

**T.C.  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**BELEDİYELERDE STRATEJİK BİR YÖNETİM UNSURU  
OLARAK İŞTİRAK ŞİRKETLERİ: İSBAK A.Ş. ÖRNEĞİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Murat AVKAN**

**Enstitü Anabilim Dalı : İşletme  
Enstitü Bilim Dalı : İşletme Yönetimi**

**Tez Danışmanı : Yrd. Doç. Dr. Funda YALIM**

**TEMMUZ - 2015**

T.C.  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BELEDİYELERDE STRATEJİK BİR YÖNETİM UNSURU  
OLARAK İŞTİRAK ŞİRKETLERİ: İSBAK A.Ş. ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Murat AVKAN

Enstitü Anabilim Dalı : İşletme  
Enstitü Bilim Dalı : İşletme Yönetimi

“Bu tez \_\_\_/\_\_\_/20\_\_\_ tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA

## **BEYAN**

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

**Murat AVKAN**

**03.07.2015**

## ÖNSÖZ

Bu tezin yazılması aşamasında, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden danışmanım Yrd. Doç. Dr. Funda YALIM'a değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Savunma sınavı sırasında jüri üyeleri çalışmamın son haline gelmesine değerli katkılar yapmışlardır. Bu vesileyle tüm hocalarıma ve tezimin son okumasında yardımlarını esirgemeyen yakınlarıma teşekkürlerimi borç bilirim. Son olarak bu günlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim Annem Şahizer AVKAN'a ve aileme şükranlarımı sunarım.

**Murat AVKAN**

**03.07.2015**

## İÇİNDEKİLER

<b>KISALTMALAR</b> .....	<b>v</b>
<b>TABLO LİSTESİ</b> .....	<b>vii</b>
<b>ŞEKİL LİSTESİ</b> .....	<b>viii</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>ix</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>x</b>
GİRİŞ .....	1
BÖLÜM 1: STRATEJİK YÖNETİM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ.....	3
1.1. Stratejik Yönetim Kavramı .....	4
1.2.Stratejik Yönetimin Amaçları .....	7
1.3.Stratejik Yönetimin Yararları .....	8
1.4. Stratejik Yönetimin Özellikleri .....	9
1.5. Stratejik Yönetimin Dünya'daki Gelişimi.....	10
1.6. Stratejik Yönetimin Türkiye'deki Gelişimi.....	12
1.7. Stratejik Yönetimle İle İlgili Kavramlar.....	14
1.7.1. Misyon-Vizyon .....	14
1.7.2.Hedef-Amaç .....	16
1.7.3. Politika.....	17
1.7.4. Taktik-Program.....	18
1.7.5. Yöntem.....	19
1.7.6. Bütçe .....	19

1.8. Stratejik Yönetim Süreci .....	20
1.8.1. Stratejik Planlama .....	21
1.8.2. SWOT Analizi .....	23
1.8.3. Stratejilerin Oluşturulması .....	26
<b>BÖLÜM 2: BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ .....</b>	<b>28</b>
2.1. Belediyecilik .....	28
2.2. Büyükşehir Belediyeleri .....	31
2.3. Büyükşehir Belediyelerine Yönelik Yasal Düzenlemeler .....	33
2.4. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri .....	36
2.5. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçeleri .....	40
2.6. Kamu Kurumlarındaki Değişim İhtiyacı ve Büyükşehir Belediyelerindeki Düzenlemeler .....	41
2.7. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Yönetimin Önemi .....	51
2.8. İstanbul Büyükşehir Belediyesi .....	52
2.8.1. İstanbul Genel .....	53
2.8.1.1. Büyükşehir ve Metropol .....	53
2.8.1.2. İstanbul Nüfus .....	54
2.8.1.3. İstanbul ili ve Büyükşehir Alanı .....	56
2.8.2. Yetki Alanı .....	56
2.8.2.1 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı .....	56
2.8.2.2 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı .....	57
2.8.2.3 5747 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı .....	57
2.8.2.4. 6360 Sayılı Kanun ile İdari Sınır ve Yapılanmalardaki Düzenlemeler ..	57
2.8.2.5. İstanbul ili ve Büyükşehir Alanı .....	58

2.8.3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Stratejik Yönetim Süreci .....	58
2.8.3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Stratejik Planlama .....	59
2.8.3.2.İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde SWOT Analizi .....	61
2.8.3.3.İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Stratejilerin Oluşturulması ve Uygulanması .....	63
<b>BÖLÜM 3: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ'NDE STRATEJİK YÖNETİM ve İŞTİRAK ŞİRKETLERİ: İSBAK A.Ş. ÖRNEĞİ.....</b>	<b>66</b>
3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Stratejik Yönetim Sürecinde İştirak Şirketlerinin Önemi .....	66
3.1.1. İştirak Şirketi Kavramı.....	67
3.1.2. İştirak Şirketlerine Yönelik Yasal Düzenlemeler .....	69
3.1.3. İştirak Şirketlerinin Yapısı.....	71
3.1.4. İştirak Şirketlerinin Görevleri.....	72
3.1.5. İştirak Şirketlerine İhtiyaç Duyulmasının Nedenleri .....	73
3.1.6 İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde İştirak Şirketleri.....	75
3.2. İSBAK A.Ş. ....	79
3.2.1 İSBAK A.Ş. Kuruluş Amacı ve Tarihçe.....	79
3.2.2 İSBAKA.Ş. Kurumsal Yapısı .....	82
3.2.3. İSBAK A.Ş. Stratejik Yönetim.....	85
3.2.3.1.İSBAK A.Ş. Stratejik Planlama .....	87
3.2.3.2. İSBAK A.Ş.SWOT Analizi .....	87
3.2.3.3. İSBAK A.Ş. de Stratejilerin Oluşturulması .....	88
3.2.4. İSBAK A.Ş.'nin İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Yönetimine Katkısı.....	89
<b>SONUÇ BÖLÜMÜ .....</b>	<b>100</b>

KAYNAKÇA .....	103
ÖZGEÇMİŞ .....	110





## KISALTMALAR

TDK	: Türk Dil Kurumu
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSBAK	: İstanbul Ulaşım Haberleşme ve Güvenlik Teknolojileri A.Ş.
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
BİT	: Belediye İktisadi Teşebbüsü, Belediye İştirak Teşekkülü
YİD	: Yap-İşlet-Devret
TTK	: Türk Ticaret Kurumu
A.Ş	: Anonim Şirket
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DİE	: Devlet İstatistik Enstitüsü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü
MPM	: Milli Prodüktivite Merkezi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
EDS	: Elektronik Denetleme Sistemi
IMF	: (International Monetary Fund), Uluslararası Para Fonu
OECD	: (Organisation for Economic Co-operation and Development), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü

TKM :Trafik Kontrol Merkezi

ITS :Intelligent Transportation System (Akıllı Ulaşım Sistemleri)

ATAK :Adaptif Trafik Yönetim Sistemi

SCADA :Supervisory Control and Data Acquistion ( Denetleme Kontrol ve Veri Toplama)

DMS : Değişken Mesaj Sistemi

AR-GE : Araştırma Geliştirme

TİM : Tünel İşletim Merkezi

## TABLO LİSTESİ

Tablo 1. Stratejik Düşüncenin Geçirdiği Evreler.....	4
Tablo 2. Stratejik Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar.....	22
Tablo 3. Dış Çevre Analizinde Etkili Olan Temel Faktörler .....	25
Tablo 4. İç Çevre Analizinde Etkili Olan Faktörler.....	26
Tablo 5. Türkiye deki Belediyeler ve Dağılımı .....	30
Tablo 6. Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Mevzuatının Gelişimi .....	33
Tablo 7. Kırsal ve Kentsel Nüfusun Değişimi .....	35
Tablo 8. DPT ye Göre Stratejik Yönetim Süreci .....	43
Tablo 9. Sürecin Yönetiminden Sorumlu Merkezi İdarelere Verilen Rol ve Sorumluluklar.....	44
Tablo 10. Birim ve Kişilere Verilen Rol ve Sorumluluklar.....	47
Tablo 11. Diğer Kamu İdarelerine Verilen Rol ve Sorumluluklar .....	50
Tablo 12. İstanbul Nüfusunun İlçelere Göre Dağılımı.....	54
Tablo 13. Yıllar itibariyle İstanbul Nüfus artışı.....	56
Tablo 14. Swot Analizi İçin Belirlenen Konular .....	62
Tablo 15. Swot Analizleri İçin Kullanılan Şablon.....	63
Tablo 16. İBB İştirak Şirketleri.....	77
Tablo 17. İSBAK A.Ş. Çalışma Alanı .....	80
Tablo 18. İSBAK A.Ş. 2005-2009 Yılları Satış Yapılan Ülkeler ve Satış Miktarı.....	82

## ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1. Yöneticiler ve Yönetim İşlevleri.....	5
Şekil 2. Stratejik Yönetim Evreleri .....	6
Şekil 3. Modernist Görüş Açısından Stratejik Yönetim ve Önemli Amaçları.....	8
Şekil 4. A.Tofflerin Öngördüğü Aşamalar.....	11
Şekil 5. Drucker'in Öngördüğü Aşamalar .....	12
Şekil 6. Stratejik Yönetim Süreci (genel bakış).....	14
Şekil 7. Misyon, Vizyon, Değerler, Stratejiler, Amaçlar Arasındaki İlişki .....	16
Şekil 8. Stratejik Yönetim Süreci.....	20
Şekil 9. SWOT Analizi .....	24
Şekil 10. Büyükşehir Belediyelerinde Hiyerarşik Yapılanma .....	36
Şekil 11. İSBAK A.Ş. Organizasyon Şeması.....	83
Şekil 12. İSBAK A.Ş. Çalışanlarının Eğitim durumuna göre dağılımı .....	84
Şekil 13. Çalışanların Fonksiyonel Dağılımı .....	85
Şekil 14. Çeşitli Sinyalizasyon Sistemleri .....	90
Şekil 15. EDS çalışma Sistemi.....	91
Şekil 16. Değişken Mesaj Sistemi (DMS) .....	92
Şekil 17. Tünel SCADA Yönetim Sistemi.....	93
Şekil 18: Trafik Kontrol Merkezi.....	96

## NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez Özeti

**Tezin Başlığı:** Belediyelerde Stratejik Bir Yönetim Unsuru Olarak İştirak Şirketleri: İSBAK A.Ş. Örneği

**Tezin Yazarı:** Murat AVKAN

**Danışman:** Yrd. Doç. Dr. Funda YALIM

**Teslim Tarihi:** 3 Temmuz 2015

**Sayfa Sayısı:** x (ön kısım) + 110 (tez)

**Anabilim Dalı:** İşletme

**Bilim Dalı:** İşletme Yönetimi

İçinde yaşadığımız yüzyılda Dünya genelinde yaşanan ekonomik, siyasal, kültürel ve toplumsal alandaki değişimler ve gelişmeler kurumları da şüphesiz yakından etkilemektedir. Bu noktada stratejik düşünme, stratejik planlama, stratejik yönetim gibi kavramlar sadece özel sektör kuruluşları için değil kamu kurumları için de geleceği şekillendirmede ve rekabet aracı yaratmada önemli birer unsur olmaktadır. Kamu kurumları kapsamında değerlendirilen belediyeler de günümüzde stratejik yönetimin önem kazandığı yapılardır. Geleneksel yönetim anlayışından çağdaş yönetim anlayışına geçiş sürecinde belediyelerde de birtakım değişimler yaşanmakta, yeni uygulamalar hayata geçirilmektedir.

Belediyelerin hizmet alanlarının genişlemesi, vatandaşların belediyelerden beklentilerinin artması, modern kent yaşamında ihtiyaçların çeşitlenmesi ile birlikte vatandaşların memnuniyetlerinin artırılması için belediye yönetimlerinde hızlı bir karar alma mekanizmasını işletmek, hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde profesyonelce verilmesini sağlamak, uzun vadeli stratejileri ve planları ortaya koymak stratejik bir yönetim anlayışını zorunlu kılmaktadır. Bu noktada belediyeler, genişleyen hizmet alanlarında kendilerinden istenilen hizmetleri hızlı ve düzgün bir biçimde sağlamak, tüm iş süreçlerinde verimliliği ve dinamizmi yakalamak için iştirak şirketlerinden faydalanma yoluna gitmektedirler. İştirak şirketleri belediyelerin çok farklı hizmet alanlarında etkin bir çalışma sergilemesine katkıda bulunarak, değişim ve dönüşüm sürecinde belediyeler için önemli bir stratejik yönetim aracı olmaktadır. Bu çalışmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olarak çalışan bir iştirak şirketi olarak İSBAK A.Ş.'nin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik yönetim sürecine katkısı ve önemi incelenmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Stratejik Yönetim, Büyükşehir Belediyeleri, İştirak Şirketleri

**NİSANTASI UNIVERSITY, Social Sciences Institute Master's Thesis Summary**

<b>ThesisTopic:</b> AffiliateCompanies As A Strategic Management Factor at Municipalities : ISBAKInc. As An Example	
<b>ThesisAuthor:</b> Murat AVKAN	<b>Advisor:</b> Yrd. Doç. Dr. Funda YALIM
<b>Delivery Date:</b> 3 July2015	<b>Number of Pages:</b> x (pretext) + 110 (main body)
<b>Department:</b> Business Administration	<b>Subfield:</b> BusinessManagement
<p>Worldwide economical, political, cultural and societal changes and progresses definitely closely affect institutions in this era. At this point, concepts such as strategic thinking, strategic planning, strategic management not only affect private companies, but they also have a critical role in shaping future and creating rivalry tools. Municipalities which are evaluated as public bodies are institutions where strategic management have importance. During transition from conventional management vision to modern management vision, there have been some changes in municipalities and new regulations come into play.</p> <p>Expansion of responsibility areas of municipalities, increase in expectations of citizens from municipalities, variety of needs in modern life and increasing the satisfaction of citizens makes it compulsory to have a strategic management vision so that municipalities can facilitate decision process and provide services effectively and professionally and create long-term strategic plans. At this point, municipalities take advantage of affiliate companies to serve citizens quickly and effectively in its expanding responsibility areas and create a dynamism in all business processes. Affiliate companies help municipalities provide effective services in various responsibility areas of municipalities and be a strategic management tool during transition process of municipalities. In this study, importance and benefit of ISBAK Inc., which is an affiliate company of Istanbul Metropolitan Municipality, is examined for the strategic management process of Istanbul Metropolitan Municipality.</p>	
<b>KeyWords:</b> Strategic Management, Metropolitan Municipalities, Affiliate Companies	

## GİRİŞ

Son yıllarda yönetim biliminde sıklıkla ifade edilen stratejik yönetim kavramı, günümüzde sadece özel sektör kuruluşları için değil, kamu kurumları için de büyük önem taşımaktadır. Stratejik yönetim anlayışının gerektirdiği değişim ve dönüşümlerin kurumlarda yerini bulması aynı zamanda onlar için önemli bir rekabet avantajı da olmaktadır. Strateji kavramı daha önceleri genellikle planlama ile anılmaktayken son yıllarda yönetimin tüm fonksiyonlarına yönelik ışık tutan bir kavram haline gelmiştir. Stratejik planlamaların yapılması, misyon ve vizyonun belirlenmesi, uzun vadeli planların ortaya konması, iç ve dış çevre analizlerinin yapılması, kurumun güçlü, zayıf yönlerinin belirlenmesi ve onu çevreleyen fırsat ve tehditlerin ortaya konması, hedefe nasıl daha iyi ulaşılabileceğinin belirlenmesi, stratejik yönetim sürecinin önemli aşamaları arasındadır. Bu noktada kurumlar çevrelerinde olan her türlü değişimleri takip etmek durumundadırlar. Zira dış çevrede olan her türlü değişim kurumun organizasyon yapısını, iş süreçlerini de yakından etkilemektedir.

Günümüzde belediyeler de bu değişimler sonucunda başarıyı yakalamak, vatandaş memnuniyetini sağlamak, etkin ve verimli bir hizmet sunumu gerçekleştirebilmek noktasında stratejik yönetim anlayışını benimsek zorundadırlar. Artan nüfusa paralel olarak, büyükşehirlere olan göçler de düşünüldüğü zaman belediyelerden hizmet alan vatandaşların sayısı gün geçtikçe artmakta ve hizmetler de çeşitlenmektedir. Belediyeler de bu nedenlerle kaliteli bir hizmet sunumuna yönelik bazı stratejiler geliştirmek zorundadırlar. Bu stratejilerle belediyeler kaynaklarını etkin bir şekilde kullanmak ve optimum kararlar almak istemektedirler. Bu noktada belediyeler etkin, kaliteli ve vatandaş memnuniyetini temel alan hizmet sunumlarında iştirak şirketlerinden faydalanma yoluna gitmektedirler. Belediyelerde stratejik yönetim sürecinde bu şirketler önemli bir rol oynamaktadır.

### **Çalışmanın Konusu**

Bu çalışmanın konusu, yönetim teknikleri içerisinde önemli bir yere sahip olan stratejik yönetimin kapsamı ve önemini irdelemek, belediyelerde stratejik yönetimin nasıl

uygulandığı ve bu süreçte iştirak şirketlerinin belediyelerde stratejik yönetim sürecinde neden önemli olduğunu ortaya koymak ve bunu İSBAK A.Ş. örneğinde incelemektir.

### **Çalışmanın Önemi**

Literatürde iştirak şirketlerine yönelik çok fazla çalışma bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu çalışma ile hem iştirak şirketlerinin amaçları, yapılanmaları, faaliyet alanlarına yönelik bilgiler verilecek hem de stratejik yönetim kavramı ile iştirak şirketi kavramı ilişkilendirilecektir. Belediyelerde stratejik yönetim sürecinde ne tür kararlar alındığı ve bu kararların etkin bir biçimde nasıl gerçekleştirileceği noktasında iştirak şirketlerinin rolü ve önemi vurgulanacaktır.

### **Çalışmanın Amacı**

2004 yılında yürürlüğe giren kanunla birlikte belediyeler stratejik planlarını hazırlamak zorundadırlar. Stratejik planın zorunlu hale gelmesinin en büyük nedenleri arasında kent nüfusunun artması nüfus artışıyla beraber ortaya çıkan alt yapı ve üst yapı gibi sorunlar gelmektedir. Özellikle İstanbul gibi büyük metropollerde de stratejik yönetimin varlığı kaçınılmaz bir hal almıştır. Günümüzde belediyeler hantal ve ağır bir bürokrasinin var olduğu iş anlayışından kurtulmak, hızlı, esnek çözümler üretebilmek noktasında iştirak şirketleri kurmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne (İBB) bağlı 25 iştirak şirketi bulunmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi bu şirketler aracılığı ile metropolün ihtiyaçlarına rekabetçi ve planlı bir hizmet sunumu gerçekleştirmektedir. Bu çalışmada İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı böyle bir iştirak şirketi olan İSBAK A.Ş.'nin faaliyetleri incelenecektir.

### **Çalışmanın Yöntemi**

Üç bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde stratejik yönetim kavramına, ikinci bölümünde ise iştirak şirketi kavramına yönelik literatür taraması yapılmıştır. Üçüncü bölümde ise İBB'nin stratejik yönetim sürecinin incelenmesine yönelik olarak mülakat tekniğinden faydalanılarak üst düzey yöneticiler ile görüşme yapılmış aynı şekilde İSBAK A.Ş.'nin üst yönetim çalışanları ile de birebir görüşme yapılarak araştırmaya yönelik veriler toplanmıştır.



## **BÖLÜM 1: STRATEJİK YÖNETİM KAVRAMINA GENEL BAKIŞ**

Rekabetin artması, yönetim anlayışında bir değişim ve dönüşüm süreci getirmiş, stratejik yönetim kavramını ortaya çıkarmıştır. Günümüzde stratejik yönetim kavramı kamu ve özel sektörde faaliyet gösteren tüm kuruluşlar için önem taşımaktadır.

Yönetim kavramı birden çok insanın ortak bir amaç için bir araya gelmesi birlikte ortaya çıkmaktadır (Dinçer, 1994:29).Stratejik yönetim kavramı, işletme ve yönetim alanında 20. yüzyılın ikinci yarısında kullanılmaya başlanmıştır. Peter Drucker, stratejik yönetimin ana görevinin bir işin misyonunu baştan sona düşünmek ve “Bizim işimiz nedir, ne olmalıdır?” sorularını sorarak, belirlenen amaçlar doğrultusunda, belirlenen kararların yarınki sonuçları vermesini sağlamak olduğunu söylemiştir (Çoğurcu, 2010:13).

Son yıllarda konu üzerinde önemle durulmasına rağmen, stratejik yönetimle ilgili kavramların tanımı üzerinde, henüz genel bir fikir birliği yoktur. İşletme yönetimiyle ilgili literatürde ‘Stratejik Yönetim’, ‘İşletme Politikası’, ‘Uzun Dönemli Planlama’, ‘Şirket Stratejisi’ gibi genel başlıklar veya strateji ve politika gibi kavramlar bazen birbirleri yerine eşanlamda, bazen de farklı anlamlarda kullanılmaktadır (Dinçer, 2004:5).

Stratejik düşünce birçok evreden geçmiştir. Bu aşamalar aşağıda görülmektedir.

**Tablo 1. Stratejik Düşüncenin Geçirdiği Evreler**

	Bilimsel Olmayan Yönetim Dönemi
1880	Bilimsel Yönetim Döneminin başlangıcı
1950	Planlama
1960	Uzun Vadeli Planlama
1965	Toplu Planlama
1970	Stratejik Planlama
1980	Stratejik Yönetim
1985	Stratejik Senaryolar
1990	Stratejik Görüş

**Kaynak:**(Dinçer, 1994:27)

### 1.1. Stratejik Yönetim Kavramı

*Strateji* kelimesinin etimolojik kökeni Eski Yunanca'ya dayanmaktadır. Strateji, Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Kimi yazarlar kelimenin etimolojik yönden Latince “stratum” kelimesinden türetildiğini ifade etmektedirler. Latince’de “stratum”; “yol, çizgi, nehir yatağı” anlamlarına gelmektedir. Strateji kelimesinin sözlük anlamı ise “bir amaca varmak için eylem birliği sağlama ve düzenleme sanatı” olarak ifade edilebilir (Özer, 2008:370).

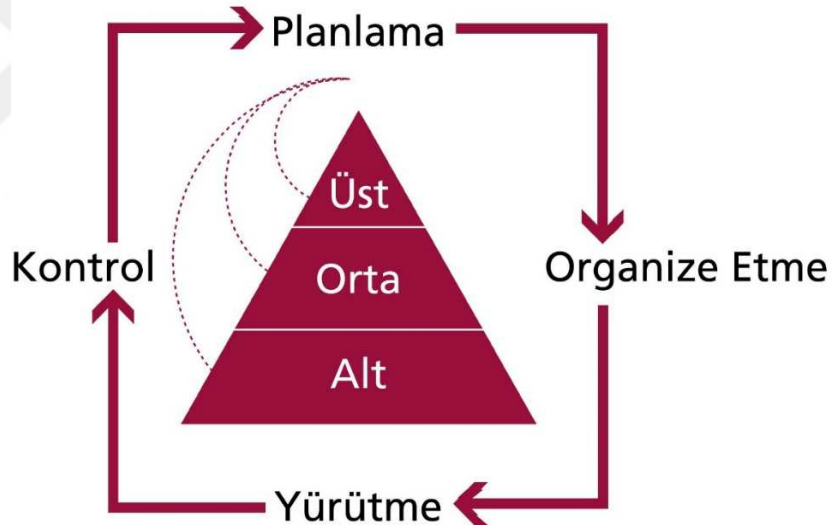
Türk Dil Kurumuna göre strateji ‘Bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askerî güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı’ (TDK, 2015) olarak tanımlanmaktadır.

Strateji kavramı savunma alanında geniş olarak kullanılan bir kavram olmakla birlikte zaman içerisinde yönetim alanında da kullanılmaya başlanmıştır. Yönetim biliminde strateji, “bir organizasyonun amacına ulaşmak için izleyeceği yollar” anlamında kullanılmaktadır. Yönetim biliminde özellikle firmaların ya da şirketlerin rakiplerine

karşı izleyeceği stratejiler, önce Stratejik Planlama ve daha sonra da Stratejik Yönetim adı verilen bir disiplinin doğmasına neden olmuştur. Günümüzde Stratejik Yönetim, yönetim biliminde çok önemli araştırma alanlarından birini oluşturmaktadır (Aktan , 2008:6).

İşletmeler açısından strateji; işletmeye istikamet vermek ve rekabet avantajı sağlamak amacıyla, işletme iç ve dış çevresini sürekli analiz etme, amaçları belirleme, bu amaçlara ulaştıracak faaliyetleri planlama ve kaynakları tahsis etme becerisidir (Uysal, 2015:3).

**Yönetim**, Kurumun, varoluş amaç ve hedefleri doğrultusunda, temel kaynaklarının planlanması, organize edilmesi, koordine edilmesi, yönlendirilmesi ve kontrol edilmesi çabalarının/aktivitelerinin toplamıdır (Şentürk, 2010).

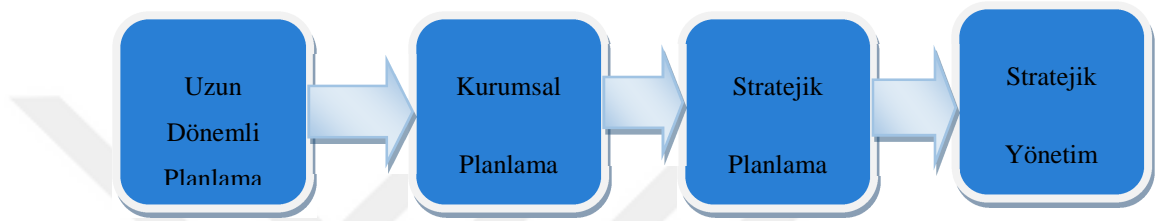


**Şekil 1. Yöneticiler ve Yönetim İşlevleri**

**Kaynak:** (Ülgen ve Mirze, 2013:26)

**Stratejik yönetim ise**, bir kurumun stratejik hedeflerini oluşturmaya, keşfetmeye, denetlemeye ve güncelleştirmeye yönelik sistematik, uygun ve etkin bir yaklaşım sağlamak için bütün yönetim süreçlerini bütünleştirir (Odabaş, 2004:83-94).

Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder. Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, yoğun bir rekabetle yüz yüze bulunan şirketlerin rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanıdır(Aktan , 2008:6).Stratejik yönetim çok basit bir ifade ile bir işletmenin veya bir toplumun bakışını geleceğe çevirerek kendisine bir istikamet vermesi demektir (Dinçer, 1994:27).



**Şekil 2. Stratejik Yönetim Evreleri**

**Kaynak:**(Ülgen ve Mirze, 2013:38)

Stratejik yönetim, özel sektör, kamu sektörü ve kar amacı gütmeyen üçüncü sektörde faaliyet gösteren tüm örgütlerde geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim tekniğidir. Bu kapsamda vizyon, geleceğe yönelik gerçekleştirilebilir amaç ve hedefleri ifade etmektedir. Bir başka ifadeyle, vizyon örgütün ulaşmak istediği geleceğin bir resmidir. Misyon ise, gelecekte ulaşılması istenen hedefe yönelik görev ve kararlılık ifadesidir. Örgüt açısından “biz niçin varız?” sorusunun yanıtıdır (Özer, 2008:364).

Stratejik yönetim, hemen hemen tüm örgütlerde benzer bir şekilde işlemektedir. Buna göre stratejik yönetimde ilk aşama, organizasyonel pozisyonu belirleme aşamasıdır ve bu aşama daha ziyade bir mevcut durum analizidir. İkinci aşamada mevcut durumdan hareketle geleceğe bakılır ve gelecekte nerede olunmak istendiği sorusuna yanıt aranır. Bu soruya verilecek farklı seçenekler, örgütün stratejik alternatiflerini oluşturur. Üçüncü

aşamada ise, bu alternatifler arasından en uygun strateji seçilir. Dördüncü aşamaysa, seçilen stratejinin uygulamaya koyulduğu ve uygulamanın kontrol edildiği son aşamadır (Eşki, 2009:166).

## 1.2.Stratejik Yönetimin Amaçları

Stratejik yönetimin amacı; organizasyonun gelecekteki performansının artırılması, verimliliğinin yükseltilmesidir. Stratejik yönetimde öncelikle geleceğe yönelik vizyon oluşturulur daha sonra da, bu vizyona ulaşılabilmesi için misyon belirlenir (Saraç, 2005:69).Stratejik yönetimin amacı geçmişteki başarıları tekrar etmek değil, beklenilmeyen durumların üstesinden gelmek ve çevre problemlerini halletmektir (Dinçer, 2004:36).

***Stratejik yönetimin en önemli beş amacı şunlardır:*** Stratejik yönleri göstermek, kaynakların öncelikli kullanılmasına rehber oluşturmak, mükemmellik standartları belirlemek, çevresel belirsizlik ve değişimle uğraşmak ile kontrol ve değerlendirmeye objektif temeller oluşturmak(Çakır, Maliye Bakanlığı, 2008:14-15).

- *Stratejik yönleri göstermek.*
  - Nereye gitmek istediğini açıklayacak amaçlar belirlemek ve oraya gitmek için hangi vasıtalar kullanılması gerektiğini göstermek
  - Kaynak ve becerilerini nerelere tahsis etmek istediğini göstermek
  - Üst kademe ve tüm örgütün amaçlar ve bu yoldaki araçlar üzerine yoğunlaşmasını sağlamak.
- *Kaynakların öncelikli kullanılmasına rehber oluşturmak.*
  - Kaynakları en verimli çıktılara dönüştürebileceği öncelikli alanları belirlemek.
- *Mükemmellik standartlarını belirlemek.* Performans gösterge ya da ölçümlerinin kullanılması eylemlerin kontrol ve değerlendirmesini ve izlemenin kaydedilip kaydedilmediğinin izlenmesini kolaylaştırır. Bu stratejik inisiyatif ve programların işlerlik ve etkin uygulanmasını sağlar (Güçlü, 2003:82).

- *Çevresel belirsizlik ve değişimle uğraşmak.* Performansın değerlendirilmesi ve vizyon, uzun dönemli yönelim, amaçlar, strateji ya da yürütmeye mevcut deneyim, değişen koşullar, yenilikler ve yeni fırsatlar ışığında düzenleyici uygulamalar başlatılmasıdır (Yılmaz, 2003: 67-86).
- *Kontrol ve değerlendirmeye objektif temeller oluşturmak.* Hedeflenen sonuçlara varmak için “yönetimin dört işlevini (planlama, organize etme, yürütme ve kontrol) kullanır (Ülgen ve Mirze, 2013:28).



