

**T.C.
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM MODELLERİ
VE KAYSERİ İLİ İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

Yüksek Lisans Tezi

ABDURRAHİM TANŞU

İSTANBUL, 2017

**T.C.
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ**

**FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
KENTSEL SİSTEMLER VE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ**

**KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM MODELLERİ
VE KAYSERİ İLİ İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

Yüksek Lisans Tezi

ABDURRAHİM TANŞU

Tez Danışmanı: YRD. DOÇ DR. İREM ŞANAL ÖZYURT

İSTANBUL, 2017

T.C.
BAHÇEŞEHİR ÜNİVERSİTESİ

FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
KENTSEL SİSTEMLER VE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

Tezin Adı: Kent İçi Ulaştırmada Yönetim Modelleri ve Kayseri İli İçin Bir Model
Önerisi

Öğrencinin Adı Soyadı: Abdurrahim Tanşu

Tez Savunma Tarihi: 17/05/2017

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğu Fen Bilimleri Enstitüsü tarafından onaylanmıştır.

Prof. Dr. Nafiz ARICA
Enstitü Müdürü

Bu tezin Yüksek Lisans tezi olarak gerekli şartları yerine getirmiş olduğunu onaylarım.


Yrd. Doç. Dr. İrem ŞANAL ÖZYURT
Program Koordinatörü

Bu Tez tarafımızca okunmuş, nitelik ve içerik açısından bir Yüksek Lisans tezi olarak yeterli görülmüş ve kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

İmzalar

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. İrem ŞANAL ÖZYURT

Üye
Yrd. Doç. Dr. Adlen ALTUNBAŞ

Üye
Yrd. Doç. Dr. Yiğit Can ALTAN





TEŐEKKÜR

Tez çalıőmam boyunca bilgilendirme ve yönlendirmeleriyle çalıőmamı bilimsel bir temelde sunmamı sağlayan danışman hocam Sayın Yrd. Doç. Dr. İrem ŞANAL ÖZYURT'a, tez çalıőmam kapsamında vermiş olduğu desteklerden dolayı Türkiye Belediyeler Birliği ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi'ne sonsuz teőekkürlerimi sunarım.

Çalıőmalarımda desteklerini bir an olsun esirgemeyen aileme, her daim desteğini yanımda hissettiğim eőim ve oğluma, iş hayatındaki zorlukları karşısında hep yanımda olan arkadaőlarıma tüm kalbimle teőekkürü bir borç bilirim.

İstanbul, 2017

Abdurrahim TANŞU

ÖZET

KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM MODELLERİ VE KAYSERİ İLİ İÇİN BİR MODEL ÖNERİSİ

Abdurrahim TANŞU

Kentsel Sistemler ve Ulaştırma Yönetimi Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. İrem ŞANAL ÖZYURT

Mayıs 2017, 112 Sayfa

Kentlerin hızla büyümesi ve kent nüfusunun ciddi şekilde artmasından dolayı gerek lojistik anlamında gerekse toplu taşımacılık ve bireysel taşımacılık ile ilgili hususların yönetiminin giderek önem kazanmasına neden olmuştur. Özellikle 2000’li yıllarda yaşanan küresel ekonomik kriz sonrası yatırım ve işletme maliyeti çok yüksek olan ulaştırma ile ilgili süreçlerin yönetimi ve yönetim organlarının kapsam, yetki ve sorumluluklarının yeniden düzenlenmesi gerekliliğini doğurmuştur.

Yönetim kavramının başlı başına ayrı bir bilim dalı olarak ele alınmasından dolayı konunun kent içi ulaştırma özelinde temel dinamiklerinin ve performans parametrelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda hazırlanan tez çalışması altı ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetim kavramının farklı yönetim odaklarıncı yapılan tanımlarına yer verilmiş, kent içi ulaştırmada yönetim kavramının önemi ve yönetimin seviyeleri tanımlanmıştır. Bölümün sonunda Türkiye’de Ulaştırma ve yürürlükteki kent içi ulaştırma mevzuatına değinilmiştir.

İkinci bölümde, kent içi ulaştırmada yönetim organları ve yerel idarelerde ulaştırma yönetimi konusu irdelenmiş olup yerel ve ulusal düzeyde belirlenen farklı yerel ulaştırma yönetimi modeli incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, kent içi ulaştırma yönetimi konusunda belirlenen dört ana model incelenmiş olup, dördüncü bölümde belirlenen performans parametrelerine göre modellerin karşılaştırılması yapılmış ve beşinci bölümde ilgili modellere ait SWOT analizine yer verilmiştir.

Altıncı bölümde ise alternatif yönetim modellerinden kapsamı güncellenmiş yerel idareye bağlı genel müdürlük modeli üzerinde durulmuş ve Kayseri ölçeğinde öneri model oluşturulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kent İçi Ulaştırma, Ulaştırma Yönetimi, Toplu Taşıma, Yerel İdareler, Belediye İşbirlikleri,

ABSTRACT

URBAN TRANSPORTATION MANAGMENT MODELS AND PROPOSAL MODEL FOR KAYSERİ

Abdurrahim TANŞU

Urban Systems and Transportation Management

Thesis Supervisor: Yrd. Doç. Dr. İrem ŞANAL ÖZYURT

May 2017, 112 Pages

Rapidly growth of cities and increase in population made the terms of logistic, public transport and private transport more important. Especially after the global crisis in 2000, as an issue that has high investment and operational cost, transportation management, its dimensions, authority and levels need to reorganize.

As a separate discipline, term of management needs to redefine and need to be detailed for transportation management field. According to this proposal, in this thesis there are six main chapter. In first chapter the definition of “Management” is given according to different management authority organizations and importance of management for urban transportation and level of management defined. End of this chapter its criticized the Transportation in Turkey and current regulations about urban transportation management.

In second chapter, governing bodies is defined and different governing models, from local and global level, been examined.

Four model that chosen as main alternatives, are compared and examined the performance of all model according to defined performance parameter in next chapters. In sixth chapter SWOT analysis is done for alternative models.

The model of governmental organization with extended authority model is given as best solution for urban transportation management and suggested model is been scaled for scale of Kayseri in last chapter.

Key Words: Urban Transportation, Transportation Governance, Public Transport, Local Government, Local Government Investments

İÇİNDEKİLER

TABLolar	ix
ŞEKİLLER	x
KISALTMALAR	xii
1.TERMINOLOJİ VE YASAL MEVZUAT	1
1.1 YÖNETİM KAVRAMI	1
1.2 KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM KAVRAMININ ÖNEMİ	3
1.3 YÖNETİMİN SEVİYELERİ	7
1.4 TÜRKİYE'DE ULAŞTIRMA	9
1.5 KENT İÇİ ULAŞTIRMA MEVZUATI	10
1.5.1 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	11
1.5.2 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu ve 4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu	13
1.5.3 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri Hakkında Kanunu	16
1.5.4 Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği	18
1.5.5 Belediyeler Tarafından Çıkarılan Uygulama Yönetmelikleri	20
1.6 KENT İÇİ ULAŞIM MODLARI VE MOD SEÇİM KRİTERLERİ	20
2. KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM ORGANLARI VE YEREL İDARELERDE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ	22
2.1 TÜRKİYE 'DE YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİM MODELLERİ	24
2.2 İSTANBUL İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMA YÖNETİMİ	25
2.2.1 İstanbul Büyükşehir Belediyesi UKOME Görev Yetki ve Sorumlulukları	26
2.2.2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları	28
2.2.3 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Raylı Sistem Daire Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları	31
2.2.4 İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT)'nin görev, yetki ve sorumlulukları	34
2.3 İZMİR İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ	38
2.3.1 Ulaşım Dairesi Başkanlığının Görev, Yetki ve Sorumlulukları	39

2.3.2 Banliyö ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığının Görev, Yetki ve Sorumlulukları.....	42
2.3.3 İzmir Elektrik Su, Havagazı Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Görev, Yetki ve Sorumlulukları	43
2.4 BURSA İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ	47
2.4.1 Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları.....	48
2.4.2 BURULAŞ Bursa Ulaşım Toplu Taşım İşletmeciliği Turizm San. Ve Tic. A.Ş. Görev Yetki ve Sorumlulukları	49
2.5 KONYA İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ	52
2.6 KAYSERİ İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ.....	55
2.6.1 UKOME Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:	57
2.6.2 Raylı Sistem Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:	57
2.6.3 Otobüs İşletme Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:.....	58
2.6.4 Elektronik Ödeme Sistemleri Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:.....	59
2.6.5 Trafik Sinyalizasyon Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:.....	60
2.7 YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİM MODELLERİNE ULUSLARARASI ÖRNEKLER.....	63
2.7.1 Londra, (Transport for London).....	64
2.7.2 Viyana	66
2.7.3 Seul	67
2.7.4 Tokyo.....	68
3 KENT İÇİ ULAŞTIRMA YÖNETİMİNDE ALTERNATİF MODELLER.....	71
3.1 Alternatif Yönetim Modelleri ve Temel Değişkenler	71
3.2 MODEL 1: TÜM İDARİ SÜREÇLERİN VE İŞLETME SÜRECİNİN YEREL İDARE İÇERİSİNDEKİ BİRİMLER ELİ İLE YÜRÜTÜLMESİ VE YÖNETİLMESİ.	74
3.3 MODEL 2: TÜM İDARİ, İŞLETME SÜREÇLERİNİN YÖNETİLMESİ, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ YEREL İDARE TARAFINDAN YAPILMASI VE İŞLETME SÜRECİNİN İDAREYE AİT İŞTİRAK ELİYLE YÜRÜTÜLMESİ VE KOORDİNE EDİLMESİ:	77
3.4 MODEL 3: TÜM İDARİ SÜREÇLERİN, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ TEMİNİ VE İŞLETME SÜREÇLERİNİN YEREL İDAREYE BAĞLI GENEL MÜDÜRLÜK ELİYLE YÜRÜTÜLMESİ VE KOORDİNE EDİLMESİ,.....	82

3.5 MODEL 4: TÜM İDARİ, İŞLETMESEL SÜREÇLERİN YÖNETİLMESİ, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ YEREL İDARE ELİYLE YAPILMASI VE İŞLETMESEL SÜREÇLERİN İDAREYE BAĞLI GENEL MÜDÜRLÜK VE İDAREYE AİT İŞTİRAK TARAFINDAN YÜRÜTÜLMESİ.	86
4.MODELLERİN KARŞILAŞTIRILMASI.....	90
4.1. MEVZUAT SINIRLARI	90
4.2 KURUMSALLIK	90
4.3 MALİ VE İDARİ SORUMLULUK.....	91
4.4 ŞEFFAFLIK VE DENETLENEBİLİRLİK.....	92
4.5 ESNEKLİK	92
4.6 PERSONEL REJİMİ	93
4.7 ÖZEL SEKTÖR KATILIMI	93
4.8 DUYARLILIK VE SAHİP ÇIKMA	93
4.9 AMAÇ VE HEDEFLERİN NET OLARAK ORTAYA KONULMASI	94
4.10 TALEP, ŞİKAYET VE HALK İLİŞKİLER SÜRECİNİN YÖNETİMİ	94
5.MODELLERİN SWOT ANALİZİ	95
5.1 MODEL 1 SWOT ANALİZİ.....	95
5.2 MODEL 2 SWOT ANALİZİ.....	97
5.3 MODEL 3 SWOT ANALİZİ.....	99
5.4 MODEL 4 SWOT ANALİZİ.....	101
6. SONUÇLAR VE ÖNERİ MODEL	103
6.1 YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ SÜRECİNCE YAŞANAN PROBLEMLER.....	103
6.2 SONUÇLAR.....	106
6.3 KAYSERİ İLİ İÇİN ÖNERİ MODEL	110
KAYNAKÇA	113

TABLULAR

Tablo 1.1: Yolcu taşıma sistemlerinin kapasiteleri.....	23
Tablo 2.1 : Mevcut raylı sistem hatları uzunluğu ve planlanan hatların uzunlukları...36	
Tablo 3.1: Model 1'de Süreçlerin dağılımı.....	85
Tablo 3.2: Model 2'de Süreçlerin dağılımı.....	91
Tablo 3.3:Model 3'de Süreçlerin dağılımı.....	96
Tablo 3.4: Model 4'de Süreçlerin dağılımı.....	99
Tablo 6.1: Bağlı genel müdürlüğü bulunan idareler ve iştirakleri.....	117
Tablo 6.2: Kent içi ulaştırma modellerinin karşılaştırması.....	120
Tablo 6.3: Kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri.....	122

ŞEKİLLER

Şekil 1.1:Yönetimin seviyeleri.....	9
Şekil 2.1: Kent içi raylı sistemlerin planlamadan uygulamaya geçiş süreci.....	25
Şekil 2.2: Kent içi ulaştırmanın yönetiminde kullanılan modeller.....	27
Şekil 2.3: İstanbul Büyükşehir Belediyesi ulaştırma yönetimi organizasyon şeması.....	28
Şekil 2.4:İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı organizasyon şeması.....	30
Şekil 2.5: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Raylı Sistem Daire Başkanlığı Organizasyon Şeması.....	34
Şekil 2.6: İstanbul ili kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri.....	41
Şekil 2.7: İzmir ili kent içi ulaştırma yönetimi organizasyonu.....	42
Şekil 2.8: Ulaşım Dairesi Başkanlığı organizasyon şeması.....	44
Şekil 2.9: Banliyö ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı organizasyon şeması.....	47
Şekil 2.10: 2011-2015 Yılları arasında taşınan yolcu sayısı ve şirketlere göre dağılımı...49	
Şekil 2.11: 2015 Yılında taşınan yolcuların şirketlere göre dağılımı.....	49
Şekil 2.12: İzmir kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri.....	51
Şekil 2.13: Bursa ili kent içi ulaştırmanın yönetimi organizasyonu.....	52
Şekil 2.14: Bursa Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırmanın yönetimi ile ilgili birimler.....	54
Şekil 2.15: BURULAŞ Genel Müdürlüğü organizasyon şeması.....	55
Şekil 2.16: Bursa ili taşınan yolcu sayısı yıllara göre değişimi ve türel dağılımı.....	56
Şekil 2.17: Bursa ili kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri.....	57

Şekil 2.18: Konya Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırma birimleri organizasyon şeması.....	58
Şekil 2.19: Konya ili kent içi ulaştırma yönetim seviyeleri.....	60
Şekil 2.20: Kayseri Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırma ile ilgili birimler ve organizasyondaki yeri.....	61
Şekil 2.21: 2016 Yılı aylık kişiselleştirilmiş kart sayısı.....	65
Şekil 2.22: 2016 Yılı Usulsüz kullanımdan dolayı işlem yapılan seyahat kartı sayısı....	66
Şekil 2.23: 2016 Yılı kullanıcı tipine göre yolcu dağılımı.....	68
Şekil 2.24: Kayseri ili kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri.....	69
Şekil 2.25: Londra’da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri.....	72
Şekil 2.26: Viyana’da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri.....	74
Şekil 2.27: Seul’de kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri.....	75
Şekil 2.28: Tokyo’da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri.....	77
Şekil 2.29: Kent içi ulaştırmada alternatif yönetim modelleri.....	81
Şekil 6.1: Ulaşım Daire Başkanlığı organizasyon şeması.....	124

KISALTMALAR

BURULAŞ	:	Bursa Ulaşım A.Ş.
DPT	:	Devlet Planlama Teşkilatı
ESHOT	:	İZMİR Elektrik, Su, Havagazi, Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü
İBB	:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İETT	:	İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü
KBB	:	Kayseri Büyükşehir Belediyesi
KRTS	:	Kayseri Raylı Taşıma Sistemi
ÖHO	:	Özel Halk Otobüsü
TCDD	:	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
TDK	:	Türk Dil Kurumu
TEDES	:	Trafik Elektronik Denetleme Sistemi
TÜİK	:	Türkiye İstatistik Kurumu
UITP	:	Uluslararası Toplu Taşımacılar Birliği
UKOME	:	Ulaşım Koordinasyon Merkezi

1.TERMİNOLOJİ VE YASAL MEVZUAT

1.1 YÖNETİM KAVRAMI

Kavram olarak sıkça kullanılmasına rağmen “Yönetim” kavramının geniş anlamlara sahip olması, kullanıldığı alan veya sektörün yapısının birbirinden farklı olması, kapsamının tam olarak tariflenmemesinden dolayı sıklıkla “Yönetim” kavramının anlaşılmasında yanlışlara yol açabilmektedir. Türk Dil Kurumuna göre “ Yönetim: Yönetme işi, çekip çevirme, idare” anlamını taşımaktadır.

Daha özeldir Kanada Yönetim Enstitüsü’ne (Canada Institute on Governance) göre ise “ Yönetim: Karar almakla yetkili kurum, organizasyonlar ve toplumların, kimin neyi yapacağı ve nasıl hesap vereceğinin belirlenmesi sürecidir.¹”

Dünya Bankası’na göre ise “Yönetim: Yetkilendirme ortamının programının içeriğinde yer alan; yapıları, fonksiyonları, süreçleri ve örgütsel gelenekleri dikkate alır, bu yüzden yönetimin istenen şekilde sağlanması için belirlenen hedefleri efektif ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi gereklidir. Yönetimin yapısı, kullanıcılara, paydaşlara ve daha geniş bir kitle için, belirlenen hedeflere ulaşmak için, hangi organizasyonun kararları aldığı, kimin hangi süreci yürüttüğü ve fonksiyonlarını kontrol ettiğinin bir yetki ve sorumluluk tasnifidir. İyi bir yönetim kendisi için belirlenen programın performansına; daha verimli bir idare anlayışı, daha stratejik bir yaklaşım, daha adil kaynak kullanımı ve hizmet sunumu ve verimliliği arttırarak programın çıktıları ve etkilerinin gelişimini arttıran diğer gelişmeler ile değer katar. Aynı zamanda böyle bir yönetim temel fonksiyonlarının etkin bir şekilde ve etik değerlere uygun şekilde uygulanmasına imkan sağlar.²

Bu çalışmada yönetim kavramından kastedilen, bir organizasyonda kimin neyi, nasıl yapacağı, kime karşı sorumlu olacağı ve nasıl hesap vereceğinin tanımlandığı yapıdır.

¹ <http://iog.ca/defining-governance/> Erişim Tarihi:07.12.2016

²

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAREGTOPGOVERNANCE/0..contentMDK:20513159~menuPK:1163245~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:497024,00.html>, Erişim Tarihi 08.12.2016.

Yönetim odaklı uluslararası kurumlar tarafından (OECD, World Bank vb.) organizasyonları içerisinde belirledikleri yönetim yaklaşımının temel bileşenlerinden bazıları şu şekilde tariflenmiştir.³

- a) Stratejik Yönetim: Programın finansal, sosyal, teknolojik kaynaklarının ve insan kaynaklarının verimli şekilde kullanılmasını sağlamak, program için vizyon ve misyon belirlemek, stratejik planların oluşturulmasını ve gözden geçirilmesini sağlamak ve işletmesel politikaları ve kuralları belirlemek ve tüm bu süreçlerin izlenmesi ve ihtiyaç duyulması halinde gerekli düzenlemelerin yapılmasıdır.
- b) Yönetim Gözetimi: İşletmesel faaliyetlerin uygulanmasını ve performansının takip edilmesi, anahtar personelin atanması, bütçenin ve iş planlarının onaylanması ve büyük sermaye harcamalarına nezaret edilmesidir. Yönetim mekanizması ve işletmesel mekanizmaların arasında yer alan sınırların ve etkileşimlerin gözetilmesidir.
- c) Paydaş Katılımının Sağlanması: Program içerisinde yer alan faaliyetlere paydaşların tamamının katılımının sağlanmasına yönelik politikaların belirlenmesinin sağlanmasıdır. Yönetim mekanizmalarında yer alan yada doğrudan yönetim organı ile teması olmayan paydaşlara program içerisinde gerekli ve danışma, iletişim ve şeffaflığın yeter miktarda sağlanması gerekmektedir.
- d) Risk Yönetimi: Risklerin yönetilmesi ve izlenmesi adına bir risk yönetim politikası oluşturulması gerekmektedir. Finansal kaynakların, işletmesel kaynakların ve insan kaynaklarının ihtiyaçlar karşısında yeterliliğinin yönetilmesi ve olası krizlere karşı kaynakların dengeli dağıtımını ve kullanımının sürekli olarak gözlemlenmesi ve koordine edilmesidir.
- e) Çatışma Yönetimi: Yönetim bileşenleri arasında meydana gelebilecek olası çatışma durumlarının izlenmesi ve koordine edilmesi adına yönetim otoritesince bir politika belirlenmelidir.
- f) Denetim ve Değerlendirme: Yönetim organı uhdesinde olan iş kapsamında gerçekleşen tüm faaliyetlerin raporlanması, takibi ve değerlendirmesi süreçleri yönetim mekanizması içinde tanımlanması gerekmektedir.

³ <http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf>, Erişim Tarihi 12.12.2016

1.2 KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM KAVRAMININ ÖNEMİ

Kent içi ulaşırmada yönetim kavramı ise gerek ilgili ülke ve coğrafyanın kamu otoritesinin farklı yapılanmasından dolayı, gerekse yerel idarenin farklı değerlendirmelerinden dolayı geniş farklılıklar göstermektedir.

Kavramsal farklılıklardan dolayı kent içi ulaştırma yönetim organlarında ciddi farklılıklar olsa da gerek ulusal gerekse uluslararası ölçekte başarı kriterleri neredeyse aynı olup idarelerin örgütsel farklılıkları aşarak aynı performansı göstermesi gerekmektedir.

Yönetim kavramının nasıl algılandığına göre gerek kanuni taraflar gerekse yerel idarenin kendi inisiyatifine bırakılan yapılar arasında uyum yada uyumsuzluklar ortaya çıkabilmektedir. Bu durum ise ciddi kaynak israflarına, hizmet kalitesinin düşmesine, verimsizliğe, güvenlik risklerinin ortaya çıkmasına, organizasyonların hesap verebilirliğinin ve şeffaflığın azalmasına, sorumlu ve yetkili kurumların belirsiz olması gibi problemlere yol açmaktadır.

Yönetim daha uzun vadedeki ve geniş perspektifteki kararların alındığı bir mekanizma olup, işletme ancak alınan bu kararların günlük yada daha kısa vadede takibi ve yürütülmesi üzerine odaklıdır⁴. Bu durum ise her iki mekanizmanın önceliklerinin ve reflekslerinin farklı olmasına neden olmaktadır. Yönetim doğru kararları almakla mükellef iken, işletme işleri doğru yapmakla sorumludur.

Veeneman, (2016) çalışmasında Hollanda'da toplu taşımacılık yönetimindeki güncel gelişmeleri anlatmış olup, konu temel olarak otobüs, tramvay ve metro imtiyaz sözleşmeleri üzerinden ele alınmıştır. 2001 yılında getirilen imtiyaz devirlerinde ihale yapılması zorunluluğundan sonra yapılan sözleşmelerin çoğunluğu ihale yöntemi ile yapılmıştır. Merkezi yönetim tarafından yerel idarelere yetki verilen farklı imtiyaz sözleşmesi seçeneklerinin yanında 2012 yılından itibaren üç büyük şehir ihalesiz imtiyaz sözleşmesi yapabilme opsiyonu konulmuştur. Çalışmada Hollanda'da zorunlu kılınan bu ihale süreçlerindeki yerel otorite, işletmeciler ve danışman kuruluşlar arasındaki rekabetçi süreçten sonra ortaya çıkan ana eğilimler ve tecrübeler mevcut 14 toplu taşıma otoritesinin 13'ünün temsilcileri ile yapılan röportajlar temel alınarak değerlendirilmiştir.

⁴ <http://iog.ca/defining-governance/> Erişim Tarihi:07.12.2016

Çalışma sonucu global ölçekte yerel düzeyde toplu taşımacılık yönetimi konusunda küresel ısınmanın ana unsur olduğu geçmiş yıllardan farklı olarak artık işletmecilerin ve yerel otoritelerin araç teknolojisinin hızla değişmesi, toplu taşıma modlarının birbiri ile daha entegre halde olması, iletişim teknolojisi ve veri yönetimi yaklaşımının giderek önem kazanmasından dolayı yerel idareler ve işletmeciler üzerindeki ana eğilimin bu konulara çevrilmesine neden olmuştur.

Paget-Seekins & Tironi, (2016) çalışmalarında toplu taşımanın kamu etkisini ve kamuya - topluma aitliği sürecini Latin Amerika'da yakın zamanda toplu taşımacılığın aitliğinde değişim sürecine giren şehirler özelindeki örnekler üzerinden ele almıştır. Çalışmada toplu taşımacılığın kamuya aitliği halka açık model, toplu taşımanın tamamen kamuya ait olması, toplu taşımanın kamu tarafından yönetilmesi ve finanse edilmesi modeli, toplu taşımanın kamu politikası olarak ele alınması modeli şeklinde Santiago, Bogota, Quito ve Mexico City şehirlerinde uygulanan dört alternatif model üzerinden ele alınmıştır. Alternatif uygulamalarda sonuçlar belirgin farklılık göstermese de her dört modelde de kamu otoritesi tarafından toplu taşımanın bir kamu malı olarak benimsendiği, hızlı otobüs uygulamaları ve diğer toplu taşıma yatırımlarının finanse edilmesi gibi yatırım süreçlerinin kamu eliyle yapılmaya başlandığı tespit edilmiştir. Çalışmada toplu taşıma araçları sürücüleri yada sahiplerinin toplu taşımacılık sürecinin sahibi mi yoksa müşterisi mi olduğunun belirlenmesi ile sistemin bileşenlerinin etkileşim düzeyleri belirlenmekte olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca toplu taşımanın toplu tarafından benimsenmesi için müşterilerin sistemde kendilerinin de hak sahibi olduklarını hissetmelerine bağlı olduğu ifade edilmiştir.

Leviakangas ve diğ., (2015) çalışmalarında kamu özel işbirliği modeli seçeneklerini farklı sahiplik yaklaşımları ve teknik altyapı yönünden analiz etmişlerdir. Çalışmada Finlandiya özelinde yer alan toplu taşıma modellerini farklı düzeylerdeki sahiplik modelleri, işletme ve servis modelleri kritik edilmiştir. Kamu özel işbirliğinin yapıldığı her bir farklı altyapı yatırımı modeli, işletmede idare ve politika konusunda alt yapının en önemli bileşen olmasından dolayı, her bir farklı ortaklık modelinde özel şirket, kamu şirketi, yerel yada merkezi idare iştiraki ve tamamen kamu otoritesinin baskın olduğu farklı sahiplik ve yönetim mekanizmaları kurgulanmıştır. Çalışmada modellerin para kaynaklı dönüşlerde belirgin ölçüde farklılık yaratmadığı fakat oluşturulacak model ve yatırımın kamu özel

işbirliği sürecinde farklı müeyyideler ve farklı yükümlülükler doğurduğu tespit edilmiştir. Çalışmada kamu özel işbirliği kapsamında uygulanabilecek farklı ortaklık modelleri ele alınmış olup özel şirketleri yalnızca altyapı yapımında ortak olarak değil sistemlerin işletilmesinde de yetkilendirilmesinin toplu taşımacılık adına rollerin ve sorumlulukların daha adil paylaşıldığı bir ortam yaratacağı ve kamu maliyetlerini azaltacağı tespit edilmiştir.

Christodoulou & Finger, (2012) çalışmalarında teknolojik gelişmelerin artması ve imkanların hızla değişmesi sonrası toplu taşımacılık yönetim modellerinin performanslarını arttırmak adına gelişim ve değişim sürecini incelemişlerdir. Toplu taşımacılık yönetim modellerinin farklı ülke ve şehirlerde yerel ve ulusal mevzuat, tercih edilen iş modelleri ve sahiplik durumu vb. etmenlerden dolayı farklılık gösterdiğine değinmişlerdir. Yerel düzeyde toplu taşımanın düzenli ve verimli şekilde hizmet verebilmesi için sistemin tüm bileşenlerinin koordineli olması gerektiği belirtilmiş olup, İsviçre'nin Zürih kenti özelinde toplu taşıma faaliyetlerinin koordinasyonu sürecinin nasıl yürütüldüğü kritik edilmiştir. Çalışmada toplu taşıma sistemi yönetim modelleri analiz edilmiş olup sistemin performansına etkisi kıyaslanmıştır. Toplu taşıma yönetimi toplu taşıma otoritesi, yerel otoriteler (finansmanı ve talebi oluşturan kurumlar), işletmeciler, kullanıcılar ve bu bileşenlerin etkileşiminin koordinasyonu olarak ele alınmıştır. Yönetim modelinin etkisinin analiz edilebilmesi için işletme performansı ve ekonomik performans şeklinde iki ana başlık belirlenmiş, işletme performansı temel iki kategoriye ayrılarak verimlilik ve personel politikası verimliliği şeklinde iki başlık altında incelenmiştir. Verimlilik konusunda sağlanan servis seviyesi, kaynakların kullanımındaki verimlilik, iş gücü organizasyonu temel ekonomik parametreler arasında sayılmıştır.

Hansson, (2013) çalışmasında hibrit bir toplu taşıma yönetim kültürünün uygulanabilirliği ve beklenen olumlu etkilerini incelemiş olup, konu ile ilgili İsveç özelinde mevcut yönetim organlarını ele alarak öneri modeli ve süreçte beklenen olumlu gelişmeleri detaylandırmıştır. Yerel düzeyde kent içi ulaştırma yönetiminde karar mekanizmalarını oluşturan belediyeler, kent meclisleri, ulusal koordinasyon kurumu ve ulusal toplu taşıma otoritesi olarak belirlenmiş olup çalışmada karar sürecindeki bileşenlerin birbiri ile olan etkileşimi ele alınmıştır. Buna göre çatı kuruluş görevi gören ve ana politikaları belirleyen ulusal toplu taşımacılık otoritesinin başarılı bir model olarak tüm bileşenlerin koordinasyonunda etkili bir rol oynadığı tespit edilmiştir. Farklı yönetim

seviyeleri katılım düzeyi, yönetim odağı, ana hedefleri gibi temel farklılıkları ele alınmıştır.

Rau, ve diğ., (2016) çalışmalarında İrlanda'da 1995 - 2007 yaşanan hızlı ekonomik ve politik değişiklikler esnasında toplu taşıma politikasında yaşanan değişimleri incelemişlerdir. İrlanda için çalkantılı zamanlarda gerçekleştirilen toplu taşımacılık reformlarının uluslararası ölçekte benzer gelişim süreci geçiren ülkeler için iyi bir referans olacağı değerlendirilmektedir. Çalışmada 2008 ekonomik krizi sonrası yüksek maliyetli ulaşım altyapı yatırımları sonrası yaşananlar ve ekonomik daralma sonrası daha oluşturulan daha akılcı ve sürdürülebilir ulaştırma yönetim politikalarına ve süreçteki kilometre taşlarına yer verilmiştir. Çalışmada ekonomik kriz sonrası alınan kısa vadeli tedbirlerin, maliyet düşürücü faaliyetlerin ve düşük ücretli yada ücretsiz ulaştırma çözümlerinin tam olarak toplu taşımacılığın faydasına olmadığı ve sürdürülebilir olmadığı tespitine yer verilmiştir. Tam olarak ihtiyaç duyulana ise geniş kapsamlı ve farklı sektörler ile olan etkileşimleri kapsayan politika değişiklikleri ve ulaşım finansmanı konusunun yeniden değerlendirilmesi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca çalışmada Avrupa Birliği ulaştırma politikalarındaki düzenlemelerin, uzun vadeli ulaştırma yatırımlarının oluşturulması ve bütçelendirilmesi tecrübelerinin, ulaştırma normlarının oluşturulması ve arazi kullanımı ve ulaştırma politikalarının daha yakın ele alınmasının İrlanda gibi ulaşımında yüksek otomobil kullanımına sahip ülkeler için ciddi faydalar doğurduğu ifade edilmiştir.

Veeneman, ve diğ., 2015 çalışmalarında ekonomik kriz dönemlerinde toplu taşımacılık yönetimine etkisini incelemiş olup, toplu taşımacılık finansmanının doğrudan kendisinden doğan gelirlere bağlı olduğu ve yatırım kararlarının özellikle ekonomik kriz dönemleri ve sonrasında tamamen kar zarar kritiği ile kamu idareleri tarafından verildiği ifade edilmiştir. Kamu eliyle yapılan yatırım süreçlerinde karar mekanizmasında etkili olan pek çok neden olmakla birlikte karar mekanizmalarında yönetim modelinin doğrudan etkili olduğu tespitine yer verilmiştir. Çalışmada Amsterdam örneğinde ekonomik kısıtların doğrudan yatırımları etkilediği görülmüş olup bunun nedeninin çok katmanlı yönetim modelinden dolayı karar süreçlerinin uzaması olarak ifade edilmiştir. Çalışma sonucunda yönetim modellerindeki farklılıkların toplu taşımanın başarısını nasıl etkileyeceğinin kritik edilmesi gereken bir konu olduğu ifade edilmiştir.

Literatürde yer alan çalışmalarda da görüleceği üzere kent içi ulaşırmada yönetim kavramı teknolojik ve ekonomik değişim süreçleri sonunda daha fazla önem kazanmış olup özellikle 2000'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz döneminden sonra yönetim yaklaşımında ve ana politikalarda radikal kararlar alınmasını gerektirmiştir: Kent içi ulaştırma yönetimi konusunun öneminin artmasında;

- a) Yerel düzeydeki ana yatırım kalemlerinin ulaştırma yatırımları olması ve yatırımların başarı düzeyinin karar süreçlerinin verimine doğrudan bağlı olması,
- b) Şehirlerde artan nüfus oranından dolayı trafik yönetimi, toplu taşıma organizasyonu ve planlama faaliyetlerinin daha fazla önem arz etmesi,
- c) Ulaştırma faaliyetlerinde özel sektör katılımının yapım yüklenicisi, işletmeci vb. rollerde artmasından dolayı bu katılımın doğru şekilde koordinasyonu ihtiyacı olması,
- d) Uzun vadeli planlama faaliyetlerinin doğru şekilde yapılabilmesi için kurumsal bir yönetim organına ihtiyaç duyulması,
- e) Şehirlerin hızlı büyümesi ile birlikte arazi kullanımı ve imar planlarının ulaştırma konusu ile paralel ele alınması gerekliliği ve bu konuda yetkin bir yönetim mekanizması oluşturulması gereksinimi gibi önemi giderek artan gerekçeler etkili olmaktadır.

1.3 YÖNETİMİN SEVİYELERİ

Yönetim kavramının seviyelerinin ne olduğu hakkında farklı yaklaşımlar olmakla birlikte genel olarak kent içi ulaştırma özelinde yönetim kavramının temel 3 seviyeye ayrıldığı değerlendirilmektedir⁵.

⁵ http://www.translink.ca/-/media/Documents/about_translink/governance_and_board/governance_review/TransLink_Governance_Review.pdf, Erişim Tarihi 04.05.2016

Şekil 1.1: Yönetimin seviyeleri

Politika Seviyesi	•Ana politikaların, önceliklerin ve esasların belirlenmesi aşaması.
İdare Seviyesi	•Belirlenen politikaların işletmesel planlar ve programlara dönüştürülmesi safhası.
İşletme Seviyesi	•Oluşturulan plan ve programların belirlenen esaslara göre işletilmesi safhasıdır.

Kaynak:TransLink Governance Review

Ulaştırmanın yönetiminde yukarıda tariflenen tüm yönetim safhaları için geçerli olan ölçütlerden literatürde yapılan çalışmaların çoğunda ortak olarak alınan 6 adedi ise şu şekilde verilmiştir;

- Sorumluluk: Yönetimin hangi kademesinin politik, idari, çevresel ve sosyal sorumluluk düzeylerinden hangisinden ne düzeyde sorumlu olduğunun tanımlanması,
- Şeffaflık: Yönetim süreçlerinden etkilenen tarafların süreçler ile ilgili verilere erişim imkânı,
- Duyarlılık: Kullanıcıların veya tarafların katılımı ve talepleri olması durumunda karar süreçlerini genişlete, gerekli ise revizyona gitme,
- Amacın Belirlenmesi: Süreç içerisindeki tüm tarafların doğrudan yada dolaylı amaçlarının farkında olması,
- Sahip Çıkma: Belirlene ana politikalara kurumsal yapı içerisinde sahiplenecek mekanizmaların üretilmesi,
- Üretken ilişkiler kurulması: Organizasyonun yönetim sürecinin tüm bileşenleri kurduğu süreçlerin üretkenliği,

Ulaştırma yönetimi yerel, bölgesel ve ulusal olmak üzere üç farklı boyutta ele alınabilir. Fakat her bir ulaşım modunun başarısı diğer ulaşım modları ile olan etkin uyumuna ciddi düzeyde bağlıdır. (Velde & Augustin, 2014)

1.4 TÜRKİYE'DE ULAŞTIRMA

Kısaca “Ulaştırma” kavramı malların ve insanların yer değiştirmesi olarak tanımlansa da malların taşınması konusu “Lojistik” alanında, insanların taşınması konusu ise “Toplu Taşımacılık” alanında değerlendirilmektedir. Türkiye de ulusal anlamda ulaştırmanın koordinesi, planlaması ve işletmesi Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ve bağlı kuruluşları tarafından yapılmaktadır. Fakat demiryolu özelleşme yasası sonrası mevcut demiryolu hatları üzerinde özel firmalar yolcu ve yük taşımacılığı yapabilmektedir.⁶

Toplu Taşıma: İnsanların kendilerine ait araçları kullanmadan; herkesin kullanımına açık, planlı ve açık şekilde topluma ilan edilmiş, belirli sefer aralıkları ve tarifeleri olan, güzergahı tanımlı ve sabit durakları bulunan bir hattı olan, bir otorite tarafından belirlenen ve topluma açık şekilde ilan edilen ücret tarifesi olan ulaşım ihtiyaçlarını sağlayabildikleri tüm ulaşım sistemlerini kapsamaktadır.⁷

Mevcut yerel yönetim mevzuatı ve yönetmelikler ile yerel idareler kent içi ulaştırma konularında yetkili ve sorumlu kılınmış olup ilgili merkezi yönetim birimleri ile yatırımların koordinasyonunu veya kendi bütçeleri üzerinden yatırımları yapmaktadır.

