



## Belediye İktisadi Teşebbüslerinin Yerel Kamu Alımları İçerisindeki Payları ve Etkinliği: Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği

Erdal Eroglu<sup>a</sup>

**Öz:** Kentleşme, nüfus artışı, yerleşme gibi etmenler belediyelere yönelik hizmet talebini arttırmıştır. Artan hizmet talebi ile birlikte hizmet sunumunun gerçekleştirilmesinde belediye bünyesinde kurulan belediye iktisadi teşebbüslerinin rolü önemli hale gelmiştir. Belediye tarafından gerçekleştirilen hizmetlerle birlikte belediyelerin harcamaları artış gösterirken belediye gelirlerinde aynı doğrultuda bir artış gerçekleşmemiştir. Bu durum belediyelerde finansman sorununu gündeme getirmiştir. Finansman sorununun çözümünde ise en temel husus kaynakların etkin ve verimli kullanılmasıdır. Özel piyasada önemli bir alıcı konumuna gelen belediyelerin kaynaklarını etkin ve verimli kullanmasında başvuracağı önemli yollarından biri de kamu alımlarını şeffaf ve rekabete dayalı gerçekleştirmesidir. Belediye iktisadi teşebbüslerinin yerel kamu alımları içerisindeki paylarının Bursa Büyükşehir Belediyesi örneği üzerinden incelendiği bu çalışmanın amacı, belediye ihalelerinde rekabet ve eşit muamelenin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ortaya koymaktır. Bu kapsamda Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2010-2020 yılları arasında elektronik kamu alımları platformundan gerçekleştirilen kamu alımları incelenmiş ve belediye iktisadi teşebbüslerinin katıldığı ihalelerde rekabet koşulları analiz edilmiştir. Çalışmada ulaşılan sonuçlar; Bursa Büyükşehir Belediyesinin kamu alımlarında belediye iktisadi teşebbüslerinin önemli bir paya sahip olduğunu ve belediyenin rekabet ve eşit muamele ilkelerine uymadığını göstermektedir.

**Anahtar Sözcükler:** Belediye, Belediye İktisadi Teşebbüsleri, Kamu Alımları, Rekabet, Etkinlik

**JEL:** H57, H70, H76

**Geliş** : 13 Temmuz 2020

**Düzeltilme** : 01 Eylül 2020

**Kabul** : 18 Eylül 2020

**Tür** : Vaka Çalışması

## The Share of Municipality-Owned Enterprises in Local Public Procurement and Their Effectiveness: An Example of Bursa Metropolitan Municipality

**Abstract:** Factors such as urbanization, population growth, and localization have increased the demand for services of municipalities. With the increasing demand for services, the role of municipal economic enterprises established within the municipality has become important in the realization of service delivery. While the expenditures of the municipalities increased with the services provided by the municipality, there was no increase in the revenues of the municipality in the same direction. This situation brought up the problem of financing in municipalities. The main issue in solving the financing problem is the efficient use of resources. One of the important ways that municipalities, which have become an important buyer in the private market, will use in the efficient use of resources is to make public procurements transparent and competitive. The purpose of this study, which examines the shares of municipal economic enterprises in local public procurements through Bursa Metropolitan Municipality sample, is to reveal whether competition and equal treatment has been carried out in municipal tenders. In this context, the public procurements made by the Bursa Metropolitan Municipality between the years 2010-2020 from the electronic public procurement platform were examined and the competition conditions were analyzed in the tenders participated by the municipal economic enterprises. Results achieved in the study show that Bursa Metropolitan Municipality has an important share in municipal economic enterprises in public procurements and does not comply with the principles of competition and equal treatment of the municipality.

**Keywords:** Municipality, Municipality-Owned Enterprises, Public Procurement, Competition, Effectiveness

**JEL:** H57, H70, H76

**Received** : 13 July 2020

**Revised** : 01 September 2020

**Accepted** : 18 September 2020

**Type** : Case Study

**Cite this article as:** Eroglu, E. (2020). Belediye iktisadi teşebbüslerinin yerel kamu alımları içerisindeki payları ve etkinliği: Bursa Büyükşehir Belediyesi örneği *Business and Economics Research Journal*, 11(4), 1035-1048.

The current issue and archive of this Journal is available at: [www.berjournal.com](http://www.berjournal.com)

<sup>a</sup> Asst. Prof., PhD., Canakkale Onsekiz Mart University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Finance, Canakkale, Türkiye, erdaleroglu@comu.edu.tr (ORCID ID: 0000-0002-5359-2420)

## 1. Giriş

Belediyeler devletin ulus-altı ölçekte gücünü temsil eden, kamu hizmet sunumu etrafında örgütlenen ve yerel halkın ihtiyaçlarını optimal düzeyde karşılayan kurumlardır. Özellikle kamu yönetimi reformu sürecinde, yönetim, yerleşme, hizmette yerellik tartışmalarıyla birlikte belediyelerin rolüne ilişkin vurgu artmıştır. Belediyeler tarafından üstlenilen bu rol özellikle yatırım harcamaları, kamu hizmet alımları, kentsel planlama-imar ve borçlanma yoluyla kendisini göstermektedir. Belediyelerin hizmet sunumunda daha fazla yer alması daha fazla harcama yapmasına ve yeni finansman arayışlarına yol açmıştır. Bu durum kaynakların etkin ve verimli kullanılması, performans, hizmet kalitesi, rekabet edebilirlik, vatandaş memnuniyeti gibi göstergelerin önemini arttırmıştır. Nitekim öğretilerde belediye yönetiminde her ne kadar bu göstergelere göre hareket edilmesi ve/veya uyulması gerekliliği ifade edilse de uygulama aşamasında bu durumun göz ardı edildiği ya da geleneksel yönetim anlayışına devam edildiği yapılan çeşitli bilimsel çalışmalardan görülmektedir. Örneğin belediyelerin incelendiği akademik çalışmalarda sıklıkla ifade edilen sorunların başında, “gelir-gider dengesizliği”, “öz gelir kaynaklarının yetersizliği”, “kaynakların etkin ve verimli kullanılmaması”, “merkezi yönetime siyasi, idari ve mali açıdan bağımlılık”, “belediye iktisadi teşebbüslerinin etkinsizliği” gibi mali konular gelmektedir (Çetinkaya ve Demirbaş, 2010; Ulusoy ve Tekdere, 2019). Ancak bu olumsuz tabloya rağmen belediyelerin sahip olduğu kaynağı yönetmek siyasi açıdan oldukça arzulanmaktadır. Nitekim belediye bütçesini yönetmek aynı zamanda yerelde ikincil bölüşüm ilişkilerini yönetmek anlamına gelmektedir. Öyle ki, 2019’da gerçekleştirilen özellikle büyükşehir belediye seçimlerindeki siyasi rekabet belediye kaynaklarına sahip olmanın ne denli önemli olduğunu kanıtlar niteliktedir.

Belediye bütçesinin önemli olduğunun bir diğer göstergesi de belediyelerin kamu alımları içerisindeki payıdır. Örneğin 2000’li yılların başında belediyelerin kamu alımları içerisindeki payı %10 düzeyindeyken 2019 yılı sonu itibarıyla bu pay %30’lara gelmiştir. Belediyeler piyasalarla yaklaşık olarak 37 milyar TL civarında bir mali ilişkide bulunmaktadır (Kamu Alımları İzleme Raporu, 2019: 2). Belediyelerin mali etkinliklerine ilişkin başka bir gösterge ise belediye iktisadi teşebbüsleri (BİT) ile ilgilidir. BİT’lerin yıllar içerisinde sayıları ve ekonomik faaliyetleri artmıştır. BİT’ler kamu yönetimi reformuyla girişimci-belediyecilik anlayışı içerisinde kendisine yer bulmuştur. BİT’ler “yerel hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediyeler tarafından kurulan veya yönetilmek üzere ortak olunan, bağımsız bir bütçeye sahip özel hukuk tüzel kişileri” olarak tanımlanmaktadır (Özdemir, 2008: 43). BİT’lerin rolünü iki açıdan ele almak mümkündür. İlki yerel kamu hizmetlerinin sunumundaki artan rolüdür. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14/a bendinde yeni kamu işletmeciliği anlayışının “ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerinin yapılması veya yaptırılması” ifadesiyle netlik kazanmasıyla belediyelerin şirketleşme yönelimi artmıştır. İkinci rol ise BİT’lerin belediye yönetimlerinin vesayetinde olmasıyla istihdam ve kamu alımları gibi konularda siyasi nitelikli kararların uygulanabildiği yerler olmasıdır. İstihdam boyutu daha çok oy kaygısıyla açıklanırken, kamu alımları boyutu ise yerel sermaye gruplarıyla olan mali ilişkiler ve sermaye transferleriyle açıklanmaktadır. BİT’lerin yerel kamu alımları içerisindeki paylarının artması bu ilişkileri daha görünür hale getirmektedir. 2019 yılı için BİT’lerin yıllık ihale tutarı toplam 5 milyar TL düzeyine gelmiştir (Kamu Alımları İzleme Raporu, 2019: 2). Aynı zamanda BİT’ler belediye kamu alımlarında sayı olarak en fazla ihale alan yükleniciler arasındadır.

