

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
FİNANS ENSTİTÜSÜ
FİNANS ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI BANKACILIK VE FİNANS YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI

YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSMAN

Yüksek Lisans Tezi

Yasemin ERBAŞ

200003531

İstanbul, 2021

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
FİNANS ENSTİTÜSÜ
FİNANS ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI BANKACILIK VE FİNANS YÜKSEK LİSANS
PROGRAMI

YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSMAN

Yüksek Lisans Tezi

Yasemin ERBAŞ

200003531

Danışman: Dr. Öğr. Üyesi

Gencay KARAKAYA

İstanbul, 2021



T.C. İSTANBUL TİCARET
ÜNİVERSİTESİ

T.C.
İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
FİNANS ENSTİTÜSÜ

YÜKSEK LİSANS TEZİ ONAY FORMU

ULUSLARARASI BANKACILIK VE FİNANS Yüksek Lisans programı öğrencisi YASEMİN ERBAŞ'IN YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSMAN başlıklı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulu 15.02.2021 tarih ve 121-1 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oybirliği ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

	<u>UNVANI, ADI SOYADI</u>	<u>ÜNİVERSİTE</u>
TEZ DANIŞMANI	: DR. ÖĞR. ÜYESİ GENÇAY KARAKAYA	İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
JÜRİ ÜYESİ	: DR. ÖĞR. ÜYESİ DUYGU CELAYİR	İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ
JÜRİ ÜYESİ	: DR. ÖĞR. ÜYESİ TOLGA ALA	ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ

(*) Yüksek lisans tez savunma jürileri en az biri kurum dışından olmak üzere danışman dahil en az üç öğretim üyesinden oluşur. Jürinin üç kişiden oluşması durumunda eş danışman jüri üyesi olamaz. Eş tez danışmanının jüri üyesi olması durumunda asıl jüri beş üyeden oluşur.

ÖZET

Devletler sınırları içerisinde yaşayan fertlerin genel nitelikli ihtiyaçlarını kamu hizmetleri yolu ile sağlamaktadır. Çağdaş kamu yönetimi anlayışı yerel halk tarafından talep edilen kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından sağlanmasını öngörmektedir. Yerel yönetimler görevlerini ifa ederken çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadır. Bunlardan en önemlisi mali sorunlardır. Yerel yönetimlerin mali sorunları denilince akla ilk gelen finansal kaynak yetersizliği ve merkezi yönetime olan bağımlılıktır. Yerel yönetimlerin finansman sağlarken merkezi yönetime bağımlılığın artması hem mali özerkliği hem de idari özerkliği tehlikeye sokmaktadır. Kendi kendini yöneten, demokratik ve etkin bir yerel yönetim yaratmanın en önemli koşulu, yerel yönetimlerin mali yönden özerk bir yapıya kavuşturulmasıdır. Bu nedenle, yerel yönetim birimlerinin kendi finansman kaynaklarını geliştirebileceği yapıların oluşturulması, yerel yönetimlerin finansman kaynakları içerisinde yoğunluğun öz gelirlere verilmesi ve yerel yönetimlerin kaynak yaratma ve vergilendirme konusunda geniş yetkilerle donatılması gerekmektedir.

Üniter yapılu bir ülke olan Türkiye’de yerel yönetim finansman sistemi, esas olarak merkeze bağımlı bir yapıdadır ve bu durum birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Ülkede yaşanan gelişmeler ile birlikte artan hizmet yükü sonucunda yerel yönetim birimlerinin özellikle yetki alanı genişliği, üstlendikleri hizmetler ve nüfus yoğunluğu ile birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin harcama düzeylerinde artışa sebep olmaktadır. Fakat ülkede yerel yönetimlere, görev ve sorumluluklarıyla orantılı finansman kaynağı sağlanamamaktadır.

Bu araştırmanın amacı, yerel yönetimler finansmanının incelenmesidir. Araştırmada yerel yönetimlerde kullanılan finansman kaynakları incelenmiş olup Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği ile meydana gelen mali değişiklikler ile turizm başkenti olmasına rağmen beklenen gelirlere ulaşılamadığı gözlemlenmiştir.

Anahtar Kelimeler: yerel yönetimler, finansman, belediyeler, finansal analizler

ABSTRACT

It provides the general quality needs of individuals living within the borders of states through public services. The understanding of modern public administration stipulates that the public services demanded by the local people will be provided by local administrations. Local governments face various problems while performing their duties. The most important of these are financial problems. When it comes to the financial problems of local governments, the first thing that comes to mind is the lack of financial resources and dependence on the central government. Increasing dependence on local governments while providing financing to local governments endangers both financial autonomy and administrative autonomy. The most important condition for creating a self-governing, democratic and effective local government is that local governments should be financially autonomous. For this reason, it is necessary to establish structures where local government units can develop their own financing resources, to concentrate local government financing resources on own revenues, and to provide local governments with broad powers for fund raising and taxation.

The unit is made of a country that local government financing system in Turkey is mainly dependent on a central structure and this brings many problems. As a result of the increasing service burden with the developments in the country, when the local government units are evaluated together with the scope of the authority, the services they undertake and the population density, they cause an increase in the spending levels of the municipalities. However, the country cannot provide financial resources in proportion to its duties and responsibilities.

The purpose of this research is to examine local government financing. In the study, the financing resources used in local governments were examined and it was observed that the expected revenues could not be achieved despite the financial changes that occurred with the example of Antalya Metropolitan Municipality, although it is a tourism capital.

Keywords: local government, financing, municipalities, financial analysis

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖZET	i
ABSTRACT.....	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar LİSTESİ	viii
GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM: MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER.....	3
1.1.Merkezden Yönetim	3
1.2.Yetki Genişliği.....	4
1.3.Yerinden Yönetim.....	5
1.3.1.Siyasi Yerinden Yönetim.....	6
1.3.2.İdari Yerinden Yönetim	6
1.4.Yerel Yönetimler	8
1.4.1.Yerel Yönetimlerin Ortak Nitelikleri.....	10
1.4.2.Yerel Özerklik.....	11
İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİM YAPISI VE BELEDİYELEER.....	15
2.1.Türkiye’de Yerel Yönetim Yapısı ve Yasal Çerçeve	15
2.2.Belediyeler	166
2.2.1.Belediyelerin Tarihçesi	188

2.2.2.Belediyelerin Kuruluşu	19
2.2.3.Belediyenin Görevleri.....	20
2.2.4.Belediyelerin Organları.....	22
2.3.Büyükşehir Belediyeleri	244
2.3.1.Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri	255
2.3.2.Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	29
2.4.İl Özel İdareleri.....	31
2.5.İl Köyler.....	32
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSMAN	333
3.1.İl Özel İdarelerinin Finansman Kaynakları	333
3.1.1.İl Özel İdarelerinin Gelirleri	333
3.1.2.İl Özel İdarelerinin Giderleri	36
3.1.3.İl Özel İdarelerinin Bütçesi.....	37
3.2.Belediyelerin Finansman Kaynakları.....	38
3.2.1.Belediyelerin Gelirleri	40
3.2.2.Belediyelerin Giderleri	46
3.2.3.Belediyelerde Borçlanma.....	48
3.3.Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Kaynakları	50
3.3.1.Büyükşehir Belediyesi Bütçesi	50
3.3.2.Büyükşehir Belediyesi Gelirleri.....	51
3.3.3.Büyükşehir Belediyesi Giderleri.....	53
3.4.Köylerin Finansman Kaynakları	54
3.4.1.Köy Bütçesi.....	54
3.4.2.Köy Yönetiminin Gelirleri.....	55
3.4.3.Köy Yönetiminin Giderleri	60

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM: ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ ...	61
4.1.Araştırmanın Amacı.....	61
4.2.Araştırmanın Yöntemi	61
4.3.Araştırmanın Sınırları	61
4.4.Araştırmanın Bulguları	62
4.4.1.Antalya Büyükşehir Belediyesinin 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mali Açıdan İncelenmesi.....	62
SONUÇ	82
KAYNAKÇA.....	87

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1. Eski ve Yeni Yerel Yönetim Sisteminde Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Karşılaştırılması	52
Tablo 2. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Dönemi Gider Bütçeleri	63
Tablo 3. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Döneminde Giderlerin Bütçe İçindeki (%) Payları	65
Tablo 4. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Dönemi Gelir Bütçeleri	66
Tablo 5. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Döneminde Gelirlerin Bütçe İçindeki (%) Payları	667
Tablo 6. Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması	68
Tablo 7. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Dönemi Gider Bütçeleri	70
Tablo 8. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Döneminde Giderlerin Bütçe İçindeki (%) Payları	71
Tablo 9. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Dönemi Gelir Bütçeleri	733
Tablo 10. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Döneminde Gelirlerin Bütçe İçindeki (%) Payları	74
Tablo 11. Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması	7575
Tablo 12. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Gider Bütçeleri	7676
Tablo 13. Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Gelir Bütçeleri	76
Tablo 14. 2006-2017 Dönemi Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması	77
Tablo 15. Yıllara Göre Bütçe Giderleri.....	80

GİRİŞ

Türkiye’de kamusal hizmetlerin yerel ihtiyaçlara uygun ve zamanında uygulanması açısından merkezde yer alan idareye hiyerarşik yönden bağlı olan ve kurulmaları oldukça eski zamanlara dayanmakta olan taşra birimleri oluşturulmuştur yalnız bu teşkilatlar özellikle merkezi olan bir sistem ile kurulmasından dolayı yerelde bulunan gereksinimlere istenilen düzeyde cevap verememektedir. Bu şekilde bürokratik yoğunlaşmalar sebebi ile ülkemizde asli kurucu olan iktidar Subsidiarite ilkesi kapsamında yerel düzeyde gereksinim duyulacak olan belirli kamusal gereksinimlerin yine yerelde kurulan teşkilatlanma sayesinde örgütlenmiş, kısmi olarak özerk olan bir statüden bahsedilmenin yanı sıra bizzat anayasa içerisinde sayılmak ile beraber kurulmuş olan özel idareler, belediyeler ve köyler şeklinde yerel yönetim birimlerine bırakma gerekliliği duyulmuştur.

Yerel yönetim kavramı, belirli bir coğrafi bölgede yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak için kurulmuş yerel bir tüzel kişilik olarak tanımlanır ve yerel halk tarafından tanımlanan karar alma organlarını, belirli yetkileri ve sorumlulukları tanımlamaktadır. Bu tanımlama anayasanın 127. Maddesinde şu şekilde ifade edilmektedir; İl, belediye ve köy halkının ortak ihtiyaç ve ihtiyaçlarını karşılamak için; Anayasanın bu hükmü üzerinde yapılan bir araştırma, onun yerel yönetim tanımıyla bir arada bulunduğunu göstermektedir. Ancak çalışma ile olan ilişkisi nedeniyle odak noktası olarak belediyeler alınmıştır ve Antalya Büyükşehir Belediyesine ait veriler analiz edilmiştir.

Bu noktada yerel yönetim kavramını düşünülecek olursa; Devlet tüzel kişiliği, kendi hukuki doğası olan bir devlet örgütü anlamına gelir. Bu kuruluşların kendi gelirleri, malları, çalışanları ve merkezi olmayan bütçeleri vardır ve yasalara göre merkezi hükümete karşı bağımsızlıklarını göstermek için bütçelerini yerel hizmetlere harcama hakkına sahiptir. Ancak burada bahsedilen bağımsızlığın merkezin bağımsızlığı değil, merkezin belirlediği kuralları tazminat talebinde bulunma becerisi olduğunu anlamak

önemlidir. Dolayısıyla Türkiye'deki yerel yönetimin siyasi bağımsızlığı değil, idari bağımsızlığıdır.

Yirmi birinci yüzyılda dünya genelinde kamu hizmetlerinin topluma en yakın olan kurum ya da kurumlarca yerine getirilmesi görüşü yaygınlık kazanmıştır. Günümüzde yerel yönetim birimleri, etkin kaynak kullanımına olanak sağlayan, yerel halkın tercihleri paralelinde kamusal hizmet sunumunu gerçekleştirme imkanı olan ve işlem maliyetlerini azaltmaya etki eden birimler olması sebebiyle önem arz etmektedir.

Yerel yönetimlerin üstlendikleri görevleri, etkin bir şekilde yerine getirebilmesi güçlü bir mali yapının varlığı ile sağlanabilecektir. Yerel yönetimlerin mali yönden özerkliklerinin sağlanması, ideal mali yapıya ulaşılması için zaruri görülmektedir. Mali özerklik koşullarının sağlanması ve yerel yönetimlerin vergilendirme yetkilerini hangi düzeyde kullanabildiğine ve finansman kaynakları arasında öz gelirleri payının yüksek olmasına bağlıdır.

Türkiye'deki merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki güç, sorumlulukların ve mali kaynakların dağılımı açısından karmaşıklık göstermektedir. Yerel yönetimlerin genel yapısına bakarsanız, finansal sorunların olduğu anlaşılmaktadır. Ülkedeki yerel yönetimleri finanse etme sistemi esas olarak merkeze bağlı bir yapıya sahiptir. Bu nedenle, anayasal düzeyde il özel idaresi, belediyeler ve köyler olan yerel yönetimlerin her biri, esas olarak merkeze bağımlılık ile ilgili olan mali ile ilgili çeşitli finansal sorunlardan mustarıplardır.

Araştırmanın birinci bölümünde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, ikinci bölümünde Türkiye'de yerel yönetim yapısı ve belediyeler, üçüncü bölümünde yerel yönetimlerde finansman kaynakları, dördüncü bölümünde Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği ele alınmıştır. Sonuç bölümünde dördüncü bölümde yer alan değerlendirmeler ile diğer bölümlerdeki incelemeler birleştirilerek yerel yönetimlerdeki finansman kaynakları ile ilgili sonuca ulaşılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİMLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER

1.1.Merkezden Yönetim

Devletin kamuya yapılması gerekli olan hizmeti direk şekilde kendisinin yapmasıdır. Diğer bir deyişle, idari faaliyetler ve kamu hizmetlerine ilişkin kararlar tek merkez tarafından alınır, tek merkez tarafından finanse edilir ve tek merkez sürekliliği sağlar. Bu yönetim yaklaşımı altında, ülkenin yasama, yürütme ve yargı organları merkezi olarak kontrol edilmektedir. Yürütme organının merkezileştirilmesine idari merkezileştirme, yasama ve yargı gücünün merkezileştirilmesine siyasi merkezileştirme denir. Ancak merkezin bu yetkileri nasıl kullanacağı ülkenin idari sistemine bağlıdır. Birleşik devlet sistemi tek bir devlet olduğu için yasama, yürütme ve yargı yetkileri yalnızca devlet tüzel kişiliğine aittir. Federal bir sistemde, federal eyaletler yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanır (Çetinkaya, 2014: 15).

Merkezden yönetim anlayışını kabul etmiş olan sistemlerde özellikle merkez organların haricinde farklı bir yönetsel organ yer almamaktadır. Bu organlar ülke çapında kararlar alır. Merkezi hükümetin yetkileri ülke genelinde coğrafi kısıtlamalar olmaksızın geçerlidir. Merkezi hükümetin avantajlarından bazıları, yönetimin parçalı olmaması, kamu hizmetlerinin ülke genelinde aynı düzeyde yürütülmesi ve yönetimin ayrımcı olmamasıdır (Şengül, 2016: 1-2).

Merkezden yönetimlerde devlet tek tüzel varlıktır. Devlet kamu ile ilgili hizmet ve sorumlulukları belirli bölümlere ayırarak bakanlıklar oluşturmuştur. Kamu hizmetlerinin sürdürülmesi için gereken tüm gelir ve harcamalar merkezi bütçede toplanmıştır. Kararlar

merkezi başkentteki bireyler tarafından alınır. İl özel idare vardır ve il özel idare merkezin rollerine ve sorumluluklarına bağlıdır. Devlet, hiyerarşik bir yapı tarafından yönetilen bir bütündür (Ökmen ve Parlak, 2013: 18-20).

1.2.Yetki Genişliği

Yetki genişliği ilkesi bakıldığında merkezi yönetim ile oldukça yakın ilişkilidir. Hizmet sunumunu hızlandırmak ve onlara kapsamlı çalışma ve geniş yetkiler vermek için merkezi hükümetten eyaletteki temsilcilerine yetki devrine yetki kapsamı denir. Bazı merkezi hükümetler bunu kendileri yaparken, diğerleri bunu yasalar yoluyla yapılmaktadır (Ökmen ve Parlak, 2013: 23).

Yetki genişliklerinde en üst sırada bulunan yöneticilerin kendilerine ilişkin karar alma organını dağıtmaktadırlar. Yapılan bu dağıtım en üstte bulunan kişinin yetkilerinde belirli bir azalmanın meydana gelmesine neden olmamaktadır. Kendi yetki alanlarında hiyerarşik bir yapıya göre astlara yapılan transferdir. Geniş yetkilendirme programı, merkezi yönetimin uygulanmasıyla ilgili sorunlar nedeniyle mutlak anlamda kullanılmaktadır. Taşra illerinde geniş bir yetki ilkesine dayanan ve hiyerarşik düzeyde işleyen bazı yapılar kurulmaktadır. Taşralarda yönetimlerde merkezden atanan kamu görevlileri bulunmaktadır. Bu görevliler merkezin adına belirli kararlar alarak bunları uygular yani belirli bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Yetkilerin tamamı merkezindir, taşra ile merkez arasında belirli bir güç paylaşımı ya da dağılımı bulunmamaktadır (Şengül, 2016: 2-4).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 126.maddesine ifade edildiğine göre ülkemizde illerin yönetimlerinde yetki genişliği kullanılmaktadır. Yani illerde yönetici olan valiler merkeze danışmadan karar alabilirler. Ancak bu karar alam süreci bakan adına yapılır. Başka bir deyişle, merkezi idarenin iş yükünü hafifletmek için geniş bir yetki yelpazesi mevcuttur ve merkezi yönetime bağlıdır (Erkul, 2013: 11-12).

Yetki genişliğinin özelliklerini şöyle sıralamak mümkündür (Öztürk, 2018: 12-13) :

- Merkeze özgü olan yetkiler kullanılır.
- Yetki, kamu hizmetlerinin bazılarının sunumu için kullanılmaktadır.

- Merkezin hiyerarşisine bağı olan bir memur kendine devredilen yetkiyi kullanarak karar alabilir.
- Yetki genişliklerinde, özellikle yetki kullanımında meydana gelen gelir ve giderler de merkeze aittir.
- Yetki genişlikleri özellikle sistemin çalışma yapmasında kolaylık sağlamaktadır.
- Yetki genişliği ile birlikte yerel yönetim ile taşra yönetimi olumlu anlamda ilişkiler geliştirebilmektedirler.
- Merkezde bulunan yönetim uzak kalan vatandaşların bir sorunla karşılaşmaları durumunda karşılarında belirli bir muhatap bulmalarına imkân sağlamaktadır.

1.3.Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim kavramının tarihine bakılacak olursa eğer oldukça eskiye dayandığı görülmüşün yanı sıra yerinden yönetim kavramının 21. Yüzyılda öneminin anlaşıldığı görülmektedir. Yerinden yönetim hizmetleri yerel birimler tarafından sağlanmaktadır. Yönetim bilimi literatürüne bakıldığında, bu kavram ademi merkeziyetçilik ve desantralizasyon şeklinde gelebilir. Yerinden yönetim ya da desantralizasyon anlayışında belirli yetkiler ve görevler yerelde bulunan birimlere aktarılmıştır. Bu yetkiler ve pozisyonlar hiyerarşik bir yapıya veya hiyerarşik bir yapıya uymayan birimlere aktarılması söz konusu olabilir (Sakal, Kesik ve Akdemir, 2014: 1).

Dekonsantrasyonda idari açıdan görev ve yetkiler hiyerarşik yapı kapsamında devredilmektedir. Bu olaya ise yetki genişliği denilmektedir. Yönetim delegasyonları, merkez dışındaki kuruluşlara yönetim sorumluluklarını devreder. Bu durumda, tüm sorumluluklar ve yetkiler devredilen kuruluşa aittir, ancak nihai sorumluluk hükümete aittir. Bir devalüasyon durumunda belli coğrafi sınırlar vardır, yerel yönetimler oluşur, gelir elde etmek ve giderlere katlanmak mümkündür. Özelleştirme, bazı hükümet işlevlerinin özel kuruluşlara devredilmesidir (Çetinkaya, 2014: 16-17).

Yerinden yönetim, bazı idari yetki ve yargı bölgeleri ayrı, kamu devlet kurumları tarafından yönetilir. Bu bağlamda, Yerinden yönetim hem siyasi hem de idari alanlarda

kullanılabilir. İdari sektörde Yerinden yönetim, ülkenin farklı bölgelerinde uygulanabilir ve gerekli görülen hizmetler için kullanılabilir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 58).

1.3.1.Siyasi Yerinden Yönetim

Federalizm şeklinde bilinmekte olan bir yönetim biçimidir. Siyasi ve sosyal yapıyı oluşturan çeşitli birimlerin birliğini ve benzersizliğini kaybetmeden toplanmasını ve örgütlenmesini öngörür. Bu yönetim biçiminde, güç merkezde yoğunlaşmaz, merkezin dışındaki idari birimlere dağıtılır. Ayrıca, bu birimler her eyaletle aynı yasama, yürütme ve yargı yetkilerine sahiptir. Ancak, yetkilerini kullanma konusunda bağımsız değillerdir. Federasyonun anayasası ve yargı yetkisi, federal eyaletlerin anayasası ve yargı yetkisinin üzerindedir ve federal eyaletler, federal devlete aykırı olacak şekilde hareket edememektedir (Koçak, 2013: 25).

Siyasi yerinden yönetimde, federal devlet, eyalet ve cumhuriyet gibi hükümetler, merkezi hükümet ile yerel hükümet arasında kurulur. Yargı ve yasama yetkisinin bir kısmı bu kurulu yönetimlere aittir. Üniter yapıları olan devletlerde yargı yetkisi ve yasama yetkisi yalnızca merkezi hükümete aitken, federal eyaletlerde bu yetkiler federal devlete ve federal eyaletlere aittir. Yerinden yönetim, bir yönetim sisteminden ziyade bir hükümet sistemini ifade eder (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 59).

Federe devletlerin yönetimlerinde özellikle federal ve federe yapıda olan devletlerin farklı yönde yetkileri bulunmaktadır. Bu yetkilerin belirli düzeyde paylaşılmasında en fazla kullanılmakta olan iki yöntem; federal devletlerin göre ve yetki alanlarını sayarak belirli yetkileri federe devlete devretmesi ve federe devletin ise yetkisi kapsamında ki alanları sayarak geri kalan yetkileri federal devlete bırakması biçimindedir. Belirli alanları uygulamada ise bu iki devlette yetkilidir. Ortak olan bu alanlar ise anayasa ile düzenlemeye alınmıştır (Şengül, 2016: 7).

1.3.2.İdari Yerinden Yönetim

İdari yerinden yönetim, yönetim alanı ile alakalıdır; iktidarda bulunan organların paylaşımından söz edilemez. İdari yerinden yönetimlerde egemenlik yalnızca devlete aittir. Devlet ise güç ve sorumluluklarını yerelde bulunan yönetimler ile paylaşmaktadır.

Bu paylaşımın seviyesi ve içeriği, merkezi hükümet tarafından kontrol edilmektedir. Mevzuat, yerel yönetim yetkilerini genişletmek ve daraltmak için merkezi hükümetin yasama organı kullanılarak yasalaştırılabilir. Yerel yönetimler, yasalara uydukları sürece faaliyet göstermekte özgürdür. Merkezi yönetim, yerel yönetim performansını değerlendirmek için vesayet ve adli inceleme gibi yerel yönetimler üzerinde denetimler gerçekleştirebilir. Denetimler sonucunda, yerel yönetimlerin kanunları çiğnemesini ve ülke çıkarlarına zarar vermesini önlemek için bazı yerel yönetim işlemleri iptal edilebilir (Şengül, 2016: 8).

Mali ve idari yönden belirli bir özerkliği bulunmasından dolayı belirli bir bağımsızlığı bulunmaktadır. İdari yerel yönetimin temel amacı, halkın merkezin sunduğu tüm hizmetleri beklemek zorunda kalmaması ve idarenin ihtiyaçlara karşı daha etkin hizmetler sunabilmesidir . (Karanuh, 2018: 20-21).

Yerel yönetimler özellikle merkezden aktarılan ya da merkezi yönetimin izin verdiği gelirlerin toplanması ile görev ve sorumluluklarını yerine getirmektedir. İdari yerinden yönetimlerde yerel yönetim kendi inisiyatifi ile belirli bir kural koyamamaktadır, idari yerinden yönetim iki şekilde uygulanabilmektedir (Koçak, 2013: 26).

1.3.2.1.Coğrafi yerinden yönetim

Coğrafi yerinden yönetim, belirli sınırlar içinde yaşayan insanların yönetimidir. Merkezi olmayan coğrafi birimler, merkezi birimden ayrı gelir ve harcama kaynaklarına sahiptir. Biraz bağımsız olduklarını gösteriyor. (Ökmen ve Parlak, 2013: 28).

Coğrafi yerinden yönetim birimlerinin bir şekilde bağımsız olduğu ve bu birimlerin siyasi olarak bağımsız olmadığı unutulmamalıdır. Bu birimler bakıldığında yalnızca coğrafi olarak özerkliğe sahiptir. Aynı zamanda bu özerklikle, merkezde bulunan yönetimin çizdiği sınırlar içerisindedir. Coğrafi yerinden yönetimde karar organları belirli bir seçim yapılmasından sonra belirlenmektedir. Bu sayede toplum kendileri ile ilgili olan konularda daha fazla söze sahip olmaktadır. Yerelde bulunan toplumun kendi yöneticisini seçmesi demokraside bir gerekliliktir (Koçak, 2013: 26).

Coğrafi yerinden yönetim köy, kasaba, il veya bölgede bulunan halkın gereksinimlerini kendine ait organlar ile karşılamaları amaçlanmaktadır (Gadalı, 2018: 7).

1.3.2.2.Hizmet yerinden yönetim

Merkezi yönetim tarafından devletten ayrı bir kamu tüzel kişiliği için uygun olmadığı düşünülen hizmetlere, hizmet yerinden yönetim denilmektedir. Hizmet yerinden yönetim oluşumu bakıldığında belirli hizmetlerin ülkenin tamamına verilmesini hedeflemektedir. Bu birimlerin yerinden yönetim gibi bütçe, personel ve hükümet gibi ayrı bir kamu tüzel kişiliği vardır, ancak karar alma organlarını halktan seçmez ve iktidara gelir. Bu birimlerin incelenmesi daha titizdir (Koçak, 2013: 27).

Hizmet yerinden yönetimde bulunan kurumlar oldukça stratejik öneme sahiptir. Bu bağlamda özellikle yönetim sistemlerinin içinde oldukça önemli bir yere sahiptirler. Ekonomik olarak kalkınma ve ülkenin büyümesi ile beraber özellikle yerinden yönetim kurumlarının sayıları da günden güne artmaktadır. Örnek vermek gerekirse ülkemizde önceden üniversite sayıları oldukça azken günümüzde yaşanan ekonomik gelişmeler ile birlikte bütün illerde üniversiteler bulunmaktadır (Çukurçayır, 2013: 105).

1.4.Yerel Yönetimler

Yerel yönetimler; (yerelde) yaşamakta olan toplumun değişmekte ve gelişmekte olan gereksinimlerine oldukça hızlı ve etkili biçimde karşılık vermesine olanak sağlayan anayasa ile düzenlenmiş olan bir müessesedir. Bu bağlamda yerel yönetimlerde yetkiler ve görevler anayasa kapsamında düzenlenmektedir. Ancak artan talep nedeniyle hemen hemen tüm merkezi tesislerin hedef kitlelere ulaşması, genç ve bilinçli insan sayısının artması, okuryazarlık düzeyinin artması ve benzer nedenlerle yerel yönetim mekanizmalarında çeşitli değişikliklere gereksinim duyulmaktadır (Karakaya 2019: 66).

Yerel yönetimler, yerel halkın ortak bireysel ihtiyaçlarını karşılayan, kamu malları ve hizmetleri sağlayan ve yerel seçilmiş organlar tarafından yönetilen kuruluşlar olarak tanımlanır (Yaman ve Küçükşen, 2019:250).

Genelde kabul görmüş olan bir tanımlamaya göre yerel yönetimler; “Bunlar, belirli bir coğrafi bölgede yaşayan yerel halka hizmet vermek, yerel halktan karar alma organlarını seçmek, görev, yetki, bütçe ve personele sahip olmak için kurulmuş kamu tüzel kişilikleridir.” (Akt.; Çerçi, 2017:79, Todaie, 1991).

Sözü edilen tanımlama ile birlikte yerel yönetimler ile alakalı temel özellikler ortaya çıkmaktadır. Bakıldığında bu özellikler;

- Varlık sebebini yasalara dayandırması,
- Merkezde bulunan idare karşısında özerk yapıda olması,
- Belirli bir bütçeye sahip olması,
- Genel kural bağlamında organların bölgede bulunan halk tarafından seçilerek oluşturulması,
- Müstakil bir tüzel kişiliğinin bulunması,
- Hizmete dayalı faaliyetlerde bulunması,

Otoriter bir rejim altında topluma kaynakları ve değerleri dağıtan bir siyasi sistem; Karar vermeye, kuralları koymaya ve kaynakları tahsis etmeye yardımcı olmak için alt sistemlere ihtiyaç vardır. Devlet, insan ilişkilerini düzenlemek, bu ilişkileri kurallar dahilinde tutmak, anlaşmazlıkları çözmek, mal ve hizmet sağlamak için merkezi bir yapı kurmuştur. Ancak merkez teşkilat ülkenin ihtiyaçlarını karşılamaya yetmeyecektir. Bu nedenle, küçük yerel birimlere hizmet vermek için merkezi olmayan bir yönetim sistemi kurulmuştur. Yerel yönetimler, yerel hizmetler sağlayan ve bazı yerel ihtiyaçları karşılayan illerle birlikte gelişmiştir (Akarçay, 2014: 3-4).

