

KAMU GİRİŞİMCİLİĞİ KAPSAMINDA BELEDİYE PERSONEL ŞİRKETLERİNİN İNCELENMESİ

Serol KARALAR*

Özet

2017 yılında yayımlanan 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) çerçevesinde il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu yerel yönetim birlikleri personel çalıştırılmasına yönelik hizmetleri yürütmek amacıyla bir şirket kurabilmektedirler. Bu kapsamda çalışmanın amacı, belediyeler tarafından kurulan personel şirketlerini çeşitli unsurlar açısından değerlendirmektir. Belirlenen amaç doğrultusunda, Trakya Belediyeler Birliği'ne üye 46 belediye incelenmiştir. Araştırmada personel şirketi bulunan belediyelerin kurdukları şirketin türü, tescil tarihi, pay değeri, pay adeti, sermaye büyüklüğü, yönetici unvanı ve amaç ile konuları değerlendirme kapsamına alınmıştır. Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Araştırma kapsamındaki belediye personel şirketlerine ilişkin bilgiler Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nin ilan görüntüleme bölümünden elde edilmiştir. Yapılan değerlendirme sonucunda; 29 belediye personel şirketinin en çok limited şirket türünde, sınırsız süreyle ve 29.03.2018 tarihinde kurulduğu, pay değerlerinin 25 ila 10000 TL arasında olduğu, pay adetlerinin 20 ila 4000 arasında değiştiği, sermaye büyüklüklerinin 10000 ila 1000000 TL arasında bulunduğu, en sık kullanılan yönetici unvanının Belediye Başkanlığı olduğu ve amaç ile konu genişletmesine gidildiği tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Girişimciliği, Belediye, Personel Şirketi

ANALYZING MUNICIPALITY PERSONNEL ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF PUBLIC ENTREPRENEURSHIP

Abstract

Special provincial administrations, municipalities and their affiliates, and local government unions, of which those are members, can establish an enterprise to provide staffing services within the framework of the Decree-Law No. 696 released in 2017. In this context, this study aims to evaluate the personnel enterprises established by the municipalities in terms of various factors. 46 municipalities which are members of the Union of Thrace Municipalities were analyzed according to the determined purpose. The type, registration date, share value, number of shares, capital size, title of the manager, purposes and themes of those personnel enterprises were included in the scope of the evaluation. The qualitative research method was used in the study. Data on the municipality personnel enterprises within the scope of the study were obtained from the announcement display section of the Turkish Trade Registry Gazette. As a result of the evaluation, it was determined that 29 municipality personnel enterprises were mostly established as limited liability enterprises on 29.03.2018 for an unlimited period; their share values were between 25 and 10000 TL, the number of shares varied between 20 and 4000, their capital size was between 10000 and 1000000 TL, the most frequent manager title was Mayorship of, and purpose and theme extension was implemented.

Keywords: Public Entrepreneurship, Municipality, Personnel Enterprise

1. GİRİŞ

İktisat Biliminin kıt olarak varsaydığı kaynakların, günümüz dünyasında verimli kullanılması büyük bir önem arz etmektedir. Kamusal alanlardaki kaynaklardan daha verimli yararlanılabilmesi ve daha nitelikli kamu hizmeti sunulabilmesi için kamu kurumlarının girişimcilik faaliyetlerini yerine getirmeleri gerekli hale gelmiştir. Bu noktada, kamu girişimciliği kavramı ortaya çıkmaktadır.

*Doç. Dr., Trakya Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sağlık Yönetimi Bölümü, Balkan Yerleşkesi, 22030, Edirne, serolkaralar@trakya.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3460-207X

**Bu çalışma, 24-26 Mart 2022 tarihleri arasında düzenlenen 21. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumu'nda sözlü olarak sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.



Yönetim Biliminin ve işletmecilik alanının giderek gelişmesi sonucunda bu alandaki yöntemlerin kamu sektörüne uygulanmaya başlamasıyla birlikte ortaya çıkan kamu girişimciliğinin, belediyelerin de daha verimli hizmet verebilmek ve fark yaratmak adına başvurdukları yöntemlerden biri haline geldiği belirtilebilir. Bu kapsamda, belediyeler çeşitli alanlarda şirketler kurarak hizmet sunma görevlerini yerine getirmektedirler. Söz konusu alanlardan bir tanesi de kurulan şirketler aracılığıyla, belediyelerde görev yapacak personelin istihdamıdır.