Bu çalışma yerel kamu alımları sürecinde BİT’lerin rolüne odaklanmaktadır. Çalışmanın amacı BİT’lerin yer aldığı ihalelerde rekabetin ve etkinliğin sağlanıp sağlanmadığını ortaya koymaktır. Bu kapsamda Bursa Büyükşehir Belediyesi’nde aktif olarak faaliyet gösteren 10 şirketten belediyenin kamu alımlarında en fazla ilişkide olduğu BURFAŞ, BİNTED, BURULAŞ ve Bursa KÜLTÜR AŞ’nin EKAP (Elektronik Kamu Alımları Platformu) üzerinden katıldığı ihaleler incelenmiştir. Ayrıca şirketlerin bilançoları analize dâhil edilerek karlılık durumları ortaya konulmaktadır. Böylelikle çalışmanın bir diğer amacı olan BİT’lerin belediyeye olan maliyetinin ortaya konulması hedeflenmiştir.

## 2. Belediye İktisadi Teşebbüsleri

Belediyeler yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve sunumunda oldukça önemli bir yere sahiptir. Ancak yerel hizmetlerin niteliğinin değişmesi, nüfus artışı ile birlikte belediye hizmetlerine yönelik talebin artması, vatandaş odaklı yönetim anlayışıyla birlikte hizmet kalitesinin ve memnuniyetin temel alınması, marka kent olma iddiası gibi birçok değişim rüzgârları belediyeleri yeni yönetim anlayışı arayışlarına yöneltmiştir. Bu

doğrultuda yerel yönetimin organizasyon yapısı, görev ve sorumlulukları yeniden tanımlanmaya başlamıştır (Demirkaya, 2010: 421). Bunun yanı sıra belediyelerin artan görev ve sorumluluklarına karşılık harcamaları da sürekli artış eğilimi göstermiştir. Bu durum harcamaların daha etkin, verimli ve ekonomik bir biçimde gerçekleşmesini, plan ve bütçe ilişkisinin önemini zorunlu hale getirmiştir (Acar ve Şahin, 2009; Ulusoy ve Tekdere, 2019). Artan görev ve sorumlulukları yerine getirme çabası belediyeleri hem yeni finansman arayışlarına hem de alternatif hizmet yöntemlerine yöneltmiştir. Bu anlamda “*özel hukuk hükümlerine göre kurulan BİT’ler hizmet üretim ve sunumunda getirdiği esneklik sayesinde tercih edilen bir uygulama*” olmuştur (Toprak, 2006: 270). Artık günümüzde doğrudan belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet sunumu yerine belediyeye organik bağ ile bağlı olan ancak ayrı bir tüzel kişilik ile kurulan BİT modeli ön plana çıkmıştır (Demirbaş vd., 2017: 146). Söz konusu dönüşüm literatürde “piyasa esaslı kamu idaresi”, “girişimci devlet”, “işletmecilik” ya da “yeni kamu işletmeciliği” gibi adlarla ifade edilmektedir (Osborne ve Gaebler, 1992; Hughes, 1994; Demirbaş vd., 2017).

5393 sayılı Belediye Kanunu 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. Belediyeler açısından mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanması BİT gibi bir oluşumu gerekli kılmıştır. Nitekim aynı kanunun 70. maddesinde BİT’lerle ilgili olarak “*Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir*” ifadesi yer almaktadır. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26. maddesinde BİT’lerin kurulması ile ilgili olarak “*Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler*” ifadelerine yer verilmiştir. Yine 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun “*belediyeler ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birlikler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunması, Cumhurbaşkanının iznine tabidir*” hükmü (m. 26) ile belediyelerin ortak olma şeklinde dolaylı olarak belediye şirketi kurabilmesine de izin vermektedir (Demirbaş vd., 2017: 156). Dolayısıyla belediyelerin mevzuatla yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde kendilerine yüklenen görevleri yerine getirebilmeleri için çeşitli işletmeler kurması mümkündür. Ancak mevzuat açısından bakıldığında doğrudan BİT kavramı yerine “bağlı kuruluş”, “işletme”, “şirket” gibi kavramların kullanıldığı görülmektedir (Malbeği, 2017: 34). İlgili mevzuat doğrudan BİT kavramını kullanmamaktadır. Literatürde yapılan en kapsamlı tanıma göre BİT’ler “*bir kuruluş statüsüne göre yerel yönetimlerce kurulan, pazarlanabilen yani kişisel mal ve hizmet üreten, mülkiyetinin ve/veya denetiminin yeterince belediyelerin elinde olması nedeniyle, yönetim kurullarının belediyelerce tespit edildiği, cari faaliyetlerini finanse eden gelirlerinin çoğunu belediye gelirlerinden elde etmeyen teşebbüsler olup; ilke olarak yerel toplumun sosyal yararının maksimizasyonu amacına göre tahsis eden firmalar*” olarak tanımlanmıştır (Akalin, 1994: 17). Bu tanımdan hareketle BİT’lerin temel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Özdemir, 2011: 477): “(1) Belediye tarafından kurulur. (2) Belediye şirketleri özel hukuk tüzel kişisi olmakla birlikte hisselerinin %50’den fazlası belediyelere aittir. (3) Mal ve hizmet sunumu gerçekleştirirler. (4) Türk Ticaret Kanunu’na tabidirler. (5) Belediyeden bağımsız bir bütçeye sahiptirler ve özel hukuk tüzel kişisidirler”.

Belediyelerin, merkezi idarenin vesayet denetiminden kurtulmak, düşük maliyetlerde ve hizmet talebine ivedilikle cevap vermek, Kamu İhale Kanunu’nun ve 5018 sayılı Kanunu’nun sınırlayıcı hükümleri dışında hareket edebilmek, yeni gelir kaynakları yaratabilmek, daha kolay borçlanabilmek gibi gerekçelerle BİT kurdukları ileri sürülebilir (Tayfun, 2007: 172; Nas, 2013: 30; Demirbaş vd. 2017: 158). Buradan hareketle BİT’lerin belediyelerle hem idari hem de mali açılarından birlikteliklerinin olduğu söylenebilir. İdari açıdan bakıldığında 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26. maddesinde ifade edildiği üzere BİT’lerin yönetim ve denetim kurullarında belediye meclis üyelerinin, genel sekreter ve yardımcılarının, başkan danışmanlarının yer aldıkları görülmektedir. BİT’lerin esasında belediye yöneticileri tarafından kontrol ediliyor olması, yöneticilerin istekleri doğrultusunda faaliyet gösterdiklerini ortaya koymaktadır. Nitekim birçok belediye yöneticisinin BİT’lerin yönetim kurullarında yer almasıyla yüksek ücretler aldığı bilinmektedir (Meşe, 2011: 207). Mali açıdan ilişkilerine bakıldığında ise iki boyutun ön plana çıktığı görülmektedir. İlk olarak belediyelerin şirketlerin %50’sinden fazlasını elinde tutmasıyla mali açıdan sahip olduğu hak ve yükümlülüklerdir. 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 59/h maddesinde “*her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler*” belediye gelirleri arasında sayılarak BİT karlarına ve aynı zamanda zararlarına

ortak olunmuştur (Demirbaş vd., 2017: 162). Diğer bir mali boyut ise BİT'lerin belediyelerle olan ihale ilişkisidir. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun ilk halinde, *"belediyelerin kurmuş oldukları şirketlerin belediyelerin açmış oldukları ihalelere katılmayacakları yönünde"* bir ibare bulunurken 2003 yılında yapılan bir değişiklikle bu yasak kaldırılmıştır (Demirbaş, 2017: 162). Böylelikle BİT'ler belediyelerin kaynak transferinde ve belediyelerin kamu alımlarında önemli bir role sahip olmaya başlamıştır. Türkiye'de BİT'lerin sayısına bakıldığında 2011 yılında 96 olan BİT sayısının 2016 yılı itibarıyla 155'e çıktığı görülmektedir. Mali büyüklüklerine bakıldığında ise aynı dönemler için 8 milyar TL olan aktif toplam, 20 milyar TL'ye ulaşmıştır (Hazine Müsteşarlığı, 2018).