Yerel yönetimler kent içerisinde kalan karayolu ulaşımı yatırımları ve işletmesini, merkezi idarelerin yerel düzeyde bulunan birimleri ile (İl Emniyet Müdürlüğü, Karayolları Bölge Müdürlüğü vb.) koordineli halde yürütmektedir.(Devlet Planlama Teşkilatı, 2001). Karayolu ulaşımı özelinde özellikle büyükşehirlerde kent içi ulaştırmanın en yüksek bileşenini kara yolu ulaşımı oluşturmaktadır. Örneğin İstanbul ili kent içi ulaşımının %91'i karayolu, %5'i demir yolu ve %2'si deniz yolu ile taşınmaktadır. (İBB, 2002) Kent içi trafik yönetimi ve karayolu planlama faaliyetlerinin imar planları ve diğer arazi kullanım çalışmalarında gözetilen ana başlıklardan birisi olması gerekmektedir.

⁶ TDK sözlüğünden faydalanılarak tanımlama yapılmıştır.

⁷ http://www.uitp.org/sites/default/files/cck-focus-papers-files/UITP-ETF-Stustainable%20urban%20mobility_EN%20signed.pdf, Erişim Tarihi:14.06.2016

Kent içi raylı sistemler özelinde ise yerel idareler raylı sistem yatırımları özelinde merkezi idare birimlerinden yatırım onayları almak yada kendi öz kaynakları veya finansman modelleri ile yatırım yapabilmektedir. Yerel idareler tarafından merkezi idare birimlerinin onay süreçlerinin uzun bulunmasından dolayı genellikle idareler kendi finansman ve borçlanma modelleri ile yatırımları yapmakta bu durum ise yatırımların fizibilitesi konusunda yerel idarelere esneklik katsa da merkezi idare birimleri tarafından sağlanması beklenen objektif yaklaşımı süreçten çıkarmaktadır. Gerek raylı sistem yatırımları gerekse diğer toplu taşıma faaliyetlerinin planlanması süreçlerinde yetkisi yerel idareler uhdesinde olan imar planları ve arazi kullanım faaliyetleri sürecinde gözetilmesinin sağlayacak kurumsal bir yapıya ihtiyaç vardır. (Devlet Planlama Teşkilatı, 2001)

Yerelde düzeyde toplu taşıma işletmeciliği faaliyetleri yerel idareler uhdesinde, kendi bünyelerinde, iştirakleri üzerinden veya özel işletmeler üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu çalışma kapsamında yerel idareler bünyesindeki ulaşım yönetim ve organizasyonları değerlendirilmesi yapılacağından devamında yalnızca yerel idarelere ait süreçleri ilgilendiren mevzuat ile ilgili bilgi verilecektir.

1.5 KENT İÇİ ULAŞTIRMA MEVZUATI

Kent içi ulaştırmanın yönetimi, planlanması, denetlenmesi ve yatırımların planlanması konusu ile ilgili hiyerarşik sırası ile Kanunlar, Yönetmelikler ve Yerel idareler tarafından çıkarılan yönetmelikler olmak üzere bir dizi yasal mevzuat bulunmaktadır. Bunlar;

- a. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu
- b. 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- c. 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu
- d. 4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu
- e. 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
- f. 5378 Sayılı Engelliler Hakkında Kanun
- g. Karayolları Trafik Yönetmeliği
- h. Karayolları Taşıma Yönetmeliği
- i. Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği

- j. Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliği
- k. Ücretsiz veya İndirimli Seyahat Kartları Yönetmeliği
- l. Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- m. Belediye Zabıta Yönetmeliği
- n. Yerel İdarelerde yayınlanan yönetmelikler

1.5.1 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

Günümüzde yerel idareler tarafından gerçekleştirilen kent içi toplu ulaşım dair yatırımlar, işletme modelleri, imtiyaz devirleri ve denetleme faaliyetleri ilgili yerel idarenin yasal statüsüne göre 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu veya 5393 sayılı Belediye kanununa göre yapılmaktadır. Buna göre 5216 sayılı belediye kanununda;

Büyükşehir Belediyesinin Görev, Yetki ve Sorumlulukları, Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları bölümü madde f’de belediyeler;

“Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek” (5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 23 Temmuz 2004),

Madde p’de “Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek.” İle sorumlu ve yetkili kılınmıştır. Bu maddeler yerel idarelerin yaptıkları yatırımlar ve düzenlemelerin temel dayanağını oluşturmaktadırlar. Ayrıca ilgili kanunun devam eden hükümlerinde alt yapı faaliyetleri ve Koordinasyon merkezleri tarafından

alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararların, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu ifade edilmektedir.

Bu çalışmada yerel idarelerin ilgili kanunda yere alan ve yukarıda verilen maddelere istinaden kent içi toplu taşıma faaliyetleri ve ulaşım ile ilgili hususların düzenlenmesi adına kurdukları farklı organizasyon modelleri, bu modellerin yasal zemin ve başarıları üzerine değerlendirme yapılacaktır.

5216 sayılı kanunda ayrıca yerel idarelerin ilgili yetki ve sorumluluklarını şirketleşme üzerinde yapabilmelerine olanak tanıyan;

“Şirket kurulması Madde 26- (Değişik: 29/3/2011-6215/21 md.) *Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.”* Maddesine istinaden Toplu Ulaşım hizmetlerini %50’den fazlasına ortak olduğu şirketler üzerinden yürütebilmektedir.

Ayrıca yine aynı kanunda Büyükşehir yasasından önce ilçe belediyeleri tarafından kanunların verdiği yetkiye dayanarak yürütmekte oldukları toplu taşıma ve ulaşım hizmetlerinin, gerçek ve tüzel kişilere yaptırılması amacıyla verilen ruhsat, imtiyaz sözleşmesi ve ulaşım araçları kira sözleşmesi, ruhsatta öngörülen süre ve sahip oldukları hat güzergâhı ile sınırlı olmak şartıyla herhangi bir işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediyesi toplu taşıma ve ulaşım sistemine dahil edileceği ifade edilmiştir. Bu kanun sonrası Büyükşehirlerde toplu taşıma ve ulaştırma kavramları yalnızca şehir merkezlerini değil tüm hinterlandı kapsayan kavramlar olmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununda ise Büyükşehir statüsünde olmayan belediyelerin toplu taşıma ve ulaştırma faaliyetleri ile ilgili yetki ve sorumlulukları tanımlanmış olup kısaca yerel idareler;

- a) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil **her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.**
- b) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek,
- c) Toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67. maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirmek ile yetkili ve sorumlu tutulmuşlardır.

1.5.2 2018 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu ve 4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu

2018 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ulusal ve yerel planda karayolları üzerinde gerçekleşecek olan tüm faaliyetler ile ilgili tüm süreç paydaşların yetki ve görevlerinin tanımlandığı ve yerel idarelerin tabi olduğu 5393 sayılı kanun ile çelişkiye düşülen konularda öncelikli olan kanundur. Buna göre belediyelerin görev ve yetkileri;

“Madde 10 – (Değişik: 18/1/1985 - KHK 245/3 md.; Aynen kabul: 28/3/1985 - 3176/3 md.) Bu Kanunla belediyelere verilen görevler il ve ilçe trafik komisyonları ve mahalli trafik birimleri ile işbirliği yapılarak yürütülür.”

- a) Kuruluş Her belediye başkanlığı bünyesinde, hizmet kapasitesi gözönünde tutularak İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek ölçülere ve genel hükümlere göre, belediye trafik şube müdürlüğü, şefliği veya memurluğu kurulur.

b) Görev ve yetkiler

- a) *Yapım ve bakımından sorumlu olduğu yolları trafik düzeni ve güvenliğini sağlayacak durumda bulundurmak,*
- b) *Gerekli görülen kavşaklara ve yerlere trafik ışıklı işaretleri, işaret levhaları koymak ve yer işaretlemeleri yapmak,*
- c) *Karayolu yapısında ve üzerinde yapılacak çalışmalarda gerekli tedbirleri almak, aldirmek ve denetlemek,*
- d) *Karayolunda trafik için tehlike teşkil eden engelleri gece veya gündüze göre kolayca görülebilecek şekilde işaretlemek veya ortadan kaldırmak,*
- e) *Yol yapısı veya işaretleme yetersizliği yüzünden trafik kazalarının vukubulduğu yerlerde, yetkililerce teklif edilen tedbirleri almak,*
- f) *Çocuklar için trafik eğitim tesisleri yapmak veya yapılmasını sağlamak,*
- g) *Bu Kanun ve bu Kanuna göre çıkarılan yönetmeliklerle verilen diğer görevleri yapmak.” olarak tanımlanmıştır. (Karayolları Trafik Kanunu, 18.10.1983), (Karayolları Taşıma Kanunu, 19.07.2003)*

Ayrıca yerel idarelerin il ve ilçe trafik komisyonundaki rollerine değinilmiş, Karayolu üzeri park yerindeki araçlar için park ücreti, yetki ve sorumluluk alanına göre park yerini tespitte yetkili idarece veya bu idare tarafından işletme izni verilen gerçek veya tüzel kişilerce alınabilir. Bunlar dışında hiçbir gerçek veya tüzel kişi herhangi bir şekilde park ücreti alamaz. Erişme kontrollü karayolları (otoyol-ekspresyol) hariç olmak üzere büyükşehirlerde yetkili idarelerin büyükşehir belediyeleri olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca ilgili kanunda son yıllarda şehir merkezlerinde sıkça kullanılan elektronik denetleme sistemleri ile ilgili kanuni düzenlemelere yer verilmiş olup, “*Belediyelerce veya sermayesinin tamamı belediyelere ait şirketler tarafından kendi bütçe kaynakları kullanılarak, karayollarında can ve mal güvenliğini sağlamak, düzenli ve güvenli trafik akışını temin etmek amaçlarına hizmet etmek üzere kurulmuş veya kurulacak elektronik sistemlerin Emniyet Genel Müdürlüğüne trafik ihlallerinin tespiti amacıyla kullanılması durumunda, aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının % 30’u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili*

belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenir. (Ek cümle: 20/8/2016-6745/30 md.) Elektronik sistemlerin belediyeler tarafından hasılat paylaşımı yoluyla kurdurulması ve işlettilirilmesi hâlinde belediyelere ödenecek tutar, elektronik sistemlerin yatırım maliyetine ulaşınca kadar %30, sonrasında %15 olarak uygulanır.” şeklinde ifade edilmiştir. (Karayolları Trafik Kanunu, 18.10.1983)

Karayolu taşımalarını ülke ekonomisinin gerektirdiği şekilde düzenlemek, taşımada düzeni ve güvenliği sağlamak, taşımacı, acente ve taşıma işleri komisyoncuları ile nakliyat ambarı ve kargo işletmeciliği ve benzeri hizmetlerin şartlarını belirlemek, taşıma işlerinde istihdam edilenlerin niteliklerini, haklarını ve sorumluluklarını saptamak, karayolu taşımalarının, diğer taşıma sistemleri ile birlikte ve birbirlerini tamamlayıcı olarak hizmet vermesini ve mevcut imkânların daha yararlı bir şekilde kullanılmasını sağlamak amacı ile çıkarılan 4925 Sayılı Karayolu Taşıma Kanunu; kamuya açık karayolunda motorlu taşıtlarla yapılan yolcu ve eşya taşımalarını, taşımacıları, taşıma acentelerini, taşıma işleri komisyoncularını, nakliyat ambarı ve kargo işletmecilerini, taşıma işlerinde çalışanlar ile taşımalarda yararlanılan her türlü taşıt, araç, gereç, yapıları ve benzerlerini kapsar.

İlgili kanun gereği il sınırları içerisindeki taşımalar ile yüz kilometreye kadar olan şehirlerarası taşımaların düzenlenmesi il ve ilçe trafik komisyonları ile işbirliği yapılmak suretiyle ilgili valiliklere, belediye sınırları içerisindeki şehiriçi taşımalar belediyelere bu Kanuna göre düzenlenecek yönetmelik esasları dahilinde bırakılabileceği ifade edilmiştir. Uygulamada halihazırda kent içerisindeki tüm toplu taşıma ve ulaştırma faaliyetleri yerel idarelerin uhdesine bırakılmış olup birkaç il dışında genellikle yerel idareler tarafından kent içi lojistik faaliyetlerin düzenlenmesi ve yönetilmesi adına kapsamlı düzenlemeler yapılmamaktadır. (Karayolları Taşıma Kanunu, 19.07.2003)

Belediyeler ilgili kanun kapsamında yetkili ve sorumlu oldukları hizmetleri il ve ilçe trafik komisyonlarınca alınan kararlara da uyulmak suretiyle mahalli trafik zabıtası denetleyebilir. Fakat belediyeler "Karayolları Trafik Yönetmeliği" kapsamında kendilerine görev verilen hizmet kalemleri dışında trafiği denetleyemez ve hiçbir suretle suç ve ceza tutanağı düzenleyemez.

1.5.3 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri Hakkında Kanunu

4734 sayılı kanun metninde girişte tanımlanan bütçe yapısına uygun kamu kurum ve kuruluşlarının ürettikleri mal ve hizmetler ile ilgili ücretlerin nasıl belirleneceği tanımlanmıştır. Kanunu metninde de belirtildiği üzere ilgi kanun kapsamına giren kamu kuruluşları kanun metninde belirtilen kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulayamaz. 4736 sayılı kanuna göre;

- a) Vazife malulü sayılarak aylık bağlananların kendileri, eşleri, evli olmayan ve yirmi beş yaşını doldurmamış olan çocukları, anne ve babaları,
- b) Vazife malulü olacak şekilde hayatını kaybedenlerin yada aynı kapsamda aylık almakta iken hayatını kaybedenlerin eşleri, evli olmayan ve yirmi beş yaşını doldurmamış olan çocukları, anne ve babaları,
- c) Engelliler için sağlık kurulu raporuyla %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri,
- d) Ağır engellilerin kendileri ile birlikte birden fazla olmamak üzere birlikte yolculuk ettikleri refakatçileri,

demiryolları ve denizyollarının şehir içi ve şehirlerarası hatlarından, belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehir içi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanırlar (4736 Sayılı Kanun, 24.01.2012).

Ayrıca 2013 yılı itibari ile yapılan yeni düzenleme ile, *"Türk vatandaşı olan altmış beş yaş ve üzeri kişiler, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi hatları ile belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak, demiryolları ve denizyollarının şehirlerarası hatlarından ise %50 indirimli olarak yararlanırlar. Bu fıkra da belirtilen kurum ve kuruluşlar, belediyeler, belediyeler tarafından kurulan şirketler, birlikler, müessese ve işletmeler altmış ila altmış beş yaş arasında bulunan kişilerin toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli*

olarak yararlanmasını sağlayabilirler." ifadesi eklenmiş olup idarelerin toplu taşıma sistemlerinde altmış beş yaş ve üzeri kişilerin ücretsiz olarak toplu taşıma araçlarını kullanmaları sağlanmıştır. (4736 Sayılı Kanun, 24.01.2012)

Yine aynı kanun metninde yerel idarelerin toplu taşıma hizmetlerinde öğrenci ve basın kimlik kartı sahiplerine indirim uygulama konusunda yetkili kılınmıştır. Uygulamada ise yerel idarelerin tamamı öğrencilere indirim uygulamakta iken basın kimlik kartı sahiplerinin kullanımları ile ilgili farklı uygulamalar mevcuttur.

4736 sayılı kanunu hükümleri gereği ilgili kurumlar, belediyeler ve belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs yada şirketler, ücretsiz ve indirimli seyahat hakkının kullanılması ile ilgili olarak gerekli tedbirleri almak ile yükümlü tutulmuş olup, hak sahiplerinin haklarını kullanamaması durumunda ise faydalandırılmayan her bir kişi için geçerli ücret tarifesi üzerinden elli tam bilet bedeli kadar idari para cezası mülki idare amiri tarafından uygulanabilmektedir.

Ayrıca 4736 sayılı kanun kapsamında toplu taşıma araçlarında ücretsiz seyahat hakkına sahip olan kullanıcıların alacakları hizmet kapsamı, hizmetlerden ücretsiz yararlanmaya ilişkin usul ve esaslar Aile ve Sosyal Politikalar Tarafından belirlenmekte olup, yine bu ücretsiz kullanımlar için belediyeler aracılığı ile işletmecilere ödenecek destek miktarları "*Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğinde*" belirlenmiştir.

İlgili yönetmelik kapsamında gelir desteği ödemesinden yararlanacak olan işletmecilere;

a) Şehir içi toplu taşıma hizmeti veren her bir özel denizyolu ulaşımı aracı için aylık 750 TL,

b) Diğer ulaşım araçlarından;

a) Ankara ve İstanbul büyükşehir belediyelerinde şehir içi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı için aylık 1000 TL,

b) Büyükşehir belediyesi olan diğer illerde şehir içi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı için aylık 750 TL,

c) Büyükşehir belediyesi olmayan illerde şehir içi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı için ise aylık 600 TL, (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Destek Ödemesi Yönetmeliği, 2015)

4736 sayılı Kanun kapsamında sayılan kişileri ücretsiz yararlandırmaları kaydıyla gelir desteği ödemesi yapılmaktadır. Bu kapsamda hizmet sunan işletmelerin denetlenmesi belediyeler tarafından yapılmaktadır.

Toplu taşıma hizmetlerinin yürütüldüğü araçların erişilebilirliğinin denetlenmesi ise "*Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliği*" ile 5378 sayılı *Engelliler Hakkında Kanun*", Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nca hazırlanan erişilebilirlik yönetmeliklerinde belirlenen esaslara göre denetlenmektedir.

1.5.4 Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği

Büyükşehirlerde ilgili yönetmelik gereği kurulan Alt Yapı Koordinasyon Merkezi ve Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulmaktadır. Yönetmelik gereği Ulaşım Koordinasyon Merkezinin yetki ve sorumlulukları çok geniş olsa da uygulamada çok ciddi farklılık bulunmaktadır. Yönetmelik gereği büyükşehir belediyeleri bünyesinde oluşturulan ve pek çok farklı kurumun temsilcilerinin katılımı ile çalışmalarını yürüten ulaşım koordinasyon merkezleri büyükşehir içindeki kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesini sağlamak üzere; ulaşım, trafik ve toplu taşıma konularında üst düzeyde yönlendirici karar alma, uygulama, uygulatma ve ilgili mevzuattaki usulüne göre gereken tesisleri kurma, kurdurma ve işletme hak ve yetkilerine haizdir şeklinde tanımlanmış olsa da, yerel idareler bünyesinde pek çok konuda karar verici olarak değil onay mekanizması olarak kullanılmaktadır. (Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, 2006) Yönetmelikte ulaşım koordinasyon merkezinin görev yetkileri şu şekilde tanımlanmıştır;

- a) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, mevzuatla yetkili kılındığı durumlarda mahalli ihtiyaç ve şartlara göre trafik düzeni ve güvenliğini sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almakla,
- b) Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde nazım plan çerçevesinde, arazi kullanım ve ulaşım planlama çalışmalarıyla büyükşehir ulaşım planını yapmak, yaptırmak, uygulamak ve uygulatmak için gereken karar ve tedbirleri almakla,

- c) Trafiğin düzenli bir şekilde akımını sağlamak bakımından alt yapı hizmetleri ile ilgili tedbirleri almak, trafikle ilgili sorunları çözümlmek, trafikle ilgili olarak ülkeyi ilgilendiren veya mevzuat değişikliği gerek_ren hususları İçişleri Bakanlığına iletmekle,
- d) Kara, deniz, göl, nehir, kanal ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; otobüs, taksi, dolmuş ve servis durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek, gerçek ve tüzel kişiler ile resmi ve özel kurum ve kuruluşlara ait otopark olmaya müsait boş alan, arazi ve arsaları geçici otopark yeri olarak ilan etmek ve bunların sahiplerine veya üçüncü şahıslara işletilmesi için izin vermek, izin verilen otoparklar ile karayolu üzerindeki diğer park yerlerinde engelliler için işaretlerle belirlenmiş bölümler ayrılmasını sağlamakla,
- e) Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları ile bu taşıtların teknik özelliklerini tespit etmek, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek, bunlara izin ve çalışma ruhsatı vermekle,
- f) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde, ulaşım, toplu taşıma ve trafik mevzuatının büyükşehir belediyesine verdiği yetki doğrultusunda uygulamaya yönelik yönlendirici karar almak ve görüş oluşturmakla,
- g) İlçe belediyelerince düzenlenen yol ve kavşaklar ile büyükşehir belediyesince yapılan sinyalizasyon sistemlerinde aksaklık tespit edildiği takdirde uyarıda bulunmak ve düzeltilmesini sağlamakla,
- h) Büyükşehir belediyesinin sınırları içinde kalan karayollarının bir kısmının veya tamamının yoldan faydalananların bir kısmına veya tamamına kapatılmasına, park edilecek yerler ile zaman ve süresinin ve araçların geliş ve gidiş yollarının ve yollara konulacak trafik işaretlerinin yerlerinin belirlenmesine karar vermekle,
- i) Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde, 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun belirlediği sınırlar içinde araçların kullanacağı şeritleri ve yol kullanım esaslarını tespit etmek ve gerekli yasakları koymak, gerekli hal ve yerlerde en çok ve en az hız limitlerini belirlemekle görevli ve

yetkilidir. (Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, 2006)

Yerel idarelerde UKOME organizasyonlarında ciddi farklılık bulunmakta olup büyükşehir belediyeleri bünyesinde kurulan ulaşım koordinasyon müdürlükleri üzerinden yürütülmektedir. Yerel idarelerde UKOME'ye yönelik yaklaşımın durumuna göre ilgili müdürlüğün bağlı olduğu birim bazen genel sekreter veya genel sekreter yardımcısı düzeyinde olurken, genellikle ulaşım daire başkanlıkları altında yer almaktadır.

1.5.5 Belediyeler Tarafından Çıkarılan Uygulama Yönetmelikleri

Yerel idareler tarafından toplu taşımacılık ve ulaştırma faaliyetlerinin yönetilmesi adına uygulamaya dair detayların ve genel usul ve esasların tariflendiği yönetmelikler yayınlanmaktadır. Ayrıca toplu taşıma ve ulaştırma yönetimi ile ilgili kurmuş oldukları birimlerinin iş ve işlemleri hangi usul ve esaslara göre yapacağı , organizasyon içerisinde hangi görev ve sorumluluklarının bulunduğu gibi konuları tanımlamak için görev ve çalışma yönetmelikleri oluşturmuşlardır. Devam eden bölümlerde farklı illerdeki uygulama örnekleri üzerinden gerek uygulama yönetmelikleri konusu gerekse organizasyon yapısı detaylı şekilde tariflenecektir.

1.6 KENT İÇİ ULAŞIM MODLARI VE MOD SEÇİM KRİTERLERİ

Kent içi ulaştırma faaliyetleri temelde üç ana başlıkta ele alınabilir;

- i. **Şahsi araç kullanımı:** bireylerin kendilerine ait araçlar ile kent içerisinde ulaştırma ihtiyaçlarını gidermeleri,
- ii. **Paratransit Taşımacılık:** işletmecileri tarafından kiralana imtiyazlar ile bireylerin çoklu veya tekil seyahatlerine imkan sağlayan taksi, dolmuş vb. ulaşım modları,
- iii. **Toplu Taşıma:** Otorite tarafından belirlenen ücret tarifesi, sefer planı ve güzergah üzerinde belirli işletme şartları altında bireylerin ulaşım ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayan otobüs, tramvay, metro ve BRT gibi ulaşım araçları ile ulaşım ihtiyacının karşılandığı sistemlerdir. (Vuchic, 2009)

Kent içi toplu taşımacılık sistemlerinde ise en yoğun kullanılan taşımacılık modaları ise;

- a) Dolmuş
- b) Otobüs
- c) Metrobüs (BRT)
- d) Trolleybüs
- e) Tramvay
- f) LRT
- g) Metro dur.

Ayrıca kullanıldığı şehrin fiziki yapısı ve demografik durumuna göre farklılık gösterse de bisiklet paylaşım sistemler, halatlı taşımacılık (Teleferikler), taksi ve taksi dolmuş gibi farklı ulaşım modları da mevcuttur. Kent içerisinde bireysel ve toplu taşıma faaliyetleri kapsamında kullanılan araçların kapasiteleri Tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 1.1: Yolcu taşıma sistemlerinin kapasiteleri

Yolcu Taşıma Sistemi	Yolcu Kapasitesi (yolcu/saat/yön)
Banliyö Treni/Metro	40.000 – 60.000
Hafif Raylı Sistem (LRT/HRS)	15.000 – 22.000
Körüklü Otobüs/ Trolleybüs (özel yolda)	12.000 – 20.000
Körüklü Otobüs/ Trolleybüs	10.000 – 15.000
Tramvay	8.000 – 10.000
Otobüs	8.000 – 12.000
Ara Toplu Taşıma (Minibüs)	6.000 – 10.000
Otomobil	2.000 – 5.000

Kaynak: Acar İ. H. 2004, Kentlerimiz İçin Metrobüs Çözümleri (Acar, 2005)

2. KENT İÇİ ULAŞTIRMADA YÖNETİM ORGANLARI VE YEREL İDARELERDE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ

Yerel idarelerde ulaştırma yönetimi; 5393 Sayılı Belediye Kanunu Karayolları Kanunu, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu ve bölüm 1.5'te verilen mevzuatlara göre yürütülmektedir. Mevzuatlarda yerel idarelerin sorumlulukları arasında tanımlanan hususlar ve mevzuatta açıkça tanımlanmamış diğer hususların yetki ve sorumlulukları yerel idarelerin kendi bünyelerinde çıkardıkları ve ilgili ilin belediye meclisi tarafından onaylanan yönetmeliklerce yürütülmektedir.

Ulaştırma yatırımları ve yerelde ulaştırmanın yönetimi ile alakalı mevzuat tarafından doğrudan tanımlanan bir model olmadığından ve kanun metinlerinde sıklıkla "yapar veya yaptırır, işletir veya işlettirir" şeklinde ifadelerin yer almasından dolayı yerel idareler de ulaştırma yönetiminde farklı modeller ortaya çıkmıştır.

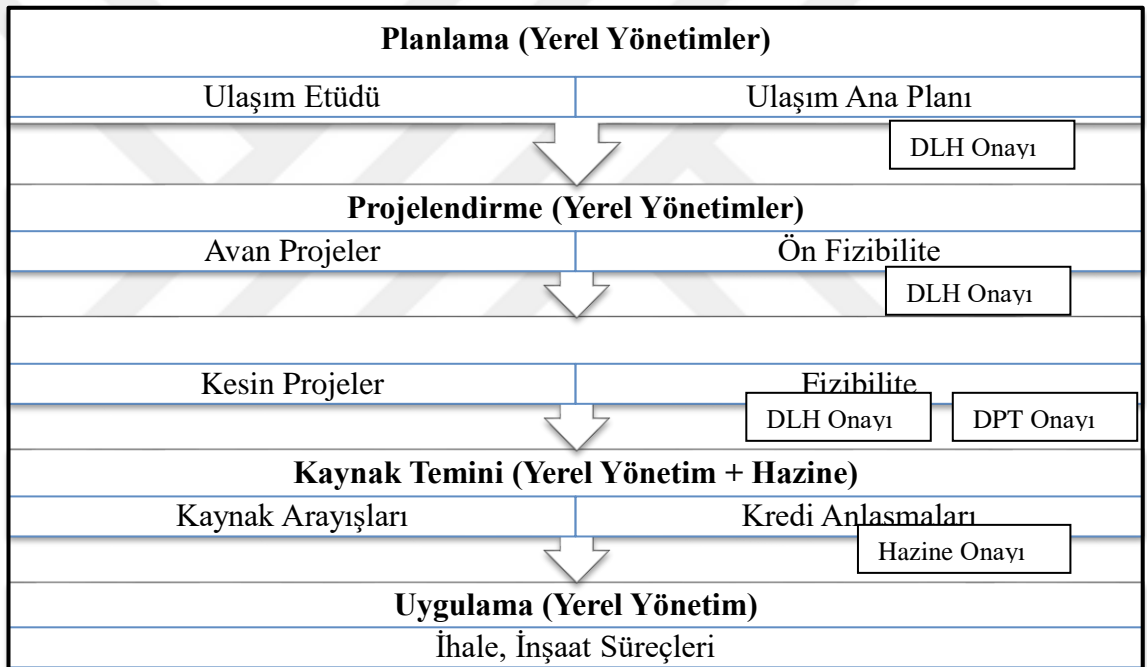
Yerel idareler nezdinde yapılması planlanan ulaştırma ile ilgili kararların büyük çoğunluğu yerel düzeyde sonuçlanabilmektedir. Yatırım süreci için ulaştırma yatırımlarına mahsus bir yöntem izlenmemekte olup diğer yatırımların özelliği ve bedeline göre kamu alımları için belirlenmiş standart süreçler izlenmektedir. İşletme kararları ise genellikle işletici birim ya da UKOME görevleri arasında tanımlanmış olmasına göre bir sürece sahip bulunmaktadır. Yatırımın tutarına göre UKOME, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı ve Belediye Meclisi son karar düzeyi olmaktadır. (Öncü, 2007)

Yerel düzeydeki finansman kaynaklarının sınırlarını aşan ve genel bütçeden pay alması gereken ulaşım yatırımlarının diğer kamu yatırımları arasında değerlendirilmesi ve yıllık yatırım programına alınması gerekmektedir. DPT tarafından hazırlanan ve bu başvuruların nasıl yapılacağına ilişkin ayrıntılı tanımlamaların bulunmasına karşılık ulaşım projeleri konusunda özel bir süreç ve tanımlama bulunmamaktadır. (Yılmaz & Akça, 2002) [6]

Merkezi bütçe katkısı gerektiren bir ulaşım yatırımı, yeni bir raylı sisteme başlanması, otobüs alımı, yol yapımı ya da bir terminal inşası, bir fabrika yatırımında uygulanan biçim ve içerikle başvurular arasında yer almakta, açıklanmayan ölçütler ve önceliklerle değerlendirilmektedir.

Bu süreçlerde ulaşım projelerine özgün tek aşama, raylı sistem projelerinin DPT'ye iletilmeden önce DLH tarafından teknik açıdan incelenmesi ve onaylanması zorunluluğudur. (3348 Sayılı Kanun, 1987)

Şekil 2.1: Kent içi raylı sistemlerin planlamadan uygulamaya geçiş süreci.



Kaynak: Erhan Öncü Ulaştırma Karar Süreçleri (Öncü, 2007)

5393 Sayılı Belediyeler Kanunu'nda "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları bölümünde;

"f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettiirmek." (5393 Sayılı Kanun, 2005) ifadesi yer almaktadır. Bu maddeye istinaden yerel idareler kent içi ulaştırma faaliyetlerini kurgulamaktadır. Yerel idarelerin politika, idare ve işletme karar düzeylerinde mekanizmalar farklılık gösterebilmektedir. Yerel

yönetimlerin özerk yapısından dolayı yerel boyuttaki ulaştırma yönetiminde yalnızca kamu, kamu özel işiraki, tamamen özel işletmecilerin yer aldığı çok daha geniş farklılıkları barındıran yönetim modelleri ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmada Türkiye'de ve dünyada yerel düzeydeki farklı ulaştırma yönetimi modelleri ele alınacaktır.

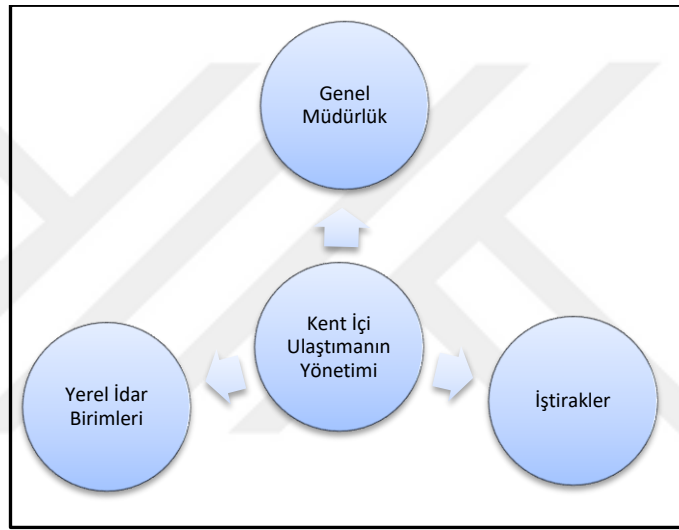
2.1 TÜRKİYE 'DE YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİM MODELLERİ

Ulaştırma yönetimi ile ilgili yukarıda tanımlanan mevzuat hükümlerince Türkiye'de yerel idareler temelde trafiğin düzenlenmesi, toplu taşımacılık güzergahlarının belirlenmesi, işletmecilik için 3. taraflar ile sözleşme yapılması, toplu taşımacılık faaliyetlerinin düzenlenmesi, denetlenmesi ve ücret tarifesinin belirlenmesi gibi konular ile yetkili ve sorumlu kılınmıştır. İller nezdinde ise yerel idareler bu yetki ve sorumluluklarını birimleri ve kurumları arasında dağıtmıştır. Farklı yönetim seviyelerinde farklı pozisyondaki işletmeci ve idareci kurum veya kişilerin yetki ve sorumlulukları yerel düzeyde taksim edilmiştir. Fakat uygulama esnasında sahada işletme altındaki bir sistemde politika, planlama ve işletme rollerinin birbiri içerisine girdiği bu nedenle çoğu zaman planlama faaliyetlerinin yatırımların ve kararların sahada krize dönüşmesinin ardından gerçekleştiği değerlendirilmektedir. Farklı illerdeki bu durumların düzeyleri ve miktarlarının yönetim modellerindeki farklılıklardan kaynaklandığı değerlendirilmektedir. (Velde, 1999)

İlgili mevzuatta Büyükşehir Belediyeleri bünyesinde yer alacak şekilde tarif edilen ve kent içi ulaştırmada görevli birimlerden olan UKOME ve trafik müdürlükleri ile yol yapım ve işaretleme ile ilgili birimlerin tamamı tüm yerel idarelerin kendi organizasyonlarının altında yer almaktadır. Fakat mevzuatta doğrudan ifade edilmeyen ama yerel idarelerin toplu taşımacılık faaliyetlerini yürütmek amacı ile kurduğu kendi bünyelerindeki birimleri yada mevzuattaki “yapar veya yaptırır” şeklindeki ifadelere dayanarak kurduğu işirakleri ile sağlamaktadır.

Tüm yerel idarelerin bünyesinde ortak olarak bulunan birimleri çıkardığımızda ülkemizde kent içi ulaştırmanın yönetiminde benimsenen üç temel model vardır. Bunlar yerel idarenin ulaştırmanın idare ve işletme süreçlerini kendi bünyesindeki birimleri ile yürütmesi, kanun ile kurulan ilgili yerel idareye bağlı “Genel Müdürlük” düzeyindeki bir kurum ile yürütmesi veya kurduğu iştirakler ile işletmecilik yapılması şeklindedir. (Şekil 2.2)

Şekil 2.2: Kent içi ulaştırmanın yönetiminde kullanılan modeller

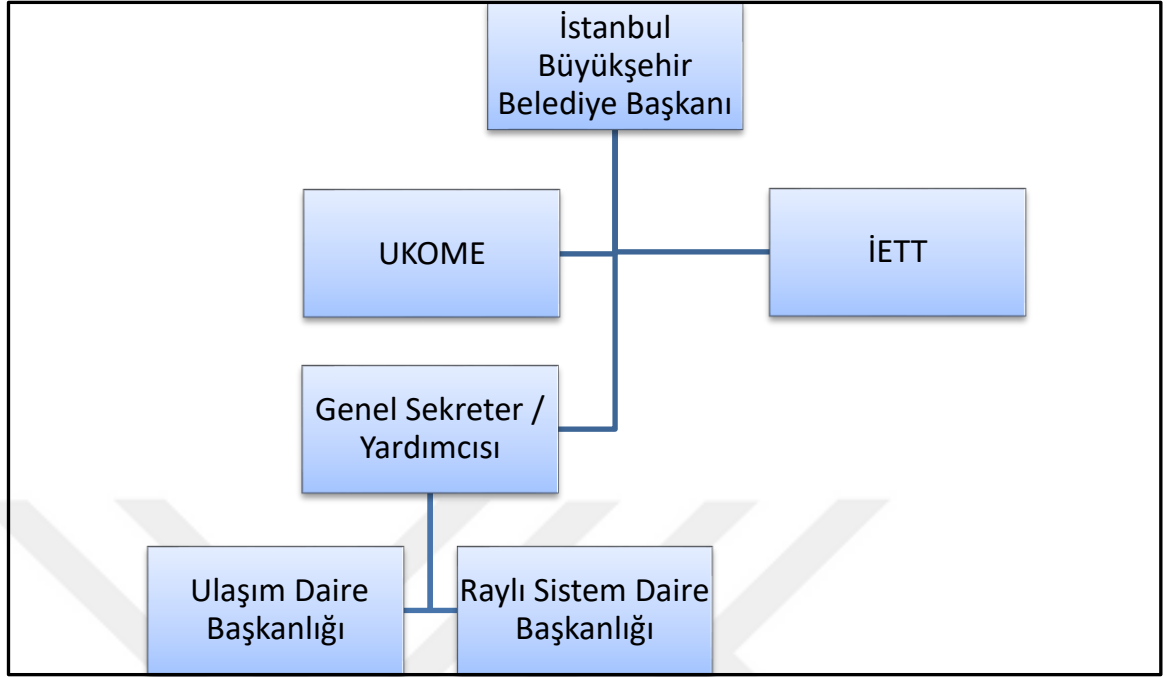


Ülkemizde farklı illerdeki yerel düzeydeki ulaştırma yönetimi modelleri aşağıda ele alınmıştır.