Bahsedilen belediye personel şirketleri ile ilgili olarak ilgili yazında teorik bilgiler içeren çalışmaların bulunması ve bu şirketleri uygulama açısından tanıtan bir çalışmaya rastlanmamış olmasından yola çıkılarak hazırlanan bu çalışmada ilk olarak kamu girişimciliği kavramı ifade edilmiş ve belediyelerin girişimcilik faaliyetlerine değinilmiştir. Daha sonra ise belediye personel şirketlerine ilişkin bilgi verilmiştir. Son olarak, Trakya Belediyeler Birliği'ne üye belediyelerin kurmuş oldukları personel şirketlerinin çeşitli değişkenler açısından incelendiği araştırma bölümüne yer verilmiştir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Özellikle 1980'li yıllardan itibaren etkisini artıran küreselleşme olgusu ile beraber son yıllarda yerelleşme hareketinin de gündeme geldiği, teknolojik, bilimsel, toplumsal ve kültürel gelişmelerin bireyleri ve örgütleri oldukça etkilediği bilinmektedir. Söz konusu değişimler kamu yönetiminde, başka alanlardan alınan yeni yöntemlerin uygulanmasına neden olmuştur. Bu yöntemlerden bir tanesinin girişimcilik olduğu belirtilebilir. Dolayısı ile belediyelerin girişimcilik faaliyetlerini ele almadan önce kamu sektöründe girişimcilik kavramından bahsedilmesinin önem taşıdığı düşünülmektedir.

Kamu girişimciliği, kamu kaynakları, kamu yetkisi, kamu çalışanları vs. kullanılarak yapılan girişimcilik türünü ifade etmektedir (Karaca, Özdevicioğlu ve İnce, 2016: 97). Diğer bir tanımla kamu girişimciliği; vatandaşlar için değer oluşturma amacıyla özel ve kamu kaynaklarını bir araya getirerek sosyal fırsatlar oluşturmaktır (Atmaca ve Geylani, 2020: 254). Kamu yönetimi yazınında genel kabul gören girişimcilik tanımlarının, girişimciliği genellikle örgütsel düzeyde bir "süreç" olarak ifade ettiği ve girişimci bireylerden daha çok örgüt-içi aktiviteleri temel aldığı görülmektedir (Öztürk, 2012: 155). Kamu girişimciliği kavramının, yerel yönetimlerin hizmet sunma yöntemlerini değiştirdiği belirtilebilir. Yerel yönetim birimleri içerisinde özellikle belediyeler, kurdukları şirketler aracılığıyla temel görevlerini yerine getirmektedirler.

1970'li yıllara kadar kamuya hizmet verme konusunda devletin önemli roller üstlendiği bilinmekle beraber ülkemizde dış dünyaya açılma ve liberalleşme politikaları ile birlikte 1984 yılından itibaren belediye şirketlerinin sayılarının hızla arttığı, merkezi idarenin şirketleşme eğilimlerine olumlu bakmaya başladığı söylenebilir (Yıldız, 2020: 323). Diğer taraftan etkili belediyeciliğin, girişimci yöneticilerin ellerinde vücut bulduğu düşünülmektedir (Atmaca ve Geylani, 2020: 263). Dolayısı ile iş yükü ve çalışma konuları giderek artan belediyeler görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmek ve kaynakları daha verimli kullanabilmek için girişimcilik faaliyetlerinde bulunup şirketler kurmaktadır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 70. Maddesindeki "Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir." ve 5216 Sayılı Büyükşehir



Belediyesi Kanunu'nun 26. Maddesindeki *“Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir.”* ifadeleri ile belediyelere belirli alanlarda şirket kurabilme yetkisi verilmiştir (www.mevzuat.gov.tr, 03.07.2005; www.mevzuat.gov.tr, 10.07.2004).

Sayıları günden güne çoğalan, Belediye İktisadi Teşebbüsü (BİT), bağlı kuruluş, iştirak ve işletme kavramlarının da kullanıldığı bu şirketlerin; *“Birçok yerel hizmetin yürütülmesi amacıyla, belediyeler tarafından kurulan ya da ortak olunan, bağımsız bütçeli, kural olarak özel hukuk hükümlerine tabi ve özel hukuk tüzel kişiliğine sahip birimler”* biçiminde tanımlanmaktadır (Malbeği, 2019: 34). Diğer bir ifade ile BİT'ler; öncelikle kamu yararına ulaşmak için tasarlanmış, zorunlu mal ve hizmetler ile doğal tekel olan hizmetlerin daha etkin ve ucuz yollarla halka ulaştırılmasını hedefleyen kuruluşlardır (Özdemir, 2008: 43). Kent hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla kurulan bu şirketler ticari faaliyetlerinin yanı sıra çevre, ulaşım ve kültür gibi birçok alanda faaliyet göstermekte olup belediyelerin görev ve sorumlulukları dışında da şirketleşme eğilimi olduğu görülmektedir (Demirtaş, 2021:3). Buradan hareketle, belediyelerin şirket kurdukları alanların genişlediği söylenebilir.