### 3. Türk Kamu İhale Sistemi, Belediyelerin ve BİT'lerin Kamu Alımları İçerisindeki Payı

2000'li yıllar ekonomi yönetiminin güçlendiği, geleneksel bürokrasinin yerini daha uzman ve profesyonel yöneticilerin aldığı ve kamu maliyesinin yeniden yapılandırılması bağlamında birçok kurumsal düzenlemenin gerçekleştirildiği yıllardır. Böylesi bir dönüşümün en temel nedeni kamu mali yönetim süreçlerinde saydamlığın ve hesap verilebilirliğin tesis edilmesi gerekliliğidir. 1990'lı yıllar hem siyasi hem de ekonomik açılardan birçok sorunun yaşandığı bir dönem olmuştur. Siyasi açıdan karar alma süreçlerinde bürokrasi çıkarlarının ön planda tutulması, yolsuzluk, bürokratik kırtasiyecilik, şeffaf olmayan yönetim, keyfi ve hesap sorulamayan bir yönetim anlayışının süre gelmesi, iktisadi açıdan ise kaynakların etkin kullanılmaması, mali disiplinsizlik, artan borçlanma, israf, denetimsizlik ve artan bütçe dışı fon uygulamaları bu dönemin olumsuz örneklerinden bazılarıdır (Oyan, 1998; Güzelsarı, 2008; Balseven ve Önder, 2009). Nitekim ilgili literatürde sıklıkla tartışılan daha fazla yerindelik ve kamu mali yönetimin yeniden yapılandırılmasını içeren düzenlemelerle Dünya Bankası reformlarında *"good governance-iyi yönetim"*, Avrupa Birliği reformlarında ise *"subsidiarite-yerindenlik"* modeli tesis edilmeye çalışılmıştır (Güler, 2003: 93). Bu düzenlemelerin biri de daha şeffaf ve rekabetçi bir model üzerinden geliştirilmeye çalışılan kamu ihale sisteminde gerçekleştirilmiştir. Kamu alımları sistemi, ihtiyaçlar için gereken ödeneğin bütçeye konulmasından başlayıp; ihale usulünün belirlenmesi, ihale dosyasının hazırlanması, ihaleye çıkılması, ihalenin yapılması, onaylanması ve sonuçlanıp sözleşmenin imzalanmasına kadar geçen parçalar bütünü olarak ifade edilebilir (Çetinkaya ve Eroğlu, 2020: 92). Bu çerçevede kamu alımları sisteminin işlerliğini daha etkin hale getirmek amacıyla hem Kamu İhale Kurumu kurulmuş hem de 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu (KİK) ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu 22.01.2002 tarihinde 24648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2003 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 4734 sayılı Kanun, *"kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde uygulanacak esas ve usulleri"* düzenlemektedir. Bu kanuna göre yapılan ihalelere ilişkin sözleşmelerin düzenlenmesi ve uygulanması ile ilgili esas ve usuller ise 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri kapsamında ele alınmıştır (Akçay ve Manisalı, 2007: 15). Kamu alımları ile ilgili olarak günümüze kadar birçok kanundan yararlanılmıştır. Bu kanunlara *"1925 tarihli 661 sayılı Müzayede, Münakasa ve İthalat Kanunu"*, *"1934 tarihli 2490 sayılı Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunu"* ve *"1983 tarih 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu"* örnek verilebilir (Çetinkaya ve Ekşi, 2014: 57). Son olarak 2886 sayılı Kanun'un aksaklıkları ve yetersizlikleri ile Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde yerini 4734 sayılı İhale Kanunu'na bırakmıştır. Ancak yeni ihale kanunu sadece harcama işlemlerini kapsamış olup, gelir getirici işlemler açısından 2886 sayılı Kanunun bazı hükümleri geçerliliğini korumuştur. 4734 sayılı Kanunu'nun hazırlık çalışmalarında Birleşmiş Milletler Uluslararası Ticaret Hukuku Komisyonu (UNCITRAL) Model Kanunu ve AB kamu alım Direktifleri esas alınmıştır (Alyanak, 2007: 209; Ayhan ve Üstüner, 2015: 640). Model kanun üye devletlerin kamu alımlarına ilişkin mevzuat değişikliklerine yönelik bir çerçeve niteliğindedir. Model kanunda özetle ihale mevzuatının herkese açık olması, ihale yüklenicilerinden aranacak şartların öngörülen türde olması ve işin gereğini içeren şartlar taşıması, ön eleme şartlarının korunması, mevzuatın yükleniciler arasında rekabeti engelleyecek düzenlemeleri içermemesi vb. ilkeler belirtilmiştir. Bu çerçevede öngörülen ihale usulleri ise *"ülke içine münhasır usulü (m. 21-35); b) İki aşamalı ihale usulü veya teklif alma ya da pazarlık usulü (m. 36, 39); c) Sınırlı ihale usulü (m. 37); d) Teklif isteme yoluyla ihale (m. 38); e) Tek kaynaktan ihale usulü (m. 41)"* şeklinde tasarlanmıştır (Köktaş vd., 2009: 3-4). Kamu alımlarında AB direktifleri ise beş temel ilkeye dayanmaktadır. Bunlar: (1) Belirli eşiklerin üzerindeki tüm sözleşmelerin yayınlanması yoluyla şeffaflık, (2) Ayrımcılık yapılmaması, Avrupa standartlarının zorunlu kullanımı, objektif seçim kriterleri ve açık standartlar gerekmesi, (3) Sözleşmelerin kapsamı ve reklamcılık ile ilgili kuralları tamamlayan standart yayın

formları hakkında ayrı düzenlemeler, kamu sözleşmeleri için referans adlandırma, (4) Topluluk çapında sözleşmelerin verilmesi için ayrıntılı prosedürler ve kriterler yoluyla, sözleşmelerin rekabetçi tedarik temelinde verilmesi, (5) Mağdur istekliler için etkili uygulama ve çözüm sistemleridir (Alyanak, 2007: 209). Başka bir ifadeyle AB direktifleri, “*tam rekabet, şeffaflık, ayrımcılık yapmama tarafsızlık, eşit muamele ve orantılılık*” ilkelerini esas almaktadır (Akçay ve Manisalı, 2007: 14).

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun genel gerekçesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun çağın gereksinimlerini karşılamadığı ve aynı kanunla hem gelir hem harcama işlemlerinin yapılmasının karışıklığa neden olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte “*saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasının*” en geniş şekilde sağlanması da yeni Kanunun önemli gerekçelerinden olmuştur (Çetinkaya, 2014: 100). 2002 yılında kabul edilen Kanun’un son hali incelendiğinde dikkati çeken ilk konu yasada çok sayıda değişikliklerin yapılmasıdır. 13.02.2020’ye kadar değiştiren kanunun/KHK’nin veya iptal eden anayasa Mahkemesi Kararının numara sayılarına göre 59 kanunla ve 198 maddede değişiklik yapılmıştır. Değişiklikler ek madde, madde değişikliği ve mülga maddeler şeklinde yapılmıştır. Kanunda ilk halinden günümüze kadar çok sayıda değişikliğe gidilmesi öncelikli olarak kanunun güvenilirliğini sorgulamaktadır. Elbette kanunlar çağın gereklerine göre değiştirilebilir. Ancak bu değişikliklerin kanunun uygulamadaki paydaşları açısından öngörülebilir ve beklentileri karşılıyor olması gerekmektedir. Bir diğer husus kanunda istisna kapsamındaki alımların fazla olmasıdır. 2020 yılı itibarıyla kanunun üçüncü maddesinde yer alan istisnalar kısmı (a’dan z bendine kadar sıralanmıştır) kanunun ikinci maddesinde yer alan kanun kapsamından daha fazladır. İstisnaların bu denli fazla olması ve her geçen yıl artması, yolsuzluk riskini arttırmakta ve kamu kaynaklarının kullanımında rekabet, şeffaflık, güvenilirlik gibi temel ilkeleri zedelemektedir (Çetinkaya, 2014: 102). 2019 yılındaki KİK raporunda kamu alımları içerisinde istisna kapsamında kamu alım miktarı %16,22, istisna kapsamında alımların toplam tutarın içerisindeki payı ise %12,66’dır (Kamu İhale Kamu Alımları İstatistikleri, 2019). Rapora göre istisna kapsamındaki kamu alımlarının ihale türü ve ilgili kanun maddesine göre dağılımına bakıldığında ise istisnalarda en büyük payın %49’luk bir pay ile 3(b) ve %32’lik bir payla 3(g) olduğu görülmektedir (Tablo 1). Kanunun 3(b) maddesi savunma konularını içermektedir. Burada dikkati çeken ise 3(g) maddesindeki istisnanın kapsamıdır. 3(g) maddesinde KİT’lerin ve belediye iktisadi teşebbüslerinin gerçekleştirdiği kamu alımlarıyla ilgili istisnalar yer almaktadır. Bu durum kamu alımları için belli kişi ve şirketlerden ihalesiz alım yapmaya açık olacağına bir göstergesidir. KİT ve BİT’lere tanınan istisnanın kanunda yer bulması ve limitin de yüksek tutulması, kamu kaynağının rekabet ve eşit muamele başta olmak üzere temel ilkelerinin zedelediğini açıkça göstermektedir.