**Şekil 3. Modernist Görüş Açısından Stratejik Yönetim ve Önemli Amaçları**

**Kaynak:**(Ülgen ve Mirze, 2013:28)

### 1.3.Stratejik Yönetimin Yararları

Stratejik yönetimin amacı geçmişteki başarıları tekrar etmek değil, beklenilmeyen durumların üstesinden gelmek ve çevre problemlerini halletmektir. Bu açıdan ele alındığı zaman stratejik yönetim, rekabet ortamında işletmeyi yenik düşürmemek için bir takım analitik kavramlar, felsefe ve yaklaşımlar, örgütlenme modeli ve araçlar, yeni düşünce ve teknikler geliştirme süreci olarak da görülebilir (Dinçer, 2004:36).

Bu durumda stratejik yönetimin yararlarını şu şekilde sıralanabilir:

- Strateji, her şeyden önce çevreyi değerlendirme ve geleceği tahmin etme imkanı verir. Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin önceden tahmin edilmesi, işletmeye

nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alacağı konusunda hazırlık yapma fırsatını verir. Bu tahminler yönetim faaliyetlerine rehberlik edecek bilgileri sağlar.

- Strateji, işletme içinde bir bütün olarak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar. Strateji, işletmenin her kademesinde birbiriyle tutarlı faaliyetler yapmayı olanaklı kılar. Sistem yaklaşımı içinde düşünülürse, bir işletmenin kendisine ait bir çevresi olduğu gibi, onun alt sistemlerinin her birinin de kendisine has çevresi olduğu görülür. Bu çevrenin her birinin özellikleri farklıdır. Bu farklılıklar sebebiyle işletmenin alt bölümleri zaman içerisinde ayrılmaya ve farklı amaçlara yönelmeye başlarlar. Bunu önleyebilme için etkili bir koordinasyona ve hedef birliğine ihtiyaç vardır. İşte strateji, koordinasyon sağlamada ortak bir hedef oluşturur (Budak, 2000: 1-11).
- Araştırma sürecine yöneticilere yardım edebilmesi için ilerleme sağlar.
- Stratejik yönetimi yerine getiren işler daha etkilidir.
- Stratejik yönetim, iş kararların sistemize etmede bir yoldur.
- Stratejik yönetim, örgütün temel sorunlarını araştırmada yöneticilere yardım eder.
- Stratejik yönetim, örgütlerin iletişimine, bireysel projelerin koordinasyonuna, kaynakların tahsisine ve bütçe gibi kısa süreli planlamanın gelişmesine yardım eder(Güçlü, 2003: 61-85).

#### **1.4. Stratejik Yönetimin Özellikleri**

Stratejik yönetim, daha öncede belirtildiği gibi bir organizasyonda geleceği planlamak için kullanılan bir yöntemdir. Stratejik yönetimin birçok özelliği bulunmaktadır. Bunlardan başlıcaları şöyledir(Aktan , 2008:7).

- İşletmeye uzun vadeli yönelim sağlayacak, örgütün amacı tespit edilmiş bir eylem anlayışıyla ve ne tür bir girişim olmaya çalıştığını belirleyecek bir biçimde gelecekteki iş tertibinin ne olacağını ve örgütün nereye yöneleceğinin stratejik vizyonunun oluşturulması (Yılmaz, 2003: 67-86).
- Stratejik yönetim için işletme açık bir sistemdir. Bu nedenle çevre oldukça yakından takip edilen bir faktördür (Güçlü, 2003: 61-85).

- Stratejik yönetim, organizasyonun gelecekle ilgili faaliyetlerinin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesine imkan sağlar.
- Stratejik yönetim stratejilerin oluşturulması ve seçiminde rekabet ve portföy analizlerinden yararlanır. Portföy analizleri, strateji seçiminde kullanılan tekniklerdir. Portföy analizleri yapılarak, organizasyonun pazarda kalma ya da pazardan çekilme, başka şirketlerle birleşme ve saire konularda daha rasyonel karar vermesi amaçlanır.
- Stratejik yönetim “stratejik düşünme”ye yardımcı olur. Bu çerçevede en doğru strateji ve taktikler belirlenemeye çalışılır ve bunlar uygulanır.
- Stratejik yönetim ekip çalışmasına dayalı olarak organizasyonun hedeflere ulaşabileceğinin önemi üzerinde durur. Stratejilerin tespiti üst yönetimde geniş bir katılım ile yürütülür ve karar verme tekniklerinden şirket için en optimal olanı seçilir.
- Strateji karmaşık (kompleks) ve dinamik bir çevrede (ortamda) işletmenin faaliyet sahalarını belirler. İşletmenin mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımının kesin dökümünü ve takvimini içerir. Bu dağılım, bir pazarda, bir sanayi kolunda veya bir ekonomik faaliyette rakip, güçleri ortadan kaldırmak için olasılığa dayanan olayları lehte esaslar üzerine kurmak için ayrıntılandırılmış bir öngörüdür (Eren, 2015:4).

### **1.5. Stratejik Yönetimin Dünya’daki Gelişimi**

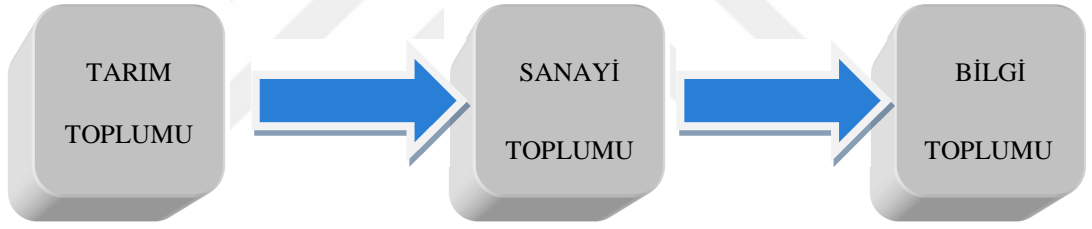
Sanayi Devriminden önce insanlar, hayatlarını devam ettirmek için çalışıyor ve dolayısıyla çoğu kez kendilerine yetecek kadar üretimde bulunuyorlardı. Sanayi devriminden sonra değişen bu düşünce yapısı, yerini kar amacına yönelik çalışmaya bıraktı. Böylece insanlar kazanmak için çalışmaya ve hayat tarzlarını bu düşünceye göre düzenlemeye başladılar. Bu zihniyet değişimi, el sanatları ve ev ekonomisinin küçük ve dağınık üretim birimlerini bir çatı altında topladı ve merkezileştirdi. Böylece gelişmiş teknolojinin de yardımıyla çok sayıda işçinin çalıştığı ve tüm topluma yetecek kadar üretimin yapılabildiği fabrika sistemleri meydana geldi. Böylece sanayi devriminden sonra işletmelerin sayı ve büyüklükleri giderek artmaya, faaliyetleri çeşitlenmeye ve yapıları daha karmaşık hale gelmeye başladı. İşletme ve yönetim problemlerinin giderek



artmasıyla birlikte, konuya daha sistematik bir şekilde yaklaşma ihtiyacı duyulmuş ve 20. Yüzyılın başlarından itibaren bilimsel araştırmalar başlatılmıştır (Dinçer, 2004:59-60).

Stratejik yönetim, genel yönetim şemsiyesi altında bir alt alan olarak daha 1960'larda, ABD'de Chandler (1962), Ansoff (1965), Andrews ve diğ. (1965) öncülüğünde ortaya çıkmıştır. Geçen yaklaşık 50 yıllık zaman içerisinde yapılan kuramsal ve ampirik katkılar ile önemli bilimsel ilerlemeler sağlanmıştır (Barca ve Hızıroğlu, 2009:115).

Bu aşamada değişik düşüncüler, değişik açılardan yaklaşarak kronolojik sınıflandırmalara gitmişlerdir. Örneğin A. Toffler sınıflandırmasını, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş olarak üç ayrı dalgada yapmıştır. Toffler'a göre birinci dalgada tarım toplumu, ikinci dalgada sanayi toplumu, üçüncü dalgada ise bilgi toplumu bulunmaktadır.



**Şekil 4. A.Tofflerin Öngördüğü Aşamalar**

**Kaynak:**(Özkan, 2015:3)

Drucker ise daha erken bir başlangıç yaparak 19.yy'dan sonrasını üç ayrı dönemde incelemektedir. Drucker'a göre sanayi devrimi çağı 1920'lerde sona ermiş, ardından verimlilik çağı başlamıştır. 1980'lerde ise bilgi çağı başlamıştır.



**Şekil 5. Drucker'in Öngördüğü Aşamalar**

**Kaynak:**(Özkan, 2015:3)

Her iki düşünürde de ortak nokta olarak bilgi toplumu-bilgi çağı kavramını görebiliriz. Bilgi toplumu-bilgi çağı, stratejik yönetim anlayışının, gereksinimler üzerine net bir şekilde biçimlenmeye başladığı bir aşamadır (Özkan, 2015:3).Stratejik yönetim ilk olarak özel sektörde 1930'larda General Motors'un başkanı AlfredSloan tarafından uygulanmaya başlanmıştır. Yönetimin en tepesinde belirlenen ve en üst düzey yöneticiler tarafından uygulanan bu politikaya o dönem Sloan Politikası ismi verilmişti (Özer, 2008:370).

### **1.6. Stratejik Yönetimin Türkiye'deki Gelişimi**

Sanayinin artması ülkeler arasında mesafelerin kısılması dünyanın zamanla her tarafının ulaşılabilir pazar haline gelmesi, Türkiye'de de sanayi gelişimini kaçınılmaz hale getirmiştir. Ülkemizde, Cumhuriyetin kurulmasıyla beraber 1930'lu yıllarda devlet eliyle kurulan sanayi üretim kurumları, fabrikalar artmaya başlamış, 19. Yüzyılın ikinci yarısında ise özel sektörde büyük aile şirketleri, kurumsal firmalar, uluslararası ortaklıklar gelişmeye başlamıştır. Bu gelişmeye paralel olarak, personel sayısının artması, üretimin artması ve cironun artması sistematik bir yönetimi kaçınılmaz hale getirmiştir, bu yönlü gelişmeler aynı sektörde farklı firmaları rekabete sürüklemiştir. Organizasyonlardaki bu gelişmeler zamanla nasıl bir adım daha öne çıkabilirim arayışını doğurmuştur. Buna cevap aranırken strateji geliştirmek kaçınılmaz olmuştur.

Ülkemizde ilk uzun vadeli planlama çalışması özel sektörde, 1971 yılında Koç Grubu tarafından başlatılmıştır. Bu çalışmalarda plan döneminin ilk yılı, bütçe yılı olmakta, planlar her yıl, birer yıl kaydırmak suretiyle yenilenmektedir. Ancak uzun vadeli planlama çalışmalarının, büyük çapta 1970' li yılların sonlarında ve 1980'li yıllarda başladığı gözlenmektedir. 1978 yılından beri Eczacıbaşı Grubunda, 1981 yılından beri Türkiye Şişe Cam Fabrikalarında, 1983 yılından beri Yaşar Holdingde, 1985 yılından itibaren de Sabancı Grubunda uzun vadeli planlama çalışmaları yapılmaktadır. Ayrıca 1990 yılından itibaren Alarko Holding, Borusan Holding ve Bezmen Grubu da yönetim tarzlarını, planlı hale getirmek üzere hazırlık yapmışlardır. 1990'lı yıllarda Gümrük Birliği Anlaşması, ülkenin dış pazarlara ve yabancı sermayeye açılması, ülke içi rekabetin artması, pazarların çeşitlenmeye başlaması ve nihayet 2000'li yılların başından itibaren ülke çapında yaşanan krizler, işletmeler için dikkatle ve isabetle seçilecek stratejilerin önemini arttırmış ve küçük veya büyük olsun bütün işletmeleri bilinçli bir şekilde strateji seçmeye zorlamaya başlamıştır (Dinçer, 2004:64).

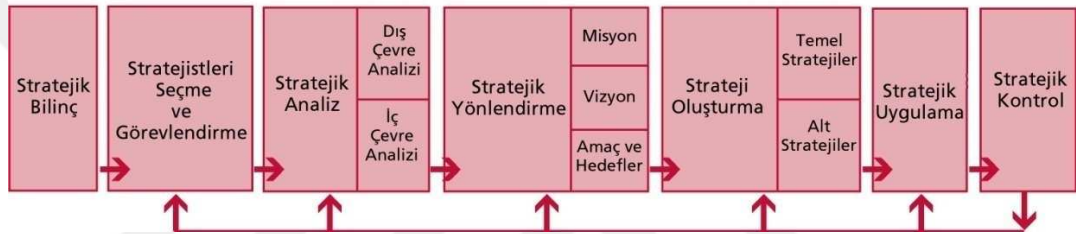
Türkiye'de stratejik yönetimin ayrı bir alan olarak kabul gördüğü yıllar, 1990'ların sonu 2000'lerin başı olarak görünmektedir. Söz konusu tarihten önce, stratejik yönetim alanında çalışmalar olmasına rağmen, genel yönetim çalışmaları içerisinde yer almakta ve kayda değer bir yer işgal etmemektedir. 2000'den sonra ise, yönetim alanında strateji çalışmalarına hem diğer yönetim yaklaşımları ile karşılaştırılmayacak ölçüde ilginin arttığı hem de ayrı bir çalışma alanı olarak doğduğu görülmektedir (Barca ve Hızıroğlu, 2009:123).

Kamu kurumunda ise; Özellikle 1999 depremi ile 2001 ve 2002 yıllarında yaşanan ekonomik krizlerden sonra Türk kamu yönetiminde stratejik yönetim konusu gündeme gelmiştir. Kamu örgütlerinin çevrelerinde yaşanan gelişmelerden, fırsat ve tehditlerden haberdar olması ve ülke ekonomisinin dengelenmesi için stratejik yönetim bir zorunluluk haline gelmiştir. Bu bağlamda Maliye Bakanlığı ve DPT, IMF, OECD ve Dünya Bankasının da teşvikiyle Türkiye'de kamu örgütlerinde performansa dayalı bütçe ve stratejik planlama çalışmalarının başlatılması gerektiğini ifade etmişlerdir. 2002 yılında yapılan seçim sonrası kurulan yeni hükümet tarafından açıklanan acil eylem planında kuruluş düzeyinde stratejik planlama çalışmalarına başlanacağı bildirilmiştir. Bununla birlikte, AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ve

Uzun Vadeli Strateji ile VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001-2005 kamu yönetiminde stratejik planlama, toplam kalite yönetimi, mali kontrol ve performans denetimini zorunlu kılmaktadır (Çakır, 2008: 48-49).

### 1.7. Stratejik Yönetimle İlgili Kavramlar

Stratejik yönetim ele alınırken öncelikle bazı kavramların anlamı bilinmelidir, çünkü birçok kavram birbiri yerine ikame olarak kullanılmaktadır, aşağıda kısaca bu kavramların tanımı yapılarak, stratejik yönetim kavramının daha kapsamlı bir şekilde açıklanmış olacaktır.



**Kaynak:**(Ülgen ve Mirze, 2013:197)

Ayrıca, vizyon, strateji, değerler ve misyon gibi kavramlar hem birbirleri yerine kullanılmakta, hem de farklı anlamlarda ele alınmaktadır. Bu kavramların aralarında bir takım farklılıkların olduğu belirtilmelidir (Dinçer, 2004:5).

#### 1.7.1. Misyon-Vizyon

Misyon ve Vizyon kavramları günümüzde bütün kurumlarda karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram stratejik yönetimde oldukça önemlidir. Stratejik yönetim geleceğe yönelik çabalaradır. Geleceğe nasıl bakıldığı vizyonla ifade edilir ve geleceğe dönük çabalar misyonla somutlaştırılmaktadır (Özer, 2008:361).

- **Misyon:** Bir organizasyon misyonu, kendisini diğer aynı tip şirketlerden ayıran eğilimidir. İşletmenin veya işin kendisini tanımlayabilmek için “Ne tür bir işletmeyiz?”

Sorusuna cevabını vermek gerekmektedir. İşletmeler toplum değerlerine uygun bazı fonksiyonları yerine getirerek kendilerini yasallaştırmaya çalışırlar. Bu yasal olma çabası her işletmeye bir misyon yükler. Bu nedenle işletmeler kendi misyonlarını toplumda açık bir şekilde tanımlamak durumundadırlar. Ayrıca işletme bu işi niçin yaptığının da cevabını vermelidir. Bu da gerçekleştirilecek amaçları içerir. İşletme ne olmak istiyor ve niçin bu amaçlara ulaşmak istiyor belirlenmelidir. Misyon ve amaçların tanımlanması, stratejik yönetim sürecinde; analiz, yön belirleme, strateji seçme, uygulama ve değerlendirmede temel oluşturacaktır (Güçlü, 2003:76).

İşletmenin amaçlarına hakim bir mevkide yer alan misyon, basit bir şekilde; İşletmemiz nedir? Ve uzun dönemde neyi gerçekleştirmeye çalışacaktır? Sorularının cevabının verilmesiyle tanımlanır (Dinçer, 2004:165).

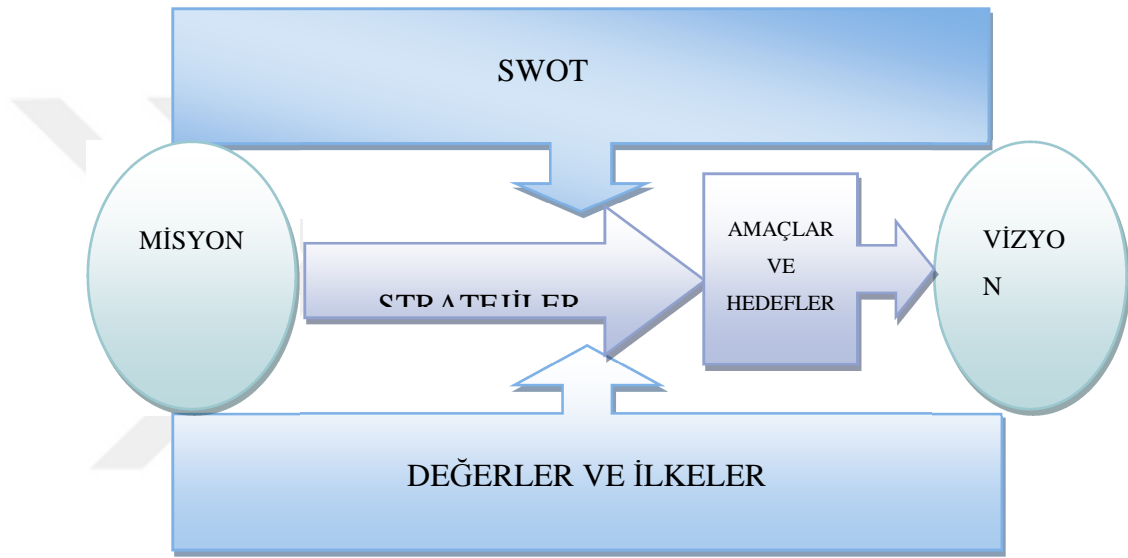
Örnek olarak; İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB- Bundan sonra böyle adlandırılacaktır.)iştirak şirketlerinden İSBAK A.Ş.’nin misyonu “Akıllı ulaşım, iletişim ve güvenlik sistemleri alanlarında toplumun hayatını kolaylaştıran ve güvenliğini sağlayan teknolojileri; enerji verimliliğine uygun, çevreye dost ve Ulusal/Uluslararası standartlarda tasarlamak ve üretmek, hızlı ve etkin bir şekilde Kamu/Özel sektörün hizmetine sunmak ve yaşam döngüsü boyunca bağlı olduğu yasal mevzuatlar çerçevesinde müşterilerimizi desteklemektir” olarak belirtilmiştir.(www.isbak.com.tr,2015).

**-Vizyon:**Vizyon, kısaca örgütün ‘gelecekte ne olmak istediğinin’ bir ifadesidir. Vizyon örgütün sahip olduğu paylaşılan değerlerin sonucu olarak belirir. Vizyon gelecekle ilgili yalnızca tahminler yapmak değil, aynı zamanda kararlar almaktır. Örgütün gelecekte ulaşmak istediği hedefi ortaya koyan; bu hedefin hangi temeller üzerinde kurulacağı ve nasıl bir geleceğin oluşturulmak istendiği konularında yol gösteren bir ifadedir (Kılıç, 2010:89).

Örgütsel başarıda, sahip olunan örgütsel vizyonun çalışanlara aktarılmasının özel bir önemi vardır. Sadece sözlü olarak ifade edilen ve çalışanlara yazılı olarak bildirilmeyen vizyonların ömrü çok kısa olmakta ve istenilen başarı sağlanamamaktadır. İyi bir vizyon bildirimini ise, yöneticilerin yönetsel sezgilerinde esnek ve yenilikçi olmaları için açık bir yön vermektedir. Aynı zamanda, vizyon yazılı olarak ortaya konulduğunda ve

sürekliği anlaşıldığında, insanların vizyona bağlılığı da artmaktadır. Bu da örgütsel amaçların başarımında süreklilik sağlayabilmektedir (Özer, 2010:9).

Örnek olarak İSBAK A.Ş. vizyonu; “Akıllı ulaşım, iletişim ve güvenlik sistemleri alanlarında toplumun yaşam kalitesini artıracak, yaşanabilir bir dünya hedefine katkıda bulunacak teknolojileri geliştirerek, teknolojik uygulama ve yenilikleriyle sektöre yön veren ve aranan bir dünya markası olmak (www.isbak.com.tr,2015).” diye açıklanmaktadır.



**Şekil 7. Misyon, Vizyon, Değerler, Stratejiler, Amaçlar Arasındaki İlişki**

**Kaynak:** (Kılıç, 2010:2)

### 1.7.2.Hedef-Amaç

Misyon, vizyonun tanımı yapıldıktan sonra sıra, daha net olan hedef ve amaçların belirlenmesine gelmektedir.

**-Hedef:** Hedefler, stratejik amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar dizisidir. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir (DPT, 2006:34).

**-Amaç:** Amaçlar, belirli bir süre içinde gerçekleştirilmesi arzu edilen veya ulaşılmak istenen sonuçlar demektir. Amaçlar soyut veya somut olabileceği gibi, maddi veya manevi, beşeri veya sosyal nitelikler de olabilir. Bu açıdan ele alındığı zaman amaçlar; davranışları veya tepkileri yönlendiren beşeri veya sosyal olarak belirlenmiş maddi veya manevi değerlerdir (Dinçer, 2004:165).

Devlet Planlama Teşkilatına göre amaçlar;

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmelidir.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir (DPT, 2006:32).

### **1.7.3. Politika**

Politika ülkemizde genelde siyasi bir terim olarak kullanılmaktadır. Nitekim TDK'da Devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünü, siyaset, siyasa olarak tanımlamaktadır.

Strateji ve politika yönetim alanında birbiriyle çok karıştırılan iki kavramdır. Politika yol gösterme ve belirlenmiş amaçlara ulaşmak için izlenen yol veya genel plandır. Bu bakımdan uygulamalarla ilgili ilkeler dizisini ve kurallar toplamını meydana getirmektedir. Strateji ilerde meydana gelebilecek bütün durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan karar türüdür. Strateji bir işletmenin amaçlarının ve politik yönelmelerinin toplamını oluşturmaktadır. Politika ise saptanmış amaçlara ulaşma yolları olarak belirlenmektedir. Şu halde strateji politikayı da içeren daha genel bir kavram olmaktadır (Güçlü, 2003:68).

Politikanın stratejiye en benzer özelliklerinden biri her ikisinin de uzun süre için saptanmış olmalarıdır. Fakat politikadaki esneklik stratejiye nazaran daha azdır, çünkü stratejiyi belirten değişken çevre onun içerdiği temel kararların da değiştirilmesine neden teşkil eder. Politika ve strateji amaca bağlılıkları yönünden birbirlerine çok benzerler, ancak, strateji amaçla daha yakından ilgilidir. Stratejik faaliyetlerdeki bütün güçlerin amaca yöneltilmesi şeklindedir (Eren, 2015:4).

#### 1.7.4. Taktik-Program

**-Taktik:** Taktik daha geniş ve uzun vadeli planların ve uygulamaların içinde daha anlık kararlardır. Mevcut duruma göre kısa zamanlı geliştirilen uygulamalardır. Dinçer'e göre taktik "İşletmenin kaynaklarını en etkili bir şekilde kullanabilmek için değişen duruma uygun alınan kısa dönemli kararlar"dır (Dinçer, 2004:25). Taktikler aslında, stratejinin gerçekleşmesine yardımcı ayrıntılar ve hatta programlardır. Her stratejiyi uygulamaya koyacak mutlaka bir takım taktikler gereklidir. Bu yüzden taktik stratejiyi gerçekleştiren bir araç, onun vazgeçilmez devamıdır (Güçlü, 2003:69). Strateji bir nizam, düzen ve tasarı ile ilgili düşünsel bir işlem taktik ise harekete geçme ve uygulamanın ayrıntılı bir düzeni ile ilgilidir (Eren, 2015:4).

**-Program:** Program kelimesi sözcük kaynağı olarak belirli şartlara ve düzene göre yapılması öngörülen işlemlerin bütünü anlamına gelmekte ve ayrıca izlenice olarak tanımlanmaktadır. Ancak günümüz Türkçe kullanımı içinde genel anlamı, yapılacak bir işin bölümlerini, bu bölümlerin sırasını ve zamanını gösteren tasarı, planlama şekline dönüşmüştür. Bu sebeple okullarda, haftanın belli günlerinde, belli saatlerde verilecek dersleri gösteren çizelgelere; tören, gösteri, gezi vb.nin öngörülen ayrıntılarını gösteren basılı kâğıtlara; siyasi partilerin, toplumsal örgütlerin veya hükümetin açıkladığı ana ilkelerin tümüne de genel olarak Program ismi verilmektedir (www.turkcebilgi.com, 2015).

Program, süreleri belirlemek, faaliyetlerin ayrıntılarını, uygulanacakları yer ve zamanlarını ve bunların kimler tarafından nasıl yapılacağını belirlemektir. Başka bir ifadeyle program, bir olayın en ince ayrıntılarını yer, zaman, şahıs ve usul göstererek belirlemektir (<http://upstitute.blogspot.com.tr/>,2015).



Strateji işletmede meydana gelecek bütün olay ve hareketlerin uzun süre içinde öngörülmesini ve bunların işletmenin amaçları yönünden değerlendirilmesi ve seçilmesini gerektirir. Programlar daha alt kademelerle ve uygulamalarla ilgilidir. Programların başka bir özelliği bir defa kullanılan plânlardan oluşudur. Bu yönü ile de politikalardan ve stratejilerden ayrılırlar (Güçlü, 2003:69). Programların başka bir özelliği bir defa kullanılan plânlardan oluşudur, bu yönü ile de politikalardan ve stratejiden ayrılırlar. Programların esneklik özelliği çok azdır; bu yüzden de katı niteliktedirler (Eren, 2015:4).

#### **1.7.5. Yöntem**

Yöntem ile programın birbirlerine benzer yönleri, uygulamaya daha yakın olmaları ve bir işi veya bir işlemi ilgilendirmeleridir. Yapılan her iş ve işlem için kullanılan bir yöntem mevcuttur. Bu açıdan bakılırsa, strateji plânlaması yaparken bir takım kantitatif ve kalitatif yöntemlerden yararlanır. Politika uygulamaları da bir takım yöntemlerin bileşmesinden oluşur (Eren, 2015:3).

Yöntem kullanılış özelliği açısından politikaya benzer, politika ve strateji geniş bir alan yada temel bir sorunu ele almasına karşılık, yöntem normal olarak politikanın veya stratejinin uygulanış şekli ile ilgilidir. Bu bakımdan strateji ve politika kapsam bakımından yöntemden daha geniştir (Güçlü, 2003:69).

#### **1.7.6. Bütçe**

Bütçe, gelecekteki belirli bir dönemde gerçekleşmesi öngörülen gelir ve giderlerin karşılıklı tahminlerini içeren cetveldir. Bütçe, devletin gelecek bir dönemdeki gelirlerini ve harcamalarını tahmin eden ve yürütme organına harcamaların yapılması, gelirlerin toplanması konusunda yetki ve izin veren bir kanundur. Devlet harcamaları ile gelirlerini ayrıntılı biçimde gösteren, belli bir dönem için harcamaların yapılmasına ve gelirlerin toplanmasına izin veren hukuksal bir belgedir ([www.muhasabedersleri.com/](http://www.muhasabedersleri.com/), 2015).

Stratejik planlama sürecini planın hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi olarak ele aldığımızda stratejik planların hazırlanmasından sonra üzerinde durulması gereken en önemli konu, çok yıllık stratejik planların uygulama

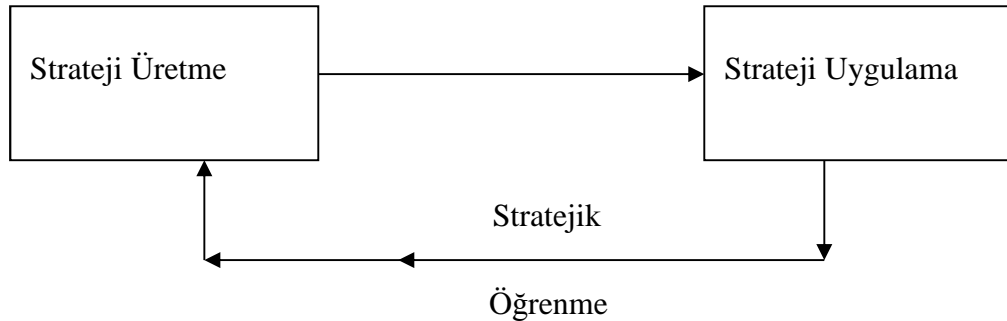
adımları olan yıllık programların bütçeye ilişkilendirilmesi konusudur. Bu aynı zamanda stratejik planların ayaklarının yere basmasını sağlaması anlamına gelmektedir (Çakır, 2008: 46).

### 1.8. Stratejik Yönetim Süreci

Stratejik yönetim işletmelerde bir süreç olarak ele alınır ve uygulanmaya çalışılır. Bu anlamda stratejik yönetim sürecini “*işletmenin uzun dönemde yaşamanın devam ettirilmesine ve sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamasına yönelik bilgi toplama, analiz, seçim, karar ve uygulama faaliyetlerinin tümü*” olarak tanımlayabiliriz (Ülgen ve Mirze, 2013:33).

Stratejik yönetim süreci, genel yönetim sürecinden ayrı olarak düşünülmemelidir. Genel anlamda işletme yönetimi, bilindiği gibi, işletmenin amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için, yapılması gerekli olan faaliyetlerin planlanması, örgütlenmesi, koordinasyonu, uygulanması ve kontrol edilmesi sürecidir. Stratejik yönetim ise, işletmenin genel yönetim sürecinin bir parçasıdır (Dinçer, 2004:35).

Strateji üretme aşaması bir “stratejik düşünme” sürecidir. Bu süreç sonucunda stratejiler oluşturulur. Strateji uygulama aşaması üretilen stratejilerin ve stratejik bilgilerin yaşama geçirildiği adımdır. Uygulama sırasında üretilen bilgilerin ve kazanılan deneyimlerin yeni stratejilerin oluşturulmasına yardımcı olması durumunu stratejik öğrenme adımı olarak değerlendirebiliriz (Güçlü, 2003:77).