Çağımız şartları altında en önde gelen üretim faktörü olarak kabul edilen emek yani insan kaynağına ilişkin, yerel yönetim kuruluşlarında personel yönetimi anlayışından çıkılıp modern insan kaynakları yönetimi uygulamalarına geçilmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir. Çünkü emek yoğun çalışılan bir alan olan yerel yönetimlerde personel sayısı, verimliliği, birimler arasında etkin dağılımı ve görev yoğunluğu önem taşımaktadır (Kavili Arap, 2018: 137). Belediyelerde, insan kaynakları yönetimi konusunda pek çok sorun yaşanmaktadır. Söz konusu sorunlar; kamu sektöründeki genel sorunlardan, istihdama, ücret adaletsizliğinden, farklı statülerde çalışmaya kadar çeşitlilik göstermektedir (Çöpoğlu, 2015: 176).

Belediyelerde yerel yönetimler konusunda önemli diğer bir sorun alanını taşeron işçiler konusu oluşturmaktadır (Yıldırım, 2019: 414). Belediyelerde taşeron işçilerin doğrudan belediyenin sürekli veya geçici işçi kadrolarına atanmamalarının başlıca iki sebebi vardır. İlki personel giderlerini sınırlama amacı ve ikincisi de işçi alımını kolaylaştırma amacıdır. Bu sebepler belediye teşkilatı içinde belediye şirketi şeklinde bir personel yönetimi örgütlenmesine yol açmıştır (Cilavdaroğlu, 2019: 189). Bu noktada, belediye personel şirketleri karşımıza çıkmaktadır.

696 Sayılı KHK Ek Madde 20'de *“İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.”* ifadesi yer almaktadır (www.resmigazete.gov.tr, 24.12.2017). Belirtilen ifade, belediye personel şirketlerinin kurulmasının önünü açmıştır.

Bahsedilen madde ile artık, belediyeler personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı tanımı içinde yer alan hizmetlerini ya mevcut şirketlerine ya da sadece bu hizmetleri yürütmek için kuracakları şirketlere



gördüreceklerdir. Bu şirketlerin işçi istihdamı, ilgili idarenin denetimine bırakılmıştır (Özdemir, 2021: 234). Şirket kurmamış olan belediyeler ise 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre hizmet alımı yoluyla personel gereksinimlerini karşılamaya devam edebileceklerdir. Ayrıca aynı kanunda “*Bir belediye veya bağlı kuruluşun başka bir belediye veya bağlı kuruluşun sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacağı*” belirtilmektedir (webdosya.csb.gov.tr, 09.02.2022). Söz konusu ifade ise belediyelerin diğer belediyelerin personel şirketlerinden faydalanmalarının önüne geçmektedir.

3. ARAŞTIRMA

Bu başlık altında, belediyeler tarafından kurulan personel şirketlerinin incelendiği araştırmanın ayrıntılarına yer verilmiştir.

3.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Çalışmanın amacı, belediyeler sahibi olduğu personel şirketlerini şirketin türü, tescil tarihi, pay değeri, pay adeti, sermaye büyüklüğü, yönetici unvanı ve amaç ile konuları açısından değerlendirmektir. Belirlenen amaç doğrultusunda araştırmanın soruları; “*Belediye personel şirketlerinin nitelikleri nelerdir?*” ve “*Söz konusu nitelikler açısından belediye personel şirketlerinin benzer ve farklı yanları nelerdir?*” olarak sıralanabilir. Belediye personel şirketlerinin belirtilen değişkenler açısından ele alınmış olması, ilgili yazında benzer bir çalışmaya rastlanmaması ve belediye personel şirketlerinin teorik olarak ele alınması bu çalışmanın önemini ve özgünlüğünü ortaya koymaktadır.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmış ve belge incelemesi yapılmıştır. Belediye personel şirketlerinin kuruluş ilanlarına ilişkin bilgiler Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi'nin ilan görüntüleme bölümünden elde edilmiştir. Bu bölüme, e-devlet şifresi ile giriş mümkün olmaktadır. Söz konusu bölümün arama sekmesinde belediye ismi ve kuruluş ilanı yazılarak ilgili belgelere ulaşılmıştır. Belge incelemesi Şubat-Mart 2022 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Çalışmada, personel şirketi bulunan belediyelerin kurdukları şirketin türü, tescil tarihi, pay değeri, pay adeti, sermaye büyüklüğü, yönetici unvanı ve amaç ile konuları değerlendirme kapsamına alınmıştır.