**Tablo 1.** İstisna Kapsamındaki Kamu Alımlarının İhale Türü ve İlgili Kanun Maddesine Göre Dağılımı (Yüzde)

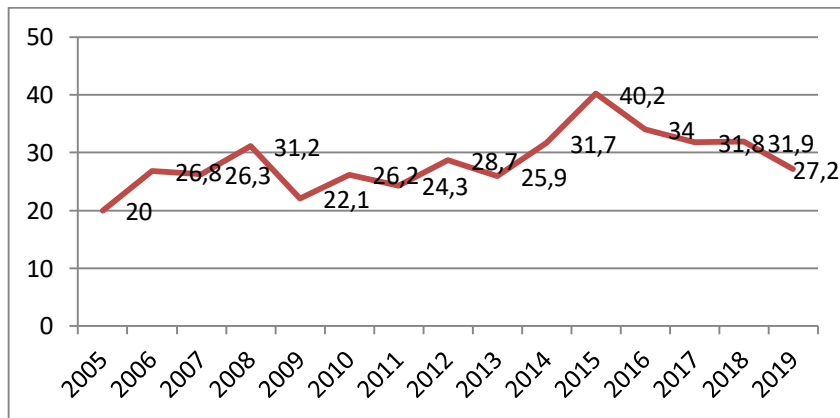
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
3a	0,76	0,66	2,15	1,66	2,95	3,62	4,67	3,46	1,18	1,18
<b>3b*</b>	<b>19,33</b>	<b>25,82</b>	<b>18,84</b>	<b>36,60</b>	<b>23,60</b>	<b>34,61</b>	<b>30,58</b>	<b>37,87</b>	<b>44,03</b>	<b>49,40</b>
3c	2,76	20,66	0,58	0,37	2,53	3,60	1,44	0,63	13,79	5,13
3d	0,01	0,00	0,00	-	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
3e	0,75	1,96	4,92	3,54	1,45	6,53	3,59	2,94	2,72	5,13
3f	1,36	1,27	3,35	1,83	3,34	1,82	2,04	3,23	3,50	1,72
<b>3g**</b>	<b>60,89</b>	<b>45,86</b>	<b>57,68</b>	<b>46,40</b>	<b>58,74</b>	<b>45,15</b>	<b>46,36</b>	<b>43,31</b>	<b>27,09</b>	<b>32,49</b>
3h	-	0,00	0,01	0,00	0,01	0,02	0,002	0,00	0,01	0,00
3i	12,69	2,73	9,43	6,53	5,75	3,15	9,69	6,29	6,20	2,84
3k	-	-	0,57	0,53	-	-	0,75	0,75	0,54	0,76
3j	0,01	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
3n	-	-	0,03	0,50	-	0,80	0,65	1,16	0,68	0,68
3o	0,007	-	-	-	-	-	-	0,00	-	0,01
3p	-	-	0,06	0,05	-	0,05	0,05	0,11	0,02	-
3r	-	-	0,28	0,14	-	0,12	0,16	0,19	0,15	0,11
3s	-	-	-	-	-	-	-	0,01	-	0,59
3t	-	-	-	-	-	-	-	0,02	-	-

Kaynak: 2010-2019 Kamu Alımları İzleme Raporlarından derlenmiştir.

Özellikle mali yükümlülüklerinin artmasıyla, finans sermayesinin yeniden değerlendirilme alanı bulduğu belediyelerin yerleşme adına getirilen yasal düzenlemelerle faaliyet alanları belirgin şekilde genişlemiştir. Bu bağlamda belediyelerde sermaye çevreleriyle kamu-özel ortaklıkları artmıştır. Bu ortaklıklarda BİT'lerin rolü ise önemli bir hale gelmiştir (Eroğlu, 2016: 225). BİT'lerin bağımsız özel bütçeli özel hukuk tüzel kişiliğine haiz kuruluşlar olduğu ifade edilmişti. Ancak BİT'ler belediyeler tarafından kurulmakta ve üst düzey yöneticileri yine belediye başkanları tarafından atanmaktadır. “*Bu durumda belediye ihalesini açan da ihaleyi almak üzere ihaleye katılan da aynı makam olmaktadır*” (Gürakar, 2018: 54). Aynı zamanda BİT'lere “*24 Aralık 2017 tarihinde çıkarılan torba KHK ile KİK'in 22. Maddesindeki limit ve şartlara tabi olmaksızın, ihaleye çıkmaksızın doğrudan temin yöntemi hakkı*” verildiğini de belirtmek gerekir (Gürakar, 2018: 54). Doğrudan temin kavramı 4734 sayılı Kanun'un ilk halinde ihale usulü olarak yer bulan bir tür alım şekli olup, Kanun'da “*Belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usul*” olarak tanımlanmıştır. Ancak 4734 sayılı Kanun'da 30.07.2003 tarihinde yapılan değişiklik ile “*Doğrudan Temin Usulü*” ihale usulü olmaktan çıkarılmıştır. Artık Kamu İhale Kanunu'nda ihale usulü olarak kabul edilmeyen doğrudan teminin, Kanun tasarısının gerekçesinde “*işin doğası gereği ilân yapılmaksızın ihtiyacın belirli bir istekliden karşılanmasının kaçınılmaz olduğu durumlar dikkate alınarak*” düzenlendiği belirtilmektedir. Kanunun 22/d maddesine göre ise “*belirtilen tutara kadar özellikle kâğıt, kırtasiye, elektrik malzemeleri gibi küçük ölçekli günlük ihtiyaçların karşılanması ile küçük bakım onarım işlerinin yaptırılmasında kolaylık sağlamak üzere*” doğrudan teminin benimsendiği görülmektedir. İhale sisteminde rekabetçi ortamı zayıflatan doğrudan temin gibi verimsiz uygulamalar kamunun mal ve hizmet alımlarına teklif verecek tüm kişi ve firmaların eşit teklifte bulunma olanaklarını yok etmektedir. Buna paralel olarak doğrudan temin ile gerçekleştirilen alımlarla belirli firmalara menfaat sağlanabilmekte ve oluşabilecek yüksek fiyatlar nedeniyle de vatandaşlar için “*yüksek düzeyde vergi*” başta olmak üzere birçok maliyeti birlikte getirmektedir (Çetinkaya ve Ekşi, 2014: 75).

İlhan (2013) “*Türkiye’de Belediyeler ve Şirketleri Arasındaki İhale İlişkileri Üzerine Bir Araştırma*” adlı çalışmasında belediyelerin kamu alımları süreciyle bünyesinde kurulan BİT'lere kamu kaynağının önemli bir kısmını aktardığı tespitinde bulunmaktadır. İlhan'a göre BİT'ler belediyeler tarafından açılan ihalelerin birçoğunda yer almakta ve hatta çoğu ihalenin yüklenicisi olmaktadır. İlhan çalışmasında BİT'lerin katıldığı belediye ihalelerinin %70'inde tek istekli olduğu ve belediyelerin BİT'lerden piyasadan çok daha yüksek maliyetlerde mal ve hizmet satın aldıkları sonuçlarına ulaşmıştır. “*Örneğin büyükşehir belediyeleri ve bağlı idareleri 2008 ve 2009 yılları için ortalama yaklaşık maliyetin 100 TL olduğu varsayıldığında, satın alınan mal ve hizmetler özel sektörden 80 TL'ye alınırken, bu hizmetler kendi şirketlerinden 94 TL'ye satın alınmaktadır*” (İlhan, 2013: 18). Gürakar (2018) “*Kayıрма Ekonomisi*” adlı çalışmasında kamu alım süreçlerinde siyasi aktörlerin önemli rol aldığı ve siyasi rantın kollandığı yönünde sonuçlara ulaşmıştır. Gürakar'a göre 2004-2011 yıllarını kapsayan dönemde kamu alımlarında ihaleyi kazanan firma sahiplerinin 1303'ünün siyasi iktidara yakınlığı ile bilinen MÜSİAD, ASKON, TÜMSİAD vb. üyeleri arasında yer almaktadır (Gürakar, 2018: 122-136).

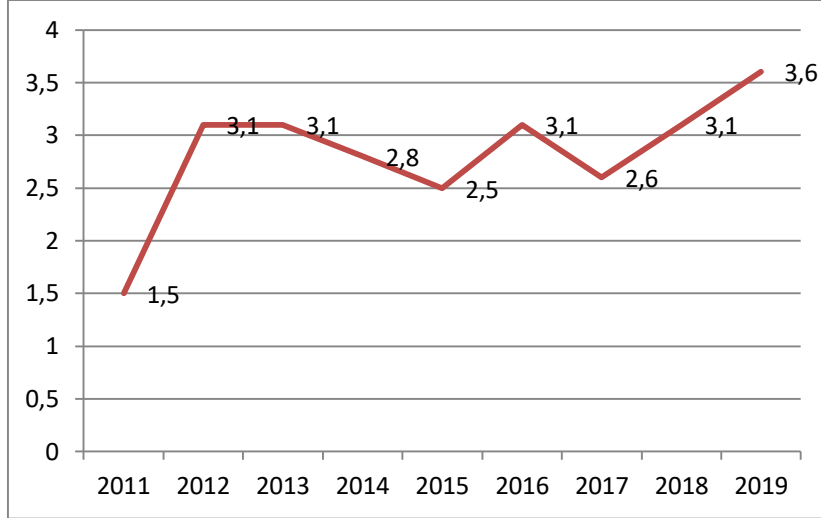
**Grafik 1.** Belediyelerde Sözleşmesi Yapılan İhale Tutarlarının Toplam Tutara Oranı



Kaynak: 2006-2019 yılları arasında yayımlanan Kamu Alımları İzleme Raporlarından hesaplanmıştır.