2.2 İSTANBUL İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMA YÖNETİMİ

İstanbul ili genelinde yerel düzeyde ulaştırma yönetiminde temel kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT)'dir. Yerel idarede organizasyon şeması Şekil 2.3'de verilmiştir.

Şekil 2.3: İstanbul Büyükşehir Belediyesi ulaştırma yönetimi organizasyon şeması.



Kaynak: <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Chart>

Buna göre İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yönetilen kent içi ulaştırma konusundaki politikalar UKOME, İETT ve belediyenin ilgili daire başkanlıkları tarafından yönetilmektedir. Yönetim organlarının görev yetki ve sorumlulukları aşağıda tariflenmiştir.

2.2.1 İstanbul Büyükşehir Belediyesi UKOME Görev Yetki ve Sorumlulukları

İstanbul Büyükşehir Belediyesi UKOME kurulu 5216 sayılı kanunda Büyükşehir Belediyesinin görev yetki ve sorumluluk alanında kalan yerlerde ulaşım ve trafik ile ilgili kararları alarak planlama ve koordinasyonu sağlar.

UKOME faaliyetleri sırasında ayrıca bünyesindeki Taksi Yönergesi, Özel Halk Otobüsü Yönergesi ve Servis Yönergesi ile ilgili işletmeci kuruluş veya kişilerin faaliyetlerini denetler.⁸

Organizasyon şemasında ve ilgili kanunda tanımlandığı şekilde Büyükşehir Belediye Başkanına Bağlı çalışsa da kurulun sekretaryası ve koordinasyonu Genel Sekreter Yardımcılığına bağlı Ulaşım Daire Başkanlığı bünyesindeki Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Buna göre Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü bünyesinde;

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanuna istinaden İstanbul Büyükşehir Belediye'sinin görev, yetki ve sorumluluk alanı içerisindeki ulaşım ve trafik hizmetlerinin karar organı UKOME'nin sekreteryaya hizmetini yerine getiren, ilgili kamu kurum ve kuruluşlar ile koordinasyonu sağlayan ve kurula sunulacak konularda görüş oluşturan, aynı zamanda ulaşım ve trafik hizmetlerinden görev alanına giren konularda çalışmalar yapılmaktadır.⁹

UKOME kurulu Ana arterler, ağır tonajlı araçlar, yayalaştırma projeleri, faytonlar, İETT, ÖHO, minibüsler, taksiler, dolmuşlar, TCDD, deniz vasıtaları, raylı sistemler, resmi kurum park yerleri, pazar yeri-semt pazar yerleri, trafik düzenleme projeleri, toplu taşımacılık, servisler konularında kararlar almaktadır.

Ayrıca İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bünyesinde kurulan fakat organizasyon şemasında yer verilmeyen Ulaşım ve Trafik Düzenleme Komisyonu ile Alt geçitler, üst geçitler, hemzemin yaya geçitleri, ticari açık otoparklar, ticari katlı ve zemin altı otoparklar, ticari tır otoparkları, ticari yol üstü otoparklar, hizmet otoparkları, akaryakıt-İpg istasyonları, oto yıkama yerleri, araç muayene istasyonları, oto pazar yerleri, terminal alanları, geçici trafik sirkülasyon projeleri, geometrik düzenlemeleri, köprülü kavşak, sinyalizasyon, yayalaştırma projeleri, taksi durakları, parkomat konularında kararlar alınmakta ve ilgili birimlerce yürütülmesi sağlanmaktadır.

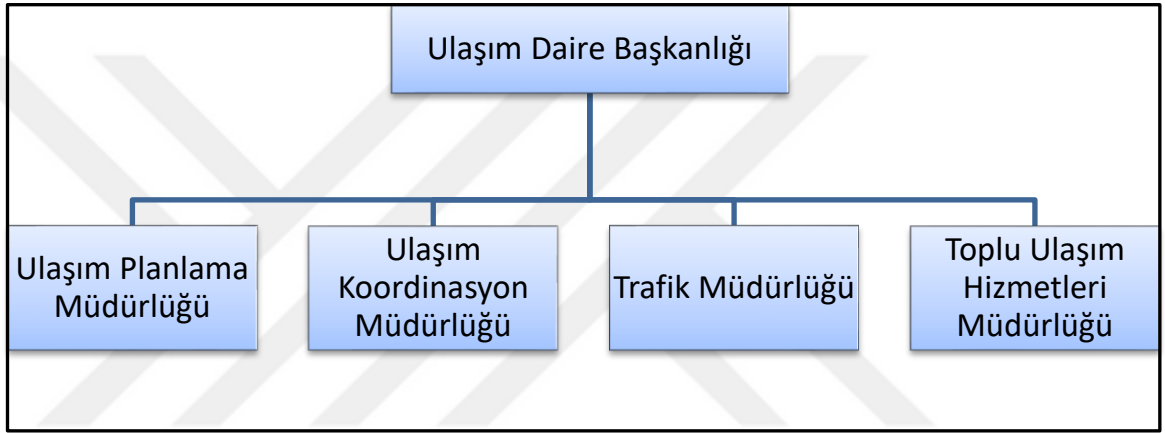
⁸ <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Detail/72>, Erişim:01.03.2017

⁹ <http://www.ibb.gov.tr/trTR/Kurumsal/Birimler/UlasimKoordinasyon/Pages/AnaSayfa.aspx#.WGSpalOLSUK>, Erişim:14.06.2016

2.2.2 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı görev yetki ve sorumluluklarına erişilebilen açık kaynak bir bilgi bulunmamasıyla birlikte ilgili daire başkanlığına ait organizasyon şeması Şekil 2.4'de verilmiştir.

Şekil 2.4: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı organizasyon şeması



Kaynak: İBB organizasyon şeması

İlgili başkanlık bünyesinde kamuya açık şekilde anlık trafik yoğunluk haritası uygulaması ve İBB Cep Trafik Uygulaması hizmeti verilmektedir.

Ulaşım Planlama Müdürlüğünün görev tanımlarında;

- İstanbul'un mevcut ve gelecekteki ulaşım özelliklerini tespit etmek, ulaşım taleplerinin gerektirdiği önlem ve yatırımlara yön verecek etüt, plan ve proje çalışmalarını gerçekleştirmek.
- İstanbul'da kent içi ulaşım ile ilgili sorunların tespiti ve bu sorunlara bir sistem bütünlüğü içerisinde çözümler geliştirilmesi için, önlem ve projelere yön verecek bütünlüğe sahip bir ulaşım sistemini gerçekleştirmek üzere; kentsel ulaşım ile ilgili temel ulaşım planlama ilkelerini saptamak, bu ilkeler doğrultusunda ulaşım türlerine ilişkin hedef ve politikaları saptamak.

- c) İstanbul nazım planı ve temel kentsel ulaşım ilkeleri çerçevesinde arazi kullanım kararları ile uyumlu Ulaşım Ana Planı, Dönem Planı ve Uygulama Programlarını hazırlamak, onaylatmak, uygulamak ve zaman içerisinde uygulamaların etkilerini de gözeterek planları değerlendirmek ve geliştirmek ifadeleri yer almakta olup genel anlamda ilgili müdürlük ile planlama faaliyetleri organize edilerek ilgili projelerin altlıklarının oluşturulması hedeflenmiştir.¹⁰

Toplu Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7. maddesinin (f) ve (p) fıkralarındaki belirtilen görevleri yapmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 18.11.2004 tarih ve 911 sayılı kararı ile kurulmuştur. Buna göre müdürlüğün görevleri;

- a) Kara, deniz ve raylı toplu ulaşım araçlarından; Minibüs, Taksi, Taksi Dolmuşlara, Deniz Araçlarına, Servis Araçlarına, Ağır Tonajlı Araçlara; Ruhsat ve Güzergah izin belgesi vermek,- Zaman ve ücret tarifelerinin belirleyerek UKOME'ye rapor halinde sunmak,
- b) Mevzuat, kurallara riayet, yolcularla ilişkiler ve taşımacılık ilkeleri yönünden denetim yapmak
- c) Bu araçların sürücü ve kullanıcılarına yönelik eğitim hizmetlerini yürütmek,
- d) Minibüs, Taksi Dolmuşlar için indirme ve bekleme cepleri yapılacak yerleri belirlemek, duraklara giriş-çıkışların ulaşım ve trafik açısından gerekli etüdünü yapmak, rapor ve projelerini hazırlamak,
- e) Kentte toplu ulaşım sorunları ile ilgili kurum kuruluş ve kişilerden gelen öneri ve şikayetleri inceleyerek gerekli işlemleri ve düzenlemeleri yapmak ve yaptırmak,
- f) Toplu ulaşım sistemleri arasında hat planlaması optimizasyon ve entegrasyonunu sağlamak,
- g) Toplu taşıma işletmecilerinin ve araçlarının mevzuata uygunluğunu denetlemek,
- h) Toplu ulaşım hizmetlerine ilişkin UKOME'de görüşülmesi gereken konularla ilgili çalışmalar yaparak gerekli raporları hazırlamak ve taleplerde bulunmak,
- i) Toplu taşıma mevzuatının belediyelere verdiği görev ve yetkilerin metropol alan içinde Büyükşehir Belediyesince kullanılması gereğini göz önünde bulundurmak

¹⁰ <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/ulasimPlanlama/>), Erişim Tarihi: 15.07.2016

suretiyle uygulamaya dair görüş bildirmek ve gerektiğinde yönlendirici kararlar alınmasını sağlamak ve uygulamayı takip etmek şeklinde tanımlanmıştır.¹¹

Ayrıca ilgili müdürlük İstanbul genelinde Ticari Minibüsler, Ticari Taksilere ve Deniz Motorlarının ruhsatlandırılması, minibüs güzergâhlarının belirlenmesi, değerlendirilmesi, planlanması ve İETT ile entegrasyonun sağlanması noktasında çalışmalar yapmaktadır. Okul servis aracı, personel servis aracı, ücretsiz taşımacılık yapan servis araçlarına izin belgesi vermektedir. Ağır tonajlı araçların şehir içine girişlerini düzenleyerek bu araçlara da izin belgesi verilmektedir.

Ulaşım Koordinasyon Müdürlüğü İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 10.10.2007 tarih ve 2327 sayılı kararı ile belirlenen yönetmelik esaslarına göre faaliyetlerini yürütmekte olup yukarıda da bahsedildiği üzere UKOME ve UTK (Ulaşım ve Trafik Düzenleme Kurulu) sekretaryasını yürütmekte olup ayrıca;

- a) Trafik sirkülasyon ve geometrik düzenleme projeleri
- b) Ulaşım bilgi sistemi
- c) Teknik analiz çalışmaları
- d) Yola cephe tesislerin araç giriş çıkışının incelenmesi çalışmalarını yürütmektedir.

Trafik Müdürlüğünün, 1 Nisan 1988 tarihli, 3 no.lu genelgeye göre belirlenen görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Mevcut trafik sinyalizasyon şebekesinin en iyi trafik akışını sağlayacak şekilde yönetimi ile ilgili tüm faaliyetlerin bir bütün olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesinin temel stratejileri ve politikaları uyarınca, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordineli bir şekilde yürütülmesini ve denetimini sağlamak.
- b) Ana arterler üzerindeki kavşaklarda tesis edilen sinyalizasyon şebekesinin en iyi trafik akışını sürekli kılacak şekilde çalışmasının temini için gerekli çalışmaları yapmak amacıyla; trafiği bir bütün olarak planlama, organize etmek, yönlendirmek, koordine etmek ve denetlemek,

¹¹<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/TopluUlasimHizmetleri/Pages/AnaSayfa.aspx#.WGSwNIOLSUK>, Erişim Tarihi: 07.06.2016

- c) Ana ve ara arter, Devlet yolları üzerinde trafik emniyetini ve güvenliğini sağlamak amacıyla yatay-düşey trafik işaretlemelerin yapmak ve yaptırmaktır. Kamu, kurum ve kuruluşlar ile vatandaşların talepleri arasında Müdürlük bünyesinde projeler hazırlamak, uygulamak ve uygulatmak.¹²

Trafik müdürlüğü bünyesinde yer alan trafik kontrol merkezinde anlık olarak kent içerisinde kalan tüm arterlerin trafik denetimi yapılmakta olup, İBB Cep Trafik uygulaması ve trafik yoğunluk haritası ile vatandaşlara bildirim yapılmaktadır. Trafik kontrol merkezi için 2014 yılında 13.131.415,24 TL harcama yapıldığı 2014 yılı faaliyet raporunda belirtilmiştir.¹³

Ayrıca tüm yollardaki yatay ve düşey işaretlemeler, erişilebilirlik çalışmaları, Bisiklet yolları ve tüm sinyalizasyon faaliyetleri ilgili müdürlük tarafından yapılmaktadır.

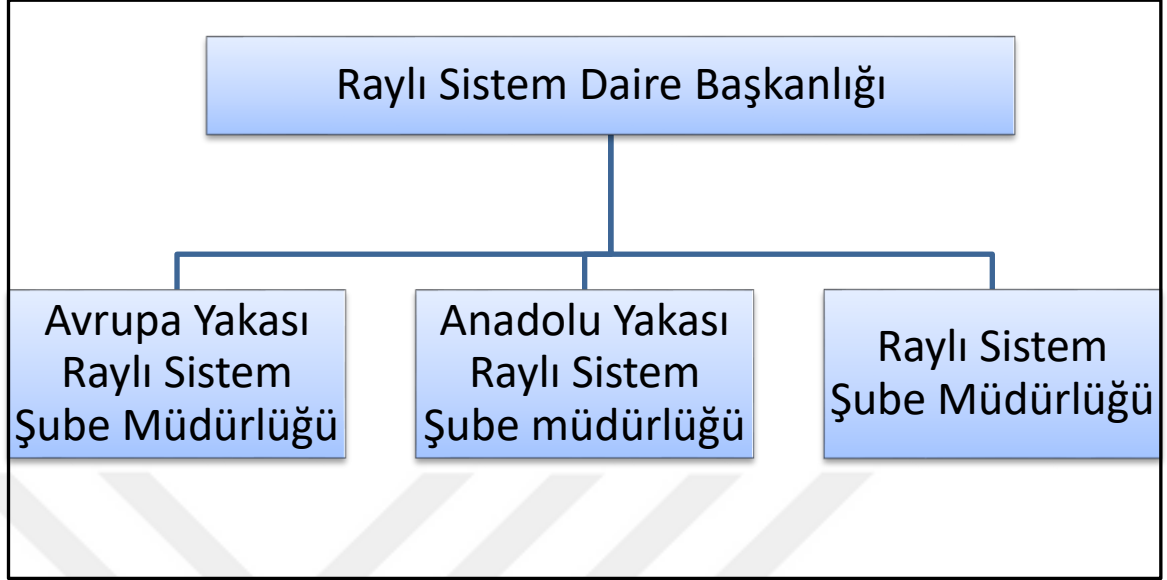
2.2.3 İstanbul Büyükşehir Belediyesi Raylı Sistem Daire Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Raylı Sistem Daire Başkanlığı il sınırlarında gerçekleştirilecek tüm raylı sistem yatırımlarının proje süreçleri, ihale süreçleri ve yapım aşamasında kontrol süreçlerini idare etmektedir. Raylı Sistem Daire Başkanlığı'na ait organizasyon şeması Şekil 2.5'de verilmiştir.

¹²<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/TrafikMudurlugu/Pages/AnaSayfa.aspx#.WGSwMVOLSUK>, Erişim Tarihi:22.07.2016.

¹³ http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/kurumsal/Birimler/TrafikMudurlugu/Documents/Trafik_Faaliyet.pdf, Erişim Tarihi: 22.07.2016.

Şekil 2.5: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Raylı Sistem Daire Başkanlığı Organizasyon Şeması



Kaynak: İBB Organizasyon Şeması¹⁴

İstanbul'da toplam 124,4 km uzunluğunda İBB tarafından yapılan raylı sistem hattı mevcuttur. Raylı Sistem Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 13.01.2012 tarih ve 183 sayılı Belediye Meclis Kararıyla Anadolu Yakası ve Avrupa Yakası Raylı Sistem Müdürlüğü olarak ayrılmıştır. İlgili müdürlükler Avrupa ve Anadolu yakalarında bulunan raylı sistem yatırımlarının projelendirilme süreçlerinin idaresi, ihale sürecinin yürütülmesi ve imalat süreçlerinde kontrollerin yapılmasından sorumludur.

Raylı Sistem Projeler Şube Müdürlüğü, 10.09.2014 tarihli ve 1259 sayılı Meclis Kararı ile kurulmuştur. Teşkilat yapısını, hukuki statüsünü, görev, yetki, çalışma usul ve esaslarını belirleyerek daha etkin ve verimli bir şekilde amacıyla görev ve çalışma yönetmeliği 26.03.2015 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.¹⁵

Müdürlüğün başlıca görevleri;

- a) İmar Planı Kapsamında Ulaşım ana planı hazırlandıktan sonra, Ulaşım Daire Başkanlığı ile birlikte fizibilite çalışmaları sonucu uygunluğu öngörülen Raylı

¹⁴ <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Detail/75>, Erişim Tarihi: 03.04.2017

¹⁵ <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Detail/188>: Erişim Tarihi: 05.04.2017

Sistem güzergahlarının gerekli altyapısını oluşturmak. (imar paftalarına işlenmesi, kamulaştırma çalışmalarının başlanması vb.).

- b) Demiryolu Metro Araç İhale dosyalarını hazırlamak/hazırlatmak ve değerlendirmek. Demiryolu Metro Araçlarında sistem için önerilecek, ileri teknolojiyi kapsayacak ve gelecekte olabilecek teknolojik ilerlemelerin uygulanmasına imkan vermek amacıyla sistemde bu alanda performans güvenirliğini kanıtlamış teknolojileri kullanılmak.
- c) Uygulama aşamasında gerekebilecek proje revizyonlarının incelenip değerlendirmesini yapmak.
- d) Raylı Sistemler ile ilgili mekanik proje, fizibilite raporları ve ihale dokümanlarını hazırlamak/hazırlatmak.
- e) Raylı Sistemlerle ilgili olarak hazırlatılan mekanik projeleri incelemek, kontrol etmek ve onaylamak.
- f) Raylı Sistem hatlarında kullanılacak araçların ana karakteristiklerinin aynı olmasına yönelik çalışmaların yapılarak araç şartnameleri hazırlanırken yapım işleri ile koordinasyon halinde olmak.
- g) Raylı Sistemler ile ilgili elektrik sistemlerine ait sistem tasarımı, hesap raporları ve sistem simulasyonu, proje, fizibilite raporları ve ihale dokümanlarını hazırlamak/hazırlatmak.

İstanbul ili genelinde mevcut raylı sistem hatları uzunluğu ve planlanan hatların uzunlukları Tablo 2.1'da verilmiştir.

Tablo 2.1: Mevcut raylı sistem hatları uzunluğu ve planlanan hatların uzunlukları.

2019 Hedefli Raylı Sistem Projeleri	
Özet Tablo	Uzunluk (Km)
Mevcut Raylı Sistem Uzunluğu	145,5
Devam Eden Raylı Sistem Hatları (İBB 76,30 Km - Ulaştırma Bakanlığı 79,90 Km)	156,20
İhale Hazırlıkları Devam Eden Raylı Sistemler (İBB 106,55 Km - Ulaştırma Bakanlığı 46,00 Km)	152,55
TOPLAM	454,2
2019 YILINA KADAR YAPIMINA BAŞLANACAK PROJELER	
İBB Tarafından Projesi Yürütülen Raylı Sistem Hatları	88,50
Ulaştırma Bakanlığı (Ayg) Tarafından Projesi Yürütülen Raylı Sistem Hatları	61,00
TOPLAM	149,50
2024 SONRASI HEDEF PROJELER	370,35
RAYLI SİSTEM PROJELER TOPLAMI	974,05

Kaynak: İBB Raylı Sistem Projeler Müdürlüğü Web Sitesi¹⁶

2.2.4 İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü (İETT)'nin görev, yetki ve sorumlulukları

İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü İstanbul il sınırları dahilinde kent içi toplu ulaşım hizmeti sunan, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı bir kamu kuruluşudur. İmtiyazlı ve yabancı sermayeli özel şirket eliyle yürütülen Elektrik, Tramvay, Tünel, Havagazı gibi

¹⁶ <https://www.ibb.istanbul/CorporateUnit/Detail/188>, Erişim Tarihi:

hizmetler önce millileştirilmiş, daha sonra 3645 sayılı yasa ile İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

Yabancı Sermayeli Osmanlı Anonim Elektrik Şirketi (1910) ile başlayan Elektrik üretimi, 1.Dünya savaşı ve sonrasında Silahtar'da özellikle tramvaylar için sürmüştü, 1937 yılında Özel Elektrik şirketi kamulaştırılmış, Nafia Vekâletine bağlı Elektrik İşleri Umum Müdürlüğü, elektrik üretimi ve dağıtımından sorumlu olmuştur. 1939'da kurulan İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü, elektrik üretim ve dağıtım işini de üstlenmiştir. 1970 yılında TEK (Türkiye Elektrik Kurumu) Yasası ile elektrik dağıtımında sorumlu olmuş, 1982'de ise elektrik dağıtım hizmeti tamamen TEK'e verilmiştir.¹⁷

İstanbul'da ilk kez havagazı, Dolmabahçe Sarayı'nın aydınlatılması amacıyla 1853 yılında üretilmeye başlanmıştır. 1878'den önce Yedikule'de 1891'de Kadıköy'de yabancı sermayeli özel şirketlerce yürütülen havagazı üretim ve dağıtım işi, birkaç el değiştirdikten sonra 1945 yılında 4762 sayılı devir yasasıyla İETT İşletmeler Genel Müdürlüğü'ne devredilmiştir. 1984 yılında ise imtiyazı dolan Beyoğlu Poligon Havagazı fabrikasının İETT'ye devre dilmesiyle birlikte havagazı üretim ve dağıtımını tamamen İETT'ye geçmiştir. 1993 yılına kadar havagazının yanı sıra kok kömürü üretimi de gerçekleştiren İşletme, eski teknoloji nedeniyle ve doğalgazın devreye girmesiyle Haziran 1993 tarihinde tasfiye edilmiştir. (İETT Faaliyet Raporu, 2016)

İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün yetki alanı, 16.06.1939 tarih ve 3645 sayılı kuruluşu kanununun 3. maddesinde:

"İstanbul'un Rumeli ve Anadolu yakaları ile civarında ve Adalar'da elektrik kudreti tevzi etmek üzere elektrik tesisatını ve elektrikli tramvay şebekesini ve Tünel tesisatını ihtiyaca göre tanzim, ıslah, tadil ve tevsi etmek ve bu işler için muktezi gayrimenkulleri istimlak etmek ve işletmelerine hadim bütün muameleler ve teşebbüslerde bulunmak ve lüzum görülürse trolleybüs ve otobüs servisleri ihdas etmek, işletmek ve işlettirmek suretiyle münakalatı temdit ve takviye etmektir." şeklinde, İstanbul ilinin tüm mülki sınırları olarak belirlenmiştir. (İETT Kuruluş Kanunu, 1939)

¹⁷ <http://www.iett.istanbul/tr/main/pages/yetki-alani/11>, Erişim Tarihi:17.07.2016

İETT organizasyonunda 1 Genel Müdür, 2 Genel Müdür Yardımcısı, 14 daire başkanı, 48 müdürlük ile kent içi ulaştırmanın yönetiminde Büyükşehir Belediyesi'nin ulaşım ile ilgili birimlerinden daha geniş bir kitle ve daha geniş bir organizasyon ile faaliyet göstermektedir.

İstanbul ili için aynı isimle hem Büyükşehir Belediyesi bünyesinde hem de İETT bünyesinde faaliyet gösteren Ulaşım Daire Başkanlığı, Ulaşım Planlama Daire Başkanlığı gibi daire başkanlıkları ve müdürlükler bulunmaktadır. İstanbul özelinde hizmetlerin yürütüldüğü alanın ve kitlenin büyük olmasından dolayı bu tip iç içe geçmiş organizasyonların ortaya çıkmasına neden olsa da benzer durumlar yerel idareler ve süreç sorumluları için problem doğurabilmektedir.

2017 yılı bütçe raporunda İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü'nün 2017 Gider Bütçesi 2.900.000.000 TL olduğu. Bu bütçenin % 40,48'i İstanbul halkının daha rahat ve konforlu bir şekilde seyahat etmesi için sermaye yatırımlarına ayrıldığı ifade edilmiştir. Personel giderleri SGK dahil toplam bütçe içerisinde % 13,4'lük bir paya sahiptir. Akaryakıt giderleri ise 410.000.000 TL olup toplam gider bütçesinin % 14'üne tekabül etmektedir.

Bütçe gelirleri ise 2.370.000.000 TL olup bu gelirin % 48,43'lük bölümü teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden, % 45,56'lık kısmı ise bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Bütçe denklığı açısından yapılacak olan yatırımların bedelini karşılayabilmek için 530.000.000 TL'de borçlanma yoluna gidileceği ifade edilmiştir. (İETT 2017 Yılı Mali Bütçesi, 2017)

İstanbul'da kent içi ulaştırmada 2015 yılı içerisinde İETT tarafından 233 milyon, Metrobüs Hattında 259 milyon ve Özel Halk Otobüsleri, 2153 adet otobüs ile 458 milyon, Otobüs A.Ş ise 932 otobüs ile yaklaşık 255 milyon yolcu taşımıştır. Böylelikle İstanbul genelinde özel ulaşım hizmeti veren lastik tekerlekli toplu taşıma araçları ile 713 milyon yolcu taşınmıştır. (İETT Faaliyet Raporu, 2016)

İETT'nin 2015 yılında yayınlamış olduğu faaliyet raporunda ise kurumun üstünlükleri olarak;

- a) Köklü bir geçmişten kaynaklanan toplu taşıma tecrübesi ve köklü ve kurumsal yapıya sahip olmanın vermiş olduğu Marka İmajı

- b) Toplu taşımacılıkta temel yetkinliğe sahip ve 4D diye adlandırılan düzenleyici, dengeleyici ve denetleyici ve danışmanlık özelliklerini bünyesinde barındırması sebebiyle sektöre yön vermesi,
- c) Sektöründe lider kuruluş olması nedeniyle yurtiçi ve dışında sürekli takip edilmesi ve görüşlerinden istifade amaçlı ziyaret veya davet edilmesi,
- d) Yenilikçi girişimlere destek vermesi,
- e) Performans göstergelerinde, dünya standartlarının üzerinde olması 6. Teknolojik gelişmeleri takip ederek hizmet kalitesini sürekli yükseltme çabası,
- f) Etkinlik ve verimliliği artırmak amacıyla, sürekli gelişmeyi hedefleyen Kalite Yönetim Sistemlerinin uygulanması, bu uygulamalara üst yönetim desteği,
- g) İnteraktif yolcu bilgilendirme sistemleri gibi Bilişim Teknolojilerinin etkin olarak kullanılması,
- h) Konusunda uzman ve tecrübeli insan kaynağı,
- i) Tedarikçilere sağladığı geri besleme ile daha kaliteli, ekonomik ürün ve malzeme üretiminin sağlanabilmesi,
- j) Avrupa'nın en genç filosuna sahip olmak
- k) Araçların tamamının engelli erişimine uygun olması

Yine aynı raporda kurumun zayıflıkları ise;

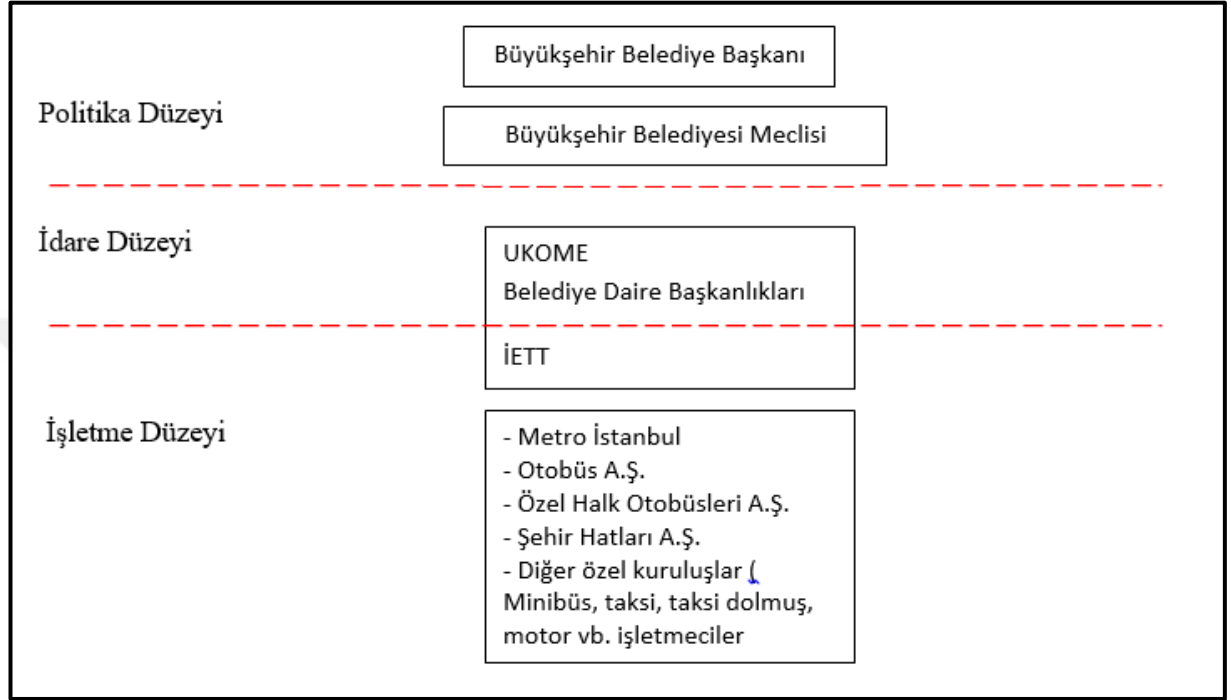
- a) İstanbul'un nüfus yoğunluğu ve konumu,
- b) İşletme Maliyetlerinin yüksekliği ve gelir kaynaklarının yetersizliği,
- c) Yolculuk bedellerinin kurum dışında UKOME vasıtasıyla belirlenmesi nedeniyle maliyetlerin sürekli artmasına karşın hizmet fiyatının belirlenmesinde rolünün çok kısıtlı olması ve maliyet artışlarını fiyatlara zamanında yansıtamamak,
- d) Toplu taşıma sistemleri arasında entegrasyonun istenilen düzeyde olmaması ve Planlanan besleme hatları uygulayamamak,
- e) Toplu taşıma mevzuatının güncel olmaması,

Şeklinde ifade edilmiş olup temel problemlerin mevzuat ve yönetim organizasyonundan kaynaklanan hususlar olduğu göze çarpmaktadır. (İETT Faaliyet Raporu, 2016)

Ayrıca İstanbul ili içerisinde toplu taşıma işletmeciliği yapan ve mülkiyeti İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne ait olan Metro İstanbul A.Ş., İstanbul Otobüs A.Ş. ve Şehir

Hatları A.Ş. gibi belediye iştirakleri ve minibüs, taksi dolmuş, motor işletmeciliği gibi modlarda işletmecilik yapan özel firmalar bulunmaktadır. İstanbul'da kent içi ulaştırmanın yönetim seviyeleri Şekil 2.6'da verilmiştir.

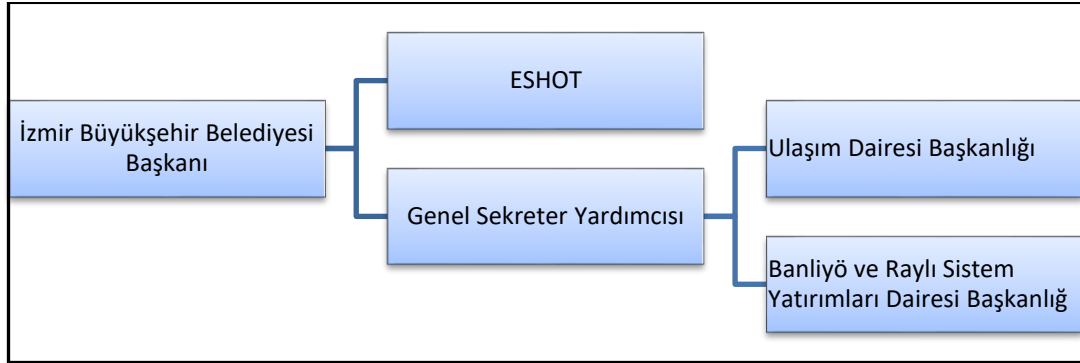
Şekil 2.6: İstanbul ili kent içi ulaşırmada yönetim seviyeleri



2.3 İZMİR İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ

İzmir İli içerisinde kent ili ulaştırmanın yönetimi İzmir Büyükşehir Belediyesi ve İzmir Elektrik Su, Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir. Kurumlar ve ilgili birimleri gösteren organizasyon şeması Şekil 2.7'de verilmiştir.

Şekil 2.7: İzmir ili kent içi ulaştırma yönetimi organizasyonu



Kaynak: İzmir Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi¹⁸

Buna göre İzmir Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından yönetilen kent içi ulaştırma konusundaki politikalar ilgili daire başkanlıkları ve ESHOT tarafından yönetilmektedir. Yönetim organlarının görev yetki ve sorumlulukları aşağıda tariflenmiştir.

2.3.1 Ulaşım Dairesi Başkanlığının Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME) ve Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME)'nin çalışmalarını koordine etmek üzere Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 27.09.1985 tarih ve 173 sayılı kararı ile kurulan Genel Koordinasyon Daire Başkanlığı'nın ismi , norm kadro çalışmaları kapsamında, Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 685 sayılı kararı ile "Ulaşım Daire Başkanlığı" olarak değiştirilmiştir.

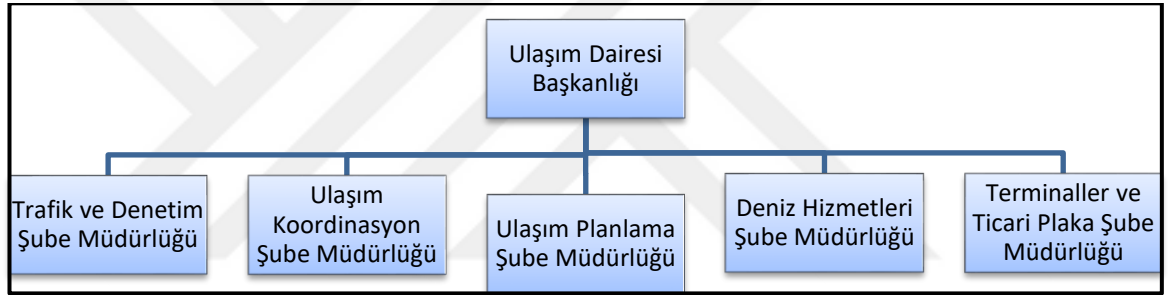
Ulaşım Daire Başkanlığı bünyesinde halen Trafik ve Denetim Şube Müdürlüğü, Ulaşım Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Deniz Hizmetleri Şube Müdürlüğü ile Terminaler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu 9.Maddesi kapsamında belirlenen görevleri yürüten Ulaşım Koordinasyon Merkezi'nin raportörlüğünü yapan Ulaşım Daire Başkanlığının yetki ve görevleri;

¹⁸ <https://www.izmir.bel.tr/OrganizasyonSemasi/123/tr>, Erişim Tarihi:22.07.2016

- a) Büyükşehir Belediyesinin trafik düzenleme ve denetleme hizmetlerinin yapılmasını sağlamak.
- b) Büyükşehir genelindeki tüm ulaşım hizmetlerinin planlanarak çalışmaların denetlenmesini sağlamak.
- c) Büyükşehir Belediyesine ait ulaşım master planının yapılıp güncel tutulmasını sağlamak.
- d) Kentin ulaşımı ile ilgili yatırım faaliyetleri konusunda planlama çalışmalarının yapılmasını sağlamak.
- e) Deniz ulaşımını yürütmek şeklinde tanımlanmıştır.¹⁹

Şekil 2.8: Ulaşım Dairesi Başkanlığı organizasyon şeması



Kaynak: İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Web Sitesi ²⁰

Trafik ve Denetim Şube Müdürlüğü 3030 Sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu'nda belirtilen görevleri ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3. bölüm 7. maddesi f bendinde belirtilen kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yapmak; ayrıca 2918 Sayılı Karayolları trafik Kanunu'nun 10. maddesi gereği belediyelerin trafiğe ilişkin görevlerini yerine getirmek ve 1580 Sayılı Belediyeler Kanunu'nda belirtilen görevleri yapmak amacıyla kurulmuştur.

Bu nedenle;

- a) Büyükşehir Belediyesi yetki alanında bulunan meydan, bulvar, cadde ve ana yollarda trafiği düzenleme amacıyla trafik işaret levhaları, ışıklı ve sesli trafik

¹⁹ <https://www.izmir.bel.tr/BirimDetay/84/tr>, Erişim Tarihi: 18.06.2016

²⁰ (<https://www.izmir.bel.tr/BirimDetay/84/tr>; Erişim Tarihi:18.06.2016

- işaretleri ile yol çizgilerinin çizilmesi, bilgi levhalarının(yön gösteren levhaların) temin ve tesis edilmesi bunların devamının ve işlerliğinin sağlanması,
- b) Taşıt yollarında yayaların ve araçların hareketlerini zorlaştıran veya tehlikeye düşüren engellerin ortadan kaldırılması,
 - c) Yaya yolları veya yaya kaldırımlarına araç parkını engellemek için gerekli fiziki düzenlemenin yaptırılması,
 - d) İl Trafik Komisyonu üst ve alt komisyonlarında Büyükşehir Belediyesinin temsil edilmesi,
 - e) UKOME'nin alt ve üst komisyonlarında Trafik ve Denetim Şube Müdürlüğünün temsil edilerek çalışmalara katılımın sağlanması,
 - f) Meydana gelen trafik kazaları sonrasında trafik düzenini sağlamak adına kullanılmış olan ekipmanların zarar görmüş olanlarının hasar tespiti için fiyat tutanağının oluşturulması,
 - g) UKOME alt ve üst komisyonlarına tabanlılık oluşturmak üzere bölgesel trafik dolaşım planlarının hazırlanması, servis taleplerine görüş bildirilmesi ve fayton işletmeciliğinin denetlenmesi gibi konularda görevlidir,
 - h) Ayrıca S plaka M plaka işlemleri, araç uygunluk belgesi verilmesi, ilçe ve köy araçlarına uygunluk belgesi verilmesi ile yetkilidir.

