

T.C.
ÇANAKKALE ONSEKİZ MART ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

BELEDİyelerİN FİNANSMAN KAYNAĞI OLARAK BORÇLANMA VE
TEKİRDAĞ BELEDİYESİ (1996-2006)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan
Nuray BAYTEKİN KARPUZ

Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Selçuk İPEK

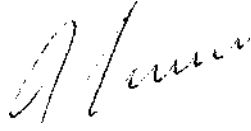
anakkale- 2008

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Nuray BAYTEKİN KARPUZ'a ait "**Belediyelerin Finansman Kaynağı Olarak Borçlanma Ve Tekirdağ Belediyesi**" adlı çalışma, Jürimiz tarafından Maliye Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

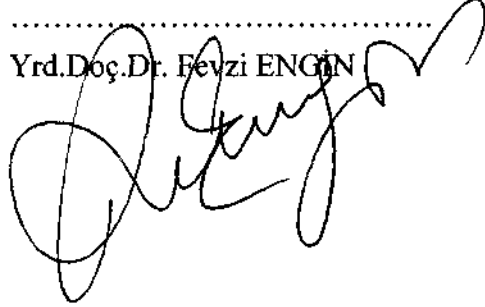
Başkan:.....

Prof.. Dr. Naci Birol MUTER



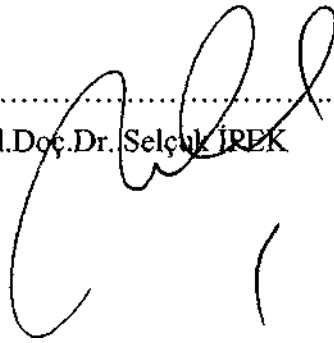
Üye :

Yrd.Doç.Dr. Fevzi ENGİN



Uye:

Yrd.Doç.Dr. Selçuk İREK



ÖZET

Kamu yönetimi, küreselleşme ile birlikte yaşanan değişimlerden etkilenmekte, yeniden yapılanmakta ve kamu yönetiminde yerel yönetimlere verilen önem artmaktadır. Yerel yönetimlerin hizmet sunum alanları, hızlı kentleşme nedeniyle genişlemektedir. Yerel yönetimler içinde en büyük ağırlığa sahip olan belediyelerin ise yerel hizmetlerini sürekli, etkin ve verimli olarak sunmaları için en önemli ve temel unsur, yeterli finansman kaynaklarına sahip olmasıdır.

Türkiye’de belediyelerin temel sorunu, mevcut finansman kaynakları ile harcamaları arasındaki farktır. Belediyelerin en önemli finansman kaynağı olan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, istikrar programları nedeniyle azalmaktadır. Özgelirleri ise görev ve sorumluluklarının gerektirdiği harcamaları karşılamada yetersiz kalmaktadır.

Türkiye’de belediyeler gelir kaynaklarının yetersizliği, hızlı kentleşme ve daha iyi hizmet sunum ihtiyacı nedeniyle, borçlanma yoluyla finansman sağlamaya başlamıştır. Altyapı yatırımlarını ve yerel nitelikli hizmetleri karşılayabilecek düzeyde gelire sahip olmayan belediyeler için iç ve dış borçlanma yoluyla sağlanan gelirler, giderek sürekli ve önemli finansman kaynağı haline gelmiştir.

Tekirdağ Belediyesi bütçesinin yaklaşık yarısını, merkezi hükümetten sağlanan gelirler oluşturmaktadır. Belediyenin özgelirleri ise harcamalarını karşılamada yetersiz kalmaktadır. Mali açıdan güçlüklerle karşılaşan Tekirdağ Belediyesi, bütçe açığını kapatabilmek ve yatırımlarını finanse edebilmek amacıyla ek gelir kaynağı olarak borçlanma yoluna başvurmuştur. Borçlanma ile elde ettiği finansman kaynakları yıllar itibarıyla artış eğilimi göstermekte ve Tekirdağ Belediyesi’nin borç yükü artmaktadır.

ABSTRACT

Public administrative is being reconstructed, effected from the changes with globalization and local governments that of public administrative unit have an importance. The public service area of the local governments increases as a result of influence of urbanization. Municipalities, which have a special role in the local government, have to sufficiency in source of revenues in offering the local services as efficiency and effectiveness.

In Turkey, the fundamental problem of municipalities is the gap between financial resources and municipal expenditures needs. The general budget tax revenue shares, which have most important revenues of municipalities, were lessened due to stabilization programs. The own sources of its are not sufficient to accomplish expenditures of responsibilities and duties.

In Turkey, municipalities have been financed with borrowing which have resulted from weak financial capacities, rapid urbanization and need of to give better service. The municipality revenues are not sufficient to accomplish the urban sub-structure project and local services. Thus, domestic borrowing and foreign borrowing were continual and important revenues.

Almost half portion of Tekirdağ Municipality budget includes from central government transfers and grants. The own resources were not sufficient in charge of expenditures. Tekirdağ Municipality has to apply borrowing to ensure the capital investment projects and to finance the budget deficit of municipal. Finance revenues as borrowing of its increases from year to year and debt burden of the Tekirdağ Municipal increases.

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR CETVELİ.....	viii
TABLolar.....	ix
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YERİNDEN YÖNETİMİ KAVRAMI VE TÜRKİYE' DE BELEDİYELER

1.1. Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetimler.....	4
1.2. Türkiye'de Belediyeler.....	8
1.3. Türkiye'de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi.....	10
1.3.1. Tanzimat tan Cumhuriyet'e Kadar Olan Dönem.....	11
1.3.2. Cumhuriyet'ten Günümüze Kadar Olan Dönem.....	12
1.4. Belediyelerde İdari ve Mali Yapı.....	13
1.4.1 Belediyelerin Organları.....	14
1.4.2. Belediye Bütçesi.....	15

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

2.1. İlgili Mevzuat.....	19
2.2. Türkiye'de Belediyelerin Finansman Kaynakları.....	21
2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar.....	22
2.2.2. Belediyelerin Özgelirleri.....	23
2.2.2.1. Vergiler.....	25
2.2.2.2. Harçlar.....	29
2.2.2.3. Harcamalara Katılma Payları.....	31
2.2.3. Yardım ve Fonlar.....	33
2.2.4. Diğer Gelirler.....	34
2.2.5. Borçlanma Gelirleri.....	35
2.3. Belediye Harcamaları.....	39

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’ DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAĞI OLARAK BORÇLANMA

3.1. Belediyelerde Borçlanma Mevzuatı.....	41
3.2. Borçlanma Türleri.....	45
3.2.1. İç Borçlanma.....	45
3.2.1.1. Tahvil İhraç Suretiyle Borçlanma.....	46
3.2.1.2. İller Bankası’ndan Borçlanma.....	47
3.2.1.3. Diğer Kurum ve Kuruluşlardan Borçlanma.....	49
3.2.1.4. Belediyelerin Özel Kişilerden Borçlanması.....	50
3.2.2. Dış Borçlanma.....	51
3.2.2.1. Hazine Garantili Dış Borçlanma.....	54
3.2.2.2. Hazine Garantisi Olmaksızın Dış Borçlanma.....	56

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TEKİRDAĞ BELEDİYESİ FİNANSMAN KAYNAKLARI VE BORÇLANMA

4.1. Tekirdağ Belediyesi Finansman Kaynakları.....	59
4.1.1. Merkezi Hükümetten Sağlanan Gelirler.....	61
4.1.1.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar.....	62
4.1.1.2. Yardım ve Fonlar.....	63
4.1.2. Tekirdağ Belediyesi Özgelirleri.....	63
4.2. Tekirdağ Belediyesi Borçlanma Gelirleri.....	66
4.3. Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemelerinin Harcamalar İçindeki Payı.....	74
4.3.1. Tekirdağ Belediyesi Genel Harcama Yapısı.....	75
4.3.2. Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemeleri.....	79
4.3.3. Tekirdağ Belediyesi Harcamalarının Finansmanında Borçlanma Gelirlerinin Payı.....	82
SONUÇ	86
KAYNAKÇA	93

KISALTMALAR CETVELİ

AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi
Bkz.	: Bakınız
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
GBVGAP	: Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Pay
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
K.İ.T.	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MİGM	: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü
MİKD	: Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği
ÖİK	: Özel İhtisas Komisyonu
TESEV	: Türkiye Ekonomi Ve Sosyal Etütler Vakfı
TL	: Türk Lirası
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TREDAŞ	: Trakya Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TUSİAD	: Türkiye Sanayi ve İş Adamları Derneği
TÜİK (DİE)	: Türkiye İstatistik Kurumu
vb	: ve benzeri
YTL	: Yeni Türk Lirası

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1	Tekirdağ Belediyesi Finansman Kaynaklarının Dağılımı.....	59
Tablo 2	Tekirdağ Belediyesi Merkezi Hükümetten Sağlanan Gelirler ve Toplam Gelirlere Oranı.....	61
Tablo 3	Tekirdağ Belediyesi Belediye Vergilerinin Toplam Gelirlere Oranı....	64
Tablo 4	Tekirdağ Belediyesi İç Borçlanma ve Dış Borçlanma Gelirleri.....	66
Tablo 5	Tekirdağ Belediyesi Diğer Finansman Kaynakları ve Borçlanma Gelirlerinin Karşılaştırılması.....	69
Tablo 6	Tekirdağ Belediyesi Toplam Gelir-Gider Farkı.....	72
Tablo 7	Tekirdağ Belediyesi Harcamalarının Dağılımı.....	75
Tablo 8	Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemelerinin Toplam Harcamalara Oranı...79	
Tablo 9	Tekirdağ Belediyesi Toplam Harcamaların Finansmanında Borçlanmanın Payı.....	83
Ek Tablo 1	Tekirdağ Belediyesi Gelirleri (1996-2006)-Gelir Kesin Hesap.....	101
Ek Tablo 2	Tekirdağ Belediyesi Harcamaları (1996-2006)-Gider Kesin Hesap....	106

GİRİŞ

Dünyada ekonomik, sosyal ve siyasal alanda büyük bir dönüşüm ve gelişme yaşanmaktadır. Küreselleşme süreci ile birlikte, kamu yönetimi de yaşanan değişikliklerden etkilenmekte ve yeniden yapılanmaktadır. Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ön plana çıkmakta ve önemi artmaktadır. Değişen kamu hizmetleri anlayışı paralelinde toplumun talepleri ve devletin halka sunacağı hizmetler de artmaktadır. Kamu hizmetlerinin etkili, verimli, katılımcı ve hesap verebilir biçimde sunulması bu taleplerin odak noktasını oluşturmaktadır. Merkezi yönetimin toplumun artan yerel ihtiyaçlarına ve beklentilerine etkin bir biçimde cevap verememesi, yerel halka en yakın birimler olan belediyelere verilen önemin artmasına yol açmaktadır.

Belediyeler, çeşitli halk beklentilerinin değerlendirilmesinde büyük yararlar sağlayan özerk ve tüzel kuruluşlardır. Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin geniş ve finansman kaynaklarının sınırlı olması nedeniyle belediyelerin en büyük sorunu mali kaynak yetersizliğidir. Türkiye’de 1980 sonrası yapılan düzenlemelerle belediyelerin gelir kaynakları arttırılmış ancak belediyelerin mali sorunları çözülememiştir.

Belediyeler, 1980’li yılların ortalarından itibaren yeni ve önemli bir gelir olan borçlanma ile finansman ihtiyaçlarını karşılamaya çalışmışlardır. Borçlanma, kamu yükünün zaman içinde geleceğe dönük olarak dağıtılmasını sağlayan ve dolayısıyla da gelecek kuşakları yükümlülük altına sokan bir finansman yöntemi olarak tanımlanmaktadır. Belediyelerin kanunla belirtilen görevleri yerine getirebilmek amacıyla, borçlanmayla sağladıkları gelirler, yatırım harcamalarının finansmanında kullanılması uygun ve etik olarak kabul edilmektedir. Borçlanmanın cari harcamaları karşılayabilmek amacıyla kullanılması ve borç olarak sağlanan kaynakların vadesi gelen borçların geri ödemesinde kullanılması ise ek bir maliyet olarak tüm topluma yüklenmektedir.

Türkiye’de belediyeler, 1930 tarih-1580 sayılı Kanunun güncelleştirilerek 30 Temmuz 2005 yılında yürürlüğe giren, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve diğer kanunlarca verilen görev ve hizmetleri yerine getirebilmek amacıyla belirli usul ve esaslara göre iç ve dış borçlanma yaparak finansman kaynağı sağlayabilmektedir. Kentleşmeyle birlikte belediyelerin hizmet sunum alanı genişlemekte, büyük altyapı yatırımlarına ayırabildikleri paylar azalmaktadır. Belediyeler, kamu kredilerinin kısılması yönündeki politikaların da sonucu olarak giderek daha fazla iç ve dış borçlanma yapar durumuna gelmektedir. Artan borç yükü ile birlikte belediyelerin bütçe açıkları büyümekte, borçların büyük bölümü tekrar borçlanılarak ödenmektedir.

Bu çalışmada, Türkiye’de ki belediyelerin finansman kaynakları çerçevesinde önemli bir gelir türü olarak borçlanma incelenmektedir. Örnek belediye olarak 1996-2006 yılları arasında Tekirdağ Belediyesi’nin borçlanmaları ele alınmaktadır. Bu çerçevede, Tekirdağ Belediyesi’nin borçlanma ile elde edilen finansman kaynakları ve borç geri ödemeleri analiz edilmeye çalışılmaktadır. Ancak, Tekirdağ Belediyesi’nin borç aldığı kurumlarla ilgili raporlama sistemlerinde veri problemleri yaşanmakta ve borç alınan kurumlar tablo olarak verilememektedir.

Tekirdağ Belediyesi bütçesinin yaklaşık yarısını merkezi hükümetten sağlanan gelirler oluşturmaktadır. Son yıllarda özgelirlerinde artış görülmesine rağmen, özgelirleri harcamalarını karşılayabilecek durumda değildir. Belediye bütçesi, araştırmaya tabi tutulan yıllar itibariyle açık vermekte ve Tekirdağ Belediyesi, finansman kaynaklarının yetersizliğinin yol açtığı bütçe açığını kapatabilmek amacıyla borçlanmayla gelir sağlama yoluna başvurmuştur. Borçlanma gelirlerinde; İller Bankası, kamu ve özel bankalarından sağlanan yurtiçi finansman kaynakları daha fazla yer tutmaktadır. Dış borçlanma gelirlerinin ise, iç borçlanma gelirlerine göre daha düşük olduğu görülmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma ile elde ettiği finansman kaynaklarının toplam finansman kaynakları içindeki yeri ve önemini belirlemek; Belediye harcama genel yapısı çerçevesinde borç geri ödemelerini incelemektir. Bu amaca yönelik yapılan çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, yerel yönetimler ile birlikte belediye kavramı, Türkiye' de belediyeler, bütçe ve belediyelerin kısa tarihçesi açıklanmaktadır. İkinci bölümde belediyelerin finansman kaynakları ve ilgili mevzuata yer verilmektedir.

Türkiye'deki belediyelerin borçlanma mevzuatı, borçlanma türleri, borçlanmayla elde edilen finansman kaynakları üçüncü bölümde ele alınmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları arası finansman kaynakları ve harcama yapısı çerçevesinde borçlanma gelir ve borç geri ödemeleri dördüncü bölümde analiz edilmektedir. Tekirdağ Belediyesi finansman kaynakları ve harcamalarının analizi için, 1996-2006 yılları arası bütçe gelir-gider kesin hesap cetvellerinden yararlanılmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

YERİNDEN YÖNETİM KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE BELEDİYELER

Yerel yönetimler, yerine getirdikleri görev ve sorumluluklar bakımından kamu yönetiminin vazgeçilmez unsurlarıdır. Çalışmanın bu bölümünde yerinden yönetim ve yerel yönetimler kavramları, belediyelerle ilgili temel özellikler ve Türkiye'de belediyelerin tarihsel gelişimi açıklanmaktadır.

1.1.Yerinden Yönetim ve Yerel Yönetimler

Günümüzde gerek gelişmiş ülkeler gerekse gelişmekte olan ülkeler ekonomik, siyasal, yönetsel ve toplumsal alanda yaşanan çok köklü bir değişim ve dönüşüm sürecine girmişlerdir. Bazı ortak değerlerin yerel ve ulusal sınırları aşarak dünya çapında yayılmasını ifade eden küreselleşme kavramı (Mahmutoğlu 2006:30), yerel yönetimlerin ulus devlet içinde merkezi yönetime oranla güçlendirilmesi (DPT 2001:10) demek olan yerelleşme kavramıyla birlikte anılmaktadır (Sobacı 2005:31). 1980'li yıllarla birlikte başlayan yeni kamu yönetimi tartışmaları, kamu kesiminde etkinliğin temellerini piyasa ve işletmecilik yönelimli uygulamalarda bulma arayışındadır. Bu çerçevede, kamu harcamalarının azaltılmasına dönük eğilimler, ilk başta yerel yönetimler üzerinde odaklanılmasına neden olmuştur. Yerel demokrasiyi somutlaştıracak biçimde, yerel topluluklara yerel hizmetlerin yönetime katılma ve etkili bir yönetim gerçekleştirilmesini sağlama bakımından olanaklar yaratılması düşüncesi öne çıkmaktadır (Erençin 2002:37).

Tarihi süreç içinde devletler, ana görevlerinin karşılığı olan kamu yönetimi sorumluluğunu merkezden yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere en az iki organizasyon tipi arasında paylaşmışlardır (Yavuz, Keleş ve Geray 1973:535). Merkezden yönetim yasama, yürütme ve yargıya ilişkin tüm yetkilerin merkezi bir otoritede toplanması, yerel ve ülke düzeyinde tüm kamu hizmetlerinin devletin tüm tüzel kişiliğinde toplanıp merkez veya merkez hiyerarşisine dahil örgütler tarafından gerçekleştirilmesidir (Akın 1997:112).

Yerinden yönetim ise yönetim bilimi'nde "adem-i merkeziyet" (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır. Yerinden yönetim Fransız idare hukuku öğretisinden ortaya çıkan bir kavram olup; kamuya ait otorite, planlama, yönetim ve karar verme gibi fonksiyonların merkezi yönetimden taşra teşkilatlarına ve yerel yönetimlere farklı seviyelerde devri olarak tanımlanmaktadır (Mutlu 2006:32). Yerinden yönetim sisteminin savunulmasındaki temel düşünce ise, demokratik bir devlet yapısı içinde, yerel yönetimlerin, demokrasinin faziletlerinden yararlanılarak, etkin bir hizmet üretmedeki başarı ve üstünlüğü olmaktadır (Çoker 1993:7).

Yerel nitelikteki kamusal hizmetlerin, devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerince gerçekleştirilmesi için, bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmesi amacıyla merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eden yerinden yönetim ilkesinin öngördüğü kuruluşlar, yerel yönetimlerdir (Nadaroğlu 2001:20). Dünyada kabul görmüş tanımı ile yerel yönetimler, belli bir coğrafi alanda yaşayan bireylerin ortak ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla oluşturulmuş, karar organları yerel toplulukça seçimle işbaşına gelen, yasalarla belirlenmiş görev ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkezi yönetim ile ilişkilerinde özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir (TUSİAD 1992:21).

Ön plana çıkan demokratikleşmenin yolu küreselleşme ile yerelleşme süreçlerinin yanında özelleştirmeden de geçmektedir (Mahmutoğlu 2006:29). 1989 yılında, Doğu Bloğunun çözülmesi ve blok ülkelerinin serbest piyasa ekonomisine geçme tercihleri, özelleştirmenin önemini anlatmaktadır. Yerel yönetimlerde özelleştirme, bir faaliyet veya hizmetin sağlanmasında kamusal etkinliğin tamamıyla sona ermesi anlamına gelmeyip, kentsel hizmetlerin sağlanmasında özel sektör alternatiflerinden yararlanılmasıdır (Ersöz 2001:31). Bununla birlikte, yerelleştirme ve özelleştirme modelinin değişik ülkelerde yürürlüğe giren uygulamalarının sonuçları ise (Güler 1997a:70);

- Tüm yerel hizmetlerde ticarileşme ve yerel hizmetlerde fiyat artışı,
- Ücret düzeyi ve çalışma koşullarında kötüleşme, istihdam daralması,
- Kamunun çökmesi ve yoksulluk olmaktadır.

Yerel yönetimlerle birlikte gündeme gelen yerel özerklik ve mali özerklik ise uygulamada birbirini tamamlayan kavramlardır (Yalçındağ 1992:4). Muhtariyet (otonomi) sözcüğünün tam karşılığı olarak kullanılan özerklik, kurumların kendi öz sorumlulukları altında ve ülke yararları doğrultusunda, kendi hizmetlerini düzenleme hakkını ifade eder (Coşkun 1996:39). Yerel yönetimler açısından özerklik ise yerel yönetim birimlerinin hedefler belirleme ve kararlar oluşturmada yönetsel ve mali yetkilere sahip kılınmasıdır (Karakılçık ve Özcan 2005:9). Yerel özerklik ilkesi, günümüzde, demokratik bir yaşam biçimini benimsemiş olan Avrupa ülkelerinde, geleceğin Birleşik Avrupa'sını kurmakta kullanılan bir "bağ", "ortak bir değer" olarak önem kazanmıştır. Bu nedenden dolayı; Avrupa Konseyi, yerel özerklik kavramını tanımlamak ve açıklığa kavuşturmak için çaba harcamaktadır. Bu çabalar içinde, yerel halkın özgürlüğüne saygı duyulması, yerel yönetimlerin partiler üstü kuruluşlar olarak çalıştırılması, merkezi vesayetinin tümüyle kaldırılması ve gerçek bir yerellik bilincinin geliştirilmesi gibi ilkeler yer almaktadır (Keleş 1992:14). Hizmette halka yakınlık ilkesi demek olan (Karakılçık ve Özcan 2005:10) yerellik ile ilgili kavramlardan biri olan özerklik; yerelleşmeyi, dağılmayı ve çevreye yayılmayı

anlatan bir kavram olarak yerel yönetim olgusuyla özdeş bir nitelik taşır. Yönetim sistemi içerisinde kamusal kararların ve kamu hizmetlerinin bir merkezde toplanmasını değil yönetsel birimler arasında paylaşılmasını anlatmaktadır. Özerk olmak, bağımsız karar almak ve bu kararları uygulayabilmek, yeterli miktarda mali kaynağa sahip olmakla yakından ilgilidir (Tortop 1991b:3-6).

Bir yerel yönetim biriminden beklenenler, belde halkının su, aydınlatma, barınma, ulaşım, dinlenme, kültür, çevre koruma ve benzeri gereksinimlerini karşılamak, yapı-düzen işleri, açık ve yeşil alanlar, otopark ve kent alanları, otoparklar yapmak; yaşlı, genç, güçsüz yurttaşların gereksinim duydukları geleneksel hizmetleri yerine getirmek, bunlar için gerekli ekonomik girişimlerde bulunmak, işletmeler kurmaktır (Keleş 2006:89-90). Etkili bir yerinden yönetimin gerçekleşmesi, yine etkili ve güçlü hareket edebilen bir yerel yönetim sayesinde olanaklı olabilir. Yararları belli bir yönetim sınırları içindeki halka yönelik işlerin yerel yönetim birimlerince yürütülmesi daha uygundur. Yerel halkın topluca yürüttüğü mal ve hizmetlerin yerel yönetimlerce yürütülmesi hem halkın katılımı, hem de denetlenmesi açısından yarar sağlamaktadır (Geray 1993b:13).

Yerel yönetimler içinde en büyük ağırlığa sahip kuruluşlar olan belediyeler, kentsel yaşamı yönetmek üzere kurgulanmış bir örgüt türüdür. Yerel gelirlerin yapısı, yürütmekle yükümlü sayıldığı görevlerin niteliği ve harcama konuları, bunların kentsel yerleşmelerin yönetim aygıtı olduklarını açıkça göstermektedir (Zengin ve Kamalov 2002:51). Yerel yönetimler içinde halka en yakın birimler olan belediyeler için, etkin bir belediyecilik anlayışı, yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayacak mal ve hizmetten geçmektedir (Üste 2005:53).

Belediyeler diğer yerel yönetim birimleri arasında, temel hizmet birimi olarak, ayrıcalıklı bir yerdedir. (Ertan 2002:28). Çağdaş yönetim tarzının temel karakteristik özellikleri ya da yönetimde çağdaşlaşmanın başlıca ölçütleri; örgüt ve yönetimin

içindeki tüm yönetici ve yönetilenler arasında insancıl davranışların varlığı, yönetim ile halk arasında iyi ilişkilerin tesis edilmesi, hem örgüt içinden hem de örgüt dışından yönetime katılma, şeffaflık, kaliteli hizmet verme, hedef kitlenin istek ve beklentileri doğrultusunda mal ve hizmet üretimi, hizmet alanlarla hizmeti sunanların maddi ve manevi açıdan memnun edilmesidir (Eryılmaz 1995:89). Etkili hizmet, belde halkının gereksinimi olan, istediği ve beklediği hizmetleri, belirlenen hedefleri gerçekleştirecek doğrultuda üretmektir. Çağdaş belediye, içinde yaşadığımız çağda belde halkının beklentilerine, gereksinimlerine ve isteklerine yanıt verebilen belediyedir (Yalçındağ 1992:7).

Belde halkının belediyeden beklentileri ise etkili ve hizmet üreten belediye ve daha demokratik belediyedir (Yalçındağ 1992:13). Çağdaş belediyecilikte kaynakların, akılcı ölçüler içinde ve toplum yararına kullanılması, kaynakların salt artırılması amacından daha önemli bir konudur (Keleş 1992:11). Kentlerin ekonomik sürdürülebilirliğinde, kent içerisinde ve çevresinde yürütülen mal ve hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin gerçekleştirilmesi önemli bir yere sahiptir. Bununla beraber etkinlik ve verimlilik kavramları; çoğulcu, katılımcı, geçişken ve insan merkezli demokratik yönetim bağlamında ele alındığı zaman bir anlam ifade etmektedir (Ceritli 2001:141). Hizmet kalitesinin artması, yerel halkın yönetimle olumlu yönde ilgilenmesini de beraberinde getirecektir (Üste 2005:51).

1.2. Türkiye’de Belediyeler

Türkiye’de yerinden yönetim anlayışına uygun olarak yer yönünden yerinden yönetim ve hizmet yönünden yerinden yönetim birimleri bulunmaktadır. Yer yönünden yerinden yönetim kuruluşları yerel yönetimler olarak ifade edilmekte olup hukuki dayanağını Anayasa’dan almaktadır. Anayasa’nın 127. maddesinde yerel yönetimler, halkın yerel ve ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmuş ve

karar organları kanunda belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmaktadır.

Türkiye’de yerel yönetim sistemi üç kademelidir. Bölgesel yönetim biçimi olarak il özel yönetimi ilk kademeyi, kentsel yerel ölçeğin yönetim biçimi olarak belediye ikinci kademeyi, kırsal yerel ölçeğin yönetim biçimi olarak köy son kademeyi oluşturur (Güler 2006:269). Merkezi yönetim ile yerel yönetimler bir ülkedeki kamu yönetimi sisteminin iki temel organını meydana getirirler. Kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını bu organlar yürütür. Bu yüzden bu iki temel organ arasında idari, siyasi ve mali ilişkiler söz konusudur. Bu ilişkilerden çok yoğun olanı idari nitelikteki ilişkilere ki, bu da çoğunlukla idari vesayet biçiminde ortaya çıkmaktadır (Coşkun 1996:35). Merkezi idare, yerel yönetimler üzerinde kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde vesayet yetkisine sahiptir.

Türkiye’deki yerel yönetim birimleri olan il özel idaresi, belediyeler ve köylerin her biri ayrı kanunlarla düzenlenmiştir. Türkiye’de nüfusun yüzde 70,75’i şehirlerde (il ve ilçe merkezleri) yaşamaktadır (TÜİK 2008:1). Çalışmamıza teşkil edecek olan belediyeler ise komün idaresinin gerçek ve klasik örneği olup diğer ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de halka en yakın kuruluşlar olarak bilinirler (Nadaroğlu 2001:195). 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun birinci maddesinde belediyeler, bağlı buldukları belde halkının ortak, yerel ve uygar gereksinimlerini yerine getirmekle yükümlü tüzel kişilikler olarak tanımlanmıştır. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda ise belediyeler, belde sakinlerinin mahalli nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak ifade edilmektedir. Yerel yönetim birimi olarak belediyeler, yerel nitelikli kamu hizmetlerinin çok önemli bir bölümünü yerine getirmekle görevli yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Belediyeler, bir yandan yerel halkın mal ve

hizmetlerinin karşılanması, öte yandan da siyasal ve toplumsal katılımın ve bu yolla yerel demokrasinin gerçekleşmesini sağlayan birimler olarak sıfatlandırılırlar.

