartlı yükümlülük altına girmemek kaydıyla kâr amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ile uygulamalar yapar veya yaptırır.

B. İlbank A.Ş.’nin Mali Yapısı

Bankanın sermayesi 18 Milyar TL’dir. Bakanlar Kurulu tarafınca sermaye artırılabilir. 2011 tarihli İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesine göre Bankanın sermaye kaynakları, Genel Bütçe Vergi Gelirleri Paylarının toplamı üzerinden yerel yönetimlerin aylık %2 oranında kesinti ile Bankanın yükümlü olduğu vergi ve diğer yasal işlemlerden kaynaklı yükümlülüklerinin düşülmesinden sonra yıllık net kârından %30 oranında ayrılacak pay ve sermayeye eklenmek amacıyla her türlü bağışlar ve yardımlardan oluşmaktadır.

Bankanın ortaklıkları;

- Niğbaş Niğde Beton Sanayi ve Ticaret AŞ (NİĞBAŞ) Merkezi Niğde’de bulunan Niğbaş Niğde Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş. nin sermayesi 27 Milyon TL, İller Bankası payı ise % 1,86 dır. Niğbaş A.Ş.deki hisselerimiz 21 Mayıs 2013 tarihinde Borsa İstanbul’da dolaşıma açılmış olup; satılmaya hazır menkul kıymetler hesabında izlenmektedir.

- Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı AŞ (Emlak Konut GYO) Merkezi İstanbul’da bulunan Emlak Konut GYO’nun sermayesi 3.800 Milyon TL dir. İller Bankasının bu ortaklıktaki payı %0,000032152 oranında olup; pay adedi 60,284 dür.⁸⁴

Bankanın gelir kaynakları ise; yerel yönetimlere sağlanan finansman faaliyetleri sonucunda sağlanan gelirler (kredilerden alınan getiriler, yarkurul ve mali kaynaklar), teknik teftiş ve danışmanlık faaliyetleri sonucunda sağlanan gelirler, kaynak geliştirme faaliyetleri sonucunda sağlanan gelirler, Bankalar arası para piyasalarından fon aktarımı ile sağlanan gelirlerden oluşmaktadır.

İlbank 2018 Faaliyet Raporuna göre;⁸⁵

⁸⁴ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2017**, Ankara, s.42.

⁸⁵ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.184.

2018 yılı faaliyetleri sonucu, Banka aktif toplamı %28,94 oranında artış göstererek 24.988.698 Bin TL'den 32.220.920 Bin TL'ye ulaşmıştır. Aktif kalemlerin içerisinde 28.288.482 Bin TL ve %87,80'lik oran ile krediler birinci sırada, 2.837.295 Bin TL ve %8,80'lik oran ile bankalar ikinci sırada yer almaktadır. Maddi duran varlıklar, yatırım amaçlı gayrimenkuller, vergi varlığı ve diğer aktifler ise 1.095.143 Bin TL ile aktif kalemlerin %3,40 gibi düşük bir oranına tekabül etmektedir.

Bankanın yükümlülüklerini 18.580.325 Bin TL ve %57,67'lik oran ile özkaynaklar, 13.640.595 Bin TL ve %42,33'lük oran ile yabancı kaynaklar ve borçlar oluşturmaktadır.

Bilançonun pasifinde yer alan 8.241.642 Bin TL'lik fonlardan 4.415.352 Bin TL'si belediyelere ve il özel idarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden pay verilmesi hakkındaki 5779 sayılı Kanun gereği 10 Ocak 2019 tarihinde Belediyelere ve İl Özel İdarelerine aktarılmak üzere Aralık 2018 döneminde Genel Bütçeden Bankaya aktarılan paylardır. 679.052 Bin TL'si 28 Şubat 2108 tarih ve 30346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ" in 2'nci maddesi ile tebliğin 5'inci maddesine eklenen 5 numaralı fıkrası gereği Banka ortaklarından temin edilen fonlara ait olup, kalan 3.147.238 TL ise Banka karından ayrılan paylar ile merkezi idare tarafından Bankaya aktarılan fonlara aittir.

Alınan kredilerde yer alan 3.749.683 Bin TL'nin 2.573.219 Bin TL'si Yurtdışı finans kuruluşlarından temin edilerek yerel yönetimlere kullanılan kredilere, 1.176.434 Bin TL'si ise bankalardan likidite temini için kullanılan orta ve uzun vadeli kredilere aittir. Bankanın pasifinde yer alan, 144.077 Bin TL vergi borcu, dönemi geldiğinde ödenecek kurumlar vergisi ve diğer vergilere aittir.

Banka, 2018 yılı faaliyetlerini 1.662.354 Bin TL net kâr ile kapatmıştır.

Bankanın en önemli gelir kalemi 2.326.957 Bin TL ile faiz gelirleri, 781.247 Bin TL ile faiz dışı gelirler ki bunun da en büyük kalemleri; gayrimenkul satış gelirleri, arsa satışı gelir paylaşımı gelirleri, gayrinakdi kredilerden alınan komisyonlar ile danışmanlık, denetim ve teknik hizmetler giderleri karşılığı olarak elde edilen gelirlerdir.

Bankanın gider kalemleri ise 328.586 Bin TL ile faiz giderleri yer almakta, faiz dışı giderler ise 1.117.264 Bin TL olup, bu miktarın 325.008 Bin TL'si Personel giderleri, 452.871 Bin TL'si Vergi karşılığı ve ertelenmiş vergi giderine geriye kalan 339.385 Bin TL'si cari giderler, karşılık giderleri ve diğer giderlerden oluşmaktadır.

Bankanın güçlü özkaynak yapısı ile yüksek borç ödeme gücüne sahiptir. Banka sermaye yeterlilik rasyosu %46,08 olup, güçlü bir sermaye yapısına sahiptir.

İller Bankası 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlarda,⁸⁶

Bankanın, aktif büyüklüğü 2018 yılına göre % 1,1 artış göstererek 2019 Mart döneminde 32.579 Milyon TL'ye ulaşmıştır. Bankanın karı,2019 yılında ilk üç ayında 42 Milyon 548 TL olarak gerçekleşmiştir. Bankanın kredi stoku 2019Mart döneminde 28.792 Milyon TL'ye özkaynakları ise 19.407 Milyon TL'ye ulaşmıştır. Bankanın ödenmiş sermayesi bu dönemde 15.332 Milyon TL'ye yükselmiştir.

Ayrıca belediyelerden 367 Milyon 571 Bin TL, İl Özel İdarelerinden 16 Milyon 977 Bin TL, olmak üzere 384 Milyon 548 Bin TL sermaye tahsilatı yapılmış olup, toplam sermaye tahsilatı 31 Mart 2019 tarihi itibarıyla 15 Milyar 232 Milyon 84 Bin TL'ye ulaşmıştır.⁸⁷

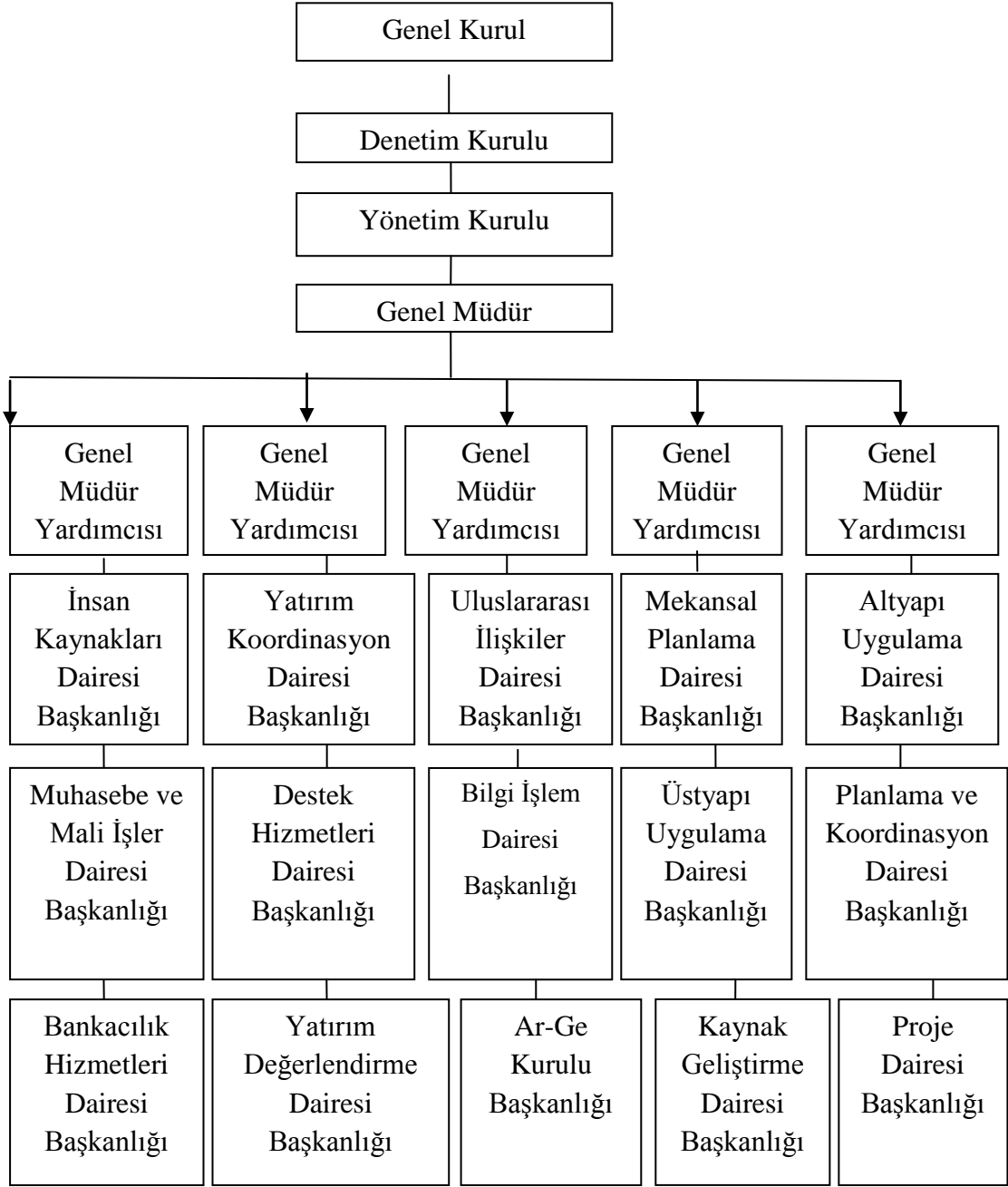
C. İlbank AŞ'nin Teşkilat Yapısı

İlbank A.Ş.'nin teşkilat yapısı; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu, Genel müdürlük, Daire Başkanlıkları ve Bölge Müdürlüğünden oluşur. Bankanın yönetimi, Genel Kurul, Yönetim kurulu, Denetim Kurulu, Genel Müdür ve yardımcılarında oluşur. Bankanın yetkili organları ise, Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Genel Müdüdür.

⁸⁶ İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş. 2019, İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar, Ankara, 2019, s. 61.

⁸⁷ İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş. 2019, İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar, Ankara, 2019, s. 63.

1. Banka Yönetimi Şeması



2. Bankanın Yetkili Organları

İller Bankasının yetkili organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Genel Müdürlük ve Denetim Kurulundan oluşur.

Genel Kurul⁸⁸: Banka'nın en üst organıdır. Banka'nın Genel Kurulu; 20 il genel meclisi üyesi, her bir ili temsilen birer belediye başkanı ve İçişleri, Maliye, Çevre ve Şehircilik Bakanlıkları ile Hazine Müsteşarlığı'nı temsil etmek üzere görevlendirilecek birer kişiden oluşmaktadır.

Genel Kurul, yıllık faaliyet raporu ve Denetim Kurulu raporları ile bilanço ve kâr-zarar hesaplarını inceleyerek Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu'nun ibrasını karara bağlar.

Banka'nın Olağan Genel Kurul Toplantısı, hesap dönemi sonundan itibaren 3 ay içerisinde yapılır.

Buradan hareketle Genel Kurul, Bankanın en üst yetkili organı olup önemli görevlere bulunmaktadır.

Yönetim Kurulu⁸⁹: Genel Kurul'a karşı sorumlu karar organıdır. Banka Yönetim Kurulu tarafından idare ve temsil edilir. Yönetim Kurulu Genel Müdür dahil yedi üyeden oluşur.

Yönetim Kurulu üyelerinin görev süresi **üç yıldır**. Görev süresi sona eren üyeler tekrar atanabilir veya seçilebilir.

Yönetim Kurulu'nun **dört üyesi** Bakanlık tarafından atanır; **iki üyesi** belediyeleri ve il özel idarelerini temsile etmek üzere Genel Kurul'a katılan belediye başkanları ve il özel idare temsilcileri arasından İçişleri Bakanlığı tarafından önerilen iki kat aday arasından Genel Kurul tarafından seçilir.

Yönetim Kurulu üyeliklerine atanacakların 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nda aranan nitelikleri haiz olması şarttır. Ancak, Genel Kurul tarafından

⁸⁸ İlbank, **İller Bankası A.Ş. Performans Programı**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı 2017, s. 18.

⁸⁹ İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı 2016,s.17.

seçilecek üyeler bakımından en az on yıllık mesleki deneyime sahip olma şartı aranmaz.

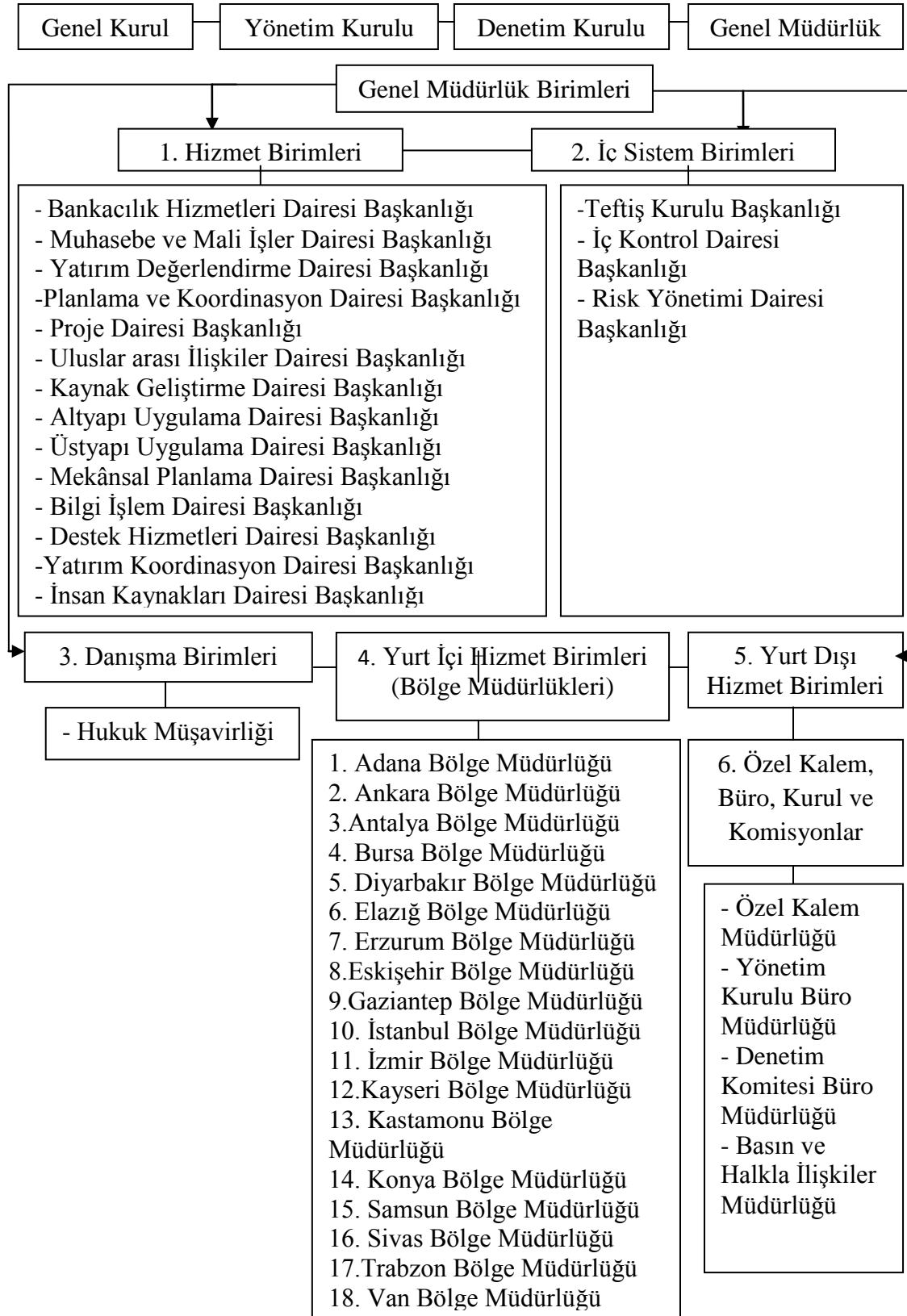
Genel Müdürlük: Yönetim Kurulu tarafından devredilen görev ve yetkiler dahilinde Banka faaliyetlerinin etkin ve sağlıklı yürütülmesinin koordinasyonunu sağlar. Bankayı ilgili mevzuat, Genel Kurul ve Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda yönetir ve Yönetim Kurulunca belirlenen temsil ve ilzam esasları çerçevesinde idare ve yarı mercilerinde ve üçüncü kişilere karşı Banka'yı temsil eder.⁹⁰

Genel Müdürlük birimine bağlı birimler bulunmaktadır. Bunlar; 14 Hizmet birimi, 3 İç sistem birimi, 18 Yurt içi Hizmet Birimi (Bölge Müdürlüğü), 1 Danışma Birimi, Yurt Dışı Hizmet Birimi ve 4 Özel Kalem, Büro, Kurul ve Komisyonlardan oluşur. Genel Müdürlüğe bağlı birimler Şekil 4'te detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.

Denetim Kurulu: Banka'nın Denetim Kurulu 3 üyeden oluşur. Denetim Kurulu üyelerinin ikisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, biri Maliye Bakanlığı tarafından atanır. Görev süresi 3 yıl olup Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili hükümlerine göre görev yapmaktadırlar.⁹¹

⁹⁰ İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2016, s.17.

⁹¹ İlbank, **İller Bankası A.Ş. Performans Programı**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2017, s. 18.



Şekil 4: Bankanın Yetkili Organları

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İLLER BANKASININ YEREL YÖNETİMLERE YÖNELİK FAALİYET ALANLARI VE BU FAALİYET ALANLARINDA YAŞANAN SORUNLAR VE ÖNERİLER

I. İLLER BANKASININ FAALİYET ALANLARI

İller Bankasının yerel yönetim birimlerine yönelik faaliyet alanları; finansman faaliyetleri, pay dağıtım faaliyetleri, teknik uzmanlık faaliyetleri ve kaynak geliştirme faaliyetleri bulunmaktadır. Bankanın finansman faaliyetleri, kredi vermek ve hibe kaynak sağlamasıdır. Bankanın pay dağıtım faaliyetleri ise, yerel yönetim birimlerine dağıtılan paylardır. Teknik uzmanlık faaliyetleri, planlama faaliyetleri, proje ve uygulama faaliyetleri ve teknik danışmanlık ve denetim hizmetleridir. Ayrıca Banka'nın kaynak geliştirme faaliyetleri de bulunmaktadır.

A. Finansman Faaliyetleri

İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin kentsel altyapı ve üstyapı gibi ihtiyaçlarının yerine getirilmesi için yapılan proje, yapım onarım gibi işlere uygun kaynakları tedarik edebilmesi için yerel yönetim birimlerine yardımda bulunmaktadır. Banka finansman faaliyetlerini öz kaynaklarından, uluslararası kaynaklardan (yurtdışı banka ve kuruluş) ve yurtiçi fonlarından finansman sağlamaktadır.

Belirlenen yatırım ve finansman programı çerçevesinde Ocak-Mart 2019 Döneminde;⁹²

Yerel yönetimlerin kendi yatırım programında yer alan yapım işlerinden 15 adet içme suyu, 151 adet diğer altyapı, 2 adet kanalizasyon, 10 adet belediye hizmetleri ve 2 adet katı ayık olmak üzere 180 adet iş, Proje işlerinden ise 1 adet imar planı, 2 adet CBS (Kent Bilgi Sistemleri), 6 adet kamulaştırma ve 1 adet

⁹² İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş. 2019, İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar, Ankara, 2019, s. 69-70

kanalizasyon proje olmak üzere toplamda 10 adet iş bitirilmiştir. Banka yatırım programında yer alan işler ile Yerel yönetimlerin kendi yatırım programında yer alan işler için toplam 1 Milyar 023 Milyon 088 Bin TL, yerel yönetimlerin malzeme, ekipman ve araç ihtiyaçları için 133 Milyon 140 Bin TL, yerel yönetimlere kadro fazlası personel alacakları, çalışanlarının kıdem ve ihbar tazminatı vb. ödemeleri için nakit destek kredisi olarak 24 Milyon 089 Bin TL, yerel yönetimlere kefalet kredisi olarak 15 Milyon 733 Bin TL olmak üzere Banka özkaynaklarından toplam 1 Milyar 196 Milyon 050 Bin TL kredi kullanılmıştır. Yerel yönetimlere kullanılan kredilerde Banka tarafından dağıtılan yasal paylarının dışında yerel yönetimlerin su, terminal, otopark vb. gelirlerinin teminat alınarak kredi kullandırma uygulaması tümüyle yerleştirilmiştir. Bu dönemde yerel yönetimlerin talepleri doğrultusunda 125 adet kredi başvurusu onaylanarak 893 Milyon 678 Bin TL kredi tahsisi, 64 Milyon 524 Bin TL fon tahsisi olmak üzere 958 Milyon 202 Bin TL tahsis edilmiştir.

Yapılan bu tahsisin; 734 Milyon 525 Bin TL'si altyapı sektörüne (SUKAP dahil), 71 Milyon 146 Bin TL'si malzeme-ekipman ve kamulaştırma sektörüne, 123 Milyon 247 Bin TL'si üstyapı sektörüne, 4 Milyon TL'si yenilenebilir enerji sektörüne, 22 Milyon 778 Bin TL'si nakit ve nakit destek kredilerine, 2 Milyon 506 Bin TL'si ise proje, kent bilgi sistemleri, acil ihtiyaç ödeneği ve kırsal projeler kredilerine aittir.

1. İller Bankası Özkaynaklarından Karşılanan Krediler ve Kullanım Alanları

İller Bankasının kredi türlerine bakacak olursak nakit destek kredileri, gayrinakdi krediler, nakit krediler ve proje kredileri, kısa vadeli krediler, orta ve uzun vadeli ihtisas krediler, olmak üzere kredi türleri bulunmaktadır. Ayrıca bu kredi türleri Banka'nın özkaynaklarından karşılanan kredilerdir.

- Nakit Destek Kredileri;

İller Bankası, Yerel Yönetimlerin yatırımlarına yönelik krediler dışında; 2010 yılından itibaren Yerel Yönetimlerin emekliye ayrılacak personeli için ödeyecekleri ihbar ve kıdem tazminatı ödemeleri, 2011 yılında kadro fazla personel alacakları ve diğer kurum borçlarına yönelik ödemeleri, 2012 yılında Yerel

Yönetimlerin nakit ödemeleri ve 2015 yılından itibaren de belediyelerin acil cari ödemeleri için nakit destek kredisi kullandırmaya başlamış bu uygulamaya 2017 yılında da devam edilmiştir.

2017 yılında; 22.940 bin TL ihbar ve kıdem tazminatı, 17.658 bin TL nakit, 55.596 bin TL cari ödemeler olmak üzere toplam 96.194 bin TL. lik nakit destek kredisi kullandırmıştır.⁹³

İller Bankasının nakit destek kredilerinin kullanım alanları;

- Kıdem tazminatı,
- İhbar ödemeleri,
- Nakit ve cari ödemelerdir.

İhbar ve kıdem tazminat ödemeleri kredi kullanıcılarına yapılır.

- Gayrinakdi Krediler;

5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” gereğince yerel yönetimlere İller Bankasınca dağıtılan paylarından Bankaya ve diğer kurumlara olan borç taksitleri düşüldükten sonra hesaplanan tahmini pay üzerinden teminat mektubu düzenlenerek gayrinakdi kredi kullandırılmaktadır.⁹⁴

Gayrinakdi kredileri genellikle teminat mektubu verilmesinde kullanılır. Gayrinakdi kredi verilirken ilk önce yerel yönetim birimlerinin bankaya kredi talep etmesi gerekir. Kredi talep edilmesinden sonra Banka'nın yerel yönetim birimlerine verdiği paylarından İller Bankasına ve diğer kamu kurum ve kuruluşlara olan borçları düşülür. Düşen borçlar sonucunda pay hesaplanır. Bu paya yetkili birimin uygun bulunduğu ölçüde teminat mektubu verebilir.

Gayrinakdi kredilerin kullanım alanı;

- Teminat mektubu,
- Avrupa Birliği Çevre Yatırım Projeleridir.

⁹³ İlbank, **İller Bankası 2017 Faaliyet Raporu**, Ankara, s.30.

⁹⁴ İlbank, **İller Bankası 2016 A.Ş. Faaliyet Raporu**, Ankara, s. 22.

- Nakit Krediler;

İller Bankası Anonim Şirketi Krediler Yönetmeliğine göre;

Nakit krediler, Bankaca ortak idarelerin acil cari giderlerini karşılamak üzere verilen kredilerdir.

Bankaca verilen teminat mektuplarının, kredi kullanıcısı tarafından ödenmeyen taksitleri ile tahakkuk ettirilen komisyon tutarları için de nakit kredi verilebilir. Bu şekilde kullanılan nakit krediler, kredi kullanıcısının ilk yasal payından defaten kesilir.⁹⁵

Yukarıda da ifade edildiği gibi nakit krediler genellikle mecburi durumlarda kullanılmaktadır. Bunun dışında nakit kredilerinin kullanım alanları;

- Kefalet kredileri ve teminat kefalet kredileri,
- Teminat mektubu komisyon kredileri,
- Teminatlı teminat mektubu komisyon kredileridir.

- Proje Krediler;

İller Bankası, yerel yönetim birimlerinde kentsel ihtiyaçlara yönelik kamu hizmetlerini gerçekleştirmek amacıyla her türlü yapım ve imar işlerine yönelik projelere kredi sağlamaktadır. Proje kredilerinin nakit destek kredilerinden farkı, kredi kullanıcılarına ödeme yapılmamasıdır.

Proje kredilerinin kullanım alanları;

- Altyapı ve üstyapı tesislerinin yapımı ve projelendirilmesi,
- Yapım işlerinde kullanılacak malzeme, araç-gereç, donanım alımı,
- Kent bilgi sistemi ile ilgili konular,
- Kentsel dönüşüm gayesiyle istimlak,
- İmar planı ve harita gibi işlerdir.