Şekil 8. Stratejik Yönetim Süreci

**Kaynak:** (Güçlü, 2003:77)

Stratejik yönetim sürecinde esasen üç aşama söz konusudur:

- **Stratejilerin Geliştirilmesi ve Stratejik Planlama Aşaması:** Bu aşamada üst yönetim tarafından organizasyonda iç ve dış durum değerlendirilmesine yönelik SWOT analizi yapılır. Yine bu aşamada organizasyonun vizyon ve misyon bildirileri hazırlanarak organizasyonda ortak amaç, ilke ve değerler ortaya konulur. Stratejik planlamada en önemli konu stratejik kararların alınması ve strateji seçimlerinin yapılmasıdır.
- **Stratejilerin Uygulanması:** İkinci aşamada üst yönetimin sorumluluğunda ve özellikle orta kademe yöneticiler ile işbirliği yapılarak stratejilerin uygulanmasına geçilir. Bu aşamada daha önce belirlenen strateji ve aksiyon planlarının uygulaması yapılır.
- **Uygulanan Stratejilerin Gözden Geçirilmesi ve Denetimi:** Üçüncü aşamada yapılan uygulamaların sonuçları gözden geçirilerek stratejik planlamada gerekirse değişiklikler yapılır.

Yukarıda kısaca özetlediğimiz aşamalar stratejik yönetim sürecini ifade etmektedir (Aktan, 2008:9).

### **1.8.1. Stratejik Planlama**

Bir soru sorma ve sorgulama disiplini olan stratejik planlama, aşağıdaki üç temel soruya cevap arar:

- Biz örgüt olarak neyiz?
- Biz ne olmak istiyoruz?
- Hedeflerimize nasıl ulaşacağız?

**Tablo 2. Stratejik Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar**

- Durum analizi (özet)
- Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
- Misyon, vizyon, temel değerler
- En az bir amaç
- Her amacın altında en az bir hedef
- Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilememişse ölçüm kriter(ler)i
- Stratejiler
- Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu

**Kaynak:**(DPT, 2006:9)

Çoğu zaman stratejik yönetim, stratejik planlama kapsamında tartışılrsa da bu iki kavram karıştırılmakta ve birbirlerinin yerine geçebilecek şekilde kullanılmaktadır. Stratejik yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için örgüt içi her türlü yapısal ve motivasyona dayalı tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulmasını, daha sonra da stratejilerin uygulanmadan önce, amaçlara uygunluğu açısından bir defa daha kontrol edilmesini kapsayan ve işletmenin üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır. Stratejik planlama ise, “bir örgütün neyi, niçin yaptığına ve ne olduğuna rehberlik eden ve şekillendiren eylemlere ve temel kararlara ulaşmak için disiplinli bir çaba” olarak tanımlanmaktadır (Çoğurcu, 2010:13).

Stratejik planlama çalışmaları birbirinden doğrudan etkilenen aşamalardan oluşur. Planlamanın başarıya ulaşabilmesi için bu aşamaların her birinin dikkatli bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Bu aşamalar aşağıdaki gibidir (Küçüksüleymanoğlu, 2008:16):

- Örgütsel Değerler ve İlkeler
- Vizyon
- Misyon
- İç Çevre Analizi
- Dış Çevre Analizi
- SWOT
- Kritik Başarı Etmenleri

- Amaçlar
- Hedefler
- Stratejiler ve Politikalar
- Eylem Planları
- Kaynak Dağılımı
- Performans Ölçümü

### **1.8.2. SWOT Analizi**

S : Strength (Organizasyonun güçlü/üstün olduğu yönlerinin tespit edilmesi demektir.)

W : Weakness (Organizasyonun güçsüz/zayıf olduğu yönlerin tespit edilmesi demektir.)

O : Opportunity (Organizasyonun sahip olduğu fırsatları ifade etmektedir.)

T : Threat (Organizasyonun karşı karşıya bulunduğu tehdit ve tehlikeleri ifade etmektedir.)

SWOT İngilizce “Strength” (güçlü yönler), “Weakness” (zayıf yönler), “Opportunity” (fırsatlar), “Threat” (Tehdit ve tehlikeler) kelimelerinin baş harflerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. SWOT Analizi, kısaca organizasyonda iç ve dış durum değerlendirilmesi yapılması demektir. Organizasyonda önce “iç durum analizi” yapılarak organizasyonun güçlü ve zayıf yönleri ortaya konulur. Daha sonra da “dış durum analizi” yapılarak organizasyonun rakip firmalar karşısındaki durumu, pazardaki fırsatlar ve tehditler tespit edilmeye çalışılır (Aktan, 2008:7).



Şekil 9. SWOT Analizi

Kaynak:(Aktan , 2008:7)

- **Dış Çevre Analizi:** Stratejik yönetimin diğer bir ögesi de dış çevre faktörleridir. Dış çevre faktörlerindeki değişme ve gelişmeler stratejik yönetimin karar ve uygulamalarında en belirgin öğelerden bir tanesidir. Çevre, sürekli değişen bir unsurdur. Stratejik yönetimin doğası olarak, bu değişim uzun vadelere daha belirsiz ve karmaşık bir yapı arz eder. Fırsatlar ve tehditlerin değişkenliği yönetimin karar vermesinde daima baz teşkil ederler (Güçlü, 2003:76).

Geleceğe yönelik dış çevre analizinin yapılması, stratejik yönetimin temel ögesidir. Dış çevre analizi yapıldıktan sonra, toplum veya işletme kendi kaynaklarına ve imkanlarına bakmalı, zayıf ve üstün yönlerini tespit etmelidir (Dinçer, 1994:27).

**Tablo 3. Dış Çevre Analizinde Etkili Olan Temel Faktörler**

- Kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişmeler
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişmeler
- Dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular ve bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği
- Kuruluşun faaliyetleri ve alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum
- Kuruluşun karşılaşılabileceği riskler ve belirsizlikler

**Kaynak:** (Demirdizen , 2012:9)

**-İç Çevre Analizi:** Örgütün iç çevre analizinin yapılması, örgütün niteliğinin ve performansının artırılması ile maliyetleri azaltma yoluna gidilmesine yardımcı olur. Bunun yanında, örgütte takım anlayışının geliştirilmesine ve başarı oranlarının artırılmasına katkı sağlar. Ayrıca, örgütün bağlı bulunduğu topluma olumlu dönütler verebilmesine, örgütün tüm paydaşları ile çalışanlarının yüksek güdülenme, moral ve iş doyumlarının geliştirilmesine ve iş streslerinin yok edilmesine de katkıda bulunur (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 403-412).

Kurum içi analizde etkili olan bir dizi faktör vardır. Bu faktörler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır (Demirdizen, 2012:8).

**Tablo 4. İç Çevre Analizinde Etkili Olan Faktörler**

<b>1-Kuruluşun Yapısı</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Kuruluşun Örgüt Yapısı</li><li>➤ Aynı yada benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmaları</li><li>➤ Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler</li><li>➤ Kuruluşun yapısında ve görev alanında yapılması gündemde olan önemli değişiklikler</li><li>➤ İzleme ve değerlendirme sistemi</li></ul>
<b>2-Beşeri Kaynaklar</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Kuruluş personelin sayısı ve dağılımı</li><li>➤ Personelin eğitim düzeyi, yetkinliği ve deneyimi</li></ul>
<b>3-Kurum Kültürü</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ İletişim süreçleri</li><li>➤ Karar alma süreçleri</li><li>➤ Gelenekler ve değerler</li></ul>
<b>4-Teknoloji</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Kuruluşun teknolojik alt yapısı</li><li>➤ Teknolojiyi kullanma düzeyi</li></ul>
<b>5-Mali Durum</b> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Mali kaynaklar</li><li>➤ Bütçe büyüklüğü</li><li>➤ Kuruluşun araç, bina envanteri ve diğer varlıkları</li></ul>

**Kaynak:** (Demirdizen, 2012:8)

### 1.8.3. Stratejilerin Oluşturulması

Stratejik planların hazırlanması aşamasında, birbirleriyle etkileşimli olarak üç analiz çalışması yapılır (Dinçer, 2004:40).

-Dış Çevre Analizi



-İşletmenin Analizi

-FÜTZ (SWOT) Analizi

Her farklı amaç farklı yolları kullanmayı gerekli kılabilir. Ayrıca, aynı işletmede değişik yönetim düzeylerindeki birimler birbirleri ile uyumlu ama kendi koydukları farklı amaçlara yönelik değişik stratejileri düşünmek ve geliştirmek zorundadırlar. Üst yönetim düzeylerindeki yöneticiler ve stratejistlerin elde etmek istedikleri veya varmak istedikleri sonuçlar ve amaçlar alt yönetim düzeylerindeki iş birimleri yöneticilerinin ve stratejistlerinin elde etmek istedikleri amaçlardan doğal olarak çok farklıdır (Ülgen ve Mirze, 2013:196).

**Temel Stratejiler;** Temel stratejiler, işletmenin veya çeşitli iş birimlerinin yaşamlarını sürdürebilmesi ve rekabet üstünlüğü sağlayabilmesi için gelecekte yapması veya yapmaması gerekli olan iş ve faaliyetlerle ilgilidirler (Ülgen ve Mirze, 2013:197).

Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır (Özer , 2008:391).

İşletmeler, bir rekabet ortamında varlıklarını muhafaza etmek ve pazarda giderek daha etkili hale gelmek için mücadele ederler. Bu mücadelenin başarısını belirleyen en önemli faktör, uygun stratejilerin seçimidir (Dinçer, 2004:197). Her yönetim düzeyinde uygulanabilen temel stratejiler erişilmesi amaçlanan sonuçlar açısından:

- Büyüme stratejileri,
- Küçülme stratejileri,
- Durağan (mevcut durumu koruma stratejileri) stratejiler ve
- Karma stratejiler

Olarak dört grupta sınıflandırılabilir (Ülgen ve Mirze, 2013:198).

## **BÖLÜM 2: BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ**

Tarihin belirli döneminde kurulup zamanla gelişen, değişen, dönüşen ve karmaşık fonksiyonlar üstlenen kentlerin yönetimi de zamanla değişmiş, bazı kent kurumları işlevsiz hale gelmiş ve birtakım yeni kurumlar ortaya çıkmıştır. Kent yönetiminde ortaya çıkan bu yeni kurumlardan birisi de modern dönemde ortaya çıkan belediyelerdir (Erdem, 2015:51).

Günümüzde bütün sektörler kar amacı olsun ya da olmasın hızlı değişen şartlara ve gereksinimlere göre planlar yapmakta, bu çerçevede projeler üretmektedir. Her alanda olduğu gibi kamu alanında özellikle son yıllarda birçok gelişme yaşanmıştır. Bu hızlı gelişmeler merkezi yönetimleri zamanla yetkiyi yerel yönetimlerle paylaşma noktasına getirmiştir. Bu noktadan sonra; devlet 2000’li yıllarda kanunla, tüm belediyelerin stratejik plan hazırlamasını zorunlu hale getirmiştir. Artık hizmet anlayışında merkeze bağlılık azalmış, bağımlı yönetimden ziyade yaratıcı yönetim, birbiriyle yarışan yerel yönetimler meydana gelmiştir.

Özellikle 1970’li yılların sonunda yaşanan mali krizler nedeniyle tüm dünyada kamu yönetiminin yapısı ciddi anlamda sorgulanmaya başlamış ve bunun sonucunda 1990’lı yıllarda yeni liberalizmde etkisiyle özellikle gelişmiş ülkelerde devletin toplumdaki rolünün etkinlik ve verimliliği esas alacak bir şekilde tanımlanması söz konusu olmuştur. Bu anlayışa paralel olarak özel sektördeki başarılı uygulamaların kamu yönetimine adaptasyonu sürecine girilmiştir. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırma çalışmalarından elde edilen başarılı sonuçlar ise gelişmekte olan ülkelere de yeniden yapılanmayı bir zorunluluk haline getirmiştir (Yörükoğlu, 2009: 1-18).

### **2.1. Belediyecilik**

Belediye kelimesi, köken itibari ile Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen “Beled” kelimesinden türemiştir. Sözcük esas itibari ile beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamına gelmektedir (Kaya, 2003:98-99).

Yerel yönetim belli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik sosyal kültürel zenginliğe ve refaha ilişkin yerel

hizmetleri genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren, işleyişinde açıklığı, şeffaflığı insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini hayata geçiren, yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı, karar organlarını yer yer yürütme organlarını kendilerince belirlendiği, ve bu organlarla kendi ihtiyaçlarını ve görevlerini yerine getirdiği, kamu tüzel kişiliğine sahip (merkezi yönetime karşı) özerk, demokratik bir yönetimdir (Fidan, 2004:73).Belediyeler modern yönetim kurallarına ve halkın beklentilerine yanıt verecek doğrultuda yönetildikleri ve kendilerine gerekli olanaklar ve kaynaklar sağlandığı takdirde, ülkenin önemli sorunlarının çözümlenmesinde ve ulusal gelirin artmasında önemli bir katkı sağlayabilirler (Tortop, 2008:15).

Yerel yönetim örgütlerinin tarihsel gelişimine bakıldığında, ilk belediyeçilik anlayışının Osmanlılar döneminde başladığını görüyoruz. 1826 yılında çıkartılan ihtisap Nizamnamesi ile İhtisap Ağaları, şimdiki zabıta memurluğu görevini yürütmeye başladılar. 1839 yılında Mustafa Reşit Paşa tarafından okunan Gülhane Hattı Hümayunu ile İhtisap Nizamnamesi genişletilerek, Belediye emaneti adı altında ilk belediye yasası çıkartıldı. İlk belediye de 1869 yılında İstanbul'da kuruldu. 1870 yılında ise Gaziantep'in de içinde bulunduğu beş yerleşim biriminde belediye örgütü oluşturuldu (Doğan , 2015:4).

Ülkemizde Batılı anlamda mahalli idari birimlerinin kurulması 20. Yüzyılın başına dayanmaktadır. Mahalli idarelerin batıdaki ortaya çıkış tarihine göre henüz yeni sayılabilecek bu durum farklı toplumsal yapılardan ve farklı tarihsel gerçekliklerden kaynaklanmaktadır. Tanzimat reformları ve ülkenin içine girdiği modernleşme hareketlerinin devamında birçok yeni yasal ve yönetsel düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır (Tortop ve diğerleri, 2006:36).

Belediyenin, yönetim sistemimiz içinde yaklaşık 150 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Belediye, il özel idaresi gibi, Osmanlı'dan Cumhuriyet'e intikal eden yerel yönetim birimlerindedir. 1930 tarihinde kabul edilmiş olan 1580 sayılı Belediye Kanunu, ülkemizdeki belediyeçilik deneyimine önemli katkı sağlamış ve 75 yıllık uygulamadan sonra yerini 03.07.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır (www.ekodialog.com, 2015).

İçişleri Bakanlığının resmi internet sitesinden alınan veriye göre 2014 yerel seçimlerinden sonra ortaya çıkan, aşağıda ki tabloda belediye sayıları çıkarılmıştır.

**Tablo 5. Türkiye deki Belediyeler ve Dağılımı**

<b>Büyükşehir Belediye Sayısı</b>	<b>30</b>
<b>İl Belediye Sayısı</b>	<b>51</b>
<b>Büyükşehir İlçe Belediye Sayısı</b>	<b>519</b>
<b>İlçe Belediye Sayısı</b>	<b>400</b>
<b>Belde Belediye Sayısı</b>	<b>396</b>
<b>Toplam Belediyesi Sayısı</b>	<b>1396</b>

**Kaynak:** (T.C İçişleri Bakanlığı, 2015:4)

Belediyeler, Anayasamızın 127. Maddesi gereğince “Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir.” denilmektedir.

Yerel yönetimler, yerel halkın yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kanunla kurulan ve karar organları seçimle isbasına gelen kamu örgütleridir. Finansal ve yönetsel özerkliğe sahip olan bu kuruluşlar yatırım programlarını, bütçelerini kendileri yaparken ve personellerini de kendileri atamaktadırlar (Çetin, 2010:23-38).

Kamu yönetimi disiplini ve pratiğinde olduğu gibi mahalli idareler konusunda da Avrupa kıta’sı ve özellikle Fransız yönetim tecrübesinden esinlenen Türk yönetim

sistemi, taşra ve merkez örgütlenmesinin temel karakteristik özelliklerini Fransız idari geleneğinden almıştır (Tortop ve diğerleri, 2006:36).

## **2.2. Büyükşehir Belediyeleri**

Türkiye'de özellikle 1950 yılından itibaren ortaya çıkan hızlı kentleşme, önemini yitirmeden günümüze kadar devam etmiştir. Kaynağını kırsal alanın itici faktörlerinden ve kentlerin çekim özelliklerinden alan hızlı kentleşme süreci ile kentsel nüfus da büyük bir artış göstermiştir (Işık, 2005:59).

1984 yılına kadar Türkiye'de tek tip belediye yönetimi vardı. Nüfusu 2 bin olan beldeler ile nüfusu milyonu aşan büyük kentlerin aynı statüye ve aynı mevzuata tabi olması bazı sorunlara yol açmaktaydı. Diğer yandan büyük kent merkezlerinde birden fazla belediye yönetiminin oluşması ve her birinin kendi ulaşım sistemlerini kurması imarda olduğu gibi farklı politikalar izlemesi, hizmetlerin koordinasyonu ve bütünlüğü sorununu ortaya çıkarmıştır (Erdem, 2015:127-128).

Son yıllarda büyük şehirlerin genişlemesi, yakınında bulunan diğer yerleşim birimlerinin ana şehir içine girmesi nedeniyle metropol, metropolis ve metropoliten sözcükleri kullanılmaya başlanmıştır. Metropol (Anaşehir) (Tortop ve diğerleri, 2006:200).

Büyükşehir Belediyeleri 1982 anayasasının 127. maddesindeki "büyük yerleşim yerlerinde özel yönetim biçimleri oluşturulabilir" hükmüne dayanılarak 1984 yılında kurulmaya başlanmış belediyelerdir. Büyükşehir Belediyelerinin teşkilat yapıları ve görevleri 1984 yılında çıkarılmış olan 3030 sayılı kanunla düzenlenmiştir. Bunun yanında 1580 sayılı kanun mevzuata aykırı olmayan hükümleri büyükşehir belediyeleri içinde uygulanmıştır.

5216 sayılı kanunun 1. Bölüm madde 3'ün a bendinde Büyükşehir Belediyesi, b bendinde Büyükşehir belediyesi organları aşağıda ki gibi açıklanmıştır.

***Büyükşehir Belediyesi:*** Sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak

kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisini,

**Büyükşehir belediyesinin organları:** Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanını, ifade etmektedir.

**Kuruluşu:** Kanun, büyükşehir kurulmasında nüfusu temel kriter olarak belirlemiştir. Buna göre toplam nüfusu 750 bin olan illerin il belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir (Erdem, 2015:127-128).

Günümüzde toplam Büyükşehir Belediye sayısı 30'dur. Bunlar;

- Adana - Adana Büyükşehir Belediyesi
- Ankara - Ankara Büyükşehir Belediyesi
- Antalya - Antalya Büyükşehir Belediyesi
- Aydın - Aydın Büyükşehir Belediyesi
- Balıkesir - Balıkesir Büyükşehir Belediyesi
- Bursa - Bursa Büyükşehir Belediyesi
- Denizli - Denizli Büyükşehir Belediyesi
- Diyarbakır - Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi
- Erzurum - Erzurum Büyükşehir Belediyesi
- Eskişehir - Eskişehir Büyükşehir Belediyesi
- Gaziantep - Gaziantep Büyükşehir Belediyesi
- Hatay - Hatay Büyükşehir Belediyesi
- İstanbul - İstanbul Büyükşehir Belediyesi
- İzmir - İzmir Büyükşehir Belediyesi
- Kahramanmaraş - Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi
- Kayseri - Kayseri Büyükşehir Belediyesi
- Kocaeli - Kocaeli Büyükşehir Belediyesi
- Konya - Konya Büyükşehir Belediyesi
- Malatya - Malatya Büyükşehir Belediyesi
- Manisa - Manisa Büyükşehir Belediyesi
- Mardin - Mardin Büyükşehir Belediyesi
- Mersin - Mersin Büyükşehir Belediyesi
- Muğla - Muğla Büyükşehir Belediyesi
- Ordu - Ordu Büyükşehir Belediyesi
- Sakarya - Sakarya Büyükşehir Belediyesi
- Samsun - Samsun Büyükşehir Belediyesi
- Şanlıurfa - Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi
- Tekirdağ - Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi
- Trabzon - Trabzon Büyükşehir Belediyesi
- Van - Van Büyükşehir Belediyesi



Kentsel sorunların gün geçtikçe artan bir hızla gündeme getirilmesine, bu alanda birçok bilimsel çalışma yapılmasına rağmen, özellikle ülkemizde temel kentleşme sorunları acil çözümler beklemektedir. Bunlar arasında en önemlileri; köylerle kentler arasındaki dengesizliklerin giderilmesi, türlü coğrafi bölgeler arasındaki gelişme farklılıklarının azaltılması, farklı büyüklükteki kentler arasında her yönden görülen eşitsizliklerin giderilmesi ve özellikle anakentlerde farklı toplumsal kümeler arasındaki dengesizliklerin en aza indirilmesidir. Bu temel sorunların çözümü ile, yüksek hayat standardına kavuşabilmek amacıyla kentlere gelen insanların arzuları da gerçekleşmiş olacaktır (Tortop ve diğerleri, 2006:214).

Geleneksel kriterde dikkat çeken husus, hizmetin niteliği olup ulusal düzeyde bölünmezlik ve mahrum edilmezlik özelliğine sahip milli savunma, adalet gibi hizmetlerin merkezi yönetimce, diğer hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilmesidir. Bazı hizmetlerin nitelikleri gereği ülke genelini ilgilendirmesi, bazı hizmetlerin yerel yönetimlerce yerine getirilerek bölgesel değerlendirilmesi merkezi yönetimin bölgesel değerlendirilen hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimlere yardım etmesi sonucunu doğurmaktadır (Aydemir, 2002:50).

Büyükşehir yönetimlerine ilişkin olarak Anayasada doğrudan bir düzenleme yer almamakla birlikte; 1982 anayasasının 127. Maddesinin üçüncü fıkrasında “Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” denilmek suretiyle dolaylı bir düzenlemenin olduğu tespit edilmektedir.

Mahalli idareler seçimleriyle ilgili 2972 sayılı kanundan sonra Türkiye de ilk defa Büyükşehir belediyeleri 1984 yılında çıkarılan 195 nolu Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir. Büyükşehir belediyeler Anayasasının 127. Maddesinde yer alan hükme bağlı olarak 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanunla düzenlenmiştir (Tortop ve diğerleri, 2006:215).

Anakent/Büyükşehir/Büyükkent/Metropol gibi kavram ve sözcüklerle anlatılan büyük kent alanlarının yönetimi, hukuksal, siyasal ve yönetsel boyutlarıyla 1980’li yıllarda Türkiye’nin gündemine girmiştir. 1982 Anayasası ve arkasından 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanun “büyük yerleşim yerleri” için özel bir örgütlenme modeli getirmiştir. Daha sonra AKP hükümeti döneminde anakent yönetimleri 5216 sayılı yasa ile yeniden



düzenlenmiş ve veto edilmeden kabul edilen tek kanun olmuştur (Çukurçayır, 2009:125).

Yıllar itibariyle dünya genelinde, kırsal alanda yaşayan nüfus azalırken kentsel yaşam her geçen gün artmaya başlamıştır, ülkemizde de artan nüfus kentlerde yığılmalara sebep olmuştur. Aşağıda ki tabloda Belediyelerde ki artan nüfus yıllar itibariyle verilmiştir, bu tablodan anlaşılacağı üzere nüfusun ve kentleşmenin ne kadar arttığı görülecektir, bu hızlı artış ve düzensiz yapılaşma özellikle Büyükşehir Belediyelerine yönelik yasal düzenlemeleri kaçınılmaz hale getirmiştir.

Esasen 1950’li yıllardan başlayan ve belediyelerde ciddi bir soruna dönüşen yukarıda belirtilen bu gelişmeler, 18.yüzyıl Avrupa’sının Endüstriyel devriminin ortaya çıkardığı sorunlardan farklı değildir. Endüstriyel devrim o dönemde hızlı nüfus artışı ve kentleşme gibi olguları ve ekonomik ve sosyal hayattaki değişimleri de beraberinde getirmiştir (Yörükoğlu, 2009: 1-18).

**Tablo 7. Kırsal ve Kentsel Nüfusun Değişimi**

1927-2010 Yılları arasında Kırsal ve Kentsel Nüfusun Sayısal ve Yüzde Dağılımı				
Yıl	Kır	Kent	Kır (%)	Kent (%)
1927	10.342.391	3.305.879	75,8	24,2
1935	12.355.376	3.802.642	76,5	23,5
1940	13.474.701	4.346.249	75,6	24,4
1945	14.103.072	4.687.102	75,1	24,9
1950	15.702.851	5.244.337	75	25
1955	17.137.420	6.927.343	71,2	28,8
1960	18.895.089	8.859.731	68,1	31,9
1965	20.585.604	10.805.817	65,6	34,4
1970	21.914.075	13.691.101	61,5	38,5
1975	23.478.651	16.869.068	58,2	41,8
1980	25.091.950	19.645.007	56,1	43,7
1985	23.798.701	26.865.757	47	53
1990	23.146.684	33.326.351	41	59
2000	23.797.653	44.006.274	35,1	64,9
2010	17.500.632	56.222.356	23,7	76,2
2012	17.178.953	58.448.431	22,7	77,2

**Kaynak:**(TÜİK, 2015)

#### 2.4. Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Yetkileri

Büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, nüfusu üç milyon üzerindeki büyükşehir belediyelerinde en fazla beş, diğerlerinde en fazla üç genel sekreter yardımcısı atanabilir. Büyükşehir belediyelerin örgüt yapısı ile klasik belediyelerin örgüt yapısı birbirinden farklıdır. Buna göre büyükşehir belediyelerinde, büyükşehir belediye başkanı, genel sekreter, genel sekreter yardımcısı, daire başkanı, müdür, şef ve memurdan oluşan yedi kademeli hiyerarşik yapı bulunmaktadır. Bu yapı Şekil 6'da gösterilmiştir (İBB, 2014).



**Şekil 10. Büyükşehir Belediyelerinde Hiyerarşik Yapılanma**

**Kaynak:**(İBB, 2015 Performans Programı)

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 7. Maddesine göre Büyükşehir Belediyelerinin temel yetki ve sorumlulukları 24 madde halinde şu şekilde sıralanabilir.

- Büyükşehir belediyesi stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak
- Çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla, imarla ilgili görevleri yerine getirmek; nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak.
- 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.
- Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine Büyükşehir Belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.
- Belediye Kanununun 69 (arsa-konut üretimi) ve 73 (kentsel dönüşüm) üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak.
- Büyükşehir ulaşım ana planını yapmak ve yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini planlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen ve 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, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.
- Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek, kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.
- Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmak, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının uygun görüşü ile elektronik haberleşme altyapısını yapmak ve işletmek.

- Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhi işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak, büyükşehir katı atık yönetim planını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisleri kurmak, kurdukmak, işletmek veya işlettmek; sanayi ve tıbbi atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdukmak, işletmek veya işlettmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili düzenlemeleri yapmak.
- Gıda ile ilgili olanlar dahil birinci sınıf gayrisihhi müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.
- Büyükşehir Belediyesinin yetkili olduğı veya işlettiğı alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.
- Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettmek veya ruhsat vermek.
- Büyükşehir'in bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, işletmek veya işlettmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine malzeme vermek ve gerekli desteğı sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclis kararıyla ödöl vermek.
- Gerektiğinde sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

- Kùltür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.
- 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.
- Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.
- Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.
- Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.
- Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.
- Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

- Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri halinde her türlü desteği sağlamak.
- Büyükşehir Belediyeleri birinci fıkranın (l) (s) (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelere devredebilir, birlikte yapabilirler. Bunun dışındakileri ilçe belediyesi kabul etse bile Büyükşehir Belediyesi devredemez.

## **2.5. Büyükşehir Belediyelerinin Bütçeleri**

Büyükşehir Belediyeleri 5216 sayılı kanunun 7. Maddesinde Büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları (a) bendinde; “İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.” diye belirtilmiştir.

Belediye bütçesi, belediyenin gelir ve gider tahminlerini gösteren ve belediye gelirlerinin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir belediye meclis kararıdır. Stratejik plan ve performans planı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

Yerel yönetimler mahalli nitelikteki ihtiyaçları yerine getirmek amacıyla oluşturulmuş özerk kuruluşlardır. Yerel yönetimler için idari ve mali özerklikten bahsedilir. Hem 5393 sayılı Kanun hem de 5216 sayılı Kanunda idari ve mali özerklik ilk olarak yasal hükme bağlanmıştır. Yerel yönetimlerin karar alma konusunda özerklikleri kesindir; ancak uygulamada tam özerklikten bahsedilemez. Çünkü alınan kararların bazıları mülki onay gerektirir. Bir diğer özerklik de mali özerkliktir. Ancak uygulamada mali açıdan da özerk değillerdir. Yerel yönetimler bütçelerini kendileri yapmalarına karşın, bütçenin kesinleşmesi için mülki idare amirinin onayı şarttır (Urhan, 2008:91).

Belediye gelirleri merkezi yönetim payları, öz gelirler ve borçlanmalar olarak ayrılrsa da gelirlerin temelini Genel Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Pay oluşturmaktadır. “Paylar ve diğer yardımlardan oluşan miktarın belediyelerin gelirlerinin %52’sini oluşturduğu, öz gelirlerin %40, borçlanmaların ise %8’i oluşturduğu” ifade edilmektedir. Muhasebat

Genel Müdürlüğü Kamu Hesapları Bültenleri üzerinde 1991-2003 yılları rakamları üzerinde yapılan bir inceleme sonucuna göre, “yerel yönetimlere dağıtılan payın 2003 yılı itibariyle %12’si toplam sayısı 81 olan 21 Özel İdarelerine giderken, %31’i toplam sayısı 16 olan Büyükşehir Belediyelerine gitmekte, payların %57’si ise toplam sayıları 3200 olan belediyelere dağıtılmaktadır.” Bu tablo da çok çarpıcı şekilde mevcut belediyelere ayrılan gelirlerin kabaca yarısının en büyük kentlere ayrılmış olduğunu göstermektedir. Üstelik bu rakamlara anılan belediyelerin sahip oldukları şirketlerce kullanılan rakamlar büyük oranda dahil değildir (Fırat, 2008: 20-22).

