



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

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE MALİ KURAL
UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

ERDEM KARABAY

MALİYE ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi M. Kemal BOSTAN**

KIRIKKALE-2024



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

**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE MALİ KURAL
UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

**ERDEM KARABAY
MALİYE ANABİLİM DALI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN
Dr. Öğr. Üyesi M. Kemal BOSTAN**

KIRIKKALE-2024

KABUL VE ONAY SAYFASI

Erdem KARABAY tarafından hazırlanan “BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE MALİ KURAL UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ” adlı tez çalışması, aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Dr. Öğretim Üye M. Kemal BOSTAN

Maliye, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

İmza.....

Başkan: Prof. Dr. Alparslan UĞUR

Maliye, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

İmza.....

Üye: Doç. Dr. Özgür Emre KOÇ

Maliye, Hitit Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum.

İmza.....

Tez Savunma Tarihi: 19/12/2024

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Prof. Dr. Abdussamed YEŞİLDAĞ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Enstitüsü Müdürü

ETİK BEYANI

Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu,

bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Erdem KARABAY

19.12.2024

ÖZET

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE MALİ KURAL UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Kırıkkale Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi
Danışman: Dr. Öğr. Üyesi M. Kemal BOSTAN
Aralık 2024, 120 sayfa

Büyükşehir belediyeleri, yerel ihtiyaçlar için ölçek ekonomisi niteliğinde birçok yetki, görev ve sorumluluğa sahip olan yerel yönetim birimleridir. 2014 yılında çıkarılan 6360 sayılı kanun ile birlikte sayıları 30'a çıkan büyükşehir belediyelerinde, Türkiye nüfusunun yaklaşık %78'i yaşamaktadır. Mali sürdürülebilirlik, kamu yönetiminde uzun vadeli finansal dengeyi sağlama, hizmetlerin sürekliliğini güvence altına alma ve finansman kaynaklarını etkin bir şekilde kullanma kapasitesi olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda, büyükşehir belediyelerinin hizmet bakımından bağlı bulundukları ilin mülki sınırlarının tamamından sorumlu olmaları, mali sürdürülebilirlik açısından ayrıca önem arz etmektedir. Planlama, disiplin ve kontrol süreçlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve makul güvencenin sağlanması amacıyla mali kurallar geliştirilmesi, mali sürdürülebilirliğin olmazsa olmaz koşuludur. Büyükşehir belediyelerinin bağlı olduğu mevzuat incelendiğinde sınırlı sayıda mali kuralın bulunduğu ve bu kurallar kapsamındaki kısıtlara son derece iyi ölçüde uyulduğu görülmüştür. Ancak bu idarelerin herhangi bir kısıt ve kurala bağlı olmadan yürüttüğü yılsonu gelir, gider ve bütçe dengliği gibi mali sonuçlarına bakıldığında, sonuçların son derece olumsuz olduğu görülmektedir. Bu çalışmada, büyükşehir belediyelerinin mali yapıları incelenecek olup mali kurallara uyum, yeni mali kurallar geliştirilmesi ve olası sonuçları üzerinden değerlendirme yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Büyükşehir Belediyesi, Mali Kural

ABSTRACT

EVALUATION OF FINANCIAL RULE APPLICATIONS IN METROPOLITAN MUNICIPALITIES

Kırıkkale University
Social Sciences Institute
Department of Finance, Master's Thesis
Supervisor: Dr. Öğr. Üyesi M. Kemal BOSTAN
December 2024, 120 pages

Metropolitan municipalities are local government units with numerous authorities, duties, and responsibilities to address local needs through economies of scale. Following the enactment of Law No. 6360 in 2014, the number of metropolitan municipalities increased to 30, and approximately 78% of Turkey's population now resides in these areas. Fiscal sustainability can be defined as the capacity to maintain long-term financial balance in public administration, ensure the continuity of services, and utilize financial resources effectively. In this context, the fact that metropolitan municipalities are responsible for the entire administrative boundaries of their respective provinces holds particular significance for fiscal sustainability. Developing fiscal rules is an essential condition for ensuring fiscal sustainability, enabling the effective implementation of planning, discipline, and control processes while providing reasonable assurance. An examination of the legislation governing metropolitan municipalities reveals a limited number of fiscal rules, with high compliance observed in the restrictions covered by these rules. However, when analyzing the fiscal outcomes such as year-end revenues, expenditures, and budget balance—carried out without adherence to any restrictions or rules—the results appear to be highly unfavorable. This study aims to examine the fiscal structures of metropolitan municipalities, evaluate their compliance with fiscal rules, propose new fiscal rules, and assess the potential outcomes.

Keywords: Metropolitan Municipalities, Financial Rules

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın hazırlanması sürecinde rehberlik eden, yönlendirmeleri ve destekleriyle tezime büyük katkı sağlayan değerli danışman hocam Dr. Öğr. Üyesi M. Kemal BOSTAN'a en içten teşekkürlerimi sunarım.

Ayrıca, bilgi ve deneyimlerinden faydalanma fırsatı bulduğum, yardımlarını hiçbir zaman esirgemeyen kıymetli hocalarım Prof. Dr. Seyfi YILDIZ, Prof. Dr. Alparslan UĞUR ve Prof. Dr. Eda YEŞİL'e sonsuz teşekkür ederim.

Hayatım boyunca bana inanıp güvenen, her koşulda desteklerini esirgemeyen sevgili annem Nihal KARABAY, babam Muzaffer KARABAY ve abim Onur KARABAY'a minnettarım.

Bu çalışmayı tamamlamamda yanımda olan, anlayışları ve sevgileriyle en büyük motivasyon kaynağım olan sevgili eşim Burçin KARABAY'a gönülden teşekkür ederim.

Hayatımıza kattığı mutluluk ve umutla bu süreci benim için daha anlamlı hale getiren canım oğlum Kaan Alp KARABAY'ın varlığı, bu çalışmayı özel kılmıştır.

Son olarak, akademik yolculuğum boyunca desteklerini hissettiren değerli aileme ve arkadaşlarıma teşekkür ederim. Onların varlığı bu süreci daha anlamlı ve değerli kılmıştır.

Erdem KARABAY

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
KISALTMALAR	xii
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGE DİZİNİ	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASI İLİŞKİLER VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

1.1. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ayrımı.....	6
1.2. Türkiye’de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler	7
1.3. Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri.....	11
1.3.1. Tarihi ve Gelişimi.....	12
1.3.2. Temel Görev ve Sorumluluklar	16
1.3.3. Mali Yapısı ve Gelir Kaynakları	20
1.3.3.1. Belediye Gelirleri.....	22
1.3.3.2. Belediye Giderleri	24
1.4. Metropol Belediyeciliği ve Yaklaşımları.....	26
1.5. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Büyükşehir Belediyeleri	28
1.5.1. Küresel Çapta Büyükşehir Belediyeleri	29
1.5.1.1. Japonya.....	30
1.5.1.2. Amerika Birleşik Devletleri	30
1.5.1.3. Çin Halk Cumhuriyeti	31
1.5.1.4. Rusya Federasyonu	32
1.5.2. Avrupa’da Büyükşehir Belediyeleri	33
1.5.2.1. İngiltere	35
1.5.2.2. İtalya.....	36
1.5.2.3. Fransa	36

İKİNCİ BÖLÜM

MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE MALİ KURAL

2.1. Mali Sürdürülebilirlik Kavramının Temel Çerçevesi	40
2.2. Yerel İdarelerde Mali Kurallara İlişkin Literatür	44
2.3. Mali Kural Çeşitleri ve Uygulama Alanları.....	46
2.4. Büyükşehir Belediyelerinde Mali Kural Uygulamaları.....	58
2.4.1. Personel Giderleri	59
2.4.2. Borç Stoku	62

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

UYGULAMA SONUÇLARI VE MALİ KURAL ANALİZİ

3.1. Temel Mali Sonuçlar ve Bütçe Uygulama Sonuçları	67
3.1.1. 2020 Yılı Uygulama Sonuçları	67
3.1.2. 2021 Yılı Uygulama Sonuçları	74
3.1.3. 2022 Yılı Uygulama Sonuçları	78
3.2. Bilanço ve Finansal Yapı.....	87
3.3. Mevcut Mali Kuralların Değerlendirilmesi	90
3.4. Mali Kural Önerileri	91
3.4.1. Bütçe Dengesinde Mali Kural Önerisi.....	92
3.4.2. Mali Risk Yönetimi Uygulaması	98
3.4.2.1. Mali Risk Yönetimi İzleme ve Değerlendirme Modeli Önerisi	101
3.4.2.2. Mali Risk Yönetimi Süreç Takvimi ve Zaman Çizelgesi	105

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	108
------------------------------	-----

KAYNAKÇA	113
----------------	-----

ÇİZELGELER DİZİNİ

ÇİZELGE

SAYFA

1.1:	İl Özel İdareleri Nüfus ve Bütçe Büyüklükleri	11
1.2:	Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediye Sayıları	14
1.3:	Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı	15
1.4:	Belediye Gelirleri Dağılımı	23
1.5:	Bütçe Sınıflandırması Açıklamaları.....	25
1.6:	Metropol Belediyelerin Yapıları	27
1.7:	Dünya'da Seçilmiş Büyükşehir Belediye Yapıları.....	33
1.8:	Avrupa'da Büyükşehir Belediye Yapıları	37
2.1:	Mali Kural Uygulamaları.....	45
2.2:	Maastricht Kriterleri ve Mali Kurallar	51
2.3:	Bütçe Açığının GSYİH'ye Oranı	54
2.4:	Kamu Borçlarının GSYİH'ye Oranı.....	55
2.5:	Yıllara Enflasyon Oranı Eğilimi	56
2.6:	Personel Giderleri Mali Kural Listesi	60
2.7:	Personel Giderleri Esas Unsurları.....	61
2.8:	Borç Yönetim Mali Kural Listesi	63
3.1:	2020 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı	68
3.2:	2020 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları.....	69
3.3:	2020 Yılı Bütçe Gelir Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı.....	71
3.4:	2020 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları	72
3.5:	2020 yılı Bütçe Açık/Fazlası.....	73
3.6:	2021 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı	74
3.7:	2021 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı	75
3.8:	2021 Yılı Bütçe Gelir Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı.....	76
3.9:	2021 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları	77
3.10:	2021 Yılı Bütçe Açık/Fazlası.....	78
3.11:	2022 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı	79
3.12:	2022 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları.....	80
3.13:	2022 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı.....	81
3.14:	2022 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları	82

3.15:	2022 Yılı Bütçe Açık/Fazlası.....	83
3.16:	2022 Yılı Bilanço Sonuçları	87
3.17:	Belediyeler İçin Bütçe Dengesi Mali Kural Uygulama Örnekleri.....	94
3.18:	Mali Risk Yönetimi Süreç Takvimi ve Zaman Çizelgesi	105



ŞEKİLLER DİZİNİ

ŞEKİL

SAYFA

1.1:	Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri	10
1.2:	Belediye Yapısı.....	11
1.3:	Büyükşehir Belediye Gelirleri	22
1.4:	Stratejik Yönetim Yapısı	24
1.5:	Belediyelerin Gider Dağılımları	25
2.1:	Mali Kurallar ve Çeşitleri	49
2.2:	Bütçe Açığı/GSYİH Eğilimi.....	54
2.3:	Kamu Borçları/GSYİH Eğilimi	55
2.4:	Yıllara Göre Enflasyon Oranı	56
2.5:	Belediye Personeli Statüleri.....	59
3.1:	Yıllara Göre Bütçe Dengesi.....	92
3.2:	Bütçe Dengesi Mali Kural Diyagramı	97
3.3:	Mali Risk Yönetim Mali Kural Döngüsü	101
3.4:	Risk Yönetimi Takip Model Örneği	102

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
IMF	International Money Found
İKEP	İç Kontrol Eylem Planı
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KVKK	Kişisel Verilerin Korunması Kanunu
SGB	Strateji Geliştirme Birimi
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği

GİRİŞ

Yerelleşme Dünya’da ve Türkiye’de yapısı sürekli değişime uğrayan, yetki ve sınırları konusunda tam anlamıyla bütünlük sağlanmamış olan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu hizmetlerinin hangi otorite tarafından ne ölçüde sunulacağı ve bunların sınırı konusunda merkezi idare ve yerel yönetim arasındaki paylaşım ve bakış açısı bölgesel ve ülkesel olarak değişmektedir. Bu paylaşım rol ve sorumluluk paylaşımı ile kaynak paylaşımını ifade etmektedir.

Sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkan üretime dayalı ekonomi modellerinin; ülkelerdeki nüfusu belirli alanlarda toplamaya başlaması günümüz büyük şehirlerinin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Özellikle de küreselleşme olgusu sonucunda ortaya çıkan ekonomi temelli sosyal yaşam ile birlikte artan nüfusa karşılık olarak yerel ihtiyaçların da boyutu artmıştır. Bu noktada, metropol belediyeçiliği de kavramsal olarak gelişmeye başlamıştır. Özellikle Londra, Paris, Manchester, Berlin gibi şehirlerde metropol düzeyinde yerel yönetim örgütlenmeleri ortaya çıkmaya başlamıştır.

Büyükşehir belediyesi ile metropol belediyeçiliği, birbirini tamamlayan ancak farklı boyutlara sahip kavramlardır. Büyükşehir belediyesi, yasal çerçeveye tanımlanmış, büyük şehirlerde kentsel hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu kurumsal bir yapıdır. 5216 sayılı Kanun doğrultusunda ulaşım, altyapı, çevre düzenlemesi gibi geniş yetkilere sahiptir. Metropol belediyeçiliği ise, büyükşehirlerin karmaşık kentsel sorunlarına çözüm üretmek için kullanılan kavramsal bir yaklaşımdır. Planlama, kaynak yönetimi ve sürdürülebilir kalkınma gibi hedeflere odaklanır. Bu bağlamda, büyükşehir belediyesi somut bir yönetim yapısını ifade ederken, metropol belediyeçiliği bu yapının hizmetlerini yönlendiren stratejik bir anlayışı temsil eder. Büyükşehir belediyesi, metropol belediyeçiliğini uygulayarak kentsel sorunlara çözüm üretmeyi hedefler. Türkiye’de, metropol belediyeçiliği kavramsal bir yöntem olarak ele alınırken, bunun yönetsel karşılığı Büyükşehir Belediyesi yapısıyla somutlaşmıştır.

Türkiye’de büyükşehir belediyeleri, ilk kez 1984 yılında yapılan düzenlemelerle kurulmuş olup, günümüzde mali ve idari açıdan en büyük yerel yönetim birimleri olarak işlevini sürdürmektedir. Şöyle ki: Büyükşehir belediyeleri, bütçe büyüklükleri, mali kaynak çeşitliliği ve hizmet alanlarının genişliği bakımından il belediyeleri ve il özel idarelerinden belirgin şekilde ayrılmaktadır. Sahip oldukları büyük bütçeler sayesinde şehir içi ulaşım, altyapı projeleri, çevre düzenlemeleri, su ve kanalizasyon hizmetleri gibi kapsamlı faaliyetleri etkin bir şekilde yürütebilmektedirler. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile tanımlanan yetkiler doğrultusunda, yalnızca şehir merkezlerine değil, bağlı ilçelere ve kırsal alanlara da hizmet sunarak daha entegre bir yerel yönetim modeli oluşturmaktadırlar. Buna karşın, büyükşehir statüsü olmayan illerde, sınırlı bütçeler ve kaynaklar, il belediyeleri ile il özel idareleri arasında paylaştırılmakta; bu durum, yerel hizmetlerin etkinliğini ve kapsamını kısıtlamaktadır. Öte yandan büyükşehir belediyeleri, sahip oldukları mali kaynaklar ve yürüttükleri faaliyetler dolayısıyla kırsal ve kentsel alanlar arasındaki entegrasyonu sağlama noktasında da stratejik bir role sahiptir.

Büyükşehir belediyeleri, nüfus ve yüzölçümü esas alınarak oluşturulan, su ve kanalizasyon hizmetlerini yürüten bağlı idareler ve şirketlerle birlikte geniş ölçekli yerel hizmetler sunan kamu kurumlarıdır. İlk olarak İstanbul, İzmir ve Ankara’da kurulan büyükşehir belediyelerinin sayısı, zamanla artmış ve 2013 yılında çıkarılan 6360 sayılı Kanun ile birlikte on altıdan otuza yükselerek günümüzdeki sayısına ulaşmıştır. Büyükşehir statüsündeki illerde, belediyeler ilin mülki sınırlarının tamamından sorumlu olmakla birlikte, il sınırları içinde ilçe belediyeleri de yer almakta ve görev dağılımı bu iki yönetim düzeyi arasında paylaşılmaktadır. Bu görev dağılımında, bazı hizmetler yalnızca büyükşehir belediyeleri tarafından yürütülürken, bazıları ilçe belediyelerinin sorumluluğunda olup, belirli hizmetler ise ana cadde ve sokak ayrımı gibi kriterlere göre her iki belediye tarafından müşterek olarak yerine getirilmektedir. Görev paylaşımına paralel olarak, mali kaynakların dağılımı da büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında farklılık göstermektedir.

Büyükşehir belediyelerinin gelirleri büyük ölçüde merkezi yönetim vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluşmaktadır. İlçe belediyelerinde ise emlak vergileri gibi öz gelir nitelikli vergi ve diğer gelirlerin payı daha yüksek seyretmektedir. Bu durumda büyükşehir belediyelerinin gelir yönetiminde esnekliğinin daha sınırlı olduğu söylenebilir. Çalışmanın odak noktası, mali sürdürülebilirliğin sağlanmasında önemli

bir araç olarak mali kuralların etkinliğini incelemektir. Gelir yaratmada yaşanan yasal imkansızlıklar ve harcama yapılırken önemli ölçüde bir kısıt olmaması, uzun vadede bütçe açıklarına yol açmakta ve bu da ek kaynak ihtiyacını, özellikle borçlanmayı beraberinde getirmektedir. Bütçe açıklarının finansmanında kısa vadeli borçlanma yerine uzun vadeli borçlanmanın tercih edilmesi, mali sürdürülebilirlik açısından önemli riskleri ortadan kaldıracaktır. Kısa vadeli borçlanma, kaynakların etkin kullanımını engelleyerek bütçe dengesizliğini derinleştirip açıkların artmasına neden olabilir, bu da kamu maliyesinin istikrarını tehdit eder. Bu bağlamda, dikkatli ve uzun vadeli borçlanma stratejilerinin uygulanması, bütçe disiplininin sağlanması ve mali sürdürülebilirliğin korunması açısından kritik öneme sahiptir. Ancak borçlanmanın da hukuki ve siyasi izinlere bağlı olarak sınırlanması, mali politikaların etkin bir şekilde oluşturulmasına engel teşkil edebileceğinden mali sürdürülebilirliğin sağlanması açısından mali kuralların varlığı ve bu kurallara riayet edilmesi önem arz etmektedir.

Mali kural yaklaşımları, tarihsel olarak 1970'li yıllarda ortaya çıkan stagflasyon olgusunun çözümüne yönelik olarak geliştirilmiş ve devleti sınırlamayı amaçlayan politikalarla ilişkilidir. Bu yaklaşımlar, özellikle ekonomik krizlerin önlenmesine yönelik kurallar çerçevesinde ele alınmıştır. Çalışmada, kendi tüzel kişilikleri ve bütçeleri olan büyükşehir belediyelerinin, kaynak yönetimini etkin kullanma ve mali sürdürülebilirliği sağlama açısından mali kural değerlendirmesi yapılacaktır. Bu bağlamda, mali özerklik kavramı, büyükşehir belediyelerinin kendi mali yönetimlerini sağlarken, sınırlı yönetim süresi, siyasi beklentiler ve mali disiplin arasındaki çatışmalarla birlikte ele alınmalıdır. Yani, büyükşehir belediyelerinin mali özerkliği ile mali sürdürülebilirlik arasındaki denge, uzun vadeli hedeflerle kısa vadeli siyasi çıkarlar arasında bir gerilim yaratabilir. Bu tür olumsuz etkilerin önlenmesi için, siyasi rant sağlamaya yönelik faaliyetleri sınırlayıcı ve mali yapıyı düzenleyici yasal kuralların getirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Her bir belediyenin sorumlu olduğu coğrafi alanların durumu, sosyo-ekonomik yapısı, altyapı ve ulaşım gibi unsurlar, subjektif olarak farklılık gösterebileceğinden, çalışmada kaynak tahsisine yönelik spesifik önerilerden kaçınılacaktır. Bunun yerine, bu alanlardaki hizmetlerin kaynak planlamasındaki devamlılığını sağlamaya yönelik mali sürdürülebilirliğin temin edilmesi amacıyla değerlendirilen hususlar üzerinde durulacaktır.

Çalışmada, mali sürdürülebilirliğin sağlanmasında faydalı olacağı düşünülen mali kuralların çerçevesinin belirlenmesi ve uygulama sonuçları üzerinden değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Bu doğrultuda, Türkiye'deki otuz büyükşehir belediyesi ele alınacak ve analize 2020, 2021 ve 2022 yıllarına ait bütçe uygulama sonuçlarından türetilen veriler dâhil edilecektir. Belediyelerin bütçelerini üç yıllık hazırlamaları ve yıllık uygulama yapmaları nedeniyle üç yıllık bir süre seçilmiştir. İlgili üç yıllık dönemdeki veriler, mali kurallar ve finansal yapılar dikkate alınarak incelenecek ve belediyelerin isimleri sistematik bir şekilde numaralandırılarak tarafsızlık sağlanacaktır. Ayrıca, analiz döneminde yaşanan pandemi salgını ve olumsuz ekonomik koşulların varlığı ilgili üç yılın analiz edilmesinde belirleyici olmuştur. Özellikle enflasyonun etkisinin görünmesi açısından ve verilerin sağlıklı bir şekilde elde edilmesini sağlamak amacıyla son üç yıllık veriler üzerinden kapsamlı bir analiz gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Literatürde yer alan çalışmalarda; genel olarak mali kurala ilişkin merkezi yönetimin temel alındığı ve makroekonomik olguların değerlendirildiği görülmüştür. Yerel yönetimleri esas alan kısıtlı sayıdaki çalışmalarda ise daha çok mevcut mali kurallar değerlendirilmiştir. Bu çalışmayı diğerlerinden ayıran temel husus; mevcut mali kuralların değerlendirilmesinin yanı sıra yeterli olmadığının düşünüldüğü yerde bütçe ve mali uygulama sonuçları esas alınarak yeni mali kural önerisi sunulacaktır.

Bu kapsamda birinci bölümde merkezi yönetim yerel yönetim ayrımı, belediyelerin tarihsel gelişim süreci, görevleri ve mali yapısından bahsedilecektir. İkinci bölümde mali kural kavramının literatürdeki tartışmaları, mali sürdürülebilirliğe etkisi ve halihazırda büyükşehir belediyelerindeki örnekleri üzerinde durulacaktır. Üçüncü bölümde, büyükşehir belediyelerinin son üç yıllık mali ve finansal sonuçları analiz edilerek yeni mali kurallar geliştirilmesine ve mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik öneriler sunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. MERKEZİ YÖNETİM İLE YEREL YÖNETİM ARASI İLİŞKİLER VE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİ

Merkezi yönetim ile yerel yönetim kavramları kamu yönetiminin temel karakteristik ayrımlarından birisidir. Bu idareler arasındaki tanımlamalar, görev paylaşımı ve ayrımlar birçok yönden ele alınmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde, devletin geleneksel anlayışı ile yerel yönetimlerin sunduğu hizmetler arasında belirgin bir ayrım mevcut olsa da bu ayrımın net sınırlarla tanımlanması zordur. Hangi hizmetlerin merkezi yönetimler tarafından, hangilerinin ise yerel yönetimler tarafından yürütülmesi gerektiği hususunda tek tip bir yaklaşım bulmak zor olabilir. Ancak, kamu maliyesi açısından yapılan ulusal ve yerel kamusal mallar ayrımı, bu konuda belirli bir açıklık sağlamaktadır. Bu ayrım çerçevesinde, ulusal ölçekte yarar sağlayan hizmetlerin merkezi yönetimler tarafından sunulması, yerel ölçekte fayda sağlayan hizmetlerin ise yerel yönetimler tarafından sağlanması gerektiği belirtilmektedir (Sezer & Vural, 2010, s. 205).

Çalışma her ne kadar Türkiye'deki büyükşehir belediyelerinin mali yapıları üzerine yapılsa da ana tema olan büyükşehir belediyeleri ve yerel yönetim sistemlerinin yapısı hakkında bilgi verilmesinin faydalı olacağı düşünülmüştür. Buna göre, mali kural ve mali yapılardan önce büyükşehir belediye sisteminin temel yapısı, dünyanın farklı ülkelerindeki büyükşehir belediye sistemleri hakkında değerlendirmeler yapılacaktır. Bu sayede, nüfus ve diğer etkenler nedeniyle etrafındaki yerleşim birimlerinden farklılaşan metropol niteliğindeki yerleşim alanlarının süreç içerisinde ortaya çıkan yapısı üzerinde durulacaktır. Ancak çalışmada mali yapılar esas aldığından ülkeler arasındaki farklılıkların köken, neden ve sonuçlarına dair herhangi bir tartışmadan kaçınılacaktır.

Bu amaçla, bu başlık altında öncelikle merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkiler, Türkiye’deki yerel yönetim yapısı ve büyükşehir belediyeleri ile büyükşehir belediyelerinin dünyadaki karşılığı olan metropol kavramı incelenecektir.

1.1. Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim Ayrımı

Merkezi yönetim ve yerel yönetim ayrımı kamu yönetim yapısının temel ayrımlarından biri olmaktadır. Bu iki temel yapının; görev ve sorumluluklarının paylaşımı, gelir ve gider bölüşümü, hukuki statüleri gibi konulardaki ilişkileri yönetimler arasındaki yaklaşımlarının neticesinde oluşmaktadır (Parlak, 2014, s. 33).

Dünya’da yerleşme eğilimlerinin artması merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkilerin de değişmesine sebep olmaktadır. Hangi hizmetlerin hangi otorite tarafından yürütüleceği hususu yönetimler arası ilişkilerin temelini belirlemektedir (Arslan N. T., 2005, s. 190).

Bu idareler arasındaki ilişkiler, devletlerin temel yapısı hakkında önemli bilgiler sunmaktadır. Yönetimler arası ilişkinin yapısı, temelinde devletin rejimine göre farklılıklar göstermektedir. Bu bağlamda, merkezi idarenin üniter, federal ya da konfederasyon şeklinde örgütlenmesi, yerel yönetimlerin yapısını da belirlemektedir.

Ülkelerin yapılarına göre merkezi ve yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler ve görev paylaşım alanları belirlenirken, yerel yönetim yapıları da içsel dinamiklere bağlı olarak çeşitlenmektedir. Bu noktada, merkezi yönetim yapısının yanı sıra nüfus, demokratik gelenekler, coğrafya ve tarihsel süreç gibi birçok etken, yerel yönetim birimlerinin ülkeler arasında farklılaşmasına neden olmaktadır.

Bir ülkedeki çeşitli yönetim kademeleri arasında kamu hizmetlerinin ve gelir kaynaklarının paylaşımı genellikle iki ana başlık altında ele alınır. İlk olarak, yatay mali ilişkiler; aynı seviyedeki yönetim organları arasındaki mali bağlantıları ifade eder. Bu ilişkiler, benzer düzeydeki yönetim birimleri arasındaki mali etkileşimleri ve iş birliklerini içerir. İkinci olarak, dikey mali ilişkiler; federal devletlerde federal hükümet ile eyaletler ve yerel yönetimler arasındaki mali ilişkileri, üniter devletlerde ise merkezi yönetim ile yerel idareler arasındaki mali bağlantıları tanımlar. Bu bağlamda, gelirlerin ve görevlerin paylaşımı söz konusudur. Dikey mali ilişkilerin ortaya çıkmasının başlıca nedeni, vergi kaynaklarının merkezi yönetim tarafından

etkin bir şekilde yönetilmesine rağmen, hizmetlerin sunumunda yerel yönetimlerin daha etkili rol oynamasıdır (Özmen, 2012, s. 172).

Merkezden yönetim ve yerinden yönetim arasındaki ilişkiler incelenirken ele alınması gereken bir diğer konu yetki genişliği ve yetki devri kavramlarıdır. Yetki genişliği, merkezi yönetimin bazı yetkilerini tamamen veya kısmen bağlı kuruluşlarına devretmesi anlamına gelir. Yetki devri ise, bir otoritenin belirli görev ve sorumluluklarını başka bir otoriteye devrederek yönetim süreçlerini kolaylaştırmasıdır. Bu bağlamda, bu kuruluşlar belirli konularda merkezi yönetimden izin almadan karar alma ve uygulama yetkisi kazanırlar. Yetki genişliğinde, kararlar merkezi yönetim adına, merkezi yönetim tarafından görevlendirilen bir yetkili tarafından alınır (örneğin, valinin bakan adına karar alıp uygulaması gibi). Bu tür bir yetki genişliği, merkezi otoritenin kendisine bağlı birimlere yetki devri yaparak yerel topluluklara yaklaşması ilkesi olarak da adlandırılmaktadır (Arslan N. T., 2005, s. 190).

1.2.Türkiye’de Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler

Türkiye’de merkezi yönetim ve yerel yönetimler arası ilişkiler öncelikle Osmanlı Dönemi, Cumhuriyet Dönemi ve 1980 yılı sonrası Çağdaş Dönem olarak farklılıklar göstermektedir. Bu dönemler arasında yerel birimler farklılıklar oluşturmaktadır. Dönemsel olarak ihtiyaçlar, koşullar ve merkezi yönetim yapısı yerel yönetimlerin temellerini belirlemiştir (Mahmutoğlu, 2011, s. 150).

Devlet yapısının gelişim ve değişimi ile birlikte yerel yönetimlerin de yapısı değişmiştir. Süreç içerisinde üniter devlet yapısının anayasal düzende hüküm altına alınması ile birlikte yerel yönetimler de merkezi idarenin bir parçası olarak şekillenmiştir. Bu bağlamda yerel ihtiyaçların hangi otorite tarafından ne ölçüde sağlanacağı da zaman içerisinde değişiklik göstermiştir (Aykaç, Durgun, & Yayman, 2012, s. 18).

Türkiye’de devlet yönetim yapısı 1982 Anayasası’na göre belirlenmiş ve üniter devlet olarak tanımlanmıştır. Anayasa’da merkezi yönetim ve yerel yönetimlere ilişkin olarak yer alan hükümler merkezi idare başlıklı 126. madde ve mahalli idareler başlığı altında 127. maddede temellendirilmiştir. Bu bağlamda 126. madde geçtiği haliyle “*Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu*

hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.” hükümleri merkezi idarenin sınırlarını ve yapısını göstermektedir. Bu doğrultuda, illerin idaresi kavramı ön plana çıkmakta ve ihtiyaç halinde merkezi idare teşkilatları kurulabileceği değerlendirilmektedir.

127. madde de ise “*Mahallî idareler; il, belediye veya köy halkının mahallî müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzelkişileridir. Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. (Mahallî idarelerin seçimleri, 67 nci maddedeki esaslara göre beş yılda bir yapılır. Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir. Mahallî idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri, konusundaki denetim yargı yolu ile olur. Ancak, görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan mahallî idare organları veya bu organların üyelerini, İçişleri Bakanı, geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar uzaklaştırabilir. Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir. Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile, kendi aralarında Cumhurbaşkanının izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”* hükümleri yer almaktadır.

Bu kapsamda, anayasal nitelikli olarak mahalli idarelerin güvence altında olduğu görülmektedir. Mahalli idarelerin müşterek yerel ihtiyaçların karşılayan, organları seçimle işbaşına gelen, kuruluş, görev ve yetkileri kanunla belirlenen kamu idareleri oldukları hüküm altına alınmıştır. Maddenin devamında yer alan büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebilmesi hükmü de çalışmanın esas alanı olan büyükşehir belediyelerinin de kuruluşunun temelini oluşturmaktadır. Nitekim,

1984 tarihli oluşturulan ilk büyükşehir belediyesi kuruluş düzenlemelerinin de temelini anayasa oluşturmaktadır.

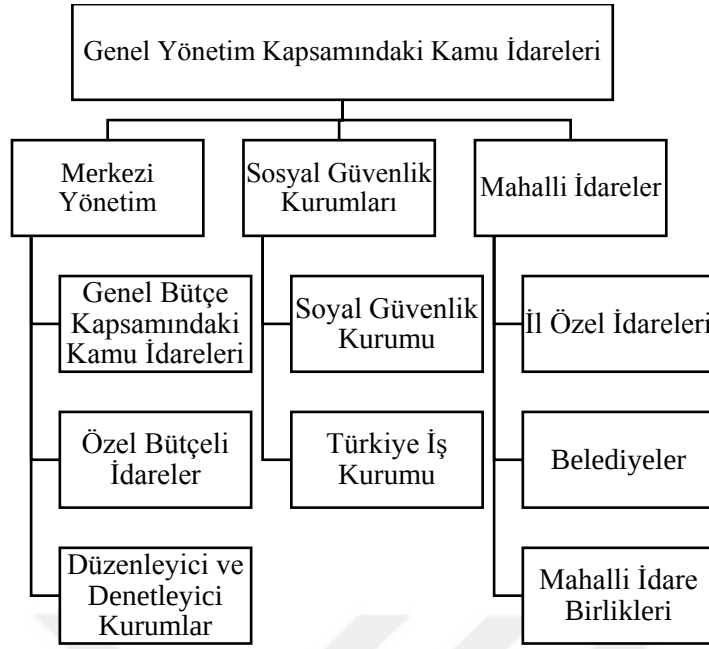
Yine diğer bir önemli husus ise, merkezi yönetimin mahalli idareler üzerindeki idari vesayet yetkisinin anayasal dayanağının bulunmasıdır. Öte yandan son madde geçen ve bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynağı sağlanır hükmü de mali özerklik konusunda kısıt bulunduğunu göstermektedir.

Bu düzenlemeler, Türkiye'nin üniter yapısını korurken, yerel yönetimlere belirli bir özerklik ve yerel hizmet sunma yetkisi sağlar. Ancak, merkezi yönetim, yerel yönetimlerin etkinliğini ve uyumunu denetlemek için çeşitli düzenlemeler yapabilir. Bu çerçevede, merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişki, anayasa ve ilgili yasalarla belirlenen sınırlar içinde şekillenmektedir.

Osmanlı yönetim sistemi, merkeziyetçi bir yapıya sahip olup padişahın mutlak otoritesi altında güçlü bir bürokrasiye dayanıyordu. Bu sistemde taşra yönetimi, merkezden atanan valiler ve kadılar aracılığıyla denetlenirken, yerel düzeydeki idari ve mali işleyişin düzenlenmesi tımar sistemi gibi bölgesel yapılarla sağlanıyordu (İnalçık, 1973, s. 24). Türkiye'nin merkezi yönetim sistemi, üniter bir devlet yapısına dayanır ve bu yapı, merkezi hükümetin tüm ülke genelindeki yetkileri elinde bulundurduğu anlamına gelir (Mecek & Atmaca, 2020, s. 2075). Bu sistem içinde, Cumhurbaşkanlığı ve Bakanlıklar gibi merkezî organlar, ülke çapında politika belirleme ve uygulama yetkisine sahiptir.

Yerel yönetimler ise, yerel düzeyde belirli yetkilerle donatılmış olup, belediyeler ve il özel idareleri gibi organlardan oluşur. Bu yönetimler, yerel hizmetlerin sunulması, yerel altyapının yönetimi ve yerel ekonomik kalkınma gibi konularda yetkilidirler (Arslan N. T., 2005, s. 89). Türkiye'de yerel yönetimler, merkezi hükümetin yetkilerini devralarak yerel düzeyde uygulama yaparlar ve bu yapı, merkezi yönetimle olan ilişkilerini düzenleyen çeşitli yasal ve idari çerçevelerle belirlenir.

Bu bağlamda, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki ilişki, Türkiye'nin idari yapısının etkinliğini ve yerel hizmetlerin kalitesini etkileyen önemli bir faktördür. Merkezi hükümet ile yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı, çeşitli düzenlemeler ve reformlarla şekillendirilmiş olup, bu süreçte siyasi, ekonomik ve sosyal etmenler rol oynamaktadır (Demirbaş, 2015, s. 25).



Şekil 1.1: Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri

Kaynak: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

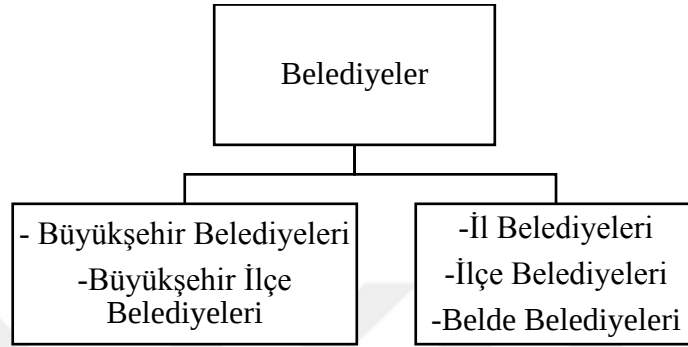
Yukarıda yer alan şekilde Türkiye’de merkezi ve yerel yönetim birimlerinin 5018 sayılı kanun üzerinden ayrımı yer almaktadır. Görüleceği üzere tüm kamu idareleri genel yönetim kapsamında sayılmış, belediyeler ve sosyal güvenlik kurumları da bu toplulaştırmanın bir parçası olarak yer almıştır. Merkezi yönetim çatısı altında bulunan kamu idareleri devlet tüzel kişiliğine sahip idareler ile özel bütçeli idareler ve düzenleyici ve denetleyici kuruluşlardan oluşmaktadır. Mahalli idareler de kamu gücüne sahip olmakla birlikte, devlet tüzel kişiliğinden bağımsız kamu tüzel kişiliğine sahip kamu idareleri olarak sınıflandırılmıştır.

Temelinde üç parçaya ayrılan genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri yaklaşımı devlet tüzel kişiliğinin ilk aşamada tek çatı altında görünmesine yol açmıştır. Ancak, mahalli idarelerin yetkileri ve çerçevesi farklı kanunlarla oluşturulmuş ve idari vesayet dışında organik bağı bulunmaması hususu farklı kanunlarla garanti altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde belediyelerin bütçelerini hazırlama, planlama ve onaylama süreçleri hüküm altına alınmış olup, karar vericiler belediye birimleri ve onaylayan makam ise belediye meclisleri olarak belirlenmiştir. Böylece, belediyelerin bütçelerini herhangi bir kısıt olmaksızın hazırlama yetkileri yasal güvence altına alınmıştır.

1.3. Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri

Türk idari yapısında büyükşehir belediyelerine ilişkin ilk yasal dayanak 1982 Anayasası’dır. Anayasanın 127. maddesinde büyük yerleşim alanları için özel yönetim biçimi getirilebilir maddesi kapsamında ilk olarak 1984 yılında büyükşehir belediye yapısı oluşturulmuştur (Kaçan, 2020, s. 55).