Ulaşım Koordinasyon Şube Müdürlüğü ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyon sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesine gerektirdiği bütün işleri yürütmekle sorumludur. Müdürlük tarafından Karayolu Toplu Taşımacılık Esasları Yönergesi, Taksi ve Taksi Dolmuş Yönergesi, Servis Araçları Yönergesi, Minibüs Çalışma Yönergesi, Fayton Çalışma Esas ve Usulleri Yönergesi, Kültürpark Trafik İşletme Yönergesi ve İzmir Büyükşehir Belediyesi Bisiklet Kiralama Yönergesi gibi yönergeler ile yerel mevzuat çalışmaları yapılmıştır. (İzmir Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016)

Ulaşım Planlama Şube Müdürlüğü görev yetki ve sorumlulukları ulaşım ana planını yapmak veya yaptırmak, imar planında bulunan yol, kavşak, köprü, viyadük, taşıt veya alt üst geçitler vb. ulaşım düzenleme çalışmalarını yapmak veya yaptırmak, hazırlanan projeler hakkında UKOME alt ve üst komisyonlarına katılım sağlamak ve gelen talep ve tespit edilen ihtiyaçlara göre ihtiyaç duyulan projelendirme faaliyetlerinin koordinasyonunu yapmak olarak tanımlanmıştır. (İzmir Büyükşehir Belediyesi, Ulaşım Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2015)

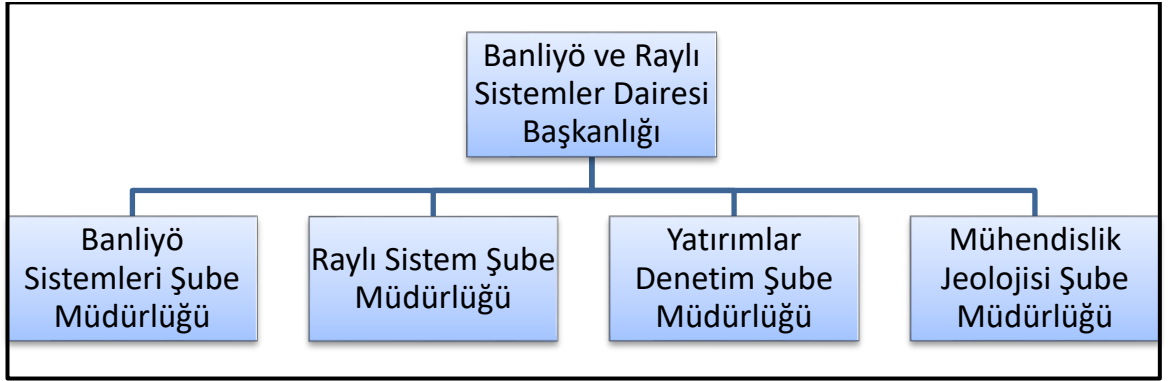
Deniz Hizmetleri Şube Müdürlüğü görev yetki ve sorumlulukları ise ulaşımında deniz ulaşımının payının artırılması ve İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde deniz ulaşım ağının genişletilmesi amacıyla yapılacak yatırımların planlanması ve koordinasyonunun sağlanması olarak tanımlanmıştır.

Terminal İşletme Müdürlüğü görev yetki ve sorumlulukları yolcu terminali yapılması, açılması, işletmesi veya tadil edilmesini sağlamak olarak tariflenmiş olup genel anlamda yolcu terminallerinin kurulması, işletilmesi ve üçüncü şahısların denetlenmesinden sorumludur. (İzmir Büyükşehir Belediyesi, Ulaşım Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2015)

2.3.2 Banliyö ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığının Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Banliyö ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı bünyesinde bulunan Banliyö Sistemleri Şube Müdürlüğü, Raylı Sistem Şube Müdürlüğü ve Yatırımlar Denetim Şube Müdürlüğü ile raylı sistem, banliyö ve ulaşım alt yapı yatırımlarının kamu ihale kanunu ihale mevzuatı ve yapım işleri genel şartnamesi hükümleri çerçevesinde ihale öncesi ve ihale aşamaları çalışmalarını denetler, imalat aşamasındaki her türlü iş ve işlemlerini takip ederek inşaat süresi boyunca Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütür ve denetler. (İzmir Büyükşehir Belediyesi, Banliyö ve Raylı Sistem Yatırımları Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları, 2015)

Şekil 2.9: Banliyö ve Raylı Sistemler Dairesi Başkanlığı organizasyon şeması



Kaynak: İzmir Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi²¹

2.3.3 İzmir Elektrik Su, Havagazı Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Görev, Yetki ve Sorumlulukları

4483 ve 4583 sayılı devir Yasalarının 5. ve 6. Maddeleri ile 1322 sayılı Yasaya dayanılarak 11.06.1957 tarih ve 9630 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Yönetmelik yayınlanarak yürürlüğe girmiş ve Genel Müdürlük halen bu Yönetmelik esaslarına göre işlevini sürdürmektedir.

Hava gazı üretimine 1994 tarihinde son verilmesi, su dağıtımının 1987 yılında kurulan İzmir Su ve Kanalizasyon İşleri Genel Müdürlüğüne devredilmesi, elektrik üretim ve dağıtım faaliyetlerinin 1982 yılında Türkiye Elektrik Kurumuna devredilmesi ve 1992 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesinden alınan trolleybüslerin ekonomik ömrünü tamamlamış olması ve yedek parça teminin mümkün olmaması nedeni ile trolleybüs işletmeciliğine de son verilmiştir. Halihazırda ESHOT Genel Müdürlüğü tarafından İzmir ili içerisinde kent içi otobüs işletmesi yapılmaktadır. (ESHOT Kuruluş Yönetmeliği, 1957)

Bünyesinde bulunan 1 Genel Müdürlük, 3 Genel Müdür Yardımcısı, 13 Daire Başkanlığı ve 54 müdürlük ile organizasyon yönetilmektedir. Yine İstanbul ve Ankara örneklerinde de yer aldığı şekilde hem Genel Müdürlük bünyesinde hem de Büyükşehir Belediyesi

²¹ <https://www.izmir.bel.tr/OrganizasyonSemasi/123/tr>, Erişim Tarihi: 21.07.2016

Bünyesinde Ulaşım Daire Başkanlığı, Ulaşım Planlama Daire Başkanlığı/Müdürlüğü vb. aynı isimde daire başkanlıkları ve müdürlükler bulunmaktadır.

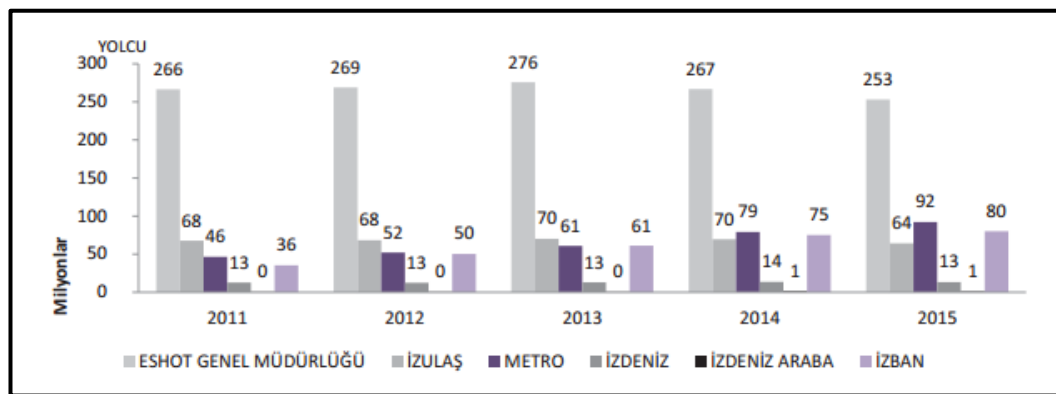
2015 yılı ESHOT Genel Müdürlüğü Gider Bütçesi 642.489.356,00 TL, Gelir Bütçesi 619.489.356,00 TL öngörülmüş olup, mali yıl sonunda Gider Bütçesi 556.239.823,00 TL, Gelir Bütçesi 617.216.438,94 TL olarak gerçekleşmiştir. (ESHOT Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Kesin Hesabı, 2016)

Filoda bulunan toplam araç sayısı 74 Midibus, 934 Solo Otobüs, 404 Körüklü ve 158 Hizmet Aracı olmak üzere Toplam 1570 araçtır.

İzmir kent içi toplu taşıma faaliyetlerinin yürütülmesinde ayrıca yine İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin İştirakleri olan İzmir Metro A.Ş., İZULAŞ ve İZDENİZ firmaları ve İzmir il sınırlarında bulunan mülkiyeti Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yollarına (TCDD) ait olan demir yolu hattı üzerinde işletmecilik yapan ve İzmir Büyükşehir Belediyesi ve TCDD'nin ortak iştiraki olan İZBAN A.Ş. tarafından banliyö işletmeciliği yapılmaktadır.

2011 - 2015 yılları arasında gerçekleştirilen toplu taşıma faaliyetleri kapsamında taşınan yolcu sayısındaki değişim Şekil 2.10'da verilmiştir.

Şekil 2.10: 2011 – 2015 Yılları arasında taşınan yolcu sayısı ve şirketlere göre dağılımı



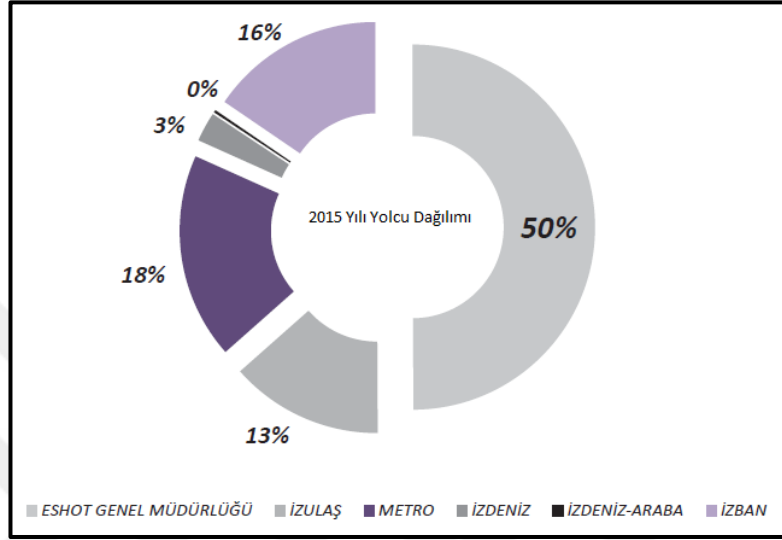
Kaynak: Eshot 2016 Faaliyet Raporu²²

22

http://www.eshot.gov.tr/YuklenenDosyalar/Dokumanlar/27042016_0210_eshot_2015_faaliyet_raporu.pdf
f, Erişim Tarihi:11.12.2016

2015 yılı içerisinde taşınan yolcuların tamamının şirketler göre dağılımı ise Şekil 2.11’de verilmiştir.

Şekil 2.11: 2015 Yılında taşınan yolcuların şirketlere göre dağılımı.



Kaynak: ESHOT 2016 Faaliyet Raporu

Mevcut durumda İzmir ili içerisinde gerçekleştirilen ulaştırma faaliyetlerinde en önemli kalemi oluşturan toplu taşımacılık faaliyetlerinde en önemli pay ESHOT Genel Müdürlüğüne ait olmakla birlikte kent içerisinde İZBAN hattı etrafından yolculuk potansiyelinin giderek artması ve yeni metro ve tramvay yatırımlarının olmasından dolayı raylı sistemin toplu taşımadaki payı giderek artmaktadır.²³

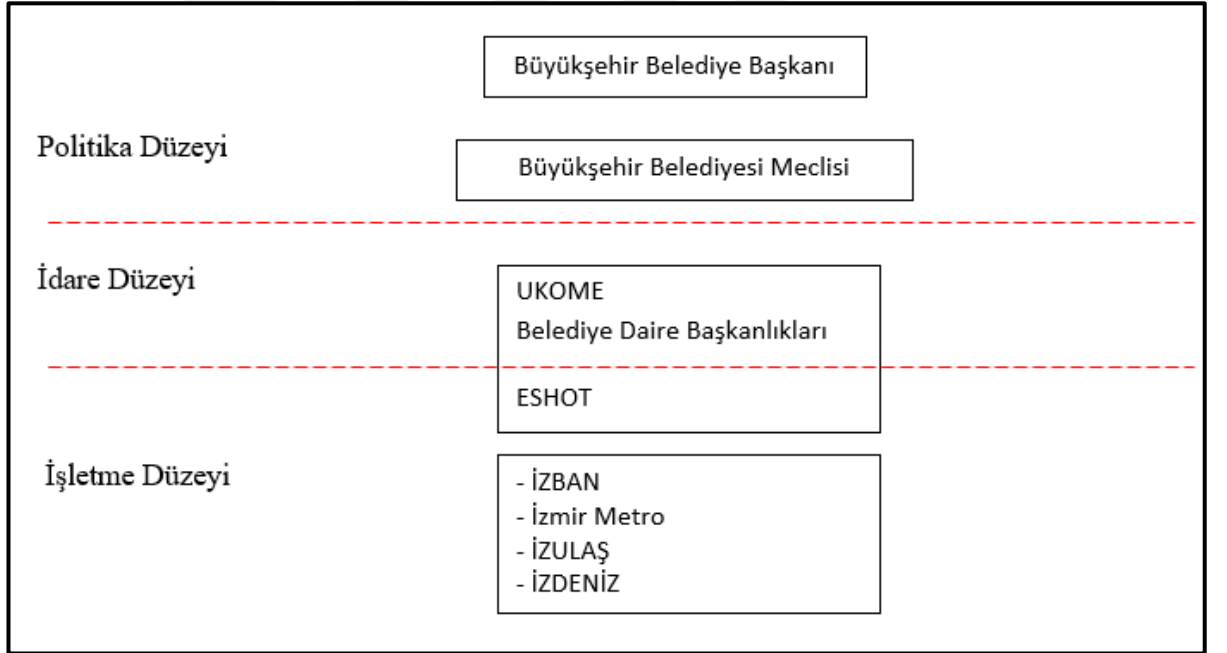
Günde 550 bin yolcu hedefine doğru ilerleyen İZBAN’ın, mevcut hat uzunluğu 111 kilometreyi bulmuş olup Bergama ve Selçuk’a kadar uzanacak olan İZBAN hattı, proje tamamlandığında önce 145, ardından 185 kilometreye ulaşacaktır. Halihazırda 219 metro standardında araçla hizmet verilmektedir.

İzmir metro bünyesinde ise 87 araçlık metro aracı filosu ile 2015 yılında 13.581.972 km yol kat edilmiş olup 17 istasyonda 20 km’lik hatta hizmet verilmiştir. 2015 yılında gerçekleştirilen 153.123 sefer ile 101.086.197 yolcu taşınmıştır.

²³ <http://www.eshot.gov.tr/YuklenenDosyalar/Dokumanlar/eshot-2015-2019-stratejik-plan.pdf>, Erişim Tarihi: 11.12.2016

İzmir ili kent içi ulaşırmada Politikaların belirlenmesi ve projelerin kararının verilmesinde yerel düzeyde yetkili Büyükşehir Belediye Başkanı ve Büyükşehir Belediye Meclisidir. İdare düzeyinde ise belirlenen politikalar ve onaylanan projelerin uygulama mali ve teknik gerekliliklerini hazırlayarak ihaleye çıkan ve imalat aşamalarını denetleyen idari düzeydeki yönetim süreçleri Büyükşehir Belediyesi bünyesindeki daire başkanlıkları ve ESHOT Genel müdürlüğüne yürütölmektedir. İşletme düzeyinde ise ESHOT Genel müdürlüğü en büyük paya sahip olup Belediye ve TCDD ortak iştiraki olan İZBAN, belediye iştiraklerinden olan İzmir Metro A.Ş, İZDENİZ A.Ş. tarafından ve ESHOT ile Büyükşehir Belediyesi Ortak İştiraki olan İZULAŞ tarafından işletme faaliyetleri yürütölmektedir. İzmir kent içi ulaşırmada yönetimin seviyeleri Şekil ??’de verilmiştir.

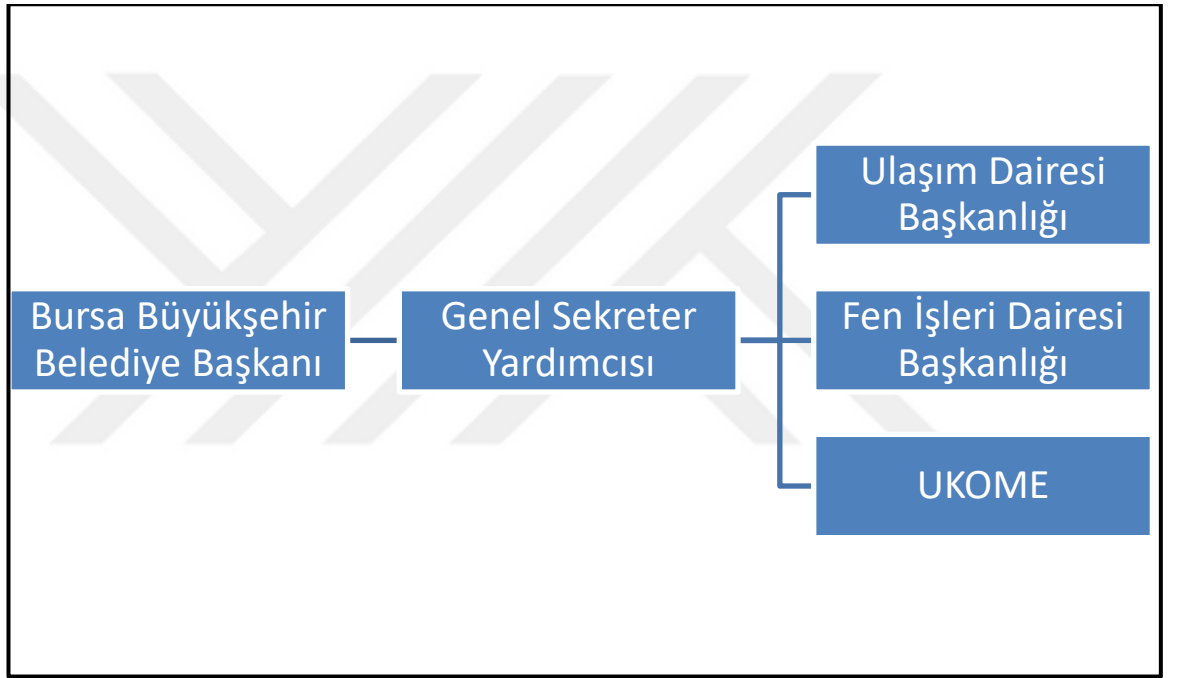
Şekil 2.12: İzmir kent içi ulaşırmada yönetim seviyeleri



2.4 BURSA İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ

Bursa İli içerisinde kent ili ulaştırmanın yönetimi Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından yürütülmektedir. Ayrıca kentteki tüm toplu taşıma hizmetleri doğrudan Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan Burulaş Bursa Ulaşım Toplu Taşım İşletmeciliği Turizm San. Ve Tic. A.Ş. tarafından yürütülmektedir. Kurumlar ve ilgili birimleri gösteren organizasyon şeması Şekil 2.13'de verilmiştir.

Şekil 2.13: Bursa ili kent içi ulaştırmanın yönetimi organizasyonu



Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması²⁴

Bursa Büyükşehir Belediyesi organizasyonu bünyesinde kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili UKOME birimi, Ulaşım Daire Başkanlığı ve Fen İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde yer alan Raylı Sistemler Şube Müdürlüğü bulunmaktadır. Fakat toplu taşımacılığın denetlenmesi, planlanması ve yerel idare bünyesinde kamu eliyle talep ve şikayetlerin değerlendirileceği bir birim bulunmamaktadır. Büyükşehir belediyesi ilgili birimlerin görev yetki ve sorumlulukları aşağıda tariflenmiştir.

²⁴ <http://www.bursa.bel.tr/?bolum=idari>, Erişim Tarihi:15.07.2016

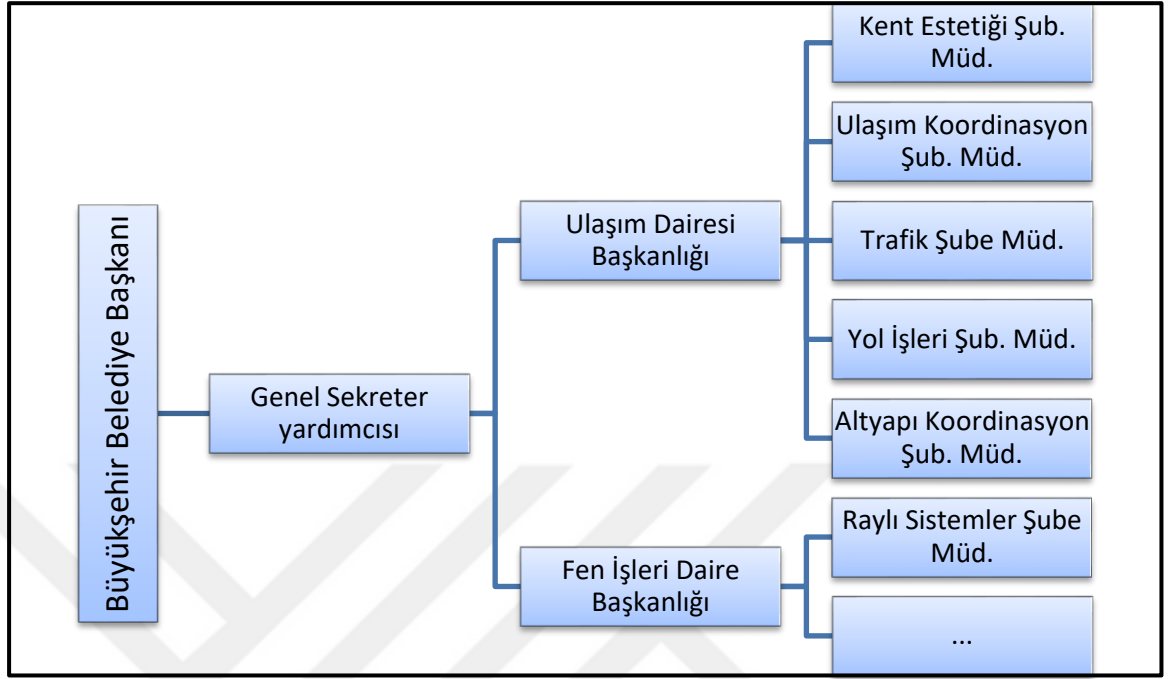
2.4.1 Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumlulukları

Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı bünyesinde bulunan Kent estetiği Şube Müdürü, Ulaşım Koordinasyon Şube Müdürlüğü, Trafik Şube Müdürlüğü, Yol İşleri Şube Müdürlüğü ve Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğü ile faaliyet göstermekte olup temelde;

- a) Ulaşım Koordinasyon Şube Müdürlüğü temelde UKOME mevzuatında ifade edilen hususlar ile sorumlu ve yetkili kılınana UKOME kurulunun sekretaryasını yürütmektedir,
- b) Trafik Şube Müdürlüğü Trafik kanunu ve belediye mevzuatında yer alan hususlar ile ilgili yetkili kılınmıştır,
- c) Yol İşleri Şube Müdürlüğü ise kent içerisindeki yol yapım ve yol alt yapısı işletme faaliyetlerinden yetkilidir.
- d) Altyapı Koordinasyon Şube Müdürlüğü ise Belediye koordinasyon merkezleri ile ilgili yönetmelik kapsamında Alt Yapı Koordinasyon Merkezleri ile ilgili husuları yürütmekle yetkili kılınmıştır. (Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumluluk Esasları, 2013)

Ayrıca organizasyon şemasında Fen İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde yer alan Raylı Sistem Şube Müdürlüğü tarafından ise raylı sistem alt yapı yatırımları ve raylı sistem araçlarının planlama ve temin süreçlerinin planlanması ve yürütülmesi yapılmaktadır. Bursa Büyükşehir Belediyesi bünyesinde yer alan kent içi ulaştırmanın yönetimi ile ilgili birimleri gösteren organizasyon şeması Şekil 2.14'de verilmiştir.

Şekil 2.14: Bursa Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırmanın yönetimi ile ilgili birimler



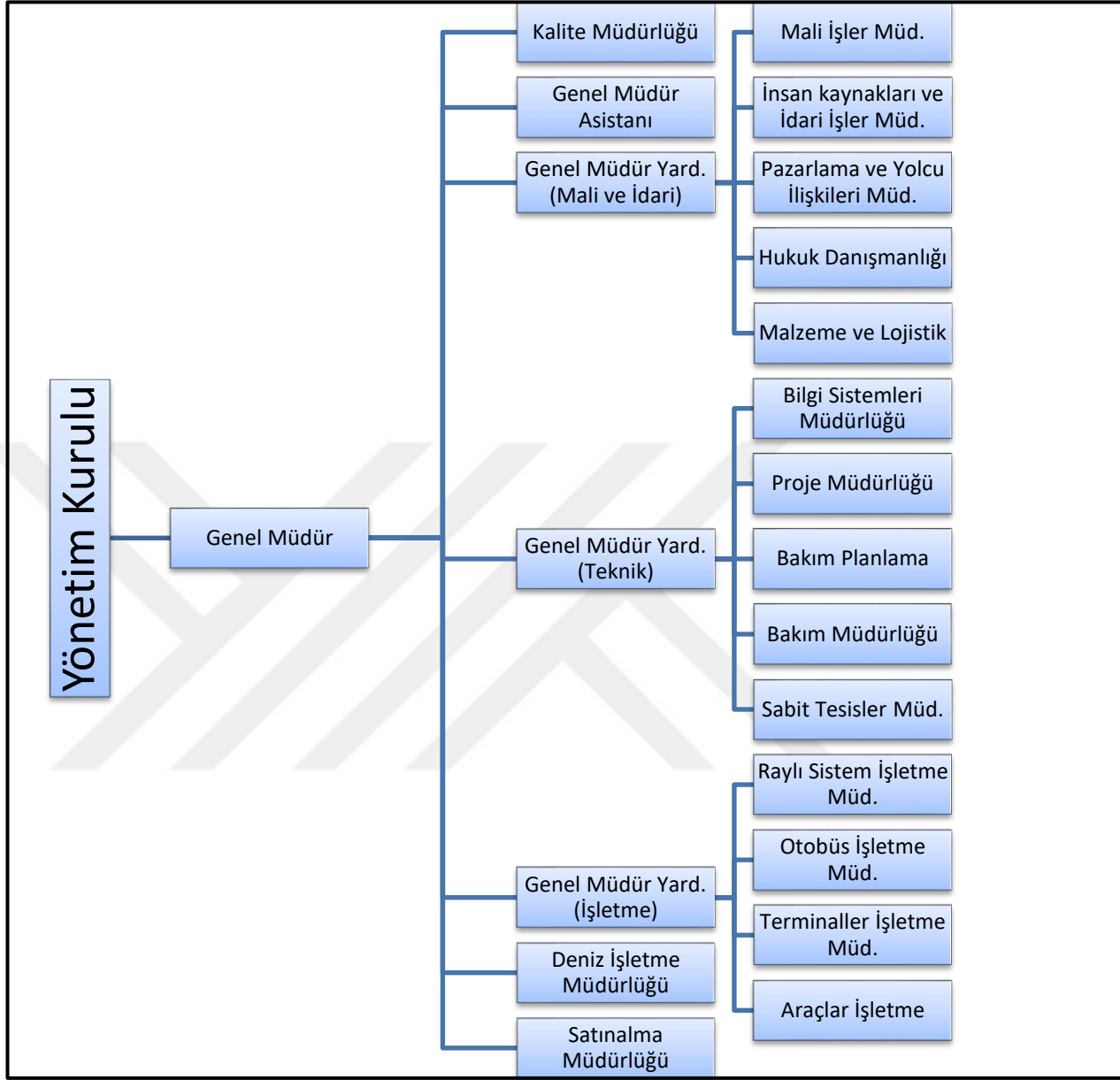
Kaynak : Bursa Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması²⁵

2.4.2 BURULAŞ Bursa Ulaşım Toplu Taşım İşletmeciliği Turizm San. Ve Tic. A.Ş. Görev Yetki ve Sorumlulukları

Bursa İli içerisinde kent içi ulaşırmada toplu taşımacılık faaliyetlerinin tamamı BURULAŞ tarafından yönetilmekte ve işletmesi yapılmaktadır. BURULAŞ tarafından Bursa ilindeki tüm lastik tekerlekli, raylı sistem ve Bursa – İstanbul arasında deniz taşımacılığı (BUDO) ve havayolu taşımacılığı yapılmaktadır. BURULAŞ organizasyon şeması Şekil 2.15’de verilmiştir.

²⁵ <http://www.bursa.bel.tr/?bolum=idari>, Erişim Tarihi: 15.07.2016

Şekil 2.15: BURULAŞ Genel Müdürlüğü organizasyon şeması



Kaynakça: BURULAŞ Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması²⁶

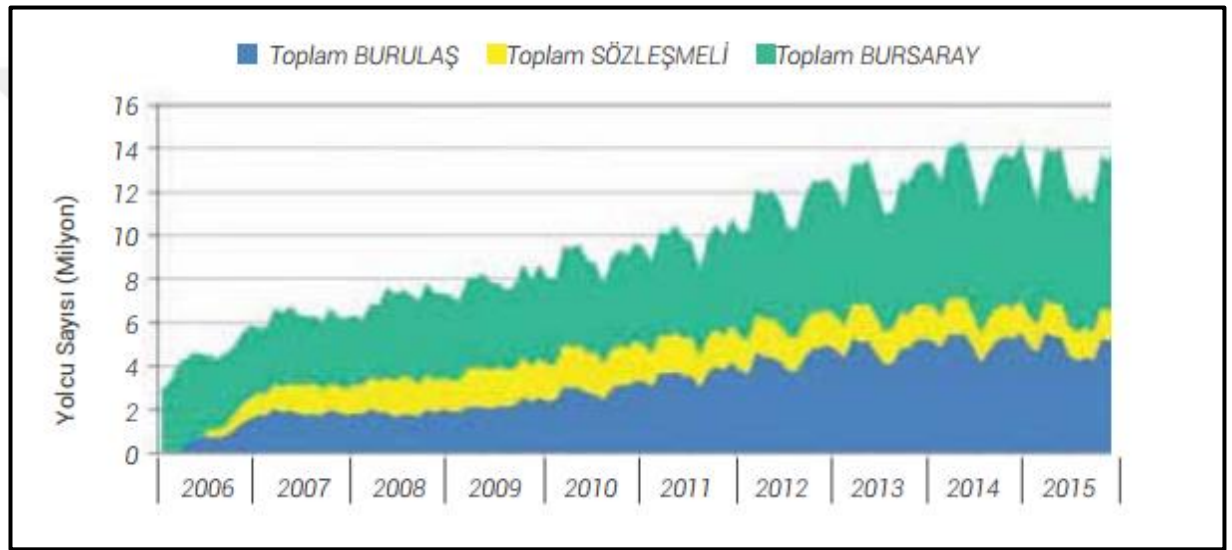
Bursa Büyükşehir Belediyesi bünyesinde toplu taşımacılık faaliyetleri ile ilgili genel UKOME mevzuatında bulunan hükümlerden dolayı UKOME kuruluna yansıyan hususların dışında hiçbir birim ve süreç bulunmamaktadır.

²⁶ <https://www.burulas.com.tr/idari-yapilanma.aspx>, Erişim Tarihi: 15.07.2016.

Kent içinde faaliyet gösteren Halk Otobüsçülerin faaliyetlerinin denetlenmesi de yine BURULAŞ tarafından yapılmaktadır.

Kent içinde 2015 yılı BURULAŞ otobüsleri (336 araçla 86 hatta) ve BURULAŞ denetimindeki otobüslerle (142 araçla 74 hatta) toplu taşıma hizmeti verilmiş ve toplamda 75.972.929 yolcu taşınmıştır. Kent içi toplu taşımacılık kapsamında taşınan yolcu sayısının yıllara göre değişimi ve türel dağılımı Şekil 2.16’de verilmiştir.

Şekil 2.16: Bursa ili taşınan yolcu sayısı yıllara göre değişimi ve türel dağılımı



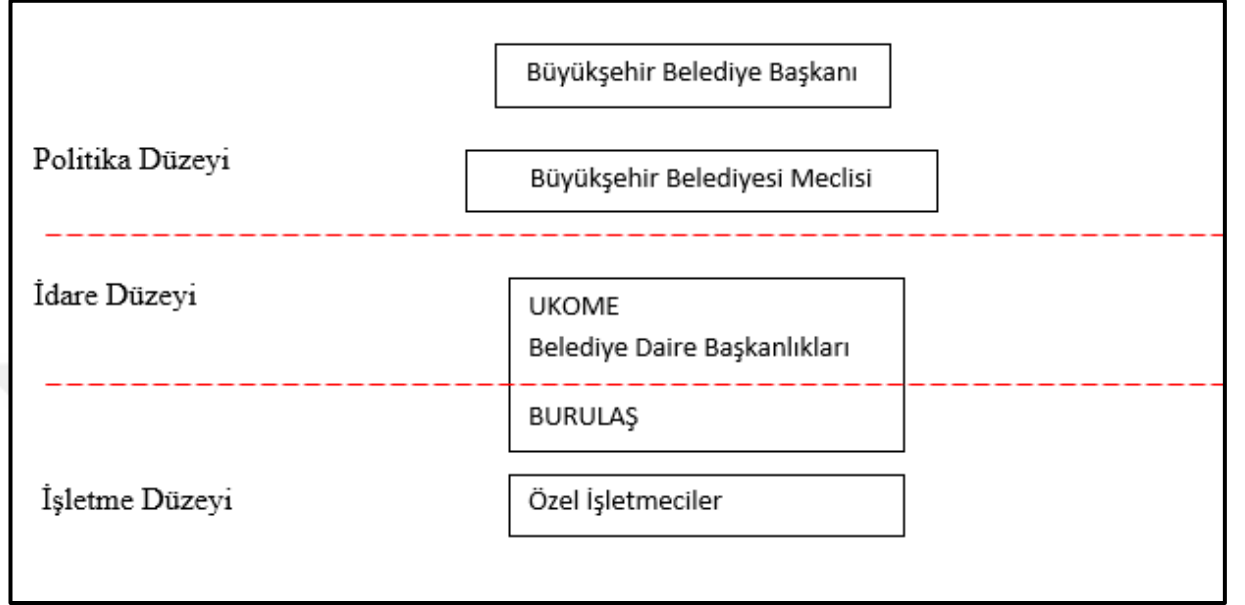
Kaynakça: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu²⁷

Bursa ili içerisinde özellikle toplu taşıma alanında yerel idare bünyesinde yetkileri kanunla tanımlanan UKOME kurulu dışında bir birim bulunmamasıyla birlikte, Tek ana işletmeci olan Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan Bursa Ulaşım Toplu Taşıma İşletmeciliği Turizm San. Ve Tic. A.Ş.’nin tarafından yürütülen işletme faaliyetlerinin yerel idare bünyesinde doğrudan bu konu ile görevli bir denetleme mekanizması bulunmamaktadır. Ayrıca işletme safhasında doğan ihtiyaçlara yönelik yeni politikalar belirlenmesi, güzergah optimizasyonu, durak yerleri gibi konularda UKOME’ye sunulan taban veriler yine işletmeci firma tarafından verilmektedir. Buda ilgili kurumu hem idare seviyesinde hemde işleme seviyesinde kararlar alan bir kurum haline getirmektedir.

²⁷ http://www.bursa.bel.tr/dosyalar/birimek/strateji/faaliyet_raporlari/2015.pdf; Erişim Tarihi: 15.07.2016.

Bursa kent içi ulaştırmada yönetimin seviyeleri Şekil 2.17’de verilmiştir.