## **2.6. Kamu Kurumlarındaki Değişim İhtiyacı ve Büyükşehir Belediyelerindeki Düzenlemeler**

**Kamuda;** Tarihten günümüze kadar, yönetim, yetki, görev ve hizmetlerin yapılması da bir aşama veya bir süreç dahilinde gerçekleşmiştir. Bu klasik devletin başlangıcında herşey kral, padişah veya hükümdar idi. Daha sonra devletler, (devletlerin sınırları, nüfusu) büyüdükçe yetkiler hükümdarın yanındakilere (bakanlara) devredilmeye başlanmıştır. Bu aşamada da artık kuvvetler ayrılığı tartışılmaya başlanmıştır. Kuvvetler ayrılığının tesisi merkezi hükümeti gündeme getirmiştir. Merkezi hükümet ağırlaşan, çeşitlenen farklılaşan ve yerelleşen birtakım hizmetleri etkin olarak yerine getirememeye başlamışlar ve gündeme yerel yönetimler girmiştir (Fidan, 2003:4).

20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan hızlı değişimler, yeni yönetim anlayışının ortaya çıkması, hizmet sunumunda halka yakınlık, yönetişim gibi kavramlar kamu yönetimlerinde yeniden yapılanmayı zorunlu hale getirmiştir.

2 binli yılların dünyasında, endüstri toplumundan bilgi toplumuna, işgücü ağırlıklı ekonomiden yüksek teknoloji ağırlıklı ekonomiye, ulusal ağırlıklı ekonomiden dünya ekonomisine, merkezi ağırlıklı yönetimden yerel yönetime, temsili demokrasiden daha katılımcı demokrasiye, planlı (merkezden) ekonomiden sosyal piyasa ekonomisine, devlet karşısında bireyin haklarının daha önemli hale gelmesine doğru bir yönelim yaşanacağı tahmin edilmektedir. Bu -nispeten tahmini- süreçte, örgütler yerel yönetimler hususiyetle belediyeler de gelişme ve değişme sürecine bağlı olarak gerek örgüt yapılarında, gerek yönetim yapılarında, gerek bu örgütlerin birbirleriyle

ilişkilerinde genel ve özel anlamda ciddi bir yerelleşme, demokratikleşme ve katılım olayını yapısalılaştırmaktadır (Fidan, 2003:4).

Günümüze geldiğimizde ise, gerek merkezi yönetimler gerek yerel yönetimler gelişen değişen dünyaya uyum sağlamak için zorunlu olarak reform yapmak zorunda kalmışlardır. En nihayetinde yerel yönetimler ve merkezi yönetimlerin müşterisi halktır. Halk ise kendisini yönetecek kişileri seçerken beklentilerini karşılayacağını inandığı kişileri kendisini yönetmek için tercih etmektedir. Yönetenler ise kendilerine yetki veren ve müşterileri varsaydığımız halkı memnun etmek için gelişen ve değişen dünyaya göre vizyon belirlemeli ve ona göre yatırımlar yapmak hizmet vermek durumundadırlar. Ülkemiz özellikle 1950-1980 yılları arasında yönetim olarak çeşitli müdahalelere maruz kalmış, yönetimler kendi başına karar almakta zorlanmış, halkın iradesi tam olarak yerel ve merkezi yönetime yansımamıştır. Bu tür gelişmeler ise ülkeyi her anlamda geri bırakmış çağa ayak uydurma noktasında yönetimler yetersiz kalmıştır.

1990'lı yıllara gelindiğinde ülkemizde yaşanan krizlere bağlı olarak ekonomik büyümede istikrarsızlıkların yaşanması, yüksek enflasyon oranları, artan bütçe açıkları, sık hükümet değişikliklerinin yarattığı günlük ve kısa vadeli karar alma alışkanlığı, bütçe lemede yaşanan sorunlar, mali kontrol ve dış denetim sisteminin etkili çalışmaması gibi sorunlar gündeme gelmiştir. Bu süreçte, Türk kamu yönetiminde var olan çeşitli yönetsel ve mali etkinsizlik sorunları nedeniyle değişen koşullara uyum sağlama ihtiyacı artmıştır. Bütün bunların sonucunda uluslararası kuruluşların da etkisiyle Türk kamu yönetiminde reform çalışmaları gündeme gelmiştir (Songür, 2013).

Yeni bir yüzyıla girerken yaşanan hızlı değişim ve yenileşme, toplumsal ve ekonomik örgütleri değişmeye ve gelişmeye, diğer bir ifade ile yeni durumlara adapte olmaya zorlamaktadır. Bu olgu, toplumsal bir kurum olan kamu yönetimi sistemi ve bu sistem içinde belirli fonksiyonları gerçekleştirmek amacıyla oluşturulmuş bulunan kamu kuruluşları için de geçerlidir (Kaya, 2003:98-99).

Ülkemizde kamu kurum ve kuruluşlarının yeni yapılan düzenlemelere uyum sağlaması ve belli bir standart oluşturulması için Devlet Planlama Teşkilatı Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu yayınlanmıştır. İki 2003 yılında, ikinci sürümü ise 2006



yılında yayınlanmıştır. Yayınlanan bu kılavuza göre, Stratejik Yönetim Süreci aşağıdaki gibidir.

**Tablo 8. DPT ye Göre Stratejik Yönetim Süreci**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan ve Programlar</li> <li>• Paydaş Analiz</li> <li>• GZFT Analizi</li> </ul>	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuruluşun varoluş gerekçesi</li> <li>• Temel İlkeler</li> </ul>	MİSYON VE İLKELER	Nereye ulaşmak istiyoruz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arzu edilen gelecek</li> </ul>	VİZYON	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Orta vadede ulaşılabacak amaçlar</li> <li>• Spesifik, somut ve ölçülebilir hedefler</li> </ul>	AMAÇLAR VE HEDEFLER	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amaç ve hedeflere ulaşma yöntemleri</li> </ul>	STRATEJİLER	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detaylı iş planları</li> <li>• Maliyetlendirme</li> <li>• Performans Programı</li> <li>• Bütçeleme</li> </ul>	FAALİYETLER VE PROJELER	Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Raporlama</li> <li>• Karşılaştırma</li> </ul>	İZLEME	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geri Besleme</li> <li>• Ölçme yöntemlerinin belirlenmesi</li> <li>• Performans göstergeleri</li> <li>• Uygulamaya yönelik ilerleme ve sonuçların değerlendirilmesi</li> </ul>	PERFORMANS ÖLÇME VE DEĞERLENDİRME	

**Kaynak:** (DPT, 2006:5)

2003 yılından itibaren çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerin en önemlisi 24.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. Bu

Kanunla kamuda stratejik yönetim modeli uygulamaya konularak stratejik planlama kamu idareleri için zorunlu hale getirilmiştir. Bununla birlikte, Kanun tüm maddeleriyle 01.01.2006 tarihinden itibaren uygulamaya konulmuştur. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da stratejik planlamanın ilişkilendirildiği diğer kanunlardır. Bu Kanunlar uyarınca Türk kamu yönetiminde merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları, il özel idareleri ile nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyeler stratejik plan hazırlamak zorundadır. Ayrıca, 15.07.2007 tarihli ve 2007/12702 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)'nin de stratejik plan hazırlaması gerekmektedir.

5018 sayılı Kanunda stratejik plan, “*kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*” olarak tanımlanmıştır.

**Tablo 9. Sürecin Yönetiminden Sorumlu Merkezi İdarelere Verilen Rol ve Sorumluluklar**

MERKEZİ İDARELER	ROLLER/SORUMLULUKLAR
TBMM	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sayıştayın sunduğu mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporları, mahallî idareler genel faaliyet raporu ve genel faaliyet raporu ile Sayıştayın bu raporlara ilişkin dış denetim sonuçlarını da dikkate alarak hazırladığı görüş ve değerlendirmeleri çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşmek</li> </ul>
Kalkınma Bakanlığı	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stratejik planlama sürecinde merkezi uyumlaştırma ve yönlendirme fonksiyonunu yerine getirmek; bu kapsamda ilgili ulusal ve uluslararası aktörlerle işbirliği içerisinde kamu idarelerine yönelik eğitim programları düzenlemek ve projeler yürütmek</li> <li>Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerini ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimi tespit etmek</li> <li>Stratejik planların kalkınma planı, orta vadeli program ve faaliyet alanı ile ilgili diğer ulusal, bölgesel ve sektörel plan ve programlara uygunluğunu gözetmek</li> <li>Stratejik planlamaya ilişkin ikincil ve üçüncül mevzuatı hazırlamak</li> <li>Kamu idarelerinin taslak stratejik planlarını değerlendirip görüş bildirmek</li> <li>OVP'yi ve yıllık programları hazırlamak</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yatırım Genelgesi ve Eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberini hazırlamak ve yayımlamak</li> <li>• Kamu idarelerinin yatırım tekliflerinin stratejik planlarındaki amaç ve hedeflerine uygunluğunu gözetmek</li> </ul>
Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İdarelerin bütçelerinde yer alacak performans göstergelerini ilgili kamu idaresiyle birlikte belirlemek</li> </ul>
Maliye Bakanlığı	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Performans programlarına ilişkin ikincil ve üçüncül mevzuatı hazırlamak</li> <li>• Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğunu incelemek</li> <li>• İdarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemek</li> <li>• OVMP'yi hazırlamak</li> <li>• Bütçe Çağrısı ve Eki Bütçe Hazırlama Rehberini hazırlamak ve yayımlamak</li> <li>• Genel faaliyet raporunu hazırlamak ve raporu kamuoyuna açıklamak</li> <li>• Genel faaliyet raporunun bir örneğini Sayıştaya göndermek</li> <li>• Faaliyet raporlarında yer alacak hususlar, raporların hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek</li> <li>• Mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemleri belirlemek, geliştirmek ve uyumlaştırmak</li> <li>• İç kontrol ve iç denetim sistemlerin koordinasyonunu sağlamak ve kamu idarelerine rehberlik yapmak</li> </ul>
İçişleri Bakanlığı	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mahalli idareler genel faaliyet raporunu hazırlamak ve kamuoyuna açıklamak</li> <li>• Raporu Sayıştay ile Maliye Bakanlığına göndermek</li> </ul>
Sayıştay	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Genel uygunluk bildirimini hazırlamak ve TBMM'ye sunmak</li> <li>• Dış denetim bağlamında performans denetimi yapmak, dış denetim genel değerlendirme raporunu hazırlamak ve TBMM'ye sunmak</li> <li>• Faaliyet genel değerlendirme raporunu hazırlamak ve TBMM'ye sunmak</li> <li>• Mali istatistikleri değerlendirme raporu hazırlamak ve TBMM'ye sunmak</li> </ul>
İç Denetim Koordinasyon Kurulu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İç denetime ilişkin standart ve yöntemleri belirlemek, geliştirmek ve uyumlaştırmak</li> <li>• Sistemlerin koordinasyonunu sağlamak ve kamu idarelerine rehberlik yapmak</li> </ul>

**Kaynak:** (Songür, 2013)

Bütün bu düzenleme ve uygulamalardan anlaşılmaktadır ki, önümüzdeki süreçte, tüm kamusal işlemler, özellikle de mali işlemler daha saydam bir şekilde gerçekleştirilecek ve sürekli kamuoyu denetimine tabi olacaktır. Bir yandan tüm işlemlerin raporlanması, kategorize edilmesi, dolayısıyla sayısallaştırılması sağlanacak; öte yandan tüm verilerin olabildiğince çapraz sorgulamaları yolu ile kontrolü sağlanacaktır. Bu da bizi yine saydamlık ilkesinin bir boyutu olan “hesap verebilirlik” kavramına götürmektedir. Tüm

işlemlerin saydam bir şekilde izlenebilmesi demek, hesap verebilirliğin de fiilen uygulamaya alınması demektir. Böylece kamuoyunun denetimi de etkin kılınmış olacak ve kolaylaşan bilgi alış verişi, “yönetişim” kanallarının da açık tutulmasını sağlayacaktır (Fırat, 2008: 20-22).

Reform çalışmalarına sebep olan unsurlar şu şekilde özetlemek mümkündür:

- **Üç açık:** bütçe açığı, güven açığı ve performans açığı
- **Beklentilerin artması:** kamu hizmetlerinden yararlananlar ve vergiler yoluyla hizmetin finansmanını sağlayanlar olarak vatandaşların kamudan beklentilerinin artmasıdır.
- **Yerelleşme trendi:** hizmet kararlarının alınmasında ve uygulamasında vatandaşların katılımcı olmalarıdır (Kaya, 2003:98-99).

2003 sonrası dönemde kamu yönetiminde değişimi ve yeniden yapılanmayı zorunlu kılan etmenleri şu şekilde sıralayabiliriz (Dinçer ve Yılmaz, 2003:74-103):

- Ekonomide yaşanan krizler,
- Siyasi istikrarsızlıklar,
- Yönetim Düşüncesi ve Yapısında Yetersizleşme,
- Aşırı Büyüme ve Merkezileşme,
- Kamu Mali Yönetiminde Kriz,
- Kamu Personel Rejiminde Kriz,
- Kamu Denetim Sisteminin Etkisizleşmesi,
- Avrupa Birliğine Uyum Süreci,

Kamu yönetiminde yapılanmayı gerekli kılan gerekçeler dört temel açık; stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığı olarak özetlenebilir.

Bütün bu nedenlerden dolayı kamu kurumlarında köklü bir değişiklik yapılması gerekli hale gelmiş, hatta uluslararası baskılar globalleşen dünya, kent nüfuslarının artması bu reformu zorunlu kılmıştır diyebiliriz. Bu reform kamuda çeşitli şekillerde kendine göstermiştir.

**Tablo 10. Birim ve Kişilere Verilen Rol ve Sorumluluklar**

BİRİM/KİŞİ	ROLLER/SORUMLULUKLAR
Strateji Geliştirme Birimleri	<ul style="list-style-type: none"><li>İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarını konsolide etmek</li><li>İdare faaliyet raporlarını hazırlamak</li><li>İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek</li></ul>
Bakanlar	<ul style="list-style-type: none"><li>Bakanlıklarının stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanmasını ve uygulanmasını sağlamak, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliği yapmak</li><li>İdarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans programları konusunda kamuoyunu bilgilendirme</li><li>Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki ve mali konularda Başbakan ve TBMM'ye karşı sorumlu olmak</li></ul>
Üst Yöneticiler	<ul style="list-style-type: none"><li>İdarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanmasını ve uygulanmasını sağlamak</li><li>Sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, kayıp ve kötüye kullanımını önlemek</li><li>Mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişini gözetmek ve izlemek</li><li>İç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesini sağlamak</li></ul>
Vali	<ul style="list-style-type: none"><li>İl özel idaresini stratejik plana uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, hazırlamak, uygulamak ve bunlarla ilgili raporları meclise sunmak</li><li>Stratejik plan ve yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunmak</li><li>Yıllık faaliyet raporu hazırlamak, İçişleri Bakanlığı ve Sayıştaya göndermek, kamuoyuna açıklamak</li></ul>
İl Özel İdaresi Genel Sekreteri	<ul style="list-style-type: none"><li>İl özel idaresi hizmetlerini il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenlemek ve yürütmek</li></ul>
Büyükşehir Belediye Başkanı	<ul style="list-style-type: none"><li>Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak</li><li>Stratejik plan ve yıllık performans planı hazırlayıp belediye meclisine sunmak</li><li>Belediyenin faaliyet raporunu hazırlamak, meclise sunmak, raporun bir örneğini İçişleri Bakanlığına göndermek ve kamuoyuna açıklamak</li></ul>
Belediye Başkanı	<ul style="list-style-type: none"><li>Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak</li><li>Stratejik plan ve yıllık performans planı hazırlayıp belediye meclisine sunmak</li><li>Belediyenin faaliyet raporunu hazırlamak, meclise sunmak, raporun bir örneğini İçişleri Bakanlığına göndermek ve kamuoyuna açıklamak</li></ul>
Büyükşehir Belediyesi Genel Sekreter ve Yrd.	<ul style="list-style-type: none"><li>Hizmetleri belediyenin amaç ve politikalarına, stratejik planına ve yıllık programlarına uygun olarak yürütmek</li></ul>
İl Genel Meclisi	<ul style="list-style-type: none"><li>Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak</li></ul>

İl Encümeni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip il genel meclisine görüş bildirmek</li> </ul>
Belediye Meclisi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek</li> </ul>
Belediye Encümeni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek</li> </ul>
İç Denetçiler	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak</li> <li>• İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek</li> </ul>

**Kaynak:**(Songür, 2013)

Kamu yönetiminin hem merkezde hem de yerelde yeniden yapılanması gereği devam etmektedir. Merkezi idare ve yerel yönetimler ve aynı yöredeki yerel yönetim birimleri arasındaki koordinasyon eksikliği sürmektedir. Yerel ve merkezi idare arasında hizmet ve kaynak dengesi kurulamamış, yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde yerel yönetimler güçlendirilememiştir. Yerel nitelikli hizmetlerin büyük ölçüde merkezi idare tarafından yerine getirilmesi, halkın ihtiyaçları karşısında etkili bir programlama yapılamaması idari etkinliği olumsuz yönden etkilemekte, yerel yönetimlerin idari ve mali sorunlarının çözümünü merkezi idareden beklemesine yol açmaktadır. Aşırı merkezileşme sonucu görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapı oluşmuş, kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımı gerçekleştirilememiştir (Aydemir, 2002:50).

**Belediyelerde;** yerel yönetimlerde reform yapılmasını gerektiren nedenler, ulusal ve uluslararası şartlar olarak sınıflandırılabilir, bu şartların başlıcaları şunlardır (Kaya, 2003:98-99):

- Ulusal şartlar:
  - Kentleşme
  - Ölçek problemi

- Vesayet(Özerklik Problemi)
- Mali Problemler
- Demokratikleşme
- İhtiyaçların Çeşitlenmesi
- Büyükşehir Uygulamasında yaşanan sıkıntılar
- Uluslararası şartlar:
  - Küreselleşme
  - AB Süreci

Toplumsal alanda yaşanan gelişmeler, merkeziyetçi yönetim düşüncesini birçok konuda yetersiz bırakmış; kamu yönetim yapılarını, gerek yerel ve gerekse ulusal düzlemde ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara yanıt veremez bir duruma getirmiştir. Bütün dünyada geçerli olan merkeziyetçi uygulamalar yerini, sivil toplum kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve özel sektör kuruluşlarının daha fazla önem kazandığı yerinden yönetimci uygulamalara bırakmıştır. Yaşanan bu hızlı dönüşüm, yerel hizmetlere yönelik talebi de büyük ölçüde artırmıştır. Yerel yönetimler kendi hizmet yüklerinde meydana gelen artışları karşılamak için alternatif yollara yönelmişlerdir (Eryiğit ve Yörükoğlu, 2012:152).

Ülkemizde yerel yönetimler alanında reform yapılması konusu özellikle son yirmi yılda çok sık olarak gündeme gelmektedir. Son yıllarda, dünya konjktürünün tersine, yerel yönetimlerden merkezi idareye yetki ve kaynak aktarımı yapılması ile, zaten var olan sıkıntının boyutları daha da artmıştır. Diğer yandan hızlı ve çarpık kentleşme, toplumsal beklentilerdeki nitelik ve nicelik artışları, yerel yönetimler alanında reform mahiyetinde düzenlemelerin bir an önce yürürlüğe sokulmasını zaruri ve acil hale getirmiştir (Kaya, 2003:98-99).

**Tablo 11. Diğer Kamu İdarelerine Verilen Rol ve Sorumluluklar**

<b>DİĞER İDARELER</b>	<b>ROLLER/SORUMLULUKLAR</b>
Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdareler ile Sosyal Güvenlik Kurumları	<ul style="list-style-type: none"><li>• Taslak stratejik planı hazırlayarak değerlendirilmek üzere Kalkınma Bakanlığına göndermek</li><li>• Değerlendirme raporu sonucuna göre nihai hale getirilen planları, performans programı ve bütçe hazırlıklarında esas alınmak üzere Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığına, ayrıca Sayıştaya ve TBMM'ye göndermek, kamuoyuna açıklamak</li><li>• Performans programı hazırlamak ve planı bütçe teklifleriyle birlikte Maliye Bakanlığı ile Kalkınma Bakanlığına göndermek</li><li>• Faaliyet raporu hazırlamak ve raporu Maliye Bakanlığı ile Sayıştaya göndermek, kamuoyuna açıklamak</li><li>• Bütçe gelir-gider tekliflerini Maliye Bakanlığına göndermek</li><li>• Yatırım tekliflerini Kalkınma Bakanlığına göndermek</li></ul>
Büyükşehir Belediyeleri	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stratejik plan ile stratejik plana uygun olarak bütçeyi hazırlamak</li><li>• Performans programını hazırlamak ve bütçe teklifinden önce belediye meclisine sunmak</li><li>• Faaliyet raporu hazırlamak ve raporu İçişleri Bakanlığına göndermek ve kamuoyuna açıklamak</li></ul>
İl Özel İdareleri	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stratejik plan ile stratejik plana uygun olarak bütçeyi hazırlamak</li><li>• Performans programını hazırlamak ve bütçe teklifinden önce il genel meclisine sunmak</li><li>• Faaliyet raporu hazırlamak ve raporu İçişleri Bakanlığına göndermek ve kamuoyuna açıklamak</li></ul>
Belediyeler (nüfusu 50.000'in üzerinde olan)	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stratejik plan ile stratejik plana uygun olarak bütçe hazırlamak</li><li>• Performans programını hazırlamak ve bütçe teklifinden önce belediye meclisine sunmak</li><li>• Faaliyet raporu hazırlamak ve raporu İçişleri Bakanlığına göndermek ve kamuoyuna açıklamak</li></ul>

**Kaynak:**(Songür, 2013)

Bunlar sırasıyla kısa bir şekilde açıklanacaktır, bu oluşumlardan Belediye İştirak Teşebbüsleri, Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Belediye İşletme Teşebbüsleri gibi çeşitli açılımlarla adlandırılan Belediye Şirketlerini (BİT) daha detaylı ele alınarak, genel olarak şirketlerin belediyeye hizmet sunumunda yüklendiği misyon, sağladığı fayda açıklanacak, bu bağlamda İBB iştirak şirketlerinden, İSBAK A.Ş. Büyükşehir Belediyelerinde bir stratejik yönetim unsuru olarak incelenecektir.



## 2.7. Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Yönetimin Önemi

Yerel yönetimlerde fonksiyonel değişime yol açan faktörler; nüfus artışı, göç ve kentleşme, ekonomi politikaları, küreselleşme ve rekabetin yerelleşmesi, yeni yönetim paradigmaları, AB üyelik süreci ve yerel yönetimler alanındaki uluslararası belgelerdir (Ersöz, 2011:84).

Yerel yönetimlerin büyüklük oranını belirleyen ilk unsur insandır. Ülkemizde son kanuna göre 750.000 ve üzerinde ki bütün iller büyükşehir olarak anılmaktadır. Nüfus yoğunluğunun fazla olması altyapı, üstyapı, ulaşım, sağlık, kültür, güvenlik, beslenme, üretim, vb. birçok sorumluluğu ve karmaşayı beraberinde getirmektedir. Bu karmaşayı çözmek için sağlam bir sisteme sahip olmak gerekmektedir. En nihayetinde şehirlerde ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak büyük bir fabrika ya da kurum gibi yönetilmelidir. Bu ihtiyaçların giderilmesi için öngörüler planlanmalı, olağandışı durumlarda daima bir b planı olmalıdır. Ufak bir sorun büyükşehir yerleşim birimlerinde büyük bir kaosa ve karmaşaya sebebiyet verebilir. Bunu önleminin yolu ise planlı bir şehirleşmeden geçmektedir. Alternatif senaryolar hazırlanmalı değişen ve gelişen şartlar önceden görülmelidir.

Seçilerek işbaşına gelen temsilciler, memurlardan daha iyi mahalli ihtiyaçları değerlendirebilirler. Yetki genişliğine sahip merkez kuruluşları, yerinden yönetim kuruluşları gibi dinamizm ve hareketlilik gösteremezler. Yerinden yönetim kuruluşları, yerel çıkarlara, ekonomik, coğrafi ve siyasal duruma göre değişen koşullara daha iyi uyabilme olanağına sahiptir (Tortop ve diğerleri, 2006:58).

Yerel yönetim temsilcisi olarak Büyükşehir Belediye Başkanının görevlerinden stratejik planla ilgili 5216 sayılı kanunun 18 maddesinin b bendinde; Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak, diye açıklanmıştır.

Yerel yöneticilerin tüm bunların yanı sıra hizmetin en iyi kim tarafından sağlanacağını da araştırması gerekmektedir. Belirli hizmeti en iyi sağlayabilecek kuruluş, doğrudan

yerel yönetimin kendisi olabileceği gibi, yerine göre, yarı özerk çalışan kentsel hizmet kuruluşları, belediye şirketleri ve diğer özel şirketler ya da kar amacı gütmeyen kuruluşlar da olabilir. Bu değerlendirme, yerel koşullara en uygun hizmet sunma yönteminin belirlenmesini de sağlayacaktır (Yıldırım, 2005:396).Türkiye ekseninde düşünüldüğünde hızlı ve sağlıksız kentleşme süreciyle birlikte ortaya çıkan, altyapı, ulaşım, imar, çevre ve sosyal sorunlar kent siyasetini ya da yerel siyaseti daha anlamlı ve önemli kılmaktadır (Erdem, 2015:48).

## **2.8. İstanbul Büyükşehir Belediyesi**

İstanbul Şehremaneti batılı anlamda ilk belediye örneğini oluşturması açısından Türk belediyecilik tarihi açısından son derece önemlidir. Meclis-i Vala-yı Ahkam-ı Adliye örgütün görev ve statüsünü 13 Haziran 1854 tarihli bir nizamname ile düzenlenmiştir. Burada Şehremanetin Meclis-i Vala'ya bağlı olduğu belirtilmektedir (Yörükoğlu, 2009: 1-18).

“Kentler tarih boyunca aynı zamanda “ekonomik” birimler olarak da işlev görmüşlerdir. Bazen bir ülke ekonomisinin belirleyici unsurları olarak, bazen doğrudan “beledi” işlevleriyle ekonomik roller üstlenerek bu özellik ve önemlerini korumuşlardır. Ekonomik yapının “kentsel” boyutu, kent kuramları içinde de yer bulmakta olup kentin kurulacağı yerin özelliklerinin “ekonomik” yönünden, kent içinde yerleşen sakinlerin “ekonomik işlevlerdeki paylaşıma”; kentsel toprakların “ekonomik rolü”nden, kent yatırımlarının “ekonomik yansımalarına” kadar çok yaygın bir alanda bu rolü görmek mümkündür (Fırat, 2008: 20-22).

Ülkemizde ilk belediye teşkilatı 1854 yılında İstanbul'da kurulmuş olmakla birlikte, belediyelerin halkın gündelik yaşamını doğrudan etkileyen kuruluşlar haline gelmeleri ancak Cumhuriyet Döneminden sonra gerçekleşmiştir (Ersöz, 2011:142).

İlk kez 1855 yılında İstanbul'da belediye kurulması girişiminde bulunulmuştur. Buna göre belediyenin başında hükümetçe atanan bir ŞEHREMİNİ bulunacak ve ayrıca atama ile gelecek 12 kişilik bir şehir meclisi olacaktı. Bu meclise şehremini başkanlık ediyordu (Tortop ve diğerleri, 2006:36).

İl ve ilçe merkezlerinde ikamet edenlerin oranı 2013 yılında %91,3 iken, bu oran 2014 yılında %91,8'e yükseldi. Belde ve köylerde yaşayanların oranı ise %8,2 olarak gerçekleşti (TÜİK, 2015:28).

**İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı:** İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanı, Belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir.

- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmekten,
- Belediye kaynaklarını ve teşkilatını sevk ve idare etmekten
- Belediye Meclisinin ve Belediye Encümenin aldığı kararları uygulamaktan sorumludur (İBB, 2014).

## **2.8.1. İstanbul Genel**

### **2.8.1.1. Büyükşehir ve Metropol**

İstanbul, Karadeniz'den Marmara ortalarına, İzmit Körfezi kıyılarından Trakya içlerine kadar uzanan büyük bir kenttir. Mevcut potansiyeli ve konumu İstanbul'u küresel bir cazibe merkezi ve uluslararası bir metropol olma yönünden şanslı kılmaktadır. Nitekim, 1967 yılında Kanada'nın Toronto kentinde düzenlenen "Metropol Sorunları Semineri"nde bütün dünyada saptanan 44 metropol bölge arasında, Londra, Paris, Madrid, Budapeşte, Moskova, Atina gibi Avrupa kentleri ile birlikte İstanbul'da bulunmaktadır. Türkiye'de yapılan bir araştırma ve değerlendirme, halen sadece İstanbul ve İzmit'in gerçek metropoliten çevre karakteri taşıdığı, nüfusu milyonu aşmasına rağmen Ankara'nın henüz metropoliten nitelik taşımadığını ortaya koymuştur.

1995 yılında onaylanan İstanbul Metropoliten Alan Alt Bölge Nazım Planında metropoliten alanın batı sınırı Tekirdağ olarak belirlenmiş, doğu sınırında ise İstanbul il sınırına ek olarak Gebze ilçesi de kapsama dahil edilmiştir. Merkezîyetçi yaklaşımdan uzaklaştığı için son derece isabetli yanları olmasına rağmen, 3030 sayılı Kanunun tanımladığı sınırlar, gerçek anlamda bir metropoliten alan uygulaması değildir. Çünkü metropoliten alan kavramı, 3030 Sayılı Kanunla tanımlanan büyükşehirden çok farklıdır (İBB, 2015).

3030 Sayılı yasa gereği İBB Başkanlığı'nın sadece belediye sınırları içerisinde planlama yetkisi bulunmaktadır. Bu sınırın dışında kalan kısımlar planlanan alanın yaklaşık iki katı olup, Valilik ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığının yetki alanında kalmaktadır. Ayrıca; İBB sınırları içerisinde nazım plan kapsamında bulunan alanlarda, merkezi idarenin özel yasalarla (turizm alanları, sanayi alanları, özelleştirme yasası) planlama yetkisi vardır (İBB, 2015).

İl İdari sınırları içerisinde yaşayan nüfusun % 95'ine hizmet vermekle yükümlü olan İBB, bütün alanın yaklaşık % 40'ını planlayabilmektedir. Hızlı ve çarpık kentleşmenin önlenmesi ve sosyal standartların yükseltilebilmesi için, planlamanın il sınırına kadar ve tek elden yapılması gereklidir. Büyükşehir Belediye Başkanlığının plan yapma yetki sınırının il sınırı olarak düzenlenmesi bunu sağlayacaktır.

#### 2.8.1.2. İstanbul Nüfus

İstanbul'un 14'ü Anadolu Yakasında, 25'i Avrupa Yakasında olmak üzere toplam 39 ilçesi vardır. İstanbul'un 39 ilçesi nüfus sayısı bakımından 2013 yılı verilerine göre incelendiğinde en yüksek nüfusa sahip ilçesi Bağcılar, en az nüfusa sahip ilçesi de Adalar olmuştur.