Şekil 1.2: Belediye Yapısı

Kaynak: 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

Yukarıda yer alan çizelgede Türkiye’deki belediye yapısı verilmiştir. Devam eden bölümlerde bahsedilecek olan yerel yönetim tarihçesinin sonucunda temel yapı şeklinde gösterildiği gibi oluşturulmuştur. Bu anlamda büyükşehir ve il belediyesi olarak ikili bir belediye yapısının bulunduğu söylenebilir. Çalışmanın ölçüt olarak ele aldığı durum büyükşehir belediyelerini yansıttığından devam eden bölümlerde büyükşehir belediyelerinden bahsedilecektir.

Çizelge 1.1: İl Özel İdareleri Nüfus ve Bütçe Büyüklükleri

İl	Nüfus (Kişi)	İl Özel İdaresi Bütçesi (TL)
Afyonkarahisar	747.555	215.000.000
Adıyaman	635.169	160.000.000
Sivas	634.924	240.000.000
Batman	634.491	160.000.000
Tokat	596.454	230.000.000

Kaynak: (Çizelgedeki illerin İl Özel İdareleri Bütçeleri üzerinden tarafımızca oluşturulmuştur.)

2022 yılı itibarıyla Türkiye’deki il özel idareleri bütçeleri, illerin nüfus büyüklüklerine, ekonomik faaliyetlerine ve altyapı ihtiyaçlarına göre farklılık göstermektedir. Çizelgede yer alan örnek iller, nüfuslarına ve bütçe büyüklüklerine göre en yüksek bütçeye sahip olan il özel idarelerinden bazılarını temsil etmektedir. Örneğin,

Afyonkarahisar'ın bütçesi 215 milyon TL, Adıyaman'ın 160 milyon TL, Sivas'ın 240 milyon TL, Batman'ın 160 milyon TL ve Tokat'ın 230 milyon TL bütçeleri, yerel yönetimlerin sundukları çeşitli hizmetlerin finansmanında belirleyici rol oynamaktadır. Bu bütçeler, ilgili illerin sağlık, eğitim, altyapı ve sosyal hizmetler gibi temel yerel ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak kullanılmaktadır. Ancak il özel idarelerinin bütçeleri, benzer nüfusa sahip il ve büyükşehir belediyelerinin bütçelerine kıyasla oldukça sınırlıdır. Bu durum, kaynak dağılımındaki dengesizlikle ilişkilendirilebilir. İl özel idareleri genellikle daha az gelir kaynağına sahiptir. Bu nedenle, hizmet kapasitesi de belediyelere göre daha düşüktür.

Örneğin, büyükşehir belediyelerinin 2022 yılı bütçeleri, 1 milyar 700 milyon TL gibi en düşük seviyelerden başlayıp, 64 milyar TL gibi yüksek seviyelere kadar çıkmaktadır. Bu durumda, yerel yönetimler arasında büyükşehir belediyeleri, en yüksek bütçelere sahip olduklarını ve daha geniş bir hizmet yelpazesi sunduklarını göstermektedir.

Büyük ölçekli hizmetlerin yerel bir otorite tarafından ilin mülki sınırlarında eş kalitede sunulması hususu üzerinden büyükşehir belediye yapısı oluşturulmuştur. Nüfus ve yüzölçümü kriterleri üzerinden oluşturulan bu idarelerin görev ve sorumluluklarının bir kısmını tek başına bir kısmını ise ilde yer alan ilçe belediyeleri ile belli ölçütler üzerinden yürütülmektedir. Bu bölümde büyükşehir belediyelerinin tarihi, yapısı ve görevlerinden bahsedilecektir.

1.3.1. Tarihi ve Gelişimi

Dünya üzerinde büyükşehirlerin oluşum süreci pek çok açıdan farklı nedenlere dayanmaktadır. Örneğin; ülkenin gelişmişlik düzeyi, ekonomisi, çeşitli göç dalgalarına maruz kalmış olması, iklim, bölgeler arasında meydana gelen gelişmişlik düzeyi farkının açılması gibi etkenler yerel yönetimlerin oluşmasını gerekli kılmıştır. Gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülkelerde şehir nüfusundaki artışın temel nedeninin sanayileşme olduğu ve sanayileşmenin ön plana çıktığı görülmektedir. Sanayileşme ile birlikte ihtiyaç duyulan işgücüne ve bahsedilen pek çok faktöre istinaden artan şehir nüfusu ile birlikte yerel yönetimlerin etkin ve verimli çalışması da gün geçtikçe önem arz eder hale gelmiştir. Böylece 1980'li yıllardan başlamak üzere gelişmiş pek çok ülkede nispeten küçük ve coğrafi olarak yakın belediyeler birleştirilmeye başlanmıştır. Fransa, Almanya, İngiltere gibi ülkelerin uyguladığı bu yöntem ile etkin ve sayıca daha

az belediye kurulmuştur (Aydınlı, 2003, s. 81). Türkiye’de ise şehir nüfuslarındaki artış, bölgeler arası gelişmişlik farkları, terör olayları, iş arayışıyla köyden kente göç ve iklim gibi faktörlerle açıklanmaktadır (Batırer, 2019 , s. 35).

Çeşitli nedenlerle meydana gelen göçler sonucunda şehirlerin nüfusunda hızlı bir artış yaşanmış olup, bu nüfusa hizmet vermekte yetersiz kalınmış ve çeşitli sorunlar da beraberinde gelmiştir. Kırsal kesimden kente göçün artmasıyla birlikte şehirli olmak ve şehirlilik olgusunun ortaya çıkışı 1950’li yıllara tekabül etmektedir. Artan nüfus ile birlikte kentlerin plansız gelişmesi pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir. Belirli bir nüfusa göre koordine edilen hizmetler nüfus artış hızının artışı ile yetersiz kalmıştır. İnsan hayatında temel ihtiyaç olan su, imar, kanalizasyon, yol hizmetleri gibi planlama gerektiren hususların tam kapasiteyle karşılanamamasından dolayı sorunlar ortaya çıkmıştır (Batırer, 2019 , s. 40). Özellikle 1960'larda başlayan ve 1970'lerde hızlanan tartışmalar; artan nüfusla büyüyen şehirlerin nasıl yönetileceği, hangi belediyenin hangi bütçe ve yetkilere sahip olacağı gibi sorulara odaklanmıştır. (Keleş , 2014, s. 20). Nüfus artışıyla birlikte etrafına doğru genişleyen şehirler yakınında ama farklı yerde bulunan belediyelerle yakınlaşmış yahut birbirinin içine geçmiştir. Türkiye’de büyükşehir belediye yapısının oluşumu tarihsel süreç içerisinde pek çok problemin çözümü olarak ortaya çıkmış ve 1984 yılında uygulanma kararı alınmıştır. 1984 yılında büyükşehir olarak ilan edilecek olan üç il başta olmak üzere çok sayıda şehirde ilçe belediye sınırları mücavir alanlarıyla birlikte birbirinin içine geçerek neredeyse tek ilçe haline gelmiştir (Kılınç Ürkmez, 2010, s. 71).

Tartışmalara noktayı koyan 1982 Anayasası olmuştur. Anayasanın “*Mahalli İdareler*” başlıklı 127. maddesinde mahalli idarelerin tanımı yapılmıştır. Anayasaya göre “*mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.*” şeklinde tanımlanarak devamında “*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir.*” hükmüne yer verilmiştir (Anayasa m. 127, 1982). Bahsedildiği üzere 1984 yılı büyükşehir belediye yapılanması için bir dönüm noktası olmuştur. 1982 Anayasasına istinaden önce 18 Ocak 1984’te Resmî Gazete ’de *Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun* yayınlanmıştır (<https://www.mevzuat.gov.tr/>, 1984); Devamında 23 Mart 1984 tarihli ve 18350 sayılı Resmî Gazete ’de 195 sayılı *Büyükşehir Belediyelerinin*

Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yayınlanmıştır. Daha sonra ise 09 Temmuz 1984 tarih ve 18453 sayılı Resmî Gazete 'de 3030 kanun numarası ile *Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun* yayınlanmıştır. Mevzuat hükümleri kapsamında İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Mevzuatın hazırlanması ve işletilmesinde, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli olarak yerel düzeyde var olması, aynı düzlemde demokrasinin güçlenmesinin sağlanması, sunulan hizmetlerde standardizasyonun sağlanması, farklı uygulamalara son verilerek uygulama birliğine varılması gibi hususlar yer almaktadır (Yetkin , 2020, s. 20).

Nüfus artışının devamıyla birlikte bahsi geçen nedenlerden dolayı büyükşehir belediyelerinin kurulmasına devam edilerek 19 Haziran 1986 yılında 3306 kanun numarası ile Adana İlinde Seyhan ve Yüreğir Adıyla İki İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile Adana ili dördüncü büyükşehir olmuştur. Akabinde 27 Haziran 1987 yılında Bursa İli Merkezinde Osmangazi, Yıldırım ve Nilüfer Adıyla Üç İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile Bursa ili büyükşehir olarak ilan edilmiştir.

Zaman içerisinde artmaya devam eden büyükşehir belediyesi sayısı ile birlikte yeniden bir mevzuat çalışması ihtiyacı ortaya çıkmış olup 2004 yılında 5216 kanun numarası ile *Büyükşehir Belediyesi Kanunu* yayınlanmıştır. Kanunun yürürlüğe girmesi ile büyükşehir belediyenin yönetsel olarak hukuki statüsünün düzenlenmesi; planlı, etkili, verimli bir şekilde hizmetlerin sunulmasını sağlamak olarak belirtilmiştir. 2005 yılında ise 5393 kanun numarası ile *Belediye Kanunu* yürürlüğe girmiştir.

Çizelge 1.2: Cumhuriyetin Kuruluşundan Günümüze Belediye Sayıları

Yıl	Belediye Sayısı
1923	421
1950	628
1970	1.303
1980	1.727
1990	2.061
2000	3.215
2010	2.950
2013	2.950
2014	1.396
2021	1.390
2022	1.391

Kaynak: (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2023)

Yukarıda yer alan çizelgede görüldüğü ve bahsedildiği üzere, 1950’li yıllardan itibaren Türkiye’deki belediye sayısında önemli bir artış yaşanmıştır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu’nda, 2008 yılı itibarıyla Türkiye genelinde toplam 3.225 belediyenin bulunduğu ifade edilmektedir. Ancak, bu sayının ilerleyen yıllarda azalma eğilimi göstermesinin temel nedeni, özellikle belde belediyelerinin kapatılarak sorumluluk alanlarının ilçe belediyelerine devredilmesidir. 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun “Birleşme ve Katılma” başlıklı 8’nci maddesi ile aynı kanunun “Tüzel Kişiliğin Sona Erdirilmesi” başlıklı 11’inci maddelerine göre gerçekleştirilen düzenlemeler ile 2008 yılında Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5747 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un uygulanması olarak görülmektedir. Mevzuat düzenlemelerine devam edilerek 2012 yılında “6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” Resmî Gazete ’de yayınlanarak yürürlüğe girmiş ve uygulanması 30 Mart 2014 yerel seçimleri sonrasında gerçekleştirilmiştir. Böylece 2014 yılına gelindiğinde tüzel kişiliği ortadan kaldırılan 1.554 adet belediye ile birlikte mevcut belediye sayısı 1.396 adet olarak görülmektedir. 2021 yılında 1.390 adet olan belediye sayısının Çankırı ilinde yer alan Dodurga Belediyesinin tüzel kişiliğini 04.04.2022 tarihinde geri almasıyla 1.391 adet belediye bulunduğu belirtilmektedir (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2023).

Çizelge 1.3: Türlerine ve Nüfus Aralıklarına Göre Belediyelerin Dağılımı

Nüfus Aralığı	Büyükşehir	İl	Büyükşehir İlçe	İlçe Merkezi	Belde	Toplam	Nüfus
0 - 2.000			1	42	93	136	222.919
2.001 - 5.000			13	131	259	403	1.212.464
5.001 - 10.000			41	89	34	164	1.148.235
10.001 - 20.000			81	67	1	149	2.117.352
20.001 - 50.000		5	130	54	1	190	6.044.065
50.001 - 75.000		5	48	11		64	3.915.038
75.001 - 100.000		6	23	5		34	2.968.903
100.001 - 250.000		26	91	4		121	18.669.119
250.001 - 500.000		9	64			73	25.711.770
500.001 - 750.000	1		18			19	11.641.270
750.001 - 1.000.000	5		9			14	12.080.063
1.000.001 - 2.000.000	14					14	18.724.709
2.000.001 - 3.000.000	6					6	13.661.690
3.000.001 - 5.000.000	2					2	7.656.776
5.000.001 -	2					2	21.690.236
TOPLAM	30	51	519	403	388	1.391	80.810.660

Kaynak: (Türkiye İstatistik Kurumu , 2023), (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2023).

Yukarıdaki çizelgede görüldüğü üzere nüfusu 2.000'in altında 136 adet, 5.000'in altında 539 adet, 10.000'in altında ise 703 adet belediye yer almaktadır. Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından Türkiye'nin toplam nüfusunun 85.279.553 kişi olduğu belirtilmektedir. Böylece nüfusun %78,15'inin büyükşehir belediyesi, %16,60'ının diğer belediye, %5,24'ünün ise köy sınırı içerisinde yaşadığı belirtilmektedir (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, 2023).

1982 Anayasası'nda da yer alan hükümler doğrultusunda yerel yönetimler il, belediye yahut köy halkının ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla varlığını sürdürmektedir. Söz konusu yapılanmanın içerisinde vatandaşa daha yakın olması ve hızlı aksiyon alınması gibi hususlarda belediyeler daha aktif bir rol oynamaktadır. Bu nedenle büyükşehir belediyelerinin görev alanları ve sorumluluklarına değinmenin de yararlı olacağı düşünülmektedir.

1.3.2. Temel Görev ve Sorumluluklar

Büyükşehir belediyeleri, vatandaşın ihtiyaç duyduğu hizmetlerin etkin, sürekli ve planlı bir şekilde mevzuatın belirlediği çerçevede sunulmasının en etkili yolu olarak ortaya çıkmıştır. Büyükşehir belediyesi ile belirlenen il mülki sınırı ve bu sınır içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin eş güdümlü olarak hareketinin sağlanması, idari ve mali yapılanma ile mevzuatın gerektirdiği görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi amaçlanmaktadır. Kamu tüzel kişiliği bulunan büyükşehir belediyesinin karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Vatandaşın hizmet getirmesini istediği kişi ve karar organları olarak belediye başkanı başta olmak üzere belediye meclisi ve belediye encümeni görev yapmaktadır (5216 s. k., 2004).. Başta 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunu olmak üzere çeşitli kanun ve yönetmeliklerle düzenlenen yetki, görev ve sorumluluklar bu başlık altında detaylı olarak ele alınacaktır (Şahin, 2011, s. 50).

Büyükşehir belediyesinin kurulabilmesi için toplam nüfusun 750.000'den fazla olması gerekli şarttır. Bu şartı sağlayan illerin belediyeleri kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmektedir (5216 s. k., 2004).

Büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları temel anlamda 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanununda bulunmaktadır. Kanunun üçüncü bölümü büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları başlığıyla yer almaktadır. Daha önce büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları

olarak yer verilen 7. Madde 12/11/2012 tarihli 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla birlikte son halini alarak büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları olarak düzenlenmiştir (5216 s. k., 2004). 5216 sayılı kanun ile ilçe belediyelerinin görev ve sorumluluklarının bir kısmı belirlendiği gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15. Maddeleri ile de büyükşehir belediyelerine bir kısım görevler verilmiştir (5393 s. k., 2005).

5216 Sayılı kanunun 7. Maddesine bakıldığında büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında; altyapı hizmetlerinin sunumu, ulaşım ve trafik yönetimi, çevre koruma faaliyetleri, şehir planlama ve imar işlemleri, kültürel ve sosyal hizmetlerin sunulması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin sağlanması, acil durum ve itfaiye hizmetlerinin sağlanması, ekonomik kalkınmanın sağlanması ve ticaretin gelişmesi ile belediyede sunulan hizmetlerin koordinasyonu sayılabilmektedir. Kanunun 7. Maddesine detaylı olarak bakıldığında ise;

- Stratejik yönetim anlayışı içerisinde ilgili ilçe belediyelerinin görüşleri de alınarak büyükşehir belediyesinin beş yıllık stratejik planının oluşturulması yer almaktadır. Orta ve uzun vadede önceliklerin belirlenmesi ile yıllık hedeflerin oluşturulması ve bu kapsamda yatırım programı ile bu hususlara uygun olarak belediye bütçesinin hazırlanması yer almaktadır.
- Belediye sınırları içerisinde çevre düzeni planına uygun olarak imar konusunda çalışmalar yapmak büyükşehir belediyesinin görevleri arasında yer almaktadır. 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânının yapılması, yaptırılması, onaylanması, uygulanması ve denetlenmesi büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunmaktadır. İmar planının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren imar planı ve parselasyon çalışmalarını bir yıl içerisinde yapmayan ilçe belediyeleri ile ilgili mevzuatın gerektirdiği şekliyle aksiyon alması gerekmektedir.
- Mevzuat hükümlerinin büyükşehir belediyesine vermiş olduğu görevlerin getirdiği proje, yapım işleri ile bakım ve onarım çalışmalarıyla ilgili her ölçekteki imar ve parselasyon planları ile her çeşit imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak görevleri arasında sayılırken mevzuat içerisinde büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluklarına başka kanunlarla da sorumluluk yüklenmektedir. Örneğin; 775

sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkilerin kullanılması hususu 5216 sayılı kanunun 7. Maddesinin c bendinde sayılmaktadır.

- Ruhsat verilmesi ve denetlenmesi hususunda büyükşehir belediyesinin sorumluluğu içerisinde yer alan alanlarda işletmeye alınacak yerler, belediyesince yapılan yahut işletilen yerlerdeki işyerleri sayılmaktadır.
- 5393 sayılı Belediye Kanunu'na atıf yapılarak bu kanunda yer alan arsa ve konut üretimi başlıklı 69. Madde ile kentsel dönüşüm ve gelişim alanı başlıklı 73'üncü maddelerin içeriğinde yer alan yetkilerin kullanılması da büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmaktadır.
- Ulaşım ve trafik yönetimi konusunda da görevleri bulunan büyükşehir belediyeleri, ulaşım konusunda ana planı yapmak/yaptırmak ve uygulamak hususunda yetkilidir. Toplu taşıma hizmetlerinin koordineli bir şekilde planlanması ile ulaşım hizmetlerinin kullanımının kolaylaştırılması da yine görevleri arasında yer almaktadır. Bu kapsamda; ulaşım yolları arasında sayılan kara yolu, deniz yolu, su üzeri ve demiryolunda var olan servis ve toplu taşıma araçlarının ihtiyaca yönelik sayılarının belirlenmesi ile gidiş- geliş yön ve zamanlarının belirlenmesi, hizmetin sunulacağı bilet fiyatı ile tarifelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Mer'i mevzuat hükümleri doğrultusunda belediyelere verilen trafik düzenlemesine ilişkin görevlerin yürütülmesini sağlamak yine büyükşehir belediyesinin görevlerindendir.
- Büyükşehir belediyelerinin görev sorumluluk alanı il mülki sınırlarının tamamını kapsamaktadır. Buna göre, büyükşehir belediyesi; ilçelerin merkezlerini birbirine bağlayan yollar, meydanlar, bulvarlar, ana yollar ve caddelerin yapımı, bakımı, onarımı ve temizliği gibi hizmetleri yürütmekle görevlidir. Ayrıca, ilan ve reklam alanlarının tespiti ile bu alanların şekil ve boyutlarının belirlenmesi büyükşehir belediyesinin sorumlulukları arasındadır. Bunun yanı sıra, binalara numarataj işlemlerinin yapılması ve sorumluluk alanındaki meydan, bulvar, cadde, yol ve sokaklara isim ve numara verilmesi de belediyenin görevleri arasında yer almaktadır.
- Coğrafi bilgi sistemleri ile kent bilgi sistemlerinin kurulması büyükşehir belediyesinin görevleri arasında sayılmaktadır. Böylece artan nüfus yoğunluğu ile hızlı şehirleşmenin ortaya koyduğu sorunların tespiti ve çözümü bakımından hızlı ve doğru aksiyon alınabilmesi sağlanacaktır. Coğrafi bilgi sistemi ile coğrafyanın

getirdiği bilginin sistemsal olarak kayıt edilmesi, işlenmesi, analiz edilerek gerekli hususlarda güncellenmesi ile mevcut bilgilerin depolanması sağlanarak sistem etkinliği amaçlanmaktadır. Coğrafi bilgi sistemlerinin şehir düzeyinde belirlenmiş hali ise kent bilgi sistemleri olarak karşımıza çıkmaktadır (Pektaş, 2009, s. 21).

- Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde, çevrenin korunması ve tarım alanları ile su havzalarının muhafaza edilmesi, büyükşehir belediyelerinin yükümlülükleri arasında yer almaktadır.¹
- Birinci sınıf gayrisihhi işyerlerine ruhsat vermek ve bu işyerlerinin denetimini sağlamak, büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında yer almaktadır. Gayrisihhi müesseseler, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarına ilişkin yönetmelikte tanımlanmıştır.² Bu çerçevede yapılacak denetimlerde, yiyecek ve içeceklerin tahlillerini gerçekleştirebilmek için laboratuvar kurma ve işletme yükümlülüğü de büyükşehir belediyelerine aittir.
- Büyükşehir belediyesinin yetkisinde bulunan veya kendisinin işlettiği yerlerde zabıta hizmeti sunmak büyükşehir belediyesi görevleri arasındadır.
- Terminaller ile açık ve kapalı olmak üzere otopark yapılması/yaptırılması, işletilmesi/işlettirilmesi yahut ruhsat verilmesi iş ve işlemlerinin yürütülmesi ve vatandaşa bu kapsamda hizmet verilmesi büyükşehir belediyesi tarafından gerçekleştirilmektedir.
- Büyükşehir belediyelerinde sosyal hizmet alanlarının yapılması/yaptırılması ve işletmesi/işlettirilmesi mevzuat kapsamında büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmaktadır. Eğitim, sağlık, rehabilitasyon, boş zamanları verimli değerlendirebilecek alanlar ile eğlence yerleri hazırlamak ve vatandaşa bu gibi alanları aktif kullanabileceği alan açmak sosyal hizmetler yönüyle önem arz etmektedir (Açıkgöz, Akyüz, & Alsancak, 2024, s. 91). Gerekli görüldüğünde ibadet alanları ile sağlık, eğitim ve kültürel hizmetler için bina yapılması, tesisler açılması,

¹ Sürdürülebilir kalkınma kavramı, 1987 yılında Brundtland Raporu'nda tanımlanmış olup rapor Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanmıştır. Bu kavram, bugünün ihtiyaçlarını, yarının ihtiyaçlarını karşılayabilme kapasitesini azaltmadan karşılayabilen bir kalkınma modeli olarak tanımlanmaktadır (Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, 2024). Bu bağlamda, mevzuatın belirlediği görev tanımları doğrultusunda gerekli çalışma ve düzenlemelerin yapılması, büyükşehir belediyelerinin sorumluluğundadır.

² Bu tanıma göre, etrafındakilere biyolojik, ruhsal, fiziksel ve sosyal açılardan zarar verme potansiyeli taşıyan ya da doğal kaynakları kirletme riski bulunan işyerleri, gayrisihhi müessese olarak kabul edilmektedir (İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, 2005).

bakım-onarım hizmetlerinin sağlanması, malzeme tedarikiyle ilgili destekte bulunulması, sosyal donatı alanlarının varlığı, sosyal tesislerin açılması, meslek edindirme kurslarının açılması, park, hayvan barınağı, kütüphane, müze, sanat, spor, eğlence alanlarının varlığının sağlanması ile amatör spor kulüplerine çeşitli yönleriyle yardımlar yapmak gibi mevzuatın atıf yaptığı yükümlülükleri yerine getirmek büyükşehir belediyesi sorumluluğunda bulunmaktadır.

- Şehrin kültürel dokusu ve tarihine sahip çıkarak kültür ve tabiat varlıklarının korunması amacıyla yapılacak bakım-onarım çalışmalarını gerçekleştirerek mevcut mekanların işler hale getirilmesi, korunamayacak durumda olan yerlerin ise yeniden inşa edilmesinin sağlanması büyükşehir belediyelerinin görevleri arasındadır.
- Vatandaşlara sunulan hizmetler açısından temel ihtiyaçlardan biri olan su ve kanalizasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve bunun için gerekli olabilecek işletmelerin kurulması ile işletilmesi mevzuat hükümleri kapsamında büyükşehir belediyelerinin sorumluluğunda yer almaktadır. Vatandaşın ihtiyaç duyduğu hizmet alanlarından diğeri ise yine büyükşehir belediyesinin görevleri arasında yer alan mezarlık alanlarının tespiti, tesisi ve defin işlerinin yürütülmesi olarak görülmektedir.
- Büyükşehirlerde hızlı artan nüfus ile birlikte çeşitli sorunlar baş göstermektedir. Altyapının yoğun ve yer yer yetersiz kalması, yerleşim alanların yönünün değişmesi gibi pek çok nedenle birlikte yerleşim alanlarını etkileyebilecek doğal afetlerin yaşanması ihtimaline karşı alınacak aksiyonlarda büyükşehir belediyelerinin de sorumluluğu bulunmaktadır (Yeşildal, 2020, s. 110). Şehir düzeyinde hazırlanan planlara uygun olarak doğal afetlere yönelik alınacak aksiyonları büyükşehir ölçeğinde planlamak, gerek görüldüğünde başka afet bölgelerine destek göndermek, itfaiye hizmetlerinin karşılanması ve acil yardım hizmetlerinin yürütülmesi hususunda çalışmalar yaparak mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli iş ve işletmeleri yapmak büyükşehir belediyesinin görevleri arasında yer almaktadır (5216 s. k., 2004).

1.3.3. Mali Yapısı ve Gelir Kaynakları

Büyükşehir belediyelerinin, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu kapsamında belirlenen temel görev ve sorumlulukları pek çok farklı alan ve yönde hizmet verecek şekilde düzenlenmiştir. Kanunun getirdiği yükümlülükler doğrultusunda hizmet

verebilmek adına büyükşehir belediyelerinin mali yapısının ve gelir kaynaklarının da incelenmesinin konunun bütüncül bir bakış açısıyla ele alınabilmesi için gerekli olduğu düşünülmektedir. Büyükşehir belediyeleri; vatandaşların ortak ve temel düzeyde var olan yerel ihtiyaçlarını etkin, etkili, verimli ve hızlı bir şekilde karşılayabilmekle görevlendirilmiş kamu tüzel kişiliklerdir (Urhan, 2008, s. 94).

Büyükşehir belediyelerinin mali yapısı ve gelir kaynaklarını ifade eden temel mevzuat 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olmakla birlikte 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gibi mer'î mevzuat hükümleri doğrultusunda verilen görev ve yetkilere istinaden mali yapı ve gelir kaynakları düzenlenmiştir (Aytaç , 2005, s. 44).

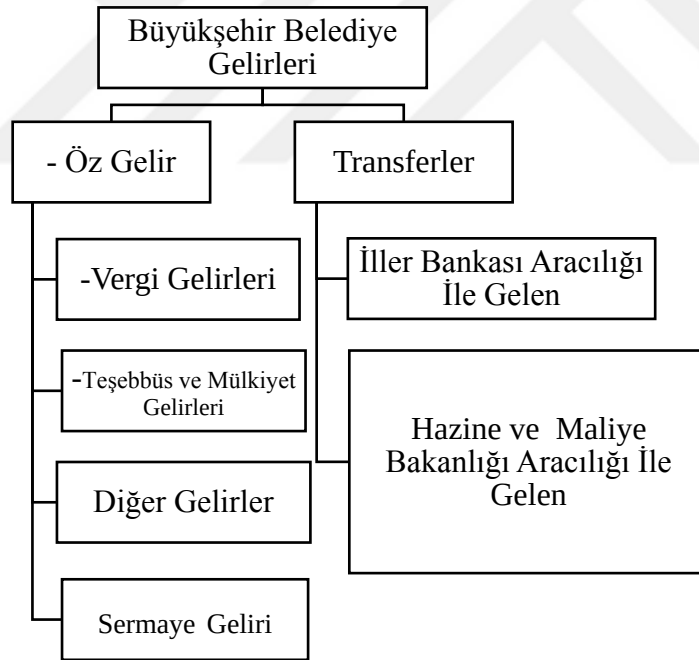
Büyükşehir belediyelerinde mali yapının şekillenmesinin temelinde stratejik plan yatmaktadır. İyi yönetim ilkesi kapsamında stratejik yönetim; büyükşehir belediyesinin orta ve uzun vadede uygulamak istediği önceliklerin tespit edilmesi, bütçenin hazırlanması ve uygulanması sürecinde kaynakların dağılımını ve etkinliğinin ölçülmesine dayanan süreçler bütünüdür. Beş yıllık dönemler için hazırlanan stratejik plan, belediyenin gerçekleştirmesi planlanan faaliyet ve projelerinin kaynak ihtiyacı, hedef ve göstergeler ile yıllık dilimlere bölünmesiyle performans programında yer alır (Sevil, 2019, s. 76). Stratejik planın uygulanmasında performans programı, yatırım programı, kurum bütçesi ile eylem planları aracılık eder (Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi , 2019, s. 45).

Büyükşehir belediyelerinin mali yapısı içerisinde en önemli uygulama alanlarından biri bütçedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Tanımlar başlıklı 3. Maddesinde bütçe; *“Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge”* olarak tanımlanmaktadır. Bütçe, stratejik plan ve performans programına uygun olarak mali yıl ve takip eden iki yılın gelir ve gider tahminleri ile birlikte hazırlanmaktadır. Üç bölümden oluşan bütçe gider, gelir ve finansmanın sınıflandırılması olarak ayrılmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. Gelir bütçesi ise idarenin gelir çeşitlerini göstermekte olup, dört düzeyden meydana gelmektedir (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 2016).

1.3.3.1. Belediye Gelirleri

Büyükşehir belediyelerinin gelirleri temelde öz gelir ve merkezi idare vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Aşağıda yer alan Çizelgede bu ikili ayrımın detayları bulunmaktadır. Görüleceği üzere bu ikili ayrım gelir açısından görünüşte sade bir yapı olarak değerlendirilebilir. Ancak öz gelirlerin nispi anlamda toplam gelirler içerisindeki payının düşük olması ve transferlerin daha yüksek bir gelir sağlaması belediyelerin merkezi yönetime bağımlı olduğu tartışmalarına yol açmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarının büyük kısmını merkezi yönetim bütçesinden aldıkları transferler oluşturmaktadır. Bu da yerel yönetimlerin mali bağımsızlıklarını sınırlayarak merkezi hükümetin yerel düzeydeki etkisini arttırmaktadır (Aytaç , 2005, s. 22). (Türkoğlu, 2013, s. 65). Bu finansal bağımlılık, yerel yönetimlerin karar alma süreçlerini etkileyebilmekte ve yerel kalkınma stratejilerinin bağımsız bir şekilde uygulanmasında zorluklara yol açmaktadır.



Şekil 1.3: Büyükşehir Belediye Gelirleri

Kaynak: (5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu)

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun altıncı bölümünde mali hükümlere yer verilmiştir. Büyükşehir belediyesinin gelirleri de kanunun 23. maddesinde sayılmıştır.

- Büyükşehir belediyesi yetki alanında bulunan sosyal, kültürel tesisler ile spor, eğlence, dinlence alanları, yeşil sahalar içerisinde tahsili mümkün olan belediye vergi, resim ve harçlar,
- Büyükşehir belediyesi yetki sınırlarında bulunan cadde, meydan, bulvar, ana yola cephesi olan binalar üzerinde olan ilan ve reklam vergisi, asma, tahsis ve bakım ücreti,
- Mevzuat kapsamında büyükşehir yetki alanı içerisinde belirlenen durak yerleri ile araç park alanlarının işletilmesi ile elde edilen gelirin ilçe belediyelerine, nüfusuna göre dağıtılacak %50'den sonra kalan %50'si,
- Büyükşehir belediyesince yapılması koşuluyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu üçüncü kısımda harcamalara katılma payları başlığıyla mevzuatta belirlenen oran ve usullere göre alınacak yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon harcamalarına katılma payı, su tesisleri harcamalarına katılma payı,
- Kira, faiz, ceza geliri,
- Kamu idarelerinin ve müesseselerinin yaptığı yardımlar,
- Büyükşehir belediyesinin iktisadi teşebbüslerinin safi gelirinden meclis tarafından belirlenen oranda alınan hisse,
- Belediyenin bağlı kuruluşlarının kesin hesaplarında gelir ve gider arasında oluşan olumlu farkın aktarılması ile sağlanan gelir,
- Büyükşehir belediyesinin taşınır ve taşınmaz gelirleri,
- Şartlı bağış ve şartsız bağışlar,
- Diğer Gelirler, şeklinde yer verilmiştir.

Çizelge 1.4: Belediye Gelirleri Dağılımı

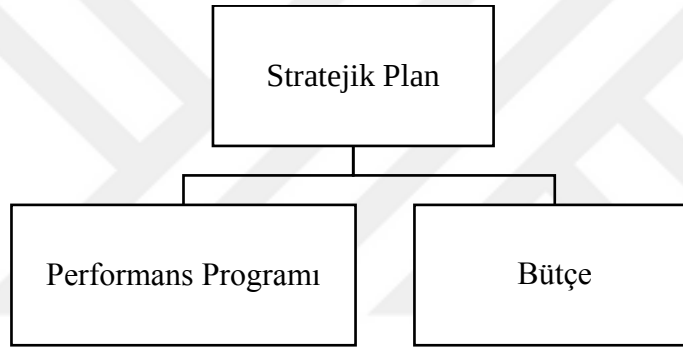
Yıl	Merkezi İdare Payı (Milyon TL)	Toplam Gelir (Milyon TL)	Oran (%)
2022	152.329.832	184.556.590	82,54
2021	76.379.990	94.396.430	80,91

Kaynak: (Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu, 2023)

Yukarıda yer alan çizelgede büyükşehir belediyelerinin 2021 ve 2022 yıllarındaki gelirleri ve bu belediyelerin merkezi idareden aldıkları paylar görülmektedir. Her ne kadar çalışmanın odak noktası olmasa da belediyelerin toplam gelirleri içerisinde merkezi idareden aldıkları payın bu ölçüde yüksek olması, mali anlamda merkeze bağılıklarını göstermektedir.

1.3.3.2. Belediye Giderleri

Büyükşehir Belediyelerinin temel yetki ve sorumluluk alanlarının genişliği doğal olarak bu idarelerin harcamalarını da genişletmektedir. İtfaiye ve zabıta gibi afet ve esenlik hizmetlerinden; yol, sağlık, ulaşım gibi birçok farklı alanda sorumlulukların bulunması bütçelerin de dağılımını etkilemekte ve karmaşık bir gider yapısının oluşmasına sebep olmaktadır.



Şekil 1.4: Stratejik Yönetim Yapısı

Kaynak: (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu)

Büyükşehir belediye giderlerinin ve bütçelerinin sistematik yapısının oluşturulmasında temel kıstas stratejik planlamadır. Üstte yer alan şekilde görüleceği üzere belediyelerin stratejik plan temelinde bir gider yapısı bulunmaktadır. Beş yıllık dönem boyunca yürütülecek faaliyetlerin ana çatısı bu plandır. Bu beş yıl için amaç ve hedefler belirlenmekte; kaynak kullanımı, olası risk ve engeller tespit edilerek performans göstergesi ile izleme ve değerlendirme yapısı oluşturulmaktadır. Daha sonra yıllık düzeyde performans programı ile kısa vadeli hedeflerle bu stratejik döngü yıllık düzeye indirgenmektedir.

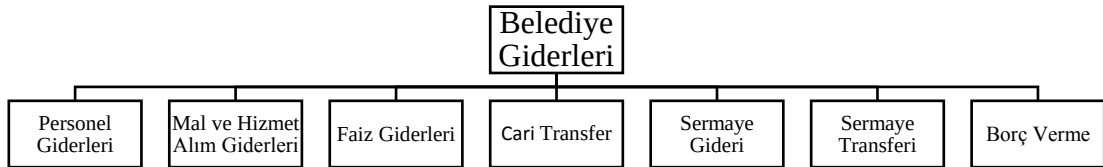
Bütçeleme de bu döngünün faaliyet düzeyinde ödenekleştirilmesi ile oluşturulmaktadır. Her bir harcama kaleminin stratejik düzeyde bir amaç ve hedefle ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Teorik olarak bu düzeyde plana bağlı harcama

hedefleri koyulması kendi içinde birtakım zorlukları da beraberinde getirmektedir.-Beş yıllık dönem için kaynak planlamasının yapılmasının mali yönetime fayda sağlayabileceği ilk olarak düşünülse de görev ve yetki alanları ile makro ekonomik göstergelerin bağımsız değişken olarak kontrol alanının dışında olması bu planlamayı şeklen zor hale getirmektedir. Kaldı ki belediyelerin bütçeleri ile plan döneminin ilk halindeki kaynak tahsis dağılımı arasında tutarsızlıklar bulunması da bu zorluğun varlığını doğrulamaktadır.

Çizelge 1.5: Bütçe Sınıflandırması Açıklamaları

Bütçe Kalemi	Açıklama
01- Personel Giderleri	Kamu kurumlarında çalışan personelin maaşları, sosyal ve diğer personel hakları gibi iş gücüyle ilgili harcamaları kapsamaktadır.
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	Kamu kurumlarının çalışanlarının sosyal güvenlik sistemine yaptığı katkı payları, emekli sandığı, sigorta primi gibi sosyal güvenlik ödemeleri içerir.
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	Kamu kurumlarının faaliyetlerini sürdürebilmek için satın aldığı malzeme ve hizmetlerle ilgili harcamaları kapsamaktadır.
04- Faiz Gideri	Kamu kurumlarının borçlarına ilişkin olarak ödemek zorunda olduğu faizleri veya faaliyetler sonucunda ortaya çıkan faiz ödemelerini kapsamaktadır.
05- Cari Transferler	Kamu kurumlarının, bireyler veya diğer kurumlara yaptığı cari nitelikli nakdi yardımlar ve transfer ödemelerini kapsamaktadır.
06- Sermaye Giderleri	Kamu kurumlarının uzun vadeli yatırımlar için yaptığı yatırım niteliğindeki büyük ölçekli harcamaları kapsamaktadır.
07- Sermaye Transferleri	Kamu kurumlarının, başka kamu kurumlarına, şirketlerine vs. yaptığı sermaye nitelikli harcamaları kapsamaktadır.
08- Borç Verme	Kamu kurumlarının, özel sektöre veya diğer kamu kuruluşlarına verdiği krediler veya borçları kapsamaktadır.