Yerel yönetimler bakıldığında merkeziyetçilik ilkesine uygun olan bir yönetim şeklidir ve her çağdaş olan devlette bulunmaktadır. Yerel yönetimlerde hedef öncelikle demokrasi ve topluma hizmet etmektir. Demokratik bir bakış açısına göre, yerel yönetimlerin yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılama ve sosyal ve ekonomik gelişimlerini sağlama sorumluluğu vardır. Bu rol, yerel halkın işbirliği ile yerine getirilebilirse, demokrasi işlevi yerine getirilecektir. Yerel yönetimin diğer bir eşdeğeri, idari gücün merkezileştirmeden çok alt birimlere aktarılmasıdır (Çukurçayır, 2013: 98).

Çukurçayır'a göre (2013), *“Yerel yönetimler, yönetim otoritesini merkezileştirmedeğinden, daha düşük bir düzeye geçmeye gerek yoktur”* anlatan bir kavram olarak bilinmektedir. Yine, *“Yerel yönetim, daha düşük seviyeli bir kuruluşa yerel kamu hizmetleri sunmaya yetkili bir devlet tüzel kişiliği dışında bir kamu tüzel kişiliğinin temsilcisidir. İnsan normlarına göre, yerel yönetimler “belirli bölgelerde yaşayan yerel toplulukların üyeleri, karar alma organları, kişisel gelir, özel devlet bütçesi*

ve devlet bağımsızlığının faydalarından en çok endişe duyan seçilmiş devlet tüzel kişilikleridir.” (Çukurçayır, 2013: 98-99)

Bir ülke ne kadar demokratik olursa, yerel yönetim o kadar güçlü ve etkili olacaktır. Merkezi ve yerel yönetim arasındaki ilişkiyi açıklayan birçok teoriden bazıları şunlardır: Temsil, ortaklık, denge ve güven. Temsil teorisine göre, yerel yönetim merkezi olarak temsil ediliyorsa; Vekalet teorisi açısından, yerel yönetimler izin verildiği ölçüde merkezi hükümetin kontrolü altında faaliyet göstermeye devam etmektedir. Ortaklık teorisine göre, merkezi ve yerel yönetimler eşit haklara sahiptir. Dengeli bir merkezi yönetim ve yerel yönetimler birbirine bağımlı oldukları için birlikte çalışmalıdır (Albayrak, 2018: 20).

1.4.1.Yerel Yönetimlerin Ortak Nitelikleri

Yerel yönetimlerin belirli özellikleri bulunmaktadır (Şengül, 2016: 12-14):

- Coğrafi Alan: Yerel yönetimlerde sınırlar bellidir. Belirli bir yerel yönetimden bahsetmek için öncelikle belirli bir coğrafi alanının olması gerekmektedir.
- Tüzel Kişilik: Yerel yönetimler belirli bir yere kadar özerk olmalarından dolayı belirli bir tüzel kişilikleri de bulunmaktadır. Bu tüzel kişiliğe bağlı olarak yerel yönetimler kendi adlarına belirli işlemler gerçekleştirebilirler ve mahkeme karşısında davacı ya da davalı olabilmektedirler.
- Yerel Seçilmiş Organlar: Yerel yönetim seçim ile birlikte iş başı yapmakta olan organlara sahiptirler.
- Yerel Hizmetler: Yerel yönetimler yalnızca kendi bölgelerinde hizmet verme hakkına sahiptir ve bu kanunla belirlenir. Yerel yönetimlerin kendi yetkileri dışında hiçbir yetkisi yoktur.
- Yerel Personel: Yerel yönetimlerin bağımsız olmasının yollarından biri, kendi yerel personelini istihdam etmektir. Yerel yönetimler, personellerini kontrol etme ve izleme hakkına sahiptir.
- Malvarlığı: Yerel yönetimlerin kendi varlıkları vardır. Yerel yönetim birimlerinin kamu mülkiyetine ek olarak özel mülkiyeti vardır.

- Yerel Özerklik: Yerel yönetimler, işlevlerini bağımsız olarak yerine getirir. Bunu kendi kararlarını vererek yapabilirler.

1.4.2.Yerel Özerklik

Özerklik, sözcük anlamına bakıldığında otonomi ve muhtariyet ile eşdeğer anlamı taşımaktadır. Muhtariyet kelimesinin temel anlamı olan muhtar kelimesi “*serbest olan*” anlamını taşımaktadır. Otonomi ise Yunanca auto ve nomos kelimelerinden meydana gelmektedir. Nomos yasa anlamı taşımasının yanı sıra özellikle birisinin kendine ait olan yasayı belirlemesi anlamlarını da taşımaktadır (Öztürk, 2018: 45). Özerklik kavramı, yerel yönetim karar alma merkezlerinin halk tarafından seçildiği, bağımsız çalıştığı ve mali olarak merkezden bağımsız olduğu fikri olarak tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2016: 40).

Yerel özerklik ise özerkliği bulunan yerel yönetimleri ifade etmektedir. Özerklik genellikle yerel halkın istek ve ihtiyaçlarını dikkate alır. Devlet merkezi bağımsızlık vermeyi uygun görürse bu haklar anayasa ile güvence altına alınmıştır (Kuşcu, 2018: 50). Yerel özerklik, tam bağımsızlık anlamına gelmez. Yerel yönetimler, yerel işlevlerini yerine getirmek için büyük özerkliklerini kullanırlar. Yerel yönetim yetkilileri ulusal birliğe ve ülkenin çıkarlarına aykırı olacak şekilde hareket edemez(Bütün, 2017: 31).

Yerel özerkliği tam anlamıyla özümsemek için merkezileşme ile karşılaştırılması gerekir. Bu yönetim sistemleri ters orantılıdır. Başka bir deyişle, bağımsızlık arttıkça konsantrasyon azalır ve konsantrasyon arttıkça özerklik azalır. Bu bakımdan kamu yönetiminin merkezileşmesine karşı yerel bağımsızlık yaratıldığı söylenebilir. Yönetim sistemi merkezleştirilmişse, kamu hizmetlerinin performansı merkezin vereceği kararlara bağlı olacaktır. Hem siyasi hem de mali güç merkezidir. Yerel yönetimlerin sınırlı yetkileri vardır (Öztürk, 2018: 49).

Özerklik tam bağımsızlık anlamına gelmez, bazı sınırlamaları vardır. Bu sınırlar anayasa ve kanunla belirlenir. Vesayet kontrolü, özerklik sınırlarının anayasal ve yasal ilkelerle belirlendiği zamandır (Angın, 2016: 27).

Keleş’e göre (2014), “*karar verme makamlarının seçimlerde iktidara geldiği ve işlerini bedenlerinden herhangi bir dış müdahale olmadan gördüğü demokratik ve özerk bir*

örgüttü. Özerklik yerel toplumun bunun için bağımsız olarak iş ve kaynak yaratma yeteneğidir.” (Keleş, 2014: 53).

Mahalli yönetimlerde özerklik genel olarak yasa ve anayasalar ile güvenli bir duruma getirilmiştir. 1982 Anayasasında mahalli yönetimler ile alakalı 127. Maddesi direkt özerklikten bahsetmenin yanı sıra muaddenin incelemesi yapıldığında “*Yerel yönetimlerin seçimi, bütçeleri, kadroları ve devlet tüzel kişiliklerinin varlığı, yerel yönetimlerin bağımsız olduğunu göstermektedir.*” Dolayısıyla, bir kurumun “*kararların kendileri tarafından verilmesi, kendi servis departmanları ile ilgili kararlar bunlara uygun olarak alınabilir ve merkezi yönetimin oluşturulan kararların uygulanmasında herhangi bir yaptırımı yoktur ve onlar için gerekli maliyetler ” olarak kabul edilmesi gereken koşullardan biri olarak düşünülebilir. Diğer bir deyişle, özerkliğin nedenleri; “İktidarın bağımsızlığı, karar verme özgürlüğü ve finansal fırsatlar arama özgürlüğü” şeklinde anlatılır (Koçak, 2013: 99-100).*

Yerel yönetimin özerkliğinin iki yönü vardır: idari ve mali. İdari özerklik, yerel makamların sorumluluklarının yasal olarak düzenlenmesi, karar organlarının varlığı, bu organlar aracılığıyla karar verebilme, kendi personelinin ve idari bir organizasyonun varlığı ve diğer yerel makamlarla işbirliği gibi konuları içermektedir. Kural olarak, mali özerklik, yerel makamlara sorumlulukları ile orantılı gelir kaynakları sağlama, yerel makamların kaynaklarını özgürce kullanma ve yerel vergi ve harçların oranlarını ve miktarlarını belirleme yeteneğini içerir (Arıkboğa, 2009: 57-58).

Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen 1985 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yerel bağımsızlığı tanımladı. Özerklik açısından özerklik, "yerel yönetimlerin halkla ilişkilerin önemli bir bölümünü sorumluluklarına uygun olarak, yerel halkın çıkarları doğrultusunda ve belirlenen sınırlar içinde düzenleme ve yönetme hakkı" olarak tanımlanmaktadır (Keleş, 2014: 54).

“*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı*” 3 bölüm ve 18 maddeden meydana gelmektedir. Şart, yerel yönetimlerin sınırlarını korumak için ihtiyaçlarını, yetki kullanım şartlarını, yönetimin gözetimini, mali kaynakları, bu kaynakları kullanma hakkını, yerel yönetimlerin sağlamaştırılmasını ve koalisyonlara katılımı içermektedir. Koşulun ilk bölümlerinde belirli tespitlere vurgu yapılmıştır;

“Yerel yönetimlerde anayasal ve yasal gerekçelerinin olması gerekmektedir.

- *Yerel otorite sınırlarının korunması gerekmektedir ve garanti altına alınması gerekir.*
- *Yerelde bulunan yetkililere iç organizasyonlarının belirlenmesi sürecinde önceliklerin verilmesi gerekmektedir.*
- *Yerel olarak seçilmiş kişilerin statüsü, görevlerini özgürce yerine getirmelerine izin vermelidir.*
- *Yerel yönetimlerin gözetimi keyfi olmamalı ve yasal gerekçelere dayanmalıdır. Denetimler yasal denetimleri içermelidir.*
- *Yerel gözetim, yalnızca yerel yönetimler merkezi hükümet olarak hareket ettiğinde uygulanmalıdır.*
- *Yerel yönetimler orantılı bir gelir kaynağına sahip olmalı, yasal olarak gelir kaynağını belirlemeli ve yerel yönetimler gelir elde etme konusunda inisiyatif almalıdır. Vergilere ve ücretlere erişim, yerel makamlar tarafından garanti edilmektedir. Merkezi hükümetten yardım şartlı olmamalıdır.*
- *Yerel yönetimlere sendika kurma ve bunlara katılma ve yerel yönetimler arasında işbirliği yapma fırsatı verilmelidir.*
- *Yerel yönetimler kendilerine ait özerkliğini korumak için mahkemelere başvuruda bulunabilirler.” (Şengül, 2016: 18).*

Bir bütün olarak Avrupa Yerel Özerklik Şartı'nın, Avrupa Konseyi tarafından geliştirilen ve desteklenen demokrasi ilkelerine dayalı olarak yerel yönetim ilkelerini koruyan ve tanımlayan ilk uluslararası yasal araç olduğu ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra üye olan devletler özellikle şartın Avrupa'nın ortak olan değerlerini zenginleştirmeye ve bunların korunmasına ilişkin önemli katkılarının olacağını ifade etmişlerdir (Akgül, 2012: 41). Avrupa Yerel Kendini Yönetme Şartı'na göre, yerel yönetimler demokraside temel olarak kabul görmektedirler. Özerklik temelinde hükümete katılımın önemini vurgular ve demokratik bir Avrupa inşa etmek için özerk ve güçlü bir yerel yönetimin gerekli olduğuna inanır (Erkul, 2013: 164).

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, konseyin 47 üye ülkesinden 43'ü tarafından onaylandı. Andorra, Monaco ve San Marino, bu şartı kabul etmedikleri için Şartı

imzalamadılar. 2000 yılına kadar Fransa, Birleşik Krallık, Belçika ve İsviçre anlaşmayı imzalamayı veya onaylamayı reddetti. Karadağ Şartı henüz imzalanmıştır (Keleş, 2014: 58).

1988'de Türkiye, 1992'de kabul edilen Avrupa Bölgesel Özerklik Şartı'nı imzaladı. Bu gereklilik 1993 yılından beri uygulanmaktadır. Ancak ülkemiz bu şartı imzaladığında, şartların ilk bölümündeki 30 paragraftan 10'una şüpheyle yaklaşmıştır (Arıkboğa2, 2009: 121).¹

¹ Çekince konulan maddeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Arıkboğa, 2015: 62-64.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİM YAPISI VE BELEDİYELER

2.1. Türkiye'de Yerel Yönetim Yapısı ve Yasal Çerçeve

Türkiye'de yerel yönetimler kurumsal olarak daha önce hiç görülmemiş uzun bir geleneğe sahiptir. Tanzimat döneminden hareketle mekanizmanın inşası, Türkiye'deki merkezlerin yönetiminde bazı yönlerden yerel yönetimlerin ikamesi olarak düşünülebilir. Bu da bakıldığında 1800'lü senelere denk geldiği görülmektedir (Eryılmaz, 2011:44).

1982 Anayasasının ilk maddeleri içerisinde ülkemizin şekli, Cumhuriyet nitelikleri ve temelde yer alan amaç ve görevler bulunmaktadır. Devlet yapısı bu temel amaç ve işlevleri yasama, yürütme ve yargı aracılığıyla uygular. Yönetim, bunun bir uzantısı olan yürütme organına yerleştirilmiştir (Alıcı, 2007: 46-47).

Türkiye'nin idari teşkilatına ilişkin temelde yer alan hususları, 1982 Anayasasının 123, 126. ve 127. Maddelerinde düzenleme yapılmıştır. Bu madde kapsamında; 'İdare, organizasyonundan ve sorumluluklarından münhasıran sorumludur ve hukuka tabidir. İdari yapı ve sorumluluklar, eyalet merkezi idari organının ve yerel yönetimin ilkelerine bağlıdır. "Bu bağlamda, yönetim işlevi temelde iki bölüme ayrılmıştır: 'Merkezi Yönetim' ve 'Yerinden Yönetim'. Merkezi hükümetin 'Sermaye Teşkilatı' ve 'İl Teşkilatı' olmak üzere iki ayrı organı vardır (Alıcı, 2007: 46-47).

Başkent'in bağlı kuruluşları ve iştirakleri, genel olarak coğrafi ve operasyonel ademi merkeziyete ayrılmıştır. Merkezi olmayan coğrafi organizasyonlar; Devlet özel idareleri belediyeler ve köylerdir, ancak ademi merkeziyetçilik işlevlerine sahip olacaktır; Üniversiteler, TRT, KİT'ler, meslek kuruluşlarıdır (Alıcı, 2007: 46-47).

1982 Anayasasının 127. Maddesinin ilk maddesi kapsamında mahalli idareler; Örgütsel ilkeler ve karar alma organları, şehir, belediye veya köy sakinlerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak için seçilmiş seçmenler tarafından kurulan bir kamu tüzel kişiliği olarak tanımlanmaktadır. Yine, 1982 Anayasa'sının 127. Maddesinin 3. Fıkrasında; 'Kanun,

büyük topluluklar için özel bir yönetim biçimi sağlar, bu nedenle belediye bu temelde kurulmuştur. (Alıcı, 2007: 46-47).

2012 yılında 6360 Sayılı olan kanun ile birlikte, ülkemizin yerel yönetim tarihinde ve büyükşehir sisteminde çok önemli değişiklikler yaşanmıştır. 2004 senesinde yürürlüğe giren 5216 sayılı Kanun uyarınca, başkentin 30 ilinde İstanbul ve Kocaeli illerinde devlete ait metropol alanları için dilekçeler uygulanmıştır. Büyükşehirler içinde kalan belde belediyelerinin statüleri sonlandırılarak mahalleye dönüştürülmüştür. Türkiye'nin yerel yönetim sistemindeki bir diğer önemli değişiklik, 150 yıldan daha uzun bir geçmişe sahip, başkentte kapalı olan özel bir il yönetiminin oluşturulmasıdır. Bu değişikliklerle toplam nüfusun% 77'si Türk sermayesinin sayısını 30 oranında artırmak için başkent sınırlarının içinde bulunmaktadır (Arıkboğa, 2009: 68).

2.2.Belediyeler

Belediye kelimesi Arapçadan dilimize geçmiş olan bir terimdir. Türk Dil Kurumuna göre belediye, “İl, İlçeler, köyler ve buna benzer olan yerleşkelerde temizlik, aydınlatma, su temini, toplu taşıma ve tüccar kontrolü gibi kamu hizmetlerini sağlayan tüzel kişiliğe sahip bir kuruluş ve başkanı ve üyeleri halk tarafından seçilen bir kamu hizmetini sunan” şeklinde tanımlaması yapılmaktadır. Belediye kelimesi ilk defa 1789'da Fransa Kurucu Meclisinde ortaya atılmıştır (Keleş, 2014: 37).

Belediyenin temelleri eski yunan (cite) ve Roma (municipe) dönemlerine kadar dayanmaktadır. Belediye anlamına gelmekte olan ve Roma kentlerini ifade eden “Municipe” günümüzde İngilizce 'de ki “municipality” teriminin kökenidir (Keleş, 2014: 33-34).

Belediyelerde bakıldığında gerçek anlamda dönüşüm, 18. yüzyılın sonlarında, Avrupa'nın Fransa'dan, Sanayi Devrimi'nden ve tarıma dayalı topluluktan uzaklaşarak bir sanayi toplumu haline gelmesiyle başlamıştır. Sanayi geliştikçe, kırdan kente göç yoğunlaştı ve büyüyen şehirler sorunu ön plana çıktı. Bu dönemde şehirler için başlıca zorluklar hızlı nüfus artışı, plansız kentleşme, hava kirliliği ve altyapıdır. Benzer konular, Avrupa belediyelerinin yönetimi üzerinde olumlu ve olumsuz bir etkiye sahip olmuş ve yerel yönetimleri daha önemli hale getirmiştir (Gözübüyük, 2006: 124).

Türkiye’de Tanzimat sonrasında oluşan belediyeler, Fransa’da belediye modelinin uygulanmasını takip etmiştir Tanzimat’tan sonra ilk kurulan yerel yönetimler oldu. Yerel yönetimle hatırlanana ilk organizasyon yerel yönetimlerdir (Gözübüyük, 2006: 124). Bir belediye kuruluşu, yerel düzeyde kararlar almak için halk tarafından seçilen idari ve mali bağımsızlığı olan bir kamu tüzel kişisidir (BK, 2005: Md.3). Bu bağlamda, belediye, sakinlerinin ortak yerel ihtiyaçlarını karşılamak için seçmenler tarafından oluşturulan bağımsız idari ve mali yetkilere sahip devlete ait bir tüzel kişiliktir. Belediye, idari ve mali açıdan bağımsız bir kuruluştur (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 195).

Ülkemizde şehir idaresi, yerel yönetim organı olarak anayasaya dahil edilmiş olup, 5393 sayılı Şehir Kanunu ve 5216 sayılı Şehir Kanununa göre, başkent statüsünde olmayan illerde faaliyet gösteren belediyeler olarak ikiye ayrılmıştır. (Ağmaz, 2017:81).

Yerel kalkınma noktasındaki kilit yönetici olan belediyeler, yerel ihtiyaçların belirlenmesi ve karşılanmasından sorumlu birincil organdır. Bu süreçte yerel yönetimler, özellikle bölgedeki hizmetlerin dağıtımının planlanmasında ve koordine edilmesinde, stratejik yerel kalkınma planlarının geliştirilmesinde ve kamu yararına gerekli altyapıya yatırım yapılmasında öncü rol oynamaktadır (Gül, 2004: 204).

Yerel kalkınma bağlamında oldukça önemli görevlere sahip olan belediyelerin misyonları şöyle sınıflandırılmaktadır (Göymen ve Kaya, 2014: 5);

- Ekonomik Gelişme: Akılcı ve açık önceliklere göre yerel halkın refahını artırarak tüm bölgesel kaynakları (doğal kaynaklar, insanlar, varlıklar, teknoloji) arttırılacak biçimde harekete geçilmesi,
- Sosyal Paylaşım Ve Kapsayıcılık: Toplumda eşitlik, paylaşım, dayanışma, gönüllülük, topluma hizmet, paylaşılan gelecek ve paylaşılan sorumluluk gibi değerleri ve kavramları oluşturup geliştirin ve bunları sosyalleşme sürecinin belirli bir parçası haline getirilmesi. Bu yapılırken bütün sosyal kesimleri içerisine alacak şekilde yapılması
- Siyasal Katılım: Tüm vatandaşlara siyaset ve karar alma mekanizmaları hakkında bilgi vererek demokratik, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir siyasi yapı ve süreç oluşturmak. Temsili olan demokrasiden katılımcı demokrasiye geçişin sağlanması,

- Kültürel Çoğulculuk: Bu, bölgedeki renkli, dil, din ve kültür insanların ayrılmasını / ayrı tutulmamasını; Onları bir araya getiren, sosyalleşmelerini ve toplumu zenginleştirmelerini sağlayan politikaların uygulamaya konulması,

Bu misyona ve temel hedeflere yönelik olarak belediyelerin etkinlikleri şu şekilde sıralanabilir (Göymen ve Kaya, 2014: 6);

- Yörenin ekonomik olarak kalkınması, özellikle altyapının yeterli düzeye çıkartılması,
- Yörenin yatırım yapılabilir duruma gelmesini sağlamak,
- Yöredeki yatırımcıların yeni iş alanları yaratılmasına ilişkin desteklemek,
- Kalkınmanın devamlı olmasını sağlamak,
- Yöredeki sosyal sermayenin gelişimine katkı sunmak,
- Yörenin “öğrenen bölge” olmanın şartlarının sağlanması,
- Yörede, ekonomik ve sosyal yönden kalkınmaya ilişkin, iş birliği ve ortak yaklaşım, bilgi ve beceri ile ortak şekilde hareket edilmesini özendirmek,
- Dünya ile iletişim halinde olmak; evrensel olarak yaşanan gelişmelerin izlenmesini kolay hale getirmek; yurtdışı yatay yönde ilişkileri özendirmek.

2.2.1.Belediyelerin Tarihçesi

Tanzimat’a kadar olan döneme kadar toplumun istek ve arzularının yerine getirilmesinde ve sorunlarının çözüme kavuşturulmasında vakıf ve kadı müesseseleri sorumludurlar (Bilgiç, 1998: 37). Belediye işlerinde imar ve toplumun diğer problemleri ile kadı ilgilenmektedir (Yavuz, 1953: 29-30). Kadıların belediye bakımından üstlenmiş oldukları görevler, günümüzde fiyatların kontrolü ve şikayet gibi konuları ele almakta olan belediyelerde bulunan zabıtaları hatırlatmaktadır (Erten, 1999: 101).

Osmanlı Devleti’nin tam olarak batıya doğru açıldığı dönem, 1839 senesinde ilan edilmiş olan Tanzimat Fermanı ile birlikte yaşanmıştır. Kamu yönetimi bu değişimi diğer birçok alanda etkilemiştir. Yabancıların yoğun olduğu şehirlerde bu dönemde belediyeçilik faaliyetleri yabancı uyruklu olan insanların yaşadıkları yerlerde görülmektedir. Osmanlı devleti bu ve buna benzer olan çalışmaları memnuniyet ile karşılamıştır (Erten, 1999: 101). Bunun yan sıra Tanzimat’ın öngörmüş olduğu parlamenter sistem içerisinde

milletlerin hepsi temsil edilememiştir. Bunun nedeni ise meclis özellikle ulema ve oldukça büyük topraklara sahip olan kişilerin elinde bulunmaktadır (Güler, 2000: 74).

19. yüzyıl ortalarına gelindiğinde özellikle İstanbul ilinin nüfusu 5000 seviyesinde gelmiştir. Şehrin özellikle temizlik, ulaşım, aydınlatma ve diğer diğer şehir ile alakalı hizmetler ile ilgilenecek ve İstanbul'un modernizasyonunu sağlayacak olan bir kurum ya da kuruluşa gereksinim duyulmuştur. 13 Haziran 1854 tarihinde yayınlanmış olan bir rapor ile İstanbul ve ona bağlı olan beldelerin İstanbul Şehremaneti kuruldu (Çifçi, 1989: 59).

Şehremaneti; şehir içinde gıda maddelerinin temin edilmesi, vergilerin toplanması, şehirde aydınlatma, temizlik, esnafın kontrol edilmesi şeklinde belirli görevler verilmiştir (Ortaylı, 2000: 133-135). İstanbul'da yeni belediyeler önermek ve üyeleri arasında çok sayıda yabancıların yer alması için bir şehir komisyonu kuruldu. Komisyonun tavsiyesi üzerine Altıncı Koğuş 1858 yılında Beyoğlu ve Galata'nın azınlık semtlerinde inşa edildi. Örgüt, hükümet tarafından atanan bir hükümet yöneticisi (bölüm başkanı) ve hükümet tarafından atanan yedi üye Ticaret Odası (belediye meclisi) tarafından yönetilmektedir (Tumerkan, 1946: 20). Beyoğlu ve Galata dışında teşkilat İstanbul'un tamamına yayıldı ve İstanbul Şehremaneti kurulmuştur (Keleş, 2014: 133).

1877 Dersaadet Belediye İdaresi Kanunu, eski şehir yapısını koruyarak İstanbul'un 14 belediyesinin sayısını 20'ye çıkardı. 1912'de Dersaadet Belediyesi Geçici Kanunun çıkarılmasıyla İstanbul'daki belediye idarelerine aşırı yük binerek yerlerini belediye şubeleri aldı. Yasa Şehremaneti'nin yerel yönetimin başına atamaya devam ederek Şehremanet Konseyi'nin yerine dokuz Belediye Meclisi getirdi.

2.2.2.Belediyelerin Kuruluşu

5393 sayılı Belediye Kanununa göre kentsel gelişim için nüfus ihtiyacı 5.000; 1580 sayılı Kanuna göre belediyenin 500 metre yakınında belediye kurulmama şartları 5.000 metreye çıkarıldı. Ayrıca belediye yapısının son aşamasında gerekli olan cumhurbaşkanı onayı reddedildi ve son aşamada ortak bir kanunla şehir idaresi kurulmuştur (Alıcı, 2007: 8).

1580 sayılı Belediye İdaresi Kanunu, bir belediye tüzel kişiliğinin tasfiye koşullarını belirtmemektedir. Sonuç olarak, 2.000'den az nüfusla inşa etme yeteneğini yitirmiş kentsel alanlar var olmaya devam ediyor, kaynaklar verimsiz kullanılıyor ve gecekondular plansız gecekondulaşma oldukça ciddi boyutlara ulaşmıştır.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 11. Maddesi kapsamında bu konuya ilişkin düzenleme yapılmıştır. Bu bağlamda "Nüfusu 2.000'in altında yer alan belediyeler, İçişleri Bakanlığının tavsiyesi ile birlikte Danıştay tarafından kabul edilmekte ve ortak çıkartılmış olan kararname ile beraber köye dönüşmektedir." Bunun yanı sıra, "Yerleşim, yargı yetkisi dahilindeki bir eyalet veya ilçenin yetki alanının 5.000 metre yakınında bulunan bir belediye, şehir veya köyün ve nüfusu 50.000 veya daha fazla olan herhangi bir belediyenin tüzel kişiliğidir; Genel düzeyde bir imar veya temel altyapı gerekmesi halinde, belediye hükümlerine uygun olarak İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine ortak kararla Danıştay'ın görüşü kaldırılacaktır." Denilmesi ile birlikte daha etkili olan ve ekonomik olan belirli bir yapı oluşturulması hedeflenmiştir (Belediye Kanunu, m.8).

2.2.3.Belediyenin Görevleri

5393 sayılı kanun, 3.maddesinde belediyeleri anlatmaktadır: *'Belde bulananlar tarafından oluşturulmuş bir karar alma organı, sakinlerinin genel yerel ihtiyaçlarını karşılamak için tasarlanmış idari ve mali açıdan bağımsız bir kamu tüzel kişiliğidir. '* Belediye varlığının sebebi, belediye sınırları içerisinde bulunan toplumun gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Mahalli, yerel komisyondan neyin anlaşılması gerektiğini belirtmiyor. Ortak yerel kriter, 1982 Anayasası'nın yerel yönetimin işlevlerini ve yönünü tanımlayan 127. Maddesidir.

Anayasa Mahkemesi'nin kararı ile yerel ihtiyaçlar için aşağıdaki teşhis konulmuştur. *'Mahalli müşterek ihtiyaçlar, herhangi bir yerel yönetim altında yaşayan bireylerin, ailelerin, grupların veya sınıfların çıkarları değil, aynı bölgede yaşamının, yoğunlaşmanın ve sürekli değişimin ve yerel sınırları aşmamanın gerçek durumudur. Faaliyetler, programlar ve faydalar açısından, ayrıştırılabilen ve tartışılabilen yerel ve resmi hizmetlerin doğasının hakim olduğu ortak bir arzuya atıfta bulunur.'* Belediyenin vazifeleri belediye yasasının 14. Maddesinde yer almıştır.

Kanunun ilk biçimi, genellikle yargı yetkisine izin veren 14. maddenin 2. fıkrasında bir hüküm içermektedir. Yönetmelik, "belediyenin, diğer devlet kurum ve kuruluşları tarafından kendisine verilmeyen diğer genel görev ve sorumlulukları da yerine getirdiğini" belirtir. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 2. ve 127. maddeleri hükümlerini iptal etti. İptal gerekçelerinin belirlenmediğini ve bunun, kanunun 14. maddesinde belirtilen vergi sınırları dışındaki tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesine yol açacağı vurgulanmıştır.