- Kısa Vadeli Krediler;

⁹⁵ İller Bankası Anonim Şirketi Mevzuatı, 2013,; **İller Bankası Anonim Şirketi Krediler Yönetmeliği**, 2011, madde 10.

5779 sayılı “ İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun çerçevesinde İller Bankası’na dağıtılan paylar karşılığında yerel yönetimlere kefaletimiz dolayısıyla verilen kısa vadeli ihtisas kredileri ile belediyelerin kendi yatırım programlarında bulunan işler için açılan kredilerdir. İller Bankası, 2007 yılından itibaren istisnai haller dışında kısa vadeli kredi kullandırmamaktadır. Ancak, yerel yönetimlerin İller Bankası dışındaki finans kuruluşlarından kullanacakları krediler için İller Bankası tarafından düzenlenen teminat mektuplarının kefaletimiz gereği borçlu yerel yönetim tarafından ödenmeyen taksit tutarları muhatap kurumun talebi üzerine İller Bankası tarafından ödenmekte, yapılan bu ödemeler kısa vadeli kredi olarak yerel yönetimlerin hesaplarına yansıtılmaktadır. Ayrıca, düzenlenen teminat mektubu bakiyeleri üzerinden her üç ayda bir komisyon tahakkuk ettirilmekte ve tahakkuk ettirilen bu tutarlar kısa vadeli kredi olarak yerel yönetimlerin hesaplarına yansıtılmaktadır.⁹⁶

Yukarıda da belirtildiği gibi 2008’den sonra kısa vadeli krediler, yerel yönetim birimlerinden belediyelere kentsel hizmetleri yürütebilmeleri için verilen kredilerdir. Son yıllara baktığımızda kısa vadeli krediler, teminat mektubu kefilliğinden kaynaklı bir durumda Banka dışında farklı finansal müesseseden yararlanan kredilerde yerel idareler tarafından tazmin edilmeyen meblağlar İller Bankası tarafından ödenmektedir.

- Orta ve Uzun Vadeli İhtisas Kredileri;

Yerel yönetimlerin kamu hizmetleri ile ilgili olarak Kalkınma Bakanlığı’na (Devlet Planlama Teşkilatınca) İller Bankası programına alınan çeşitli proje ve tesisler için 5-10 yıl vadeli olarak açılan krediler ile 2005 yılından itibaren Bankanın ve yerel yönetimlerin yatırım programlarında yer alan, Banka ya da yerel yönetimlerce yapılan ya da ihale yoluyla yaptırılan;

- Kanalizasyon,
- İçmesuyu,
- Raylı ulaşım sistemi,
- Yol yapımı,

⁹⁶ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.35.

- Kavşak düzenlemesi,
- Alt-üst geçit,
- kentsel dönüşüm vb.

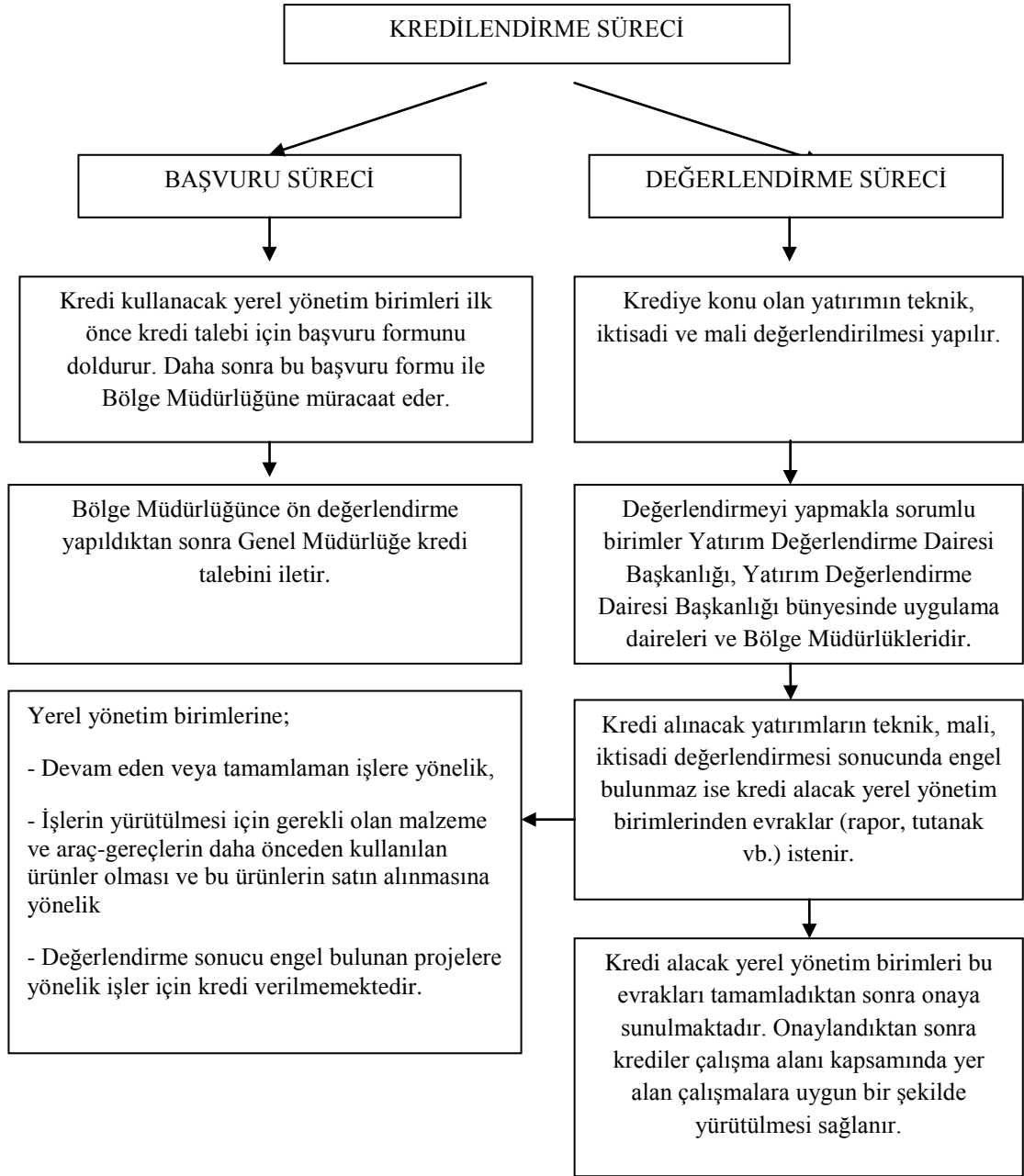
Projelerini gerçekleştirmeleri sağlanmaktadır.⁹⁷

Yukarıda da belirtildiği gibi İller Bankası, orta ve uzun vadeli ihtisas kredilerini yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla yapılan altyapı ve üstyapı projelerine destek vermek amacıyla kullanmaktadır. Bu krediler, ya İller Bankası tarafından ya yerel yönetim birimleri tarafından ya da ihale yoluyla yapılan altyapı ve üstyapı projelerin yapımına yönelik verilen kredilerdir.

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası, yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için kentsel proje çalışmalarına yönelik, kamulaştırmaya yönelik ve malzeme, araç-gereç alımlarına yönelik kredi vermektedir. Yerel yönetimlere yönelik bu kredilerin finansmanı ise bankanın özkaynaklarından sağlanmaktadır.

İller Bankasının kredi kullanmak isteyen yerel yönetim birimlerine kredilendirmeye yönelik süreçler bulunmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin kredi alabilmesi için engel bulunmaması gerekir. Engel bulunduğu durumlarda banka tarafından kredi verilmemektedir. Bu süreçler Şekil 5'te detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.

⁹⁷ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2016**, Ankara, s. 22.



Şekil 5: İller Bankasının Kredi Kullanmak İsteyen Yerel Yönetim Birimlerine Kredilendirme Süreci

2. İller Bankasının Kârından Ayrılarak ve Genel Bütçeden Ayrılan Bağış Kaynaklarından Temin Edilen Gelir İle İcra Edilen Çalışmalar

İller Bankasının kârından ve genel bütçeden ayrılan hibe kaynaklarından sağlanan gelir ile yürütülen çalışmaların başında Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES) ve Su ve Kanalizasyon Programı (SUKAP)

gelmektedir. Banka, kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için belediyelere yönelik kredi ve hibe vermektedir.

a. Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES)

İller Bankası, belediyelerin altyapı çalışmaları konusunda vatandaşlara kaliteli hizmet vermeleri için içmesuyu arıtma ve şebeke tesislerinin projelendirme ve inşasına yönelik projelerin hazırlanmasında önemli bir yere sahiptir.

2007 yılında Yüksek Planlama Kurulu kararı gereğince oluşturulan, İller Bankası Genel Müdürlüğünce yürütülen Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi (BELDES), yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelere kentsel altyapı ihtiyaçlarını karşılayabilmeleri amacıyla oluşturulmuş bir projedir.

BELDES, kaliteli içmesuyu şebekesinin Türkiye çapında geliştirilmesini öngören bir programdır.

1 Mart 2007 tarih ve 2007/6 sayılı ve 22 Haziran 2007 tarih ve 2007/36 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları ile başlatılan ve finansmanı Genel Bütçeden hibe fon olarak kullanılmak üzere İller Bankası'na aktarılan "Belediyelerin Altyapısının Desteklenmesi (BELDES) Projesi" kapsamında nüfusu 10 000'in altında bulunan ve şebekeli içmesuyu olmayan veya yetersiz olan belediyelere ait içmesuyu tesisleri Banka tarafından projelendirilmekte ve inşaatı yapılmaktadır.⁹⁸

Buradan da anlaşılacağı üzere BELDES projesi, nüfusu 10.000'den az olan belediyelerin İller Bankasının kârından ve genel bütçeden ayrılan hibe kaynaklardan sağlanan gelir ile oluşturulan projedir. Bu proje, İller Bankası Genel Müdürlüğünce hazırlanan içmesuyu projelerinin belediyeler tarafından yürütüldüğü projedir. İller Bankasına şebekeli içmesuyu tesislerin yapımına yönelik 5724 sayılı ve 2008 tarihli Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun 13.Maddesinde BELDES projesi için belediyelere altyapı çalışmalarını gerçekleştirebilmeleri amacıyla ödenek ayrıldığına dair hüküm bulunmaktadır.

2007 yılında başlatılan BELDES projesi ile şebekeli içmesuyu projelerine yönelik ödenekler ve bitirilen içmesuyu işleri "İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2017

⁹⁸ İlbank, **İller Bankası A.Ş. Faaliyet Raporu 2012**, Ankara, s.18.

Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar” da şu şekilde belirtilmiştir.

2007 yılında 49 adet belediyenin içmesuyu tesisinin yapımı için toplam 33 Milyon 500 Bin TL, 2008 yılında 30.04.2008 tarih 2008/12 sayılı ve 20.11.2008 tarih 2008/64 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararları ile 20 adet belediyenin içmesuyu tesisinin yapımı için 41 Milyon 150 Bin TL ve 29.06.2011 tarih ve 2011/15 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararları ile içmesuyu tesisinin yapımı için 55 Milyon TL olmak üzere toplam 69 adet Belediyenin içmesuyu tesisinin yapımı için Bankamıza 129 Milyon 650 Bin TL ödenek tahsis edilmiştir.

BELDES Projesi kapsamında 67 adet proje önceki yıllarda tamamlanmış olup Bu projelere 2018 yılında yapılan harcama tutarı 1.812 Bin TL olup, bugüne kadar yapılan harcama toplamı 129.650 Bin TL’ye ulaşarak tahsis edilen ödenek kullanılmıştır.⁹⁹

b. Su ve Kanalizasyon Projesi (SUKAP)

10 Mayıs 2011 tarih ve 2011/11 1 Mart 2012 tarih ve 2012/7 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararları gereğince ‘Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi’ (SUKAP) kapsamında nüfusu 25.000’in altında bulunan belediyelerin içmesuyu, kanalizasyon, Nüfusu 25.000’den fazla olan belediyelerin ise 5393 sayılı Belediye Kanunundaki borç stoku limitine uyma şartı aranmaksızın başvurması halinde Bankamız koşullarında kredi temin edilmektedir. Ayrıca projesi hazır olmayan belediyelerin projeleri İller Bankası tarafından öncelikle projelendirilmektedir.¹⁰⁰

SUKAP, 10 Mayıs 2011 yılında başlayan günümüzde de devam eden bir projedir. Bu proje, Yüksek Planlama Kurulu kararıyla oluşturulmuş, Kalkınma Bakanlığı koordinatörlüğünde başlamıştır. Yüksek Planlama Kurulu kararıyla projelerin yürütülmesi görevi İller Bankasına verilmiştir. Projenin amacı, yerel yönetim birimlerinden belediyelerin kentsel altyapı gereksinimlerini karşılamaktır. Projenin kapsamındaki işler ise, içmesuyu sektörü ve atıksu sektöründeki işlerdir.

⁹⁹ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s. 26.

¹⁰⁰ İller Bankası, İller Bankası A.Ş., **30 Eylül 2017 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu**, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş., 2017, **İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2017 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar**, Ankara, 2017, s. 75.

- İçmesuyu sektöründeki işler;

- İçmesuyu arıtma,
- İçmesuyu şebeke işleridir.

İçmesuyu sektöründeki yürütülecek işlerde içmesuyunun daha verimli ve etkin bir şekilde kullanılması amaçlanır.

- *Atıksu sektöründeki işler ise;*

- Atıksu arıtma tesislerinin kurulması,
- Derin deniz deşarjı işlerinin yapılması,
- Kanalizasyon şebeke hattının kurulması ve
- Yağmursuyu şebeke hattının kurulmasıdır.

Atıksu sektöründeki yürütülecek işlerde sahip olduğumuz su kaynaklarını koruyarak ve geliştirerek ulaşılması istenen seviyede su verimliliğini artırmak amaçlanır. Atıksu arıtma tesislerinin kurulması, derin deniz deşarjı işlerinin yapılması, kanalizasyon şebeke hattının kurulması ve yağmursuyu şebeke hattının kurulması gibi çalışmalar çevre düzenin bozulmasını önleyerek sağlıklı bir çevrenin oluşumuna katkı sağlamaktadır.

SUKAP kapsamındaki belediyelere hibe ve kredi verme sistemi şu şekilde işlemektedir. Eğer nüfusu 25.000 altında olan belediyelerin kentsel altyapı işlerinin tesis inşaatı yapılması için Kalkınma Bakanlığı tarafından teklif edilen ve Maliye Bakanlığınca Genel Bütçeden İller Bankasına aktarılan tahsisatın % 50'si oranında hibe verilir. Diğer %50'lik oran ise İller Bankası tarafından uzun vadeli kredi tahsis edilmek amacıyla verilir. Nüfusu 25.000 'den fazla olan belediyelerin kentsel altyapı işlerinin tesis inşaatı yapılması için ise Yüksek Planlama Kurulu'nun karar ekinde ifade edilen belediyelere 5393 Sayılı Belediyeler Kanunu'nda ifade edilen borç stok limiti kriterine uymasalar bile İller Bankası tarafından kredi verilerek projelerini gerçekleştirmeleri için destek olunmaktadır. Belediyelerin hazır olan projelere yönelik destek verildiği gibi hazır olmayan projeleri için de İller Bankasınca öncelikle projeler hazırlayarak belediyelere destek verilmektedir.

SUKAP (Su ve Kanalizasyon Altyapı Projesi) kapsamında 1282 adet iş için; 3 Milyar 537 Milyon 545 Bin TL hibe, 5 Milyar 537 Milyon 626 Bin TL kredi olmak üzere toplam 9 Milyar 75 Milyon 171 Bin TL finansman tahsis edilmiştir. Ocak-Mart 2019 döneminde 49 Milyon 955 Bin TL hibe, 68 Milyon 185 Bin TL kredi olmak üzere toplam harcama tutarı 118 Milyon 140 Bin TL'dir.¹⁰¹

3. İller Bankasının Banka Kârından Ayrılan Ödenek ile Yürütülen Çalışmalar

İller Bankasının banka kârından ayrılarak ve hibe kaynaktan sağlanarak yürütülen çalışmaların yanı sıra banka kârından ayrılan ödenek ile yürütülen çalışmaları da bulunmaktadır.

a. İller Bankası Yıllık Kârından Ayrılan Ödenenin Köyler ve Belediyelerin Altyapı Proje ve Yapım İşlerinde Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik Kapsamında Yararlandırılan Fonlar

6107 sayılı İller Bankası AŞ Kanunu'nun 13'üncü maddesi gereğince Banka yıllık safi kârının % 51'i il özel idareleri tarafından yerine getirilen, köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı; nüfusu 200.000'in altında olan belediyelerin harita, imar planı, içmesuyu, atıksu, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelerinin finansmanı ile nüfusu 25.000'in altında olan belediyelerin anılan projelerinin ayrıca yapımının finansmanında hibe olarak kullanılmaktadır.¹⁰²

İller Bankası, belediyelerin kentsel altyapı ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yapılacak proje ve yapım işlerinin finansmanında kullanılmak amacıyla %50 oranında Banka kârından ayrılan ödenekten hibe desteği sağlarken, diğer %50'lik oranını ise belediyelere kredi açarak belediyelerin proje ve yapım işlerini yapmaktadır.

¹⁰¹ İller Bankası A.Ş. **31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu**, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş. 2019, **İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar**, Ankara, 2019, s. 70.

¹⁰² T.C. Güney Ege Kalkınma Ajansı Yatırım Destek Ofisleri, **Belediyelere Yönelik Destek Mekanizmaları**, 2014, s.24.

İller Bankası 2018 Faaliyet Raporunda;¹⁰³

“İller Bankası Yıllık Kârından Ayrılan Ödeneğin Köyler ve Belediyelerin Altyapı Proje ve Yapım İşlerinde Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik” gereği bu miktarın 429.123 Bin TL’si belediyelere, 63.432 Bin TL’si köylere tasnif edilmiştir.

Proje işlerinde harita sektöründe 56, imar planı sektöründe 48, jeoteknik sektöründe 53, içmesuyu proje sektöründe 34, kanalizasyon proje sektöründe 7, içmesuyu arıtma sektöründe 3, atıksu arıtma, deniz deşarjı, katı atık sektöründe 38 iş olmak üzere toplam 239 iş bitirilmiştir. Toplamda 257 iş bitirilmiştir.

“İller Bankası Yıllık Kârından Ayrılan Ödeneğin Köyler ve Belediyelerin Altyapı Proje ve Yapım İşlerinde Kullanılmasına İlişkin Yönetmelik” kapsamında belediyelere hibe kaynaktan önceki yıllardan devreden tutar ile birlikte 2018 yılı içerisinde yapım ve proje işleri ile belediyelerin su ihtiyacına yönelik satın alınan malzeme alımlarıyla birlikte toplam 51.150 Bin TL ödeme yapılmış ve yapım işlerinde içmesuyu sektöründe 642 Bin TL, proje işlerinde harita sektöründe 1.381 Bin TL, imar planı sektöründe 2.995 Bin TL, jeoteknik sektöründe 917 Bin TL, içmesuyu proje sektöründe 1.572 Bin TL, kanalizasyon proje sektöründe 138 Bin TL olmak üzere toplam 7.645 Bin TL kredi kullanılmıştır.

B. Pay Dağıtım Faaliyetleri

İller Bankasının bir diğer önemli faaliyet alanı ise pay dağıtım faaliyetleridir. Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelerin gelişimi son yıllarda hızla artış göstermektedir. Ülkemizde büyükşehir belediyelerin hızla artması, belediyelerin kentsel ihtiyaçlarına yönelik hizmetleri yerine getirmede istenilen niteliği sağlayamaması sorununu da beraberinde getirmiştir. Yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları yönelik hizmetlerini yerine getirmede sınırlı kaynaklara sahiptir. İller Bankası da merkezi yönetimden yerel yönetim birimlerine nakit transferinde bulunarak kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde mali aracılık etmektedir. Merkezi yönetim, yerel yönetim birimleri gelirleri içerisinde yer alan vergileri toplamaktadır. Merkezi yönetim toplanan bu vergi gelirlerden de yerel yönetim birimlerine yasal belli bir oranda pay dağıtır.

¹⁰³ İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.27-28.

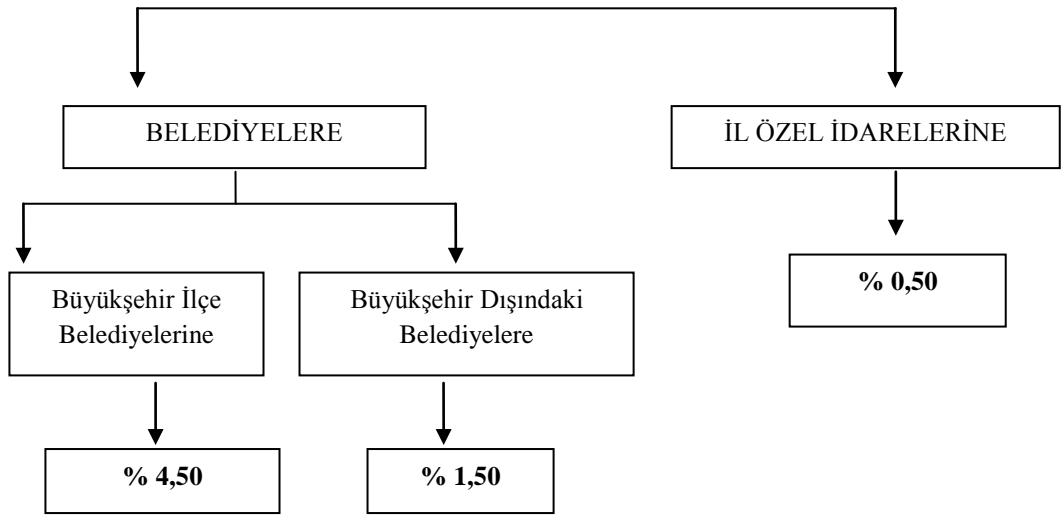
İller Bankası, 2008 tarihli ve 5779 sayılı “ İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu gereğince yerel yönetim birimlerine pay dağıtımını yapmaktadır.

5779 Sayılı“ İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu”na göre;¹⁰⁴

“İl özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilir. Pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5’i il özel idarelerine ayrılır.”

İller Bankasının yerel yönetim birimlerine yönelik pay dağıtım oranları Şekil 6’da detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.



Şekil 6 İller Bankasının Yerel Yönetim Birimlerine Dağıtılan Payları

¹⁰⁴ 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 0..07.2008, RG: 15.07.2008, sayı: 26937.

Buradan hareketle, İller Bankası, yerinden yönetim birimlerine toplam % **6,50** oranında pay dağıtımında bulunur.

İller Bankasına aktarılan belediye paylarının yıllara göre miktarları (Bin TL) Tablo 4’te belirtilmiştir.

Tablo 4: İller Bankasına Aktarılan Belediye Paylarının Yıllara Göre Miktarları (Bin TL)

Yıllar	Aktarılan Belediye Payları	Yıl İçinde Dağıtılan	Ertesi Yıla Devir
1948-2002	7.790.701	7.457.351	333.350
2003	2.920.323	2.970.453	283.220
2004	4.496.119	4.237.926	541.413
2005	5.287.598	5.261.485	567.527
2006	6.247.598	6.171.950	643.174
2007	7.048.162	6.885.751	805.586
2008	8.368.934	8.331.671	842.849
2009	8.854.892	8.890.731	807.010
2010	11.271.002	10.892.290	1.185.722
2011	13.242.202	13.037.973	1.389.951
2012	14.441.742	14.253.326	1.578.367
2013	16.908.947	16.716.796	1.770.518
2014	19.518.799	19.184.212	2.105.105
2015	23.734.206	23.474.843	2.364.468
2016	26.721.739	25.821.952	3.264.255
2017	31.095.285	30.857.214	3.502.326
2018	36.635.518	36.062.135	4.075.709
Toplam	244.583.767	240.508.059	

Kaynak: İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.42.

2018 yılında ertesi yıla devir bakiyesi, Aralık ayı sonunda Hazine’den Kasım ayı payı olarak gönderilen miktarlar olup, 10 Ocak 2019 tarihine kadar 5779 Sayılı Kanun esasları doğrultusunda belediyelere dağıtılacaktır. 2018 yılında 5779 Sayılı Kanun gereği gelen 36.635.518 Bin TL payın 143.607,48 TL’si, muhtelif belediyelerin 2017 yılı nüfusuna ilave edilen ve yeniden belediye statüsüne dönüşen yerel yönetimlerin nüfus farkları olup, ilgili belediyelere yıl içinde ödenen tutardır.

1. Yerel Yönetimlere Nüfus Değişkeni Esas Alınarak Dağıtılan Paylar

İller Bankası yerel yönetim birimlerine yasal pay dağıtırken nüfus değişkenini esas almaktadır. Dağıtılacak paylar o bölgenin nüfusa göre belirlenir. Yukarıda da

belirtildiği gibi büyükşehir ilçe belediyelerine %4,50 oranında, büyükşehir dışındaki belediyelere %1,50 oranında ve il özel idarelerine ise % 0.50 oranında pay dağıtmaktadır.

1.a. İller Bankasının İl özel İdarelerine Pay Dağıtımı

İller Bankası il özel idarelerine pay dağıtımında 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu'nu esas almaktadır.

İller Bankası yerel yönetim birimlerinden biri olan il özel idarelerine pay dağıtımını Şekil 7'de detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.