Türkiye, belediye yönetimini Fransa'nın komün idaresinden esinlenerek geliştirmiştir. Fransa'nın komün idaresi Türkiye'deki belediye ve köy idarelerini kapsamaktadır (Ulusoy ve Akdemir 2004:191). Türkiye'de yerel yönetimler içinde, yerel yönetim niteliğine en fazla sahip yerel yönetim birimi olarak belediyelerin yönetimleri, uzun yıllar boyunca 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. 7 Aralık 2004 tarih ve 5272 sayılı Belediye Kanunu'nun, 3 Temmuz 2005 tarih ve 5393 sayı ile yürürlüğe girmesiyle Belediye Kanunu güncellenmiştir. Belediye tüzel kişiliği, 1960 yılından günümüze, üç temel koşula bağlıdır: Birincisi, nüfusun 2000'i aşmış olmasıdır. Nüfus şartı, 5393 sayılı kanun ile 5.000 olmuştur. İkincisi, o yerleşmede belediye kurulmasının sosyo-ekonomik kalkınma bakımından faydalı olması, üçüncüsü de yerel gelirlerin belediye hizmetlerini karşılamaya yeterli olmasıdır (Güler 2006:271).

1.3. Türkiye'de Belediyelerin Tarihsel Gelişimi

Ülkemizde, yerel yönetimlerin temelleri 19.yüzyılda Osmanlı Devleti döneminde atılmakta, Tanzimat öncesinde de var olan köyler ile birlikte, belediye ve il özel idaresi olarak düzenlenen yerel yönetim teşkilatı modeli ana hatları ile günümüze kadar gelmektedir (Kırışık ve Sezer 2006:5-6). Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye'de belediyelerin tarihsel gelişimi Tanzimat'tan Cumhuriyet'e ve Cumhuriyet'ten günümüze olmak üzere iki ayrı başlık altında genel hatlarıyla ele alınmaktadır.

1.3.1.Tanzimat'tan Cumhuriyete Kadar Olan Dönem

Kökü itibarıyla Arapça olan belediye sözcüğü, bir insan topluluğunun yerleşmek amacıyla oturduğu yer anlamına gelen belde (bazı kaynaklara göre şeyh'ül beled)'den türemiş olup beldeye ilişkin kuruluş veya yönetim anlamına gelmektedir. Tanzimat'tan önceki dönemde ülke mülki bakımından eyaletlere, eyaletler de sancaklara bölünmekteydi. Belediye idaresi islami esaslara dayanmakta ve kadı tarafından temsil edilmekteydi. Kadı idari, adli ve beledi yetkilerin hemen tümüne sahipti. Bu dönemde mahalli idarelere yer verilmemiş, eyalet idarelerinde de bir tür yetki genişliğinin uygulanmasıyla yetinilmiştir (Nadaroğlu 2001:197). Osmanlı Devleti zamanında geleneksel bir altyapıya sahip olan belediyelerin ismen Türk toplum hayatına ilk girişi Tanzimat Fermanı ile mümkün olmuştur. Bu zamanda taşra yönetiminde yapılan reformlarla mahalli yönetim kurumsallaştırılırken bir mahalli demokrasi niyetinden çok asayiş ve ekonomik gücün gelişip yerelleştirilmesi amacı güdülmüştür (Pamukoğlu 1996:50). Yasal olarak ilk belediye örgütlenmesi Tanzimat sonrası, Fransa'daki komünlerden yararlanılarak İstanbul'da Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye 16 Ağustos 1855'de kurulmuştur (Ertan 2002:28). Belediye başkanı olarak, padişah tarafından atanan Şehremini bulunuyordu (Nadaroğlu 2001:199). 1869 yılında çıkarılan Der-saadet İdare-i Belediye Nizannamesi ile belediye örgütü bütün İstanbul'a yaygınlaştırılmıştır.

Bu dönemin diğer yerel yönetim birimi olan il özel yönetimi, 1864 tarihli Vilayat Nizannamesi ile kurulmuştur. Bu Nizanname ile eyalet yerine vilayet düzeni ve köy yönetimi benimsenmiştir (Eryılmaz 1999:179). Daha sonra 1870 yılında çıkarılan İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizannamesi ile belediye teşkilatı kurulmasının hukuki dayanağını oluşturmuştur (Meriç 1981:35). 1876 tarihli Kanuni Esasi'de yerinden yönetim esası açıkça yer almamaktadır. Ancak, 108.maddede “vilayetin usul-ü idaresi tavsi-i mezuniyet (yetki genişliği) ve tefrik-i vezaiif (görev ayrımı)

kaidesi üzerine müesses olup deracatı nizam-ı mahsusile tayin kılınacaktır” denilmiş, 112.madde de belediye işlerinin seçimle işbaşına gelecek olan belediye meclisleri tarafından görüleceği ilkesi ortaya konulmuştur. Böylece daha sonraki anayasalarda yer alan “yetki genişliği ve görev ayrımı” ilkeleri 1876 yılından itibaren hayata geçirilmiştir (Demirkol 1996:5).

20 Aralık 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 1876 Anayasasından farklı olarak, illere ve bucaklara özerk bir yapı ve tüzel kişilik tanımaktadır. Anayasada yerel meclislerin kendi başkanlarını seçmelerini öngörüyordu. Ayrıca, yürütme görevi seçilmiş başkan ve meclis idare kuruluna verilmiştir. Ancak, öngörülen anayasal düzen, Kurtuluş Savaşı'nın çok güç koşulları içerisinde uygulanmaya konulamamıştır (Çoker 1996:19-20).

1.3.2.Cumhuriyetten Günümüze Kadar Olan Dönem

Cumhuriyet dönemine Osmanlı İmparatorluğu'ndan 389 belediye intikal etmiştir (Yeter 1992:14). Cumhuriyetten sonra kabul edilen ilk anayasa olan 1924 Anayasası, 1876 Anayasasında yer alan yetki genişliği ve görev ayrımı ilkesini aynen kabul etmiştir. Her iki anayasada yer alan görev ayrımı gerçekte yasama, yürütme ve yargı arasındaki ayrımı anlatmak üzere değil, fakat devlet ya da merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında ayrı ayrı görev alanları bulunduğunu ifade etmeyi amaçlamaktaydı (Keleş 2006:138). 1924 Anayasası döneminde belediyecilikle ilgili en önemli düzenlemelerinden biri olmuş ve 1930 tarihinde 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır (Görmez 1997:108). Ayrıca, 1930 tarihini takip eden üç yıl içinde Hıfzısıhha Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu, Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu, Belediyeler İstimlak Kanunu ve Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu gibi bir dizi kanun çıkarılmıştır (Ulusoy ve Akdemir 2004:197).

Yerel yönetimlerle ilgili en kapsamlı hükümler ise ilk olarak 1961 Anayasası ile getirilmektedir. Bu anayasa, idarenin kuruluş ve görevlerini merkezden ve yerinden yönetim esaslarına dayandırmakta; yerel yönetimleri il, belde ve köy halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileri olarak tanımlamaktadır. 1961 Anayasası, yerel yönetimlerin amaçlarına ulaşmada başlıca araç olan ve özerklikle yakından bağlantılı olan kaynak konusunda önemli bir yenilik getirerek, yerel yönetimlere görevleriyle orantılı gelir kaynağı sağlanmasını öngörmektedir (TODAİE 1992:16). 1982 Anayasası da temelde 1961 Anayasasının getirdiği esasları yinelemektedir (Çoker 1996:20). 3 Nisan 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu yaklaşık yetmişbeş yıl boyunca yürürlükte kalmış ve yürürlüğünü 3 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'na bırakmıştır.

1.4. Belediyelerde İdari ve Mali Yapı

Belediyelerin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyen 03.04.1930 tarihli 1580 sayılı Belediye Kanunu yerini 03.07.2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanuna bırakmıştır. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre "Belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişilik" tir. Merkezi idarenin belediyeler üzerinde idari vesayet yetkisi vardır.

1981 yılına gelinceye kadar belediye gelirleri sistemi bazı devlet vergi gelirlerinden aldıkları paylar dışında esas itibarıyla 1948 yılında yürürlüğe konulan 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu'na göre düzenlenmekteydi. 01.03.1981 yılında yürürlüğe konulan 2380 sayılı "Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanun" ve 26.05.1981 yılında kabul edilen 2464 sayılı

Belediye Gelirleri Kanunu ile belediyeler gelir sağlama rahatlığına kavuşmuştur (Nadaroğlu 2001:225). 1982 Anayasası'nın 127. nci maddesinde de yerel yönetimlere görevleri ile ilgili gelir kaynakları sağlanması öngörülerek anayasal güvence sağlanmıştır. 1986 yılından itibaren Emlak Vergisi belediyelere bırakılmış ve 2380 sayılı Kanunda belediyelere verilecek paylar yönünden belediyeler lehine değiştirilmiştir. Yapılan düzenlemelerle yıllar yılı kaynak sıkıntısı çeken belediyeler, mali açıdan rahatlamıştır. Ancak, 1980 sonrası sağlanan geniş mali imkanlar belediyeleri savurganlığa itmiş, kaynakların israf edilmesine yol açmıştır (Ulusoy ve Akdemir 2004:198).

1.4.1. Belediyelerin Organları

Belediye tüzel kişiliğinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır. Belediye meclisi, belediyenin en büyük karar organıdır ve üyeleri beş yılda bir yapılan seçimlerle doğrudan doğruya halk tarafından seçilir. Belediye meclis üyelerinin sayısı, kentin nüfusuna göre değişir. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye meclisinin görevleri şunlardır:

- Stratejik plan ile yatırımı ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek,
- Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak,
- Borçlanmaya karar vermek,
- Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için ücret tarifesini belirlemek,
- Belediye adına imtiyaz verilmesine ve belediye yatırımlarının yap-işlet veya yap-işlet-devret modeli ile yapılmasına; belediyeye ait şirket, işletme ve iştiraklerin özelleştirilmesine karar vermek.

b- Belediye encümeni: Belediye encümeni, belediye başkanı ve belediye meclis üyeleri arasından seçilmiş üyelerle ve 5393 sayılı yasaya göre belediye başkanının birim amirleri arasından seçeceği üyelerden meydana gelen ve görevleri söz konusu yasada ve diğer yasalarda belirlenen görevlerden oluşan karar organıdır. Başlıca görev ve yetkileri, stratejik plan ve yıllık çalışma programı ile bütçe kesin hesabını inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek, yıllık çalışma programına alınan işlerle ilgili kamulaştırma kararı alarak uygulamak, öngörülme-yen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasında aktarma yapmak, cezaları vermektir.

c) Belediye başkanı: 2005 tarih ve 5393 sayılı yasaya göre belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye başkanının başlıca görevleri ;

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,

- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,

- Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışındaki aktarmalara pay vermektir.

1.4.2. Belediye Bütçesi

Belediyeler yüklendikleri görevleri bütçeleri ile gerçekleştirirler. Belediye bütçesi, belediyelerin bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve harcamalara izin veren meclis kararıdır. Belediye bütçesi, Ocak ayı başından Aralık ayı sonuna kadar olan dönemdeki gelir

ve giderleri kapsar. 1930 tarih ve 1580 sayılı Kanunu'nun 129 uncu maddesine dayanılarak düzenlenen ve 24 Eylül 1990 tarih ve 20645 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Tüzüğü'nde ve bu Tüzüğün 101 inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 19 Şubat 1994 tarih ve 21854 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği, belediye bütçelerinin program bütçe sistemine göre hazırlanmasını öngörmüştür. Program bütçeye geçişten önce ise belediyelerde harcama türlerine ve kalemlerine göre sınıflandırılması esasına dayanan klasik bütçe uygulanmaktaydı. Yeni mali düzenlemeler çerçevesinde ise 2006 yılı belediye bütçeleri analitik bütçe sınıflandırması ve çok yıllık bütçelemeye göre hazırlanmıştır (Tügen 2005:72).

Belediye bütçelerinin hazırlanması, görüşülmesi, onaylanması ve denetimine ilişkin hususlar 2005 yılında ve 5393 sayılı kanunla yeniden düzenlenmiştir. Belediye bütçelerinin hazırlanmasında önce gelir bütçesinin hazırlanması sonra gelirlere uygun biçimde gider bütçesinin hazırlanması gerekmektedir. Yerel yönetimlerin bütçeleri ilgili kuruluş kanunlarında ve bu kanunlara istinaden çıkarılan 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği"nde düzenlenmiştir. Buna göre, belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir ve gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin verir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 22.maddesine göre; belediye başkanı, her yıl Haziran ayının sonuna kadar bütçe çağrısı ile birlikte stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere çağrı yapar. Harcama birimleri bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte Temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine verir.

Gider tahminlerinde, stratejik plan, performans programı ve yatırım programlarındaki hedef ve ilkeler göz önünde bulundurulur. Ayrıca, merkezi idarenin ekonomik verileri ve gelecek yıllara ilişkin öngörülerinden faydalanılır. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Stratejik plan ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 24. maddesine göre; mali hizmetler birimi, diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip, gelir bütçesini ve izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlayarak, bütçe ilke ve hedefleri doğrultusunda kurumun bütçe tasarısını oluşturur. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe dışı harcama yapılamaz. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır. Belediye Başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur.

Belediye başkanı tarafından hazırlanan bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encüme sunulur ve mülki idare amiri kanalıyla İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna dek Maliye Bakanlığına bildirir.

Yerel yönetimlerin bir bütün olarak uymaları gereken bazı bütçeleme ilkelerini şöyle sıralamak mümkündür (Akalin 1994:21):

1- Birinci olarak, yerel yönetimler denk bütçe yapmakla zorunludur. Özellikle cari ve transfer harcamalar kalemleri tutarı, yerel gelirlerin tutarını aşamaz.

2- Yatırım bütçesi kısmi olarak açık verebilmekle birlikte; dış ve iç borç tutarı stoğu bir yıllık yasal gelirleri toplamını geçemez. Yerel yönetimlerin borçlanması serbest olmakla birlikte, yasal gelirleri tutarı ile konulan bir tavanın mevcudiyeti gerekir. Zira bazı yerel yönetimler, hemşehrilerinin vergi yükünü borçlanma politikası ile hazineye, dolayısıyla ülkenin vergi mükelleflerine yansıtabilmektedirler.

Yerel yönetim bütçeleri denk bütçe anlayışına göre bütçeleştirilecektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin bütçe denkliği sağlanması (madde 19) maddesine göre, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirleri esas alınır. Gelirlerin giderleri karşılayamaması durumunda aradaki fark, ilk olarak gider bütçesinde öngörülen tertiplerden indirim yapılması yada yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılır. Buna rağmen denklik sağlanamamış ise, borçlanma yoluna gidilerek veya varsa önceki yıldan nakit devri yoluyla bütçe denkliği sağlanır. Denk bütçe ilkesi daha önceki uygulamada daha sıkı bir şekilde uygulanmaktayken yeni sistemde daha esnek bir hal almıştır. Yerel yönetimlerin borç yapıları dikkate alındığında borçlanmanın bu idareler için bütçe açığını kapatmada kolay başvurulabilecek bir yol olarak düzenlenmesi ileride oluşabilecek borç krizleri açısından olumsuz bir husustur (Kaplan 2007:171).

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 20.maddesine göre, bütçenin hazırlanmasında; bütçe açığı borçlanma yoluyla kapatılacaksa yapılacak borçlanma tutarı, önceki yıldan kalan nakit devri yoluyla kapatılacaksa devreden nakit tutarı, alınan borçların anapara ödemeleri ve bütçe fazlası çıkarsa bu paranın nasıl değerlendirileceği Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli'nde gösterilir. Alınan borçlar ile bu borçların ana para ödemeleri gelir ve gider bütçelerinde gösterilmez. Alınan borçların faiz tutarları gider bütçesinin faiz giderleri tertibinden ödenir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAKLARI

Belediyelerin, üstlenmiş oldukları görevleri yerine getirebilmeleri için yeterli mali kaynağa sahip olması esastır. Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de belediyelerin finansman kaynakları ile ilgili mevzuat ve finansman kaynakları incelenecektir.

2.1. İlgili Mevzuat

Kırsal alandan kentlere göç ve nüfus artışı nedeniyle belediyelerin yerel yönetim birimleri içindeki önemi daha da artmış ve hizmet sunum alanı genişlemiştir. Yerel düzeyde sunulan hizmetlerin çoğu belediyelerin sorumluluk alanına girmekte ve belediyeler yerel nitelikteki hizmetleri finanse edecek gelir kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır. Anayasa’nın 127.maddesi yerel yönetimlere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlar” güvencesi vermesine rağmen, belediyelerin en önemli sorunu gelir yetersizliğidir.

Türkiye’de, 01.03.1981 yılında yürürlüğe giren 2380 sayılı (17242 sayı ve 5 Şubat 1981 tarihli Resmi Gazete) “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkındaki Kanunu”ndan önce belediye gelir sistemi dağınık ve verimsizdi (Nadaroğlu 2001:227). Bu tarihe kadar, 1930 tarih ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 1948 tarih ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri

Kanunu'na göre gelir sistemi belirlenmiştir. 1980 sonrası belediye gelirlerinde yapılan düzenlemelerle belediyelere yeni gelir kaynakları sağlanmıştır. Belediyelere gelirlerden pay verilmesi usulü kaldırılarak, genel bütçe vergi gelirlerinden pay verilmesini öngören 2380 sayılı kanun yürürlüğe konulmuştur.

5237 sayılı yasanın yerini, 27 Mayıs 1981 yılında kabul edilen ve 29 Mayıs 1981'de Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası almıştır. Yasa, belediyelerin özgelirlerini düzenlemekle birlikte sadece belediye vergi ve harçlarını konu edinmiştir. 2464 sayılı yasa, eski Belediye Gelirleri Yasası'nı günümüzün değişen koşullarına uydurma amacı gütmekte, ancak eski belediye vergilerinden birçoğunu düzelterek korumakta ve köklü bir değişiklik getirmemektedir (Keleş 2006:343).

Yürürlükteki mevzuata göre belediye gelirlerinin dağılık ve uygulama güçlüğü yaratan hükümlere dayalı olması, söz konusu mevzuatın çağdaş belediyeciliğin gerektirdiği ekonomik, teknik ve sosyal gelişmelere uyum göstermemesi ve belediyelere vergi vb. yükümlülükler getirme olanağı vermemesi gelir yetersizliğine yol açan nedenler arasındadır. Belediyelerin mali yapısını doğrudan etkileyen bir diğer faktör ise, gelirlerinin verimsiz, fiyat ve gelir hareketlerine duyarlılığı az matrahlardan oluşması, vergi tarifelerinin çoğunlukla maktu ve enflasyon nedeniyle aşırı olmasıdır (Falay, Kalaycıoğlu ve Özkırımlı 1996:12).

Belediyelerin ve il özel idarelerinin finansman kaynağı sorununu çözmek amacıyla hazırlanan ve Bakanlar Kurulu'nca kabul edilip TBMM Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulan "İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı" ile yerel yönetimlere önemli ölçüde yetki ve görev aktarılmakta; ayrıca daha önce değişik kanunlarda yer alan il özel idaresi ve belediye gelirleri tek bir kanunda ve sistematik şekilde düzenlenmektedir. Kanun tasarısında il özel idaresi ve belediyeler için Emlak Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Elektrik ve Gaz

Tüketim Vergisi, Konaklama Vergisi ve Çevre Temizlik Vergisi olmak üzere altı adet vergi öngörülmektedir. Taşınmaz mal, faiz, ceza, teşebbüs gelirleri gibi diğer öz gelirler ile borçlanmaya ilişkin hükümlere yer verilmemektedir. Emlak Vergisi yerel vergi olarak düzenlenmekte ve yeni bir gelir türü olarak Konaklama Vergisi'ne yer verilmektedir. Uygulamada gelir yaratma potansiyelini kaybetmiş olan Yangın Sigorta Vergisi ve çifte vergilendirme durumunda olan Haberleşme Vergisi kaldırılmaktadır.

Tasarıda, hizmetler için Geçici Kullanım Harcı, İnşaat Harcı, Yapı Kullanma İzni ve Cins Değişikliği Harcı ve İşyeri Açma İzni Harcı olmak üzere dört harç öngörülmektedir. Kanunda il özel idareleri ve belediyeler için öngörülen ikinci gelir grubu merkezi idareden yapılan transferler olmaktadır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan paylar aynen korunmakla birlikte yapılacak düzenlemelerle transferlerin miktarı artacaktır. Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından mahalli idarelere ayrılacak payların hesaplanmasında esas alınan matraha değişik kanunlardaki hükümler nedeniyle dahil edilmeyen bazı vergiler kapsama alınarak matrah büyütülmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların dağıtım ölçütleri de değiştirilerek nüfus kriterine ilave olarak yüzölçüm, kırsal alan nüfusu, illerin gelişmişlik endeksine göre durumu ve performans sonuçları dağıtım ölçütleri arasına alınmaktadır.

2.2. Türkiye'de Belediyelerin Finansman Kaynakları

Belediyelerin yasaların öngördüğü hizmetleri yerine getirebilmeleri için yasaların kendilerine tanıdığı yetkiler dahilinde elde ettikleri birtakım gelirleri bulunmaktadır. Belediyelerin gelirleri çeşitli kaynaklardan elde edilmektedir. Bunlar, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, özgelirler, yardım ve fonlar, diğer gelirler ve borçlanma gelirleridir.

2.2.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından belediyelere ayrılacak paylar 2380 ve 5216 sayılı kanunlarla düzenlenmiştir. 2 Şubat 1981 yılında kabul edilen “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” adını taşıyan 2380 sayılı kanun ile belediyelere çeşitli vergilerden pay verilmesi kaldırılarak, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilmesi esası getirilmiştir. Payların verilmesi ve dağıtılması, 1989 yılı sonuna dek esas itibarıyla nüfus esasına göre iken 1989 yılından sonra bütçe kanunlarına konulan hükümlerle yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, payların dağıtımında belediyelerin nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları, turistik durumları göz önünde bulundurularak Maliye, İçişleri, Bayındırlık ve İskân Bakanlığının birlikte tespit edecekleri esaslar çerçevesinde Başbakanlığın da oluru ile şu esaslara göre yapılacaktır (Bülbül 2006:87):

1- Nüfusu az olan belediyelere daha fazla maddi kaynak sağlayabilmek amacıyla nüfusu 10.000’ i aşmayan belediyelere ilave pay verilecektir.

2- Olağanüstü hal bölgesinde bulunan belediyeler ile kalkınmada öncelikli yöredeki belediyelere, afete maruz kalan bölgede bulunan belediyelere ve turistik faaliyetlerin yoğun olduğu bölgelerdeki belediyelere belirlenen tutara ilave olarak, kanunda belirlenen formüller esas alınarak, ayrıca bir pay daha verilecektir.

Bu paylar, belediyelerin gelir kaynaklarının en önemli bölümünü meydana getirmektedir. 2380 sayılı kanunda belediyelere ayrılan pay yüzde 5 olarak belirlenmiş, 1984 yılında çıkarılan 3004 sayılı kanun ile bu oran yüzde 10.30’a yükseltilmiştir. 1985 yılında çıkarılan 3239 sayılı kanunla yüzde 9.25 olan pay, 1994’de 3986 sayılı Ekonomik Denge Vergisi Kanunu ile 1994 yılı için yüzde 7.55 olarak belirlenmiştir. 3239 sayılı kanuna göre, İller Bankası’nda her ay sonuna kadar toplanan belediyeler payından, genel bütçe vergi gelirleri tahsilât toplamının yüzde 6’sına tekabül eden bölümünün Büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelere

dağıtılması, yüzde 3'üne tekabül eden bölümünün Bayındırlık ve İskân Bakanlığı emrinde “Mahalli İdareler Fonu” olarak İller Bankası'nda açılacak bir hesapta toplanması öngörülmüştür. 1995 yılında yüzde 8.55, 1996 yılında yüzde 9.25 ve 21.02.2001 yılı 4629 sayılı “Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun” un 3. maddesi uyarınca 2002 yılından geçerli olmak üzere yüzde 6 olmuştur. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar meydana gelen düşüş 2003 yılında da devam etmiştir. Belediyelere ayrılan pay, 4969 sayılı yasaya eklenen geçici maddeyle 2003 yılında yüzde 5 olarak belirlenmiştir. Bu yasa, yerel yönetimlerin devletten alacaklarının ödenmesinde ortaya çıkabilecek aksaklıkları önlemek için, payların ödenmesini yaptırımlara bağlamıştır. 2380 sayılı yasaya göre, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar, gelir saymanlarınca süresi içerisinde İller Bankası'na yatırılmak zorundadır. Süresi içinde yatırılmayan paylar saymanlardan yüzde 10 fazlasıyla tahsil edilir (Keleş 2006:341).

Pek çok ülkede büyük şehir belediyeleri bölge, ülke hatta ülkeler arası ölçekte oynadıkları rol yüzünden artan ve yerel vergilerle karşılayamadıkları giderlerini milli bütçeden aldıkları payla kapatmaktadır. Küçük belediyeler ise farklı nedenle ama yine belediyeler ortak fonu yoluyla devlet gelirlerine dayanmaktadır. Küçük belediyeler genellikle bu gelirle yetinmekte, özgelirlerini çoğaltmaya gayret göstermemektedir. Bu belediyelerin özgelirleri devlet gelirlerinden kendilerine düşen paydan kat kat azdır (Tekeli 1992:51).

2.2.2. Belediyelerin Özgelirleri

Özgelirler konusunda şimdiye kadar kesin bir tanım yapılamamıştır. Bununla birlikte kuramsal bir tanım yapmak mümkündür. Özgelirler, fiziksel bir koşulun varlığını kabul eder. Böylece kaynağın kökeni ile sonuçta bu kaynaktan yararlanan yerel yönetimler arasında bir bağ olduğunu varsayar. Yalnızca varlığı, miktarı ve

kullanımı tümüyle yerel yönetimlere ait olan kaynaklar, özgelir olarak nitelendirilebilirler (MİGM 1995:19-20).

Belediyelerin özgelirlerini vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olarak düzenleyen 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, verginin verimliliğinin artırılmasına önem vermekte (Keleş 2006:343) ve başlıca belediye vergilerini şöyle sıralamaktadır: İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi, Haberleşme Vergisi, Elektrik ve Havagazı Vergisi, Yangın Sigorta Vergisi. Emlak Vergisi ise 3239 sayılı kanun ile, 1986 yılından itibaren uygulanmak üzere belediye vergisi haline gelmiştir.

03.05.1992 tarihinde 92/3278 Bakanlar Kurulu Kararı ile düzenlenmiş olan belediye vergi ve harçlarına ait en az ve en çok miktarları yeniden düzenlenerek 31.12.2004 tarih ve 25687 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanmış ve 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5281 sayılı “Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”la yapılan değişiklikle, en az ve en çok miktarları düşük kalan belediye harçları ve vergilerinde iyileşme sağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun en az ve en çok miktarları belirlenen ve aynı yasanın 96. maddesinin (B) bendi gereğince maktu tarifelerin yapılması yetkisi yasada gösterilen sınır ve ilkeler içinde kalınmak koşuluyla belediye meclislerine bırakılan; İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisinin biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden alınacak günlük miktarları belirleyen bölümü, Çevre Temizlik Vergisi, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma ve Ruhsat Harcı, İşyeri Açma İzin Harcına ilişkin olarak belediye meclislerince düzenlenecektir.

2.2.2.1. Vergiler

- Emlak Vergisi: Yerel yönetim vergilerinin en tipik olanı olan emlak vergisi, genel olarak ve tercihen yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Bunun temel olarak iki nedeni vardır. Birincisi vergi konusunun yerelleşmesi, diğeri de emlak değerini etkileyen faktörler arasında belediye hizmetlerinin önemli bir yer tutmasıdır (Nadaroğlu 2001:87). Emlak vergisinin belediyelere devredilmesindeki amaç belediyelerin temel ödevlerini yerine getirmede finans kaynağı olarak düşünülmesidir (Kaplan 1996:50). Belediye vergileri içinde önemli bir yere sahip olan emlak vergisi, Türkiye sınırları içerisinde bulunan bina, arazi ve arsaların mükellef tarafından beyan veya kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri üzerinden alınan ve tahsil olunan servet vergisidir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 29.07.1970 tarihinde kabul edilmiştir (13576 sayılı ve 11.08.1970 tarihli Resmi Gazete). 11 Aralık 1985 gün ve 18955 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3239 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, emlak vergisi genel bütçe vergi gelirleri kapsamından çıkartılarak, 1 Ocak 1986 tarihinden itibaren yerel yönetimlere devredilmiştir. Emlak vergisi oranı meskenlerde binde 1, diğer binalarda binde 2, arazilerde binde 1, arsalar içinse binde 3 olarak uygulanmaktadır. 01.01.2002 tarihi itibarıyla Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarda mesken, arazi ve arsalarla ilişkin Emlak Vergisi oranları %100 artırımlı olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bina, arsa ve arazi vergisi ilgili belediye tarafından mükellefin beyanı üzerine tarh ve tahakkuk ettirilir ve ilk taksiti Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, ikincisi de Kasım ayında olmak üzere iki eşit taksitte ödenir. İlk vergi belediyeler tarafından tahsil edilip yüzde 15’i il özel idaresi payı olarak ayrıldıktan sonra, yüzde 85’i belediyelere kalmaktadır.