**Tablo 12. İstanbul Nüfusunun İlçelere Göre Dağılımı**

	İlçeler	Nüfus
1	Adalar	16.166
2	Arnavutköy	215.531
3	Ataşehir	405.974
4	Avcılar	407.240
5	Bağcılar	752.250
6	Bahçelievler	602.931
7	Bakırköy	220.974
8	Başakşehir	333.047
9	Bayrampaşa	269.677
10	Beşiktaş	186.570
11	Beykoz	248.056
12	Beylikdüzü	244.760
13	Beyoğlu	245.219

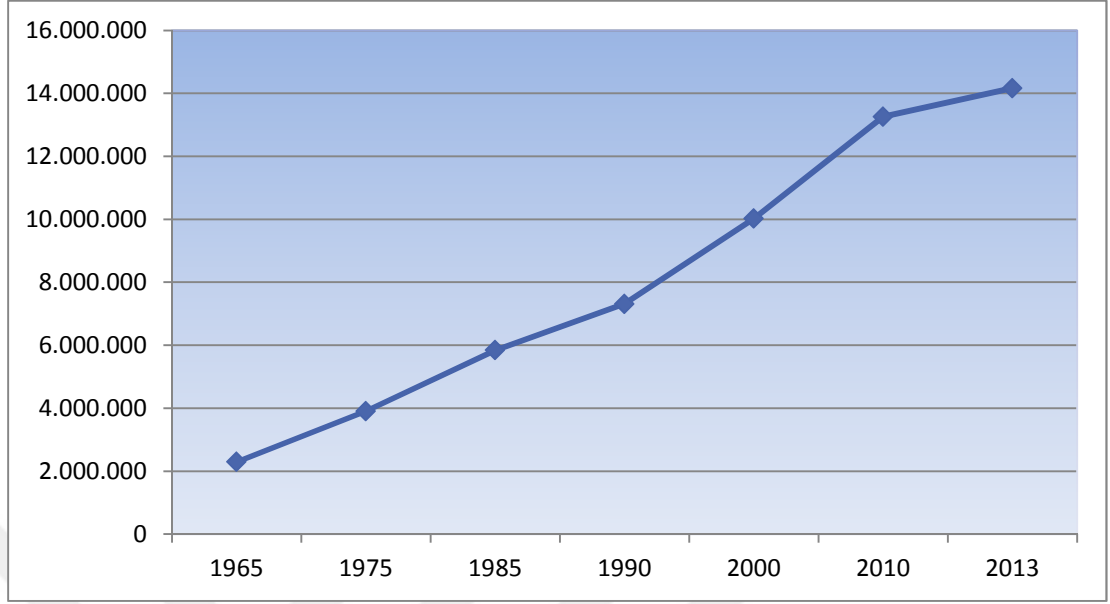
14	Büyükcçekmece	211.000
15	Çatalca	65.811
16	Çekmeköy	207.476
17	Esenler	461.621
18	Esenyurt	624.733
19	Eyüp	361.531
20	Fatih	425.875
21	Gaziosmanpaşa	495.006
22	Güngören	306.854
23	Kadıköy	506.293
24	Kağıthane	428.755
25	Kartal	447.110
26	Küçükçekmece	740.090
27	Maltepe	471.059
28	Pendik	646.375
29	Sancaktepe	304.406
30	Sarıyer	335.598
31	Silivri	155.923
32	Sultanbeyli	309.347
33	Sultangazi	505.190
34	Şile	31.718
35	Şişli	274.420
36	Tuzla	208.807
37	Ümraniye	660.125
38	Üsküdar	534.636
39	Zeytinburnu	292.31

**Kaynak:**(İBB, 2015)

İstanbul'da yaşayanların yaklaşık % 64,71'i (9.162.919) Avrupa Yakası; % 35,29'u da (4.997.548) Anadolu Yakasında yaşar. İstanbul'un nüfusu son 20 yılda 2 katına çıkmıştır. İşsizlik sebebi ile birçok insan İstanbul'a göç etmiş, genelde şehir etrafında gecekondu mahalleleri oluşturmuştur.

Bu bilgi tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kent nüfusunun hızla arttığını kırsal nüfusun ise iyice azaldığını göstermektedir. Özellikle İstanbul son yıllarda çok fazla göç almıştır. 1965 ile 2013 yılları arasında ki nüfus artışı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 13. Yıllar itibariyle İstanbul Nüfus artışı.**



**Kaynak:**(TÜİK, 2015)

Yukarıda ki tabloda da görüldüğü gibi 50 yıl önce 2 milyonlarda olan İstanbul'un nüfusu 2015 yılında 14 milyona kadar ulaşmıştır. Buna göre, Türkiye nüfusunun yüzde 18,5'i İstanbul'da ikamet etmektedir. Bu nüfus yerleşik nüfus olup, transit geçişler gününbirlik yerli ve yabancı turistler ve birçok etkinliğin buluşma ve geçiş noktası olan İstanbul'da ortalama nüfus 20 milyona yaklaşmaktadır. Bu sayı dünya üzerinde ki birçok ülkenin nüfusundan daha fazladır.

### **2.8.1.3. İstanbul ili ve Büyükşehir Alanı**

İBB'nin yetki alanı içerisindeki İstanbul'un toplam kara alanının %35'i (1869 km<sup>2</sup>) Anadolu Yakasında, %65'i ise (3474 km<sup>2</sup>) Avrupa yakasında bulunmaktadır.

### **2.8.2. Yetki Alanı**

#### **2.8.2.1 3030 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı**

3030 Sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanuna göre Büyükşehir, Belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehir olarak tanımlanmış ve bu

şehirlerde kurulan belediyeler de Büyükşehir Belediyesi olarak adlandırılmıştı. Buna göre; Büyükşehir Belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları Büyükşehirlerin Belediye sınırları, ilçe belediyelerinin sınırları ise, bu ilçelerin, büyük şehir belediyesi içinde kalan kısımlarının mülki sınırları olarak kabul ediliyordu. İstanbul Belediyesi'nin 3030 Sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önceki sınırları da, İBB'nin sınırları olarak belirlenmişti (www.ibb.gov.tr, 2015).

#### **2.8.2.2 5216 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı**

10/07/2004 tarihinde kabul edilerek 23/07/2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Büyükşehir Belediyelerinin görev ve yetki alanlarını yeniden düzenleyen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu "5. Maddesine göre, Büyükşehir belediyelerinin sınırları, adını aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırları olarak belirlenmesine karşın, geçici 2. Madde ile İstanbul ve İzmit illeri için istisnai bir uygulama yapılarak büyükşehir belediye sınırları, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihi itibarıyla il mülkî sınırı olarak genişletildi. Bu hükümlerle birlikte İBB'nin yetki alanı 5460,85 km<sup>2</sup> (5343,22 km<sup>2</sup> kara alanı + 117,63 km<sup>2</sup> göl alanı) oldu. Daha önce büyükşehir yetki alanında bulunan ilçe sayısı da 27'den 32'ye çıktı(İBB, 2015).

#### **2.8.2.3 5747 Sayılı Kanuna Göre Büyükşehir Yetki Alanı**

06/03/2008 tarihinde kabul edilen 5747 sayılı "Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 22/03/2008 tarihli ve 26824 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanuna göre İstanbul'daki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmış, kanunda ekli listede belirtilen ilçe belediyelerine mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte katılmış, Eminönü Belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleleriyle birlikte Fatih Belediyesine katılmış ve Arnavutköy, Ataşehir, Başakşehir, Beylikdüzü, Çekmeköy, Esenyurt, Sancaktepe, Sultangazi isimleri ile yeni ilçeler kurulmuştur. İstanbul ilinde 32 olan ilçe sayısı 39 olmuştur(www.ibb.gov.tr, 2015).

#### **2.8.2.4. 6360 Sayılı Kanun ile İdari Sınır ve Yapılanmalardaki Düzenlemeler**

12/11/2012 tarihinde Kabul edilen 6360 sayılı "On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde

Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile İstanbul il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı buldukları ilçe belediyesine mahalle olarak katılmıştır. Bir diğer düzenleme ile de Arnavutköy ilçesine bağlı Nakkaş ve Bahşayış mahalleleri ile Büyükçekmece ilçesine bağlı Muratbey Mahallesi Çatalca ilçesine bağlanarak Çatalca Belediyesine katılmış; Şişli ilçesine bağlı Ayazağa, Maslak ve Huzur mahalleleri Sarıyer ilçesine bağlanarak Sarıyer Belediyesine katılmıştır(www.ibb.gov.tr, 2015).

### **2.8.2.5. İstanbul ili ve Büyükşehir Alanı**

İBB'nin yetki alanı içerisindeki İstanbul'un toplam kara alanının %35'i (1869 km<sup>2</sup>) Anadolu Yakasında, %65'i ise (3474 km<sup>2</sup>) Avrupa yakasında bulunmaktadır.

### **2.8.3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin Stratejik Yönetim Süreci**

Stratejik yönetimin bir uygulama aracı olarak hazırlanan stratejik planlar, kamu kuruluşlarının mevcut durumlarını değerlendirme, muhtemel geleceğini öngörme, kurumsal amaç ve hedefleri belirleme, bunlara ulaşmak için izlenecek yol ve yöntemleri içeren stratejileri geliştirme ve nihayet yapılan işlerin sonuçlarını izleme yani performansı ölçme aşamalarından oluşur. Böylece kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılması ile mali kontrol ve saydamlık sağlanmış olacaktır (Topbaş, 2015).

İnsanoğlu, dünya üzerinde sürekli mutlu bir şekilde yaşayabilme çabası içinde olmuştur. İnsanlığın mutluluğu ise ihtiyaçlarının karşılanması ölçüsünde mümkün olabilmektedir. İnsanların en önemli ihtiyaçlarından birisi de birlikte yaşama isteğidir. Birlikte yaşama isteği, zaman içinde modern devlet yapılarının ve modern şehirlerin doğmasına kadar birçok evreden geçmiştir. Fakat insanlık için değişmeyen bir şey vardır ki o da, ister şehirde yaşasın, ister kırsalda; ister modern zamanda, ister en eski çağlarda; birlikte yaşamaktan doğan ortak mal ve ihtiyaçlara gereksinme duymasıdır. Bu gereksinimleri karşılayan mal ve hizmetler, literatürde “kamusal mal ve hizmetler”, “sosyal mal ve hizmetler”, “kolektif mal ve hizmetler” gibi isimlerle anılmıştır. Bu malları ve hizmetleri üreten organizasyonlar içinde, insanlığın geliştirdiği kuruluşlardan biri de yerinden yönetim kuruluşlarıdır (Eryiğit, 2013:181).



İstanbul Türkiye'nin en büyük şehri, dünyanın ise sayılı metropollerinden birisidir. Dolayısıyla gerek İstanbul'da yaşayan kişiler, gerekse turizm amaçlı şehre gelenlerin beklentileri yüksektir. Nüfus yoğunluğunun fazla olduğu, transit geçişlerin ve turizm amaçlı konaklamaların yapıldığı, kültürel ve turizm açısından zengin olan bir şehirdir. Çok büyük ulusal ve uluslararası firmaların üretim sahası ya da ofislerinin bulunduğu bir şehirden yaşayanların beklentileri de dolayısıyla üst seviyededir. Her ulustan, inançtan, ırktan, insanı ağırlayan İstanbul, Türkiye'nin dışa açılan en büyük penceresidir. Bu sebeptendir ki İstanbul sadece büyük bir şehir olmaktan çok bir ülkenin her manada misyonunu yüklenen bir kent olmaktadır.

Böylesi beklentilerin olduğu bir şehrin, sorumluluğu daha büyük, böyle bir metropolün yönetimi ise tartışmasız daha zor olmaktadır.

### **2.8.3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesinde Stratejik Planlama**

Türk kamu sektöründe yapılan reformlarla getirilen yeniliklerden birisi de kamu kuruluşlarında stratejik planlama uygulamasına geçiştir. Bu yaklaşımla, kamu kuruluşlarında performans artırılarak halka karşı daha sorumlu, hesap verebilir bir yönetim aygıtı kurulması öngörülmüştür. Stratejik planlamada yönetsel sorumluluk, emirleri yerine getirmeye göre değil, performans hedeflerine ulaşma derecesine göre değerlendirilmektedir. Amaçlara değil sonuçlara odaklanmış, siyasal amaçlı-esaslı değil mali esaslı performans yönetiminin benimsenmesi söz konusudur (Çetin, 2010:23-38).

Mevcut düzensiz, plansız ve kaos halini yansıtan kentlerin yerine her türlü problemi çözülmüş, çağdaş gelişmelerden nasibini alan, planlı, düzenli, içinde yaşayanların mutlu olduğu, kentleri düşünmek ve bu nitelikte kentler kurmak için tüm çabaları seferber etmek gerekmektedir (Erdem, 2015:224).

Kanuna göre belediye başkanı, mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmakla yükümlüdür. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacak ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girecektir. Nüfusu 50 000'in altında

olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilecektir (DPT, 2006:2).

İBB strateji planı hazırlayıcıları ile yapılan görüşmelerde, belediyeler için belirlenen 6 ay içerisinde hazırlanması kuralının İBB için yeterli bir zaman olmadığını bu planı hazırlamak için en az 1 yıl önceden çalışmalara başladıklarını belirtmişlerdir.

İBB'nin stratejik planlama ile ilgili birimi, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'dür. Bu birimin görevleri aşağıda belirtildiği gibidir (www.ibb.gov.tr, 2015).

- İBB ile İl Özel İdaresi, DİE, DPT, TSE,MPM, TODAİE Üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları belediyenin faaliyet ve görev alanına giren konularda, yönetim sisteminin geliştirilmesine yönelik ortak hizmet projeleri geliştirmek,
- Sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, kamu kurum kuruluşları ile diğer paydaşlarının görüşlerini alarak Belediye Stratejik Planını hazırlamak, planlama sürecinde gerekli görüldüğünde personele yönelik eğitim yapmak veya yaptırmak,
- Stratejik Planlama çalışmalarına dayalı olarak yıllık performans programı hazırlamak, idare ve birim performans göstergelerini tespit ederek yılı içinde göstergeleri kontrol ederek yılsonunda birim ve idarenin performans raporlarını hazırlayarak Belediye Başkanı ve Belediye Meclisine sunmak,
- Belediye iç ve dış çevresine ilişkin verilerin toplanması, verilerin analiz edilerek altı aylık ve yıllık raporlar hazırlayarak gerekli görülmesi halinde ilgili sektör yöneticilerine sunmak,
- Büyükşehir Belediyesinin "Yatırım Programı ve Yıllık Faaliyet Raporu"nu hazırlayarak Belediye Meclisine sunulacak hale getirmek ve yıl içerisinde yatırımların ve faaliyetlerin Başkanlık adına takibini yapmak ve bu konularda raporlar üreterek talep eden kurum ve birimlerin hizmetine sunmak.

- Dünya belediyelerinin iyi uygulamaların takibini sağlayarak gerekli görülen hususlarda kıyaslama, eşleştirme uygulamaları ile hizmet sunum kalitesini artıracak önlemler almak,
- Üniversiteler, akademisyenler, konusunda uzman kişi ve kurum ve kuruluşlarla Belediyenin faaliyet gösterdiği ana sektörlerde senaryo analizleri yapmak veya yaptırmak gerekli görülmesi halinde ilgili sektör yöneticilerine sunmak
- Belediye çalışanlarının ve halkın, belediye hizmet ve faaliyetleri ile belediyenin performansı hakkındaki kanaatini araştıran anketleri yapmak veya yaptırmak.
- Belediye yatırımlarının dönemler itibariyle izlenmesi hususunda Vilayet ve DPT nezdinde Belediyeyi temsil etmek.
- Uzun, orta ve kısa vadeli planlar hazırlamak veya hazırlatmak,
- Kamunun yeniden yapılandırılması ile ilgili mevzuat çerçevesine “ Stratejik Yönetim Sistemi” kurulması çalışmaları yapmak veya yaptırmak
- Mevzuatın öngördüğü diğer görevleri yapmak.

Bu bilgiler ışığında İBB'nin vizyon ve misyon tanımı aşağıda verilmiştir (www.ibb.gov.tr, 2015).

**İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Misyonu:** Açığa çıkmamış ihtiyaçları karşılayacak hizmetleri, 21. yüzyılın yerel yönetim anlayışına uygun şekilde sunmak, belediye hizmetlerini kurumsal bir anlayışla mükemmelleştirirken şehrin kültürel kimliğini yaşatmak.

**İstanbul Büyükşehir Belediyesinin Vizyonu;** Sürdürülebilir ve yenilikçi çözümlerle hayatı kolaylaştıran, şehircilik ve medeniyet adına küresel değer üreten marka kentin yerel yönetimi.

### 2.8.3.2.İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde SWOT Analizi

SWOT (GZFT) analizi, incelenen konunun güçlü ve zayıf yönlerini belirlemekte ve fırsat ve tehditleri saptamakta kullanılan bir yönetim tekniğidir. SWOT (GZFT) analizinden amaçlanan; iç ve dış etkenleri dikkate alarak, var olan güçlü yönler ve

fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yanların etkisini en aza indirecek plan ve stratejiler geliştirmektir.

Belediyeler SWOT analizi yaparken aşağıda şablon tablolardan yararlanmaktadırlar. Tabloda da görüldüğü gibi ekonomik yapı, sosyal yapı ve çevre konuları daha ağırlıkta olup belediyelerin stratejik planının en önemli unsurlarıdır. Bu konular düzenli kentleşmenin olmazsa olmazları arasındadır.

**Tablo 14. Swot Analizi İçin Belirlenen Konular**

<b>DOĞAL YAPI</b>	<b>EKONOMİK YAPI</b>	<b>SOSYAL YAPI</b>	<b>KURUMSAL YAPI</b>
Doğal Yapı	Ekonomik Yapı	Demografik ve Sosyal Yapı	Kurumsal Yapı
	Sanayi	Kültür ve Tabiat Varlıkları	
	Ticaret ve Hizmetler	Konut	
	Turizm	Sosyal Alt Yapı	
	Bilim ve Teknolojik Gelişim	Teknik Alt Yapı	
	Ulaşım	Kentsel Yaşam Kalitesi	
	Lojistik	Kentsel Kimlik	

**Tablo 15. Swot Analizleri İçin Kullanılan Şablon**

KONULAR	ALT GRUPLAR	İÇSEL FAKTÖRLER		DIŞSAL FAKTÖRLER	
		Güçlü	Zayıf	Fırsat	Tehdit
<b>Genel Yapı</b>	Konunun özelliğine göre belirlenmiştir	—		—	
<b>Kurumsal Yapı</b>	*Düzenlemeler *Yerel Katılım *Uygulama Araçları *Finans Temini *Kalite ve Rekabet *Plan ve Metropol İlişkisi	—		—	
<b>Arazi Kullanım ve Yapılanmış Çevre</b>	*Tarım Alanı *Çalışma Alanı *Konut Alanı *Ulaşım Alanı *Rekreasyon Alanı	—		—	
<b>Nüfus ve Ekonomik Yapı</b>	*Demografik Yapı *Ekonomik Yapı	—		—	
<b>Yaşam Kalitesi</b>	*Rekreasyon *Eğitim *Sağlık *Erişebilirlik	—		—	
<b>Afet Riskleri</b>	*Doğal Riskler(deprem, sel ve vb.) *Teknolojik Riskler *İnsan Kaynaklı Riskler	—		—	

### 2.8.3.3.İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Stratejilerin Oluşturulması ve Uygulanması

Kent yönetiminden kentsel yönetişime geçişte başlıca şu değişimler etkili olmuştur: İlk olarak kentler arasında sermaye yatırımlarını çekebilmede yaşanan rekabet üst seviyelere taşınmış, kimi yazarlarca bu rekabet, “alan savaşları” biçiminde tanımlanmıştır. Kent yönetimleri bu rekabetçi ortamda yerel refahı artırıcı yatırımlarda daha fazla rol üstlenmektedir. İkincisi, rekabetçi ortamın bir parçası olarak, daha fazla

sermaye yatırımlarını çekebilmek amacıyla küresel kültüre eş zamanlı olarak kentin sosyokültürel ortamında ortaya çıkan yeni değişimlerdir. Son olarak ulusal hükümetlerce kent yönetimlerine görece daha az önem verilmesi ve diğer değişimlerin etkisiyle kentlerin uluslar arası alanda daha fazla sorumluluk gerektiren sınır aşırı işbirliği anlamında yeni roller üstlenmeye başlamalarıdır (Batal, 2010).

Stratejiler oluşturulurken toplumun tüm Sivil Tolum Örgütleri, Üniversiteler, çeşitli vakıf ve dernekler gibi benzeri paydaşlarının görüşleri alınmaktadır. Stratejik kararlar alınırken çeşitli analizler ve resmi veriler, istatistikler kullanılarak öngörü oluşturulmaktadır. Stratejiler oluşturulduktan sonra uygulama aşamasında belli kurallar ve şartlar göz önüne alınarak uygulanır. Bu uygulamalara yerel yönetimler tek başına yetersiz kalabilmektedirler, bu durumda genelde alternatif yöntemlere başvurulmaktadır.

Hızlı kentleşme, ekonomik, sosyal ve kültürel faktörlerde meydana gelen değişimler ve gelişmeler yerel hizmetlere yönelik taleplerde büyük bir artış ve çeşitlenmeyi de beraberinde getirmektedir. Toplum hayatında yaşanan bu gelişmenin sonucu olarak yerel yönetimler, hizmetleri alternatif hizmet sunma yöntemleri çerçevesinde üretmeye başlamışlardır (Yıldırım, 2005:399).

Alternatif hizmet sunma yöntemleri şu şekilde sıralanabilir,

- İhale yöntemi
- Özel amaçlı hizmet kuruluşları
- Hizmet sözleşmeleri
- Hizmetin sübvansiyonu
- İmtiyaz sözleşmesi yönetimi
- Kiralama/yönetim sözleşmeleri
- Kupon yöntemi
- Vergi teşvikleri ve idari düzenlemeler
- Gönüllü katkılar
- Kendi kendine yardım
- Yap-İşlet-Devret yöntemi

- Ortak girişim yöntemi
- Yönetim sözleşmesi yöntemi
- Yönetim devri
- Yasal kurumsal serbestleşme yöntemi
- Fiyatlandırma yöntemi
- Şirketleşme

Konunun devamında Belediyelerin stratejik bir yönetim unsuru olarak uyguladıkları BİT' ler incelenecektir.



## **BÖLÜM 3: BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ'NDE STRATEJİK YÖNETİM ve İŞTİRAK ŞİRKETLERİ: İSBAK A.Ş. ÖRNEĞİ**

### **3.1. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Stratejik Yönetim Sürecinde İştirak Şirketlerinin Önemi**

Belediyeler, yerel hizmetlerin yürütülmesinde aktif yerel yönetim birimleri konumundadırlar. Hızla artan kentleşme ve kentlerin ülkelerin hemen her açıdan itici güçleri durumuna gelmesi, belediyelerin konumunu giderek güçlendirmektedir. Kentsel ihtiyaçların ve buna paralel olarak yerel hizmetlerin çeşitlenmesi, belediyelerin hizmet yükünü artırmaktadır. Artan hizmet yükü karşısında, belediyeler değişik yöntemlere başvurumaktadırlar. Bu noktada karşımıza Belediyeler tarafından sıklıkla kullanılan ve alternatif bir hizmet sunum şekli olan “İştirak Şirketleri” çıkmaktadır (Bozlağan, 2004:73). Belediyeler görev alanlarına giren hizmet alanlarında faaliyet göstermek üzere sermaye şirketi kurabilmekte veya mevcut bir şirkete iştirak edebilmektedirler. Özellikle büyükşehir belediyelerinin sahip olduğu işletmeler, kentlerin büyümeleri ile orantılı olarak büyümüş ve sadece personel sayıları açısından değil, bütçe büyüklükleri ile de ülkenin en önemli kuruluşları haline gelmişlerdir (Fırat, 2008: 20-22).

İBB, Dünyanın sayılı metropollerinden olup Türkiye'nin ise Osmanlıdan bu yana en büyük şehridir. Eski çağlardan bu yana İstanbul gerek coğrafi konum, gerekse jeopolitik konum açısından her zaman dikkat çekici ve önemli bir kent olmuştur. Nüfus yoğunluğunun fazlalığı düzenli bir yerleşimi, altyapıyı, ulaşımı, zorunlu kılmaktadır. Osmanlı İmparatorluğu zamanında ve Cumhuriyet döneminde ilklerin yaşandığı bir şehir olmuştur. İlk Belediye Kanunu İstanbul'da uygulanmaya başlanmıştır. Özellikle 1980'li yıllardan sonra şehirleşmenin artması kırsal nüfusun İstanbul gibi büyükşehirlerle göç etmesi birçok sorunu da beraberinde getirmiştir. Bu hızlı gelişme karşısında merkezi yönetimler yetersiz kalmaya başlamış ve yerel yönetimlere yetki devri başlamıştır. Günümüzde birçok Avrupa ülkesinden daha fazla nüfusa sahip olan İstanbul hem iş olanakları hem de yaşam anlamında bir cazibe merkezi olarak görülmektedir.



Böyle bir yoğun kentin belediyesine de büyük görevler düşmekte, belediye yönetiminde başarıyı sağlayabilme noktasında stratejik yönetim süreci büyük önem kazanmaktadır. Günümüzde Büyükşehir Belediyeleri daha hızlı ve etkin bir hizmet sunumu için İştirak Şirketlerinden faydalanmaktadırlar. Kanunla verilen şirketleşme yetkisini ilk kullanan yerel yönetim İBB'dir. Bu şirketler aracılığıyla daha hızlı yatırım yapılmakta ve daha hızlı sonuçlar alınmaktadır. Günümüzde bu şirketler kalifiye eleman istihdamı ve kaliteli yatırımlar noktasında da özel sektörle yarışır duruma gelmiştir. Aynı zamanda bu şirketler başa baş noktasında ya da kar getiren kurumlar halindedir. Bu karlarla yeni yatırımlar yapan şirketler bir taraftan da kendisini çağın gereklerine göre modernize etmektedir. Şirketler TTK ya tabi olup, 2015 yılından itibaren de Sayıştay denetimine tabi olacaklardır.

İştirak şirketlerinin kuruluş amaçları;

- Hızlı hizmet vermek
- Fiyat dengesi sağlamak
- Sosyal hizmetleri vermek

Yerel Yönetimlerin hizmetlerinin kalitesi, ürün ya da hizmete ilişkin yerel halkın istek ve beklentilerinin en uygun maliyetle, tam ve zamanında karşılanması, çevre açısından ve diğer yönlerden toplumsal sorumluluk anlayışına uygunluğu, yüksek güvenilirliğe sahip olması ve yeniliklere uyum sağlayabilme derecesidir (Fidan, 2004:73).

### **3.1.1. İştirak Şirketi Kavramı**

Belediyeler, Anayasamızın 127. maddesi gereğince “mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması” amacıyla kurulan kamu tüzel kişileridir. Bu anayasa hükmünce hazırlanan 5393 sayılı Belediye Yasası, belediyeyi, “belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlamaktadır. Mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla belediyelere sunulan haklardan birisi de şirket veya işletme kurabilmeleridir. Gerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası'nın 26. maddesi, gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70.maddesi belediyelere, kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında şirket kurabilme hakkı

tanılmaktadır. Bu düzenlemelerde dikkati çeken nokta, bu şirket ve işletmelerin faaliyetlerinin belediyenin görev ve hizmet alanları ile sınırlandırılmış olmasıdır (Özdemir, 2011:475).

Belediye iktisadi teşebbüsleri; belediyelerin yerel kaynakları en etkin şekilde değerlendirerek, yerel kalkınmaya ve dolayısıyla ulusal kalkınmaya katkıda bulunmaya olanak sağlayan, aynı zamanda yerel hizmetleri daha esnek ve dinamik bir yapı ve süreç çerçevesinde sunmalarına olanak tanıyan alternatif bir yöntem olma niteliği ile öne çıkmaktadır (Berk, 2003:47-63).

Belediyelerin görevleri, Belediye Kanununda ayrıntılı olarak sıralanmıştır. Bunların bir kısmı isteğe bağlı görevlerdir. Bunlardan hangilerinin isteğe bağlı olduğu ilgi madde de belirtilmiştir (Tortop ve diğerleri, 2006:251).

Literatürde, Belediye İktisadi Teşebbüslerinin konumu ile ilgili farklı görüşler bulunmaktadır. Bazı bilim adamları söz konusu şirketleri özel sektör kuruluşu olarak değerlendirmekte ve belediyelerde görülen şirketleşme uygulamalarını “özelleştirme yöntemi” olarak kabul etmektedirler. Bu görüşü savunan bilim adamlarının başlıca hareket noktaları, Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmakta ve faaliyetlerini sürdürmekte olmalarıdır. Diğer bir ifade ile adı geçen şirketlerin hukukî açıdan “özel hukuk tüzel kişisi” olmalarıdır. Bu yaklaşıma göre, “şirketler özel hukuk hükümlerine tabi oldukları için, özel sektör kuruluşları ile eşit şartlara sahiptirler ve piyasa araçlarından yararlanmada aralarında bir farklılık yoktur (Bozlağan, 2004:73).”

Belediye veya bağlı idarelerin sermayelerinin en az %15 ve en çok %50'sine sahip olduğu anonim şirketler, "belediye iştiraki" olarak nitelendirilmektedir.

Belediye Şirketlerinin yapısal özelliklerini şöyle tanımlayabiliriz;

- Belediye tarafından kurulurlar veya belediyece ortak olunur (Berk, 2003:47-63).
- Sermayenin yarısından fazlası belediyeye aittir,
- Belediyelerin görev alanına giren alanlarda faaliyet gösterirler,

- Pazarlanabilen mal ve hizmet üretirler,
- Yönetim ve denetim organları belediye tarafından atanır,
- Belediye bütçesinden bağımsız bir bütçeye sahiptirler,
- Hantal bürokratik mekanizmaların azaltılmasını sağlamaktan başlayıp rekabetçi bir İstihdam politikası uygulayarak daha nitelikli insan gücüne sahip olabilmeyi amaçlayan, Özel hukuk tüzel kişisi olup Türk Ticaret Kanununa tabi kuruluşlardır (Ekinci, 2015:4).

### **3.1.2. İştirak Şirketlerine Yönelik Yasal Düzenlemeler**

1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe girmeden önce İstanbul ve İzmir gibi kıyı kentlerinde elektrik, su, havagazı, tramvay ve telefon gibi kentsel hizmetler karlılığı nedeniyle imtiyazlı şirketlerce yürütülmekteydi. Kent hizmetlerine ilişkin olarak 1930 yılından sonra kurulan şirketler önce devletleştirilmiş ve daha sonra da belediyelere bağlı idareler şekline ve yönetimlerine kısmen özerklik sağlanarak yeni bir yapıya dönüştürülmüşlerdir. Bu işletmelere İETT ve ESHOT örnek olarak verilebilir (Berk, 2003:47-63).