3.3. Araştırmanın Evren ve Örneklemi

İl özel idareleri, belediyelerin bağlı kuruluşları ve mahalli idare birlikleri 696 Sayılı KHK'da bu konuda şirket kurabilecek yerel yönetim birimleri arasında sayılmakla birlikte bu çalışmanın kapsamına dahil edilmemiştir. Söz konusu yerel yönetim birimleri içerisinde belediyeler tarafından kurulmuş personel şirketleri çalışma kapsamında alınmıştır. İçişleri Bakanlığı'nın verilerine göre Türkiye'de 1390 belediye bulunmaktadır (www.e-icisleri.gov.tr, 20.03.2022). Bu sayının, çalışmanın evrenini oluşturduğu belirtilebilir.

Belirlenen evrenin çok geniş olması nedeniyle bir örneklem seçilmesi zorunluluğu doğmuştur. Öncelikle bölge belediyelerinin tanınması amacıyla Trakya Belediyeler Birliği'ne üye 46 belediye çalışmanın örneklemi olarak tespit edilmiştir (trakya.gov.tr, 21.03.2022). Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi'nde Trakya



Belediyeler Birliği'ne üye 46 belediyeye ilişkin personel şirketleri taraması yapıldığında 17 belediyenin 696 Sayılı KHK doğrultusunda personel şirketi kurmadığı belirlenmiştir. Bahsedilen belediyeler; Avcılar Belediyesi, Beğendik Belediyesi, Büyükçekmece Belediyesi, Ergene Belediyesi, Gelibolu Belediyesi, Havsa Belediyesi, İpsala Belediyesi, Kavakköy Belediyesi, Kavaklı Belediyesi, Kırklareli Belediyesi, Malkara Belediyesi, Marmaraağlısı Belediyesi, Meriç Belediyesi, Pehlivan köy Belediyesi, Saray Belediyesi, Sarıyer Belediyesi ve Yenimuhacir Belediyesi'dir. Dolayısı ile çalışmaya konu edilen belediye personel şirketi sayısı 29'dur.

3.4. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırmanın en temel sınırlılığı sadece Trakya Belediyeler Birliği'ne üye belediyelerin kurmuş olduğu personel şirketlerinin çalışmaya dahil edilmesi ve sonuçların buna göre şekillenmiş olmasıdır. Birliğe üye 17 belediyenin personel şirketinin bulunmaması çalışma açısından sınırlılık oluşturmaktadır. Ayrıca Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi'nde kuruluşundan sonraki tüm belgelerin görülebildiği ve ayrıca bir web sitesi bulunan Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Personel Anonim Şirketi'nin kuruluş belgesine ulaşamamış olması ve bu şirketin ismi ile türü haricinde bir bilginin bulunamaması araştırmanın bir diğer sınırlılığını oluşturmaktadır. Belediye personel şirketlerinin kuruluş ilanlarından sonraki belgelerinin incelenmemesi, yönetim değişikliği ve sermaye artırımı gibi gelişmelerin çalışmaya dahil edilmemesinin araştırmanın bir diğer sınırlılığı olduğu belirtilebilir. Bu noktada, varılan sonuçların genelleştirilmesi konusunda da sınırlılıklar doğmuştur.

3.5. Bulgular

Sınırsız süreyle kurulan 29 belediye personel şirketinin isim ve türüne göre sınıflandırması Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1. Şirket İsmi ve Türüne Göre Belediye Personel Şirketleri

Şirket İsmi ve Türü	Şirket Sayısı	Belediye
..... Belediyesi Personel Anonim Şirketi	5	Çerkezköy Belediyesi, Çorlu Belediyesi, Edirne Belediyesi, Kapaklı Belediyesi, Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi
..... Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketi	1	Lüleburgaz Belediyesi
..... Belediyesi Personel Limited Şirketi	11	Enez Belediyesi, Hayrabolu Belediyesi, İncece Belediyesi, Keşan Belediyesi, Kofçaz Belediyesi, Küplü Belediyesi, Muratlı Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi, Süloğlu Belediyesi, Şarköy Belediyesi, Uzunköprü Belediyesi
Şirket İsmi ve Türü	Şirket Sayısı	Belediye
..... Belediyesi Personel Hizmetleri Limited Şirketi	8	Ahmetbey Belediyesi, Alpulu Belediyesi, Babaeski Büyükkarıştıran Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, İğneada Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi

..... Belediyesi Personel ve Sanayi Limited Şirketi	3	Çakıllı Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Vize Belediyesi
..... Belediyesi Temizlik Taşımacılık Turizm ve Personel Limited Şirketi	1	Kıyıköy Belediyesi