- Çevre Temizlik Vergisi: 24 Temmuz 1993 yılında 3914 sayılı yasa ile çıkarılan “Çevre Temizlik Vergisi Kanunu” ile uygulamaya konulan Çevre Temizlik

Vergisi'ne tabi olanlar, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun üçüncü fıkrasına göre, verginin mükellefi binaları kullananlardır. Boş bulunan binalarda bu verginin mükellefi, binaların malikleri yada malik gibi tasarruf edenlerdir. Vergi, yasa ile belirlenmiş olan tarife üzerinden tahsil edilir. Tarifede yer alan tutarlar; önceki yılda uygulanan tutarlara, bunların VUK hükümleri uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı ile çarpılması sonucu bulunacak tutarın eklenmesi suretiyle her yıl yeniden belirlenir. Bakanlar Kurulu; bu tarifede yer alan vergi tutarlarını, kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde yüzde 50'ye kadar indirmeye, bina grupları ve belediyeler itibarıyla ayrı ayrı yüzde 100'e kadar arttırmaya yetkilidir.

5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu'nun 18. maddesiyle, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44. maddesinin dördüncü ve beşinci fıkraları, konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına hesapları değiştirilmiştir.

- Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir. Elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftir. Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludur. Verginin matrahı, tüketilen elektrik ve havagazının satış bedeli olup matraha gider vergileri dahil edilmez. Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20 inci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirirler ve vergiyi aynı sürede öderler.

- İlan ve Reklam Vergisi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12.maddesine göre, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisi'ne tabidir. Verginin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. Verginin oranı maktu olarak belirlenmiştir. Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 inci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler reklamların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilerek beyanname verme süresi içinde ödenir. Vergi yıllık olarak ve Kanunda belirtilmiş en az ve en çok tutarlar arasında tahsil edilmektedir. Ancak uygulanacak tutar, aşağı ve yukarı sınırların aşılması şartıyla beldenin farklı semtleri arasındaki sosyo-ekonomik farklılıklar göz önünde bulundurularak belediye meclislerince kararlaştırılmaktadır.

5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu'nun 16.maddesiyle, 26.05.1981 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 15. maddesinde yer alan ilan ve reklam vergisi tarifesi değiştirilmiştir.

- Eğlence Vergisi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17.maddesine göre, belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir. Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişileridir. Verginin matrahı biletle girilen yerlerde Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan ve müşterek bahislerde, bahsi tertip eden kuruluşa isabet eden gayrisafi hasılat ile, biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, bilardo, masa futbolu gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktardır. Vergi, biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir.

Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o aya takip eden ayın onbeşinci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır.

5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu'nun 16.maddesiyle 2464 sayılı Kanun'un 21.maddesindeki "her ayın onbeşinci akşamına kadar" ibaresi, "biletler kullanılmadan önce" olarak değiştirilmiştir. Ayrıca, biletlerin kullanılmadan önce verginin mal müdürlüğüne veya muhasebe müdürlüğüne yatırılacağı, biletle girilen eğlence yerlerine ilişkin, verginin hesaplanması ve ödenmesine dair işlemlerin yapılması esas ve usullerini belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkili kılınmıştır.

- Haberleşme Vergisi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 29.maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon İşletmesi tartından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) Haberleşme Vergisine tabidir. Mükellefi; telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon idaresidir. Matrahı tesis, devir ve nakil ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücret olup matraha gider vergileri dahil edilmez. Haberleşme Vergisinin nispeti yüzde 1 olup, genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idare ve bunların kurdukları birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretinden vergi alınmaz. İlgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın sonuna kadar bir beyanname ile bildirilir ve aynı süre içinde tediye edilir.

- Yangın Sigortası Vergisi: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 40.maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler; Yangın Sigorta Vergisine tabidir. Yangın Sigorta Vergisini, sigorta şirketleri ödemekle mükelleftir. Matrahı, yapılan sigorta muameleleri dolayısıyla alınan primlerin tutarıdır. Sigorta şirketleri vergilendirme dönemi içinde iptal edilen yangın sigorta muamelelerine ait primleri, iptalin vuku bulduğu döneme ait matrahtan indirebilirler.

Yangın Sigorta Vergisinin nispeti yüzde 10'dur. Sigorta şirketleri tarafından tahsil tarihini takip eden ayın 20 inci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmekte ve aynı süre içinde ödenmektedir.

2.2.2.2. Harçlar

Belediye Harçlarının konusuna İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı, Kaynak Suları Harcı, Tellaklık Harcı, Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Bina İnşaat Harcı ve Çeşitli Harçlar girmektedir. Belediye yönetimleri harç gelirlerinden yalnızca işgal harcı ile tatil günlerinde çalışma harcının tarifelerini kanunda belirtilen alt ve üst sınırla içinde belirleyebilmekte, diğer harçların tarifelerinin belirlenmesi konusunda herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır (Arıkboğa 2004:189). 31.12.2004 tarih ve 25687 3.Mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 5281 sayılı "Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la bazı kanunların bazı maddeleri değiştirilmiş, bazı bentler eklenmiş, geçici madde eklenmiş, bazı fıkralar yürürlükten kaldırılmıştır. Bunların yanında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Kararnamesiyle belediye grupları itibarıyla harçların oranları da yeniden tespit edilmiştir.

- İşgal Harcı: Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir. İşgal eylemini gerçekleştiren kişinin yükümlü olduğu işgal harcında matrah, işgal edilen yerlerin metrekare olarak alanı veya taşıt adedine göre belirlenmiş hadlere göre tespit edilir.

- Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı: Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, tatil

günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabidir. Harcın mükellefi ruhsatı alan gerçek veya tüzel kişidir. Harç, belediye meclislerince belirlenen hadler arasında düzenlenen tarifeler üzerinden yıllık olarak hesaplanmaktadır.

- Kaynak Suları Harcı: Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, kaynak suları harcına tabidir. Kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar harcın ödenmesi ile mükelleftir. Matrah, litre karşılığı takdir edilen belirli hadler dahilindeki tarifeye göre belirlenmektedir.

- Tellalık Harcı: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı, Tellalık harcına tabidir. Harcın yükümlüsü mal ve ürünlerini satan gerçek veya tüzel kişidir. Matrahi, harcın konusuna giren satışların gayrisafi tutarıdır. Bu harç, harç konusuna giren satışların gayrisafi tutarı üzerinden kanunda belirtilen oranda alınmaktadır.

- Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcına tabidir. Hayvan başına belirlenen en az ve en çok miktarlar ile düzenlenen tarifeye göre belirlenecek olan harcın ödenmesi ile yükümlü kişiler hayvan veya et sahipleridir.

- Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı: Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ve ölçeklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması, aletin türüne göre belirlenen tarifeye göre harca tabi tutulmaktadır.

- Bina İnşaat Harcı: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında inşaat alanına göre değişen en az ve en çok tutarların yer aldığı tarifede belirlenen

miktarlar nispetince bina inşaat harcına tabidir. Bina inşaat harcını inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar ödemekle yükümlüdür.

Çeşitli Harçlar: Kayıt ve suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izni harcı, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcıdır.

2.2.2.3. Harcamalara Katılma Payları

1948 tarih ve 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda da bulunan harcamalara katılma payları 1981 yılında yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda daha ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Harcamalara katılma paylarında amaç, belediyenin yapmakta olduğu kimi kent hizmetlerinin giderlerine yerel halkın bir ölçüde para ile katılmasını sağlamaktır (Keleş 2006:354).

Günümüzde önemli bir gelir kaynağı olmayan şerefiye gelirleri, belediyelerin gerçekleştirdikleri bayındırlık ve altyapı hizmetleri ile imar faaliyetleri nedeniyle bazı kimselerin mal varlığında değer artışlarının meydana gelmesi halinde, bu değer artışlarının vergilendirilmesi sonucu elde edilmektedir (Arıkboğa 2004:49). Harcamalara katılma payları şerefiyeye son derece benzemesine karşın, esasta farklıdır. Çünkü, değer artışını vergilendirmek gibi sosyal bir amaçla değil, harcamayı finanse edebilmek için mali amaçla alınmaktadır. Ayrıca, şerefiyede imar faaliyetinin sebep olacağı değer artışlarından sağlanacak toplam gelir bu faaliyetin harcamalarının üstüne de çıkabilir. Harcamalara katılma paylarında ise böyle bir durum söz konusu değildir. Amaç altyapı tesislerinin harcamalarına, bu tesislerden yararlanacak olanların kısmen de olsa katılmalarını sağlamaktır (Nadaroğlu 2001:101).

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 3.kısımında düzenlenen harcamalara katılma payları; yol harcamalarına katılma payları, kanalizasyon harcamalarına

katılma payları ve su tesislerine katılma paylarından oluşmaktadır. Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçemez. Paylar, yol harcamalarına katılma payı için bu hizmetin yapıldığı yollardan faydalanan kişiler arasında, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma payları için ise hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında %2 esasına göre hesaplanıp tahakkuk ettirilmektedir. Harcamalara katılma paylarının yeni altyapıyı (raylı sistemler, merkezi ısıtma sistemleri, katı atık bertaraf hizmetleri gibi) kapsamayıp yol, su kanal hizmetleri ile sınırlı kaldığı, kanun gereği emlak vergisinin belli bir oranı (%2) ile sınırlandırılması, ve yatırımı sürecinin uzaması nedeniyle projenin bedelinin tespitinin zorlukları nedeniyle eleştirilmektedir (Üstünişik 2002:542).

- Yol Harcamalarına Katılma Payları: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86.maddesine göre, belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseslerce inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkul sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınır.

- Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87.maddesine göre, belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseslerce kanalizasyon tesisi yapılması halinde bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınır.

- Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı: 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88.maddesine göre, belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseslerce su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkulların sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınır.

2.2.3. Yardım ve Fonlar

Düzensiz ve yetersiz olmakla birlikte, merkezi idarece belediyelere birtakım yardımlarda bulunmaktadır (Kalabalık 2005:579). Devletin belediyelere yardımları, genel amaçlı ve özel amaçlı yardım olmak üzere başlıca iki gruba ayrılmaktadır. Genel amaçlı yardım; belediyelere, devletçe herhangi bir harcama alanı belirlenmeden yapılan yardımları anlatır. Bu tür yardımların amacı, belediyelerin mali gücünü arttırmak, gelir yetersizliklerini gidermek, devlet müdahalesi sonucunda yaratılan gelir azalmalarını telafi etmek ve belediyeler arasındaki vergi yükü eşitsizliklerini gidermektir (Keleş 2006:359).

Özel amaçlı yardım ise belli bir hizmetin ihdası ya da yerine getirilmesi için gerekli tesislerin yapımı için ve ancak o işe harcanması şart koşulan yardımları anlatır. Merkezi yönetim belediyelere yetersiz ve düzensiz de olsa her zaman yardımda bulunmuştur (Nadaroğlu 2001:237). Maliye Bakanlığı Bütçesinde transfer harcama kalemine konulan ödenekten belediyelere karşılıksız yapılan yardım, genel bütçe ödeneklerinden yapılan yardımlara örnektir. Transferlerin düzenlenmesinde benimsenen ölçüler nüfus büyüklüğü, kalkınmışlık derecesi ve turistik yöre belediyesi olup olmamasıdır.

Süreklilik ve genellik arz etmemesine rağmen, ihtiyaç ve şartlara göre genellikle tahsisi nitelikte arazi gelir sağlayan fon gelirleri de yerel yönetimler için önemli bir gelir kaynağı olmuştur (Demir 2001:31). Ancak, kamu maliyesinde disiplini sağlamak amacıyla 1993 yılından itibaren bazı fonların gelirleri Merkez Bankası'nda Hazine Tek Hesabı altında toplanmaya, harcamaları ise bütçeye konulan ödeneklerle (bütçe içi fon uygulaması) yürütülmeye başlanmıştır. Uygulanan ekonomik program ile birlikte fonların tasfiyesi gündeme gelmiş ve 4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun ile pek çok fonla birlikte yerel yönetim fonları da 01.01.2002 tarihinden geçerli olmak üzere tasfiye edilmiştir.

2.2.4. Diğer Gelirler

Belediyelerin yukarıda açıklanan gelir kaynaklarının yanında, özel yasalara göre ve diğer mevzuat hükümleriyle sağlanan başka gelirleri de vardır. Bu gelirleri şöyle özetlemek mümkündür:

- Belediye teşebbüs ve işletme gelirlerinden sağlanan gelirler: Bu gelirler belediyelerin şehiriçi ulaşım, su, elektrik, doğalgaz, sinema, tiyatro, kaplıca, plaj, hamam, fırın, lokanta, hastane, eczane gibi teşebbüslerden elde ettikleri gelirlerdir.

- Belediyelere ait menkul veya gayrimenkullerinden sağlanan gelirler: Belediyelerin sahip olduğu menkul veya gayrimenkullerin satılmasından veya kiralanmasından elde ettikleri gelirlerdir.

- Belediyelerin akde bağladıkları her türlü sözleşme ve taahhütler dolayısıyla elde ettikleri gelirler.

- Kullanma ve sanayi suyu ücretleri,

- Belediye mezarlık gelirleri,

- Zaptolunan eşya bedeli,

- Kira ve bağışlar,

- Özel isteğe bağlı olarak yerine getirilecek hizmetler için alınacak ücretler,

- Belediye mücavir alan içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin (Milli Saraylar hariç) giriş ücretlerinden alınan belediye payı,

- Belediye ve mücavir alan sınırları içinde faaliyet gösteren maden işletmelerinden alınan belediye payı,

- Belediye yasaklarına uymayanlardan alınan çeşitli para cezaları. Bunlar, belediyelerin gelirleriyle ilgili kanunlara aykırı hareket edenlerden olduğu kadar, belde halkının sağlık ve güvenliği ile ilgili yasaklara uymama halinde tahsil edilen para cezalarıdır.

- Belediyenin uğradığı veya uğraması olasılığı bulunan bir zararın telafi edilmesi amacıyla alınan cezalar. Örneğin vergi, resim ve harçlar ile başka kamu alacaklarının yasaların gösterdiği süreler içinde ödenmemesi durumunda, ilgililerden alınan para cezaları bu niteliktedir.

2.2.5. Borçlanma Gelirleri

Yerel yönetimler maliyesi teorisinde, borçlanma, kamu yüklerinin zaman içinde ve nesiller arasında dağılımını sağlayan bir yöntem olarak kabul edilmektedir. Bazı kamu hizmetlerinin gereği yerel yönetim biriminin bütçesi içerisinde büyük sayılabilecek yatırım harcamalarının ve bu alanda bir daha gerçekleşmeyecek olağanüstü giderlerin bir, iki yıl bütçesine konulmayıp, gelecek birkaç yayılması etik ve diğer yönlerden uygun kabul edilmektedir (Ülkmen 1960:202). Yine yerel yönetimler maliyesi teorisinde, borçlanma sonucu elde edilecek gelirlerin harcanması gereken yatırımlar, verimli ve verimsiz olarak ikiye ayrılmaktadır. Verimli olağanüstü giderler, özel fiyatlara benzer bir fiyat şeklinde yerel yönetimlere gelir sağlayan, yatırım bitirildikten sonra, bir resim veya harç şeklinde yerel yönetimlere gelir sağlayan tesis ve yapılara ait giderler olarak tanımlanmaktadır. Elektrik, su, havagazı gibi yatırımların ürünleri, tüketiciye rahatlıkla fiyat karşılığı olarak sunulabildiğinden, belli bir süre sonunda, yapılan harcamaların amorti edilmesi mümkün olabilecektir (Çınar 2002:580).

Yerel yönetimler açısından borçlanma ek bir maliyet olarak görünse de faydalarını şöyle sıralamak mümkündür (Bali 2006:150):

- Maliyetlerin yüklenilmesinde ve faydaların elde edilmesinde nesiller arası adaletin sağlanması,

- Optimal kaynak dağılımı,

- Gerçekleşen yatırım projesi sonucunda hızlanacak yerel gelişmeden borçlanma maliyetlerini aşacak düzeyde yarar sağlanması,
- İşletme giderlerinde azalma,
- Bitirilmesi geciken projelerin daha maliyetli olması,
- Proje için gereken bütçe kaynaklarının istikrarı.

Belediyeler, ülke genelinde görülen hızlı sosyo-ekonomik ve kültürel değişimlerin ortaya çıkardığı pek çok sorunla karşı karşıya kalmışlardır. Tarım toplumundan, sanayi toplumuna geçişte kırsal alandan kentlere doğru hızlı göç yaşanmış, yerel ihtiyaçlar da artmıştır. 1985 yılında belediye gelirlerine, niteliği nedeniyle gelir türü olarak ayrıca izlenmesi gereken yeni bir unsur olarak katılan borçlanma, ihmal edilmemesi gereken bir gelir kalemi haline gelmiştir. Türkiye’de yerel yönetimler, 1980’li yıllardan itibaren mali sermaye ile gittikçe genişleyen ilişkiler içine girmiş bulunmaktadır. Yerel yönetim borç kaynaklarının yapısı radikal şekilde değişmiştir. 1986 yılına kadar belediye borçlarının hemen tamamı kamu kredilerinden ibaret iken, bu tarihten başlayarak yerli ticari banka kredileri gündeme girmiş ve hızla yükselmiştir. Aynı zaman diliminde, dış kredi kullanımında da benzer gelişme vardır (Güler 1997a:64).

Yerel kaynakların sanayi sektörüne aktarılmasıyla oluşan ithal ikameci politikaların tıkanması ve 24 Ocak 1980’de ihracata yönelik ekonomik gelişme modelinin araçlarının yürürlüğe konmasıyla yeni bir döneme geçilmiştir. Bu dönemin özellikle ilk on yılında, uluslar arası sermayeyi çekebilmek için, kentsel alanlara önemli miktarda yatırım yapılmıştır (Kartal 2000:19-20). Yerel yönetimler, gelirleri ve gelir yaratma yetkisi bakımından merkezi yönetim ile doğrudan ve yoğun bir ilişki içerindedir. Uluslararası sermaye, yerel yönetimleri altyapı yatırımlarının finansmanı açısından yüksek ihtiyaç sahibi olarak saptamış, çeşitli yollardan bu alıcıya ulaşma çabasına girmiştir. (Güler 1997a:66-67).

Türkiye’de belediyeler, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılayabilmek amacıyla belirli usul ve esaslara göre devlet bankalarından, İller Bankası’ndan ve diğer kuruluşlardan borçlanabilir ve tahvil ihraç edebilirler. 1985 yılı, belediyelerin özel ticari bankalardan piyasa koşulları ile kısa vadeli ve uluslar arası fonlardan elde edilen kredileri kullanmaya başladıkları tarihtir. Bu tarihe kadar belediyeler asıl olarak kamu kredileri kullanmış, çok sayıda borç silme ve erteleme yasası ile bu krediler bir tür hibe özelliği kazanmıştır. Borçlanmayla mali piyasadan elde edilen kaynaklar ise ertelenmeleri ya da silinmeleri mümkün olmayan nitelikleri ile gerçek anlamda borç, kredi niteliğine sahip olmuştur (Güler 1994:25).

Temel kamu hizmetlerini sunan bir yerel yönetim birimi ile özel sektör firmalarını birbirinden ayıran temel bir nokta bulunmaktadır. Firma iflas ettiği zaman faaliyetine son verilir ve varlıkları satılır. Yerel yönetimin iflası durumunda böyle bir işlem sözkonusu değildir. Yerel yönetimin borcu ve diğer mali yükümlülükleri, yeniden yapılandırılır. Şayet alacaklılar borcun yeniden yapılandırılmasını reddederse merkezi yönetim mali yükü üstlenmektedir (Bali 2006:159). 1980 yılından önce üç kez 1965, 1971 ve 1975 yıllarında belediyelerin borçlarının silinmesi veya ertelenmesi yoluna gidilmiştir. Ekim 1991 seçimlerinin ardından kurulan hükümet, 1992 yılında çıkardığı 3836 sayılı “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Birbirlerine Olan Borçlarının Tahkimi Hakkındaki Kanun” uyarınca belediyelerin 1 trilyona yakın hazine borçlarını silmiş, bir bölümünü de tahkim etmiştir (Ulusoy ve Akdemir 2004:220). Son olarak, Belediyelerin alacak ve borçlarına düzenleme getiren 2005/8928 sayılı Bakanlar Kurulu kararı, 14 Haziran 2005 tarihli ve 25845 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 5393 sayılı Kanun kapsamındaki 2451 Belediye ve 5216 sayılı kanun kapsamındaki 14 Büyükşehir Belediyesi ile bunların 8 bağlı kuruluşu ve 8 şirketi takas, mahsup ve kesinti işlemlerinden yararlanmak için başvurmuştur .

Yerel yönetimlerin borçlarını ödeyememesi durumuna nasıl yaklaşılacağı konusunda en sağlıklı yol Avrupa Konseyinin tavsiye niteliğinde aldığı 96/3 sayılı kararda kendisini göstermektedir. Buna göre (Emil ve Yılmaz 2005:82),

- Yerel yönetimlerin içine düştüğü mali güçlüğü niteliği açık ve net biçimde tanımlanmalıdır (mali güçlüğü belediyenin iradesi dışında mi yoksa basiretli olmayan tutumundan mı kaynaklandığı).

- Buna göre, yerel yönetime merkezi idareden yardım edilecekse bunu düzenleyen bir yasa hazırlanmalıdır.

- Mali yardımdan önce yerel yönetimin borcunu kendi imkanları ile ödeyebilmesi yolları araştırılmalıdır (Borcun geri ödeme planına bağlanması gibi).

- Mali yardım yapılması belediyenin de bu konuda kendine çeki düzen vermesi şartına bağlanmalıdır.

- Merkezi idare yerel yönetim borçlarını açık veya zımni bir biçimde garanti etmemelidir.

- Belediyenin basiretli olmayan tutumundan kaynaklanan mali güçlüklerin gerekiyorsa Belediye İflas Kanunu çerçevesinde çözümlenmesi düşünülmelidir.

- Merkezi idareden yardım yerine yerel yönetimlerin vergi toplama kapasiteleri ve sistemleri geliştirilmelidir.

- Yerel yönetimlerde denk bütçe kuralı temel alınmalıdır.

Türkiye'nin 21.11.1998 yılında kısmen kabul ettiği ve 01.04.1993 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın 9.maddesi yerel makamların mali kaynakları ile ilgilidir. Türkiye'nin de onayladığı bu maddenin 8.fıkrası yerel idarelerin borçlanmasına ilişkin düzenleme olup, yerel makamlar "sermaye yatırımlarının finansmanı için kanunla belirlenen sınırlar içinde ulusal sermaye piyasasına girebileceklerdir" şeklindedir.

2.3. Belediye Harcamaları

Bütçede belediye harcamaları, belediye gelirleri kalemi kadar önemli bir yer tutmaktadır. Belediyelerin kanunlarla kendilerine verilen görevleri ve belde halkının talepleri doğrultusunda verecekleri hizmetleri finanse edebilmek için harcama yapmaları zorunludur. Belediyelerin görev ve sorumlulukları 03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Kanun'un 14.maddesinde genel olarak tanımlandıktan sonra, yetki ve imtiyazları 15.maddelerinde belirtilmiştir. Belediyelerin görev ve sorumlulukları, yerel düzeyde ve ortak nitelikte olmak şartıyla kentsel altyapı, kent bilgi sistemleri, çevre, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, acil yardım, şehir içi trafik, mezarlık, yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, turizm, spor, sosyal hizmet ve yardım, kadın ve çocuk koruma evi hizmetleridir. Ayrıca, devlete ait okul binaları, sağlık tesisleri, kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun korunması, gıda bankacılığı ile ilgili hizmetleri gerçekleştirmektedir. Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası; belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenecektir. Belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulması da temel alınmıştır.

Belediyelerin, kanunda belirtilen görev ve sorumlulukları yerine getirmek amacıyla yaptıkları ve 5393 sayılı kanunun 60. maddesinde belirtilen başlıca harcamaları şunlardır: Belediye binaları, belediyelerin personeli, her türlü altyapı, her türlü gelirin takip ve tahsili, belediye zabıta ve itfaiye, katıldığı şirketi, kuruluş ve birliklerle ortaklık payı ve üyelik aidatları, mezarlıklar, faiz ve borçlanma ve sigorta giderleri, sosyal hizmet ve yardımlar, temsil, tören ve tanıtım, imar düzenleme, sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlik, proje giderleriyle ilgili harcamalardır.

Belediyelerin, kendilerine ayrılmış sınırlar içerisindeki kamu hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde yürütebilmeleri, belediyelerin bu hizmetleri karşılayacak

miktarda gelirlerinin olmasına bağlıdır. Türkiye’de belediyelerin harcamalarını karşılayacak yeterli gelir kaynaklarına sahip olamamaları, yatırım ihtiyacının yüksek olması, harcamalarda mali disiplinin olmaması, nüfus leėinin toplam maliyetler üzerinde yarattığı olumsuzluk ve yüksek cezai faizler bir çok belediyenin borç stokunun artmasına neden olmuştur (Kurtuluş 2006:138).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN FİNANSMAN KAYNAĞI OLARAK BORÇLANMA

Borçlanma, özellikle 1990'dan sonraki dönemde Türkiye'de ki belediyelerin yatırımlarını finanse etmek için başvurduğu en önemli temel finansman kaynaklarından birisi haline gelmiştir (Emil ve Yılmaz 2005:70). Çalışmanın bu bölümünde Türkiye'de borçlanma mevzuatı, borçlanma türlerine değinilecektir.

3.1. Belediyelerde Borçlanma Mevzuatı

Dünyada, 1980'lerle birlikte kamu hizmetlerinin alanının daraltılması, kamu harcamalarının azaltılması ve böylece devletin küçültülmesi arayışlarının bir sonucu olarak kamu yönetiminde yeniden düzenleme çabaları gündeme gelmiştir (Erençin 2002:29). 1980 sonrası dönemde kamu kesiminin genel ekonomik yapı içerisindeki ağırlığının küçültülmesi uygulamalarından belediyeler de etkilenmiştir (Çelen 2006:191). Bu yüzden, Türkiye'de belediyeler 1980'li yıllardan sonra kaynak yetersizliğini borçlanma ile finanse etmeye başlamışlardır. Özgelirleri ve merkezi hükümetten sağlanan gelirlerin yetersizliği nedeniyle başvuru borçlanma zamanla önemli bir finansman kaynağı haline gelmiştir. Ancak, iç borç ödemeleri (kamu kuruluşlarına olan borçlar için genel bütçe vergi gelirlerinden yapılan kesintiler), dış borç ödemeleri ve diğer borç ödemeleri için artan oranda tekrar borçlanmaya başvurulmuştur. Borçlanma, sadece “yatırım sonrası ve borç ödemeleri öncesi”

açıkların finansmanı için değil, aynı zamanda ve çoğunlukla mevcut borçların ödenmesinde de kullanıldığı için belediyelerin mali yapıları kısır döngüye mahkum olmuştur (Kurtuluş 2006:11).

Belediyelerin bütün dünyada karşı karşıya buldukları en önemli sorunlardan birisi borçlanmanın yarattığı geri ödeme problemleridir. Belediyelerin borçlarını ödeyememeleri durumunda kamu hizmetlerinin aksaması ve kredibilite kaybına uğramasına neden olmaktadır. Bu nedenle borç ödemelerinin zamanında ve aksamadan yapılması belediyeler için çok önemlidir. Yeni kanunlar yapılan kadar yerel yönetimlerin Hazine veya İller Bankası dışında üçüncü şahıslara olan borçlarından dolayı ciddi bir mali güçlük içine düştükleri görülmemiştir. Bunda yerel yönetimlerin şimdiye kadar mali güçlüklerinin bir şekilde merkez tarafından üstlenilmesinin rolü büyüktür. Zira, yerel yönetimler merkezi idareden aldıkları pay ile ancak temel bazı hizmetleri yerine getirmekte, bunun üstündeki yatırım ihtiyaçlarını genelde Hazine garantili dış borçla karşılamaktadır. Bunun dışında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına olan yükümlülüklerini ertelemekte, kısa dönemli işletme ihtiyaçları için de banka kredisi kullanmaktadır (Emil ve Yılmaz 2005:83).