Belediye İştirak şirketlerini ilgilendiren daha doğrusu hukuki alt yapısını meydana getiren kanunlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun'dur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlığı altındaki 70. maddesinde aynen: "Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir." hükmü mevcuttur. Yine aynı Kanun'un belediye meclisinin görev ve yetkilerinin sayıldığı 18. maddesinin (i) bendinde "(i) Bütçe içi işletme ile Türk Ticaret Kanunu'na tabi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek." hükmü mevcuttur. Yine aynı maddenin (j) bendinde "(j) Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile

yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek." hükmü bulunmaktadır.

23.07.2004 tarih ve 24431 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. maddesine göre, Büyükşehir Belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilmektedir. Ayrı bir tüzel kişiliğe ve bütçeye sahip, yarı ticari nitelikte, ancak yerel yönetime bağlı ve yerel yönetimin genel denetimi altında çalışan özel amaçlı bu kuruluşlar aracılığıyla birçok hizmet yürütülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu veya 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu hükümleri göre kurulan ve bazı temel düzenlemeleri yapılan belediye şirketleri, esas görevlerini 6762 sayılı Türk Ticaret Kanununa göre yerine getirebilmektedirler.

Belediye şirketlerinde olduğu gibi, belediye işletmesi kurma kararını da Belediye Meclisi, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/i maddesi çerçevesinde almaktadır. Ayrıca bu bütçe içi işletmeler için de kuruluş aşamasında Bakanlar Kurulu'nun izni gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 70. Maddesi "Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir." demekte ise de 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. Maddesi bu konuda büyükşehirliere daha fazla olanak tanımıştır. "Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatına haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler. Büyükşehir Belediyesi, kendine ait 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, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir (Fırat, 2008: 20-22)."

### 3.1.3. İştirak Şirketlerinin Yapısı

Yerel yönetimlerin kendi kurumsal yapısı dışında da yerel kamu hizmetlerini gördürebilmeleri mümkündür. Hizmet birliği kurma, karma ekonomi yöntemine göre özel sektörden hizmet sözleşmesiyle yararlanma veya bizzat kendisinin özel hukuk kurallarına göre işleyen şirket kurma ya da ortak olma imkanları bulunmaktadır (Kavruk, 2005:421-422). Şirketlerin ve işletmelerin organları açısından oluşumu birbirine benzerdir. Genel kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu, Genel Müdürlük örgütlenmesi hem şirket örgütünde hem de belediye işletmelerinde vardır. Şirketlerde özel hukuk kuralları işlediğinden idare vesayet denetimi uygulanmaz. Şirket kuruluşunda merkezi idarenin iznine tabi olunması şirket üzerinde değil, şirket kurmak veya kurulu bir şirkete ortak olmak isteyen yerel yönetim üzerindeki idari vesayet denetimidir. Şirketler diğer özel hukuk tüzel kişileri gibi Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre Sanayi Bakanlığının müfettişlerince denetlenebilirler (Kavruk, 2005:435).

Belediye şirketlerinin yönetimini yönetim kurulu adına, Şirket Genel Müdürü yürütür. Şirket yönetimleri ilgili belediye yönetiminin belirleyeceği yöneticiler tarafından yönetilir. Kurulan şirketler her ne kadar belediye vesayeti altında olsa da Türk Ticaret Kurumuna (TTK) na göre kuruluşunu ve faaliyetlerini gerçekleştirir.

Şirketlerin kendi yönetimi şu şekildedir. Yönetim kurulu ile yönetilirler, Toplantılara yönetim kurulu başkanı başkanlık eder, iki tane yönetim kurulu başkanı ve üyeleri vardır. Şirketi bu üyelerden bir tanesi yönetim kurulunda aldığı yetkiyle genel müdür ünvanıyla yönetir. Yerel yönetimlerin kurduğu veya katıldığı şirketler, aynı zamanda vergi mükellefi olduklarından, vergi inceleme yetkisine sahip Maliye Teftiş Kurulu, Hesap Uzmanları Kurulu ve Gelirler Kontrolörlerinin vergi incelemesi denetimi kapsamındadır.

Türk Ticaret Yasası hükümlerine göre kurulan anonim, limited, sermayesi paylara bölünmüş komandit ortaklıklar, konusu kamu hizmeti olan ortaklıkların, Devlet, il ve belediye gibi kamu tüzel kişilerinin sermaye payı bulunan ortaklıkların, özel kanunlarla kurulan ortaklıkların, imtiyazlı ortaklıkların ve sigorta ortaklıkları gibi ortaklıkların Türk Ticaret Kanununa ilişkin işlemleri, Türk Ticaret Bakanlığınca Ortaklıkların

Denetimine Dair Tüzük hükümlerine göre denetlenmektedir. Bu tüzük hükümlerine göre görev yapan Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Teftiş Kurulu bu görevleri Bakanın emri ve onayı üzerine, Bakan adına yapmaktadır. Denetim re'sen, ortakların veya üçüncü şahısların istem veya şikayetleri üzerine yapılmaktadır. Yerel yönetimlerin kurduğu ve katıldığı ortaklıkların denetimleri genellikle şikayet, basında yer alan haberler veya kamudan gelen talep üzerine Sanayi ve Ticaret Bakanlığı Müfettişleri tarafından yapılmaktadır (Fırat, 2008: 20-22).

### **3.1.4. İştirak Şirketlerinin Görevleri**

BİT'lerin, yine tanımından ve temel özelliklerden hareketle kuruluş amaçları ise şöyle sıralanabilir (Özdemir, Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi, 2008 :41-74).

- Büyük kentlerin devasa sorunlarına hızla çözüm bulmak,
- Hizmetleri bürokrasiden uzak, hızlı ve etkin bir biçimde yerine getirebilmek,
- Özel hukuk statüsünde kurularak bunun avantajlardan yararlanmak,
- DMK'ya göre oluşmuş olan sistemin dışına çıkabilmek, böylelikle kaliteli personeli istediği kadar ve istediği ücretle çalıştırma imkânına kavuşmak,
- Nitelikli eleman istihdam etme isteği,
- Ticari açıdan karlı olan alanlardaki getirinin yerel yönetimlere aktarılıp yeni kaynaklar oluşturulmasını sağlamak,
- Belediyelerde makine ve malzeme gibi bazı acil ihtiyaçları kolayca sağlayabilmek gibi doğrudan amaçlanmış olmasa dahi bazı tali amaçlar da bulunmaktadır.
- Hizmet alımlarını BİT'ler aracılığı ile yaparak, ödemelerde aksaklık veya gecikme olduğu durumlarda hizmetlerin aksamamasını sağlamak,
- İçişleri Bakanlığı'nın vesayet denetiminin dışına çıkabilmek,
- BİT'ler sayesinde Devlet İhale Yasası, Genel Muhasebe Yasası, Sayıştay Yasası gibi yasaların düzenleyici, denetleyici ve sınırlayıcı hükümlerinden kurtulmak,

Yukarıdaki sayılan bütün amaçlar yerel yönetimlerin daha hızlı hareket ederek etkinliğin ve verimliliğin artırılması yönündedir.

Kent yönetiminde gelinen aşamada, insanların önceliklerinde önemli değişimler yaşanmaya başlanmıştır. İstanbul örneğinden hareket edilecek olursa, 1994 öncesi yaşanan su sıkıntısı ve oluşan çöp dağları sebebi ile şehir halkının belediyeden beklentisi bu problemlerin çözümü yönünde olmuştur. Hatta su problemini çözecek yönetimin, belediye yönetiminden kalıcı olabileceği gibi söylemler sürekli kamuoyu gündeminde kalmıştır. Bu problemler çözülmüş fakat halkın beklentileri bitmemiş, hatta artmıştır. İnsanlar artık sudan bahsetmemektedir. Buna mukabil sosyal, kültürel, sportif tesisler yönünde taleplerde patlama yaşanmaktadır. Diğer yandan, belediyenin sosyal faaliyetlerde daha aktif olması için baskılar oluşmaya başlamıştır (Kaya, 2003:98-99).

### **3.1.5. İştirak Şirketlerine İhtiyaç Duyulmasının Nedenleri**

2000’li yılların iletişim bağlamında küçülen, bireysel özgürlük alanı bağlamında büyüyen dünyası, endüstri toplumundan bilgi toplumuna, işgücü ağırlıklı ekonomiden yüksek teknoloji ağırlıklı ekonomiye, ulusal ağırlıklı ekonomidünya ekonomisine, merkezi ağırlıklı yönetimden yerel yönetime, temsili demokrasiden daha katılımcı demokrasiye, planlı (merkezi) ekonomiden sosyal piyasa ekonomisine, devlet karşısında bireyin haklarının daha önemli hale gelmesine doğru bir yönelim yaşamaktadır (Fidan, 2004:73).

Belediyeler, hizmetlerini vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunma anlayışının ve gelişen kentsel yaşama bağlı olarak yeni ihtiyaçları karşılamak amacıyla farklı formlarda örgütlülük arayışlarına girmiştir. Gittikçe karmaşıklaşan, derinleşen ve çeşitlenen “belde halkı” ve belediye ilişkisi bunu kaçınılmaz kılmıştır. Belediye Şirketleri ve bunlar aracılığıyla yapılan iş ve işlemler de bu arayışın bir sonucudur. Şirket formunda ve işlevselliğinde örgütsel yapılanmalar mali disiplin, personel istihdamı ve hizmetlerin ifası açısından “yönetmel, mali ve denetsel esneklik” sağlamıştır (Fırat, 2008: 20-22).

Bir kuruluşun ya da kurumun neden kurulduğunu kendisi için yapılan tanımlamalardan anlamak mümkündür. Aynı şekilde BİT’lere ihtiyaç duyulmasının nedeni yapılan tanımlamalardan ve kanunla verilen yetkilerden anlaşılabilir.

*“BİT’ler; bir kuruluş statüsüne göre yerel yönetimlerce kurulan, pazarlanabilen yani kişisel mal ve hizmet üreten, mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince yerel yönetimin elinde olması nedeniyle yönetim kurullarının yerel yönetimlerce atandığı, cari maliyetlerini finanse eden gelirlerinin çoğunu yerel yönetim gelirlerinden elde etmeyen teşebbüsler olup; ilke olarak yerel toplumun sosyal maksimizasyonu amacına göre kaynak tahsis eden firmalardır(Özdemir, 2011:476).”*

İştirak şirketlerine ihtiyaç duyulmasının en büyük nedenlerinin başında, hızlı karar almak, çabuk reaksiyon göstermek, bürokrasiyi azaltmak, özel sektörden gelişmiş kaynaklara ya da işgücüne başvurmak olarak sıralanabilir.

Belediyelerin BİT’leri kurma amaçlarını şu şekilde sıralanabilir (Özdemir, 2008 :41-74).

- Kentsel sorunları çözüm bulmak amacı ile hizmetleri hızlı ve etkin bir biçimde yerine getirebilmek,
- Şirketleri, özel hukuk tüzel kişiliği statüsünde kurarak bunun sağladığı avantajlardan yararlanabilmek,
- Bu şirketler sayesinde Devlet İhale Yasası, Genel Muhasebe Yasası, Sayıştay Yasası gibi yasaların düzenleyici, denetleyici ve sınırlayıcı hükümlerinden kurtulmak,
- İçişleri Bakanlığı’nın vesayet denetiminin dışına çıkabilmek,
- Devlet Memurları Yasası ve İş Yasası’na göre oluşmuş olan sistemin dışına çıkarak istediği kalitede personeli istediği kadar ve istediği ücretle istihdam edebilmek,
- Yapılacak hizmet alımlarını BİT’ler aracılığı ile yaparak, ödemelerde aksaklık veya gecikme olduğu durumlarda hizmetlerin aksamamasını sağlamak,
- Ticari açıdan karlı olan alanlardaki rantı belediyeye aktararak yeni kaynaklar oluşturulmasını sağlamak,
- Öte yandan belediyelerde büro malzeme ve makineleri gibi bazı acil gereksinimlerini şirketler aracılığı ile kolayca sağlayabilmek gibi doğrudan amaçlanmış olmasa dahi bu tarz tali amaçlar da bulunmaktadır.



Gerçekten mahalli nitelikte bir görevin mahalli bir kuruluş tarafından yerine getirilmesinde sayısız yararlar bulunmaktadır. İhtiyaçlar daha iyi bilinebilir. Hizmetin yürütülmesinde basitlik, ucuzluk ve çabukluk sağlanabilir. Demokratik rejimin en iyi güvencesi olan bu kuruluşlarda vatandaşlar seçmen, üye ve yönetici olarak görev almak suretiyle uygar biçimde ve demokratik rejim ve kurallara bağlı olarak yaşamasını öğrenirler (Tortop ve diğerleri, 2006:70).

Bütün yukarıdaki sayılan nedenlere rağmen yerel yönetimler merkezi vesayetten kurtulamamaktadır. Yani tam anlamıyla yerel yönetimler özerkliğine sahip değildir. Yerel yöneticiler daha hızlı, etkin ve ucuz hizmet verebilmek için Türk Ticaret Kanuna (TTK) uygun Anonim Şirketler (A.Ş) kurarak bu engeli aşma yoluna gitmişlerdir. Özellikle dünyanın sayılı ülkemizin ise en büyük metropollerinden olan İstanbul, birçok metropole ve ülkemizin diğer büyükşehirlerine rol model olan örnek bir şehirdir. Bu noktada etkili bir hizmet sunmak için çok sayıda BİT kurulmuştur.

### **3.1.6 İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde İştirak Şirketleri**

Türkiye'nin en büyük kenti ve dünyanın sayılı metropollerinden birisini yöneten İstanbul Büyükşehir Belediyesi yerel kamu şirketi kurma ve işletme bakımından başarılı bir performans sergilemektedir. Yaklaşık 13 milyon kişinin yaşadığı bir kentte temel kamu hizmetlerini sunmakla görevli olan bir belediyenin temsil ettiği nüfusa göre çok sayıda olmayan belediye şirketleri sayısal çokluklarından ziyade piyasadaki ağırlıkları ve bütçeleri ile dikkat çekmektedirler (İBB şirketlerinin 2009 konsolide bütçesi 7.438.000.000 TL'dir. Bu rakam İBB'nin belediye konsolide bütçesinden yaklaşık %20 fazladır). İBB'nin sermayelerine çeşitli oranlarda sahip olduğu toplam 23 şirket işletmektedir. Ancak büyük ölçekli ve özellikle tekel konumunda hizmet üreten şirketlerinin sermayesinin tamamı İBB'ye aittir. Bu şirketler kamu hizmetlerinin üretilmesi ve sunulmasında aktif bir rol oynadığı gibi, aynı zamanda bu şirketlere tüm belediye hizmetleri için kaynak üretme aracı olarak da bakılmaktadır. Bu sebeple, İBB Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı, 1986 tarihinde kurulmuştur ve İBB'nin sermayesine iştirak ettiği şirketler üzerinde pay sahipliğinden doğan yasal haklarının korunmasını; iştiraklerin ekonomik ve verimlilik esaslarına göre idaresi, planlaması, programlanması ve işlenmesini sağlamaktadır (Demirkaya, 2010).

İBB'nin iştiraki olan şirketler, Belediye Kanunu'nun verdiği yetkiye istinaden 6762 sayılı TTK ve ilgili mevzuat hükümlerine göre kurulmuş özel hukuk tüzel kişiliğine haiz şirketlerdir. Bu şirketlerin yönetim ve denetimleri de yine TTK ve ilgili mevzuat hükümlerine tabidir. Şirketlerin organları; genel kurul (TTK m.360-398), yönetim kurulu (TTK m.312-346), denetçiler (TTK m.347-359)'den oluşmaktadır (İBB Faaliyet Raporu 2013, 2013).

İBB'nin toplamda 8 sektörde faaliyette bulunan 25 iştirak şirketi mevcuttur. İBB şirketleri ülkemizde belediyelerin içinde bütçesi en büyük olan şirketleri barındırmaktadır. Görüldüğü gibi ülkemizin en büyük kenti olan İstanbul'un hizmet gereksinimi de aynı oranda büyüktür. Şirket sayısı olarak ve bütçe olarak en büyük şirketlerin İBB de olması kuruluş, yönetim, verimlilik v.b birçok yönden diğer belediyelere de örnek teşkil etmektedir.

Şirketlerin kuruluş amaçları her zaman kar amacı olmayıp, bazen fiyat dengesini sağlamak, bazen kalifiye personel istihdamı sağlamak ve hızlı sonuç almak, bazen kültür amaçlı özel sektörün ilgisiz kaldığı alanları doldurmak olmuştur. Hiç şüphesiz yerel yönetimin en büyüğü ve etkin olanı belediyelerdir. Bundan dolayı belediyelerden sosyal sorumluluk, sosyal hizmetler, sağlık, sosyal yardımlar gibi beklentiler çok fazladır. İBB bu tür hizmetlerin büyük bir oranını şirketler aracılığı ile hızlı ve etkin olarak gerçekleştirmekte ve bu yönde faydayı maksimum şekilde elde etmektedir.

İBB'nin toplam şirket sayısı, hizmet verdiği alanlar ve kısaca şirketlerin tanımını içeren tablo aşağıda verilmiştir.

**Tablo 16. İBB İştirak Şirketleri**

SEKTÖR	SAYI (25)	ŞİRKET ADI	ŞİRKETİN FAALİYET KONUSU
1- İLETİŞİM	1	İSTİME MEDYA A.Ş.	Bilişim, iletişim, basım, yayın, web yayın ve haberleşme hizmetleri ile reklam, tanıtım, pazarlama ve organizasyon hizmetleri yapmak.
	2	İSTTEKKOM A.Ş.	Her türlü elektronik haberleşme hizmeti verilmesi ve/veya altyapısı kurulması ve işletilmesi ve bununla birlikte yetkilendirme konusu hizmeti yerine getirirken gerekli ve/veya ilgili olan cihaz satış, kurulum, bakım-onarım ve danışmanlığa yönelik faaliyetleri yürütür.
2- TEKNOLOJİ	3	BELBİM A.Ş.	Her türlü telekomünikasyon sistemi kurmak ve işletmek, bu sistemleri kullanarak her türlü telekomünikasyon hizmetini sağlamak, her türlü ulaşım ve trafik sistemleri ile ilgili alt yapıları kurmak, alt yapıları kullanarak hizmet sunmak.
	4	İSBAK A.Ş.	Her türlü bilgi işlem, otomatik ve yarı otomatik geçiş ve kullanım hakkı veren elektronik cihazlar ile ücretlendirme, tahakkuk, ve kontrol sistemleri konusunda proje, üretim, ticaret, hizmet ve işletmecilik yapmak; donanım ve yazılım sistemleri geliştirmek, her türlü bilgisayar sisteminin bakımını yapmak, eğitim ve danışmanlık hizmetleri vermek, şeklinde faaliyet gösterir.
3- ÇEVRE	5	İSTAÇ A.Ş.	Evsel, tıbbi ve katı atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması, aktarılması, değerlendirilmesi, bertarafı, nihai dolgu alanlarının işletilmesi, atıkların bertarafı ile ilgili tesislerin kurulması ve işletilmesi.
	6	İSTANBUL AĞAÇ VE PEYZAJ A.Ş.	Park, bahçe, koru, rekreasyon alanı, sosyal tesisler, yol, kaldırım, gezinti alanlarını alt yapı ve üst yapı işleri, bahçe düzenlemesi ve peyzaj,mimari projeler yapımı, her türlü çiçek, yapay çiçek, çim, tohum, ağaç, süs bitkisi, ve her türlü peyzaj aksesuarlarının da temini, üretimi,ithalatı, ihracatı, alım satımı ile iştigal eder.
4- GIDA	7	HALK EKMEK A.Ş.	Düzenli, ucuz, sağlıklı ve kaliteli ekme ile un ve undan mamul her türlü yiyecek maddeleri ihtiyacını karşılamak üzere üretim yapmak, dağıtmak ve dağıtmak için gerekli üniteleri kurmaktır.
	8	HAMİDİYE A.Ş.	Her türlü kaynak, akarsu ve kuyu suları ile artezyenler, maden suyu ve sodalarının üretimi, aranması, bu amaçla tesisler kurulması, bu tesislerde üretilen suların arıtılması, ambalajlanması suretiyle tüketime hazır hale getirilmesi.
	9	BELTUR A.Ş.	Her türlü, otel motel, hotel, her sınıf restaurant, kamping, tatil köyü ve benzeri turizm tesislerini işletmek
5- ENERJİ	10	İSTANBUL ENERJİ A.Ş.	Akaryakıt/LPG satış ve servis istasyonları ile bunlara müteferri tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işletmek; petrol veya diğer organik/inorganik maddelerin atık ve artıklarının geri kazanımı veya bertarafı ile ilgili faaliyetlerde bulunmak; elektrik enerjisi üretmek amacıyla her türlü üretim tesisi kurmak; doğalgaz ithalat ve ihracatı yapmak.
	11	İGDAŞ	4646 Sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde, doğal gaz

			dağıtım faaliyetlerinin gerçekleştirmek.
	12	UGETAM A.Ş.	Ulusal ve uluslar arası normlara uygun, doğalgaz sektörü başta olmak üzere enerjinin olduğu tüm sektörlerle yönelik, mesleki ve teknik eğitim, akredite test, kalibrasyon, personel belgelendirme, ürün belgelendirme ve muayene hizmeti vermek.
6- HİZMET	13	KÜLTÜR A.Ş.	Kültür sanat ürün ve hizmetleri ile reklam ve tanıtım hizmetleri yapmak.
	14	SAĞLIK A.Ş.	Fert ve toplum sağlığı ile ilgili; her nevi muayenehane, huzurevi, klinik, sağlık merkezi, dispanser, sağlık evi, sağlık danışma merkezi, çocuk kreşi, hastane, bakımevi, rehabilitasyon merkezi, tanı ve tedavi merkezi, diyaliz merkezi, bağımlılık tedavi merkezleri, görüntüleme merkezleri, ilaç deposu ve benzeri tesisleri kurmak ve işletmek.
	15	SPOR A.Ş.	Her türlü spor tesisi kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettiirmek ve her türlü spor etkinliği düzenlemek.
	16	BOĞAZ İÇİ KONUT A.Ş.	Başta toplu konut alanları olmak üzere, toplu yapı yönetimlerinde, toplu yapı alanları ile müstakil ve kompleks işyerlerinde profesyonel işletmecilik, yöneticilik hizmetleri yapmak.
	17	İSTANBUL ULAŞIM A.Ş.	Yeraltı ve yerüstü raylı taşımacılık hizmetlerini yapmak.
7- ULAŞIM	18	İSPARK A.Ş.	Yurtiçinde ve yurtdışında her türlü açık, kapalı, yeraltı ve yer üstü otopark, katlı otopark inşaatı yapmak, yaptırmak, işletmek.
	19	İSTANBUL OTOBÜS A.Ş.	Yerel/ulusal düzeyde, toplu ulaşım ve taşımacılık ihtiyacını karşılamak üzere; havayolu ve kara üzerinde, her türlü toplu taşıma araçları ile yürütülen toplu ulaşım ve taşımacılık hizmetlerini yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettiirmek
	20	İSTANBUL ŞEHİR HATLARI A.Ş.	Yerel/ulusal düzeyde, deniz üzerinde her türlü toplu taşıma araçları ile toplu ulaşım ve taşımacılık hizmetlerini yürütmek
	21	BİMTAŞ	Planlı kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacı ile projelendirme, etüt, müşavirlik, kontrol hizmetlerini vermek, taahhüt işleri yapmak
8- İNŞAAT	22	İSTON A.Ş.	Hazır Beton ve Beton Elemanları ve her türlü şehir mobilyaları üretmek, müteahhitlik, mühendislik, ticari hizmetler yapmak.
	23	KİPTAŞ	Planlı ve sağlıklı kentleşmenin gerçekleştirilmesi amacı ile toplu konut yapmak, toplu konut konusunda projelendirme ve taahhütte bulunmak.
	24	İSFALT A.Ş.	Her türlü asfalt üretimini ve serimini yapmak ve üretimle ilgili her türlü tesisi kurmaktır.
	25	İSTANBUL İMAR A.Ş.	Her türlü inşaat işleri, mesken, ticaret merkezi, otopark v.b. inşa etmek, taahhüt işleri yapmak, her türlü işbirliği, iş ortaklığı ve konsorsiyum kurmak, bayındırlık hizmetleri ile her türlü resmi ve hususi bina inşası taahhüdünde bulunmak.

Tabloda da görüldüğü gibi, oldukça geniş bir alanda İBB şirketleri faaliyet göstermektedir. Bu şirketlerin en son bütçesi aşağıdaki tabloda verilmiştir. Şirketler kurulduğu ilk günden bu tarafa birçok olumlu yada olumsuz eleştiriy almıştır. Bu şirketlerin olumsuz eleştirileri bertaraf etmek için gereğinden daha fazla efor sarf etmeleri gerektiği ortadadır. Bu sebeple BİT'lerin uluslararası değerlendirme kuruluşlardan aldığı ödüller, övgüler, çeşitli kalite standartlarını temin altına alan belgeler, ayrıca bir önem arz etmektedir.

İBB kendisine bağlı şirketleri koordineli şekilde yönetmek, yönlendirmek için kendi bünyesinde, Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığını kurmuştur.

Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı, İBB Meclisi'nin 30.07.1985 tarih ve 376 sayılı kararı ile İçişleri Bakanlığı'nın 28.02.1986 tarihli oluru ile kurulmuştur. Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı, İBB'nin sermayesine iştirak ettiği şirketler üzerinde pay sahipliğinden doğan yasal haklarının korunmasını; iştiraklerin ekonomi ve verimlilik esaslarına göre idaresi, planlaması, programlanması ve işletilmesini sağlıyor (İBB, 2015). Ulaşım, inşaat, hizmet, enerji, teknoloji, iletişim çevre ve gıda olmak üzere 8 sektörde faaliyet gösteren ve toplam 24 bin 371 personelin çalıştığı 25 şirket koordine ediyor (www.ibb.gov.tr, 2015).

## **3.2. İSBAK A.Ş.**

### **3.2.1 İSBAK A.Ş. Kuruluş Amacı ve Tarihçe**

İSBAK (İstanbul Ulaşım Haberleşme ve Güvenlik Teknolojileri A.Ş.); merkezi kontrollü trafik sinyalizasyon sistemleri üretmek, sinyalizasyon üst yapı donatıları imal etmek ve kurmak, trafik etüt ve planlama çalışmaları yapmak amacıyla 1986 yılında İBB tarafından kurulmuştur. Trafik ve sistem mühendisliği hizmetlerini ülkemize ve dünyaya sunmak için yola çıkan İSBAK, trafik sinyalizasyon eğitim ve danışmanlığı, proje analizi ve fizibilite çalışmaları ve "Kavşak Kontrol Cihazları" üretimiyle akıllı ulaşım sistemleri konusunda sektöründe lider konuma gelmiştir.

**Tablo 17. İSBAK A.Ş. Çalışma Alanı**

<p>➤ AKILLI ULAŞIM SİSTEMLERİ</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• TRAFİK MÜHENDİSLİĞİ</li><li>• ADAPTİF TRAFİK YÖNETİM SİSTEMİ (ATAK)</li><li>• KONTROL MERKEZİ</li><li>• TRAFİK SİNYALİZASYON SİSTEMLERİ</li><li>• ELEKTRONİK DENETLEME SİSTEMİ (EDS)</li><li>• HABERLEŞME SİSTEMLERİ</li><li>• TRAFİK ÖLÇÜM SİSTEMLERİ</li><li>• DEĞİŞKEN MESAJ SİSTEMLERİ</li><li>• KAMERA VE GÜVENLİK SİSTEMLERİ</li></ul>
<p>➤ TÜNEL SCADA YÖNETİM SİSTEMİ</p>
<p>➤ AKILLI AYDINLATMA SİSTEMLERİ</p>
<p>➤ İÇERİK YÖNETİM SİSTEMLERİ</p>
<p>➤ ARAÇ TAKİP VE FİLO YÖNETİM SİSTEMİ (İSMOBİL)</p>

**Kaynak:** Uluslararası Altyapı, Trafik Yönetimi, Yol Güvenliği ve Park Sistemleri Fuarı INTERTRAFFIC ISTANBUL 2015, İSBAK A.Ş. tanıtım kitapçığı.

Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı tarafından şirketleri tanıtım amaçlı basılan kitapçıkta, İSBAK A.Ş. şu şekilde tanıtılmıştır:

30 yıla yaklaşan deneyimiyle sektörde takip edilen bir konuma gelen İSBAK, akıllı ulaşım sistemleri konusunda trafik mühendisliği başta olmak üzere, üretimden plan-proje etüde, kurulumdan bakım onarım çalışmalarına kadar A'dan Z'ye komple hizmet vermektedir. İSBAK, her biri konusunda uzman kişilerden oluşan teknik kadrosu, her geçen gün geliştirdiği teknolojik altyapısıyla teknolojisini dünyaya yayma hedefiyle çalışmaktadır. İSBAK, kendi bünyesinde faaliyet gösteren Ar-Ge Departmanı ile Akıllı Ulaşım Sistemleri, Tünel SCADA Sistemleri ve diğer uygulama alanlarında yeni teknolojiler üretmektedir. Bu teknolojiler ile sadece İstanbul'un değil yurtiçi ve yurtdışında ITS alanında gereksinimleri olan şehirlerin de talepleri karşılanmaktadır.

İSBAK, Araç Takip ve Filo Yönetim Sistemi, Otopark Bilgilendirme ve Yönlendirme Sistemleri, Araç Telemetri Sistemleri, Optik ve Çevre Şartları Laboratuvarları, Sosyal Projeler, Çocuk Trafik Eğitim Parkı, Deprem Parkları ve Akıllı Konteyner alanlarında da çalışmalar yürütmektedir. Türkiye'nin en büyük akıllı ulaşım sistemleri üreticisi ve uygulayıcısı olan İSBAK, uluslararası pazarda da sektörün önemli aktörlerinden biri olarak hizmet vermektedir. Türkiye'de 50'yi aşkın şehir ile dünyada 20'yi aşkın ülkede, tamamen Türk mühendisleri tarafından geliştirilen İSBAK ürün ve sistemleri kullanılmaktadır. **1995 yılında** İSBAK Araştırma ve Geliştirme (AR-GE) departmanı kurulmuş, başta Trafik Sinyalizasyon Yönetimi olmak üzere Akıllı Ulaşım Sistemleri alanında profesyonel çalışmalara başlanmıştır.**2010** İSBAK Teknoloji Üssü İTÜ Teknokent' de yerini almıştır.