Kaynak: <https://www.ticaretscil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 1'e bakıldığında; belediye personel şirketlerinin en çok limited şirket olarak kuruldukları ve Belediyesi Personel Limited Şirketi adını taşıdıkları görülmektedir. 4 belediyenin ise sanayi, temizlik, taşımacılık ve turizm faaliyetlerini personel şirketi ile bütünleştirdiği tespit edilmiştir. Ayrıca Trakya Bölgesi'ndeki en kalabalık yerleşim yerlerinin belediyelerinin personel anonim şirketi kurdukları belirtilebilir. Nitekim İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün il valiliklerine gönderdiği Genelgede, 696 Sayılı KHK'nın ardından "Yeni şirket kuracak olan il özel idarelerinin ve nüfusu 50.000'den fazla olan belediyeler ile belediye bağlı kuruluşlarının anonim veya limited şirket, nüfusu 50.000'den az olan belediyelerin ve 35 kişiden az işçi statüsünde personel istihdam edecek mahalli idare birliklerinin limited şirketi kurmaları" ifadesi yer almaktadır (marmara.gov.tr, 11.01.2018). Ancak Tablo 1'de; nüfusu 50.000'i geçen bazı belediyelerin limited şirket kurdukları görülmektedir.

24 Aralık 2017 tarihinde 696 Sayılı KHK'nin yayımlanmasının ardından kurulan belediye personel şirketlerinin tescil tarihlerine göre sınıflandırması Tablo 2'de görülmektedir. Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi Personel Anonim Şirketi, kuruluş ilanına ilişkin bilgilere ulaşılamaması nedeniyle bu tablodan itibaren çalışmada yer almamaktadır.

Tablo 2. Tescil Tarihine Göre Belediye Personel Şirketleri

Tescil Tarihi	Şirket Sayısı	Belediye
28.03.2018	3	Babaeski Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, İğneada Belediyesi
29.03.2018	16	Ahmetbey Belediyesi, Alpullu Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Çorlu Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Edirne Belediyesi, Hayrabolu Belediyesi, Kapaklı Belediyesi, Keşan Belediyesi, Kıyıköy Belediyesi, Koççaz Belediyesi, Küplü Belediyesi, Lüleburgaz Belediyesi, Muratlı Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi, Uzunköprü Belediyesi
30.03.2018	7	Çakıllı Belediyesi, Çerkezköy Belediyesi, İnce Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Şarköy Belediyesi, Vize Belediyesi
02.04.2018	1	Süloğlu Belediyesi
17.03.2020	1	Enez Belediyesi

Kaynak: <https://www.ticaretscil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 2'de görüldüğü üzere; belediye personel şirketleri büyük çoğunlukla 29.03.2018 tarihinde tescil edilmiştir. Söz konusu şirketlerin neredeyse tamamının 696 Sayılı KHK'nin yayımlanmasından 3 ay sonra tescil edildiği görülmektedir. En son kurulan belediye personel şirketinin ise Enez Belediyesi'ne ait olduğu belirtilebilir.

Belediye personel şirketlerinin bir pay değeri bakımından sınıflandırması Tablo 3'te gösterilmiştir.

Tablo 3. Pay Değerine Göre Belediye Personel Şirketleri

Pay Değeri	Şirket Sayısı	Belediye
25 TL	7	Çakıllı Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Kıyıköy Belediyesi, Küplü Belediyesi, Lüleburgaz Belediyesi, Uzunköprü Belediyesi, Vize Belediyesi
100 TL	12	Ahmetbey Belediyesi, Alpullu Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Babaeski Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, Enez Belediyesi, İncece Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Kofçaz Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi, Süloğlu Belediyesi
200 TL	1	İğneada Belediyesi
400 TL	1	Edirne Belediyesi
500 TL	2	Çerkezköy Belediyesi, Çorlu Belediyesi
1000 TL	4	Hayrabolu Belediyesi, Keşan Belediyesi, Muratlı Belediyesi, Şarköy Belediyesi
10000 TL	1	Kapaklı Belediyesi

Kaynak: <https://www.ticareticil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 3'te görüldüğü gibi; belediye personel şirketlerinin en düşük pay değeri 25 TL olmakla beraber 100 TL en sık sahip olunan pay değeridir. Kapaklı Belediyesi'nin personel şirketinin bir pay değerinin diğer personel şirketlerinden oldukça yüksek olduğu belirtilebilir.

Tablo 4'te pay adetine göre belediye personel şirketleri yer almaktadır.