Belediye ihale işlemlerinde siyasi rant ve menfaat sağlama doğrultusunda ihalelerin yönlendirildiği kamuoyu gündeminde sıklıkla dile getirilmektedir. Özellikle belediyelerin mali büyüklüklerinin artması kamu alımlarındaki paylarını da artırmıştır. Bu pay 2005 yılında %20'lerdeyken 2015'te %40'a sonrasında ise %30 seviyelerinde gerçekleşmiştir.

**Grafik 2.** BİT'lerin Kamu Alımları İçerisindeki Payı



Kaynak: 2011-2019 yılları arasında yayımlanan Kamu Alımları İzleme Raporlarından hesaplanmıştır.

Dikkat çeken bir diğer artış ise BİT'lerin kamu alımları içerisindeki paylarının artışıdır. 2011 yılında %1,5 olan bu pay 2019 itibariyle %3,6'ya gelmiştir. 4734 sayılı Kanun'a göre belediye şirketleri belediyenin ihalelerine katılabilmektedir. Son dönemlerde belediye şirketlerinin kendi belediyesinin ihalelerinde çokça yer aldığı ve şirketlerin katıldığı ihalelerin tamamında kazandığı görülmektedir (Meşe, 2011; İlhan, 2013; Çetinkaya, 2014). Belediye şirketleri kamu alımlarında farklı ihale yöntemleri kullanmaktadır (Meşe, 2011: 209). Bu yöntemlerin başında açık ihale ve pazarlık usulü gelmektedir. KİK'in 2019 kamu alımları izleme raporunda ihaleyi gerçekleştiren en üst idareye göre kamu alımlarının sayısı ve tutarları incelendiğinde dikkat çekici sonuçlar ortaya çıkmaktadır (Tablo 2).

**Tablo 2.** İhaleyi Gerçekleştiren En Üst İdareye Göre Kamu Alımlarının Sayısı ve Tutarı

	4734 Sayılı Kanunda Belirtilen İhale Usulleri Kapsamında		İstisna		Doğrudan temin		Toplam	
	Adet	Tutar	Adet	Tutar	Adet	Tutar	Adet	Tutar
Belediyeler	14.537	36.318.358	269	460.672	109.397	2.514.018	124.203	39.293.048
BİT'ler	830	2.613.275	4.387	2.349.670	7.366	138.277	12.583	5.101.222

Kaynak: Kamu İhale Kurumu, 2019 Kamu Alımları İzleme Raporu.

Belediyelerin gerçekleştirdiği kamu alımlarının adet bakımından %11,7'sinin 4734 Sayılı Kanunda belirtilen ihale usulleri kapsamında, %0,2'sinin istisna kapsamında ve %88'inin ise doğrudan temin kapsamında olduğu görülmektedir. Diğer idarelerle karşılaştırıldığında doğrudan teminle gerçekleşen alım sayısında ilk sıranın belediyelere ait olduğu görülmektedir. Tutarlar açısından bakıldığında ise bu oranlar sırasıyla %92, %1 ve %7'dir. BİT'ler açısından bakıldığında doğrudan temin kapsamında yapılan alımların adet olarak oranı dikkat çekicidir. BİT'lerin alımlarının %59'u doğrudan temin, %35'i istisna ve %6'sı ise 4734 sayılı Kanunda belirtilen ihale usulleri kapsamında gerçekleşmektedir. BİT'ler diğer idarelerle karşılaştırıldığında KİK'ten sonra en çok istisna kapsamında alım yapan idare konumundadır. Tutar açısından bakıldığında ise

BİT'ler istisna kapsamında alımlarda belediyeleri de geçerek 3. sırada yer almaktadır. İlk iki sırada ise Adalet Bakanlığı ve KİT'ler yer almaktadır.

Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkeler başlıklı 5.maddesinde “...bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir” denilerek idarelerin öncelikle açık ihale usulü ile belirli istekliler arasında ihale usulünü kullanmaları gerekmektedir. Ancak uygulamada istisna ve doğrudan temin yöntemlerine sıklıkla başvurulması alımların rekabete ve eşit muameleye aykırı gerçekleştirildiğini göstermektedir. 4734 Sayılı Kanunda belirtilen ihale usulleri kapsamında yapılan alımların dağılımına bakıldığında ise pazarlık usulüyle gerçekleştirilen ihale sayısının %30 düzeyinde olduğu görülmektedir. 4734 Sayılı Kanun'da pazarlık usulünün uygulanabilmesi için bazı özel durumlar şart koşulmuştur. Örneğin; Kanunun 21. maddesinin (b) bendine göre “Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması” durumunda pazarlık usulü tercih edilebilir. Belediyeler açısından bakıldığında pazarlık usulü yöntemiyle “ivedilik” esas alınarak BİT'lere doğrudan ihale verilmektedir. Açık ihale yönteminde ise isteklilerin teklif vermesinin önüne geçme, şartnamelerde özel ibarelere yer verme, hak edişlerde ya da iş kabullerinde sorun çıkarma vb. engellemeler söz konusu olmaktadır (Meşe, 2010: 211).

Bir diğer önemli husus ise yaklaşık maliyet bedelleri ile ilgilidir. Kanun'un 9. maddesinde “yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmeyeceği isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanamayacağı” belirtilmektedir. KİK'in 2019 verilerine göre yaklaşık maliyet ile sözleşme bedeli arasındaki fark %17 düzeyindedir. Bu fark geçmiş yıllarda çok daha fazla gerçekleşmekteydi. Yaklaşık maliyetlerin piyasa koşullarına göre hazırlandığı düşünüldüğünde sözleşme bedelinin aşağı yönde gerçekleşmesi yaklaşık maliyet konusunda sorun olduğunu göstermektedir. Bu durumda ya firmalar aşırı düşük değerlendirme yapmakta ya da idareler yüksek bedellerle alımlar yapmaktadır (Çetinkaya, 2014). Yaklaşık maliyetle ilgili bir diğer husus ise yaklaşık maliyetin gizli tutulması gerekliliğidir. Ancak burada da bazı kurumların yaklaşık maliyeti “nokta atışı” tespit ettikleri görülmektedir. Örneğin BİT'ler açısından bakıldığında sözleşme bedelleri ile yaklaşık maliyetleri arasındaki fark %1'lere kadar inmektedir. Yaklaşık maliyetin doğru hesaplanmamasının ya da öğrenildiği izleniminin kamu alımlarında rekabet ve eşit muamele ilkelerini zedelediği ileri sürülebilir.

#### 4. Bursa Büyükşehir Belediyesi ve BİT'leri Arasındaki Kamu Alımları

BİT'lerin analizine geçmeden önce Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin bütçe büyüklüğü ve toplam kamu alımları hakkında birkaç hususa değinmek gerekir. Bursa Büyükşehir Belediyesi büyükşehir belediyeleri arasında hem bütçe büyüklüğü hem de kamu alımları açısından önemli bir büyüklüğe sahiptir. Kentte, tarım, hizmet ve sanayi sektörleri bakımından dikkate değer bir katma değer yaratılmaktadır. Bütçe büyüklüğüne bakıldığında belediyenin 2018 yılı için 2.122.159.794 TL geliri ve 2.348.758.153 TL gideri bulunmaktadır. 2013 ve 2014 yılları hariç belediyenin sürekli açık vermekte olduğu ve açığın bütçe büyüklüğü içerisinde yaklaşık olarak ortalama %17 düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir (Tablo 3). Dolayısıyla söz konusu belediye açısından kaynakların etkin ve verimli kullanılması ve yerel bölüşüm ilişkilerinin adil bir şekilde dağılımı için kamu alımlarının rekabetçi ve etkin bir düzeyde gerçekleştirilmesi önemlidir.

2010-2020 yılları arasında Belediye tarafından sonuçlanan 3964 (24.06.2020 tarihi itibarıyla) ihaleye bakıldığında toplam sözleşme bedelinin 11.635.429.819 TL, toplam yaklaşık maliyetinin 14.934.446.453 TL ve toplam tenzilat oranının ise %22 düzeyinde olduğu görülmektedir. Yaklaşık maliyetinin %22 altında bir sözleşme bedeli gerçekleştirilmiştir. Dikkat çeken bir diğer veri ise belediyenin 1417 yüklenicisiyle çalıştığı ve bu yükleniciler arasında hem ihale sayısı hem de sözleşme bedeli bakımından ilk sıraları BİT'lerin almasıdır. BİT'lerin Belediye tarafından gerçekleştirilen toplam ihale tutarları içerisindeki payı yaklaşık olarak %14'tür. İhale sayısı bakımından ise bu oran yaklaşık olarak %5'dir (Tablo 4).