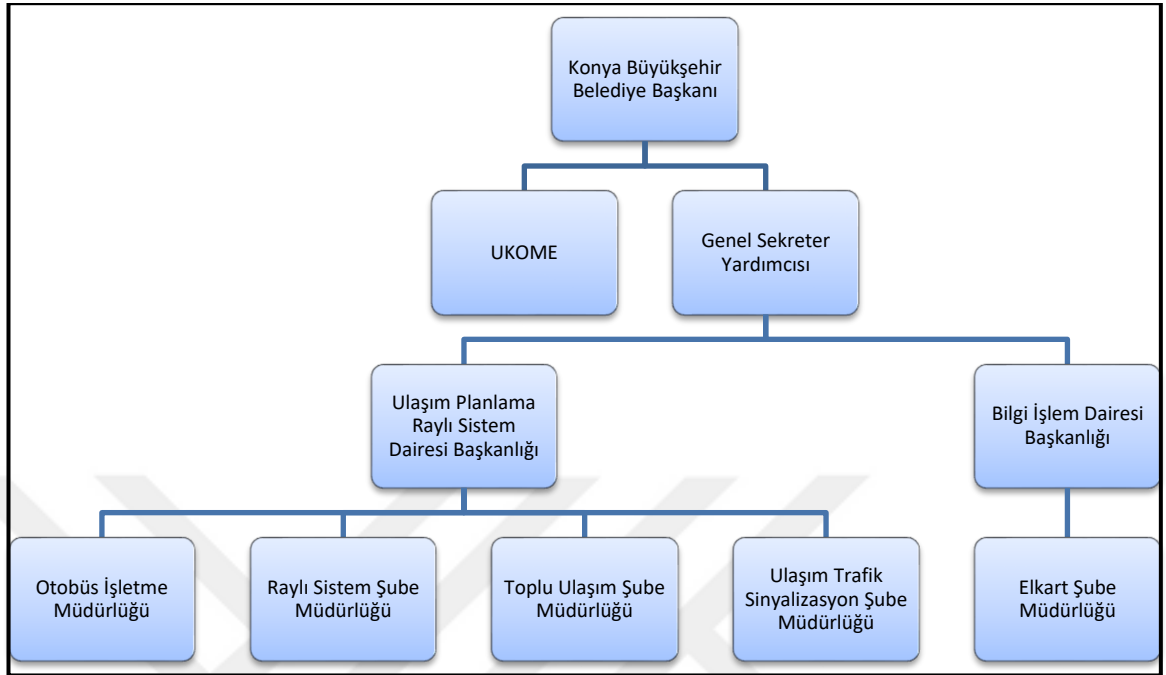
Şekil 2.17: Bursa ili kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri



2.5 KONYA İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ

Konya ili sınırlarında kent içi ulaştırmanın yerel düzeyde yönetimi yalnızca Konya Büyükşehir Belediyesi’nin birimlerince yürütölmektedir. Buna göre Konya Büyükşehir Belediyesi’ne ait kent içi ulaştırmanın yönetimi ile ilgili birimleri gösteren organizasyon Şeması Şekil 2.18’de verilmiştir.

Şekil 2.18: Konya Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırma birimleri organizasyon şeması



Kaynak: Konya Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması²⁸

Kent içerisinde toplu taşımacılık faaliyetlerinde kullanılan tüm otobüs ve raylı sistem araçlarının mülkiyeti Konya Büyükşehir Belediyesi'ne ait olup yalnızca belirli bölgelerde çalışan dolmuş sistemi üçüncü taraf işletmeciler tarafından işletilmekte olup Büyükşehir Belediyesi denetimindedir.

Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı bünyesinde yer alan;

Otobüs İşletme Müdürlüğü; Büyükşehir Belediyesi mücavir alanı içerisinde bulunan kısımda ortaya çıkacak toplu taşıma taleplerinin belediyeye ait otobüslerle karşılanabilmesi amacıyla gerekli seyrü sefer tarifelerini hazırlar, bu tarifelerin uygulanmasını sağlar ve toplu ulaşım hizmetlerinin otobüsle yapılması gereken kısmını yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak kurdurmak işletmek veya işletmekle yükümlüdür. Konya Büyükşehir Belediyesi'nin araç filosunda büyük çoğunluğu engelsiz ve çevreci olmak üzere toplam 755 araç bulunmaktadır. 2015 yılı içerisinde Merkez ve taşrada 1 milyon 6 bin 609 sefer yapan otobüsler, 36 milyon 985 bin 638 kilometre yol

²⁸ <http://www.konya.bel.tr/kurumsalyapi.php>, Erişim Tarihi: 15.07.2016.

yaparak 57 milyon 155 bin 926 yolcu taşımıştır. (Konya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016)

Raylı Sistem Şube Müdürlüğü; Alaaddin ile Selçuk Üniversitesi Kampusu arasındaki 20 km'lik hatta, 60 tramvay vagonu ile 24 saat boyunca yolcu taşımaları yapmak, hat üzerinde bulunan demiryolları, makaslar, katener hatları, trafolar, vagonlar ve hattın alt yapılarının bakım ve onarımlarını yapmakla ve yolculuk taleplerine göre tarifeleri düzenlemekle yükümlüdür.

2015 yılında mevcut 72 adet raylı sistem aracı ile Alaaddin-Selçuk Üniversitesi ve Alaaddin-Adliye hatlarında 2015 yılında 96 bin 765 sefer yaparak 23 milyon 661 bin 804 yolcu taşımıştır. (Konya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016)

Ulaşım Trafik Sinyalizasyon Şube Müdürlüğü ise Büyükşehir Belediye Kanunu ve ilgili Trafik mevzuatında yerel idarelerin sorumlu olduğu trafik, sinyalizasyon ve işaretleme ile ilgili görevlerle yükümlüdür. Ayrıca Konya Büyükşehir Belediyesi Özel Servis Araçları (C Plaka) Yönetmeliği, Toplu Taşıma Araçları (M Plaka) İşletme Yönetmeliği, Ticari Taksi (T Plaka) İşletme Yönetmeliği hükümleri ile verilen görevleri yürütmekle yükümlüdür.²⁹

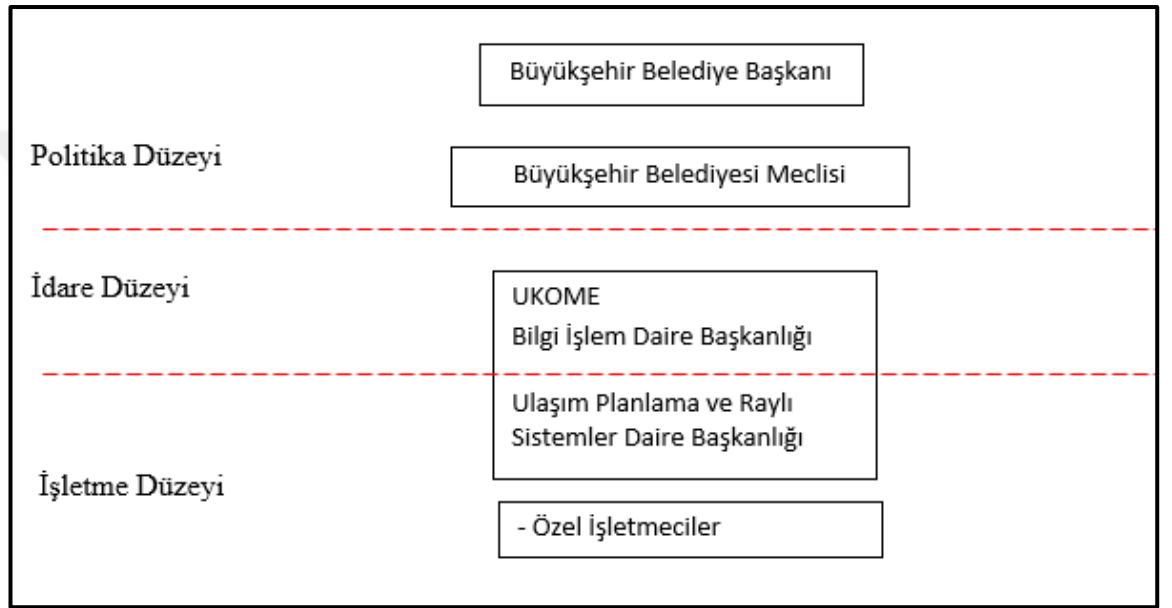
Ayrıca Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı altında bulunan Elkart Şube Müdürlüğü bünyesinde Konya ili kent içi toplu taşımada kullanılan akıllı seyahat kartlarının yönetimi yapılmaktadır. Konya Büyükşehir Belediyesine ait toplu ulaşım araçlarında seyahat temassız özelliği olan kredi kartları, hesap kartları ve ön ödemeli banka kartları ile de yapılabilmektedir.

Konya ili içerisindeki toplu taşıma ve diğer ulaştırma ile ilgili faaliyetlerin büyük çoğunluğu yerel idare eliyle yapılmakta olup, farklı illerde tercih edilen iştraklerle yürütülmesi yada genel müdürlük düzeyinde yürütülmesi yolları benimsenmemiştir. Yerel idarenin ilgili birimlerinin yanı sıra sistemde yolcu taşımaları yapan minibüs ve taksi vb. özel işletmeciler bulunmaktadır.

²⁹ Konya Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği

Konya İli içerisinde ulaştırma yönetiminde politika ve idare düzeyindeki tüm kararlar yerel idare bünyesinde alınmakta, işletme düzeyinin de büyük bir bölümü yerel idareye ait ilgili birimler tarafından ve çok az bir oranla özel işletmeciler tarafından yapılmaktadır. Konya ili kent içi ulaştırma yönetimi yönetim seviyeleri Şekil 2.19’de verilmiştir.

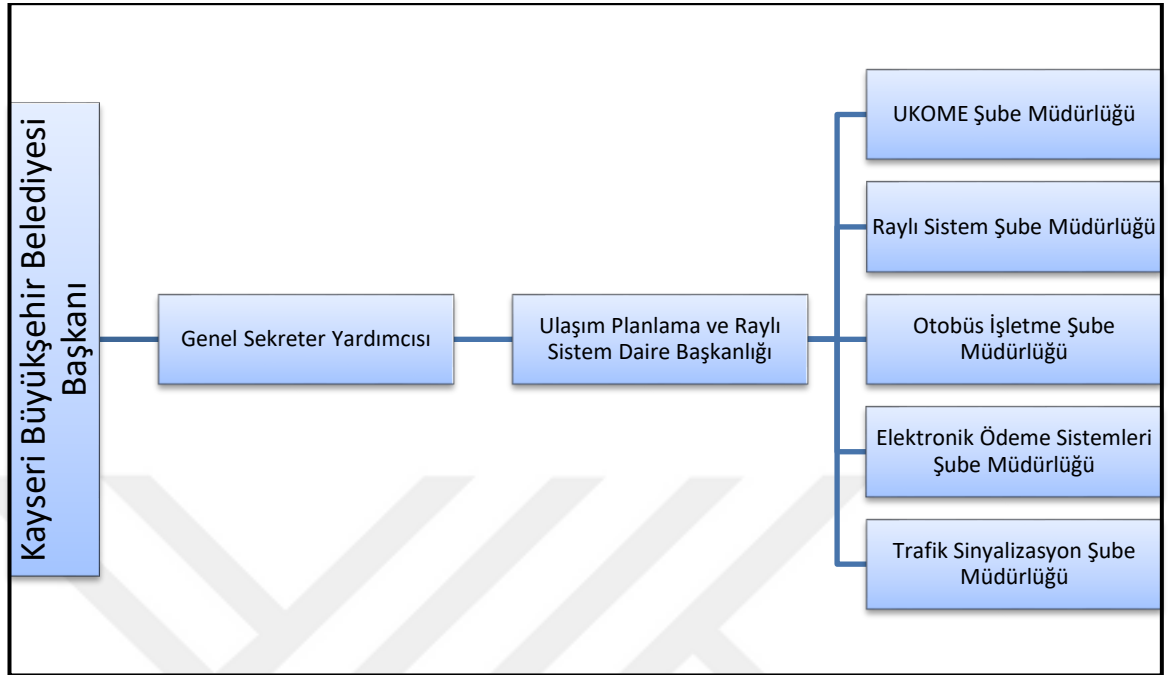
Şekil 2.19: Konya ili kent içi ulaştırma yönetim seviyeleri



2.6 KAYSERİ İLİ KENT İÇİ ULAŞTIRMANIN YÖNETİMİ

Kayseri ili içerisinde kent içi ulaştırmanın yönetiminde Kayseri Büyükşehir Belediyesi ana otorite olup toplu taşıma işletmecileri olarak Büyükşehir Belediyesi iştiraki olan Kayseri Ulaşım A.Ő ve Halk Otobüşçüleri, özel taşıma işletmecileri olarak servis şirketleri ve taksiler bulunmaktadır. Büyükşehir Belediyesi Bünyesinde yer alan kent içi ulaştırma ile ilgili birimler ve organizasyondaki yeri Şekil ??’de verilmiştir.

Şekil 2.20: Kayseri Büyükşehir Belediyesi kent içi ulaştırma ile ilgili birimler ve organizasyondaki yeri



Kaynak: Kayseri Büyükşehir Belediyesi Organizasyon Şeması³⁰

Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Daire Başkanlığı çalışma usul ve esaslarına dair hazırlanan yönetmelikte Kayseri'nin mevcut ve gelecekteki ulaşım özelliklerini tespit etmek, ulaşım taleplerinin gerektirdiği önlem ve yatırımlara yön verecek etüt, plan ve projelerini gerçekleştirmek, kent içi ulaşım ile ilgili sorunların tespiti ve bu sorunlara bir sistem bütünlüğü içerisinde çözümler geliştirilmesi için, önlem ve projelere yön vererek bütünleşmiş bir ulaşım sistemini gerçekleştirmek üzere; kentsel ulaşım ile ilişkili temel ulaşım planlama ilkelerini saptamak, bu ilkeler doğrultusunda ulaşım türlerine ilişkin hedef ve politikaları tanımlamak ile yetkili ve sorumlu şekilde tanımlanmıştır.³¹

Ayrıca kent merkezinde çevre ve yaşam kalitesini yükseltmek ve tarihi çevreyi korumak amacıyla; trafik sıkışıklığı, hava kirliliği ve gürültü gibi sorunların kaynağı olan özel araç trafiğini azaltıcı önlemler almak. Bu amaçla; kent merkezlerinde toplu taşımanın erişebilirliği ve konfor düzeyini arttıracak önlemlere öncelik veren projeler üretmek, merkez dışı bölgelerde toplu taşıma ile bütünleşmiş otopark tesisleri ve aktarma alanları

³⁰ <https://www.kayseri.bel.tr/organizasyon-yapisi>; Erişim Tarihi:04.04.2017

³¹ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 3-5.

projelendirmek, ulaşım projelerine yön verebilmek ve ulaşım yatırımlarının özellik ve önceliklerini belirlemek amacıyla ulaşım bilgisayar modelinden de yararlanılarak, kentsel ulaşım ile ilgili tüm kurum ve kuruluşlarca üretilen yatırım projelerini ulaşım planları ve projelerinin hazırlanması sırasında uyulması öngörülen ilke ve standartları saptamak ile sorumludur.

İlgili yönetmelik içeriğinde Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Daire Başkanlığının genel amacı ve sorumlulukları kent içerisindeki gerek toplu taşımacılık ile gerekse kent içi ulaştırma ile ilgili diğer hususlarla ilgili gerekli yasal tedbirleri, planlama faaliyetlerini, alt yapı ve araç yatırımlarını yapmak ve kent içi ulaştırma ile ilgili kısa, orta ve uzun vadeli tüm planlama ve tedbirleri almakla yükümlüdür.

2.6.1 UKOME Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:

Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve ilgili diğer mevzuatta UKOME kuruluna atfedilen görev yetki ve sorumlulukları taşımakta olup UKOME kurulunun sekreteryası müdürlükçe yapılmaktadır.

Ayrıca çalışma usul ve esaslarına dair hazırlanan yönetmelikte belirtildiği üzere S(Öğrenci Servisi) ve T(Taksi) plakalar için Ticari Taşıt Tahsis Belgesi düzenlemek ve T plakalı taşıtları arşivlemekle sorumludur.³²

2.6.2 Raylı Sistem Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:

Raylı Sistem Şube Müdürlüğü görev yetki ve sorumluluklarının tariflendiği yönetmelik ile aşağıdaki konularda yetkili ve sorumlu kılınmıştır;

- a) Gelecekte ihtiyaç duyulacak Raylı Toplu Taşıma güzergâhlarını Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanı ile birlikte hazırlamak veya hazırlatmak. Hazırlanan güzergâhların gerekli alt yapısını oluşturmak (imar paftalarına işlenmesi v.s.).

³² Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 7-8.

- b) Projelerin hayata geçirilmesi için gerektiğinde 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ya da 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre gerekli şartname ve ihale dokümanlarını hazırlamak veya hazırlatmak. Hazırlanan projelere göre ihaleleri gerçekleştirmek.
- c) İşletmelerde ihtiyaç duyulan teknik donanım, personel, temizlik, sigorta, güvenlik, eğitim, bakım-onarım v.b. konularda gerekli çalışmaların yürütülmesi ve bunlarla ilgili ödemelerin gerçekleşmesini sağlamak.
- d) Raylı sistem işletmelerinin istatistiki verilerini bilgisayar ortamına aktarmak, değerlendirmek ve mali analizler yapmak.
- e) Uygulanacak araç hareket programlarını düzenlemek.
- f) Raylı sistem işletmelerinin verimliliğini artırıcı çalışmalar yaparak öneriler geliştirmek ve geliştirilen önerilerin uygulanmasını sağlamak.³³

2.6.3 Otobüs İşletme Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:

Otobüs İşletme Müdürlüğü 2016 yılı Ağustos Ayı itibari ile otobüs işletmeciliği rolünden çekilmiş olsa da görev tanımlarının yapıldığı yönetmelikte revizyon henüz yapılmamış olup ilgili yönetmeliğe göre aşağıdaki konularda yetkili ve sorumlu kılınmıştır;

- a) Belediye ve Özel Halk Otobüsü Şoförlerinin hizmet içi eğitimlerini vermek,
- b) Yeni açılan yollar ve yerleşim yerlerine toplu ulaşım erişiminin sağlanması,
- c) Talepler doğrultusunda güzergahların ve durak yerlerinin değerlendirilmesini yapmak,
- d) Otobüslerin gerekli bakımlarının Makine İkmal Daire Başkanlığınca yapılmasını sağlamak,
- e) Otobüs işletmeciliği ile ilgili tüm denetleme ve planlama faaliyetlerini yapmak,
- f) Hareket amirliklerince ilgili bölgedeki otobüs işletmeciliğini denetlemek,
- g) Raylı sistem ile entegrasyonu sağlamak,

³³ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 3-5.

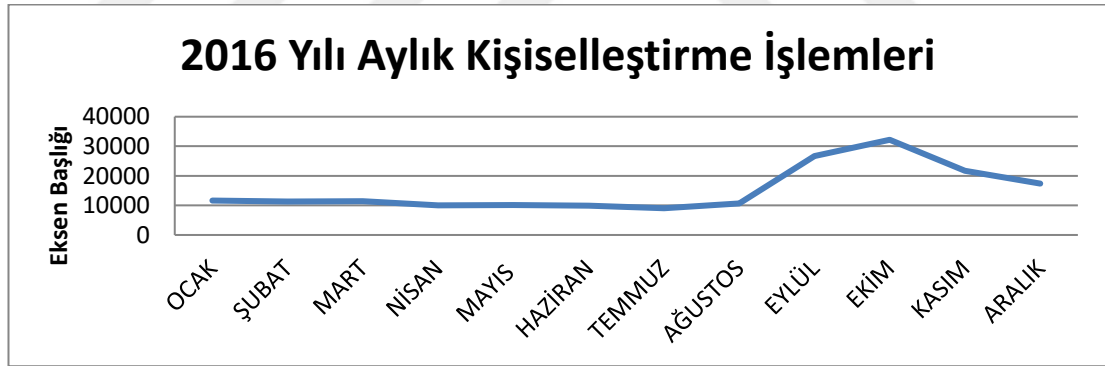
- h) Kayseri Büyükşehir Belediyesi Özel Halk Otobüsleri Çalışma Yönetmeliği Doğrultusunda, halk otobüslerinin çalışmalarını denetlemek,³⁴

2.6.4 Elektronik Ödeme Sistemleri Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:

Elektronik Ödeme Sistemleri Şube Müdürlüğü, kent içerisinde toplu taşımada kullanılan akıllı kart sisteminin yönetilmesi, yolculuk verilerine göre işletmecilerin hakedişe esas raporlarının düzenlenmesi ve yüklenici firma tarafından yürütülen süreçleri denetlemekle sorumludur. Ayrıca sistemde veri kaybının yaşanmaması, bilgi güvenliği tedbirlerinin alınması ve bilet satış noktalarının denetlenmesi ile sorumlu ve yetkilidir.

Elektronik Ödeme Sistemleri Şube Müdürlüğü denetiminde 2016 yılı içerisinde 182.108 adet kişiselleştirilmiş kart üretilmiş ve sistemde toplam 636.703 adet seyahat kartı bulunmaktadır.³⁵

Şekil 2.21: 2016 Yılı aylık kişiselleştirilmiş kart sayısı



Kaynak: Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu³⁶

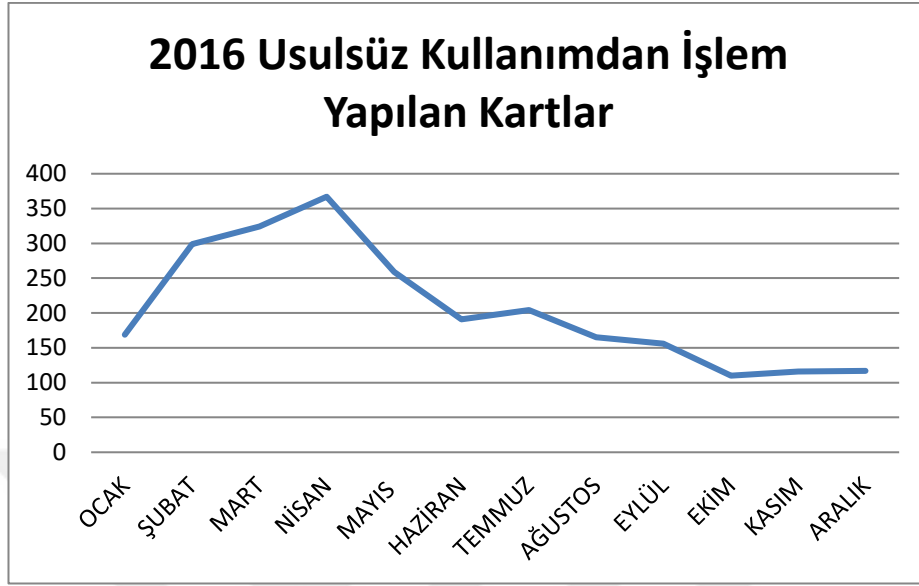
Ayrıca müdürlük tarafından toplu taşıma araçlarında usulsüz kullanılan kartlar tutanak altına alınarak cezai işlem uygulanmaktadır. 2016 yılı içerisinde usulsüz kullanımdan dolayı 2477 adet kart için işlem yapılmıştır. (Şekli 2.22)

³⁴ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 10-14.

³⁵ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 9-10.

³⁶ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Daire Başkanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporu

Şekil 2.22: 2016 Yılı Usulsüz kullanımdan dolayı işlem yapılan seyahat kartı sayısı



Kaynak: Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu³⁷

2.6.5 Trafik Sinyalizasyon Şube Müdürlüğü Görev Yetki ve Sorumlulukları:

Trafik Sinyalizasyon Şube Müdürlüğü ilgili Büyükşehir Belediye Kanunu, Karayolları Trafik Kanunu ve diğer ulusal mevzuatla yetkili ve sorumlu kılındığı hususlar ile birlikte, hazırlanan yönetmelik ile aşağıdaki konularda yetkili ve sorumlu kılınmıştır;

- Mevcut trafik sinyalizasyon şebekesinin en iyi trafik akışını sağlayacak şekilde yönetimi ile ilgili tüm faaliyetlerin bir bütün olarak Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin temel stratejileri ve politikaları uyarınca, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordineli bir şekilde yürütülmesini ve denetimini sağlamak,
- Projelerin hayata geçirilmesi için gerektiğinde 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ya da 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre gerekli şartname ve ihale dokümanlarını hazırlamak veya hazırlatmak. Hazırlanan projelere göre ihaleleri gerçekleştirmek,

³⁷ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Daire Başkanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporu

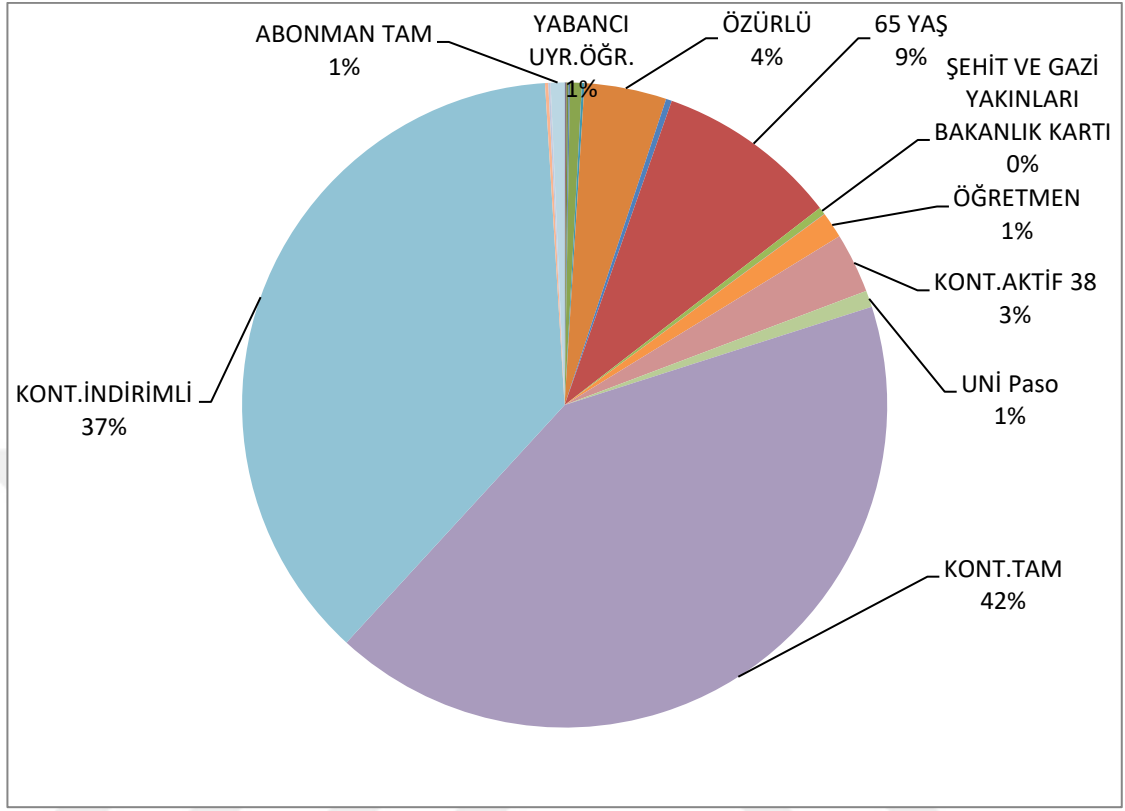
- c) Belediye sınırları içerisindeki yollar üzerinde trafik emniyetini ve güvenliğini sağlamak amacıyla; yatay-düşey trafik işaretlemelerin yapmak ve yaptırmak.
- d) Elektronik denetleme sistemlerinin (TEDES) kurulumunu yapmak veya yaptırmak,
- e) TEDES ile ilgili çalışmalarını Emniyet Genel Müdürlüğü ile belediye adına yürütmek.³⁸

Ayrıca kent içerisinde toplu taşımacılık işletmecisi olarak kurulan belediye iştiraki Kayseri Ulaşım A.Ş tarafından raylı sistem işletmesi ve 2016 yılı Ağustos ayından itibaren Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilirken devredilerek Kayseri Ulaşım A.Ş'ye geçen otobüslerle, otobüs işletmeciliği yapılmaktadır.

Kayseri ili içerisinde toplu taşımacılıkta en büyük paya sahip olan Halk Otobüsleri ise ilgili esnaf odası tarafından temsil edilmektedir. 2016 yılı içerisinde taşınan yolcu sayılarının kullanıcı tipine göre oranı Şekil 2.23'de verilmiştir.

³⁸ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı Teşkilat, Görev ve İşleyişi Hakkında Yönetmelik, sf 6-7.

Şekil 2.23: 2016 Yılı kullanıcı tipine göre yolcu dağılımı



Kaynak: Kayseri Büyükşehir Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu³⁹

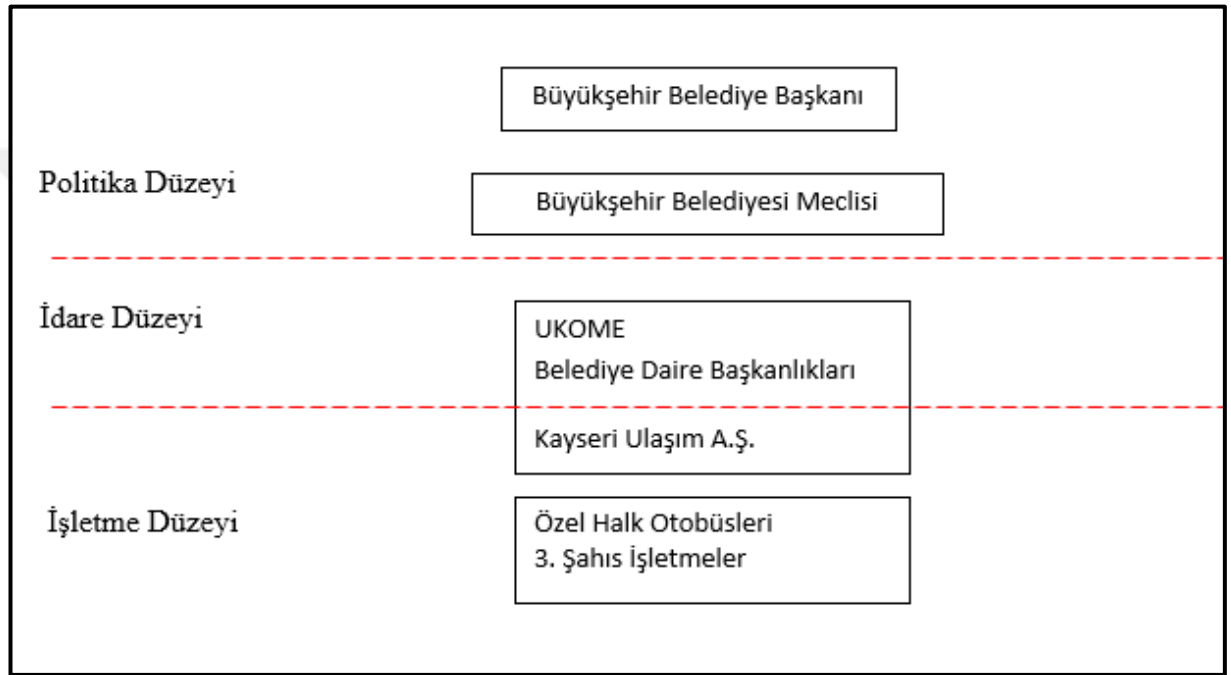
Kent içi ulaşımda 389 adet halk otobüsü, 231 adet belediye otobüsü ve 60 adet raylı sistem aracı ile 2016 yılında toplam 105.120.433 adet yolcu taşınmıştır.

Kayseri Büyükşehir Belediyesi tarafından 2016 yılında yapılan düzenleme ile daha önce Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan otobüs işletmeciliği ve bu kapsamda kullanılan tüm otobüsler Kayseri Ulaşım A.Ş.'ye devredilmiş olup 2016 yılı Ağustos ayından itibaren kent içerisinde işletmeci pozisyonunda Kayseri Büyükşehir Belediyesinin bir rolü kalmamıştır. Fakat devir sürecinde yapılan protokolle gerek UKOME mevzuatında tanımlanan gerekse yerel düzeyde yayınlanan yönetmeliklerde Büyükşehir Belediyesinin ilgili birimlerinin görev yetki ve sorumlulukları arasında ifade edilen (güzergah belirleme, sefer saatlerini belirleme, Halk otobüsü ve üçüncü şahıslar ile toplu taşıma

³⁹ Kayseri Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Planlama ve Raylı Sistemler Daire Başkanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporu

amaçlı sözleşme yapma vb.) hususlarda Kayseri Ulaşım A.Ş.'ye yetki verilmiştir. Mevcut Durumda Kayseri İli içerisinde ulaştırma yönetiminde Kayseri Büyükşehir Belediyesi'nin ilgili birimleri ve Kayseri Ulaşım A.Ş. İdare düzeyinde, Kayseri Ulaşım A.Ş, Halk Otobüsleri ve diğer üçüncü taraf işletmeciler işletme düzeyinde rol almaktadır. (Şekil 2.24)

Şekil 2.24: Kayseri ili kent içi ulaşırmada yönetim seviyeleri



2.7 YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİM MODELLERİNE ULUSLARARASI ÖRNEKLER

Temelde yerel idarelerin yasal statüsünün farklı olmasından dolayı dünya genelinde kent içi ulaştırmanın yönetiminde farklı modeller ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yerel idarelerin tamamen merkezi idareden özerk oluşu ve mali kaynaklar yönünden merkezi idareye daha az bağlı olası özel sektör katılımının daha yoğun olduğu yönetim modellerini ortaya çıkarmıştır.

Kent içi Toplu Taşımada kuruluşların ve idarelerin tercihi ile temelde iki tip market oluşmaktadır;

- a) Kamu idaresinin düzenleyici olduğu pazarlar: Toplu taşımacılık faaliyetlerinin serbest piyasaya bırakılmadığı ve kamu otoritesi tarafından kuralların konulduğu, planların yapıldığı ve denetlendiği pazarlar,
- b) Kamu idaresince düzenlenmeyen pazarlar: Toplu taşımacılık faaliyetlerinin tamamen serbest piyasaya bırakıldığı ve kamu idarelerinin limitli rolünün olduğu pazarlar, (Glover, 2011)

Bölüm 1.3 Yönetim Seviyeleri maddesinde de ele alındığında Dünya genelinde farklı coğrafyalarda yer alan kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili organizasyonları Politika Seviyesi, Yönetim Seviyesi ve İşletme Seviyesi şeklinde yönetim seviyelerine göre değerlendirilmesi aşağıda verilmiştir;

2.7.1 Londra, (Transport for London)

Transport for London 200 yılında kurulmuş olup Londra ve çevresindeki 32 Belediyenin toplu taşıma ve ulaştırma ile ilgili konularını yönetmek ve denetlemek ile yetkili ve sorumludur. Toplu taşıma ve ulaştırma ile ilgili Belediye Başkanı yönetimindeki bir komisyon tarafından oluşturulan “Londra’da Ulaştırma Strateji Belgesinde” (Mayor’s Transport Strategy for London) belirlenen hedeflere yönelik planlama faaliyetlerini yapmakla ve işletmecileri denetlemekle yükümlüdür.

Londra yüksek yolcu yoğunluğunun olduğu geniş bir toplu taşıma ağına sahiptir. Yer altı (the Tube) ve yer üstü raylı sistem ağı (London Overground) , otobüs ağı, hafif raylı sistem işletmesi (Docklands Light Railway, DLR) ve şehrin banliyölerinde işletilmekte olan bir tramvay ağı ile toplu taşımacılık faaliyetleri yürütülmektedir.

Transport for London (TfL) adlı yerel yönetime ait bir organizasyon ile tüm toplu taşıma modları ve alt yapı yönetilmektedir. Ayrıca TfL tarafından yalnızca toplu taşıma faaliyetleri değil sıklıkla ücretlendirmesi, sinyalizasyon ve bisiklet kiralama sistemi yönetilmektedir.

Ulaşım modlarına göre Londra’da mevcut durumda;

Otobüs İşletmesi: TfL tüm otobüs hatlarının rota bazlı olarak 3. Taraflara tahsislemiş olup tamamen TfL’ye ait olan London Bus Services Ltd firması ile sahada işletmecilik yapılan tüm rotaların planlanması, servis düzeylerinin belirlenmesi ve hizmet kalitesinin denetlenmesi işleri TfL daha önce belirlenmiş olan esaslara göre, tamamen bu şirket tarafından yürütülmektedir.

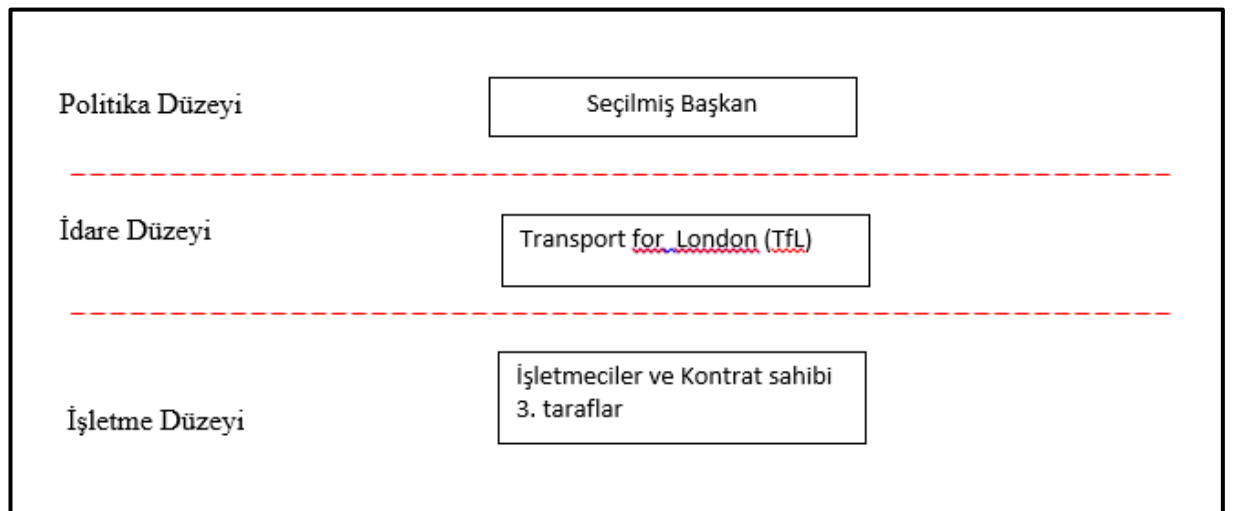
Her bir rota ayrı ayrı olarak 5 – 7 yıllık periyotlarda ihale edildiği için ortalama her yıl tüm hatların %15 ila %20’si yeniden ihale edilmektedir. Mevcut durumda TfL ile imzaladıkları kontrat esaslarına göre 17 özel şirket otobüs taşımacılığı yapmaktadır.⁴⁰

Metro İşletmesi: Tüm metro ağı doğrudan TfL tarafından kendi iç birimi tarafından yönetilmektedir.