Tablo 4. Pay Adetine Göre Belediye Personel Şirketleri

Pay Adeti	Şirket Sayısı	Belediye
20	1	Şarköy Belediyesi
100	14	Alpullu Belediyesi, Babaeski Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, Enez Belediyesi, İğneada Belediyesi, İncece Belediyesi, Kapaklı Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Keşan Belediyesi, Kofçaz Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi, Süloğlu Belediyesi
300	2	Ahmetbey Belediyesi, Muratlı Belediyesi
400	4	Çakıllı Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Kıyıköy Belediyesi, Vize Belediyesi
500	1	Hayrabolu Belediyesi
800	1	Küplü Belediyesi
Pay Adeti	Şirket Sayısı	Belediye
1000	3	Çerkezköy Belediyesi, Çorlu Belediyesi, Edirne Belediyesi
2000	1	Uzunköprü Belediyesi
4000	1	Lüleburgaz Belediyesi



Kaynak: <https://www.ticareticil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 4'e göre; Şarköy Belediyesi'nin personel şirketinin 20 pay ile en az pay adetine sahip olduğu, öte yandan Lüleburgaz Belediyesi'nin personel şirketinin en fazla pay adeti ile kurulduğu belirtilebilir. En sık sahip olunan pay adetinin ise 100 olduğu görülmektedir.

Sermaye büyüklüğüne göre belediye personel şirketleri Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 5. Sermaye Büyüklüğüne Göre Belediye Personel Şirketleri

Sermaye Büyüklüğü	Şirket Sayısı	Belediye
10000 TL	15	Alpullu Belediyesi, Babaeski Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, Çakıllı Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Enez Belediyesi, İnce Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Kıyıköy Belediyesi, Kofçaz Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi, Süloğlu Belediyesi, Vize Belediyesi
20000 TL	3	İğneada Belediyesi, Küplü Belediyesi, Şarköy Belediyesi
30000 TL	1	Ahmetbey Belediyesi
50000 TL	1	Uzunköprü Belediyesi
100000 TL	2	Keşan Belediyesi, Lüleburgaz Belediyesi
300000 TL	1	Muratlı Belediyesi
400000 TL	1	Edirne Belediyesi
500000 TL	3	Çerkezköy Belediyesi, Çorlu Belediyesi, Hayrabolu Belediyesi
1000000 TL	1	Kapaklı Belediyesi

Kaynak: <https://www.ticareticil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 5'te belediye personel şirketlerinin en az 10000 TL sermaye ile kurulduğu, başlangıç sermayesinin en sık 10000 TL olarak belirlendiği ve bir pay değeri en fazla olan Kapaklı Belediyesi'nin personel şirketinin sermaye büyüklüğü açısından da en büyük şirket olduğu görülmektedir.

Tablo 6'da yönetici unvanına göre belediye personel şirketlerinin sınıflandırılması yer almaktadır.

Tablo 6. Yönetici Unvanına Göre Belediye Personel Şirketleri

Yönetici Unvanı	Şirket Sayısı	Belediye
Kişi İsmi	2	Kıyıköy Belediyesi, Kofçaz Belediyesi
Temsile Yetkili Yönetim Kurulu Başkanı	2	Çerkezköy Belediyesi, Kapaklı Belediyesi
Yönetici Unvanı	Şirket Sayısı	Belediye
..... Belediyesi	1	Enez Belediyesi
..... Belediye Başkanlığı	10	Alpullu Belediyesi, Babaeski Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, Çorlu Belediyesi, Edirne Belediyesi, Hayrabolu

		Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Muratlı Belediyesi, Süloğlu Belediyesi, Şarköy Belediyesi
T.C. Belediyesi	7	Ahmetbey Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Çakıllı Belediyesi, Küplü Belediyesi, Lüleburgaz Belediyesi, Uzunköprü Belediyesi, Vize Belediyesi
T.C. Belediye Başkanlığı	6	Demirköy Belediyesi, İğneada Belediyesi, İncece Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Keşan Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi,

Kaynak: <https://www.ticaretsicil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

Tablo 6’da görüldüğü üzere; kurulan belediye personel şirketlerinde en çok kullanılan yönetici unvanı Belediye Başkanlığı’dır. Söz konusu şirketlerin yöneticilerine farklı unvanlar verdikleri belirtilebilir.

Belediye personel şirketlerinin kuruluş ilanları incelendiğinde genel olarak “Şirketin amacı, madde hükümleri kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle çalıştırılan personelin işçi statüsünde istihdam edilebilmelerini sağlamaya ve/veya bu kapsamda işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektir.” ifadesinin kullanıldığı görülmektedir. Bu ifadeye örnek olarak Edirne Belediyesi Personel Anonim Şirketi verilebilir (www.ticaretsicil.gov.tr, 06.04.2018).