1.b. İller Bankasının Belediyelere Pay Dağıtımı

1.b.a. İller Bankasının Büyükşehirdeki İlçe Belediyelere Pay Dağıtımı

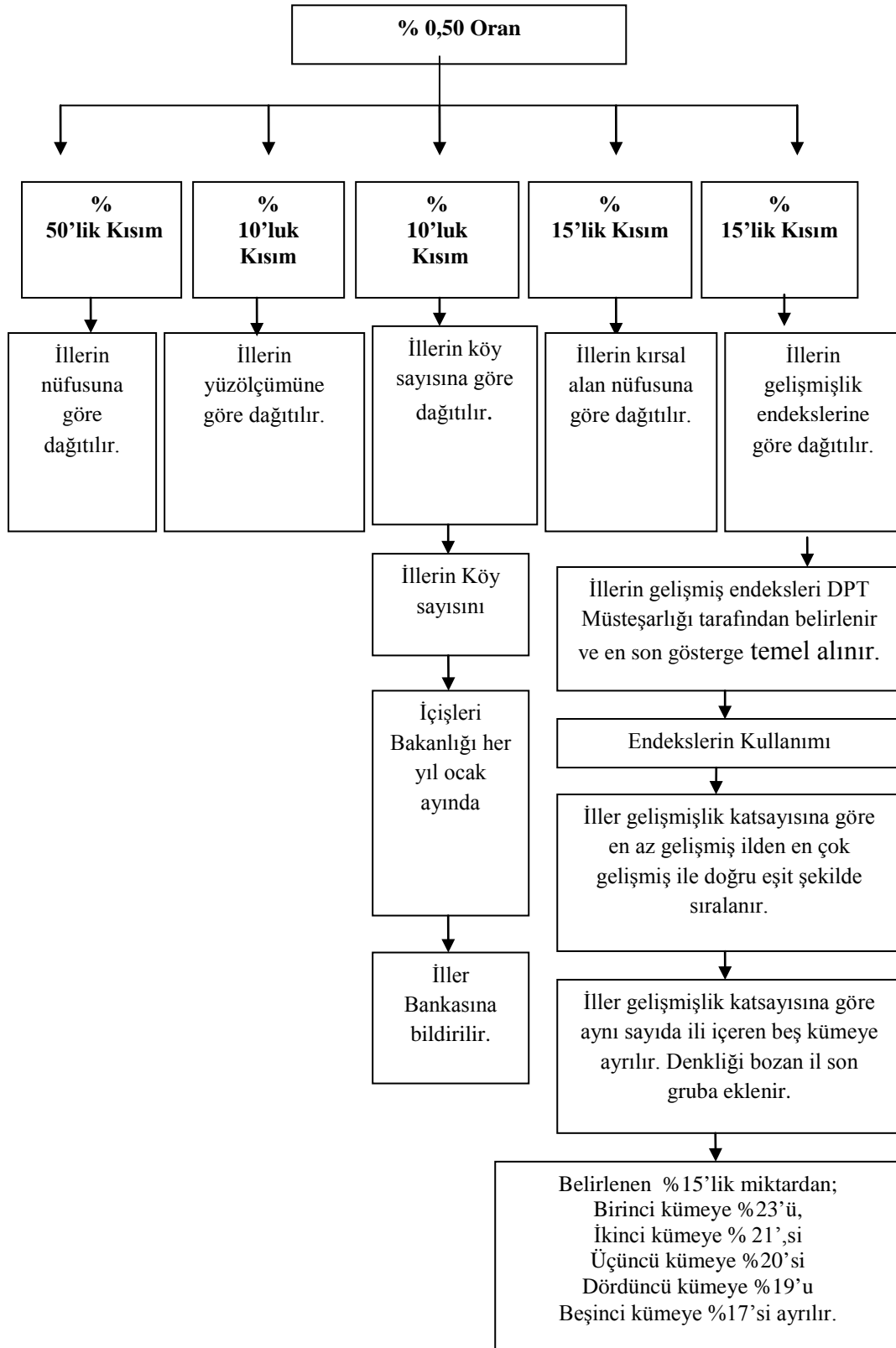
İller Bankası il özel idarelerine pay dağıtımında 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu'nu esas almaktadır.

İller Bankası yerel yönetim birimlerinden biri olan büyükşehir ilçe belediyelerine pay dağıtımını Şekil 8 ve Şekil 9'da detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.

1.b.b. İller Bankasının Büyükşehir Dışındaki Belediyelere Pay Dağıtımı

İller Bankası il özel idarelerine pay dağıtımında 5779 Sayılı İl Özel İdarelerine Ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunu'nu esas almaktadır.

İller Bankası yerel yönetim birimlerinden biri olan büyükşehir dışındaki belediyelere pay dağıtımını Şekil 10'da detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.



Şekil 7: İller Bankasının İl Özel İdarelerine Pay Dağıtımı

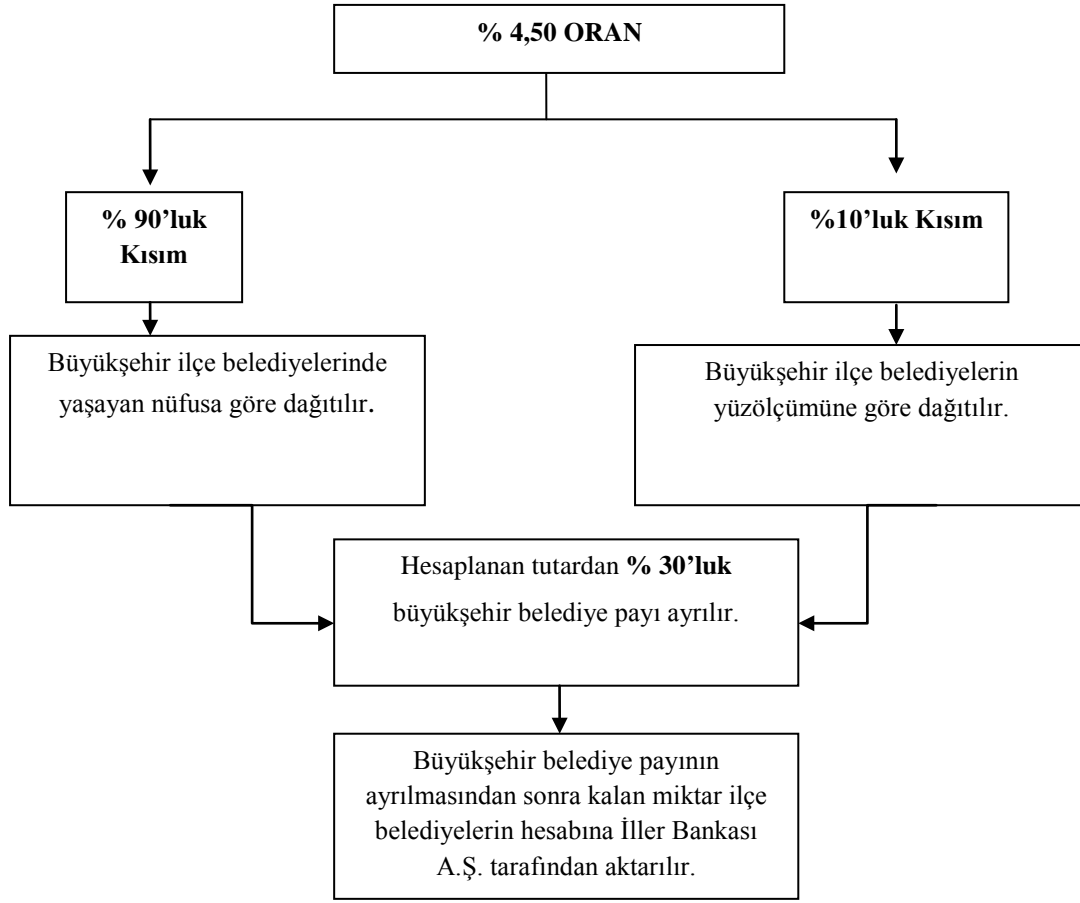
İller Bankasına aktarılan 0.50'lik il özel idare pay dağıtımını yıllara göre miktarları (Bin TL) Tablo 5'te belirtilmiştir.

Tablo 5: İller Bankasına aktarılan il özel idare paylarının yıllara göre miktarları (Bin TL)

Yıllar	Aktarılan Belediye Payları	Yıl İçinde Dağıtılan	Ertesi Yıla Devir
1981-2002	1.464.160	1.401.935	62.225
2003	636.372	635.156	63.441
2004	853.010	815.399	101.052
2005	987.286	982.417	105.921
2006	1.172.625	1.158.583	119.963
2007	1.315.764	1.285.351	150.376
2008	1.673.120	1.642.344	181.152
2009	1.908.628	1.916.314	173.466
2010	2.423.822	2.342.414	254.874
2011	2.847.457	2.803.159	299.172
2012	3.104.434	3.064.338	339.268
2013	3.635.595	3.594.287	380.576
2014	2.100.669	2.305.820	175.425
2015	1.977.972	1.956.358	197.039
2016	2.226.821	2.151.841	272.019
2017	2.591.271	2.571.430	291.860
2018	3.052.972	3.005.190	339.642
Toplam	33.971.978	33.632.336	

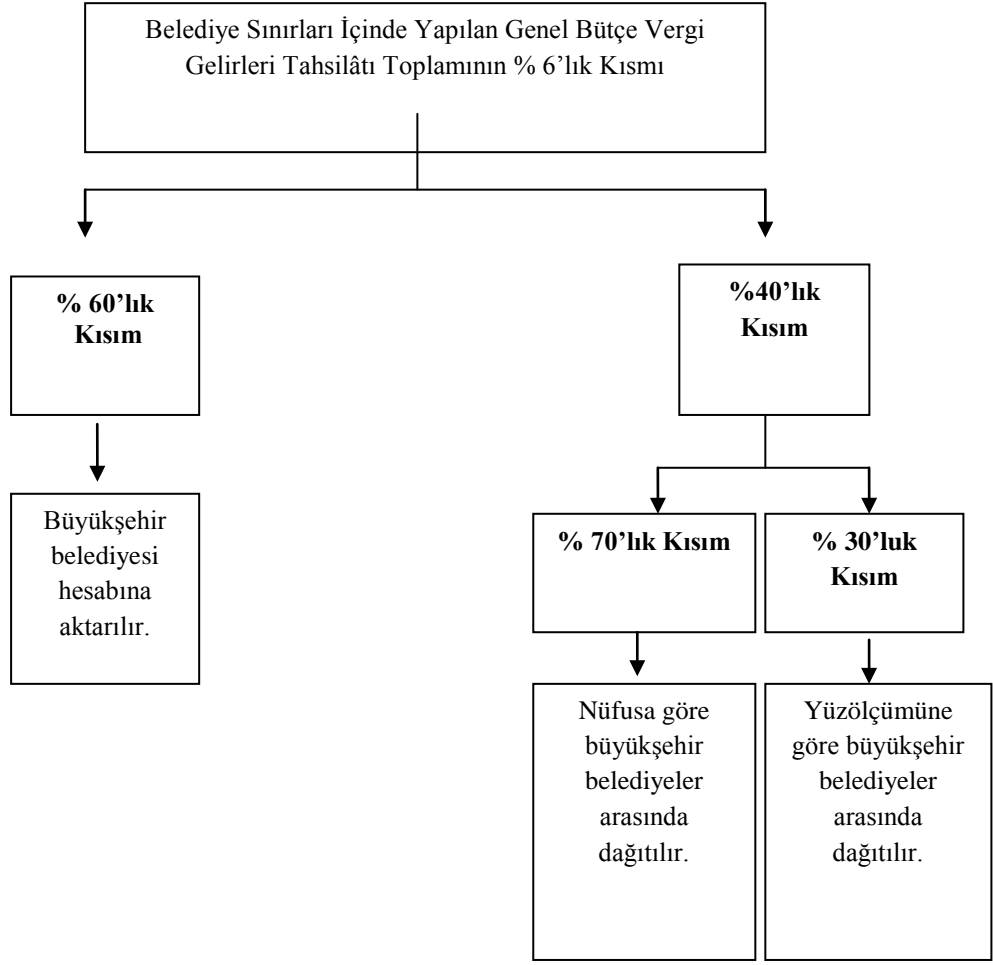
NOT: (*) 2018 yılında ertesi yıla devir bakiyesi, Aralık ayı sonunda Hazine'den Kasım ayı payı olarak gönderilen miktarlar olup, 10 Ocak 2019 tarihinde 5779 sayılı Kanun esasları doğrultusunda İl Özel İdarelerine dağıtılacaktır.

Kaynak: İlbank, İller Bankası Faaliyet Raporu 2018, Ankara, s.43.

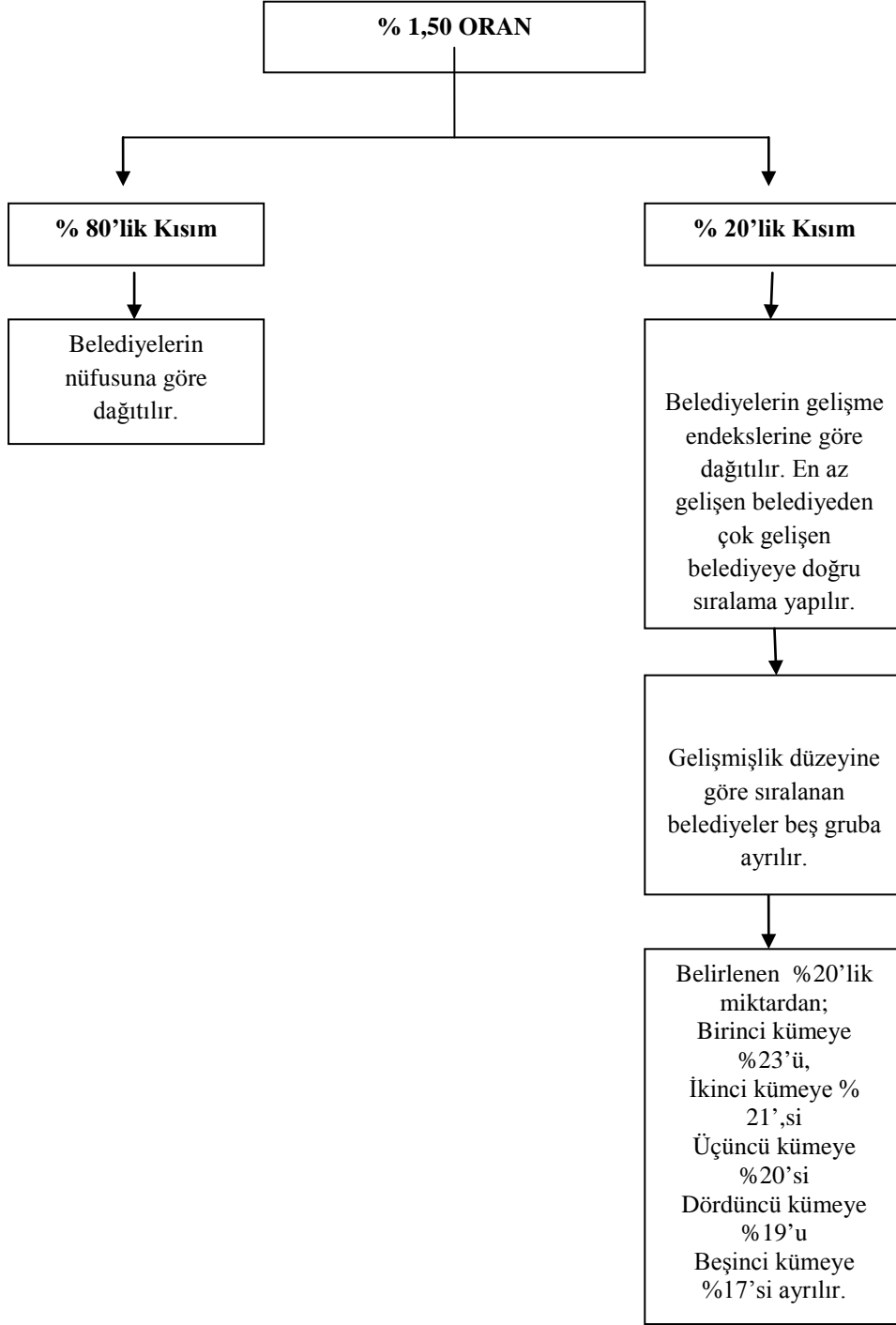


Şekil 8: İller Bankasının Büyükşehir İlçe Belediyelerine Pay Dağıtımı

Büyükşehir ilçe belediyelerine **% 4,50'lik** pay dağıtım oranının dışında bir de büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının **% 6'lık** belediye payı olarak ayrılan oran bulunmaktadır. % 6'lık pay oranının büyükşehir belediyeler arasındaki dağıtımını Şekil 8'de detaylı bir şekilde ifade edilmiştir.



Şekil 9: Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Yapılan Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilâtı Toplamının % 6'lık Belediye Payı



Şekil 10: Büyükşehir Dışındaki Belediyelere Pay Dağıtımı

2. İller Bankasına Kredi Borcu Olan Belediyeler

İller Bankası 26 Şubat 2018’de en fazla kredi borcu olan belediyeleri ve en az borcu olan belediyeleri açıklamıştır. Banka’nın verilerine göre en fazla borca sahip olan belediye Bursa Büyükşehir Belediyesi iken en az borca sahip olan belediyeler ise Iğdır Belediyesi ve Artvin Belediyesidir.

İller Bankası verilerine göre kredi borcu olan belediyelerin listesi aşağıda detaylı bir şekilde belirtilmiştir.¹⁰⁵

<i>İller Bankasına Kredi Borcu Olan Belediyeler</i>	<i>Toplam Borç</i>
1. Bursa Büyükşehir Belediyesi	1 Milyar 73 Milyon
2.Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	821 Milyon
3.Sakarya Büyükşehir Belediyesi	805 Milyon
4. Konya Büyükşehir Belediyesi	699 Milyon
5.Antalya Büyükşehir Belediyesi	614 Milyon
6.Samsun Büyükşehir Belediyesi	531 Milyon
7.Denizli Büyükşehir Belediyesi	505 Milyon
8.Balıkesir Büyükşehir Belediyesi	502 Milyon
9.İstanbul Büyükşehir Belediyesi	458 Milyon
10 Manisa Büyükşehir Belediyesi	444 Milyon
11.Hatay Büyükşehir Belediyesi	429 Milyon
12. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	359 Milyon
13.Mersin Büyükşehir Belediyesi	337 Milyon
14. Ordu Büyükşehir Belediyesi	294 Milyon
15.Ankara Büyükşehir Belediyesi	270 Milyon
16.Malatya Büyükşehir Belediyesi	270 Milyon
17.Trabzon Büyükşehir Belediyesi	267 Milyon
18.Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi	262 Milyon
19. Kayseri Büyükşehir Belediyesi	238 Milyon
20.Erzurum Büyükşehir Belediyesi	219 Milyon
21.Çanakkale Belediyesi	201 Milyon
22.Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	188 Milyon
23.Muğla Büyükşehir Belediyesi	174 Milyon

¹⁰⁵ İller Bankasına kredi borcu olan belediyelerin listesi www.aydınlık.com.tr. ‘den yararlanılarak yapılmıştır. (Erişim Tarihi: 07.07.2019)

24. Afyonkarahisar Belediyesi	162 Milyon
25. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi	161 Milyon
26. Kırşehir Belediyesi	156 Milyon
27. Çorum Belediyesi	155 Milyon
28. Osmaniye Belediyesi	151 Milyon
29. Van Büyükşehir Belediyesi	151 Milyon
30. Adana Büyükşehir Belediyesi	149 Milyon
31. Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	148 Milyon
32. Edirne Belediyesi	147 Milyon
33. Düzce Belediyesi	141 Milyon
34. Sivas Belediyesi	137 Milyon
35. Aydın Büyükşehir Belediyesi	126 Milyon
36. Kırıkkale Belediyesi	125 Milyon
37. Adıyaman Belediyesi	122 Milyon
38. Yalova Belediyesi	118 Milyon
39. Elazığ Belediyesi	113 Milyon
40. Giresun Belediyesi	110 Milyon
41. Bingöl Belediyesi	108 Milyon
42. Zonguldak Belediyesi	107 Milyon
43. Burdur Belediyesi	104 Milyon
44. Batman Belediyesi	102 Milyon
45. Amasya Belediyesi	97 Milyon
46. Kars Belediyesi	95 Milyon
47. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi	95 Milyon
48. Bolu Belediyesi	94 Milyon
49. Ağrı Belediyesi	93 Milyon
50. İzmir Büyükşehir Belediyesi	92 Milyon
51. Yozgat Belediyesi	91 Milyon
52. Mardin Büyükşehir Belediyesi	88 Milyon
53. Bitlis Belediyesi	87 Milyon
54. Rize Belediyesi	85 Milyon
55. Kırklareli Belediyesi	83 Milyon
56. Aksaray Belediyesi	79 Milyon
57. Karaman Belediyesi	79 Milyon
58. Kütahya Belediyesi	79 Milyon
59. Tokat Belediyesi	73 Milyon
60. Niğde Belediyesi	72 Milyon

61. Bayburt Belediyesi	71 Milyon
62.Kastamonu Belediyesi	68 Milyon
63. Bilecik Belediyesi	65 Milyon
64.Karabük Belediyesi	64 Milyon
65. Nevşehir Belediyesi	64 Milyon
66. Sinop Belediyesi	57 Milyon
67.Isparta Belediyesi	55 Milyon
68. Siirt Belediyesi	54 Milyon
69. Bartın Belediyesi	47 Milyon
70. Erzincan Belediyesi	47 Milyon
71. Hakkari Belediyesi	43 Milyon
72. Kilis Belediyesi	37 Milyon
73.Çankırı Belediyesi	35 Milyon
74.Ardahan Belediyesi	27 Milyon
75. Şırnak Belediyesi	27 Milyon
76.Uşak Belediyesi	27 Milyon
77.Muş Belediyesi	21 Milyon
77. Tunceli Belediyesi	16 Milyon
79.Artvin Belediyesi	15 Milyon
80. Iğdır Belediyesi	15 Milyon

3. İller Bankasının Belediye Paylarından Borçların Kesilmesi

Bankanın belediye paylarından borçların kesilmesi şu şekilde belirtilmiştir:¹⁰⁶

Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı üzerinden büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile il özel idarelere ayrılacak payların borçlarına karşılık yapılacak kesintiler 3 gruba ayrılır:

- Uzlaşma Komisyonu'na bildirilen borçlar,
- Özel hukuka tabi olan kuruluşlara olan borçlar,
- Ana borçlar (Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, İller Bankası, SGK)

¹⁰⁶ İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2016, s. 42-43.

Uzlaşma Borçları;

Hazine Müsteşarlığı bünyesinde bir Uzlaşma Komisyonu kurulmuştur. Bu komisyon, büyükşehir belediyelerinin ve bunların bağlı kuruluşları ile sermayesinin %50'sinden fazlası büyükşehir belediyelerine/belediyelere ait şirketlerin kamu kurum ve kuruluşlarının 31.12.2004 tarihine kadar olan borçlarının ve alacaklarının takas, mahsup,ve kesintiye tabi tutulması için karar almıştır. Belediyelerin Banka tarafından dağıtılmakta olan paylarından Uzlaşma Komisyonu kararı gereğince bildirilen borçlar kesilmektedir.

Uzlaşma borçları 4 gruba ayrılarak kesinti sıralaması belirlenmiştir. Bu gruptaki borçlar tahsil edilmeden diğerine geçilememektedir. Bakanlar Kurulu Kararı'nda uzlaşma borçları için belirlenen oran, kesintiye ayrılan oranın %12,5'dir.

Özel Hukuka Tabi Kuruluşlara Olan Borçlar;

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun geçici 3. Maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun geçici 5.maddesi gereğince alacakları uzlaşma kapsamındaki özel hukuka tabi kuruluşlara olan ve 31.12.2006 tarihi itibariyle uzlaşma sağlanmamış borçlardır. Bakanlar Kurulu Kararı'nda bu borçlar için belirlenen oran kesintiye ayrılan paranın % 2.5'idir.

Ana borçlar (Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, İller Bankası, SGK);

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen devlete olan borçlar, İller Bankası'na olan borçlar,Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan borçlar ile 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçlardır. Bakanlar Kurulu Kararı'nda bu borçlar için belirlenen oran kesintiye ayrılan paranın % 85'idir.

Bu borçlar için il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlar adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak paylarından 01.03.2010 tarihinden sonra doğan borcu olanlardan 2010/238 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince % 40 oranında kesinti yapılır. Bu oran 2015/7909 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince % 12,5 olarak uygulanır.

2010/238 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince Maliye Bakanlığı'na, Hazine Müsteşarlığı'na, İller Bankası'na ve SGK'ya, 01.03.2010 tarihinden sonra doğan borcu bulunmayan yerel yönetimler için kesinti oranı %25 olarak uygulanır. Bu oran 2015/7909 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince % 7,5 olarak uygulanır.

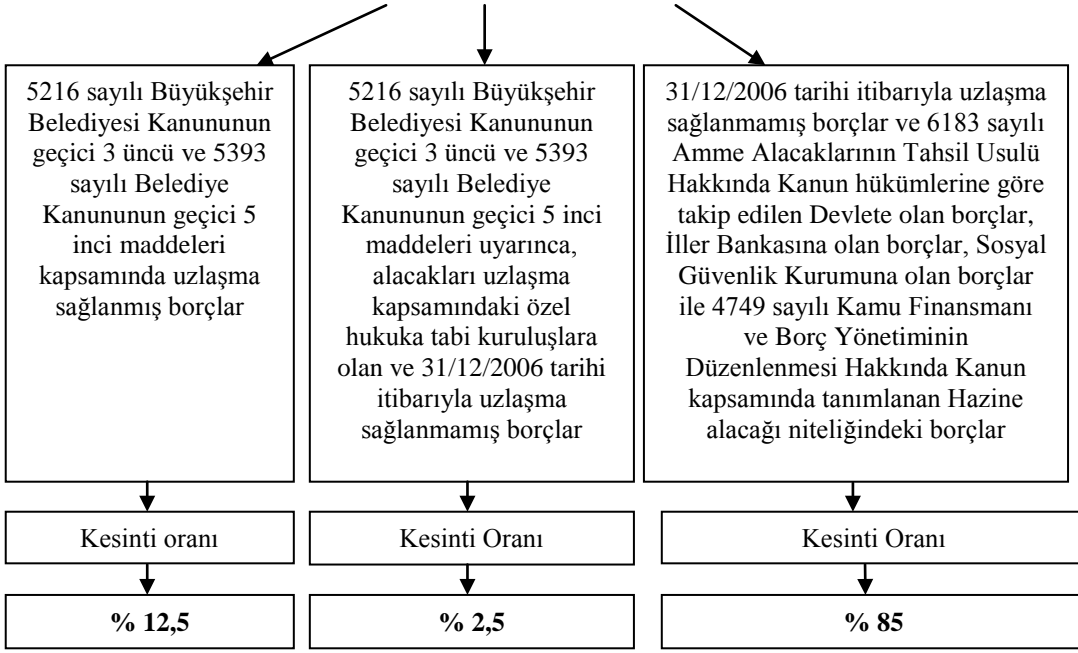
Ayrıca 15/3/2010 tarihli ve 2010/238 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel idareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar'a aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

“ GEÇİCİ MADDE 13- (1) Bu Esaslar uyarınca yapılacak kesinti oranları 2018 yılı Mayıs, Haziran, Temmuz, Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında genel bütçe vergi gelirlerinden ödenecek paylar için yüzde sıfır olarak uygulanır.

(2) Birinci fıkrada belirtilen süre sonunda kesinti oranları, geçici 12nci maddede yer alan hükümler çerçevesinde uygulanmaya devam edilir.”¹⁰⁷

¹⁰⁷ Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel idareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar, 2018/11685, RG:09.05.2018.

İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşların Borçları ve Kesintileri



Şekil 11: İl Özel İdareleri, Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşların Borçları ve Kesintileri

C. Teknik Uzmanlık Faaliyetleri

İller Bankası yerel yönetim birimlerinin kentsel altyapı ve üstyapı işlerini yürütebilmeleri için gereken bilgi ve tecrübeye sahip bir kuruluştur. Sürdürülebilir ve yaşanılabilir bir çevrenin varlığı için İller Bankası kentsel altyapı ve üstyapı gibi yapım ve imar işlerinde kullanılması üzere projeler üreterek ve tesisler kurarak yerel yönetim birimlerine hizmet sağlamaktadır.

İller Bankasının teknik uzmanlık faaliyetleri; planlama faaliyetleri, proje ve uygulama faaliyetleri ve teknik danışmanlık ve denetim faaliyetleridir.

1. Planlama Faaliyetleri

Kullanılabilir ve yaşanılabilir bir çevrenin oluşturulması için ilk önce planlama çalışmalarının yapılması gerekmektedir. İller Bankası planlama çalışmalarından sonra kentsel yapım ve imar işlerini yürütebilmek amacıyla projeler üreterek, geliştirerek, uygulayarak ve altyapı ve üstyapı tesisleri kurarak teknik uzmanlık faaliyetlerini gerçekleştirmektedir.

İller Bankasının planlama faaliyetleri şunlardır:

- Hâlihazır Harita Çalışmaları,
- İmar Planlama Çalışmaları,
- Jeolojik ve Jeoteknik Etüt Çalışmaları,
- Coğrafi Bilgi Sistemleri,
- Kamulaştırma ve İmar Uygulama Çalışmaları ve
- Yenilenebilir Enerji Çalışmalarıdır.

İller Bankasının Hâlihazır Harita Çalışmaları

Ülkemizde 1/500, 1/1000 ve 1/2000 gibi büyük ölçekte halihazır haritaların yapılması ve yaptırılması çalışmaları Cumhuriyetin kuruluşuyla başlamıştır. Cumhuriyetin (1923) ilk on yılı içerisinde Belediyelerin imar planı ve altyapı yatırımlarına ait proje çalışmalarında kullanılmak üzere, belediyelerce halihazır haritalar yaptırılmıştır. 1923 yılında yürürlüğe giren 2290 Yapı ve Yollar Kanunu'nun birinci maddesinde belediyelerince meskûn alanların 1/500, gayri meskûn alanların ise 1/100 ve 1/2000 ölçekli halihazır haritaların yaptırılması zorunluluğu getirilmiştir.¹⁰⁸

2763 sayılı ve 1935 tarihli yasa gereği yapım ve imar işlerinde kullanılacak harita ve imar planlarının yapımı için teknik bilgiye sahip teknik uzmanlar vazifelendirilmiştir. Yine 1935'te belediyelerin yapım ve imar işlerini yerine getirmeleri için İçişleri Bakanlığına bağlı "Belediyeler İmar Fen Heyeti" kurulmuştur. Belediyeler İmar ve Fen Heyeti'nin kurulması ile belediyelere yapım ve imar işlerinin yürütülmesinde teknik destek sağlanmıştır.

1945 yılında Belediye Bankası, İller Bankası Genel Müdürlüğüne dönüştüğünden yapım ve imar işlerindeki teknik hizmetlerin yürütülmesi için "İller Bankası Fen Heyeti" kurulmuştur. Hâlihazır haritaların yapımında 1945 yılına kadar cephe ölçümü yapılarak hâlihazır haritalar yapılmıştır. Poligonlar ve nirengilerin koordinatları hesaplanmayarak grafikler halinde paftalara çizilmiştir.

¹⁰⁸ İller Bankası Genel Müdürlüğü, **İller Bankasının 67 Yılı 1933-2000**, Ankara, s.71.

1958 yılında 7116 sayılı yasayla İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuş ve daha sonra çıkartılan 6785 sayılı imar yasasıyla halihazır haritaların yapılması ve yaptırılması, kontrol edilmesi, onaylanması ve arşivlenmesi görevi bu bakanlığa verilmiştir.¹⁰⁹

1963 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'nın kurulması ile Türkiye'de planlı kalkınma dönemi de başlamıştır. Planlı kalkınma dönemi ile harita çalışmalarında da büyük yenilikler meydana gelmiştir. 1968 yılında Harita İşleri Müdürlüğü, Harita Daire Başkanlığına dönüştürülmüştür.

1970'li yıllarda gelişen teknoloji ile hâlihazır haritaların yapımında büyük değişikliğe gidilmiştir. 1970'li yıllardan önce hâlihazır haritaların yapımında çizim yöntemi kullanılmaktaydı. Haritalar çizim yöntemi yapıldığından geçmişteki arazi bilgilerine ulaşmakta güçlükler yaşanmaktaydı. 1970'li yıllarda ise haritaların yapımında çizgi haritacılığın dijital haritacılığa geçilmiş sayısal haritalar üretilmeye başlamıştır. Sayısal haritaların üretilmesiyle geçmiş arazi bilgilerine daha hızlı erişim sağlanmaktadır. Aynı şekilde bilgileri bilgisayar ortamında muhafaza edilmektedir.

Yersel ve fotogrametrik harita üretiminde dijital haritacılık çizgi haritacılığa nazaran daha hızlı, daha verimli ve daha etkindir. Sayısal haritacılık yersel ve fotogrametrik harita üretiminde, tapu ve kadastro işlerinde, Coğrafi Bilgi Sistemlerinde, altyapı ve üstyapı işlerinde kullanılmaktadır.

1985 yılındaki harita çalışmalarına bakacak olursak, 3194 sayılı ve 1985 tarihli İmar Yasasına göre hâlihazır haritası olmayan meskûn alanlarda hâlihazır harita yapma ve yaptırma yetkisi Belediye Başkanlarına ve Valilere tanınmıştır. Belediye sınırları içinde hâlihazır harita yapma veya yaptırma yetkisi Belediye Başkanlarına tanınmıştır. Belediye sınırları dışında hâlihazır harita yapma veya yaptırma yetkisi ise Valilere tanınmıştır.

Günümüzde hâlihazır harita çalışmalarını ise İller Bankasının Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Hâlihazır haritalar çalışmalarında “*yersel, fotogrametrik ve Lidar yöntemi ile üretilen sayısal hâlihazır*

¹⁰⁹ İller Bankası Genel Müdürlüğü, **İller Bankasının 67 Yılı 1933-2000**, Ankara, s.72.

haritaların kontrollüğünü ve kesin kabullerini yapmak”¹¹⁰ Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığının faaliyet alanlarından birisidir.

İller Bankasının İmar planlama Çalışmaları

Ülkemizde imar planları yapılmadan önce imar planı yapılacak yerleşim alanında araştırma ve değerlendirme çalışmaları yapılmaktadır. Araştırma ve değerlendirme çalışmaları sonucunda planlama (nazım ve uygulama) yapılmaktadır. İmar planlama çalışmaları emanet usulü, ihale usulü ve yarışma usulü ile yapılmaktadır.

İlk imar faaliyetlerine yönelik çalışmalar 1924 yılında İzmir’deki yerleşim yerleri için yapılmıştır. Ülkemizde yaşanan savaşlar sonucunda İzmir’in bazı kasaba ve mahallelerinde çıkan yangınlar sonucunda ağır hasar ve yıkımlar meydana gelmiştir. İzmir’in hasar görmüş yerleşim yerleri için Fransız bir mimara yerel imar planı hazırlanmıştır.

Cumhuriyetin gerçek anlamda ilk şehir planlama çalışması; 1928’de Başkent Ankara’nın imar planını elde etmek üzere açılan uluslar arası yarışma ile start alır. Ankara İmar Palanı hazırlama yarışmasını, dönemin ünlü şehircilik uzmanı Alman Prof.Dr.H.Jansen kazanır.1939 yılına kadar da Ankara İmar Danışmanlığı görevini yerine getirir. Avrupa ülkelerinde yeni kentler kurma dönemi henüz başlamamışken, Ankara’da uygulamaya konulan kent projesi, yeni devir kentleşme arzularının ilk dev adımlarındandır. Ankara’nın ardından İstanbul’un planlanması Fransız şehircilik uzmanı Prof.Dr. Henri Prost’a verilir, hazırlanan 1/5000 ölçekli “ İstanbul Nazım İma Planı” 1939’da uygulamaya girer. Ülkemizde 1928-1940 yılları arasında Ankara ve İstanbul dışında Gaziantep, İzmit, Adana, Mersin ve Erzurum gibi illerin şehir planları yapılmıştır.¹¹¹

2290 sayılı ve 1933 tarihli “Yapı ve Yollar Yasası”na göre imar planını hazırlama ve hazırlatma yetkisi belediyelere tanınmıştır. 1580 sayılı ve 1930 tarihli kanuna ek olarak çıkarılan 2763 sayılı ve 1935 tarihli Belediye Kanunu’na göre nüfusu 10.000’den fazla olan yerleşim alanların harita ve yapım işlerini Belediyeler İmar ve Fen Heyeti tarafından yürütülmektedir.

¹¹⁰ www.ilbank.gov.tr. (Erişim Tarihi: 07.07.2019)

¹¹¹ İller Bankası, **Türkiye’nin Mimari İller Bankası**, 2009, s.71.

2763 sayılı ve 1935 tarihli yasa gereği yapım ve imar işlerinde kullanılacak harita ve imar planlarının yapımı için teknik bilgiye sahip teknik uzmanlar vazifelendirilmiştir. Belediye İmar ve Fen Heyeti 1935 yılından 1945 yılına kadar yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelere yapım ve imar işlerinin yürütülmesinde teknik ve finansal destek sağlamıştır.

1936 yılında imar planı çalışmalarında “Şehirlerin İmar Planlarının Tanzimi İşlerine Ait Umumi Talimatname” isimli yönetmelik esas alınmıştır. Bu yönetmelik gereği imar planlarının hazırlanmasından önce imar planı yapılacak bölge için araştırma yapılması gerekir.

6785 sayılı ve 1958 tarihli İmar Kanunu ile İmar ve İskân Bakanlığı kurulmuştur. Yerel yönetim birimlerinin imar planlama çalışmalarını yürütme ve hazırlanan imar planlarını denetleme yetkisi İmar ve İskân Bakanlığı’na verilmiştir. 1958 yılından 1962 yılına kadar İller Bankası planlama çalışmalarını ihale usulü ile yürütülmektedir. Banka planlama faaliyetlerine başlamadan önce planlama yapılacak bölgenin demografik özelliklerini, içtimai ve mali verilerini dikkate almalıdır.

1970’li yıllarda İstanbul’da yaşanan hızlı gelişme ve büyüme neticesinde doğan sıkıntılar, Banka’yı harekete geçirir. 1971 yılında düzenlenen protokolle ilk kez, İller Bankası’nca bir kentte özel büro kurulmuş, İstanbul metropoliten alanında kalan çevre belediyelerin imar planlarının hazırlanması ile uygulaması gerçekleştirilmiştir. Yapılanma ile “ İstanbul metropoliten alanı içinde başıboş ve kontrolsüz bir büyüme ve arazi kullanımı yerine, şehirleşmenin mekansal organizasyonunu uygun biçim ve ölçüler içinde gerçekleştirilmesi, uygun arazi kullanma kararların alınması ve sağlıklı şehirleşmeye yardımcı olunması” amaçlanmıştır.¹¹²

20 Ocak 1985 gün ve 186-41 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediyeler Fonu Yönetmeliğin 8. Maddesi; “ Belediyelerin İller Bankası programında bulunan harita ve imar planı işlerinin yıl içi yatırımları, Belediyeler Fonundan bağış suretiyle tahsis edilebilir” denmektedir. Böylece, Banka programında bulunan imar planı işleri bedelleri Fondan kesilmek üzere yapıldığından, ilgili belediyesine hiçbir mali külfet

¹¹² İller Bankası, **Türkiye’nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.73.

yüklememektedir.¹¹³ 01.01.2002 tarihinden itibaren yürürlüğe giren “Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Uygulama Yönetmeliği” kapsamında devam etmiştir. 14.10.2006 tarih ve 26319 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren yönetmelik ile de daha önce tamamı hibe olarak yapılan ima planı hazırlama bedellerinin yüzde %25’i belediyeler tarafından karşılanmış ve kalan yüzde 75’i ise “Belediyelerin Kentsel Altyapı İhtiyaçları İçin Tahsis Edilen Ödenek”ten finanse edilmiştir.¹¹⁴

Buradan da anlaşılacağı gibi “Belediyelerin Kentsel Altyapı İhtiyaçları İçin Tahsis Edilen Ödenegin Kullanımına İlişkin Yönetmelik” ten önceki yönetmeliklerde yani “Belediyeler Fon Yönetmeliği” ve “Belediyelere Yapılacak Yardımlara Dair Uygulama Yönetmeliği”nde imar ve harita işlerinin hizmet bedellerinin tümü hibe olarak finanse edilmekteydi.

5779 sayılı ve 2008 tarihli “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”, “Belediyelerin Kentsel Altyapı İhtiyaçları İçin Tahsis Edilen Ödenegin Kullanımına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yürütülmektedir.

Günümüzde yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için planlama çalışmalarını İller Bankası Anonim Şirketi Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Banka planlama çalışmalarını yürütürken Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 23090 sayılı ve 2014 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan “Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği”ni esas almaktadır. Bu yönetmeliğe 3194 sayılı ve 1985 İmar Kanunu uyarınca hazırlanmıştır. Mekânsal planlar kademeli birliktelik esası temel alınarak olarak hazırlanır, hazırlatılır, teftiş edilir ve danışmanlık hizmeti verilir. Mekânsal Planların üst kademesinde mekânsal strateji planı bulunur. Mekânsal strateji planların bir alt kademesi çevre düzeni planıdır. Mekânsal planların alt kademesi de imar planları oluşturur. İmar planları da kendi arasında nazım imar planı ve uygulama imar planından oluşur. İller Bankası mekânsal planları hazırlama/hazırlatma, teftiş ve istişare yetkisine sahiptir.

¹¹³ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75.Yılında İller Bankasının 65 Yılı**, Ankara; 1998, s.85.

¹¹⁴ İller Bankası, **Türkiye’nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s. 74

İller Bankası imar planlama faaliyetlerinin yanı sıra peyzaj planları ve tasarım çalışmaları koruma amaçlı imar planı, sektörsel planlar, ulaşım planları, kırsal alan planları ve kentsel dönüşüm planları gibi birtakım planları hazırlama/hazırlatma, teftiş ve istişare yetkisi bulunmaktadır.

İller Bankası'nın mahalli idarelere verdiği yarışmalı peyzaj planlama ve tasarım hizmetleri, 1975 yılından itibaren peyzaj mimarlarının Banka bünyesine katılmasıyla daha da güçlenir. İşin niteliklerine göre imar planlamada olduğu gibi peyzaj planlama ve tasarım projeleri de kimi zaman emanet usulü kimi zaman da yarışmalarla mahalli idarelerin kullanımına sunulur.¹¹⁵

İller Bankasının yeni hizmet ve faaliyetlere yönelik araştırma-geliştirme uygulamalarından biri olan kentsel ulaşım ana planını hazırlama/hazırlatma, teftiş ve istişare yetkisi bulunmaktadır. Türkiye'de bugün ve gelecekte sürdürülebilir ve yaşanılabilir bir çevrenin varlığı için kentsel ulaşım planlarına ihtiyaç vardır. Kentsel ulaşım planı hazırlanırken plan yapılacak yerleşim alanının fiziksel, toplumsal ve finansal özellikleri dikkate alınır. Ulaşım hizmet ağının geliştirilmesi için kent içi ulaşım araçlarının birbiri ile uyumlu olması ve toplu taşıma araçlarına öncelik verilmesi gerekir. Böylece ulaşım aksaklıkları belirlenip ulaşım ve trafik sorunlarına çözüm önerileri geliştirilir.

Ulaşım ve trafik yoğunluğunu kontrol altına alabilmek için ulaşım planlarına ihtiyaç vardır. Örneğin, otopark düzenlemesi yapılacak yerleşim alanı için imar planı yapılırken ulaşım planlarına ihtiyaç duyulur. Otopark düzenlemesi yapılacak alanının ilk önce fiziksel, toplumsal ve finansal özellikleri dikkate alınır. Daha sonra yerleşim alanında yaşayan nüfusun meydana getireceği trafik yoğunluğuna bakılır. Trafik yoğunluğu fazla olan yerleşim alanlarına yönelik otopark düzenlemesi yapılırken ulaşım planlarına ihtiyaç vardır.

İller Bankası 2015-2019 Stratejik Planı'nda "100.000 üstü nüfusa sahip belediyelerin ulaşım ana planlarının yaptırılmasına ilişkin hizmetlerin

¹¹⁵ İller Bankası, **Türkiye'nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s. 75.

yaygınlaştırılması/geliştirilmesi” temel hedef olarak belirtilmiştir. Bu hedefe yönelik stratejiler şu şekilde belirtilmiştir:¹¹⁶

- Ulaşım ana planı yapılması konusunda Banka personelinin teknik kapasitesi artırılabacaktır.
- Üniversiteler ile işbirliği yapılacak ve protokoller imzalanacaktır.
- Tip teknik şartname ve birim fiyat cetvelleri hazırlanacaktır.
- Ulaşım ihtiyacının belirlenmesinde güncel bilimsel metot ve modeller kullanılacaktır.
- Ana toplu taşıma aksları belirlenerek raylı sistem ön etütleri yapılacaktır.
- Plan içinde yeterli miktarda bisiklet yolu ulaşım sistemine dâhil edilecektir.

İller Bankası, yerleşim alanı içerisinde yer alan kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ve geliştirilmesine yönelik imar planlarını hazırlama/hazırlama, teftiş ve istişare yetkisine sahiptir. Kentsel sit alanı koruma amaçlı imar planları sürdürülebilirlik ilkesine dayanılarak kültürel değerlerin korunması ve yaşatılması amacıyla yapılmaktadır. Ayrıca İller Bankası, kırsal alanların mimari dokusunun korunmasına yönelik planları yapma, yaptırma, teftiş ve istişare yetkisine de sahiptir.

İller Bankasının Jeolojik ve Jeoteknik Etüt Çalışmaları;

1958 yılında İmar ve İskân Bakanlığı'nın kurulmasıyla ülkemizde jeolojik ve jeoteknik etüt çalışmaları başlamıştır. Jeolojik etüt çalışmalarını bu yıllarda Afet İşleri Genel Müdürlüğü ve İller Bankasının Jeoloji Mühendisleri hazırlamıştır. Jeolojik ve jeoteknik çalışmalara dair jeolojik raporların hazırlanması için çalışma yapılacak yerleşim alanında ilk önce jeolojik inceleme ve değerlendirme yapılması gerekir. Jeolojik ve jeoteknik çalışmaları hazırlanırken imar planları temel alınmaktadır. İmar planları temel alınarak oluşturulan jeolojik ve jeoteknik etüt çalışmaları hâlihazır haritalar üzerinde çalışılarak hazırlanır. Hâlihazır haritalar üzerinde deprem ve jeolojik doğal afet tehlikesi ile karşı karşıya kalan bölgeler için jeolojik inceleme yapıldıktan sonra jeolojik etüt çalışmaları yapılmaktadır.

¹¹⁶ İbank, **İbank 2015-2019 Stratejik Plan**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2014, s.79.

Yerleşim amaçlı (imar planına esas olan) jeolojik etütler sırasında, yerleşim alanlarının jeolojileri, jeolojik birimlerin yerleşilebilirlik özellikleri, aktif ve muhtemel heyelan, kaya düşmesi, tasman gibi yerleşim güvenliğini etkileyecek olumsuz faktörler, yer altı ve yüzey sularının yerleşime etkisi, gözlemsel verilerle kesin sonuç alınamayan ve jeoteknik etüt gerektiren alanların belirlenmesi gibi hususlar incelenmekte, gerekli tüm önlemler hazırlanan raporlarda ayrıntılı olarak verilmektedir.¹¹⁷

Ülkemizde 17 Ağustos 1999 depremi ve 12 Kasım 1999 depreminin yaşanması sonucunda birçok yapı haraba uğramış, maddi ve manevi zararlar meydana gelmiştir. Ülkemizde yaşanan depremler sonucunda jeolojik ve jeoteknik çalışmalara ağırlık verilmiştir. Yine ülkemizde yaşanan jeolojik doğal afetlerin yaşanması da jeolojik ve jeoteknik çalışmalarına ihtiyacı daha da artırmıştır.

İller Bankası 2002 yılında “Makine ve Sondaj Dairesi” tarafından jeolojik ve jeoteknik çalışmalarını sürdürmüştür. Günümüzde de İller Bankası “Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı” tarafından jeolojik ve jeoteknik çalışmaları yapılmaktadır. İller Bankası deprem ve jeolojik doğal afetlerin meydana getirdiği zararların minimize edilmesi yönünde jeolojik ve jeoteknik etüt çalışmaları hazırlama/hazırlatma, teftiş ve istişare yetkisine sahiptir. Yine İller Bankası kentsel dönüşüm çalışmalarında tehlike ile karşı karşıya kalan yerleşim alanları için yapılacak imar planları için jeolojik ve jeoteknik etüt çalışmalarını hazırlama/hazırlatma, teftiş ve istişare yetkisine sahiptir.

İller Bankası;

- Afete duyarlı her tür ve ölçekte imar planlarının yapılması için yasal bir zorunluluk olan jeolojik ve jeoteknik etütler,
- İmar planına esas mikrobölgeleme etütleri,
- İmar planına esas paleosismolojik etüt çalışmaları,

¹¹⁷ İller Bankası, **Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001) İller Bankası**, s.78.

- Kentsel dönüşüm kapsamındaki her türlü riskli alan ve riskli yapı yerlerinde imar planına esas jeolojik-jeoteknik etüt ile zemin ve temel etüt çalışmaları yapılmaktadır.¹¹⁸

İller Bankası içmesuyu çalışmalarına başlamadan önce araştırma yapılacak yerleşim alanında yer altı ve yer üstü suların durumu ile ilgili jeolojik ve jeofizik araştırma yapılmaktadır. Araştırma yapılacak yerleşim alanında içmesuyu ihtiyacını yer altı ve yer üstü sularından karşılanması hâlinde içme suyunun sağlıklı ve içilebilir özellikte olup olmadığı jeolojik araştırmalar ve değerlendirmeler sonucu ile belirlenir. Jeolojik çalışmaların içmesuyu arıtma tesislerin projelendirilmesinde ve arıtma tesislerinin inşasında önemi büyüktür. Jeolojik açıdan karşılaşılan sorunların önüne geçilmesinde ve bu sorunlara çözümler üretilmesinde jeolojik çalışmaların yeri büyüktür.

İller Bankasının Coğrafi Bilgi Sistemleri Çalışmaları;

Günümüzde hızla gelişen bilgi teknolojileri ile birlikte ülkemizde kalkınmanın ve şehirleşmenin sürdürülebilirliğine destek olan, yerel yönetim birimlerine hizmetlerin yürütülmesinde katkıda bulunan her geçen gün önemi daha da artan bilgi sistemleri Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS), Kent Bilgi Sistemi (KBS)'dir.

CBS, gelişmiş sorgulama ve analiz yetenekleri ile karar verme sürecini hızlandıran güçlü bir sistemdir. Ülkemizde yaygın kullanılan adıyla KBS (Kent Bilgi Sistemi), orijinal adı ile CBS/GIS (Coğrafi Bilgi Sistemi), konumsal verilerin girişi, saklanması, yönetimi, analizi ve çıktıların alınması işlerini bilgisayar ortamında yapabilen konumsal bir bilgi sistemidir.¹¹⁹

Ülkemizde bilgi teknolojilerinin hızla gelişmesi ile birlikte coğrafi bilgiler bilgisayar ortamında derlenerek ve biriktirilerek muhafaza edilmektedir. Birçok bilginin verilere dönüştürülerek derlenmesi ve biriktirilmesi için Coğrafi Bilgi Sistemlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Coğrafi Bilgi Sistemleri ile bilgilere ait bütün ayrıntılar tek bir kaynakta derlenir ve biriktirilir. Böylece bilgilere daha kolay, hızlı

¹¹⁸ İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, 2016, s.48.

¹¹⁹ Burcu Çelik, **Coğrafi Bilgi Sistemi Uygulamalarında Harita Çalışmalarının Önemi**, Uzmanlık Tezi, 2015, s.1.

ve güvenilir bir şekilde ulaşılır. Ayrıca bilgileri tek bir kaynaktan biriktirmek bilgilerin güncellenmesini kolaylaştırmaktadır.

İller Bankası, altyapı çalışmalarına yönelik proje ve uygulama çalışmalarında, jeolojik çalışmalarında Coğrafi Bilgi Sistemlerinden yararlanır. Banka, elektrik, su, doğalgaz, kanalizasyon işlerine yönelik altyapı çalışmalarına dair proje ve uygulama çalışmalarında Coğrafi Bilgi Sistemlerinden yararlanmaktadır.

İller Bankası yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için kente yönelik coğrafi, iktisadi, toplumsal, ekinsel çalışmaları daha faal ve müsbir şekilde yürütebilmek amacıyla kent ile ilgili bilgi ve verileri bilgisayar ortamında derlenip biriktiren ve bir bilgi sistemi olan Kent Bilgi Sistemine (KBS) ihtiyaç duymaktadır. İller Bankası, kente yönelik teknik altyapı çalışmalarında, planlama çalışmalarında Kent Bilgi Sistemlerinden yararlanmaktadır.

İller Bankası Kent Bilgi Sistemi Konusunda;¹²⁰

1. Yerel yönetimlerin Yönetim Bilgi Sistemi ve Kent Bilgi Sistemi konularında Bankaya başvurmaları durumunda, ilk olarak detaylı anket ve yerinde fizibilite çalışmaları yapılarak mevcut durum tespit edilmekte ve idarenin Yönetim Bilgi Sistemi ve Kent Bilgi Sistemi kurulumu ile ilgili ihtiyaçlarını karşılayacak donanım kapasitesinin ve gerekli uygulama modüllerinin belirlendiği, ayrıca krediye esas maliyetin kabaca hesaplandığı bir inceleme raporu hazırlanmaktadır.

2. Fizibilite çalışmaları sırasında özellikle yerel yönetimlerin bu konuda en temel ihtiyaçları olan ve gelirlerini karşıladıkları emlak, su, çevre temizlik vergisi, ilan, reklam, işgaliye vb. gibi gelir artırıcı uygulamalar ile bu işlemlerin yürütüldüğü muhasebe ve hesap işleri uygulamalarını kapsayan Yönetim Bilgi Sistemi ve web üzerinden vatandaşın kullanımına yönelik olarak e-Belediye modülleri belirlenmektedir.

3. Bunun yanında numarataj çalışmaları, taşınmazlarla ilgili adres bilgi sistemi, mekansal verileri içeren harita, imar, altyapı, ulaşım, araç takip, zabıta, mezar yeri tespiti, temizlik, park ve bahçe uygulamaları ile istenmesi durumunda dijital arşiv uygulaması, kent rehberi, sosyal yardım takibi, sağlık uygulamaları, afet

¹²⁰ İlbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, 2016, s. 81.

yönetimi, halkla ilişkiler, mobil belediyeçilik gibi Kent Bilgi Sistemi kapsamındaki diğer konularda da destek verilmektedir.