Kaynak: (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Bütçe Hazırlama Rehberi, 2024)



Şekil 1.5: Belediyelerin Gider Dağılımları

Kaynak: (Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği)

Yukarıda yer alan çizelgede belediyelerin harcamalarının yasal dağılımı bulunmaktadır. Bu çizelgede yer alan her bir kalem bütçelerdeki harcama ayrımını göstermektedir. Şunu belirtmekte fayda var ki belediyelerin personel giderleri ayrımında sadece kadrolu personelinin maliyeti bulunmaktadır. Personel şirketi üzerinden görev yapan şirket personelinin maliyeti mal ve hizmet alımı gideri olarak bütçelenmektedir. Detay düzeyde farklılık oluşturan bu durum aslında kendi içinde karmaşık bir yapı olmasına sebep vermektedir. Hali hazırda bahsetmekte fayda olacağı düşünülen bir husus olarak bu şirket personeli giderinin ana kalem olan personel giderleri içerisinde bütçelenmesinin mali yükümlülükleri görmek açısından olumlu etkisi olacaktır.

Cari transferler kalemi, belediyelerin mali yönetiminde önemli bir unsur olarak dikkat çekmektedir ve bu kapsamda birkaç hususun vurgulanması faydalı olacaktır. Belediye gelirleri içinde yer alan ve transfer gelirleri olarak adlandırılan bu kaynaklar, belediyelerin toplam gelirlerinin büyük bir bölümünü oluşturmaktadır. Bu gelirler, İller Bankası aracılığıyla belediyelere aktarılmakta olup, bu aktarımlar üzerinden %2 oranında bir kesinti yapılarak sermaye payı olarak doğrudan İller Bankası'na aktarılmaktadır. Bu uygulama, İller Bankası'nın sermaye birikimine katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

Diğer taraftan, borç verme kalemi ise belediyelerin finansal yapılarını düzenleyen bir başka önemli harcama kalemidir. Bu kalem, yalnızca büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşları olan su ve kanalizasyon idarelerine borç verilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Bu, belediyelerin kendi bünyeleri dışındaki kuruluşlara borç verme yetkisini sınırlandırarak kamu kaynaklarının daha etkin ve kontrollü bir şekilde kullanılmasını sağlamayı hedeflemektedir. Bu harcama kalemi, büyükşehir belediyelerinin su ve kanalizasyon hizmetleri gibi temel altyapı alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlarına mali destek sunmasını kolaylaştırırken, aynı zamanda bu desteklerin denetlenebilir olmasını da mümkün kılmaktadır.

1.4. Metropol Belediyeciliği ve Yaklaşımları

Tarih boyunca insan toplulukları kırsal alanlarda yaşamış, yaşamsal ve ticari faaliyetlerini bu doğrultuda yürütmüştür. Sanayi devrimi sonrasında ise nüfusların şehirlerin çevresinde büyümesi insan yaşamında köklü değişikliklere yol açarak

ihtiyaçların yapısını da değiştirmiştir (Deniz & Kantürk, 2013, s. 630). Kalabalık toplulukların bir arada faaliyet gösterdiği metropol kavramı da bu gelişmelerin sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Etrafında yerleşme alanlarına göre daha büyük nüfusa ve ticari yapıya sahip bu metropol yapıları daha farklı yerel örgütlenmelerin geliştirilmesini sağlamıştır (Tuzcuoğlu, 2002, s. 5).

Metropol alanlarındaki yerel hizmetlerin sunumu, ülkelerin yönetim yapısına ve yerel yönetim sistemlerine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Metropol bölgeleri, genellikle bir çekirdek merkez etrafında şekillenmiş ve bu merkezden dışarıya doğru genişleyen bir yapı arz etmektedir. Bu yapıda, şehir merkezi, iç şehir, iç ve dış banliyöler ile kırsal alanlar birbirine entegre olmuş bir biçimde tanımlanır. Metropol belediyeleri ise, metropol alanları olarak tanımlanan bu geniş bölgedeki ulaşım, imar, kentsel hizmetler ve diğer kamu hizmetlerinin yönetimiyle sorumlu olan yerel yönetim birimleri olarak tanımlanabilir (Gündüzöz, 2012, s. 44).

Metropol yönetimlerine ilişkin olarak yapısal bir tarif ve her şeyi kapsayacak bir model geliştirmek elbette zor olacaktır. Bütünsel yapıların iç dinamiklerle şekillenmesi genel geçer bir kesinliğin belirlenmesini engellemektedir. Oktay'ın çalışmasında (2016) metropoliten yönetim modellerin yapısal ayrımlarına yer verilmiş ve farklılıklarından yola çıkılarak aşağıdaki çizelgede yer alan modeller oluşturulmuştur.

Çizelge 1.6: Metropol Belediyelerin Yapıları

a) Üniter Nitelikli Metropol Yönetimi:	Bu yapıda metropol alanda kurulmuş olan birden çok sayıdaki yerel yönetim tek bir çatı altında yönetim, yapı ve kademe açısından birleşerek tek kanatlı bir idari yapı oluşturulmuştur.
b) Dikey Yapılı Metropol Yönetimi	Bu yapıda metropol yönetiminin yanı sıra ülkenin devlet yapısına göre ilin yönetimi ya da eyalet yönetimi bulunur. Metropol ölçeğindeki alanda metropol belediyesinin yanı sıra daha küçük ölçekli alt yerel yönetim birimleri de bulunur. Alt birimler daha çok küçük ölçekli görevleri yürütürken, metropol belediyesi koordinasyon, kontrol ve büyük ölçekli hizmetleri yürütür. Alt birimlerdeki yetkili organlardan bir kısmı üst kademede ki metropol belediyesinde de görev yapmaktadır.
c) Yatay Koordinasyona Dayalı Zorunlu İki Kademeli Metropoliten Yönetim:	Bu yapıda metropol yönetiminde iki ayrı kademe bulunmaktadır. Bunlar iki farklı yönetim tipinde olup, farklı görev ve sorumluluk alanlarına sahiptir. Her iki kademeden de ayrı ayrı meclisleri bulunmakta ve bunlar doğrudan vatandaşlar tarafından seçilmektedir. İki kademeden daha üst olanı alt kademelerdeki belediyeler arasında koordinasyonu sağlamaktadır. Alt kademeler arasında ise bu anlamda bir görev paylaşımı bulunmamaktadır.

d) Yatay Koordinasyona Dayalı Gönüllü İki Kademeli Metropoliten Yönetim	Bu yapıda metropol alanındaki belediyeler kendi aralarında tercihli bir koordinasyon ve görev paylaşımı sistemi oluşturmuşlardır. Böylelikle belirli hizmetleri kendi aralarında paylaşarak etkin bir sistematik düzen kurulmaya çalışılmaktadır.
e) Koordinasyona Dayalı Olmayan İki Kademeli Metropoliten Yönetim:	Bu yapıda metropol alan içerisinde farklı türde yerel yönetimler bulunmaktadır. Ancak alt ve üst kademeler arasında koordinasyon gerek yasal gerekse tercih anlamında yeterli düzeyde sağlanmamıştır.
f) Koordinasyona Dayalı Olmayan Bölünmüş Metropoliten Yönetim:	Bu yapıda metropol alanda parçalı birçok kademeli yerel yönetim bulunmaktadır. Metropolün alt birimlerinde düşük iş birliğine dayalı olsa da eşgüdümlü hizmet sunan yerel yönetimler bulunmaktadır.

Kaynak: (Oktay, 2016, s.60)

Bu modeller, temel olarak metropol alanlarının yönetim yapılarındaki farklı organizasyonel yaklaşımları ve yönetim kademelerinin nasıl yapılandığını göstermektedir. Ülkelerin farklı yönetim sistemlerine ve hukuk yapısına göre, bu modellerdeki uygulamalar değişiklik gösterebilmektedir.

Bu bölümde, dünya genelinde metropol ölçeğindeki yerel yönetimlerin ortaya çıkışı, temel görev ve sorumluluk alanları, merkezi yönetim birimleriyle ilişkileri ve mali anlamda herhangi bir kurala tabi olup olmadıkları konuları ele alınacaktır. Çalışmada, mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve geliştirilmesi amacıyla mevcut mali kuralların ne derece belirlenebilir olduğu, bu kuralların olası fayda ve zararlarının değerlendirilmesi ve yeni mali kural önerilerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Metropol ölçeğinde ve ölçek ekonomisine dayalı idarelerin, finansal kapasitelerinin diğer yerel yönetim birimlerine kıyasla nispeten daha büyük olması nedeniyle, metropol kavramının ayrıntılı olarak incelenmesinin uygun olacağı düşünülmüştür.

1.5. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Büyükşehir Belediyeleri

Dünya’da metropollere yönelik yerel örgütlenme tartışmaları on dokuzuncu yüzyıla kadar dayanmaktadır. Özellikle yeni yerleşim alanlarının açılması, üretim tesislerinin kapasitesinin gelişmesi ve iş gücüne duyulan ihtiyacın artması bu tartışmaları da artırmıştır. Türkiye’de ise büyük ölçekli belediye yapısının kurulması ancak 1980’li yıllarda gerçekleşmiştir (Çoşkun, Pank, & Şen, 2019, s. 302).

Dünya’da nüfusun artması ve sanayi ve ticari faaliyetlerin bir arada yürütülmesi ile birlikte 2000’li yıllarda metropol alanlarda yaşayanların oranı %40’ın üzerine

çıkıştır (Oktay, 2016, s. 52). Nüfus ve ekonomi alanında görece büyük olan bu yapılara sunulacak hizmetin kapasitesi ve çeşitliliği de bu doğrultuda artmaktadır. Buna göre dünyada farklı metropol belediyeleri yapıları da geliştirilmiştir. Sanayi Devrimi'nin tetiklediği metropol alanlarda farklı yönetim birimlerinin oluşturulması tartışmaları, küreselleşme süreciyle birlikte yeni boyutlar kazanmıştır. Ekonomik büyümenin temel hedef olarak benimsendiği, rekabetin sürekli olarak arttığı ve bilgi akışının hızla artarak yüksek seviyelere ulaştığı günümüz dünyasında, metropol alanlarının ihtiyaçlarının da giderek artış gösterdiği gözlemlenmektedir (Gökmen, 2019, s. 102).

Metropol belediyelerine ilişkin olarak farklı ülkelerde çeşitli yönetim ve organizasyon modelleri uygulanmaktadır. Bazı ülkelerde metropol belediyeleri daha merkeziyetçi bir yapıya sahipken, bazı ülkelerde ise yerel özerklik ön plana çıkmaktadır. Dünya genelindeki metropol belediyeleri, Türkiye'deki büyükşehir belediyeleri ile kıyaslanabilir bir yapı olarak değerlendirilebilir. Bu bağlamda, seçilmiş ülke örnekleri üzerinden metropol belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri, mali kurallar ile temel görev ve sorumluluklar açısından benzerlikler ve farklılıklar temelinde incelenecektir.

Her ne kadar bağımsız yetkilerle donatılmış olan yerel yönetimler bulunsun da belli kurallar üzerinden merkezi yönetimle ilişkileri bir sisteme bağlanmıştır. Fakat bazı ülkelerde yerel yönetimlerinin üst makamlarının atanma suretiyle işbaşına getirilmesi gibi hususlar dikkate alındığında yerelleşmeye yönelik yaklaşımlarının ülkeden ülkeye yapısal anlamda büyük farklılık arz ettiği söylenebilir. Devam eden bölümlerde farklı ülkeler itibarıyla metropol ölçekli yerel yönetimlerin temel yapılarına yer verilecektir.

1.5.1. Küresel Çapta Büyükşehir Belediyeleri

Dünya genelinde ülkelerin devlet yapıları yerel yönetimlerine de etki etmiştir. Merkeziyeti yönetimin ağırlıklı olduğu ülkelerde yerelleşme ve yerel yönetimlerin özerkliği ya da karar almada serbestliği belli kriterler yoluyla sınırlandırılmıştır. Ancak bu durum, merkeziyetçi olmayan devletlerde tam tersi pozisyonda şekillenmemiştir.

Dünya genelindeki metropol belediyeleri hakkında analiz yapılırken Çin, ABD, Rusya ve Japonya'nın seçilmesinin temelinde, bu ülkelerin küresel ekonomi ve politika üzerindeki etkileri ile farklı yönetim modellerine sahip olmaları yatmaktadır. Coğrafi ve kültürel çeşitlilik sunan bu ülkeler, merkeziyetçi, özerk ya da federal yönetim sistemleri açısından önemli farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Çin merkeziyetçi bir

yapıya sahipken, ABD’de yerel özerklik daha belirgindir. Japonya’da dengeli bir yerel yönetim modeli uygulanırken, Rusya hem merkezîyetçi hem de federal unsurları bir arada barındırmaktadır. Ayrıca, Şanghay, New York, Moskova ve Tokyo gibi nüfus ve ekonomik yoğunluğu yüksek metropollerle bu ülkeler, kentsel yönetim alanında karşılaştırmalı bir analiz yapmak için uygun bir zemin sunmaktadır. Bu çeşitlilik, metropol belediyelerinin mali yapılarının ve temel görevlerinin incelenmesinde kapsamlı bir perspektif sağlamaktadır.

1.5.1.1. Japonya

Japonya, Asya kıtasında yer alan ve nüfus açısından dünyanın en büyük 11. ülkesi olan bir ada devletidir. Ülkenin başkenti Tokyo hem nüfus yoğunluğu hem de yapısal özellikleri bakımından dünyanın en büyük metropol alanıdır. Japonya’daki yerel yönetim sisteminin temel yapısı, belediyeler ve valiliklerden oluşan ikili bir örgütlenmeye dayanmaktadır. Ayrıca, Tokyo için özel olarak geliştirilmiş bir yönetim modeli bulunmaktadır. Tokyo’daki anakent yönetimi, yerel yönetim yapısında önemli bir yer tutmakta olup, büyük ölçüde kendi gelirleriyle finanse edilmesi, şehrin mali özerkliğini gösteren bir unsurdur (Koç & Batal, 2023, s. 650).

Japonya’da mali sürdürülebilirlik ve finansal denge açısından yerel yönetimlerin uyması gereken bazı mali kural ve yaklaşımlar bulunmaktadır. Bunlar ekonomik dengenin sağlanmasını amaçlarken, diğer taraftan finansal olarak yönetimin özerkliğini engellememektedir. Yaratıcı muhasebe olarak çevrilebilecek bu kurallar bütçe açıkları ve mali denge temelinde istikrarlı yönetimi sağlamaya yönelik birtakım kuralları içermektedir. Japonya’da bu dengeyi sağlamak adına merkezi yönetimden transferler de yapılmaktadır. Hirota ve Yunoue (2022) çalışmasında bu mali kurallar ve belediyeler ile merkezi yönetim arasındaki ilişkileri incelemiş, mali dengenin sağlanmasında hükümet desteklerinin negatif yönüne dikkat çekilerek borç yönetiminde yol açtığı zararlar irdelenmiştir. Diğer taraftan, mali kuralların, hedeflerin yönetimi kadar önemli bir unsur olduğu ve bu bağlamda göz ardı edilmemesi gereken hususların tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir (Hirota & Yunoue, 2022, s. 15).

1.5.1.2. Amerika Birleşik Devletleri

Amerika Birleşik Devletleri’nde belediyeler, federal hükümetin altında yapılandırılmış yerel yönetim birimleri olarak önemli bir çeşitlilik arz etmektedir. Bu çeşitlilik, belediyelerin idari yapıları, yetki alanları ve yönetim modelleri arasında belirgin

farklılıklar doğurmaktadır. ABD'deki belediyelerin organizasyonel yapıları ve işleyişi, büyük ölçüde eyalet yasalarına ve yerel idari düzenlemelere bağlı olarak şekillenmektedir. Bu durum, her eyalette farklı uygulamaların ve yönetim modellerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlamakta, dolayısıyla belediye yönetiminde yeknesak bir sistemin bulunmamasına neden olmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde belediyelerin finansal harcamaları ile kaynak kullanımlarının seçim dönemlerinde arttığına dair ampirik bulgular bulunmaktadır. Coate ve Knight'ın (2011) yaptığı çalışmada genel anlamda konsey ve belediye başkanlarına yönelik olarak kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasına yönelik maliye politikalarının geliştirilmesi gerektiği hususu vurgulanmıştır (Coate & Knight, 2011, s. 102).

Amerika Birleşik Devletleri'nde belediyelerin finansal krizler karşısında karşılaştığı olumsuz durumların bölgesel olarak incelenmesine yönelik yapılan bir çalışmada olumsuz etkilerin nüfus ve coğrafi durum olarak farklı etkileri olduğu tespit edilmiştir. O'Loughlin ve Wilson'un (2021) yaptıkları bu çalışmada finansal etkilerinin azaltılmasına yönelik olarak tek bir modelin gerçekleştirilemeyeceği tespit edilmiştir (O'Loughlin & Wilson, 2021, s. 2690). Gerçekten de farklı eyaletlere göre farklı yapıda bulunan belediyeler için tek bir modelden bahsetmek mümkün olmamaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri'nde bir diğer çalışmada, Nakhmurina (2018) belediyelerin merkezi yönetimlere mali rapor hazırlamalarının, belediyeler açısından mali durumlarını tespit etmede faydalı olacağı sonucuna ulaşmıştır. Nakhmurina (2018) yaptığı çalışmasında ekonomik açıdan olumsuz bir duruma sahip belediyelerin mali Çizelgeleri hazırlama ve ekonomik koşulları tespit etmede başarısız olduğu ve ayrıca bu belediyelerde rüşvet vb. gibi olumsuz durumların görece daha yüksek seyrettiği tespit edilmiştir (Nakhmurina , 2018, s. 36).

1.5.1.3. Çin Halk Cumhuriyeti

Çin Halk Cumhuriyeti merkezi yönetimin çatısı altında planlı bir ekonomi modeli olarak yönetilse de merkezi ve yerel yönetim arasında görev paylaşımı bulunmaktadır. Merkezi devlet yöneticilerinin merkeziyetçi ve bütüncül yönetim yaklaşımlara rağmen, yerel yöneticilerin de bölgesel karar almada rolleri bulunmaktadır (Donaldson, 2017, s. 4).

Çin Halk Cumhuriyeti 1980’li yıllardan sonra küresel ekonomiye dahil olarak üretim temelli büyük büyüme oranları yakalamıştır. IMF’nin 2023 yılı için açıkladığı dünyanın en büyük ekonomisi listesinde Çin Halk Cumhuriyeti Amerika Birleşik Devletleri’nden sonra ikinci sırada yer almaktadır (IMF, 2023, s. 32). Nüfus açısından bakıldığında ise 1,4 milyarlık nüfus ile dünyanın en kalabalık ülkesi konumundadır. Sanayileşme ve artan nüfusa bağlı olarak üretime dayalı büyüme modeli merkezi yönetim ve diğer kamu kurumları tarafından desteklenerek bütüncül bir yapıda oluşturulmuştur. Yerel yönetim açısından özerk bölgeler, belediyeler ve bölge yönetimleri olarak farklı türde ve yapıda yerel yönetim birimleri oluşturulmuştur (Karamanoğlu, 2020, s. 30).

Bahsedildiği üzere merkezi yönetim temelli ve planlı ekonomiye dayalı ekonomide yerel yönetimlerin etkinliği düşük olsa da bölgesel farklılıklar ve eyaletler arası rekabet gibi hususlar yerel yönetimlerin yapısını değiştirmektedir. Sınırlı etkinlik ve bütçe farklılıkları gibi unsurların tamamı dikkate alındığında yerel politika oluşturmanın zor bir durum olduğu söylenebilir (Herrmann-Pillath & Xingyuan, 2004, s. 410).

1.5.1.4. Rusya Federasyonu

Rusya Federasyonu Sovyetler Birliği’nin dağılmasından sonra kurulmuş ve dünyanın en büyük yüzölçümüne sahip ülkesidir. Sovyetler Birliği’nin tarihsel mirası ile modern dönem için geliştirilmiş yönetim yapısı temelinde Rusya Federasyonu’nun kendisine özgü bir demokrasi modelinden bahsedilebilir. Ancak, sosyalist dönemin tek elden yönetim mekanizmalarının mirası anlamında, günümüz döneminde de bu merkeziyetçi yapının etkilerinin devam ettiği bir gerçekliktir (Akhundova, 2014, s. 40).

Yerel yönetimlere ilişkin ilk reformlar 1993 yılında gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu dönemde merkezi yönetime ait olan bazı yetkiler yerel yönetimlere devredilmiştir. Ancak yerel yönetimler ve federe alt birimler merkezi yönetimden tamamen bağımsız sayılamamaktadır. Federe birimlerin başındaki yöneticiler merkezi yönetim tarafından atanmaktadır. Bu durum, adı her ne kadar federasyon olsa da Rusya Federasyonu’nun pratikte üniter bir devlet olduğu sonucunu vermektedir (Sadioğlu & Erdinçler, 2018, s. 70).

Yerel yönetimlerin ekonomik anlamda merkeze bağlı olması yerelleşme konusunda yeterli bir gelişmenin sağlanamamış olduğunu göstermektedir. Bütçelerin hazırlanma

aşamasında merkezi yönetime bağlı kalınması, öz gelir yaratma hakkının bulunmaması ve merkezi yönetimden aktarılacak gelirlere bağlı kalınması bu hususu doğrulamaktadır. Genel anlamda bakıldığında, federasyondaki yerel yönetim birimlerinin merkezi yönetimin yerelde hizmet veren temsilcileri oldukları söylenebilir (Çobanoğlu, 2022, s. 62).

Çizelge 1.7: Dünya'da Seçilmiş Büyükşehir Belediye Yapıları

Ülke	Yerel Yönetim Yapısı
Japonya	• Merkezi yönetimden bağımsız durumdadır. • Yöneticiler halk tarafından seçilmektedir. • Bağımsız bütçeleri bulunmaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmaktadır.
Amerika Birleşik Devletleri	• Merkezi yönetimden bağımsız durumdadır. • Yöneticiler halk tarafından seçilmektedir. • Bağımsız bütçeleri bulunmaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmaktadır
Çin Halk Cumhuriyeti	• Merkezi yönetimin etkisi altındadır. • Atama suretiyle yönetici seçimi yapılmakta ve karma bir yapı bulunmaktadır. • Bütçe hakkı tam anlamıyla bağımsız kullanılamamaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmamaktadır.
Rusya Federasyonu	• Merkezi yönetimin etkisi altındadır. • Atama suretiyle yönetici seçimi yapılmakta ve karma bir yapı bulunmaktadır. • Bütçe hakkı tam anlamıyla bağımsız kullanılamamaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmamaktadır.

Kaynak: (Tarafımızca oluşturulmuştur)

1.5.2. Avrupa'da Büyükşehir Belediyeleri

Avrupa Kıtasında yer alan ve gelişmiş ülkeler statüsünde bulunan birçok ülke, günümüzde merkezi yönetim ile yerel yönetim arası ilişkilerde çok uzun süredir elde ettiği birikimle demokratik açıdan başarılı uygulamalar geliştirmiştir. Yerel demokrasinin güçlendirilmesi, sosyal devlet yapısının oluşturulmasında yerel otoritelere de görevler yüklenmesi kıta ülkelerinin genelinde görülen sonuçlardır (Parlak, Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri, 2014, s. 40). Kıta ülkelerine bakıldığında devlet geleneğine göre yerel yönetimlerinin yapısının şekillendiği görülecektir. Şöyle ki üniter devlet niteliğindeki yapılarda yerel yönetimlerin görev ve yetki alanları ile federal nitelikli devletlerin görev ve yetki

alanları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Her ne kadar yapısal nitelikli farklılıklar olsa da kıta ülkelerinde yerel yönetim reformlarına yönelik tartışmalar ve dönüşüm çalışmaları sürekli olarak devam etmektedir.

Avrupa Birliği tarafından yerel yönetimlere ilişkin olarak iki temel ilke bulunmaktadır. Bunlardan birincisi hizmetin halka en yakın birim tarafından sunulmasını sağlamaya yönelik olarak geliştirilen “subsidiarite (hizmette yerellik)” ilkesidir. Bu ilke hizmet sağlayacak olan kamu otoritesinin coğrafi olarak da halka en yakın yerde konumlandırılmasını gerektiğini ifade etmektedir. Diğer ilke ise, hizmetin görece küçük de olsa merkezden ayrı birim tarafından yerine getirilmesine yönelik olarak oluşturulan “suitability (uygunluk)” ilkesidir (Yaslıkaya, 2019, s. 2687).

Bu reformların başlangıcı ve 2000’li yıllardaki sonuçlarına geçmeden önce tarihsel süreçte Avrupa belediyeciliğinin gelişmelerinden bahsetmek gerekmektedir. Yakın döneme bakıldığında özellikle ikinci dünya savaşı sonrasında kıta genelinde yaşanan yıkım ve ekonomik bunalımların yarattığı sosyo-ekonomik olumsuzluklardan kurtulmak adına yerel yönetimlere önemli görevler düşmüştür. Bu dönemde özellikle 1960’li yıllara kadar kamu harcamalarının merkezi ve yerel yönetimler arasındaki dağılımında yerel idarelerin payının görece daha yüksek olduğu söylenebilir (Şinik, 2007, s. 25). Bu harcamaların artışında devletin ekonomideki rolünün artmasının ve kaynakları yıkımın sonuçlarını azaltmada kullanmasının olduğu açık olmakla birlikte, klasik ekonomi anlayışından müdahaleci devlet anlayışına geçişin de sonuçlarından olduğu söylenebilir.

Avrupa Konvansiyonu olarak adlandırılan dönüşüm sürecinde Avrupa Birliği’nin yetkilerini güçlendirmek amacıyla çeşitli oluşumlar geliştirilmiştir. Temelde yerel yönetimlerin yetkisini artırmaya yönelik olarak adlandırılabilen Lizbon Anlaşması’nda yerelleşmenin çerçevesi tespit edilmeye çalışılmıştır. Daha sonrasında Avrupa Birliği anayasası ile de katılımcılık ve yerel demokrasi üzerine düzenlemeler yasalarla birer unsur olarak metinde yer almıştır (Yamaç, 2014, s. 5).

Yerel yönetimlerin ikinci dünya savaşı sonrasında harcamalarının artmasında altyapıya yönelik fiziksel harcamalarının artması, sosyal ve gündelik yaşamın gerektirdiği koşulların tekrar sağlanması amaçlı yatırımların artması gibi örnekler verilebilir. Bu dönemden sonra da teknolojinin gelişmesi ve küreselleşme ile birlikte nüfusların belli bölgelerde toplanarak metropol düzeyinde insan yaşamı olması, yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanlarının değişmesine neden olmuştur.

İngiltere, İtalya ve Fransa, büyükşehir belediyelerinin mali yönetimi açısından önemli deneyimlere sahip Avrupa ülkeleridir. Bu ülkeler, merkezi hükümetin yerel yönetimlerin mali faaliyetlerini denetlediği ve mali disiplin sağlamak amacıyla çeşitli kurallar uyguladığı sistemler geliştirmiştir. İngiltere, İtalya ve Fransa'daki mali düzenlemeler, yerel özerklik ve merkezi denetim arasındaki dengeyi ele almaktadır. Bu nedenle, söz konusu ülkelerdeki uygulamaların incelenmesi, büyükşehir belediyelerinin mali yönetimindeki en iyi uygulamaları anlamak için önemlidir.

1.5.2.1. İngiltere

Birleşik Krallık, Avrupa kıtasının kuzeybatısında yer alan bir ada devleti olup, İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'dan oluşmaktadır. Bu birliğin bir parçası olan İngiltere, coğrafi olarak Birleşik Krallık'ın en büyük ve en merkezi ülkesidir. Bu ada ülkesinin demokrasi geçmişi 1215 sayılı Magna Carta Libertatum Sözleşmesine dayanır. Bu ülkelerden en büyüğü olan İngiltere'de yerel yönetimler dörtlü bir ayırım üzerinden şekillenmiştir. Bunlar; il yönetimleri, bölge yönetimleri köy ve metropol yönetimleridir (Yamaç, 2014, s. 9). İngiltere'deki yerel yönetim yapısı, yerel hizmetlerin sorumluluklarının farklı kademe ve birimler arasında dağıtıldığı çok katmanlı bir yapıya sahip olmaktadır. Bu yapıda, 21 ilçe meclisi, 164 ilçe, belde veya şehir konseyi gibi yerel yönetim birimleri bulunurken, 63 üniter konsey yalnızca tek bir kademedeki tüm yerel hizmetleri sağlayan birimlerdir. Ayrıca, 33 Londra ilçesi ve 36 büyükşehir ilçesi de yerel yönetimlerin bir parçası olup, Londra ve diğer büyük şehirlerdeki yerel hizmetlerin sunulmasında önemli roller üstlenmektedir (Local Government Association, 2024).

Demokrasi geçmişinin 13. yüzyıla kadar uzanmasına rağmen yazılı bir anayasası olmayan İngiltere'de yerel yönetimlerin hukuki anlamda yetkilerinin düzenlendiği en üst düzey metin bulunmamaktadır. Ancak yerel yönetimler bu ülkede, yerel hizmetler anlamında eğitim, sağlık, güvenlik, tarım, planlama gibi farklı alanlarda görevlere sahiptir. Geniş bir görev yelpazesine sahip olan yerel yönetimler üzerinde merkezi yönetimin denetim ve kontrol gibi yetkileri bulunmaktadır (Arslan E. , 2018, s. 2881).

İngiltere'de yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve yerel hizmetlerin etkinliğinin artırılması amacıyla belirli çalışmalar yapılmaktadır. Yapısal anlamda yerel demokrasiyi işler hale getirmek ve kaynak kullanımında süreçleri etkin yönetmek

adına özelleştirme ve yerelleşme araçlarının kullanımında maksimizasyonu sağlamak için farklı yöntemler denenmektedir (Akbulut, 2007, s. 20).

1.5.2.2. İtalya

İtalya'daki belediye sayısı, ülkenin yerel yönetim yapısının temel unsurlarından biridir. İtalya'da belediyeler, "comune" olarak adlandırılmaktadır ve bunlar, ülkenin en küçük idari birimleridir. 2023 yılı itibarıyla İtalya'da toplam 7.900 civarında belediye (comune) bulunmaktadır. Bu belediyeler hem büyük şehirler hem de küçük köyler gibi farklı yerleşim birimlerini kapsamaktadır (Statistica, 2024).

Metropol kent yönetiminin bölgesel olarak ekonomik kalkınmayı desteklemesi ve farklılıkları azaltması ve yerelleşmeyi kuvvetlendirmesi gibi nedenlerle anayasal destekler önemli katkı sağlamıştır. Bu desteklerle birlikte yerel yönetimlerin yapısı kuvvetlendirilmiş ve yerel demokrasi araçları oluşturulmaya çalışılmıştır. Böylelikle, bölgelerdeki farklı ihtiyaçlar da doğru tespit edilerek yerinde bir çözüm yapısı geliştirilmiştir (Citroni, Citroni , & Falcone , 2016, s. 385).

İtalya metropoliten kent kavramının anayasal düzeyde hüküm altına alındığı ülkelerden bir tanesidir. Merkeziyetçi denebilecek bir devlet yönetimi ve geçmişine sahip bu ülkede 2014 yılında on adet metropoliten kent yapısı oluşturulmuştur (Çoşkun, Pank, & Şen, 2019, s. 308).

Ancak, bu anayasal düzenlemelerin tam olarak özerklik ve bağımsızlık sağladığını söylemek mümkün değildir. İtalya'da bölgesel yönetimlerin özerklikleri bulunmakta olup, bu birimlerin il yönetimleri ve belediyeler üzerinde de yetkileri vardır. Bununla birlikte, bu yetkiler hukuki nitelikleri ağır basan denetim araçlarını içermektedir. İtalya'daki belediyelerin mali yönetimi, Avrupa Birliği düzenlemeleriyle uyumlu şekilde gerçekleştirilmektedir; özellikle "Fiscal Compact" ve "Stability Pact" gibi kurallar, belediyelerin bütçelerini denetleyerek borçlanma limitleri ve harcama sınırları gibi mali disiplin önlemleri getirmektedir. Bu düzenlemeler, yerel yönetimlerin mali bağımsızlıklarını sınırlarken, aynı zamanda kamu kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesini sağlamayı amaçlamaktadır (Küçük, 2018, s. 54).

1.5.2.3. Fransa

Kıta Avrupası, Avrupa kıtasının iç bölgelerini kapsayan ve coğrafi olarak denizlerle, dağlarla ve diğer doğal sınırlarla ayrılmış olan bölgedir. Bu bölge, kültürel ve tarihsel

olarak birçok ortak özelliği paylaşan ülkeleri içerir. Fransa, Kıta Avrupası'nın önemli bir parçasıdır ve Batı Avrupa'da yer alır ve merkeziyetçi yönetim yapısı ile diğer Avrupa ülkelerinden farklıdır. Fransa, özellikle tarihsel olarak güçlü bir merkezi hükümete sahip olmuş ve ülke genelinde yönetim yetkilerini tek bir otoritede toplamıştır (Sağlam, 2023, s. 240) Fransa Kıta Avrupası olarak adlandırılan sistemin önemli bir temsilcisi olarak devlet yönetim modellerinin öncülerinden olmuştur. Fransız belediye sistemi de Türkiye'deki ilk belediyeçilik sisteminin kurulmasında model olarak kullanılmıştır. Fransa'da belediyelerin karar organları seçimle iş başına gelmektedir. Ancak belediyelerin nüfuslarına göre farklı seçim sistemleri geliştirilmiştir (Şengül, 2012, s. 40).

Fransa'daki üniter devlet yapısı ve bu hâkim olan anlayış yerel demokrasiye engel olmayacak şekilde kurumların oluşmasını sağlamıştır. Fransa'da yerel demokrasi sağlamak üzere seçimlere katılım oranı son derece yüksektir (Şinik, 2009, s. 18).

Fransa'da yerelleşme de temel aktörler arasında metropol belediyeleri ile bölge yönetimleri sayılabilir. Bölgesel gelişmişlik ve ihtiyaçların çeşitliliği bu aktörlerin de zaman zaman farklı görev ve sorumluluklar yüklenmesine sebep olmuştur. Bölge yönetimlerinin merkezileşme gibi sorunlar barındırması her ne kadar olumsuz olarak görülse de kamusal ihtiyaçların coğrafi farklılıkları gözeterek uygulanması bu anlamda olumlu sonuçları da sağlamaktadır (Eliçin, 2017, s. 40).

Çizelge 1.8: Avrupa'da Büyükşehir Belediye Yapıları

Ülke	Yerel Yönetim Yapısı
İngiltere	• Merkezi yönetimin etkisi altındadır. • Yöneticiler halk tarafından seçilmektedir. • Bağımsız bütçeleri bulunmaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmaktadır. • Belediye, Kademe ve Bölge Yönetimleri Bulunur.
İtalya	• Merkezi yönetimin etkisi altındadır. • Yöneticiler halk tarafından seçilmektedir. • Bağımsız bütçeleri bulunmaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmaktadır. • Belediyeler, Bölgeler ve İller Bulunur.
Fransa	• Merkezi yönetimin etkisi altındadır. • Yöneticiler halk tarafından seçilmektedir. • Bağımsız bütçeleri bulunmaktadır. • Kaynak yaratma yetkisi bulunmaktadır. • Belediyeler, Bölgeler ve Özel Yönetimler Bulunur.

Kaynak: (Tarafımızca oluşturulmuştur)

Bu çizelge ve önceki açıklamalar ışığında, İngiltere, İtalya ve Fransa'nın yerel yönetim yapıları benzer temel prensiplere dayanmakla birlikte, her birinin yönetsel özerklik ve merkezi yönetimle ilişkileri açısından farklılıklar göstermektedir. Üç ülkede de yerel yönetimler merkezi yönetimden belirli ölçülerde etkilenmekte, yöneticiler halk tarafından seçilmekte ve bağımsız bütçelere sahip olmaktadır. Bununla birlikte, her ülkenin yerel yönetim yapıları, kendi tarihsel ve kültürel bağlamında şekillenmiştir.

Yerel yönetimler, devletlerin idari yapılarında hizmetlerin etkin, katılımcı ve adil bir şekilde sunulması amacıyla önemli bir rol oynamaktadır. Dünyada ve Avrupa'da yerel yönetimlerin yapısal gelişimi, yönetim anlayışları ve merkeziyetçi eğilimlerle yerelleşme arasındaki denge arayışını yansıtmaktadır. Rusya örneğinde, Sovyetler Birliği'nin mirasıyla merkeziyetçi yönetimin hâkim olduğu, ancak yerelleşme adına reformların yapıldığı görülmektedir. Buna karşın, Avrupa'da yerel yönetimlerin gelişimi daha köklü ve demokratik temeller üzerine inşa edilmiştir. İngiltere, İtalya ve Fransa örneklerinde ise merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki yetki paylaşımı, bütçe bağımsızlığı ve kaynak yaratma kapasiteleriyle farklılaşmaktadır.

Avrupa Birliği düzeyinde geliştirilen "subsidiarite" (hizmette yerellik) ve "suitability" (uygunluk) ilkeleri, yerel yönetimlerin halka en yakın birimler olarak güçlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde, sosyo-ekonomik sorunların çözümünde yerel yönetimlerin artan rolü, altyapı yatırımları ve sosyal hizmetlerin genişletilmesiyle belirginleşmiştir. Bu süreçte Lizbon Anlaşması gibi düzenlemelerle yerel demokrasi ve katılımcılık teşvik edilmiştir. Ancak merkeziyetçi geleneklere sahip ülkelerde, yerelleşme reformlarına rağmen merkezi kontrolün ağırlığı hissedilmeye devam etmektedir.

Mali kural açısından bakıldığında, yerel yönetimlerin finansal bağımsızlığı ve kaynak yaratma kapasitesi, etkin hizmet sunumu ve demokratik yönetim açısından belirleyici bir unsurdur. Örneğin, İngiltere, İtalya ve Fransa'da yerel yönetimlerin bağımsız bütçelere sahip olması, yerelleşme sürecinin mali boyutunu güçlendirmiştir. Ancak, bütçe oluşturma süreçlerinde merkezi denetim ve bağımlılık, yerel yönetimlerin özerkliğini kısıtlayabilmektedir. Özellikle Rusya gibi ülkelerde ekonomik bağımlılık ve merkeziyetçi denetim mekanizmaları, yerel yönetimlerin özerklik alanını daraltmaktadır.

Sonuç olarak, yerel yönetimlerin başarılı bir şekilde işlev görebilmesi, merkezi yönetimle dengeli bir ilişki kurabilmesine, mali bağımsızlığına ve halkın katılımını

sağlayacak mekanizmaların güçlendirilmesine bağlıdır. Avrupa ülkelerindeki yerel yönetim modelleri, yerelleşme ve demokrasi bağlamında farklı deneyimler sunarken, merkeziyetçilikten uzaklaşma çabaları ve yerel kalkınmaya yönelik uygulamalarıyla önemli bir referans niteliği taşımaktadır. Bu bağlamda, mali kural temelli yönetim anlayışı, yerel yönetimlerin daha etkin, hesap verebilir ve sürdürülebilir hizmet sunumuna katkı sağlayabilir. Global ve bölgesel örnekler, yerel yönetimlerin gelişmesinde ve halkın ihtiyaçlarına cevap verebilir hale getirilmesinde yol gösterici olmaktadır.



İKİNCİ BÖLÜM

2. MALİ SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK VE MALİ KURAL

Mali kurallar, bütçe büyüklükleri üzerine ve kamu borç stoklarına bir takım niceliksel sınırlamalar getirmek suretiyle maliye politikalarını kısıtlayan ve yakından disipline eden uygulamalar biçiminde tanımlanabilir (Demir & İnan, 2011, s. 41).