Türkiye’de de yerel yönetimlere borçlanma imkanı tanınmış; ancak, yerel yönetimlerin borçlanmaları tamamen serbest bırakılmamıştır. Yerel yönetimlerin borçlanmalarının kontrolü konusunda kurala dayalı yaklaşım ve merkezi yönetimin doğrudan kontrolü yaklaşımları benimsenmiştir (T.C. Başbakanlık 2005:171). Kurala dayalı yaklaşım, belediyelerin borçlanmalarının anayasada veya yasalarda belirtilen kurallara dayalı olmasıdır. Merkezi yönetimin doğrudan kontrolü ise genellikle dış borçlanmalarda ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşımda merkezi yönetim belediyelerin borçlanmaları üzerinde doğrudan kontrol yetkisine sahiptir. Borçlanma gücü ve uygulaması bir ülkeden diğerine farklılıklar gösterse de borç yönetiminin amaçları değişmez. Bunlar şöyle özetlenebilir (MİGM 1995:90):

a- Borcun gelir maliyetini azaltmak,

b- Yerel meclisin borç tahakkuk tablosunu idare etmek, örneğin yeniden borçlanmada sorunların yol açabilecek şekilde yüksek bir geri ödeme rakamı ile ilerideki hiçbir yılı kötü duruma düşürmemek,

c- Herhangi bir yıldaki yatırım harcamalarını, gelecekteki risklerle başa çıkabilecek en düşük maliyetle karşılamak,

d- Gelecekteki ortalama faiz oranlarını tahminlemek ve borçlanmayı buna göre yapmak,

e- Değişken faiz oranların olan borçları izlemek ve değerlendirmek; böylece faiz oranı ile ilgili hareketlerden en büyük yararı sağlamak,

f- Borçları yeniden düzenlemek ve böylece faiz oranları değiştikçe tasarruf olanaklarından yararlanmak.

Türkiye’de belediyelerin borçlanmasına ilişkin düzenlemeler temelde 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda (madde 68) bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belediyelerin borçlanması açısından ön denetim sistemi getirilmektedir (Ekici ve Toker 2005:15). Belediye ve bağlı kuruluşlar ile bunların sermayesinin yüzde 50’sinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde 10’unu geçen iç borçlanma yapabilmeleri için İçişleri Bakanlığı’nın onayını almak zorundadırlar. Belediye, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usûl ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre,

a) Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.

b) İller Bankası’ndan yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

c) Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır.

d) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.

e) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

f) Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

g) Yukarıda belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanır.

h) Belediye, varlık ve yükümlülüklerinin ayrıntılı bir şekilde yer aldığı mali tablolarını üçer aylık dönemler hâlinde İçişleri Bakanlığına, Maliye Bakanlığına, Devlet Plânlama Teşkilatı Müsteşarlığına ve Hazine Müsteşarlığına gönderir.

3.2. Borçlanma Türleri

Türkiye’de belediyeler görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla borç alınan kaynağa göre iç ve dış borçlanma yapabilirler. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Borçlanma” başlıklı 68.maddesi belediyelerin borçlanmasında temel dayanaktır.

3.2.1. İç Borçlanma

Belediyeler, 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre, yılı içinde alınacak iç borçlanmada yeniden değerlendirme oranıyla bulunacak bütçe gelirinin yüzde 10’unu geçmeyen ve yüzde 10’unu geçen borçlanma olarak onay ve izin makamını iki ayrı şekilde düzenlenmektedir:

1- Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin bir mali yıl içinde almak istediği iç borç tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde 10’unu geçmeyen borçlanmayı belediye meclisinin kararı ile yapabilirler. Belirtilen oranlara kadar borçlanmada meclis kararı ile yeterlidir. Başka bir makamın onayına ve iznine gerek yoktur.

2- Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin bir mali yıl içinde almak istediği iç borç tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde 10’unu geçen borçlanmayı ise meclis üye sayısının salt çoğunluğunun kararı ile ve İçişleri

Bakanlığının onayı ile yapabilir. Belediyeler, iç borçlanmayı İller Bankası'ndan veya tahvil ihracı suretiyle yapabilirler.

3.2.1.1. Tahvil İhraç Suretiyle Borçlanma

Belediyeler, tahvil çıkarmak suretiyle de borçlanabilir. Ancak, borçlanma yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için kullanılır ve tahvil ihracı ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır. Belediyeler, cari harcamalarının finansmanı için tahvil ihracı suretiyle borçlanamaz.

Belediye Kanunu'na göre, belediyelere tasdikli imar planlarının tatbiki dolayısıyla yapılacak istimlak bedellerinin ödenmesine, istimlakın amacına ve imar planına uygun olarak yapılacak tesislerin meydana getirilmesine tahsis olunmak ve en çok 20 yılda itfa olunmak üzere tahvil çıkarma yetkisi vermiştir. Ancak, belediye meclisi tarafından alınacak tahvil çıkarma kararı valinin değerlendirmesi ile birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilmekte ve Hazine Müsteşarlığının da mütalaası alındıktan sonra İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Başbakanın tasdiki ile kesinleşmektedir.

Belediyeler, tahvil ihraç ederken, 1981 tarih ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerini de dikkate almak zorundadır. 2499 sayılı Kanunun 3.maddesinin (h) bendi; anonim ortaklıklar, mevzuata göre özelleştirme kapsamına alınanlar dahil kamu iktisadi teşebbüsleri, mahalli idareler ile bunlarla ilgili özel mevzuatları uyarınca faaliyet gösteren kuruluş, idare ve işletmeleri ihraççı olarak tanımlanmıştır. Kanunun 13. maddesi ise; mahalli idareler ve bunlarla ilgili özel mevzuatları uyarınca faaliyet gösteren kuruluş idare ve işletmeler, mevzuata göre özelleştirme kapsamına alınanlar dahil kamu iktisadi teşebbüslerinin tahvil ve sermaye piyasası aracı niteliğindeki diğer borçlanma senedi ihraç limitleri Bankalar

Kurulu'nca belirleneceğini ve bu durumda, özel kanunlarda belirlenen limitler uygulanmayacağını hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin uluslararası sermaye piyasalarında satılmak üzere tahvil ihraç etmeleri için, belediyenin öncelikle uluslararası sermaye piyasalarında faaliyet gösteren bir aracı kurum ile anlaşması gerekir. Bu aracı kuruluş belediyenin ya da ilgili kuruluşlarının kurumsal yapısını mali ve idari olarak ayrıntılı inceler. Belediyenin gelir ve giderleri, hesapları, organizasyonu, yönetilme şekli, kurumsallığı ve prestiji dikkatle analiz edilir. Belediyenin ve uluslar arası piyasanın gelecekteki durumlarına dair olası tüm senaryolar incelenir ve bu süreç sonunda karar verilen fiyattan miktarda tahvil çıkarılarak ihraç edilir (Dönmez 2004:38-39). Tahvil piyasaları, 1990-1997 yılları arasında ve yalnızca Ankara Büyükşehir Belediyesi uygulaması ile sınırlı kalmış kaynaklardan birisidir (Güler 2006:284).

3.2.1.2. İller Bankası'ndan Borçlanma

1933 yılında 2531 sayılı yasa ile kurulan Belediyeler Bankası, 1945 yılında yürürlüğe giren 13.06.1945 tarih, 4759 sayılı Kanunla İller Bankası'na dönüştürülmüş ve 1981 yılında da 1480 sayılı yasa ile devlet bankası olmuştur. Yapısı itibarıyla, bütün işlemlerinde kuruluş kanununa ve özel hukuk hükümlerine bağlı olup, tüzel kişiliğe sahip bir kuruluştur (Tortop 1991a:301). Belediyeler, il özel idareleri ve köyler İller Bankası'nın ortaklarıdır. Banka, Devlet İhale Yasası hükümlerine bağlı değildir. 4759 sayılı Kanun çerçevesinde İller Bankası'nın görevleri,

- Yerel yönetimlere kredi sağlamak,
- Yerel yönetimlerin talepleri üzerine, yatırım programları dahilinde alt ve üst yapı yatırımlarını yapmak ya da yaptırmak,

- Yerel yönetimlere yatırımları için gerekli araç, gereç ve malzemeyi satmak veya kiralamak,
- Yerel yönetimlerin taşınır veya taşınmaz mallarını sigorta ettirmek,
- Yönetmeliğinde izin verilen bankacılık işlerini yapmak olarak belirlenmiştir.

Bankadan kredi alabilmek, yapılacak işin bankanın çalışma alanına girmesine ve planda yeri olmasına, kesin proje bulunmasına, bankanın kredi açmaya elverişli olmasına bağlıdır. Belediyeler, İller Bankası'ndan yatırım kredisi ve nakit kredisi kullanabilirler. İller Bankası'ndan yatırım ve nakit kredisi kullanan belediye, ödeme planını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme planını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.

Teminata konu olan kısım genel bütçe vergi gelirlerinden alınan kanuni paylardan, ilgili yönetim biriminin İller Bankası'na olan borçları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına olan ve kanuni paylardan kesinti yapmaya yetkili makamlarca bankaya bildirilen borçlar düşüldükten sonra kalan kısım. Personel maaşlarının İller Bankası paylarına endekslendiği kimi belediyelerde, bu payın çeşitli yatırımlar veya uzun/kısa vadeli borçlanmalar yüzünden kesilmesi durumunda ücretlerin ödenemez hale gelmesi, belediye bütçesinde yer alan gelir kalemlerinin daha verimli hale getirilmesini zorunlu kılarken İller Bankası'ndan yapılan borçlanmaların rasyonellik temelinde tartışılmasını da beraberinde getirmektedir (Aydın 1996:67). 27 Mart 1994 tarihinde yapılan seçimler sonrasında belediyelerin büyük bir kısmında İller Bankası hisselerine 2000 yılına kadar el konulmuştur. Merkezi idarenin yerel yönetimler üzerinde yerindelik denetimi yapamaması, ayrıca halkın da yönetime yeterince katılamaması alınan çoğu borçların verimlilik ilkesi çerçevesinde değerlendirilmemesine yol açmaktadır (Destan 1996:25).

İller Bankası, çok yönlü mühendislik bilgisi gerektiren teknik konularda başlangıcından bugüne, hem altyapının finansmanını sağlamış, hem de belediyeler adına bunun uygulanmasını sağlayarak başarılı çalışmalar yapmıştır (Çoker 1997:37). Ancak, 1980'li yıllarda, dünyada küreselleşme süreci ile birlikte var olan yapı hızla değişmeye başlamıştır. İller Bankası'nın belediyelerin yatırım ihtiyacını karşılayan kredi oranının sürekli azaltılması, belediyeleri özel bankalardan ticari faizle kısa vadeli borçlanmaya itmiştir (Falay 1996:213). İller Bankası kamu kredisi vermeyi sürdürmüştü de, kamu kredilerinin rakipsizliği sona ermiş ve kamu kredileri giderek daralmıştır. İller Bankası bu kredileri kullanan yerel yönetimler ile kredi veren mali sermaye kurumları arasında güvence sağlayan aracı kurum görüntüsü kazanmaya başlamıştır (Güler 1997b:20).

3.2.1.3. Diğer Kurum ve Kuruluşlardan Borçlanma

Belediyeler, kanunda belirtilen şartlara uymak suretiyle diğer kamu kurum ve kuruluşları ile özel bankalardan da borçlanabilirler. İller Bankası belediyelerin borç almalarına aracılık edebilir veya kefillik edebilir. Bankanın aracılık yada kefillik yapabildiği kurumlar arasında Hazine Müsteşarlığı, Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi ve benzeri kuruluşlarca yurtiçinden de verilecek krediler yer almaktadır. Yine İller Bankası'nın belediyelerin kanuni payından borçlarından sonra kalan kısmı ile orantılı olarak aracılık ve kefillik işlerinde bulunduğu belirtilmektedir (Çetinkaya ve Demirbaş 2004:24). Belediyeler, bunların dışında çeşitli kamu kurumlarına (Sosyal Güvenlik Kurumları, KİT'ler gibi) ve kendi aralarında birbirlerine olan mali yükümlülükleri yerine getirmemek suretiyle de bir anlamda borç kullanmaktadırlar (Emil ve Yılmaz 2005:73).

3.2.1.4. Belediyelerin Özel Kişilerden Borçlanması

Belediyelerin, ancak belediyeye ait bir hizmetin yerine getirilmesi şartına bağlı olarak, bu amaçla belediyelerin bazı hizmetlerin yerine getirilmesini teminen, o hizmetle sınırlı kalması kaydıyla, belediyelerde meclis, belediyeye bağlı kuruluşlarda ise yetkili organın kararı ile, süresi ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere, özel kişilerden borç alabilmeleri mümkündür (Dönmez 2004:32). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 67. maddesinde belirtilen hizmet türleri, park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama; kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santral hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme işleri; altyapı ve asfalt yapım ve onarımı; trafik sinyalizasyon işleri; aydınlatma bakım hizmetleri; sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili hizmetlerdir.

Belediyeye ait söz konusu hizmetler, üretici harcamalar yada belediyelerin üretici tüketimi, belediyelerin yatırım harcamalarından oluşmaktadır. Yatırımlar belediyeleri, bütçede yatırım harcamaları bölümünden izleyebildiğimiz üç toplumsal kesim ile bir araya getirir. Bunlar yatırımların projelendirilmesini üstlenen mimar, mühendis, müşavir gibi serbest meslek sahipleri; yatırımın gerçekleştirilmesi ihale edilen inşaat sermayesi müteahhitler ve malzeme satın alınan sektör tüccarları ile malzeme üreten sanayi sermayesi ve yatırımlar için belediyelerde oluşturulan makine parkı alımlarında taraf olan her büyüklükten sanayi-ticaret sermayesidir (Güler 2006:277).

Kentsel altyapı ihtiyacı karşılanmasının, en küçük beldeden en büyüğüne kadar sorunlu olduğu bir dönemde, Türkiye'nin bu altyapı sorunlarını gidermeyi

belediyelerin kendi inisiyatiflerine ve özel sektöre bırakmasının Türkiye gerçekleriyle bağdaşmadığı ortadadır. Küçük belediyeleri, kredi açısından iç ve dış finansman kuruluşları ve uygulama açısından da özel sektör müteahhitleriyle baş başa bırakmak doğru değildir. Çok büyük paralar harcanarak gerçekleştirilen altyapı tesisleri işletme sorunları nedeniyle, hem tam kapasite ile çalışmamakta hem de yeterli derecede verimli ve ekonomik bir biçimde çalıştırılmamaktadır. Müteahhitlerin, işi teslim ederken yaptıkları kısa süreli eğitim de yeterli değildir (Çoker 1997:36-43).

3.2.2. Dış Borçlanma

1984-1986 yıllarında özel bankaların kredi artış hızı düşerken mevduat artış hızı artmıştır. Bu yıllar yüksek faiz politikası nedeniyle mevduatın arttığı, kredi hacmi artış hızının ise düştüğü yıllardır. 1986 yılından itibaren başlayarak Merkez Bankası kamu kesimine kredi verme uygulamasını daraltmış, kamu kuruluşlarının kalkınma ve yatırım bankaları da dahil olmak üzere kredi talebini özel kesimden karşılamaları karara bağlanmıştır (Güler 2006:280-281). 1211 sayılı ve 1970 tarihli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Kanunu, 24393 sayılı ve 05 Mayıs 2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4651 sayılı kanunda yapılan düzenlemeyle değiştirilmiş, kamu kurum ve kuruluşlarına kredi verme uygulaması kaldırılmıştır. Kanununun 56. maddesinde yapılan değişikliğe göre; Banka Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarına avans veremez ve kredi açamaz, Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının ihraç ettiği borçlanma araçlarını birincil piyasalardan satın alamaz.

Belediyeler zaman zaman, merkezi yönetimin gözetiminde dış piyasalardan borçlanma yoluna gidebilmektedir. Dış borçlanma, özü itibarıyla bir kamusal finansman sorunu olup yerel altyapı gereksinimlerinin büyük, ivedi olduğu ve buna karşılık devletin kaynak sıkıntısı içinde olduğu gerekçelerinden hareket etmektedir (Güler 1997b:30). Belediyelerin borçlanma gereğinin özellikle dış borçlanmayla

karşılanmasının nedenleri; merkezi yönetimin de kaynak darboğazında olması, proje kredilerinin makine ve ekipman koşuluna bağlanması, İller Bankası'nın ancak belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden alacakları pay oranında kefalet verebilmesi, yurt içi piyasadan borçlanma imkanının az olması ve yurt içindeki bankaların kredi faizlerinin daha yüksek olmasıdır (Falay 1997:7).

Yerel yatırımlarda dış borç kullanımı, özellikle Büyükşehir belediyelerinde yaygınlaşmıştır. İçmesuyu, kanalizasyon ve ulaşım gibi temel kentsel altyapı hizmetlerinin yanı sıra katı atık yönetimi, merkezi ısıtma sistemleri ve enerji temini, itfaiye ve benzeri, esenliğe ve güvenliğe yönelik yatırımları için dış kredi ile finansman yoluna gitmektedirler. Kentsel hizmetlerde, nüfus artışıyla birlikte artan hizmet talebi çeşitlenerek belediyeleri yeni yatırımlara zorlamaktadır. Artan ve çeşitlenen kentsel hizmetleri yerine getirmek üzere, dış kredi bir finansman kaynağı olarak önemini arttırmakta ve yatırım projeleri için dış kredi kullanım talepleri yıllar itibarıyla belirgin bir artış göstermektedir (DPT 2001:55).

Dış borçlanma konusunda diğer kamu kuruluşları ile birlikte belediyelerin de uyması gereken temel ilkeler vardır. Belediyelerin, görev ve hizmetlerin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla, borçlanma yapabilmesine ilişkin usul ve esaslar, başta 5393 sayılı Belediye Kanunu olmak üzere, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, yılı bütçe kanunu ve diğer ilgili mevzuatta düzenlenmiştir. Kamu kurum ve kuruluşlarının dış borçlanma ile ilgili temel ilkeleri belirleme yetkisi Hazineye aittir. Hazinenin bu yetkisi her yıl bütçe kanunlarına dayandırılmaktadır.

Kamu finansmanı ve borç yönetiminin düzenlenmesi ile ilgili olarak temel kanun, 9 Nisan 2002 tarih ve 24721 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4749 sayılı "Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun"dur. Kanunun 7 nci maddesi hükmü gereği, dış borçlanmada belediye meclisi

kararı alındıktan sonra Hazine Müsteşarlığı ve bağlı olduğu Bakan izni ve onayı alınacaktır. Söz konusu kanun, borç ve alacak yönetimi anlamında büyük bir reform anlamına gelmekte olup, kamuya sağladığı yararların bazılarının şunlar olduğu belirtilmektedir (T.C.Başbakanlık 2005:191):

- Mali disiplin sağlamıştır.
- Dağınık bir yapıya sahip olan kamu borç mevzuatı tek bir çatı altında toplanmıştır.
- Kamu adına mali yükümlülük yaratan işlemlerde tek yetkili makam belirlenmiştir.
- Borç ödeme garantileri ve yap-işlet-devret projeleri için ortak bir limit getirilmiştir.
- Sağladığı dış krediler uyarınca yükümlülüklerini yerine getirmeyen kuruluşların yeni kredi almaları engellenmiştir.
- Hazine alacakları uzlaşma müessesesi ile tahsil edilebilir hale getirilmiştir.
- Hazine alacakları “kamu alacağı” statüsüne alınmış ve vadelerinde ödenmeyen alacaklar için tahsil imkanı kolaylaştırılmıştır.
- Borçlanma ve nakit yönetiminde etkinlik sağlanmıştır.
- Borçlanma gereğinin azalmasına katkıda bulunulmuştur.
- Hazinece verilen garantiler üzerinden alınan garanti ücreti ile belirsiz yükümlülüklerin yerine getirilmesi için fon oluşturulmuştur.
- Dış borç kullanıcılarının borç geri ödemelerinde kullanılmak üzere “Dış Borç Ödeme Hesabı” oluşturmaları zorunlu hale getirilmiştir.
- Verilen garantilerden doğması muhtemel yükümlülüklerin karşılanması amacıyla “Risk Hesabı” adı altında bir fon oluşturulmuştur.

Türkiye’de belediyeler dış borçlanmayı dört önemli kaynaktan gerçekleştirmektedirler. İlki, Dünya Bankası ile Bölgesel Kalkınma Bankaları gibi uluslararası kuruluşlardır. İkincisi, ikili anlaşmalar çerçevesinde resmi kredi açan yabancı devletlerdir. 1980’li yıllara kadar dış borçların yüzde 90 ve daha fazlası bu kaynaktan alınmıştır. Üçüncüsü, ticari bankalar ya da uluslar arası para piyasalarıdır. Uluslararası para piyasaları; bankalar ile bankacılık dışı mali kesim olarak adlandırılan özel finans kurumları, finansal kiralama şirketleri gibi kurumlardır. Bankalar ise; ticari bankalar, yatırım ve kalkınma bankaları ve kıyı bankalarını kapsamaktadır. Ticari bankalar, dış borç içindeki payları bakımından 1980’li yıllarda ön plana geçmiştir. Bunların önemi, asıl olarak kısa vadeli kredi kullanımlarına bağlı olarak artmıştır. Dördüncü kaynak ise, tahvil ihracı ile borçlanmadır (Güler 1997b:22). Genel olarak devletlerden ve uluslar arası kuruluşlardan alınan krediler, ticari bankalardan ya da doğru deyişle uluslar arası para piyasalarından alınan kredilere oranla daha uygun koşullarda sağlanmaktadır. Bunlar, uzun süreli, sabit faizli ya da değişken faizi olsa da düşük faiz oranlı borçlardır (Güler 2006:284).

3.2.2.1. Hazine Garantili Dış Borçlanma

Kamu projelerinin hazine garantili dış borçlanma ile gerçekleştirilmesi Hazine Müsteşarlığı’nın iznine tabidir. Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlar Hazine geri ödeme garantili olarak gerçekleştirecekleri projelerin finansmanı için izin almak amacıyla izin almak üzere Hazine Müsteşarlığı’na başvurur. Projeye ilişkin olarak 21.07.2001 tarihli “Yıllık Yatırım Programında yer Alan Projelere Dış Finansman Sağlanmasına İlişkin Esas ve Usullere Dair Tebliğ” esasları dahilinde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’na görüş sorulur. Bu kapsamda, DPT Müsteşarlığı, projenin;

- Fizibilite etüdünün bulunup bulunmadığı ve uygunluğu,
- Yıllık Yatırım Programındaki yeri ve önceliği

- Yatırım Programı ile öngörülen yıllık dış ve toplam ödeneği ile dış ve toplam proje tutarı,

- Yapım işlerinde uygulama projesinin bulunup bulunmadığı hususlarında görüş bildirir. Ayrıca, DPT Müsteşarlığı'nın söz konusu projelere ilişkin öncelik alanları aşağıdaki gibi belirlenmiştir (DPT 2001:58):

1- Kent esenliğine ve güvenliğe yönelik hizmetler (itfaiye ve acil müdahale araçları),

2- İçmesuyu temini,

3- Kanalizasyon şebekesi ve arıtma tesisi,

4- Kentiçi raylı sistem projeleri,

5- Merkezi ısıtma projeleri (doğalgaz ve jeotermal kaynaklı),

6- Katı atık projeleri (düzenli depolama tesisleri).

Teknik analiz sonucunda DPT Müsteşarlığı'nın olumlu görüşünü alan projelerin Hazine geri ödeme garantili taleplerinin değerlendirilmesi için diğer aşamalara geçilir. Hazine Garantilerine ilişkin düzenlemelerden birisi, 12 Nisan 2002 tarih ve 24724 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Hazine Garantileri Verilmesi, İzlenmesi ve Raporlanmasına İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik"tir. Yönetmelikte hazine geri ödeme garantisi ve hazine yatırım garantisi verilmesi hususunda uygulanacak kriterler belirtilmiştir. Hazine garantilerine ilişkin olarak hazırlanan bir diğer yönetmelik, "Hazine Garantileri Kapsamında Yapılacak Ödemelerin Üstlenilmesinde Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"tir. Bu yönetmelikle, borçlunun izlemesi gereken ilkeler, hazine garantili borçların üstlenilmesinde izlenecek prosedürler, borçlunun yapılan üstlenimden doğan sorumluluğu ve Hazine Müsteşarlığının söz konusu üstlenime ilişkin denetim yetkisi belirlenmiştir. Hazine garantileri konusundaki en büyük sorunlardan olan yerel yönetimlere-belediyeler- verilen garantilerden doğan ödemelerin üstlenilmesi ve bu üstlenimlere ilişkin alacakların tahsil edilememesinin sonucu olarak 10.09.2003 tarih ve 25225 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Dış Borç Ödeme Hesabı

Oluşturulması ve İşleyişine İlişkin Esas ve Usullere Dair Yönetmelik” çıkarılmıştır. Buna göre, yerel yönetimler tarafından hazine garantisi ile sağlanacak kredi anlaşmasından önce dış borç ödeme hesabı açılmasıyla, belediyelere sağlanan hazine garantili dış borçların ödenmesine öncelik verilmesi ve söz konusu kredi borçlarının hazine tarafından üstlenilecek miktarın asgariye inmesi sağlanacaktır.

Yeterli geri ödeme kapasitesi olmamasına rağmen verilen kredi geri ödeme garantileri ve kullanılan devirli krediler, belediyelerde borç geri ödemeye yönelik kurumsal ilkelerin yerleşmemesi ve hızlı kur artışları, belediyelerin ve bağlı idarelerinin dış borç geri ödemelerinin önemli bir bölümünün Hazine tarafından üstlenilmesi sonucunu doğurmuştur. Hazine garantili dış borçlanmaya 1998 yılından itibaren bütçe kanunları ile getirilen sınırlama sonrasında Hazine garantisi ile sağlanan dış kredi miktarı oldukça azalmıştır (DPT 2000:65).

3.2.2.2. Hazine Garantisi Olmaksızın Dış Borçlanma

4749 sayılı Kanununun 8.maddesine göre, kamu kurum ve kuruluşları tarafından sağlanacak bir yıla kadar vadeli ve her türlü dış imkân hariç olmak üzere, 4749 sayılı Kanunda belirtilen kuruluşların (belediyelerin) Hazine garantileri olmaksızın herhangi bir dış finansman kaynağından sağlayacağı her türlü dış imkân ile söz konusu kuruluşların diğer kamu ve kuruluşlar lehine verecekleri garantiler Hazine Müsteşarlığı’nın iznine tabidir. Hazine garantisiz dış finansman sağlanmasına ilişkin düzenlemeler 12.04.2002 tarih ve 24724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Hazine Garantisi Olmaksızın Temin Edilen Kredilere İzin Verilmesi ve İzlenmesi Esas ve Usullerine İlişkin Yönetmelik”le yapılmıştır. Hazine garantisiz dış borçlanma için Hazine Müsteşarlığı’na müracaat eden belediyenin talebi; yatırım projelerinin Yıllık Yatırım Programında yer alması, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı’nın uygun görüşü, belediyenin borçları ve kredi temin

edilmesi öngörülen finans kuruluşuna ait bilgiler çerçevesinde değerlendirilir. DPT Müsteşarlığının izni alınmadan sağlanan krediler ile tahvil ve diğer borçlanma araç ihraçları Dış Finansman Bilgi Sistemine kaydedilmemekte ve bunlara ait anapara, faiz ve diğer masrafların transferi yapılamamaktadır.

Hazine garantisiz dış borçlanma taleplerinin daha çok büyükşehir belediyeleri ile bunlara bağlı kuruluş ve iştiraklerinden geldiği ve genellikle mal ve ekipman alımı için yapıldığı gözlenmektedir. İşletme sermayesi için yapılacak borçlanmalardan Hazine Müsteşarlığı'na kaçınılmaktadır (Özar 2005:39).

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TEKİRDAĞ BELEDİYESİ FİNANSMAN KAYNAKLARI VE BORÇLANMA

Ulaşım ve iletişim olanaklarındaki gelişmelere paralel olarak toplumun nitelikli ve etkili yerel hizmet istemi de farklılaşmıştır (Akgül 2003:260). Türkiye'deki yerel yönetimler ve özellikle kent yönetimi olan belediyelerde yaşayan kitleler de dünyanın en gelişmiş kentlerindeki yerel hizmet ve çeşitliliği talep etmektedir (Mahmutoğlu 2006:39). Ancak, belediyeler mali kaynak yetersizliği nedeniyle yerel gereksinimleri talep edilen miktar ve kalitede sunmada güçlüklerle karşılaşmaktadır. Hizmet talebindeki artışa ve çeşitliliğe rağmen yeterli finansman kaynaklarına sahip olmayan Tekirdağ Belediyesi de harcamalarının finansmanı için borçlanmayla gelir sağlama yoluna başvurmuştur.