**Tablo 3.** Bursa BŞB 2010-2018 Kesin Hesap Sonuçları Gelir-Gider Farkları (TL)

Yıllar	Gelir	Gider	Açık/Fazla	Bütçe Büyüklüğüne Oranı % (Gelir/Açık)
2010	502.934.960	619.814.780	- 116.879.820	%23
2011	571.309.576	889.320.787	- 318.011.211	%55
2012	787.282.966	845.851.155	- 58.568.189	%6
<b>2013</b>	<b>890.320.709</b>	<b>804.703.556</b>	<b>+ 85.617.153</b>	<b>%10 (+)</b>
<b>2014</b>	<b>1.066.365.270</b>	<b>980.280.224</b>	<b>+ 86.085.046</b>	<b>%8 (+)</b>
2015	1.252.690.715	1.457.433.973	- 204.743.258	%16
2016	1.358.600.286	1.884.637.012	- 526.036.726	%39
2017	1.913.280.696	2.302.196.297	- 388.915.601	%20
2018	2.122.159.794	2.348.758.153	- 226.598.359	%11

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi 2010-2018 Mali Yıl Kesin Hesaplarından derlenmiştir.

#### 4.1. Yöntem

Çalışmanın bu bölümünde Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2010-2020 yılları arasında Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden gerçekleştirilen kamu alımları incelenmiştir. Bu kapsamda 24.06.2020 tarihi itibarıyla yaklaşık olarak 3924 ihale arasından Büyükşehir'den ihale kazanan BURFAŞ, BURULAŞ, BİNTED ve BURSA KÜLTÜR A.Ş.'nin alımlarının içeriğine bakılmıştır. Bursa Büyükşehir Belediyesi bünyesinde çalışma kapsamında belirlenen BİT'lerin dışında BESAŞ A.Ş., BURKENT A.Ş., JEOTERMAL A.Ş. ve TARIM A.Ş. olmak üzere toplamda sekiz BİT bulunmaktadır. Ancak çalışma belediyeden en çok ihale alan dört BİT ile sınırlandırılmıştır. İhale rakamları için kamu alımlarının izlendiği, üyelik gerektiren, bu alanda bilinir ve geniş bir portal olan ihalebul. com'dan yararlanılmıştır. Çalışmada ayrıca, belediyenin faaliyet raporlarından hareketle BİT'lerin ilgili yıllardaki mali durumu değerlendirilmiştir.

#### 4.2. Tespitler

BİT'ler arasında ihale sayısı bakımından belediyede en büyük paya sahip olan BİT Bursa Kültür AŞ'dir. Bursa Kültür A.Ş. sermayesinin tamamı belediye iştiraklerine ait bir şirket ve 2005 yılında kültür sanat organizasyonları yapmak amacıyla kurulmuştur. Teşebbüs "*festival, konser, sempozyum, panel, turizm, sağlık turizmi, yabancı öğrenci eğitim organizasyonu vb. kültür sanat organizasyonlarında faaliyet göstermektedir*" (Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2019: 362). Bursa Kültür AŞ'nin belediyeden yüklenici olarak kazandığı ihalelerde yöntem olarak açık ihale ve pazarlık usulü kullanılmıştır. Bursa Kültür A.Ş.'nin 2010-2020 yılları arasında belediye ile gerçekleştirdiği ihale sözleşme bedeli 208.914.101 TL'dir (Tablo 4). Bu ihalelerde yaklaşık maliyet tutarı 221.115.773 ve indirim oranı ise %5'dir.

**Tablo 4.** 2010-2020 yılları arasında Belediye'nin BİT'lerle gerçekleştirdiği İhale Sayıları ve Tutarları (TL)

BİT'LER	Sözleşme Bedelleri	İhale Sayısı
BURFAŞ	54.543.013	28
BİNTED	1.046.027.070	47
BURSA KÜLTÜR A.Ş.	208.914.101	79
BURULAŞ	344.437.422	41
Toplam	1.653.921.606	195
BŞB (Destek Hizmetleri Başkanlığı)	11.635.429.81	3964
Oran	%14	%5

Bursa Kültür A.Ş.'nin kazanmış olduğu 79 ihalenin 19'u pazarlık usulüyle 60'ı ise açık ihale usulü ile gerçekleşmiştir. Açık ihale usulü yapılan kamu alımlarında ihalelere katılan istekli sayısına bakıldığında yalnızca 1 ihaleye 4 isteklinin, 14 ihaleye 2 isteklinin ve geriye kalan 45 açık ihaleye ise yalnızca 1 isteklinin katıldığı görülmektedir. Pazarlık usulüyle gerçekleştirilen kamu alımlarında üç ihaleye 3 isteklinin, 3 ihaleye 2 isteklinin ve geri kalan 13 ihaleye ise yine yalnızca 1 isteklinin katıldığı tespit edilmiştir.

BİT'ler arasında tutar bakımından en fazla paya sahip olan teşebbüs ise BİNTED'dir. BİNTED "1991 yılında Bursa Büyükşehir Belediyesinin %30, BUSKİ Genel Müdürlüğü'nün %27,2, Osmangazi ve Yıldırım Belediyelerinin %20 ve Nilüfer Belediyesinin %2,8 hisse oranları ile kurulmuş" bir şirkettir (Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2019: 370). Teşebbüs 2007 yılından itibaren insan kaynakları, taahhüt, eğitim ve danışmanlık hizmetleri, 2012 yılından itibaren ise kongre ve kültür merkezleri işletmeciliği faaliyetlerinde bulunmaktadır.

BİNTED'in belediyeden kazandığı toplam ihale sayısı 47'dir. Katıldığı ihalelerin sözleşme bedeli 1.046.027.070'dir. İhalelerin yaklaşık maliyeti ise 1.110.219.613'dir. Diğer teşebbüslerin ihale alımlarında olduğu gibi BİNTED de *nokta atışı yaparak* neredeyse sözleşme bedeli düzeyinde ihaleye girmiştir. İndirim oranı % 5 düzeyindedir. BİNTED'in yüklenici olduğu ihalelerde daha çok açık ihale usulü kullanılmıştır. 47 ihalenin 15'i pazarlık usulünde 1'i istisna kapsamında ve geri kalan 31 ihalede ise açık ihale usulü gerçekleştirilmiştir. Açık ihale usulü ile gerçekleştirilen alımlarda istekli sayısının çoğunluğu 1'dir. Sadece 1 açık ihalede 3 istekli bulunmaktadır. Pazarlık usulünde ise görece daha iyi bir durum vardır. Pazarlık usulünde 3 isteklinin bulunduğu ihale sayısı 2, 2 isteklinin bulunduğu ihale sayısı 4'tür. İstisna kapsamında yapılan tek ihalede ise 3 istekli bulunmaktadır.

BURULAŞ, sermayesinin tamamı belediye ve iştiraklerine ait bir şirket olarak 1998 yılında kurulmuştur. BURULAŞ "şehir içi raylı sistem işletmeciliği, şehir içi otobüs işletmeciliği, bilet sistemi işletmeciliği, şehirlerarası ve uluslararası otobüs terminali işletmeciliği, şehirlerarası deniz işletmeciliği, şehir içi otopark işletmeciliği ve kiralık araç işletmeciliği alanlarında faaliyet göstermektedir" (Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2019: 330). Teşebbüs belediyeden 2010-2020 yılları arasında toplam 41 ihale almıştır. İhalelerin içeriğini daha çok araç kiralama oluşturmaktadır. İhalelerde gerçekleşen toplam sözleşme bedeli 344.437.422 TL, toplam yaklaşık maliyet 364.464.687 TL ve indirim oranı ise %5'dir. Teşebbüsün katıldığı ihalelerin 21'i pazarlık usulüyle 20'si ise açık ihale usulüyle gerçekleşmiştir. Pazarlık usulüyle gerçekleşen ihalelerin 17'sinde 1 isteklinin 3'ünde 2 isteklinin ve sadece birinde 3 isteklinin olduğu görülmektedir. Açık ihale usulüyle gerçekleşen ihalelerin çoğunda yine tek istekli ihaleye katılmıştır.

BURFAŞ 1992 yılından beri faaliyet göstermekte ve kentteki fuar organizasyonlarını yapmak üzere kurulmuş bir teşebbüstür. Ancak teşebbüs fuar hizmetlerinin özelleştirilmesiyle kentteki park ve bahçelerin işletmesini yapmaya başlamıştır. Teşebbüs bünyesinde hayvanat bahçesi, kent hali, kent müzesi, Kültürpark bilet satışı ve gişe kontrol hizmetleri bulunmaktadır (Bursa Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Raporu, 2019: 352). Teşebbüs belediyeden 2010-2020 yılları arasında toplam 28 ihale almıştır. İhalelerde toplam sözleşme bedeli 54.543.013 TL, Toplam maliyet Bedeli 52.561.025 TL ve diğer teşebbüslerin aksine yaklaşık maliyetin üstünde bir bedelde sözleşme gerçekleştirilmiştir. 28 ihalenin 21'i açık ihale 7'si ise pazarlık usulüne göre

gerçekleşmiştir. 21 açık ihalenin yalnızca 1'er tanesine 3 ve 2 isteklinin geriye kalan 19 açık ihaleye 1 isteklinin katıldığı görülmektedir. 7 pazarlık usulünün 5'ine 1 istekli, 2'sine ise 2 istekli katılmıştır.