Makroekonomik istikrarın korunması, mali sürdürülebilirliğin sağlanması, siyasi popülizmi engellemenin yanı sıra uygulanan politikaların güvenilirliğini artırma, maliye politikasının etkinliğini artırma ve bütçe sürecinde ortaya çıkan sorunları azaltma amacıyla bu kurallar uygulanmaktadır (Karayazı, 2017, s. 1049).

Mali kuralların kontrol ve denetim sağlamaktan çok, sürdürülebilirliği sağlama fonksiyonu üzerinde durulması, amaçlanan faydanın elde edilmesini olanaklı hale getirmektedir. Bir takım belirlenmiş sınırlamaların karar almayı sekteye uğratmadan, mali sürekliliğe yardımcı olacak şekilde dizayn edilmesi, oto-kontrolü de güçlendirmektedir. Siyasi müdahaleler ile karşılaştırılması muhtemel olsa da bütçe ve mali yönetimi desteklemesi yönünden uygun şekilde tespit edilmiş ve uygulama araçlarıyla güçlendirilmiş bu kuralların metodolojik çerçevesinin çok iyi tanımlanması gerekir.

Bu bölümde, mali sürdürülebilirliğin temel çerçevesi, mali kuralların tarihsel gelişimi, sağladıkları faydalar ve mali sürdürülebilirlik ile mali kurallar arasındaki ilişki ele alınacaktır. Ayrıca, bu bölüm, sonraki kısımda gerçekleştirilecek analiz ve değerlendirmelere zemin hazırlayarak büyükşehir belediyelerinde uygulanan mali kuralları anlamaya yönelik bir temel oluşturmayı amaçlamaktadır.

2.1. Mali Sürdürülebilirlik Kavramının Temel Çerçevesi

Mali sürdürülebilirlik konusunda literatürde pek çok farklı tanım bulunmaktadır. Bu tanımlar, genellikle borç yönetimi, bütçe dengesi ve kamu maliyesinin uzun vadeli istikrarını sağlama gibi unsurlar etrafında şekillenmektedir. Bu tanım belirsizliğinin

başlıca nedenlerinden biri, literatürdeki sürdürülebilirliğe ilişkin farklı teorik yaklaşımların varlığıdır. Ancak, genel bir çerçeve olarak mali sürdürülebilirlik, borçların zamanında ödenebilmesi ve borçların sabit veya azalan bir şekilde yönetilmesi gibi sürdürülebilir mali politikaların, sürdürülemez politikalardan ayırt edilmesi üzerine odaklanmaktadır. Bu anlayış, devletin finansal yükümlülüklerini yerine getirme kapasitesini uzun vadede koruyabilmesi için gerekli olan mali yönetim stratejilerini vurgulamaktadır (Chalk & Hemming, 2000, s. 3).

Mali sürdürülebilirlik ve iyi mali yönetim, bütçe dengesi ve borçlanmanın yönetilebilir olmasından kaynaklanan bir olgudur. Bu bağlamda, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği, yalnızca borç seviyelerinin sınırlanmasıyla değil, aynı zamanda bu borçların ödenebilirliğini sağlayacak yapısal reformlar ve mali disiplinle de doğrudan ilişkilidir. Hükümetlerin borçlanma ve harcama politikalarını dikkatli bir şekilde yönetmesi, yalnızca kamu maliyesinin dengesini korumakla kalmaz, aynı zamanda ekonomik krizlere karşı direnç gösteren bir yapının oluşturulmasına da olanak sağlar. Bu süreç, sadece borçların kontrol altında tutulmasından ibaret olmayıp, aynı zamanda uzun vadede sürdürülebilir büyüme ve ekonomik istikrarı sağlayacak politikaların uygulanmasını da gerektirir. Özellikle, borçların geri ödenebilmesi için sağlanan mali disiplin, yalnızca mevcut ekonomik koşullara uyum sağlamakla kalmaz, aynı zamanda gelecekteki olası mali şoklarla başa çıkabilme kapasitesini de güçlendirir. Bu yaklaşım, ekonomik istikrarın sağlanması ve sürdürülebilir kalkınmanın temin edilmesi adına kritik bir öneme sahiptir (Afonso, 2004, s. 23).

Özellikle 1970’li yıllarda küresel çapta artış gösteren kamu borçları, mali sürdürülebilirlik ilkesinin önemini daha da artırmıştır. Bu dönemde, birçok gelişmiş ülke borçlarını hızla artırmış ve bütçe açıkları büyük bir sorun haline gelmiştir. Bu durum, kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlamak adına etkili mali yönetim ve borçlanma politikalarının gerekliliğini ortaya koymuştur (Gökten, 2008, s. 427).

Bütçe açıklarının yönetimi, mali sürdürülebilirliğin tanımlanması sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Küresel ölçekte değişen ekonomi politikaları, fiyat istikrarı ve diğer ekonomik değişkenlerin bütçe üzerindeki etkilerini daha belirgin hale getirmektedir. Bu bağlamda, bütçe açıkları ile mali sürdürülebilirlik arasındaki ilişki, farklı bir perspektiften ele alınmayı gerektirmektedir. Literatürde, mali sürdürülebilirlik ile ilgili olarak incelenen üç temel unsur bulunmaktadır. Bunlar; bütçe dengesi ve faiz dışı

denge, borçlanma stoku ve borçlanma gereksinimi olarak sıralanabilir (Ceylan, 2010, s. 389).

Mali sürdürülebilirlik konusu, genellikle ekonomideki kriz dönemlerinde gündeme gelmiş, ancak krizlerin ardından da önemini koruyarak tartışılmaya devam etmiştir. Sürdürülebilirlik kavramı, birçok unsuru bünyesinde barındırdığı için, farklı ekonomik koşullar ve politika yaklaşımları çerçevesinde ele alınmaktadır. Ancak, tüm bu yaklaşımlarda ortak bir payda, bütçe açıklarının ve bütçe politikalarının sürdürülebilirlik üzerindeki belirleyici rolüdür. (İlgün, 2016, s. 72).

Literatür incelendiğinde, mali sürdürülebilirlik konusunun farklı teorik yaklaşımlar ve tanımlar çerçevesinde şekillendiği görülmektedir. Bu alanda yapılan tanımlar genellikle borç yönetimi, bütçe dengesi ve kamu maliyesinin uzun vadeli istikrarını sağlama gibi unsurları içermektedir. Ancak tüm bu yaklaşımlarda ortak bir tema, bütçe açıkları ve bütçe politikasının sürdürülebilirlik üzerindeki kritik rolüdür. Bütçe açıklarının yönetimi, mali sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi için önemli bir araç olarak öne çıkmakta ve bu süreçte; borçlanma, faiz dışı denge gibi unsurların etkisi göz önünde bulundurulmaktadır. 1970’li yıllarda artan kamu borçları, mali sürdürülebilirlik ilkesinin önemini vurgulamış ve bu dönemde uygulanan borçlanma politikaları, ekonomik istikrarı sağlamak adına stratejik bir öneme sahip olmuştur. Ayrıca, mali disiplinin sürdürülebilir büyüme ve ekonomik istikrarın sağlanmasındaki rolü, yalnızca borçların kontrol altında tutulmasıyla değil, aynı zamanda yapısal reformlarla güçlendirilmesi gereken bir süreç olarak tanımlanmaktadır.

Literatürde, mali sürdürülebilirlik konusunun genellikle merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin ekonomilerine yönelik bir perspektifle ele alındığı görülmektedir. Bu çerçevede, mali sürdürülebilirlik ve bütçe politikalarının merkezi yönetim düzeyinde nasıl tasarlandığı, uygulandığı ve sürdürülebilir bir yapı oluşturulması için hangi stratejik yaklaşımların geliştirildiği üzerine odaklanılmaktadır. Merkezi yönetim, kamu maliyesi politikalarını belirlerken, ekonomik istikrarı sağlama, borçlanma düzeylerini kontrol altında tutma ve uzun vadeli mali sürdürülebilirliği temin etme hedeflerini gözetmektedir. Ancak bu çalışmada, merkezi yönetimden farklı olarak, belediyeler düzeyinde mali sürdürülebilirlik ve mali kuralların rolü incelenecektir. Özellikle belediyelerin bütçe açıklarını yönetme kapasiteleri, mali disiplin uygulamaları ve yerel düzeyde sürdürülebilir bir mali yapı oluşturulmasına yönelik politikaları üzerinde durulacaktır.

Mali sürdürülebilirlik ile mali kurallar arasında güçlü ve karşılıklı bir ilişki bulunmaktadır. Mali yapıların uzun vadede sürdürülebilirliğinin sağlanabilmesi, belirli ilkelere dayalı kurallar ve kısıtlamalarla disiplin altına alınmasını gerektirir. Mali kurallar, kamu maliyesinin temel parametrelerini düzenleyerek bütçe açıkları, borç stokları ve harcama düzeyleri gibi kritik göstergeler üzerinde denetim sağlar. Bu bağlamda, mali sürdürülebilirlik, sadece mevcut mali dengelerin korunması değil, aynı zamanda gelecekteki ekonomik şoklara ve mali risklere karşı dirençli bir yapı oluşturulması için stratejik bir çerçeveye ihtiyaç duyar. Dolayısıyla, mali kurallar, mali sürdürülebilirliği temin etmek adına, kamu finansmanının sorumlu ve öngörülebilir bir şekilde yönetilmesine zemin hazırlayan bir güvence mekanizmasıdır.

Literatürde yer alan çalışmalarda, mali kuralların mali sürdürülebilirlik için olmazsa olmaz bir unsur olduğu vurgulanmaktadır. Mali kurallar, hükümetlerin mali politikalarını disiplinli bir şekilde yönetmelerini sağlayarak, uzun vadede ekonomik istikrarı temin etmek ve borçların sürdürülebilir seviyelere çekilmesini sağlamak için kritik bir araç olarak kabul edilmektedir (Grembi, Nannicini, & Troiano, 2015, s. 11).

Bu bağlamda, bütçe disiplini de sürdürülebilirlik ve kural belirlenmesi açısından kritik bir unsur olarak öne çıkmaktadır. Bütçe disiplini; sadece bütçe açıklarının sınırlanmasını değil, aynı zamanda kamu harcamalarının etkin bir şekilde yönetilmesini ve borçların kontrollü bir şekilde arttırılmasını da içerir. Etkili bütçe disiplini, hükümetlerin mali istikrarı sağlamalarına yardımcı olur ve bu da uzun vadeli büyüme ve refah için temel bir şarttır.

Bütçe disiplini aynı zamanda mali kuralların uygulanabilirliğini güçlendirir ve mali yönetimi daha öngörülebilir hale getirir. Ayrıca, ekonomik krizler sırasında hükümetlerin esnekliğini ve krizlere karşı direnç kapasitesini artırır. Bu nedenle, mali kurallar ve bütçe disiplini arasındaki ilişki, ekonomik sürdürülebilirlik ve kamu maliyesinin uzun vadeli istikrarını sağlamak açısından kritik bir rol oynamaktadır.

Mali sürdürülebilirlik tanımında ortaya çıkan ekonomik ve mali yapının uzun vadede borç ödeme kapasitesi ile mali yönetim stratejilerinin etkinliği kavramları, aslında bütçe disiplini ve borçlanma ihtiyacının kontrol altında tutulması ile doğrudan ilişkilidir. Bütçe disiplini sağlanmadığında, aşırı harcama yapılabilir ve bütçe açıkları büyüyebilir, bu da borçlanma ihtiyacının artmasına neden olur. Bu durum, uzun vadede kamu borçlarının ödenebilirliğini tehlikeye atar ve mali sürdürülebilirliği zayıflatır. Bütçe disiplini, yalnızca kamu maliyesinin denetimini sağlamakla kalmaz,

aynı zamanda borç seviyelerinin sürdürülebilir olmasını da temin eder. Borçlanma ihtiyacının kontrol altında tutulması, borçların sürdürülebilir seviyelere çekilmesi için hayati önemdedir. Aksi takdirde, yüksek borç seviyeleri faiz ödemelerini artırarak bütçeyi daha da zorlayabilir ve hükümetin borç ödeme kapasitesini olumsuz etkiler (Chalk & Hemming, 2012, s. 79).

Mali sürdürülebilirlik açısından bütçe yönetimi, mali kurallar ve bütçe performansının entegre edilmesi, ekonomik istikrarın sağlanabilmesi için kritik öneme sahiptir. Bu bağlamda, bütçe performansının değerlendirilmesi, bütçe açıklarının tespit edilmesi ve borçlanma ihtiyacının kontrol edilmesi gibi unsurlar, mali sürdürülebilirlik açısından izlenmesi gereken temel göstergeler arasında yer almalıdır. Bütçe yönetimi ile mali kuralların entegrasyonu, uzun vadeli ekonomik istikrarın teminatı olarak önemli bir rol oynamaktadır. Bu entegrasyon, bütçe disiplini sağlanarak borçlanma ihtiyacının sınırlandırılmasına, dolayısıyla kamu borçlarının sürdürülebilir seviyelerde tutulmasına yardımcı olur. Aynı zamanda, ekonomik şoklar ve krizler karşısında daha dirençli bir kamu maliyesi yapısının oluşmasını sağlar (Balassone & Franco, 2000, s. 35).

Bu bağlamda, mali sürdürülebilirlik açısından bütçe performansına yönelik mali kuralların etkili bir şekilde tasarlanması, uygulanması ve denetlenmesi hayati bir öneme sahiptir. Bütçe performansı, idarelerin mali kaynaklarını ne ölçüde verimli ve sorumlu bir şekilde yönettiğini ortaya koyan, aynı zamanda bu yönetimin ekonomik istikrara olan etkilerini değerlendiren temel bir göstergedir. Bu kapsamda, bütçe performansına ilişkin mali kurallar, yalnızca kısa vadeli ekonomik hedeflere ulaşmayı değil, aynı zamanda uzun vadede mali sürdürülebilirliği temin etmeyi amaçlayan stratejik bir araç niteliğindedir. Söz konusu kurallar, kamu maliyesinin sağlam bir temele oturmasını sağlayarak, mali disiplinin korunmasına ve ekonomik risklerin azaltılmasına katkıda bulunur. Dolayısıyla, mali kuralların uygulanabilirliği ve etkin bir denetim mekanizmasıyla desteklenmesi, sürdürülebilir bir mali yapı oluşturulmasında kritik bir rol oynamaktadır.

2.2. Yerel İdarelerde Mali Kurallara İlişkin Literatür

1930'lu yıllarda klasik iktisat anlayışından Keynesyen iktisada geçişle birlikte ekonomide müdahaleci devlet anlayışına geçilmiştir. Ancak 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik daralma, kamu borçlarının artması, yüksek vergi yükü ve sosyal güvenlik

açıklarının artması ilave mali alan yaratılması tartışmalarına yol açmıştır. Bu doğrultuda sürdürülebilir mali yönetim ve istikrarı sağlamaya yönelik mali kural yaklaşımları geliştirilmiştir.

Özelikle 1980’li yıllarda geliştirilen ve mali kuralların anayasal düzeyde tanımlanması gerektiğini destekleyen Anayasal İktisat Teorisi’nde mali kurallar kamu iktisadına egemen olmaktadır. Özellikle Amerika Birleşik Devletleri’nde bu teorinin yansıması olarak bütçe dengesinin sağlanması ve kaynakların etkin kullanılması amacıyla mali kurallar geliştirilmeye başlanmıştır (Yar, 2014, s. 71).

Çizelge 2.1: Mali Kural Uygulamaları

Yıl	Ülke	Sistem
1986	Amerika Birleşik Devletleri	Gramm, Rudman, Hollings Sistemi
1993	Avrupa Birliği	Maastricht Kriterleri
1994	Yeni Zelanda	Mali Sorumluluk Yasası
1998	Birleşik Krallık	Mali İstikrar Yasası

Kaynak: (Kaya, 2009).

Mali kurallar bir anlamda siyasetçilerin rasyonel olmayan kararlarını engellemek adına oluşturulabilir. Denk bütçeyi sağlama, gelir dengesi, harcama sınırları ve kontrolü ile borçlanmanın genel esasları mali kuralların temel çerçevesini yansıtmaktadır (Günaydın & Eser, 2009, s. 55).

Karadeniz ve Vural’ın 2016 yılında yaptıkları çalışmada, mali kuralların 2014³ yılı itibariyle yaklaşık olarak 82 ülkede uygulandığı ve bu ülkelerde refah paylarının nispeten iyi olduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca konu ile ilgili yapılan çalışmalarda da mali kural ile mali disiplin arasında olumlu bir etki bulunduğu ifade edilmiştir (Karadeniz & Vural, 2016, s. 51).

Grembi ve arkadaşlarının 2015 yılında yaptıkları çalışmalarda merkezi idarelerin yerel idarelere yönelik belirledikleri mali kuralların etkileri incelenmiştir. Mali kuralların harcamaları sınırlandırıcı olarak yeterli düzeyde olduğu ve refahı artırmada olumlu etkileri olduğu sonucuna ulaşmışlardır (Grembi, Nannicini, & Troiano, 2015, s. 7).

Kamu idarelerinin uygulayacakları mali kurallar harcamaların kontrol altına alınmasında pozitif baskı oluşturarak oto-kontrol yapmalarını sağlayabilir. Yerel

³ 2024 yılı itibariyle dünya genelinde yaklaşık 100 ülke mali kural uygulamaktadır (IMF (2024)).

idarelerde başkanların harcama ve gelir dengesini siyasi çıkar üzerine kullanmalarını engellemek için mali kural gereklilik olmaktadır (Mancini & Tommasino, 2022, s. 25).

Demirbaş (2015) çalışmasında yerel idarelerin borç yüklerinin yüksek olmasının gelirlerin yetersiz olduğundan kaynaklı olduğunu ifade etmektedir. Ancak buna rağmen iyi tanımlanmış ve saydam olarak belirlenmiş mali kuralların yerel idarelerin mali disipline ulaşmasında etkili olacağını ifade etmektedir (Demirbaş, 2015, s. 11).

Mali kuralların OECD ülkelerindeki etkilerine bakıldığında demokratik karar verme sürecini etkilemediği takdirde mali disiplini sağlamada olumlu etkileri bulunmaktadır. Ancak göz ardı edilmemesi gereken bir husus mali parametrelerin yıllar içinde farklılık gösterebileceğidir. Şöyle ki ani şoklarla veya ekonomik krizlerle mali dengelerin olumsuz seyretmesi yıllık olabileceği gibi dönemsel de olabilir. Mali kurallar bu noktada kurtarıcıdan çok, mali disiplini ve sürdürülebilirliği esas almalıdır (Wyplosz, 2013, s. 501).

Karayazı ve Taş'ın (2019) yılında yaptıkları çalışmada gelişmiş ülkelerde mali kuralların olumlu sonuçlarının olduğu tespit edilmiştir. Bu ülkelerde mali saydamlık, hesap verilebilirlik ve şeffaflık kavramlarının etkin olmasının bu başarıyı artırmada rolünün yüksek olduğu değerlendirilmiştir (Karayazı & Taş, 2019, s. 416).

Türkiye'de özellikle 2001 yılında yaşanan kriz sonrasında ekonomi politikaları değişime uğramış, yapısal reform birçok niteliğinde yenilik getirilmiştir. Kamu mali yönetiminde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ikincil, üçüncül mevzuat düzenlemeleriyle şeffaf, hesap verilebilir ve stratejik yönetime dayalı bir anlayışa geçilmeye çalışılmıştır. Kamu ihale kanunu, bütçe yönetimi, iç kontrol gibi önleyici ve destekleyici mekanizmalar geliştirilmiştir (Dedeoğlu, 2010, s. 35).

2.3. Mali Kural Çeşitleri ve Uygulama Alanları

IMF tarafından 2009 yılında yayınlanan mali raporda ülkelerin finansal krizlerden etkilenmemesi ve finansal kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla stratejik önlemler alması gerektiği belirtilmiştir. Bu doğrultuda mali disiplin ve sürdürülebilirlik için subjektif mali kurallar geliştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir (IMF, 2009).

Mali sürdürülebilirlik temel anlamda borçların yönetilebilir durumda olması ve mali dengenin planlanmasıdır. Bir diğer önemli husus ise bütçe dengesinin sağlanmış olmasıdır (Geithner, 2002, s. 8).

Gerçekten de mali kural uygulamaların temel dayanağı mali sürdürülebilirlik ve mali disiplinin sağlanarak finansal krizlerin önüne geçme gayretleridir. Burada temel yaklaşım gelirlerden ziyade giderlerin kontrol altına tutulmasını sağlayacak yaklaşımlar geliştirmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerdeki mali kural uygulamaları bütçe açığının kontrolüne dayanmaktadır (Şahintürk & Akyol, 2019, s. 420).

Kamu idarelerinin siyasi beklentiler üzerine oluşturduğu ekonomi politikalarının kamu borçlarını artırıcı etkileri kısa dönemde bile görülmektedir. Arıkboğa (2011) çalışmasında 2007-2009 yılları arasındaki finansal kriz üzerine devletlerin ekonomik hareketliliklerini incelemiş ve özellikle finansal kriz durumlarında devletlerin teşvik politikaları nedeniyle bütçe açıklarının ve kamu borç stoklarının artmış olduğu sonucuna ulaşmıştır (Arıkboğa, 2011, s. 15). Buna benzer olarak belediyeler, özellikle seçim dönemlerinde, siyasi rant amacıyla mali kaynakları yönlendirme eğiliminde olabilirler. Bu durum, mali disiplini olumsuz etkileyerek bütçe dengelerinin bozulmasına yol açabilir. Ancak, mali kuralların uygulanması, karar verme sürecindeki esnekliği kısıtlasa da sağlanan mali disiplin sayesinde kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini temin etmek adına önemli bir araç olarak öne çıkar. Bu tür kurallar, bütçe açıklarını sınırlayarak ve harcama tavanları belirleyerek, yerel yönetimlerin uzun vadeli mali sorumluluklarını yerine getirmelerine yardımcı olabilir. Mali kurallar, kısa vadeli siyasi baskılara karşı denetim mekanizmaları oluşturarak daha dengeli bir mali yönetim sağlar.

Mali kuralların ulusal düzeyde uygulama alanının genişliği ve mali sürdürülebilirliğe katkısı, yerel yönetimlerin de kendi mali kural uygulamalarını geliştirmelerine yol açmıştır. Yerel düzeydeki ekonomik faaliyetlerin istikrarlı olması ve yerel hizmetlerin sürdürülebilir bir şekilde sunulabilmesi için bir araç olarak mali kural uygulamaları geliştirilmiştir (Karaer, 2022, s. 205).

Yerel yönetim hizmet alanlarının artması ve mali açıdan sürekliliğin sağlanması için gerekli olan yapının gerekliliği, mali kuralların geliştirilmesine yönelik bir ihtiyaç doğurmuştur. Bu ihtiyaç, merkezi yönetim uygulamalarına benzer şekilde mali kuralların belirlenmesi ve performans ölçümü gibi araçların geliştirilmesine yol açmıştır (Koşar, 2013, s. 336). Benzer şekilde, literatürde yerel yönetimlerin mali kural ihtiyaçlarına yönelik çeşitli çalışmalar bulunmaktadır.

Mali kurallar genel olarak iki ana grupta incelenebilir. İlk grup, maliye politikası araçlarına yönelik yasalaşmış sayısal kısıtlamaları içerir. Bu tür kurallar, bütçe

dengesinin belirli ölçütler çerçevesinde sağlanmasını hedefler. İkinci grup ise, mali kararların alınma aşamasındaki süreç ve prosedürlerle ilgili kuralları kapsar. Bu kurallar, bütçe oluşturma ve uygulama süreçlerinin düzenli ve şeffaf bir şekilde yürütülmesini sağlama amacı taşır (Bostan, 2014, s. 38).

Mali kuralların türlerine ilişkin birçok farklı ayırım tanımlaması da yapılmıştır. Bir diğer ayırım noktası da kuralların katı ya da esnek olup olmadığı hususudur. Uygulayıcıların siyasi tercihleri doğrultusunda değiştirilebilen kurallar esnek kurallar olarak tanımlanırken, değiştirilmesi mümkün olmayan kurallar ise katı kurallar olarak adlandırılmaktadır. Diğer bir ayırım da bu kuralların kaynağına ilişkindir. Anayasal düzeyde belirlenmiş kurallar veya yasalar ile daha alt normlarda bulunan düzenlemelerle oluşturulmuş kurallardır. Mali kuralların ayırımına ilişkin bir diğer kategori de kuralların reel veya nominal düzeyde belirlenmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Enflasyon etkisinden arındırılmış neticeler ile enflasyon etkisi gözetilmemiş olmasına bağlı olarak mali kuralların farklı şekilde değerlendirilmiş olması hususu ayırımın esasını oluşturmaktadır (Aktan, 2011, s. 6).

Mali kuralların çeşitliliğine ilişkin birçok ayırım bulunmaktadır. Ancak temelde bütçe dengesi, borçlanma, gelir ve harcama gibi ana kategoriler altında toplandığı görülmektedir. Bu kurallar, uygulayıcıların yapısal durumlarına göre farklılık gösterebilir. Örneğin; gelişmiş ülkelerde mali kurallar genellikle daha katı ve ayrıntılı iken, gelişmekte olan ülkelerde esnek yapılar benimsenebilir. Gelişmiş ülkelerde bütçe dengesi kuralları sıkı bir şekilde uygulanarak devlet borcunun kontrol altında tutulması hedeflenir. Gelişmekte olan ülkelere ise, mali istikrar sağlamak amacıyla daha esnek harcama ve gelir kuralları tercih edilebilir. Ayrıca, mali kuralların uygulanması siyasi ve ekonomik koşullara bağlı olarak değişebilir. Ekonomik kriz dönemlerinde hükümetler, mali kurallardan sapma yoluna gidebilirken, ekonomik büyüme dönemlerinde bu kuralların sıkı bir şekilde uygulanmasına odaklanabilirler. Bu durum, mali kuralların etkinliğini ve sürdürülebilirliğini etkileyen önemli bir faktördür (Karadeniz & Vural, 2016, s. 49).

Bütçe Dengesi

- Bütçe gelir ve gider dengesini içermesi
- Bütçe açığı düzeyinin belirleri bir parametre üzerinden sınırlandırılması
- Enflasyon etkisinden arındırılmış neticeler üzerinden hesaplanması
- Bütçe dengesinde faizin kategori dışı olarak değerlendirilmesi,

Borçlanma

- Yurtiçi kaynaklardan elde edilebilecek borçlanmanın sınırlandırılması
- Yurtdışı kaynaklardan elde edilebilecek borçlanmanın sınırlandırılması
- Borç stoğunun belirli bir sınırdaki tutulması
- Merkez Bankasından yapılacak borçlanmanın sınırlandırılması
- Yıllık borçlanma limitlerinin belirlenmesi

Gelirler

- Tahmin edilen düzeyinden üzerindeki gelir gerçekleştirmelerinin harcamalara ayırlamayacağını belirlenmesi
- Vergilerin artışına yönelik sınırlamaların belirlenmesi
- Belirli gelirlerin belirli harcamalara yönelik yapılmaması

Harcama

- Harcama artışlarının sınırlandırılması
- Harcamaların belirli bir endeks veya parametre üzerinden artışına izin verilmesi
- Harcamaların büyüme, yatırım gibi alanlarda olmasına yönelik düzenlemeler yapılması

Şekil 2.1: Mali Kurallar ve Çeşitleri

Kaynak: (Kaya, 2009, s. 19).

Yukarıda yer alan mali kuralların sınıflandırmaları, temel olarak mali sürdürülebilirlik ve finansal ön mali kontrol açısından önemli bir işlev görmektedir. Bu kurallar, gelir ve harcama yönetimini bütçe dengesi üzerinde yoğunlaştırarak hem mevcut hem de gelecekteki dönemler için sürdürülebilir bir mali yapı inşa etmeyi hedefler. Bütçe dengesinin esas alınması, mali disiplini sağlarken, kuralların yerel yönetimlerin mali yönetimini yönlendiren bir çerçeve sunması açısından kritik rol oynar. Ayrıca, bu tür yaklaşımlar, mali krizlerin önlenmesi ve kaynakların etkin kullanımı için gerekli olan temel denetim mekanizmalarını oluşturur

Bütçe dengesinin sağlanması, kamu maliyesinin temel taşıdır ve uzun vadeli ekonomik istikrarı temin eder. Bu çerçevede, gelirlerin harcamaları karşılama kapasitesinin değerlendirilmesi önemlidir. Sürdürülebilir bir mali yapı, borçların kontrol altında tutulmasını ve gelecekteki mali yükümlülüklerin yerine getirilmesini kolaylaştırır (Bostan & Mıynat, 2015, s. 547).

Bu noktada, Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerin ekonomik ve mali istikrarını sağlamak amacıyla 1992 yılında Hollanda'nın Maastricht şehrinde imzalanan Maastricht Antlaşması, mali kuralların kategorik düzeyde yapılandırıldığı en temel örneklerden biri olarak kabul edilmektedir. Maastricht Kriterleri, AB üyesi ülkeler için ekonomik göstergeler temelinde sayısal hedefler belirleyerek mali disiplinin korunmasını amaçlar. Bu kriterler; bütçe açığının Gayrisafi Yurtiçi Hasılaya (GSYİH) oranının %3'ü aşmaması, kamu borcunun GSYİH'ye oranının %60'ı geçmemesi, enflasyon oranının belirli bir düzeyde tutulması ve uzun vadeli faiz oranlarının kontrol edilmesini içerir (Dilekli & Yeşilkaya, 2002, s. 2).

Bu düzenlemeler, üye ülkelerin ekonomik politikalarını koordine etmesine ve ekonomik birliğin istikrarını sağlamasına olanak tanır. Maastricht Kriterleri, mali kuralların oransal ve somut çerçevelerle yapılandırıldığı önemli bir model olarak hem AB içinde hem de diğer bölgelerde referans alınmaktadır.

Maastricht Kriterleri hem para politikası hem de maliye politikası araçları açısından mali kurallar içermektedir. Bu kriterler, bütçe dengesi ve borçlanma gibi maliye politikası unsurlarıyla birlikte, faiz oranları gibi para politikası araçlarını da kapsar. Bu durum, farklı kurumların birlikte çalışmasını zorunlu hale getirir ve makroekonomik bir bütünlük oluşturur. Bu kriterlerin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için maliye ve para politikalarının uyumlu bir şekilde entegre edilmesi gerekmektedir (Kesingöz, 2013, s. 266).

Aşağıda yer alan Çizelgede, Maastricht Kriterleri'nin hangi türde olduğu ve neleri içerdiği gösterilmektedir. Çizelgede, makroekonomik ölçütlerin yer aldığı ve üye ülkelerin ekonomi politikalarının uyumunu sağlamak için belirlenen kriterler özetlenmiştir:

Çizelge 2.2: Maastricht Kriterleri ve Mali Kurallar

Kriter	Türü	Sayısal Sınır
Enflasyon Oranı	Para Politikası	Üye ülkelerin en iyi enflasyon durumuna sahip üç ülkesinin enflasyon oranı ortalaması ile üye ülkenin enflasyonunun arasında farkın 1,5 puanı aşmaması,
Kamu Borcu	Maliye Politikası	Üye ülkelerin kamu borçlarının, o ülkenin gayri safi yurtiçi hasıllana oranının %60'ı aşmaması,
Bütçe Açığı	Maliye Politikası	Üye ülkelerin bütçe açıklarının, o ülkenin gayri safi yurtiçi hasıllana oranının %3'ü geçmemesi,
Uzun Vadeli Faiz Oranı	Para Politikası	Üye ülkelerde uygulanan faiz oranları, en iyi fiyat istikrarına sahip üç ülkenin faiz oranını 12 aylık dönem için 2 puandan fazla aşmamalı,
Devalüasyon	Para Politikası	Üye ülke son 2 yıl içinde üye bir diğer ülke parası karşısında devalüasyon yapmamalı,

Kaynak: (Kesingöz, 2013, s. 270).

Bir diğer önemli husus da Lizbon Stratejisi olarak bilinen, 2000 yılında Lizbon'da düzenlenen Avrupa Konseyi toplantısında sunulan Lizbon Raporu'dur. Bu rapor; temelde Avrupa Birliği'nde uygulanan ekonomi politikalarının, özellikle de Avrupa Sosyal Modeli'nin derinlemesine bir değerlendirmesini yapmakta ve Avrupa Birliği'nin ekonomik durumu ile ABD ve Japonya gibi diğer önemli ekonomilerin karşılaştırmasını yapmaktadır (İnan, 2005, s. 68).

Rapor, AB ülkelerinin yapısal olarak kıyaslanan ülkelerle aynı düzeyde bilgi temelli duruma erişmediğini ortaya koymaktadır. Bunların çözümüne yönelik olarak ekonomik nitelik dışında, sosyal konularda da sayısal ölçütler içeren düzenlemeler yapılmasını içeren öneriler sunmaktadır. Buna göre istihdamın belirli bir orana çıkarılması, sosyal güvenlik harcamalarının belirli bir sınırdan tutulması, eğitim vb. harcamaların payının artırılması gibi harcama temelli belirli mali kurallar getirilmiştir (İnan, 2005, s. 73).

Mali kurallar, devletin mali sürdürülebilirliğini sağlamak için kritik bir araçtır. Bu kurallar, bütçe açıklarının kontrol altında tutulmasını, kamu borcunun sürdürülebilir seviyelerde kalmasını ve kamu kaynaklarının etkin bir biçimde kullanılmasını amaçlar. Özellikle merkezi yönetim düzeyinde, bu kurallar mali istikrarı güçlendirerek ekonomik hedeflerin gerçekleştirilmesine katkıda bulunur. Merkezi yönetimin ekonomik performansı, yalnızca ulusal düzeydeki ekonomik hedeflerin başarısını değil, aynı zamanda yerel yönetim birimlerinin de ekonomik katkısını yansıtan bir göstergedir. Bu nedenle, mali disiplinin sağlanması, merkezi yönetim için olduğu kadar yerel yönetim birimleri için de kritik bir önem taşır. Kamu yönetiminin tüm kademelerinde mali disiplinin tesis edilmesi, kaynakların verimli kullanılması ve ulusal ekonominin istikrarını sürdürmek için gereklidir. Ayrıca, mali disiplinin yaygın olarak benimsenmesi, yerel yönetimlerin bağımsız karar alma süreçlerinde bile ulusal hedeflerle uyumlu hareket etmesini kolaylaştırır ve ekonomik bütünlüğü destekler (Aktan, 2011, s. 10).

Türkiye’de 1990’lı yıllara kadar geçen süreçte mali kural ve mali disiplin uygulamalarına dikkat edilmediği söylenebilir. Bu dönemde ulusal ekonomide bütçe disiplini ve mali yönetim başarısından pek söz edilememektedir. Bütçe açıkları sürekli olarak artmış, enflasyon oranları yükselmiş ve borçlanma ihtiyacı giderek daha fazla bir sorun haline gelmiştir (Kesingöz, 2013, s. 265).

Bu dönemde mali istikrarın sağlanamaması, ekonomik krizlerin temel nedenlerinden biri olmuş ve kamu maliyesindeki zafiyetler, israfın artmasına, etkinlik kaybına ve borç yükünün sürdürülemez seviyelere ulaşmasına neden olmuştur. Yetersiz mali yönetim uygulamaları, bütçe açıklarının artması, kamu harcamalarının plansız şekilde büyümesi ve gelirlerin yetersiz kalması gibi sorunları beraberinde getirmiştir. Bu durum, kamu kaynaklarının etkin kullanılamamasına yol açmış, ekonomik istikrarsızlık ve güven kaybını tetiklemiştir.

Bu dönem, Türkiye’nin ekonomik yapısında kapsamlı reformların kaçınılmaz olduğunu ortaya koymuştur. Kamu maliyesinde disiplinin yeniden tesis edilmesi amacıyla, harcama reformları, gelir artırıcı önlemler ve mali kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi gibi çeşitli reformlar gündeme gelmiştir. Bu tür reformlar, uzun vadede mali istikrarı sağlayarak sürdürülebilir ekonomik büyümenin önünü açmayı hedeflemiştir.

Türkiye’de ilk mali kural uygulaması, 5 Nisan 1994 tarihli kararlarla faiz konusuna ilişkin bir düzenleme ile gündeme gelmiştir. Bu düzenleme kapsamında tanımlanan faiz dışı denge, bütçe giderleri ile faiz dışı harcamalar arasındaki farkı ifade etmekte

ve kamu maliyesinde disiplin sağlama amacı taşımaktadır. Faiz dışı denge, kamu borçlanmasının kontrol altına alınması ve bütçe açığının sürdürülebilir seviyelere çekilmesi adına önemli bir araç olarak benimsenmiştir. Bu kararların ardından, mali kuralların yasal veya anayasal bir çerçeveye oturtulmadan uygulanmaya başlandığı görülmüştür. Bu durum, kamu maliyesinde istikrarın artırılması ve bütçe disiplini sağlanması için atılmış stratejik bir adım olarak değerlendirilmiştir. 1994 sonrası süreç, Türkiye'nin ekonomik reformlarında önemli bir dönüm noktası olmuş ve mali disiplini korumak adına çeşitli politika araçlarının hayata geçirilmesine zemin hazırlamıştır. (Arıkboğa, 2011, s. 16).

Özellikle 2006 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu mali yönetiminde köklü bir dönüşüm sürecini başlatmıştır. Bu kanun, kamu kurumlarının mali yönetimini daha etkin hale getirmek amacıyla kapsamlı düzenlemeler getirmiştir.

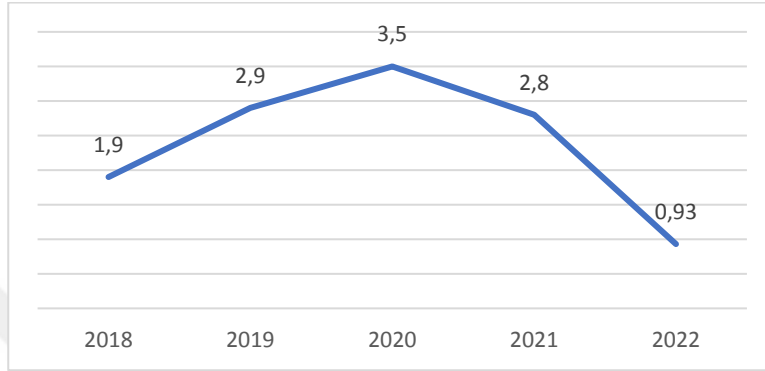
Kamu maliyesinde şeffaflığı artırmak, hesap verebilirliği sağlamak ve bütçe süreçlerini iyileştirmek amacıyla çeşitli mekanizmalar geliştirilmiştir. Bu çerçevede, kamu harcamalarının ve gelirlerinin etkin bir şekilde izlenmesini sağlayacak sistemler kurulmuş, mali raporlama standartları oluşturulmuş ve uzun vadeli mali planlama süreçleri güçlendirilmiştir. Söz konusu reformlar, kamu maliyesi yönetiminde daha sürdürülebilir bir yapının oluşturulmasını hedeflemiş ve ekonomik istikrarın sağlanmasında kritik bir rol oynamıştır.