Belediyenin gelir-gider kesin hesaplarına ulaşmada problemlerle karşılaşıldığından, çalışmada dönem olarak 1996-2006 yılları arası alınmaktadır. Çalışmanın bu bölümünde 1996-2006 yılları arası Tekirdağ Belediyesi'nin mali yapısı, borçlanma ile elde edilen finansman kaynakları ve borç geri ödemeleri çerçevesinde ele alınmaktadır. Bu amaçla, Belediyenin gelir ve harcama yapısı irdelenmekte ve finansman kaynakları çerçevesinde borçlanma gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı analiz edilmektedir. Tekirdağ Belediyesi'nin harcama yapısının niteliği, borç geri ödemeleri, toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı ve bütçe açığı incelenmektedir.

4.1. Tekirdağ Belediyesi Finansman Kaynakları

Tekirdağ Belediyesi'nin gerçekleşmiş finansman kaynaklarının yüzde olarak dağılımı Tablo 1'de gösterilmektedir.

**Tablo 1: Tekirdağ Belediyesi Finansman Kaynaklarının Dağılımı
(Kesin Hesap- Yüzde Olarak)**

Yıllar	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
Vergi Gelirleri	63.81	57.24	66.99	63.52	60.73	70.12	61.48	57.14	48.12	38.59	45.12
GBVGAP	48.86	45.98	48.84	46.95	47.29	56.64	48.14	40.33	37.98	28.32	33.25
Belediye Vergileri	13.40	9.94	16.77	15.44	12.29	12.47	12.31	16.11	9.75	7.75	8.47
Belediye Harçları	1.54	1.32	1.38	1.13	1.15	1.01	1.03	0.70	0.39	2.52	3.40
Vergidışı Gelirler	33.78	32.76	30.23	34.28	38.30	28.25	37.15	42.60	51.66	59.96	53,74
Har.Kat.Pay	0.92	0.11	0.22	0.38	0.36	0.23	0.11	6.08	0.04	0.06	0.81
Bel.Öd.Pay.	-	1.16	0.59	4.83	0.53	0.33	0.12	0.18	0.52	0.73	
Kur.ve Teş.Has.	4.01	4.38	4.36	0.15	4.65	3.83	4.09	3.79	3.50	38.80	39.83
Bel.Mal.Gel	9.13	6.86	6.80	2.98	3.38	2.09	1.93	5.93	4.13	2.41	6.11
Ücretler	11.06	11.20	5.95	9.53	11.98	11.84	11.60	9.23	9.33	11.11	
Cezalar	5.29	3.48	2.21	2.37	2.55	1.71	1.23	1.59	1.60	2.47	1.04
Çeşitli Gelirler	3.37	5.65	10.10	14.04	14.85	8.22	18.07	21.80	32.54	4.38	25.44 ²
Yardım ve Fonlar	2.41	10.00	2.78	2.20	0.97	1.63	1.37	0.26	0.22	1.45	1.14

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Kesin Hesap Cetveli (1996-2006 Yılları)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

¹ 2006 yılı bütçeleri, Analitik Bütçe Sınıflandırması'na göre yapıldığından ve kurum faaliyetleri kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik kriterlere göre tasnif edildiğinden ilgili yıl gelirleri ek tablo-2'de gösterilmektedir (Bkz.s.105).

²Analitik Bütçe Sınıflandırması'na göre, alınan borçlar gelir bütçesinde gösterilmediğinden, 2006 yıl gelir oranı yüzde 119,48 olarak gerçekleşmektedir.

Tekirdağ Belediyesi finansman kaynaklarının dağılımında en büyük payı genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylarla, belediye vergileri ve harçlarını kapsayan

vergi gelirleri almaktadır. Tablodan görüldüğü üzere 1996-2004 yılları arası vergi gelirleri yüzde 50'nin üzerinde seyretmektedir. 2004 yılında toplam gelirler içinde vergi gelirlerinin oranının yüzde 48.12'ye düştüğü, vergi dışı gelirlerin ise ilk defa yüzde 50'nin üzerine çıkarak yüzde 51.66 olduğu görülmektedir. Gelir dağılımında ikinci en büyük payı, vergi dışı gelirler oluşturmaktadır. Üçüncü sırada ise yardım ve fonlar gelmektedir.

Ülkemizde belediyelerin özgelirleri her zaman için belediyelerin devlet vergilerinden aldıkları paylardan az olmaktadır (Zengin 1994:201). Tekirdağ Belediyesi'nde de toplam gelirler içindeki özgelirler payı, genel bütçeden ayrılan vergi gelirlerinden düşüktür. Gelirler arasında çok sayıda vergi ve harç bulunmasına rağmen Tekirdağ Belediyesi'ne önemli bir kaynak sağlayamamaktadır. Ancak, bu oranların az da olsa artış eğilimi gösterdiği tespit edilmektedir. 5281 sayılı Kanun ile 2004 yılı sonunda belediye harçlarında gerçekleştirilen artışlar, Tekirdağ Belediyesi toplam finansman kaynakları içinde harçların payının yükselmesine neden olmaktadır. Belediyenin tüm öz gelirlerinin toplam finansman kaynakları içindeki payının ise, ortalama yüzde 50 civarında olduğu, 1996 ve 1997 yıllarında da yüzde 60'lara çıktığı görülmektedir.

Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları arası gerçekleşen finansman kaynaklarının ortalamasına göre, toplam gelirin yüzde 43.87'si genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından oluşmaktadır. En önemli geliri oluşturması beklenen belediye vergilerinin aynı dönem itibarıyla ortalama oranı sadece yüzde 12.24, belediye harçlarının oranı ise yüzde 1.42'dir. Tekirdağ Belediyesi 1996-2006 yılları arası toplam finansman kaynakları içindeki yardım ve fonların en yüksek oranının yüzde 10 ile 1997 yılında gerçekleştiği, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarla karşılaştırıldığında ise oldukça düşük miktarlarda kaldığı gözlenmektedir.

Bir diğ er önemli gelir kaynağı da İller Bankası'ndan alınan kredi, kira ve faiz gelirleri, taşınır ve taşınmaz mal satışlarından oluşan çeşitli gelirlerdir. İncelenen dönem itibarıyla, çeşitli gelirlerin ortalaması yüzde 13.30'dur.

4.1.1. Merkezi Hükümetten Sağlanan Gelirler

Tablo 2: Tekirdağ Belediyesi Merkezi Hükümetten Sağlanan Gelirler ve Toplam Gelirlere Oranı (YTL.Olarak)

Yıllar	GBVGAP (YTL)	Yardım ve Fonlar (YTL)	Toplam (YTL)	Toplam Gelirlere Oranı (%)
1996	212 808	10 500	223 308	51.27
1997	459 692	100 000	559 692	55.98
1998	878 695	50 000	928 695	51.62
1999	1 308 148	61 003	1 369 150	49.15
2000	2 155 071	43 723	2 198 794	48.26
2001	3 619 214	104 218	3 723 432	58.27
2002	4 963 911	141 550	5 105 461	49.51
2003	6 038 023	38 054	6 076 077	40.59
2004	8 458 362	49 295	8 507 657	38.20
2005	10 060 964	511 700	10 572 664	29.77
2006	11 935 102	412 050	12 347 152	34.40

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Merkezi hükümetten elde edilen finansman kaynakları, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ile yardım ve fonlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Tabloda görüldüğü üzere, Belediye bütçesinin yaklaşık yarısını merkezi hükümetten elde edilen gelirler oluşturmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin sınırlı gelirleriyle belde

halkına sunacağı hizmetlerin finansmanını karşılmasına olanak bulunmamaktadır. Bu yüzden genel bütçe vergi gelirinden ayrılan paylar, Belediye açısından önemli bir finansman kaynağıdır.

Yerel yönetimlerin üstlenmiş oldukları görevleri etkinlik, sosyal adalet ve tarafsızlık ilkelerine uygun bir şekilde yerine getirebilmeleri, bu görevleri yerine getirebilecek düzeyde gelir kaynaklarına sahip olmalarına bağlıdır. Mali kaynak her yerel yönetim sistemi için kaçınılmaz ve olmazsa olmaz bir esastır. Çünkü, kaynak yetersizliği, yerel yönetimlerin özerkliklerinin sınırlanmasına ve merkezi yönetimin daha çok müdahale etmesine neden olmaktadır (Tortop 2001:14).

Tablo 2’de görüldüğü gibi Tekirdağ Belediyesi’nin 1996-2006 yılları arasındaki merkezi hükümetten ayrılan payları, toplam gelirler içindeki en büyük paylardan biridir. 1996-2006 yılları arasında merkezi hükümetten ayrılan paylarda görülen en yüksek oran yüzde 58.27 ile 2001 yılı, en düşük oran yüzde 29.77 ile 2005 yılıdır. Araştırmaya tabi tutulan 1996-2006 yılları arası genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylar, yardım ve fonların ortalaması yüzde 46.09’dur. Bu oran, toplam finansman kaynaklarının yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.

4.1.1.1. Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar

Tekirdağ Belediyesi’nin en önemli gelir kaynağını genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır. Tekirdağ Belediyesi’nin 1996-2006 yıllarını kapsayan dönemde bütçe gelirlerinin, ortalama yüzde 43.87’sini genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar oluşturmaktadır.

Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların en yüksek olduğu yıl toplam gelirin yüzde 56.64’ünü oluşturan 2001 yılı, en düşük olduğu yıl ise toplam gelirin yüzde 28.32’sini oluşturan 2005 yılıdır. Tablo 2’de görüldüğü üzere 2001 yılından

sonra genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların bütçe içindeki paylarında düşme görülmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların 2003 yılı şubat ayı gelirlerinden başlamak üzere yüzde 5 olarak belirlenmesiyle söz konusu payların 2003 yılı ortalaması yüzde 40.33, 2004 yılında 37.98, 2005 yılında 28.32 ve 2006 yılında ise 33.25 olduğu tespit edilmektedir.

Merkezden transfer-özelgelir oranlamaları, Türkiye’de belediyelerin mali bakımdan merkezi yönetime aşırı bağlı oldukları sonucuna varılmasına yol açmaktadır. Böyle bir değerlendirme üzerine bu aşırı bağıllık nedeniyle belediyelerin özerk olmadıkları, belediyelerin özgelirlerinin artırılması gerektiği sonucuna varılabilmektedir (DPT 2000:46). Bu haliyle, Tekirdağ Belediyesi’nin gelir yapısı, merkeze bağlı bir yapıya sahip olduğunu göstermektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinde azalma veya kayıp olduğu takdirde Belediye’nin gelir-gider dengesi olumsuz etkilenebilecektir.

4.1.1.2. Yardım ve Fonlar

Tekirdağ Belediyesi yardım ve fonlar ortalaması toplam bütçe gelirinin yüzde 2,24’tür. Yardım ve fonların bütçe içindeki payının en yüksek olduğu yıl yüzde 10 ile 1997 yılı, en düşük olduğu yıl ise yüzde 0.22 ile 2004 yılıdır.

4.1.2. Tekirdağ Belediyesi Özelgelirleri

Özelgelirler, belediyelerin tarh, tahakkuk ve tahsilini kendilerinin yaptığı gelir kaynakları olarak adlandırılmaktadır. Dolayısıyla, Tekirdağ Belediyesi’nin bu tanıma uyan gelir kaynakları, özelgelirler başlığı altında toplanmıştır. Bu gelir kaynaklarını belediye vergileri, harçlar, harcamalara katılma payları, kurumlar ve teşebbüs hasılatı gelirleri, işletme karları, belediye malları gelirleri, ücret gelirleri, ceza gelirleri,

borçlanma gelirleri dışında kalan çeşitli gelirler başlığı altında yer alan gelirler (tahsisli gelirler, numaralama gelirleri, geri alınacak paralar v.b.) oluşturmaktadır.

Yerel vergiler olan belediye vergilerinin, Tekirdağ Belediyesi 1996-2006 yılları arası toplam finansman kaynaklarına oranı ortalama yüzde 12.24 olarak gerçekleşmektedir. Tekirdağ Belediyesi 1996-2006 yılları arası belediye vergilerinin oransal dağılımı Tablo 3’de gösterilmektedir.

Tablo 3: Tekirdağ Belediyesi Belediye Vergilerinin Toplam Gelirlere Oranı (Yüzde Olarak)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
İlan ve Reklam V.	0.24	0.16	0.11	0.10	0.06	0.03	0.03	0.10	0.02	0.60	0.76
Eğlence Vergisi	0.07	0.12	0.16	0.36	0.19	0.18	0.13	0.18	0.06	0.05	0.05
Emlak Vergisi	2.31	1.39	9.07	6.97	4.62	4.04	4.86	9.19	4.34	2.63	3.51
Haberleşme V.	0.53	0.62	0.64	0.77	0.99	0.82	0.79	0.59	0.48	0.39	0.35
Elk.H.gazı Tük.V.	3.28	2.79	3.21	3.55	3.69	4.89	4.50	4.12	3.12	2.35	2.52
Yangın Sigorta V.	0.68	0.53	0.45	0.72	0.54	0.52	0.28	0.26	0.31	0.17	0.21
Çevre Tem. V.	6.29	4.33	3.13	2.97	2.20	1.99	1.72	1.67	1.42	1.56	1.08

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)’nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Eğer, istenen belediye gelirlerinin yarısından fazlasının özgelirden oluşması ise (Güler 1994:29), Tekirdağ Belediyesi bunu gerçekleştirememektedir. Tekirdağ Belediyesi’nin özgelirleri içindeki en büyük pay belediye vergi gelirleri payıdır. Belediye vergilerini, ücretler ve kurumlar ve teşebbüs hasılatı gelirleri izlemektedir. Özgelirler içinde yer alan belediye harçları ve harcamalara katılma payları diğer özgelirlere göre oldukça düşük oranlarda kalmaktadır. Belediye vergileri esas olarak emlak vergisinden oluşmakta, İlan ve Reklam Vergisi, Eğlence Vergisi ve Çevre

Temizlik Vergisi'ndeki kısmi düzenlemeler haricinde bu gelir kaynakları üzerinde (matrah, oran, tutar) belediyelerin belirleyici olma yetkisi bulunmamaktadır (Güner 2005:227).

1996-2006 yılları arası Tekirdağ Belediyesi emlak vergisinin toplam gelirler içindeki ortalama payı yüzde 4.81'dir. İncelenen dönem itibarıyla, Emlak Vergisi'nin Tekirdağ Belediyesi gelirleri içindeki en düşük oranın yüzde 1.39 ile 1997 yılında; en yüksek oranın da yüzde 9.19 ile genel bütçe vergi gelirlerinin yüzde 6'dan yüzde 5'e düşürülmesini telafi etmek için geçici olarak yüzde 100 artırımlı uygulanması sonucunda 2003 yılında olduğu görülmektedir. Bu paylar, bazı gelişmiş ülkelerdeki gelir yüzdelere göre oldukça düşüktür. Fransa'da emlak vergisi yerel gelirler içinde yüzde 24, Almanya'da yüzde 21, Belçika'da yüzde 43, Danimarka'da yüzde 6'lık bir paya sahiptir (Tortop 1993:5).

Belediye gelirleri açısından dikkati çeken bir başka özellik de, harcamalara katılma paylarının, gelirlerin küçük bir oranını oluşturmasıdır, yani öngörülen hizmet karşılıklarının alınmaması ya da alınamamasıdır. Belediye altyapı hizmetlerinin karşılığı olan harcamalara katılma payları gibi gelirlerin tahakkuku ve tahsilatı tahmin edilen tutardan düşüktür. Belediyelerin bu payları toplamakta isteksiz olmaları, söz konusu payların ilgili gayrimenkulların vergi değerinin yüzde 2'sini geçememesi gibi yasal sınırının bulunması, gayrimenkulların düşük beyan edilmesi vb. etkenler rol oynamaktadır (Falay 1997:4-5). Tekirdağ Belediyesi'nin harcamalara katılma payları gelirleri, vergi gelirlerine göre oldukça düşük kalmakta ve 1996-2006 yılları arası toplam finansman kaynakları içindeki payının ortalama yüzde 0.84 olduğu tespit edilmektedir.

4.2. Tekirdağ Belediyesi Borçlanma Gelirleri

Harcamaların gelirlerden fazla olması nedeniyle Tekirdağ Belediyesi borçlanma ile finansman sağlama yoluna gitmektedir. Araştırmaya tabi tutulan dönem göz önüne alındığında, Tekirdağ Belediyesi iç borçlanma ile edilen finansman kaynaklarının dış borçlanmaya oranla daha fazla olduğu görülmektedir. Ancak, Tekirdağ Belediyesi'nin borç aldığı kurumlarla ilgili raporlama sistemlerinde veri problemleri yaşanmaktadır. Bu nedenle borç alınan kurumlar tablo olarak verilememektedir. Tablo 4'de 1996-2006 yılları arasında Tekirdağ Belediyesi'nin iç borçlanma ve dış borçlanma ile elde edilen gelirleri ve toplam finansman kaynakları içindeki payı görülmektedir.

Tablo 4: Tekirdağ Belediyesi İç Borçlanma ve Dış Borçlanma Gelirleri (YTL olarak)

YILLAR	İç Borçlanma (YTL)	Dış Borçlanma (YTL)	Borçlanma Gelirleri / Toplam Fin. Kayn. (%)
1996	13 800	-	3.16
1997	55 550	-	5.55
1998	71 000	100 000	9.50
1999	115 600	100 000	7.73
2000	495 800	175 000	14.72
2001	514 100	-	8.04
2002	1 550 850	299 853	17.94
2003	2 091 950	1 138 000	21.57
2004	7 232 395	-	32.47
2005	1 500 000	-	4.22
2006	6 997 032	-	19.49

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)' nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Tabloda görüldüğü gibi, Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları arası toplam borçlanma gelirlerinin yıllar itibarıyla genel olarak artış eğilimi gösterdiği ancak istikrarsız bir seyir izlediği tesbit edilmektedir. Toplam finansman kaynakları içinde borçlanma payının en düşük olduğu yıl yüzde 3.16 ile 1996 yılıdır. 1997 yılında yüzde 2.39 artarak yüzde 5.55 olmaktadır. 1998 yılı borçlanma gelirlerinin oranı yüzde 9.50'e yükselmekte, 1999 yılında yüzde 1.47 azalarak, yüzde 7.73'e gerilemektedir. Borçlanma gelirlerinin 2000 yılında, bir önceki yıla göre yaklaşık iki kat artarak yüzde 14.72 olduğu tespit edilmektedir. Belediye'nin 2001 yılında borçlanma gelirleri yüzde 8.04'e gerilemektedir. Borçlanma gelirlerinin toplam finansman kaynaklarına oranının 2002 yılında yüzde 17.94 ve 2003 yılında da yüzde 21.57 olduğu görülmektedir. Borçlanma gelirleri, 2003 yılındaki yüzde 21.57 oran ile Tekirdağ Belediyesi'nin toplam finansman kaynaklarının yaklaşık beşte birini oluşturmaktadır. 2004 yılında ise, incelenen dönem itibarıyla yüzde 32.47 ile en yüksek orana ulaşmakta ve borçlanma ile elde edilen gelirleri, toplam finansman kaynaklarının yaklaşık olarak üçte birini oluşturmaktadır.

İncelenen dönem itibarıyla 1999 ve 2004 yıllarında yerel seçimler yapılmıştır. Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma gelirlerinin artışı yerel seçimin yapıldığı 1999 yılında artış göstermemekle birlikte, takip eden 2000 yılında 1999 yılına göre iki kat artış göstermektedir. 2004 yılında ise, borçlanma gelirlerinin bu kadar yükselmesinin nedeninin, yerel seçim nedeniyle yapılan harcamalardan kaynaklandığı tahmin edilmektedir. 2004 yılında Belediye hizmet alımları 2003 yılına göre yaklaşık olarak ikibuçuk kat artış göstererek, borçlanma gelirlerinin artmasına neden olmuştur.

Tekirdağ Belediyesi, gelir-gider dengesini sağlamak amacıyla 2005 yılına dek borçlanma gelirlerine ağırlık vermektedir. 2005 yılında Tekirdağ Belediyesi'nin Kurumlar ve Teşebbüs Hasılatı Gelirlerinin 2004 yılına göre 11 kat artarak toplam gelirler içindeki payının yüzde 38.80 olduğu görülmektedir. Ayrıca, otopark ve

belediyeye ait mülk gelirlerinden sağlanan gelirlerde az da olsa artış sağlanmaktadır (bkz. Ek Tablo 1).

2006 yılında Belediye; özellikle kanalizasyon, atıksu ve arıtma tesisi gibi altyapı yatırımları, otogar, itfaiye hizmet binası, doğalgaz, çevre yolu gibi harcamaları arttıran faaliyetlerde bulunmaktadır. 30-35.000 metrekare kanalizasyon ve su borusunun yenileme çalışmaları Tekirdağ Belediyesi'nin kaynak ihtiyacının artmasına neden olmaktadır (Tekirdağ Belediyesi, Gerçekleşen Hizmetler). Altyapı ihtiyacının çok fazla ve ayrılabilen finansman kaynaklarının sınırlı olması Belediye'yi mali açıdan güç durumda bırakmaktadır. Harcamaların artışı Tekirdağ Belediyesi'nin bütçe açığının büyümesine, borç alınan miktarın artmasına neden olmakta ve aynı yıl borçlanma gelirlerinin toplam gelirler içindeki payı yüzde 19.49'a yükselmektedir.

2002 yılı ve sonrası, borçlanma gelirlerinin en çok artış yaşandığı yıllar olmaktadır. Belediyenin borçlanma gelirlerinin bütçe içindeki bu beş yıllık dönemin ortalamasının yüzde 19.14 olduğu, bundan sonraki dönemlerde de borçlanma gelirleri payının, yaklaşık olarak aynı düzeyde kalacağı Tablo 4'teki verilerden anlaşılmaktadır. Buna göre, belediye finansman kaynaklarının üstünde harcama yapılmaktadır. Belediye personel giderleri ve yapılması zorunlu hizmet giderlerine ödemeler yapıldıktan sonra, yatırıma ayrılan pay azalmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'ne ek finansman kaynağı olarak borçlanmaktan başka yol kalmamaktadır.

Tekirdağ Belediye'nin borçlanma gelirlerinin bütçe içindeki payları, güçlü ve istikrarlı mali yapı oluşturması açısından önemlidir. Belediyenin, bütçe açığının arttığı dönemlerde buna paralel olarak artan borçlanma gelirleri, ileriki yıllarda borç stokunun büyümesine ve geri ödemelerde zorlanmasına neden olacaktır Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları arasındaki özgelirler, merkezi hükümetten sağlanan

gelirler ve borçlanma gelirleri payının yüzde olarak karşılaştırılması Tablo 5’de gösterilmektedir.

Tablo 5: Tekirdağ Belediyesi Diğer Finansman Kaynakları ve Borçlanma Gelirlerinin Karşılaştırılması (Yüzde Olarak)

Yıllar	Özgelirler	Merkezi Hükümetten Sağlanan Gelirler	Borçlanma Gelirleri
1996	45.57	51.27	3.16
1997	38.47	55.98	5.55
1998	38.88	51.62	9.50
1999	43.12	49.15	7.73
2000	37.02	48.26	14.72
2001	33.69	58.27	8.04
2002	32.55	49.51	17.94
2003	37.84	40.59	21.57
2004	29.33	38.20	32.47
2005	66.01	29.77	4.22
2006	65.60	34.40	19.49 ¹
Ort.	42.55	46.09	13.13

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gelir Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)’nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

¹Analistik Bütçe Sınıflandırması’na göre, alınan borçlar bütçenin gelir bölümünde gösterilmemekte ve ilgili yıl toplam finansman kaynağı ortalama oranı yüzde 119.49 olmaktadır.

Merkezi hükümetten elde edilen kaynaklar kendi arasında genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, yardım ve fonlar olarak ikiye ayrılmaktadır. Tablo 5’de görüldüğü gibi, Tekirdağ Belediyesi finansman kaynaklarının büyük çoğunluğunu

merkezi hükümetten elde edilen gelirler ve özgelirler oluşturmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin toplam finansman kaynakları içindeki özgelirleri oranı, 2005 yılına dek yüzde 50'den düşüktür. Ancak, 2005 yılında yüzde 66.01'lik payla Tekirdağ Belediyesi gelir yapısı özgelirler lehine değişmektedir. 2005 yılında, daha önceki yıllarda ödemeleri ertelenen su borçlarının tahsili amacıyla borçlulara ödeme emri kesilmiş, ödemeyenlerin takibi yapıp gerekli yaptırımlar uygulanmaya başlanmıştır. Kaçak su kullanan su aboneleri tespit edilerek, abonelik işlemleri yapılmıştır. Borçların, Belediye tarafından tahsil edilmeye başlanmasıyla, Su İşletmesi Hasılatından önemli derecede finansman yaratılmıştır. 2006 yılında şehir içi ulaşımın 7 yıllık süre ile özelleştirilmesi, belediye finansman kaynaklarını arttıran etmenlerden biri olarak tespit edilmektedir. Otobüs İşletmesi Hasılatı, Su İşletmeleri Hasılatı ile birlikte geliri arttıran finansman kaynağı olarak bütçede yer almaktadır (bkz.Ek Tablo 1).

Esas finansman kaynağının özgelirler olması Tekirdağ Belediyesi finansman yapısının sağlıklı olduğunu gösterse de, Belediye borçlarının da önemli oranlara çıktığı tablo 5'den anlaşılmaktadır. İncelenen dönem itibarıyla, Belediyenin hem finansman kaynakları hem de harcamaları sürekli olarak artmaktadır. Borçlanma ile elde edilen finansman kaynakları artmasına rağmen, merkezi hükümetten sağlanan gelirler ve özgelirlerden daha fazla olmamakta; önemli oranlarda artış görüldüğü yıllarda bile gelir sıralamasında üçüncü sırada yer almaktadır.

Tekirdağ Belediyesi borçlanma gelirlerinde en düşük oranın, yüzde 3.16 ile 1996 ve yüzde 4.22 ile 2005 yıllarında olduğu tablodan görülmektedir. En yüksek borçlanma oranı ise yüzde 32.47 ile belediye finansman kaynaklarının yaklaşık olarak üçte birine tekabül eden 2004 yılındadır. Tekirdağ Belediyesi'nin 2004 yılındaki hizmet alımları bir önceki yıla göre, yüzde 150 oranında artarak cari harcamaların da artışına neden olmaktadır (bkz. Ek Tablo 2). Belde halkı için son derece önemli kamu hizmetlerini yürütmekle görevli olan belediyelerden, üstlendikleri bu görevleri sürekli, düzenli ve istenilen kalitede yerine getirmeleri

beklenmektedir. Çevre, zabıta, temizlik gibi hizmetler için yapılan harcamalar da bu çerçevede belde halkının yaşam kalitesini arttırıcı rol oynamaktadır. Toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılayamamasının getirdiği mali sorunlar, Belediyenin temizlik ve çöp toplama gibi alanlarda hizmet satın alımı yöntemini tercih etmesine yol açmaktadır. 2003 yılına göre, zabıta hizmet alımları yüzde 17, Fen İşleri hizmet alımları yüzde 9, temizlik ve çevre koruma hizmet alımları ise yüzde 5 artış göstermektedir. Tekirdağ Belediyesi, aynı yıl harcamalarının finansmanında kullanılmak üzere 2003 yılına göre iki kat daha fazla borçlanmak zorunda kalmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi'nin 2005 yılında özgelirleri artmakta ve belediyenin borçlanma gelirlerinin toplam finansman kaynakları içindeki payı yüzde 4.22'ye gerilemektedir. 2006 yılında toplam harcamalar ve toplam finansman kaynakları arasındaki fark artmaktadır. Tekirdağ Belediyesi, bütçe açığını 2005 yılına göre yaklaşık olarak 4 kat fazla borçlanarak finanse etmekte ve borçlanma gelirlerinin toplam finansman kaynakları içindeki payı yüzde 19.49'a çıkmaktadır. Artan hizmet ihtiyacından dolayı başvuru borçlanma gelirleri, Tekirdağ Belediyesi 2006 yılı bütçesinin yaklaşık olarak beşte birini oluşturmaktadır.

Harcamalar ve gelirler arasında çıkan eşitsizliğin (bütçe açığı) belli bir kaynaktan finanse edilmesi gerekmektedir. Bu finansman kaynaklarından biri de borçlanmadır. İç borçlanma veya dış borçlanmadan hangisi olursa olsun, Belediye açısından bir borç yükü oluşturmaktadır (Falay 1997:19). Tekirdağ Belediyesi'nin de harcamalar ve finansman kaynakları arasındaki dengeyi sağlamak üzere borçlanmayla sağladığı gelirler, kısa vadede harcamaları karşılayan doğru bir finansman kaynağı olarak düşünülse de uzun vadede Belediyenin borç yükünü arttırmaktadır. Harcamalar ve toplam finansman kaynakları arasındaki eşitsizlik nedeniyle, Belediye bütçesi zaten açık vermektedir. Borçlanma gelirlerinin artması ile büyüyen borç yükü Belediyenin finansman ihtiyacını arttırıcı unsur haline gelmekte ve bütçe açığının daha da büyümesine neden olmaktadır.