4. Yerel yönetimlerin gerek kendi içinde internet aracılığı ile sözel ve mekansal verilerinin birbiri ile entegrasyonu, gerekse diğer kurumlarla veri alışverişinde bulunması sağlanmaktadır. Bütün bu Kent Bilgi Sistemi kapsamında hizmetlerin yerel yönetimlere kurulum hizmetlerinin karşılanması için işin tamamına yönelik Banka tarafından düşük faiz oranlarında kredi tahsis edilmekte, teknik destek sağlanmakta, istenildiğinde ise, danışmanlık hizmeti verilmektedir. Ayrıca, kredi kullanılarak ihalesinin Banka tarafından yapılmasını talep eden belediyeler de bulunmaktadır.

İller Bankası, Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Kent Bilgi Sistemleri'nin yanı sıra kendi mekânsal verilerini (mekânsal planlama, proje ve alt yapı ve üstü yapı ve uygulama) bilgisayar ortamında derlenip biriktirmek amacıyla İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sistemini oluşturmuştur.

İLCAS, İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sistemidir. İller Bankasının üstyapı, altyapı ve şehircilik projeleri kapsamında üretilen veya edinilen haritalar, imar planları, jeolojik jeoteknik etütler, içme suyu, atık su, kanalizasyon hatları, belediye binası, park, bahçe, spor tesisleri, kültür merkezleri gibi konumsal verileri arşivleyen, verilerin görüntülenmesini, sorgulanmasını, analiz edilmesini, intranet ve internet ortamında web servisleri ile diğer kurumlarla paylaşabilmesini sağlayan İller Bankasının Kurumsal Konumsal Veri Altyapısıdır.¹²¹

İller Bankası, 2015-2019 Stratejik Planında İlbank'ın teknoloji altyapısı güçlü olması için İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sisteminin (İLCAS) kurulması ve faaliyete geçirilmesi hedeflemiştir. Bu hedefe yönelik stratejileri ise şu şekildedir:¹²²

- Uzman personel tarafından İLCAS'ın kullanımına yönelik Banka personeline eğitim verilecek ve tüm birimlerde bu sistemin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.

¹²¹ Burcu Yılmaz Demirtaş, Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemlerine İller Bankası Entegrasyonu: İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sistemi (İLCAS), Uzmanlık Tezi, 2017, s.49.

¹²² İlbank, **İlbank 2015-2019 Stratejik Plan**, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2014, s.103.

- İLCAS veri giriş standartlarının Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) standartlarına uygun olarak belirlenmesi, bu standartlara uygun şablonların hazırlanması, standartların ve şablonların ilgili kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması sağlanacaktır.

- Yüklenicilerden gelen mekânsal verilerin sisteme girişine uygun olarak alınabilmesi amacıyla teknik şartnameler güncellenecektir.

- İLCAS'ın hayata geçirilmesinden itibaren sistemin sürekliliğinin sağlanması amacıyla sistem izlenecek ve olası hatalara karşı gerekli önlemler alınacaktır.

İller Bankası, 2015-2019 Stratejik Planında İlbank'ın teknoloji altyapısı güçlü olması için İLCAS projesi kapsamında ilgili kurum ve kuruluşlar ile web servisleri üzerinden veri paylaşımına başlanması hedeflenmiştir. Yine İlbank'ın teknoloji altyapısı güçlü olması için İL-BİS yazılım ortamının geliştirilmesi de hedeflenmiştir.

Sonuç olarak, İller Bankasının Coğrafi Bilgi Sistemi ve Kent Bilgi Sistemi uygulamalarına mali ve teknik destek sağlanmasında Yatırım Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı sorumlu birimleridir.

İller Bankasının Kamulaştırma ve İmar Uygulama Çalışmaları;

İller Bankası, 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu gereği kentsel dönüşüm için kamulaştırma çalışmaları yapılmaktadır. Banka, yerel yönetim birimlerinden belediyelerin ve il özel idarelerin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için kamulaştırma kredileri vermektedir. İller Bankası, %11 faiz oranı ve 48 ay vade olarak yerel yönetim birimlerine hizmetlerini yürütebilmeleri için kredi tahsis etmektedir. İller Bankası, kamulaştırma istişare ve denetim hizmetlerini sağlamada da % 1 faiz oranı uygulamaktadır.

Yerel yönetimlerin kentsel hizmetlerinin yerine getirilmesinde ihtiyaç duyduğu her türlü malzeme, ekipman, araç ve gereç ihtiyaçlarının karşılanması için

2018 yılında İller Bankası tarafından 672.122 Bin TL ve Kamulaştırmalar için 169.662 Bin TL olmak üzere toplam 841.784 Bin TL kredi kullanılmıştır.¹²³

3194 sayılı İmar Kanunu'nda kamuya ait umumi hizmet alanları ile sosyal ve kültürel alanların kamunun eline geçmesiyle birlikte belediye ve valilikler tarafından düzenlemeye tabi tutulan bu alanlar için arazi ve arsa düzenlemesi yapılacaktır. Arazi ve arsa düzenlemesi ile çarpık ve kontrolsüz yapılaşmanın önüne geçilerek sürdürülebilir ve yaşanılabilir bir kentleşmenin gelişmesine katkı sağlanacaktır.

İller Bankasının Yenilebilir Enerji Çalışmaları;

Türkiye, enerji kaynakları bakımından zengin bir ülkedir. Ülkemizdeki yenilenebilir enerji kaynakları ve yenilenemeyen enerji kaynakları bulunmaktadır. Yenilenebilir enerji kaynaklarına Güneş enerjisi, rüzgar enerjisi, hidroelektrik enerji, jeotermal enerji örnek verilebilir. Yenilenemeyen enerji kaynaklarına ise linyit, taşkömürü, doğalgaz gibi fosil yakıtlar örnek verilebilir. Yenilenemeyen enerji kaynaklarının yapısında bulunan hidrokarbonun çevreye birtakım zararları bulunmaktadır. Fosil yakıtların yanması sonucunda havaya fazla oranda karbondioksit açığa çıkmaktadır. Havada karbondioksit oranının yükselmesi ise oksijen oranının düşmesine dolayısıyla başta hava kirliliği olmak üzere gerek insan yaşamını gerekse çevreyi olumsuz yönde etkilemektedir.

Yenilenemeyen enerji kaynaklarının çevreye olumsuz etkileri yenilenebilir enerji kaynaklarının değerini daha da artırmaktadır. Yerel yönetim birimlerinin değerli olan yenilebilir enerji kaynaklarından enerji üretmek ve enerji verimliliği sağlamak amacıyla bu enerji kaynaklara yönelik yatırım yapma isteği üzerine İller Bankası enerji kaynaklarına yönelik çalışmalarında ve projelerinde hem teknik hem de finansman desteği sağlamaktadır.

Mekânsal Planlama Dairesi Başkanlığı bünyesinde, Yenilebilir Enerji ve verimliliği kapsamında Ortak idarelerimizin öncelikle aşağıda belirtilen konularda talepleri karşılanmaktadır.¹²⁴

1. Güneş Enerjisi ile Elektrik Üretimi
2. Rüzgar Enerjisi ile Elektrik Üretimi

¹²³ İlbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, s.34.

¹²⁴ <https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 09.07.2019)

3. Hidroelektrik Enerji (HES) ile Elektrik Üretimi
4. Jeotermal Enerji (Sıcak su-Buhar-Gaz) temini ile entegre sistemler (sondaj, reenjeksiyon, elektrik üretimi, merkezi ısıtma, meyve sebze kurutma vb.)
5. Su ve yer kaynaklı ısı transferi (ısı pompaları)
6. Biyokütleden elde edilen gaz (çöp gazı dahil) ile elektrik ve gaz üretimi
7. Enerji verimliliği.

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası, ülkemizdeki tükenmeyen enerji kaynaklarından optimum düzeyde yararlanarak sağlıklı, sürdürülebilir ve yaşanabilir çağdaş şehirlerin geliştirilmesi sürecine katkıda bulunmaktadır.

2. Proje ve Uygulama Faaliyetleri

İller Bankası, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevrenin varlığı gereği yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için altyapı ve üstyapı çalışmalarını yürütmektedir.

İller Bankasının altyapı proje ve uygulama faaliyetleri şunlardır:

- Kanalizasyon Çalışmaları ve
- İçmesuyu Çalışmalarıdır.

İller Bankasının Kanalizasyon Çalışmaları;

Türkiye’de sürdürülebilir ve yaşanılabilir bir çevrenin varlığı için insan sağlığının ve doğal çevrenin korunması gerekir. Kullanılmış suların doğal çevreyi ve insan sağlığını olumsuz etkilememesi için kanalizasyon tesislerinin projelendirmesine ve inşasına yönelik kanalizasyon projelerinin yapımına ihtiyaç vardır. Kullanılmış suların bir arada toplanması, arıtılması ve yerleşim alanı dışına çıkarılması kanalizasyon tesislerinin inşası ile mümkündür. Kanalizasyon tesislerinin inşası ile kullanılmış sular içme sularından arıtılarak insan sağlığı ve doğal çevre korunmasına katkıda bulunacaktır.

Türkiye’de ilk sistemli kanalizasyon çalışmaları 1914 yılında Birinci Dünya Savaşı başlamadan önce İstanbul şehri için yapılması planlanmıştır ancak Birinci Dünya Savaşı’nın başlamasıyla kanalizasyon çalışmalarına devam edilememiştir.

Kanalizasyon tesislerinin inşası ve denetlenmesinin belediyelere verilmiş bir görev olduğu 1930 yılında çıkan 1580 sayılı Belediyeler Kanunu ile 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununda belirtilmiştir. 1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununda inşa ruhsatı şartı olarak kanalizasyon tesisi zorunluluğu getiren hükümler, 1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda da kanalizasyon tesisleri inşasında, yapı ve arsa sahiplerinin giderlere katılma payları ile ilgili hükümler bulunmaktadır.¹²⁵

İller Bankası 1949 yılından sonra belediyelerin kanalizasyon konusunu ele almış ve özellikle proje çalışmalarında bulunmuştur. Ancak, 1956 yılında şehir ve kasabalarımıza getirilen içme sularının projelendirme esaslarından nüfus başına öngörülen su miktarının az olduğu, artırılması gerektiği kararına varılmış ve yeni bir içmesuyu proje yönetmeliği uygulamaya konulmuştur. Proje esaslarındaki bu önemli değişiklik, yapılmış kanalizasyon projelerini de kullanılmaz duruma getirmiştir. içmesuyu tesislerinin ele alınma esaslarında yapılan değişikliklere paralel olarak, kanalizasyon projelerinin hazırlama esaslarını belirten 1957’de yeni bir kanalizasyon yönetmeliği yapılmıştır.¹²⁶

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda kanalizasyon faaliyetlerine yönelik çalışmalara bakıldığında sadece kanalizasyon projelerin yapılması ile sınırlı kalırken İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da kanalizasyon çalışmalarına yönelik projeler yapılmış ancak proje çalışmaları tamamlanamamıştır. Ülkemizde kentsel nüfus artışı ile birlikte gelişen kentleşme ve sanayileşme sonucunda halk sağlığına yönelik problemlerin çözüme kavuşturulması için kanalizasyon çalışmalarına önem verilmiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte kanalizasyon çalışmalarındaki eksiklikleri ve yetersizlikleri gidermek amacıyla kanalizasyon alanına yönelik çalışmalara ağırlık verilmiştir.

¹²⁵ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75.Yılında İller Bankasının 65 Yılı**, Ankara; 1998, s.104.

¹²⁶ İller Bankası, **Atatürk’ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001) İller Bankası**, s.100.

1970’li yıllarda kanalizasyon çalışmalarına yönelik malzemelerin temini İller Bankası tarafından sağlanmaktadır. Kanalizasyon çalışmalarının ana malzemesi olan beton ve betonarme inşası ve teftişi İller Bankası tarafından sağlanmaktadır.

1972 yılında Türkiye-Dünya Bankası arasında yapılan bir anlaşma uyarınca söz konusu ihale yöntemi İller Bankası tarafından ilk kez “İstanbul Şehrsel Gelişme Projesi”nin kanalizasyon projesinde uygulanır. İstanbul pratiğini daha sonra İzmit, Adana, Antalya, Mersin, Erzurum, Trabzon, Samsun, İzmir, Bursa, Balıkesir, Kırık-kale ve Denizli kanalizasyon projeleri izler.¹²⁷

İller Bankası, 1973 yılında turistik değeri yüksek olan büyükşehirlerde deniz kirliliğini önlemek amacıyla kanalizasyon tesislerinin projelendirmesine ve inşasına yönelik kanalizasyon projelerinin yapımına yönelik çalışmaları yürütmüştür. Banka 1978 yılında da kanalizasyon çalışmalarına yönelik yatırımlara başlamıştır.

1980’li yıllardan itibaren ülkemizde kalkınma hamlesi ve sanayileşmenin çevre değerlerini tahrip etmeden yürütülmesi bilinci hızla gelişmiş ve gelişmeye devam edecektir. Nitekim, çevre sağlığı ve çevre kirlenmesinin önlenmesi Anayasanın 56’ncı Maddesi ve 1983 tarihinde çıkan 2872 sayılı Çevre Kanunu ile kanuni güvence altına alınmıştır. 1988 yılında 19919 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren su kirliliğini kontrol yönetmeliğiyle, kanalizasyon atık sularının arıtıldıktan veya deniz ortamında yeterli düzeyde seyredilerek zararlı etkilerinin giderildikten sonra alıcı ortama deşarj edilmesi esasları getirilmiştir.¹²⁸

Büyükşehirlerde altyapı sorunların çözümüne finansal ve teknik anlamda destek olmak amacıyla 3030 sayılı ve 1984 tarihli Büyükşehir Belediye Kanunu çıkarılmıştır. Büyükşehirlerde kanalizasyon çalışmalarında kanalizasyon şebekelerinin inşasını belediyeler tarafından, arıtma tesislerin inşası da İller Bankası tarafından yürütülmüştür.

3194 sayılı ve 1985 tarihli İmar Kanunu’nda yapı ruhsatı kaydı olarak kanalizasyon tesisinin zorunluluğu ile ilgili hüküm belirtilmiştir. Yine 3194 sayılı ve 1993 tarihli Belediye Gelirleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un Mükerrer Madde 44’te de, belediyelerin atık su konusunda çevre temizlik vergisi

¹²⁷ İller Bankası, **Türkiye’nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.88.

¹²⁸ İller Bankası, **Cumhuriyetimizin 75.Yılında İller Bankasının 65 Yılı**, Ankara; 1998, s.106.

almaları ile ilgili hükümler bulunmaktadır.

1995 yılına gelindiğinde ise Devlet Planlama Teşkilatı'nın koordinatörlüğünde ve Dünya Bankası'nın mali desteği ile oluşturulan Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP) ile birlikte sağlıklı ve yaşanabilir bir çevrenin varlığının oluşturulması için çevre kirliliğinin önüne geçebilmesi amacıyla gerekli önlem ve tedbirlerin alınması yönünde çalışmalar başlatılmıştır.

Ulusal çevre Eylem Planında İller Bankası, 17 temel proje ve etkinlik kapsamında yer alan, Atık Yönetimin İyileştirilmesi, Kentsel Gecekonduların İyileştirilmesi, Kıyı Alanlarının Yönetiminin İyileştirilmesi ve Çevresel Risklerin Azaltılması gibi 4 temel projede yerel yönetimlerle birlikte ilgili kuruluş olarak görevlendirilmiştir.¹²⁹

2011 yılında İller Bankası yerimden yönetim birimlerinin altyapı gereksinimlerini karşılamaya dair Belediyelerin Su, Kanalizasyon ve Altyapı Projeleri (SUKAP) Yüksek Planlama Kurulu ile başlatılmış günümüze kadar devam etmiştir. Bu proje, Yüksek Planlama Kurulu kararıyla oluşturulmuş, Kalkınma Bakanlığı koordinatörlüğünde başlamıştır. Yüksek Planlama Kurulu kararıyla projelerin yürütülmesi görevi İller Bankasına verilmiştir. Projenin amacı, yerel yönetim birimlerinden belediyelerin kentsel altyapı gereksinimlerini karşılamaktır. Projenin kapsamındaki işler ise, içmesuyu sektörü ve atıksu sektöründeki işlerdir.

İller Bankası, günümüzde de kanalizasyon ve yağmur suyu çalışmalarına yönelik şebeke ve arıtma tesislerinin projelendirilmesinde teknik şartnameleri dikkate alınarak projelerini yürütmektedir.

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası kurulduğundan bugüne kadar çevre koruma politikalarını esas alarak sağlıklı ve yaşanılabilir bir çevrenin temeli için altyapı çalışmalarına önem vermiştir.

İller Bankasının İçmesuyu Çalışmaları;

Ülkemizde hızlı nüfus artışı kentleşmeye yol açmıştır. Gelişen kentleşmeye bağlı olarak kentlerin hızlı büyümeye başlaması birtakım sorunları da beraberinde getirmiştir. Kentlerde içmesuyu ile atık sular birbirinden gereğince ayrılamaması

¹²⁹ İller Bankası, **Türkiye'nin Mimarı İller Bankası**, 2009, s.89.

halkın sağlığını olumsuz yönde etkilemiş ve salgın hastalıklara yol açmıştır. Halkın sağlığı ile ilgili problemlerin giderilmesi için içmesuyu çalışmalarına önem verilmiştir.

1580 sayılı ve 1930 tarihli Belediye Kanunu'nda belediyelerin vazifeleri arasında su getirme vazifesinin de bulunduğu belirtilmiştir. Yine 1593 sayılı ve 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda da su temin etme yetkisi belediyelere tanınmış bir yetki olduğu belirtilmiştir.

1933 yılında Belediye Bankasının kurulmasıyla belediyeler tarafından içmesuyu arıtma tesislerine yönelik çalışmalar yrtlmştir. Belediye Bankasının kurulmasından iki yıl sonra kurulan Belediye İmar Heyeti belediyelerin içmesuyu ve kanalizasyon şebekelerin inşasına yönelik çalışmalara teknik destek sağlamıştır.

Belediyeler Bankasının ardından Belediyeler İmar Heyetinin kurulması daha sonra da 1945 yılında 4759 sayılı yasa ile İller Bankası kurulmuş ve böylelikle belediyelerin ağdaş anlamda sağlıklı bir altyapıya kavuşmalarının yolu açılmıştır. Köylerden kentlere nüfus yönünden oldukça geniş bir yelpazede DSİ, İller Bankası ve Köy Hizmetlerince içmesuyu faaliyetleri yapılmış, ancak; adı geçen resmi kurumların görev alanları ve 1968 tarih ve 1053 sayılı yasa ile sınırlandırılarak DSİ'ye nüfusu 100.000 üzerinde olan şehirlerin içmesuyu temini, İller Bankasına da 100.000 ile 3.000 nüfus aralığındaki yerleşim yerlerinin tesislerini yapma görevi verilmiştir. 24.05.1983 tarih ve 2824 sayılı kanunla da Belediye Teşkilatı bulunan ve nüfusu 3000 altında bulunan beldelerin ve belediye meclislerinin yetki vermesi halinde nüfusu 100.000 üzerinde olan kentlerin de içmesuyu sağlanmasına yönelik çalışmaların banka görev kapsamına alınması sağlanmıştır.¹³⁰

Ülkemizde hızlı nüfus artışına bağlı olarak artan sanayileşme ve kentleşme ile birlikte kentlerde içmesuyu tüketiminin artmasına sahip olduğumuz yer altı su kaynaklarımızın da azalmasına yol açmıştır. İmesuyunun sağlanmasında yer altı sularının azalması sonucunda yüzeysel su kaynaklarının (gl, gölet ve baraj) kullanılmasına neden olması içmesuyu şebeke ve arıtma tesislerinin inşasına olan gereksinimi zorunlu kılmıştır.

¹³⁰ İller Bankası, **Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001) İller Bankası**, s.81.

İçmesuyunun sağlık kurallarına uygun olup olmadığı, fiziksel, kimyasal ve bakteriyolojik analizlerle tespit edilir. Bu konuda yurdumuzda önceleri Refik Saydam Hıfzıssıhha Enstitüsü'nün Ankara ve İstanbul'daki kuruluşlarında yapılan kontroller daha sonra yurdun çeşitli beldelerinde kurulan laboratuvarlar ile yapılmıştır. İller Bankası'nın İçmesuyu Dairesi'ne bağlı İçmesuyu Laboratuvarı 1962 yılında hizmete girmiştir.¹³¹

İller Bankası, içmesuyu tesislerinin projelendirmesine ve inşasına yönelik içmesuyu projelerinin yapımına dair çalışmalarının hazırlanmasında Bayındırlık ve İskân Bakanlığı tarafından 18733 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 1985 tarihinde çıkarılan “Şehir ve Kasabalarda İçmesuyu Teminine Ait Yönetmelik” esas alınmıştır.

İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin içmesuyu gereksinimi karşılayabilmek amacıyla yerel yönetim birimlerine proje ve danışmanlık hizmeti vermektedir. Banka, içmesuyu çalışmalarında içmesuyu sistemlerine yönelik harita, jeolojik, jeoteknik ve hidrojeolojik etüt çalışmalarının yanı sıra içmesuyu tesis ve şebekelerde su kayıp kaçakların kontrol edilmesi ile ilgili çalışmaları da bulunmaktadır. Bu çalışmalarından sorumlu birim ise İller Bankası Proje Dairesi Başkanlığı ve Altyapı Uygulama Dairesi Başkanlığı'dır. Ayrıca yerleşim alanlarında içmesuyu gereksinimi karşılanabilmesi için toprağın altına borular yerleştirilerek oluşturulan isale hattı ile içmesuyu üretimi ve tüketimi kontrol altına alınmaktadır.

İçmesuyu arıtma tesislerinin projelendirilmesinde ve inşasında “İçmesuyu Arıtma Tesisi Projesi Proses Şartnamesi”, “İçmesuyu Tesisleri Etüt, Fizibilite ve Projelerinin Hazırlanmasına Ait Teknik Şartname”, “İçmesuyu Mekanik Projelerinin Hazırlanmasına Ait Teknik Şartname” gibi şartnameler, birim fiyat cetvelleri (2018 Yılı İçme ve Kullanma Suyu, Jeotermal Sondaj İşleri Birim Fiyatları İller Bankası tarafından düzenlenir ve yürütülür.

İller Bankası İçmesuyu Arıtma Tesisi, İsale Hattı, Şebeke Proje ve Uygulama Çalışmaları şu şekilde belirtilmiştir;¹³²

¹³¹ İller Bankası Genel Müdürlüğü, **İller Bankasının 67 Yılı 1933-2000**, Ankara, s.106.

¹³² İbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, 2016, s. 55.

Bankanın içmesuyu sistemlerindeki kayıp-kaçakların kontrol altında tutulması ve izlenmesi konusunda geliştirdiği çözüm önerileri ve çalışmaları içmesuyu alanındaki projeler içinde oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Dünya standartlarında en fazla % 20 olması makul görülen bu kaybın kontrol edilmesi çalışmalarında etüt ve projelendirme aşaması belirleyici rol oynamaktadır. Bu kapsamda, isale hatlarında ve dağıtım hatlarında alt ölçüm bölgeleri oluşturularak suyu üretim ve tüketiminin kontrol altında tutulmasını sağlayacak üniteler (debimetre/debi ayar vanaları) planlanmaktadır. Bu kontroller dışında su kalitesi ve basıncın kontrolünü sağlayacak sistemler de projeye dahil edilebilmektedir.

Ayrıca mevcut içmesuyu sistemlerinin bu amaçla rehabilitasyonu için altyapı haritalarının hazırlanması, ait ölçüm bölgelerinin planlanması ve hidrolik modellerin oluşturulması konularında da teknik destek ve danışmanlık hizmetleri verilmektedir. Bu çalışmaların bir parçası olan fizibilite çalışmaları (finansal raporlarla birlikte) ilgili Başkanlıklarla koordinasyon içinde yürütülmektedir.

Görüldüğü üzere İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin sağlıklı, kullanılabilir ve içilebilir içmesuyu gereksinimlerini karşılayabilmek amacıyla jeolojik, jeoteknik ve hidrojeolojik etüt çalışmaları ile su kalitesini ve basıncını kontrol ederek içmesuyu proje çalışmalarını yürütmektedir. Banka, bugün ve gelecekteki su taleplerini karşılanabilmesi için su kalitesi yönetmeliğine göre arıtma ve şebeke tesisi projelerini üreterek kaliteli ve sağlıklı içmesuyun temin edilmesini amaçlamıştır.

İller Bankasının içmesuyu çalışmalarının yanı sıra atıksu çalışmaları da bulunmaktadır. Banka, sahip olduğumuz su kaynakları korunması amacıyla atıksu çalışmalarına önem vermiştir. Ülkemizde kentsel nüfusun artmasıyla kentlerde atıksuların içmesularından ayrılabilmesi toplumun sağlığını olumsuz yönde etkilemiştir. Toplum sağlığındaki sorunların giderilmesi için atıksuların içmesuların etkilemiştir. Toplum sağlığındaki sorunların giderilmesi için atıksuların içmesuların arınması için atıksu arıtma tesislerine ihtiyaç duyulmuştur. İller Bankası, arıtılmış atıksuların yeniden kullanıma kazandırılması için arıtma tesislerinin inşasına yönelik projeler üretmektedir. Banka, atıksu arıtma tesislerinin inşasında “Paket Atıksu Arıtma Tesisine Ait Özel ve Teknik Şartname” esas alınmaktadır.

Banka, çevre kirliliğinin temel sorunlarından biri olan katı atık konusunda; katı atığın toplanması, taşınması, oluşan sızıntı suyunun artırımı, atıkların ayrıştırılması, geri kazanılması ve nihai olarak bertaraf edilmesine yönelik olarak yerel yönetimlere proje, danışmanlık ve finansal destek sağlamaktadır.¹³³

İller Bankası içmesuyu ve atıksu çalışmalarının yanı sıra düzenli katı atık depolama tesisine yönelik proje çalışmaları da bulunmaktadır. Katı atıkların toplanması ve atıkların çevreye zarar vermeden bertaraf edilmesi görevi yerel yönetim birimlerinden yalnızca belediyelere tanınmış bir yetki olduğu 1580 sayılı ve 1930 tarihli Belediye Kanunu'nda belirtilmiştir. Yine 1593 sayılı ve 1930 tarihli Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda da katı atık faaliyetlerine yönelik çalışmaların yürütülmesinden sorumlu birimin belediyeler olduğu belirtilmiştir.