Hafif Raylı Sistem İşletmesi: Mevcut durumda hafif raylı sistem işletmesi özel bir firma tarafından işletilmekte olup TfL tarafından denetlenmektedir.

Londra’da ulaştırma yönetiminde ortaya çıkan yönetim seviyeleri Şekil 2.25’de verilmiştir.

Şekil 2.25: Londra’da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri



⁴⁰ Transport for London, Annual Report and Statement of Accounts 2015/16.

2.7.2 Viyana

Wiener Linien GmbH Co KG şirketi Viyana bölgesindeki tüm toplu taşıma faaliyetlerinin yönetimi, bir kısmının işletmesi ve tamamı içinde ana koordinatör olarak görev yapmakta olan mülkiyeti tamamen yerel idareye ait olan bir kuruluştur. Uzun vadede şehir meclisi tarafından belirlenen toplu taşımacılık hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi ve meclis tarafından onaylanan yatırımların koordinasyonu Wiener Linien tarafından yapılmaktadır.

Meclis içerisinde oluşturulan Kentsel Gelişim, Trafik ve Ulaşım, Çevre Koruma, Enerji ve Kamu Katılımı alt komisyonu tarafından belirlenen bir danışman yönetici tarafından firma faaliyetleri Meclis tarafından denetlenmektedir.

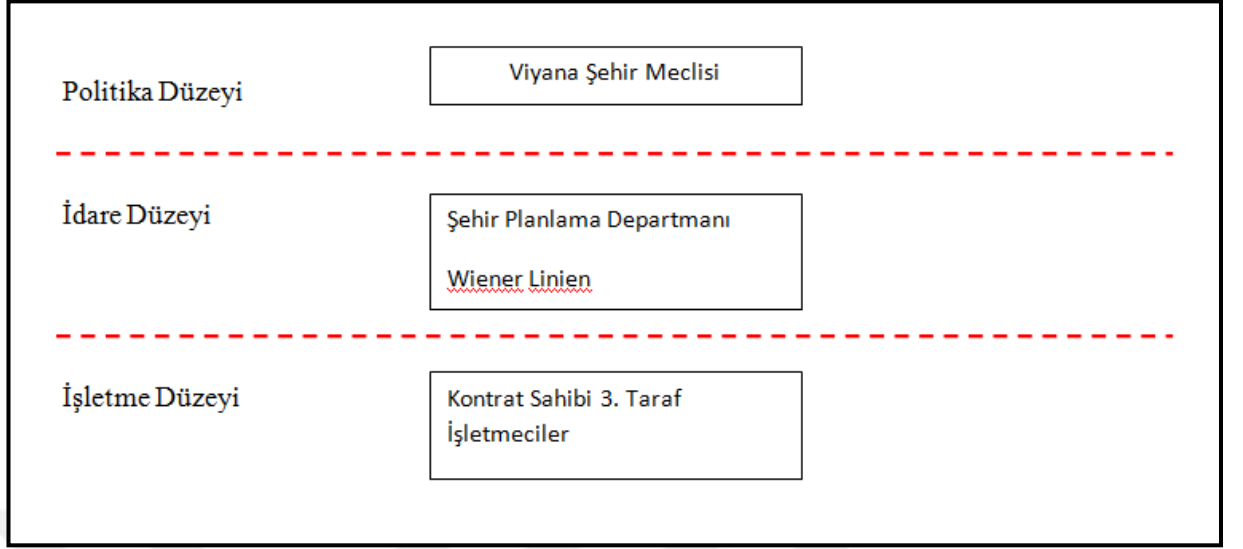
Mevcut durumda 170'in üzerinde metro, tramvay ve otobüs hattında işletmecilik yapılmaktadır. Kent içi otobüs işletme faaliyetlerinin %35'i Wiener Linien denetiminde özel firmalar tarafından yapılmaktadır.⁴¹

Viyana içi ulaştırma faaliyetleri için ana hedef ve kurallar ile alt yapı yatırımlarının planları ve projelerinin yapılarak ihale edilmesi süreci ilgili meclis komisyonunca yürütülürken, belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde kısa vadeli günlük karar alınarak yapılması gereken işler işletmeci firma olan Wiener Linien'e bırakılmıştır.

Toplu taşıma ücret toplama sisteminde yolcular toplu taşıma araçlarına girişte kontrol edilmemekte olup, işletme esnasında kondüktör benzeri bir görev tanımı ile denetim görevlileri bilet denetimi yapmaktadır. Bilet sistemi işletmesi yerel idare (%44), merkezi idare (%44) ve Eyalet yönetimi (%12) iştiraki olan VOR (Verkehrsverbund Ost-Region) şirketi tarafından yürütülmektedir. Viyana'da ulaştırma yönetiminde ortaya çıkan yönetim seviyeleri Şekil2.26'da verilmiştir.

⁴¹ https://www.wienerlinien.at/media/files/2016/facts_and_figures_2015_178361.pdf, Erişim Tarihi: 05.04.2017

Şekil 2.26: Viyana’da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri



2.7.3 Seul

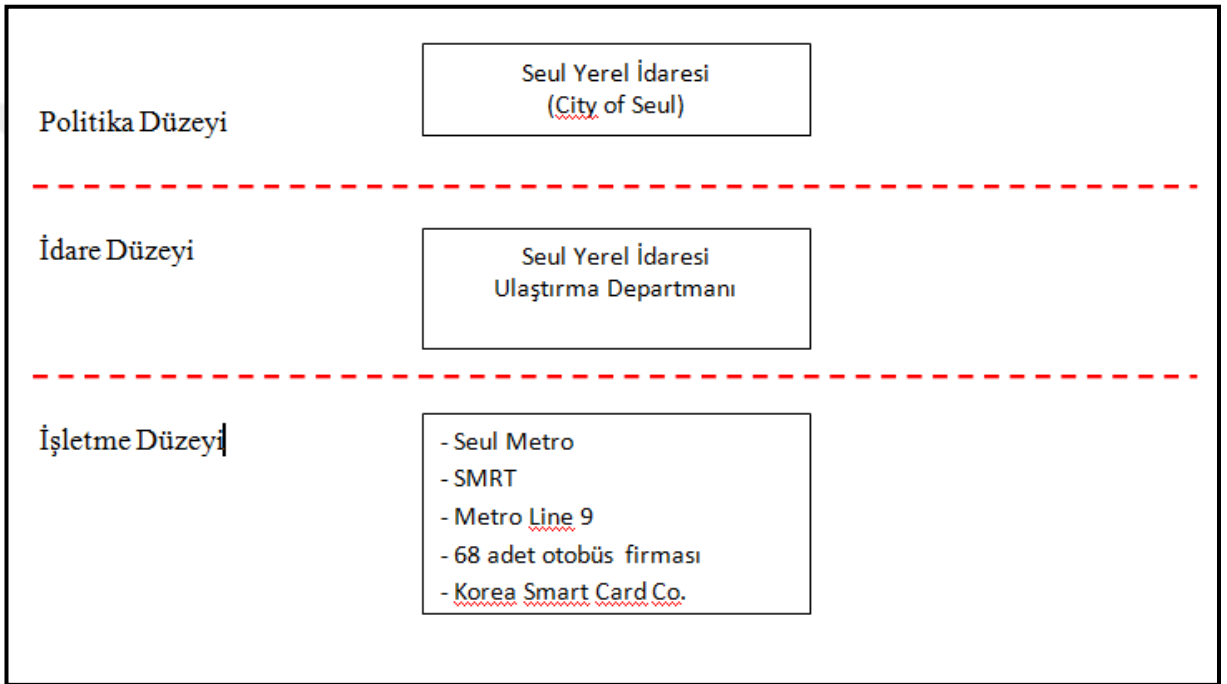
Seul yerel yönetim idaresi bünyesinde yer alan Ulaştırma yönetimi birimi tarafından tüm kent içi ulaştırma faaliyetleri, trafik yönetimi ve toplu taşıma faaliyetleri yönetilmekte ve koordine edilmektedir. Seul Metro ve Seul Metropolitan Rapid Transit Corporation (SMRT) gibi mülkiyeti tamamen yerel idareye ait olan firmalar tarafından raylı sistem işletmeciliği yapılmaktadır. Ayrıca yerel idare ile özel işletmecilerin ortak olduğu kamu özel ortaklığına dayalı bir şirket olan Seoul Metro Line 9 Corporation ile 9 numaralı hat üzerinde raylı sistem taşımacılığı yapılmaktadır. Bunların dışında mülkiyeti merkezi idareye ait olan KORAIL (Korea Railroad Corporation) tarafından Seul içerisinde kent içi ve şehirler arası raylı sistem işletmeciliği yapılmaktadır.

Otobüs işletmeciliği 2004 yılından itibaren yerel idare tarafından yürütülen politikalar sonucu ortaya çıkan otobüs reformu sonrası 68 ayı özel firma tarafından yerel idare ile belirli bir hat karşılığı yapılan imtiyaz sözleşmesi karşılığında yürütülmektedir. Seul yerel

idare tarafından sistem yarı-kamu (semi-public) şeklinde ifade edilmekte olup temelde kamu tarafından yönetilen özel işletme mantığına dayanmaktadır.⁴²

Ücret toplama sistemi mesafe bazlı olup RFID kart teknolojisine entegre olarak yerel idare bünyesinde Korea Smart Card Co. Ltd. tarafından yürütülmektedir. Seul'de ulaştırma yönetiminde ortaya çıkan yönetim seviyeleri Şekil 2.27'de verilmiştir.

Şekil 2.27: Seul'de kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri



2.7.4 Tokyo

Tokyo bölgesinde ulaştırma yönetimi ve toplu taşıma faaliyetlerinin bir kısmı yerel idare bünyesindeki ulaşım bürosu tarafından yapılmakta olup, aynı bölge içerisinde hem yerel idare hem merkezi idare hem de her ikisinin ortak iştiraki olan firmalar tarafından işletmecilik yapılmaktadır.

⁴² <http://english.seoul.go.kr/wp-content/uploads/2014/06/Seoul-Metropolitan-Rapid-Transit-English.pdf>, Erişim Tarihi:05.04.2017

Tokyo banliyö işletmeciliği merkezi idareye bağlı ve ulusal raylı sistem işletmecisi olan JR East (East Japan Railway Company) ve özel işletmeciler tarafından yapılmaktadır.

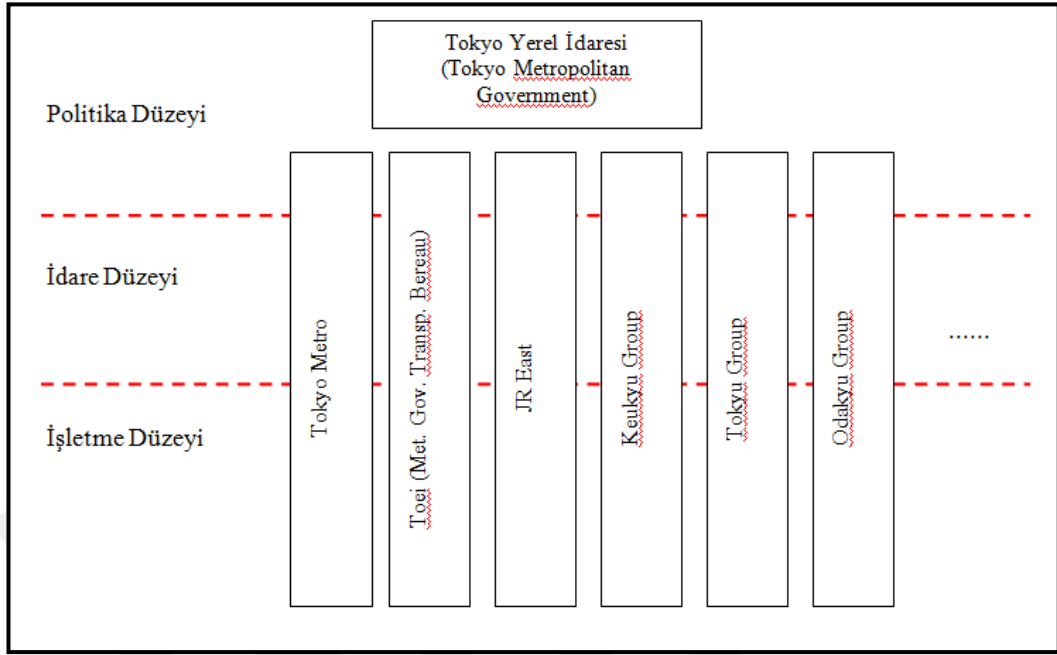
Metro işletmesi ise Tokyo Metro ve Toei tarafından yapılmaktadır. Tokyo Metro işletmesi Tokyo yerel idaresi ve merkezi idarenin ortaklığı olup, özelleştirme kapsamında merkezi hükümete ait payın satışı planlanmaktadır. Toei Subway ise Tokyo Belediyesi Ulaşım Bürosu (Toei) tarafından yönetilmektedir. Toei yerel idarenin bir birimi olsa da kent içi toplu taşımacılık dışında trafik, sıkışıklık yönetimi ve diğer ulaşım planlama faaliyetleri ile yetkili olmadığından yerel idarenin bir parçasından ziyade mülkiyeti kamu otoritesine ait bir işletmeci olarak değerlendirilebilir.

Tokyo içinde ve çevresinde banliyö taşımacılığı yapmakta olan 8 ana firma olup tamamı özel şirketlerden oluşmakta ve 21 hattın 13'ü üzerinde işletmecilik yapmaktadır. Bunların dışında JR tarafından işletilen veya kamu-özel iştiraki olan küçük işletme organizasyonları da bulunmaktadır. (Shibayama, 2011)

Tokyo bölgesinde otobüs işletme faaliyetleri büyük ölçüde özel firmalar tarafından yapılmakta olup, Toei tarafından ve diğer yerel idare organizasyonları tarafından sistemin yalnızca küçük bir bölümünde işletme yapılmaktadır.

Temelde Tokyo ve çevresinde ulaştırma yönetimi yerel idare bünyesindeki birimlerce yapılmakta olup toplu taşıma işletmeciliği faaliyetleri her işletmeci tarafından kendi içinde politika seviyesinde belirlenmekte olup yerel idare tarafından sadece koordinasyon sağlanmaktadır.

Şekil 2.28: Tokyo'da kent içi ulaştırma yönetimi seviyeleri



3 KENT İÇİ ULAŞTIRMA YÖNETİMİNDE ALTERNATİF MODELLER

3.1 ALTERNATİF YÖNETİM MODELLERİ VE TEMEL DEĞİŞKENLER

Kent içi ulaştırma faaliyetleri kapsamında yönetimi, planlanması ve finanse edilmesi gereken konu başlıkları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir;

- a) Belgelendirme,
- b) Lojistik Yönetimi,
- c) Trafik Yönetimi,
- d) Alt Yapı Yapımı,
- e) Araç Temini,
- f) Ücret Toplama Sistemi,
- g) Şikayet Yönetimi,
- h) Toplu Taşımacılık Yönetimi,
- i) Gelirler,
- j) Toplu Taşımacılık İşletmesi,

Literatürde ve mevcut uygulamalarda kent içi ulaştırmanın yönetimi konusunda gözlenen temel sorunlar aşağıda belirtilmiştir; (Shibayama, 2011), (Hansson, 2013), (Leviakangas, et al., 2015)

- a) Finansmanın kim tarafından nerden sağlanacağına uygulanan modele göre ciddi şekilde değişmesi,
- b) Sağlanan finansman sonucunda gerçekleşen yatırımın kim eliyle yönetileceği,
- c) Toplu taşımacılık faaliyetlerinin gelirlerinden yararlanan kurumlar ile giderleri karşılayan kurumların her zaman aynı olmaması ve bir fayda maliyet analizinin genellikle yapılmıyor olması,
- d) Yasal sorumlulukların devredilememesine rağmen yetkilerin net şekilde tanımlanmadan devredilmesi,
- e) Kuralların ve ana politikaların kim tarafından belirleneceğinin net şekilde ortaya konmamış olmasından dolayı yetki karmaşası ortaya çıkması,

- f) Kara yolu ve demir yolu yapımı ve bunlar üzerindeki işletmecilik faaliyetlerinin koordinasyonundaki aksaklıkları,
- g) İmtiyaz devirleri ile doğru şekilde ve gerçekçi süreli yapılmayan sözleşmelerden kaynaklı işletmeci baskısı,
- h) Şikayet ve talep yönetiminde tarafların yetki ve sorumluluklarının net şekilde belirlenmemesinden dolayı, hem talep ve şikayetlerin sağlıklı takip edilememesi hem de kurumlar arası çatışmaların ortaya çıkması,
- i) Genel planlama faaliyetleri için esas olan Ulaşım Ana Planı süreçlerinin uzun vadede ulaşım planlanması adına değil zorunluluğun yerine getirilmesi amacı ile yapılması,
- j) Arazi kullanımı ve ulaşım planlanması faaliyetlerinin tam olarak koordineli halde yürütülüyor olması,
- k) Toplu taşımacılık yönetimi, bireysel taşımacılık yönetimi, kentsel lojistik yönetimi ve genel trafik yönetimi konularının birbiri ile koordineli halde ele alınmıyor olması,
- l) Yerel idarelerin kurumsal gelişime açık halde yenilikçi modellere karşı direnç göstermesi,
- m) Kanunlarda görev yetki ve sorumlulukların ya çok genel ifadelerle, yada gerçekte işletilmesi çok zor geniş yetkili kurumlar (UKOME) üzerinden tanımlanmış olması,
- n) Alt yapı yatırımları konusunda yalnızca raylı sistem yatırımlarında karar süreçlerinin belirlenmiş olması ve diğer yatırım süreçleri için hiç bir onay mekanizmasının olmaması şeklinde belirlenmiştir.

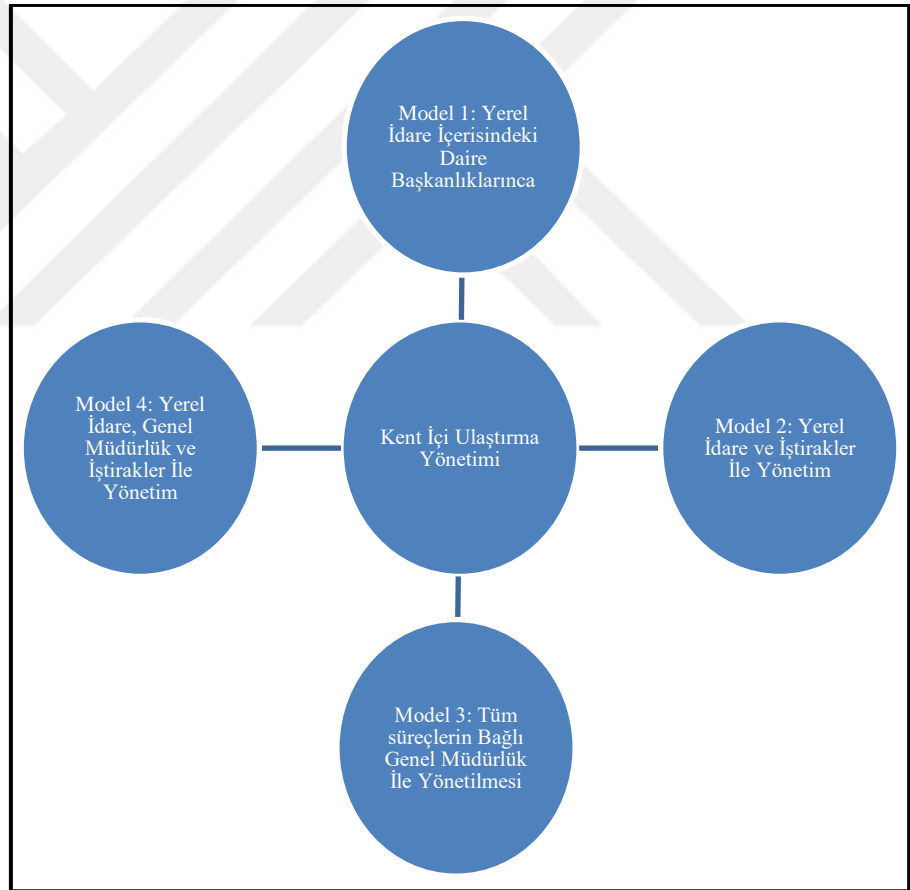
Bu çalışmada literatürde ve farklı ülkelerde uygulanan yönetim modelleri belirlenmiş olup, alternatif yönetim modelleri aşağıdaki şekilde belirlenerek ele alınmıştır (Şekil 2.29);

- i. Model 1: Tüm idari süreçlerin ve işletme sürecinin yerel idare içerisindeki farklı birimler eli ile yürütülmesi ve yönetilmesi.
- ii. Model 2: Tüm idari, işletme süreçlerinin yönetilmesi, alt yapı ve araç yatırımlarının yerel idare tarafından yapılması ve işletme sürecinin idareye ait iştirak eliyle yürütülmesi ve koordine edilmesi.

- iii. Model 3: Tüm idari süreçlerin, alt yapı ve araç yatırımlarının temini ve işletme süreçlerinin yerel idareye bağlı genel müdürlük eliyle yürütülmesi ve koordine edilmesi,
- iv. Model 4: Tüm idari, işletmesel süreçlerin yönetilmesi, alt yapı ve araç yatırımlarının yerel idare eliyle yapılması ve işletmesel süreçlerin idareye bağlı genel müdürlük ve idareye ait iştirak tarafından yürütülmesi.

Özel sektör eli ile işletmecilik yapılması her bir model içerisinde mevcut olduğundan ayrıca ifade edilmemiştir.

Şekil 2.29: Kent içi ulaşırmada alternatif yönetim modelleri



Tanımlanan bu alternatif modeller Bölüm 1.3'de tanımlanan ve literatürde de ulaştırma yönetim modelleri için ana dinamikler olarak belirlenen aşağıdaki değerlere göre ele alınacaktır. (Shibayama, 2011)

- a) Mevzuat Sınırları
- b) Kurumsallık
- c) Mali ve İdari Sorumluluk
- d) Şeffaflık ve Denetlenebilirlik
- e) Esneklik
- f) Personel Rejimi
- g) Özel Sektör Katılımı
- h) Duyarlılık ve Sahip Çıkma
- i) Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması
- j) Talep,Şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler:

3.2 MODEL 1: TÜM İDARİ SÜREÇLERİN VE İŞLETME SÜRECİNİN YEREL İDARE İÇERİSİNDEKİ BİRİMLER ELİ İLE YÜRÜTÜLMESİ VE YÖNETİLMESİ.

Bu modelde yerel idarelerde kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili tüm süreçlerin yalnızca yerel idare bünyesindeki birimler tarafından yürütüldüğü, iştirakler ve bağlı genel müdürlüklerin olmadığı kabul edilmiştir. Buna göre belirlenen performans kriterleri için Model 1 aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir.

Mevzuat Sınırları:

Model 1'de ulusal mevzuat açısından ilave hiçbir düzenlemeye gerek duyulmadan yalnızca ilgili birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi için ihtiyaç duyulacak olan yerel mevzuatın düzenlenmesi gerekmektedir.

Kurumsallık:

Model 1'de tariflenen tüm yönetim birimleri doğrudan yerel idare yönetiminin kurumsallık yaklaşımına göre şekillenecek olup. Kurumsallaşma adına başarı yada

başarısız organizasyon doğrudan yerel idare yönetiminin kurumsallık ile ilgili aldığı kararlara bağlıdır. Yönetim ve organizasyon ile ilgili tüm belgelendirme faaliyetleri yerel idarenin bütünü ile ele alınarak değerlendirileceğinden kurumsal yapı kent içi ulaştırma yönetimi yaklaşımına doğrudan bağlı değildir.

Mali ve İdari Sorumluluk:

Mali ve idari açıdan süreçlerin yönetildiği tüm birimler kendi faaliyetleri ile ilgili tam yetkili ve sorumlu olacaklardır. Bütçe açısından yerel idarenin mali hizmetler ile ilgili birimlerine doğrudan bağlı olup tüm yatırımlar diğer birimleri ilgilendiren yatırımlar ile birlikte ele alınacaktır.

Şeffaflık ve Denetlenebilirlik:

Model 1'de kent içi ulaştırma ile ilgili tüm süreçler yerel idare bünyesinde kaldığı için diğer tüm kamu kurumlarının sağlamak zorunda olduğu tüm iç ve dış denetim zorunluluklarının gerçekleştirmek durumundadır. Yerel idareler iç denetim için iç denetçiler,teftiş birimleri ve denetim komisyonu tarafından, dış denetimde ise Sayıştay, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu, İçişleri Bakanlığı, Vali ve Kaymakamlar eli ile hukuka uygunluk, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi yapılmaktadır.

Esneklik:

Model 1'de tüm süreçler kamu eliyle yürütüldüğünden dolayı mali ve idari süreçler yasal mevzuatı karşılamak ve tamamlamak zorundadır. Kurumsal anlamda belgelendirme, 3. taraf dış denetim yaptırma ve mali açıdan diğer birimler ile birlikte hareket etme zorunluluğundan dolayı esnekli açısından nispeten zayıftır.

Personel Rejimi:

Model 1'de süreçlerin tamamı kamu kurumu bünyesinde gerçekleştiğinden istihdam edilen personellerin tamamının kamu ile ilişkili yada kamu personeli olması beklenmektedir. Fakat son yıllarda yerel idarelerin personel politikasında meydana gelen değişimlerden dolayı, kendi uhdesindeki işler için hizmet alımı yolu ile personel temin ederek taşere etmektedir. Mali açıdan yerel idarelerin avantajına gibi görünen bu konu

personelin kurumu ve yaptığı işi benimsemesini azalttığı, özlük hakları anlamında kendisini güvende hissetmemesi gibi durumlardan dolayı sağlanan hizmetin verimini düşürmekte olup, mevcut uygulamanın yerel idareler tarafından hızlı istihdam kapısı olarak değerlendirilmesi sonucu personel sayısının azalmasını da sağlamadığı görülmektedir.

Kamu kurumu bünyesinde istihdam edilen personelin de ulaştırma özelinde ihtisaslaşmadan farklı birimlerde görevlendirilmesi veya konu ile ilgili yetkin personel yerine istenilen kişiye görev verilmesi gibi uygulamalar olması durumunda Model 1'in de personel politikası yönünden zayıf hale gelmesine neden olmaktadır.

Özel Sektör Katılımı:

Özel sektör katılımına işletmeci pozisyonunda Model 1'de yerel idareler içerisinde alınan yönetim kararlarına bağlı olarak mevzuat yada uygulama açısından tercih edilmesi durumunda hiç bir engel bulunmamaktadır. Alt yapı yapımı, toplu taşıma aracı veya sistem tedariki konularında özel sektör katılımı zorunlu olarak gerçekleşmekle birlikte, alt yapı yatırımları konusunda ulusal düzeyde uygulanan kamu - özel işbirlikleri konusunda yerel düzeyde uygulamalar halihazırda yetersizdir.

Duyarlılık ve Sahip Çıkma:

Model 1'de işletme ve yönetim faaliyetlerinin tamamının yerel idare bünyesinde olması süreç içerisinde doğan ihtiyaçların tespiti ve problemlerin giderilmesi konusunda, süreç içerisindeki tüm tarafların görev yetki ve sorumluluklarının yerel mevzuatta tam ve net olarak belirlenmiş olması durumunda verimli ve hızlı sonuçları alınmasına imkan sağlayacaktır. Aksi halde sürecin aynı kurum bünyesinde olması yada ulusal mevzuatta sorumluların tanımlanmış olmasının sürece anlamlı bir katkısı olmamaktadır.

Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması:

Model 1'de yerel idare bünyesindeki kurumların amaç ve hedef birliği içerisinde hareket etmesi doğrudan yerel idare yöneticilerinin hedef beklentilerine bağlı olup, onlar tarafından amaç ve hedeflerin net şekilde belirlenmesi ve performans parametrelerinin doğru belirlenmesi durumunda ulaştırma yönetimi konusunda verimli bir model ortaya çıkmaktadır. Aksi halde yerel idarenin diğer hizmet kalemleri ile birlikte bir alt başlık

halinde ele alınacak ulaştırma yönetimi konusunun gerçek anlamda başarıya ulaşması mümkün değildir.

Talep,Şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler:

Model 1'de talep,Şikayet yönetimi ilgili tüm sorumlu ve yetkili tarafların yerel idare bünyesinde olmasından dolayı bütüncüdür. Fakat sağlıklı ve doğru bir halkla ilişkiler yönetimi sürecinin yerel idare bünyesinde oluşturulması gerekmektedir.

Tablo 3.1: Model 1'de Süreçlerin Dağılımı

Model 1	Süreçler	Yerel İdare Bünyesindeki Daire Başkanlığı									
		Belgelendirme	Lojistik Yönetimi	Trafik Yönetimi	Alt Yapı Yapımı	Araç Temini	cret Toplama Sistemi	Şikayet Yönetimi	Toplu Taşımacılık Yönetimi	Gelirler	Toplu Taşımacılık İŞletmesi

3.3 MODEL 2: TÜM İDARİ, İŞLETME SÜREÇLERİNİN YÖNETİLMESİ, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ YEREL İDARE TARAFINDAN YAPILMASI VE İŞLETME SÜRECİNİN İDAREYE AİT İŞTİRAK ELİYLE YÜRÜTÜLMESİ VE KOORDİNE EDİLMESİ:

Model 2'de modelde kent içi ulaştırma yönetiminde toplu taşıma işletmesi işi dışındaki tüm ulaştırma yönetimi ile ilgili konuların, araç temini ve alt yapı yapımı konularının yerel idare içerisindeki bir veya daha fazla birim tarafından yrtldği varsayılmıŐtır. Buna göre belirlenen performans kriterleri için Model 2 aşağıdaki Şekilde değerlendirilmiştir.

Mevzuat Sınırları:

Yalnızca işletmeciliğin yerel idareye ait iştirak eli ile yapılmasına ulusal mevzuatta bir engel bulunamamakla birlikte yerel mevzuat ile tarafların görev yetki ve sorumluluklarının net şekilde tanımlanması gerekmektedir. İşletmeciliğin bir parçası olan ve mevzuat gereği UKOME vb. resmi kurumların onayından geçmesi gereken belgelendirme, güzergah belirleme, durak yeri belirleme, taşıma tarifesinin belirlenmesi, sefer planı vb. konuların yerel idare uhdesinde kalması gerekmekte olup, işletmecilik yapan iştirakler ile koordinasyon kurularak yerel idare birimlerince yapılması gerekmektedir. Aksi halde güzergah, durak yeri, tarife gibi konularda doğrudan sorumlu yerel idare birimleri ile ilgili konularda yetkili kılınan iştirakler arasında ihtilaflı durumlarda kurumsal yada bireysel çatışmalar çıkması mümkündür.

Kurumsallık:

Alt yapı yapım işleri, araç temin süreçleri, planlama faaliyetleri, belgelendirme ve yasal mevzuatın takibi süreçleri, trafik yönetimi konuları ile toplu taşımacılık işletmeciliğinin doğası arasındaki farklardan dolayı işletmeciliğin bu kalemlerden ayrılmasının yerel idare ve iştiraklerinin kurumsallaşmasına yardımcı olacağı değerlendirilmektedir. Mevcut durumda raylı sistem işletmesi ve lastik tekerlekli araç işletmeciliğinin birbirinden çok farklı yaklaşımlar gerektirmesinden dolayı her iki konunun ayrı ayrı iştirakler üzerinden yapıldığı uygulamalar tercih edilebilmektedir.

Fakat yerel düzeyde ve kurumlar arasında yapılan protokollerde görev yetki ve sorumlulukların net şekilde belirlenmemesi ve ulusal mevzuatta yerel idarenin sorumlu kılındığı konularda yerel düzeyde yapılan düzenlemelerle iştiraklerin yetkilendirilmesi gibi yetki-sorumluluk karmaşası yaratacak uygulamaların yapılması durumunda tüm taraflar için bu modelin kurumsallığa zarar vereceği değerlendirilmektedir.

Ayrıca yerel idarelerin iştirakler eli ile yapım işlerinde müteahhitlik rolü üstlenmesi durumlarında iş veren ve yüklenici doğrudan olmasa da dolaylı olarak aynı kuruma bağlı olmaktadır. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 11. Maddesine göre Kamu ihalelerinde şeffaflığın ve tarafsızlığın sağlanabilmesi amacıyla; ihale dokümanı hazırlığı, yaklaşık maliyet tespiti gibi ihale öncesi hazırlık işlemleri yapanlar, ihaleyi yürüten ve sonuçlandıran ihale komisyonları, ihale öncesi ve sonrası onay makamı olan ihale

yetkilileri, ihale işlemlerine ilişkin aşamalarda bilgi sahibi olanlar, kamu ihalelerine girmekten geçici veya sürekli olarak yasaklanmış olanlar ile ilgili mercilerce hileli iflas ettiğine karar verilenlerin doğrudan veya dolaylı veya alt yüklenici olarak kendileri veya başkaları adına herhangi bir şekilde ihalelere katılmalarının önlenmesi, ihale sürecinin sıhhati açısından kanun koyucu tarafından amaçlanmaktadır. (Okutan, 2012)

Bu tip uygulamaların gerek yerel idarenin gerekse yüklenici durumunda olan iştiraklerin kurumsal yapısına zarar vereceği değerlendirilmektedir.

Mali ve İdari Sorumluluk:

Model 2'de mali sorumluluk açısından yerel idareler tarafından bilet gelirlerinin işletmecilere ödenmesi durumunda ilk yatırım giderleri yerel idareye, işletme giderlerinin ise iştiraklere ve işletmecilere ait olması beklenmektedir. Fakat uygulamada işletmecilik sürecinde ihtiyaç duyulan yedek parça, hizmet alımı vb. kalemler için yerel idareler tarafından alım yapılmaya devam edilmektedir. Yerel idarelere ait iştiraklerin tüm bütçesinin yerel idare tarafından sağlandığından bu tür alımların bütçe aktarılarak iştirakler üzerinden yapılması iştiraklerin mali açıdan daha sorumlu davranmasını sağlayacağı değerlendirilmektedir. Aksi halde tüm harcamaları yapan bir kurum ve personel gideri ve basit sarf malzemeler dışında hiçbir gideri olamayan ve bilet gelirlerine rağmen karlılığı düşük veya zarar eden şirketler ortaya çıkmaktadır.

Şeffaflık ve Denetlenebilirlik:

Model 2, süreçlerin yerel mevzuat ile net şekilde tanımlanması, yetki ve sorumlulukların ulusal mevzuatta tanımlanan sorumluluk alanları ile çelişmemesi durumunda tarafların tamamı için şeffaflığın korunduğu bir modeldir. Hem iştirakler hem de yerel idare birimleri aynı denetim yükümlülüklerine tabi almakla birlikte, toplu taşımacılığın doğası gereği kural koyucu ve yetki veren konumda olan yerel idare birimleri tarafından süreçlerin denetlenmesi gerekmektedir. Taraflar arasında yapılan protokol ve sözleşmelerde açık yada muğlak bırakılan konuların yetki ve sorumluluk karmaşasına neden olabileceği ve bu durumun taraflar arasında kurumsal/bireysel çatışmalar doğurabileceği değerlendirilmektedir.

Esneklik:

Model 2’de yerel idare bünyesinde ulaştırma yönetimi süreci, yerel idarenin diğer birimlerine dolaylı olarak bağlı olduğundan süreç içerisinde konu ile doğrudan alakalı olmayan iş akışlarını da tamamlamak durumunda kalabilmektedir. Ayrıca satın alma ve ihale süreçlerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olarak süreçlerini yönetmek durumundadır.

İştiraklerde ise yapım müteahhitliği yada ulaştırma hizmet alanı dışında kalemlerde faaliyet göstermemesi koşulu ile kurumsal anlamda bir konu bütünlüğü söz konusudur. Dolaylı olarak yerel idarenin farklı birimleri ile (imar, fen işleri vb.) bağlantılı olunsa da uygulamada iştirakler doğrudan Başkanlık düzeyinde süreçlerini şekillendirdiklerinden dolayı yerel idare içerisindeki ulaştırma yönetimi dışındaki etkenlerden uzak kalabilmektedir.

Ayrıca mülkiyetinin %50’den fazlası kamuya ait olan iştiraklerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olmakla birlikte, ilgili kanunun 3. Maddesi g. Bendine göre 8.2milyon TL’ye kadar istisna kapsamlarında olan kalemlerde doğrudan temin ile mal veya hizmet alımı yapabilmektedir.

Personel Rejimi:

Model 2’de yerel idareler ve iştirakler bünyesinde benzer iş kalemlerinde hizmet alımı yoluna gidildiği (temizlik, şoför, güvenlik görevlisi vb.) kabulü ile yerel idarelerde verilen yetki ve yüklenilen sorumluluktan ötürü istihdam edilen personelin sorumluluk yaklaşımı daha önde olabiliyorken, kamuda istihdam edilmiş olmanın güvencesinden ötürü, süreç içerisindeki diğer paydaşların bir şekilde doğacak boşlukları dolduracağı güvencesi ile karar vermekten ve iş yapmaktan geri duran personel ve idarecilerin oluşması mümkündür.

İştirakler bünyesinde kısmen özel sektör ile olan etkileşimlerin etkisi ile nitelikli personel istihdamı, finansal açıdan personele daha fazla imkan sağlanabilmesi mümkün olabilmektedir. Fakat yerel mevzuatta tarafların yetki ve sorumluluklarının net şekilde ortaya konulmamış olmasından dolayı iştiraklerde sorumsuz fakat yetkili bireylerin oluşmasına daha fazla imkan bulunmaktadır.