Bu dönüşüm, sadece bütçe disiplininin sağlanmasına değil, aynı zamanda kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasına da katkıda bulunmuştur. Böylelikle, Türkiye'nin mali yönetim uygulamalarında uluslararası standartlara uyum sağlaması mümkün olmuş ve ekonomik kalkınmayı destekleyen bir mali politika altyapısı oluşturulmuştur. Bu tür adımlar, özellikle kriz dönemlerinde mali disiplini korumada ve uzun vadeli ekonomik hedeflere ulaşmada etkili olmuştur.

Aşağıda, Maastricht Kriterleri ve Türkiye ekonomisinin 2018-2022 yılları arasındaki gerçekleştirmeleri gösteren Çizelge ve şekiller yer almaktadır. Bu dönemin seçilmesinde, özellikle 2018'deki döviz krizi, 2020'deki pandemi ve ardından gelen ekonomik toparlanma süreci gibi önemli olayların etkisi dikkate alınmıştır. 2018-2022 yılları arasında Türkiye'de ekonomi politikaları, özellikle mali ve para politikaları açısından çeşitli değişikliklere gidilmiştir (Tekin, 2021, s. 346). Bu dönemdeki reformlar, para biriminin değeri, faiz oranları, enflasyon ve kamu borçları gibi ekonomik göstergelerdeki değişimler de göz önünde bulundurulmuştur.

Çizelge 9: Bütçe Açığının GSYİH'ye Oranı

Yıl	Gerçekleşme (%)
2018	1,9
2019	2,9
2020	3,5
2021	2,8
2022	0,93



Şekil 2.2: Bütçe Açığı/GSYİH Eğilimi

Kaynak: (Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Bütçe Gerekçesi, 2023)

Bu Çizelge, Türkiye'nin Maastricht Kriterleri ile uyumunu ve yıllar arasındaki ekonomik performansını göstermektedir. Veriler, Türkiye'nin mali disiplini ve ekonomik istikrarı hakkında genel bir değerlendirme yapmaya olanak tanımaktadır.

Bütçe açığının GSYİH'ye oranı, bir ülkenin bütçe açığının o yılki gayri safi yurtiçi hasılasına oranını ifade eder. Bu oran, mali disiplinin bir göstergesi olarak önemli bir ekonomik gösterge niteliği taşır. Maastricht Kriterleri çerçevesinde, bütçe açığının GSYİH'ye oranının %3'ü aşmaması gerektiği belirtilmiştir. Bu kriter, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin mali istikrarını sağlamak ve sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi desteklemek amacıyla belirlenmiştir.

Maastricht Kriterleri, ekonomik ve mali istikrarın sağlanması için belirlenen birkaç önemli ölçüt içerir. Bunlardan biri, bütçe açığıdır. Üye ülkelerin mali durumlarını gözden geçirmek ve sağlıklı bir mali disiplin oluşturmak adına bu kuralın uygulanması gerekmektedir.

Türkiye'nin 2018-2022 yılları arasındaki bütçe açığı oranları incelendiğinde, bu oranın yalnızca 2020 yılında, özellikle pandeminin etkisiyle %3,5'e yükseldiği, ardından

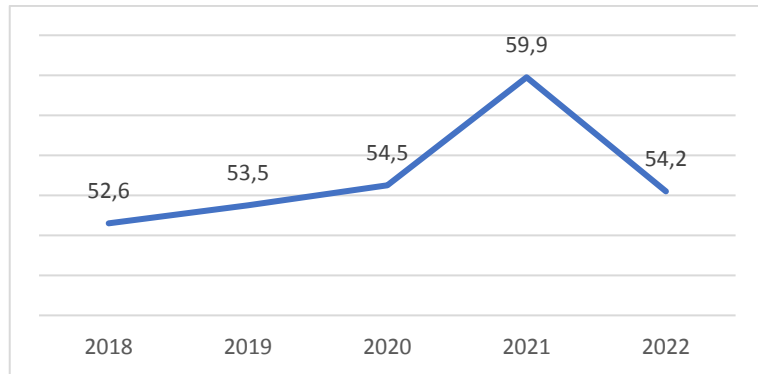
2021'de %2,8'e ve 2022'de %0,93'e düştüğü gözlemlenmektedir. Bu dalgalanmalar, mali yönetim stratejilerinin ve ekonomik koşulların etkisini yansıtmaktadır.

Bütçe açığının kontrol altında tutulması, mali sürdürülebilirliğin sağlanması ve ekonomik istikrarın korunması açısından hayati bir öneme sahiptir. Maastricht Kriterleri, bu amaçla oluşturulan bir çerçeve sunarak, ülkelerin mali politikalarına yön ve disiplin kazandırmayı hedefler. Bu kriterler, bütçe açıklarının belirli bir sınırın altında tutulmasını teşvik ederek, kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini ve finansal piyasalarda güvenin tesis edilmesini sağlamaktadır. Böylece, mali politikaların yalnızca kısa vadeli değil, aynı zamanda uzun vadeli ekonomik hedeflerle uyumlu bir şekilde yürütülmesine olanak tanımaktadır.

Kamu borçlarının GSYİH'ye oranı, bir ülkenin kamu borcunun o yılki gayri safi yurtiçi hasılasına oranını gösterir. Bu oran, ülkenin borçlanma düzeyini ve mali sürdürülebilirliğini değerlendirmek için önemli bir göstergedir. Maastricht Kriterleri çerçevesinde, kamu borcunun GSYİH'ye oranının %60'ı aşmaması gerektiği belirtilmiştir. Bu kriter, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin mali istikrarını sağlamak ve sürdürülebilir bir ekonomik büyümeyi desteklemek amacıyla oluşturulmuştur.

Çizelge 2.4: Kamu Borçlarının GSYİH'ye Oranı

Yıl	Gerçekleşme (%)
2018	52,6
2019	53,5
2020	54,5
2021	59,9
2022	54,2



Şekil 2.3: Kamu Borçları/GSYİH Eğilimi

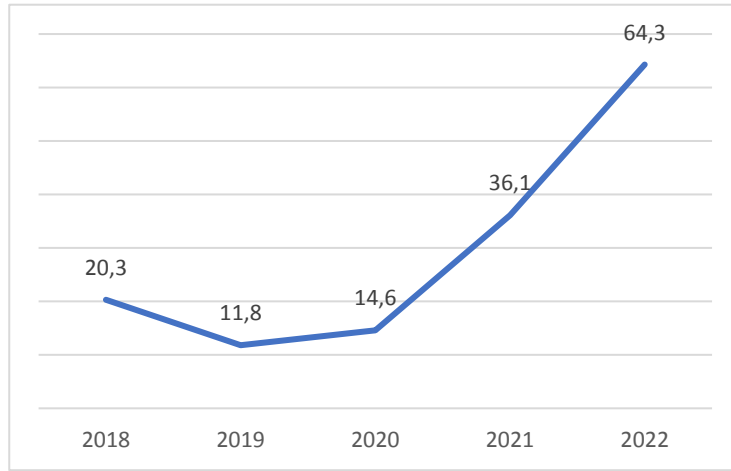
Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Bütçe Gerekçesi, 2023

Türkiye'nin 2018-2022 yılları arasındaki kamu borcunun GSYİH'ye oranları incelendiğinde, bu oranın zaman zaman Maastricht Kriterleri'nin belirlediği sınırı yaklaştığı gözlemlenmektedir. Özellikle 2021 yılında kamu borcu oranı %59,9'a ulaşarak kritik sınıra yaklaşmış, ancak sınırı aşmamıştır. 2022 yılında ise bu oran %54,2'ye gerileyerek, mali disiplinin yeniden sağlanmaya çalışıldığını göstermektedir.

Maastricht Kriterleri, enflasyon oranlarının kontrol altında tutulmasını amaçlamaktadır. Bu kriterlere göre, bir ülkenin enflasyon oranı, en iyi performans gösteren üç ülkenin enflasyon ortalamasının 1,5 puan üzerinde olmamalıdır. Bu kriter, mali istikrarın sağlanması ve ekonomik büyümenin desteklenmesi amacıyla belirlenmiştir.

Çizelge 2.5: Yıllara Enflasyon Oranı Eğilimi

Yıl	Gerçekleşme (%)
2018	20,3
2019	11,8
2020	14,6
2021	36,1
2022	64,3



Şekil 2.4: Yıllara Göre Enflasyon Oranı

Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Faaliyet Raporu,2023

Maastricht Kriterleri'ne göre, her üye devletin yıllık ortalama enflasyon oranı, fiyat artışını en düşük üç üye devletin yıllık enflasyon oranı ortalamasını en fazla 1,5 puan geçebilmelidir. Bu koşula göre, Türkiye'nin enflasyon oranları 2018-2022 yılları

arasında, Maastricht Kriterleri'nde belirlenen enflasyon sınırını sürekli olarak aşmıştır. Bu durum, mali istikrarı ve ekonomik sürdürülebilirliği tehdit eden önemli bir faktördür. Enflasyonun kontrol altına alınması, Türkiye'nin ekonomik sağlığı ve Maastricht Kriterleri'ne uyumu açısından kritik bir öneme sahiptir.

2018-2022 döneminde Türkiye ekonomisinde yaşanan yüksek enflasyon oranları ve Türk lirasının belirgin değer kaybı, mali istikrar üzerinde ciddi bir baskı oluşturmuştur. Enflasyondaki artış, faiz oranlarının yükselmesine neden olmuş, bu durum ise kamu borçlanma maliyetlerini artırarak bütçe üzerinde ek bir yük getirmiştir. Artan borçlanma maliyetleri, kamu harcamalarının verimliliğini azaltmış ve bütçe açığını kontrol altında tutma çabalarını daha da zorlaştırmıştır.

Bu süreçte, döviz kuru dalgalanmaları ve enflasyonun birlikte yarattığı olumsuz etkiler, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği açısından ciddi zorluklar ortaya koymuştur. Özellikle döviz bazlı borçlanmanın maliyetindeki artış, mali disiplini sağlamayı hedefleyen politika çabalarının etkisini sınırlamış, ekonomik istikrarın sağlanmasını zorlaştırmıştır. Bu durum, mali istikrarın sağlanabilmesi için daha kapsamlı ve uzun vadeli reformlara olan ihtiyacı bir kez daha ortaya koymuştur.

Bu süreçte, Maastricht Kriterleri kapsamında belirlenen bazı göstergeler (örneğin, bütçe açığı ve borç oranları) belirli bir seviyede sağlansa da enflasyon oranlarının ve uzun vadeli faiz oranlarının yüksekliği, genel mali sürdürülebilirlik açısından dikkat çekmektedir. Yüksek enflasyon, alım gücünü azaltırken, ekonomik belirsizlikleri de artırmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye'nin Maastricht Kriterleri'ne uyum sağlamada karşılaştığı zorluklar, yüksek enflasyon ve faiz oranları gibi faktörlerle birleştiğinde, mali disiplinin güçlendirilmesi ve sürdürülebilir ekonomik politikaların uygulanması gerektiğini ortaya koymaktadır. Ancak bu hususların mali kural niteliğinde takibinin yapılması istikrar açısından son derece önemlidir. Özellikle fiyat istikrarı ve açık enflasyon hedeflemesi yapılan dönemlerden başlamak üzere, mali kurallı ve hedef odaklı ekonomi politikaları, mali sürdürülebilirliği sağlama açısından faydalı olmuştur (Kesingöz, 2013, s. 272).

Bu süreç, mali yönetimin şeffaflığının artırılması ve kamu kaynaklarının etkin bir şekilde kullanılması konusunda farkındalık yaratırken, kontrol etme gücünü de güçlendirmektedir. Yerel yönetimlerin mali disiplini sağlaması, bütçe planlamasını ve

harcamalarını daha sürdürülebilir hale getirerek toplumsal hizmetlerin kalitesini yükseltme potansiyeline sahiptir. Bu bağlamda, mali kuralların yerel yönetimler tarafından benimsenmesi, ekonomik istikrarın sağlanmasının yanı sıra, yerel kalkınma projelerinin daha etkin bir şekilde hayata geçirilmesine olanak tanıyabilir. Devam eden bölümlerde, yerel yönetimler için personel giderleri ve borçlanma ile ilgili mevcut mali kurallara yönelik ek öneriler sunulacak olup, merkezi yönetim tarafından sağlanan bu faydaların yerel düzeyde de uygulanması hedeflenmektedir.

2.4. Büyükşehir Belediyelerinde Mali Kural Uygulamaları

Literatürde yer alan değerlendirmeler ışığında, mali kuralların hareket noktası temel olarak mali sürekliliğin sağlanmasıdır. Yapılan araştırmalar büyük ölçüde mali kuralların kamu maliyesinde disiplin sağlama üzerindeki olumlu etkilerini ortaya koymaktadır. IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların finansal analizlerinde dikkate aldıkları ölçütler, mali kuralların önemini vurgulamaktadır.

Devletler düzeyinde, maliye politikası araçlarının çeşitliliği, yasa yapma yetkisi ve otorite gücü gibi avantajlar, mali kuralların belirlenmesi ve uygulanmasını kolaylaştırıcı unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Ancak, yerel hizmet sunumunun temel aktörleri olan belediyeler, bu avantajlardan yoksun oldukları için mali kuralların oluşturulması ve uygulanması sürecinde önemli zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu durum, yerel idarelerin mali sürdürülebilirlik hedeflerini gerçekleştirmesini zorlaştıran temel bir sorun teşkil etmektedir.

Seçimle göreve gelen ve karar mekanizmalarında oy kaygısı olan yerel idarecilerin kaynak kullanımı ve makro düzeyde mali politika oluşturma gibi bir çabaları olmaması muhtemeldir. Bu idarelerin gelirlerinin büyük çoğunluğu merkezi idareden alınan paylardan oluştuğu için ve hazine garantisi altında borçlanabildikleri için mali sürdürülebilirliği göz ardı edebilmektedirler (Kaya, 2009, s. 21).

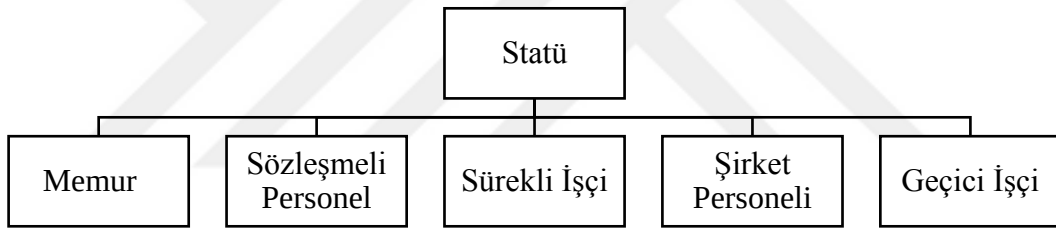
Türkiye nüfusunun büyük çoğunluğu büyükşehir belediye sınırlarında yaşamaktadır. Ulaşım, itfaiye, çevre temizlik, yol yapımı, altyapı vs. gibi vatandaşların yaşamlarını doğrudan ilgilendiren ve süreklilik arz etmesi gereken hizmetlerin doğru ve zamanında sunumu etkin bir kaynak planlaması ve yönetimi gerektirmektedir.

Belediyelerin mali kurallara ilişkin yükümlülüklerinin temel olarak personel giderleri ve borç stoku olmak üzere iki ana unsur üzerinden şekillendiği görülecektir. Bu

çerçeve, mali sürdürülebilirlik açısından başka bir kısıtlayıcı düzenlemenin bulunmaması, bütçe politikalarının özellikle gider politikası kapsamında belediyelere önemli ölçüde serbestlik tanıdığı şeklinde değerlendirilebilir. Bu durum, belediyelerin mali yönetim süreçlerinde harcama kararlarını daha esnek bir şekilde alabilmelerine olanak sağlamaktadır.

2.4.1. Personel Giderleri

Büyükşehir belediyelerinin personel giderlerine ilişkin mali kurallar, yürürlükteki mevzuat çerçevesinde düzenlenmiştir. Belediyelerin personel rejimi, norm kadro ve yasal sınırları, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik kapsamında belirlenmektedir. Bu düzenlemelere göre, büyükşehir belediyelerinde temel olarak beş farklı personel statüsü bulunduğu görülmektedir.



Şekil 2.5: Belediye Personeli Statüleri

Kaynak: (5393 sayılı Belediye Kanunu)

Bu statüler, memurlar, sözleşmeli personel, sürekli işçiler, hizmet alımı yöntemiyle istihdam edilen şirket personeli ve geçici işçi olarak sıralanabilir. İlgili mevzuat, belediyelerin personel harcamalarının sınırlandırılması ve kamu kaynaklarının etkin kullanımının sağlanması amacıyla belirli kurallar ve standartlar öngörmektedir. Bu bağlamda, personel giderlerinin toplam bütçe içerisindeki oranının yasal sınırları aşmaması gibi mali kurallar, belediyelerin mali sürdürülebilirliğini sağlama açısından önemli bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Çizelge 2.6: Personel Giderleri Mali Kural Listesi

Mevzuat	Gelir	Limit	Personel Tanımı
Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu	Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri	%35*	Toplam Personel Gideri
5393 sayılı Belediye Kanunu	Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri	%30	Kadrolu Personel
İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar	Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri	%30	Kadrolu Personel ve Şirket Personeli Net Ücret Gelirleri

Kaynak: (Taraflımızca oluşturulmuştur.)

*Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme kapsamında, %30 olarak uygulanan bu oran %35'e çıkarılmıştır.

Belediyelerin personel giderlerine ilişkin Çizelgede yer alan sonuçlar üzerinden mali kuralların çeşitleri görülebilir. Şöyle ki personelin kadro durumu, statüsü ve pozisyonu üzerinden farklı oranlar üzerinden oluşturulan mali kuralların dayanaklarını da farklı mevzuatlardan aldığı görülmektedir.

Mevzuata dayalı olarak, yerel yönetimlerin personel giderleri belirli bir oranla sınırlandırılmıştır. Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu çerçevesinde, yerel yönetimlerin personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin %35'ini geçmemektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ise bu oran, %30 olarak belirlenmiş olup, sadece kadrolu personel için geçerlidir. Ayrıca, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar uyarınca, yerel yönetimlerin bütçelerindeki personel giderleri, yine gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin %30'u ile sınırlıdır ve bu oran, kadrolu personel ile şirket personelinin net ücret gelirlerini kapsamaktadır.

Aşağıda yer alan Çizelgede da personel giderlerinin nelerden oluştuğu, hangi hakların ve hangi ekonomik kazançların bu giderlere dahil edildiği yer almaktadır. Bu bağlamda; personele ödenen maaş, sosyal haklar, zam ve tazminat, mesai ücreti, ödül ve ikramiyeler gibi çeşitli ödemeler personel gideri için belirlenmiş limitlere dahil edilmektedir.

Çizelge 2.7: Personel Giderleri Esas Unsurları

Statü	Unsurlar
Memurlar	Temel Maaşlar
	Zamlar ve Tazminatlar
	Ödenekler
	Sosyal Haklar
	Ek Çalışma Karşılıkları
	Ödül ve İkramiyeler
	Diğer Giderler
Sözleşmeli Personel	Ücretler
	Zamlar ve Tazminatlar
	Ödenekler
	Sosyal Haklar
	Ek Çalışma Karşılıkları
	Ödül ve İkramiyeler
	Diğer Giderler
Daimî İşçi	Ücretler
	İhbar ve Kıdem Tazminatlar
	Sosyal Haklar
	Fazla Mesailer
	Ödül ve İkramiyeler
	Diğer Ödemeler
Geçici Personel	Ücretler
Diğer Personel	Ücret ve Diğer Ödemeler
Şirket Personeli	Net Ücret

Kaynak: (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü, Analitik Bütçe Sınıflandırma Rehberi, 2023)

Bu bağlamda, her bir unsur üzerinden farklı sınırlamaların olduğu bu mali kuralların yaratacağı sonuç da ona göre farklı olmaktadır. Çizelgede ilk sırada verilen %35’lik sınırın yer aldığı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’ndaki yasal oranın aşılması halinde, yaptırım anlamında toplu sözleşme yapma hakkının ve bu hak kapsamında personele verilebilecek mali ve sosyal hakların engellendiği görülebilir. Diğer taraftan bu oranın da toplu sözleşme hükümleri kapsamında %30’dan %35’e çıkarıldığı hususu da gözden kaçmamalıdır. Yasal oranın artırılmasının personel giderlerinin yüksekliğinin olağan hale gelmesinden ve gelirler karşısında oransal olarak artmasının bir sonucu olduğu söylenebilir.

Diğer bir personel giderlerine ilişkin mali kural ve aslında en temeli de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan %30'luk sınırlamadır. Bu mali kural belediyenin sadece kadrolu personeline ödenen maaşlardan oluşan gideri kapsamaktadır. İlgili kanunun 49. maddesinde personel giderinin toplam gelirin %30'unu aşamayacağı belirtilmiş ve bu oranın aşılması halinde yeni personel alımı yapılamayacağı, sınır aşıldığı halde yeni personel alımı yapıldığı durumda oluşan kamu zararının da faiz dahil olmak üzere belediye başkanından tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Aslında bu durum mali kuralların yaratacağı sonuçlar açısından son derece önemli olmakta ve en keskin yaptırımı içermektedir. Devam eden bölümlerde mali sonuçlar üzerinden bu oranın aşılp aşılmamasındaki durum ve hassasiyeti ortaya çıkaran sonuçlar incelenecektir.

Son olarak belediyelerin personel giderlerindeki limit şirket personelinin giderlerinin dahil edildiği ve büyükşehir belediyeleri için %30, diğer belediyeler için %40 olarak uygulanan mali kuraldır. Bu kuralda ise önceki gider tanımından farklı olarak personele ödenen net ücret esas alınmaktadır. Bilindiği üzere, belediyelerinin taşeron personel çalıştırmasına ilişkin yapılan düzenlemelerde taşeron statüde personel çalıştırma uygulamasına son verilerek belediye şirketi üzerinden personel istihdamı modeline geçilmiştir. Bu kuralda da bu limite dahil olarak, belediye şirketine fatura edilecek giderler kapsamında toplam fatura gideri değil, net ücretler ele alınmıştır. Bu limitin aşılması halinde ise şirket personeli olarak yeni istihdam yaratılamayacağı ve oranın belirlenmiş limitlere indirilmesine yönelik çalışmalar yapılması düzenlenmiştir. Bu kapsamdaki limitin aşılması halinde ise, belediyelerin yeni personel istihdamı yapamayacakları hüküm altına alınmıştır.

2.4.2. Borç Stoku

Belediyelerin borçlanmasına ilişkin temel düzenleme, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. maddesinin (c) fıkrasında yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre; belediyeler, bağlı kuruluşları ve sermayelerinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin faiz dâhil toplam iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin belirli bir oranı ile sınırlandırılmıştır. Söz konusu oran, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu kapsamında belirlenen yeniden değerlendirme oranı ile artırılarak hesaplanmaktadır. Büyükşehir belediyeleri için ise; bu borçlanma limitinin, belirlenen sınırın bir buçuk katı olarak uygulanabileceği hükme bağlanmıştır.

Bu düzenleme, belediyelerin borçlanmalarını belli bir çerçevede sınırlandırarak mali disiplini sağlamayı ve aşırı borçlanmanın önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Aynı zamanda, belediyelerin borçlanma kararlarını alırken mevcut bütçeleriyle uyumlu ve sürdürülebilir bir strateji izlemeleri gerektiğini vurgulamaktadır. Büyükşehir belediyelerine tanınan daha yüksek borçlanma limiti, bu belediyelerin daha büyük ölçekli projeler gerçekleştirme kapasitesine sahip olmalarıyla ilişkilendirilmiştir. Ancak, bu limitlerin belediyelerin mali sürdürülebilirliğini tehlikeye düşürmeyecek şekilde yönetilmesi kritik bir öneme sahiptir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68. maddesinin (e) fıkrası, belediyelerin ve bağlı kuruluşlarının borçlanma yetkilerini ve bu yetkilerle ilgili sınırlandırmaları düzenlemektedir. Bu hükme göre, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile sermayelerinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin borçlanma limiti, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu çerçevesinde belirlenen yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış tutarının, yıl içinde toplamda %10'unu aşmayan kısmı için belediye meclisinin kararı yeterlidir. Ancak, söz konusu borçlanma limiti %10'u aşan iç borçlanmalar için, belediye meclisinin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile alacağı kararın yanı sıra, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın onayı gerekmektedir.

Bu düzenleme, belediyelerin borçlanmalarını kontrollü bir şekilde gerçekleştirmelerini sağlamayı ve mali disiplinin korunmasını hedeflemektedir. İç borçlanmanın %10'unu geçmeyen kısmı için daha hızlı bir onay süreci öngörülmekle birlikte, bu limitin aşılması durumunda, belediyelerin borçlanma işlemleri daha sıkı bir denetim ve onay sürecine tabi tutulmaktadır. Bu, belediyelerin sürdürülebilir mali yönetim sergileyebilmesi ve aşırı borçlanmadan kaçınılması açısından önemli bir güvence sağlamaktadır. Buna göre borçlanmaya ilişkin mali kurallar aşağıdaki Çizelgede özetlenmiştir.

Çizelge 2.8: Borç Yönetim Mali Kural Listesi

Mali Kural
Borç stok tutarı, en son yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerini (yeniden değerlendirme oranı kadar artan tutarını) aşmamalı, * Büyükşehir belediyelerinde gelirlerin bir buçuk katı esas alınmaktadır.
İç Borçlanmada borç stok üst sınırının %10'u kadar olan borçlanma izinleri için belediye meclis kararı alınmalı,
İç Borçlanmada borç stok üst sınırının %10'unu aşan borçlanma izinleri için belediye meclisi salt çoğunluk kararı ve <i>Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı</i> onayı alınmalı,
Dış borçlanmalarda Hazine ve Maliye Bakanlığı görüşü alınmalı,

Kaynak: (5393 sayılı Belediye Kanunu 68.madde)

Çizelgede görüleceği üzere, büyükşehir belediyelerinin borçlanmalarına ilişkin olarak mali kural niteliğinde dört temel ölçüt bulunmaktadır. Kanun metninin devamında ise, yukarıda belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun görevi kötüye kullanmaya ilişkin hükümleri uygulanacağı ifade edilmektedir. Bu hüküm, ilgili düzenlemelere uyulmaması durumunda uygulanacak yaptırımları belirlemektedir.

Bu bağlamda, öz gelir yaratma kapasitesi sınırlı olan ve yasal ve idari açıdan çeşitli zorluklarla karşılaşan belediyelerin, sıklıkla başvurdukları borçlanma yöntemi, belirli prosedür ve kurallara tabidir. Belediyelerin borçlanma süreçleri, bu yasal ve idari düzenlemelere uygun bir şekilde yönetilmek zorundadır.

Öncelikli olarak borç stoku ele alınacak olursa, belediyelerin geçen yıl kesinleşmiş gelirleri ile toplam borçlarının, borçlanma limitlerinin belirlenmesinde temel değişkenler olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bu hesaplamalara, belediyelerin sermayelerinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketler ile bağlı kuruluşlarının gelirleri ve borç stoklarının da dahil edilmesi gerektiği unutulmamalıdır. Bu durum, belediyelerin mali sürdürülebilirlik hedeflerini gerçekleştirmelerinde sadece kendi bütçeleri değil, aynı zamanda bağlı organizasyonlarının mali durumlarını da dikkate alarak bütüncül bir planlama yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla, mali politikaların etkin bir şekilde belirlenmesi ve uygulanması açısından, belediyelerin tüm bağlı kuruluşlarını da stratejik yönetim sürecine dahil etmeleri önem arz etmektedir.

Diğer taraftan bütçe açıkları, yatırımlar ve diğer mali ihtiyaçlar için yapılacak borçlanma taleplerinde esas olarak iki temel kurum söz sahibi olmaktadır. Bunlardan birincisi belediye meclisidir. Belediye meclisi yıllık borçlanmalarda borç stoğu üst limitinin %10'una kadar olan taleplerin karar mercii olarak görev yapmaktadır. Bu talepleri salt çoğunluk üzerinde yapılan oylamada kabul ya da ret görevi belediye meclislerine verilmiştir. Oranın %10'u aşması halinde ise karar mercii Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olmaktadır. Bu bağlamda, borçlanmaya ilişkin mali kuralda merkezi yönetim ve belediyeler arasında kurala bağlanmış vesayet ve hatta hiyerarşi yetkisinin bulunduğu görülmektedir.

Bu durumun yaratacağı en temel problem borçlanmanın cari işlemlerin finansmanı için kullanacağı taktirde borçlanmaya ilişkin onay sürecinin uzaması halinde ortaya

ıkacak finansman problemidir. Bu noktada borçlanmanın altın kuralı ilkesine değinmekte yarar olacağı düşünülmektedir. Borçlanmada altın kural kavramı, kamu finansmanının sürdürülebilirliğini sağlamaya yönelik önemli bir ilkeyi ifade etmektedir. Bu yaklaşım; kamu borçlarının yalnızca sermaye yatırımlarını, yani uzun vadeli projeleri ve altyapı yatırımlarını finanse etmek amacıyla kullanılmasını savunur. Bunun temel nedeni, sermaye yatırımlarının gelecekte ekonomik büyümeye katkı sağlayacak ve kamu gelirlerini artırarak borçların geri ödenmesine yardımcı olmasıdır (Işık, 2017, s. 126).

Yukarıda bahsedilen borçlanma ilkelerinin aksine, belediyelerin borçlanma politikaları, stratejik planlama ve mali disiplin ilkelerinden uzaklaşıp kısa vadeli finansman ihtiyaçlarına ynlendiğinde, bu durum mali sürdürülebilirliği ciddi şekilde tehlikeye atabilir. Özellikle sermaye yatırımları yerine cari harcamalar için borçlanma yapılması, belediyelerin finansal pozisyonunu zayıflatarak kısa vadede ödeme zorluklarına ve uzun vadede artan borç yüküne yol açabilir. Bunun yanında, seçim kaygısı ve siyasi rant sağlama amacıyla yapılan plansız borçlanmalar, mali disiplinin daha da bozulmasına neden olabilir. Kısa vadeli siyasi kazanımlar uğruna mali kaynakların etkin kullanılmaması, yerel yönetimlerin gelecekteki hizmet kapasitelerini olumsuz etkileyerek toplumun genel refahına zarar verebilir. Bu bağlamda, borçlanmanın uzun vadeli bir mali sürdürülebilirlik perspektifiyle ele alınması ve kaynakların stratejik önceliklere uygun olarak kullanılması büyük önem taşımaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3.UYGULAMA SONUÇLARI VE MALİ KURAL ANALİZİ

Bu bölümde, belediyelerde uygulanan iki temel mali kuralın işleyişi ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. İlk olarak, personel giderlerinin bütçe uygulama sonuçları üzerinden izlenmesi gerekliliği vurgulanacaktır. Bu yaklaşım, belediyelerin mali disiplini korumalarını ve personel harcamalarını sürdürülebilir bir çerçevede yönetmelerini temin etme açısından hayati öneme sahiptir. İkinci olarak, borçlanmanın belediyelerin bilanço ve finansal yapı Çizelgelerindeki yansımaları değerlendirilecektir. Borçlanmanın bu finansal belgelerdeki yeri, belediyelerin borç ödeme kapasitesini analiz etmek ve genel mali durumlarını değerlendirmek için kritik bir göstergedir. Bu iki mali kuralın bir arada ele alınması, belediyelerin mali sürdürülebilirliklerini sağlamak ve uzun vadeli stratejik bir finansal yönetim anlayışı oluşturmak için gerekli temelleri sunmaktadır.

Mali kuralların, idari kararların esnekliğini azaltma ve karar alma mekanizmalarını bozma ihtimalini engellemek için belirli niteliklere sahip olması gerekmektedir. Bu nitelikler, mali kuralların etkin bir şekilde uygulanabilmesi ve kamu yönetimi üzerinde olumsuz etkiler yaratmaması için büyük önem taşımaktadır.

Günaydın ve Eser'in mali kurallara ilişkin yaptıkları çalışmada bu nitelikler; tanımlamanın kesin ve netliği, mevzuat açısından temellendirilmesi, karar vericilere yönetsel kolaylık sağlaması açısından gerekli esnekliğin sağlanması, şeffaf ve anlaşılabilirlik olarak belirtilmiştir (Günaydın & Eser, 2009, s. 63). Uygulama ve analiz sürecinde literatürde kabul görmüş objektif ve mali sürdürülebilirliği amaçlayan yaklaşımlar temel alınmıştır. Kamu kaynaklarının etkin kullanılması ve planlama disiplini sağlanması adına düşünülen varsayımlar mali ve kesin sonuçlar üzerinden değerlendirilerek mali kural niteliğinde önerilerde bulunulacaktır.

Çalışmamız 2020, 2021 ve 2022 yıllarına ait büyükşehir belediyelerinin bütçe ve kesin hesap işlemleri üzerinden yapılan analizlerle, personel giderleri ve borçlanma işlemlerine ilişkin mali kural uygulamalarına ne derecede uyulduğunu incelemeyi amaçlamaktadır. Türkiye’de 2014 yılında yapılan düzenlemeyle otuz büyükşehir belediyesi bulunmaktadır ve bu çalışma, tüm bu belediyeleri kapsamaktadır. Ancak, analizlerin objektifliğini ve tarafsızlığını sağlamak adına, belediyelerin isimleri verilmeden sadece veriler üzerinden değerlendirme yapılacaktır. Bu sayede subjektif yorumlardan kaçınılarak daha doğru ve güvenilir sonuçlar elde edilmesi sağlanacaktır.

3.1. Temel Mali Sonuçlar ve Bütçe Uygulama Sonuçları

Bu bölümde belediyelerin 2020, 2021 ve 2022 yıllarındaki bütçe gelirleri, bütçe giderleri, borç durumları, bütçe açıkları gibi tüm mali sonuçları detaylı bir şekilde incelenecektir. Mali kural geliştirmek, var olan kuralların analizini yapmak için uygulama sonuçlarının titizlikle incelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, otuz büyükşehir belediyesinin mali sonuçları Sayıştay Başkanlığı ile belediyelerin kendi hazırlamış oldukları faaliyet raporları üzerinden derlenerek bu analize esas veriler oluşturulmuştur. Çalışmada, doğrudan belediyeleri hedef almadan sonuçlar üzerinden bir değerlendirme yapılması amaçlanmaktadır. Objektiflik ve güvenilirliği sağlamak için belediye isimleri yerine rastgele sıra numaraları kullanılmıştır.

Bu amaçla, çalışmanın devamında 2020 yılından başlamak üzere her bir yılın gelir ve gider büyüklükleri, bütçe açıkları ve uygulama sonuçları verilecektir.

3.1.1. 2020 Yılı Uygulama Sonuçları

Büyükşehir belediyelerinin 2020 yılına ait bütçe harcamalarına dair veriler, mali kural uygulamaları açısından önemli göstergeler sunmaktadır. Yasal sınır olan %30'luk personel gideri oranının aşılmadığı gözlemlenirken, faiz giderlerinin toplam harcamalar içindeki payının %15 seviyelerine ulaşması dikkat çekicidir. Bu durum, büyükşehir belediyelerinin borçlanma ve faiz yükünün daha dikkatli bir şekilde yönetilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca, yatırım harcamalarında %10 ile %43 arasında değişen dalgalanmalar gözlemlenmiştir. Faiz giderleri için herhangi bir yasal sınırlamanın bulunmaması, bu tür harcamaların izlenmesi ve kontrol edilmesi gerektiği anlamına gelmektedir. Bu eksiklik, borçlanma yönetimi ve bütçe dengesinin sürdürülebilirliği açısından önemli bir risk teşkil etmektedir.

Belediyelerin bütçe giderleri arasındaki oransal farklılıklar, her bir belediyenin mali yapısındaki çeşitlilik ve farklı önceliklerini yansıtmaktadır. Bu farklılıklar, belediyelerin mali kaynaklarını tahsis etme biçimlerine, hizmet sunumundaki önceliklerine ve operasyonel stratejilerine bağlı olarak şekillenmektedir. Örneğin; personel giderlerinin toplam bütçe içindeki oranı, belediyelerin personel harcamalarına ne ölçüde kaynak ayırdığını yansıtmaktadır ve bu oranlar %4 ile %25 arasında değişiklik göstermektedir. Bu durum, belediyelerin personel sayılarındaki farklılıkları ve maaş politikalarını işaret etmekte olup, bazı belediyelerin personel giderlerine diğerlerinden daha fazla kaynak ayırdığını göstermektedir.

Bunun yanında, mal ve hizmet alım giderlerinin bazı belediyelerde %50'nin üzerine çıkması, operasyonel harcamaların bütçe içindeki ağırlığını vurgulamaktadır. Bu yüksek oranlar, belediyelerin operasyonel faaliyetlere ve hizmet sunumuna yönelik harcamalarının büyüklüğünü işaret ederken, mali kaynakların kullanımında önceliklendirme farklılıklarının da bir göstergesidir.

Çizelge 3.1: 2020 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı

Belediye	01- Personel Giderleri (%)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%)	04- Faiz Gideri (%)	05- Cari Transferler (%)	06- ermaye Giderleri (%)	07- Sermaye Transferleri (%)	08- Borç Verme (%)
1	16,97	2,68	51,61	10,32	3,48	13,98	0,91	0,05
2	7,99	0,99	33,06	3,45	10,17	27,10	2,73	14,52
3	25,54	4,60	23,66	6,14	3,66	34,82	0,28	1,31
4	15,24	2,63	44,79	4,35	2,82	26,06	0,00	4,12
5	13,40	2,21	41,78	12,94	3,45	19,95	6,28	0,00
6	11,33	1,66	38,29	12,10	4,69	28,89	3,03	0,00
7	7,95	1,24	31,99	19,14	3,95	30,97	4,76	0,00
8	15,93	2,50	56,93	0,22	4,31	14,14	0,06	5,89
9	4,89	0,71	29,39	8,14	2,33	54,21	0,30	0,02
10	15,25	2,28	47,84	10,24	4,69	19,21	0,42	0,06
11	6,39	0,86	39,29	14,91	7,64	26,27	4,65	0,00
12	8,38	1,39	37,64	8,47	1,93	40,98	1,21	0,00
13	7,28	1,07	30,47	4,48	14,52	34,53	4,76	2,90
14	7,07	0,92	22,57	4,00	11,87	42,82	0,10	10,64
15	12,80	1,94	39,47	10,05	5,23	29,68	0,74	0,07
16	7,85	1,20	25,93	7,49	5,99	18,34	33,20	0,00
17	12,23	1,92	37,08	13,84	9,43	23,59	1,92	0,00
18	8,70	1,45	40,25	12,43	7,72	24,95	2,22	2,27
19	4,91	0,78	34,57	15,16	2,97	36,59	0,37	4,65
20	8,52	1,32	37,96	12,31	3,12	30,18	0,00	6,60

21	13,23	2,28	52,63	5,47	2,33	23,58	0,24	0,23
22	15,52	2,43	55,98	11,00	4,34	10,03	0,70	0,00
23	14,99	2,45	34,22	1,53	3,85	20,14	5,10	17,72
24	7,88	1,14	40,86	7,46	2,22	38,20	2,24	0,00
25	13,07	2,06	46,63	4,24	8,75	25,10	0,15	0,00
26	9,73	1,35	38,99	12,80	5,55	28,33	0,39	2,86
27	12,45	2,00	43,45	4,14	4,02	28,12	5,82	0,00
28	14,57	2,37	31,53	5,31	2,87	38,96	3,54	0,86
29	10,74	1,49	48,65	3,67	3,91	28,91	2,61	0,00
30	19,86	2,66	43,97	2,49	2,35	19,03	0,74	8,90

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede, 2020 yılı bütçe giderlerine ait gerçekleşen tutarlar yer almaktadır. Bu veriler incelendiğinde, bazı büyükşehir belediyelerinin yalnızca personel giderlerinin, diğer bazı büyükşehir belediyelerin toplam giderlerini aşan seviyelerde olduğu dikkat çekmektedir. Bu durum, belediyeler arasındaki mali yapının ve bölgesel farklılıkların açık bir göstergesidir. Bunun yanı sıra, borç verme kalemlerinde büyükşehir belediyelerinin bağlı idarelerine borç verme ve şirketlerine sermaye desteği sağlama gibi mali yönelimlerde bulunduğu görülmektedir. Çizelgedeki veriler, bu yönelimlerin belediyelerin finansal yönetim stratejilerine ve bütçe politikalarına yansımaları net bir şekilde ortaya koymaktadır.