Banka, yerel yönetim birimlerinin çevre ve insan sağlığına zarar vermesini önlemek ve çevre kirliliğinin önüne geçmek amacıyla katı atık yönetim sistemlerine (katı atıkların toplanması, ayrıştırılması, geri dönüşümü, geri kazanılması ve nihai depolanması vb.) yönelik çalışmalarda proje ve teknik danışmanlık hizmeti vermektedir. Banka düzenli katı atık depolama tesislerine yönelik proje çalışmalarında da yerel yönetim birimlerine mali destek de sağlamaktadır.

İller Bankası, çevre kirliliğinin önlenmesi ve sürdürülebilir şehirlerin geliştirilmesi için altyapı proje ve uygulama çalışmalarından katı atık ve atık su arıtımına yönelik yatırımlara öncelik vermektedir.

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası, çevre koruma politikalarını esas alarak altyapı proje ve uygulama çalışmalarını yürütmektedir. Ayrıca altyapı proje ve uygulama çalışmalarında "Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği"ndeki yer alan amaçlar dikkate alınmaktadır. Banka, bu yönetmeliğe paralel olarak yerel yönetim birimlerinin kanalizasyon ve atıksu arıtma taleplerinin karşılanmasına yönelik çalışmaları yürütmektedir.

İller Bankasının Üstyapı Proje ve Uygulama Çalışmaları

İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için ihtiyaç duyduğu altyapı ve üstyapı çalışmalarını yürütmektedir. Banka'nın

¹³³ İbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, 2016, s. 59

altyapı proje ve uygulama çalışmaları; kanalizasyon ve içmesuyu çalışmaları olduğunu daha önceden belirtmiştir. İller Bankası, kamu kurum ve kuruluşlarının gereksinimi olan üstyapı proje ve uygulama çalışmaları yapmakta veya yaptırmaktadır. Bankanın üstyapı proje ve uygulama çalışmaları şunlardır:

- Turizm ve termal sektörüne yönelik üstyapı proje ve uygulama çalışmaları,
- İmalat sanayi sektörüne yönelik üstyapı proje ve uygulama çalışmaları ve
- Hizmet sektörüne yönelik üstyapı proje ve uygulama çalışmalarıdır.

Turizm ve Termal Sektörüne Yönelik Üstyapı Proje ve Uygulama Çalışmaları;

İller Bankası, turizm potansiyeli yüksel olan yerleşim alanlarında halkın sosyal ihtiyaçlarını karşılayabilmek amacıyla otel, kaplıca vb. tesisleri yapmakta veya yaptırmaktadır.

İmalat Sanayi Sektörüne Yönelik Üstyapı Proje ve Uygulama Çalışmaları;

İller Bankası, belediye gelirlerine ve ülke ekonomisinde ekonomik büyüme, kalkınma ve istihdama katkı sağlayacak soğuk hava deposu, mezbaha ve et kombinasyonu ve su şişeleme vb. tesisleri yapmakta veya yaptırmaktadır.

Hizmet Sektörüne Yönelik Üstyapı Proje Ve Uygulama Çalışmaları;

İller Bankası; peyzaj düzenleme projeleri, kentsel dönüşüm projeleri, kültür merkezi, kentsel ulaşım sistemi (raylı ulaşım sistemi, metro vb.), çok amaçlı salonlar, hal, açık pazar, kapalı pazar, iş hanı, iş merkezi, hizmet binası, garaj, otogar, eğitim tesisleri (yurt binası vb.) ve sosyal tesislerini (park, bahçe vb.) yapmakta veya yaptırmaktadır.

Buradan da anlaşılacağı üzere kamu kurum ve kuruluşların halkın ihtiyaç duyacağı üstyapı etüt, proje ve uygulamalarını İller Bankası Üstyapı Uygulama Dairesi Başkanlığı tarafından yapmakta veya yaptırmaktadır. Ayrıca Banka, üstyapı tesislerinin inşası ve yönetimi konusunda yerel yönetim birimlerine, belediye birimlerine ve diğer birimlere eğitim ve istişare hizmeti vermektedir.

3. Teknik Danışmanlık ve Denetim Hizmetleri

İller Bankasının yerel yönetim birimlerine teknik uzmanlık faaliyetlerinden biri de teknik danışmanlık ve denetim hizmeti sağlamaktır. Yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için mali desteğin yanında teknik destekte sağlamaktadır.

İller Bankası, kredi ve hibe kaynak kullanılarak gerçekleştirilen her işin denetiminde yer almaktadır. Denetim şekli tam kontrollük, müşterek kontrollük ya da izleme şeklinde yapılmaktadır.¹³⁴

- **Tam Kontrollük;** Belediyelerin kontrollük için yeterli teknik elemanlarının olmadığı durumlarda kontrollük işlevi sadece bankamız tarafından yürütülür.

- **Müşterek Kontrollük;** Bankamızın ve belediyenin görevlendireceği teknik personel yapı denetim hizmetlerini birlikte yürütmektedir. Bankamızda işler ağırlıklı olarak müşterek kontrollük sistemi ile yürütülmektedir.

- **İzleme;** Bankamızca kredilendirilen ancak işin teknik özelliklerinin farklı uzmanlık gerektiren karakterde olması veya dış kredi koşulları vb. nedenlerle kredi konusu işin teknik sorumluluğu ilgili idarelere ait olmak üzere kredinin kullanımı izleme yolu ile denetlenir.

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası, yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılamalarında denetim hizmetleri vermektedir. Banka, kredi ve hibe kaynak ile yürütülen işlerin denetiminde yer alarak problemlerin çözümünde yol gösterici rolü bulunmaktadır.

4. Kaynak Geliştirme Faaliyetleri

İller Bankasının finansman, pay dağıtım ve teknik uzmanlık faaliyetlerinin yanı sıra kaynak geliştirme faaliyetleri de bulunmaktadır. İller Bankası'nın 6107 sayılı ve 2011 tarihli İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un 3. Maddesinde bankanın faaliyet konularına ek madde olarak kaynak geliştirme faaliyeti de eklenmiştir.

¹³⁴ İbank, **İller Bankası ve Yerel Yönetimler**, Planlama ve Koordinasyon Başkanlığı, 2016, s.62.

İller Bankasının kaynak geliştirme faaliyetlerinin temel amacı, bankanın özkaynaklarını etkin ve verimli kullanılması yönelik proje ve uygulamalar yapmak ve ya yaptırmaktır. İller Bankası, mülkiyetinde yer alan taşınmazlar üzerinde hissedarları olan yerel yönetim birimleri, ilgili diğer kamu ve özel kuruluşlar ve kişisel taşınmazlar üzerinde kâr amacıyla gayrimenkul altyapı ve üstyapı yatırımlara yönelik proje ve uygulamaları yapmak ve yaptırmakla yetkilidir. Banka'nın kaynak geliştirme faaliyetlerini İller Bankası Kaynak Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

İller Bankası Kaynak Geliştirme Başkanlığı'nın Faaliyet Konuları ise;¹³⁵

- Bankaya kaynak temin etmek üzere, proje kaynağı için herhangi bir borç ve şartlı yükümlülük altına girmemek kaydıyla kar amaçlı gayrimenkul yatırım projeleri ile uygulamalar yapmak veya yaptırmak için;

- Bankaya ait gayrimenkulleri satmak, kiraya vermek, yeni gayrimenkuller almak, kiralamak, trampa yapmak, ortaklıkların tesisi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

- Bankaya, ortaklıklarına, diğer kamu ve özel kuruluşlar ile şahıslara ait gayrimenkuller üzerinde proje geliştirmek, yapmak, yaptırmak veya arsa karşılığı gelir paylaşımı tesis etmek,

- Bankaya kaynak sağlayıcı projeler kapsamında rehin, ipotek, intifa, irtifak hakları, gayrimenkul mükelleflerinin tesisi ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek,

- Geliştirilecek gayrimenkul projeleri ile ilgili teknik ve hukuki çalışmaların yürütülmesi, idari ve teknik şartnamelerin hazırlanması ile pazarlama, tanıtım, ekspertiz, satış ve devir işlemlerini yürütmek, bu işlemlere ilişkin hizmet alımında bulunmak, geri dönüşleri takip etmek ve belirtilen işlemlere yönelik Daire Başkanlıkları arasında koordinasyonu sağlamak,

- Bankanın iştirak veya bağlı ortaklık edinmesi, kurulması ve faaliyetlerine ilişkin süreçleri yönetmek, değerlendirmek ve izlemek,

- Banka varlıklarının ve özkaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılmasına yönelik projeler geliştirmek,

¹³⁵ www.ilbank.gov.tr (Erişim Tarihi: 09.07.2019).

- İlgili mevzuat ve çalışma usul ve esasları doğrultusunda Genel Müdürlükçe verilen diğer görevleri yapmak,

- Bankaya ve ortaklarına ait gayrimenkullere ilişkin tespit çalışmalarını yürütmek, borç ortaklıklarının, gayrimenkul karşılığı bankaya olan borçlarının yapılandırılmasına yönelik projeler geliştirmek ve uygulamak.

İller Bankasının Kaynak Geliştirme Dairesi tarafından yürütülen arsa satış karşılığı gelir paylaşımı ihalesinde “İller Bankası Anonim Şirketi Satış, Kiraya Verme, Kat Karşılığı ve Arsa Satışı Karşılığı Gelir Paylaşımı İhale Yönetmeliği” esas alınmaktadır. Söz konusu olan ihalelere dair banka sözleşme ve şartname hazırlamakta ve yürütmektedir. Arsa satış karşılığı gelir paylaşımı ihalesinde ihale konusu olan taşınmazın bilgileri ve konumunun yer aldığı ilan İller Bankasının internet sitesinde yayınlanır. İsteklilerden teklif dosyasını edinmeleri istenir. Teklif dosyası teklif alma şartnamesi doğrultusunda hazırlanıp teslim edilir. Taşınmaza yönelik teklifler alındıktan sonra birinci ve ikinci oturum düzenlenir. İhalenin birinci ve ikini oturumundan sonra teklifler değerlendirilir ve karar bağlanır.

İhalenin birinci oturumunda;

Sunulan teklif dosyaları ihalenin 1. Oturumda isteklilerin katılımı ile açılarak içerisindeki evraklar okunur. Evraklarda ya da teklif mektubunda herhangi bir sorun istekli 1. Oturumda elenir ve ihale 2. Oturumuna katılamaz. Teklif dosyalarının tamamı açıldıktan sonra en yüksek verilen teklif isteklilere okunarak birinci oturum sonlandırılır.¹³⁶

İhalenin ikinci oturumunda;

1.Oturumda istekliler tarafından sunulan teklifler ikinci oturumdan önce ayrıntılı olarak incelenir. Bu inceleme sırasında dosyasında eksik ya da hata bulunanlar elenir ya da eksiğin durumuna göre ilgili istekliden düzeltme istenir. Bu inceleme sonunda ikinci oturuma katılmaya hak kazanan isteklilere davet yazıları yazılır ve yazıda belirtilen tarih ve saatte ihalenin ikinci oturumu gerçekleştirilir.

¹³⁶ Burak Aslan, **İlbank A.Ş. Hasılat Paylaşımı İhalelerinde Süreç Analizi ve Paydaşların Süreçteki Rolü**, Uzmanlık Tezi, 2017, s.51.

İkinci oturumda davet edilen isteklilerin oturumda hazır bulunup bulunmadıkları kontrol edilerek imza ile tutanak altına alınır. İkinci oturuma davetli olduğu halde gelmeyen isteklilerin teminat mektupları iade edilmez.

Yoklama işleminin ardından ilk oturumda verilen teklif tutarlarına göre isteklilerden sözlü tekliflerini sunmaları beklenir. Teklifler sunulurken ilk teklif birinci oturumda sunulan tekliften yüksek olmalıdır. Ayrıca istekliler kendilerinden önce sunulan tekliften yüksek tutarda teklif vermek zorundadır. Bu şekilde üç tur sözlü teklifler alındıktan sonra nihai kapalı teklif zarflarının hazırlanması için oturuma ara verilir. Aranın ardından istekliler teklif zarflarını ihale komisyonuna teslim ederler ve kapalı teklifler teslim sırasına göre açılarak en yüksek teklifi veren istekli ilan edilir. Burada en yüksek teklifi veren istekli ihaleyi kazanmış sayılmaz. İkinci oturum tamamlandıktan sonra verilen teklifler tekrar incelemeye alınır.¹³⁷

İller Bankası, paydaşları olan yerel yönetim birimlerinden belediyeler, diğer kamu ve özel kuruluşlar ve kişisel taşınmazların gayrimenkullerine yönelik çalışmaları yürütmekte olup, bankaya borcu olan bu paydaşların gayrimenkulleri karşılığında bankaya olan kredi borçlarının düzenlenmesine yönelik projeleri gerçekleştirmekte ve uygulamaları da yapmaktadır.

İller Bankasının kaynak geliştirme faaliyetlerine yönelik kentsel dönüşüm projeleri “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” kapsamında gerçekleştirmektedir. Ayrıca, Banka 5393 sayılı ve 2005 tarihli Belediye Kanunu’nun 73. Maddesinde yer alan kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında kentsel dönüşüm projeleri gerçekleştirilmektedir.

Banka kendi mülkiyetinden yer alan gayrimenkulleri, satın aldığı gayrimenkulleri ve belediyelerin mülkiyetinde yer alan gayrimenkuller üzerinde ortak projeler üretilerek gayrimenkulleri çağdaş şehirleşmeye katkıda bulunmak amacıyla kentsel dönüşüm projelerinde kullanılmak üzere değerlendirilmektedir. İller Bankası tarafından Kentsel dönüşüm projeleri uygulamada ise “İller Bankası Anonim Şirketi Satış, Kiraya Verme, Kat Karşılığı ve Arsa Satışı Karşılığı Gelir Pay Paylaşımı İhale Yönetmeliği” esas alınmaktadır.

¹³⁷ Aslan, s.52

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankasının arsa karşılığı gelir paylaşımı yöntemi bankanın gelir kaynaklarının artmasında etkin bir rol oynamaktadır. İller Bankası, mülkiyetinde yer alan gayrimenkuller, satın alınan gayrimenkuller ve belediyelerin mülkiyetinde yer alan gayrimenkuller üzerinden ortak projeler üretilmesi ile hem modern kentleşmeye katkıda bulunulmakta hem de yerel yönetim birimlerine projeleri gerçekleştirmelerinde teknik desteğin yanında finansal destek sağlamada da dayanak noktası olmaktadır.

5. İller Bankasının Yerel Yönetimlere Yönelik Diğer Faaliyet Alanları

İller Bankasının yerel yönetim birimlerine finansman faaliyetleri, pay dağıtım faaliyetleri, teknik uzmanlık faaliyetleri ve kaynak geliştirme faaliyetlerinin yanı sıra eğitim faaliyetleri, malzeme faaliyetleri, bankacılık faaliyetleri, sigortacılık faaliyetleri, elektronik fon transferi faaliyetleri kalite yönetimi sistemi faaliyetleri, köy payı faaliyetleri ve hazine yönetimi faaliyetleri de bulunmaktadır.

İller Bankasının Eğitim Faaliyetleri;

İller Bankası, insan kaynağına yönelik eğitim faaliyetlerine özel önem vermektedir. Banka personelinin yetkinliklerinin ve bilgi birikimlerinin artırılabilmesi için yurt içinde kurs ve seminerler düzenlenmekte, yurt içinde ve yurt dışında düzenlenen kurs ve seminerlere personelin katılımı sağlanmaktadır.¹³⁸

İller Bankası 28518 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ve 2013 tarihli İller Bankası Anonim Şirketi İnsan Kaynakları Yönetmeliği’nin 38. Maddesinde, personele yönelik hizmet içi eğitim faaliyetleri belirtilmiştir.

1961 yılında yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyeler bünyesinde çalışan personellerinin performanslarını üst düzeyde tutabilmeleri ve iş verimliliğini artırabilmeleri amacıyla Kurs Müdürlüğü kurulmuştur. Kurs Müdürlüğü, belediyelerin bünyesinde çalışan personellerinin teorik ve işi kolaylaştırıcı pratik bilgilerini artırabilmeleri amacıyla hizmet içi eğitim faaliyetlerini (seminer, toplantı, kurs vb.) düzenleyen birimdir. Banka ya da belediyeler tarafından kentsel altyapı şebeke ve tesislerinin yapımı, onarımını için mesleği ve işi ile ilgili bilgiye sahip personellere işin gereklerine göre yeni nitelikler kazandırılması ve yeteneklerin

¹³⁸ İbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.50.

iyileştirilmesi amacıyla çeşitli kurslar düzenlenmektedir. Belediye personellerin eğitim faaliyetlerini yürüten Kurs Müdürlüğü, 1970 yılında Eğitim Müdürlüğe dönüştürülmüştür.

İller Bankası, 1970 yılında bünyesinde görev yapan personellerinin meslekleri ile ilgili bilgilerini artırabilmeleri amacıyla yurtiçi ve yurtdışında eğitim faaliyetlerini İstatistik, Araştırma, Plânlama, Koordinasyon ve Eğitim Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmüştür.

Günümüzde Banka personellerin eğitim faaliyetlerini İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Hızla değişen ve gelişen teknoloji ile birlikte personeller meslekleri ile ilgili bilgi, beceri ve yeteneklerinin geliştirmeleri amacıyla yurtiçi ve yurtdışı eğitim faaliyetlerini katılmaları hem personellerin iş motivasyonunu hem de işin verimliliğini artırmaktadır.

İller Bankası tarafından 2018 yılı içerisinde alınan eğitimler kapsamında 631 personele eğitim verilmiştir.¹³⁹

İller Bankası 2015-2019 Stratejik Planı'nda banka personelinin mesleği ile ilgili konularda teknik bilgi ve becerilerini artırmaları ve geliştirebilmeleri için amaçlanan hedefler arasında “2019 yılı sonuna kadar Genel Müdürlük personelinin tamamına kalite yönetim sistemi eğitimi verilmesi” ifadesi yer almaktadır.

İller Bankasının Malzeme Faaliyetleri;

İller Bankasının faaliyet alanlarından biri de kamu hizmetlerinin yürütülmesinde gerekli olan malzeme, araç-gereç ve aletlerin temin edilmesidir.

Banka,1946 Ticaret İşleri Müdürlüğü adı altında malzeme faaliyetlerini yürütmüştür. Banka, ilk önce içmesuyu şebeke ve tesislerine yönelik malzemelerin toplu olarak satın alınması ile malzeme faaliyetlerine başlanmıştır. 1969 yılında ise malzeme faaliyetlerinin yürütülmesi için Malzeme Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.

1970 yılında kanalizasyon çalışmalarının ana malzemesi olan beton boruların üretimi de Banka tarafından yapılmıştır.

¹³⁹ İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.50.

Malzeme faaliyetlerinin temel amacı kentsel altyapı ve üstyapı yatırımların gecikmeden daha etkin ve verimli olarak hizmetlerin yürütülebilmesi için gerekli malzemeleri temin edebilmektir. Banka, yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçların karşılanabilmeleri için gerekli olan malzemeleri temin etmesinde kâr elde etme niyeti olmaksızın hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde sunulması amacıyla malzeme ve araç-gereçleri temin etmektedir.

İller Bankası, ileride yapılacak altyapı ve üstyapı yatırımlar için gerekli olan malzemelerin karşılanabilmesi amacıyla piyasadan belirli bir miktarda malzemeleri satın alınarak stoklanmıştır. Ancak 2003 yılında itibaren piyasadan satın alınan malzemeler stoklama yapılmadan direkt yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri amacıyla temin edilmiştir. 2004 yılından bu yana Banka, yerel yönetim birimlerinin kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için gerekli olan malzeme, teçhizat ve araç ve gereçlerin alımına ve kamulaştırmaya yönelik kredi vermektedir.

İller Bankası, Uzun yıllar yerel yönetimlerin yatırımlarına yönelik malzemeler İller Bankası tarafından satın alınarak stoklanmış, yerel yönetimlerin ihtiyaçlarında kullanılmıştır.

2003 yılından itibaren alınan malzemeler İller Bankası'nın stoklarına alınmadan doğrudan yerel yönetimlerin ilgili tesislerine teslim edilmeye başlanmıştır. Diğer taraftan, İller Bankası 2004 yılından itibaren yerel yönetimlere malzeme, araç, gereç, ekipman alımları ile kamulaştırma işlemleri için kredi vermeye başlamıştır. Kredi konusu malzeme araç, gereç ve ekipmanlar yerel yönetimler tarafından (veya yetki verilmesi halinde Banka tarafından) temin edilmektedir.¹⁴⁰

İller Bankasının Bankacılık Faaliyetleri;

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 77'nci maddesi çerçevesinde kalkınma ve yatırım bankası olarak faaliyet gösteren İller Bankası, 6107 sayılı "İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun" ve bu Kanuna dayalı olarak hazırlanan İller Bankası AŞ Ana Sözleşmesi ve Krediler Yönetmeliği çerçevesinde yerel yönetimlere kısa, orta ve uzun vadeli kredi açmakta ve bu idarelere gayrinakdi kredi kullanıdirmektedir. Bankacılık Kanununun 60'ıncı maddesinin 4'üncü fıkrası gereği ve 28 Şubat 2018 tarih 30346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Haznedarlığı

¹⁴⁰ İbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.48.

Genel tebliğinde yapılan değişiklik ile il özel idareleri, belediyeler ve müstakrizlerimizden fon kabul temin etmektedir.¹⁴¹

İller Bankasının Sigortacılık Faaliyetleri;

Sigortacılık İşleri Groupama Sigorta A.Ş, Güneş Sigorta A.Ş ve Ankara Sigorta A.Ş.'nin acentelik sıfatıyla yerel yönetim, banka personeli ve diğer şahıs ve firmaların tesis, araç, malzeme ve binalarının sigorta işlemlerine aracılık eden İller Bankası, 2018 yılı içerisinde 3561 adet poliçe düzenleyerek 546 Bin TL komisyon geliri elde etmiştir.¹⁴²

Görüldüğü üzere İller Bankası, yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri amacıyla kredi temin etmektedir. Yine Banka, kentsel ihtiyaçların karşılanabilmesi için gerekli olan malzeme, araç-gereçlere, personele yönelik sigorta acenteliği yapabilmektedir.

İller Bankasının Elektronik Fon Transfer Faaliyetleri;

İller Bankası kaynaklarının verimliliğini arttırmak ve kaynak maliyetini düşürmek adına, Banka iş ve işlemlerini çağdaş bankacılık işlemlerinden olan Elektronik Fon Transferi yöntemi ile gerçekleştirmektedir.

Bu kapsamda, yerel yönetim payları, Banka tarafından kullanılan krediler karşılığı iş yapan yüklenicilerin hakediş ödemeleri ile İller Bankasının cari giderlerine ait tüm ödemeler, hiçbir aracı bankaya bağımlı olmadan ve hak sahiplerinin talepleri doğrultusunda doğrudan çalıştıkları banka şubelerine azami 1 saatlik süre içinde Elektronik Fon Transferi (EFT) Merkezinde gerçekleştirilmektedir.¹⁴³

İller Bankasının Kalite Yönetimi Sistemi Faaliyetleri;

İller Bankası, teknoloji altyapısının güçlü, etkin ve verimli olabilmesi için personellerine TS EN ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi eğitimi verilerek kalite yönetimi çalışmalarını gerçekleştirmiştir.

¹⁴¹ İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.51.

¹⁴² İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018**, Ankara, s.50

¹⁴³ İllbank, **İller Bankası A.Ş. faaliyet Raporu 2011**, Ankara, s.32.

Bankamızda Kalite Yönetim Sistemi Çalışmaları 2011 yılında Yönetim Kurulu kararı ile Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı bünyesinde “Kalite Yönetim Temsilciliği” kurulması ve 2012 yılında Banka Kalite Yönetim Temsilcisi görevlendirilmesi ile başlamış ve Kasım 2013 tarihinde TSE tarafından yapılan dış tetkik neticesinde, 3 Aralık 2013 tarihli TS EN ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi Belgesi alınmıştır.

TSE yetkililerince yılda en az bir defa yapılan gözden geçirme tetkiki, 12-13 Kasım 2015 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Bankamız Kalite Yönetim Sistemi Gözden Geçirme Tetkiki başarılı bir şekilde tamamlanmış olup herhangi bir olumsuz bulguya rastlanmamıştır. 2016 yılı içinde Bankamızın Belge Yenileme Tetkiki yapılacaktır.¹⁴⁴

Uluslararası Standardizasyon Organizasyonu (ISO) 15 Eylül 2015 tarihinde çalışmalarını tamamlayarak ISO 9001:2015 versiyonunu yayımlamış ve 2015 versiyonuna geçişi zorunlu hale getirmiştir. İller Bankası’nda ISO 9001:2015 versiyonuna geçiş çalışmaları tamamlanmış ve TSE yetkililerince 16-19 Ocak 2018 tarihleri arasında I. Gözetim ve Geçiş Tetkiki gerçekleştirilmiştir.¹⁴⁵

Buradan da anlaşılacağı üzere, İller Bankası, yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları bugün ve gelecekte karşılayabilmek için kaliteden taviz vermeden hizmet vererek destek olmaktadır.

İller Bankası Köy Payı Faaliyetleri;

*İller Bankası Köy Payı Faaliyetlerine ilişkin İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2018 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlarda;*¹⁴⁶

Banka Kanunu’nun 13’ üncü maddesinin 3’üncü fıkrasında yer alan “Banka, Genel Kurul tarafından onanan bilançoya göre ortaya çıkan safi kârın yüzde ellibirini; il özel idareleri tarafından yerine getirilen, köylerin teknik ve sosyal altyapı hizmetlerinin finansmanı; nüfusu 200.000’in altında olan belediyelerin harita, imar

¹⁴⁴ İbank, **İller Bankası A.Ş. Faaliyet Raporu 2015**, s. 37.

¹⁴⁵ İbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2017**, s. 45.

¹⁴⁶ İller Bankası, İller Bankası A.Ş. **30 Eylül 2018 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu**, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş.,2018, **İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2018 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar**, Ankara, 2018, s.84.

planı, içme suyu, atık su, katı atık, kent bilgi sistemi ve benzeri kentsel altyapı projelerinin finansmanı ile nüfusu 25.000'in altında olan belediyelerin anılan projelerinin ayrıca yapımının finansmanında hibe olarak kullanır. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Yönetim Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.” hükmü gereği Köylerin ve Belediyelerin Proje ve Yapım İşleri Payı olarak ayrılmasına karar verilmiştir. Kârdan ayrılan stopaj dahil 492 Milyon 555 Bin TL’lik hibe fonun 63 Milyon 432 Bin TL’si Köylere fon payı olarak, 429 Milyon 123 Bin TL’si Belediyeler fon payı olarak ayrılmıştır.