Özel Sektör Katılımı:

Model 2’de yerel idareler tarafından işletmecilik yetkisi verilen iştirakler ve diğer 3. Tarafların olması özel sektör katılımına imkan sağlamaktadır. Fakat iştiraklerinde diğer özel sektör katılımcıları ile birlikte mi yoksa yerel idare adına özel sektör katılımcılarının muhatabı olacak ana işletmeci olacağı net şekilde yerel mevzuatta ortaya konulmalıdır. Aksi halde süreç içerisinde doğabilecek çok başlı yapı hem kamu için hem de ticari açıdan riskli durumların ortaya çıkmasına, kurumlar ve bireyler arasın çatışmalara neden olacağı değerlendirilmektedir.

Ayrıca iştirakler eli ile müteahhitlik faaliyetleri üstlenilmesi ve ulaştırma ile doğrudan ilgili olmayan konularda faaliyet gösterilmesi bu şirketlerin bütçesinin kamuya ait olması ve gerçek anlamda karlılık gözetilerek faaliyet göstermiyor olmasından dolayı bu süreçlerde özel sektör katılımına olumsuz etki yapmaktadır.

Duyarlılık ve Sahip Çıkma:

Model 2’de duyarlılık ve sahip çıkma konusunda modelin performansını belirleyen ana unsurun yerel mevzuatta tarafların görevi yetki ve sorumluluklarının doğru şekilde belirlenmesi olduğu değerlendirilmektedir.

Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması:

Model 2’de gerek yerel mevzuatta gerekse yerel yöneticiler nezdinde yerel idare birimlerinin ve iştiraklerin sınırlarının net şekilde belirlenmesi durumunda, işletme düzeyinde daha ihtisaslaşmış bir organizasyon imkanı sağladığından Model 1’e göre daha avantajlıdır.

Talep,Şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler:

Model 2’de talep şikayet yönetimi ve halkla ilişkiler konusunda ortak bir müşteri yönetim portalı oluşturulması, 153, beyaz masa ve diğer resmi talep kanallarının koordineli olarak işletilmesi durumunda verimli bir model ortaya çıkmaktadır. Fakat tarafların tamamının süreçleri ayrı ayrı yürütmesi durumunda taleplerin doğru şekilde yönetilmesi ve problemlerin çözümü mümkün olmamaktadır. Bu nedenle tek çağrı merkezi numarası (Alo 153 vb.), sosyal medya kanallarının entegre olması, şikayet yönetimi modüllerine

yerel idarenin tam erişimi ve talep/şikayet yönetiminin yerel idarenin halkla ilişkiler vb. birimi tarafından yürütülmesi gibi alternatif çözümlerin uygulanması gerekmektedir.

Tablo 3.2: Model 2'de Süreçlerin dağılımı

Model 2	Süreçler	Daire Başkanlığı								İştirak/ler	
		Belgelendirme	Lojistik Yönetimi	Trafik Yönetimi	Alt Yapı Yapımı	Araç Temini	Ücret Toplama Sistemi	Şikayet Yönetimi	Toplu Taşımacılık Yönetimi	Gelirler	Toplu Taşımacılık İşletmesi

3.4 MODEL 3: TÜM İDARİ SÜREÇLERİN, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ TEMİNİ VE İŞLETME SÜREÇLERİNİN YEREL İDAREYE BAĞLI GENEL MÜDÜRLÜK ELİYLE YÜRÜTÜLMESİ VE KOORDİNE EDİLMESİ,

Model 3'de kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili tüm kalemlerin yerel idareye bağlı bir genel müdürlük eli ile yönetilmesi ve koordine edilmesi durumu ele alınmıştır. Bu modelde iştiraklerin ve özel işletmecilerin toplu taşıma işletmecisi olarak varlığı ana değişken olarak ele alınmadığından ayrıca belirtilmemiştir. Buna göre belirlenen performans kriterleri için Model 3 aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir.

Mevzuat Sınırları:

Model 3 için yerel idarelere bağlı genel müdürlüklerde olduğu gibi Bakanlar Kurulu Kararı ile veya her bir genel müdürlük için ayrı ayrı çıkarılacak kanunlar ile kurulumu mümkündür. Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon

Merkezleri Yönetmeliği vb. ulusal mevzuatta yerel idarelerin toplu taşıma ve ulaştırma ile ilgili yetkili ve sorumlu kılındığı hususları bağlı genel müdürlük olması durumunda genel müdürlük üzerinden yürütebilmesi ve yerel idare bünyesinde UKOME kuruluna çatı teşkil edecek bir organizasyonun dışında herhangi bir birim oluşturulmayacak şekilde düzenleme yapılması gerekmektedir.

İlgi Genel Müdürlük için hazırlanacak uygulama yönetmeliğinde mevcut İETT,EGO ve ESHOT gibi genel müdürlüklerden farklı olarak yalnızca kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili hususların bulunması fakat sadece toplu taşımacılık faaliyetlerinin değil trafik sinyalizasyon, yatay ve düşey işaretleme, ulaşım planlama, trafik kontrol merkezi, trafik zabıtası, otopark ve terminallerin koordinasyonu vb. ulaştırma ile ilgili hususların bir bütün halinde ele alınması gerekmektedir.

İlgi Genel Müdürlük ve yerel idarenin birimlerinin koordinasyonu için yerel düzeyde yönetmeliklerin düzenlenmesi gerekmektedir.

Kurumsallık:

Model 3'de kent içi ulaştırmanın yönetimi konusunda kurulacak genel müdürlükte tüm birimler ulaştırma odaklı ve aynı çatı altında çalışacağı için ulaştırma yönetiminin daha kurumsal ve profesyonel olacaktır. Yerel idareye bağlı ama yerel idarenin diğer birimlerinden ayrı olması kendi süreçlerinde bağımsız olması ve kurum hedeflerinin daha ulaştırma odaklı olmasına imkan sağlayacaktır. Satınalma, planlama, hukuk vb. tüm birimler ulaştırma alanında ihtisaslaşacağından yetişmiş insan kaynağı oluşacaktır. Fakat kurulacak genel müdürlük bünyesinde ilave daire başkanlıkları ve müdürlükler oluşacağından doğru planlanmaması durumunda yerel idare için ilave personel yükü oluşacaktır.

Mali ve İdari Sorumluluk:

Model 3'de alt yapı yapım ve araç alım gibi yatırım süreçlerinin tamamı ilgili Genel Müdürlük bütçesi ile yapılacağından mali anlamda karar süreçlerinde bulunanların sorumluluğu bulunmaktadır. Ayrıca idari anlamda yerel idare üst yönetimine karşı sorumlu olan genel müdürlük, süreçlerdeki idari sorumluluklarını görev organizasyon içerisindeki birimlere düzenleyeceği çalışma yönetmelikleri ile aktaracaktır.

Yapım süreçlerinin de hazırlanacak yerel yönetmelikler eli ile ilgi genel müdürlüğe aktarılması durumunda yerel idarelerin bütçelerini ve idari organizasyonlarını alt yapı yapım süreçleri işgal etmeyecektir.

İşletmeci pozisyonundaki yerel idareye ait iştirakler ve 3. taraf işletmeciler ilgili Genel Müdürlüğe karşı sorumlu olacaktır. İşletmecilere yapılacak yolcu gelirlerinin paylaşımı ilgi Genel Müdürlük eli ile yapılacak olup iştiraklerin bütçeleri vb. konular yerel idare ile iştirak yönetimi arasında kararlaştırılacağından Genel Müdürlükten bağımsız bir konudur.

Mevzuat gereği yerel idareye bağlı genel müdürlüklerde iştirak kurabilmektedir. Fakat bu durumda Model 3'de yer alan kazanımların hiçbiri mümkün olmayacaktır. Bu durum tüm yönleri ile Model 2 ile aynı koşulları sağlamaktadır.

Şeffaflık ve Denetlenebilirlik:

Yerel idareye bağlı genel müdürlükler tüm kamu denetim zorunluluklarını yerine getirmek durumunda olduğundan denetim yönünden yerel idare ile aynı konumdadır. Fakat ilgi genel müdürlük faaliyet alanı olarak belirli bir alanda hizmet verecek şekilde kurulduğundan dolayı yapılacak denetimlerde aynı zamanda kent içi ulaştırmanın tamamı denetlenmiş olacaktır.

Model 3'de ilgi genel müdürlüğün yerel idareler genel bütçesinden ayrı bütçesi olacağından ve yayınlanacak finansal raporlar üzerinden ulaştırma hizmetleri özelinde mali tablolar net şekilde ortaya konulabilecektir.

Esneklik:

Mevcut durumda bağlı genel müdürlükler her türlü mal veya hizmet alımı ve yapım ihaleleri sürecinde yerel idareler ile aynı gereklilikleri yerine getirmek durumundadır. Fakat 4734 sayılı kamu ihale kanununda yerel idarelere ait iştiraklere tanınan istisna kapsamında alım hakkının yapılacak düzenleme ile yerel idarelere bağlı genel müdürlüklere de tanınması durumunda Model 3'de öngörülen genel müdürlüğün daha esnek bir alım sürecine sahip olabileceği değerlendirilmektedir.

Personel Rejimi:

Model 3 personel rejimi konusunda yerel idareler ile Model 1'de tanımlanan aynı kazanımlara ve risklere sahiptir.

Özel Sektör Katılımı:

Model 3'de özel sektör katılımına engel bir boyut bulunmamaktadır. Dünya genelinde yaygın olarak bu model ile ulaştırma alanında özel sektör katılımı sağlanmaktadır.

Duyarlılık ve Sahip Çıkma:

Tüm ulaştırmanın tek elden yönetilmesi, mali ve idari sorumluluğun tamamen kuruma ait olmasından dolayı ilgi genel müdürlük içerisindeki tüm birimler tarafından kurumun vizyon ve misyonuna sahip çıkılması daha yüksek oranda olacaktır. Ulaştırma konusu ile ilgili tüm süreçlerin doğrudan veya dolaylı olarak kurumu içerisindeki birimleri etkileyeceğinden problemlere ve sorumluluklara sahip çıkılması ve kurum tarafından bir bütün olarak ele alınması durumu daha yoğun şekilde hissedilecektir.

Yerel mevzuat ve ikili protokoller ile yapılan sözleşmelerde taraf olan yerel idare iştirakleri ve 3. taraf işletmecilerin kendilerine ulaşım otoritesi pozisyonunda olan kurum tarafından verilen yükümlülükleri, yerel idare tarafından verilen yükümlülüklerden ayrı tutarak yerine getirmesi söz konusu olacaktır.

Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması:

Dünya genelinde farklı uygulamalarda da olduğu şekilde yerel mevzuatta ilgi genel müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklarının net şekilde belirlenmesi ve Başkanlık yada Yerel İdare vizyonu şeklinde "Ulaşım Strateji Belgesi" gibi ana politika dokümanlarının oluşturulması ve ilgi genel müdürlük vizyonunu ve misyonunu, yatırım planlarının, bütçesinin, kurumsal yapısının bu hedefler doğrultusunda şekillendirilmesi ve sorumlu tutulması gerekmektedir. Aksi halde süreçlerin Model 1'de belirtilen tüm süreçlerin yerel idare üzerinden yürütülmesi durumundan çok farkı kalmayacaktır.

Talep,Şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler:

Yerel yönetime ve diğer ilgili kurumlara yansıyan şikayet ve taleplerin tek bir kanal üzerinden toplanarak ilgi genel müdürlüğe aktarılması ve süreçlerin bu kanalla takip edilmesi durumunda verimli bir model olacaktır.

Tablo 3.3:Model 3'de Süreçlerin dağılımı

Model 3	Süreçler	Bağlı Genel Müdürlük İle Yönetim									
		Belgelendirme	Lojistik Yönetimi	Trafik Yönetimi	Alt Yapı Yapımı	Araç Temini	Ücret Toplama Sistemi	Şikayet Yönetimi	Toplu Taşımacılık	Gelirler	Toplu Taşımacılık

3.5 MODEL 4: TÜM İDARİ, İŞLETMESEL SÜREÇLERİN YÖNETİLMESİ, ALT YAPI VE ARAÇ YATIRIMLARININ YEREL İDARE ELİYLE YAPILMASI VE İŞLETMESEL SÜREÇLERİN İDAREYE BAĞLI GENEL MÜDÜRLÜK VE İDAREYE AİT İŞTİRAK TARAFINDAN YÜRÜTÜLMESİ.

Model 4'de tüm alt yapı yatırımının ve araç alımlarının yerel idare tarafından yapıldığı ve işletme süreçlerinin yerel idareye bağlı genel müdürlük, iştirakler ve 3. Taraf işletmeciler ile yürütüldüğü kabul edilmiştir. Buna göre belirlenen performans kriterleri için Model 4 aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir.

Mevzuat Sınırları:

Mevcut ulusal mevzuatta Model 4 için ilave bir düzenleme yapılması gerekmemektedir. Ancak yerel mevzuatta tarafların yetki ve sorumluluklarının belirlendiği yönetmeliklerin düzenlenmesi gerekmektedir.

Kurumsallık:

Ulaştırmanın yönetimi konusunda mevcut durumda ülkemizde bünyesinde bağlı genel müdürlük bulunan yerel idarelerin tamamında Model 4 uygulanmaktadır. Kurumsallık açısından modelin uygulandığı yerel idarelerde düzenlenen yerel mevzuat ile süreç yönetilmekte ve süreçteki tüm tarafların kurumsal yapısını yerel mevzuatta kendilerine verilen görev yetki ve sorumlulukları çerçevesinde şekillendirmektedir.

Model 4'ün uygulandığı yerel idarelerde zamanla yerel idare içindeki birimlerin rolleri giderek belgelendirme, alt yapı yatırımı, araç temini lojistik yönetimi ve trafik yönetimi gibi konularına yönelmekte, bağlı genel müdürlükler ise daha çok ana işletmeci pozisyonunda hem işletmeci hem de diğer işletmecilerin koordinasyonunu yapmaktadır. Fakat yerel mevzuatta tarafların yetki sınırlarının net olarak belirlenmemiş olmasından dolayı 3. Taraf işletmeciler imtiyaz hakkını aldıkları yerel idareler ile ana işletmeci rolündeki genel müdürlükler arasında kalabilmekte yada her iki kurumun boşluklarından yararlanabilmektedir.

Mevcut uygulamalarda görüleceği üzere hem yerel idareler bünyesinde hem de bağlı genel müdürlükler bünyesinde Raylı Sistemler Daire Başkanlığı, Ulaşım Planlama Daire Başkanlığı vb. isimlerde daire başkanlıkları ve müdürlükler bulunmaktadır. Buda mevcut uygulamalarda tarafların yetki alanlarının net olarak tanımlanmamış olduğunu göstermektedir.

Mali ve İdari Sorumluluk:

Model 4'de hem yerel idare bünyesindeki birimler hem de iştirakler mali açıdan yerel idareye bağlı olup, genel müdürlüklerin yine yerel idareler tarafından onaylanan bütçeleri bulunmaktadır. Teoride üç ayrı kurum ve her bir kurum için ayrı bütçe ve idari organizasyon söz konusu olsa da uygulamada kurumların tamamı içi içe geçmiş halde

faaliyet göstermektedir. Bu durumun tarafları kurumsal gelişimi önünde bir engel olduğu değerlendirilmektedir.

Şeffaflık ve Denetlenebilirlik:

Şeffaflık ve denetlenebilirlik açısından önceki modellerde yerel idareler, iştirakler ve genel müdürlükler için tanımlanan kısıtlar geçerli olmakla birlikte bu modelde süreçlerin daha içi içe geçmiş olması ve tarafların kesişim alanlarının daha geniş olmasından dolayı şeffaflığın daha az olacağı değerlendirilmektedir.

Esneklik:

Daha önceki modelde yerel idareler, bağlı genel müdürlükler ve iştirakler için tanımlanan yasal yükümlülükleri sağlamak zorundadır.

Personel Rejimi:

Model 4’de daha önceki modellerde yerel idareler, iştirakler ve genel müdürlükler için tanımlanan personel politikası ile ilgili riskler ve fırsatlar aynen bu modelde de geçerlidir.

Özel Sektör Katılımı:

Model 4 özel sektör katılımı yönünde herhangi bir engel bulunmamakla birlikte bu model 3. Taraf özel işletmeciler için sistemin çok başlılığından en fazla etkilendiği model olarak değerlendirilmektedir.

Duyarlılık ve Sahip Çıkma:

Model 4’de yerel mevzuatta kurumların yetki alanlarının net belirlenmesi durumunda sistemde tarafların hiçbirisinde duyarsızlık gibi bir beklenti olmaması beklenirken uygulamada genellikle kent içi ulaştırma yönetimi konusunda sistemde 3 veya daha fazla sayıda yerel idare organizasyonu bulunması ve yerel mevzuattaki yetersizliklerden dolayı kurumlar veya yetkili bireyler arası çatışma, süreçlerin sorumluluğunun mümkün olduğunca üstlenilmemesi gibi durumlar ortaya çıkmaktadır.

Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması:

Model 4’de ulaştırma yönetiminin tüm bileşenlerinin amaç ve hedeflerinin net olarak ortaya konulması ancak yerel mevzuatın doğru şekilde oluşturulması ve oluşturulacak ulaşım stratejisi belgesi benzeri politikaların ve hangi kurumun neden ve kime karşı sorumlu olduğunun net şekilde ortaya konulması gerekmektedir.

Talep,şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler:

Talep, şikayet ve halkla ilişkilerin yönetiminde en temel konu iletişim kanallarının ortak hale getirilmesi ve tek bir numara yada hesap üzerinden tüm taraflara talep ve şikayetlerin aktarılması ile mümkündür. Ancak mevzuat gereği dilekçe, beyaz masa, Bimer ve Cimer gibi kanallardan gelen talep ve şikayetlerde ilk olarak yerel idare birimleri sorumlu olacaktır.

Tablo 3.4: Model 4'de Süreçlerin dağılımı

Model 4	Süreçler	Daire Başkanlığı					Genel Müdrülük			İştirakler
		Belgelendirme	Lojistik Yönetimi	Trafik Yönetimi	Alt Yapı Yapımı	Araç Temini	Ücret Toplama Sistemi	şikayet Yönetimi	Toplu Taşımacılık	Gelirler

4.MODELLERİN KARŞILAŞTIRILMASI

Bölüm 3’de verilen literatürde ve mevcut durumda uygulaması bulunan modeller belirlenen kriterlere göre ele alınmış olup tüm modeller için;

4.1. MEVZUAT SINIRLARI

Model 1 kent içi ulaştırmanın yerel idare bünyesindeki birimler ile yönetilmesi ve işletilmesi diğer tüm modellere göre mevzuat yönünden en uygulanabilir model olup yerel düzeyde tek elden ulaştırmanın yönetimi yerel idare bünyesindeki birimler tarafından yapılacağından ulusal mevzuattaki düzenlemeler büyük ölçüde yeterli olacaktır.

Model 2 yerel idare eli ile yatırımların yapılması ve ana politikaların belirlenmesi, iştirakler üzerinden de toplu taşımacılık faaliyetlerinin yapılması modelinde ise mevzuat alanında tarafların yetki ve sorumlulukların belirleneceği yönetmeliklerin düzenlenmesi gerekmektedir.

Model 3 tüm süreçlerin bağlı genel müdürlük eli ile yürütülmesi ve varsa iştirakler eli ile işletmecilik yapılması durumunda ise mevcut durumdan farklı olarak tam yetkili bağlı genel müdürlük kurulması için yasal düzenleme yapılması gerekmekte olup, yerel düzeyde ise tarafların yetki ve sorumluluklarının tanımlandığı yönetmelikler ile düzenleme yapılması gerekmektedir. Model 3 mevcut yasal yapıda revizyon yapılmadan yürütülmeyeceğinden mevzuat açısından en zor model olarak değerlendirilmektedir.

Model 4 Süreçlerin yerel idare birimleri, bağlı genel müdürlük ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu ise, yerel düzeyde düzenlenecek yönetmeliklerin tüm tarafları kapsayıcı olması ve mevcut bağlı genel müdürlüklerin yasal yapısında düzenleme yapılması gerektiğinden dolayı mevzuat açısından en zor olmasa da en zayıf model olarak değerlendirilmektedir.

4.2 KURUMSALLIK

Model 1 kent içi ulaştırmanın yerel idare içerisindeki birimler tarafından yürütülmesi durumu kurumsallık açısından başarılı kabul edilse de özel sektör katılımının en az

olacağı model olmasından ve ulaştırma yönetimi açısından yerel idarelerin diğer süreçleri ile birlikte değerlendirilecek olması konuların bu modelin kurumsallığına olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

Model 2 kent içi ulaştırmanın yerel idare tarafından yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu ise model 1'den farklı olarak özel sektör katılımına daha fazla imkan sağladığı ve iştiraklerin faaliyetlerinin toplu taşımacılık alanında kaldığı sürece kurumsallık açısından başarılı kabul edilmektedir.

Model 3 kent içi ulaştırmanın tek elden bağlı genel müdürlük eliyle yönetilmesi ve varsa iştirakler eliyle işletmecilik yapılması durumu ise, ulaştırmanın tüm yasal ve idari süreçlerinin tek elde toplanmış olması, ulaşım özelinde personel politikasının oluşması, yerel idarelerin diğer süreçlerinden mali süreçler açısından bağımsız olmasından dolayı en güçlü model olarak değerlendirilmektedir.

Model 4 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri, bağlı genel müdürlük ve iştiraklerin katılımı ile yürütülmesi ve yönetilmesi durumu ise süreç içerisinde yerel mevzuatın genellikle yeterli olmaması, genel müdürlük ve yerel idarelerin resmi süreçlerinde çakışabilmeleri, iştiraklerin yetki sınırlarının doğru şekilde belirlenmemiş olması gibi durumlardan dolayı ilgi model kurumsallık açısından en zayıf model olarak değerlendirilmektedir.

4.3 MALİ VE İDARİ SORUMLULUK

Model 1 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri eli ile yürütülmesi durumu mali ve idari sorumluluk açısından tüm süreçlerin yerel idare içerisindeki birimler tarafından yürütülmesi, mali ve idari anlamda aynı kuruma bağlı olmaları yönünden güçlü fakat süreçlerin yerel idarenin diğer birimleri birlikte ele alınıyor olması ve mali açıdan bağımsız olamamasından dolayı nispeten zayıf olarak değerlendirilmektedir.

Model 2 kent içi ulaştırmanın yerel idare eli ile yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu mali açıdan alt yapı yatırımlarının ve araç alımlarının yerel idare eliyle yapılması fakat işletme gelirlerinin iştirakler ile paylaşılması açısından mali sorumluluk açısından zayıf olarak değerlendirilmektedir. Yine ilgi modelde idari sorumluluk yönünden yerel idarelerin doğrudan sorumlu, iştiraklerin ise dolaylı olarak sorumlu olmasından zayıf olarak değerlendirilmektedir.

Model 3 tüm süreçlerin tek elden tam yetkili bağlı genel müdürlük eli ile yürütülmesi durumu ise mali ve idari sorumluluk açısından süreçlerin ulaştırma özelinde ve tek elden yürütülmesi ve idari ve mali sorumluluğun genel müdürlük üzerinde olmasından dolayı en güçlü model olarak değerlendirilmektedir.

Model 4 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri, genel müdürlük ile yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu ise yerel mevzuatta yetki ve sorumlulukların genellikle tam olarak belirlenememesi ve mali açıdan sistemin tüm bileşenlerinin hem kendi içinde bağımsız hem da arka planda bağımlı olmalarından dolayı en zayıf model olarak değerlendirilmektedir.

4.4 ŞEFFAFLIK VE DENETLENEBİLİRLİK

Model 1’de kent içi ulaştırmanın yalnızca yerel idare birimleri tarafından yönetilmesi ve işletilmesi durumu idari açıdan tüm birimlerin aynı çatı altında olması ve kamunun denetim yükümlülüklerini yerine getirmesinin zorunlu olmasından dolayı denetlenebilirlik açısından iyi bir model iken yürütülen faaliyetlerin ve yatırımların genellikle farklı birimler eliyle yapılıyor olması ulaştırma özelinde Şeffaflık yönünden nispeten zayıf olarak değerlendirilmektedir.

Model 2’de kent içi ulaştırmanın yerel idare eli ile yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi modeli ise Şeffaflık ve denetlenebilirlik açısından tarafların tamamının kamu denetim yükümlülüklerini yerine getirmesi açısından güçlü, ihale süreçlerinde ve idari anlamda farklı sorumlulukları olması ve genellikle iştiraklerin yerel idareler tarafından ancak arzi durumlarda denetlenmesinden dolayı zayıf olarak değerlendirilmektedir.

Model 3’de kent içi ulaştırmanın tek elden tam yetkili genel müdürlük eli ile yönetildiği ve varsa iştiraklerin işletmesi olarak faaliyet gösterdiği modelde tüm idari ve mali süreçlerin tek elden yürütülmesi ve kamu kurumlarının tüm denetim sorumluluklarının yerine getirilmesi zorunluluğundan dolayı en güçlü model olarak değerlendirilmektedir.

Model 4’de kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri ve genel müdürlük ile yönetilmesi ve iştirakler tarafından işletilmesi durumu tarafların her birinin kamu denetim gereklerini yerine getirmek zorunda olmasından dolayı Şeffaflık ve denetlenebilirlik açısından güçlü, iştiraklerin yasal durumunun kamudan farklı olması ve sistemde farklı yasal konumda kuruluşun bulunması açısından denetlenebilirlik açısından zayıf olarak değerlendirilmektedir.

4.5 ESNEKLİK

Model 1 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri eli ile yürütülmesi durumu esneklik açısından mal ve hizmet alım süreçlerinde yerel idarenin diğer birimlerine dolaylı da olsa bağımlı olduğundan kısmen zayıf olarak değerlendirilmiştir.

Model 2 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri tarafından yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu esneklik açısından iştiraklerin personel politikası, mal ve hizmet alımı ve kurumsallık ile ilgili süreçler için yerel idarelerin diğer birimlerinden bağımsız olduğundan dolayı güçlü olarak değerlendirilmektedir. Model 2’de yerel idarelerin esneklik açısından durumu Model 1 ile aynıdır.

Model3 kent içi ulaştırmanın tek elden tam yetkili genel müdürlük eliyle yürütülmesi durumu esneklik açısından kuruluş kanununda yetkilendirilmenin ve alım süreçlerindeki istisna kapsamında alım yetkisinin tam olarak sağlanması durumunda en güçlü model olarak değerlendirilmektedir.

Model 4 kent içi ulaştırmanın yerel idareler ve mevcut genel müdürlük yapısı ile yönetilmesi ve iştirakler eli ile yürütülmesi durumu esneklik açısından hem yerel idare ve mevcut genel müdürlük yapısının hemde iştiraklerin imkan ve kısıtlarını bir arada barındırdığından dolayı güçlü olarak değerlendirilmektedir.

4.6 PERSONEL REJİMİ

Personel rejimi konusunda uygulamada yerel idarelerin gerek kendi süreçlerinde gerekse iştiraklerinin süreçlerinde taşeron firmalar yolu ile hizmet alım yoluna gitmesinden dolayı modeller arasında personel rejimi konusunda belirgin bir fark olmadığı değerlendirilmektedir.

4.7 ÖZEL SEKTÖR KATILIMI

Özel sektör katılımı açısından modeller arasında yalnızca Model 1’de tüm süreçlerin yerel idare birimleri eliyle yürütülmesi durumunda aksaklıklar olabileceği, diğer modellerde ise katılımın daha sağlıklı ve özel sektör için rekabet ortamının korunabilmesinin söz konusu olduğu değerlendirilmektedir.

4.8 DUYARLILIK VE SAHİP ÇIKMA

Model 1 ve Model 3 de kent içi ulaştırma yönetimi süreçlerinin yerel idare birimleri eliyle yönetilmesi veya tek elden tam yetkili genel müdürlük eliyle yönetilmesi ve yürütülmesi

durumunda süreçlerin tamamında mali ve idari sorumluluğun tek elde olmasından dolayı ve süreçlerin her iki durumda da aynı çatı altında yürütülmesinden dolayı duyarlılık ve sahip çıkma düzeyinin daha yüksek olacağı değerlendirilmektedir.

Model 2 ve Model 4’de kent içi ulaştırmanın yerel idare ve iştirakler eli ile yönetilmesi ve yürütülmesi yada yerel idare, genel müdürlük ve iştirakler eli ile sürecin yürütülmesi modellerinde tarafların sorumluluk düzeylerinin farklı olması ve genellikle yerel düzeydeki yönetmeliklerin tarafların yetki sınırlarını net şekilde ortaya kayamıyor olmasından dolayı tarafların duyarlılık ve sahip çıkma düzeyinin daha düşük olacağı değerlendirilmektedir.

4.9 AMAÇ VE HEDEFLERİN NET OLARAK ORTAYA KONULMASI

Model 1 ve Model 3 de kent içi ulaştırma yönetimi süreçlerinin yerel idare birimleri eliyle yönetilmesi veya tek elden tam yetkili genel müdürlük eliyle yönetilmesi ve yürütülmesi durumunda süreç içerisindeki tüm tarafların aynı kurum içerisinde olması, yetki ve sorumlulukların doğrudan muhataplarının aynı hiyerarşi altında olmasından dolayı amaç ve hedeflerin net olarak ortaya konulmasından dolayı ilgi modellerin güçlü olduğu değerlendirilmektedir.

Model 2 ve Model 4’de tarafların farklı organizasyonlar altında yer alması ve yerel yönetmeliklerin yetki ve sorumluluk sınırlarını tanımlamada genellikle yeterli olmamasından dolayı ilgi modellerin amaç ve hedeflerin net olarak ortaya konulması açısından zayıf olduğu değerlendirilmektedir.

4.10 TALEP, ŞİKAYET VE HALK İLİŞKİLER SÜRECİNİN YÖNETİMİ

Model 1 ve Model 3 de kent içi ulaştırma yönetimi süreçlerinin yerel idare birimleri eliyle yönetilmesi veya tek elden tam yetkili genel müdürlük eliyle yönetilmesi ve yürütülmesi modelleri yerel idare birimleri ve genel müdürlüğün Bimer, Cimer ve Beyaz Masa gibi resmi talep ve şikayet kanallarından doğrudan sorumlu olmasından dolayı ulaştırma özelinde müşteri/halkla ilişkiler sürecinin tek elden yürütülmesinden dolayı ilgi modeller güçlü olarak değerlendirilmektedir.

Model 2 ve Model 4’de talep ve şikayetler konusunda yasal sorumluluğu olan kamu kurumları ile işletmeci pozisyonundaki tarafların karşılıklı yetki sınırlarının yerel yönetmeliklerde genellikle net olarak belirlenemiyor olmasından dolayı ilgi modeller zayıf olarak değerlendirilmektedir.

5.MODELLERİN SWOT ANALİZİ

Kent içi ulaştırma yönetimi konusunda Bölüm 3'de belirlenen modellerin ayrı ayrı güçlü ve zayıf yönlerinin ele alındığı ve her bir model için sistemin kuvvetli ve zayıf noktaları aşağıdaki şekilde ele alınmıştır.

5.1 MODEL 1 SWOT ANALİZİ

S:Güçlü Yönler

- i. Yürürlükte bulunan yasal mevzuatta değişiklik yapılmadan yalnızca yerel düzeyde hazırlanacak yönetmelikler eli ile modelin işletilebilir olması,
- ii. Kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili tüm süreçlerin aynı birim altında kamunun idari sorumluluğu ile yönetiliyor olması,
- iii. Yerel idare içerisindeki birimlerin politika belirleyicilere doğrudan idari sorumluluk ile bağlı olmaları ve karar süreçlerinin daha hızlı olması,
- iv. Kent içi ulaştırma yönetimi ile ilgili konularında yerel idarenin finans gücü ile paralel düzeyde mali imkanların yüksek olması,
- v. Yerel idare birimlerinin kamu denetimi ile ilgili gerekleri sağlamak zorunda olmasından dolayı denetime açık olması,
- vi. Süreç içerisindeki karar organların mali ve idari açıdan doğrudan sorumlu olan kişiler olmasından dolayı sahip çıkma ve duyarlılık düzeylerinin yüksek olması,
- vii. Yerel idarenin stratejik hedeflerine paralel olarak belirlenen performans hedefleri sayesinde amaç ve hedeflerin net olmasıdır.
- viii. şikayet, Talep ve Halkla İlişkiler süreçlerinin tek elden ve doğrudan sorumlu

W: Zayıflıklar

- i. Mali açıdan yatırımların ulaştırma özelinde değil yerel idarenin diğer yatırımları ile birlikte ele alınacak olması,
- ii. Kurumsallık düzeyinin yerel idarenin kurumsallık düzeyine göre belirlenecek olması,

- iii. Mal, Yapım ve Hizmet alım süreçlerinde Kamu İhale Kanununda belirtilen süreçlere tabi olduğundan bu süreçlerin uzun olması,
- iv. Özel sektör katılımında politika belirleyicilerin projeksiyonuna göre katılım düzeyinin sınırlandırılabilmesi,
- v. Kamu kurumlarının üçüncü taraf dış denetime açık olmayan konuları olmasından dolayı, özel amaçlı bağımsız denetimlerin zorluğu,
- vi. Kamu personel rejiminden kaynaklı problemlerin olmasıdır.

O: Fırsatlar

- i. Süreçlerin tek elden sorumlu kişiler tarafından yürütülmesinden dolayı kurumun ulaştırma politikasının net şekilde ortaya konulabilmesi imkanının bulunması,
- ii. Süreçte işletmeci olarak görev yapacak üçüncü tarafların rekabetçi işletme ortamı gözetilerek ekonomik anlamda sağlıklı bir işletme ortamı oluşmasının sağlanabilmesi,
- iii. Yerel idarelerin farklı birimleri tarafından yürütülen dolaylı olarak ulaştırma ile ilgili olabilecek imar, kent estetiği, karayolları vb. süreçlerin yerel idare bünyesindeki ulaştırma birimlerinin koordinesinden geçmek zorunda olması,
- iv. Ulusal mevzuatta cezai işlemlerin uygulanmasında yetkili olarak ifade edilen belediye zabıtası birimlerinin ulaştırma özelinde ilgili modelde görevlendirilecek olması ve ulaştırma özelindeki yasal yaptırımların tek elden yapılacak olmasıdır.

T: Tehditler

- i. Ulaştırma özelindeki süreçlerin yerel idarenin diğer süreçleri ile birlikte ele alınacak olmasından dolayı gereken önceliğin verilmemesi,
- ii. Personel rejiminden kaynaklanan yetişmiş personel eksikliği ve istihdam düzeyinin düşüklüğü,
- iii. Yerel idareler bünyesinde süregelen personel sirkülasyonundan dolayı yetişmiş personelin başka birimlerde görevlendirilmesi ve süreç dışından insanların karar süreçlerinde görev alabilmesi,
- iv. Kurumsallık açısından yerel idarelerdeki politika belirleyicilerin kurumsallık hedeflerine ve beklentilerindeki kısıtlara tabi olmaları,

- v. Yerel mevzuatın doğru şekilde hazırlanmamasından kaynaklı ulusal mevzuatta detaylandırılmayan konularda yetki/ sorumluluk karmaşasının yaşanması ve duyarlılık ve sahip çıkma düzeylerinin düşük olabilmesi,
- vi. Yerel idareler bünyesinde yapılacak işletme faaliyetlerinde kamu alım süreçlerinin uzun olmasından kaynaklı yeterince esnek olunamaması,
- vii. Özel sektör katılımı için rekabetçi olmayan yada kamu yararının gözetilmediği modeller oluşturulmasıdır.

5.2 MODEL 2 SWOT ANALİZİ

S:Güçlü Yönler

- i. Modelin hem yerel idarenin kurumsal yapısının hem de iştiraklerin işletme esnekliğini aynı anda barındırıyor olması,
- ii. Yürürlükte olan ulusal mevzuatta hiçbir düzenleme yapmadan yalnızca yerel mevzuat ile yetki ve sorumlulukların belirlenmesinin yeterli olması,
- iii. Mali açıdan yerel idarelerin ve iştiraklerin kısmen birbirinden bağımsız olması,
- iv. Yerel idare bünyesindeki birimlerin kamu denetim şartlarını yerine getirirken, iştiraklerin hem kamu denetimi hem de üçüncü taraf özel denetimlere açık yapıda olması,
- v. Yerel yönetmeliklerde yetki ve sorumluluk sınırlarının doğru şekilde belirlenmesi durumunda kamu sorumluluğu olan noktalarda yerel idarelerin tam yetkili olması ve iştiraklerin yerel idareye karşı sorumlu olmaları,
- vi. Personel rejimi konusunda modelde hem kamu personel rejimi hem de özel sektör personel rejimi avantajlarının birlikte yer alması,
- vii. Yerel idareler bünyesinde politika belirleyiciler tarafından amaç ve hedeflerin net şekilde ortaya konulması ve yerel yönetmeliklerde tarafların yetki ve sorumluluklarının doğru şekilde tanımlanması durumunda amaç ve hedef birliğinin oluşması ve stratejik hedeflerin ortak olmasıdır.