Yukarıdaki analizlerden hareketle Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin kamu alımları içerisinde BİT'lerin payının hem katıldığı ihale sayıları hem de ihale tutarları açısından dikkate değer olduğu söylenebilir. BİT'lerin belediye kamu alımları içerisinde yer almasında mevzuat açısından hiçbir engel bulunmamaktadır. Ancak ihalenin temel ilkeleri arasında yeralan rekabet ve eşit muamele ilkeleri çerçevesinde değerlendirildiğinde BİT'lerin ihalelerde yer almasının etkin olup olmadığı tartışmalıdır.

Çalışmada elde edilen ilk bulgu yaklaşık maliyetlerle ilgilidir. Bursa Büyükşehir Belediyesinin kamu alımlarında sözleşme bedeli ve yaklaşık maliyet arasında %22 düzeyinde aşağı yönde bir fark bulunmaktadır. Belediyenin yaklaşık maliyeti doğru bir şekilde tespit edemediği görülmektedir. Ancak bu durum BİT'lerin katıldığı ihalelerde geçerli değildir. BURFAŞ hariç analize dâhil edilen diğer teşebbüslerin katıldığı ihalelerde sözleşme bedeli ile yaklaşık maliyet arasındaki fark sadece %5 indirim oranı düzeyindedir. Hatta teşebbüslerin katıldığı kimi ihalelerde sözleşme bedeli ve yaklaşık maliyet arasındaki fark neredeyse sifıra yaklaşmaktadır. Bu tablo Kanun'un 9. Maddesinde belirtilen "*yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmeyeceği isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanamayacağı*" ifadesine ters düşmektedir. Nitekim diğer kamu alımlarında %22 olan bu oranın BİT'lerin katıldığı ihalelerde ortalama %5'lere kadar düşmesi yaklaşık maliyetin bilindiği düşüncesine yol açmaktadır. BİT'lerin yer aldığı ihalelerde yaklaşık maliyetin öğrenilmesi ya da öğrenildiği izlenimi bile rekabet ve eşit muamele ilkelerine şüphe düşürmektedir.

Çalışmada elde edilen ikinci bulgu ise ihaleye gelen teklif sayıları ile ilgilidir. Teklif sayısının fazla olması ihalenin rekabetçi bir ortamda gerçekleştiğinin önemli bir göstergesidir. BİT'lerin katıldığı ihaleler incelendiğinde hem açık hem de pazarlık usullerinde ihalelere sadece BİT'lerin teklif verdiği görülmektedir. Analiz sonuçlarına göre sadece bir ihalede 4 istekli teklif vermiştir ve yüklenicisi yine BİT olmuştur. Dolayısıyla BİT'lerin katıldığı ihalelerde yüklenicisinin önceden belli olduğu ve isteklilerin bu bilgiden hareketle ihaleye teklif dahi vermedikleri görülmektedir. Bu durum ihalelerin rekabetçi bir ortamda gerçekleşmediğini göstermektedir.

Son bulgu ise ihale usulleriyle ilgilidir. Belediyeler ile BİT'ler arasında gerçekleşen kamu alımlarında özellikle son yıllarda pazarlık usulünün daha fazla tercih edilmeye başlandığı görülmektedir. BİT'lerin yüklenicisi olduğu 195 ihalenin 62'si pazarlık usulüyle gerçekleşmiştir. Kanununun 21. Maddesinin (b) bendi pazarlık usulüne "*ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması*" halinde başvurulması gerekliliğini ifade etmiştir. BİT'lerin pazarlık usulüyle yüklenicisi olduğu alımların çoğunda "*doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların*" gerçekleşmediği görülmektedir.

Bulguların aksine, elbette, BİT'lerin belediyelerin ihalelerinde yer almasıyla "*belediyenin kaynağını yine belediye bünyesinde kaldığını ileri sürmek*" mümkündür (İlhan, 2013: 18). Ancak belediye şirketlerinin belediye idaresinden ihale ile aldığı işleri istisna kapsamında ya da doğrudan temin uygulamasıyla piyasadaki firmalara yaptırması belediye şirketi ve şirketin işi yaptırdığı piyasadaki firmalar lehine bir durum oluşturmaktadır. Alımları istisna kapsamında istediği gibi yapan ya da işleri bölerek parça parça yapan belediye şirketi hem piyasadaki bazı firmaları kayırarak rekabeti engellemekte hem de kamu kaynaklarını zarara uğratmaktadır (Çetinkaya, 2014). Diğer taraftan "*belediyelerin şirket kurarak bu şirketlerden mal ve hizmet almalarının belediyeler açısından daha avantajlı olabilmesi için belediyelerin şirketlerinden piyasadaki daha ucuza mal ve hizmet satın almaları ve/veya şirketlerin dönem sonlarında yeteri kadar kâr elde ediyor olmaları gerekmektedir*" (İlhan, 2013: 18). Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin faaliyet raporlarında BİT'lerin kar-zarar tablosuna bakıldığında teşebbüslerin bazı yılları zararla kapattıkları görülmektedir. Örneğin faaliyet raporlarının çoğunda BURULAŞ'ın kar ve zararına ulaşamamakla birlikte 2019 yılında yaklaşık olarak 75 milyon TL zarar ettiği anlaşılmaktadır. Faaliyet raporlarından hareketle BURFAŞ ve BURSA KÜLTÜR A.Ş'nin zarar ettiği yılların yanı sıra daha çok kara geçtiği yıllarının olduğu ve BİNTED'in ise görece en karlı teşebbüsün olduğu söylenebilir. Ancak tutarlara bakıldığında kara geçilen yıllarda dahi yüksek düzeyde bir karlılık durumundan bahsedilemez (Tablo 6).

**Tablo 6.** BURULAŞ, BURFAŞ, BURSA KÜLTÜR A.Ş., BİNTED BİLANÇO Kar-Zarar

Yıllar	BURULAŞ	BURFAŞ	BURSA KÜLTÜR A.Ş.	BİNTED
2010	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	-3.066.000	+1.292.713	-1.281.175
2011	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+ 372.513	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+565.915
2012	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+ 337.000	-445.532	+1.182.315
2013	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	- 53.000	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+ 521.732
2014	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	-1.564.642	+99.907	1.476.574
2015	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	55.650	+712.386	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.
2016	+19.068.541	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+ 469.945	+ 759.475
2017	+ 6.988.591	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+918.586	11.912.650
2018	+13.322.923	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır.	+1.348.368	Kar-Zarar bilgisine ulaşılamamıştır
2019	-75.048.455	+5.251.657	+2.144.965	+2.215.712

Kaynak: Bursa Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından derlenmiştir.

## 5. Sonuç ve Değerlendirme

Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin kamu alımları içerisinde BİT'lerin rolünün incelendiği bu çalışmada çıkan en önemli sonuç söz konusu ihalelerin rekabetçi bir yapıda olmadığıdır. Organizasyon, temizlik, park ve bahçe, çevre düzenlemesi ve peyzaj, ulaşım, otopark vb. birçok alanda BİT'ler faaliyet göstermektedir. Bu hizmetler için belediyeler tarafından "adrese teslim" gerçekleştirilen kamu alımlarıyla BİT'lerin haksız rekabet içinde oldukları çalışmada da ulaşılan bulgulardan birisidir. Diğer taraftan BİT'ler tarafından kazanılan ihalelerdeki işlerin sonrasında alt yüklenicilere ihale mevzuatı kapsamının dışında gördürülmesiyle de kamu kaynaklarının denetimsiz kullanımı meydana gelmektedir. Şeffaf ve rekabetçi bir kamu ihale sistemi belediyelerin içerisine sürüklendiği finansman krizine, kaynakların etkin kullanılması bağlamında önemli bir çözüm aracıdır. Türkiye'de belediyelerin gelir kaynaklarının çoğunu merkezi bütçeden aktarılan vergi payları oluşturmaktadır. Belediyelerin artan harcamalarına karşılık öz-gelir yaratma kapasitelerinin düşük olması, ciddi düzeylerde bir borçlanmaya neden olmaktadır. 2010 yılında yaklaşık olarak 43 milyar TL olan belediyelerin toplam yükümlülükleri 2018 yılına gelindiğinde yaklaşık olarak 160 milyar TL'dir. Bu borcun izlendiği önemli kalemlerden birisi de bütçe emanetleridir. Bu hesap nakit yetersizliğinden dolayı ödenemeyen tutarların kaydını yapmakta ve bu tutar yine tüm belediyelerde 2019 yılı itibarıyla 30 milyar TL'yi aşmış durumdadır. Bursa Büyükşehir Belediyesi açısından bakıldığında belediye bütçesinin 2015'ten beri sürekli açık verdiği görülmektedir. 2018 yılı bütçe emanet hesabı ise yaklaşık olarak 2,3 milyar TL'dir. Dolayısıyla Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin finansman sorunu yaşadığı açıktır. Belediyenin finansman sorununa çalışma bağlamında getirilecek en önemli çözüm kamu alımlarının şeffaf yönetilmesi ve alımlarda rekabetin artırılmasıdır. Bu bağlamda kamu ihale mevzuatında istisna kapsamının daraltılması ve yasanın ilk halindeki ruhuna geri dönülmesi gerekmektedir. Bir diğer çözüm önerisi ise belediyenin ve bünyesinde faaliyette bulunan teşebbüslerinin mali açılarından hesap verebilir yönetim anlayışını benimsemeleri ve bu anlayışa bağlı kalmalarıdır. Bu kapsamda ise BİT'lerin denetimine yönelik mevzuatın kapsamı genişletilmelidir.