Tablo 6: Tekirdağ Belediyesi Toplam Gelir-Gider Farkı

(YTL olarak)

Yıllar	Gelir-Gider Farkı (Borçlanma Dahil) (YTL)	Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı (Borçlanma Dahil) (%)	Gelir-Gider Farkı (Borçlanma Hariç) (YTL)	Gelirlerin Giderleri Karşılama Oranı (Borçlanma Hariç) (%)
1996	-4 066	99.08	-17 866	95.93
1997	-51 080	95.14	-108 130	89.71
1998	-125 693	93.47	-125 693	93.46
1999	-15 816	99.44	-231 416	91.74
2000	-229 464	95.21	-900 264	81.20
2001	-674 730	90.45	-1 188 830	83.17
2002	-729 319	93.40	-2 580 022	76.63
2003	-1 970 047	88.37	-5 199 997	69.30
2004	-3 076 419	87.86	-10 308 784	59.33
2005	-2 346 662	93.81	-3 846 662	89.85
2006	721 973	98.34	-7 715 005	82.31

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Kesin Hesap Gelir- Gider Hesap Cetveli (1996-2006)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Tablodan açıkça görüldüğü üzere araştırmaya tabi tutulan yıllarda Tekirdağ Belediyesi finansman kaynakları harcamaları karşılayamamakta; bu da gelir-gider dengesinin kurulamamasına neden olmaktadır. Belediyenin elde ettiği toplam finansman kaynakları, toplam harcamalarının altında seyretmekte ve incelenen 11 yıllık dönem itibarıyla bütçe açık vermektedir. Bütçenin her yıl denk bağlanması gerekliliğine rağmen bütçenin açık vermesi, belediyenin harcamalarının finansmanı için ek gelir kaynağı yaratmak amacıyla borçlanmaya başvurmasına neden olmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi'nin 1996 yılında borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı yüzde 99.08'dir. Aynı yıl borçlanma gelirlerinin oranı yüzde 3.16'dır. 1997 yılında bu oran yüzde 95.14'e,

borçlanma gelirleri de yüzde 5.55'e yükselmektedir. 1998 yılında yüzde 93.47'e gerilemekte, bütçe açığını kapatmada kullanılan borçlanma gelirleri oranı da yüzde 9.50'ye çıkmaktadır. İncelenen dönem itibarıyla bütçe açığının en az olduğu yıl, yüzde 99.44 ile 1999 yılıdır. Buna göre; Belediye, harcamalarının tümünü finanse edebilmektedir. Belediyenin bütçe açığı azalmakta ve borçlanma gelirleri payı yüzde 7.73'e düşmektedir. Borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı 2000 yılında yüzde 95.21 olmaktadır. Aynı yıl borçlanma gelirleri, bir önceki yıla göre yaklaşık iki kat artış göstererek, yüzde 14.72 olmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı 2001 yılında yüzde 90.45; borçlanma gelirlerinin oranı ise yüzde 8.04'tür. Bütçe açığının artmasına karşın borçlanma gelirlerinin aynı oranda artmayıp aksine azalma göstermesi, 2001 yılındaki merkezi hükümetten sağlanan gelirlerin 2000 yılına göre yüzde 10 fazla olmasıdır. Gelirdeki bu artış borçlanma gereğinin azalmasına neden olmaktadır. 2002 yılında borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı yüzde 93.40'e yükselmekte, borçlanma gelirlerinin bütçe içindeki payı ise yüzde 17.94 olmaktadır. Borçlanma oranı bütçenin yaklaşık beşte birini oluşturacak büyüklüğe ulaşmasına rağmen, bütçe açık vermektedir. Belediyenin finansman kaynaklarının yetersizliği bütçe açığına neden olmaktadır; ancak mevcut finansmanın verimli kullanılarak harcamaların gözden geçirilmesi gerektiği de ortadadır.

Borçlanma dahil bütçe gelirlerinin toplam giderleri karşılama oranı 2003 yılında yüzde 88.37, borçlanma gelirleri oranı ise yüzde 21.57 olmaktadır. Bütçe gelirlerinin toplam giderleri karşılama oranının 2004 yılında, yüzde 87.86 olduğu tesbit edilmektedir. İncelenen dönem itibarıyla en yüksek borçlanma gelirleri oranı, bütçenin yaklaşık üçte birini oluşturan yüzde 32.47 ile 2004 yılıdır. Borçlanma gelirlerinin bütçe içindeki payının bu derecede yüksek olması, bu borcun ödenmesi için gelecek yıl gelirlerinin ipotek altına alınmasına neden olmaktadır. 2005 yılında

bir önceki yıla göre borçlanma bütçe gelirlerinin toplam harcamalara oranı 2004 yılına göre yüzde 5.95 artışla yüzde 93.81'e yükselmekte; borçlanma gelirleri oranı da yüzde 4.22 olmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin 2005 yılında özgelirler payı, 2004 yılına göre yaklaşık üç kat artışla yüzde 66.01 olmakta ve borçlanmayla elde edilen gelirlerin azalmasına neden olmaktadır. 2006 yılında borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı yüzde 98.34, borçlanma gelirlerinin payı yüzde 19.49'dur. Araştırmaya tabi tutulan 1996-2006 yılları itibarıyla, borçlanma dahil toplam gelir-gider farkı ortalaması ise yüzde 94.05 olarak gerçekleşmektedir.

Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma gelirleri hariç, toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranının en düşük olduğu yıl yüzde 59.33 ile 2005 yılıdır. Belediye, 2005 yılı toplam harcamalarının yaklaşık yarısını borçlanma gelirleriyle karşılamaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma hariç toplam harcamalarını, toplam finansman kaynaklarıyla karşılama oranının en yüksek olduğu yıl ise yüzde 95.93 ile 1996 yılıdır.

4.3. Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemelerinin Harcamalar İçindeki Payı

Tekirdağ Belediyesi'nin önemli finansman kaynaklarından borçlanma gelirlerini analiz edebilmek için Belediyenin harcama yapısının bilinmesi gerekmektedir. Tekirdağ Belediyesi harcamalarının dağılımının analizi, borçlanma gereği ile doğrudan ilgilidir. Belediye, gelirleri nispetinde harcama yapmak zorundadır. Amaç olanaklar ölçüsünde yerel yönetimlerin harcamalarının oranlarını yükseltmek ve daha çok ve nitelikli hizmet olanaklarına kavuşturmaktadır (Tortop 2001:7). Harcamaların gelir planlaması yapılmadan hizmet olarak geri dönüşümü ise belediyelerin açık vermesine neden olmaktadır Bunun yanı sıra, harcamaların plansız yapılması vatandaşa verilen hizmetin daha az ve eksik verilmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Kaldırımlar ve parklar gibi belde halkının harcamaları görebileceği yerlerde yapılan gereksiz düzenlemeler, Belediye bütçesinin açık vermesine neden olmaktadır.

4.3.1. Tekirdağ Belediyesi Genel Harcama Yapısı

**Tablo 7: Tekirdağ Belediyesi Harcamalarının Dağılımı
(Kesin Hesap-Yüzde Olarak)**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ¹
Cari Harcamal.	53.68	51.26	51.69	58.95	53.47	50.29	48.05	50.02	57.97	65.96	66.79
Personel Giderleri	34.66	34.88	36.74	41.40	32.79	32.41	31.86	30.73	24.96	31.92	32.66
Yolluklar	0.68	0.22	0.29	0.38	0.47	0.79	0.55	0.41	0.17	0.23	0.24
Hizmet Alımları	2.68	1.78	3.29	4.76	8.45	3.75	3.43	8.12	20.48	16.38	18.73
Tük.Mal.ve Mlz. Alıml	13.49	11.66	9.52	9.74	10.62	11.37	10.75	9.77	11.42	16.29	14.83
Demirbaş Alımları	1.72	2.47	1.30	2.03	0.91	1.43	1.21	0.84	0.71	1.10	-
Diğer Öd.	0.45	0.25	0.55	0.64	0.23	0.54	0.25	0.15	0.23	0.04	0.33
Yatırım Harcamal.	36.10	36.34	31.99	20.40	27.70	25.04	25.87	25.62	25.99	26.25	26.39
Mak.Teç.ve Taş.Al.	8.76	12.12	9.49	7.33	6.06	5.64	5.46	6.51	4.53	5.34	4.67
Yapı, Tesis By.On.Gd.	27.34	24.22	22.50	13.07	21.64	19.40	20.41	19.11	21.46	20.91	21.72
Transfer Harcamal.	10.22	12.40	16.32	20.65	18.83	24.67	26.08	24.36	16.04	7.79	6.26
Kam.ve Tşnmz.Mal.	0.71	1.56	1.38	0.95	0.70	0.95	1.31	3.21	0.24	0.99	2.98
Mali Transferler	8.16	7.54	11.22	17.05	16.41	17.05	21.13	14.42	9.87	3.41	1,31
Sosyal Transferler	0.98	1.79	1.86	1.55	1.08	1.55	1.45	1.82	2.08	1.96	1,35
Borç Ödemeleri	0.37	1.51	1.86	1.10	0.64	1.10	2.19	4.91	3.85	1.43	14.46 ²
Y.Ödenek	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.53

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gider Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

¹Analitik Bütçe Sınıflandırılmasıyla cari ve yatırım harcamaları tanımları değişmiş olup, ilgili yıl harcamaları ek tablo 2' de gösterilmektedir. (Bkz.s.108)

²Analitik Bütçe Sınıflandırması'na göre, borç ödemeleri gider bütçesi içinde gösterilmediğinden 2006 yılı toplam harcama oranı yüzde 113,84 olarak gerçekleşmektedir.

Türkiye’de, belediye harcamalarının en önemli payını cari harcamalar almaktadır. Cari harcamalar kaleminde ağırlıklı olan personel harcamaları, belediyelerin en büyük sorunlarından birini teşkil etmektedir (Polatoğlu 2000:9).

Tablo 7’de görüldüğü gibi, Tekirdağ Belediyesi’nin de 1996-2006 yılları arasındaki toplam harcamalardaki en büyük payın cari harcamalara ait olduğu görülmektedir. Tekirdağ Belediyesi finansman kaynaklarının yarısından fazlası cari harcamaları karşılamaya ayrılmaktadır. 1996 yılındaki cari harcamaların payı yüzde 53.68 olarak tesbit edilmişken, 1997 ve 1998 yıllarında bu oran yüzde 51’lere gerilemektedir. 1999 yılında cari harcamaların payı yüzde 58.95’e yükselmekte, 2000 yılında yüzde 53.47 ve 2001 yılında ise yüzde 50.29’a düşmektedir. İncelenen dönem itibarıyla cari harcamaların toplam harcamalar içindeki en düşük oranı, 2002 yılındaki yüzde 48.05’lik orandır. Cari harcamalar; 2003 yılında yüzde 50.02, 2004 yılında yüzde 57.97 olmaktadır. İncelenen dönem itibarıyla en yüksek oranlar ise, bütçe harcamalarının yaklaşık olarak üçte ikisini oluşturan yüzde 65.96 ile 2005 yılı ve yüzde 66.79 ile 2006 yılıdır.

Cari harcamalardaki en büyük kalemi, personel giderleri oluşturmaktadır. Belediye personel giderleri, Belediyenin harcamalarının yaklaşık olarak 2/3’ünü oluştururken, en yüksek oran yüzde 41.40 ile 1999 yılı, en düşük oran da yüzde 24.96 ile 2004 yılıdır. 1999 yılında toplam özgelirlerin toplam gelirlere oranı yüzde 43.12; personel harcamalarına ayrılan oran ise toplam finansman kaynaklarının yüzde 41.40’ıdır. Buna göre, Belediyenin özgelirleri, personel harcamalarını ancak karşılamaktadır. 2004 yılında gelirin büyük kısmının personel harcamalarına ayrılması gelir-gider dengesinin bozulmasına neden olmaktadır. Tekirdağ Belediyesi’nin diğer önemli harcama kalemlerini de ortalama yüzde 11.77 ile tüketim malları ve malzeme alımları ile ortalama yüzde 8.35 ile hizmet alımları oluşturmaktadır. Müşavir firma veya kişilere yapılan ödemeler, tarifeye bağlı ödemeler, kiralar, küçük bina onarımları ve diğer alımlardan oluşan hizmet alımlarının, özellikle 2004 yılı ve sonrasındaki artışı dikkat çekmektedir.

Bir belediyenin verimli çalışıyor olması için, cari giderleri olabildiğince küçültmesi (gerekli belde hizmetlerini azaltmadan) ve yatırımları olabildiğince arttırması gerekmektedir (Çoker 1994:27). Tekirdağ Belediyesi'nin, araştırmaya tabi tutulan yıllardaki harcamalarında, yatırım harcamaları ikinci büyük paya sahip olmakla birlikte, bütçe içindeki payı personel giderlerinin gerisinde kalmaktadır. Belediye cari harcamalarının, özellikle personel harcamalarının, artışı nedeniyle yatırım harcamalarına gereken kaynak ayırlanamamaktadır. 1996-2006 yılları arasındaki toplam harcamalar içinde yatırım harcamalarına ait en yüksek oranların, yüzde 36.10 ve yüzde 36.34'lük paylarla, 1996 ve 1997 yıllarında olduğu tablodan görülmektedir. Yatırım harcamaları, 1998 yılında yüzde 31.99'a gerilemekte ve incelenen dönem itibarıyla en büyük düşüş ise yüzde 20.40 ile 1999 yılında olmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi'nin 2000 yılında yüzde 27.70'e ulaşan yatırım harcamaları, 2001 yılında yüzde 25.04'e gerilemektedir. 2002, 2003, 2004, 2005 ve 2006 yıllarında ise yatırım harcamalarının payı yaklaşık yüzde 26 ile sabit düzeyde kalmakta ve Tekirdağ Belediyesi bütçe harcamalarının yaklaşık olarak dörtte biri yatırım harcamalarına ayrılmaktadır. Yatırım harcamaları içindeki harcama kalemlerinden biri olan makine-donanımına ilişkin araç ve gereçleri, yatırım harcamalarının yaklaşık olarak dörtte birini oluşturmaktadır. Tekirdağ Belediyesi toplam yatırım harcamalarının yaklaşık olarak dörtte üçünü ise, yapı-tesis-büyük onarım harcamaları oluşturmaktadır. Bu bölümde; belediye tarafından yaptırılan içme suyu, kanalizasyon, pazar yeri, bina ve benzeri inşaatlardan dolayı müteahhitlere yapılan hak ediş ödemeleri, taşeronlara yaptırılan emanet işler, inşaatlarla ilgili danışmanlık faaliyetleri bulunmaktadır (Şahin 1997:51). Dolayısıyla, inşaat faaliyetleri nedeniyle yapılan bu harcamalar aslında Tekirdağ Belediyesi'nin, inşaat şirketlerine ve müteahhitlere aktardığı payı göstermektedir. Zira, Tekirdağ Belediyesi'nin yeterli inşaat mal ve malzemesi olmadığı gibi yeterli teknik bilgi ve elemanı da yoktur.

Harcamalarda cari ve yatırım giderleri bölümüne ek olarak, bütçe tekniğine göre sermaye teşkili ve transfer harcamaları olarak adlandırılan bölüm, belediyelerin kimi yerel kuruluşlara yaptıkları yardımlar, yasa gereği kimi merkezi kurumlara aktarılan paylar ve borç ödemelerinden oluşur. Borç ödemeleri dışında kalanlar, kamu maliyesinin karmaşık akış şeması içinde belediye açısından sosyo-ekonomik sisteme değme noktası bulunmayan alt- gider türleridir (Güler 2006:204). Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları arasındaki toplam harcamalar içindeki transfer harcamaları değişik bir gelişme seyrine sahiptir. Belediye'nin toplam harcamalar içindeki transfer harcamaları 1996 yılındaki yüzde 10.22'dir. 1997 yılında yüzde 12.40, 1998 yılında yüzde 16.32, 1999 yılında yüzde 20.65, 2000 yılında yüzde 18.33, 2001 yılında yüzde 24.67, 2002 yılında yüzde 26.08 olarak sürekli artış gösteren transfer harcamaları 2003 yılından itibaren azalma eğilimi göstermeye başlamaktadır. 2003 yılında yüzde 24.36, 2004 yılında yüzde 16.04 ve 2005 yılında ise yüzde 7.79 olarak gerçekleşmektedir. 2006 yılında, alınan borçlar ile bu borçların ana para ödemeleri gelir ve gider bütçelerinde gösterilmediğinden; faiz giderleri dahil, borç ödemeleri hariç transfer harcamaları oranı yüzde 6.26 olmaktadır. Borç ödemeleri dahil transfer harcamaları oranı ise, yüzde 20.13'dür.

Belediyelerin transfer harcamalarında borç ödemeleri ve mali transferleri en önemli iki kalemdir. Mali transferler, özellikle personel harcamalarında beklenenin ötesinde artışların yaşandığı yıllarda hızla artmıştır. Borç ödemeleri ise yıllar itibarıyla sürekli artış göstermiştir. Finansman açığının sürekli olması, yüksek cezai faizler, kur artışları ve ödeme kapasitesi olmamasına rağmen verilen garantiler borç stokunun artışında etken faktörlerdir (Kurtuluş 2006:46). Transfer harcamaları içinde ağırlık taşıyan kalemler, mali transferler ile borç ödemeleri kalemleridir. Kurumlara katılma payları, sosyal transferler ve kamulaştırma- taşınmaz mal satın almaları Tekirdağ Belediyesi bütçesinde önemsiz paylar almaktadır.

4.3.2. Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemeleri

Tekirdağ Belediyesi'nin toplam gelir-gider farkı incelenen dönem itibarıyla artmakta; toplam finansman kaynakları artan hizmet taleplerinin doğal sonucu olan harcamaları karşılayamamaktadır. Belediye, hizmet artışını karşılayacak yeterli finansman kaynağından yoksundur. Bütçesinin yaklaşık olarak yarısını oluşturan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların personel giderlerini ancak karşıladığı tesbit edilmektedir. Belediyenin kaynak oluşturmak için vergi koyma yetkisi de olmadığından borçlanarak ek gelir yaratma yoluna başvurmuştur. Ancak, Belediyenin finansman kaynaklarının yetersizliği nedeniyle ve bütçe açığını kapatmak amacıyla başvurduğu borçlanma gelirlerinin artması ile birlikte borç geri ödemeleri de bütçeyi zorlamaktadır. Ayrıca, bütçe açığına etkileri yönünden alınan borçların verimli kullanılıp kullanılmadığı da önem kazanmaktadır.

Tablo 8: Tekirdağ Belediyesi Borç Ödemelerinin Toplam Harcamalara Oranı (YTL.olarak)

YILLAR	Borç Ödemeleri (YTL)	B.Ö./T.H. (%)
1996	1 634	0.37
1997	15 848	1.51
1998	35 838	1.86
1999	29 565	1.10
2000	30 480	0.64
2001	141	1.10
2002	241 739	2.19
2003	832 719	4.91
2004	528 104	3.85
2005	541 664	1.43
2006	5 242 578	13.84

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gider Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

1996-2006 yılları arası Tekirdağ Belediyesi finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı, ortalama yüzde 92.81 olup, Belediyenin mali yapısı borç geri ödemelerini karşılayabilecek durumdadır. Ancak, Tekirdağ Belediyesi'nin bütçesine tam olarak yansıtılmayan borç stokunun artış gösterdiği, borçlanma gelirleri ve borç geri ödemelerinden anlaşılmaktadır. Belediyenin, gelir kaynağı yaratabilmek amacıyla başvurduğu borçlanma gelirlerinde 2002 yılından itibaren artış tespit edilmektedir. 2002 yılı ve sonrası, Belediyenin toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları finanse edebilme oranı azalmakta, bütçe açığı büyümektedir (Bkz. Tablo 6). Bütçe açığını kapatabilmek amacıyla ek gelir olarak başvuru borçlanma gelirlerindeki artışa rağmen, borç geri ödemelerinin bütçe içindeki payının aynı düzeyde olmaması, mevcut borç stokunun büyümesine neden olmaktadır.

Tablo 8'de Tekirdağ Belediyesi borç ödemelerinin toplam harcamalara oranı 1996-2006 yılları itibarıyla incelenmektedir. Ek gelir kaynağı olarak borçlanma, Belediyenin gelir yetersizliğini finanse etmektedir. Ancak, borçlanmayla finanse edilen harcamalardan borçlanmanın yapıldığı dönemde yararlanıldığı halde, bu borçların ödemesi gelecek yıllara bırakılmakta, borçların anapara ve faizleri borç yükünü arttırmaktadır. Tekirdağ Belediyesi'nin finansman kaynağı olarak başvurduğu borçlanma, buna paralel olarak bütçede iç ve dış borç anapara ve faizden oluşan borç geri ödemeleri kalemini ön plana çıkarmaktadır. Tablodan görüldüğü gibi, borç ödemeleri Tekirdağ Belediyesi'nin transfer harcamalarında önemli bir kalem haline gelmektedir. 1996-2006 yılları arası borç ödemelerinin, toplam harcamalar içindeki ortalama oranı yüzde 2.98'dir. Borçlanma gelirlerinin ortalamasının aynı dönem itibarıyla yüzde 13.13 olduğu düşünülürse, borç geri ödemeleri oranı borçlanma gelirleri oranına göre oldukça düşük kalmaktadır. Buna göre, alınan borçların büyük bir kısmı geri ödenmemekte ve Belediyenin borç stoku artmaktadır. Bu da, gelecek kuşakları, kararını kendilerinin vermedikleri, borç ödeme yükümlülüğüyle karşı karşıya bırakacaktır.

Borç ödemeleri, genel olarak artış eğilimi göstermekle birlikte yıllar itibarıyla değişken yapıya sahiptir. Tekirdağ Belediyesi borç ödemeleri, 1996 yılında toplam bütçe harcamalarının yüzde 0.37'sini oluştururken; 1997 yılında bu oran yüzde 1.51'e çıkmaktadır. Finansman açığının sürekli olması, gelirlerin yetersizliği ve ödeme kapasitesinin olmamasına rağmen alınan borçlar, borç yükünün artmasına neden olmaktadır. 1998 yılında yüzde 1.86 olan borç ödemeleri; 1999 yılında yüzde 1.10'a, 2000 yılında da yüzde 0.64'e gerilemektedir.

Tekirdağ Belediyesi'nin sağlıklı bir finansman yapısına kavuşabilmesi için alınan borçların geri ödemesinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi gereklidir. Ancak, Tekirdağ Belediyesi'nin en büyük problemi, harcamaların gelirlere göre daha hızlı artması, finansman açığını kapatamamasıdır. Belde halkının ortak gereksinimleri ve devamlılık arzeden hizmetlerine ilave olarak hızlı kentleşmenin ortaya çıkardığı altyapı ihtiyacı, Belediyenin finansman kaynağı ihtiyacının sürekli artmasına neden olmaktadır. 2001 yılında yüzde 1.10 olan borç ödemeleri oranının, 2002 yılında yüzde 2.19 ve 2003 yılında da yaklaşık olarak 2 kat artarak yüzde 4.91 olduğu görülmektedir. 2003 yılında yatırım harcamalarına ayrılan payın yüzde 25.62 olduğu düşünülürse, bu oranın yaklaşık olarak beşte biri borç ödemelerine kaynak oluşturmak için ayrılmaktadır. Borç ödemeleri, 2004 yılında yüzde 3.85'e ve 2005 yılında da yüzde 1.43'e gerilemektedir. 2006 yılında Tekirdağ Belediyesi'nin TREDAS'a olan biriken borçları ödenmiş ve incelenen dönem itibarıyla borç ödemelerinin toplam harcamalar içindeki en yüksek oran, yüzde 13.84 ile aynı yıl olmuştur.

Yerel yönetimlerin merkezden değerlendirilmesi, saptanması, önceliklerinin belirlenmesine olanak yoktur. Yerel halkın gereksinimlerini yerel halkın kendisi ya da onun temsilcisi olan yerel organlar daha iyi bilir (Geray 1993a:14). Ancak, Belediyenin de hizmet gereksinimlerini belirli bir plan dahilinde gerçekleştirmesi gerekmektedir. İncelenen dönemde, belediyenin kaynakları hızla artmakta, ancak bu kaynakların verimli şekilde kullanılmadığı tespit edilmektedir. Bu dönemde,

Tekirdağ Belediyesi'nin finansman kaynaklarının yüzde 44.87'si ise genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan, yüzde 13.64'ü borçlanma ile elde gelirlerden ve yüzde 12,24'ü özgelirlerden sağlanmaktadır. Ancak daha önemli olanı ise elde edilen bu kaynakların kullanımudur. Yatırım harcamaları için finanse edilmesi gereken borçlanma gelirleri cari harcamaları finanse edebilmek için kullanılmakta; yatırım harcamalarına bütçede ayrılan pay ise azalmaktadır. Finansman kaynaklarının sadece yüzde 27.96'sı yatırımlarda artış sağlayabilirken, bu kaynakların yüzde 33.18'i personel giderleri olmak üzere yüzde 55.28'i cari harcamaların artan yükü için kullanılmaktadır.

Personel harcamalarına ayrılan kaynak, bütçenin yaklaşık üçte birini oluşturmakta; bu da yatırımlara ayrılan finansman payının azalmasına neden olmaktadır. Belediye finansman kaynaklarının dörtte birinin yatırımların finansmanında kullanılabildiği görülmektedir. Tekirdağ Belediyesi bütçesinin yüzde 2.98'si ise borç geri ödemeleri için kaynak oluşturmaktadır.

4.3.3 Tekirdağ Belediyesi Harcamalarının Finansmanında Borçlanmanın Payı

Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanmayla gelir yaratırken dikkat etmesi gereken en önemli nokta, belde halkının gereksinimlerini doğru belirleyerek yüksek kalite ve düşük maliyetli hizmet üretmektir. Belediyenin borçlanmayla elde edilen finansman kaynaklarını hangi alanlarda kullandığı ve ne kadar harcama yaptığı çok önemli bir husustur. Zira, Tekirdağ Belediyesi'nin yerel hizmetlerini planlanma yapmadan harcamalarını gerçekleştirmesi, mevcut finansman kaynaklarının tasarruflu kullanılmasını önleyerek, belde halkının ödemek zorunda kalacağı yükü arttıracaktır.

Tablo 9, Tekirdağ Belediyesi'nin 1996-2006 yılları gelir-gider kesin hesaplarına göre harcamalarının finansmanında borçlanmanın payını göstermektedir.

Tablo 9: Tekirdağ Belediyesi Toplam Harcamaların Finansmanında Borçlanmanın Payı (YTL olarak)

	Belediye Harcamaları (YTL)	Borçlanma Gelirleri (YTL)	Borç.Gel./Bel. Gid. (%)
1996	439 573	13 800	3.14
1997	1 050 889	57 050	5.43
1998	1 924 748	171 000	8.88
1999	2 801 796	215 600	7.70
2000	4 786 451	670 800	14.01
2001	7 064 770	514 100	7.28
2002	11 042 073	1 850 703	16.76
2003	16 940 873	3 229 950	19.06
2004	25 349 362	7 232 395	28.53
2005	37 885 379	1 500 000	3.95
2006	43 608 103	6 997 035	16.04

Kaynak: Oranlar, Tekirdağ Belediyesi Gelir ve Gider Kesin Hesap Cetveli (1996-2006)'nden yararlanılarak tarafımızca hazırlanmıştır.

Belediyelerin mali sıkıntıya girmesinde etkili olan bir unsur borçlanmadaki rahatlıktır (Yeter 1996:9). Tablo 9'dan görüleceği üzere Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanma gelirlerini, harcamalarının finansmanında kullanma oranı 2004 yılına değin artan bir görünüm sergilemektedir. Bu tarihe kadar gelir-gider dengesi farkı, gider lehine bozulmakta ve aradaki fark sürekli olarak artmaktadır. Belediye de, borçlanma gelirlerini, harcamalarının finansmanı için kullanma yoluna başvurmuştur. Borçlanma gelirleri ile toplam harcamaları karşılama oranı, 2004 yılında yüzde 28.53'tür.