Anayasa Mahkemesi, bu bölümün ikinci kısmının "yönetim görev ve yetkilerini sınır belirtmeksizin bilinmeyen bir yere devretme usulü" olduğu sonucuna vararak bölümü reddetti. Şehir idaresinin işlevlerine gelince, kanun 1580 sayılı Kanun dışında bir politika çıkarmıştır.

a) Devlet, her aşamada okul binalarının yapımına ve bakımına sahip olabilir; her türlü alet ve enstrümanları karşılayabilir; her türlü tıbbi tesisi yaratabilir ve işletebilir; kültürel ve doğal değerlerin, tarihi mekanların, tarihi mekanların ve fonksiyonların korunmasını sağlamak; bu nedenle, servis ve restorasyonunu kaldırabilir ve orijinaline uygun olarak korunması muhtemel olmayanları yeniden oluşturabilir. Amatör spor kulüpleri için malzeme sağlar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor etkinliğini organize eder, şehir konseyine ulusal ve uluslararası yarışmalarda yüksek başarılarla veya derecelere sahip sporculara ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Kanunun ilk şeklinde öncesi eğitimi orijinal haline getirmek şehir yönetiminin sorumluluğundadır. Meşrutiyet'in 14 (1) (1) (b) maddesi, ulusal eğitim hizmetlerini ulusal düzeyde tanımadı, bu nedenle keşif ortak bir ihtiyaç olarak değerlendirilmiştir.

Belediye bu yukarıda sayılan hizmetleri kendi bünyesi içerisinde sağlamaktadır. Komşu olan ilçelere belediyenin hizmetleri mecliste alınan karar kapsamında oluşturulur. Belediye faaliyetlerinin içerisinde önceliklerin belirlenmesi oldukça öneme sahiptir. İlk etapta hangi hizmetlerin sağlanacağı, belediyenin mali durumuna ve hizmetin aciliyetine bağlı olacaktır. Hizmet öncelikleri belediye tarafından değerlendirilir.

2.2.4.Belediyelerin Organları

Belediye yasaları bağlamında belediye idaresi toplamda üç organdan oluşmaktadır; Belediye meclisi, belediye başkanı ve belediye encümenidir.

Belediye Meclisi

Belediye meclisi, belediyede yargı organı anlamına gelmektedir. Belde vatandaşları tarafından 5 yılda bir yapılan yerel seçimlerde orantılı sisteme göre seçilen üyelerden oluşur. Belediye meclisi üyeleri tarafından seçilen bir başkan yoktur. Belediye Meclisine belediye başkanları liderlik yapar. Meclis üyeleri, ondalık sınır sistemi kullanılarak seçilir. Milletvekili olmak için 25 yaşını doldurmuş olmanız ve seçimden en az altı ay önce bölgede ikamet etmiş olmanız gerekir. Her şehir bir seçim bölgesini tanımlar. Bir belediye meclisinin üye sayısı, şehrin nüfusuna bağlı olarak değişir. Belediye meclisi, en az dokuz ve en fazla elli beş üyeden oluşur (Tortop vd., 2014: 331-332).

Belediye meclisinin görev ve yetkileri incelendiğinde, önemli kararların alındığı açıktır. Belediye meclislerinde stratejik planı, yatırımlar ve çalışma programlarını, belediyenin uygulamalarının ve çalışanların etkinliğinin göstergelerini tartışır ve onaylar. Bütçeyi ve nihai raporu onaylar. Belediye imar planlarına danışır ve kabul eder. Borç vermeye karar verir. Satın alma, satış, takas, tahsis, tahsis yöntemini değiştirme veya kamu hizmetinde gerekli değilse, kamu hizmetinde gayrimenkul dağıtmayı reddetme; Otuz yılı geçmemek kaydıyla üç yıldan fazla kiralamaya ve nesnenin gerçek haklarını kısıtlamaya karar verir. Mevzuatta vergi, resim, harç ve hissesi bulunmayan ve isteklilerin iradesine bağlı olan hizmetlere uygulanacak fiyat karşılaştırmasını belirler ve şartlı katkıları kabul eder.

6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu kapsamındaki hissedarlar, bu ortaklıkları kurmaya veya çekmeye, sermayeyi artırmaya ve gayrimenkul yatırım ortaklıkları kurmaya karar verebilirler. Belediye adına imtiyaz vermek ve “yap-işlet” veya “yap-işlet-devret” modeline göre belediye yatırımları yapmak; Belediye şirketinin, işletmelerinin ve şubelerinin kişiselleştirilmesine karar verir. Tam zamanlı çalışanların sınırında belediye ve ilgili kurumlarının ekiplerini oluşturmaya, reddetmeye ve değiştirmeye karar verir. Öte yandan, kare, sokak, sokak, park, nesne vb. Semt isimleriyle kurulmaya, çıkarılmaya, birleştirilmeye, tanımlanmaya ve değiştirilmeye karar verir. Diğer yerel yetkililerle ittifaklar kurmaya, mevcut güçlere katılmaya veya onlardan kopmaya karar verir. İşçileri

Bakanlığı'nın hem yurtiçinde hem de yurtdışında onayıyla yurtdışında belediyeler ve yerel yönetim birlikleri ile bireysel iş ortaklıkları kurmaya, ikiz şehirlerle ilişkiler kurmaya ve kültür, sanat ve spor alanlarında belirli araştırmalar yapılması ve projeler geliştirilmesine karar vermektedir. Bu çerçevede belirli araziler, kurumlar, kiralamalar ve tahsis etme gibi konularda ararlar verilmektedir (BK, 2005: Md.18).

Belediye Encümeni

Belediye encümeni belediyede bulunan başka bir organdır. Belediye encümeninin nitelikleri sürekli olarak tartışma konusu olmuştur. Encümen, bazen karar organı, bazen danışma organı, bazen de yürütme organı olarak tanımlanır. Kalitesinin belirlenmesi, komitenin yapısını doğrudan etkileyen bir faktördür. Konsey karar organı olarak kabul edilecekse, tüm üyeleri seçilmelidir. Bakıldığında Anayasanın 127. Maddesi kapsamında yerel yönetimlerde karar alma organı seçimler ile oluşturulması kararlaştırılmıştır. Encümenlerde belediye birimlerinin başkanlığının bulunması, encümenlerin karar alma organına aykırıdır ve 5393 sayılı kanuna göre konseyin yapısı Anayasa'ya aykırıdır. Anayasa Mahkemesi, komitenin görev ve yetkilerini toplayan belediye hukukunun 34. maddesinin, “karar alma, karar verme” gibi ifadeleri karar organına devretmediğini açıklamıştır. Mahkeme kararıyla konsey, belediye meclisinin kararını somutlaştırmaya veya belirli bir karar uygulamaya karar verir. Bu nedenle, bu maddenin sınırında yürütme kalitesiyle komiteye verilen velayeti kabul etmek gerekir.

Belediye Başkanı

Ülkemizde bulunan belediye organlarında belediye başkanlarının ilk görevi yürütme organdır. Belediye başkanı, yerel halkın doğrudan seçimlerini ve yasaların sağladığı sorumluluk ve yetkileri göz önünde bulundururken şehir yönetimini etkileyen önemli bir siyasi figürdür. Belediye yönetimleri belirli bir bütünlük çerçevesinde incelenecek olursa eğer, yürütme organı açısından esas olan model başkanlık sistemi olarak adlandırılabilir.

- a) Belediye örgütü içinde en üst organ olarak belediye örgütünün yönetilmesi ve idaresinin sağlanması, belediyeye ait hak ve çıkarların korunması,

- b) Belediyeyi stratejik plana göre yönetmek, belediye idaresinin taktiklerini belirlemek, bütçe, belediye çalışmaları ve personel performans göstergelerini bu politikaya uygun olarak düzenlemek, işletmek, izlemek, değerlendirmek ve ilgili kuruluşları tanıtmak, meclise rapor vermek,
- c) Belediyenin, resmi ziyaretlerde ve merasimlerde, şikayetçi ya da sanık olarak da yargı alanında temsilini sağlamak ya da vekil atamak,
- d) Belediyenin taşınmaz ve taşınan mallarının yönetilmesini sağlamak,
- e) Yetkili olan makamlar ile gerekli olan anlaşmaları yapmak,
- f) Hükümet ve Konsey sonuçlarını gerçekleştirmek,
- g) Bütçenin yürütülmesini sağlamak ve bütçe içerisinde encümen kontrolleri haricinde ki nakillerin yapılması adına izin verilmesi,
- h) Belediyede çalışanların tayinlerini yapmak,
- i) Belediye ve alakalı olan kurumlar ile iletişimin sağlanması,
- j) Şartsız olan katkıları kabul etmek,
- k) Belde sakinlerinin sükûnet, esenlik, sağlık ve hoşnutluğu için gerek tedbirleri almak,
- l) Yoksullar ve muhtaçlar için bütçe tahsisatlarını kullanmak, engelli kişilere hizmet sağlamak ve engelliler için bir merkez kurmak;
- m) Belediye meclisi veya belediye meclisince zorunlu kılınmayan kanunla belediyeye verilen yetkileri kullanmak ve yetkileri kullanmak.

2.3.Büyükşehir Belediyeleri

Bu bölgelerde yer alan yönetim eksikliklerinin büyükşehirlerde ortaya çıkan ve çözümü gündendüne zor hale gelen problemlerin sebebi olduğunu gösterir. Bu sorunları ele alma yetki ve sorumlulukları bir bütün olarak şehir için geçerli olsa da, bunlar bir dizi yerel yönetim birimine dağıtılmalı ve bu yetki ve sorumluluklar mümkün olan en kısa sürede oluşturulmalı ve ele alınmalıdır.

Bir başka deyişle, büyükşehirde kurulacak bu üst birimin, alt yönetimler de dahil olmak üzere planlayan ve koordine eden tek kuruluş olması gerektiği yönündedir. Bu, büyük şehirlerde özel bir yönetim biçiminin kurulması için anayasal bir temel gerektirir ve 1982 Anayasasının 127. Maddesi, "yasanın büyük toplumlar için özel bir yönetim biçimi getirebileceğini" belirtir. Böylece şehir yönetimi kuruldu. Bu durumda büyükşehir

belediye hizmetlerinin planlı, programlı, etkin ve dengeli bir şekilde uygulanmasının hukuki statüsünü sağlamak amacıyla "Belediye kararnamelerinin onaylanmasına ilişkin kanun" oluşturulmuştur.

27 Haziran 1984 tarihinde kabul edilen bu kanundan önce, 1983 yılında kurulan 2972 sayılı Kanun, merkez ve belediye idareleri bünyesinde il ve il meclisleri ile farklı bölgelere sahip ilçelerde il ilçe meclislerinin kurulmasını da sağlamıştır. Dolayısıyla bu kanun, ilçe ve şehir yönetimlerinin bağımsız seçimlerinin temelini attı

3030 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce, UB şehir idaresi için ilk hazırlıklar 2972 sayılı Seçim Kanunu uyarınca yapılmıştır. Kısa bir süre sonra, Mart 1984'te başkent yönetimi ile ilk özel anlaşmaya varıldı. 1956 çözünürlük. Aynı yıl, 1956 yönetmeliğini değiştiren 3030 sayılı Kanun kısa süre sonra çıkarıldı. Ardından 3030 sayılı Kanunun uygulanmasına karar verildi. Böylece Türk hükümetinin yasal statüsüne sahip olan şehir idaresi yerini aldı. Başkent Şehir İdaresi Kanunu onaylanırken mevcut 1580 sayılı Belediye Kanunu ve diğer yasal hükümler dikkate alınmıştır. 3030 sayılı kanun sadece belediyelerin kullanımına yöneliktir ve 1580 sayılı Belediye tüm belediyeleri kapsamaktadır.

6360 Sayılı Kanuna göre başkent in idari, mali, siyasi vb. sorunun birçok bölümünde yapısal değişikliklere yol açtı. Yeni kanunun hizmet sektörünün büyüklüğünü değiştirmesi beklenmektedir (belediye sınırları ile bölge sınırları ile örtüşerek hizmet alanının genişletilmesi) (İzci ve Turan, 2013: 119).

Yasanın yürürlüğe girmesinden önce, yerel yönetim sistemimiz başkent statüsünde toplam 16 ili yönetiyordu. Şu anda, bu sayıya 14 il eklenmiş ve sayıları 30'a çıkarılmıştır. Başkent statüsüyle eyalet sınırı içinde kentsel ve kırsal nüfus arasında bir kayma yaratan 6360 sayılı Kent Kanunu, devletin idari sınırlarını sınırlandırdı. Böylelikle büyükşehir bölgesinin hizmet alanını genişleterek büyükşehirlerin daha fazla sakinine ulaşmasının kolaylaştırılmıştır.

2.3.1. Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görevleri

Büyükşehir belediyesinin görev yetki ve sorumluluklarını kanunda şu şekilde düzenlemektedir (5216 sayılı kanun 7.Md.).

- a) İlçe belediyelerinin ve birinci sınıfın görüşlerini dikkate alarak, belediyeler için stratejik planlar, yıllık hedefler, yatırım programları ve bütçeler geliştirmek,
- b) Büyükşehir belediyesi ve bitişik olan bölgenin içinde çevre planlamasına uygunluğu bulunması koşulu ile 1/5000 ila 1/25000 aralığında ölçekte belirli bir kalkınma planının hazırlanması, yaptırılması ve onaylanmasının ardından uygulanması; büyükşehir tarafından hazırlanmış olan imar planının bu planlamaya uygun şekilde bu planda gerçekleştirilecek olan değişiklikler, site planının yanı sıra imar planını onaylamak ve gerekli şekilde incelemesini yapmak; ilçe belediyeleri tarafından oluşturulamayan imar planlarını ana imar planı uygulamaya konulmasının ardından 1 sene süre ile planları yapmak ya da yaptırılmasını sağlamak,
- c) Tüm imar planları, parsel planları ve proje, inşaat, onarım ve tadilat ile ilgili tüm imar planları, şehre verilen yetkinin ruhsatlandırılması ve kullanılması kanununa uygun olarak başkent idaresine verilen görev ve hizmetlere uygun olarak geliştirilecektir.
- d) Büyükşehir idaresinin yetki alanına giren ilçeler ile il idaresi tarafından yaptırılan veya yönetilen ilçelerin ruhsatlarını çıkarmak ve faaliyetlerinin kontrol edilmesi,
- e) Belediye yasasının 69 (arazi ve konut üretimi) ve 73. (kentsel dönüşüm ve gelişim alanı) maddeleri kapsamında yetki kullanmak,
- f) Toplu taşıma ve taşıma hizmetlerinin planlanması ve koordinasyonu; karada, denizde, suda ve demiryolunda çalışan her türlü hizmet ve toplu taşıma ile taksit tarifeleri; biletlerin, ücretlerin ve programların, zamanın ve rotaların belirlenmesi; yollar, yollar, sokaklar, sokaklar, meydanlar ve benzeri yerlerdeki araçlar için park yerlerini belirlemek ve yönetmek, işletmek, kiralamak ve kiralamak; belediyelere verilen trafik kuralları ile öngörülen tüm işleri yapmak,
- g) Büyükşehir belediyesi içinde meydanlar, bulvarlar, caddeler ve otoyolların inşaatı, inşaatı, bakımı ve onarımı ve ayrıca kentsel inşaat projelerine uygun olarak cephe binalarıyla ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesi; reklamların yeri ve büyüklüğünün ölçülmesi; üzerinde bir dizi isim ve sayı karesi, bulvar, sokak, sokak, yol ve sokak ve yapı oluşturulması,
- h) Coğrafi ve kentsel bilgi sistemlerinin oluşturulması,

i) Yeniden geliştirme kuralına uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve havzaların korunmasını sağlamak; ağaç dikimi; Şehrin belirli bölgelerinde çevreyi olumlu ya da olumsuz etkileyen sıhhi olmayan iş, eğlence merkezleri, halk sağlığı ve diğer iş merkezleri; inşaat malzemeleri, hurda ve ticari alanlar, kazılar, çakıl, kum ve çakıl bölümleri, kereste ve kömür satış ve depolama alanları için depolama yerlerinin belirlenmesi, nakliye sırasında çevre kirliliğinin önlenmesi için önlemler alınması; Büyükşehir katı atık yönetim planının hazırlanması ve alınması; Aktarma istasyonunun kaynağında ve taşınmasında katı atık birikmesi ve bu amaçla tesislerin oluşturulması, işletilmesi, işletilmesi veya işletilmesi dışında katı atık ve kazıların yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve serbest bırakılması ile ilgili görevleri yapmak; Endüstriyel ve tıbbi atıklarla ilgili hizmetler sağlamak, bunun için gerekli tesisleri oluşturmak, kurmak, işletmek, işletmek veya işletmek; Deniz atığının toplanması, toplanması, işlenmesi ve bunlarla ilgili gerekli önlemlerin alınması,

j) Gıda ile ilgili olanlar da dahil olmak üzere birinci sınıf sıhhi tesislerin lisanslanması ve kontrolü, yiyecek ve içeceklerin analizi için laboratuvarların oluşturulması ve işletilmesi,

k) Belediye idaresinden sorumlu veya işleyiş dairelerinde şehir polisinin kurulması,

l) Yolcu ve kargo istasyonları, kapalı ve açık garajların yapımı, yapımı, işletilmesi, işletilmesi, ruhsatlandırılması,

m) Sosyal tesislerin, bölgesel parkların, hayvanat bahçelerinin, hayvan barınaklarının, kütüphanelerin, müzelerin ve spor, eğlence ve metropol dokunulmazlığına hizmet eden benzer yerlerin oluşturulması, inşası, işletilmesi veya bakımı; Gerektiğinde amatör spor kulüpleri sağlayın ve gerekli desteği sağlayın, amatör takımlar arasında spor etkinlikleri oluşturun, olağanüstü başarılar elde eden veya yurtiçi ve uluslararası yarışmalarda yer alan sporculara ödül verilmesi,

n) Sağlık kurumları, eğitim ve kültür için gerekli hallerde bina ve yapılar inşa etmek, gerektiğinde devlet kurumlarına ait bu hizmetlerle ilgili her türlü bina ve hizmetleri korumak, gerekli malzemeleri temin etmek ve onarmak,

- o) Kültürel ve doğal değerlerin, tarihi yerlerin ve mekanların kentsel tarih açısından korunmasını sağlamak, bu nedenle onları korumak ve onarmak, orijinaline uygun olarak kaçınılmayanları yeniden yaratmak,
- p) Büyükşehir bölgesinde toplu taşıma yapmak ve bunun için metropol alanı içindeki karada ve denizde taksiler ve servis aralıkları dahil olmak üzere toplu taşıma araçlarını lisanslamak için gerekli koşulları oluşturmak, kurmak, işletmek veya işletmek,
- r) Su temini ve kanalizasyon ile çalışmak, gerekli barajların ve diğer tesislerin inşası, inşası ve işletilmesi; akışları iyileştirmek; Kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suyu satmak,
- s) Mezarlık alanlarının ortaya çıkarılması, mezarlıkların oluşturulması, işletilmesi, işletilmesi, cenaze işleri yapılması,
- t) Her türlü toptan depo ve kesimhaneyi oluşturun, inşa edin, işletin veya işletin, imar planında belirtilen yerlerde özel vakaları ve kesimhaneleri lisanslanması ve incelenmesi,
- u) Başkentte doğal afet planları ve diğer hazırlıkları İl düzeyinde geliştirilen planlar doğrultusunda düzenlemek; gerekirse felaketin diğer kısımlarını desteklemek; yangın ve acil durum hizmetleri; Patlayıcı ve yanıcı üretim ve depolama tesislerini tespit etmek, evleri, işyerleri, eğlence mekanları, fabrikalar, sanayi kuruluşları ve devlet kuruluşlarını yangın ve diğer doğal afetlere karşı izlemek, bu alanda mevzuatta belirtilen izin ve ruhsatları vermek,
- v) Hastaneler, tıp merkezleri, gezici klinikler ve yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklar için her türlü sosyal ve kültürel hizmetlerin oluşturulması, geliştirmek ve işletmek, sosyal organizasyonlar kurmak ve bu amaçla profesyonel ve ileri eğitim sağlamak. ve birlikte çalışın. Sunumda üniversiteler, kolejler, meslek üniversiteleri, devlet kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yapmak,
- y) Merkezi ısıtma sistemlerinin oluşturulmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek,
- z) Afet veya tehlikeli binalar tahliye eder, insanları güvende tutmakta ve yıkım gerektiren binalarda yıkımların gerçekleştirilmesi.

Kanun kapsamında ilk madde ise ilçe ve ilk basamakta yer alan belediyelerin sorumluluklarını şöyle düzenlemektedir:

- a) Büyükşehir belediyelere verilen görevleri sadece kanuna uygun olarak yapmak ve uygulamak ve birinci bölümde belirtilenler dışındaki görevleri yerine getirmek
- b) Büyükşehir katı olan atıkların toplanması ve katı atık yönetim planına uygun olarak nakil istasyonuna taşınması;
- c) c) Sıhhi işletmelerin ikinci ve üçüncü sınıf sıhhi olmayan tesislerin ve kamuya açık rekreasyon ve eğlence tesislerinin ruhsatlandırılması ve rehabilitasyonu;
- d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetler arasında; 757 nolu otopark, spor, eğlence merkezi ve park yapmak için belediye yönetimine verilen yetkiyi kullanın.; yaşlılara, engellilere, kadınlara, gençlere ve çocuklara sosyal ve kültürel hizmetlerin sağlanması; mesleki ve sürekli eğitim kursları düzenlemek; sağlık, eğitim, ibadet, nesne ve binaların yapımı, bakımı ve onarımı yoluyla kültürel, doğal değerleri ve tarihi dokuyu korumak; kentsel tarih açısından önemli olan mekanların ve işlevlerinin gelişimi ile ilgili çalışmalar yapmak,
- e) Defin ile alakalı hizmetleri kontrol etmek.

2.3.2.Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir ve Belediye ilçelerinin organlarına ilişkin yönetmelikler, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 6360 sayılı Belediye Yönetimi Kanunu ile hazırlanmıştır. Belediye; Başkent belediye meclisi, belediye meclisidir ve başkent belediye başkanıdır.

Büyükşehir Belediye Meclisi

Belediye Meclisi, belediyenin karar organıdır ve 2972 sayılı mahalli idarelerin seçimi ile ilgili yerel yönetimlerin ve yerel muhtarların ve ihtiyarların seçimine ilişkin kanunda belirlenen usul ve esaslara göre beş yıl için seçilen üyelerden oluşur. Bu üyeler; başkent belediye başkanının, ilçe belediye başkanlarının ve ilçe belediye meclislerinin beşinci kısmıdır. Bu, başkent konseyinin doğal üyesidir. Bu noktada, “sorumluluk” sorununu

tanımlamak yararlıdır. Belediye meclisi üyeleri tarafından seçilen belediye başkanının, belediye başkanı ile belediye meclisi arasındaki ilişkiyi düzenleyen kuralları dikkate alarak belediye meclisine karşı sorumlu olduğu açıktır.

Kent Konseyi, bilgi alma ve kontrol etme yetkisi; Yıllık rapor belediye başkanı tarafından bir değerlendirme, bir revizyon komitesi, bir soru, genel bir toplantı ve görüşmeler yoluyla kullanılabilir. Bu bağlamda, her organ onu seçenler için yasal sorumluluk taşımaktadır. Başkent konseyinin çalışma sisteminin arka planına karşı ihtisas komisyonları vardır. Belediye meclisi üyeleri arasından seçilen en az 5 ve en fazla 9 kişiden oluşan ihtisas komisyonları, toplantıya sunulacak iş ve işlemleri dikkate alan komisyonlardır.

İhtisas Komisyonu, her siyasi partinin bağımsız üye sayısının başkent meclisinin toplam üye sayısına orantılı olarak dağıtılmasıyla kurulur. Kalkınma ve toplum hizmet komisyonları, çevre ve sağlık komisyonları, planlama ve bütçe komisyonları, eğitim, kültür, gençlik, spor komisyonları ve ulaşım komisyonları kurulmalıdır. Bölge komitesi 10 iş gününden fazla olmamalı ve diğer komisyonlar toplantıdan sonra kendisine gönderilen çalışmaları tamamlamalıdır. Bu süreçten sonra, ihtisas komisyonlarında tartışılan konular büyükşehir belediye meclisinde tartışılır ve çözülür. Ayrıca, başkent belediye meclisi, belediye meclisinin 6360 yetkilerini ve belediye meclisi ile ilgili diğer hususları belediye topraklarıyla ilgili olarak kullanır.

Büyükşehir Belediye Encümeni

Büyükşehir Belediye Komitesi, biri Genel Sekreter, mali hizmetler bölüm başkanları, belediye başkanının başkanlığında, her yıl belediye meclisi tarafından bir yıl oyla seçilen birim başkanları arasından seçilen 5 üyeden oluşur. Belediye başkanı olmayan toplantılarda, Genel Sekreter komiteye başkanlık eder. Belediye komitesi, belediyenin 6360 sayılı Kanununa ve belediye belediyesinin faaliyet alanına ilişkin diğer ilgili kanunlara uygun olarak belediye meclisi tarafından öngörülen yetki ve görevleri yerine getirir.

Büyükşehir Belediye Başkanı

Sermayenin belediye başkanı, tüzel kişiliğin temsilcisi ve belediye başkanı, ilgili kanunda ve 2972 sayılı yerel idarelerde belirtilen usul ve esaslara göre, doğrudan belediye sınırları içinde halk tarafından seçilir. Belediye başkan yardımcısı belediyenin belirlediği usullere göre belirlenir ancak il sınırları içindeki ilçe başkanlarının belediye başkan yardımcısı yoktur. Başkent valisinin görev ve yetkileri 5216 sayılı Kanunun 18. Maddesi ile düzenlenmiştir.

2.4.İl Özel İdareleri

İl özel idareleri 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile birlikte kurulmuşlardır. Bu düzenlemenin adından eyalet sisteminin yerine vilayet sistemine geçiş yapılmıştır (Çifteliler, 2006: 123) .

İl özel idareleri, belediyeler gibi, merkezi hükümetten aktarılan bir bütçeyle yönetilir. Yerel yönetimlerin merkezi hükümetin vergi gelirleri (genel bütçe vergi geliri) içindeki payı, bütçe gelir miktarı ve GSYİH içindeki payı 2007-2011 döneminde artmıştır (Koyuncu, 2012: 2).

İl özel idareleri, bir il halkının genel yerel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş karar alma organları olarak tanımlanır ve seçmen tarafından idari ve mali bağımsız tüzel kişilikler olarak seçilir. Organları, İl Genel Meclisi, İl Encümeni ve Vali şeklinde ifade edilmiştir(Çağlayan, 2017:89).

İl özel idarelerinin temelde yer alan sorumlulukları 5302 sayılı olan kanun kapsamında şu şekilde belirtilmiştir;

İl sınırları içerisinde: Sağlık, tarım, sanayi, ticaret, kamu hizmetleri, konut, toprak koruma, erozyon önleme, sosyal hizmetler, yardım, yoksullar için mikro kredi, anaokulları, yetimhaneler, ilk ve orta öğretim için arazi verilmesi, İnşaat, bina bakımı,

İl sınırları dışarısında ise: İmar, katı atık, yollar, su, kanalizasyon, çevre, acil durum, kurtarma, orman köyleri, ağaçlandırma, parklar ve bahçecilik tesisleri ile ilgili hizmetleri sağlamaktan sorumlu ve yetkilidir.

2.5.Köyler

Köylerin yerel yönetimler şeklinde örgütlenmeleri ile alakalı gerekli düzenlemeler, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile birlikte yapılmıştır (Adıgüzel, 2012: 155). Ancak, Cumhuriyetin ilk yıllarında kurumsal ve kurumsal bir karakter kazanmak mümkündür. En eski yerel yönetim birimlerinden biridir, ancak hizmetleri geliştirmek ve aktarmak için merkezi hükümetten gerekli desteği almamıştır.

Köy; Anayasanın 127. maddesinde; “Mahalli idareler; Vatandaşların ortak yerel ihtiyaçlarını karşılamak için hedefler, il, belediye ve köy halkının statüleri kanunlar çerçevesinde belirlenir ve karar alma organları seçmenler tarafından seçilen kamu tüzel kişilikleridir. ” hükmü ile birlikte yer bulmaktadır (Demirkaya ve Koç, 2017: 130).

Bunun yanı sıra 2012 tarihli 6360 sayılı olan kanun kapsamında, belde belediyelerinin kapatılmasının ardından belediye oldukları dönemdeki isim ile bağlandıkları belediyelerin mahalleri olmuşlardır. Köy isimlerinin statüleri değiştirilmesinin ardından mahalle olmuşlardır (Demirkaya ve Koç: 125). Köy yasal bir yapıya sahiptir; Komşunun bir idari birim olup olmadığı ancak bir idari birim değil, yerel bir idari birim olup olmadığı hala tartışılmaktadır (Acar ve Koç, 2016:179).

Yerel yönetimlerde oldukça önemli rol oynayan köylerin ilçelere dönüşümünün en büyük etkisi kuşkusuz köy yönetimlerinin yeniden yapılanması olmuştur. Köy muhtarlarının yasal statüleri sona ermiştir ve yetkileri, özellikle bütçeleme, gelir yaratma, harcama ve gayrimenkul edinme, başından beri ortadan kalkmıştır (Demirkaya ve Koç: 126).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE FİNANSMAN

3.1.İl Özel İdarelerinin Finansman Kaynakları

İl Özel İdarelerinin finansal kaynakları il özel idare gelirleri, giderleri ve bütçesinden meydana gelmektedir.

3.1.1.İl Özel İdarelerinin Gelirleri

İl özel idaresinin gelirleri 42. Madde içerisinde dokuz fıkra şeklinde gösterilmektedir. Bu bağlamda il özel idaresinin başka mevzuatlar ile; devletin yardımları, genel bütçeden vergilenme sonucunda alınan pay, temel gelirler, diğer gelirler biçiminde gelir kalemleri ortaya konulmuştur. İl özel idaresinde gelirler şöyle sıralanmaktadır (5302 Sayılı Kanun, Md: 42):

- a) Kanun kapsamında belirtilmiş olan il özel idare katılım payları, vergiler ve harçlar.
- b) Genel bütçede vergi gelirlerinden ayrılmış olan paylar.
- c) Özel ve genel bütçe idaresinden ayrılacak olan paylar.
- d) Taşınmaz olan malların satışları veya taşınan malların satılması ya da kirasından elde edilecek olan gelirler.
- e) İGM'nin belirlenmiş olan hizmete karşılık olarak tahsili yapılacak olan ücretler.