Öte yandan bazı personel şirketlerinde bu ifadenin yanı sıra ek amaçların belirlendiği ve şirketin amaçlarının genişletildiği gözlemlenmiştir. Kuruluş ilanlarında belirtilen genel ifadeye ilaveten belediye personel şirketlerinin amaçları (www.ticaretsicil.gov.tr, 05.04.2018) şu şekilde genişletilmiştir:

“a) Hizmet binaları ile cadde, sokak, meydan ve benzeri yerlerin temizlik işleri ile bu yerlerin her türlü temizlik hizmetlerini yerine getirmek,

b) Özel güvenlik hizmetleri verdirmek, giydikleri ve giydirdikleri özel kıyafetlere karışılmaksızın, genel ve özel kolluk görev sahasına girmeksizin buldukları yer ve çevresinde koruma ve kollama, halkla ilişkiler, gözetim, denetim ve kontrol hizmetleri vermek,

c) Yemek hizmetleri ile ilgili her türlü hizmeti yürütmek, bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak,

c) Çöp toplama ve taşıma hizmetleriyle ilgili her türlü hizmetleri yerine getirmek ve bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak,

d) Park ve bahçe bakım ve onarım hizmetleriyle ilgili her türlü hizmetleri yerine getirmek ve bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak,

e) Personel çalıştırılmasına dayalı büro hizmetleriyle ilgili her türlü hizmetleri yerine getirmek ve bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak”

Belirtilen amaçlardan başka Babaeski Belediyesi Personel Hizmetleri Limited Şirketi’nde “Su abonelerinin sayaç endekslerinin okunarak el bilgisayarlarına girilmesi ve ihbarnamelerin dağıtılması, tahakkukların hazırlanması, açma-kesme işleri, sayaç sökme ve takma yapılması, sayaç mühürleme ve bakım onarımı takip kontrol hizmetleri ile ilgili her türlü hizmetleri yerine getirmek ve bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak, İfaiye Müdürlüğüne yardımcı şoför ve yardımcı personel temin etmek ve çalıştırmak, su ve



şebeke hattı yapımı, şebeke arızaları giderimi, ayaklı su kulesi nöbeti ve su sayaçlarının değiştirilmesi hizmetleri ile ilgili her türlü hizmetleri yerine getirmek ve bu amaçla personel temin etmek ve çalıştırmak” şeklinde farklı amaçlar da eklenmiştir (www.ticaretsicil.gov.tr, 05.04.2018).

Lüleburgaz Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketi’nin faaliyet alanları ise; güvenlik hizmeti, park sahaları, yeşil alanlar, mezarlık alanları, çim biçimi, toprak çapalanması, sulama, temizlik, çöp toplama ve bakım hizmetleri, Lüleburgaz Yıldızları Akademilerinin tesis işletmesi ve genel temizlik hizmeti, hizmet binası temizlik hizmeti, sayaç okuma, kaçak su kesimi ve açılması hizmeti, çöp ve çöp dışı diğer atıkların toplanması ve nakli ile kent için temizliği yapılması hizmeti ve benzeri personel hizmetleri olarak belirlenmiştir (www.ticaretsicil.gov.tr, 05.04.2018).

Tablo 7’de belediye personel şirketlerinin amaç genişletmesine gidip gitmedikleri gösterilmektedir.

Tablo 7. Amaç Genişletmesi Durumuna Göre Belediye Personel Şirketleri

Amaç Genişletmesi	Şirket Sayısı	Belediye
Yok	14	Çorlu Belediyesi, Demirköy Belediyesi, Edirne Belediyesi, Enez Belediyesi, Hayrabolu Belediyesi, Kapaklı Belediyesi, Keşan Belediyesi, Kıyıköy Belediyesi, Küplü Belediyesi, Muratlı Belediyesi, Süloğlu Belediyesi, Şarköy Belediyesi, Uzunköprü Belediyesi, Vize Belediyesi
Var	14	Ahmetbey Belediyesi, Alpullu Belediyesi, Babaeski Belediyesi, Büyükkarıştıran Belediyesi, Büyükmandıra Belediyesi, Çakıllı Belediyesi, Çerkezköy Belediyesi, İğneada Belediyesi, İncece Belediyesi, Karahalil Belediyesi, Kaynarca Belediyesi, Kofçaz Belediyesi, Lüleburgaz Belediyesi, Pınarhisar Belediyesi

Kaynak: <https://www.ticaretsicil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>

[Tablo 7’de görüldüğü gibi; amaç genişleten belediye personel şirketi sayısı ile amaç genişletmeyen şirket sayısı eşit durumdadır.](#)

4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Yapılan değerlendirme sonucunda 29 belediye personel şirketinin en çok limited şirket türünde, sınırsız süreyle ve 29.03.2018 tarihinde kurulduğu, pay değerlerinin 25 ila 10000 TL arasında olduğu, pay adetlerinin 20 ila 4000 arasında değiştiği, sermaye büyüklüklerinin 10000 ila 1000000 TL arasında bulunduğu, en sık kullanılan yönetici unvanının Belediye Başkanlığı olduğu ve amaç ile konu genişletmesine gidildiği ortaya koyulmuştur.