Ocak-Eylül 2018 döneminde, önceki yıllarda tahsisi yapılan köy kalkınma payları ile birlikte toplam 23 Milyon 337 Bin TL köy payı ödemeleri ve 13 Milyon 849 Bin TL belediye yatırımları (proje ve inşaatları) için olmak üzere toplam 37 Milyon 186 Bin TL ödeme yapılmıştır.

Ocak- Mart döneminde, önceki yıllarda tahsisi yapılan köy kalkınma payları ile birlikte toplam 3 Milyon 628 Bin TL köy payı ödemeleri ve 2 Milyon 489 Bin TL belediye yatırımları (proje ve inşaatları) için olmak üzere toplam 6 Milyon 117 Bin TL ödeme yapılmıştır.¹⁴⁷

Buradan da anlaşılacağı üzere İller Bankası, yerel yönetim birimlerinden biri olan köyler ve belediyelere imar ve yapım faaliyetlerine yönelik proje ve uygulamalarını gerçekleştirmeleri için gerekli olan finansmanı sağlayarak destek olmaktadır.

***İller Bankasının Hazine Yönetimi Faaliyetleri;*¹⁴⁸**

İller Bankası, Yönetim Kurulu’nun 16 Kasım 2017 tarih ve 35/968 sayılı kararı ile 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 60’ıncı maddesinin 4’üncü fıkrası gereği ve 28 Şubat 2018 tarih 30346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel tebliğinde yapılan değişiklik ile il özel idareleri, belediyeler ve müstakrizlerimizden fon kabul edilebilmektedir.

¹⁴⁷ İller Bankası, **İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu**, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş.,2018, **İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibariyle Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar**, Ankara, 2019, s.74.

¹⁴⁸ İllbank, **İller Bankası Faaliyet Raporu 2018** , Ankara, s.50.

2018 yılında ortaklarımızdan 5.570.986 Bin TL fon toplama ve 4.891.934 Bin TL ödeme işlemi gerçekleştirilmiş olup bunun 679.051 Bin TL'si 2019 yılına devretmiştir. Bu işlemlerle ilgili İller Bankası ortaklarına ve müstakrizlere 102.217 Bin TL faiz ödenmiştir.

2018 yılı içerisinde Bankalar arası para piyasalarında Banka likit fazlasının değerlendirilmesinden 157.055 Bin TL faiz geliri elde edilmiştir. Buna karşılık Bankanın kısa vadeli nakit ihtiyaçlarını karşılamak için Bankalar arası piyasalardan borçlanılması sonucunda 88.297 Bin TL faiz gideri ödemesi olup, hazine işlemlerinden net 68.758 Bin TL faiz geliri elde edilmiştir.

T.B.M.M.'nin Üst Komisyon Gündemi (2015-2016 Yılları Hesap Ve İşlemleri Denetimi)'nde Kamu İktisadi Teşebbüslerinin 2015-2016 Yılları Hesaplarına İlişkin Üst Komisyon Denetim Programı yer almaktadır. 28.11.2018 'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu "İller Bankası Anonim Şirketinin 2015 ve 2016 Yıllarına Ait Bilanço ve Netice Hesaplarının Görüşmeleri"ne yönelik toplantı yapılmıştır.

İller Bankası Anonim Şirketinin 2015 ve 2016 Yıllarına Ait Bilanço ve Netice Hesaplarının Görüşmeleri'ne yönelik toplantıda İller Bankası A.Ş.'nin Genel Müdürü Yusuf Büyük, Bankanın yerel yönetim birimlerine, kentsel ihtiyaçları karşılamalarına yönelik altyapı ve üstyapı projelerini üreterek yatırımlara destek olacağını belirtmiştir. Ayrıca toplantıda Büyük, Bankanın katı atık yönetimi ve yenilenebilir enerji ile ilgili çalışmaları hakkında da bilgi vermiştir.

Yusuf Büyük, bankanın 2018 yılı faaliyetlerine ilişkin olarak da şu bilgileri verdi:

"2018 yılı içerisinde yerel yönetimlere bin 9 iş için yaklaşık 4,4 milyar lira kredi, 305 milyon lira hibe olmak üzere toplam 4,7 milyar lira finansman sağlanmıştır. Dünya Bankası, Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı, Avrupa Yatırım Bankası ve İslam Kalkınma Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarından temin edilen kredilerden 2018'de yaklaşık 357 milyon lira kredi tahsisi yapılmıştır. 1,5 milyar lira maliyetli 377 adet iş bitirilerek yerel yönetimlerin hizmetine sunulmuştur.

Genel bütçeden aktarılan pay üzerinden yasal kesintileri düşüldükten sonra bankamız aracılığıyla yaklaşık 29 milyar liralık pay yerel yönetimlerimize havale edilmiştir."¹⁴⁹

6. İller Bankası Yerel Yönetimlerden Fon Temini

28 Şubat 2108 tarih ve 30346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ” in 2’nci maddesi ile tebliğin 5’inci maddesine eklenen 5 numaralı fıkrası “İller Bankası A.Ş. ortakları olan belediyeler ve il özel idareleri mali kaynaklarını bu Tebliğin 6’ncı maddesinde belirlenen oranlara ilişkin koşullar çerçevesinde İller Bankası A.Ş. ’de değerlendirebilir.” hükmü gereği Banka ortaklarından fon temin etmektedir. Toplanan fonlara ilişkin faiz giderleri de etkin faiz yöntemine göre muhasebeleştirilmektedir.¹⁵⁰

Son yıllarda belediyeler ile özel idarelerin İLBANK’tan talep ettikleri yatırım miktarlarında ciddi oranda bir artış yaşandı. 2017’de yerel yönetimler yalnızca İLBANK’ın özkaynaklarından bin 420 iş için 7,9 milyar lira tutarında, son üç yılda ise bin 583 adet iş için 23,8 milyar liralık finansman temini gerçekleştirildi. Ancak söz konusu taleplerin öz kaynaklarla karşılanması mümkün olmadığı için hızla yeni finansal enstrümanlar üzerinde çalışmalara başlayan İLBANK, 28 Şubat 2018’de yayımlanan, Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde yapılan düzenleme ile belediyeler ve il özel idarelerden ve özel idarelerden, diğer kamu bankalarının gerçekleştirdiği işlemler gibi fon temini faaliyetlerine başladı.¹⁵¹

İller Bankası A.Ş.Genel Müdürü Yusuf BÜYÜK ortaklık fon hesabını şu şekilde belirtmiştir

“Yerel Yönetimlerimizin TL cinsinden paraları günlük, haftalık, aylık, üç aylık, yıllık veya kendilerinde belirlenecek farklı bir süre boyunca Bankamızda oluşturulan ortaklık fonunda uygun koşullarda değerlendirmeye başlanmıştır. Yerel yönetimlerimiz, hem ellerindeki mali kaynaklarını değerlendirme hem de aylık

¹⁴⁹ <http://www.memleket.com.tr/tbmm-kit-komisyonu-1573420h.html>. (Erişim Tarihi: 8.2.2019)

¹⁵⁰ İller Bankası, **İller Bankası A.Ş. 1 Ocak- 31 Mart 2018 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu**, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş., 2018, **İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2018 Tarihi İtibarıyla Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar**, Ankara, 2018, s.79.

¹⁵¹ <https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 3.2.2019).

gönderdiğimiz yasal paylarından diledikleri tutarı Bankamız fon hesabında değerlendirme imkânına sahip oldular. Bankamızda değerlendirilen ortak fonlarından elde edilecek getiri tutarı en az diğer kamu bankaları kadar olmaktadır. Bankamızın fon değerlemesinde sağladığı en önemli avantajı; piyasaya göre düşük faizli, uzun vadeli, en uygun koşullarla sağladığımız finansman hacmini genişletebilme sidir. Dolayısı ile belediyelerimiz ve özel idareler Bankamıza ne kadar çok fon yatırırlarsa aynı oranda yerel yönetimlerin talepleri uygun kredi koşullarında karşılanabilecektir.

Bankamız nezdinde yapılacak işlemlerde yerel yönetimlerin, ortağımız olması nedeni ile EFT işlemlerinden masraf alınmamaktadır ve muhabir bankaya ihtiyaç duyulmadan işlemleri gerçekleşmektedir. Hem ortağımız hem de müşterilerimiz olan yerel yönetimler Bankamız nezdinde oluşturacakları fon hesapları sayesinde hem bize olan güvenlerini göstermekte olacaklar hem de yatırılan fonlar nispetinde Bankamızdaki kredibilitelerini artıracaklardır.”¹⁵²

D. Yerel Yönetim Memnuniyet Anketi ve Beklenti Anketi

İller Bankası yerel yönetimlerin görüş ve önerilerin alınması amacıyla 12 sorudan oluşan memnuniyet ve beklenti anketi yapılmıştır. Yapılan memnuniyet ve beklenti anketinin soruları şunlardır:

1. İller Bankası A.Ş.’nin Sağladığı Kredilerin Vadelerinden
2. İller Bankası A.Ş.’nin Sağladığı Kredilerin Faiz Oranlarından
3. İller Bankası A.Ş.’nin Sağladığı Kredilerin Çeşitliliğinden
4. İller Bankası A.Ş.’nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Proje Hizmetlerinden
5. İller Bankası A.Ş.’nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Yapım Hizmetlerinden
6. İller Bankası A.Ş.’nin Verdiği Teknik Danışmanlık ve Kontrollük Hizmetlerinden
7. İller Bankası A.Ş.’nin Verdiği Şehircilik Hizmetlerinden (Harita, İmar Planı, Jeolojik Etüt vb.
8. İller Bankası A.Ş.’nin Sağladığı Teknik Hizmetlerin Çeşitliliğinden

¹⁵² <https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 6.2.2019).

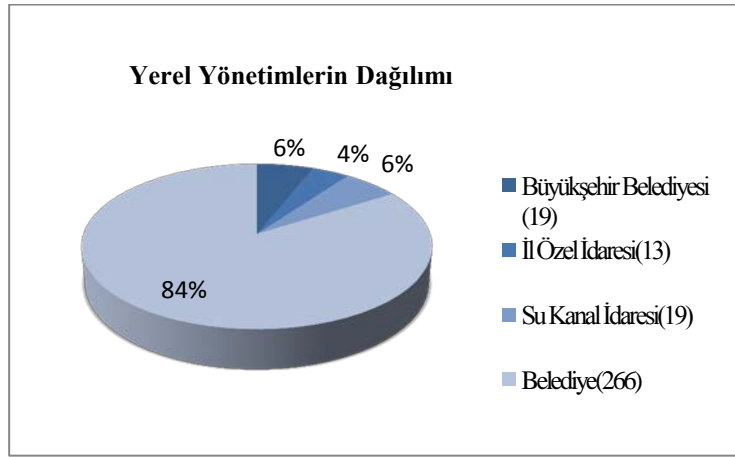
9. İller Bankası A.Ş.'nden Aldığınız Hizmetlerin Kalitesinden

10. İller Bankası A.Ş.'nin Sorunlarınıza Yaklaşımından

11. İller Bankası A.Ş ile İlişkilerinizde Çalışanların Yaklaşımından

12. İller Bankası A.Ş Web Sitesi Üzerinden Ulaşılan Belediye Bilgi ve Veri Bankası Uygulanmasından memnun olma yüzdeleri belirtilmiştir.

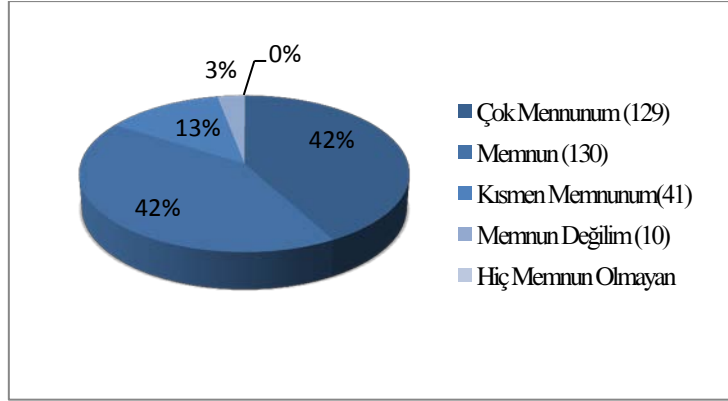
Yerel yönetimlerin görüş ve önerilerinin alınması amacıyla hazırlanan ve 12 sorudan oluşan memnuniyet ve beklenti anketi tüm yerel yönetimlerin beşte biri olan 317 yerel yönetim birimine Bölge Müdürlüklerimiz aracılığı ile uygulanmıştır. Yerel Yönetim Memnuniyet ve Beklenti Anketinin sonuçları aşağıda sunulmuştur.¹⁵³



Memnuniyet ve beklenti anketine katılan yerel yönetim birimlerinin; %84'ü Belediyelerden, %6 Büyükşehir Belediyelerinden, %6'sı Su Kanal İdarelerinden ve %4'ü İl Özel İdarelerinden oluşmaktadır.

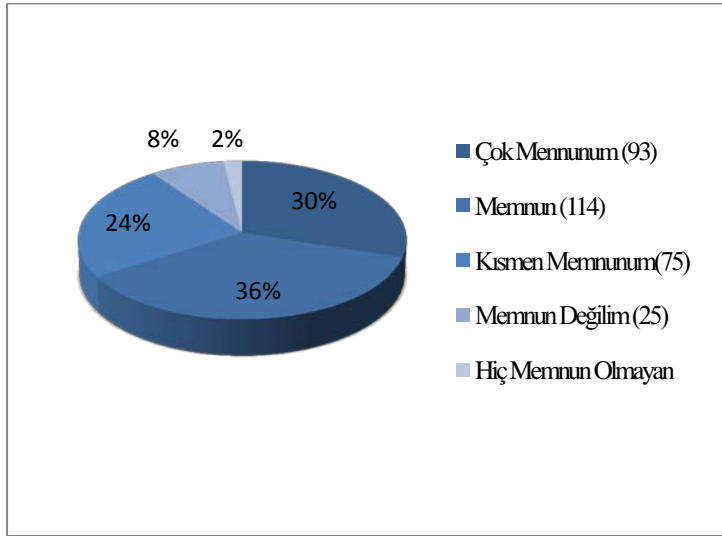
¹⁵³ İller Bankası, **İller Bankası A.Ş. 2019 Performans Programı**, Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığı, Ankara, 2019, s.21

1. İller Bankası A.Ş.'nin Sağladığı Kredilerin Vadelerinden



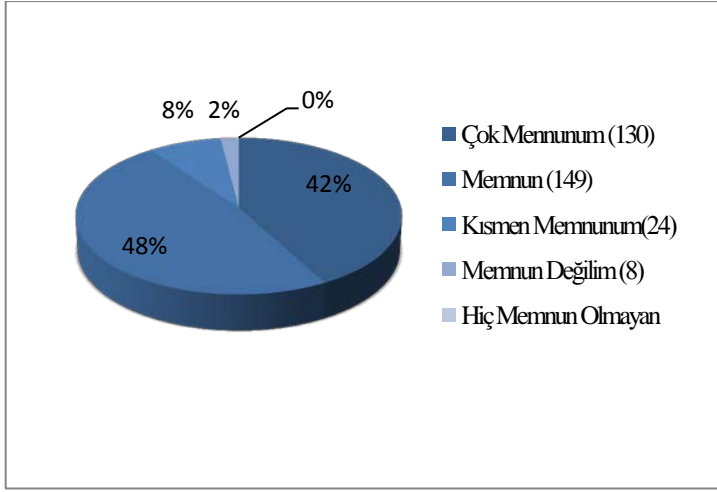
Yerel yönetimler kredi vadelerinden; % 42 oranında çok memnun, % 42 oranında memnun, %13 kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı %3 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %0 da kalmıştır.

2. İller Bankası A.Ş.'nin Sağladığı Kredilerin Faiz Oranlarından



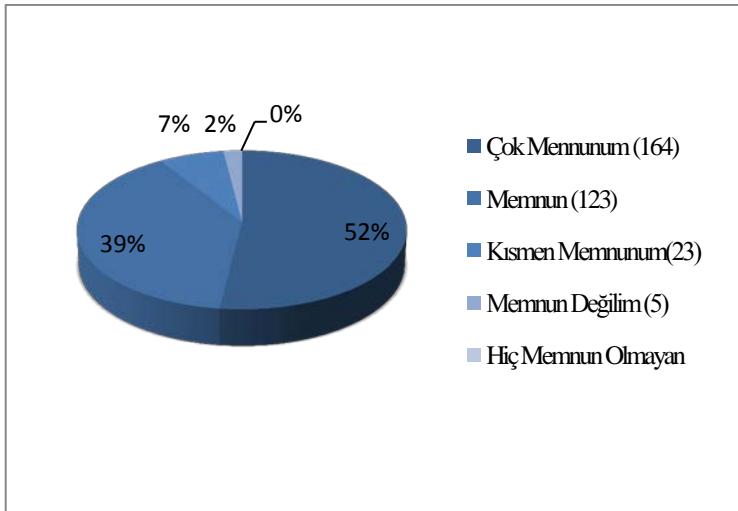
Yerel yönetimler kredi faiz oranlarından; %30 oranında çok memnun, %36 oranında memnun, %24 oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı %8 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %2' dir.

3. İller Bankası A.Ş.'nin Sağladığı Kredilerin Çeşitliliğinden



Yerel yönetimler Bankanın kredi faiz çeşitliliğinden; **%42** oranında çok memnun, **%48** oranında memnun, **%8** oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı **% 2** ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı **%0** düzeyindedir.

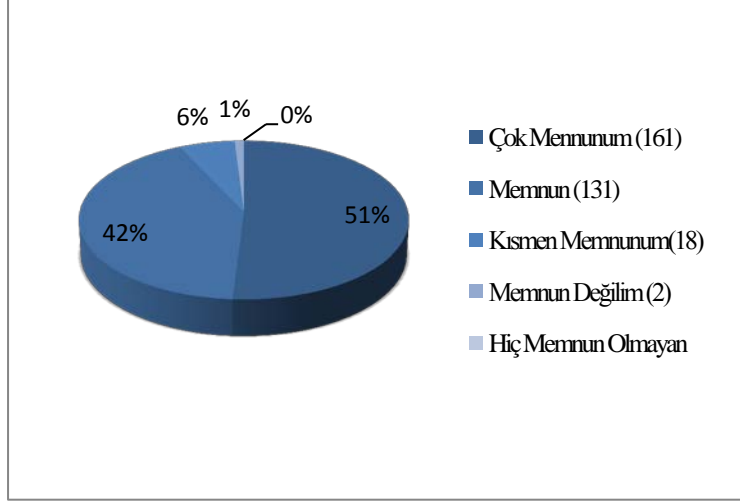
4. İller Bankası A.Ş.'nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Proje Hizmetlerinden



Yerel yönetimler Bankanın verdiği altyapı ve üstyapı proje hizmetlerinden; **%52** oranında çok memnun, **%39** oranında memnun, **%7** oranında kısmen

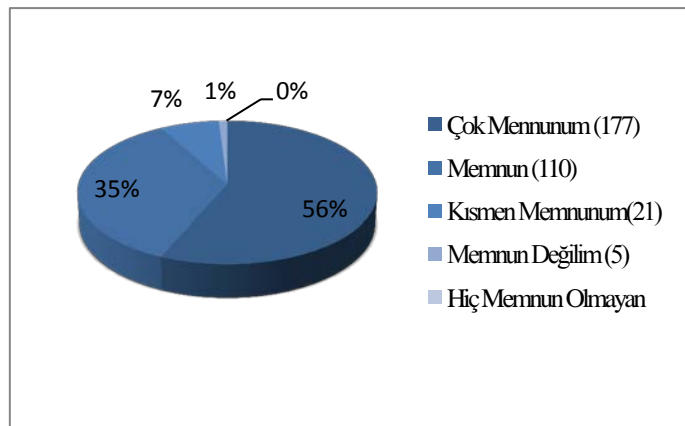
memnunken, memnun olmayanların oranı % 2 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %0 düzeyindedir.

5. İller Bankası A.Ş.'nin Verdiği Altyapı ve Üstyapı Yapım Hizmetlerinden



Yerel yönetimler Bankanın verdiği altyapı ve üstyapı yapım hizmetlerinden; %51 oranında çok memnun, %42 oranında memnun, %6 oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı % 1 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %0 düzeyindedir.

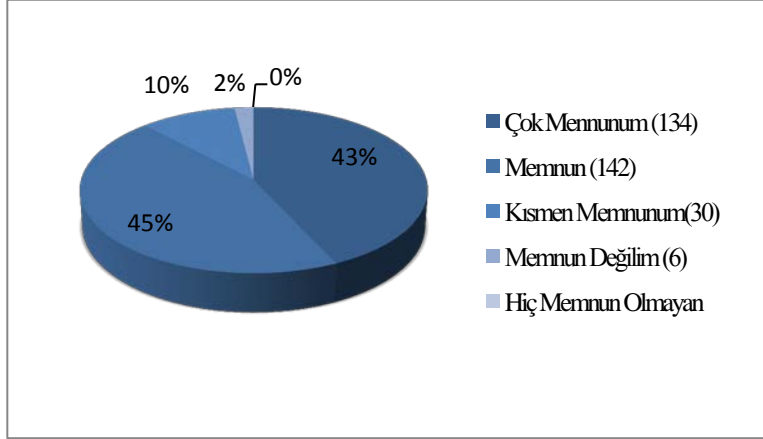
6. İller Bankası A.Ş.'nin Verdiği Teknik Danışmanlık ve Kontrollük Hizmetlerinden



Yerel yönetimler Bankanın verdiği teknik danışmanlık ve kontrollük hizmetlerinden; %56 oranında çok memnun, %35 oranında memnun, %7 oranında

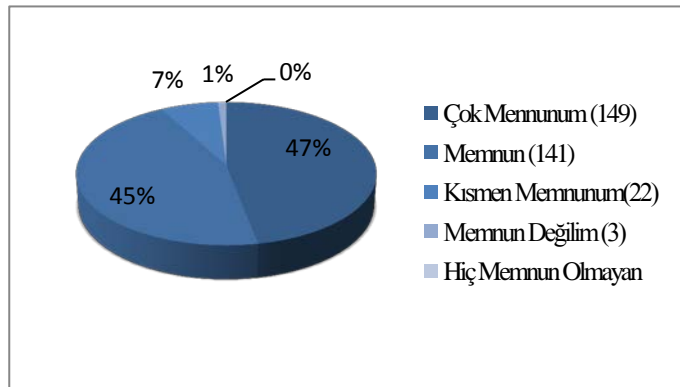
kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı % 1 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %1 düzeyindedir.

7. İller Bankası A.Ş.'nin Verdiği Şehircilik Hizmetlerinden (Harita, İmar Planı, Jeolojik Etüt vb.)



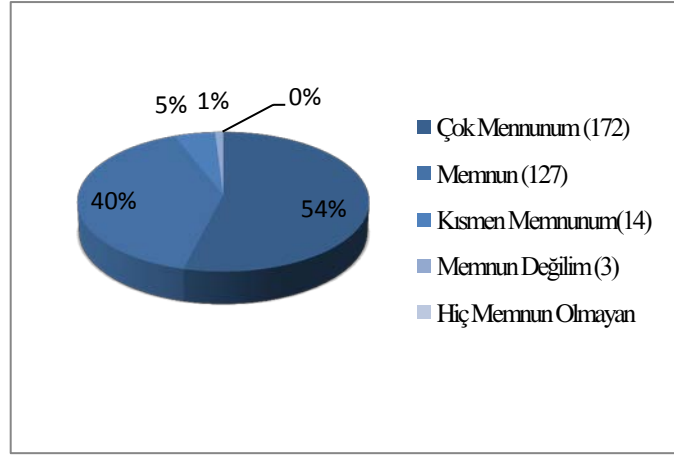
Yerel yönetimler Bankanın verdiği şehircilik hizmetlerinden; (harita, imar planı, jeolojik etüt) %43 oranında çok memnun, %45 oranında memnun, %10 oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı % 2 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %0 düzeyindedir.

8. İller Bankası A.Ş.'nin Sağladığı Teknik Hizmetlerin Çeşitliliğinden



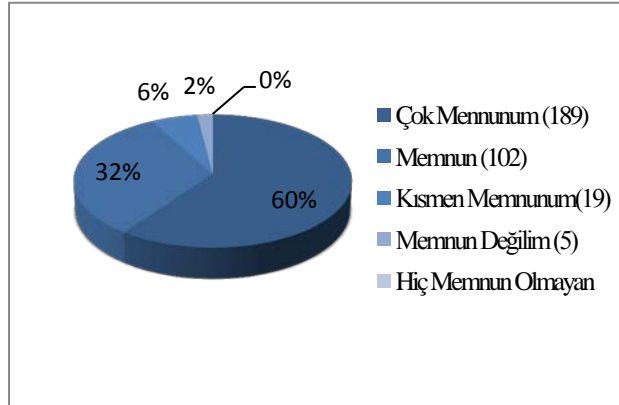
Yerel yönetimler Bankanın sağladığı teknik hizmetlerin çeşitliliğinden; %47 oranında çok memnun, %45 oranında memnun, %7 oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı % 1 ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı %0'dir.

9. İller Bankası A.Ş.'nden Aldığınız Hizmetlerin Kalitesinden



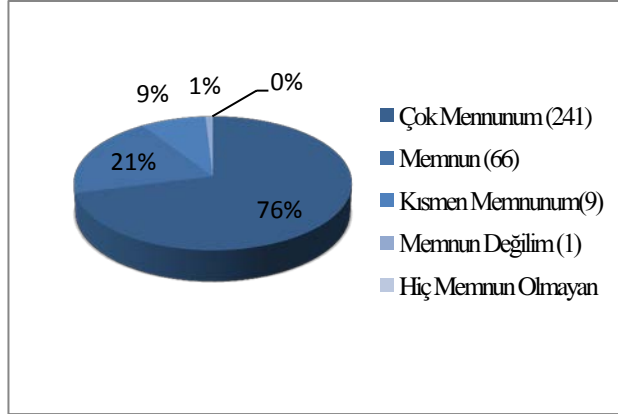
Yerel yönetimler Bankadan aldığı hizmetlerin kalitesinden; **%54** oranında çok memnun, **%40** oranında memnun, **%5** oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı **% 1** ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı **%0** düzeyindedir.

10. İller Bankası A.Ş.'nin Sorunlarınıza Yaklaşımından



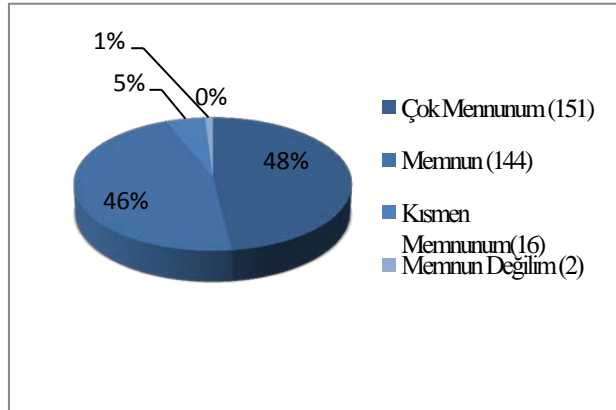
Yerel yönetimler Bankadan aldığı sorunlara yaklaşımından; **%60** oranında çok memnun, **%32** oranında memnun, **%6** oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı **% 2** ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı **%0** düzeyindedir.