- f) Cezalardan ve faizlerden elde edilen gelirler.
- g) İl özel idaresine yapılmış olan bağışlar.
- h) Her çeşit iştirak ya da girişim sonrasında elde edilecek olan gelirler.
- i) Diğer gelirler.

Kendi gelirlerini oluşturan yerel vergilerden alınan ücretler, fotoğraflar, hisse senetleri ve hisseler bu gruba dahildir. İl özel idaresinin emlak ve yakıt vergileri payı kaldırılmıştır ve il özel idaresinin yerel olarak aldığı hiçbir vergi geliri kalmamıştır. Öte yandan, tüzel kişiliklerden ve bu işle ilişkili kişilerden elde edilen gelir, belirli mal veya hizmetler karşılığında il özel idaresinin verdiği izne karşılık gelmektedir (Altıntaş, 2007: 40).

Devletin özel idare gelirinin önemli bir kısmı, diğer kuruluşlardan hisse şeklinde devredilen hisselerden gelir. 1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı Kanun ile bazı vergilerin devlet özel idaresine aktarılması uygulaması kaldırılarak toplam vergi gelirinin belirli bir yüzdesini devlet bütçesine kazandırmıştır (Kalabalık, 2005: 553).

Kendi kaynaklarından elde edilen gelir miktarının ve merkezi idarenin vergilerinin payının il idaresinin özel idari giderlerini karşılamak için yetersiz olması durumunda, merkezi idare ilin özel idaresinden yapılan bağışlar, merkezi idarenin yardımcı fonları, literatürdeki hazine ödenekleri, devlet tarafından tahsis edilen fonlar yoluyla fon sağlar (Nadaroğlu, 2001: 192).

İl özel İdare Kanunu'nun 51. Maddesi olan 5302. Maddesine göre, İl özel idare yönetimi, en büyük borçlu olan İl bankasından alınan yatırım ve nakit kredileri kullanabilmek için ödeme planını bankaya sunmalıdır. Bu sayede İller Bankası tarafından geri ödemeye ilişkin planı yeterli görülmemekte olan il özel idaresi talepleri geri çevrilebilecektir. Önceki yasaya göre yürürlükte olan sübjektif kısıtlamaları kaldırarak devletin özel idaresine kredi sağlayan kredi kurumu endişelendiğini söyledi. Bu güce sahip pek çok belediyenin borç içinde olması, devletin özel idaresinin gelecekte benzer bir durumla karşılaşabileceği korkusunu uyandırıyor. Geri ödeme açısından, devlete ait gayrimenkul haciz sisteminin açıklığı göz önüne alındığında, kredi verenlerin önümüzdeki yıllarda her zamankinden daha güvenli olması muhtemeldir (Güler, 2000: 15).

Zamanla borçlanmaya daha yakın olan tesislerin yerel yönetimlerin yerli ve yabancı özel kuruluşlardan borçlanma eğilimini artırdığı görülmüştür. İller Bankası, Dünya Bankası ve Avrupa Yatırım Bankası, uluslararası yatırımcılardan kredilerle Moğolistan'daki birçok altyapı projesine yüksek kârlı yatırımları desteklemektedir. (İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporu).

Dış borçları ödemeye ek olarak, yabancı kurumlar, ipoteklerle ilgili ulusal kamu karar alma sürecinde kamunun hakim olduğu kuruluşları ortadan kaldırmak için üreticiler ve faaliyet gösteren kuruluşlarla birlikte çalıştı. Bu nedenle, çok uluslu kuruluşlar yerel halk ile yerel karar alma organları arasındadır. Bu nedenle, altyapıya yapılan yabancı yatırım yalnızca bir finansman kaynağı olarak değil, uluslararası hizmetler için önemli bir finansman kaynağı olarak görülmelidir.

Yurt dışından borçlanmak yerine, bütçe kaynaklarını seferber etmemiz, borç yükünden, döviz maliyetlerinden, şirket karlarından ve aracılık maliyetlerinden kurtulmalı ve kamu hizmetlerini çok daha düşük maliyetle uygulamaya konulması gerektiği görülmektedir.

Yukarıdaki düzenlemelere ek olarak, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Yasası, Eyalet Özel İdaresi ve Şehir Gelirleri Yasasını hazırladı ve İl özel idare ve belediye gelirinine ilişkin düzenlemeleri sağlamlaştırmıştır. Belediye ve devlet özel idarelerinin mali sorunları. Yerel vergiler, devletin özel idaresi taslağına dahil edilir ve gelirler, merkezi bütçe ve öz gelirlerden elde edilen gelirlere bölünür. Ancak proje gayrimenkul, faiz, faiz, kurumsal gelir veya kredileri içermemektedir (Yıldırım, 2006: 43).

Madde kapsamında il özel idare gelirleri yükseltilmeye çalışılmakta yalnız görevleri ile orantılı olan gelirlere sahip olduklarını söylemek mümkün değildir. Taslağın, il özel idaresinin kendi gelirini yeterli bir düzeye çıkarmayacağını ve merkezden fon sağlanacağını ve bunun da il özel idaresinin mali bağımsızlığını zedeleyeceğini söyledi. Bununla birlikte, proje, yerel yönetim gelir kaynaklarını sistematik hale getirdiği için memnuniyetle karşılanmaktadır (Yıldırım, 2006: 58).

Bu yüzde 2380 nüfus oranına göre dağıtılır; Taslak, nüfus, bölge, kırsal nüfus, kalkınma endeksi ve toplam vergi gelirinin aimag'da toplanan toplam vergi gelirinine oranını dikkate almaktadır. İl Özel İdaresi yönetiminin diğer gelirleri arasında vergiler, harçlar, bağışlar, vergiler, kiralar, hizmet ücretleri ve özel yasaların getirdiği banka faiz gelirleri sayılabilir.

Ayrıca 05.05.1985 tarihli İmar Kanununun 3194. maddesinin 42. fıkrası gereğince yapı ruhsatı karşılığında alınan gelir, idari para cezaları ve park giriş ücretleri, devlet özel idaresinin diğer gelirlerine dahil edilebilir. Kültür Bakanlığı onayı ile birlikte belirlenecek, bunun yanı sıra devlet yardımları ve fon kredileri diğer gelirlere dahildir (Uçar, 2011: 81).

3.1.2.İl Özel İdarelerinin Giderleri

İl özel idaresinin masrafları, kanunlar tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirmek ve belirli hizmetlerin sağlanması için harcanan para ile yasalar uyarınca bazı kurum ve kuruluşlara ödenen paradır (Altıntaş, 2007: 43).

İl özel idaresinin giderleri 5302 sayılı Kanun'un 43. maddesinde 16 fıkra şeklinde ifade edilmiştir. Madde 43. İl özel idaresinde yer alan giderler şu şekilde sıralanmaktadır (5302 Sayılı Kanun, Md: 43);

- a) İl özel idaresinin içerisinde yer alan araç, gereç, malzeme, bina onarımları, bakımı ve yapımı için ortaya çıkan giderler.
- b) İl özel idaresi içerisinde yer alan çalışanlara ödenmekte olan ücret, maaşlar, yolluk, hizmet ile alakalı eğitim giderleri, ödenek ve diğer gider kalemleri.
- c) Bakımlar, onarım ve altyapı giderlerine ilişkin yapılmakta olan bütün harcamalar.
- d) Resimler, vergiler, hizmete karşılık alınacak olan ödemeler, katılım payları ve diğer gelirlerin takip edilmesi ve tahsilinin yapılması için gerekli olan giderler.
- e) İGM tarafından belirlenmiş olan köy ya da köylerin kurdukları derneklere gerçekleştirilecek olan nakit para yardımlarıdır.
- f) İl özel idaresinin işletme ve birliklere ilişkin üyelik ve aidat pay giderleri.
- g) Faizler, sigortalar, borçlanma ile alakalı ödeme gideri.
- h) Kimsesiz olanlar, yoksul ve yardıma muhtaç olan kişilere gerçekleştirilecek olan yardımlar ve sosyal hizmetler.

- i) Dava ve icraların takibi için ortaya çıkan giderler.
- j) Temsil ağırlama tanıtım ve tören ile alakalı giderler.
- k) Denetimler, avukatlık ve dava yönünden ortaya çıkan giderler.
- l) Yerli ve yabancı olan kurum ve kuruluşlar ile ortak yürütülmekte olan projelerden kaynaklı ortaya çıkan giderler.
- m) Bilimsel, kültürel ve sosyal etkinliklerin yapılması için ortaya çıkan giderler.
- n) Özel idare hizmetlerine ilişkin yapılan kamuoyu araştırmaları ve yoklama giderleri.
- o) Doğal felaketlere yönelik giderler.
- p) Kanun kapsamında verilmekte olan hizmetler ve görevlerin yerine getirilmesi için gerçekleştirilen diğer harcamalar.

3.1.3.İl Özel İdarelerinin Bütçesi

5018 sayılı Kanun'un "tanımlar" başlığını taşıyan Bütçenin 3. maddesi "belirli bir süre için gelir ve giderlerin hesaplanmasına ve uygulanmasına ilişkin hususlara tam olarak uyan bir belge" olarak tanımlamaktadır. 5302 sayılı kanun, il özel idari bütçesinin, ilin mali yılı ve sonraki iki yıl olmak üzere üç yıllık stratejik planına uygun olarak hazırlanmasını öngörüyor. Hazırlanan bütçe, önümüzdeki iki yıl için İl özel idari teşkilatının mali ve gelir tahminlerini ve gelir ve gider toplama olasılığını içermektedir. Bu nedenle herhangi bir bütçe olmadan yapmak imkansızdır. 5302 sayılı Kanuna göre bütçenin hazırlanması ve uygulanması Valinin sorumluluğundadır. Bununla birlikte, vali de dahil olmak üzere diğer harcama yetkilileri, kamu fonlarını verimli, ekonomik ve yerinde tahsis etmekle görevlendirilmiştir (Toprak, 2014: 38).

1913 tarihli Kanun'da vali, İGM'nin toplamadan önce tanzim ettirmiş olduğu bütçeyi, vilayette bulunan daimi encümenine inceletmesinin ardından İGM'ye göndermektedir. 5302'ye göre, vali tarafından hazırlanan bütçe taslağı Eylül ayı başlarında il encümenine sunulacaktır. Encümen, gözden geçirilmiş bütçe taslağını ve tekliflerini 1 Kasım'dan önce İGM'ye sunacaktır. İGM bütçeyi olduğu gibi kabul etmesinin yan sıra bütçe içerisinde belirli oranda değişiklikler de gerçekleştirebilir. Ancak parlamento, bütçeyi bozabilecek

harcama ve gelir kesintilerinde değişiklik yapılmasını yasakladı. Vali tarafından hazırlanan bütçe taslağı; Bütçe komite tarafından gözden geçirilir ve komitenin görüşü ile birlikte 1 Kasım'dan önce İGM'ye sunulur. Önceki yönetmeliğe dahil edilen 3360 sayılı Bütçe Yönetmeliği ILO tarafından tartışılmış ve on gün içinde Vali tarafından İçişleri Bakanlığına sunulmuş ve toplantıdan sonraki 30 gün içinde Bakanlık tarafından onaylanmıştır.

5302 sayılı Kanun, harcamaların onaylanması ve prosedürlerin azaltılması için pratik ve operasyonel bir yaklaşım geliştirmiştir. Bunun yanı sıra bütçeye onay verilmesi konusunda vesayet makamı İçişleri Bakanlığı değildir. İGM'nin bütçe ile ilgili kararını veya bütçeye ilişkin özel hükümleri Genel Kurul kararı olarak değerlendirmediğinden, Parlamento kararının nihai onayına ilişkin açıklamalar burada da geçerli olacaktır (Kalabalık, 2005: 565).

5779 sayılı ve 2008 tarihli il özel idaresi ve belediyelere genel bütçenin kazançlarından pay verilmesine ilişkin kanun kapsamında Kanun gereğince il özel idaresi payının:

- % 50'lik bölümü nüfusa göre illere,
- % 10'luk bölümü yüzölçümüne göre illere,
- % 10'luk bölümü köy sayısına göre illere,
- % 15'lik bölümü kırsal nüfus alanına göre illere
- % 15'lik bölümü gelişmişlik endeksine göre illere İller Bankası'na pay edilir.

3.2.Belediyelerin Finansman Kaynakları

Belediye ve yerel yönetimler kamu yönetiminin genel yönetim bileşenlerinden biridir. Bu nedenle daha yerel nitelikli hizmetlerin sunumunda bazen teknik ve iktisadi etkinliğin sağlanması yapılamamaktadır. Bu esnada devreye yerel ihtiyaçların sunulmasında daha etkili olan belediye ve yerel yönetimler girmektedir. Belediye ve yerel yönetimlere söz konusu olan yerel hizmetlerin bırakılması elbette finansman kaynağı da gerektirmektedir (Yüksel, 2016: 733).

Kaynakların dağılımında yönetimler arası paylaşım, daha sonraki bölümlerde de detaylı olarak ele alacağımız mali eşitleme veya mali tevzin kavramını ortaya çıkarmaktadır. Bu kavramlar ise esas olarak iki kavram üzerinde yoğunlaşmaktadır. Birincisi yerel

yönetimlerin harcama sorumluluklarıyla gelir oluşturma gücü arasındaki dengesizlik anlamına gelen dikey eşitsizliktir. Belediye ve yerel yönetimlerin harcama sorumlulukları, yetkileri, görevleri ve gelir kaynakları merkezce belirlenmesinden dolayı bu ilişki dikey olarak ele alınmaktadır ve burada merkez-yerel arasında gelir veya kaynak dağılımı önemlidir. İkicisi ise, aynı seviyede bulunan belediye ve yerel yönetimlerin üstlendikleri harcama sorumlulukları neticesinde elde ettikleri gelir düzeylerinde oluşan farklılaşmayı ifade eden yatay eşitsizliktir (Yılmaz vd., 2012: 79). Bu yatay eşitsizlik kavramı ise yerel idareler arasında kaynak tahsisini ortaya çıkarmaktadır ve kaynakların doğru tahsisi ile yatay eşitsizlik giderilecektir (Yüksel, 2016: 735).

Farklı seviye veya derecelerde olan birimler tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin nasıl ve hangi birimler tarafından gerçekleştirileceğinin ve bu faaliyetler için sınırlı kaynakların olduğu durumlarda birimlere nasıl kaynak ayrılacağı belirlenmesi kaynak tahsisi sorunu olarak tanımlanmaktadır (Moralı ve Çelikoğlu, 2001: 95).

Merkezi yönetim ile belediye ve yerel yönetimler arasında en uygun gelir dağılımının belirlenmesi oldukça önemlidir. Özellikle iyi bir idari sistem için son zamanda gündemde olan stratejik planlamanın sağlanabilmesi için kaynak tahsisi iyi ve doğru bir şekilde belirlenmelidir (Akman, 2015: 126).

Ülkelerde tüm bölgeler doğal kaynaklar bakımından aynı olmadığı gibi aynı iktisadi fırsatlara da sahip değildir. Bu nedenle kaynak tahsisi yapılırken tüm bölgeleri aynıymış gibi kabul ederek hareket etmek doğru değildir. Belediye ve yerel yönetimler arasında gelişmiş kaynak tahsisi yapılması şeffaflığı da bozabilir ve ayrıca bu idareler arasında ki yanlış kaynak dağılımı yatay eşitsizlik sorununu ortaya çıkarabilir. Yatay eşitsizliğin ortadan kaldırılması kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanması ile mümkün olacaktır bu ise belediyeler tarafından sağlanacaktır (Yüksel, 2016: 735).

Kaynak tahsisi yapılırken mali ihtiyaç ve mali kapasite kavramları göz önünde bulundurularak planlama yapıldığında kaynak dağılımında etkinlik sağlanmış olacaktır. Bölgeler arası harcama ihtiyaçlarındaki farklılıklar dikkate alınırken aynı zamanda adil bir kaynak dağılımı için vergi artırmada eksik kalan ve vergi artırma kapasitesi az olan bölgeler yani kısacası bölgeler arası mali kapasite dikkate alınmalıdır. Bunların yanında mali ihtiyaçlar ile mali kapasite arasındaki farkı ifade eden mali açıklarda dikkate alınarak

kaynak dağılımının yapılması hem yatay eşitsizliği önleyecek hem de kaynak tahsisinde etkinliği artıracaktır (Yüksel, 2016: 735).

Bu açıdan hangi bölgelerde mali kapasitenin az olduğu ve mali ihtiyaçların fazla olduğu veya hangi bölgelerde mali açıkların diğer bölgelere nazaran daha fazla olduğu merkezden ziyade belediyeler tarafından kesin bir şekilde belirlenecektir. Çünkü belediyeler gerekli olan harcamaları en uygun ve nitelikli olarak sağlayacak halka en yakın birimlerdir. Dolayısıyla belediyelerin kaynak tahsisinin etkin bir şekilde sağlanmasında ve sağlanan kaynaklar neticesinde verimli sonuçlar alınmasında önemli bir görevi bulunmaktadır (Yüksel, 2016: 736-737).

3.2.1.Belediyelerin Gelirleri

Belediye ve yerel yönetimlerin küreselleşme süreci ile birlikte artan hizmetlerini yerine getirebilmeleri için kendilerine ait mali kaynaklara sahip olmaları gerekmektedir. Merkezi yönetim bu açıdan belediyelere ve yerel idarelere kaynak tahsisi sağlayabilmeleri konusunda kararlarını serbest bir şekilde alabilmelerine, vergi toplama yetkilerini kullanabilmelerine, hukuki sınırlar dâhilinde ayrı gelir kaynaklarına sahip olmalarına ve harcama yapma yetkilerini kullanabilmelerine imkân tanınmalıdır (Sakal ve Demirhan, 2015: 410). Bu sebeple takip eden kısımda belediyelerin gelirlerinden, giderlerinden ve olağanüstü bir gelir kaynağı olan borçlanmadan ayrı bir başlık altında bahsedilecektir.

3.2.1.1.Öz Gelirler

Kanunlarla belirtilen sınırlar doğrultusunda belediye ve yerel idarelerin kontrol yetkisinde bulunan gelir kaynaklarıdır. Bir gelirin gerçek anlamda öz gelir olarak kabul edilebilmesi tarh işleminin, tahakkuk işleminin ve tahsilat işleminin bizzat belediye ve yerel idarelerce yapılması gerekmektedir (Arıkboğa, 2016: 278).

Belediye ve yerel idarelerin genel anlamda; “öz gelir kaynakları; yerel vergilerden, harçlardan, harcamalara katılım paylarından, ücret gelirlerinden, taşınmaz mal satış veya kiralanmasından elde edilen gelirlerden, ceza ve faiz gelirlerinden, kişi veya kurumlar tarafından yapılan yardımlardan vb.” oluşmaktadır.

Vergiler genellikle dolaylı ve dolaysız vergiler şeklinde iki guruba ayrılmaktadır. Mükellefe bireysel olarak uygulanan konusu ve matrahı devamlı olan vergiler dolaysız vergiler olarak tanımlanmakta iken konusu ve matrahı devamlı olmayan ve mükellefi önceden belli olmayan vergiler ise dolaylı vergiler olarak tanımlanmaktadır (Şen ve Sağbaş, 2015: 59). Gelir Vergisi, Kurumlar Vergisi ve Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler dolaysız vergilere örnek gösterilebilir. Mal ve Hizmet Vergisi, Harçlar gibi vergiler dolaylı vergiler sınıfına dahil edilmektedir (Şen ve Sağbaş, 2015: 70). Konunun daha iyi anlaşılması adına yapılan bu vergi sınıflandırılmasından sonra genel belediye öz gelirlerinin açıklanmasına devam edilmiştir.

Belediye vergilerinin temelini 19.yy da hızlı kentleşmenin yaşanmasıyla birlikte alınmaya başlanan, ticari işletme ve ticarethanelerden alınan ticaret vergisi oluşturmaktadır. Verginin miktarı işletme ve ticarethaneye ait sermaye ve ciro göz önünde tutularak hesaplanmaktadır ve bu konuda belediyeler belirli sınırlar çerçevesinde vergi oranlarını kendileri belirlemektedir. Bu şekilde belediyelere vergilendirme yetkisinin tanınmış olması genel olarak, kentte ve kırdaki bulunan yerlerden farklı miktarların alınmasına yol açmıştır bu yüzden adil bir vergilendirme söz konusu olmamıştır. Bazı ülkelerde yerel öz gelirler olarak kabul edilen ticari işletmeler vergisi, küresel rekabet ortamının etkisiyle çok düşük oranda ve ülke düzeyinde sadece merkezi idare tarafından alınmasının amaçlanmasından dolayı çok yararlı ve kullanışlı olmayan bir vergidir. Aksine kişisel gelir vergisi ise çeşitli ülkelerde merkezi idare tarafından tahsil edilen ve ulusal bir vergi olarak değerlendirilmesine rağmen belediye ve yerel idareler için kullanışlı bir vergidir (Şahin, 2011: 32).

Kişisel gelir vergisi Batı Avrupa'da (özellikle İsviçre ve İskandinav ülkelerinde) yerel nitelikli bir vergi olarak tahsil edilmektedir. Fakat bu ülkelerdeki yerel idarelerin yüksek düzeyde mali özerkliğe sahip idareler oldukları göz ardı edilmemelidir. Emlak vergisi, belediye ve yerel idarelerin en tipik en yaygın ve en eski yerel vergi örneğidir. Bu vergi süreklilik arz eden, görünür, fayda ilkesine dayalı ve bölgesel hizmetlerin sunumu ile ilişkili olan bir vergi türüdür. Emlak vergisi tüm ülkelerin büyük bir bölümünde uygulamaya devam edilmesine rağmen oran ve matrahın belirlenmesi gibi ana konularda farklılıklar göstermektedir (Tekdere, 2018: 162). Verginin matrahının belirlenmesi yerel sınırlar içerisinde gerçekleştirilmesinden dolayı en belirgin gelir kaynağıdır ve aynı zamanda kısa dönemli ekonomik dalgalanmalardan çok az etkilenmesinden dolayı da

istikrarlı bir gelir kaynağıdır (Akbulut ve Tekeli, 2016: 359). Bina ve arazi vergilerinden oluşan emlak vergisinin değeri ile belediyelerin sunmuş olduğu alt yapı hizmetleri arasında yakın ilişki bulunmasından kaynaklı olarak yerel idarelere bırakılmış olan bu vergi hesap verilebilirlik kavramını da aktifleştirmektedir (Güner, 2006: 65).

Motorlu taşıtlar vergisi de çeşitli ülke uygulamalarında yerel bir gelir olarak değerlendirilmektedir. Bu vergi türünde ödenen bedel ile hizmetten sağlanmış olan fayda arasında bir ilişki mevcuttur. Bu vergi tamamen yerel nitelikli bir vergi olmasından dolayı daha şeffaftır ve bu nedenle hizmet sunumları daha etkin sonuçlar ortaya koymaktadır (İpek, 2010: 41). Yolların bakım ve onarım hizmetleri belediye ve yerel yönetimler tarafından yapıldığı için ve araç sayısındaki artışa bağlı olarak yapılan hizmetlerin maliyet ve tutarında zorlayıcı artışlar meydana gelebildiği için bunu önleme adına vergiler alınmaktadır. Bu sayede hem kamu ulaşımına öncelik verileceği hem de gürültü, hava kirliliği gibi negatif dışsallıkların engelleneceği öngörülmektedir. Bu açıdan bakıldığında motorlu taşıtlar vergisinde ödenen bedelle yararlanılan hizmet arasında önemli bir bağın olduğu ve belediyelerin altyapı harcamalarını finanse etmede verimli bir gelir olduğu görülmektedir (Güner, 2006: 66).

Belediyeler tarafından sağlanan bir diğer gelir vergisi ise kentsel rant vergisidir. Kamu tüzel kişileri tarafından gerçekleştirilen bayındırlık, imar ve alt yapı hizmetlerinin neticesinde bireylerin sahip oldukları mal varlıklarında ortaya çıkan değer artışı (şerefîye) sonucunda bu kişilerin söz konusu mal varlıkları üzerinden alınan vergi türüdür. Kentsel rant sadece belediye ve yerel yönetimlerin yaptığı hizmetler sonucu ortaya çıkmamakta aynı zamanda hızlı kentleşme, yoğun nüfus artışı, enflasyon gibi etkenler sonucunda da ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle belediye ve yerel yönetimler vergi geliri elde ederken ödeme gücü esaslı ve vergide adalet ilkelerini de göz önünde bulundurarak vergi gelirlerini sağlamalıdır (Kaya, 2008: 5).

Konaklama vergisi belediye ve yerel yönetimlerin bir diğer gelir vergisi kaynağıdır. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin genelinde uygulanan bu vergi otel, motel, küçük tatil köyleri ve pansiyon gibi çeşitli konaklama yerlerinden talep edilen vergi türüdür. Bu vergilerin alınmasında bazı kriterlerin göz önüne alındığı görülmektedir. Örneğin bir otelin özellikleri, otelin yıldız sayısı ve otelde bulunan oda sayısı vb. kriterler mevcuttur

ve bunlar vergi matrahı tespitinde ve alınacak olan vergi tutarlarının belirlenmesinde önemli unsurlardır (Sakal ve Demirhan, 2015: 413).

Konaklama Vergisi Türkiye'nin gündemine ilk olarak 2004 yılında başlanmıştır. 2006'da (ve 2008'de tekrar) TBMM'ye sunulan "İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı" ile girmiştir. Bu kanun tasarısı konaklama vergisinin bir yerel yönetim geliri olarak kurgulanmıştır. Kanun tasarısının gerekçesinde "Turizm bölgelerinin içerisinde bulunan il özel idareleri ve belediye idareleri, turizm faaliyetleri nedeniyle nüfus artışından sorumludur, ancak turizm gelirlerinden pay almamaktadır. Bu durum, yollar, su, arıtma tesisleri ve atık bertaraf tesisleri gibi altyapı ihtiyaçları için gerekli kaynaklar ile elde edilen gelir arasında önemli bir dengesizlik yaratmaktadır. Konut Vergisi, ülkemizin turizm potansiyelini hesaba katmak ve turizm hizmetlerinin finansmanına yardımcı olmak amacıyla yerel bir vergi toplama sistemi olarak düzenlenmiştir." denilmekteydi (T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, 2008: Md. 34). Bu tasarı özünde AB uyum yasaları çerçevesinde geliştirildiği söylenebilir. (Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi vs. konu başlıkları altında) Turizm sektörünü rekabet yönünden olumsuz etkileyeceği düşünülerek ertelenmiştir. İlk olarak 7193 sayılı kanun olarak yasalaştı, 2019 Aralıkta 7194 sayılı kanun olarak yasalaştı. 2020 yılın pandemi nedeniyle yürürlüğe girmesi 01.01.2021 tarihine ertelenmiştir.

7183 sayılı kanun içerisinde turizm yatırımlarının finansmanı ve tanıtımı amaçlı Turizm Payı adı konulan bütçe dışı bir fon uygulaması getirilmiştir. Konaklama tesislerinin, bileşik tesislerinin, yeme-içme tesislerinin, deniz turizmi araçlarının, seyahat acentelerinin, havayolu işletmecilerinin, DHMİ dışındaki havalimanı işletmelerinin yatırımcı veya işletmecilerinin bu tesislerdeki faaliyetleri nedeniyle elde ettikleri net satış ve kira gelirlerinin genel olarak % 7,5'i olarak öngörülmüştür. (Turizm Payı Beyannamesi Genel Tebliği, 2019, Md. 4). Bu fon bağımsız denetime tabidir. Bağımsız denetim Raporları Sayıştay'a gönderilecek olmakla beraber, ayrı bir Sayıştay denetimi öngörülmemiştir. Turizm payı ile getirilen bu fon turizmden etkilenen yerel yönetimlerin finansmanı için getirilmemiştir.

Bunun yanı sıra bu vergiler önemli değildir, ancak elektronik ve kumar makinelerindeki eğlence vergisini, arazi vergisini, arazi vergisini ve su avcılığını içerir. Belediye öz gelirlerinden olan harç gelirleri ise vergilerden farklı olarak daha özel nitelikli gelir

kaynaklarıdır. Bu gelirler, yarı kamusal hizmetlerden yararlanılması sonucu, alınan hizmet karşılığında ödenen bedellerdir. Bu harçlardan gelir sağlanması, fiyatlandırılması gereken hizmetlerin marjinal fiyatlarının doğru belirlenmesi ile ilişkilidir. Hizmetten yararlananların ödedikleri harç bedelleri veya bir diğer ifade ile kamusal fiyat hizmetten yararlanan ilgili kişiler tarafından ödenmediği takdirde sağlanılacak olan faydadan yoksun bırakılabilmektedir (Nadaroğlu, 2001: 98).

Belediyelere ait diğer bir öz gelir kaynağı olan harcamalara katılma payları belediyeler tarafından gerçekleştirilen yol, su ve kanalizasyon sistemlerinin bakım, onarım ve ıslah edilmesi sonucu ilgili bölgedeki gayrimenkul sahibi olan kişilerden alınan bir vergi türüdür. Bu vergileme türünde amaç alt yapı hizmetlerinin finansmanının sağlanmasının yanı sıra kısmen belediye tarafından gerçekleştirilmiş olan harcamaların tekrar belediye bütçesine aktarımını sağlamaktır (Parlar ve Hatipoğlu, 2009: 184).

Belediyelerin bu gelir kaynaklarının yanı sıra ücret gelirlerini, ceza ve faiz gelirlerini, özel kişi ve kurumlardan sağlamış oldukları yardım gelirlerini de öz gelirleri arasında saymak mümkündür (Şahin, 2018: 7).