696 Sayılı KHK Ek Madde 20’ye göre; Trakya Belediyeler Birliği’ne üye belediyelerin çoğunluğunun personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmek amacıyla bir personel şirketi kurduğu görülmüştür. Gerçekleştirilen bu nitel araştırma ile söz konusu belediye personel şirketlerinin çeşitli unsurlar bakımından bir durum analizi yapılmıştır. Bu doğrultuda, belediye personel şirketlerinin niteliklerinin belirlendiği, aralarındaki farkların ortaya koyulduğu, dolayısıyla araştırmanın amacına ulaşıldığı ve çalışmanın sorularının cevaplandırıldığı belirtilebilir.



Gelecek araştırmalarda öncelikle Marmara Belediyeler Birliği olmak üzere diğer bölge belediye birliklerine üye belediyelerin sahipliğindeki personel şirketlerinin daha sonra ise Türkiye Belediyeler Birliği'ne üye belediyelerin bünyesindeki personel şirketlerinin incelenmesi önerilebilir. Ayrıca il özel idareleri ve yerel yönetim birliklerinin kurmuş olduğu personel şirketlerinin araştırılmasıyla konuya bütüncül bir açıyla bakmak mümkün olabilecektir.

KAYNAKÇA

Atmaca, Y. ve Geylani, D. (2020), Girişimci Yönetim, Girişimci Belediyecilik ve Yerel Kalkınma. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 10 (20), 249-270.

Cilavdaroğlu, A. A. (2019), Personel Hizmeti Sunan Belediye Şirketleri. *Sayıştay Dergisi*, 113, 181-205.

Çöpoğlu, M. (2015), Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*, X(I), 163-182.

Demirtaş, N. A. (2021), Türkiye’de Belediye Şirketleri Üzerine Bir İnceleme. *Atlas Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(8), 1-19.

Karaca, M., Özdevecioğlu, M. ve İnce, F. (2016), Kamu Girişimcilerinin Kişilik Özelliklerini Belirlemeye Yönelik Uygulamalı Bir Çalışma. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 3, 94-119.

Kavili Arap, S. (2018), Yerel Yönetimlerde Personel Sistemi Üzerine Bir Çözümleme. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 32(1), 119-141.

Malbelegi, N. (2019), Belediye İktisadi Teşebbüsleri Üzerine Bir İnceleme. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 18(1), 31-60.

Özdemir, G. (2008), Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Özelleştirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 71, 41-74.

Öztürk, O. A. (2012), Kamu Örgütlerinde Girişimcilik, “İşGüç” Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 14(4), 151-169.

Yıldırım, A. (2019), Yerel Yönetimlerde Personel Sisteminde Yeni Dönüşümler. *Journal of Academic Value Studies*, 5(3), 406-417.

Yıldız, E. M. (2020), Felsefi Perspektiften Hukuksal Bir Retorik Bakış: Belediye Şirketleri ve İdarenin Kanuniliği İlkesi. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*. 5(2), 321-352.

<https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkiIdariBolumleri.aspx>, Erişim tarihi: 20.03.2022.

<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf>, 10.07.2004.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>, 03.07.2005.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm>, 24.12.2017.

<https://www.ticareticil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php>



https://www.ticaretscil.gov.tr/tmp_gazete/97c23605-cf4a-11e9-9262-48df373f5970.pdf, 05.04.2018.

https://www.ticaretscil.gov.tr/tmp_gazete/97e54945-cf4a-11e9-9262-48df373f5970.pdf, 05.04.2018.

https://www.ticaretscil.gov.tr/tmp_gazete/9809a5fa-cf4a-11e9-9262-48df373f5970.pdf, 05.04.2018.

https://www.ticaretscil.gov.tr/tmp_gazete/abae2eb0-cf4a-11e9-9262-48df373f5970.pdf, 06.04.2018.

<https://marmara.gov.tr/696-sayili-khk-kapsaminda-sirket-bilgileri-ve-yeni-kurulacak-sirketler/>,
11.01.2018.

<https://trakya.gov.tr/belediyelerimiz>, Erişim tarihi: 21.03.2022.

<https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/beled-yeler-n-personel-calistirilmasina-dayali-20220210100043.pdf>, 09.02.2022.