Harcamaların finansmanındaki borçlanma gelirlerinin oranı, 2005 yılından sonra yüzde 3.95'e gerilemektedir. Özgelirlerin artışıyla 2005 yılında toplam gelir-gider arasındaki fark azalmakta, borçlanma gereği düşme eğilimine girmekte ve harcamaların finansmanında borçlanmanın payı düşmektedir. Ancak, 2006 yılında toplam gelir-gider farkının 2005 yılına göre yaklaşık olarak ikibuçuk kat artış gösterdiği tespit edilmektedir (bkz. Tablo 6). 2005 yılında yapımına başlanan otogar yapımı, itfaiye binası ve su kaybının önlenmesi amacıyla eskiyen su şebekesinin yenilenmesi gibi altyapı çalışmaları nedeniyle, belediyenin 2006 yılında harcamaları artmaktadır. Harcamalardaki bu artış, harcamaların finansmanında borçlanmanın payının yüzde 16.04'e yükselmesine neden olmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi'nin 2005 yılına kadar finansman kaynaklarının yarısını merkezi hükümetten sağlanan gelirler, 2005 yılından sonra ise yarısından fazlasını özgelirleri oluşturmaktadır. Bu durum, Belediyenin finansman yapısı açısından son derece olumludur. Gelir yapısının özgelirler lehine değişmesi, Belediyenin mali açıdan merkezi yönetime olan bağımlılığını azaltmakta ve harcamalarının finansmanında kendi gelirlerini kullanmasına neden olmaktadır. Bununla beraber, Belediyenin borçlanma gelirlerinin de artış eğilimi göstererek, bütçe içindeki payının önemli boyutlara ulaştığını unutmamak gerekmektedir.

Tekirdağ Belediyesi'nin, 1996-2006 yılları arası gelir-gider kesin hesap rakamlarına göre, gerçekleşen borçlanma dahil toplam finansman kaynaklarının toplam harcamaları karşılama oranı, ortalama yüzde 94.05'tir. Tekirdağ Belediyesi, belde halkının ortak gereksinimlerini karşılayabilmek, sorunları en aza indirebilmek ve bütçe açığını kapatabilmek amacıyla borçlanmayla gelir kaynağı yaratma yoluna başvurmuştur. Aynı dönem itibarıyla, toplam finansman kaynakları içinde, Belediyenin borçlanma gelirlerine ait ortalama oranı yüzde 13.13'tür.

Yapılan her hizmetin parasal bir maliyeti, hizmetin gerektirdiği harcama vardır. Belediyelerin içme suyu, kanalizasyon, ulaşım, atıksu v.b. yatırım taleplerindeki

artışlar harcama kalemlerini arttıran unsurlar olmaktadır. Harcamalardaki artışa rağmen gelirdeki artışın aynı oranda artmaması ve mali açıdan yeterli güce sahip olmaması Tekirdağ Belediyesi'nin borçlanmaya gitmesine neden olmaktadır. Belediyenin özgelir kaynaklarında artış görülmediği takdirde borçlanma gelirlerinin daha da artacağı kesindir. Ancak, gelir yaratma ve yatırımları finanse etmek için kullanılabilir borçlanma unsurunun, bütçe açıklarının kapatılmasında kullanılması da mali disiplini bozmaktadır. Çoğu ülkede iç borçlanmanın sadece yatırım harcamaları için kullanılabilirliği yasalarda belirtildiği halde ülkemizde böyle bir zorunluluğun olmaması diğer belediyeler gibi Tekirdağ Belediyesi'ni de borçlanma konusunda rahatlığa itmektir. Borçlanmayla elde edilen gelirin maliyeti ise borçlanmanın doğal unsuru olan faiz nedeniyle artmakta ve Tekirdağ Belediyesi'ni geri ödemelerde zorlamaktadır.

SONUÇ

Gelişen teknoloji ve küreselleşme süreci kamu yönetiminde yeni düzenlemeler olmakta ve bu süreçte, yerel yönetimlere verilen önem artmaktadır. Hızla artan nüfus ve paralelinde gerçekleşen kentleşme nedeniyle yerel yönetimler ve dolayısıyla belediyelerin yerel hizmet sunum alanları genişlemekte; yerel halkın talep ve beklentileri, daha kaliteli hizmet alma yönünden artmaktadır. Yerel bazda yapılan hizmetlerin büyük çoğunluğu ise belediyelerin sorumluluğu altındadır. Belediyelerin, yasalarla belirlenen yerel hizmetleri yerine getirebilmesi ve yerel halkın artan ihtiyaçlarını karşılayabilmesi için harcama yapması gerekmektedir. Ancak, belediyelerin artan hizmet yükümlülükleri nedeniyle mali açıdan güçlüklerle karşılaştığı da bilinen bir gerçektir.

Türkiye’de belediyelerin harcamalarını finanse edecek kaynakları genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, özgelirler, yardım ve fonlar, diğer gelirler ve borçlanmadır. 1980 sonrası yapılan düzenlemelerle belediyelere geniş mali olanaklar sağlanmıştır. Bu düzenlemeler, 1981 tarih ve 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile 1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’dur.

Belediyeler, harcamaların finansmanını büyük ölçüde genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarla karşılamaktadır. Devletin küçültülmesi uygulamalarının bir sonucu olarak merkezi yönetimin, belediyelere harcamalarını finanse edecek büyüklükte kaynak aktarmaması ve belediyelerin gelir yaratma güçlerinin sınırlı olması nedeniyle 1980’li yılların ortalarından itibaren borçlanma, Türkiye’de belediyelerin gittikçe artan kaynak ihtiyacını karşıladığı gelir kalemi olarak önemli bir yer tutmaya başlamıştır. Belediyeler, dış borçlanma ve iç borçlanma yoluyla nakit sıkışıklığını giderme yoluna sık sık başvurmakta ve belediyelerin borçlanmayla elde edilen gelirlerinde artışlar görülmektedir.

Borçlanma gelecek kuşakları yükümlülük altına sokan bir finansman yöntemi olduğundan, hemen hiçbir ülkede olduğu gibi Türkiye’de de, serbest bırakılmamaktadır. Türkiye’de belediyeler, görev ve harcamalarının gerektirdiği harcamaları finanse edebilmek amacıyla belirli usul ve esaslara göre borçlanabilmektedir. Belediyeler, borç alınan kaynağa göre iç ve dış borçlanma ile finansman sağlayabilmektedir. İç borçlanma kaynakları İller Bankası, diğer kamu kurum ve kuruluşları, tahvil ihracı ve özel kişilerdir. Belediyelerin asıl iç borçlanma kaynağının ise İller Bankası’ndan yapılan borçlanma olduğu tesbit edilmektedir. İller Bankası, belediyelere kısa ve uzun vadeli krediler sağlamakta, teknik yardımlarda bulunmakta, kefillik ve devlet yardımlarının dağıtılmasında aracılık yapmaktadır. Belediyeler, cari harcamalarda kullanılmamak üzere tahvil çıkarmak suretiyle de borçlanabilme imkanına sahiptir. Ayrıca, Sosyal Güvenlik Kurumları, KİT’ler gibi çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına ve kendi aralarında birbirlerine olan mali yükümlülüklerinin ödenmemesi suretiyle de bir anlamda borç kullanmaktadırlar.

Belediyelerde dış borçlanma, özellikle Büyükşehir belediyelerinde ve altyapı yatırımlarında yoğunlaşmaktadır. Belediyeler kanalizasyon, içmesuyu ve ulaşım gibi temel altyapı hizmetlerinin yanı sıra katı atık yönetimi, merkezi ısıtma sistemleri ve enerji temini, itfaiye, zabıta ve benzeri esenliğe ve güvenliğe yönelik yatırımları için dış kredi ile finansman yoluna başvurmaktadır. Küçük ve orta ölçekli belediyelerin mevcut gelir yapısı bu derece büyük yatırımları finanse edecek büyüklükte olmadığından, Büyükşehir belediyeleri için dış krediler finansman kaynağı olarak önemini arttırmaktadır. Küçük ve orta ölçekli belediyelerin altyapı yatırımlarının finansmanında ise İller Bankası önemli bir yer tutmaktadır.

Yüksek devlet borçlanmasının nedenlerinden biri, belediyelerin yeterli geri ödeme kapasitesi olmamasına rağmen kullandıkları borçları zamanında ödememeleri ve sonunda biriken belediye borçlarının affedilmesidir. Belediye dış borçları geri ödemelerinin önemli bir bölümü Hazine tarafından üstlenilmektedir. Bu tür borçların belediye hizmetlerini kullananlarca ödenmesi gerekirken, devlet hazinesinden

ödenmesi belediye yönetimlerini borçlandırmaya özendirilmekte ve belediyelerin borç stoğu gittikçe artmaktadır. Ancak, 1998 yılından itibaren bütçe kanunları ile getirilen sınırlamalar sonrasında Hazine garantisi ile sağlanan dış kredi miktarında azalma olduğu tesbit edilmektedir.

Belediyelerin giderek artan yerel kamu hizmetlerini yeterli miktarda ve kaliteli sunmaları, gelir kaynaklarının etkin, sürekli ve verimli hale getirilmesi ile mümkündür. Mali konularda temel çözüm belediyelerin özgelirlerini kendilerinin yaratmalarına olanak tanıyacak düzenlemelerinin yapılmasıdır. Yerel vergi ve harçlara ilişkin tutarların, belediyelerce düzenli zaman aralıklarıyla ve belirli sınırlar içinde yeniden düzenlenebilmeleri için yasal düzenlemeler yapılması gerekmektedir. “İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı” belediyelerin finansman sorunu ile ilgili olarak yeni düzenlemeler içermekte ve yerel yönetimlere önemli ölçüde yetki ve görev aktarmaktadır.

Bu çalışmada, Tekirdağ Belediyesi'nin araştırmaya tabi tutulan 1996-2006 yılları arasında borçlanma durumu incelenmektedir. Tekirdağ Belediyesi'nin toplam finansman kaynakları içinde en önemli finansman kaynağı ortalama yüzde 43.87 ile genel bütçeden ayrılan pay olmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların oranının bütçenin yaklaşık yarısını oluşturması, Tekirdağ Belediyesi'nin merkeze bağımlı olmasına neden olmaktadır. Diğer önemli bir gelir kaynağı da toplam gelirin ortalama yüzde 13.13'ünü oluşturan borçlanma gelirleridir. Aslında en önemli geliri oluşturması beklenen belediye vergileri payları ise oldukça düşüktür. Belediye'nin toplam gelirleri içinde belediye vergilerinin oranı yüzde 12.24'tür.

Tekirdağ Belediyesi'nin harcamalarının gelirlerden fazla olması gelir- gider dengesinin kurulamamasına neden olmaktadır. 1996-2006 yılları arası Tekirdağ Belediyesi harcamalarında en büyük payın ortalama yüzde 55.28 ile cari harcamalar olduğu görülmektedir. Personel giderleri, ortalama yüzde 33.18 ile cari harcamaların yaklaşık olarak üçte ikisini oluşturmaktadır. Araştırmaya tabi tutulan yıllar itibarıyla,

cari harcamalar içindeki diğer önemli kalemler de ortalama yüzde 11.77 ile tüketim malları ve malzeme alımları ve ortalama yüzde 8.35 ile hizmet alımlarıdır. Hizmet alımlarının özellikle 2004 yılından itibaren arttığı ve bütçe harcamaları içinde önemli paya sahip olduğu görülmektedir. Aynı dönemde, yatırım harcamalarına ayrılan pay ise ortalama yüzde 27.96 olmaktadır. Belediyenin cari harcamalarının fazla oluşu, yatırım harcamalarına gerekli finansmanı ayıramamasına neden olmaktadır.

Yerel halkın sorunlarına çözüm bulmak belediyelerin asli görevidir. Yol, su, elektrik, ulaşım, kanalizasyon, park, bahçe vb. harcama yapılması zorunlu yerel ve temel hizmetlerin mutlaka yerine getirilmesi gerekmektedir. Yapılan her hizmetin ise parasal bir maliyeti yani hizmetin gerektirdiği zorunlu bir harcama vardır. Hizmet-kaynak dengesinin kurulamaması ve sürekli açık veren bütçesi nedeniyle Tekirdağ Belediyesi'nin finansman kaynağı ihtiyacı gittikçe artmaktadır. Belediyenin, araştırmaya tabi tutulan yıllar itibarıyla, artan hizmet yükümlülüğünü yerine getirebilecek yeterli gelir kaynaklarına sahip olmadığı görülmektedir. Bu da, Tekirdağ Belediyesi'nin kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için, merkezden yapılacak transferlere bağımlı olmasına ve harcamalarının finansmanı için borçlanmasına neden olmaktadır.

Tekirdağ Belediyesi borçlanma kaynakları analiz edildiğinde dış borçlanmayla elde edilen gelirlerden ziyade iç borçlanma gelirlerinin daha fazla olduğu görülmektedir. Tekirdağ Belediyesi, İller Bankası veya bankacılık kesiminden veya yatırım harcamalarını karşılamak üzere özel kesime borçlanma yoluyla gelir elde etmektedir. Belediye borçlanma gelirlerinin, bütçe açığının arttığı yıllarda artış gösterdiği tesbit edilmektedir. Analiz edilen 1996-2006 yılları arası toplam finansman kaynakları ve toplam harcamalar farkının 2004 yılına değin sürekli arttığı ve Belediyenin borçlanma gereğinin de bu tarihe kadar büyüme eğilimi gösterdiği görülmektedir. Gelir-gider dengesinin, gider lehine bozulması beraberinde borçlanmayla elde edilen gelirlerin artışına neden olmaktadır. 2005 yılında bütçe açığının azalma eğilimine girdiği ve borçlanma gelirlerinde düşme görüldüğü tesbit

edilmektedir. 2006 yılında Belediyenin harcamaları artmakta ve borçlanma gelirlerinin yükselmesine neden olmaktadır. Analiz edilen 1996-2006 yılları arası toplam finansman kaynakları içinde borçlanma gelirlerinin oranı ise ortalama yüzde 13.13 olarak hesaplanmaktadır.

Borçlanma gelirlerin bütçe içindeki payı, özellikle son beş yılda önemli artış göstermektedir. Son beş yılda toplam finansman kaynakları içinde borçlanma gelirlerinin ortalaması yüzde 19.14 olmakta ve borçlanma gelirleri, Belediye bütçesinin yaklaşık beşte birini oluşturmaktadır. Toplam finansman kaynakları ve toplam harcama verileri göz önüne alındığında, bundan sonraki yıllarda da borçlanma gelirlerinin bütçe içindeki payının azalmayacağı düşünülmektedir. Bütçe, incelenen dönem itibarıyla hep açık vermekte, Tekirdağ Belediyesi toplam finansman kaynaklarının üzerinde harcama yapmaktadır. Belediye personel harcamalarına ve yapılması zorunlu hizmetlere ödemeler yapıldıktan sonra, yatırımlara ayrılan pay azalmaktadır. Belediye, yatırımların finansmanı için ek kaynak olarak, borçlanmayla gelir sağlama yoluna başvurmak zorunda kalmakta ve borçlanma gelirleri artmaktadır.

Çoğu ülkede iç borçlanmanın sadece yatırım harcamaları için kullanılabileceği yasalarda belirtildiği halde ülkemizde böyle bir zorunluluğun olmaması Tekirdağ Belediyesi'ni borçlanma konusunda rahatlığa itmekte, bu da mali disiplini bozmaktadır. Borçlanma gelirlerinin toplam finansman kaynakları içindeki artışı da bütçe içinde borç geri ödemelerinin önem kazanmasına neden olmaktadır. Gelecek kuşaklara ağır borç yükü bırakmamak açısından, alınan borçların geri ödemesinin sağlıklı bir şekilde yapılması gerekmektedir. 1996-2006 yılları arası borç ödemeleri oranı, genel olarak artış eğilimi göstermekle birlikte değişken bir yapıya sahiptir. İncelenen dönem itibarıyla borç ödemelerinin toplam harcamalara oranı ortalamasının yüzde 2.98 olduğu tespit edilmektedir. Borçlanma gelirlerinin toplam finansman kaynakları içindeki ortalamasının yüzde 13.13 olduğu düşünülecek olursa, borç ödemelerinin bütçe içindeki payı oldukça düşük kalmaktadır. Belediye, şu an

için alınan borçları ödeyebilecek durumdadır. Ancak, alınan borçların büyük bir kısmı ödenmemekte ve borç geri ödemeleri gelecek yıllara bırakılmaktadır. Borç geri ödemelerinin bütçe içindeki paylarının düşük olması, Tekirdağ Belediyesi'nin borç yükünün artmasına ve gelecek kuşakların, kararını kendilerinin vermedikleri, ağır borçlarla karşı karşıya gelmelerine neden olacaktır.

Belediyenin harcamaları karşılamaya yetecek finansman kaynağının olmadığı, buna rağmen yerel hizmetlerin mutlaka yerine getirilmesi amacıyla harcama yapılması gerektiği ortadadır. Bütçe açığını mümkün olduğunca en aza indirmek için, yapılması gereken harcamaları azaltmaktır. Tekirdağ Belediyesi'nce finansman kaybını önlemeye ve tasarruf yaratmaya yönelik tedbirlerin mutlaka alınması gerekmektedir. Belediye, tüketim malı alımları, hizmet alımları, demirbaş alımları ve yolluk giderlerinde yapılan gereksiz harcamalardan kaçınmalıdır. Her seçim döneminde kaldırım taşlarının yenilenmesi gibi halkın harcamaları görebileceği yerlerde yapılan değişiklikler, Belediyenin harcamalarını arttırmaktadır. Belediye, ihtiyaçtan fazla personel alımına gitmemek ve personel giderlerini azaltmak zorundadır. Yaratılan tasarrufların, yatırımların finansmanı veya borçlanacakları tutarları ödemek için kullanılmasının yolu açılmalıdır.

Yasaların belediyelere yüklediği görevlerin önemli ölçüde parasal kaynak kullanımı gerektirdiği göz önüne alınırsa, genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payların ancak cari harcamaların ödenmesine olanak tanıdığı, bunun dışındaki yerel hizmetlerin ve yatırımların gerçekleştirilmesi için Tekirdağ Belediyesi'nin ihtiyaç duyduğu finansman kaynaklarını kendisinin yaratması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Belediye, harcamalarının geri döneceği girişimlerde bulunarak mevcut kaynaklarını en iyi biçimde kullanmalıdır. Özelleştirme yoluyla elde edilen finansman kaynaklarının, belde halkına verimli yatırım olarak geri dönmesi sağlanmalıdır.

Borçlanma yapılırken, borcun kullanılacağı yatırım alanı planlama yapılarak belirlenmesi yerel kalkınma ve gelişme açısından önem arz etmektedir. Yatırımın

getirisi ve Tekirdağ Belediyesi'nin alınan borcu geri ödeyebilme durumu dikkatli bir şekilde hesaplanmalıdır. Belediye planlı, denk bütçeyle önemli yatırımlar yapar hale gelebilmeli ve belde halkının en temel gereksinimlerini hesaba katarak hareket etmelidir. Bu çerçevede yapılması gereken, sadece önemli ve yüksek getirili projelerin finansmanında borçlanma yoluna başvurusudur. Yatırımlar ve hizmetler verimlilik ilkesi çerçevesinde değerlendirilmeli, planlanan işlerin zamanında bitirilmesi sağlanmalıdır. Harcamaların önceden belirlenmiş bir plana göre yapılması, kaynakların verimli, tasarruflu, belde halkı yararına ve adil bir şekilde kullanılmasının önünü açacaktır. Yapılan harcamalarla, yerel hizmet sunumunun etkin ve verimli olarak gerçekleşmesi sağlanacak ve belde halkının memnuniyeti artacaktır. Gelecek kuşaklara ağır borç yükü bırakmamak için temel sorumluluk, Tekirdağ Belediyesi'ni borçlarını ödeyebileceği bir konumda tutabilmek olmalıdır.

KAYNAKÇA

- AKALIN, Güneri
1994 “Türkiye’ de Mahalli İdareler Hizmetleri ve Finansmanı Reformu”,
Çağdaş Yerel Yönetimler, III, 2:9-24
- AKGÜL, Arif
2003 “Kent Büyüklüğü ve Hizmetlerde Etkililik İlişkisi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 75, 438:249-262
- AKIN, Cengiz
1997 “Türkiye’ de Yerel Özerkliğin Anlamı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 69, 414 :111-124
- ARIKBOĞA, Ülkü
2004 **Yönetimler Arası Mali İlişkiler**, İstanbul, Yaylacık Matbaası
- AYDIN, Mehmet
1996 “Belediyelerdeki Gelir Kaynakları Politikaları İle Tahsilat Uygulamaları”,
Yerel Yönetim ve Denetim, I, 5:65-68
- BALİ, Besim Bülent
2006 “Mali Desantralizasyon Sürecinde Yerel Yönetimlerin Borçlanması: Bir Teorik Çerçeve Denemesi”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Derleyenler; Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz, İstanbul, Güncel Yayıncılık
- BÜLBÜL, Duran
2006 Yerel Yönetimlerde Mali Yapı,
http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapı_rapor_01.pdf,
Erişim Tarihi:13.09.2006
- ÇELEN, Mustafa
2006 “Yerel Yönetimler ve Koşullu Mali Yükümlülükler”, **Mali Yerelleşme Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Derleyenler: Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz, İstanbul, Güncel Yayıncılık
- CERİTLİ, İsmail
2001 “Verimli Hizmet Sunumu Açısından En Uygun Kent Büyüklüğü ve Türkiye Örneği”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 73, 430:137-156
- ÇETİNKAYA, Özhan ve DEMİRBAŞ, Tolga
2004 “Türkiye’ de Belediyelere İlişkin Borçlanma Mevzuatı, Borçlanma Yapısı ve Belediye Borçlanma Yapısının İncelenmesi”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, IV, 8:18-37

COŞKUN, Bayram

1996 “Türkiye’ de İdari Vesayet Denetimi ve Yerel Yönetimlerin Özerkliği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, V, 3:35-47

2005 “Türkiye’ de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 77, 448:13-48

ÇINAR, Tayfun

2002 “Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayını, Ankara

ÇOKER, Ziya

1993 “Yerel Yönetim Reformu”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, II, 4:3-10

1994 “Belediyelere İlişkin Sayısal Verilerin Yorumlanması Yönünde Bir İnceleme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, III, 4:9-28

1996 “Yerel Yönetimler ve Anayasa”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, V, 6:19-27

1997 “İller Bankası ve Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, VI, 2:34-45

DEMİR, Recep

2001 “Bazı Fonların Tasfiye Edilmesine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, VI, 4:31-37

DEMİRKOL, Ferman

1996 **Yerel Yönetimlerin Anayasal Güvenceleri**, İstanbul, Kazancı Yayınevi

DESTAN, İsmail

1996 “Belediyelerin Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, I, 1:20-27

DÖNMEZ, Mustafa

2004 “Belediyelerin Borç Alıp Vermeleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, VII, 10:30-41

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

2000 **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Programı (2001-2005) 2002 Yılı Programı**, Ankara, DPT Yayını

2001 **Yerel Yönetimler, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyon Raporu**, Ankara, DPT Yayını

- EKİCİ, Birol ve TOKER, M.Cem
2005 “Avrupa’ da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği”,
Çağdaş Yerel Yönetimler, XIV, 1:5-28
- EMİL, Ferhat ve YILMAZ, H.Hakan
2005 “**Mali Yerelleşme, Yoksulluk ve Bölgesel Eşitsizlik Sorunlarının Çözümü İçin Yeni Yaklaşım**”, Yerel Yönetimlerde Borçlanma, TESEV, İstanbul
- ERENÇİN, Arif
2002 “Yerel Yönetimler ve Yeni Kamu Yönetimi Tartışmaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XI, 4:25-40
- ERSÖZ, Halis Yunus
2001 “Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi”,
Çağdaş Yerel Yönetimler, X, 2:31-50
- ERTAN, Birol
2002 “Yerel Yönetim Kavramı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XI, 1:22-30
- ERYILMAZ, Bilal
1995 “Küreselleşen Dünyada Yerel Yönetimlerin Yeri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, IV, 2:89-92
- 1999 **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul
- FALAY, Nihat, KALAYCIOĞLU, Ersin ve ÖZKIRIMLI, Umut
1996 **Belediyelerin Mali Yönetimi: İktisadi ve Siyasal Bir Çözümleme**, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı, İstanbul
- FALAY, Nihat
1996 “Yerel Yönetimlerin Finansman Açıkları” Kamu Kesimi Finansman Açıkları, **X.Türkiye Maliye Sempozyumu**, 14-18 Mayıs 1994, İktisat Fakültesi Yayın No:554, Maliye Araştırma Merkezi Yayın No:80, İstanbul, 205-227
- 1997 “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler”,
Çağdaş Yerel Yönetimler, VI, 2:3-13
- GERAY, Cevat
1993a “KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, II, 1:9-17
- 1993b “Nasıl Bir Yerel Yönetim Düzeltimi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, II, 5:13-21

GÖRMEZ, Kemal

1997 **Yerel Demokrasi ve Türkiye**, Vadi Yayınları, Ankara

GÜLER, Birgül Ayman

1994 “Belediye Gelirlerinin Yapısı: 1925-1989”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, III, 1:19-37

1997a “Küreselleşme ve Yerelleşme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, VI, 3:62-77

1997b “Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, VI, 2:20-30

2006 **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, 3.Baskı, İmge Dağıtım, Ankara

GÜNER, Ayşe

2005 “Mali Özerklik Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Gelirleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **20.Türkiye Maliye Sempozyumu:Türkiye’ de Yeniden Yapılanma**, T.C. Pamukkale Üniversitesi İ.İ.B.F., Pamukkale

GÜNER, Ayşe ve YILMAZ, Serdar

2006 “Belediye Gelirlerinin Esneklik Analizi”, **Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Güncel Yayıncılık, İstanbul

HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

2006 Basın Duyurusu, <http://treasury.gov.tr/GüncelDuyuru/HKK.20061117.blduzlaşmacom.pdf>, Erişim Tarihi:11.03.2007

İLLER BANKASI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

1945 4759 Sayılı İller Bankası Kanunu

<http://www.ilbank.gov.tr/mbs/metin.php?id=1>

Erişim Tarihi:03.01.2007

KALABALIK, Halil

2005 **Avrupa Birliği Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Hukuku Teori Uygulama**, Seçkin Yayıncılık, Ankara

KAPLAN, Ahmet

1996 “Emlak Vergisi Yerel Yönetimlere Reel Anlamda Katkı Sağlıyor mu?”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, I, 3:50-52

KAPLAN, Ersin

2007 “Yerel Yönetimler Maliyesi ve Bütçe Süreci”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 79, 454:157-177

- KARAKILÇIK, Yusuf ve ÖZCAN, Ayşe
2005 “Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XIV, 4:5-30
- KARTAL, Filiz
2000 “Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Belediye Hizmetlerinin Özelleştirilmesi: Ankara’ dan Örnekler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, IX, 1:58-80
- KELEŞ, Ruşen
1992 “Belediyeciliğimizde Son Gelişmeler ve Yerel Özerklik”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, I, 2:9-14
2006 **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Beşinci Basım, Cem Yayınevi, İstanbul
- KIRIŞIK Fatih ve SEZER, Özcan
2006 “Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XV, 2:5-30
- KURTULUŞ Barış
2006 **Türkiye’ de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı**, DPT Yayın No:2692, Ankara
- MAHALLİ İDARELER GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
1995 **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim, Fransa ve İngiltere Örneği**, MİGM Yayın No:2, Ankara,
- MAHMUTOĞLU, Abdülkadir
2006 “Merkezi Yönetim- Yerel Yönetim İlişkileri Alanında Yaşanan Global Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 78, 452:29-52
- MERİÇ, Osman
1981 “Yerel Yönetimler ve Vesayet”, **Yerel Yönetimlerde Güncel Sorunlar XII. İskan ve Şehircilik Konferansları (Haziran 1979-Ocak 1980)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları No:466, Mayıs, Ankara
- MUTLU, Ayşegül
2006 “Eğitim ve Sağlık Hizmetlerinin Desantralizasyonu”, **Mali Yerelleşme: Teori ve Uygulama Üzerine Yazılar**, Derleyenler: Ayşe Güner ve Serdar Yılmaz, Güncel Yayıncılık, İstanbul
- NADAROĞLU, Halil
2001 **Mahalli İdareler Teorisi Ekonomisi Uygulaması**, 7.Baskı, Beta Yayını, İstanbul

ÖZAR, Aslı

- 2005 “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Dış Finansmanı, Bu Tür Projelerin Finansmanın İlişkin Dünya Örnekleri ve Türkiye İçin Örnekler”,
<http://hazder2.google.pages.com/Tez-AslıOzar.pdf>,
Erişim Tarihi: 23.01.2007

PAMUKOĞLU, Mustafa

- 1996 “Belediyelerin Tarihsel Gelişimi, Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, I, 9:50-52

POLATOĞLU, Aykut

- 2000 “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, IX, 1:3-24

SERMAYE PİYASASI KURULU

- 1981 2499 Sayılı Sermaye Piyasası Kanunu
http://www.spk.gov.tr/mevzuat/mevzuat_index.html
Erişim Tarihi:05.11.2007

SOBACI, M.Zahid

- 2005 “Yeniden Yapılanma Sürecinde İl Özel İdarelerinin Dünyü, Bugünü ve Geleceği Üzerine Değerlendirmeler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XIV, 4:31-50

ŞAHİN, Nevzat

- 1997 “Belediyelerin Giderleri ve Gelirleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, II, 11:50-57