3.2.1.2.İdareler Arası Transferden Doğan Gelirler

Ulusal devlet gelirlerinden belediye idarelerine belli bir miktarda pay verilmesi dünya genelindeki çoğu ülkede uygulanan bir sistemdir (Kaplanhan, 2013: 52).

Merkezi idare tarafından yerel idarelere kaynak aktarımı anlamına gelen transferler gelişmekte olan ülkeler açısından en önemli gelir kaynağıdır ve bu toplanan gelir kaynaklarının merkezden illere, illerden ise ilçelere şeklinde dağılımı yapılmaktadır. Kentleşmenin ve nüfusun hızlı artışıyla yerel hizmetlere duyulan talebin artması yerel kaynakların yetersiz kalmasına sebep olmakta ve mali kapasitenin talepler karşısında sınırlı kalmasına yol açmaktadır. Bu yetersizlikler mali transfer yoluyla karşılanmaktadır (Arıkboğa, 2016: 278). Ayrıca mali transferler harcama tahsisleri ile gelir arasındaki boşlukları doldurmak amacıyla yapılabildiği gibi bazen yerelde çalışan kamu personelinin harcamalarının belediye ve yerel idarelerin gelirlerini aştığı için bu aşan kısmın telafisi için de yapılabilmektedir. Ülkenin genelinde sunulan kamusal hizmetlerin

sunumunda etkinlik ve uygunluk göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmelidir. Bunun sağlanması adına yönetimler arası mali sistem en iyi şekilde organize edilmelidir aksi takdirde kaynak dağılımının yatay ve dikey açıdan olduğu gibi kabul etmek adaletsiz dağılımları doğuracak olup mali yapıda sorunlar ortaya çıkaracaktır. Bu sorunların önlenmesi için transferlerin dağılımında dikey ve yatay eşitsizlikler göz önünde bulundurulmalıdır (Kesik, 2005: 78).

Dikey mali eşitsizlik, farklı yönetim kademeleri arasında mevcut olan görev ve sorumluluk alanlarına göre kaynak kullanımında yaşanan farklılıklardan kaynaklanmaktadır. Harcamaların yerel bazda yapılıp vergi toplama işi ise merkez tarafından gerçekleştirildiği zaman oluşan dikey eşitsizlikler mali transferlerle sağlanmak durumunda kalınmaktadır. Bu açıdan bakıldığında yine belediyelerin öz gelir yaratma gücü eksikliklerinden dikey eşitsizliklerin oluştuğunu söylemek kaçınılmazdır. Bunun yanı sıra belediyelere sağlanan dikey mali transferler belirli kriterlere göre yapılmalıdır aksi takdirde belediyelerin kendi istekleri doğrultusunda hareket etmesi yani öz gelir oluşturma gayretinin olmaması ve harcamalarda verimliliğin gözetilmemesi nedeniyle de eşitsizlikler ortaya çıkacaktır (Yılmaz, 2012: 78).

Yatay mali eşitsizlik ise, aynı düzeyde yer alan kademelerin ilişkileri sonucu ortaya çıkmaktadır. Gelir ve harcamalar açısından net bir paylaşım yapılmış olsa da bölgeler arası kaynak dağılımından kaynaklı ortaya çıkan eşitsizlikler nedeniyle yatay eşitsizlik oluşmaktadır. Örneğin zengin ve çeşitli doğal kaynaklara sahip olan veya iktisadi teşebbüslere daha fazla sahip olan bölgelerin gelir düzeyleri bu imkanlara sahip olmayan diğer bölgelere nazaran daha yüksektir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 76). Bu durumda kamusal hizmetleri sunmaya gücü yetmeyen mali kapasitesi düşük olan yerlere mali transferler yapılmaktadır. Kişi başına düşen harcama miktarı ile gelirler arasındaki eşitsizlik anlamına gelen yatay eşitsizlik giderilirken en önemli politika aracı merkezi yönetimce sağlanan özel veya genel amaçlı mali transferlerdir. Bu transferlerin dağılımında nüfus, gelişmişlik düzeyi, hizmet alan ve sunumu, öz gelir oluşturabilme olanakları gibi kriterler göz önünde tutulmaktadır (Ergen, 2015: 402). Bu şekilde bölgeler arası eşitsizlikler transferler aracılığı ile giderilmektedir.

İdareler arası transferlerin sağlanma amaçlarına baktığımızda ise genel amaçlı (koşulsuz) ve özel amaçlı (koşullu) transferler şeklinde ayrıldığı görülmektedir.

- Genel Amaçlı Transferler; Bu transfer türüne şarta bağlı olamayan transferler de denilmektedir ve belirli bir şart olmaksızın kaynakların kullanım serbestliği söz konusudur (Kesik, 2015: 84). Bu transfer türü vergi paylaşımının idareler arası bölüştürülmesinin yanı sıra vergi iadelerinin de bölüştürülmesini kapsamaktadır. Genel amaçlı transferlerde öncelikli amaç idareler arasındaki yatay-dikey dengesizlikleri gidermektir. Bir diğer amacı ise belediye ve yerel idarelerin özerkliğini korumak ve bu idarelerin yetkilerini merkezi otorite karşısında artırmaktır. Yasa ile istisnalar hariç zorunlu tutulan bu transferler ülke sistemindeki uygulamalara göre farklılık göstermektedir. Bu açıdan zorunlu ve ihtiyari transferler şeklinde kendi arasında ayrılmaktadır. Zorunlu transferler de vergiler toplanıp belirli bir kural veya formüle göre paylaştırılmakta ve mevzuat düzenlemelerine göre alt birimlere aktarımı düzenli olarak yapılmaktadır. İhtiyari transferler de ise bir mevzuata bağlı olmadan idari bir kararla geçici olarak aktarılmaktadır (Demirhan, 2013: 56-57).
- Özel Amaçlı Transferler; Özel veya koşullu transferlerde aktarımın nereye yapılacağı önceden belirlenmektedir. Bu transfer türünde amaç yerel idarelerin gelirlerini artırmak olup karşılıklı veya karşılıksız sağlanmaktadır. Karşılıklı transfer sağlamada merkezi idare ile yerel idare birlikte belli bir miktar ortaya koyarak aktarım sağlanırken, karşılıksız transferde belediye veya yerel idarelerin paya katılımı söz konusu değildir. Genel amaçlı transferlerden farkı özel amaçlı transfer türünde, harcama yapılacak alanın önceden belirli olmasından kaynaklı kullanım kontrolünün yapıyor olmasıdır. Genellikle şartlı-şartsız bağış ve yardımlar şeklinde yapılan bu transferlerde merkezi yönetim kendi istedikleri alanlara öncelik vermekte ve mahalli idarelerin ihtiyaçları doğrultusunda harcama yapmasına imkan tanınmamaktadır.

3.2.2.Belediyelerin Giderleri

Belediye giderleri veya harcamaları belediyelerin yükümlü oldukları görevleri yerine getirmek için yapmış oldukları harcamaları ve bu görevleri yerine getirmede sorumlu olan teşkilatlarına ve personellerine ödenen ödemelerinden oluşmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 286).

Kamu harcamaları, devletlerin ekonomilerinde önemli etki alanlarına ve fonksiyonlara sahiptir. Kamu harcamalarında verimlilik, etkinlik ve bunların yanı sıra denetim sağlandığı takdirde bu harcamalardan sağlanılacak olan etki ve faydalarda artışlar sağlanmış olacaktır. Bu durumda belediyelerde yapılan harcamalarda da sayılmış olan verimliliğin, etkinliğin ve denetimin elde edilebilmesi için iyi bir belediye organizasyon yapısının bulunması, harcamaların önceden hazırlanmış plan ve programlar doğrultusunda yapılması önemlilik arz etmektedir (Çiçek, Dikmen ve Arslan, 2015: 62). Belediye harcamaları bu doğrultuda yapılmadığı sürece belediye giderleri belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın talepleri doğrultusunda sürekli artış göstereceğinden belediye gelirleri yapılan harcamaları karşılamada eksik kalacak ve finansal sorunlar yaşanması kaçınılmaz olacaktır (İnaç ve Ünal, 2007).

Sanayi devrimi sonrası kırdan kente yaşanan göç hareketleri hızlı nüfus artışını bunun sonucunda da alt yapı sorunlarını, kanalizasyon sorunlarını, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik hizmetlerinin yeterli düzeyde sağlanması gerekliliğini beraberinde getirmiştir. Refah devleti anlayışının gelişmesi ve refahın yükselmesi ile yerel nitelikli sayılmış olan bu hizmetler belediye ve yerel yönetimlere de bırakılmıştır. Belediyelerin bu hizmetleri sağlaması yerel nitelikli olan belediye harcamalarını artırmıştır. Belediye hizmetleri ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Bu görev ve hizmetlerin sunumunda genellik ilkesi, yetki ilkesi ve liste ilkesi olmak üzere üç ilke uygulanmaktadır. Bunlar (Keleş, 2014: 265);

1) Genellik İlkesi: Belediyeler, kanunlar tarafından engellenmeyen ve kanunlarla kendilerine verilen bütün görev ve hizmetleri yerine getirmekle yükümlüler. Bu ilke Almanya ve Hollanda'da ki uygulamalarda dikkate alınmaktadır.

2) Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, kendilerine verilen yetkiler doğrultusunda gerçekleştirmek istedikleri bütün yeni hizmetler için yetki almak zorunda kalırlar. Bu ilke esneklikten uzak olmasına rağmen İngiltere'de uygulanmaktadır.

3) Liste İlkesi: Bu ilkeye göre ise belediyelerin yükümlü olduğu görev ve yetkileri kanunla sıralanmıştır. Türkiye'de bu ilke kullanılmakta olup kanunla belediye hizmetleri sayılmıştır.

Belediye ve yerel yönetimlerin mali açıdan ve harcamalar bakımından özerk bir yapıya sahip olması sayılan ilkeler doğrultusunda kendilerine düşen görev ve hizmetleri serbest bir şekilde yerine getirebilmelerinde rahatlık sağlamaktadır. Bu açıdan belediyelere ait olan başlıca görevler idare sistemlerinin farklılıklarından kaynaklı olarak ülkeden ülkeye değişiklik gösterse de; (Şahin, 2011: 31)

- Ulaşım hizmetlerinin sunumu (yol ve köprü, metro)
- Çevre hizmetlerinin sunumu (su, kanalizasyon, katı atık toplama ve imha),
- Güvenlik hizmetlerinin sunumu (polis, itfaiye ve asayiş),
- Eğlence, park, kültür hizmetlerinin sunumu,
- Planlama ve kalkınmanın sağlanması için yapılan hizmetler,
- Konut sağlama ve sağlık hizmetlerinin sunumu,
- Ekonomik kalkınmanın sağlanması için sunulan hizmetler,
- Sosyal hizmetler ve her ülkede uygulanmamak üzere eğitim hizmetlerinin sunumu şeklindedir.

Bu görevlerin yerine getirilmesi için belediye ve yerel idarelere ait mali kaynaklar mevcuttur ve bu mali kaynakları idarelere sağlama bakımından her ülkenin siyasi, ekonomik sistemi, gelenekleri ve yönetim şekilleri değişiklikler arz etse de başlıca belediye ve yerel yönetimlere ait harcamalar bu hizmetlerin sağlanması için fonksiyonel harcama olarak yapılmaktadır (Karadağ, 2018: 44-48).

3.2.3.Belediyelerde Borçlanma

Ekonomik politikaların özellikle ABD’de değişime girdiği 1980’li yıllar, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde küreselleşmenin etkisinin görüldüğü ve bu etkiyle birlikte serbest piyasa koşullarının oluştuğu neticede ise bu piyasa koşullarına uymak için belediyelerin borçlanma sürecine başvurduğu bir dönemin başlangıcına öncülük etmiştir (Olgun, 2006: 114).

Yerel idareler için borçlanma yoluyla gelir sağlama yöntemi merkezi idarelerde olduğu gibi mümkün kılınmıştır fakat tamamen bir serbestlik mümkün değildir. Belediye ve yerel idarelerin öz gelirleri ve transfer gelirleri gibi süreklilik arz etmeyen ve olağanüstü bir kaynak olan borçlanma, geri ödenmek üzere yani bir nevi geleceğe yüklenen yük

niteliğinde olan bir gelir kaynağıdır (Arıkboğa, 2016: 279). İçinde buldukları kentin kalkınma ve büyümesini hedefleyen belediyeler borçlanma konusunda tamamen bağımsız değillerdir. Kamu denetiminin ve harcamalar konusunda hesap verilebilirlik derecesinin yüksek olduğu ülkelerin borçlanma konusunda sıkı politikalar izlemesine gerek olmadığı gibi aksine nüfusu fazla ve demokratik kontrol sisteminin tam anlamıyla oturmadığı ülkelerde ise borçlanma konusu sıkı kurallara bağlanmalıdır (Ökmen ve Koç, 2015: 155-157).

Merkezi hükümet belediyelere borçlanma imkanı sağlarken, aynı zamanda kendi hedeflerini de gerçekleştirmeyi gözardı etmemekte ve borçlanma alanlarını belirtmeye gitmektedir. Merkezi idarenin bu hedeflerini, farklı bölgelerdeki eşitsizliği giderme ve bu eşitsizliği giderirken bireylere sağlanan hizmetlerin niteliğindeki eşitsizliği de giderme, kaynakların verimli ve uzun vadeli alanlarda kullanımını sağlama, ulusal ekonomi için gerekli olan mali istikrar hedeflerine ulaşmayı amaçlama şeklinde sayabiliriz. Bir gelir kaynağı olmaktan çok bir finansman kaynağı olarak değerlendirilmesi gereken belediye ve yerel idarelerin borçlanması (Yaş ve Akdoğan, 2015: 51), üstlenilmiş olan borçlanmanın yönetiminin makro ekonomik koşullar altında nasıl yürütüleceği konusunda belediye ve yerel idarelerin kendilerini eğitmesine katkı sağlamaktadır (Akman, 2015: 133). Bunun yanında borçlanma, ekonomide yaşanan dalgalanmalar sonucu oluşan gelir gider dengesizlikleri ve mali yapıda ortaya çıkan uyumsuzlukları gidermek için belediyelere ve yerel idarelere kendilerini sorumlu hissettirtmekte ve bu idareleri politik mali sorumluluk bilincinin geliştirmeleri yönünde teşvik etmektedir.

Belediye ve yerel idareler, mal ve hizmet alımı için yapılan geçici cari harcamalardan ziyade faydası daha uzun soluklu olabilecek ve bölgeye sırf borç yükü olmaktansa aynı zamanda kalkınmasına da katkı sağlayacak yatırım harcamalarına yönelik borçlanmaları seçmeleri daha isabetli bir seçimdir. Belediyeler idari vesayet altında iç-dış sermaye piyasalarından, merkezi idarenin oluşturmuş olduğu fonlardan ve yerel idareler için kurulmuş olan bankalardan borçlanabilmektedirler (Arıkboğa, 2016: 279).

Belediye ve yerel yönetimlerin borçlanması konusu her ülkede aynı değildir ve makroekonomik nedenlerden dolayı sınırlandırmalar getirilmektedir. Ülkeler borçlanma konusunun kontrolünde farklı yaklaşımlar sergilemektedir. Bu yaklaşımlar; borçlanma konusunda piyasada var olan kuralların geçerli olmasını savunan ve belediyeler arasında

herhangi bir ayrımcılık tanınmaması gerektiğini savunan piyasa disiplinine güven duyma yaklaşımı, mali disiplinin sağlanması ve ekonomik istikrarın sağlanması için belediyelerin bilinçlenmesi adına idareler arası bilgi paylaşımında bulunup iletişim halinde ilerlemeyi savunan işbirliği yaklaşımı, belediyelerin borçlanmaya gitme konusunun anayasa veya kanunlarla belirli kurallar çerçevesinde ilerlemesini hedefleyen kurala bağlı yaklaşım ve son olarak merkezi idare tarafından belediye borçlanmalarının doğrudan kontrolünde yetkili olunmasını savunan merkezi idarenin doğrudan kontrolü yaklaşımıdır. Bu yaklaşımlara baktığımızda ülkeler borçlanma konusunda tamamen serbest olmadıkları gibi tamamen özerk bir yapıya da sahip değillerdir öngörüsünde bulunabiliriz.

3.3.Büyükşehir Belediyelerinin Finansman Kaynakları

Belediyelerin gelir ve giderlerinin yanında Büyükşehir Belediyelerinde finansman kaynakları zaman içerisinde artan ihtiyaçlarla beraber finansman kaynaklarının da çeşitlendiği görülmüştür. Kamu ihtiyaçlarından; Altyapı hizmetleri, köprü yapımları, metro hatları, havaalanı çalışmaları son 10 yılda hız kazanmıştır. Bu hizmetlerin yerli sermaye ile finanse etmek mümkün olmadığından yurtdışı kaynaklara başvurulmuştur. Son dönemde büyükşehir belediyelerinde metro, tramvay çalışmaları başta olmak üzere diğer ihtiyaçların giderilmesi içinde İller Bankası'nın yanında Dünya Bankası, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası, Alman Kalkınma Bankası gibi yurtdışı finansman kaynaklarını da ihtiyaç duyulduğu görülmüştür (Türkiye Belediyeler Birliği, Proje finansman kaynakları, (Çevrimiçi) <https://www.tbb.gov.tr/proje-ve-finansman/finansman-kaynaklari> ,Erişim Tarihi:16.12.2020).

3.3.1.Büyükşehir Belediyesi Bütçesi

Köylerden mikro bölgelere dönüştürülen yerleşimlerin altyapı hizmetleri ile ilgili olarak, belediye ve ilgili idareleri, on yıl boyunca yatırım bütçelerinin yüzde 10'unu tahsis etmek zorunda kalmış ve bu yerlerde etkin hizmet sunmak için gerekli tedbirleri almak üzere tedbirler alınmıştır. Ayrıca kanun, ilçelerin idari köylerinde ve dönüştürülmüş ilçelerde ticari olmayan yapıların inşası ile bölgenin mimari özelliklerine uygun tek tip mimari projenin inşasını öngörmektedir. Genel bütçe vergisi gelirlerinden yeni oluşturulan

belediye belediyelerine, 5779 sayılı il özel idarelerine ve belediyelere pay verilmesine ilişkin Kanun uyarınca yapılan seçimlerden sonraki bir ay içinde tahakkuk ettirilecek tutar İlbank A.Ş. bir geçiş anlaşması olarak tanımlandı. Maliye Bakanlığı tarafından Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun Rezerv Hibe Programından ek kaynakların aktarılacağı belirtilmiştir (Zengin, 2014: 105).

3.3.2. Büyükşehir Belediyesi Gelirleri

Ülkemizdeki belediyelerin gelirlerinin yaklaşık yüzde 52'si genel bütçeden elde ettikleri paydır ve yüzde 48'i kendi geliridir. Bu gösterge, belediyelerin ölçeğine, durumuna ve bölgelerine göre değişir. Halen 2011 verilerine göre vergi gelirlerinin genel bütçedeki payının yaklaşık % 10,30'u yerel yönetimlere aktarılmaktadır. 6360 sayılı Kanuna göre, devlet bütçesinden yerel bütçelere aktarılan hisselerin payı yaklaşık yüzde 11,38'e yükseldi. 6360 sayılı Kanun sayesinde devlet bütçesinden yerel yönetimlere aktarılan paylar yaklaşık yüzde 10,5 arttı. Kanundaki en önemli hüküm, yerel yönetim hisselerinin yeniden düzenlenmesi ve tabii ki dağıtımına müdahaledir. Genel devlet vergi gelirinin yüzde 5'i belediye idaresine aktarılıyor, ancak bu miktar, il özel idaresi bütçesine göre toplanan vergi gelirinin yüzde 6'sına yükseltildi. Öte yandan, Türkiye'deki mevcut durum, genel vergi bütçesi yasalarında varılan anlaşmalara uygun olarak, büyükşehir ilçe belediyeleri, yeni büyükşehir belediyesi payı olarak genel çıkıştaki nüfusun toplam vergi gelirleri bütçesi ilkelerinin % 2,5'ine kıyasla ilçe belediyeleri tarafından sermayeye tahsis edilen bu paylar % 4,5 e'dir (Bingöl vd., 2013: 43).

Yeni Başkentler Kanunu'na göre bütçeye yapılan toplam vergi gelirinin yüzde 1.50'i belediyelere, yüzde 4.50'i başkentlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0.5'i özel bölge idarelerine aktarılıyor. Özel tüketim vergisi hariç, başkentlerin yerel idareleri tarafından tahsil edilen vergi gelirlerinin yüzde 6'sı ve bölge idaresine tahsis edilen yüzde 30'u belediye payları şeklinde tutulmaktadır. Bu yüzde 6'nın yüzde 60'ı doğrudan ilgili belediyelere aktarılırken, yüzde 40'ı nüfusa, yüzde 70'i nüfusa ve yüzde 30'u bölge yönetimine tahsis ediliyor. 6360 sayılı Kanunun kabul edilmesinden önce sadece bir nüfus kriteri bulunmasına rağmen, yeni yasa nüfus ve nüfusun büyüklüğünü de içeriyordu. Yakın zamanda başlatılan bu kriter, kentsel hizmet alanını genişletenler için olumlu bir faktör olarak kabul edilmektedir (Karasu, 2013: 10).

Tablo 1.Eski ve Yeni Yerel Yönetim Sisteminde Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Payların Karşılaştırılması

Birim	2008 Öncesi	2008 Sonrası	Yeni Kanun (6360 sayılı) Not: Yeni Kanundaki değişiklikler koyu renk ile gösterilmiştir.
Büyükşehir Belediyeleri	GBVG'nin% 5% 75'i doğrudan belediyeye ve% 25'i nüfusa aittir Başkent ilçe belediyesi "GBVG" den% 35	Sınır boyunca toplanan GBVG'nin% 70'i direkt,% 30'u belediyeden Başkent'in ilçelerinin yüzde 30'una sahip	Sınırları boyunca toplanan GBVG'nin% 6'sı doğrudan% 60 ve% 40'ı belediyede ise,% 70'i nüfus ve% 30'u başkent'in yüzeyinde yer alıyor. Bölge idaresinin yüzde 30'una sahip
Büyükşehir İlçe Belediyeleri	GBVG'nin %2,47'si belediye nüfusuna göre	GBVG'nin %2,50'si belediye nüfusuna göre	GBVG'nin% 4.50'i , şehir nüfusunun yüzde 90'ı ve belediyeye bağlı olarak yüzde 10'u
Diğer Belediyeler	GBVG'nin %2,50'i nüfusa göre	Bölge kalkınma endeksine göre GBVG'nin% 80'i kentsel nüfusa ve% 20 ila% 23,% 21,% 20,% 19 ve% 17 ila 5 gruba ayrılmıştır. birlikte Belediyede GBVG nüfusun% 0.1'i, 10.000'e kadar,% 60'ı 0-5 bin; % 40'ı 5-10 bin nüfuslu şehir idaresine eşittir	GBVG'nin% 80'i ilçe kalkınma endeksine göre aynı nüfusa sahip 5 gruba% 20 ila% 23,% 21,% 20,% 19 ve% 17'ye ayrılmıştır. birlikte GBVG nüfusun% 0.1'i belediye için 10.000'e kadar,% 65'i eşit ve% 35'i nüfus için
İl Özel İdareleri	GBVG'nin %1,12'si nüfusa göre	Nüfus endeksine göre GBVG'nin% 50'si% 1.15, il yüzeyinin% 10'u, il nüfusunun% 10'u, aimag'ın kırsal nüfusunun% 15'i ve aimag gelişim endeksinin% 15'idir.	GBVG'nin% 50'sini, nüfusun% 50'sini, il yüzeyinin% 10'unu, il nüfusunun% 10'unu, kırsal nüfusun% 15'ini ve il kalkınma endeksinin% 15'ini oluşturmaktadır.

Kaynak: Koyuncu, 2012, s.4.

6360 sayılı Kanun ile yapılan artışa rağmen, başkentlerin genel bütçeden aldığı payların dağıtımındaki problem çözülemez. Kişi başına fark, en düşük paya sahip belediye ve en yüksek paya sahip belediye belediyesi arasında üç kattan fazladır. Ancak, sınırları genişleyen illerde ve yeni büyükşehir illerinde, toplam bütçenin bir kısmı il idaresi ve belediye paylarının toplamından aktarılacaktır. İl özel idaresi, belediyeler ve bu illerdeki köyler belediyelerin hizmet alanına dâhil edildiğinden, genel gider ve idari maliyetler de

azaltılacaktır. Başkent belediyesi ve bölge belediyelerinin mali kaynakları ve kendilerine devredilen il idaresinin özel varlıkları sayesinde her türlü ekipman daha zengin hizmet imkanlarına sahip olacaktır. Bu durumda, deneyimli birimler tarafından servis izlenmesi kalitenin iyileştirilmesinde önemli bir rol oynayacaktır. Yeteneklerin ve uzmanların birleşimi, hizmet bütünlüğü açısından hızlı hizmet ve faydalar sağlayacaktır. Ancak, belediye gelirlerindeki artış yerel hizmetlere olan talebi de artıracığından, kentsel kaynaklara bu kaynaklarla güç katacak yeni kalkınma alanlarına ve lokomotif sektörlerle ihtiyaç duyulacağı ifade edilmektedir. Bu nedenle, yerel finansal sistemdeki bu tür değişiklikler belediyenin özelleştirme sürecini artırabilir, belediyenin daha fazla borç almasına izin verebilir ve bakım maliyetlerini azaltmak yerine arttırabilir. Türk yerel vergi sisteminin temel ilkesi, yerel yönetimlere hesap verebilirlik yoluyla istikrarlı bir gelir kaynağı sağlamaktır. Ancak bu ilkenin bugüne kadar pek iyi çalışmadığı ileri sürülmektedir (İzci ve Turan, 2013: 136).

3.3.3. Büyükşehir Belediyesi Giderleri

Belediye harcamaları, belediyelerin görevlerini yerine getirirken yaptıkları harcamalar ile belediye bütçesi kapsamında bu görevleri yerine getiren kuruluşlara ve çalışanlara verilen yetki kapsamındaki harcamalardır (Kurtuluş, 2006: 86).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanununun 24. maddesinde belediye giderleri aşağıdaki şekilde sıralanmıştır;

- a) “Belediyelerin, hizmet binaları, tesislerinin temini, bakımları ve onarımları için yapılan harcamalar.
- b) Belediyede çalışmakta olan personel ve belediyelere seçilmiş olan kişilere yapılan harcamalar, eğitim, yolluk ve buna benzer giderler,
- c) İlçelere ve ilk kademe olan bağlı belediyelerin gerçekleştirecek oldukları projelere yapılacak destekleme giderleri,
- d) Her çeşit alt yapı, onarım ve bakım giderleri,
- e) Belediyelerde bulunan zabıta, itfaiye ve diğer hizmetlerin yapılması için oluşan giderler,
- f) Vergiler, resim, harçlar, katılım payları, hizmetler karşılığında alınacak olan ücret ve diğer giderlerin takiplerinin yapılması için ortaya çıkan giderler,

- g) Belediyelerde şirketler, kuruluş ve ilgili diğer ortaklık payları için oluşan giderler,
- h) Mezarlık tesislerinin korunmaları ve bakımları için yapılan giderler,
- i) Faizler, borçlanmalar ve diğer işler için yapılan giderler.
- j) Dar geliri olan, muhtaç ve sosyal yardıma muhtaç olan kişilere yapılacak olan yardım giderleri
- k) Yasal işlemlerin ve icra işlemlerinin maliyetlerini izleyin
- l) Delegasyon, tören ve eğlence giderleri.
- m) Avukat ve danışmanlık masrafları,
- n) Kamu hizmetleri ve diğer proje maliyetleri yerli ve yabancı kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile paylaşılır.
- o) Spor ve sosyal faaliyetler için bütçe
- p) UB hizmetleriyle ilgili araştırma ve analiz maliyetleri.
- q) Görev ve hizmetlerin sağlanması için kanunda belirtilen diğer giderler

3.4.Köylerin Finansman Kaynakları

Köy yönetiminin kendine özgü giderleri, gelirleri ve bütçesi vardır. Araştırmanın bu başlığında bu konular alt başlık olarak incelenmektedir.

3.4.1.Köy Bütçesi

442 sayılı Köy Kanunu'nda bütçelere ilişkin herhangi bir karar yer almamaktadır. Bütçeleri İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan 1942 tarihli Köy İdareleri Hesap Talimatına gereğince düzenlenmiştir. Talimatnameye göre köy bütçesi, köy yönetiminin bir yıllık gelir ve giderlerini göstermektedir. Ayrıca bu gelir ve giderlerin yıl içinde toplanıp belirlenen yerlere harcanmasına izin veren kararnamedir (Sezer, 2015: 100).

Köy bütçesi her yıl kasım ayında düzenli olarak hazırlanmaktadır. Önce gelirler tahmin edilmektedir. Daha sonra ise giderler belirlenmektedir. Köy bütçesinde gelir ve giderler ayrı ayrı gösterilmiştir. Dolayısıyla köy bütçeleri il özel idareleri ve belediye bütçelerinde olduğu gibi bütçe ilkelerine uygun olarak hazırlanmıştır. Bütçe denk, açık ve anlaşılır olmalıdır. Denklik ifadesinden kastedilen gelir ve gider dengesinin döneminin başı ve sonunda göz önüne alınarak hazırlanmış olmasıdır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 389).