İSBAK A.Ş. İstanbul'da ki bütün sinyalizasyon kavşaklarının kurulumunu yapan ve işleten bir şirkettir. İstanbul'da ki en büyük sorun hiç kuşkusuz trafiktir. Yerel yönetim olarak İBB'nin en büyük yatırım yaptığı alanda trafik olmaktadır. İstanbul'un trafik sorunu sadece yerel yönetim sorunu olmayıp, merkezi yönetiminde en büyük sorunlarından biri haline gelmiştir. İstanbul genelinde ortalama olarak 2051 adet sinyalizasyon kavşak mevcuttur. Sürekli bir şekilde de artmaktadır. İSBAK A.Ş. yaptığı mühendislik çalışmalarla kavşakları akıllı hale getirmektedir, bu şekilde yapılan kavşaklar araç yoğunluğuna göre otomatik olarak veri üreterek zamanı en ideal şekilde kullanmaktadır. Yine İstanbul genelinde yol kenarlarına kurulan sensörler vasıtasıyla elde edilen veriler işlenerek, yoğunluk haritası oluşturulmaktadır. Bu yoğunluk haritası milyonlarca kişi tarafından kullanılarak anlık trafik yoğunluk bilgisi alınabilmektedir. Yoğunluk haritası cep telefonları, masaüstü bilgisayarlar ve Tv aracılığı ile izlenmektedir. Ayrıca İstanbul genelinde 550 adet kamera ile trafik yoğunluğu görüntülenerek sürücülere alternatif yollar için bilgi akışı sağlanmaktadır. Türkiye de ilk olarak geliştirilen EDS(Elektronik Denetleme Sistemi) İSBAK A.Ş. tarafından geliştirilmiştir. Geliştirilen bu sistem sürücü hatalarını en aza indirmiş, yanlış parklanmaların önüne geçmiştir. EDS sistemi ayrıca kırmızı ışık kural ihlallerinin, emniyet şeridi kullanımının önüne geçerek trafiği daha güvenli ve düzenli hale getirmektedir.

**Tablo 18. İSBAK A.Ş. 2005-2009 Yılları Satış Yapılan Ülkeler ve Satış Miktarı**

ÜLKE	TUTAR
IRAK	1.721.158
SUDAN	1.184.202
ROMANYA	503.635
SURİYE	347.979
İTALYA	49.225
YUNANİSTAN	46.046
RUSYA	44.119
KUZEY KIBRIS TÜRK CUM.	42.000
GÜRCİSTAN	40.525
MACARİSTAN	17.845
SUUDİ ARABİSTAN	1.500
MISIR	1.500
ABD	1.320
LÜBNAN	1.207
AVUSTURYA	590
HIRVATİSTAN	460
<b>TOPLAM SATIŞ TUTARI ( EURO )</b>	<b>4.003.311</b>

**Kaynak:** (İSBAK, 2010-2014)

İSBAK Kendi bünyesinde faaliyet gösteren departmanları ile,

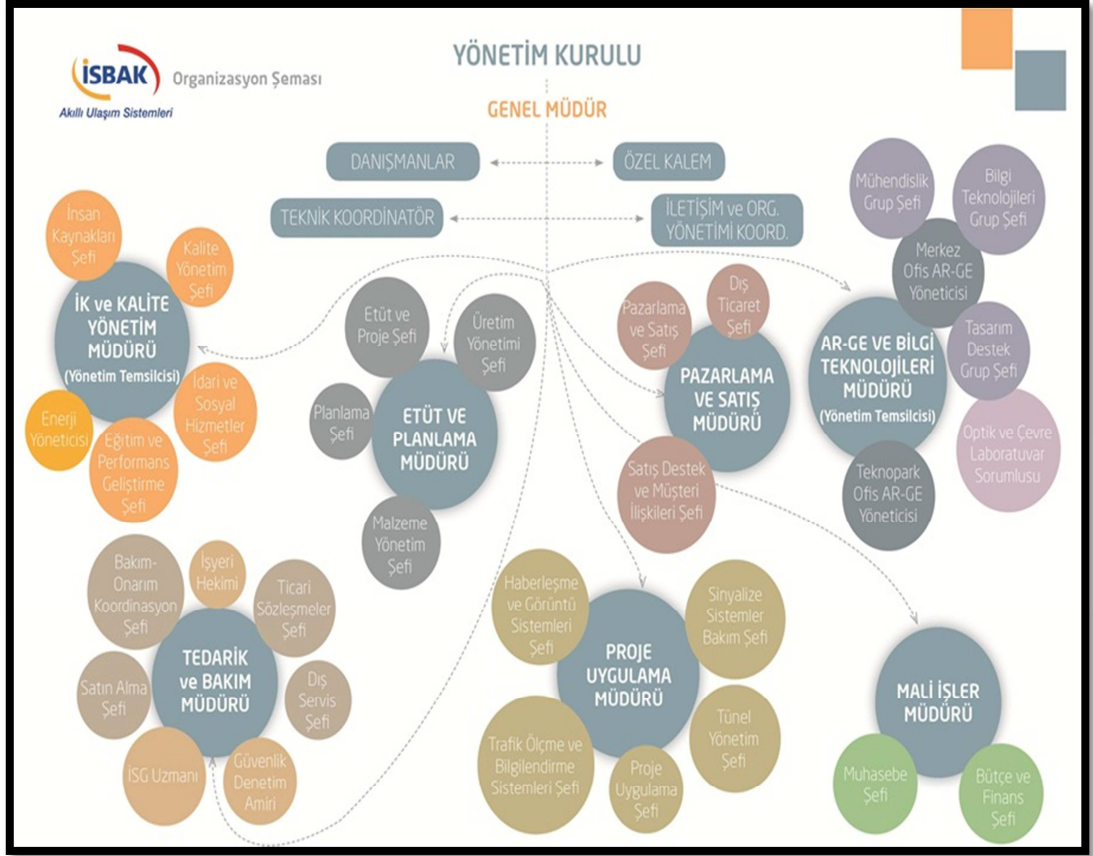
- Akıllı Ulaşım Sistemleri,
- LED Tabanlı Bilgilendirme Sistemleri,
- Aydınlatma Sistemleri,
- Tünel SCADA Yönetim Sistemleri,
- Araç Takip ve Filo Yönetimi

Alanlarında yeni teknolojiler üretmektedir (www.isbak.com.tr,2015).

### **3.2.2 İSBAK A.Ş. Kurumsal Yapısı**

Her biri konusunda uzman kişilerden oluşan teknik kadrosu, her geçen gün geliştirdiği teknolojik altyapısıyla teknolojisini dünyaya yayma hedefiyle çalışmaktadır.





Şekil 11. İSBAK A.Ş. Organizasyon Şeması

**Kaynak:**(www.isbak.com.tr,2015)

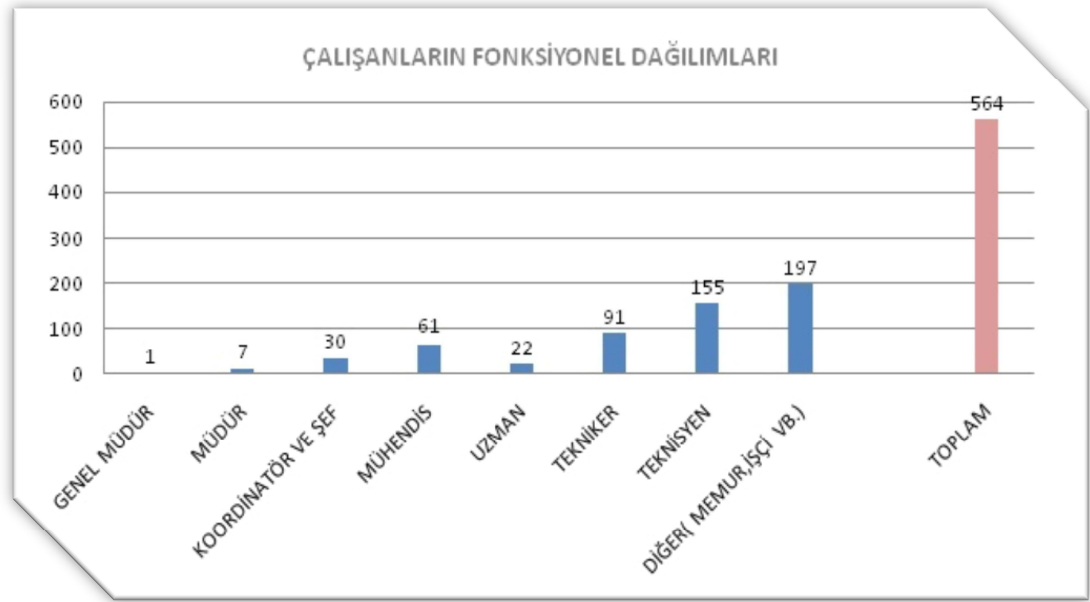
İSBAK A.Ş. çalışanlarının eğitim durumuna göre dağılımının tablosu aşağıda çıkartılmıştır. Kurum içinde çalışan bireylere kendilerini geliştirebilme imkanı sağlanmaktadır. Kurumsal olarak yeniliğe açık olan firmada çalışanlara biz bir aileyiz mesajıyla aidiyet duygusu kazandırılmaktadır.



**Şekil 12. İSBAK A.Ş. Çalışanlarının Eğitim durumuna göre dağılımı**

**Kaynak:**([www.isbak.com.tr](http://www.isbak.com.tr),2015)

Üretim yaptığı alanlarda uzman elemanlar çalıştıran İSBAK A.Ş. sürekli olarak çalışan kadrosuna dinamizm kazandırmaktadır. Şu anda mevcut 563 çalışanı bulunan kurumun çok sayıda da gerek lise, gerek ön lisans ya da lisans derecesinde stajyer öğrencileri mevcuttur. Stajyer olarak çalışan öğrenciler teknoloji üreten bir kurumda deneyimler elde etmektedirler.



**Şekil 13. Çalışanların Fonksiyonel Dağılımı**

**Kaynak:**(www.isbak.com.tr,2015)

### 3.2.3. İSBAK A.Ş. Stratejik Yönetim

Stratejik planlama çalışmaları için; İSBAK A.Ş. 'de üst yönetim ve ara yöneticilerle yüz yüze görüşmeler ve tüm personele e-posta ile duyuru yapılarak katılımları istenmiştir. Müşterilerin ve taşeronların fikirleri talep edilmiştir. Bu çalışmalardan İSBAK A.Ş. faaliyetlerinin nasıl algılandığı ve İSBAK A.Ş. 'den neler beklendiği analiz edilmiştir. Yine İSBAK A.Ş.'nin iş süreçleri incelenmiştir. Yürüyen ve planlanmış projeler analiz edilmiştir. Son beş yılın gelir gider tabloları analiz edilerek çeşitli projeksiyonlar hazırlanmıştır (İSBAK, 2010-2014).

**Misyon;** Akıllı ulaşım, iletişim ve güvenlik sistemleri alanlarında toplumun hayatını kolaylaştıran ve güvenliğini sağlayan teknolojileri; enerji verimliliğine uygun, çevreye dost ve Ulusal/Uluslararası standartlarda tasarlamak ve üretmek, hızlı ve etkin bir şekilde Kamu/Özel sektörün hizmetine sunmak ve yaşam döngüsü boyunca bağlı olduğu yasal mevzuatlar çerçevesinde müşterilerimizi desteklemektir (İSBAK, 2010-2014).

**Vizyon;** Akıllı ulaşım, iletişim ve güvenlik sistemleri alanlarında toplumun yaşam kalitesini artıracak, yaşanabilir bir dünya hedefine katkıda bulunacak teknolojileri geliştirerek, teknolojik uygulama ve yenilikleriyle sektöre yön veren ve aranan bir dünya markası olmak (İSBAK, 2010-2014).

**Politika;** Politikalar karar alma ölçeği sağlamakla, verilecek kararların tutarlı, adil ve örgütün amaç ve çıkarlarıyla uyumlu olacağı konusunda güven veren örgüt üyelerinin düşünce ve davranışlarına rehberlik etmesi amacıyla hazırlanmış kurallar dizisidir (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 403-412).

İSBAK A.Ş. Kalite Politikasını aşağıdaki başlıklar altında toplamıştır.

- Müşteri şartları, istekleri ve beklentileri doğrultusunda, insana değer veren, mevzuat ve standartlar çerçevesinde, kalite odaklı ürün ve hizmet sunmak,
- Ürün ve hizmetlerinin kalitesi ve satış sonrası hizmetlerde koşulsuz müşteri memnuniyetini yakalamak,
- Şirketimizin hedeflerini ve ürün kalitesini etkileyen süreçleri sürekli geliştirmek ve iyileştirmek,
- Hedeflere ulaşmak için, çalışanların tam katılımını sağlamak,
- Beğenirliliği ve bilinirliği artırmak,
- Yenilikçi bir yönetim anlayışını benimsemek,
- Performansa dayalı yönetim sistemi anlayışıyla, kaynakları verimli ve etkin kullanarak tutumluluğu artırmak,
- Enerji tüketimi konusunda cimri, çevreye dostluk konusunda cömert ürünler üretmek,
- Paydaşlarımızla birlikte karşılıklı işbirliği ve güven içerisinde çalışıp karşılıklı değer üretmek,
- Sürekli ve etkin eğitim yolu ile çalışanlarımızın devamlı gelişimini sağlayarak, yetkinliğini ve bireysel katkılarını artırmak,
- Etkin karar vermek için, verilere dayalı bilgi yönetim sistemine önem vermek,

### **3.2.3.1.İSBAK A.Ş. Stratejik Planlama**

Türkiye geneline yayılan ekonomik, siyasi ve idari etkileri nedeniyle belediye şirketleri, gelişen ve değişen dünyada, stratejik yönetim ve planlama tekniklerinin özgün yaklaşımlarını kullanma mecburiyetindedirler, Diğer ticari ve idari karar süreçlerinden farklı olarak belediye şirketlerinin stratejik kararlar almaları, orta ve uzun dönemleri kapsayan hedefleri gerçekleştirme çabası içine girmeleri gerekmektedir. Dolayısıyla şirket yöneticilerinin kamunun menfaatini amaç edinen geniş çerçeveli ilkesel misyon ile hareket etmeleri, kurumsal ve kişisel çıkarları bir kenara bırakmaları gerekmektedir (Okutan, 2011).

SWOT (Güçlü ve zayıflıklar; fırsat ve tehditler analizi ) analizi yapılırken neye göre güçlü neye göre zayıf sorularının cevabı, başlangıçta belirlenen stratejik amaçlardadır. Bu çerçevede yapılan SWOT analizi sonunda çıkan stratejiler de göz önüne alınarak hedefler belirlenmiştir. Bu hedeflere ulaşmak için yapılması gereken faaliyetler müdürlükler bazında tanımlanmış ve bütçeleri ile performans göstergeleri konusunda mutabakat sağlanarak stratejik plan tamamlanmıştır.

### **3.2.3.2. İSBAK A.Ş.SWOT Analizi**

DPT stratejik plan hazırlama kılavuzu esas alınarak SWOT analizi yapılmıştır. Öncelikle belirlenen amaçlara ulaşmak için örgütün sahip olduğu temel değerler, kaynaklar, yetenekler araştırılmıştır. Bunlar örgütün güçlü ve zayıf yanlarını ortaya koymuştur. Ancak bu değerlendirme mutlak güçlülük veya mutlak zayıflık anlamında olamayacağından çalışmalarda elde edilen veriler dört ana stratejik alana göre tasnif edilmiştir. Bu alanlar Teknoloji Geliştirme, Pazarlama, Proje Yönetimi ve Kurumsal Gelişim olmak üzere dört başlık altında toplanmıştır. Yine her alan için ulusal, uluslararası ve küresel anlamda fırsat ve tehdit unsurları incelenmiştir. (Fırsat: örgütü amaçlarına kaynak tüketmeden veya çok az bir kaynakla ulaştırmasına yardımcı olacak olaylar; tehdit ise örgütü amaçlarından uzaklaştıracak veya örgütü amaç dışı kaynak tüketmeye zorlayacak olaylar olarak tanımlanmıştır (İSBAK, 2010-2014).

### 3.2.3.3. İSBAK A.Ş. de Stratejilerin Oluşturulması

Stratejiler dört ana başlık altında sıralanmaktadır, bunlar Teknoloji Geliştirme, Pazarlama, Proje Yönetimi ve Kurumsal Gelişimdir.

- Teknoloji Geliştirme ve Yönetimine Yönelik Stratejik Amaçlar, altı başlık altında toplanmıştır.
  - ITS ile ilgili; müşterinin ihtiyaç duyduğu ve/veya müşterinin farkında olmadığı ancak gerekli olan konularda ar -ge çalışmaları yapmak veya mevcut ürünlerden esinlenerek yeni ürünler tasarlamak-üretmek, satın almak, teknoloji transfer etmek. Bunu yaparken de gerekirse uluslar ve uluslararası kurumlarla işbirliği yapmak.
  - İSBAK'ın marka değerini arttırmak.
  - Ürün ve hizmetlerimizde gelişen şartlara göre, kurumsal çıkarlarımızı sürdürülebilmeye yönelik geliştirme ve iyileştirmeler yapmak.
  - Toplu taşıma sistemleri konusunda çalışmalar yapmak.
  - Ürün yelpazesinde sahip olunan veya kullanılan trafik sistemlerini trafik yönetim sistemi çatısı altında toplamak.
  - Çevreci yaklaşımlar da bulunmak.
- Pazarlamaya Yönelik Stratejik Amaçlar, iki başlık altında toplanmıştır bunlar,
  - Ulusal ve uluslararası alanda tanınırlığı artırmak ve pazarda söz sahibi olmak.
  - Sektöre farklı anlayış getirmek.
- Proje Yönetimine Yönelik Stratejik Amaçlar,
  - Müşteri memnuniyetini ve kârlılığını en üst düzeyde sağlamak için kaliteli ve süratli bir şekilde ürünleri sahaya uygulamak.
- Kurumsal Gelişim Alanına Yönelik Amaçlar,
  - Üretkenlik ve verimliliği sürekli kılacak “dinamik yönetim yapılarını” aktif olarak uygulamak.
  - Kurumsallaşmayı sağlamak, sürekli geliştirmek ve farkındalığı artırmak.
  - Eğitim
  - Bilgi ve veri tabanı yönetimi .

- Kurumsal kapasiteyi geliştirmek.

Yukarıda belirtilen Stratejik Plan Ana Başlıkları İSBAK (İSBAK, 2010-2014) Stratejik Plan Raporundan alınmıştır.

#### **3.2.4. İSBAK A.ř.'nin İstanbul Bşyşkşehir Belediyesinin Stratejik Yönetimine Katkısı**

İSBAK A.ř. Özellikle trafik alanında öncü bir teknoloji firmasıdır. Türkiye'nin en büyük metropolü olan İstanbul'da nüfus yoğunluğu ve ona paralel olarak araç yoğunluğu çok fazladır. Bu yoğun insan ve araç trafiğinin yönlendirilmesi, yönetilip düzenlenmesi sistematik bir düzen ve trafik alt yapısı gerektirmektedir. Milyonlarca insanın yaşadığı, milyonlarca aracın trafikte olduğu bir şehirdir İstanbul. İSBAK A.ř. bu noktada, dünya genelinde en ileri trafik teknolojilerini İstanbul'a getirmektedir. Ya da AR-GE çalışmaları yaparak birçok teknolojik uygulamanın öncüsü olmaktadır. İSBAK A.ř.'nin Trafik ve Ulaşım alanında yaptığı çalışmalar ve İBB ye sağladığı katkılar aşağıda detaylı olarak açıklanacaktır.

**Trafik Mühendisliği:** Bu çerçevede kent için ulaşım talebinin modellenmesi, ulaşım ana planı çalışmaları, mikro simülasyon çalışmaları, trafik sinyalizasyon yönetimi, coğrafi bilgi sistemleri tabanlı trafik bilgi sistemi yönetimi, trafik iyileştirme çalışmaları ve yeni trafik oluşturan merkezlerin trafiğe olan etkilerinin analiz edildiği trafik etki analizi çalışmaları gibi hizmetler sunulmaktadır.

**Adaptif Trafik Yönetim Sistemi(ATAK):** Adaptif Trafik Yönetim Sistemi (ATAK); bir yol ağındaki ortalama taşıt gecikme sürelerini ve ortalama durma sayılarını en aza indirmek amacı ile, sinyalize kavşakların sürelerinin; trafik hacmi, kuyruklanma gibi parametrelere göre gerçek zamanlı olarak optimize edildiği ve hesaplanan optimum sürelerin sinyalize kavşağa uygulandığı çalışma sistemidir.

**Trafik Kontrol Merkezi:** Trafik Kontrol Merkezinde trafik akışının sürekliliği, yol ağı kapasitesinin etkin olarak kullanılması, trafiğın 7/24 saat gerçek zamanlı izlenmesi, kontrol edilmesi, tek merkezden kontrolü ve yönetimi sağlanır.

**Trafik Sinyalizasyon Sistemleri:** Trafikte yayaların ya da araçların kesiştiği noktalarda trafik akışının düzenli hale getiren sistemlerdir.

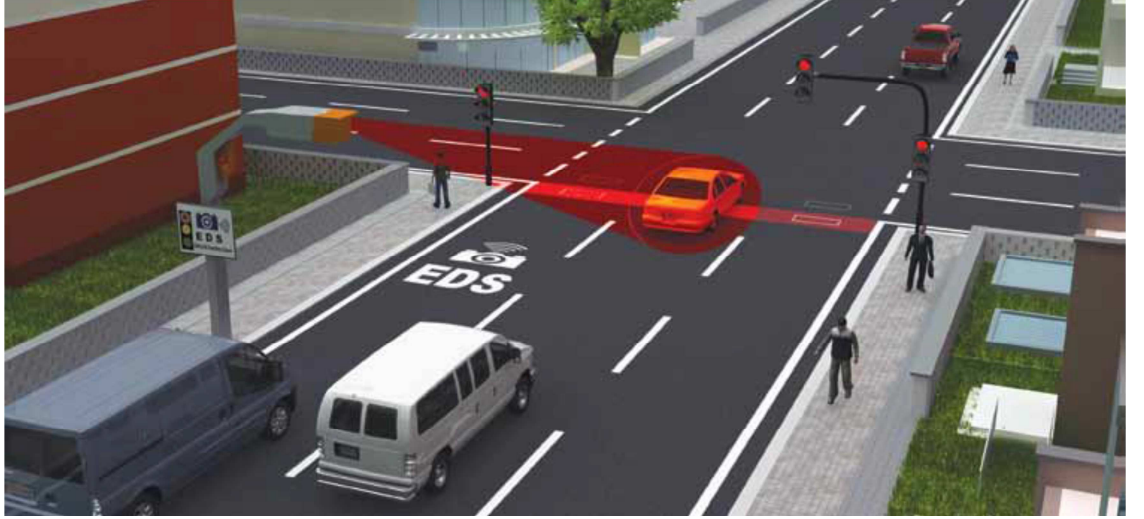


**Şekil 14. Çeşitli Sinyalizasyon Sistemleri**

**Kaynak:** İSBAK A.Ş. İntertraffic İstanbul 2015 Fuarı, 27-28-29 Mayıs İSBAK A.Ş. Tanıtım Kitapçığı

**Elektronik Denetleme Sistemi(EDS):** EDS; kural ihlali yapan araçların sensörler aracılığı ile tespit edilmesi, plakalarının kaydedilmesi ve ilgili kanunda öngörülen cezaya tabii tutulması sistemidir. EDS' nin 13 ayrı ihlal tespit sistemi bulunmaktadır.





**Şekil 15. EDS çalışma Sistemi**

**Kaynak:** İSBAK A.Ş. İntertraffic İstanbul 2015 Fuarı, 27-28-29 Mayıs İSBAK A.Ş. Tanıtım Kitapçığı

**Haberleşme Sistemleri:** Akıllı Ulaşım Sistemlerinin ayrılmaz parçası olan Haberleşme Sistemleri, saha ve merkez ekipmanlarının birbirleri ile iletişimini sağlamaktadır.

**Gelişmiş Trafik Bilgi Sistemleri:** Genelde sürücüleri bilgilendirme amaçlı kurulan sistemlerdir.

**Değişken Mesaj Sistemleri (DMS):** Değişken Mesaj Sistemleri (DMS); trafik amaçlı LED'ler kullanılarak grafik tabanlı yazı, şekil ve resim gösterebilen sistemlerdir. Değişken Mesaj Sistemleri sürücüleri; trafik yoğunluğu, trafik kazaları, hava ve yol durumu hakkında bilgilendirmek, verilen bilgiler doğrultusunda sürücüleri alternatif yollara yönlendirmek ve trafik akışını kontrol etmek amacıyla kullanılır. Böylece bölgesel trafik yoğunlukları azaltılarak yol ağı kapasitesi daha etkin biçimde kullanılmış olur.



**Şekil 16. Değişken Mesaj Sistemi (DMS)**

**Kaynak:** İSBAK A.Ş. İntertraffic İstanbul 2015 Fuarı, 27-28-29 Mayıs İSBAK A.Ş. Tanıtım Kitapçığı

**Kamera ve Güvenlik Sistemleri:** Güvenlik Sistemleri; turistik faaliyetler, mobil uygulamalar ve ulaşım planlama gibi farklı alanlarda; kameralardan elde edilen görüntülerin izlenmesi, kaydedilmesi, işlenmesi ve sosyal medya ile paylaşılmasıdır.

**Akıllı Aydınlatma Sistemleri:** Akıllı Aydınlatma Sistemleri; Aydınlatma Yazılımı ve Elektronik Modüllü Aydınlatma Panosu ile yol, park, tünel, altgeçit ve benzeri dağınık yapıdaki Akıllı Aydınlatma Sistemi'nin gerçek zamanlı olarak merkezden izlenmesini ve kontrol edilmesini sağlar.

**Tünel SCADA Yönetim Sistemleri:** Tünelin işletilmesi, ışıklandırmasının yapılması, anons sisteminin kurulması, trafik levha ve ikaz donanımlarının kurulması,

havalandırma sistemi ve çizgi çalışmasının yapılması gibi komple olarak tünelin yönetimidir. Aynı zamanda (TİM) Tünel İşletim Merkezi kurularak, tünel içi ve çevresi kontrol edilmektedir. Olumsuz bir durumla karşılaşıldığında (yangın, baskın, kaza, enerji kesintisi, yoğunluk, havalandırma vb.) anında müdahale edilmektedir.



**Şekil 17. Tünel SCADA Yönetim Sistemi**

**Kaynak:** İSBAK A.Ş. İntertraffic İstanbul 2015 Fuarı, 27-28-29 Mayıs İSBAK A.Ş. Tanıtım Kitapçığı

**Araç Takip ve Filo Yönetim Sistemi (İSMOBİL):** İSMOBİL ile araçların ve araç sürücülerinin en iyi şekilde yönlendirilmesi ve kontrollerinin yapılması amaçlanmaktadır. Sistem ile kurumunuza hizmet veren araçların, on-line olarak takip edilmesi, hızlarının, nerelerde ve ne kadar durakladıklarının ve hangi yolları takip ettiklerinin kontrol altında tutulması sağlanmaktadır. Sistem, araçlara takılan cihazların GPS uydularından ve cihaza bağlı sensörlerden aldığı verileri GSM/GPRS üzerinden sunucu bilgisayarlara aktarması mantığı ile çalışır. Araçlardan alınan konum ve sensör verileri, belirlediğiniz bölgeler, rotalar ve alarm tanımları ile birlikte işlenerek kurumunuza özel bilgiler üretilir.

İSBAK A.Ş. Trafik teknolojilerinin yerleştirilmesinde İBB ye çok büyük katkılar sağlamıştır. İSBAK A.Ş. kurulmadan önce İstanbul'daki sinyalize kavşaklar yabancı sermayeli bir firma tarafından kurulmaktaydı. Ülkemizde bu alanda yatırımının olmaması bu tür yabancı kaynaklı şirketleri tekel konumunda bulunduruyordu. Yabancı kaynaklı bir firmanın Tekel konumda olması ise İBB'nin hizmet alımında elini zayıflatıyordu. Bu tekellik durumu sadece İBB değil, Türkiye için bile her anlamda büyük kayıptır. Aynı tekel durumu sadece İstanbul değil, özellikle 1980'lerden sonra kentsel nüfusun artmasıyla beraber büyükşehirlerde oluşan trafik altyapısının güçlendirilmesi zorunluluğu nedeniyle diğer kentler içinde geçerlidir. Bu sistemler yabancı sermayeli bir firma tarafından kurulduğunda, ilerleyen yıllarda bakım onarımı, yedek parça, güncelleme gibi sorunlar yaratmakta, hem İBB hem de diğer kentler için büyük maddi kayıp ve zaman kaybına yol açmaktaydı. Bu sektöre yatırım yapmak maliyetli ve uzun vadeli bir zaman dilimini kapsamaktadır. Kurulan kavşakların kontrolü, değişen alt yapı ya da üst yapıya göre yeniden revize edilmesi, anlık müdahalelerin yapılması noktasında da sıkıntılar yaşanmıştır. Çünkü İstanbul gibi bir kentte sürekli bir gelişim, değişim, mevcuttur. Anlık kararlar alınabilir, çeşitli olaylar cereyan edebilir terör, konser, kitle yürüyüşü, eylemler, uluslararası spor müsabakaları ve buna benzer durumlar meydana gelebilmektedir. Bu durumda trafiğin yönlendirilmesi ve trafik sistemlerinin yönetilmesi gerekmektedir. Trafiği yönlendirme ve anlık müdahaleler yapmak için, Trafik Kontrol Merkezi (TKM) kurulmuştur.

**Trafik Kontrol Merkezi (TKM) ;** Trafik Kontrol Merkezi, İSBAK A.Ş. nin 7/24 esasına göre hizmet veren, İBB bünyesinde kurulan bir birimdir. Bu birim İstanbul gibi metropol bir kentte, 7/24 trafiği izleyerek, çağrı merkezi ile vatandaşa yoğunluk bilgisi vermektedir. Aynı zamanda şehir trafiğini aksatan herhangi bir unsur olduğunda uzaktan müdahale ederek gerekli birimleri sevk edilmesini sağlamaktadır. Sensörlerden elde edilen verileri yoğunluk haritasına işleyerek, yoğunluk haritası çeşitli platformlarda (android, ios, web gibi) vatandaşa ulaştırılmaktadır.

Her gün artan ulaşım problemlerinin çözümünde önemli bir unsur olan “Trafik Kontrol Merkezi” ITS (Akıllı Ulaşım Sistemleri) olarak adlandırılan gelişmiş yüksek teknoloji uygulamalarından faydalanılarak, kentte meydana gelen anlık trafik akışı 24 saat gerçek zamanlı olarak izlenmekte ve kontrol edilebilmektedir. Bu merkez vasıtasıyla, kentin

değişik noktalarına farklı amaçlarla yerleştirilen trafik ölçüm, gözlem, denetim sistemleri ile tünel işletim merkezinden alınan görsel ve sayısal tüm bilgiler bilgisayar ve diğer teknolojiler vasıtası ile analiz edilmekte, kentte sosyal yaşamı ve ulaşımı etkileyebilecek diğer bilgiler toplanarak kent trafiği gözlemlenmekte ve yönetilmektedir. Akıllı ulaşım ve sinyalizasyon sistemleri çalışmaları, Trafik Kontrol Merkezi ve bu merkeze bağlı Trafik Ölçüm ve Gözlem Sistemleri, Trafik Denetleme Sistemleri (EDS) ve Trafik Bilgilendirme Sistemlerinin işletilmesi ve bakım onarımını kapsamaktadır (<http://tkm.ibb.gov.tr>, 2015).