TBMM

- 2008 İl Özel İdaresi ve Belediye Gelirleri Kanunu Tasarısı,
<http://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0505.pdf>, Erişim Tarihi:10.03.2008

T.C. BAŞBAKANLIK

- 1981 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu
<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod>,
Erişim Tarihi:24.01.2007

- 2005 **Türkiye’ de Yönetimler Arası Mali İlişkiler: Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma:8, Ankara

TEKELİ, İlhan

- 1992 **Belediyecilik Yazıları (1976-1991)**, IULA- EMME, İstanbul

TEKİRDAĞ BELEDİYESİ

- 1996-2006 Yılları Gelir-Gider Kesin Hesap Bütçeleri

- 2008 Gerçekleşen Hizmetler,
<http://www.tekirdağ.bel.tr/app/project/cat/gerceklesen>,
Erişim Tarihi:05.03.2008

TODAİE

- 1992 **Kamu Yönetimi Araştırması: Yerel Yönetimler Çalışma Grubu Raporu**, TODAİE Yayınları, Ankara

TORTOP, Nuri

- 1991a **Mahalli İdareler**, Dördüncü Baskı, TODAİE Yayın No:237 Ankara
- 1991b “Özerk, Üretken ve Katılımcı Mahalli İdare Anlayışı”, **Amme İdaresi Dergisi**, XXIV, 4:3-9
- 1993 “Güçlü Mahalli İdare Anlayışının Gelişmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, II, 2:3-10
- 2001 “Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenlenme Gereksinimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, X, 2:5-17

TÜRKİYE CUMHURİYETİ RESMİ GAZETESİ

- 2001 24393 sayılı TC.Resmi Gazetesi
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2001/05/20010505.htm#2>
Erişim Tarihi:22.06.2008
- 2004 5281 sayılı TC.Resmi Gazetesi
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2004/12/20041231m3.htm#1>,
Erişim Tarihi:25.11.2006
- 2005 5393 sayılı TC.Resmi Gazetesi,
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm>,
Erişim Tarihi:23.12.2006
- 2006 26104 sayılı TC.Resmi Gazetesi,
<http://rega.basbakanlik.gov.tr/eskiler/2006/03/20060310-2.htm>,
Erişim Tarihi:25.12.2006

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU

- 2008 Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi 2007 Nüfus Sayımı Sonuçları ,
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.Do?id=3894>,
Erişim Tarihi:13.03.2008

TUSİAD

- 1992 **Yerel Yönetimler Sorunlar ve Çözümler**, İstanbul

TÜĞEN, Kamil

2005 **Devlet Bütçesi**, Bassaray Matbaası, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Dördüncü Baskı, İzmir

ULUSOY, Ahmet ve AKDEMİR, Tekin

2004 **Mahalli İdareler Teori Uygulama Maliye**, İkinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara

ÜLKEMEN, Hayrettin

1960 **Mahalli İdareler Maliyesi Dersleri**, AÜSBF Yayınları, Ankara

ÜSTE, Rabia Bahar

2005 “Yerel Yönetimlerde Demokratikleşme”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 77, 448:49-60

ÜSTÜNİŞİK, Belma

2002 “Yerel Yönetim Yatırımlarının Finansmanı”, **Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE, Ankara

YAVUZ, Fehmi; KELEŞ Ruşen ve GERAY, Cevat

1973 **Şehircilik (Sorunlar, Uygulama ve Politika)**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara

YALÇINDAĞ, Selçuk

1992 “Çağdaş Belediye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, I, 1:7-14

YETER, Enis

1992 “Yerel Yönetimler Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, I, 4:13-21

1996 “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Karşısında Türkiye: Anayasa ve İlgili Yasalarda Durum”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, V, 1:3-13

ZENGİN, Eyüp

1994 “Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye (Yasal Açından Karşılaştırma)”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 66, 403:195-204

ZENGİN, Eyüp ve KAMALOV, Nesimi

2002 “Trabzon Belediyesi Bütçe Uygulamaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, XI, 2:51-72

Ek Tablo 1: Tekirdağ Belediyesi Gelirleri (1996-2006)–Gelir Kesin Hesap

	1996	1997	1998
Vergi Gelirleri	277 915 360 907	572 248 237 005	1 205 154 655 799
Gen. Büt. Verg.Gel. Al.Pay.	212 808 353 700	459 692 320 785	878 694 687 644
Belediye Vergileri	58 390 439 686	99 376 970 534	301 685 906 179
İlan ve Reklam Vergisi	1 031 475 750	1 622 631 666	1 956 106 750
Eğlence Vergisi	279 332 786	979 663 350	2 844 886 929
Emlak Vergisi	10 099 695 252	13 955 162 179	163 323 345 447
Haberleşme Vergisi	2 308 257 171	6 225 366 981	11 585 465 039
Elk.Havagazı Tük.Verg.	14 285 276 923	27 940 167 163	57 730 574 316
Yangın Sigorta Vergisi	2 980 062 724	5 346 506 968	8 055 003 813
Çevre Tem.Vergisi	27 406 339 080	43 307 472 227	56 190 523 885
Belediye Harçları	6 717 067 521	13 178 945 686	24 774 061 976
İşgal H.	1 688 370 000	2 262 392 043	3 463 958 000
Tatil Gün.Çalışma H.	16 210 174	23 916 666	29 400 000
Tellaklık H.	1 153 708 000	2 935 541 500	8 188 584 700
Hayv.Kes.Mua.Den.H.	219 073 000	258 275 000	219 190 000
Ölçü ve Tartı Al.Mua.H.	8 720 000	6 760 000	51 700 000
Bina İnşaat H.	225 453 200	462 656 500	890 808 400
Diğer Harçlar	3 405 533 147	7 229 403 977	11 930 420 876
Vergi Dışı Gelirler	147 091 084 166	327 561 338 995	543 900 348 642
Harcamalara Kat.Pay.	3 990 800 902	1 095 710 052	3 997 094 864
Kan.Harc.Kat.Pay.	3 990 800 902	1 095 710 052	-
Diğer Harc.Kat.Pay.	-	-	3997 094 864
Belediyeye Ödenen Pay.	-	11 581 299 907	10 637 619 310
Altyapısı Yapılmamış Y.	-	11 581 299 907	-
Kurumlar ve Teş.Has.	17 462 444 059	43 829 270 203	78 447 166 683
Tem.Kur.Has.	169 497 819	789 113 045	1 843 446 278
Sağ.ve Sos.Yrd.Kur.Has.	1 482 200 000	3 422 000 000	7 415 800 000
Eğt.Kur.Has.	8 170 000	48 436 037	23 205 614
Eko.Faa.Bul.Kur.H.	15 802 576 240	39 569 721 121	69 164 714 791
İşletme Karları	-	-	-
Belediye Malları Gel.	39 753 185 547	68 617 529 970	122 317 253 531
Taşınmaz Mal.Elde Ed.	37 889 434 349	66 672 040 514	112 897 244 256
Menkul Kıymet.Gel.	1 863 751 198	1 945 489 456	9 420 009 275
Ücretler	48 158 017 521	111 195 617 147	106 945 347 822
Atık Su Ücreti	23 973 368 000	48 109 000 000	81 750 000 000
Diğer Ücretler	24 184 649 521	63 086 617 147	25 195 347 822
Cezalar	23 052 530 450	34 780 421 834	39 780 750 005
Para Cezaları	1 943 150 000	2 212 950 000	3 186 000 000
Vergi Para Cezaları	20 907 125 450	31 149 971 834	34 898 285 045
Diğer Cezalar	202 255 000	1 417 500 000	1 696 464 960
Çeşitli Gelirler	14 674 105 687	56 461 489 882	181 775 116 427
İç Borçlanmalar	13 800 000 000	55 550 000 000	71 000 000 000
Dış Borçlanmalar	-	-	100 000 000 000
Yardım ve Fonlar	10 500 000 000	100 000 000 000	50 000 000 000
Yardımlar	10 500 000 000	100 000 000 000	50 000 000 000
TOPLAM	435 506 945 073	999 809 576 000	1 799 055 004 441

	1999	2000	2001
Vergi Gelirleri	1 769 903 674 891	2 767 664 270 766	4 480 535 252 434
Gen.Büt.Verg.Gel.Al.Pay.	1 308 147 682 079	2 155 071 269 375	36192140161149
Belediye Vergileri	430 171 480 480	560 179 066 311	797 160 357 958
İlan ve Reklam Vergisi	2 076 218 750	2 108 518 750	1 814 137 500
Eğlence Vergisi	10 152 111 028	8 788 488 840	11 420 244 925
Emlak Vergisi	194 408 073 082	210 581 837 355	258 009 985 302
Haberleşme Vergisi	21 600 675 200	45 485 464 000	52 788 285 000
Elk.Havagazı Tük.Verg.	99 059 267 693	168 350 901 753	312 754 920 555
Yangın Sigorta Vergisi	19 989 854 674	24 521 522 123	33 300 146 142
Çevre Tem.Vergisi	82 885 280 053	100 342 333 490	127 072 638 534
Belediye Harçları	31 584 512 332	52 413 935 080	64 160 878 327
İşgal Harcı	5 115 927 000	7 054 475 000	9 363 632 000
Tatil Gün.Çalışma H.	21 600 000	25 700 000	2 400 000
Tellallık Harcı	5 370 681 250	10 184 772 500	14 411 347 500
Hayv.Kes.Mua.Den.H.	183 474 000	178 689 000	1 647 870 000
Ölçü ve Tar.Al.Mua.H.	106 000 000	122 125 000	304 250 000
Bina İnşaat H.	405 248 000	884 852 800	1 192 377 943
Diğer Harçlar	20 381 582 082	33 963 320 780	37 339 000 884
Vergi Dışı Gelirler	955 074 033 547	1 745 600 208 311	1 805 286 535 473
Harcamalara Kat.Pay.	10 605 296 531	16 632 650 385	14 557 641 102
Yol Har.Kat.Pay.	835 301 652	10 467 743 055	11 295 427 302
Kan.Harc.Kat.Pay.	14 973 809	-	-
Mülk Sah.Gar.ettik.Pay.	9 055 021 070	6 164 907 330	3 262 213 800
Diğer Harc.Kat.Pay.	700 000 000	-	-
Belediyeye Ödenen Pay.	4 135 533 477	24 139 889 424	21 029 466 495
Altyap.Yap.Yapılmamış Y.	4 135 533 477	24 139 889 424	21 029 466 495
Kurumlar ve Teş.Has.	134 705 058 052	212 065 644 216	244 990 237 054
Tem.Kur.Has.	2 819 351 829	4 136 518 782	4 909 438 582
Sağ. ve Sos.Yrd.Kur.H.	12 168 000 000	15 896 547 009	21 900 000 000
Eğit.Kur.H.	19 064 000	24 907 000	30 343 000
Ekon.Faa.Bul.Kur.H.	119 698 642 223	192 007 671 425	218 150 455 472
İşletme Karları	-	-	-
Belediye Malları Gelirleri	82 934 793 084	154 086 301 527	133 275 474 522
Taşınmaz Mal.El.Edl.G.	82 070 158 168	139 571 596 778	129 432 720 288
Taşınır Mal.El.Edl.Gel.	-	1 966 565 000	-
Menkul Kıymet G.	864 634 916	12 548 139 749	3 842 754 234
Ücretler	265 466 972 161	545 642 278 933	756 271 245 182
Atıksu Ücreti	2 500 000 000	325 500 000 000	439 867 787 000
Diğer Ücretler	262 966 972 161	220 142 278 933	316 403 458 182
Cezalar	66 095 713 265	116 430 929 935	109 604 672 117
Para Cezaları	4 223 925 000	8 762 000 000	21 498 000 000
Vergi Para Cezaları	60 188 688 265	105 164 169 935	85 930 253 217
Diğer Cezalar	1 683 100 000	2 504 760 000	2 176 418 900
Çeşitli Gelirler	391 130 666 977	676 602 513 891	525 557 799 001
İç Borçlanma	115 600 000 000	495 800 000 000	514 100 000 000
Dış Borçlanma	100 000 000 000	175 000 000 000	-
Yardımlar ve Fonlar	61 002 750 000	43 723 223 234	104 218 000 000
Devlet Yardımları	50 000 000 000	-	-
Özel Yardımlar	11 002 750 000	43 723 223 234	104 218 000 000
TOPLAM	2 785 980 458 438	4 556 987 702 311	6 390 039 787 907

	2002	2003	2004
Vergi Gelirleri	6 339 872 375 429	8 553 714 389 276	10 717 579 166 697
Genel Büt. Verg.Gel.Pay.	4 963 910 975 835	6 038 023 233 172	8 458 362 203 506
Belediye Vergileri	1 269 623 835	2 411 552 447 349	2 171 376 414 459
İlan ve Reklam Vergisi	1 967 887 500	2 013 787 500	1 695 956 250
Eğlence Vergisi	13 834 186 040	38 002 276 675	12 324 901 880
Emlak Vergisi	501 848 844 204	1 376 488 173 441	967 599 294 055
Haberleşme Vergisi	82 022 075 000	89 140 744 000	107 300 106 000
Elk.Havagazı Tük.Verg.	464 358 146 378	616 747 899 508	695 448 949 550
Yangın Sigorta Vergisi	28 811 186 196	38 706 676 819	69 050 558 609
Çevre Tem.Vergisi	177 138 298 662	250 452 889 406	317 956 648 115
Belediye Harçları	105 980 775 614	104 138 708 755	87 840 548 732
İşgal Harcı	30 057 954 000	29 364 935 000	265 319 350
Tatil Gün.Çalışma H.	24 000 000	31 200 000	42 000 000
Tellallık Harcı	27 451 155 000	26 880 825 000	32 213 270 000
Hayv.Kes.Mua.Den.H.	167 268 000	197 835 000	193 382 000
Ölçü ve Tar. Al.Mua.H.	551 450 000	3 452 850 000	3 374 000 000
Bina İnşaat Harcı	652 266 000	534 290 600	1 622 024 950
Diğer Harçlar	47 076 682 614	43 676 773 155	50 130 552 432
Vergi Dışı Gelirler	3 831 332 019 895	6 379 057 474 325	11 506 068 548 029
Harcamalara Kat. Pay.	11 068 638 376	11 982 111 911	10 799 200 798
Yol Harc.Kat.Pay.	6 992 521 045	10 446 749 347	8 100 598 076
Kan.Harc.Kat.Pay.	-	-	-
Mülk Sah.Gar.Et. Kat.P.	4 076 117 331	1 535 362 564	2 698 602 722
Belediyeye Ödenen Pay.	12 581 928 337	27 393 789 600	115 683 223 062
Aly yap.Yapılmamış Y.	12 581 928 337	27 393 789 600	115 683 223 062
Kurumlar ve Teş.Has.	421 779 751 298	566 645 606 448	779 607 510 419
Tem.Kur.Has.	5 953 764 730	8 063 086 780	20 261 556 478
Sağ.ve Sos.Yrd.Kur.H.	38 145 423 728	49 516 949 153	39 950 000 000
Bay.ve Ulştırma Kur.H.	-	-	-
Su Harc.Kat.H.	-	-	-
Eğt.Kur.H.	34 925 000	81 175 000	73 115 000
Ekon.Faa.Bul.Kur.H.	377 645 637 840	508 984 395 515	719 322 838 941
İşletme Karları	-	-	-
Belediye Malları Gelirleri	199 535 281 575	888 573 902 055	918 863 624 717
Taşınmaz Mal.El.Edl.G.	196 727 018 968	864 468 287 500	914 587 176 480
Taşınır Mal.Eld.Ed.G.	-	20 199 100 000	84 745 763
Menkul Kıymet G.	2 808 262 607	3 906 514 555	4 191 702 474
Ücretler	1 195 934 312 194	1 382 654 448 814	2 077 391 955 011
Atık Su Ücreti	857 837 360 000	1 021 142 079 500	1 522 400 000 000
Diğer Ücretler	338 096 952 194	361 512 369 314	554 991 955 011
Cezalar	126 904 620 050	237 345 298 194	356 937 761 731
Para Cezaları	3 096 000 000	23 109 668 375	32 051 831 625
Vergi Para Cezalar	122 314 836 650	213 276 185 819	317 447 498 390
Diğer Cezalar	1 493 783 400	959 444 000	7 438 431 716
Çeşitli Gelirler	1 863 527 488 065	3 264 462 317 303	7 246 785 272 291
İç Borçlanma	1 550 850 000 000	2 091 950 000 000	7 232 394 829 110
Dış Borçlanma	299 853 000 000	1 138 000 000 000	-
Yardımlar ve Fonlar	141 550 000 000	38 054 000 000	49 295 000 000
Devlet Yardımları	100 000 000 000		-
Özel Yardımlar	41 550 000 000	38 054 000 000	49 295 000 000
TOPLAM	10 312 754 395 324	14 970 825 863 601	22 272 942 714 726

	2005
Vergi Gelirleri	13 709 423, 11
Gen. Büt. Verg.Gel. Al.Pay.	10 060 963, 56
Belediye Vergileri	2 752 136, 26
İlan ve Reklam Vergisi	213 311,43
Eğlence Vergisi	6 049,39
Emlak Vergisi	934 988,11
Haberleşme Vergisi	140 593,00
Elk.Havagazı Tük.Verg.	836 400,32
Yangın Sigorta Vergisi	62 918,41
Çevre Tem.Vergisi	557 875,60
Belediye Harçları	896 323, 29
İşgal H.	1 610,45
Tatil Gün.Çalışma H.	3 100,00
Tellaklık H.	47 342,44
Hayv.Kes.Mua.Den.H.	78 376,46
Ölçü ve Tarı Al.Mua.H.	4 397,00
Bina İnşaat H.	340 474,33
Diğer Harçlar	421 022,61
Vergi Dışı Gelirler	21 304 096, 12
Harcamalara Kat.Pay.	12 956, 65
Kan.Harc.Kat.Pay.	6 579,79
Diğer Harc.Kat.Pay.	87,74
Mülk Sah.Gar.Et.Kat.P.	6 289,12
Belediyeye Ödenen Pay.	260 632, 44
Altyapısı Yapılmamış Y.	260 632,44
Kurumlar ve Teş.Has.	13 786 164, 62
Tem.Kur.Has.	16 133,55
Sağ.ve Sos.Yrd.Kur.Has.	35 675,00
Bay. ve Ulaş.Kur.H.	12 720 601,08
Su İşletmesi H.	11 667 238,55
Otobüs İşletmesi H.	1 053 362,23
Eğt.Kur.Has.	14,63
Eko.Faa.Bul.Kur.H.	1 013 740,36
İşletme Karları	-
Belediye Malları Gel.	857 121, 84
Taşınmaz Mal.Elde Ed.	819 977,45
Taşınır Mal.Eld.Ed.G.	33 315,00
Menkul Kıymet.Gel.	3 829,39
Ücretler	3 948 514, 22
Atık Su Ücreti	2 494 950,81
Diğer Ücretler	1 453 563,41
Cezalar	879 680, 64
Para Cezaları	131 300,00
Vergi Para Cezaları	737 796,85
Diğer Cezalar	10 583,79
Çeşitli Gelirler	1 559 025, 71
İç Borçlanmalar	1 500 00,00
Dış Borçlanmalar	-
Yardım ve Fonlar	511 700, 00
Yardımlar	190 500, 00
Özel Yardımlar	321 200, 00
TOPLAM	35 538 716, 78

	2006
Vergi Gelirleri	16 195 218,22
Bina Vergisi	879 003, 87
Arsa Vergisi	370 273,00
Arazi Vergisi	10 839,97
Çevre Tem.Verg.	385 274,95
Haberleşme Vergisi	126 649,00
Elk.Havagazı Tük.Verg.	906 153,62
Çevre Tem.Vergisi	634,55
Yangın Sigorta Vergisi	76 934,70
İlan ve Reklam Vergisi	274 436, 68
Eğlence Vergisi	8 380,08
Merk.İdare Verg.Gel.Al.Pay.	11 935 101,73
Harçlar	1 221 536,07
Bina İnşaat H.	545 564,05
Hayv.Kes.Mua.Den.H.	257 067,98
İşgal Harcı	1 046,65
İşyeri Açma İzni H.	52 285,00
Ölçü ve Tart.Al.Mua.H.	4 383,00
Tatil Gün.Çalış H.	16 800,00
Tellaklık H.	44 080,30
Diğer Harçlar	300 309,09
Vergi Dışı Gelirler	17 900 998,75
Sos.Hiz.Has.	39 150, 00
Su Hizmetleri Has.	10 045 626,64
Ulaştırma Hizmetleri	3 217 396,27
Diğer Hiz.Has.	995 224,10
Diğer Hizmet Gelirleri	1 928 051,31
Lojman Kira Gel.	4 123,88
Diğer Gayrimenkul Kiraları	804 107,83
Mevduat Faizleri	13 810, 69
Takipteki Kurum Alacakları	6,86
Diğer Faizler	38,61
Cezalar	369 412,19
Vergi Cezaları	283 642,74
Diğer İd.Para Cezaları	79 212,50
Diğer Cezalar	6 556,95
Tahsilinde Bütçeye G.	950
Kişilerden Diğer Alacaklar	191 689, 80
Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	291 410,57
Yol Harc.Kat.Pay.	3 480,73
Diğer Harc.Kat.Pay.	275 571,80
Diğer Paylar	12 358, 04
Sermaye Gelirleri	1 384 830,65
Lojman Satış Gel.	1 074 100,00
Taşınır Mallar Satış Gel.	29 960,00
Arsa Satışı	280 770,65
Alınan Bağış ve Yardımlar	412 050,00
Red ve İadeler	-
TOPLAM	35 893 097,62
İç Borçlanmalar	6 997 031, 84
Dış Borçlanmalar	-

Ek Tablo 2: Tekirdağ Belediyesi Harcamaları (1996-2006)-Gider Kesin Hesap Cetveli

	1996	1997	1998
Cari Harcamalar	235 951 084 066	538 727 801 448	994 833 727 420
Personel Giderleri	152 354 894 745	366 621 318 743	707 019 073 197
Yolluklar	2 973 958 445	2 325 019 255	5 648 226 431
Hizmet Alımları	11 756 552 849	18 661 810 325	63 333 343 032
Tüketim Mal. ve Malz.Al.	59 313 637 351	122 536 701 520	183 233 335 693
Demirbaş Alımları	7 577 085 659	25 921 683 208	24 980 108 447
Diğer Alımlar	1 974 955 017	2 661 268 397	10 619 640 620
Yatırım Harcamaları	158 671 969 294	381 879 693 331	615 734 062 798
Mak., Teç. ve Taşıtlı Alıml.	38 519 759 781	127 352 566 136	182 747 751 243
Yapı, Tesis Büyük On.Gid.	120 152 209 513	254 527 127 195	432 986 311 555
Transfer Harcamaları	44 950 231 060	130 281 865 361	314 180 466 897
Kamulaşt.ve Tşnmz.Mal.	3 104 678 359	16 389 705 533	26 550 033 800
Mali Transferler	35 905 813 138	79 268 348 541	216 069 229 539
Sosyal Transferler	4 305 378 600	18 775 973 882	35 723 055 165
Borç Ödemeleri	1 634 360 963	15 847 837 405	35 838 148 393
TOPLAM	439 573 286 420	1 050 889 360 140	1 924 748 257 115

	1999	2000	2001
Cari Harcamalar	1 651 628 618 650	2 559 267 663 121	3 552 943 950 020
Personel Giderleri	1 160 021 251 410	1 569 522 749 316	2 289 796 612 933
Yolluklar	10 685 508 022	22 309 311 304	55 508 840 261
Hizmet Alımları	133 326 560 606	404 616 950 197	264 997 191 906
Tüketim Mal.ve Malz.Al.	272 822 858 257	508 122 770 000	803 245 094 566
Demirbaş Alımları	56 766 368 934	43 607 888 205	100 908 975 415
Diğer Alımlar	18 006 071 421	11 087 994 099	38 487 234 939
Yatırım Harcamaları	571 589 757 601	1 325 924 028 628	1 768 879 958 421
Mak.Teç.ve Taşıtlı Alıml.	205 346 216 940	290 314 190 965	398 434 260 666
Yapı Tesis BüyükOn.Gid.	366 243 540 661	1 035 609 837 663	1 370 445 697 755
Transfer Harcamaları	578 577 987 234	901 259 686 102	1 742 946 159 560
Kamulaşt. ve Tşnmz.Mal.	26 562 160 000	33 497 881 000	99 993 543 000
Mali Transferler	477 645 514 968	785 523 196 375	1 347 714 302 422
Sosyal Transferler	44 804 948 353	51 758 456 738	153 551 484 539
Borç Ödemeleri	29 565 363 913	30 480 151 989	141 686 829 599
TOPLAM	2 801 796 363 485	4 786 451 377 851	7 064 770 068 001

	2002	2003
Cari Harcamalar	5 305 780 965 566	8 473 096 338 085
Personel Giderleri	3 517 977 980 021	5 205 169 862 009
Yolluklar	60 600 217 111	70 205 401 757
Hizmet Alımları	379 326 580 910	1 375 348 261 500
Tüketim Mal. ve Malz. Alıml.	1 187 305 706 073	1 654 262 493 447
Demirbaş Alımları	133 275 827 042	142 535 705 280
Diğer Alımlar	27 294 654 409	25 574 614 092
Yatırım Harcamaları	2 856 605 907 085	4 339 355 044 511
Mak. Teç. ve Taşıtlı Alıml.	602 449 425 246	1 102 336 378 828
Yapı, Tesis ve Büyük On.Gid.	2 254 156 481 839	3 237 018 665 683
Transfer Harcamaları	2 879 686 421 231	4 128 421 885 200
Kamulaştırma ve Tşnmz. Mal.	145 050 098 800	544 507 772 000
Mali Transferler	2 332 956 087 473	2 442 960 358 269
Sosyal Transferler	159 940 895 026	308 234 283 798
Borç Ödemeleri	241 739 339 932	832 719 471 133
TOPLAM	11 042 073 293 882	16 940 873 267 796

	2004	2005
Cari Harcamalar	14 695 301 237 272	24 991 119, 58
Personel Giderleri	6 327 596 320 540	12 092 554, 25
Yolluklar	42 062 496 669	86 501, 09
Hizmet Alımları	5 190 141 274 994	6 204 569, 62
Tüketim Mal. ve Malz. Alıml.	2 895 012 139 491	6 170 539, 56
Demirbaş Alımları	181 174 126 372	416 447, 60
Diğer Alımlar	59 314 879 206	20 507, 46
Yatırım Harcamaları	6 588 378 274 455	9 944 588, 39
Mak. Teç.ve Taşıtlı Alıml.	1 148 523 801 740	2 024 117, 28
Yapı, Tesis ve Büyük On. Gid.	5 439 854 472 715	7 920 471, 11
Transfer Harcamaları	4 065 682 242 780	2 949 671, 03
Kamulaştırma ve Tşnmz. Mal.	60 819 450 000	374 860, 71
Mali Transferler	2 500 669 973 648	1 290 920, 92
Sosyal Transferler	528 104 315 042	742 225, 60
Borç Ödemeleri	976 088 504 090	541 663, 80
TOPLAM	25 349 361 754 507	37 885 379, 00

	2006
Personel Giderleri	12 658 819,16
Memurlar	3 688 515,28
Sözleşmeli Personel	14 167,14
İşçiler	8 692 497,91
Geçici Personel	43 072,22
Diğer Personel	220 566,61
Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Prim	1 225 870,42
Memurlar	235 315,84
İşçiler	990 554,58
Mal ve Hizmet Alımları	15 240 809,21
Üretime Yönelik Mal ve Malz. Alım.	181 363,85
Tüketime Yönelik Mal ve Malz. Alım.	5 851 869,80
Yolluklar	105 096,93
Görev Giderleri	141 841,16
Hizmet Alımları	6 771 638,67
Temsil ve Tanıtma Giderleri	431 615,27
Menkul Mal, G.Maddi Hak. Giderleri	1 191 999,15
Gayrimenkul Mal ve Bakım Giderleri	206 617,35
Tedavi ve Cenaze Giderleri	358 767,03
Faiz Giderleri	270 210,58
Kısa Vadeli Nakit	270 210,58
Cari Transferler	1 172 256,24
Görev Zararları	21 422,83
Kar Amacı Gütmeyen Transferler	218 413,61
Hane Halkına Yapılan Transferler	373 112,24
Diğer İdarelerden Transferler	559 307,56
Sermaye Giderleri	12 809 770,25
Mamul Mal Alımları	762 666,55
Menkul Sermaye Üretim Giderleri	1 206 507,02
Gayrimaddi Hak Alımları Giderleri	68 331,02
Gayrimenkul Alımları ve Kamulaştırma	1 297 520,34
Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri	8 858 011,58
Menkul Malların Büyük Onarım G.	431 643,78
Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	185 089,96
Yedek Ödenek	230 367,00
TOPLAM	43 608 102,86