Türkiye'de belediyelerin giderek siyasallaştığı ve bu durumun kayırmacılığa ve kamu kaynaklarının israfına yol açtığı ileri sürülebilir. Nitekim belediye başkanları çoğunlukla bir siyasi partinin adaydır. Dolayısıyla göreve gelen belediye başkanları kamu kaynaklarını 'yandaş' diye tabir edilen menfaat ilişkisi içinde oldukları kimselere transfer edebilirler. Başka bir ifadeyle yereldeki bölüşüm ilişkilerinin adil dağılımı

söz konusu olmayabilir. BİT'ler de belediyelerin siyasallaştığına dair en önemli göstergelerden birisidir. BİT'ler yerel hizmet aracı olmaktan çok farklı amaçlara hizmet eden, denetim kapsamı dışında harcama yapmaya olanak sağlayan, kamu alımları yoluyla sermaye transferlerinin gerçekleştiği teşebbüsler haline gelmiştir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. maddesinde belirtilen "genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler" ifadesi BİT'lerin siyasallaşmasına zemin hazırlamaktadır. Birçok belediye yöneticisinin BİT'lerin yönetim kurullarında yer almasıyla yüksek ücretler aldığı bilinmektedir. Aynı zamanda özellikle seçim dönemlerinde BİT'lerin oy kaygısıyla hareket ederek istihdam politikası gerçekleştirdiği de bir gerçektir. Kamusal alanın siyasallaşma sorununa yönelik getirilecek en gerçekçi çözüm ise katılımcı yönetim ve denetim mekanizmalarının etkinleştirilmesidir. Katılımcı bir yönetimle kentin paydaşlarının karar alma süreçlerine aktif katılımı hem kamu yönetim süreçlerinde şeffaflığı hem de hesap verme yükümlüğünü artırır.

### Beyan ve Açıklamalar (Disclosure Statements)

1. Bu çalışmanın yazarı, araştırma ve yayın etiği ilkelerine uyduğunu kabul etmektedir (The author of this article confirms that her work complies with the principles of research and publication ethics).
2. Yazar tarafından herhangi bir çıkar çatışması beyan edilmemiştir (No potential conflict of interest was reported by the author).
3. Bu çalışma, intihal tarama programı kullanılarak intihal taramasından geçirilmiştir (This article was screened for potential plagiarism using a plagiarism screening program).

### Kaynaklar

- Acar, İ. A., & Şahin, E. A. (2009). Plan-bütçe ilişkisi açısından iç denetim. *Maliye Dergisi*, 156, 83-103.
- Akalın, G. (1994). Yerel yönetimlerin iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 3(6), 15-27.
- Akçay, C., & Manisalı, E. (2007). 4734 sayılı kamu ihale kanunu ve 4735 sayılı kamu ihale sözleşmeleri kanununun, AB uygulamaları çerçevesinde uygulamada karşılaşılan sorunlar açısından incelenmesi, 13-26. <http://www.imo.org.tr/resimler/ekutuphane/pdf/1544.pdf> (Erişim Tarihi: 14 Haziran 2017).
- Alyanak, S. (2007). The public procurement system of Turkey in comparison to European Community procurement legislation. *Public Contract Law Journal*, 36 (2), 203-227.
- Ayhan, B., & Üstüner, Y. (2015). Governance in public procurement: the reform of Turkey's public procurement system. *International Review of Administrative Sciences*, 81(3), 640-662.
- Balseven, H., & Önder, İ. (2009). Türkiye'de kamu kesiminde neoliberal dönüşüm. (Ed.) S. Sönmez, *Küreselleşme, kriz ve Türkiye'de neoliberal dönüşüm* (ss. 77-128). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Çetinkaya, Ö., & Demirbaş, T. (2010). Belediye gelirlerinin analizi ve mali özerklik açısından değerlendirilmesi. *Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, (53), 1-18.
- Çetinkaya, Ö. (2014). Evaluation of public procurement system considering the principles of competition, transparency and equal treatment. *Business and Economics Research Journal*, 5(3), 97-112.
- Çetinkaya, Ö., & Hakkı, E. K. Ş. İ. (2014). Kamu kesiminde doğrudan temin ile yapılan alımların ihale sistemi içindeki yeri ve değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 12(23), 55-78.
- Çetinkaya, Ö., & Eroğlu, E. (2020). An assessment of the public procurement system in Turkey. (Ed.) H. Kırıl & T. Akdemir, *Public financial management reforms in Turkey: Progress and challenges*, Volume 1 (pp. 91-104). Springer, Singapore.
- Çeviker G., E. (2018). *Kayıрма ekonomisi*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çınar, T. (2007). *Yerel yönetimlerde yatırım planlaması ve hizmet sunumu*. Ankara, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayını, 23.
- Demirbaş, T., Çetinkaya, Ö., Güneş, V., & Bektaş, N. B. (2017). Yeni kamu işletmeciliği bakış açısıyla Türkiye'de belediyelerin şirketler yoluyla hizmet sunma modelinin değerlendirilmesi. *Journal of Administrative Sciences/Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15(30), 145-175.

- 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*, 7(13), 420-444.
- Eroğlu, E. (2016). Devletin tarihsel gelişimi bağlamında devlet bütçesinin ekonomi politikası: Türk devlet bütçesi açısından bir analiz. Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bursa.
- Güler, B. A. (2003). Yönetişim: Tüm iktidar sermayeye. *Praksis* 9, 93-116.
- Güzelsarı, S. (2008). *Küresel kapitalizm ve devletin dönüşümü*. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı Ezgi Matbaacılık.
- Hughes, O. E. (2012). *Public management and administration: An introduction*. Macmillan International Higher Education.
- İlhan, İ. (2013). Türkiye'de belediyeler ve şirketleri arasındaki ihale ilişkileri üzerine bir araştırma. *Journal of Turkish Court of Accounts/Sayıştay Dergisi*, (88), 5-25.
- Köktaş, A., Karaosmanoğlu, F., & Bilgiç, V. K. (2009). Kamu ihaleleri ve etik. Akademik araştırma çalışması. Ankara: Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu. [http://etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/02/kamu\\_ihaleleri\\_ve\\_etik.pdf](http://etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/02/kamu_ihaleleri_ve_etik.pdf) (Erişim Tarihi: 8 Temmuz 2017).
- Malbeği, N. (2018). Belediye iktisadi teşebbüsleri üzerine bir inceleme. *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 18(1), 31-60.
- Mehmet, N. A. S. (2013). Belediye iktisadi teşebbüsleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneği. *İstanbul Aydın Üniversitesi Dergisi*, 5(18), 23-38.
- Meşe, M. (2011). Belediye şirketleri üzerine bir değerlendirme. *Dış Denetim*, (2), 203-215.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Addison-wesley Publishing Co.
- Oyan, O. (1998). *Türkiye ekonomisi: Nereden nereye?* (1. Baskı). Ankara: İmaj yayıncılık.
- Özdemir, G. (2008). Belediye iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 71, 41-74.
- Toprak, Z. (2006). *Yerel yönetimler* (6. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Ulusoy, A., & Tekdere, M. (2019). Türkiye'deki belediyelerin mali sorunları ve muhtemel etkiler. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 4(2), 167-182.
- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu <https://mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5216.pdf> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020).
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu <https://mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf> (Erişim Tarihi: 10 Temmuz 2020).
- 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun <https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4046.pdf> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020).
- 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu <https://mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4734.pdf> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020).
- Kamu İhale Kurumu, Kamu Alımları İzleme Raporu, [https://www.ihale.gov.tr/ihale\\_istatistikleri-45-1.html](https://www.ihale.gov.tr/ihale_istatistikleri-45-1.html) (Erişim Tarihi: 8 Temmuz 2020).
- Bursa Büyükşehir Belediyesi, Faaliyet Raporları 2010-2019, <https://www.bursa.bel.tr/?sayfa=yayinlar#tab-4> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020)
- Bursa Büyükşehir Belediyesi, Mali Yıl Kesin Hesapları 2010-2018, <https://www.bursa.bel.tr/muhasebe-ve-finansman-sube-mudurlugu/idari/50> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020).
- Bursa büyükşehir Belediyesi Kamu Alımları, <https://www.ihalebul.com/> (Erişim Tarihi: 7 Temmuz 2020).