Köy bütçesi hazırlandıktan sonra incelenmek üzere köyün bağlı bulunduğu mülki amire gönderilir. Bütçeyi zamanında hazırlamayan ihtiyar kurulu ve muhtar bu durumdan sorumludur. Kabul görülmüş bütçenin onaylanmasını da köyün en büyük mülki idare amiri yapar. Onaylanan bütçenin bir numunesinin saklanması da il ya da ilçelerin köy birimleri sorumludur. Köy bütçelerini birleştiren ilçeler bunları illere gönderirler. İllerde il düzeyinde birleştirilen bütçeleri İçişleri Bakanlığı'na gönderirler (Keleş, 2014: 200-201). Bütçeler onaylandıktan sonra muhtarlığa tekrar gönderilir. Eğer bütçe usulüne uygun görülmezse bir hafta içinde tamamlanması şartı ile muhtarlığa iade edilir. Bütçeyi uygulayan muhtardır. Ayrıca muhtar her ay sağlanan gelir ve yapılan giderler hakkında köy ihtiyar meclisine hesap ve bilgi verir. Köy ihtiyar meclisi bu hesabı incelemekle yükümlüdür. Bütçede karşılığı olup yıl içerisinde tahakkuk etmeyen giderler ödenemez. Aynı zamanda yıl içinde yapılmayan işlerin ödeneği de diğer yıla devredilemez. Verilmiş olan ödenekler amaçlar doğrultusunda kullanılmalıdır. Dolayısıyla olağanüstü durumlarda gider bütçesinin yüzde beşini geçmemek şartıyla bütçeye öngörülemeyen giderler ödeneği konulmaktadır. Ödeneğin harcamalarının kararını ihtiyar heyeti verir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 389- 390).

Kısacası köy bütçenin hazırlanmasında ihtiyar meclisi ve muhtar sorumludur. İlgili kaymakam veya vali tarafından hazırlanan bütçe onaylanır. Bütçede değişiklik yapmak için de aynı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir (Karakılçık, 2013: 214).

3.4.2.Köy Yönetiminin Gelirleri

Mahalli idare birimlerinden biri olarak anayasamızda köy yönetimi yer almaktadır. Fakat merkezi idareden herhangi bir pay almamaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden belli oranda pay alan ve yerel bazı vergi gelirlerini toplama imkânına sahip belediye ve il özel idareleri de yeterli gelir kaynağına sahip değildir. Bunun yanında köylerimizin gelirleri sadece 442 sayılı Köy Kanunu ile belirtilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 384).

442 sayılı Köy Kanununda 17 maddesinde köyün gelirleri sayma yolu ile belirtilmiştir. Bunlar şunlardır:

1. “İhtiyar meclisinin köylüye salmış olduğu para,
2. İşbu kanunu kapsamında alınmış olan para cezaları,

3. Köy namına yazılmış olan arazi ve emlak gelirleri,
4. Vakfedilmiş olan emlak ve arazi gelirleri,
5. Avarızdan gelen gelir kaynakları (arazi, emlak, ağaç, para)” (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68).

Köy yönetiminin gelirleri bunların dışında bazı durumlarda da ifade edilmiştir. Hediye olarak bağışlanmış paralar ve mallara da değinilmiştir. Köy için ekilmiş olan tarladan elde edilmiş gelirler, köyün dükkânlarının ve ambarlarının gelirleri, köyün sınırları içerisinde bulunmakta olan kireç, kiremit, tuğla gibi ocaklardan alınacak olan gelirlerde önemli gelirler arasındadır. Ayrıca köy sınırları içerisinde yer alan topraklardan ve meralardan elde edilen kira paraları, köyde satılacak olan hayvanlardan alınan ihtisap resmi, köyün zenginlik kaynaklarından olan maden suları ve sıcak suları sularının gelirleri de önemli gelir kaynaklarını oluşturmaktadır. Tüm bunların yanında köy sınırlarında yer alan sahibi olmayan ocakların ve yemişlerin gelirleri de önemli gelir kaynaklarını oluşturur. Köye ait gelirler 442 sayılı Köy Kanunu'nun da 3 grupta sınıflandırılmıştır (Tortop vd., 2014: 416).

1. İmece
2. Salma
3. Diğer gelirler

3.4.2.1.İmece

İmece yardımlaşma ve dayanışma yöntemidir. İnsanlar bu yöntemi uzun yıllar uygulamışlardır. Ayrıca imece usulü geleneksel hukukun bir parçasıdır. Önemi ve işlevlerine istinaden yasa yapıcılar imece usulünü aynen yasaya koymuşlardır (Tortop vd., 2014: 417).

Köyün zorunlu olan işlerini yapmak için eşit şartlar altında köylü vatandaşların ortaklaşa ve mecburi bir çalışma sistemine imece denir. Birçok köy işinin imece ile çalışılarak yapılması gerektiğinin 442 sayılı Köy Kanunu'nda belirtilmiştir. Fakat imecenin kaç gün süreceği kimlerin çalıştırılacağına dair herhangi bir düzenleme yer almamıştır. İmece konusunda karşılaşılabilecek olan buna benzer sorunlar ihtiyar meclisi tarafından kararlaştırılmaktadır (Özer ve Akçakaya, 2016: 247).

İmece ile yapılacak olan işler 3 sınıfa ayrılır. Bunlar şunlardır:

1. Her zaman yapılacak olan işler (Su birikintilerini kurutmak),
2. Sadece bir kez yapılacak olan işler (İçme suyu getirmek),
3. Olağanüstü zamanlarda yapılacak işler (doğal afetler gibi) (Karakılçık, 2013: 214).

İmece ile çalışacak kişilerin yaş ve cinsiyetlere yönelik herhangi bir açıklama kanunda yer almamaktadır. Uygulaması ihtiyar meclisine kararına bağlıdır. Kadın ve erkekler çalıştırılabilir. Yaşlılar ve sakatlar bu uygulamadan muaf tutulabilir (Tortop vd, 2014: 418). İmece mükellefiyetini yerine getirmeyen köylü vatandaşlar ihtiyar meclisinin kararı doğrultusunda para cezası alabilirler. Para cezası ödemiş olmak imece mükellefiyetini ortadan kaldırmaz (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 385).

442 sayılı Köy Kanununa göre imece ile yapılması kararlaştırılan köy işleri köylü vatandaşların çift ve çubuğu ile uğraşmadıkları serbest zamanlara denk gelmesi gerektiği belirtilmiştir (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 44/1).

3.4.2.2.Salma

Salma yönelik düzenlemeler 442 sayılı Köy Kanunu'nda düzenlenen gelirler arasında yer almaktadır. Köy halkından hane başına alınan vergiye denir. Köyde oturmakta olan ailelerin sorumlu olduğu vergi olan salma da kişilerin bireysel sorumluluğu yoktur (Tortop vd., 2014: 416-417) . Ayrıca aynı hanede oturan malları ve gelirleri birbirinden bağımsız aileler ayrı hane sayılarak salmaya tabi tutulurlar. Köyün temel gelir kaynaklarından birini oluşturan salma 3664 sayılı yasada düzenlenmiştir.

- Salma köyde oturan kişilerden hane başına alınır.
- Köyle maddi ilişkisi bulunan fakat köyde oturmayan kişilerde salma vermekle mükelleflerdir.
- Ailelerin maddi durumuna göre kalma alınmaktadır.
- Köyün isteğe bağlı olmayan giderleri ve aylıklı ücretlerin giderleri için salınır.
- Tavan ücret 20 TL'dir. Fakat etkinliği kalmamıştır. Köy ihtiyar kurulu salmayı ocak ayının başında saptar. Daha sonra köylüye duyurusunu yapar Ayrıca köy ihtiyar kurulunun kararlarına karşı kaymakam veya valiye itiraz edilebilir.

- Salma ilk olarak para ile ödenmektedir. Fakat paraya çevrilebilecek olan mal ve hizmetlerde hizmetlerle de ödenebilir. Borcunu ödemeyecek durumda olan kimseler ihtiyar meclisinin kararı doğrultusunda köyü ilgilendiren işlerde bedenen çalıştırılabilirler (Tortop vd., 2014: 417).

442 sayılı Köy Kanununun 16. maddesinde şöyle tarif edilmiştir: “ Köyün gelirleri köy için mecburi olan köy işlerine yetmediği durumda herkesin maddi durumuna göre 20 liradan fazla olamamak üzere ihtiyar meclisinin kararı ile köyde oturan ve maddi ilişkisi olanlardan salma salınacağı belirtilmiştir. Önemli bir gelir olan salmanın tavanı 3664 sayılı kanunla 20 TL olarak dondurulmuştur. Fakat ekonomik gelişmeler değerlendirildiğinde 20 lira sadece sembolik bir miktar haline gelmiştir.

3.4.2.3. Resim ve Harç Hasılatı

Köy yönetiminin en önemli gelir kaynağını oluşturmaktadır. İçişleri Bakanlığın çıkardığı talimatnameye göre çeşitli unsurlardan elde edilmiş gelirler resim ve harç hasılatı olarak nitelendirilmiştir. Gelir kaynağı sadece resim ve harçlar oluşturmamaktadır. Para cezaları, yardımlar, köy mallardan elde edilmiş olan gelirler, köy vakıf ve avarız gelirleri, borçlanmalar gibi çeşitli gelirleri de kapsamaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 386).

442 sayılı Köy Kanununda belirtilmiş olan para cezaları şunlardır:

- a) İhtiyar heyetinin kararı doğrultusunda 13 maddede yapılması mecburi olan işleri yapmayan köylülerden alınan cezaları
- b) Köyleri para toplamayan köy işlerini yapmayan ayrıca bunları yaptırmayan muhtar ve ihtiyar meclisine yetkili idare kurulları tarafından verilecek para cezalarıdır (Toprak, 2014: 175).

Köy adına kayıtlı tarla, bağ, bahçe, dükkân gibi gayrimenkullerin satışı kiraya verilmesi karşılığında elde edilmiş olan gelirler köy mallarından elde edilmiş olan gelirleri oluşturmaktadır. İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan bütçe formülünde köye ait menkul ve gayrimenkullerden elde edilmiş olan gelir hasılatı başlığında yer almıştır. Buna rağmen köye gelir sağlamak için vakfedilmiş olan para, emlak ve arazilerin gelirleri vakıf

ve avarız gelirleri başlıındadır. Dolayısıyla ayrı bir sınıflandırma tabi tutulduğunu söyleyebiliriz (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 388).

Bazı kişilerin faydalandığı köye özgü olan mallar köy için ortak mal niteliği taşımaz. Bunlar kiraya verilebilir. Ayrıca köy yönetimi tarafından işletilebilir (Toprak, 2014: 176).

Köy yönetiminin olağan gelirleri köyün ihtiyaçlarını karşılamaya yetmediği durumlarda başvurulacak geçici nitelikteki gelir kaynağına borçlanma denir. Köy kanunda borçlanmaya yönelik herhangi bir düzenlemeye yer almamaktadır. Bu da borçlanmanın konusu, sınırı ve nasıl gerçekleşeceği konusunda tartışmalara yol açmaktadır. İller Bankası kanununun 7. maddesinde; bankanın köy yönetimleri için yerine getireceği kamu hizmetlerini ilgilendiren yapılar, tesisler ve diğer işleri vücuda getirmelerini zorlaştırmamak; köylerin kuruluş ve imarı yolunda planlarını gerçekleştirme için kendi tüzüğünde yazılı olan esas ve şartlar dâhilinde kredi sağlamakla görevli olduklarının ifade edilmesi köy yönetiminin de borçlanma ile gelir sağlayabilecekleri biçiminde yorumlanmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 388).

Resim ve harç hasılatı sınıflandırmasında yer alan diğer gelir türü ise türlü gelirlerdir. Türlü gelirlerin bir önceki fasıllarla ilgisi bulunmaz. Ayrıca bunlar her ne şekilde olursa olsun köyce sağlanmış olan gelirlerdir (Toprak, 2014: 176). Bu gelirler içerisinde köyün sınırında bulunan sahipsiz ağaç ve yemişlerin gelirleri de dahildir.

3.4.2.4. Asker Ailelerine Yardım

Muhtaç asker ailelerine yardım amacıyla verilen bir gelirdir. Halkın büyük bir bölümü 2. Dünya Savaşı sırasında askere alınmış, muhtaç duruma düşen ailelerin geçimlerini destek olmak amacıyla geliştirilmiş bir gelir türüdür. Fakat günümüzde köy gelirleri arasında önemli bir yere sahip değildir. Asker ailelerine yardım; 45 günden fazla askere gitmeye muhtaç olan köylerin tarlalarının sürülmesi, ürünlerinin ekilmesi ve ayrıca ekilen ürünlerin toplanması şeklinde olabilir. Aynı zamanda para ve mal yardımı ile asker ailelerine yardım edilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 388-389).

442 sayılı Köy Kanunu'nun madde 13'te belirtildiği gibi köylü vatandaşlardan askerde bulunan kişilerin ailelerine yapılacak olan yardımlarda köyün gelirlerini oluşturmaktadır (Toprak, 2014: 337).

3.4.2.5.Bakaya

Bir önceki yıl takip eden fakat tahsil edilmemiş olan gelirlere bakaya denir. Bütçenin içerisinde ayrı bir hesapta toplanırlar. Salma gelirleri bakayanın büyük bir kısmının oluşturmasına neden olmaktadır. Önceki yıllardan devredilmiş olan sandık mevcudu sonraki yıl için gelir niteliği taşımaktadır. Aynı zamanda elektriğe kavuşmuş olan köylerde elektrik giderlerinin köy yönetimince belirlenmesi sonrasında bir miktar gelir elde edilmektedir. Bu gelirler yılda bir kere gösterilmektedir (Toprak, 2014: 337).

3.4.3.Köy Yönetiminin Giderleri

Köy yönetiminin giderleri; köyün zorunlu olmayan ve zorunlu olan işlerinde kullanılan araç ve gereçlerin maliyeti, köy işlerinde çalışan bireylerin aylıkları, vakıf emlaklarının veya köye kayıtlı malların vergileri ile diğer harcamalardan oluşmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017: 382).

442 sayılı Köy Kanunu'nun 18. maddesinde köyün giderleri ikiye ayrılmaktadır. Bunlar zorunlu giderler ve isteğe bağlı olan giderlerdir. Köyün zorunlu olan giderleri şunlardır (442 sayılı Köy Kanunu, 1924: 68, Madde 19):

1. “Köy derneği tarafından muhtarlara tanınmış aylık ve yıllıklar,
2. Yazı işleri sorumlusu için belirlenen aylık,
3. Köyün namına yazılı veya vakıf arazinin ve emlak vergisi resim vb. giderleri,
4. Köyün zorunlu işleri için harcanacak paralar,
5. Köyün isteğe bağlı işlerinin zorunlu işler haline geldikten sonra bu işler için harcanacak paralar,
6. Köyün işine bakan adamlarının aylığı”.

442 sayılı Köy Kanununun 'da köyün zorunlu giderleri belirtilmiştir. Fakat isteğe bağlı olan giderler için herhangi bir açıklama yer almamaktadır. Kanununun 14. Maddesinde isteğe bağlı işlerin neler olduğu açıklanmıştır. Dolayısıyla isteğe bağlı giderlerin bu görevleri yerine getirmek için harcanacak paralar olduğunu söyleyebiliriz.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Araştırmanın bu bölümünde araştırmanın amacı, yöntemi, sınırları belirlenerek Antalya Büyükşehir Belediyesinin faaliyet raporları, performans programları ve gelir-gider bütçelerinin analizine ilişkin bulgulara yer verilmektedir.

4.1.Araştırmanın Amacı

6360 sayılı Kanun ile Antalya Büyükşehir Belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olması nedeniyle; Kalkınma, ulaşım, çevre, kentsel ve sosyal düzen, sosyal, sağlık ve kültürel hizmetlere olan talep arttı ve bu yüzden birçok ihtiyaç var. Artan bu ihtiyaçları karşılamak ve Antalya'yı daha modern bir şehir haline getirmek için güçlü mali yapılara ihtiyaç vardır. Bu çalışmada 6360 sayılı Kanun ile Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde meydana gelen mali değişiklikler ele alınmıştır.

4.2.Araştırmanın Yöntemi

Araştırma yöntemi olarak belgesel tarama yöntemi kullanılmıştır. Araştırma kapsamında Antalya Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanmış ve internette açık erişime sunulmuş finansal tablolar ve Sayıştay denetim raporlarından faydalanılmıştır.

4.3.Araştırmanın Sınırları

Araştırma; Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 6360 sayılı olan kanun çerçevesinde mali bakımdan analizlerini kapsamaktadır. 6360 sayılı Kanununun çıkmasının ardından ülkemizde bulunan büyükşehir belediye sayısı 30'a çıkartılmıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesi, 5 merkez ilçe belediyesi ve 14 ilçe belediyesinden meydana gelmektedir. Antalya Büyükşehir Belediyesi örneği ile birlikte var olan durumun değerlendirmesi

yapılarak farklı belediyelerde meydana gelen sorunlarında değerlendirilmesi hedeflenmiştir.

4.4.Araştırmanın Bulguları

4.4.1.Antalya Büyükşehir Belediyesinin 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Mali Açıdan İncelenmesi

6360 sayılı Kanun ile Antalya Büyükşehir Belediyesinin sınırlarının il mülki sınırları olması nedeniyle; Kalkınma, ulaşım, çevre, kentsel ve sosyal düzen ile sosyal, sağlık ve kültürel hizmetlere olan talep artmıştır. Artan bu ihtiyaçları karşılamak ve Antalya'yı daha modern bir şehir haline getirmek için güçlü bir mali yapıya ihtiyaç vardır. Bu bölümde Antalya Belediyesi'nin 6360 sayılı Kanun öncesi ve sonrası gelir / giderleri değerlendirilmektedir.

4.4.1.1.6360 Sayılı Kanundan Önce Antalya Büyükşehir Belediyesinin Gelir ve Giderleri

4.4.1.1.1.6360 Sayılı Kanundan Önce Antalya Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin giderleri sekiz ana kalemden oluşmaktadır. Bunlar arasında personel maliyetleri, sosyal güvenlik katkıları, sosyal maliyetler, faiz ödemeleri, cari transferler, sermaye harcamaları, borç verme ve kaynak imtiyazları bulunmaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2006-2011 dönemine ait gider bütçelerinin gelişimi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Dönemi Gider Bütçeleri (6360 sayılı kanun öncesi ele alınmıştır)

Gider Türü (Milyon TL)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Personel Giderleri	38,4	42,7	46,5	51,7	57,3	65,7
SGK Devlet Primi Giderleri	5,6	6,3	7,5	8,3	10,5	12,2
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	41,8	67,4	92,4	112,0	117,7	154,8
Faiz Giderleri	17,2	8,7	13,6	28,4	25,0	32,3
Cari Transferler	9,7	16,5	6,0	5,8	7,5	14,4
Sermaye Giderleri	64,9	86,5	183,5	221,5	45,5	51,7
Borç Verme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9
Yedek Ödenekler	3,8	2,2	3,9	0,0	0,0	0,0
TOPLAM	181,4	230,3	353,4	427,7	263,5	333,0

Kaynak: 2006-2011 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Tablo detaylı biçimde incelendiğinde personel maliyetlerinde istikrarlı bir artış gözlemlenmiş ve bunun sonucunda SGK devlet katkı maliyetlerinde istikrarlı bir artışın yaşandığı görülmektedir. Mal ve hizmet alımları maliyete dahil edildiğinde, sermaye harcamalarından sonra yıllık harcama bütçesinde en büyük payı oluşturmaktadırlar. 2007 ve 2010 haricinde faiz giderleri önceki yıllara göre artmıştır. Cari transferlerde durum genellikle faiz giderinin tam tersidir. 2010 ve 2011'de sermaye harcamaları azalma olduğu görülmektedir. Bu iki yıllık düşüş, artan maliyetlerde ani bir artışa neden olmuştur. Sermaye harcamaları 2010 ve 2011'de azaldı, ancak toplam harcamalar genel olarak istikrarlı bir şekilde artışın olduğu görülmektedir. Sermaye harcamaları, harcamaların en yüksek yüzdesini oluşturmaktadır. Sermaye harcamalarının 2010 ve 2011 yıllarında önceki yıllara göre önemli ölçüde azalması, harcama bütçesini önemli ölçüde etkilemiştir. Yedek ödenekler incelendiğinde özellikle bir düşüşün olduğu anlaşılmaktadır. 2009 ve 2010 yıllarında yedek gelirlerde belirli bir artışın olmadığı anlaşılmaktadır. Genel olarak, sermaye harcamaları 2006 ve 2011'de en yüksek seviyededir. Sermaye harcamalarını mal ve hizmet alımları, personel maliyetleri, faiz giderleri, cari transferler, sosyal sigorta maliyetleri ve kaynak ödenekleri izlemektedir. Toplam harcama bütçesinin her yıl arttığı görülmüştür. Sadece 2010 ve 2011 yıllarında sermaye harcamaları önceki yıllara göre önemli ölçüde azaldı ve bu da toplam harcama bütçelerinde bir azalmaya neden oldu. Bu da bizi 2006 ile 2011 arasında sermaye gelirinin ana harcama kalemi olduğu sonucuna

ulaşmamızı sağlamıştır. 2009-2010 geçiş döneminde sermaye harcamaları keskin bir düşüş yaşarken, 2011 yılında 2010 yılına göre önemli bir artış yaşandı. Benzer harcama bütçeleri 2009, 2010 ve 2011 yıllarında artmış ve azalmıştır.

Tabloda, toplam belediye harcamalarının beş yıldı ortalama% 17,8 arttığını göstermektedir. 5 yıllık ortalama dikkate alındığında harcamalardaki en yüksek artış% 31,1 faiz oranı ile mal ve hizmet alımlarından kaynaklanmıştır. En az artış ise personel giderleri kaleminde % 11,3 olarak gerçekleşmiştir. Bunun nedeni, personel harcamalarının bütçe giderlerinin yüzde 30'unu geçmemesini ngren 5393 sayılı Belediye Başkanlığı Kanunudur. 2010 yılında toplam harcamalar 2009 yılına gre% 38,4 azalmıştır. Bunun temel nedeni, sermaye harcamalarının bir önceki yıla göre yüzde 79,5 oranında azalmasıdır. Tablonun genel olarak bir incelemesi yapıldığında ortalama 5 yılın sonunda olmak üzere yıllar arasındaki değişimi göstermektedir. 5 yılın sonunda, harcama kalemlerinde ortalama bir azalma olmadı. Ancak bu düşüşler uzun yıllar tablonun değerlendirilmesi sırasında görülecektir. Toplam harcama bütçelerinin yıllık tahminleri sadece 2009-2010'da bir düşüş olduğu gözlemlenmektedir. Bir nceki yıla göre düşüş var ve bu düşüşün nedeni yatırımın toplam harcama bütçesi içindeki önemi, 2009-2010'da sermaye harcamaları önemli lde bir azalmanın meydana geldiği görülmektedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2006-2011 dönemine ait giderlerinin bütçe içindeki payları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Döneminde Giderlerin Bütçe İçindeki (%) Payları (6360 sayılı kanun öncesi ele alınmıştır)

Gider Türü	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Personel Giderleri	21,2	18,5	13,1	12,1	21,8	19,7
SGK Devlet Primi Giderleri	3,0	2,7	2,1	1,9	4,0	3,7
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23,0	29,3	26,2	26,2	44,7	46,5
Faiz Giderleri	9,5	3,8	3,8	6,7	9,4	9,8
Cari Transferler	5,3	7,2	1,7	1,3	2,9	4,3
Sermaye Giderleri	36,0	37,5	52,0	51,8	17,2	15,5
Borç Verme	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
Yedek denekler	2,0	1,0	1,1	0,0	0,0	0,0
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: 2006-2011 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

2006 ve 2011 yılları arasında Antalya belediyelerinin harcamalarının gelişim tablosu, personel harcamalarının payının 2010 ve 2011 yıllarında arttığını ve bu artışın SGK Devlet Primlerin katkı maliyetinin artmasına katkıda bulunduğunu göstermektedir. Mal ve hizmet alımının yanı sıra yatırım arasında bulunan ilişkinin ters bir ilişki olduğunu göstermektedir. Mal ve hizmet alımları genel olarak artmıştır. Tersine, mal ve hizmet alımlarının arttığı dönemlerde sermaye harcamalarında genel bir düşüş gözlenmiştir. Bütçenin içerisinde bakıldığında en önemli pay yatırım olmasının yanı sıra bakıldığında özellikle % 35 ile bütçenin en büyük payını oluşturmaktadır. Ancak 2010 ve 2011'de mal ve hizmet alımları önemli ölçüde arttı. Bu seneler arasında özellikle yatırım maliyetlerinin oldukça düştüğü görülmektedir. 2010-2011 yıllarında ortalama mal ve hizmet satın alma maliyeti yaklaşık % 46'dır. Sermaye giderlerine bakıldığında ise bu oran yaklaşık % 16'dır. Bunun temel sebebi, özelleştirme nedeniyle kreş, kreş temizliği ve çevre düzenlemesi gibi bazı hizmetlerin özel sektörden alınmasıdır.

4.4.1.1.2.6360 Sayılı Kanundan Önce Antalya Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri

Antalya belediyesinin gelirleri ise beş ana kalemden oluşmaktadır. Bunlara vergi geliri, mülk ve kurumsal gelir, alınan bağışlar, yardım ve diğer gelirler ve mülk gelirleri dahildir.

Belediyenin 2006-2011 dönemine ait gelirleri, gelirlerin değişimi ve gelir türlerinin bütçedeki payları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 4.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Dönemi Gelir Bütçeleri (6360 sayılı kanun öncesi ele alınmıştır)

Gelir Türü (Milyon TL)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vergi Gelirleri	118,7	19,7	22,6	17,3	20,5	23,9
Mülk ve Teşebbüs Gelirleri	0,0	43,6	30,6	30,7	37,7	48,3
Alınan Bağış ve Yardımlar	14,3	9,4	8,6	2,4	0,0	0,0
Diğer Gelirler	24,9	123,8	157,9	153,3	196,3	218,8
Sermaye Gelirleri	11,1	10,4	15,8	3,8	50,5	12,8
Alacaklardan Tahsilat	0,0	0,0	0,0	3,0	1,9	0,0
Red ve İadeler (-)	0,0	0,0	3,7	2,9	0,0	9,5
TOPLAM	169,0	206,9	231,8	207,6	306,9	294,3

Kaynak: 2006-2011 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Yukarıdaki tablo, 2006 yılında bütçe gelir sınıflandırma sistemindeki değişiklikten kaynaklanan yüksek vergi gelirini göstermektedir. Devlet bütçesinden aktarılan hisseler 2006 vergi gelirine dahil edildi. 2006 yılından sonra devlet bütçesinden aktarılan hisseler vergi gelirlerinden düşülerek diğer gelirlere dahil edildi. Anlaşıldığı üzere diğer gelirlerin 2006'da daha düşük olduğunu, ancak 2007'de ve diğer yıllarda önemli ölçüde arttığını göstermektedir. En büyük etkisi, merkezi bütçeden aktarılan payların önemli bir gelir kaynağı olmasıdır. Bütçenin önemli bir parçası olduğu anlaşılıyor.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirlerine bakıldığında genelde bir artışın olduğu görülmektedir. Bakıldığında vergiden elde edilen gelirler ve diğer gelirler istikrarlı bir şekilde artarken, 2006 yılından bu yana istikrarlı bir şekilde azalmaktadır. Sermaye gelirlerinde ise düzensiz bir seyir gözlenmektedir. Alacaklar ve iadeler bütçe için çok az değerlidir. Bütçe gelirinin en önemli kaleminin, belediyenin mali olarak merkeze bağımlı kalması için genel ve merkezi yönetim vergi gelirlerinin paylarından oluşan diğer gelirler olduğu sonucuna varılmıştır.

Belediyenin beş senelik gelirleri sene içerisinde ortalama % 11,6 artmıştır. Bir önceki yıla göre toplam bütçe gelirleri 2008-2009 ve 2010-2011 yıllarında azalmıştır. 2008-2009 yıllarında bütçe gelirlerindeki düşüşün temel nedeni sermaye gelirlerindeki azalmadır. Sermaye gelirlerindeki düşüşün ardından bağış ve hibeler alındı, ardından vergi gelirlerinde düşüş meydana gelmiştir. 2010-2011 yıllarında bütçe gelirlerindeki düşüş göz önüne alındığında, düşüşün temel nedeni sermaye gelirlerinde düşüşün olduğu görülmüştür. Sermaye kazançlarında sonradan meydana gelen düşüşün bir diğer nedeni de alacakların tahsilatıdır. Son iki yılda bütçe gelirlerindeki düşüşün temel nedeni sermaye gelirlerindeki düşüştür. Sonuç olarak, bir önceki yıla göre sermaye gelirleri, toplam bütçe gelirlerinde artış veya azalmaya neden olmuştur.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2006-2011 dönemine ait gelirlerin bütçe içindeki payları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2011 Döneminde Gelirlerin Bütçe İçindeki (%) Payları (6360 sayılı kanun öncesi ele alınmıştır)

Gelir Türü	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Vergi Gelirleri	70,3	9,5	9,77	8,34	6,69	8,1
Mülk ve Teşebbüs Gelirleri	0	21,1	13,16	14,8	12,27	16,37
Alınan Bağış ve Yardımlar	14,7	4,54	3,73	1,17	0,43	1,06
Diğer Gelirler	6,6	59,85	68,09	73,8	63,84	73,32
Sermaye Gelirleri	8,4	5,03	6,85	1,86	16,43	4,31
Alacaklardan Tahsilat	0	0,06	0,01	1,46	0,65	0,07
Red ve İadeler (-)	0	0,08	1,61	0	0,31	3,22
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: 2006-2011 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Diğer gelirler Antalya Büyükşehir Belediye gelirlerinin toplam gelirinin yaklaşık yüzde 70'ini oluşturmaktadır. Bu gelir kalemi genel bütçeden aktarılan paylardan oluşmaktadır. İkinci sırada, gayrimenkul ve kurumsal gelir, toplam gelirin yaklaşık% 15'ini oluşturuyor. Bu gelirler şehrin kendi gelir kaynağıdır ve bu gelirlerin çoğunu emlak kiralama ve belediye işletmeleri oluşturmaktadır. Gelir kalemleri arasında, vergi geliri yaklaşık% 8 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Vergi geliri, belediye tarafından toplanan vergiler, harçlar ve harçlardan oluşur. Mali bağımsızlığı sağlamak için, bu vergilerden kendisine ait gelirlerin arttırılması gerekmektedir. Bütçe gelirleri sermaye harcamaları, alınan bağışlar, yardımlar, feragatler, geri ödemeler ve alacaklardan oluşmaktadır. 2006 bütçesinde vergi gelirlerinin yüksek payı, merkezi bütçeden aktarılan payları içermektedir. 2006'dan sonra diğer gelirler kalemine aktarılmaya başlanmıştır. Tabloya bakıldığında diğer gelirlerin 2006 yılında yüksek olduğunu ve sonraki yıllarda artmaya devam ettiğini göstermektedir. 2007 yılı itibarıyla merkezi bütçeden aktarılan paylar bu kaleme dahil edilmekte ve diğer gelirler bütçenin önemli bir kısmını oluşturmaktadır.