W: Zayıflıklar

- i. Yürürlükteki ulusal mevzuatta ulaştırma özelindeki konuların tamamını tam ve açık olarak tanımlamadığından düzenlenecek yerel mevzuatta eksiklerin olması durumunda taraflar arasında yetki sorumluluk karmaşası oluşması,
- ii. Kurumsallık açısından her iki kurumunda yerel düzeydeki politika belirleyicilerin kurumsallık vizyonu ve beklentisine göre şekillenecek olması,
- iii. Mali açıdan iştiraklerin tam olarak özel sektör gibi yerel idareden bağımsız olmaması.
- iv. Ulaştırma özelinde yatırım yapan kuruma ait giderlerin ve bu yatırımlar üzerinde işletmecilik yapan kurumun gelirlerinin aynı olması fakat buna rağmen iştiraklerin genellikle sübvansede edilmek zorunda olması,
- v. İştiraklerin kamu karşısındaki ayrıcalıklı yapısı nedeniyle özel sektör anlamında rekabetçi yapının her zaman sağlanmaması,
- vi. İştiraklerin gelir gider konusunda gerçekçi bir tabloya sahip olmamalarıdır

O: Fırsatlar

- i. Yerel idarelerin alım süreçlerinde tamamlamak zorunda olduğu süreçlerden iştiraklerin istisna kapsamında ayrı olduğu bu nedenle işletmecilik sürecinde doğacak anlık ihtiyaçlara daha hızlı cevap verebilecek yapıda olması,
- ii. Yerel düzeyde hazırlanan yönetmeliklerde tarafların yetki ve sorumluluklarının doğru şekilde belirlenmesi durumunda modelin hem kamu hem de özel sektörün kazanımlarını birlikte barındırıyor olması,
- iii. Personel rejimi konusunda ulaştırma özelinde ihtisaslaşmış kişilerin görev alma imkanının olması,

T: Tehditler

- i. Yerel düzeyde hazırlanacak yönetmeliklerde tarafların yetki ve sorumluluklarının net olarak ortaya konulmaması durumunda yerel idare birimleri ile iştirakler arasında kurumsal yada kişisel çatışma ortamının oluşması,
- ii. Mali açıdan yatırımların tamamı yerel idare tarafından yapılırken, karar süreçlerinin iştirakler eliyle yürütülmesi durumunda sorumsuz yetkili ve yetkisiz sorumlu makam veya kişilerin oluşmasına neden olması,

- iii. İştiraklerin ayrıcalıklı yapısından doğan süreçlerin üçüncü taraf özel işletmecilerin süreçlerine zarar verecek boyutlara ulaşması,
- iv. Yerel düzeydeki politika belirleyicilerin kamu kurumu ve iştirakler arasındaki yasal yükümlülüklerin farkını tam olarak gözetmeden karar almaları sonucu hem tarafların kurumsal yapılarının hem de ulaştırma özelinde süreçlerin zarar görmesi,
- v. Toplu taşımacılık konusu dışında kalan belgelendirme, trafik sinyalizasyon, denetim vb. konularda süreçlerin arka planda kalmasına neden olmasıdır.

5.3 MODEL 3 SWOT ANALİZİ

S:Güçlü Yönler

- i. Model 3 için ulusal düzeyde yapılacak yasal düzenleme sonrası yerel idareler bünyesindeki ulaştırma özelindeki süreçlerin doğrudan ve tek elden genel müdürlük düzeyinde bir kamu kurumu tarafından yönetilecek olması,
- ii. Ulaştırma yönetimi konusunun yerel idarelerin diğer süreçlerinden bağımsız ve ayrı olarak ele alınacak olması,
- iii. Personel sirkülasyonu ve gelişiminin ulaştırma özelinde olacağı ve tüm birimlerin ulaştırma konusu etrafında kurgulanacak olması,
- iv. Ulusal mevzuatta yerel idarelere tanımlanan ulaştırma konusu ile ilgili yükümlülükler, doğrudan yerel idareler bünyesinde olmayacağından, kurumların diğer alt yapı ve sosyal projelere ağırlık verme imkanı doğacaktır.
- v. Mali ve idari açıdan yerel idareye bağlı fakat mali açıdan ayrı bütçesi olan bir kurum modeli olması,
- vi. Mali ve idari süreçlerde doğrudan karar süreçlerindeki kişilerin sorumlu olması,
- vii. Mevcut ulusal mevzuatta ulaştırma konusunda genel ifadelerle verilen hususların oluşturulacak genel müdürlüğe ait kanun metninde net şekilde tariflenecek olması,
- viii. Personel rejimi konusunda kamu yapısının avantajlarına sahip olması,
- ix. Mali esneklik açısından mevzuat düzenlemesi ile iştiraklerdeki imkanların genel müdürlük modeline de sağlanacak olması,

- x. Süreçlerin tamının aynı çatı altında yürütülüyor olması ve yetki sorumluluk konusunda ulaştırma yönetimi alanında tek muhatap kurumun ilgi genel müdürlük olmasından dolayı duyarlılık ve sahip çıkma düzeyinin yüksek olması,
- xi. Tüm talep, şikayet ve halkla ilişkiler kanallarının aynı kurum nezdinde olmasıdır.

W: Zayıflıklar

- i. Mevcut ulusal mevzuatın düzenlenmesi ve ayrıca ilgi genel müdürlük için kuruluş konunu oluşturulması gerekmektedir.
- ii. İlgi genel müdürlük yerel idareye bağlı olsa yerel idare birimleri tarafından bir dış birim olarak değerlendirilecek olması,
- iii. Mali açıdan kendi içinde bir bütün olsa da, kendisine tahsis edilecek bütçe konusunda yerel idare yerel idareye bağlıdır.
- iv. Personel rejimi konusunda kamu kurumlarının kısıtlarına sahip olması,
- v. Şeffaflık ve denetlenebilirlik açısından kamu kurumlarının denetim yükümlülüklerini yerine getirmek zorunda iken üçüncü taraf özel denetimlere kapalı olması,

O: Fırsatlar

- i. Kent içi ulaştırma konusunun tek elden ve bir bütün olarak ele alınmasını sağlayacak olması,
- ii. Kamu kurumlarının ve iştiraklerin avantajlarını kendi bünyesinde toplayacak olması,
- iii. Özel sektör katılımı konusunda güçlü ve bütüncül kamu duruşu sağlayacak olması,
- iv. İlgi genel müdürlüğün toplu ulaşım konusunda faaliyet göstermesi durumunda güçlü bir mali yapı ile rekabetçi piyasa ortamı sağlayacak olması,
- v. Yerel idarelerde ulaştırma yönetiminin daha profesyonel olarak ele alınmasını sağlayacak olmasıdır.

T: Tehditler

- i. Mevcut ulusal mevzuatın düzenlenmesi ve sonra ilgi genel müdürlük yapısı kurulmasından dolayı mevcut genel müdürlükler ile aynı yapıya girme,

- ii. Kurumsal organizasyonun ve mevzuatın sağlıklı şekilde oluşturulmaması nedeni ile hem yerel idarelerde hem de genel müdürlük bünyesinde aynı isim ve benzer görev tanımında birimler oluşması,
- iii. Yerel düzeyde politika belirleyicilerin doğru vizyon koyamaması nedeni ile kamu kaynakları için anlamsız bir ilave yük çıkaracak olmasıdır.

5.4 MODEL 4 SWOT ANALİZİ

S:Güçlü Yönler

- i. Modelin hem kamu kurumları hem de iştirak ve özel sektör katılımı sağlamasından dolayı tüm bileşenlerin kazanımlarını barındırıyor olması,
- ii. Yerel idare birimleri ile yatırımlar ve planlama süreçleri koordine edilirken, genel müdürlük tarafından işletmecilik yapılması diğer işletmecilerin denetlenmesi ve koordine edilmesi,
- iii. Genel müdürlüklerin işletmecilik anlamında güçlü idari ve mali yapıya sahip olması,
- iv. Ulaştırma yönetimine ilişkin süreçlerin bir kısmının da olsa özel olarak ayrıca ele alınıyor olmasıdır.

W: Zayıflıklar

- i. Modelde yerel düzeyde yönetmeliklerin yeter düzeyde hazırlanmamasından dolayı taraflar arasında yetki ve sorumluluk karmaşası çıkması,
- ii. Modelde özel sektör katılımcılarının karşısında farklı statüde ve kurumsal yapıda yerel idare birimi bulunuyor olması ve rekabet ortamını bozması,
- iii. Kurumlar arasında koordinasyonun kurulması için ilave bir efor harcanması gerekiyor olması,
- iv. Mali ve idari açıdan ulaştırma özelinde yerel idarenin performansının kritiğinin zor olması,
- v. Kurumlar arasından duyarlılık ve sahip çıkma düzeyinin yetki sorumluluk karmaşasından dolayı zayıf olması,

- vi. Kurumların birbirine karşı pozisyonunun uygulamada ve mevzuatta farklılık gösterebilmesidir.

O: Fırsatlar

- i. Yerel mevzuatta gerekli ve yeterli düzenlemelerin yapılması durumunda modelin tüm alternatif modellerin kazanımlarını sağlayabilecek olması,
- ii. Ulaştırma özelinde konuların ayrıca genel müdürlük düzeyinde daha ihtisaslaşmış bir organizasyon içerisinde ele alınacak olmasıdır.

T: Tehditler

- i. Yerel mevzuatta gerekli ve yeterli düzenlemelerin yapılmaması durumunda taraflar arasında yetki ve sorumluluk karmaşasına neden olması,
- ii. Mali ve idari açıdan ulaştırma özelinde yapılan yatırımların ve süreçlerinin performansının değerlendirilmeyecek olması,
- iii. Özel sektör katılım açısından modelde bulunan üç farklı kamu organizasyonundan dolayı rekabetçi ortamın sağlanamaması,
- iv. Yerel mevzuattaki yetersizliklerden kaynaklı tarafların duyarlılık ve sorumluluk düzeyinin düşük olması,
- v. Yerel politika belirleyicilerinin
- vi. Politika belirleyiciler tarafından kent içi ulaştırma özelinde hedeflerin net olarak belirlenmemiş olması ve ulaştırma vizyonu ortaya koymaması durumunda tarafların aynı amaç ve hedefler çerçevesinde hareket etmeyecek olmasıdır.

6. SONUÇLAR VE ÖNERİ MODEL

6.1 YEREL DÜZEYDE ULAŞTIRMA YÖNETİMİ SÜRECİNCE YAŞANAN PROBLEMLER

Kent içi ulaştırma yönetimi gerek ulusal düzeyde geçerliliği olan kanun ve yönetmeliklerle gerekse yerel düzeyde oluşturulan yönetmeliklerle düzleniyor olsa da ülkemizde yerel yönetimlerin yapısı ve merkezi olarak süreçlerin ana hatlarının tam olarak tasnif edilmemiş olmasından dolayı kent içi ulaştırma yönetimi her ilde farklı yorumlanabilmekte ve farklı yöntemlerde çözüm üretilmektedir.

Kent içi ulaştırma yönetiminin sağlıklı şekillenmesinin önündeki en temel problemler;

- a) Yerel düzeyde ulaştırma yatırımlarının siyasi yatırımlar olarak değerlendirilmesinden dolayı ulaşım alt yapısı ile ilgili daha öncelikli yatırımlar yerine daha kısa vadeli politik etkiye sahip üst yapı yatırımlarının önceliklendirilmesi,
- b) Yerel düzeyde kurumsal bir denetim mekanizması yerine bireyler ile işlerin denetlenmesi yönteminin tercih edilmesi,
- c) Yerel düzeydeki bürokratik çekişmeler,
- d) Problemler karşısında çözümün kurumsallaştırılması yerine anlık çözümlerin alınması,
- e) Belediye iştiraklerinin kar-zarar kaygısı olmadığından ne bir özel firma gibi davranması nede yasal sorumluluğunun yerel mevzuatta genellikle tanımlanmamış olmasından dolayı bir kamu kurumu sorumluluğunda davranmaması, (Sayan & Kışlalı, 2008)
- f) Yerel idare bünyesinde ve genel müdürlüklerde personel rejiminin sağlıklı olması,
- g) Yerel idarelerin rol paylaşımında bireyler üzerinden karar vermeleri ve profesyonel çözüm arayışına girmemesi.

Gibi nedenlerden dolayı yerel idarelerde kent içi ulaştırmanın yönetimi konusunda problemler yaşanmaktadır. Şehrin büyüklüğü, hizmet alanının boyutu vb. konulardan

dolayı problemlerin düzeyi farklılık gösterse de ülkemizde kent içi ulaştırmanın organizasyonu açısından tüm yerel idareleri bağlı genel müdürlüğü olan yada olmayan şeklinde iki sınıfta ele alabiliriz.

Bünyesinde kendilerine ait kuruluş kanunları bulunan ve yerel idareye bağlı olarak kent içi ulaştırma ile ilgili faaliyet gösteren İETT, ESHOT ve EGO Genel Müdürlükleri olmak üzere üç il bulunmaktadır. Kendine bağlı genel müdürlük düzeyinde bir kurumu olan yerel idarelerde yaşanan problemler;

- a) Genel Müdürlüklerin kuruluş kanunlarının çok eski olmasından dolayı mevzuatın güncel olmaması,
- b) Aynı isim ve görev tanımında hem genel müdürlük hem de yerel idarelerde ayrı ayrı birimlerin olması,
- c) Teorik olarak ana kurum olan yerel idarenin kendi bünyesindeki birimleri pratikte kent içi ulaştırma konusunda yalnızca kendisi için yerel düzeyde gayri resmi olarak belirlenen konularda yetkilerini kullanabilmekte fakat diğer konulardaki yasal sorumluluğundan kurtulamamaktadır.
- d) Yerel idarelerin aynı zamanda iştirakleriyle toplu taşımacılık faaliyeti içerisinde bulunmasından dolayı, hem işveren hem de işi denetleyen üç ayrı organizasyonun olması ve bu aynı kuruma ait olmaktan kaynaklı olarak pratikte bunun denetimin profesyonellikten uzak olmasına neden olması,
- e) Genel müdürlüklerin aynı zamanda hem işletmeci olması, hem de denetçi olması,
- f) Üçüncü taraflar ile yapılacak sözleşmelerde genel müdürlüklerin yada iştiraklerin yerel idareyi temsil edememesine rağmen uygulamada karar verici rolünde olması,
- g) Mevcut genel müdürlüklerin tamamında gelirler ve giderlerin sürdürülebilir düzeyde olmaması, tamamında gelirlerin yaklaşık olarak yarısı bağış ve yardım kalemlerinden olması sürdürülebilir bir organizasyona sahip olmadıkları şeklinde değerlendirilmektedir.

Bünyesinde yerel idareye bağlı genel müdürlük bulunan illerimiz ve ilgili yerel idarelerinin kent içi ulaştırma alanındaki iştirakleri Tablo 6.1’de verilmiştir.

Tablo 6.1: Bağı genel müdürlüğü bulunan idareler ve iştirakleri

Yerel İdare	Genel Müdürlük	İştirakler
İstanbul Büyükşehir Belediyesi	İETT	Metro İstanbul
		Otobüs A.Ş.
		Şehir Hatları
İzmir Büyükşehir Belediyesi	ESHOT	İzmir Metro
		İZULAŞ
		İZDENİZ
		İZBAN (TCDD Ortak)
Ankara Büyükşehir Belediyesi	EGO	BUGSAŞ (ASKİ Genel Müdürlüğü İştiraki)

Bünyesinde yerel idareye bağı bir genel müdürlük bulunmayan illerde ise temel ayırım yerel idarelerin toplu taşıma alanında bir iştiraklerinin bulunup bulunmadığıdır.

Yerel idareler farklı faaliyet alanlarında şirketleşmeye gidebilmektedir. Bu tür bir organizasyon kurulmasının temel nedenleri;

- Mali açıdan merkezi idareden daha bağımsız hale gelebilmek,
- Halkın katılımını sağlamak, yerel istihdam ve imkanları değerlendirmek,
- Siyasi yatırım amacı ile kalıcı bir eser bırakma isteğı,
- Siyasi nedenlerle istihdam yaratmak, şeklinde ifade edilebilir. (Dilbirliği, 1995)

Kent içi ulaştırmanın yönetimi özelinde bünyesinde ilgili alanda faaliyet gösteren iştirakleri bulunan yerel idarelerde yaşanan temel problemler aşağıda verilmiştir;

- İştiraklerin zamanla kurulum amacını aşarak farklı konularda faaliyet göstermeye başlamaları,
- Yerel mevzuatta kent içi ulaştırma yönetimi özelinde yetki ve sorumlulukların doğru ve gerçekçi şekilde tasnif edilmemiş olmasından dolayı, sorumsuz yetkili ve yetkisiz sorumlu kurumlar ortaya çıkması,
- Yerel yöneticilerin iştirakleri yerel idarenin kendi iç birimi gibi değerlendirmesinden dolayı yerel idarelerin organizasyon yapısı zarar görebilmektedir,

- d) İştiraklerde yada yerel idarelerde personel rejiminde alınan taşeron vb. çözümlerden dolayı personelde kurum aidiyeti duygusunun ortadan kalkması,
- e) Görev yetki ve sorumlulukların doğru şekilde tasnif edilmemesinden dolayı yerel idare bünyesindeki yöneticilerin birbirleri ve iştiraklerde görev alan yöneticiler arasında zararlı bir rekabet güdüsü doğabilmektedir.
- f) Kent içi toplu taşımada kullanılan araçlar, alt yapı yatırımları ve sabit tesisler yerel idare tarafından yapılırken tüm alt yapı ve araçlar iştiraklere devredilerek işletmecilikte kullanılmaktadır. Ayrıca işletmecilik esnasında ihtiyaç duyulan ilave ekipman, araç ve alt yapı yine yerel idareler tarafından alınmaktadır. İştiraklerin bahse konu kalemler ile ilgili hiçbir gideri olmamasına rağmen karlılıkları düşük olup, düzenli olarak yerel idareler tarafından sermaye artırımı yapılarak desteklenmektedir. (Sayan & Kışlalı, 2008)
- g) Belediye iştirakleri yerel idare nezdinde bir sözleşmeye tabi olarak iş yapan üçüncü şahıs firmaları ile aynı konumda olsa da uygulamada eşit şartlarda rekabet etmeleri söz konusu değildir.
- h) İştiraklerin faaliyet alanlarının denetimi ile ilgili yerel idareler bünyesinde bir birim bulunmaması yada denetleme yapılamaması gibi problemler yaşanabilmektedir.

Ülkemizde yerel idare bünyesinde kent içi ulaştırma ile ilgili bir iştiraki bulunmayan büyük şehirlerde mevcut olup (Konya, Şanlıurfa vb.) tüm işletme ve denetleme faaliyetlerini kendi bünyelerinde yürütmektedirler.

6.2 SONUÇLAR

Kent içi ulaştırma yönetimi ülkemizde ve dünyada yerel yönetimler düzeyinde farklı modellerde ele alınmıştır. Modellerdeki temel değişiklik yerel idarelerin yasal statüsünün farklı olması, şehirleşmenin boyutu, hizmet alının büyüklüğü, hizmet verilen nüfusun demografik yapısı gibi farklı nedenlerden kaynaklanmakla birlikte aynı ülkede ve aynı mevzuata tabi yerel idarelerde dahi farklı modeller ortaya çıkabilmektedir.

Bu çalışmada literatürde ve mevcut uygulamalarda kullanılan temel dört (4) ana model ele alınmış olup belirlenen performans parametreleri ve temel göstergelere göre her bir model ayrı ayrı değerlendirilmiştir. Modellerin ilgili göstergeler açısından birbirlerine göre durumu Tablo 6.2'de verilmiştir.

Tablo 6.2: Kent içi ulaştırma modellerinin karşılaştırması

	Model 1: Yerel İdare İçerisindeki Daire Başkanlıklarınca Yönetim	Model 2: Yerel İdare ve İştirakler İle Yönetim	Model 3: Tüm süreçlerin Bağlı Genel Müdürlük İle Yönetim	Model 4: Yerel İdare, Genel Müdürlük ve İştirakler İle Yönetim
Mevzuat Sınırları:	●	▶	▶	▶
Kurumsallık	▶	▶	●	▶
Mali ve İdari Sorumluluk	●	▶	●	▶
Şeffaflık ve Denetlenebilirlik	▶	▶	●	▶
Esneklik	▶	●	●	●
Personel Rejimi	▶	▶	▶	▶
Özel Sektör Katılımı	▶	▶	▶	▶
Duyarlılık ve Sahip Çıkma Düzeyi	●	▶	●	▶
Amaç ve Hedeflerin Net Olarak Ortaya Konulması	●	▶	●	▶
Talep, Şikayet Yönetimi ve Halkla İlişkiler	●	▶	●	▶

Buna göre modeller arasında Model 1 kent içi ulaştırmanın yerel idare birimlerince yönetilmesi ve Model 3 kent içi ulaştırmanın tek elden tam yetkili bağlı genel müdürlük eliyle yönetilmesi modelleri ağırlık kazanmakta olup belirlenen temel parametreler açısından en verimli modeller olarak öngörülmektedir. Bu durumun temelde aşağıdaki nedenlerden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

- Kamu idaresinin sorumluluğunda bulunan konularda kamu kurumlarına ait yetkinin yerel düzeyde kurumsal yapısı çok kolaylıkla değişkenlik gösterebilen iştiraklere devrinin sağlıklı bir model olmaması,
- Kamu bütçesinin harcadığı yatırımlarda, harcama makamının karar süreçlerinde tam yetkili olması gerekliliği,
- Ulusal mevzuatta genel hatları ile tanımlanan kent içi ulaştırma konusunda, yerel mevzuatla yapılan düzenlemelerin genellikle yetersiz düzeyde kalması ve konuyu bir bütün halinde ele almaktan uzak olması,

- d) Kent içi ulaştırma yönetimi konusunun bir bütün olarak ele alınması gerekmekte olup, ulusal mevzuat gereği iştiraklere devredilemeyecek konuların varlığından ötürü konun ancak Model 1’de olduğu gibi yerel idarenin kendi bünyesinde yada Model-3’de olduğu gibi tek elden yönetimi sağlayacak tam yetkili bağlı genel müdürlük eli ile yönetilmesi gerektiği,
- e) İştiraklerin yasal anlamda anonim şirket vb. özel şirket statüsünde olsalar dahi, uygulamada kar etmeyen, sürekli sübvansede edilerek ticari varlığını sürdürebilen ve idari açıdan yerel idareye değil doğrudan politika belirleyicilere bağlı olmalarından dolayı ne kamu kurumu sorumluluğunda ne de özel şirket gerçekçiliğinde olmamalarından ötürü, gerçekte idareler için ne gibi faydalarının olduğunun belirlenemiyor olması,
- f) Yasal önceliklerinden dolayı yerel idarelerin kent içi ulaştırma işletmeciliği konusunda protokol ile doğrudan yetkili kılabilmelerinden ötürü özel sektör katılımı açısından rekabetçi bir yapıya sahip olmamalarından ve genellikle yerel mevzuatta yetki sınırlarının net olarak ortaya koyulmamasından ötürü kurumsal çatışmalara neden olmaları,
- g) Mevcut genel müdürlüklerden farklı olarak tek elden kent içi ulaştırmayı ve yatırımları yönetim konusunda yetkili kılınmış Model 3’de tanımlanan genel müdürlük modeli ile yerel idareye kurumsal olarak bağlı ve sorumlu, kendi bünyesinde ise kent içi ulaştırma özelinde ihtisaslaşmaya müsait ve yerel idarenin diğer birimlerinden bağımsız bir genel müdürlük modeline ihtiyaç olması,

nedenlerinden dolayı Model 1 ve Model 3 diğer modellere göre ağırlık kazanmaktadır.

Kent içi ulaştırma konusunda yönetim seviyeleri ele alındığında (Tablo 6.3) her iki modelde de ortak olan politika yapıcılar tarafından konulan stratejik seviyedeki hedefleri ve kuralları gözetecek, kısa vadede günlük operasyonların yürütülmesini sağlayacak iştirakler ve üçüncü taraf özel işletmecilerin koordinasyonunu ve denetimini sağlayacak, taktiksel seviyedeki süreçleri yürütecek “Ulaşım Otoritesi” modelidir.

Tablo 6.3: Kent içi ulaştırmada yönetim seviyeleri

Seviye	Aktörler	Roller
Stratejik Seviye (Uzun Vade)	Politika Yapıcılar (Belediye Başkanı, Belediye Meclisi, Merkezi Yönetim vb.	Yasal Çerçeve
		Ulusal Ulaşım Politikası
		Yerel Yönetim Mali Destek
		Genel Ulaşım Politikası ve Stratejisi
		Bütçe
		Ücret Politikası
		Yerel Yönetmelikler
Taktiksel Seviye (Orta Vade)	Ulaşım Otoritesi	Toplu Ulaşım Ağı
		Hizmet Düzeyi
		Sözleşmeler
		Bilet Sistemi
		Altyapı Yatırımları
Operasyonel Seviye (Kısa Vade)	Ulaşım Operatörü	Ulaşım Faaliyetleri
		Araç Alım Süreçleri
		Satış

Kaynak : (Shibayama, 2011)

Model 1’de mevcut yerel yönetimler içinde yer alan birimler ile ulaştırma yönetiminin sağlanması ve tek bir daire başkanlığı altında toplanması öngörölmüştür. Buna göre kent içi ulaştırma özelinde tüm başlıklar tek bir daire başkanlığı altında ele alınarak süreçle ilgili tüm yetki ve sorumluluğun bu daire başkanlığı altındaki birimler uhdesine verilmiştir. Bu sayede Model 1’e ait kazanımlarda ifade edildiği üzere yetki ve sorumluluğun aynı elden yürütöldüğü, duyarlılık ve sahip çıkma düzeyinin yüksek olduğu bir model oluşturulması amaçlanmıştır.

Model 3’de mevcut genel müdürlüklerden farklı olarak tek yetkili olarak kurulacak ve yalnızca ulaştırma özelindeki konuların yönetiminde yetkili olacak genel müdürlük modeli üstünde durulmuştur. Model 3’de mevcut uygulamalardan farklı olarak genel müdürlük kurulumu sonrası yerel idare bünyesinde UKOME Kurulu dışındaki tüm ulaştırma ile ilgili birimlerin kapatılması ve mali açıdan ulaştırma yatırımı ile ilgili tüm kaynakların genel müdürlüğe devredilmesi ve tüm bu süreçle ilgili ulusal düzeydeki

mevzuatında güncellenerek yerel idarelere yalnızca ilgi genel müdürlük eli ile yönetebilmesine imkan sağlanması gerekmektedir.

6.3 KAYSERİ İLİ İÇİN ÖNERİ MODEL

Kayseri ölçeğinde kentin büyüklüğü, hizmet verilen nüfus, toplu taşıma ağının yapısı ve ulaşım modlarının sınırlı olmasından dolayı Model 3’de ifade edildiği şekilde tek elden yönetimi sağlayacak tam yetkili genel müdürlük modelinin yerel idareye getireceği ilave idari yükün gerekli olmadığı ve sürecin yerel idare birimleri eliyle yürütülmesinin fayda maliyet açısından daha uygun olduğu değerlendirilmektedir.

Kayseri ili için öneri model olarak Model 1 için öngörülen kent içi ulaştırmanın yerel idare birimleri eliyle yönetilmesi durumları ele alınacaktır.

Mevcut durumda kent içi ulaştırmada yerel idarenin sorumluluğunda olan başlıklar aşağıdaki şekilde belirlenmiştir;

- a) Toplu taşımacılık faaliyetlerinin ve işletmecilerin denetlenmesi,
- b) Raylı sistem alt yapılarının yapılması,
- c) Raylı sistem aracı temini,
- d) Ulaşım ana planını yapmak/yaptırmak ve güncellemek,
- e) Uzun vadede yapılması gereken yatırımları planlamak,
- f) UKOME kurulu hizmetleri,
- g) Ruhsat ve belgelendirme süreçleri,
- h) Elektronik ücret toplama sisteminin denetimi,
- i) İşletmecilere hakkeşlerin yapılması,
- j) Şikayet ve taleplerin takibi,
- k) Trafik sinyalizasyon faaliyetleri,
- l) Düşey trafik işaretlemelerinin yapılması

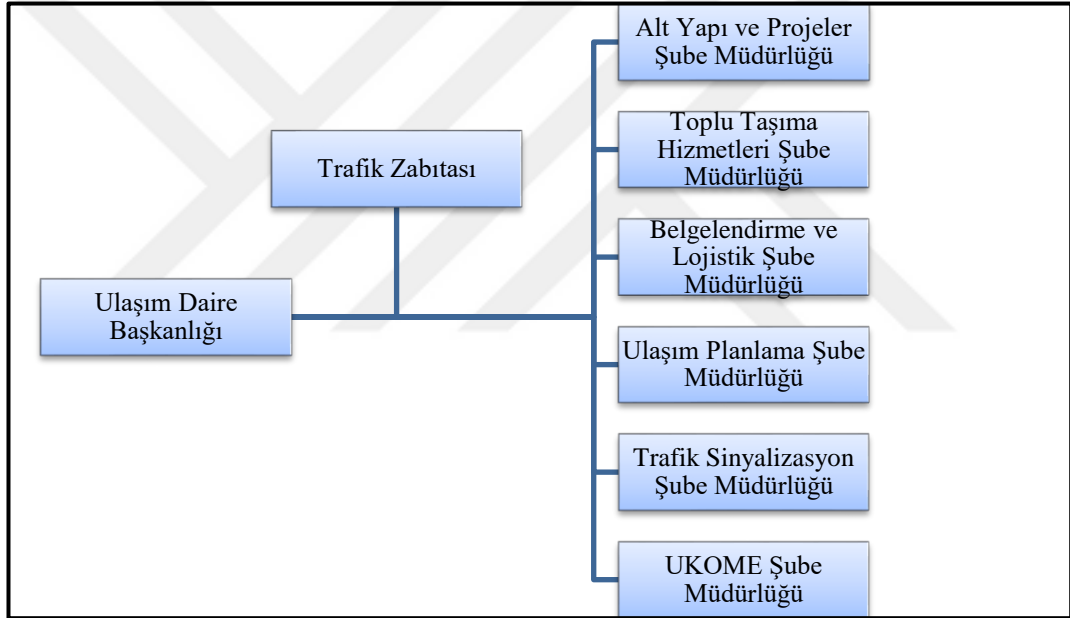
Ayrıca mevcut durumda farklı birimler uhdesinde olan yada henüz yerel idare bünyesinde tanımlı bir süreci olmayan aşağıdaki konular bulunmaktadır;

- a) Düşey işaretlemeler,

- b) Trafik kontrol merkezi,
- c) Filo yönetim merkezi,
- d) Kent içi lojistik yönetimi,
- e) Personel taşıyıcılar ve servislerin denetimi,
- f) Trafik Zabıtası

Buna göre yerel idare bünyesinde “Ulaşım Daire Başkanlığı” için öngörülen organizasyon şeması Şekil 6.1’de verilmiştir.

Şekil 6.1: Ulaşım Daire Başkanlığı organizasyon şeması



Model 1’e göre yerel mevzuatın düzenlenerek yerel idare içerisinde ulaştırma yönetim faaliyetlerinin tek bir birim altında toplanması, iştirakler ve üçüncü taraflar ile yürütülecek olan süreçlerin ilgili daire başkanlığı tarafından yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

Modelin mevcut ulusal mevzuat sınırları içinde kalması ve Kayseri ölçeğindeki süreçler için ilave bir organizasyon maliyeti doğurmadan yalnızca yerel mevzuatın düzenlenmesi ile işletilebilecek olmasından dolayı en ideal alternatif olduğu değerlendirilmektedir.

Modelin uygulanması ile yerel idare bünyesinde ulaştırma yönetiminin bütüncül bir bakış açısı ile ele alınacağı, süreçlerde yetki sorumluluk karmaşası doğmasının önüne geçecektir.

Kent içi ulaştırmanın yönetimi anlamında tam yetkili ve tek elden yönetim sağlayacak genel müdürlük modeli en güçlü model olarak kabul edilmesine rağmen Kayseri ve aynı ölçekteki şehirlerde süreçlerin yerel idare organizasyonunda revizyon yapılarak sağlıklı şekilde yürütülebileceği ve genel müdürlük yapısının yerel idarelere sadece ilave bir organizasyon yükü getireceği değerlendirilmektedir.

Fakat mevcut durumda bünyesinde ulaştırma yönetimi alanında faaliyet gösteren genel müdürlükler bulunan İstanbul, Ankara İzmir illerinde ve bu ölçekteki diğer illerde, ulusal mevzuatta ve ilgili genel müdürlüklerin kuruluş kanunlarında güncelleme yapılarak ulaştırma yönetiminin tamamen bağlı genel müdürlük uhdesinde yürütülmesinin doğru olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Sürelî Yayınlar

Christodoulou, A. & Finger, M., 13-16 May 2012. *Netherlands The governance of urban public transport systems: the case of Zurich (ZVV)*. Netherlands, Delft University of Technology.

Dilbirliği, M., 1995. Belediye Şirketleri. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 4, 2 Mart*, pp. 65-80.

Glover, L., 2011. *Public Transport as a Common Pool Resource*. Adelaide, Australia, 34th Australasian Transport Research Forum (ATRF).

Hansson, L., 2013. Hybrid steering cultures in the governance of public transport: A successful way to meet demands?. *Research in Transportation Economics, 39*, 4 July, pp. 175-184.

Leviakangas, P. J., Nokkala, M. J. M. & Talvitie, A. P., 2015. A slice or the whole cake? Network ownership, governance and public-private partnerships in Finland. *Research in Transportation Economics, 49*, 18 May, pp. 2-13.

Öncü, E., 2007. Kent İçi Ulaştırma Karar Süreçleri ve Karar Ölçütleri. *İstanbul Bülten*, Issue 92, pp. 17-30.

Paget-Seekins, L. & Tironi, M., 2016. The publicness of public transport: The changing nature of public transport in Latin American cities. *Transport Policy, 49*, 8 May, pp. 176-183.

Rau, H., Hynes, M. & Heisserer, B., 2016. Transport policy and governance in turbulent times: Evidence from Ireland. *Case Studies on Transport Policy, 4*, 2 December, pp. 45-56.

Sayan, İ. Ö. & Kışlalı, M., 2008. Belediyelerde Şirketleşmenin Yararı Var mı? Hurafeler ve Gerçekler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Cilt 17, 1 Ocak*, pp. 59-74.

Shibayama, T., 2011. Organizational Structures of Urban Public Transport - A Diagrammatic Comparison and a Typology. *Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies, Vol 9*, pp. 126-141.

Veeneman, W., 2016. Public Transport Governance in the Netherlands: More Recent Developments. *Research in Transportation Economics, 59*, 23 September, pp. 116-122.

Veeneman, W. et al., 2015. Austerity in public transport in Europe: The influence of governance. *Research in Transportation Economics*, 1 August, pp. 31-39.

Velde, D. v. d., 1999. Organisational forms and entrepreneurship in public transport: classifying organisational forms. *Transport Policy*, 3 July, pp. 147-157.

Velde, D. v. d. & Augustin, K., 2014. Workshop 4 Report: Governance, ownership and competition in deregulated public transport markets. *Research in Transportation Economics*, 10 November, pp. 237-244.

Vuchic, V. R., 2009. Urban Public Transportation Systems. %1 içinde *Transportation Engineering and Planning - Vol. 1.* s.l.:Encyclopedia of Life Support Systems (EOLSS), pp. 181-187.

Yılmaz, C. & Akça, H. İ., 2002. Türkiye'de Proje Planlama ve Proje Döngüsü Yönetimi. *Planlama Dergisi*, Issue DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, pp. 377-394.

Diğer Yayınlar

3348 Sayılı Kanun, 1987. *Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında*. s.l.:Resmi Gazete: 19434.

4736 Sayılı Kanun, 24.01.2012. *4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal veya Hizmet Tarifeleri Kanunu*. s.l.:Resmi gazete: 28173 .

5393 Sayılı Kanun, 2005. *5393 Sayılı Belediye Kanunu*. s.l.:Resmi Gazete: Tarih 13.07.2005 Sayı:25874.

Acar, İ. H., 2005. *Acar İ. H., Kentlerimiz için Metrobüs Çözümleri*,sf: 89-98.. İstanbul, 6. Ulaştırma Kongresi.

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Destek Ödemesi Yönetmeliği, 2015. *Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğinde*. s.l.:Resmi Gazete.

Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumluluk Esasları, 2013. *Bursa Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı Görev Yetki ve Sorumluluk Esaslarına İlişkin Yönetmelik*. s.l.:Bursa Büyükşehir Belediyesi.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği, 2006. *İçişleri Bakanlığı*. s.l.:Resmi Gazete: 26199.

Devlet Planlama Teşkilati, 2001. *Özel İstisnas Komisyonu Raporu Kentiçi Ulaşım Alt Komisyonu Raporu*, Ankara: SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI.

ESHOT Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Kesin Hesabı, 2016. *ESHOT Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Kesin Hesabı*, İzmir: ESHOT Genel Müdürlüğü.

ESHOT Kuruluş Yönetmeliği, 1957. *İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri Hakkındaki Yönetmelik*. s.l.:Resmi Gazete, Tarih:11.06.1957 ve Sayı:9630.

İBB, 2002. *Raporu, İstanbul I. Kentiçi Ulaşım Şurası*, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı.

İETT 2017 Yılı Mali Bütçesi, 2017. *İETT 2017 Mali Yılı Bütçesi ve Murakıp Raporu*, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.

İETT Faaliyet Raporu, 2016. *2015 Yılı İETT Faaliyet Raporu*, İstanbul: İETT.

İETT Kuruluş Kanunu, 1939. *İSTANBUL ELEKTRİK,TRAMVAY VE TÜNEL İDARELERİ TEŞKİLAT VE TESİSATININ İSTANBUL BELEDİYESİNE DEVRİNE DAİR KANUN*. s.l.:Resmi Gazete Tarih:22.06.1939, Sayı:4239.

İzmir Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016. *İzmir Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu*, İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Banliyö ve Raylı Sistem Yatırımları Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları, 2015. *Banliyö ve Raylı Sistem Yatırımları Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*. s.l.:İzmir Büyükşehir Belediyesi.

İzmir Büyükşehir Belediyesi, Ulaşım Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2015. *Ulaşım Dairesi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*. s.l.:İzmir Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı.

Kanunu, 5. S. B. B., 23 Temmuz 2004. *5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu*. s.l.:Resmi Gazete Sayı: 25531.

Karayolları Taşıma Kanunu, 19.07.2003. *Karayolları Taşıma Kanunu*. s.l.:Resmi Gazete: 25173;.

Karayolları Trafik Kanunu, 18.10.1983. *2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu*. s.l.:Resmi Gazete : 18195.

Konya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 2016. *Konya Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu*, s.l.: Konya Büyükşehir Belediyesi.