Çizelge 10: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları

Belediye	01- Personel Giderleri (TL)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (TL)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (TL)	04- Faiz Gideri (TL)	05- Cari Transferler (TL)	06- Sermaye Giderleri (TL)	07- Sermaye Transferleri (TL)	08- Borç Verme (TL)
1	263.606.930,74	41.627.722,47	801.639.821,03	160.274.958,96	54.083.210,78	217.149.226,42	14.169.854,52	853.488,00
2	453.809.181,14	55.984.400,45	1.877.520.889,52	195.802.225,81	577.500.813,07	1.539.190.549,80	154.970.545,86	824.870.579,27
3	1.119.775.793,62	201.650.459,87	1.037.087.266,74	269.026.218,26	160.332.133,13	1.526.333.152,17	12.159.156,18	57.330.283,25
4	95.359.578,23	16.435.903,93	280.296.911,45	27.211.662,69	17.620.789,40	163.077.432,35	0,00	25.777.838,45
5	125.334.055,44	20.640.008,29	390.718.706,24	120.980.009,95	32.266.242,61	186.579.834,63	58.734.974,95	0,00
6	229.452.177,63	33.623.771,87	775.345.524,62	245.057.119,57	94.865.441,12	585.013.396,86	61.370.263,21	0,00
7	58.993.568,38	9.217.086,12	237.466.010,41	142.098.211,41	29.333.305,82	229.869.452,70	35.300.000,00	0,00
8	127.194.454,30	19.994.154,41	454.428.502,32	1.746.492,68	34.411.989,03	112.908.839,81	504.000,00	47.048.448,07
9	56.999.765,11	8.262.997,68	342.428.013,92	94.817.825,16	27.172.616,39	631.527.997,81	3.540.000,00	200.000,00
10	118.081.552,83	17.673.922,67	370.541.067,83	79.324.528,63	36.316.069,34	148.756.666,83	3.268.492,00	500.000,00
11	91.656.754,06	12.312.689,85	563.822.565,06	213.986.358,20	109.566.909,40	376.952.456,72	66.740.563,87	0,00
12	117.258.480,56	19.385.932,92	526.403.467,87	118.516.569,21	26.929.070,23	573.183.889,04	16.888.582,17	0,00
13	1.574.176.878,40	230.368.073,01	6.587.542.949,77	969.109.570,80	3.138.642.340,81	7.464.686.428,77	1.028.300.536,31	627.000.000,00
14	531.696.837,87	69.334.324,43	1.698.118.660,00	301.227.450,25	893.405.940,39	3.222.318.910,00	7.754.676,49	800.727.952,23
15	91.724.673,53	13.913.929,83	282.843.926,32	72.051.048,64	37.486.782,48	212.709.226,89	5.336.529,49	534.780,00
16	92.063.126,84	14.025.652,12	304.312.096,06	87.943.583,20	70.274.741,06	215.232.974,32	389.644.280,61	0,00
17	259.820.062,18	40.676.829,90	787.632.424,38	293.897.863,77	200.222.879,28	501.143.058,97	40.716.182,65	0,00

18	161.983.653,96	26.973.128,67	749.584.953,49	231.560.716,23	143.841.661,03	464.659.965,72	41.260.206,50	42.364.014,90
19	55.834.178,64	8.860.899,79	393.134.980,73	172.405.047,81	33.804.672,26	416.144.878,10	4.150.975,71	52.850.000,00
20	54.155.952,00	8.368.577,92	241.157.351,92	78.197.812,23	19.822.186,76	191.739.729,17	0,00	41.908.944,75
21	58.450.844,34	10.071.445,72	232.490.393,85	24.172.606,62	10.310.608,13	104.166.591,91	1.041.687,78	1.000.000,00
22	251.348.713,71	39.390.845,10	906.275.249,00	178.097.103,89	70.259.508,81	162.309.929,75	11.320.491,78	0,00
23	94.757.482,79	15.479.717,69	216.287.610,49	9.692.073,76	24.334.475,23	127.288.931,54	32.247.003,48	112.000.000,00
24	57.737.884,50	8.351.344,47	299.423.788,19	54.653.415,16	16.274.575,92	279.897.124,40	16.380.404,00	0,00
25	78.012.252,68	12.288.011,80	278.334.747,55	25.324.016,48	52.219.603,63	149.861.130,23	900.000,00	0,00
26	85.279.376,43	11.874.612,73	341.734.694,55	112.188.970,80	48.652.932,46	248.347.748,11	3.385.751,01	25.058.382,99
27	126.026.760,67	20.255.799,50	439.831.729,80	41.866.308,91	40.647.702,95	284.670.966,87	58.953.613,04	0,00
28	124.170.294,03	20.163.005,26	268.637.513,52	45.227.491,78	24.426.406,22	331.952.685,57	30.192.450,31	7.324.209,85
29	69.127.615,36	9.619.602,47	313.156.045,75	23.645.427,84	25.181.119,73	186.093.099,54	16.825.000,00	0,00
30	134.304.286,04	17.971.189,18	297.296.789,54	16.838.112,03	15.897.340,79	128.677.946,63	5.000.000,00	60.202.957,99

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Büyükşehir belediyeleri arasındaki bu farklılıklar, her bir belediyenin ihtiyaçlarına ve önceliklerine göre yapılan bütçe planlamalarının ne denli çeşitlilik gösterdiğini ortaya koymaktadır. Örneğin, personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri gibi kalemlerdeki farklılıklar, her belediyenin personel yapısı, sosyal yardımlar ve altyapı projeleri gibi faktörlere göre şekillenmektedir. Ayrıca, sermaye giderleri ve borç verme gibi kalemlerdeki büyük farklar, büyükşehir belediyelerinin farklı ekonomik kapasitelere sahip olduğunu ve büyük projelere olan yatırımlarının değişkenlik gösterdiğini yansıtmaktadır. Bu durum, her belediyenin ekonomik büyüklüğü, yerel ihtiyaçlar ve stratejik planlar doğrultusunda kaynaklarını nasıl tahsis ettiğini gözler önüne sererken, belediyeler arasındaki mali eşitsizliği de ortaya koymaktadır. Belediyelerin bütçe giderleri arasındaki oranların bu şekilde farklılık göstermesi, büyükşehirlerin genel mali yönetim stratejileri ve önceliklerinin farklı olduğunu, bu farklılıkların yerel kalkınma hedeflerine nasıl hizmet ettiğini anlamada önemli bir göstergedir.

Belediyelerin gelir kalemleri, her bir belediyenin mali yapısını ve ekonomik stratejilerini yansıtmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin 2020 yılındaki bütçe gelirleri aşağıda yer alan Çizelgede verilmiştir. Buna göre, diğer gelirler haricindeki gelirlerin öz gelir olarak tanımlandığı düşünüldüğünde özellikle vergi gelirleri olmak üzere çok düşük oranlarda gerçekleşmeler sağlandığı görülmektedir.

Çizelge 3.3: 2020 Yılı Bütçe Gelir Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı

Belediye	01- Vergi Gelirleri (%)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar(%)	05- Diğer Gelirler (%)	06- Sermaye Gelirleri (%)	08- Alacaklardan Tahsilat (%)	09-Red ve İadeler (%)
1	2,35	12,17	0,03	85,45	0,00	0,00	0,00
2	1,51	3,27	0,09	91,33	2,84	0,96	0,00
3	2,53	8,04	0,45	87,40	1,77	0,00	-0,18
4	1,30	12,35	0,01	85,32	1,19	0,00	-0,17
5	0,67	3,24	4,27	78,03	13,86	0,00	-0,06
6	1,36	14,44	1,33	77,10	5,90	0,00	-0,13
7	1,23	6,60	1,24	82,02	9,35	0,00	-0,43
8	0,95	4,21	0,46	94,18	0,23	0,00	-0,04
9	0,69	2,41	0,00	76,56	14,85	5,55	-0,05
10	1,19	9,86	0,49	84,36	4,25	0,00	-0,14
11	0,82	10,35	1,59	61,12	26,20	0,00	-0,08
12	0,92	2,90	0,04	93,57	2,58	0,00	0,00
13	0,77	4,97	0,14	90,81	1,25	2,08	-0,02
14	0,80	7,17	0,13	90,20	1,81	0,00	-0,10
15	0,43	8,84	1,30	73,23	16,84	0,00	-0,64
16	1,51	6,13	1,07	83,38	7,95	0,00	-0,05
17	1,32	5,50	0,00	90,62	2,52	0,17	-0,12
18	0,62	6,33	3,53	75,48	12,42	1,77	-0,15
19	1,15	7,90	1,30	84,91	0,04	4,93	-0,22
20	1,09	9,98	5,41	82,71	0,83	0,00	-0,01
21	1,40	1,36	2,20	94,56	0,48	0,00	0,00
22	2,28	6,39	0,84	91,81	0,05	0,00	-1,36
23	2,28	4,75	0,12	90,97	0,20	2,32	-0,64
24	1,55	10,08	6,26	80,02	2,49	0,00	-0,41
25	1,21	10,15	1,32	86,90	0,72	0,00	-0,29
26	1,23	6,16	3,39	83,64	4,49	1,16	-0,07
27	2,50	6,50	0,71	88,52	1,81	0,00	-0,04
28	0,92	4,28	0,40	94,28	0,00	0,12	0,00
29	1,41	6,46	3,80	88,34	0,09	0,00	-0,10
30	0,75	2,56	0,05	96,80	0,00	0,00	-0,17

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede, 2020 yılında gerçekleşen büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirlerine ait tutarlar yer almaktadır. Ancak, vergi geliri elde etme noktasında bu büyüklük farklılıklarının, bütçe giderlerine kıyasla aynı oranda büyük bir farklılık yaratmadığı görülmektedir. Bu durum, belediyelerin gelir elde etme süreçlerinde daha standart bir yapının varlığını, ancak vergi gelirlerinin yerel yönetimler için eşit olmayan bir şekilde dağıldığını ortaya koymaktadır. Belediyelerin büyüklüklerine bağlı olarak gelir çeşitliliği ve vergi toplama kabiliyetleri arasında önemli farklar

olmasına rağmen, bu farkların giderlerle orantılı bir şekilde dağılmadığı dikkat çekmektedir. Tutar açısından 2020 yılında bazı belediyelerin taşınır ve taşınmaz satışından yüksek tutarda gelir elde ettiği görülebilir. Bu da finansman ihtiyacını karşılamada iç kaynakların kullanıldığını gösteren önemli bir gösterge niteliğindedir.

Çizelge 3.4: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları

Belediye	01- Vergi Gelirleri (TL)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (TL)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar (TL)	05- Diğer Gelirler (TL)	06- Sermaye Gelirleri (TL)	08-Alacaklardan Tahsilat (TL)	09-Red ve İadeler (TL)
1	36.636.186,39	189.998.539,85	525.883,95	1.333.945.422,58	11.642,76	0,00	0,00
2	102.327.112,57	221.568.978,38	6.424.506,20	6.191.140.474,04	192.728.399,33	64.845.724,09	0,00
3	133.954.465,71	425.726.038,15	23.683.801,14	4.626.284.244,87	93.484.042,98	0,00	-9.732.870,08
4	9.378.485,71	89.131.848,42	74.796,05	615.654.009,52	8.568.737,07	0,00	-1.246.854,11
5	18.518.465,71	89.614.999,49	118.209.248,81	2.161.331.681,73	383.978.883,06	0,00	-1.777.893,14
6	34.282.792,20	362.834.541,87	33.329.165,77	1.937.149.912,00	148.158.063,52	0,00	-3.385.483,74
7	10.441.557,02	56.235.540,57	10.526.817,41	698.895.012,33	79.638.873,87	0,00	-3.686.191,91
8	9.395.256,07	41.761.685,66	4.575.993,64	933.394.276,96	2.314.800,10	0,00	-367.188,25
9	7.048.416,54	24.673.389,85	0,00	784.406.554,72	152.121.351,54	56.824.432,21	-531.425,26
10	9.365.233,60	77.802.600,62	3.845.045,50	665.509.449,04	33.488.248,23	0,00	-1.131.586,03
11	13.381.366,93	168.696.465,23	25.970.845,01	996.242.545,14	427.037.303,09	0,00	-1.304.389,48
12	10.467.606,02	33.093.924,57	416.986,18	1.068.115.718,00	29.400.000,00	0,00	0,00
13	151.497.918,00	981.741.075,00	27.394.689,00	17.952.536.976,00	247.997.795,00	410.975.470,00	-3.542.575,00
14	49.432.198,22	444.101.695,38	7.905.172,07	5.588.381.325,00	112.034.318,63	0,00	-6.171.919,85
15	5.348.352,90	108.955.507,98	16.050.112,50	903.059.264,30	207.694.773,65	0,00	-7.948.573,72
16	12.585.084,55	50.963.182,71	8.891.001,09	692.786.881,76	66.077.655,39	0,00	-404.522,89
17	41.281.496,82	171.635.919,10	0,00	2.830.207.918,30	78.694.452,22	5.165.305,04	-3.674.560,07
18	13.873.716,10	141.002.523,31	78.789.538,33	1.682.442.537,00	276.851.351,93	39.364.014,90	-3.322.506,79
19	13.158.828,58	90.263.236,51	14.805.700,46	970.326.429,17	406.719,32	56.350.000,00	-2.499.697,51
20	6.861.408,92	63.104.062,40	34.171.511,45	522.735.963,52	5.246.515,97	0,00	-89.078,22
21	6.740.587,25	6.582.330,83	10.623.040,00	456.581.305,18	2.328.600,00	0,00	0,00
22	40.299.401,28	113.205.233,16	14.845.482,54	1.625.869.638,00	829.079,00	0,00	-24.136.076,94
23	18.193.947,12	37.962.897,16	955.186,95	726.301.807,08	1.602.917,50	18.506.851,80	-5.143.315,26
24	8.467.466,06	55.005.198,49	34.190.793,30	436.805.097,72	13.605.947,10	0,00	-2.229.417,45
25	6.680.284,70	56.135.907,93	7.311.080,06	480.768.690,79	3.963.583,01	0,00	-1.611.361,07
26	11.662.314,67	58.660.846,74	32.273.621,53	796.219.828,18	42.773.698,18	11.000.000,00	-634.693,74
27	31.354.989,30	81.700.769,46	8.941.001,55	1.112.404.423,57	22.781.426,75	0,00	-563.635,47
28	7.647.320,29	35.407.833,23	3.291.272,98	780.117.923,19	0,00	983.639,65	0,00
29	7.438.316,71	33.990.460,49	19.993.720,93	465.169.953,31	484.827,02	0,00	-512.902,56
30	6.079.342,79	20.736.365,55	417.834,01	782.841.415,16	19.450,00	0,00	-1.409.907,21

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıda yer alan Çizelgede 2020 yılı için gelir ve giderler üzerinden bütçe açığı sonuçları verilmiştir. Buna göre otuz büyükşehir belediyesinin on tanesi bütçe açığı vermiştir. Bütçe açıklarının bazı belediyelerde gelirlerinin %30'undan fazla olduğu ve bu doğrultuda yıllık açıklarının neredeyse yarısı kadar da faiz gideri olduğu görülmektedir.

Çizelge 3.5: 2020 yılı Bütçe Açık/Fazlası

Belediye	Gelir Bütçesi (TL) (A)	Gider Bütçe (TL) (B)	Bütçe Açığı/Fazlası (TL) (A)-(B)	Faiz Gideri (TL) (C)	Faiz Giderlerinin Toplam Gider İçindeki Payı (%) (C)/(B)	Faiz Giderlerinin Toplam Gelir İçindeki Payı (%) (C)/(A)
1	1.561.117.675,53	1.553.405.212,92	7.712.462,61	160.274.958,96	10,27	10,32
2	6.779.035.194,61	5.679.649.184,92	1.099.386.009,69	195.802.225,81	2,89	3,45
3	5.293.399.722,77	4.383.694.463,22	909.705.259,55	269.026.218,26	5,08	6,14
4	721.561.022,66	625.780.116,50	95.780.906,16	27.211.662,69	3,77	4,35
5	2.769.875.385,66	935.253.832,11	1.834.621.553,55	120.980.009,95	4,37	12,94
6	2.512.368.991,62	2.024.727.694,88	487.641.296,74	245.057.119,57	9,75	12,10
7	852.051.609,29	742.277.634,84	109.773.974,45	142.098.211,41	16,68	19,14
8	991.074.824,18	798.236.880,62	192.837.943,56	1.746.492,68	0,18	0,22
9	1.024.542.719,60	1.164.949.216,07	-140.406.496,47	94.817.825,16	9,25	8,14
10	788.878.990,96	774.462.300,13	14.416.690,83	79.324.528,63	10,06	10,24
11	1.630.024.135,92	1.435.038.297,16	194.985.838,76	213.986.358,20	13,13	14,91
12	1.141.494.234,77	1.398.565.992,00	-257.071.757,23	118.516.569,21	10,38	8,47
13	19.768.601.348,00	21.619.826.777,87	-1.851.225.429,87	969.109.570,80	4,90	4,48
14	6.195.682.789,45	7.524.584.751,66	-1.328.901.962,21	301.227.450,25	4,86	4,00
15	1.233.159.437,61	716.600.897,18	516.558.540,43	72.051.048,64	5,84	10,05
16	830.899.282,61	1.173.496.454,21	-342.597.171,60	87.943.583,20	10,58	7,49
17	3.123.310.531,41	2.124.109.301,13	999.201.230,28	293.897.863,77	9,41	13,84
18	2.229.001.174,78	1.862.228.300,50	366.772.874,28	231.560.716,23	10,39	12,43
19	1.142.811.216,53	1.137.185.633,04	5.625.583,49	172.405.047,81	15,09	15,16
20	632.030.384,04	635.350.554,75	-3.320.170,71	78.197.812,23	12,37	12,31
21	482.855.863,26	441.704.178,35	41.151.684,91	24.172.606,62	5,01	5,47
22	1.770.912.757,04	1.619.001.842,04	151.910.915,00	178.097.103,89	10,06	11,00
23	798.380.292,35	632.087.294,98	166.292.997,37	9.692.073,76	1,21	1,53
24	545.845.085,22	732.718.536,64	-186.873.451,42	54.653.415,16	10,01	7,46
25	553.248.185,42	596.939.762,37	-43.691.576,95	25.324.016,48	4,58	4,24
26	951.955.615,56	876.522.469,08	75.433.146,48	112.188.970,80	11,79	12,80
27	1.256.618.975,16	1.012.252.881,74	244.366.093,42	41.866.308,91	3,33	4,14
28	827.447.989,34	852.094.056,54	-24.646.067,20	45.227.491,78	5,47	5,31
29	526.564.375,90	643.647.910,69	-117.083.534,79	23.645.427,84	4,49	3,67
30	808.684.500,30	676.188.622,20	132.495.878,10	16.838.112,03	2,08	2,49

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Belediyelerin mali durumlarını daha iyi anlayabilmek için gelir ve gider bütçelerinin yanı sıra faiz giderlerinin bütçe içindeki oranları da dikkate alınmalıdır. Belediyelerin gelir bütçesi ve gider bütçesi arasındaki fark, bütçe açığı ya da fazlasını gösterirken, faiz giderlerinin toplam gider ve gelir içindeki payı, belediyenin borç yönetimi ve finansal sürdürülebilirliği hakkında önemli bilgiler sunmaktadır.

Örneğin, bazı büyükşehir belediyelerinde faiz giderleri, gider bütçesinin önemli bir kısmını oluştururken, bu oran bazen gelir bütçesine oranla daha da yüksek olabilmektedir. Belediyelerin faiz giderlerinin yüksek olması, genellikle borçlanma ve kredi kullanımı ile ilişkilidir. Bu durum, belediyenin finansal yükümlülüklerini yerine getirme konusunda zorluk yaşayabileceğine işaret edebilir.

3.1.2. 2021 Yılı Uygulama Sonuçları

Büyükşehir belediyelerinin 2021 yılında gerçekleştirmiş olduğu bütçe harcamaları aşağıda yer alan Çizelgede verilmiştir. Buna göre, 2021 yılında da mali kural açısından bakıldığında personel giderlerinde yasal sınırın aşılmadığı görülmektedir. Dikkat çeken bir husus olarak faiz giderlerinin toplam harcamalar içindeki payının 2021 yılında da %15 seviyelerine kadar ulaştığı, yatırım harcamalarında ise %45'lere kadar ulaştığı ancak belediyeler arasında dalgalanmalar olduğu görülmektedir.

Çizelge 3.6: 2021 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı

Belediye	01- Personel Giderleri (%)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%)	04- Faiz Gideri (%)	05- Cari Transferler (%)	06- Sermaye Giderleri (%)	07- Sermaye Transferleri (%)	08- Borç Verme (%)
1	13,67	2,18	51,65	8,81	3,41	19,37	0,89	0,00
2	6,99	0,88	37,70	1,62	21,85	25,53	0,36	5,07
3	24,19	4,35	21,58	8,83	3,37	35,20	0,22	2,26
4	11,77	1,92	38,32	4,52	2,65	35,50	0,00	5,32
5	10,50	1,69	35,61	9,54	1,29	36,71	4,66	0,00
6	9,04	1,34	36,69	10,47	4,33	34,54	3,60	0,00
7	7,39	1,17	35,86	12,96	5,77	30,64	6,20	0,00
8	8,08	1,18	45,85	0,21	5,36	39,30	0,03	0,00
9	4,80	0,68	25,57	15,85	2,79	44,74	5,56	0,00
10	14,02	2,11	57,11	9,62	4,84	11,87	0,35	0,08
11	4,94	0,66	38,50	10,72	4,75	34,20	6,22	0,00
12	7,81	1,26	38,01	7,84	1,74	39,51	2,63	1,21
13	6,58	0,97	31,98	5,04	14,34	34,36	5,52	1,21
14	7,32	0,91	27,33	4,90	14,63	31,94	0,52	12,45
15	8,28	1,37	34,79	6,23	4,90	38,45	0,47	5,52
16	5,50	0,84	23,32	3,82	5,20	34,73	26,58	0,00
17	7,12	1,12	27,46	11,22	8,32	37,15	7,61	0,00
18	5,80	0,94	39,78	5,94	7,52	34,30	2,03	3,69
19	4,64	0,71	32,92	9,62	3,21	46,13	0,29	2,48
20	7,33	1,05	37,61	8,23	3,70	37,86	0,00	4,22
21	10,67	1,75	67,02	1,95	4,38	14,24	0,00	0,00
22	9,19	1,47	49,37	4,87	3,42	31,09	0,58	0,00
23	12,88	2,03	33,78	0,61	4,12	14,58	11,15	20,85
24	6,16	1,23	49,53	8,18	2,06	31,87	0,97	0,00
25	9,58	1,48	40,60	4,76	8,53	30,86	4,19	0,00
26	5,56	0,88	34,04	8,65	4,00	40,73	0,25	5,89
27	8,61	1,30	39,47	2,51	3,33	38,24	6,54	0,00
28	14,12	2,25	31,63	3,49	4,72	37,82	5,97	0,00
29	8,72	1,24	42,59	3,46	5,35	30,01	8,64	0,00
30	15,10	2,34	45,95	1,16	3,99	30,05	0,49	0,92

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede ise 2021 yılında gerçekleşen bütçe giderlerine ait tutarlar yer almaktadır. Yine görüleceği üzere, bazı belediyeler yüksek oranda borç verirken, bazı belediyeler borç verme kapsamında harcama yapmamıştır.

Çizelge 3.7: 2021 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı

Belediye	01- Personel Giderleri (TL)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (TL)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (TL)	04- Faiz Gideri (TL)	05- Cari Transferler (TL)	06- Sermaye Giderleri (TL)	07- Sermaye Transferleri (TL)	08- Borç Verme (TL)
1	289.307.845,10	46.234.724,19	1.093.049.036,63	186.512.990,43	72.231.350,81	409.916.454,45	18.887.319,40	0,00
2	537.129.450,83	67.618.598,61	2.895.190.909,08	124.096.846,19	1.678.130.898,52	1.960.697.489,04	27.837.741,84	389.360.792,64
3	597.523.944,77	107.474.414,00	532.910.358,07	218.179.818,00	83.214.699,00	869.302.285,24	5.378.609,00	55.830.009,50
4	106.405.835,15	17.373.359,87	346.542.586,65	40.875.914,03	23.973.601,91	321.048.774,07	0,00	48.118.996,77
5	139.127.509,39	22.385.029,04	471.690.738,77	126.322.285,69	17.143.913,70	486.322.055,72	61.749.601,00	0,00
6	248.635.199,55	36.789.734,81	1.008.901.259,00	287.869.256,45	118.985.866,67	949.740.670,90	99.031.650,60	0,00
7	65.652.660,39	10.411.392,85	318.446.859,48	115.059.650,08	51.262.889,49	272.126.653,71	55.037.500,00	0,00
8	137.717.489,67	20.137.323,95	781.400.116,75	3.562.290,34	91.271.487,94	669.744.065,14	504.000,00	0,00
9	67.294.651,94	9.488.529,71	358.495.779,54	222.205.664,51	39.132.484,43	627.161.793,63	77.997.507,50	0,00
10	137.215.740,09	20.662.219,23	558.899.929,48	94.156.888,84	47.325.927,07	116.143.214,55	3.454.704,28	750.000,00
11	106.395.494,81	14.301.442,00	829.944.876,89	231.144.075,45	102.459.133,46	737.134.396,70	134.174.000,00	0,00
12	139.636.907,91	22.429.636,19	679.145.016,89	140.044.543,69	31.107.563,52	705.870.251,32	46.908.795,09	21.642.500,00
13	1.873.198.596,37	274.946.330,08	9.110.982.011,59	1.437.049.921,30	4.085.972.929,62	9.786.981.409,42	1.571.773.242,23	345.873.340,03
14	643.474.876,67	80.279.932,71	2.403.330.094,74	430.462.750,00	1.286.588.143,64	2.808.561.239,01	45.461.819,18	1.095.205.425,44
15	89.976.604,14	14.839.340,63	377.963.049,12	67.740.917,99	53.212.947,94	417.729.582,52	5.082.307,47	60.000.000,00
16	95.557.877,52	14.678.072,37	405.405.321,11	66.492.122,43	90.403.601,68	603.827.418,68	462.061.895,63	0,00
17	290.989.309,88	45.652.749,85	1.123.027.680,65	458.954.827,99	340.333.812,42	1.519.118.725,73	311.274.930,85	0,00
18	184.527.182,95	29.976.852,40	1.265.122.629,05	188.843.324,11	239.118.304,80	1.090.777.557,09	64.536.507,50	117.500.000,00
19	66.454.248,11	10.235.128,35	471.921.758,55	137.845.173,25	46.007.978,54	661.289.536,26	4.172.439,35	35.500.000,00
20	62.572.518,20	8.994.088,78	321.195.192,99	70.264.315,63	31.572.466,49	323.305.037,12	0,00	36.048.433,04
21	56.841.570,43	9.337.785,32	357.129.286,15	10.386.529,14	23.333.790,88	75.875.118,78	0,00	0,00
22	246.942.109,16	39.481.391,97	1.326.728.309,00	130.845.006,84	91.992.650,72	835.451.503,11	15.606.558,46	0,00
23	108.712.986,35	17.102.496,19	285.034.736,95	5.147.341,24	34.758.957,40	123.043.714,33	94.041.911,51	175.936.298,64
24	61.711.785,19	12.339.042,79	496.484.638,45	82.024.779,55	20.677.211,16	319.473.610,57	9.728.216,52	
25	89.008.733,19	13.727.659,70	377.047.226,33	44.226.500,17	79.227.104,86	286.651.266,08	38.875.000,00	0,00
26	84.693.827,14	13.398.770,18	518.598.569,53	131.818.763,92	60.966.118,76	620.441.788,01	3.810.538,86	89.669.572,31
27	140.286.412,49	21.198.616,91	643.434.379,88	40.959.479,46	54.221.265,39	623.350.604,84	106.530.879,37	0,00
28	137.849.108,18	21.971.730,91	308.678.918,92	34.029.175,13	46.049.426,17	369.185.201,96	58.294.250,77	0,00
29	81.045.052,38	11.491.793,13	396.009.922,16	32.203.557,85	49.702.857,61	279.037.497,65	80.377.728,00	0,00
30	152.924.924,27	23.670.058,40	465.284.063,58	11.733.554,05	40.373.320,65	304.304.533,27	4.998.596,88	9.351.118,90

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Büyükşehir belediyelerinin 2021 yılındaki bütçe gelirleri aşağıda yer alan Çizelgede verilmiştir. Buna göre, 2021 yılında da diğer gelirler haricindeki gelirlerin öz gelir olarak tanımlandığı düşünüldüğünde özellikle vergi gelirleri olmak üzere çok düşük oranlarda gerçekleştirmeler sağlandığı görülmektedir.

Çizelge 3.8: 2021 Yılı Bütçe Gelir Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı

Belediye	01- Vergi Gelirleri (%)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar (%)	05- Diğer Gelirler (%)	06- Sermaye Gelirleri (%)	08-Alacaklardan Tahsilat (%)	09-Red ve İadeler (%)
1	2,21	15,52	0,04	80,42	1,81	0,00	0,00
2	1,01	3,24	-0,03	91,69	3,47	0,62	0,00
3	3,00	7,31	1,24	82,67	6,15	0,00	-0,38
4	1,00	11,07	0,07	86,80	0,46	0,79	-0,19
5	1,19	3,62	5,23	82,73	7,53	0,00	-0,30
6	1,44	11,23	1,51	85,53	0,40	0,00	-0,10
7	0,88	7,28	0,68	82,36	9,24	0,00	-0,44
8	1,78	4,66	2,79	90,63	0,01	0,18	-0,04
9	0,55	3,30	0,00	76,16	19,04	1,23	-0,28
10	1,10	12,01	0,07	84,82	2,07	0,00	-0,08
11	0,62	8,32	0,67	61,97	28,49	0,00	-0,07
12	0,81	2,22	0,04	95,04	0,12	1,76	0,00
13	0,65	9,25	0,10	85,10	4,98	0,00	-0,08
14	0,77	7,41	0,02	92,61	1,01	0,00	-1,82
15	0,46	8,96	0,49	75,26	14,93	0,00	-0,10
16	1,05	5,49	1,07	79,30	13,12	0,00	-0,03
17	1,02	2,97	0,00	90,78	5,31	0,01	-0,10
18	0,40	5,22	3,29	68,79	21,58	0,78	-0,06
19	0,91	6,62	1,22	91,41	0,01	0,00	-0,17
20	1,01	10,15	3,65	83,48	1,74	0,00	-0,02
21	0,79	0,82	3,40	93,34	1,65	0,00	0,00
22	1,90	6,29	0,12	92,99	0,05	0,00	-1,34
23	1,33	4,15	0,08	91,60	0,23	4,02	-1,40
24	1,08	4,22	10,87	75,58	8,38	0,00	-0,13
25	1,42	13,30	2,58	80,12	2,60	0,21	-0,22
26	1,22	7,21	1,35	88,78	1,52	0,00	-0,09
27	1,60	5,69	0,89	84,56	7,35	0,00	-0,10
28	0,72	4,02	0,63	94,53	0,09	0,00	0,00
29	1,02	11,61	1,80	85,57	0,05	0,00	-0,05
30	0,68	2,86	0,07	96,41	0,08	0,00	-0,09

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede, 2021 yılında bazı belediyelerin taşınır ve taşınmaz satışından yüksek tutarda gelir elde ettiği görülebilir. Bu da finansman ihtiyacının iç kaynaklarla karşılandığını gösteren önemli bir gösterge niteliğindedir.

Çizelge 3.9: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları

Belediye	01- Vergi Gelirleri (TL)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (TL)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar (TL)	05- Diğer Gelirler (TL)	06- Sermaye Gelirleri (TL)	08- Alacaklardan Tahsilat (TL)	09-Red ve İadeler (TL)
1	52.795.828,27	370.701.271,60	974.183,82	1.920.186.462,05	43.166.993,04	0,00	0,00
2	94.573.563,63	303.041.028,29	-3.176.205,81	8.563.737.874,42	323.704.397,73	57.704.649,92	0,00
3	82.755.115,29	201.371.898,54	34.277.505,19	2.278.361.933,18	169.508.352,78	0,00	-10.459.963,32
4	10.053.318,04	111.562.420,88	708.001,78	874.850.373,95	4.645.854,34	8.000.000,00	-1.919.121,33
5	16.102.527,89	49.006.848,44	70.741.642,75	1.119.215.441,00	101.914.586,14	0,00	-4.091.815,31
6	49.267.220,46	385.021.816,89	51.740.165,39	2.932.964.328,84	13.634.865,46	0,00	-3.509.996,81
7	10.762.563,52	89.347.540,10	8.388.926,39	1.011.158.538,00	113.487.773,33	0,00	-5.408.812,11
8	26.819.738,20	70.026.260,65	41.949.068,68	1.362.898.881,09	130.770,00	2.647.433,63	-633.960,24
9	7.695.256,38	46.137.734,27	0,00	1.065.036.557,05	266.276.326,75	17.185.000,00	-3.943.916,00
10	12.080.915,09	131.736.236,36	789.147,56	930.114.784,87	22.679.367,59	0,00	-841.026,35
11	14.629.927,53	195.750.578,38	15.825.389,01	1.458.425.734,38	670.574.172,53	0,00	-1.582.441,56
12	15.030.371,86	40.956.810,50	820.002,63	1.756.899.910,06	2.244.076,66	32.558.653,73	0,00
13	196.159.019,00	2.785.499.821,00	29.851.051,00	25.616.558.538,00	1.499.527.355,00	9.090,00	-24.950.048,00
14	63.372.894,91	606.871.377,74	1.566.684,63	7.580.491.711,74	82.440.215,47	0,00	-148.976.601,03
15	8.103.839,33	158.496.410,07	8.601.202,00	1.330.625.880,00	263.914.242,86	0,00	-1.736.770,40
16	13.676.396,17	71.787.445,96	13.928.282,50	1.036.402.102,56	171.504.227,71	0,00	-413.109,70
17	50.098.260,72	145.301.238,62	0,00	4.447.309.885,52	260.327.199,26	663.047,97	-4.860.570,42
18	14.138.225,69	186.586.963,10	117.611.943,40	2.459.940.386,15	771.761.400,60	27.978.334,21	-1.983.896,43
19	13.326.674,93	97.118.748,33	17.951.838,70	1.341.427.243,44	151.898,03	0,00	-2.472.909,74
20	9.128.530,67	91.678.588,20	32.933.840,33	754.048.120,49	15.688.785,63	0,00	-171.444,31
21	5.674.056,70	5.932.743,77	24.561.637,01	674.518.272,57	11.957.399,00	0,00	0,00
22	47.006.904,28	155.932.367,20	2.893.705,05	2.306.718.924,15	1.312.900,00	0,00	-33.343.383,84
23	15.318.043,56	47.953.864,28	899.240,00	1.058.747.418,00	2.632.400,00	46.408.222,82	-16.144.148,07
24	8.611.438,58	33.680.352,59	86.806.392,88	603.346.299,99	66.862.021,44	0,00	-1.051.542,41
25	12.331.875,84	115.878.568,04	22.460.590,95	697.865.583,91	22.666.262,65	1.796.087,05	-1.933.323,64
26	15.951.117,51	94.391.074,36	17.697.482,08	1.162.097.746,18	19.909.014,48	0,00	-1.137.586,73
27	29.489.099,14	104.724.302,38	16.310.107,95	1.555.122.854,28	135.172.566,93	0,00	-1.812.700,66
28	8.962.235,71	49.949.478,92	7.822.423,67	1.173.440.499,28	1.112.100,00	0,00	0,00
29	7.348.052,21	83.961.633,84	13.021.109,39	618.855.713,77	367.479,38	0,00	-367.036,27
30	7.652.287,49	32.090.160,60	780.005,00	1.083.493.264,13	854.880,54	0,00	-1.016.904,44

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıda yer alan Çizelgede 2021 yılı için gelir ve giderler üzerinden bütçe açığı sonuçları verilmiştir. Buna göre otuz belediyenin dokuz tanesi bütçe açığı vermiştir. Bütçe açıklarının bazı belediyelerde gelirlerinin %34'ünden fazla olduğu ve bu doğrultuda yıllık açıklarının nerdeyse yarısı kadar da faiz gideri olduğu görülmektedir.