Tablo 6.Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması (6360 sayılı kanun öncesi ele alınmıştır)

YIL	GELİR			GİDER		
	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
2006						
2007	292,5	206,9	70,7	371,3	230,3	62,1
2008	400,0	231,9	57,9	475,0	353,4	74,4
2009	420,0	207,7	49,4	500,0	427,7	85,5
2010	400,0	306,9	76,7	420,0	263,5	62,7
2011	450,0	294,3	65,4	500,0	333,0	66,6

Kaynak: 2006-2011 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Belediyelerin bütçesi için en iyi uygulama oranına sahip yıl,% 76,7 ile 2010 idi. En büyük sapmanın yaşandığı yıl% 49,4 ile 2009'dur. Harcama bütçesine ilişkin en iyi tahmin% 85,5 ile 2009 yılı olurken, en büyük sapmanın olduğu yıl 2007'de% 62 olarak tahmin edilmektedir. 2008 ve 2009 bütçeleri incelendiğinde en büyük sapmalar gelir bütçesinde görülürken en yüksek tahminler harcama bütçesinde görülmektedir. Bu da aynı senede bile gelir ve gider bütçelerinin optimal olmaktan uzak olduğunu gösteriyor. Ayrıca gelir ve gider bütçeleri arasında sürekli bir negatif uçurum var ve bu negatif uçurum kredilerle kapatılıyor.

4.4.1.2.6360 Sayılı Kanundan Sonra Antalya Büyükşehir Belediyesinin Gelir ve Giderleri

4.4.1.2.1.6360 Sayılı Kanundan Sonra Antalya Büyükşehir Belediyesinin Giderleri

Antalya Büyükşehir Belediyesi giderleri 2012 senesi ile birlikte şeffaf hale gelmiş ve ulaşılması kolay bir hal almıştır. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle bu konu ön plana çıkarılmış ve eylem planında detaylandırılmıştır. Antalya Büyükşehir Belediye Giderleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Büyükşehir Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Denetimi Kanunu ve ilgili diğer mali mevzuat hükümlerine göre belirlenir ve uygulanır. Giderler genel olarak şöyle sınıflandırılabilir:

- Personel maliyetleri (memurlar, müteahhitler, çalışanlar, geçici çalışanlar, diğer çalışanlar),

- Sosyal güvenlik kurumlarına katkılar (memurlar, sözleşmeli işçiler, işçiler, geçici işçiler, diğer çalışanlar),
- Mal ve hizmetlerin satın alınması (mamul mal ve malzemelerin satın alınması, tüketim mal ve malzemelerinin satın alınması, seyahat masrafları, devir, hizmet alımı, temsil, reklam masrafları, taşınır mal, gayrimenkul hakları, bakım, onarım maliyetler, gayrimenkul ve bakım maliyetleri, diğer tüketim malları ve malzemelerin satın alınması),
- Faiz giderleri (diğer iç borç faiz giderleri, dış borç faizi giderleri, kısa vadeli nakit işlemlere ait faiz giderleri),
- Cari transferler (ücret kaybı, kar amacı gütmeyen kuruluşlara transferler, hanehalkına transferler, yurt dışına transferler, gelirden dağıtılan paylar),
- Mülkiyet maliyetleri (bitmiş mal satın alma, gayrimenkul üretim maliyetleri, gayrimenkul haklarının satın alınması, gayrimenkul satın alma ve sahipliği, gayrimenkul sermayesinin üretim maliyetleri, taşınır malların elden geçirilmesi, gayrimenkulün büyük onarımları),
- Sermaye transferleri,
- Borç verme (yurtiçi borç verme),
- Rezerv ödenekleri (personel maliyetlerini karşılamak için ödenekler, döviz kuru farklarını karşılamak için kaynak imtiyazları, yatırımı hızlandırmak için rezerv fonları, yedek ek ücretler, yeni konut ödenekleri, idari ihtiyaçlar ve diğer kaynak ödenekleri).

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2012-2017 dönemine ait gider bütçelerinin gelişimi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Dönemi Gider Bütçeleri (6360 sayılı kanun sonrası ele alınmıştır)

Gider Türü (Milyon TL)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personel Giderleri	80,5	84,2	128,6	150,5	173,1	162,0
SGK Devlet Primi Giderleri	12,1	13,1	21,1	22,9	25,0	24,2
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	212,8	214,8	475,8	365,4	529,6	605,1
Faiz Giderleri	28,7	30,3	32,3	30,9	24,1	31,8
Cari Transferler	8,3	24,1	25,3	29,8	44,1	42,9
Sermaye Giderleri	64,7	55,7	54,0	276,2	546,5	1.074,9
Borç Verme	0,0	1,5	8,6	16,8	0,0	4,1
Yedek Ödenekler	0,0	0,0	0,0		0,0	0,0
TOPLAM	407,1	423,7	745,7	892,5	1.342,4	1.945,0

Kaynak: 2012-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Tabloyu incelediğimizde, personel maliyetlerinde istikrarlı bir artış gözlemledik ve bunun sonucunda SGK devlet katkı maliyetlerinde istikrarlı bir artış sağlanmıştır. Mal ve hizmet alımı, bütçedeki harcamaların en büyük payını oluşturmaktadır. Sermaye harcamaları, 2016 ve 2017 yıllık harcama bütçelerinin en büyük payını oluşturmaktadır. 2012-2016 döneminde bütçede en büyük payı mal ve hizmet alımları oluştururken, 2016 ve 2017 yıllarında en büyük payı sermaye harcamaları oluşturdu. Yatırımlardaki bu artışın nedeni, sermaye harcamaları bağlamında gayrimenkul sermaye üretim maliyetinin ani bir şekilde artmasıdır. 2015 ve 2016 hariç faiz oranları her yıl yükseliyor. Cari transferlerin her yıl istikrarlı bir şekilde arttığı gözlemlenmiştir. Sermaye harcamaları 2015 yılında keskin bir artış gösterdi ve 2006 ve 2016'da aynı oranda büyümeye devam etmiştir. Bu büyümenin en büyük payı, sermaye maliyetine dahil olan sermaye üretiminin maliyetinden kaynaklanmaktadır. 2016 yılında en yüksek harcama payını sermaye harcamaları oluşturdu. Kredilerde genel bir artış oldu. 2012 ve 2017 de dahil olmak üzere rezervlerde artış olmamıştır.

Genel olarak, yatırım harcamaları 2012 ve 2017'de en yüksek seviyede idi. Yatırımdan sonra mal ve hizmet alımları, personel maliyetleri, faiz giderleri, cari transferler, SGK devlet ücret maliyetleri ve kredi tutarı listelenir. Toplam harcama bütçesinin her yıl arttığı görülmüştür.

Tablo, toplam belediye harcamalarının 5 yılda ortalama% 38,9 arttığını, sermaye yatırım harcamalarının 5 yıllık ortalamaya göre en fazla% 117,6 arttığını göstermektedir. Mevcut hizmetler için minimum artış% 3,5'tir. 2012 yılına bakıldığında harcamalarda istikrarlı bir artış olduğu gözlemlenmiştir. Bunun temel nedeni artan sermaye maliyetidir. Genel olarak tablo, ortalama 5 yılın sonunda olmak üzere yıllar arasındaki değişimi göstermektedir. 5 yılın sonunda, harcama kalemlerinde ortalama bir azalma olmamıştır. Ancak bu düşüşler uzun yıllar tablonun değerlendirilmesi sırasında görülecektir. 2013-2014 yıllarında toplam harcama bütçelerinin değerlendirilmesinde yıllara göre bir sıçrama yaşandı. Bunun nedeni, 2014 yılında mal ve hizmet satın alma maliyetinin 2013 yılına göre% 121,5 artmasıdır. Diğer senelerin oranlarına bakılacak olursa giderler genel olarak bir seyir izlemektedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2012-2017 dönemine ait giderlerinin bütçe içindeki payları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Döneminde Giderlerin Bütçe İçindeki (%) Payları (6360 sayılı kanun sonrası ele alınmıştır)

Gider Türü (Milyon TL)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personel Giderleri	19,7	19,8	17,2	16,9	12,9	8,3
SGK Devlet Primi Giderleri	3	3,1	2,8	2,5	1,8	1,3
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	52,2	50,7	63,8	40,9	39,5	31,1
Faiz Giderleri	7,1	7,1	4,3	3,5	1,8	1,6
Cari Transferler	2,1	5,8	3,3	3,4	3,2	2,4
Sermaye Giderleri	15,9	13,2	7,2	30,9	40,7	55,1
Borç Verme	0	0,3	1,4	1,9	0,1	0,2
Yedek Ödenekler	0	0	0	0	0	0
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: 2012-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Tablo, 2012-2017 yılları arasında Antalya Belediye Giderleri inşaatını göstermektedir ve 2012 ve 2013 yıllarında insan harcamalarının payı yüksektir. Ancak bu yıllarda personel harcamalarının bütçeye oranı giderek azalma gösterdiği SGK devlet harcı da önceki yıllarda olduğu gibi aynı yolu izlemiştir. Mal ve hizmet alımı ile sermaye maliyeti arasında ters bir ilişki vardır. Mal ve hizmet alımları genel olarak azaldı. Tersine, mal ve hizmet alımlarının azaldığı dönemlerde yatırım harcamaları artmıştır. Mal ve hizmet harcamaları, yaklaşık% 46 ile bütçedeki en büyük payı oluşturmaktadır. Ancak 2016 ve

2017 yıllarında mal ve hizmet alımları azalmaya başlamıştır. Bu dönem içerisinde özellikle yatırım alanında gider kalemleri artmıştır. 2016-2017 yıllarında ortalama mal ve hizmet alımı yaklaşık% 35,6'dır. Sermaye harcamalarına bakıldığında bu rakam yaklaşık% 47,9'dur. Bunun temel nedeni gayrimenkul üretim maliyetinin artmasıdır.

4.4.1.2.2.6360 Sayılı Kanundan Sonrası Antalya Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri

2012 yılı itibarıyla Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri daha şeffaf ve erişilebilir hale geldi. 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle bu konu ön plana çıkarılmış ve eylem planında detaylandırılmıştır. Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirleri 5216 sayılı Merkez Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Denetimi Kanunu ve ilgili diğer mali mevzuata göre belirlenmekte ve uygulanmaktadır. Gelirler genel anlamda aşağıdaki gibi sınıflandırılır:

- Vergi gelirleri (dahilde alınan mal ve hizmet vergileri, harçlar),
- İşletme ve emlak geliri (mal ve hizmet satışından elde edilen gelir, ürünleri kullanma ve işletme izni, ticari gelir, ticari gelir, ticari kar, kira geliri, diğer iş ve emlak gelirleri)
- Bağışlar, hibeler ve özel gelirler (dış bağışlar, hibeler, merkezi yönetim bütçesinden bağışlar, diğer idarelerden hibe, kuruluş ve şahıslardan hibe, bağışlar, proje hibeleri),

Antalya Büyükşehirinin gelirleri yedi ana kategoride sıralanabilir. Bunlar; vergi geliri, ticari işletme, emlak geliri, alınan bağışlar, yardım, özel gelir, diğer gelir, mülk geliri, alacakların tahsili, feragat, iade (-) şeklindedir.

Aşağıdaki tablolar belediye bütçe gelirlerini, gelir değişikliklerini ve 2012-2017 bütçesindeki gelir türlerini göstermektedir.

Tablo 9.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Dönemi Gelir Bütçeleri (6360 sayılı kanun sonrası ele alınmıştır)

Gelir Türü (Milyon TL)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vergi Gelirleri	12,2	13,2	14,0	49,4	47,4	47,5
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62,5	81,5	84,2	92,4	112,2	170,8
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1,0	0,0	2,5	91,7	35,2	53,2
Diğer Gelirler	247,5	295,0	594,2	784,9	862,0	1.013,5
Sermaye Gelirleri	5,5	1,2	0,0	7,0	38,5	66,3
Alacaklardan Tahsilat	0,0	0,0	0,0	0,0		
Red ve İadeler (-)	0,0	0,0	0,0	0,0		
TOPLAM	328,7	390,9	694,9	1.025,4	1.095,3	1.351,3

Kaynak: 2012-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Yukarıdaki tabloda, Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirinin genel olarak artmakta olduğunu gösteriyor. 2015 yılı itibarıyla vergi gelirleri artmıştır. Vergi gelirlerindeki bu artışın, vergi gelirlerine dahil edilen primlerdeki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. İşletme ve öz sermaye geliri her yıl artar. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerin yıldan yıla değişerek düzensiz bir seyir izlediği gözlemlenmiştir. Bütçe gelirinin en önemli kaleminin, belediyenin mali olarak merkeze bağımlı kalması için genel ve merkezi yönetim vergi gelirlerinin paylarından oluşan diğer gelirler olduğu sonucuna varılmıştır. Her sene merkeze olan bağımlılık düzeyi, sürekli olarak artmaktadır. Kurumsal gelirler ve öz sermaye gelirleri artmış olmasına rağmen, bunlar belediye bütçe gelirlerinin önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu da giderek merkeze olan bağımlılığı artırıyor. 2015 itibarıyla sermaye geliri keskin bir şekilde arttı. Sıçramanın nedeni, emlak gelirin'e dahil edilen emlak satışlarındaki artışı.

Toplam belediye geliri 5 yılda ortalama% 34,9 artmıştır. Bütçe gelirleri bir önceki yıllarla karşılaştırıldığında 2015-2016 toplam bütçe gelirinin diğer yılların büyümesinin çok gerisinde kaldığı görülmektedir. Buradaki küçük artışın nedeni, diğer gelir kalemlerinin harcama yıllarına göre daha az büyümesinden kaynaklanmaktadır. Öte yandan, sermaye geliri arttı, ancak bağışlar, yardımlar ve özel gelirler azalmıştır. 2015-2016 döneminde diğer yıllara göre düşük bütçe gelirlerinin temel nedeni, diğer gelir artışının% 9,8'de kalmasıdır. Sonuç olarak, bir önceki yıl yapılan değerlendirmeye göre, diğer gelirler,

toplam bütçe gelirlerindeki artış veya azalmaya neden olmuştur. Diğer gelirler toplamda bulunan bütçenin çerisinde en büyük paya sahip olmuştur.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2012-2017 dönemine ait gelirlerin bütçe içindeki payları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2012-2017 Döneminde Gelirlerin Bütçe İçindeki (%) Payları (6360 sayılı kanun sonrası ele alınmıştır)

Gelir Türü	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Vergi Gelirleri	3,7	3,4	2,0	4,8	4,3	3,5
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18,9	20,8	12,1	9,0	10,2	12,7
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,3	0,0	0,3	8,9	3,2	3,9
Diğer Gelirler	75,4	75,4	85,5	76,6	78,7	75,0
Sermaye Gelirleri	1,6	0,4	0,1	0,7	3,6	4,9
Alacaklardan Tahsilat	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Red ve İadeler (-)	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
TOPLAM	100	100	100	100	100	100

Kaynak: 2012-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirlerinin toplamının içerisinde diğer gelirleri yaklaşık olarak % 77,8'lik bir pay almaktadır. Bu gelir kalemi genel bütçeden aktarılan paylardan oluşmaktadır. İkinci sırada, kurumsal gelirler ve gayrimenkul gelirleri, toplam gelirlerin yaklaşık% 14'ünü oluşturmaktadır. Bu gelirler belediyenin kendi gelir kaynağıdır ve bu gelirlerin çoğunu emlak kiralamaları ve belediye işletmeleri oluşturmaktadır. Gelir kalemlerinin içinde yaklaşık % 3,6'lık bir oranla üçüncü sırada vergi gelirleri yer almaktadır. Vergi geliri, belediye tarafından toplanan vergiler, harçlar ve harçlardan oluşur. Mali bağımsızlığı sağlamak için, bu vergilerden elde edilen gelir yüzdesinin artırılması gerekmektedir. Bütçe geliri, sermaye harcamaları, bağışlar, hibeler, özel gelirler, feragatler, geri ödemeler ve alacaklardan oluşur.

Tablo 11.Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması (6360 sayılı kanun sonrası ele alınmıştır)

YIL	GELİR			GİDER		
	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
2012	540,0	328,7	60,9	620,0	407,2	65,7
2013	545,0	390,6	71,7	650,0	423,7	65,2
2014	833,0	695,3	83,5	903,1	745,7	82,6
2015	800,0	1.025,3	128,2	1.086,7	892,6	82,1
2016	1.260,0	1.095,4	86,9	1.681,0	1.342,4	79,8
2017	1.850,0	1.351,4	73,0	2.814,6	1.945,0	69,1

Kaynak: 2012-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Belediye gelir bütçesinin uygulanması için en iyi yıl yüzde 128,2 ile 2015 oldu. En büyük sapmanın yaşandığı yıl% 60,9 ile 2012 oldu. Harcama bütçesinde en iyi tahmin% 82,6 ile 2014 yılında olurken, en büyük sapmanın olduğu yıl% 65,2 ile 2013 olmuştur. 2006-2011 seneleri arasında diğer senelere oranla daha tutarlı olan bir bütçenin hazırlandığı görülmektedir. Buda aynı sene içerisinde gelir ve gider bütçelerinin rasyonel olarak tükenmediğini gösteriyor. Ayrıca gelir ve gider bütçeleri arasında sürekli bir negatif uçurum var ve bu negatif uçurum kredilerle kapatılıyor. Aşağıdaki tablolar 6360 Sayılı Kanun öncesi ve sonrasında eşzamanlı olarak gösterilmiştir.

Tablo 12.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Gider Bütçeleri (6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası ele alınmıştır)

Gider Türü (Milyon TL)	Personel Gideri	SGK Devlet Primi Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Faiz Giderleri	Cari Transferler	Sermaye Giderleri	Borç Verme	Yedek Ödenekler	Toplam
2006	38,4	5,6	41,8	17,2	9,7	64,9	0,0	3,8	181,4
2007	42,7	6,3	67,4	8,7	16,5	86,5	0,0	2,2	230,3
2008	46,4	7,5	92,4	13,5	6,1	183,5	0,0	3,9	353,3
2009	51,7	8,4	111,9	28,4	5,8	221,6	0,0	0,0	427,8
2010	57,3	10,6	117,7	24,9	7,5	45,5	0,0	0,0	263,5
2011	65,6	12,2	154,7	32,3	14,4	51,7	1,9	0,0	332,8
2012	80,5	12,2	212,8	28,7	8,3	64,7	0,0	0,0	407,2
2013	84,2	13,1	214,8	30,3	24,1	55,7	1,5	0,0	423,7
2014	128,6	21,1	475,8	32,3	25,3	53,9	8,6	0,0	745,6
2015	150,5	22,9	365,4	30,9	29,7	276,2	16,9	0,0	892,5
2016	173,1	25,1	529,6	24,1	44,1	546,5	0,0	0,0	1.342,5
2017	161,9	24,1	605,1	31,8	42,9	1.070,3	4,1	0,0	1.945,0

Kaynak: 2006-2017 Dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Tablo 13.Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Dönemi Gelir Bütçeleri (6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası ele alınmıştır)

Gelir Türü (Milyon TL)	Vergi Gelirleri	Mülk ve Teşebbüs Gelirleri*	Alınan Bağış ve Yardımlar	Diğer Gelirler	Sermaye Gelirleri	Alacaklardan Tahsilat	Red ve İadeler(-)	Toplam
2006	118,8	0,0	14,3	24,9	11,1	0,0	0,0	169,1
2007	19,6	43,6	9,4	123,8	10,4	0,0	0,0	206,8
2008	22,6	30,5	8,6	157,9	15,8	0,0	3,7	231,7
2009	17,3	30,7	2,4	153,3	3,8	3,0	2,9	207,6
2010	20,5	37,7	0,0	196,2	50,4	1,9	0,0	306,7
2011	23,9	48,2	0,0	218,7	12,8	0,0	9,5	294,1
2012	12,1	62,4	1,0	247,5	5,4	0,0	0,0	328,4
2013	13,3	81,5	0,0	295,0	1,2	0,0	1,0	390,0
2014	14,0	84,2	2,4	594,2	0,0	0,0	0,0	695,2
2015	49,4	92,4	91,6	784,8	7,0	0,0	0,0	1.025,2
2016	47,3	112,2	35,2	862,1	38,5	0,0	0,0	1.095,3
2017	47,4	170,8	53,2	1.013,5	66,3	0,0	0,0	1.351,2

Kaynak: 2006-2017 Dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

Tablo 14. 2006-2017 Dönemi Bütçe ve Kesin Hesaplarının Karşılaştırılması (6360 sayılı kanun öncesi ve sonrası ele alınmıştır)

YIL	GELİR			GİDER		
	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi	Bütçe (Milyon TL)	Kesin Hesap (Milyon TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
2006	240,0	169,1	70,44	265,5	181,4	70,73
2007	292,5	206,9	70,75	371,3	230,3	62,04
2008	400,0	231,9	57,97	475,0	353,4	74,41
2009	420,0	207,7	49,46	500,0	427,7	85,54
2010	400,0	309,9	76,72	420,0	263,6	62,76
2011	450,0	294,4	65,42	500,0	333,0	66,6
2012	540,0	329,8	60,9	620,0	407,2	65,7
2013	545,0	390,6	71,7	650,0	423,8	65,2
2014	833,0	695,3	83,5	903,1	745,7	82,6
2015	800,0	1.025,3	128,2	1.086,7	892,6	82,1
2016	1.260,0	1.095,4	86,9	1.681,1	1.342,4	79,8
2017	1.850,0	1.351,4	73	2.814,6	1.945,1	69,1

Kaynak: 2006-2017 dönemi Yıllık Faaliyet Raporları

4.4.1.3.6360 Sayılı Kanun Kapsamında Antalya Büyükşehir Belediyesinin Mali Açıdan Analizi

Türkiye’de belediyelerin gelirinin yaklaşık yüzde 52’si devlet bütçesinden ve yüzde 48’i kendi gelirinden geliyor. Bu oran belediyenin büyüklüğüne, durumuna ve bölgesine göre değişir. Şu anda, 2011 verilerine göre, vergi gelirinin yaklaşık yüzde 10,30’u yerel yönetimlere aktarılıyor. 6360 sayılı Kanuna göre devlet bütçesinden yerel bütçelere aktarılan pay yaklaşık yüzde 11,38’e, 6360 sayılı Kanuna göre ise yerel bütçelere aktarılan fonların payı yaklaşık yüzde 10,5 arttı (TBB, 2012: 26).

Şehir ve belediyelerin on yıllık yatırım bütçelerinin yüzde 10’unu komşulardan komşulara dönüştürülen köylerdeki altyapı hizmetlerine ayırmaları istenmiş ve bu alanlara etkin hizmet verebilmek için gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Ayrıca kanun, ilçe idarelerinin ilçeyi oluşturan köylerde ticari olmayan binalar inşa etmek için bölgenin özelliklerine uygun mimari projeler tasarlayabileceğini öngörmektedir (Zengin, 2014: 105).

Kanunun en önemli hükümleri, yerel yönetimlerin hisselerinin yeniden dağıtılması ve doğal dağıtıma müdahaledir. Hali hazırda merkezi bütçe vergi gelirinin yüzde 5'i büyükşehirilere tahsis edilirken, bu tutar yeni başkent kanununa uygun olarak il genelindeki bütçe vergi gelirinin yüzde 6'sına yükseliyor. Öte yandan, Türkiye'deki mevcut durumda, yeni büyükşehir idare kanunu ve bu hisseler altında toplanan bütçe vergi gelirlerinin Türk ilçe idaresine tahsis usulü, başkent ilçelerinin topladığı toplam vergi gelirinin yüzde 2,5'ine kıyasla% 4,5'tir. 'kaldırılıyor.

Yeni Büyükşehir yasasına göre, toplam vergi gelirinin yüzde 1,50'si başkent dışındaki illere, yüzde 4,50'si başkent ilçe idaresine ve yüzde 0,5'i İl özel idaresine aktarılacak. Yine özel tüketim vergisi haricinde, başkent idaresindeki toplam bütçe gelirinin yüzde 6'sı ve başkent ilçelerinin ilçe idarelerine ayrılan yüzde 30'u toplam vergi geliri tutarına bölünür. Bu yüzde 6'nın yüzde 60'ı belediyenin hisselerinin yüzde 60'ı doğrudan ilgili belediyeye devredilirken, kalan yüzde 40'ı nüfusa, yüzde 70'i nüfusa ve yüzde 30'u da belediyeye yüzeysel olarak dağıtılıyor. 6360 Sayılı Kanun'dan önce sadece nüfus kriterleri vardı, ancak yeni kanun sadece bir bölgenin büyüklüğünü değil aynı zamanda büyüklüğünü de ölçüyordu. Bu yeni kriter, kentsel hizmetlerin kapsamını genişletenler için olumlu bir gelişme olarak görülmektedir (Karasu, 2013: 10).

6360 sayılı Kanunda yapılan artışa rağmen, başkent hisselerinin genel bütçeden ayrılması sorunu çözülemedi. Bütçeden en düşük paya sahip iki şehir ile en büyük paya sahip şehir arasındaki fark üç kat daha fazladır. Ancak başkentte ve sınırları genişleten yeni başkentli illerde yeni vakalarda, devlet bütçesinin belirli bir yüzdesi il özel idaresi ve şehir idaresinden aktarılacak. Bu eyaletlerde il özel idareleri, belediyeler ve köyleri kaldıran başkent idaresi kamu hizmet bölgesine dahil edileceği için genel giderler ve yönetim maliyetleri düşürülecektir.

Antalya'nın artmaya devam eden nüfusu ve şehrin hızlı büyümesi ve gelişmesinin bir sonucu olarak yeni yatırım ihtiyacı şehrin finansal sorunlarını daha da kötüleştiriyor. Antalya'nın belediye nüfusunun hızlı büyümesi, belediyenin verdiği hizmetleri ve bu hizmetlerin maliyetini artırmıştır. İl merkezi nüfusu 2000 yılında 1.719.751 ve 2011 yılında 2.043.482, 2012 yılında 2.092.537 ve 2017 yılında ise 2.364.396 kişiye yükselmiştir. Şehrin sadece son 10 yılda nüfusu yaklaşık % 38 artmıştır. Bu nüfus artışı, sağlıklı kentleşme yaratamayacak kadar yüksek. Nüfusun kademeli olarak artması, şehrin

altyapı, trafik, ulaşım ve temizlik gibi hizmetlere olan ihtiyacını artırıyor ve bu da gider kalemlerinin artmasına neden olmaktadır.

Büyükşehir Belediye gelirinin en önemli kaynaklarından biri, şehir idaresine merkezi bütçeden ayrılan toplam vergi gelirinin yüzdesidir. Antalya il merkezi sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve faaliyetleri neticesinde çok fazla katma değer yaratan işletmeler, hukuk merkezleri dışarıda olduğu için diğer şehirlere ve şehir vergi dairelerine vergi ödemektedirler, Antalya hisse alımı yapmamaktadır. Antalya'da elde edilen katma değer ve genel bütçe vergi gelirlerinden. Ayrıca bu firmaların dış zararlarından Antalya Büyükşehir Belediyesi sorumludur.

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin bütçe gelir ve giderlerinin uygulanması düşünüldüğünde, 2010 yılında bütçe fazlası sadece son altı yılda gerçekleşti ve sürekli bir harcama fazlası vardı. Mali açıklar genellikle kredilerle dengelenen açıkları yansıtır. Bu borçlar şehri mali sıkıntıya soktu. Faiz maliyetleri bütçenin yaklaşık% 10'unu oluşturur.

Antalya Büyükşehir Belediyesi vergilerden sağlanan gelirler ile istenilen seviyede geliri bulunmamaktadır. İlan ve reklam vergilerinden çok sayıda muafiyet ve muafiyet nedeniyle, birçok kuruluş eğlence vergisinin bir yüzdesini şehirden ziyade şehir yönetiminden almaktadır. Ayrıca ilçeler tarafından toplanan emlak vergisinden başkent payının düşülmesi de vergi gelirini azaltan unsurlardan biridir. Belediye tarafından toplanan harcamaların payı çok düşüktür. Büyükşehir Belediyesinin, yol, su, kanalizasyon, arıtma tesisleri gibi hizmetleri sağlamak için yaptığı büyük yatırımlar karşılığında, bu yatırım maliyetlerine katkı payının% 1-2'sini kazanmak mümkündür. Ek olarak, bu hisse sahiplerinin bu maliyetleri biriktirmesi ve biriktirmesi zaman alır, bu da zamanla enflasyon nedeniyle gelirin düşmesine neden olabilir.

2017 yılı şehir bütçe gelirlerinin analizinde kişi ve kuruluşlardan 966.659.971,97 TL, diğer önemli tahsilatlar 1.013.549.588,02 TL, iş ve gayrimenkul gelirleri 170.831.724,40 TL, kira gelirleri 106.003.457,80 TL, vergi geliri 47.415.175,43 TL, mal ve hizmet satış gelirleri 63.526.450,11 TL, emlak geliri 66.327.242,54 TL'dir. Toplam bütçe harcamalarının analizine bakıldığında, toplam bütçe harcamalarında yüksek paya sahip özellikle sermaye harcamaları 1.070.356.572,56 TL ve mal ve hizmet alım harcamaları 605.135.021,44 TL olduğunu göstermektedir. Öte yandan gayrimenkul üretim maliyetleri 872.129.582,28 TL, hizmet alımları 437.376.596,79 TL, personel maliyetleri

161.989.818,29 TL önemli bir oranı oluşturmaktadır. 2017 yılı gelir bütçesinde tahmin edilen tutar 1.850.000.000 TL, net tahsilat 1.351.369.560,11 TL gerçekleşmiştir. Aynı yıl için net bütçe ödeneği toplamının 2.814.638.546,16 TL olduğu, bütçe gideri toplamı ise 1.945.056.343,13 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir (Faaliyet Raporu 2017).