11. İller Bankası A.Ş ile İlişkilerinizde Çalışanların Yaklaşımından



Yerel yönetimler Banka ile ilişkilerinde çalışanların yaklaşımından; **%76** oranında çok memnun, **%21** oranında memnun, **%3** oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı **% 0** ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı **%0** düzeyindedir.

12. İller Bankası A.Ş Web Sitesi Üzerinden Ulaşılan Belediye Bilgi ve Veri Bankası Uygulanmasından



Yerel yönetimler web sitesi üzerinden ulaşılan Belediye Bilgi ve Veri Bankası Uygulanmasından; **%48** oranında çok memnun, **%46** oranında memnun, **%5** oranında kısmen memnunken, memnun olmayanların oranı **% 1** ve hiç memnun olmayan yerel yönetimlerin oranı **%0** düzeyindedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

A. Finansman Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar

Ülkemizde hızlı kentleşme ve sanayileşme sonucunda kent nüfusunun giderek artması kentsel hizmetlere yönelik ihtiyaçları da artırmaktadır. Değişen ve gün geçtikçe yaşanan gelişmeler yeni kentsel hizmet faaliyet alanlarını meydana getirmektedir. Her geçen gün artan ve çeşitlilik gösteren kentsel hizmetlere yönelik ihtiyaçların karşılayabilmeleri için de yerel yönetim birimlerine büyük rol düşmektedir. Örnek vermek gerekirse, belediye birimleri, kentsel ihtiyaçlarının karşılayabilmeleri ve kentsel hizmet etkinliği ve verimliliği artırabilmeleri için kendi öz kaynaklarından dışında başka bir finansal bir kaynağa da ihtiyaç duymaktadırlar.

Belediye birimlerinin kentsel hizmet ihtiyaçların karşılayabilmeleri için gereksinim duyduğu finansal kaynakların başında da bankalar gelmektedir. Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyeler, kentsel hizmetleri etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duyduğu finansal kaynaklara sahip olan mevduat bankalarını ve İller Bankasını tercih etmişlerdir. Ancak belediye birimleri kendi öz kaynaklarının dışında başka bir finansman kaynak olarak en fazla İller Bankasını yeğlemişlerdir. İller Bankasının en fazla tercih edilmesinin temel sebebi Bankanın köklü bir geçmişe sahip olmasıdır. 1933 yılında Belediye Bankası adı ile kurulan Banka, belediyelere kentsel altyapı ve üstyapı ihtiyaçların karşılanabilmesi için finansman destek sağlamak amacıyla kurulmuştur. 1945 yılında da belediyelerin yanı sıra diğer yerel yönetim birimlerinin de kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri amacıyla İller Bankası Genel Müdürlüğüne dönüştürülmüştür. 2011 yılında ise Banka, artan hızlı kentleşme sonucunda çevreye duyarlılık bilinci ile sağlıklı ve sürdürülebilir kentlerin geliştirilmesine ve sürdürülebilir ve yaşanılabilir bir şehirleşmeye katkı sağlanabilmesi amacıyla İlbank A.Ş.ye dönüştürülmüştür. Görüldüğü üzere ki İller Bankası kurulduğu tarihten itibaren yerel yönetim birimlerinin yanında yer alan bir kurum olmuştur.

İller Bankasını yerel yönetim birimlerine yönelik finansman faaliyetleri ve bu faaliyetlerde yaşanan sorunları şu şekilde analiz edebiliriz:

İller Bankası, kentsel ihtiyaçları karşılanması için belediye birimlerine; düşük faizli ve uzun vadeli kredi imkânı sunarak, kredi sektörlerine yönelik kredi türleri temin ederek finansal destek sağlamaktadır. Banka, belediye birimlerine en fazla proje kredileri alanında finansman desteği sağlamaktadır. Başka bir deyişle kentsel altyapı ve üstyapı yatırımların yapımında İller Bankası, belediyelere finansman destek vermektedir.

Yerel yönetim birimlerinden biri olan belediye birimleri açısından Bankanın finansman faaliyetlerinde yaşanan sorunlara bakacak olursak ;

Belediye birimler, kentsel ihtiyaçların karşılanması için üretilen ve geliştirilen altyapı ve üstyapı proje ve uygulamalarına yönelik kaynakları temin edilmesi konusunda finansal açıdan sorun yaşanmaktadır. Belediye birimleri kentsel ihtiyaçların karşılanabilmesi için kredi tahsisine yönelik faiz oranlarının uygun olmaması, kredi vadelerinin uygun olmaması, kredilendirme sürecinin uzun zaman alması ve kredileri geri ödeme konusunda kolaylık sağlanamaması yönünden sorun yaşamaktadırlar.

Bankanın yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için kredi vade ve faiz oranları uygun olmaması finansal anlamda yaşanan sorunlarından biridir. Bankanın yerel yönetim birimlerine düşük faizli ve uzun vadeli kredi tahsisinde bulunması belediyelerin borç yükümlülüğü altına girmesine sebep olmaktadır.

Belediye birimleri tarafından talep edilen kentsel hizmetleri banka tarafından yerine getirmede kredilendirme süresinin uzun zaman alması kentsel ihtiyaçlara yönelik hizmetlerin aksamasına ve uzamasına sebep olabilir. Görüldüğü üzere mali anlamda sorunların yanı sıra yönetsel anlamda da sorunları meydana getirmektedir. Bu yaşanan mali ve yönetsel sorunların giderilmesi için Banka ile belediyeler arasında işbirliği sağlanması gerekir. Kentsel altyapı ve üstyapı projelerine yönelik uygulamalarının denetimi İller Bankası ve belediye birimleri tarafından müştereken yapılması gerekir. Çünkü belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın taleplerini ancak belediye idareleri tarafından bilinmektedir. Belediye birimleri ile Bankanın işbirliği yaparak kentsel hizmetler etkin ve verimli bir şekilde yürütülecektir.

İller Bankası, mali sorunları en aza indirebilmek için finansal güce sahip olan belediye birimlerine banka uygun finansal destekte bulunarak finansal gücü bulunmayan belediye birimlerine ise gerek mali gerek de teknik destek sağlayarak kentsel ihtiyaçları karşılayabilmeleri için destek olmalıdır.

B. Pay Dağıtım Faaliyetlerinde Yaşanılan Sorunlar ve Öneriler

Yerel yönetim birimlerinden olan belediye birimlerinin gelişimi son yıllarda hızla artış göstermektedir. Yine büyükşehir belediyelerin de günümüzde hızla artması, belediye birimlerinin kentsel ihtiyaçlara yönelik hizmetleri yerine getirmede istenilen niteliği sağlayamaması sorununu da beraberinde getirmiştir. Belediyeler, kentsel ihtiyaçları karşılamaya yönelik hizmetleri yerine getirmede sınırlı kaynaklara sahip olduğu için kentsel mali kaynağa sahip bir bankaya ihtiyaç duymaktadır. İller Bankası da yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçları karşılanması yönünde mali ve teknik destek sağlamaktadır. Bankan, yerel yönetim birimlerine pay dağıtım faaliyetlerinde bulunarak yerel yönetimlere yardımcı olmaktadır. Ancak yerel yönetim birimlerinin de İller Bankasının faaliyet alanlarından biri olan pay dağıtım faaliyetlerinde yaşadığı sorunlar bulunmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir belediyelerine, belediyelere ve il özel idarelerine pay dağıtılmaktadır. 5779 sayılı Kanuna göre pay dağıtımı “*genel bütçeden belediye ve il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden payların dağıtımında, vergi iadeleri düşüldükten sonra net tutar üzerinden hesaplanma yapılmaktadır.*” Genel bütçeden belediye ve il özel idarelerine ayrılan payların hesabı bir önceki ayın vergi gelirleri tahsilatı esas alınarak Maliye tarafından yapılmaktadır.

Belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı üzerinden aldıkları payların dağıtımının hesaplanmasında belediyelerin yüz ölçümü ve gelişmişlik düzeyi temel alınmasına rağmen toplam payların nüfus kriterine göre daha fazla dağıtıldığını görmekteyiz. Nüfus kriterine göre dağıtılan payların belediye birimleri arasında dengeli bir oran bulunmamaktadır. Büyükşehir dışındaki belediyelere %1,50 Büyükşehir ilçe belediyelerine %4,50 ve İl özel idarelerine %0,50 pay dağıtımı yapılmaktadır. Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyelerinde pay dağıtım

ölçütü arasında nüfus kriteri ve belediyenin yüz ölçümü yer alırken belediyenin gelişmişlik endeksi ölçüt alınmamaktadır. Ayrıca büyükşehir belediyeleri dışında il,ilçe belediyelerinde pay dağıtım ölçütü olarak nüfus kriteri ve gelişmişlik endeksi dikkate alınırken belediyelerin yüz ölçümü esas alınmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinin İller Bankasının pay dağıtımına yönelik Genel bütçe vergi gelirlerinden yerel yönetim birimlerine aktarılan payların dağılımında adaletsizlik yaşanmaktadır. Yine büyükşehirlerdeki ekonomik hareketlilik ve ihracat miktarlarının değişiklik göstermesi sebebiyle payların hesaplanmasında her büyükşehir belediyelerinin vergi iadesi yükü de farklıdır. Vergi iadesinin büyükşehir belediyelere tahsis edilecek paydan mahsup edilmesi problemi yasal bir düzenleme ile çözülebileceği düşünülmektedir. Banka, büyükşehir belediye sınırları içindeki toplam vergi aide miktarının her ildeki vergi tahsilatı oranı dikkate alınırsa problem giderilmiş olacaktır.

Büyükşehir belediyeler arasında pay farkının giderek artması kentsel altyapı sorunları da beraberinde getirmektedir. Yaşanan bu adaletsizliğin giderilmesi ve pay dağıtımında adil pay dağıtımının sağlanması ve altyapı gibi sorunların çözüme kavuşması için yasal bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Bankanın yerel yönetim birimlerine pay dağıtım faaliyetlerinde yaşanan sorunlara çözüm önerilerini şekilde sıralayabiliriz;

- Büyükşehir Belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 6'lık belediye payının değiştirilmesi öngörülmektedir. Kırsal alandaki büyükşehir ilçe belediyelerine de denkleştirme ödeneği verilebilir.

- Büyükşehir belediyelerin gelişmişlik düzeyleri birbirinden farklı olduğu için % 6'lık pay dağıtımını adaletini bozmaktadır. % 6'lık pay oranının % 60'lık kısmının doğrudan büyükşehir belediyesi hesabına aktarılırken, % 40'lık kısmı da büyükşehir belediyelere pay olarak dağıtılmaktadır. Bunun yerine İstanbul, Ankara gibi birim maliyeti yüksek olan illere payların diğer illerden farklı paya sahip olması önerilmektedir. İstanbul, Ankara gibi nüfusu belli bir büyüklüğe sahip olan kentlerinde diğer büyükşehirlerden payının farklı olması önerilmektedir.

- Büyükşehir belediyeleri arasında kişi başı pay dağılımında en az pay alan ile en çok pay alan arasındaki payların düşürülmesi öngörülmektedir. Büyükşehir belediyeleri arasındaki pay dağılımı adaletsizliğinin sebebi nüfusa göre dağıtılan payların düşük olmasıdır. Nüfus temel alınarak dağıtılan oranların artırılması önerilmektedir. Yine yüzölçümü kriterinde de yüz ölçümü kriterine uygun pay dağılımı sağlanırsa pay dağılımı adaletsizliği ortadan kalkacaktır,

- Büyükşehir belediyelerin gelişmişlik düzeyinde de birbirlerinden farklı olduğu için % 6'lık sistem pay dağılımında adaletsizliğe yol açmaktadır. % 6'lık pay yerine genel bütçeden yerel yönetim birimlerine proje ve yardım ödeneği ayrılması önerilmektedir. Örneğin, ülkemizdeki Suriyeli sığınmacılar sebebiyle giderlerin artması, kırsal bölgelerde nüfusun dağınık olması, doğal afetlerin yaşanması sonucunda maliyetlerin artması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının bulunması sebebiyle yerel yönetim birimlerine proje ve yardım ödeneği önerilmektedir. Proje ve yardım ödeneği ile mali yönden ihtiyacı bulunan belediyelere mali destek verilerek mali yükün eşitsiz dağılımını ortadan kaldırılacaktır.

C. İller Bankasının Teknik Uzmanlık Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar ve Öneriler

Yerel yönetim birimlerinin sağlıklı kentsel altyapı ve üstyapıların oluşturulması için bilgi birikime ve deneyime sahip köklü bir kuruluşa ihtiyaçları vardır. Köklü bir kuruluşa sahip olan İller Bankası da yerel yönetimlerin kentsel altyapı ve üstyapı ihtiyaçları karşılayabilmeleri için teknik uzmanlık faaliyetleri bulunmaktadır.

Banka, halihazır harita çalışmaları, imar planlama çalışmaları, jeolojik ve jeoteknik etüt çalışmaları, CBS çalışmaları, yenilebilir enerji çalışmaları, kamulaştırma ve imar uygulama çalışmaları ile yerel yönetim birimlerine teknik destek sağlamaktadır. Ayrıca kentsel altyapı ve üstyapı proje ve uygulama çalışmaları da bulunmaktadır. Banka, bu çalışmaları yerine getirirken yerel yönetim birimleri ile iş birliği halinde bulunması gerekir. Kentsel altyapı ve üstyapı gibi proje ve uygulama çalışmalarında bölgedeki kentsel ihtiyaçlar yerel yönetim idareleri tarafından bilinmektedir. Teknik uzmanlık faaliyetlerindeki sorunların çözülmesi için İller Bankası, yerel yönetim birimleri ile işbirliği yapılması öngörülmektedir.

Yerel yönetim birimlerine teknik danışmanlık ve denetim hizmetlerinin de artırılması gerekir. Yerel yönetim birimlerine sorunların çözümünde danışmanlık hizmetleri vererek kentsel ihtiyaçların karşılanmasında yol gösterici olması öngörülmektedir.

D. İller Bankasının Kaynak Geliştirme Faaliyetlerinde Yaşanan Sorunlar ve Öneriler

İller Bankası, mülkiyetinde yer alan taşınmazlar üzerinde hissedarları olan yerel yönetim birimleri, ilgili diğer kamu ve özel kuruluşlar ve kişisel taşınmazlar üzerinde kâr amacıyla gayrimenkul altyapı ve üstyapı yatırımlara yönelik proje ve uygulamaları yapmak ve yaptırmakla yetkilidir.

Bankanın kâr amacıyla gayrimenkul altyapı ve üstyapı yatırımlara yönelik proje ve uygulama yapması kaynak geliştirme faaliyetlerinde yaşanan sorunlardan biridir. Arsa karşılığı gelir paylaşımı yöntemi ile Banka tarafından uygun göreceği belediye gayri menkullerin satın alınması belediye birimlerini sıkıntıya düşürmektedir. Belediye gayrimenkullerinin satın alınarak, belediye kredi borçlarının mahsup edilmesi kaynak geliştirme faaliyetlerinde yaşanan sorunlardandır.

Banka kâr amacı gütmeyen hizmet yararı esas alınarak kaynak geliştirme faaliyetlerini gerçekleştirilmesi gerekir. Çünkü İller Bankasının amacı, yerel yönetim birimlerine kentsel ihtiyaçların karşılanabilmesi için gerekli mali ve teknik destek sağlayarak yardımcı olmaktır.

KAYNAKÇA

- 5779 Sayılı *İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*, 0.07.2008, RG: 15.07.2008.
- Ağar Serkan, “Kamu Kurumları (Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları) Teorisi”, *TBB Dergisi*, 2006, sayı:65, s.280.
- Artukmaç Sadık, “Belediye Bankası ve Belediye İstikrazları, s.47. (Akt: Birgül Ayman Güler, Kentsel Altyapı Finansmanı Belediyeler Bankası: 1933-1945)”, *Amme İdaresi Dergisi*, 1996, s.95.
- Aslan Burak, *İlbank A.Ş. Hasılat Paylaşımı İhalelerinde Süreç Analizi ve Paydaşların Süreçteki Rolü*, İller Bankası Anonim Şirketi, Uzmanlık Tezi, 2017.
- Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel idareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar, 2018/11685, RG:09.05.2018.
- Canatan Bilal, *Düşünce Tarihinde- Kamu Hukukunda- Avrupa Birliği'nde Yerellik İlkesi (Kısaltma: Yerellik İlkesi)*, Ankara: 2001.
- Chapus René, *Droit Administratif Général*, Tomel, Monchrestien, 1997.(Akt. Ramazan Şengül, *Yerel Yönetimler*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2016..
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, “Yerel Yönetimler, Sorunlar- Çözüm Önerileri”, Ankara: 1996, s.194.; Ahmet Berk, İller Bankası ve Yerel Yönetimler, *Sayıştay Dergisi*, sayı: 48, s. 77.
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, “Yerel Yönetimler, Sorunlar- Çözüm Önerileri”, Ankara: 1996, s.194.; Ahmet Berk, İller Bankası ve Yerel Yönetimler, *Sayıştay Dergisi*, sayı: 48, s. 78.
- Çelik Burcu, *Coğrafi Bilgi Sistemi Uygulamalarında Harita Çalışmalarının Önemi*, İller Bankası Anonim Şirketi, Uzmanlık Tezi, 2015.

- Çelik Sedat, *Belediye Hizmetlerinin Karşılanmasında ve Finansmanında İller Bankasının Rolü* (Uzmanlık Tezi), Ankara: 1993.
- Çobanoğlu Ahmet Vefa, *Osmanlılar (Medeniyet Tarihi/ Sanat ve Mimari Dönemler)*, 2007.
- Demirtaş Yılmaz Burcu, *Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemlerine İller Bankası Entegrasyonu: İller Bankası Coğrafi Arşiv ve Bilgi Sistemi (İLCAS)*, Uzmanlık Tezi, 2017.
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Yerleşme-Şehirleşme Özel İhtisas Komisyonu*, Ankara, 2007.
- Devlet Planlama Teşkilatı, *Uzun Vade Strateji Planı ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara, 2000.
- DPT *Orta Vadeli Program 2006-2008*, Ankara, 2005.
- DPT, *2006 Yılı Programı*, Ankara.
- Eroğlu Hamza, *İdare Hukuku Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi*, Ankara: Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, 1978.
- Eryılmaz Bilal, *Kamu Yönetimi*, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2015.
- Giritli İsmet, Bilgen Pertev ve Akgüner Tayfun, *İdare Hukuku*, İstanbul: Der Yayınları, 2001.
- Gökçe Orhan, Bayrakçı Erdal, *Yeni Düzenlemelere Göre Yerel Yönetimler Ders Notları*, Konya: 2005.
- Gözler Kemal ve Kaplan Gürsel, *İdare Hukukuna Giriş*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2011.
- Gözler Kemal, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı (T.C. İdari Teşkilâtı)*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, Birinci Baskı, 2018.
- Gözübüyük A.Şeref ve Tan Turgut, *İdare Hukuku Cilt I Genel Esaslar*, Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 2014.
- Günday Metin, *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayıncılık, 10. Baskı, 2011.

Günday Metin, *İdare Hukuku*, Ankara: İmaj Yayıncılık, 7. Bası, 2003.

<http://www.memleket.com.tr/tbmm-kit-komisyonu-1573420h.html>. (Erişim Tarihi: 8.2.2019)

<https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 09.07.2019)

<https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 3.2.2019).

<https://www.ilbank.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 6.2.2019).

İlbank, *İller Bankası Faaliyet Raporu 2017*, s. 45.

İlbank, *İlbank 2015-2019 Stratejik Plan*, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2014.

İlbank, *İller Bankası A.Ş. Faaliyet Raporu 2012*, Ankara, s.18.

İlbank, *İller Bankası 2016 A.Ş. Faaliyet Raporu*, Ankara, s. 22.

İlbank, *İller Bankası A.Ş. Faaliyet Raporu 2015*, s. 37.

İlbank, *İller Bankası A.Ş. faaliyet Raporu 2011*, Ankara, s.32.

İlbank, *İller Bankası A.Ş. Performans Programı*, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı 2017.

İlbank, *İller Bankası Faaliyet Raporu 2017*, Ankara.

İlbank, *İller Bankası Faaliyet Raporu 2018*, Ankara.

İlbank, *İller Bankası ve Yerel Yönetimler*, Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 2016.

İller Bankası 13.06.1945 Tarihli ve 4759 sayılı İller Bankası Kanunu, (RG: 23.06.1975-6039 Sayılı)

İller Bankası A.Ş. *31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu*, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş. 2019, *İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar*, Ankara, 2019, s. 70.

- İller Bankası Anonim Şirketi Mevzuatı, 2013, *İller Bankası Anonim Şirketi Krediler Yönetmeliği*, 2011, madde 10.
- İller Bankası Anonim Şirketi Mevzuatı, 2013; *6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun*, 2011, madde3. (RG: 08.02.2011, sayı: 27840)
- İller Bankası Genel Müdürlüğü, *İller Bankasının 67 Yılı 1933-2000*, Ankara.
- İller Bankası, *İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı*, 2006.
- İller Bankası, *Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001)* İller Bankası.
- İller Bankası, *Atatürk'ten Günümüze 68. Yılında (1933-2001)* İller Bankası, s.81.
- İller Bankası, *Atatürk'ün Doğumununun 100. Yılı (1881-1981)*, 1981.
- İller Bankası, *Cumhuriyetimizin 75. Yılında İller Bankasının 65 yılı*, Ankara, 1998.
- İller Bankası, *İller Bankası (2006-2010) Stratejik Planı*, 2006.
- İller Bankası, *İller Bankası A.Ş. 1 Ocak- 31 Mart 2018 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu*, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş., 2018, *İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2018 Tarihi İtibarıyla Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar*, Ankara, 2018, s.79.
- İller Bankası, *İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2018 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu*, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş.,2018, *İller Bankası A.Ş. 30 Eylül 2018 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar*, Ankara, 2018, s.84.
- İller Bankası, *İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu*, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş.,2018, *İller Bankası A.Ş. 31 Mart 2019 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar*, Ankara, 2019, s.74.
- İller Bankası, *İller Bankası A.Ş., 30 Eylül 2017 Hesap Dönemine Ait Konsolide Olmayan Finansal Tablolar ve Sınırlı Denetim Raporu*, Rehber Bağımsız Denetim ve Yeminli Mali Müşavirlik A.Ş., 2017, *İller Bankası A.Ş. 30 Eylül*

2017 Tarihi İtibarıyla Hazırlanan Konsolide Olmayan Finansal Tablolara İlişkin Dipnotlar, Ankara, 2017, s. 75.

İller Bankası, *Kuruluşundan Bugüne Kadar İller Bankası 1933-1993*, İller Bankası Matbaası, Ankara: 1994.

İller Bankası, *Türkiye'nin Mimarı İller Bankası*, 2009.

Kalabalık Halil, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori- Uygulama*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005.

Kestane Doğan, *İller Bankası ve Yerel Yönetim İlişkileri*, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Ankara: 1996, s. 96.

Koçak Yüksel, *Türkiye'de Yerel Yönetimler (Günümüz Açısından Bir Değerlendirme)*, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2013.

Nadaroğlu Halil, *Mahalli İdareler Teorisi- Ekonomi- Uygulama*, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1998.

Odyakmaz Zehra, Kaymak Ümit ve Ercan İsmail Ercan, *Anayasa Hukuku-İdare Hukuku*, İstanbul: On İki Levha Yayınları, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 15.Baskı, 2012.

Orhonlu Cengiz, *Osmanlı İmparatorluğunda Şehircilik ve Ulaşım Üzerine Araştırmalar*, (Der Salih Özbaran), İzmir: Ege Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Yayınları, 1984.

Parlak Bekir ve Sobacı Zahid, *Kamu Yönetimi*, İstanbul: Alfa Aktüel Yayını, 2005.

Rollan Luis, *İdare Hukuku* (Çev: İbrahim Ali), İstanbul: Matbaacılık ve Neşriyat Türk A.Ş., 1933, s.110, Akt: Halil Kalabalık, *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori- Uygulama*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005.

Sözen Süleyman (ed) *Kamu Yönetimi*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, 2013.

Şengül Ramazan, *Yerel Yönetimler*, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 6. Baskı, Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 2016.

- Şimşek Avşar Ahmet, *Yerel Yönetim Bankacılığı İller Bankasının Değişim Süreci Üzerine Bir İnceleme*, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2007.
- T.C. Güney Ege Kalkınma Ajansı Yatırım Destek Ofisleri, *Belediyelere Yönelik Destek Mekanizmaları*, 2014.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Özel İhtisas Komisyonu Raporları (Yerleşme- Şehirleşme)*, Ankara, 2007.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara: DPT Yayınları, 1995.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı, *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara: DPT Yayınları, 1995.
- Tortop Nuri, *Mahalli İdareler*, Ankara: Yargı Yayınları, 1999.
- Tortop Nuri, *Mahalli İdareler*, Ankara: Yargı Yayınları, 1999.
- www.aydinlik.com.tr. (Erişim Tarihi: 07.07.2019)
- www.ilbank.gov.tr (Erişim Tarihi: 09.07.2019).
- www.ilbank.gov.tr. (Erişim Tarihi: 07.07.2019)
- Yaş Hakan ve Bozlağan Recep, *İller Bankası ve Yeniden Yapılandırılması*, (Ed. Hüseyin Gül), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.
- Yaş Hakan ve Bozlağan Recep, *İller Bankası ve Yeniden Yapılandırılması*, (Ed. Hüseyin Gül), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.
- Yaş Hakan ve Bozlağan Recep, *İller Bankası ve Yeniden Yapılandırılması*, (Ed. Hüseyin Gül), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.
- Yayla Yıldızhan, *İdare Hukuku*, İstanbul: Beta Yayıncılık, 2009.

ÖZ GEÇMİŞ

KİŞİSEL BİLGİLER

Adı Soyadı : Gökçe DİNLER
Uyruğu : T.C.
Doğum Tarihi ve Yeri : 11.04.1992/ Sivas
e-posta : gokce.dinlerr@gmail.com

EĞİTİM

Derece	Kurum	Mezuniyet Yılı
Lisans	Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Sivas Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi	2015
Yüksek Lisans	Sivas Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı	2019

İŞ TECRÜBESİ

Tarih	Kurum	Görev
-------	-------	-------

YABANCI DİL BİLGİSİ

Yabancı Dilin Adı KPDS () ÜDS () TOEFL () EILTS ()