Çizelge 3.10: 2021 Yılı Bütçe Açık/Fazlası

Belediye	Gelir Bütçesi (TL) (A)	Gider Bütçe (TL) (B)	Bütçe Açığı/Fazlası (TL) (A)-(B)	Faiz Gideri (TL) (C)	Faiz Giderlerinin Toplam Gider İçindeki Payı (%) (C)/(B)	Faiz Giderlerinin Toplam Gelir İçindeki Payı (%) (C)/(A)
1	2.387.824.739	2.116.139.721	271.685.017,77	186.512.990,43	8,81	7,81
2	9.339.585.308	7.680.062.727	1.659.522.581,43	124.096.846,19	1,62	1,33
3	2.755.814.842	2.469.814.138	286.000.704,08	218.179.818,00	8,83	7,92
4	1.007.900.848	904.339.068	103.561.779,21	40.875.914,03	4,52	4,06
5	1.352.889.231	1.324.741.133	28.148.097,60	126.322.285,69	9,54	9,34
6	3.429.118.400	2.749.953.638	679.164.762,25	287.869.256,45	10,47	8,39
7	1.227.736.529	887.997.606	339.738.923,23	115.059.650,08	12,96	9,37
8	1.503.838.192	1.704.336.774	-200.498.581,78	3.562.290,34	0,21	0,24
9	1.398.386.958	1.401.776.411	-3.389.452,81	222.205.664,51	15,85	15,89
10	1.096.559.425	978.608.624	117.950.801,58	94.156.888,84	9,62	8,59
11	2.353.623.360	2.155.553.419	198.069.940,96	231.144.075,45	10,72	9,82
12	1.848.509.825	1.786.785.215	61.724.610,83	140.044.543,69	7,84	7,58
13	30.102.654.826	28.486.777.781	1.615.877.045,36	1.437.049.921,30	5,04	4,77
14	8.185.766.283	8.793.364.281	-607.597.997,93	430.462.750,00	4,90	5,26
15	1.768.004.804	1.086.544.750	681.460.054,05	67.740.917,99	6,23	3,83
16	1.306.885.345	1.738.426.309	-431.540.964,22	66.492.122,43	3,82	5,09
17	4.898.839.062	4.089.352.037	809.487.024,30	458.954.827,99	11,22	9,37
18	3.576.033.357	3.180.402.358	395.630.998,82	188.843.324,11	5,94	5,28
19	1.467.503.494	1.433.426.262	34.077.231,28	137.845.173,25	9,62	9,39
20	903.306.421	853.952.052	49.354.368,76	70.264.315,63	8,23	7,78
21	722.644.109	532.904.081	189.740.028,35	10.386.529,14	1,95	1,44
22	2.480.521.417	2.687.047.529	-206.526.112,42	130.845.006,84	4,87	5,27
23	1.155.815.041	843.778.443	312.036.597,98	5.147.341,24	0,61	0,45
24	798.254.963	1.002.439.284	-204.184.321,16	82.024.779,55	8,18	10,28
25	871.065.645	928.763.490	-57.697.845,53	44.226.500,17	4,76	5,08
26	1.308.908.848	1.523.397.949	-214.489.100,83	131.818.763,92	8,65	10,07
27	1.839.006.230	1.629.981.638	209.024.591,68	40.959.479,46	2,51	2,23
28	1.241.286.738	976.057.812	265.228.925,54	34.029.175,13	3,49	2,74
29	723.186.952	929.868.409	-206.681.456,46	32.203.557,85	3,46	4,45
30	1.123.853.693	1.012.640.170	111.213.523,32	11.733.554,05	1,16	1,04

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

3.1.3. 2022 Yılı Uygulama Sonuçları

Büyükşehir belediyelerinin 2022 yılında gerçekleştirmiş olduğu bütçe harcamaları aşağıda yer alan Çizelgede verilmiştir. Buna göre, mali kural açısından bakıldığında 2022 yılında da personel giderlerinde yasal sınırın aşılmadığı, ancak %24'ler seviyesine ulaştığı görülmektedir. 2020 ve 2021 yıllarına benzer şekilde, 2022 yılında

da sermaye giderleri arasındaki farklılıklar olduğu ve belediyelerin bütçe politikalarında dikkat çekici şekilde ilke farklılığı olduğu görülmektedir.

Çizelge 3.11: 2022 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Harcamalar İçindeki Oranı

Belediye	01- Personel Giderleri (%)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (%)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%)	04- Faiz Gideri (%)	05- Cari Transferler (%)	06- Sermaye Giderleri (%)	07- Sermaye Transferleri (%)	08- Borç Verme (%)
1	10,22	1,59	52,33	4,30	3,22	27,04	1,31	0,00
2	5,25	0,59	34,64	0,69	23,16	30,21	0,18	5,29
3	23,89	4,36	21,55	8,70	3,55	36,23	0,21	1,53
4	8,28	1,34	34,68	3,49	2,18	44,68	0,00	5,34
5	8,38	1,39	48,51	4,78	2,21	31,43	3,30	0,00
6	6,71	0,93	42,62	4,12	3,03	42,00	0,60	0,00
7	11,08	1,70	54,21	7,58	10,12	0,07	11,23	4,02
8	5,38	0,69	30,35	0,44	2,67	59,99	0,03	0,46
9	2,98	0,42	26,03	4,97	1,82	59,70	4,08	0,00
10	11,87	1,64	60,16	5,76	4,31	15,95	0,20	0,10
11	3,39	0,44	36,11	4,19	7,76	39,67	8,44	0,00
12	6,19	0,93	38,75	3,94	1,99	45,00	2,39	0,81
13	4,64	0,66	28,39	3,29	13,89	41,71	5,81	1,61
14	6,98	0,86	26,29	4,09	18,91	31,61	0,45	10,82
15	4,21	0,66	21,70	1,37	9,63	48,73	13,70	0,00
16	5,37	0,82	28,60	2,69	5,88	54,37	0,38	1,88
17	5,66	0,86	23,54	8,19	6,89	39,10	12,49	3,28
18	3,34	0,52	40,20	3,18	4,68	42,64	4,22	1,22
19	4,34	0,60	31,78	3,93	4,28	52,13	0,00	2,93
20	5,02	0,76	47,97	4,55	3,16	31,15	0,22	7,18
21	4,67	0,76	34,84	1,30	3,77	53,87	0,35	0,44
22	5,92	0,86	46,85	1,55	2,79	40,98	1,05	0,00
23	11,23	1,57	29,84	0,19	3,68	20,72	6,58	26,18
24	5,02	0,74	49,08	6,72	2,19	35,61	0,63	0,00
25	6,87	0,98	40,32	2,50	9,02	34,69	5,61	0,00
26	4,35	0,63	30,60	5,21	2,72	55,42	0,36	0,72
27	5,40	0,78	35,25	1,12	2,88	48,19	6,38	0,00
28	11,26	1,66	28,07	0,70	8,13	43,99	2,75	3,44
29	7,98	1,08	39,46	2,60	4,61	36,58	7,69	0,00
30	9,02	1,24	40,60	1,42	2,83	38,11	0,37	6,41

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede ise 2022 yılında gerçekleşen bütçe giderlerine ait tutarlar yer almaktadır. Yine görüleceği üzere, bazı belediyeler yüksek oranda borç verirken, bazı belediyeler borç vermekten kaçınmıştır.

Çizelge 3.12: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşme Tutarları

Bld	01- Personel Giderleri (TL)	02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (TL)	03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri (TL)	04- Faiz Gideri (TL)	05- Cari Transferler (TL)	06- Sermaye Giderleri (TL)	07- Sermaye Transferleri (TL)	08- Borç Verme (TL)
1	425.951.576,00	66.291.603,00	2.182.012.686,00	179.173.128,00	134.197.041,00	1.127.611.515,00	54.506.438,00	0,00
2	994.861.396,25	111.646.411,60	6.562.188.222,16	129.804.188,65	4.388.907.598,33	5.722.828.533,68	33.207.091,62	1.003.100.823,57
3	485.318.338,75	88.506.058,66	437.696.820,04	176.656.284,19	72.021.878,82	735.880.637,17	4.197.371,41	31.087.520,00
4	151.699.909,91	24.563.420,79	635.020.752,45	63.875.619,13	39.936.725,31	818.212.506,76	0,00	97.851.813,23
5	231.676.858,05	38.483.867,00	1.341.185.329,14	132.121.644,06	61.081.424,72	868.933.745,14	91.134.587,43	0,00
6	427.163.940,43	58.868.440,79	2.711.960.899,11	262.398.725,77	192.516.810,40	2.672.476.305,39	38.104.000,00	0,00
7	137.893.510,69	21.101.947,37	674.740.933,37	94.280.852,30	125.913.655,63	871.816,19	139.787.500,00	50.000.000,00
8	235.889.271,35	30.289.113,29	1.331.837.353,70	19.408.262,75	117.079.365,59	2.632.733.333,89	1.164.868,94	20.000.000,00
9	107.897.792,78	15.135.117,08	943.969.116,63	180.136.303,22	66.064.689,58	2.164.914.325,29	147.909.898,33	0,00
10	228.184.017,63	31.446.982,70	1.155.991.382,36	110.751.934,15	82.786.633,95	306.578.377,30	3.870.657,01	2.000.000,00
11	194.056.237,05	25.233.612,74	2.064.194.127,95	239.284.522,25	443.715.898,11	2.267.328.511,50	482.370.006,75	0,00
12	229.266.384,53	34.407.204,99	1.435.741.755,75	145.825.594,96	73.905.619,57	1.667.354.515,78	88.652.527,70	30.000.000,00
13	2.984.939.635,87	426.530.996,17	18.255.910.224,28	2.117.657.316,01	8.930.276.823,34	26.823.595.517,42	3.737.330.532,75	1.038.000.625,00
14	1.081.535.967,81	132.696.342,09	4.073.475.952,36	634.511.945,64	2.930.027.460,41	4.897.707.686,84	68.970.249,29	1.676.668.870,44
15	164.679.613,51	26.030.643,08	849.931.193,24	53.462.040,69	377.206.611,94	1.908.320.804,40	536.331.835,81	0,00
16	145.780.079,00	22.350.442,00	776.489.461,00	73.052.962,00	159.706.203,00	1.476.077.853,48	10.249.354,00	50.992.593,00
17	603.786.645,04	91.296.700,49	2.512.597.718,39	874.017.677,80	734.934.259,67	4.173.169.130,33	1.333.040.205,17	350.000.000,00
18	300.808.867,29	47.151.714,64	3.617.131.919,25	285.695.027,26	420.993.493,40	3.836.962.213,01	379.445.779,81	109.806.345,14
19	98.068.670,00	13.540.635,91	717.403.649,98	88.687.527,46	96.647.084,96	1.176.676.292,14	0,00	66.170.865,10
20	122.207.657,05	18.470.703,83	1.168.607.052,27	110.907.592,48	76.936.898,41	758.867.566,56	5.269.146,68	175.000.000,00
21	79.690.034,54	12.917.448,44	594.662.664,52	22.214.675,98	64.300.445,14	919.334.813,86	6.045.480,00	7.500.000,00
22	351.209.021,63	51.286.101,32	2.779.427.572,43	91.664.648,50	165.548.060,66	2.430.802.022,40	62.230.523,67	0,00
23	186.691.858,01	26.121.274,12	495.953.862,98	3.082.699,36	61.176.063,74	344.302.452,10	109.315.093,32	435.124.943,75
24	92.691.398,96	13.616.496,74	906.544.609,59	124.185.829,26	40.507.072,24	657.677.313,63	11.675.148,68	0,00
25	146.370.371,25	20.959.290,26	858.839.833,34	53.249.060,74	192.206.434,54	738.792.412,50	119.526.000,00	0,00
26	138.163.155,92	19.933.989,58	972.467.782,51	165.500.671,32	86.416.684,17	1.761.517.296,13	11.357.007,55	23.030.000,00
27	206.671.762,06	29.994.126,72	1.350.150.903,35	42.987.102,71	110.290.737,77	1.845.456.374,94	244.337.571,39	0,00
28	222.007.824,25	32.643.378,10	553.245.015,79	13.816.839,49	160.251.893,44	867.169.898,87	54.135.977,79	67.869.495,19
29	150.350.218,25	20.415.877,40	743.289.027,22	48.893.022,64	86.920.762,36	688.963.398,72	144.822.892,02	0,00
30	254.928.479,92	35.119.697,00	1.147.738.430,41	40.094.611,34	80.133.004,65	1.077.314.065,35	10.560.010,80	181.164.901,26

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Büyükşehir belediyelerinin 2022 yılındaki bütçe gelirleri aşağıda yer alan Çizelgede verilmiştir. Buna göre, 2022 yılında da diğer gelirler haricindeki gelirlerin öz gelir olarak tanımlandığı düşünüldüğünde özellikle vergi gelirleri olmak üzere çok düşük oranlarda gerçekleşmeler sağlandığı görülmektedir. Bazı belediyelerde vergi gelirleri toplam gelirin %1'i kadar bile gerçekleşmemiştir.

Çizelge 3.13: 2022 Yılı Bütçe Kalemlerinin Toplam Gelirler İçindeki Oranı

Belediye	01- Vergi Gelirleri (%)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar (%)	05- Diğer Gelirler (%)	06- Sermaye Gelirleri (%)	08-Alacaklardan Tahsilat (%)	09-Red ve İadeler (%)
1	1,63	9,88	0,28	86,74	2,33	0,00	-0,86
2	0,70	2,27	0,01	90,12	6,26	0,63	0,00
3	3,82	7,13	0,68	86,30	2,54	0,00	-0,46
4	0,95	4,88	0,01	93,49	1,01	0,00	-0,34
5	0,67	3,24	4,27	78,03	13,86	0,00	-0,06
6	1,01	14,56	1,96	81,62	0,93	0,00	-0,07
7	0,65	12,75	2,28	79,85	5,27	0,00	-0,80
8	0,94	7,02	8,96	82,75	0,03	0,36	-0,06
9	0,35	2,84	0,00	88,17	7,94	0,72	-0,03
10	1,04	12,83	0,05	86,01	0,09	0,00	-0,03
11	0,48	6,59	3,49	57,83	29,67	1,94	0,00
12	0,65	1,43	0,00	97,93	0,00	0,00	0,00
13	0,48	9,13	0,12	88,77	1,51	0,02	-0,05
14	0,70	6,70	0,00	92,43	0,28	0,00	-0,11
15	0,40	6,71	2,36	80,55	10,29	0,00	-0,30
16	0,57	3,92	1,42	90,81	3,30	0,00	-0,03
17	0,68	3,59	0,00	88,89	4,98	1,94	-0,08
18	0,38	4,41	1,93	64,05	28,52	0,82	-0,11
19	0,53	13,57	6,34	76,06	3,50	0,00	-0,01
20	0,83	5,88	0,96	92,45	0,00	0,00	-0,13
21	0,56	0,97	5,26	92,88	0,34	0,00	0,00
22	1,59	5,08	1,73	91,40	0,39	0,00	-0,19
23	1,04	3,65	0,01	93,10	0,39	2,02	-0,20
24	0,80	4,48	6,06	73,47	15,23	0,00	-0,04
25	0,65	10,89	1,41	71,73	15,32	0,25	-0,26
26	1,06	7,67	3,13	84,32	3,65	0,36	-0,19
27	1,04	2,11	3,91	87,59	5,48	0,00	-0,12
28	0,54	2,33	0,22	96,00	0,53	0,39	0,00
29	0,61	5,32	4,77	82,29	7,03	0,00	-0,02
30	0,48	2,57	2,98	93,83	0,19	0,00	-0,05

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıdaki Çizelgede, 2022 yılında gerçekleşen bütçe gelirlerine ait tutarlar yer almaktadır. Tutar açısından 2022 yılında bazı belediyelerin taşınır ve taşınmaz satışından yüksek tutarda gelir elde ettiği görülebilir. Bu da finansman ihtiyacının iç kaynaklarla karşılandığını gösteren önemli bir gösterge niteliğindedir.

Çizelge 3.14: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşme Tutarları

Belediye	01- Vergi Gelirleri (TL)	03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (TL)	04- Alınan Bağış ve Yardımlar (TL)	05- Diğer Gelirler (TL)	06- Sermaye Gelirleri (TL)	08- Alacaklardan Tahsilat (TL)	09-Red ve İadeler (TL)
1	73.701.345,00	448.133.784,00	12.759.369,00	3.932.671.523,00	105.545.102,00	0,00	-38.900.721,00
2	133.890.889,71	434.197.542,51	2.547.728,95	17.246.255.589,75	1.198.528.100,60	121.277.209,45	0,00
3	70.423.662,02	131.514.522,83	12.459.950,84	1.592.436.631,00	46.908.968,78	0,00	-8.563.123,03
4	17.145.470,82	87.974.963,96	114.500,00	1.686.842.253,14	18.230.400,20	0,00	-6.052.962,02
5	18.518.465,71	89.614.999,49	118.209.248,81	2.161.331.681,73	383.978.883,06	0,00	-1.777.893,14
6	68.303.129,69	986.076.946,38	132.981.467,81	5.528.573.860,96	62.738.808,90	0,00	-4.899.322,44
7	15.361.247,69	303.198.090,36	54.170.548,36	1.898.230.971,45	125.394.065,48	0,00	-19.036.223,65
8	29.538.326,62	219.619.795,96	280.258.894,06	2.588.464.010,55	830.125,00	11.364.854,29	-1.870.183,75
9	8.623.264,34	69.147.452,15	50.000,00	2.143.811.964,28	193.082.169,65	17.555.770,37	-718.799,35
10	21.462.248,41	265.250.145,15	1.101.869,60	1.777.987.981,66	1.936.551,99	0,00	-599.368,52
11	24.826.379,35	338.867.087,71	179.644.059,16	2.974.288.715,27	1.526.024.803,61	99.707.055,02	0,00
12	22.838.369,76	50.184.645,77	0,00	3.447.390.029,41	21.000,00	0,00	0,00
13	285.256.290,00	5.381.629.825,00	71.382.990,00	52.325.178.695,00	891.407.297,00	14.213.434,00	-27.648.084,00
14	103.728.680,10	990.811.556,18	402.018,60	13.668.477.484,42	41.670.941,73	0,00	-16.928.330,21
15	12.229.879,42	205.264.355,88	72.165.718,37	2.465.604.520,64	314.863.972,52	0,00	-9.185.979,71
16	12.426.087,00	84.999.422,00	30.839.271	1.969.723.998	71.660.826	0,00	-613.310,00
17	70.954.189,72	371.959.474,63	0,00	9.218.648.601,70	516.014.388,28	201.370.890,59	-7.976.592,45
18	26.526.978,71	311.345.917,36	136.270.822,08	4.518.523.185,51	2.012.252.738,47	57.579.146,20	-7.489.103,42
19	10.585.165,04	268.577.616,88	125.530.959,29	1.505.348.093,31	69.242.406,48	0,00	-120.216,79
20	22.353.004,10	157.530.967,24	25.672.255,16	2.475.196.212,00	0,00	0,00	-3.543.736,36
21	7.367.710,41	12.842.533,41	69.837.783,96	1.232.733.832,65	4.499.115,14	0,00	0,00
22	80.782.225,06	258.752.155,45	88.281.048,74	4.651.094.324,35	19.627.027,00	0,00	-9.672.233,33
23	23.299.096,10	81.393.791,76	212.008,99	2.077.636.363,29	8.642.330,00	44.997.866,67	-4.452.404,48
24	11.913.765,12	66.769.380,26	90.403.049,53	1.095.608.688,06	227.188.707,60	0,00	-594.999,04
25	13.765.312,27	229.935.027,26	29.827.541,61	1.514.902.321,11	323.623.745,79	5.357.866,03	-5.515.678,25
26	27.585.930,26	199.699.215,60	81.559.914,15	2.195.794.616,25	95.042.118,49	9.500.000,00	-5.022.425,12
27	35.586.048,98	72.284.580,85	134.132.151,83	3.002.674.015,69	187.854.498,82	0,00	-4.261.593,00
28	13.934.442,93	60.328.749,01	5.644.906,26	2.489.915.015,61	13.630.000,00	10.092.779,61	0,00
29	10.039.156,34	87.466.697,97	78.329.393,11	1.352.596.511,30	115.622.813,21	0,00	-349.783,20
30	9.801.236,97	52.908.817,22	61.532.888,81	1.934.818.488,71	4.018.253,37	0,00	-1.060.802,70

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Aşağıda yer alan Çizelgede 2022 yılı için gelir ve giderler üzerinden bütçe açığı sonuçları verilmiştir. Buna göre; otuz belediyenin yirmi bir tanesi bütçe açığı verirken dokuz tanesi bütçe dengesini sağlamayı başarmıştır. Çalışmadaki mali kural belirleme ve etkinliğini tartışmadaki en önemli husus, bütçe açığı veren belediyelerdeki bu artış oranıdır. Buna göre bu konunun mali kuralları ile sınırlandırılması son derece yerinde olacaktır.

Çizelge 3.15: 2022 Yılı Bütçe Açık/Fazlası

Belediye	Gelir Bütçesi (TL) (A)	Gider Bütçe (TL) (B)	Bütçe Açığı/Fazlası (TL) (A)-(B)	Faiz Gideri (TL) (C)	Faiz Giderlerinin Toplam Gider İçindeki Payı (%) (C)/(B)	Faiz Giderlerinin Toplam Gelir İçindeki Payı (%) (C)/(A)
1	4.533.910.402,00	4.169.743.987	364.166.415	179.173.128,00	4,30	3,95
2	19.136.697.060,97	18.946.544.266	190.152.795	129.804.188,65	0,69	0,68
3	1.845.180.612,44	2.031.364.909	-186.184.297	176.656.284,19	8,70	9,57
4	1.804.254.626,10	1.831.160.748	-26.906.121	63.875.619,13	3,49	3,54
5	2.769.875.385,66	2.764.617.456	5.257.930	132.121.644,06	4,78	4,77
6	6.773.774.891,30	6.363.489.122	410.285.769	262.398.725,77	4,12	3,87
7	2.377.318.699,69	1.244.590.216	1.132.728.484	94.280.852,30	7,58	3,97
8	3.128.205.822,73	4.388.401.570	-1.260.195.747	19.408.262,75	0,44	0,62
9	2.431.551.821,44	3.626.027.243	-1.194.475.421	180.136.303,22	4,97	7,41
10	2.067.139.428,29	1.921.609.985,1	145.529.443	110.751.934,15	5,76	5,36
11	5.143.358.100,12	5.716.182.916	-572.824.816	239.284.522,25	4,19	4,65
12	3.520.434.044,94	3.705.153.603	-184.719.558	145.825.594,96	3,94	4,14
13	58.941.420.447,00	64.314.241.671	-5.372.821.224	2.117.657.316,01	3,29	3,59
14	14.788.162.350,82	15.495.594.475	-707.432.124	634.511.945,64	4,09	4,29
15	3.060.942.467,12	3.915.962.743	-855.020.276	53.462.040,69	1,37	1,75
16	2.169.036.294,00	2.714.698.947	-545.662.653	73.052.962,00	2,69	3,37
17	10.370.970.952,47	10.672.842.337	-301.871.384	874.017.677,80	8,19	8,43
18	7.055.009.684,91	8.997.995.360	-1.942.985.675	285.695.027,26	3,18	4,05
19	1.979.164.024,21	2.257.194.726	-278.030.701	88.687.527,46	3,93	4,48
20	2.677.208.702,14	2.436.266.617	240.942.085	110.907.592,48	4,55	4,14
21	1.327.280.975,57	1.706.665.562	-379.384.587	22.214.675,98	1,30	1,67
22	5.088.864.547,27	5.932.167.951	-843.303.403	91.664.648,50	1,55	1,80
23	2.231.729.052,33	1.661.768.247	569.960.805	3.082.699,36	0,19	0,14
24	1.491.288.591,53	1.846.897.869	-355.609.278	124.185.829,26	6,72	8,33
25	2.111.896.135,82	2.129.943.403	-18.047.267	53.249.060,74	2,50	2,52
26	2.604.159.369,63	3.178.386.587	-574.227.218	165.500.671,32	5,21	6,36
27	3.428.269.703,17	3.829.888.579	-401.618.876	42.987.102,71	1,12	1,25
28	2.593.545.893,42	1.971.140.323	622.405.571	13.816.839,49	0,70	0,53
29	1.643.704.788,73	1.883.655.199	-239.950.410	48.893.022,64	2,60	2,97
30	2.062.018.882,38	2.827.053.201	-765.034.318	40.094.611,34	1,42	1,94

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

Üç yıllık bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden yapılan analiz, belediyelerin mali yapılarını, harcama kalemlerini ve gelir kaynaklarını daha net bir şekilde değerlendirmemize olanak tanımaktadır. Bu süreçte elde edilen bazı önemli sonuçlar şu şekilde özetlenebilir:

- 1. Gelir Artışı ve Kaynak Çeşitlendirmesi:** Belediyelerin gelir bütçelerinde genel bir artış gözlemlenmiştir. Ancak bu artışın büyük bir kısmı, diğer düzenli gelir

olarak adlandırılan merkezi idareden gelen transfer gelirlerinden sağlanmaktadır. Bazı belediyeler, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden daha fazla faydalanarak gelir çeşitlendirmesini artırmıştır. Bu durum, belediyelerin daha sürdürülebilir gelir modellerine yöneldiğini göstermektedir. Ancak temel olarak gelirlerin, giderleri karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir. Özellikle büyükşehir belediyelerinin birçok kalemtedeki harcama artışları, gelirlerin sınırlarını zorlamakta ve bütçe açıklarına yol açmaktadır. Belediyeler, borçlanma ve faiz giderlerine bağımlı hale gelirken, bu durum uzun vadede finansal sürdürülebilirliği tehdit edebilir.

Gelirlerin giderleri karşılayamaması, özellikle altyapı, hizmet sunumu ve yatırımlar gibi alanlardaki harcamaların artırılması gerektiği durumlarda daha belirgin hale gelmektedir. Belediye bütçelerinde yaşanan bu dengesizlik, yerel yönetimlerin daha etkin mali yönetim stratejileri geliştirmesini ve gelir kaynaklarını çeşitlendirmesini zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, borçlanma yerine daha verimli kaynak kullanımı ve yeni gelir modelleri geliştirilmesi, belediyelerin mali yapılarının güçlendirilmesi açısından kritik bir öneme sahiptir.

2. Gider Kalemlerindeki Değişimler: Belediyelerin gider bütçeleri, özellikle personel ve yatırım harcamaları gibi alanlarda artış göstermektedir. Bununla birlikte, bazı belediyeler maliyetleri kontrol altına alabilmişken, büyükşehir belediyelerinin bir kısmında faiz giderlerinin yüksek olduğu görülmüştür. Faiz giderlerinin, toplam gider ve gelir içindeki payı, borç yönetiminin etkinliğini ve belediyelerin borçlanma stratejilerini yansıtmaktadır. Bu durum, belediyelerin borçlanmaya dayalı finansman modellerini kullanmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Faiz giderleri, hem toplam giderler içinde önemli bir paya sahip olmakta hem de gelirler üzerinde baskı oluşturmaktadır.

Bazı belediyelerin cari nitelikteki harcamaları bütçeleri içinde yüksek bir paya sahipken, bazı belediyelerde ise kaynaklar daha çok yatırım giderlerine ayrılmaktadır. Cari harcamaların yüksek olması, genellikle belediyelerin rutin hizmet sunumu ve personel giderleri gibi sabit maliyetlerden kaynaklanmaktadır. Buna karşın, yatırım harcamalarına yönelmek, belediyelerin uzun vadeli projeleri ve altyapı yatırımlarını finanse etmek adına önemli bir strateji olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, yatırım giderlerinin artması, belediyelerin gelecekteki büyüme potansiyelini artırabileceği gibi, mali dengelerini de daha fazla zorlayabilir.

Özellikle göze çarpan bir husus, belediyelerin borç verme ve transfer harcamalarına ilişkin farklı oran ve tutarların olmasıdır. Bu farklılıklar, her belediyenin mali yapısına, yönetim anlayışına ve önceliklerine göre değişiklik göstermektedir.

3. Bütçe Dengesizlikleri ve Açık/Fazla Durumları: Bazı belediyelerde, gelir ve gider bütçeleri arasında dengesizlikler ve bütçe açıkları oluşmuşken, diğerlerinde ise bütçe fazlası elde edilmiştir. Büyükşehir belediyeleri arasında bu farklar, yerel yönetimlerin mali yönetim anlayışlarının çeşitliliğini gözler önüne sermektedir.

Ancak yıllar itibarıyla bütçe dengesi negatif anlamda değişmeye başlamış ve gelir-gider karşılama oranları olumsuz bir seyir izlemeye başlamıştır. Bu durum, belediyelerin gelirlerinin artan harcamalarını karşılamakta yetersiz kaldığını ve bütçelerinde açıkların oluştuğunu göstermektedir. Özellikle artan personel giderleri, yatırım harcamaları ve borçlanma yükü, belediyelerin mali dengesini zorlamaktadır.

Gelir-gider karşılama oranlarındaki düşüş, belediyelerin sürdürülebilir mali yapılar oluşturma konusunda zorluklar yaşadığını ve daha fazla borçlanma yoluna gitmelerinin gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu durum, borçlanmanın faiz yükünün artması ve borç geri ödeme sürelerinin uzaması gibi olumsuz sonuçlar doğurabilir. Belediyeler, bütçe açıklarını kapatmak için borç alırken, borçlanma stratejilerinin ve faiz ödemelerinin uzun vadede mali sürdürülebilirliklerini tehdit edebileceğini göz önünde bulundurmalıdır.

Öte yandan, gelir artışlarının yetersiz kalması ve giderlerin hızla artması, belediyelerin daha verimli kaynak yönetimi yapmalarını ve önceliklerini belirleyerek daha hedef odaklı harcamalar yapmalarını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda, belediyeler finansal disiplinlerini artırmalı, borçlanma stratejilerini yeniden gözden geçirmeli ve kaynaklarını daha verimli bir şekilde kullanarak bütçe açıklarını azaltmayı hedeflemelidir.

4. Faiz Giderlerinin Yüksekliği: Üç yıllık süreçte, faiz giderlerinin bazı belediyelerde oldukça yüksek seviyelere ulaştığı görülmüştür. Bu durum, belediyelerin büyük bir kısmının yüksek borç yükü taşıdığına işaret etmektedir. Faiz giderlerinin gelir ve gider bütçesi içindeki oranı, belediyelerin borçlanma seviyelerini ve bu borçların sürdürülebilirliğini değerlendirmek açısından önemli bir gösterge olmuştur.

5. Mali Yönetim Stratejilerinin Etkinliği: Bazı belediyeler, mali yönetim stratejilerini başarılı bir şekilde uygulayarak bütçe açıklarını kontrol altına almayı

başarmışken, diğer belediyelerde bu durum daha fazla sorun teşkil etmiştir. Bu bağlamda, borçlanma ve faiz ödemelerinin yanı sıra, tasarruf tedbirlerinin ve yatırım harcamalarının dikkatli bir şekilde yönetilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır.

Sonuç olarak, Göz önüne alınması gereken önemli bir husus, belediyelerin hizmet verdikleri coğrafyadaki ihtiyaçların farklılık göstermesidir. Bu farklılıklar, belediyelerin hangi türde harcama yapacaklarına dair belirli kuralların ya da kısıtların getirilmesini gerektirmektedir. Belediyelerin cari ya da sermaye harcamaları, genellikle kendi mülki sınırlarındaki yerel ihtiyaçlardan kaynaklanmaktadır ve bu nedenle her belediyenin bütçesi, yerel koşullar ve gereksinimler doğrultusunda şekillenmektedir.

Belediyelerin yatırımlarına yönelik kaynak ayırmaları uzun vadeli ve sürdürülebilir hizmet çeşitliliğini artırsa da bu yatırımların belirli mali kurallar çerçevesinde planlanması gerektiği unutulmamalıdır. Yatırım harcamaları, özellikle geleceğe yönelik altyapı projeleri ve hizmet çeşitliliği açısından önemli olup bütçe dengelerini gözeterek yapılan harcamalar, belediyelerin mali sürdürülebilirliği açısından kritik öneme sahiptir. Bu noktada, çalışmada önerilen temel unsur, bütçe dengesine yönelik kurallar ve bütçe açıklarının kontrol altında tutulmasıdır.

Hizmet sunumunun sürekliliği açısından, bütçe planlamasında belirli bir denetim mekanizmasının varlığı ve kuralların uygulanması büyük önem taşımaktadır. Aksi durumda, belediyelerin hangi hizmetlerin sunulacağına ve bu hizmetler için ne kadar kaynak ayrılacağına kendi başına karar vermesi, siyasi rant kaygıları gibi riskler doğurabilir. Bu tür bir durum, kaynakların yerel ihtiyaçlardan ziyade siyasi hedeflere yönlendirilmesine neden olabilir. Oysa ki, öncelik her zaman yerel ihtiyaçların doğru bir şekilde tespit edilmesi ve bu doğrultuda kaynakların etkili bir şekilde kullanılması olmalıdır. Bu kapsamda yapılacak analizler, belediyelerin yatırım ve hizmet harcamalarına yönelik daha doğru stratejiler geliştirmelerine olanak tanıyacak ve bütçe yönetiminin verimli ve şeffaf bir şekilde yürütülmesini sağlayacaktır.

Bu bağlamda, belediyelerin ihtiyaç analizi yaparak, yerel koşulları göz önünde bulundurup harcama yapmaları ve belirlenen mali kurallar çerçevesinde bu harcamaları yönetmeleri gerekmektedir. Bu süreç, yerel halkın taleplerini karşılamanın yanı sıra, mali disiplinin korunmasına ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına da katkı sağlayacaktır.

3.2. Bilanço ve Finansal Yapı

Bahsedildiği üzere belediyelerin borç stokları ve yıllık borçlanmalarına ilişkin olarak iki temel mali kural bulunmaktadır. Aşağıdaki Çizelgede, belediyelerin kısa ve uzun vadeli borçları, gelirleri ve toplam borç stoklarına ilişkin veriler sunulmaktadır. Bu Çizelgede, otuz büyükşehir belediyesinin yirmi sekizinin borçlanma verilerine ulaşılabilmiş olup, iki belediyenin verilerine ulaşılamamıştır.

Çizelge 3.16: 2022 Yılı Bilanço Sonuçları

Sıra	Gelir (TL)	Kısa Vadeli Borçlar (TL)	Uzun Vadeli Borçlar (TL)	Toplam Borç Stoku (TL)
1	4.533.910.402,00	2.559.270.504,36	916.577.077,68	3.475.847.582,04
2	19.136.697.060,97	3.074.823.746,21	1.330.756.474,08	4.405.580.220,29
3	5.293.399.722,77	1.480.151.522,72	4.003.885.014,65	5.484.036.537,37
4	1.804.254.626,10	439.488.985,75	302.472.529,45	741.961.515,20
5	2.769.875.385,66	833.292.102,89	538.930.600,28	1.372.222.703,17
6	6.773.774.891,30	2.188.072.132,27	3.586.948.756,47	5.775.020.888,74
7	2.377.318.699,69	382.921.379,21	744.203.843,80	1.127.125.223,01
8*	3.128.205.822,73			0,00
9	2.431.551.821,44	1.856.855.386,40	1.322.298.315,02	3.179.153.701,42
10	2.067.139.428,29	919.728.618,68	887.509.716,68	1.807.238.335,36
11	5.143.358.100,12	1.639.304.516,43	1.738.943.910,73	3.378.248.427,16
12	3.520.434.044,94	1.314.259.747,24	554.335.984,78	1.868.595.732,02
13	58.941.520.447,00	26.646.133.094,60	54.559.157.299,80	81.205.290.394,40
14	14.788.162.350,82	4.752.823.084,99	8.748.005.937,33	13.500.829.022,32
15	2.169.036.293,00	713.912.692,50	653.236.409,93	1.367.149.102,43
16	3.060.942.467,12	829.371.780,06	946.145.781,39	1.775.517.561,45
17	10.370.970.952,47	2.219.128.344,17	2.463.386.770,67	4.682.515.114,84
18	7.055.009.684,91	2.511.586.355,46	3.361.491.022,16	5.873.077.377,62
19	1.979.164.024,21	645.614.494,23	951.680.750,02	1.597.295.244,25
20	2.677.208.702,14	876.981.960,43	652.971.363,50	1.529.953.323,93
21	1.327.280.975,57	59.137.132,37	551.667.750,41	610.804.882,78
22	5.088.864.547,27	2.156.421.117,64	511.072.851,56	2.667.493.969,20
23	2.231.729.052,33	89.170.763,14	20.292.637,00	109.463.400,14
24	1.491.288.591,53	767.068.977,92	760.453.832,71	1.527.522.810,63
25	2.111.896.135,82	694.355.501,74	282.362.308,05	976.717.809,79
26	2.604.159.369,63	1.495.994.265,70	2.221.215.634,39	3.717.209.900,09
27*	3.428.268.703,17			0,00
28	2.593.545.893,42	167.326.076,27	3.933.810,40	171.259.886,67
29	1.643.704.788,73	612.518.965,94	305.689.083,66	918.208.049,60
30	2.062.018.882,38	208.614.042,16	1.754.882.098,24	1.963.496.140,40

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2022 yılı faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

*8. ve 27. sıradaki Büyükşehir Belediyelerinin faaliyet raporlarında analizimiz için gerekli olan bilançoya yer verilmediği için borçlanma tutarlarına ulaşılamamıştır.

Türkiye nüfusunun bölgeler arasında rasyonel bir şekilde dağılmaması ve gelişmiş farklılıkları da belediyelerin politikalarını etkilemektedir. Nüfus açısından en kalabalık büyükşehir belediyesi ile en az nüfusa sahip belediye arasında yirmi katın üzerinde fark bulunmaktadır. Keza yüzölçümü bakımında da benzer oranlarda farklılıklar bulunmaktadır. Bu da belediyelerin aslında ekonomik anlamda farklı politikalar üretmesini zorunlu kılmaktadır.

Çalışmanın bir önceki bölümünde yer alan bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden görüleceği üzere bazı belediyelerin ödediği faiz yükü toplam gelirleri içerisinde son derece yüksek oranda seyretmektedir. Diğer taraftan 2022 yılı için otuz belediye içinde yirmi bir adet belediyenin bütçe açığı vermiş olması ve borç stok tutarının artan eğilimde devam etmesi mali kuralın üretilmesini zorunlu hale getirmektedir. Verilen Çizelgeye dayanarak büyükşehir belediyelerinin mali yapılarıyla ilgili dikkat edilmesi gereken önemli noktalar şunlardır:

Çizelgedeki veriler incelendiğinde, belediyelerden on beşinin borçlarının bir yıl içinde geri ödenmesi gereken kısa vadeli borçlanma olarak gerçekleştiği görülmektedir. Bu durum, öz kaynakların kısa vadede borçları karşılamakta yetersiz kalma riskini gündeme getirebilir. Borçlanmanın mali yükünün önemli bir kısmının faiz ödemelerinden kaynaklanması, mali ve finansal sürdürülebilirlik açısından olumsuz sonuçlar doğurabilir. Özellikle kısa vadede ortaya çıkabilecek mali dengesizlikler, belediyelerin ödeme kabiliyetini zayıflatabilir. Bunun yanı sıra, izin süreçlerindeki aksaklıklar ile projelere yönelik finansman ihtiyaçlarının zamanında karşılanamaması, cari harcamaların finansmanını da olumsuz etkileyebilir. Çizelgede belirtilen veriler, bu risklerin gerçekleşme ihtimalinin yüksek olduğunu göstermekte ve mali disiplinin sağlanması adına önemli bir uyarı niteliği taşımaktadır.

Büyükşehir belediyelerinin mali yönetimi, altyapı projeleri, yatırımlar ve artan hizmet talepleri gibi büyük ölçekli mali sorumluluklarla şekillenmektedir. Bu bağlamda, belediyelerin gelir-gider dengeleri, borçlanma stratejileri ve borç yönetimi diğer yerel yönetimlere göre çok daha karmaşık ve büyük ölçeklidir.

Büyükşehir belediyelerinin gelirleri, giderleri karşılamada çoğunlukla yetersiz kalmaktadır. Bu durum, belediyelerin borçlanma yoluna gitmelerine neden olmakta ve bu borçlanma, kısa vadeli ve uzun vadeli borçlar arasında farklı oranların oluşmasına yol açmaktadır. Örneğin, 13. sıradaki büyükşehir belediyesinin toplam borç stoku 81,2 milyar TL iken, 1. sıradaki büyükşehir belediyesinin borç stoku 3,48 milyar TL'dir.