2017 yılı itibariyle Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin toplam net harcama bütçesi 2.814.638.546,16 TL toplam bütçe gideri 1.945.056.343,13 TL iptal edilen harcama ise 857.013.445,03 TL'dir (Faaliyet Raporu 2017)

Antalya Büyükşehir Belediyesinin yıllara göre bütçe giderleri ise aşağıdaki gibi belirlenmiştir (Faaliyet Raporu, 2013-2017).

Tablo 15.Yıllara Göre Bütçe Giderleri

Yıllar	Açıklama	Devir (Milyon TL)	Meclisinin Kabul Ettiği Bütçe (Milyon TL)	Ek Bütçe (Milyon TL)	Toplam Bütçe (Milyon TL)	Önceki Yıla Göre Artış Oranı (%)
2013	Gider	-	650,0	-	650,0	4,84
	Gelir	-	545,0	-	545,0	0,93
2014	Gider	-	903,0	0,00	903,2	38,95
	Gelir	-	833,0	-	833,0	52,84
2015	Gider	127,7	875,0	83,90	1.086,7	20,32
	Gelir	189,4	800,0	-	800,0	-3,96
2016	Gider	-	1.460,0	31,70	1.681,1	54,7
	Gelir	-	1.260,0	-	1.260,0	57,5
2017	Gider	519,1	2.260,0	35,50	2.814,6	67,43
	Gelir		1.850,0	-	1.850,0	46,83

Kaynak: 2013-2017 Yıllık Faaliyet Raporu

Tabloda da görüldüğü üzere yıllar itibariyle genel olarak önceki yıla nazaran giderlerde artış görülmektedir. Özellikle 2016 yılında %54,7, 2017 yılında %67,43 oranında giderlerde artış görülmüştür. Gelir bazında ise 2015 yılında% 3,96 azalmış, 2017 yılında% 46,83 artmıştır. Bu harcamalardan beşeri sermaye harcamaları, özellikle sermaye harcamaları olmak üzere diğer yıllara göre azalmıştır. Giderler Antalya Büyükşehir Belediyesi Daire Başkanlıklarına göre sıralandığında ilk 5 gider olarak; Fen İşleri Daire Başkanlığı gideri 478.145.351,97 TL,Ulaşım Planlama ve Raylı Sistem Dairesi Başkanlığı gideri 378.958.888,91 TL, Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı 286.491.198,07TL, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı gideri

183.026.740,51 TL, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı gideri 178.789.642,39 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir. Yatırımların yıllar bazında artmış olması proje sayılarının artmasına ve böylelikle yapılacak hizmetlerin artmasına sebep olmuştur (Faaliyet Raporu,2017).

SONUÇ

Yerinden yönetimler, kamu yönetimi içerisinde önemli ve vazgeçilmez kurumlardır. Yerinden yönetimlerin ülke yönetiminde önemli ve vazgeçilmez kurumlar olarak yer alması merkezi yönetim ile koordineli bir şekilde çalışmasını zorunlu kılmaktadır. Yerinden yönetimler mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması ve yerel yönetim faaliyetlerinin aksamadan yürütülmesinde ön plana çıkmaktadır. Ademi merkezîyetçilik; Yerel yönetim (yerel yönetim) ve hizmetlerin merkezîleştirilmesi iki gruba ayrılmıştır. Ademi merkezîyetçilik; Sağlanan hizmetler merkezi hükümet tarafından değil, kamu idaresinin merkezi düzeyinde olmayan devlete ait tüzel kişiler (devlet özel idareleri, belediyeler, köy idareleri) tarafından sağlanmaktadır. Hizmetlerin ademi merkezîleştirilmesi; Bazı devlet hizmetleri, merkezi olmayan kuruluşlar tarafından sağlanır. Hem yerel, hem de hizmet yerinden yönetimler ulusal sınırlar içerisindeki vatandaşların mahalli ve müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, menfaatlerini gözetmek ve merkezi yönetimin kendisine yüklediği görevleri yerine getirmek zorundadır. Tüm bu hizmetler yerine getirilirken yerel yerinden yönetimlerin, icrai kararlar alıp ve bu kararları uygulama gücüne sahip olması gerekmektedir. Bu durum merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere devredilen görev ve yetkilerin aksamadan yürütülmesini sağlamaktadır.

Yerel yönetimler, sunulan yerel hizmetlerin miktarını, kalitesini ve sürekliliğini arttırmaktadır. Bununla birlikte yerel yönetimler idarenin bütünlüğü, hizmetlerin birliği ile hizmetlerin planlanıp uygulanması ve iç örgütlenmelerin serbest bir şekilde düzenlenmesine olanak sağlamaktadır. Tüm bunlardan hareketle ortaya yerel yönetimlerin özerkliği kavramı çıkmaktadır. Yerel yönetimlerin özerkliği özgür ve icrai karar alabilmesi, bağımsız organlara sahip olması, seçimle iş başına gelmesi, yeterli maddi imkanlara sahip olması ile gerçekleşmektedir.

Yönetimler arası kaynak paylaşımı kavramı mali tevzin ile ifade edilebilir. Mali tevzin merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki görevlerin ve kaynakların bölüşülmesi olarak tanımlanabilir. Mali tevzinin tam olarak gerçekleştirilememesi durumunda yönetimler arasında yatay eşitsizlik sorunu ortaya çıkmaktadır. Yerel yönetimler arasında yatay eşitsizlik sorunu sonucunda, yönetimler arasındaki gelişmişlik farkları artacak ve

başka yerel yönetim birimlerine doğru göç meydana gelecektir. Ortaya çıkan yatay eşitsizliğin ortadan kaldırılması için merkezi yönetim, düşük gelirli yerel yönetimlere doğrudan kendi kaynaklarından transfer veya yerel yönetimlerden yüksek gelirli ve daha düşük ihtiyaca sahip olanlardan, yüksek mali ihtiyaca sahip ve düşük gelirli yönetim birimlerine transferler yapılmalıdır. Tüm bunlarla birlikte yerel yönetimlerin harcama sorumluluklarının yerine getirilmesi ve hizmetlerin yürütülebilmesi için yeterli kaynağa sahip olması gerekmektedir. Bu noktada yerel yönetimlerin yeterli kaynağı sağlayabilmesi için vergilendirme erkinin mahalli idarelere verilmesi önemlidir. Yerel yönetimlere verilen idari sorumluluk ve harcama sorumluluğu beraberinde harcamaları karşılayacak birtakım vergileme yetkisinin de verilmesini de gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte yerel yönetimlerin borçlanma yetkisi, mali yerelleşme ve özerkliğin sağlanmasına katkı sağlamaktadır. Tüm bunlardan hareketle yerel yönetimlerin merkezi yönetime bağımlı olmaksızın sahip olduğu öz gelirleri arttırabilmesi mali yerelleşme derecesini de arttırmaktadır.

Mali yerelleşme ile ilgili Musgrave'in "üçlü tahsis teorisi" (tahsis, dağıtım, istikrar) merkeze göre yerel yönetimlerin kaynak dağılımında etkinlik konusunda başarı potansiyelinin yüksek olduğunu, Tiebout; mali yerelleşme sonucunda kaynak dağılımında etkinlik sağlanması ve bunun doğal sonucu olarak toplumun refah düzeyinin artacağını, Olson; kamu hizmetlerinin yerel idareler tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini ve bu hizmetlerin maliyetlerinin de yerel halklardan karşılanması gerektiğini, Oates; merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet sunumunda, yerel düzeydeki ihtiyaçların nitelik ve nicelik açısından yerele uygun olması gerektiğini, Brennan-Buchanan; merkezi yönetimin bazı yetkilerini yerel idarelere aktaran yasalarla merkezi otoriteyi sınırlandırmak gerektiğini, böylece hem daha adaletli ve etkin bir hizmet sunumu gerçekleştireceğini hem de halkın üzerindeki vergi yükü azaltılacağı için toplumsal refah açısından olumlu gelişmeler sağlayacağını belirtmiştir. Tüm bunlar kamu maliyesinin genel literatürünü geliştirilmiş ve yerelleşme çalışmaları için güçlü bir temel oluşmasını sağlamıştır. Birinci kuşak teorisyenlerinin çalışmaları mali yerelleşme düşüncesini desteklemektedir. İkinci nesil teorisyenler, işlem maliyetlerine, eşitsiz bilginin ekonomisine, temel aracı konularına ve sözleşme teorisine odaklanarak finansal yerelleştirme üzerinde çalıştılar. İkinci nesil teorisyenler, birinci nesil teorisyenlerin, valilerin istediği kamu yararı zihniyetine sahip olmayabileceklerine, ancak siyasi

destekçilerinin iyiliği için çalışabileceklerine inanıyorlar. Bu nedenle, yerel yönetimler ile yerel halk arasında bir çıkar çatışması olması durumunda, yerel yönetimler, yerel halkın çıkarlarına aykırı olan ve kendi çıkarlarını artıran faaliyetlerde bulunmak için eşitsiz bilgileri ve mali teşvikleri kullanabilir. İkinci nesil teorisyenlere göre, birinci nesil teorisyenlerin kabul ettiği gibi, yerel halk tamamen cahildir. Eksik bilgi, işlem maliyetlerine, müdür ve temsilciler arasında kontrol eksikliğine ve fırsatçılığa yol açabilir. Merkezi hükümet yerel yönetimlere transferler yapıyor, ancak bu transferlerin daha sınırlı ve kontrollü olması, yerel gelirleri artırması ve maliyetleri uygun şekilde belirlemesi gerekiyor. Bu, topluluğun mali açıdan sürdürülebilirliğini sağlamak için önemlidir.

Mali yerelleşme ile merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere doğru hizmetlerin sunumunda yerel yönetimler lehine bir kayış söz konusudur. Merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bu kayış, yerel yönetimlere kaynaklar üzerindeki tasarruf yetkisinin artırılması ile sağlanmaktadır. Yerel yönetimlere sağlanan bu tasarruf bazı vergi ve vergi benzeri gelirlerin yerel yönetimlere devredilmesi ile mali yerelleşmeyi etkilemektedir. Bu durum mali yerelleşmenin gelir yönünü temsil etmektedir. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere hizmetlerin sunumunda sağlanan bir diğer tasarruf yetkisi ise merkezi yönetim tarafından toplanan vergi ve vergi benzeri gelirlerin bir kısmının yerel yönetimlere transferi ile mali yerelleşmenin sağlanmasıdır. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan bu transferler ise mali yerelleşmenin harcama yönünü temsil etmektedir. Kamu yönetiminde mali yerelleşmenin gelir ve harcama yönü, yerel yönetimleri yapısal ve işlevsel olarak etkilemektedir.

Bu etki merkezden yerele doğru daha fazla kaynak ve yetki aktarılmasını, halka en yakın yönetimler tarafından halkın ihtiyaç ve talepleri doğrultusunda katılımcılığın artırılması ile hizmet sunulmasını, şeffaflığı ve hesap verilebilirliği işlevsel hale getirerek yerel yönetimlerin ağırlığını arttırmaktadır. Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren neoliberal politikaların ön plana çıkmaya başlaması, yerel yönetimler düzeyinde yapısal ve işlevsel düzenlemelerle yerel yönetimlerin iyileştirilmesi adına birçok çalışma yapılmıştır.

2003 yılından sonra yerel yönetimlerin iyileştirilmesi adına başlatılan bu süreç hızlanmıştır. Yerel yönetimlerin iyileştirilmesi ile ilgili belediyeler, il özel idareleri ile ilgili siyasi, idari ve mali açıdan köklü reformlar yapılmıştır. Yapılan bu değişiklikler ile

merkezi yönetimin yetki ve görevlerinin bir kısmının yerel yönetimlere devrini kapsayan bir süreç yaşanmıştır. Yapılan değişiklikler ile yerel yönetimlerin yerinden yönetimi güçlendirilmesi adına önemli adımlar atılarak mali yerelleşme lehine önemli değişiklikler yaşanmıştır. 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2005 yılında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve aynı yıl çıkarılan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu güncellenerek çıkarılmıştır. Belediyelerin idari ve mali açıdan özerk kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmasını sağlayan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2012 yılında çıkarılan 6302 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun mali yerelleşme lehine yapılan önemli değişiklikleri içermektedir. Bu düzenlemeler, yerel yönetimlerin idari mali açıdan özerkleşmesi ve mali açıdan güçlendirilmesine olanak tanımıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelir kaynakları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun ile Diğer ilgili mali mevzuata tabidir ve bu kanunlar kapsamındaki gelir kaynaklarını içerir; Vergiler, ticari kuruluşların gelirleri, mülkler, varlıklar, alınan bağışlar ve hibeler, diğer hisseler ve bireylerden ve kuruluşlardan alınan diğer gelirlerdir. 2006 ile 2011 yılları arasında harcamaların gelişimi üzerine yapılan bir araştırma, personel giderlerinin payının 2010 ve 2011 yıllarında arttığını, sermaye harcamalarının ise bu yıllarda azaldığını göstermektedir. Mal ve hizmet alımı, yaklaşık yüzde 45 ile bütçenin en büyük payını oluşturmaktadır. Bunun temel nedeni, özelleştirme nedeniyle kreş, kreş temizliği ve çevre düzenlemesi gibi bazı hizmetlerin özel sektörden alınıyor olmasıdır.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin gelirlerine bakıldığında genel olarak bir artışın olduğu görülmektedir. Vergi gelirleri ve diğer gelirler özellikle vergi gelirleri ve diğer gelirler istikrarlı bir şekilde artarken, 2006 yılından bu yana istikrarlı bir şekilde azalmaktadır. Sermaye gelirlerinde ise düzensiz bir seyir gözlenmektedir. Alacaklar ve iadeler bütçe için çok az değerlidir. Bütçe gelirinin en önemli kaleminin, belediyenin mali olarak merkeze bağımlı kalması için genel ve merkezi yönetim vergi gelirlerinin paylarından oluşan diğer gelirler olduğu sonucuna varılmıştır. Diğer gelirler Antalya Büyükşehir Belediyesinin toplam gelirinin yaklaşık yüzde 70'ini oluşturmaktadır. Bu gelir kalemi genel bütçeden aktarılan paylardan oluşmaktadır. İkinci sırada, gayrimenkul ve kurumsal

gelir, toplam gelirin yaklaşık% 15'ini oluşturuyor. Bu gelirler belediye gelirinin bir kaynağıdır ve bu gelirlerin önemli bir bölümünü emlak kiralama ve belediye işletmeleri oluşturmaktadır. Gelir kalemleri arasında, vergi geliri yaklaşık% 8 ile üçüncü sırada yer almaktadır. Vergi geliri, belediye tarafından toplanan vergiler, harçlar ve harçlardan oluşur. Mali bağımsızlığı sağlamak için, bu vergilerden kendi gelirinin payının artırılması gerekir. Harcama bütçesinde 6360 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle harcamalar kademeli olarak artmıştır. 2013 yılında, personel, satın alma, tekrarlayan transferler, sermaye harcamaları ve sosyal sigorta primleri için devlet ücretlerinin gerçek seviyesi arttı, ancak 2014'ten bu yana azalmaya başlamıştır.

2014 Antalya Büyükşehir Belediye seçimlerinden bu yana hem gider hem de gelir bütçeleri artmıştır. 2014 seçimi sonrası bütçe ile kesin hesap karşılaştırmasının yüzde olarak yapıldığı söylenebilir. Seçim yatırımı ve maliyet artışlarıyla ilgili seçim sonrası araştırmalar, 6360 sayılı Kanunun uygulanmasında en önemlisidir. 6360 Sayılı Kanunun Uygulanmasının ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Antalya İli'nin konumu ve coğrafi yapısı, hizmetlerin zamanında ve verimli sunulmasını engellemektedir. Antalya ilinin doğusu ile batısı arasındaki mesafe yaklaşık 600 km'dir. Uzun mesafeler, kalifiye personel eksikliği ve yeni yasaların tam olarak yasalaştırılmaması maliyeti artırmaktadır. Örneğin Antalya ilinin ilçelerde bir teşkilatı yoktur. Ekipler, Kaş bölgesindeki bilimsel çalışmalar sırasında Antalya'nın merkezinden Kaş ilçesine seyahat ediyor. Kaş ilçe merkezine uzaklığı 200 km olarak tahmin edilmektedir. Birim başına bu mesafeyi hesaba katmak maliyeti artırır.

Antalya şehri, 2015'te G20 zirvesi ve 2016'da EXPO gibi küresel organizasyonlara ev sahipliği yaparak harcamalarını artırdı. Bu yıllarda personel seçimi artmış ve 2017 yılı itibarıyla bu sayı azalmıştır. Hizmet alımlarındaki artış bir diğer harcama kalemiydi. Bunların yanında Antalya Büyükşehir Belediyesinin vergi gelirleri düşüktür. Çünkü Antalya İl'inin turizmin başkenti olması, birçok otelin olmasına rağmen beklenen gelir elde edilememektedir. Araştırmaya göre, Antalya'daki işletmelerin merkezlerinin başka şehirlerde yer alması nedeniyle beklenen vergi geliri düzeyine ulaşamamıştır.

KAYNAKÇA

- 442 Sayılı Köy Kanunu, Resmi Gazete Tarih: 07. 04. 1924, Sayı: 68.
- 5302 İl Özel İdaresi Kanunu, Kanun Kabul Tarihi: 22/02/2005, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 04/03/2005, Yayımlandığı Resmi Gazete Sayısı: 25745.
- 5393 Belediye Kanunu, Kanun Kabul Tarihi: 13.07.2005, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 03.07.2005, Sayı: 25874.
- 6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun Kabul Tarihi: 12.11.2012, Yayımlandığı resmi Gazete Tarihi: 06.12.2012, Sayı: 28489.
- 7183 Sayılı Turizm Payı Beyannamesi Genel Tebliği, Yayımlandığı Resmi Gazete Tarihi: 02.11.2019, Sayı: 30936.
- Acar ve Koç (2016), “6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahallege Dönüşen Belde Mahalle Muhtarlıkları ve Köy Muhtarlıklarının Yeni Durumu; Fethiye İlçesi Üzerinden Bir Değerlendirme”, Kaysem 10, 177-191.
- Adıgüzel, Ş. (2014), 6360 Sayılı Yasa'nın Türkiye'nin Yerel Yönetim Dizgesi Üzerine Etkileri: Eleştirel Bir Değerlendirme. *Toplum ve Demokrasi Dergisi*, 6 (13-14).
- Ağmaz, S. (2017), *Türkiye'deki Belediyelerin İç Kontrol Sistemlerinin Etkinliğinin Dış Denetim Bulgularına Göre Analizi*, Kastamonu University Journal Of Economics & Administrative Sciences Faculty, 19(4).
- Akarçay, P. (2014). *Yerel Yönetimler*. İstanbul: Paradigma Akademi.
- Akbulut, A. ve Tekeli, R. (2016). Mali Özerk Yerel Yönetimlerde Gelir Kaynakları. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 40 (1), 351-369.

- Akgül, B. (2012). *Belediye Yöneticileri Gözünden Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının İncelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Akman, Ç. (2015). *Türkiye'de Mali Yerelleşme: Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Teorik, Yasal ve Algı Ölçümüne Dayalı Bir İnceleme*. Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Isparta.
- Albayrak, A. (2018). *Yerel Yönetimlerde Liderlik ve Başkanın Seçmen Üzerindeki İmajı-Isparta Örneği*. Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Alıcı, O. V. (2007). Türkiye'de Belediye Reformu ve Yaşanan Değişiklikler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 4, 7-21.
- Altıntaş, O. (2007). *İl Özel İdaresi Harcamalarının Mevcut ve Potansiyel Olarak Fonksiyonel Analizi*. DPT Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Angın, C. (2016). *Yargı Kararları ve Yasal Metinler Işığında Türkiye'deki Yerel Yönetim Özerkliğinin Tarihsel Seyri*. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.
- Arıkboğa, A. (2009). *Ölçek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri*. 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu-TODAİE, 737-754.
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye'de Belediyelerin Gelir Yapısı: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13 (33), 276-297.
- Bingöl, Y., Yazıcı, E. ve Büyükakın, T. (2013). *İl Sınırında Büyükşehir Belediye Modeli: Kocaeli Deneyimi*. Kocaeli: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Bütün, S. M. Ş. (2017). *Avrupa Yerel Yönetimler Yerindenlik İlkesi Çerçevesinde Türkiye'de Yerel Yönetimler*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bilgiç, V. K. (1998). *Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi ve 2000 Sonrası Reform Çalışmaları*. Ömer Halisdemir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Niğde.

- Çağlayan, Ramazan (2017). *İdare Hukuku Dersleri*, 4. Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi.
- Çerçi, R. (2017), *Uluslararası Göç Ve Entegrasyonda Yerel Yönetimlerde: Hatay Örneği*, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hatay
- Çetinkaya, Ö. (2014). *Mahalli İdareler Maliyesi*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Çiçek, Ş. E., Dikmen, S. ve Arslan, P. (2015). Türkiye'de Belediyelerin Performansının Harcama Yapıları Açısından Analizi. *Int. Journal of Management Economics and Business*, 11 (24), 59-74.
- Çifçi, O. (1989), *Yerel Yönetimlerde Temsil*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Çiftçinar, R. (2006), *Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış*. Yasama Dergisi, (2), 123-145.
- Çukurçayır, M. A. (2013). *Yerel Yönetimler Kuram, Kurum ve Yeni Yaklaşımlar*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Demirkaya, Y., & Koç, M. (2017), *6360 Sayılı Kanun İle Birlikte Mahalleye Dönüşen Köylerde Değişimin Katılım Açısından Muhtarlığa Etkisi: Menteşe ve Seydikemer İlçeleri Üzerinden Bir Değerlendirme*.
- Demirhan, H. (2013). *Yerel Yönetimler ve Mali Tevzin; Avrupa Birliği ve Türkiye Uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Ergen, Z. (2015). *Teori ve Uygulamada Yerel Yönetimler Maliyesi*. İstanbul: Bekad Yayınları.
- Erkul, H. (2013). *Türkiye'de Yerel Yönetimler*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Erten, M. (1999), *Nasıl Bir Yerel Yönetim*, Anahtar Yayınları, İstanbul.
- Eryılmaz, B., & Biricik oğlu, H. (2011), *Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Ve Etik*, İş Ahlakı Dergisi, 4(7), 19-45.

- Gadalı, M. (2018). *Azerbaycan'da Yerel Yönetim Sistemi İçerisinde Belediyelerin Genel Görünümü*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Göymen, K. ve Erol K. , (2014), *Yerel Kalkınma Önderi ve Paydaşı Olarak Belediyeler*, 49-65.
- Gözler, K. (2013). 6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İilde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun mudur? *Legal Hukuk Dergisi*, 11 (122), 37-82.
- Gözübüyük, A. (2006). *Yönetim Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gül, H. (2004), *Ekonomik Kalkınmada Yerel Alternatifler*. Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Ankara, Cilt 1, DPT Yayını, s. 201- 2019
- Güler, B. A. (2000). *Yerel Yönetimler*. TODAİE Yayınları, Ankara.
- Güner, A. (2006). *Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü: Temel İlke ve Uygulamalar*. İstanbul: Güncel Yayıncılık.
- İnaç, H. ve Ünal, F. (2007). Avrupa'da Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye'de Belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 17.
- İpek, S. (2010). *İdarelerarası Vergi Paylaşımına Farklı Bir Yaklaşım: Yerel Vergiler ve Vergi Uyum*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- İzci, F. ve Turan, M. (2013). Türkiye'de Büyükşehir Belediye Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa İle Büyükşehir Belediye Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 18(1), 117-152.
- Kalabalık, H. (2005). *Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori Uygulama*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaplanhan, F. (2013). *Türkiye'de "Katma Değer Vergisi" Özelinde Belediyelerin Finansman Sorununa Bir Çözüm Önerisi*. Doktora Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

- Karadağ, Y. (2018). *Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Sosyal Harcamalar: Seçilmiş Büyükşehir Belediyeleri Kapsamında Bir Değerlendirme*. Yüksek Lisans Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Karakaya, G. (2019). *Yerel Yönetimlerde Kurumsal Risk Yönetimi*. Doktora Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Karakılçık, Y. (2013). *Yeni Yerel Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları-Tartışmalar-Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Karanuh, Z. D. (2018). *Yerel Yönetimlerde Katılım ve Kent Konseyleri*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Karasu, M. A. (2013). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve Olası Etkileri: Şanlıurfa Örneği. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 15 (1), 1-17.
- Kaya, E. (2008). Metropolitan Kent Yönetimi. *Yerel Siyaset Dergisi*, (30), 11-13.
- Keleş, R. (2014). *Yerinden Yönetim ve Siyaset*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Kesik, A. (2005). Yönetimler Arası Mali İlişkiler ve Türkiye Uygulaması. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 75-103.
- Kesik, A. (2015). Yönetimler Arası Mali İlişkiler ve Türkiye Uygulaması. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 75-103.
- Koçak, Y. (2013). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Kurtuluş, B. (2006). *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı, Harcamalarının Finansmanı*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Kuşcu, B. (2018). *Yerel Yönetimler ve Gençlik Politikaları Bağlamında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- Moralı, N. ve Çelikoğlu, C. C. (2001). Proje Seçimi ve Kaynak Planlaması İçin Bir Algoritma. *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 3, Sayı: 2, 94-99.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli İdareler*. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Olgun, H. (2006). Türkiye'de Büyükşehir Belediyeleri ve Küreselleşme Sürecine Eklemlenmeleri. *Sosyo Ekonomi*, 110-128.
- Ortaylı, İ. (2000), *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri*. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- Ökmen, M. ve Koç, N. (2015). Türkiye'de Belediye Gelirleri İçinde Borçlanma ve Borçların Azaltılması İçin Öneriler. *Yönetim ve Ekonomi*, 22 (2).
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2013). *Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Özer, M. A. ve Akçakaya, M. (2016). *Yerel Yönetimler Teorik Boyut*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Öztürk, M. (2018). *Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının İdari ve Mali Özerklik Açısından İncelenmesi: Türkiye Örneği*. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- Parlar, A. ve Hatipoğlu, M. (2009). *İdari-Hukuki Sorunların Çözümü Açısından Belediye Yönetimi ve Yargı*. Ankara: TBB Yayını.
- Sakal, M. ve Demirhan, H. (2015). *Yerel Yönetimlerin Gelir Toplama Zorunluluğu, Finans Sorunları ve Yeni Kaynak Arayışları*. İstanbul: Bekad Yayınları.
- Sakal, M., Kesik, A. ve Akdemir, T. (2014). *Mali Yerinden Yönetim: Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye'ye İlişkin Değerlendirmeler*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Sezer, Ö. (2015). *Köyler, Yerel Yönetimler*. Ankara: Orion Kitabevi.

- Şahin, İ. E. A. (2018). Türkiye'de Belediye Giderlerinin Değerlendirilmesi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 1-19.
- Şahin, E. A. (2011). *Kamu Kesiminde Performans Yönetim Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri Örneği*. Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Şen, H. ve Sağbaşı, İ. (2015). *Vergi Teorisi ve Politikası*. Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Kültür Bakanlığı.
- Şengül, R. (2016). *Yerel Yönetimler*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Tekdere, M. (2018). *Yerel Vergi Sistemlerinin Karşılaştırmalı Analizi. Türkiye'deki Belediyelerin Finansmanı Açısından Bir Model Önerisi*. Doktora Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- Toprak, Z. (2014). *Yerel Yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M.A. (2014). *Mahalli İdareler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Tümerkan, S. (1946), *Türkiye'de Belediyeler*, İçişleri Bakanlığı, İstanbul.
- Uçar, A. (2011). *Türkiye'de İl Özel Yönetimleri: Eleştirel Bir Değerlendirme*. Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2017). *Mahalli İdareler: Teori, Uygulama, Maliye*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yaş, H. ve Akdoğan, U. (2015). Türkiye'de Belediyelere Yapılan Mali Transferlerin Flypaper Effect Çerçevesinde İncelenmesi. *Maliye Dergisi*, (168), 49-68.
- Yaman, M., & Küçükşen, M. (2018), Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi, *Dumlupınar University Journal Of Social Science/ Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (55).
- Yavuz, F. (1953), *Şehircilik Ders Kitabı*, AÜSBF Yayını, Ankara.

- Yıldırım, S. (2006). *Yerel Yönetim ve Demokrasi*. İstanbul: IULA-EMME Yayıncılık.
- Yılmaz, H. (2016). *Yerel Yönetim Birlikleri Kurumsal ve Yasal Bir İnceleme*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Yılmaz, H., Emil, M. F. ve Kerimoğlu, B. (2012). *Yerel Yönetimler Maliyesi*. Ankara: Mali Hizmetler Derneği.
- Yüksel, C. (2016). Yerel Yönetimlerde Kaynak Paylaşım Sistemleri ve 6360 Sayılı Kanun’la Türkiye’deki Değişimler. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt: 71, No: 3, 731-756.
- Zengin, O. (2014). Büyükşehir Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi*, 2, 93-116.
- Koyuncu, Emre, (2012) “Yenilenen Yerel Yönetim Sisteminde Belediye Ve İl Özel İdarelerinin Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Alacakları Payların Karşılaştırmalı Analizi” https://www.tepav.org.tr/upload/files/1352878676-4.Yenilenen_Yerel_Yonetim_Sistemi_Karsilastirmali_Analizi.pdf Erişim Tarihi:16.12.2020.
- T.C. Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü, <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0505.pdf> , Erişim Tarihi: 10.12.2020.
- Türkiye Belediyeler Birliği, Proje Finansman Kaynakları; <https://www.tbb.gov.tr/proje-ve-finansman/finansman-kaynaklari>, Erişim Tarihi: 16.12.2020.
- Antalya Büyükşehir Belediyesi 2006-2017 Faaliyet Raporları
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2017 Faaliyet Raporları