Trafik Kontrol Merkezi'nin ana misyonu İstanbul trafiğinin sürücü, yolcu ve yayalar açısından daha güvenli, erişilebilir olması için yol ve sürüş güvenliğini en üst seviyeye yükseltmektir. Zaman ve maliyet açısından etkin bir trafik gözlem ve yönetim altyapısını kurmak, işletmek ve elde edilen veriler ile sürücü, yolcu ve yayaların İstanbul trafiğini en etkin, güvenli, çevreye duyarlı, çağdaş ihtiyaçlara cevap verecek bir şekilde kullanımını sağlamayı temel amacı olarak benimsemeyi görev edinmiştir.

**Trafik Gözlem Kameraları;** Trafik Gözlem Kameraları ile kent içi ulaşım ağı 7/24 gerçek zamanlı olarak gözlemlenerek, ulaşım ağı üzerinde trafik akışını olumsuz yönde etkileyebilecek olayların en kısa zamanda tespit edilmesi ve mümkün olan en kısa sürede olaya müdahale edilmesi sağlanmaktadır. İlgili kurum ve birimler bilgilendirilerek trafiğin anlık durumu takip edilmekte, sürücü yolcu ve yayaların ulaşım ağını mümkün olan en verimli şekilde kullanımlarını sağlamak amacı ile yönlendirme ve bilgilendirme yapılmaktadır.



**Şekil 18: Trafik Kontrol Merkezi**

Tüm verilen bu bilgiler ışığında İstanbul için Trafik çok büyük bir sorundur ve soruna çözüm beklenen kurum ise belediyedir. İSBAK A.Ş. İBB tarafından 1986 yılında kurularak, bu sorunlara çözüm üretmek için faaliyete geçirilmiştir. İSBAK A.Ş.'den önce çok yüksek maliyetlerde kurulan trafik sistemlerinde fiyatlar düşürülmüş, hizmet sunumu daha hızlı hale getirilmiş, Tekel piyasaya rekabet getirilerek hizmet sunumunda kalite artmıştır. Bu sektörde ki tekel bitmiştir. İSBAK A.Ş. bugün Türkiye genelinde 46 kadar İlde Trafik teknolojilerini kurmakta şehirlerdeki trafik akışının sağlanmasına katkı vermektedir. Bunun yanında 16 kadar Ülkeye ihracat yapmaktadır. Sadece İBB ye değil ülke içindeki ve dışındaki kentlere de hizmet ve teknoloji sunumunda bulunan İSBAK A.Ş. Türkiye ekonomisine de büyük katkı sağlamaktadır.

Yine TKM bünyesinde İstanbul genelindeki bütün kavşaklar anlık olarak kontrol edilmekte yoğunluklara göre kavşaklara merkezden müdahale edilmektedir.

BİT'lerle belediyeler arasındaki ilişkide, daha önce de ifade edildiği gibi belediyelerin "patron" konumunda olması, belediyelerin lehine hukuken olmasa da fiilen çok önemli avantajlar doğurmuştur. Ayrıca BİT'lerin belediye ile ilişkilerinin yürütülmesinde, büyükşehir belediyelerinin bünyesinde Kaynak Geliştirme ve İştirakler Daire Başkanlığı adı altında resmi birimlerin kurulması da belediyeler açısından önemli bir avantaj sağlamıştır. Bu birimin, belediye ile BİT'ler arasında tek taraflı bağlantıyı sağlama gibi bir işlevi olmakla birlikte, bütün BİT'ler arasında koordinasyon sağlama gibi işlevi de vardır (Özdemir, 2011:475).

İSBAK A.Ş.'nin İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Yönetim Sürecine sağladığı katkıları öğrenmek üzere İSBAK A.Ş. Etüt ve Planlama Müdürü Dr. Fatih GÜNDOĞAN ile yüz yüze görüşme yapılmıştır. Yapılan bu görüşmedeki soru ve cevaplar şu şekildedir.

**1- Soru:** Hizmet verdiğiniz sektör hakkında kısa bilgi verir misiniz?

**Cevap:** İSBAK Akıllı ulaşım sistemleri çatısı altında topladığı faaliyetlerin arasında; Trafik Mühendisliği, Adaptif Trafik Yönetim Sistemi (ATAK), Trafik Kontrol Merkezi(TKM), Trafik Sinyalizasyon Sistemleri, Elektronik Denetleme Sistemi (EDS), Haberleşme Sistemleri, Gelişmiş Trafik Bilgi Sistemleri, Kamera ve Güvenlik Sistemleri, Akıllı Aydınlatma Sistemleri, Tünel SCADA Yönetim Sistemleri, Araç Takip ve Filo Yönetim Sistemleri gibi her biri kendi alanında devrim niteliğinde olan çalışmalar yer almaktadır.

**2- Soru:** İSBAK A.Ş.'nin İBB'ye katkısı nelerdir?

**Cevap:** Trafik teknolojilerinin yerleştirilmesinde İBB'ye çok büyük katkılar sağlamıştır. İSBAK A.Ş. kurulmadan önce İstanbul'daki sinyalize kavşaklar yabancı sermayeli bir firma tarafından kurulmaktaydı. Ülkemizde bu alanda yatırımının olmaması bu tür yabancı kaynaklı şirketleri tekel konumunda bulunduruyordu. Yabancı kaynaklı bir firmanın Tekel konumda olması ise İBB'nin hizmet alımında elini zayıflatıyordu. İSBAK A.Ş. olarak sektöre girerek Tekelin kırılmasına ve yerli bir firma

olarak kaliteden ödün vermeden fiyatların aşağıya çekilmesini sağladık, en büyük katkılarımızdan birisi budur. Bugün dünya genelinde ki trafik alanında ki bütün gelişmeleri ve teknolojiyi İstanbul'a getiriyor, trafikte ve trafikle ilgili bütün alanlarda uyguluyoruz. Bunun dışında AR-GE departmanımızın yaptığı çalışmalarla da faydalı birçok ürünü bizzati kendimiz üretiyoruz.

**3- Soru:** Kaç ülkeye ihracat yapmaktasınız?

**Cevap:** Ortalama olarak 16 ülkeye ihracat yapmaktayız, bu ülkelerde genelde Ortadoğu ülkeleri olup, son yıllarda ki siyasi karışıklıklardan dolayı bu sayı azalmıştır.

**4- Soru:** Yurtiçinde satış yaptığınız müşteriler hakkında bilgi verir misiniz?

**Cevap:** Ortalama 46 ile sinyalize kavşak kurulumu yaptık, bu il bazında olup ilçe bazında da kurulum yaptığımız yerler vardır. Tabi bunların sayısı net olmayıp bizim kurulum yaptıktan sonra bakım onarımına bizim bakamayıp, bakım onarımına devam eden firmalar vardır. İhale aşamasında olan yerlerde mevcuttur.

**5- Soru:** Krizlerle nasıl başa çıkıyorsunuz, ya da olası bir krizle başa çıkma planınız var mıdır?

**Cevap:** Şirketimizin en büyük avantajı tek bir sektöre bağlı olmamasıdır, diğer bir avantajı ise yurt dışına yapılan ihracattır. Daralan veya ivmesi azalan bir sektörün bir kolundan, diğer bir koluna ağır vererek ve sürekli AR-GE çalışmalarıyla krizleri fırsata değiştirmenin yollarını arıyoruz. Kurum olarak her ne kadar yerel bir firma olsak da amacımız, vizyonumuz uluslararası bir şirket olmaktır.

**6- Soru:** İSBAK A.Ş.'nin stratejik planlama çalışmaları hakkında bilgi alabilir miyiz?

**Cevap:** Bu sene 3. Stratejik Plan çalışmamızı yaptık, ilk çalışmamızı bir danışman firmanın desteğini alarak yaptık. 2005-2006 döneminde yapıldı bu çalışmamız bir sonraki çalışmamızı yani ikinci Stratejik Plan çalışmamızı 2010-2014 yıllarını kapsayacak olan 4 yıllık bir plandı, ikinci planımızda danışman firma kullanılmadı daha çok mevcut planı güncelleme yoluna gittik. En son çalışmamızı ise bu sene yaptık, bu sefer ki çalışmamızda da danışman firma kullanılmadı. En son planımızda stratejik planlamayı daha genele yaymak istedik. Buradaki amaç birimlerin kendi hedeflerini ve



faaliyetlerini ortaya koysun istedik. Öncelikle birim birim bilgilendirme ve tanıtım toplantıları yapıldı ve her birimle ayrı ayrı görüşmeler yapıldı. Bu görüşmeler ilk etapta şeflerle sonra ise üst yönetim olan müdürlüklerle toplantılar yapıldı, öncelikle mevcut durumun analizi yapıldı hem mali olarak hem personel olarak mevcut durum ortaya konuldu. Müdürlük temsilcilerinden hedefler ve faaliyetler toplandı, hedeflerin altına faaliyetleri de koyduk ki, genelde stratejik planlarda doğrudan somut şeyler hedefe yazılır, biz somutları hedefe değil faaliyetlere yazdık yani İSBAK'ın vizyonunun altında çeşitli amaçları var, bu amaçların altında ise birkaç hedef var, bu hedefleri gerçekleştirmek için çeşitli faaliyetlerimiz vardı. Diyelim ki fiber altyapının genişletilmesi, haberleşme altyapısının genişletilmesi, sinyalizasyon sistemlerinde iyileştirme gibi somut faaliyetler ortaya koyduk, nihayetinde vizyonun üst yönetim ya da genel müdür tarafından belirlendiği, faaliyetlerin tabandan geldiği ve orta bir noktada vizyonla faaliyetlerin bulunduğu bir plan yaptık.

**7- Soru:** Şirketinizin başarıları nelerdir?

**Cevap:** Şirketimizin Ar-ge çalışanlarının geliştirmiş olduğu ATAK sinyalizasyon yazılımımız ABD'nde en iyi ilk 10 yazılımı arasına girmiştir. Yakın zamanda Bursa'da yapılan bir yarışmada şirketimiz 10 bin TL'lik ödülle dönmüş durumda.

**8- Soru:** Yakın zamanda özellikle 2000'li yıllardan sonra, yani mevcut hükümetin kurumsallaşma çalışmaları çerçevesinde belediyeler ve devletin diğer kurumlarına stratejik plan yapma zorunluluğu getirildi, nihayetinde İSBAK A.Ş.İBB'nin bir iştirak şirketi olduğu için stratejik plan yapması gerekiyor, bu noktada Stratejik Yönetimin faydaları hakkında ki düşünceleriniz nelerdir?

**Cevap:** Genel olarak ülkemizde şöyle bir sıkıntı var, bu tür şeyler genelde kağıt üzerinde kalıyor. Biz İSBAK A.Ş. olarak bunun kağıt üzerinde kalmaması için gerekli çalışmaları yapıyoruz. Bunun için öncelikle faaliyetler ne basit ne de erişilemez olsun, yani ikisinin arasında tutalım ki 6 ay sonra sorgulanabilir olsun, genel olarak yapılan çalışmaların stratejik amaçlar doğrultusunda yapılıp yapılmadığını kontrol etmemiz gerekiyor. Bizim için önemli olan bu ve çalışmalarımız bu yöndedir. Yaptığımız faaliyetleri stratejik plana bağlı kalarak gerçekleştirmeye çalışıyoruz ve toplantılar gerçekleştiriyoruz.

## SONUÇ BÖLÜMÜ

Belediyeleri iştirak şirketleri kurmaya yönelten en önemli faktör günümüzdeki yeni kamu yönetimi ve hizmet anlayışıdır. Bu yeni anlayış hizmetlerin daha etkin ve kısa süre içerisinde, kaliteli bir biçimde sunulmasını gerektirmektedir, dolayısıyla bu yeni anlayış vatandaş odaklı bir yapılanmayı da gerekli kılmaktadır. Bu noktada bir kamu kurumu niteliğinde olan belediyeler özellikle büyükşehirlerde yeni bir değişim ve dönüşüm sürecine gitmektedirler. Günümüzde bu değişim ve dönüşüm sürecinde stratejik yönetim önemli bir rol üstlenmektedir. ‘neredeyiz, nereye varmak istiyoruz ve bu varmak istediğimiz yere nasıl gideceğiz’ sorularına cevap arayan ve bu yönde çalışmalar yapan stratejik yönetim çalışmaları, sadece özel sektör kuruluşları için değil kamu kurumları içinde bir rekabet aracı olmaktadır. Kamu kurumlarında rekabet çerçevesinde şekillenen yeni anlayış noktasında bir takım değişiklikleri, düzenlemeleri, kendi yapılarına adapte etmek durumundadırlar. Son yıllara kadar genel olarak hemen hemen tüm kamu kurumlarında karşımıza çıkan ağır hantal yapılanma belediyeler içinde geçerliydi. Ancak günümüzün yoğun rekabet ortamı ve gereklilikleri belediyeleri de diğer kamu kurumları gibi değişime zorlamıştır. Görevi vatandaşlarına hizmet götürmek olan belediyeler vatandaş memnuniyetini sağlamak ve onların desteğini almak noktasında yeni bir yönetim anlayışını benimsemiştir. Bu yeni yönetim anlayışının temelinde stratejik kararlar, stratejik uygulamalar bulunmaktadır. Yönetimlerinin seçimle işbaşına gelmesi zaten belediyeleri bu sürece doğal olarak yöneltmektedir, zira faaliyet gösterdiği bölgede vatandaşın desteğini ve onayını alamayan kısacası onları memnun edemeyen bir belediye yönetimi diğer belediyeler ve yeni adaylar karşısında, rekabet noktasında da dezavantajlı konuma düşürmektedir.

Bu şartlar altında, belediyelerin daha iyi hizmet götürebilmek için yeni bir yapılanma olan iştirak şirketlerine yöneldikleri görülmektedir. “BİT’ler; bir kuruluş statüsüne göre yerel yönetimlerce kurulan, pazarlanabilen yani kişisel mal ve hizmet üreten, mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince yerel yönetimin elinde olması nedeniyle yönetim kurullarının yerel yönetimlerce atandığı, cari maliyetlerini finanse eden

gelirlerinin çoğunu yerel yönetim gelirlerinden elde etmeyen teşebbüsler olup; ilke olarak yerel toplumun sosyal maksimizasyonu amacına göre kaynak tahsis eden firmalardır(Özdemir, 2011:476).

Belediye şirketleri kimi yerel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan ya da yönetiminin elde edilmesi koşuluyla belediyelerce ortak olunan, bağımsız bütçeli, özel hukuk tüzel kişisidir. Belediye şirketlerinin literatüre dayalı genel özellikleri şunlardır (Okutan, 2011).

- Belediye tarafından kurulur (sermayesinin yarısından fazlası belediyeye aittir) veya (yönetimin belediyenin elinde olması koşuluyla) belediyece ortak olunurlar.
- Belediyenin görev alanına giren bir konuda faaliyet gösterirler.
- Belediye bütçesinden bağımsız bir bütçeye sahiptirler.
- Özel hukuk tüzel kişisidirler.

Yukarıdaki sayılan özelliklerinden dolayı belediyeler genelde şirket kurarak çeşitli alanlarda bu şirketlerden yararlanmaktadırlar. İBB' ninde 8 sektörde faaliyet gösteren 25 şirketi vardır. Bu şirketlerden bir tanesi İSBAK A.Ş. dir. İstanbul'da en büyük sorun olan trafiğe çözüm noktasında yararlandığı şirketi olan İSBAK A.Ş. en önemli şirketlerinden birisidir. Yerel seçimlerde yönetime talip olan bütün yönetimler özellikle İstanbul'da ilkönce trafik sorununa değinmekte ve çözüm bulma noktasında trafik ilk sıradadır. İBB bütçesinden ulaşımaya ayrılan %40 lık pay bile ulaşımın, ulaşım üzerinde ki yapılması gereken ve yapılan çalışmaların, İstanbul için önemini ortaya koymaktadır. İSBAK A.Ş.'nin yukarıda sayılan ulaşım ve trafik mühendisliği alanında ki çalışmalarının önemi ortaya çıkmaktadır.

Çalışma içinde vurgulandığı üzere, söz konusu ekonomik ve ticari girişimler belediyelere, birçok alanda daha hızlı ve etkin hizmet sunma olanağı vermektedir. Amaçlara ulaşmada ve görevlerin yerine getirilmesinde klasik belediye örgütlenmeleri yetersiz kaldığından belediye bünyesinde, belediyeye bağlı veya belediye dışında fakat belediye örgütü ile organik bağı olan teşebbüsler gündeme gelmiştir.

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



## KAYNAKÇA

- (2015). 5 15, 2015 tarihinde [www.turkcebilgi.com](http://www.turkcebilgi.com):  
<http://www.turkcebilgi.com/program#bilgi> adresinden alındı
- Aktan, C. C. (2008:7). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Çimento İşveren Dergisi*, 7.
- Aydemir, S. R. (2002:50). Türk Yerel Yönetimlerine Yeniden Bakış. *Mevzuat Dergisi*, 50.
- Bakanlığı, T. İ. (2015:4, 4 7). *Mülki İdare Birimleri*. İçişleri Bakanlığı Sitesi: <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx> adresinden alındı
- Barca, M., & Hızıroğlu, M. (2009:115). 2000'li Yıllarda Türkiye'de Stratejik Yönetim Alanının Entellektüel Yapısı. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 115.
- Batal, S. (2010). Yeni Kamu Yönetiminde Yönetişim Kavramı ve Türkiye'de Yerel Yönetimler Alanındaki Uygulama Örnekleri. *Mevzuat Dergisi*, 145.
- Berk, A. (2003:47-63). Yerel Hizmet Sunumu ve Belediye İktisadi Teşebbüsleri. *Sayıştay Dergisi*, 47-63.
- Bozlağan, R. (2004:73). Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesinde Temel Sorun. *Mevzuat Dergisi*, 73.
- Çakır, A. (2008: 46). Stratejik Plan-Bütçe İlişkisi. A. Çakır içinde, *Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Kapsamında Planlama ve Plan-Bütçe İlişkisi* (s. 46). Ankara.
- Çakır, A. (2008:14-15). *Maliye Bakanlığı*. 3 23, 2015 tarihinde [www.maliye.gov.tr](http://www.maliye.gov.tr):  
<http://www.maliye.gov.tr/MaliyeUzmYrdArasRaporlari/Maliye%20Uzmanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1%20Ara%C5%9F%C4%B1rma%20Raporlar%C4%B1/Kamu%20C4%B0darelerinde%20Stratejik%20Y%C3%B6netim%20Kapsam%C4%B1nda%20Planlama%20ve%20Plan->

B% C3% BCt% C3% A7e% 20% C4% B0li% C5% 9Fkisi% 2 adresinden alındı

- Çetin, S. (2010:23-38). Türkiye'de Kamu Yönetimi Reform Sürecinin Değerlendirilmesi: Aksayan ve İşleyen Yönler. *Ç.Ü Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23-38.
- Çoğurcu, C. (2010:13). Stratejik Planlama, Stratejik Yönetim ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünde, Sosyal Yardım Politikalarına Yönelik Gerçekleştirilen Projeler. *Yardım Dayanışma Dergisi*, 13.
- Çukurçayır, A. (2009:125). Anakent Yönetiminin Tanımı, Gelişimi ve Bazı Kavramlar. A. Çukurçayır içinde, *Küreselleşme ve Türkiye'de Yerel Yönetimler* (s. 125). Ankara: Gökçe Ofset.
- Demirdizen, Ö. (2012:11). Stratejik Planlama, Stratejik Planlama Süreci, Hukuki Altyapısı ve Kamuda Gelişimi. *Akademik Bakış*, 11.
- Demirkaya, Y. (2010). Avrupa Birliği'nin Yerel Kamu Şirketleri Stratejisi: Türkiye'de Hukuki Yapı ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Uygulamaları. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 420-444.
- Dinçer, Ö. (1994:29). İş Dünyasındaki Gelişmeler ve İşletmelerde Stratejik Yönetim. M. Özel içinde, *Stratejik Yönetim ve Liderlik* (s. 29). İstanbul: İz Yayıncılık.
- Dinçer, Ö. (2004:165). Vizyon, Misyon ve Stratejik Amaçlar. Ö. Dinçer içinde, *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası* (s. 165). İstanbul: Beta.
- Doğan, C. (2015:4). *Yerel Yönetimlerde Yapılması Gereken Model Değişikliğine İlişkin Görüşlerimiz*. 4 3, 2015 tarihinde ekodialog: <http://www.ekodialog.com/Makaleler/yerel-yonetimlerde-yapilmasi-gerekenler.html> adresinden alındı
- Doğan, S. (2002:146). İşletmelerde Vizyon ve Misyon Bildiris Geliştirme ve Önemi Üzerine Bir Araştırma. *Amme İdare Dergisi*, 146.

- DPT. (2006:2). Kamuda Stratejik Planlamanın Hukuki Çevresi. DPT içinde, *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu* (s. 2). Ankara: DPT Müsteşarlığı.
- Ekinci, A. (2015:4, 4 7). *Belediye Şirketlerine Sayıştay Şoku*. 4 7, 2015:4 tarihinde Muhasebenet:  
[http://www.muhasibenet.net/makale\\_abdullah%20ekinci%20smmm\\_belediye%20sirketlerine%20sayistay%20soku.html](http://www.muhasibenet.net/makale_abdullah%20ekinci%20smmm_belediye%20sirketlerine%20sayistay%20soku.html) adresinden alındı
- Erdem, İ. (2015:127-128). Büyükşehir Belediye Yönetimi. İ. Erdem içinde, *Yerel Siyaset ve Belediyecilik* (s. 127-128). İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Eren, E. (2015, 4 3). *Stratejinin Tanımı ve Benzer Kavramlarla İlişkisi*. 4 3, 2015 tarihinde [www.ekonomi2023.org](http://www.ekonomi2023.org):  
[http://www.ekonomi2023.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=81:stratejnn-tanimi-ve-benzer-kavramlarla-lks&catid=15:stratej&Itemid=36](http://www.ekonomi2023.org/index.php?option=com_content&view=article&id=81:stratejnn-tanimi-ve-benzer-kavramlarla-lks&catid=15:stratej&Itemid=36) adresinden alındı
- Ersöz, H. Y. (2011:142). Türkiye'de Belediyelerin Görev ve Fonksiyonlarındaki Değişim Süreci. H. Y. Ersöz içinde, *Sosyal Politikada Yerelleşme* (s. 142). İstanbul: Altınoluk Yayın, İTO Yayınları.
- Eryiğit, B. H. (2013:181). Yerel Mal ve Hizmetlerin Kapsamındaki Değişmenin İktisadi Açısından Değerlendirilmesi. *Mevzuat Dergisi*, 181.
- Eryiğit, B. H., & Yörükoğlu, F. (2012:152). Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Yöntemleri ve Hukuksal Altyapı. *Öneri Dergisi*, 152.
- Eşki, H. (2009:166). Stratejik Yönetim Ve Örgüt Kültürü: İlişkisel Bir Analiz. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 166.
- Fidan, A. (2003:4). Değişme ve Gelişme Sürecinin Örgütler, Yerel Yönetimler ve Bir Yerel Yönetim Örgütü Olan Belediyeler Üzerindeki Etkileri. *Mevzuat Dergisi*, 4.

- Fidan, A. (2004:73). Yerel Yönetimlerde Kaynakların Etkin ve Verimli Kullanımını Engelleyen Faktörler ve Balıkesir Yöresinde Yerel Yönetimler İçin Çözüm Önerileri. *Mevzuat Dergisi*, 73.
- Fırat, S. (2008:20-22 ). Geleceğin Türkiyesinin Birincil İktisadi Aktörü Belediyeler. 2. *Ulusal İktisat Kongresi* (s. 1). İzmir: DEÜ İİBF İktisat Bölümü.
- Güçlü, N. (2003:68). Stratejik Yönetim. *G.Ü Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi Cilt 23, Sayı 2*, 68.
- <http://upstitude.blogspot.com.tr/>, 2. (tarih yok). *Vizyon, Misyon, Strateji, Amaç, Politika, Taktik, Program ve Bütçe Kavramları?* <http://upstitude.blogspot.com.tr/>: <http://upstitude.blogspot.com.tr/2013/01/vizyon-misyon-strateji-amac-politika.html> adresinden alındı
- İBB. (2014). *2015 Performans Programı*. İstanbul: İBB.
- İBB. (2015, 5 6). *İbb*. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi: [http://www.ibb.gov.tr/sites/ks/tr-TR/0-Istanbul-Tanitim/konum/Pages/Nufus\\_ve\\_Demografik\\_Yapi.aspx](http://www.ibb.gov.tr/sites/ks/tr-TR/0-Istanbul-Tanitim/konum/Pages/Nufus_ve_Demografik_Yapi.aspx) adresinden alındı
- (2013). *İBB Faaliyet Raporu 2013*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- İçerik misyon ve vizyonumuz*. (www.isbak.com.tr,2015, 3 29). 3 29, 2015 tarihinde İsbak A.ş web sitesi: <http://www.isbak.com.tr/tr/icerik/misyon-ve-vizyonumuz> adresinden alındı
- İSBAK. (2010-2014). *İSBAK A.Ş. 2010-2014 Stratejik Plan Raporu*. İstanbul: İSBAK A.Ş.
- Işık, Ş. (2005:59). Türkiye'de Kentleşme Hareketlerinin Temel Özellikleri ve Kentleşme Modelleri. *Ege Coğrafya Dergisi*, 59.
- Kavruk, H. (2005:421-422). Yerel Yönetim Şirketleri. H. Özgür, & M. Kösecik içinde, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1 Reform* (s. 421-422). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.



- Kaya, E. (2003:98-99). Belediye Yönetim. E. Kaya içinde, *Yerel Yönetim Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma* (s. 98-99). İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Kılıç, M. (2010:2). Stratejik Yönetim Sürecinde Değerler, Vizyon ve Misyon Kavramları Arasındaki İlişki. *Sosyo Ekonomi*, 82-98.
- Küçüksüleymanoğlu, R. (2008: 403-412). Stratejik Planlama Süreci. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 403-412.
- Odabaş, Ç. (2004:85). Stratejik Yönetim Ve e-Devlet. *Sayıştay Dergisi*, 85.
- Okutan, E. (2011). Belediye Şirketlerinin Denetiminde 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu Sonrası Dönem. *Sayıştay Dergisi*, 154-166.
- Özdemir, G. (2008:44). Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 44.
- Özdemir, G. (2011:475). Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Kuruluş Amacı, Hukuki Dayanakları ve Güncel Durum. *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 475.
- Özer, H. Y. (2011:57). Yerel Yönetimler. H. Y. Özer içinde, *Sosyal Politikada Yerelleşme* (s. 57). İstanbul: Altınoluk Yayın, İTO Yayınları.
- Özer, M. A. (2008:361). Stratejik Yönetim. M. A. Özer içinde, *21 Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler* (s. 361). Ankara: Nobel.
- Özer, M. A. (2010:9). İşletmelerin Geleceği İçin Yol Haritası: Vizyon Yönetimi. *Çimento İşveren Dergisi*, 9.
- Özkan, M. (2015:3, 3 25). *Stratejik Yönetim Tarihine Kısa Bir Bakış*. <http://danismend.com/>: <http://danismend.com/kategori/altkategori/stratejik-yonetim-tarihine-kisa-bir-bakis/> adresinden alındı
- Saraç, O. (2005:69). Benchmarking ve Stratejik Yönetim. *Sayıştay Dergisi*, 69.
- Songür, N. (2013). *Kamuda Stratejik Yönetim Çalışma Grubu*. Ankara: T.C. Kalkınma Bakanlığı.

- Şentürk, B. (2010). Yönetim Kavramı ve "Müşteri Merkezli Yönetim" Anlayışı. B. Şentürk içinde, *Dama Stratejik Hizmet Yönetimi Modeli* (s. 69). İstanbul: Beta Yayınevi.
- TDK. (2015, 3 19). *Türk Dil Kurumu*. <http://www.tdk.gov.tr:>  
[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.550aa1da53ab75.60942352](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.550aa1da53ab75.60942352) adresinden alındı
- Topbaş, K. (2015). *Stratejik Plan 2015-2019*. İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi.
- Tortop, N. (2008:15). Belediyelerin Ülkenin Gelişmesi Yönünden Önemi. *İller ve Belediyeler Dergisi*, 15.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2006:200). Metropolitan Sorunlar ve Büyükşehir Yönetimleri. N. Tortop, B. Aykaç, H. Yayman, & M. A. Özer içinde, *Mahalli İdareler* (s. 200). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- TÜİK. (2015, 4 21). *Nüfus ve Demografi*. 4 21, 2015 tarihinde Türkiye İstatistik Kurumu Web Sitesi: <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist> adresinden alındı
- Urhan, V. F. (2008:91). Türkiyede Yerel Yönetimin Yeniden Yapılandırılması. *Sayıştay Dergisi*, 91.
- Uysal, G. (2015:3, 3 28). *Stratejik Yönetim Ders Notları*. 3 28, 2015 tarihinde [http://www.bafrakidem.org/:](http://www.bafrakidem.org/)  
[http://www.bafrakidem.org/kitap/kitap\\_icerikleri/stratejik\\_yonetim.pdf](http://www.bafrakidem.org/kitap/kitap_icerikleri/stratejik_yonetim.pdf) adresinden alındı
- Ülgen, H., & Mirze, S. (2013:196). Temel Stratejiler ve Alt Grupları. H. Ülgen, & S. Mirze içinde, *İşletmelerde Stratejik Yönetim* (s. 196). İstanbul: Beta.
- www.ekodialog.com. (2015, 4 8). *Yerel Yönetim Kuruluşları*. Ekodialog: [http://kamu\\_yonetimi/yerel\\_yonetim\\_belediye\\_il\\_ozel\\_idaresi.html](http://kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi.html) adresinden alındı

[www.muhasibedersleri.com/](http://www.muhasibedersleri.com/). (2015, 5 14). <http://www.muhasibedersleri.com/butce-vergi/butce.html> adresinden alındı

Yıldırım, U. (2005:396). Yerel Yönetimlerde Alternatif Hizmet Sunumu. H. Özgür, & M. Kösecik içinde, *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar-1 Reform* (s. 396). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.

Yörükoğlu, F. (2009: 1-18). Türk Belediyeciliğinin Yönetim Süreci. *Mevzuat Dergisi*, 1-18.



## ÖZGEÇMİŞ

MURAT AVKAN 1978 yılında Çorumun Sungurlu ilçesinde dünyaya geldi. İlkokulu Kızılcakışla köyünde, orta öğrenimini Sungurlu'da tamamladı. 1998 yılında Sungurlu Ticaret Meslek Lisesi'nden mezun oldu. 1999 yılında girdiği Çanakkale 18 Mart Üniversitesi Yenice Meslek Yüksek Okulu Bilgisayarlı Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Bölümünden 2001 yılında mezun olan Avkan 2002 yılında Anadolu Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesinde İşletme Bölümüne başlamış ve 2004 yılında mezun olmuştur. Avkan halen Nişantaşı Üniversitesi'nde yüksek lisans eğitimini sürdürmektedir.