Bu farklar, belediyelerin mali performansındaki çeşitliliği ve büyük ölçekli projelere olan ihtiyaçları da yansıtmaktadır.

Bir diğer kritik nokta ise büyükşehir belediyelerinin kısa vadeli borçlar ile uzun vadeli borçlar arasındaki dengeyi iyi izlemeleri gerekliliğidir. Kısa vadeli borçlar, genellikle acil ödeme gereksinimlerini ifade ederken, uzun vadeli borçlar büyük yatırımların finanse edilmesinde kullanılır ve daha uzun vadede geri ödenir. Büyükşehir belediyeleri, büyük projelere yatırım yapacaklarından, uzun vadeli borçlarının oranı genellikle daha yüksek olmaktadır. Ancak bu durum, faiz giderlerini artırabilir ve borç yönetimini zorlaştırabilir. Belediyelerin borçlarını etkin bir şekilde yönetmesi ve borçlanma stratejilerini uzun vadeli sürdürülebilirlik temelinde belirlemesi, mali denetim açısından kritik öneme sahiptir.

Büyükşehir belediyelerinin borçlanma stratejileri, sadece bugünün mali dengesini değil, aynı zamanda uzun vadeli sürdürülebilirliklerini de doğrudan etkilemektedir. Borçlanma ve gider denetimi stratejilerinin dikkatli bir şekilde planlanması, artan faiz giderleri ve borç yüküyle ilgili sorunların önüne geçilmesi için önemlidir. Belediye yönetimlerinin bu süreçte gelir ve gider dengelerini titizlikle izlemeleri, borçlanma stratejilerini sürdürülebilirlik temelinde yapmaları gerekmektedir. Aksi takdirde, artan faiz giderleri ve borç yükü, belediyelerin uzun vadede mali sürdürülebilirliğini tehdit edebilir.

Toparlayacak olursak, büyükşehir belediyelerinin mali yapıları ve borç yönetimi, yalnızca ekonomik büyüklükleri ve hizmet verdikleri coğrafyanın büyüklüğüyle değil, aynı zamanda sosyal ve altyapısal yatırımların gerekliliğiyle de doğrudan ilişkilidir. Belediyelerin uzun vadeli finansal sağlığını güvence altına almak için borçlanma stratejilerinin ve mali yönetim politikalarının etkili bir şekilde belirlenmesi ve yönetilmesi kritik öneme sahiptir. Büyükşehir belediyeleri için mali sürdürülebilirlik, borçların etkin yönetimi ve uzun vadeli yatırımların finansmanı açısından büyük bir önem taşımaktadır. Belediyelerin borçlanma için var olan mali kurallara en azından rasyolar üzerinden uyulduğu söylenebilir. Bu durum, her ne kadar mali kuralın olumlu bir sonucu olarak değerlendirilebilse de, borçlanmanın gelecekteki nesillere maliyeti olarak kabul edilen faiz yükü ve artan bütçe açıkları bağlamında sürdürülebilirliğin temin edilmesi adına yeni mali kuralların geliştirilmesi gerekliliği yönündeki düşüncemizi desteklemektedir.

3.3. Mevcut Mali Kuralların Değerlendirilmesi

Çalışmanın öne sürülen mali kural uygulamalarının daha anlamlı ve geçerli öneriler sunabilmesi için, önceki bölümlerde mali analiz sonuçlarına yer verilmişti. Bu analizler, önerilecek mali kural örneklerinin, geçerli ve sağlam gerekçelere dayandırılmasını sağlamak adına kritik bir öneme sahiptir. Dolayısıyla, bu çalışmada üç yıllık gelir, gider, bütçe uygulama sonuçları ve borçlanmaya ilişkin yapılan mali analizler ile mevcut mali kuralların kapsamlı bir değerlendirmesi üzerinde durulmuştur. Söz konusu analizler, tasarlanacak mali kuralın temellendirilmesinde ve uygulanabilirliğinin tartışılmasında sağlam bir zemin oluşturmayı amaçlamaktadır.

Personel giderleri için mevcuttaki mali kural uygulamaları sonuçlar üzerinden değerlendirildiğinde, hiçbir belediyenin bu sınırları aşmadığı görülmüştür. Gerçekten de mali kuralın yarattığı sınırlamalar tek tek bakıldığında bile mali açıdan belediyelerin iyi performans sergilemesini sağlamıştır. Her ne kadar personel giderleri için yasal düzenlemeler ile artış sağlansa da gelirler üzerinden oluşturulan mali kural da oto-kontrol süreci son derece önemli hale gelmektedir.

Borçlanmaya ilişkin sonuçlara bakıldığında, borçlanma izinleri ve borç stok durumları açısından bilanço sonuçlarında hiçbir belediyenin yasal sınırı aşmadığı görülmektedir. Ancak bilanço finansal yapıya ilişkin olarak belediyelerin borçlarının kısa vadeli olması, yirmi bir adet belediyenin bütçe açığı vermesi ve faiz giderlerinin bazı belediyeler için bütçe gelirleri içindeki oranının %10'unu aşması kritik bir durumu karşımıza çıkarmaktadır.

Belediyelerin seçimle iş başına gelen ve oy beklentisine dayalı olarak şekillenen politikaları, mali sürdürülebilirlik ve borçlanma konularının göz ardı edilme riskini artırmaktadır. Seçim dönemlerinde artan harcamalar ve kamusal ihtiyaçların çeşitli politikalarla belirlenmesi gibi durumlar, borçlanmanın asli amacının dışında kullanılması ya da daha açık bir ifadeyle yaratacağı olumsuz senaryoların ihmal edilmesine yol açabilir. Bu konuda Salman ve Kahveci (2021) çalışmasında 2012-2020 yılları arasında belediyelerin seçim dönemlerinde yapmış oldukları harcamaları incelenmiş ve yerel yöneticilerin seçim öncesinde harcamalarını artırarak veya gelir toplama çabalarından ödün vererek seçim kazanma şanslarını artırmaya çalıştıklarını ortaya çıkaran sonuçlara ulaşmışlardır (Salman & Kahveci, 2021, s. 111). Bu bağlamda, ilerleyen bölümlerde, objektif verilerle desteklenen gerekçelere dayalı

olarak, mali sürdürülebilirliğin sağlanmasına katkı sağlayabilecek bazı mali kurallara yer verilecektir.

3.4. Mali Kural Önerileri

Mali kuralların mali sürdürülebilirliği sağlamadaki etkinliği, önceki başlıklarda literatür üzerinden tartışılmıştır. Gerçekten de yapılan çalışmalar, objektif kriterlere dayanan, çerçevesi ve yasal dayanakları belirli olan mali kuralların hem mali disiplinin sağlanmasında hem de finansal yönetimin güçlendirilmesinde başarılı sonuçlar verdiğini ortaya koymaktadır. Bu kurallar yalnızca mali sürdürülebilirliği desteklemekle kalmayıp, aynı zamanda kamu yönetiminde farkındalık oluşturarak mali yönetim bilincinin artmasına da önemli katkılar sağlamaktadır. Bu bağlamda, mali kuralların uzun vadeli planlamayı teşvik ederek, belediyelerin daha sağlam ve istikrarlı bir finansal yapıya kavuşmalarına yardımcı olduğu söylenebilir.

Mali kural yaklaşımlarının anglo-sakson olarak tabir edilebilecek liberal görüşün hâkim olduğu devletlerde uygulanması, devletçilik ve baskı gibi faktörler üzerinden ortaya çıkabilecek tartışmaları da engelleyecek bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır (Arıkboğa, 2011, s. 17). Bu durumun özellikle kriz durumlarında krizi fırsata çevirebilecek bir araç olarak kullanılması da bir başka olumlu özellik olarak görülebilir.

IMF raporlarına göre mali kural uygulamasına sahip ülkelerin bütçe ve mali dengeye ilişkin olarak belirledikleri kuralların en çok olanı bütçe dengesi, borç stoku, bütçe harcaması ve bütçe geliri olarak şekillenmiştir (Cangöz, 2023, s. 6). Bütçe dengesi bakımından, bu kuralların belirlenmesi, makroekonomik açıdan önemli bir gösterge olarak öne çıkmaktadır.

Öte yandan AB Konseyi'nin 2023 yılında açıkladığı raporunda üye ülkelerin mali sürdürülebilirlik açısından bütçe açıklarının süreç dahilinde aşamalı olarak düşürülmesine yönelik çalışmaların yapıldığı yer almaktadır (AB Komisyonu, 2023).

Belediyelerin bütçelerine ilişkin olarak belirli mali kurallar oluşturulmamış, yalnızca denk bütçe hazırlama zorunluluğu yasal bir temele dayandırılmıştır. Mali sürdürülebilirlik ve mali kuralların sağlanmasında en önemli unsurlardan biri, belki de birincisi, bütçe dengesinin sağlanmasıdır. Bu durum, önerilecek mali kuralın geçerliliğini destekleyen önemli bir faktör olarak öne çıkmaktadır.

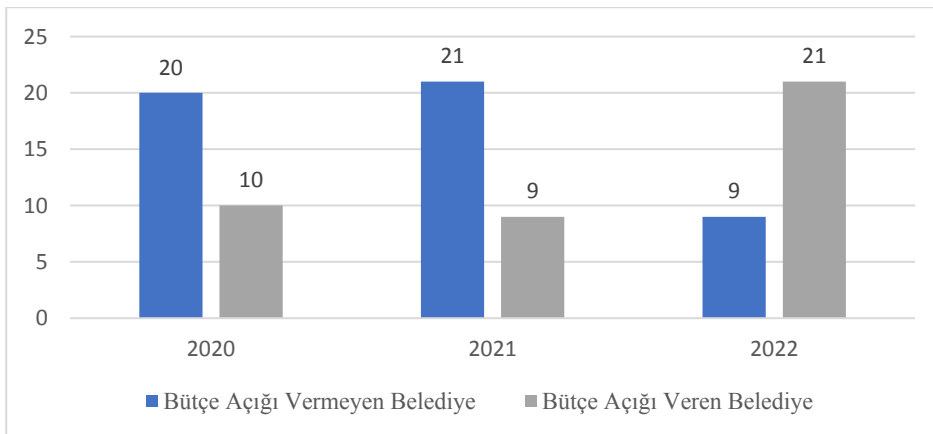
Mercan ve Güngör' n (2020) yaptığı çalışmada mali kuralların aşağıda yer alan unsurlar üzerinde etkili olduğı değerlendirilmiştir (Mercan & Güngör, 2020, s. 5).

- Makro-ekonomik istikrar,
- Mali sürdürülebilirlik,
- Politikaların güvenirliğini sağlamak,
- Diğer finansal politikaları destekleme,
- Negatif dışsallıklardan sakınma,
- Siyasi popülizmi engelleme.

Yukarıda yer alan bu unsurlardan neredeyse hepsi önerilecek mali kuralın yaratacağı faydalı sonuçları içermektedir. Özellikle belediyelerin b t  e açıklarını finanse etmede zorlanmaları yerel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik daha az hizmet sunulması, sürdürülebilirliğinin azalmasına ve hatta kaynak bulunamaması durumunda - *borçlanma sınırı ve merkezi yönetim izin sürecinin uzaması gibi- hizmetin hiç sunulmaması bile söz konusu olabilir.*

3.4.1. B t  e Dengesinde Mali Kural  nerisi

B t  e açıklarının finansmanında ilave kaynaklara ihtiyaç duyulması da borçlanmanın maliyeti olan faiz yüküne sebep olmaktadır. Aşağıda yer alan çizelgede ve şekilde belediyelerin b t  e açıklarının    yıllık seyri verilmiştir. Özellikle 2022 yılında yirmi bir belediyenin b t  e açığı vermesi, faiz yükü ve borçlanma tavanlarına ulaşması son derece olumsuz bir sonucun ortaya çıkmasına sebep olmuştur.



şekil 3.1: Yıllara Göre B t  e Dengesi

Kaynak: (30 Büyükşehir Belediyesinin 2020, 2021 ve 2022 yıllarına ait faaliyet raporlarından faydalanılarak tarafımızca oluşturulmuştur.)

2020 yılında Türkiye’deki 30 büyükşehir belediyesinden 10’unun bütçe açığı verdiği tespit edilirken, bu sayı 2021’de 9’a düşmüş, 2022 yılında ise 21’e yükselmiştir. Bu dramatik artışın temelinde pandemi kaynaklı ekonomik dalgalanmalar, büyük ölçekli doğal afetler, petrol ve temel inşaat girdileri (demir, beton vb.) gibi ürünlerde yaşanan ani fiyat artışları ve personel giderlerindeki yükselişlerin etkili olduğu değerlendirilmektedir. Özellikle, kısa vadeli borçların toplam borçlar içindeki payının yüksekliği, bütçe açıklarının cari nitelikli harcamalardan kaynaklandığını doğrulamaktadır. Bu durum, büyükşehir belediyelerinin mali yönetiminde yapısal zorlukların ve dışsal ekonomik şokların etkisinin ne denli belirleyici olduğunu ortaya koymaktadır.

Bütçe açığı veren belediyelerin artması, yerel yönetim hizmetlerinin sürdürülebilirliği açısından ciddi riskler doğurmaktadır. Kısa vadeli borçlanmaya olan bağımlılığın artması, hizmet sunumunun sürekliliğini tehdit eden bir finansman tıkanıklığını kaçınılmaz kılabilir. Bu bağlamda, bütçe açıklarının cari harcamalar üzerinden doğrudan etkiler yaratması, yalnızca finansal değil, aynı zamanda operasyonel bir kriz olasılığını da gündeme taşımaktadır. Özellikle, bütçe açıklarının neden olduğu finansman ihtiyacının doğrusal bir şekilde büyümesi, mevcut mali düzenlemelerin bu tür krizleri yönetmekte yetersiz kalabileceğine işaret etmektedir.

Belediyelerin mali sürdürülebilirliğini sağlamak ve yerel hizmet sunumunu koruyabilmek için yapısal reformların yanı sıra kriz yönetimi stratejilerinin geliştirilmesi gereklidir. Bu doğrultuda, gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi çok mümkün olmadığından mevcut gelirlerinin takibi sıkı yapılarak tahakkuk tahsilat oranlarının yükseltilmesine yönelik çalışmalar yapılması, harcama disiplininin güçlendirilmesi ve özellikle kısa vadeli borçlanma alışkanlığının sınırlandırılması, yerel yönetimlerin mali yapısını uzun vadede istikrarlı hale getirecek önlemler arasında sayılabilir. Ancak bu süreçte, küresel ve ulusal ekonomik değişkenlerin etkilerinin dikkate alınması ve risk analizlerinin buna göre şekillendirilmesi büyük önem taşımaktadır.

Çizelge 3.17: Belediyeler İçin Bütçe Dengesi Mali Kural Uygulama Örnekleri

Ülke	Bütçenin Denk Hazırlama Zorunluluğu	Harcama Kuralı	Gelir Kuralı
Almanya	✓		
Avusturya	✓	✓	
Fransa	✓	✓	
İspanya	✓	✓	
İtalya	✓	✓	✓
Türkiye	✓		

Kaynak: (Karaer, 2022, s.197)

Yukarıda yer alan Çizelge, farklı ülkelerin mali yönetim ve bütçe hazırlama süreçlerinde uyguladıkları bazı temel mali kuralları göstermektedir. Bu noktada seçilen ülkelerin tamamında denk bütçe hazırlama zorunluğu varken, bazı ülkelerde ilave olarak harcama ve gelir elde etmeye ilişkin kurallar da bulunmaktadır.

Önceki bölümde verildiği üzere, IMF ve Avrupa Konseyi'nin yapmış oldukları çalışmada bütçe açıklarının azaltılmasında kademeli bir süreç ile işlemlerin yapılması tavsiye edilmektedir. Kaldı ki, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de bütçelerin üç yıllık hazırlandığı bilinmektedir.

Merkezi yönetim idareleri için Maastricht Kriterleri gibi bütçe açıklarını sınırlamaya yönelik mali kuralların belirlenmiş olmasına karşın, benzer kuralların belediyeler düzeyinde bulunmaması, önemli bir eksiklik olarak değerlendirilmektedir. Maastricht Kriterleri, Avrupa Birliği ülkelerinde kamu borçlanmasını ve bütçe açıklarını denetim altına almak amacıyla belirlenmiş olup, kamu maliyesinin sürdürülebilirliği ve mali disiplinin sağlanması açısından kritik bir referans noktası sunmaktadır.

İspanya'daki yerel yönetimlerin bütçe açıklarının azaltılmasına yönelik yapılan bir çalışmada, belediye bütçe açıklarının giderilmesi için, harcamaların sadece kamu hizmetleri sağlamak amacıyla yapılması yerine, aynı zamanda gelir yaratacak ve istihdamı artıracak projelere yönlendirilmesinin önemine vurgu yapılmıştır. Çalışmada, belediyelerin bütçe açıklarını azaltmak için harcama kalemlerinin stratejik bir şekilde düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Özellikle, ekonomik büyümeyi destekleyecek ve yerel ekonomiyi canlandıracak projelere yönelmenin, uzun vadede vergi gelirlerini artıracığı ve işsizlikle mücadeleye katkı sağlayacağı sonucuna varılmıştır. Bu yaklaşımın hem belediyelerin mali sürdürülebilirliğini sağlamak hem

de yerel kalkınmayı desteklemek açısından olumlu sonuçlar doğurduğu tespit edilmiştir. Böylece, sadece bütçe açıklarını kapatmaya yönelik kısa vadeli çözümler yerine, sürdürülebilir ekonomik büyüme sağlayacak yatırımların teşvik edilmesi gerektiği vurgulanmıştır (Faura, Simionescu, & Gavurova, 2022, s. 9).

Polonya'daki belediyelerin bütçe ve borçlanma ilişkilerini inceleyen bir çalışmada, coğrafi olarak birbirine yakın olan belediyelerin mali açıdan birbirlerini etkilediği sonucuna varılmıştır. Çalışmada, bu mekânsal etkileşimlerin Almanya ve İspanya'daki benzer belediye örnekleriyle kıyaslandığında daha düşük seviyelerde kaldığı görülmüştür. Polonya'daki yerel yönetimlerin bütçe açıklarını ve mali yüklerini azaltma konusunda uyguladıkları sıkı kuralların etkili olduğu, bu kuralların yerel yönetimlerin borçlanmasını ve harcama politikalarını denetlediği ortaya çıkmıştır. Ayrıca, Polonya'daki seçmenlerin yerel yönetimlerin borçlanmasına karşı duyduğu eleştirilerin de bu sıkı kuralları desteklediği ve mali sürdürülebilirliğin sağlanmasında önemli bir rol oynadığı belirlenmiştir. Bu bulgular, Polonya'daki yerel yönetim reformlarının diğer ülkeler için bir model teşkil edebileceğini ve daha geniş bir bağlamda yerel yönetimlerin mali yönetimindeki kuralların etkililiğini gösterdiğini ortaya koymaktadır (Banaszewska, 2023, s. 219).

Avrupa'daki mali kuralların, özellikle İtalya'daki yerel yönetimlerin borçlanma ve mali disiplin üzerindeki etkileri incelendiği çalışmada, genel devlet bütçesi açığı ve borç düzeylerini izleyerek kamu maliyesinin sürdürülebilirliğini sağlamayı amaçlayan Avrupa mali kurallarının, yerel yönetimler için bazı koordinasyon sorunlarına yol açtığına dikkat çekilmiştir. İtalya örneğinde, Yerel İstikrar Paketi (DSP) yerel yönetimlerin borçlanmasını ve mali disiplinini düzenlemeye yönelik olmasına rağmen, bu kuralların yerel yönetimlerin yatırım harcamaları ve borçlanma düzeyleri üzerinde doğrudan etkili olamadığı, hatta yerel yönetimlerin borçlanma davranışlarını sınırlamakta yetersiz kaldığına dair bulgulara ulaşılmıştır (Monacelli, Grazia, & Rapallini, 2016, s. 135).

Almanya'daki belediyelerle ilgili yapılan bir çalışmada, belediyelerin beklenmeyen ve dışsal bir harcama şokuna tepki olarak net borçlanmalarını artırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Bu net borçlanmadaki artış, ek ödeme miktarından daha yüksek çıkarken, belediyelerin kendi vergilerinden elde ettikleri gelirlerde azalma gözlemlenmiştir. Yani, harcama şokuna karşılık olarak belediyeler vergi oranlarını artırmaya gitmemişlerdir. Çalışma, harcama şoklarının kısa vadede net borçlanmayı artırdığını,

ancak bu artışın ardından harcamaların tersine dönerek kamu harcamalarının trendin altına düştüğünü de ortaya koymaktadır.

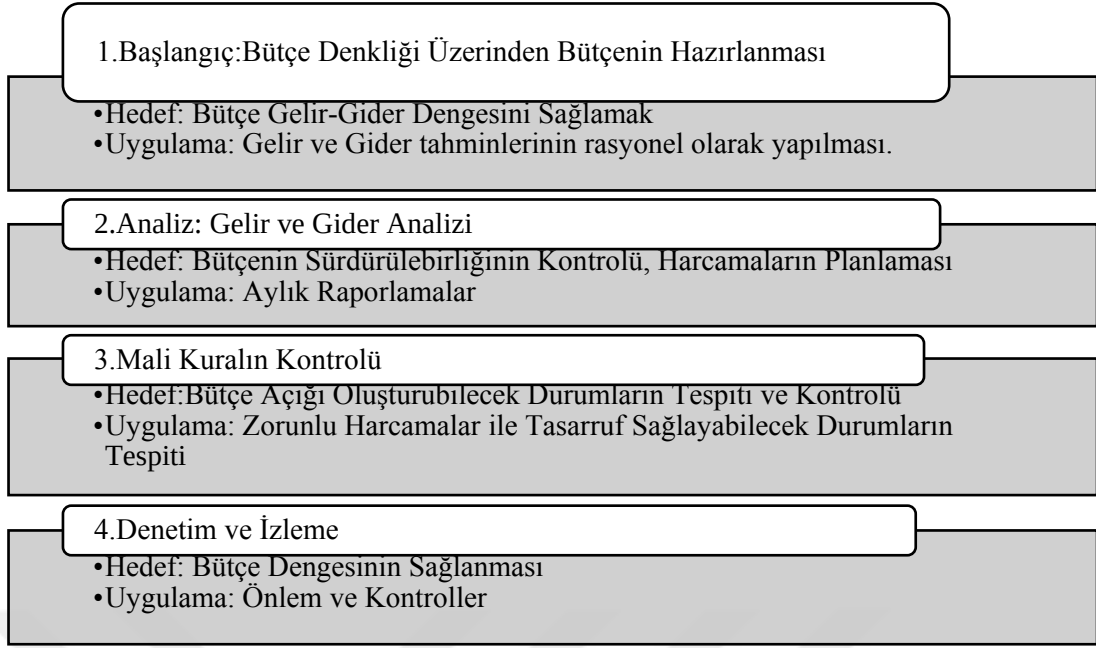
Ayrıca, yerel yönetimlerin mali ayarlamaları yaparken siyasi faktörlerin önemli bir rol oynadığı vurgulanmaktadır. Yerel yönetimlerin karar alma süreçlerindeki siyasi yapı ve bölünmüşlük, bu tür mali ayarlamaların hızını veya gecikmesini etkileyebilmektedir. Bu bağlamda, siyasi faktörlerin yerel yönetimlerin bütçe dengesini sağlamak adına alacakları kararları ne ölçüde etkilediği, mali sürdürülebilirlik açısından önemli bir parametre olarak değerlendirilmektedir. Bu sonuçlar, yerel yönetimlerin finansal disiplini sağlama sürecinde siyasi etmenlerin ve yapıların rolünün büyük olduğunu ortaya koymaktadır (Christofzik & Schneider, 2019, s. 25).

Avusturya'daki belediyelerin borçlanma politikaları ve mali sürdürülebilirlikleri incelenmiştir. Araştırma, belediyelerin borç seviyelerinin genellikle sabit kaldığını ve borçlanma artışlarının ardından gelir artırıcı veya harcama kesintisi yaparak borçları dengeleme çabalarına gittiğini göstermektedir. 1990'ların ortalarından 2008/2010'a kadar olan dönemde, belediyelerin borç seviyelerinin istikrarlı kaldığı ve büyük bir kriz olmadığı sürece bu borçların sürdürülebilir olduğu vurgulanmaktadır. Ancak, finansal kriz ve ekonomik daralma sonrası, mevcut borç seviyelerinin yüksek olduğu ve belediyelerin mali esnekliklerinin azaldığı ortaya çıkmıştır.

Çalışmada, belediyelerin borç ve mali sürdürülebilirlik sınırlarının belirli koşullar altında çalıştığı, ancak belediyelerin sınırlı borçlanma esnekliği olduğu ve borçlarını kontrol altına alabilmek için merkezi denetimlerin önemli olduğu ifade edilmektedir. Belediyelerin daha fazla mali özerklik kazanabilmesi, sürdürülebilir mali politikaların uygulanabilmesi açısından bir çözüm olabilir, ancak bu konuda daha fazla araştırmaya ihtiyaç olduğu sonucuna varılmaktadır (Bröthaler, Getzner, & Haber, 2015, s. 540).

Sonuç olarak, kamu hizmetlerinde dengeli bir yapı ve mali sürdürülebilirlik açısından üç yıllık bir süre esas alınarak bütçe dengesi gözetilmesine ilişkin, uluslararası literatür ve bu yöndeki araştırmalar sonuçları ile bu çalışmada ortaya konulan veriler üzerinden bir mali kural geliştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Öneri bağlamında, belediyelerin denk bütçe hazırlama zorunluluğunu somutlaştıran ve aşağıdaki diyagramda belirtilen mali kuralın mali sürdürülebilirliği sağlamada faydalı olacağı düşünülmektedir.



Şekil 3.2: Bütçe Dengesi Mali Kural Diyagramı

Kaynak: (Tarafımızca oluşturulmuştur.)

Yukarıda yer alan diyagramda, bütçe açığını önlemeye yönelik geliştirilen mali kural yaklaşımı kapsamında, belediyelerin gelir ve gider dengesini koruyarak bütçe açığı vermemelerini sağlamak amacıyla önerilen adımlar ve stratejiler metodolojik bir çerçeve içinde sunulmuştur. Bu metot, belediyenin mali yönetiminde gelir-gider dengesini sağlamak için gelir artırıcı önlemler, gider azaltıcı politikalar, mali disiplin ve denetim süreçlerini içeren, uzun vadede mali sürdürülebilirliği hedefleyen bir yaklaşımı detaylandırmaktadır.

Burada amaç, belediyelerin harcamalarının kısıtlanması değil; bütçe dengesinin sağlanmasında mali disipline katkı sunmaktır. Çalışmada belirtildiği gibi, merkezi yönetim transfer gelirleriyle şekillenen büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirlerini artırma imkânı sınırlıdır. Bu nedenle, bütçe dengesini sağlamak için esas nokta, bütçe giderlerinin ve harcamalarının kontrol altına alınmasıdır. Aynı zamanda, tasarruf kültürü ve bilincinin yerleşmesi, ölçek ekonomisinden yararlanarak daha verimli planlamalar yapılması da büyük önem taşımaktadır.

- **Gelir Artırıcı Önlemler:** Belediye hizmetlerine yönelik harç ve vergilerin etkin şekilde toplanması, belediyeye ait mülklerin kiraya verilmesi, yatırımlardan elde edilen getirilerin artırılması adımları atılmalıdır.

- **Gider Azaltıcı Önlemler:** Giderlerin verimli bir şekilde yönetilmesi, gereksiz harcamalardan kaçınılması, yatırımların önceliklendirilmesi ve mevcut kaynakların en etkin şekilde kullanılması esas alınmalıdır.
- **Tasarruf ve Verimlilik:** Belediyelerde tasarruf kültürünün yaygınlaştırılması, büyük ölçekli projelerde ölçek ekonomisinden yararlanılması ve maliyet-etkin planlama süreçlerinin uygulanması ile bütçe üzerindeki baskılar azaltılmalıdır.
- **Esnek Mali Planlama:** Yıllık %80'lik karşılama oranı, ekonomik dalgalanmalara veya beklenmedik gelir kayıplarına karşı esnek bir planlama ile yönetilmelidir. Bu nedenle, fazladan gelir elde edildiğinde tasarruf fonlarına aktarılmalı ve düşük gelir dönemlerinde bu fonlar bütçe dengesi için kullanılmalıdır.

Bu kural, belediyelerin mali disiplini güçlendirirken, uzun vadeli sürdürülebilirliği ve bütçe açığı riskini en aza indirmeyi hedefleyecektir.

3.4.2. Mali Risk Yönetimi Uygulaması

Çalışmada önerilen bir diğer husus olarak, mali risk yönetim uygulama modelinin belediyeler açısından hazırlanması gerekliliğine ilişkin mali kural önerisidir. Bilindiği üzere 5018 sayılı kanunla birlikte belediyeler temmuz ayı içerisinde altı aylık bütçe gerçekleştirmeleri ve yürüttükleri faaliyetler ile sonraki altı aylık tahminlerini oluşturmaktadır. Söz konusu öneri ve mali kural kapsamında belediyeler mali sonuçlarının bütçe açığı ile sonuçlanabileceğini öngördükleri durumda, ikinci altı ay için muhakkak bu dengenin sağlanmasına ilişkin belirlenmiş süreçleri işlemelidir.

Kurumsal risk yönetimi ve riske olan bakış açıları ülkeden ülkeye ve kültüre göre farklılık göstermektedir. İç kontrol sistemi, stratejik yönetim ve diğer araçlar üzerinden özellikle 5018 sayılı kanunla bu çerçeveye oturtulsa da literatürdeki çalışmaların gösterdiği şekilde risk yönetimi henüz tam anlamıyla kamu yönetiminde uygulanamamaktadır (İlgar & Erdoğan, 2018, s. 73).

İç kontrol ve risk yönetimine ilişkin mevzuat, kurumsal risk yönetimi metodolojisi çerçevesinde henüz tam anlamıyla işlevsel olmasa da stratejik planların risk temelli yapılmasına ilişkin mevzuat düzenlemeleri ve rehberler ile birlikte kamu yönetiminde önemli bir dönüşüm süreci başlatmıştır. Bu mevzuat düzenlemeleri, kamu kurumlarının riskleri sistematik bir şekilde analiz etmelerini, değerlendirmelerini ve stratejik hedeflere ulaşırken karşılaşılabilecekleri potansiyel tehditleri göz önünde bulundurmalarını sağlamaktadır. Ancak, mevcut mevzuatın tam olarak işlevsel hale

gelmesi için daha fazla uyum ve yerleşik uygulama gerekmektedir. Özellikle, iç kontrol sistemlerinin etkinliği, risklerin doğru bir şekilde belirlenmesi ve yönetilmesi için gerekli altyapıların kurulması, daha geniş kapsamlı bir kurumsal risk yönetimi anlayışının benimsenmesiyle mümkün olacaktır (Karaman & Tosuner, 2020, 102).

Kurumsal risk yönetiminin mevcut mevzuat düzenlemeleri, risk yönetiminin potansiyel yararlarını tam anlamıyla ortaya çıkaramamıştır. Sistematik olarak uygulanan risk yönetimi stratejilerinin etkinliği, büyük ölçüde mevcut mevzuat çerçevesine ve bu çerçevenin esnekliğine bağlıdır. Ancak birçok durumda, risk yönetimi süreçleri yalnızca zorunluluklar ve kısıtlamalar çerçevesinde şekillenmektedir. Bu da yönetim uygulamalarının proaktif ve stratejik bir şekilde geliştirilmesini engellemektedir (Özer & Erdem, 2022, s. 61).

Risk yönetimi, kurumsal düzeyde farklı ülkelerin yapılarına ve özel koşullarına göre tasarlanmış ve her bir ülkenin kendine özgü yönetim anlayışı, ekonomik yapısı ve yasal çerçevesine dayalı farklı metotların geliştirilmesine yol açmıştır. Bu bağlamda, her ülke, risk yönetimi sistemlerini şekillendirirken kendi dinamiklerini göz önünde bulundurmakta ve bu da risklerin belirlenmesi, değerlendirilmesi ve yönetilmesi sürecinde farklı standartların ve metodolojilerin uygulanmasına neden olmaktadır. Bu çeşitlilik, risk yönetiminin etkinliğini artırarak, her kurumun özel ihtiyaçlarına en uygun çözümleri geliştirmelerine olanak tanımaktadır (Kızılboğa, 2012, s. 91).

Almanya'nın Kuzey Ren-Vestfalya (NRW) bölgesindeki yerel yönetimlerin (YG) mali sürdürülebilirliğini (MS) etkileyen faktörler ve riskler üzerine yapılan bir çalışmada, borç seviyeleri ve eski borçların yönetimi ile ilgili olarak mali sürdürülebilirliğin sağlanmasının yalnızca mevcut mali durumu değil, aynı zamanda gelecekteki mali yükümlülükleri de dikkate alarak daha kapsamlı bir değerlendirme yapmayı gerektirdiği sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmada, mali sürdürülebilirliğin yüksek borç seviyeleri ve nüfus büyüklüğü gibi dışsal faktörlerden etkilendiği belirtilmekle birlikte, doğru mali stratejiler (örneğin, vergi gelirlerinin artırılması ve hazine yardımlarının etkin kullanımı) ile sürdürülebilir bir mali yapının oluşturulabileceği vurgulanmaktadır (Frintrup & Hilgers, 2023, s. 15).

Avusturya, İngiltere ve İtalya'da yerel yönetimlerin mali şoklara karşı dayanıklılığını inceleyen bir çalışmada, çevresel koşulların yalnızca mali dayanıklılık örüntülerini açıklamak için yeterli olmadığı ve yerel yönetimlerin mali dayanıklılıklarını artırabilmesi için organizasyonel kapasitelerin de geliştirilmesi gerektiği sonucuna

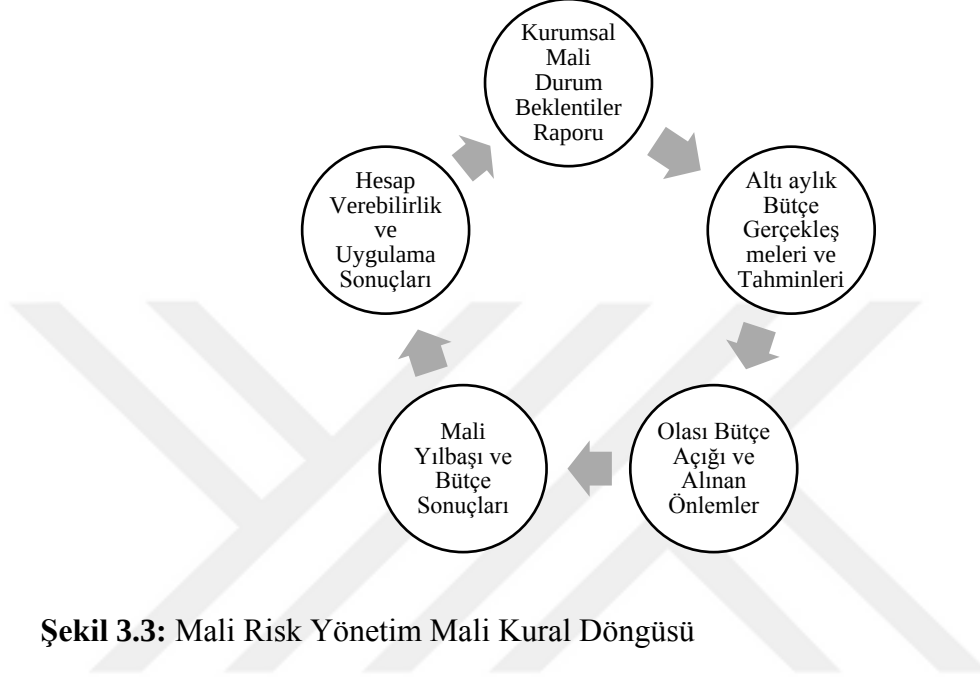
varılmıştır. Çalışma, merkezi yönetim politikalarının yerel yönetimlerin öngörü ve başa çıkma kapasitelerini artırmada veya engellemede önemli bir rol oynadığını vurgulamaktadır. Ayrıca, yerel yöneticilerin sadece dışsal çevre ve ulusal politikalara odaklanmak yerine, kendi mali kırılganlıklarını da değerlendirerek, bu kırılganlıkla başa çıkabilmek için hangi organizasyonel kapasiteleri geliştirmeleri gerektiğini anlamaları gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır (Barbera, Jones, Korac, & Steccolini, 2017, s. 32).

COVID-19 salgını sırasında İngiltere yerel yönetimlerinin mali dayanıklılığını inceleyen bir çalışmada, salgının büyük felaketlere yönelik yerel düzeyde planlamanın zorluklarını gözler önüne serdiği vurgulanmıştır. Çalışmada, yerel yönetimlerin veriye dayalı analiz kapasitelerinin kemer sıkma politikaları nedeniyle zayıfladığı ve bu durumun krizlere uygun yanıt verilebilmesini zorlaştırdığı ifade edilmiştir. Bu gibi olağanüstü durumların yanı sıra mali değişimler karşısında risk odaklı bir yaklaşım benimsenmesinin önemine de dikkat çekilmiştir. Yerel yönetimlerin, gelecekteki krizlere karşı daha hazırlıklı olabilmesi için hem krizlere yanıt verme kapasitesini artırmaları hem de mali dayanıklılığı güçlendirmeleri gerektiği belirtilmiştir (Ahrens & Ferry, 2020, s. 820).

Mali sürdürülebilirliğin sağlanmasında risk yönetimi uygulamalarının son derece işlevsel olabileceği düşünülmektedir. Literatürde yer alan çalışmalar da risk odaklı mali yönetim yaklaşımının yönetsel faydalarının son derece önemli olabileceğini ortaya koymaktadır. Yerel yönetimlerin çeşitli mali zorluklarla karşılaştıkları durumlarda, etkili bir risk yönetimi stratejisinin, bu zorluklara karşı daha dirençli ve sürdürülebilir bir mali yapı oluşturmalarına katkı sağlayacağı öngörülmektedir. Risk yönetimi, potansiyel tehditlerin önceden belirlenmesi, bu tehditlere karşı alınacak önlemlerin planlanması ve mali hedeflere ulaşmak için stratejik yönelimlerin oluşturulması açısından kritik bir rol üstlenmektedir. Özellikle, ekonomik dalgalanmalara, dışsal şoklara veya içsel yönetsel sorunlara karşı duyarlı olan yerel yönetimler, bu tür bir yaklaşım sayesinde mali istikrarlarını sağlamada önemli bir avantaj elde edebilirler. Bu bağlamda, risk yönetiminin, belediyelerin mali sürdürülebilirliğini güçlendirmede merkezi bir araç olarak işlev görebileceği düşünülmektedir.

3.4.2.1. Mali Risk Yönetimi İzleme ve Değerlendirme Modeli Önerisi

Mali sürdürülebilirlik ve mali yönetim esasında küresel ekonomi ve makro ekonomik göstergeler açısından birer risk bazlı temalardır. Mali politikayı belirlerken risklerin belirlenmesinde en temel değişken küresel ekonominin hızlı bir şekilde tüm sosyo-ekonomik hayatı etkileme tehlikesidir.

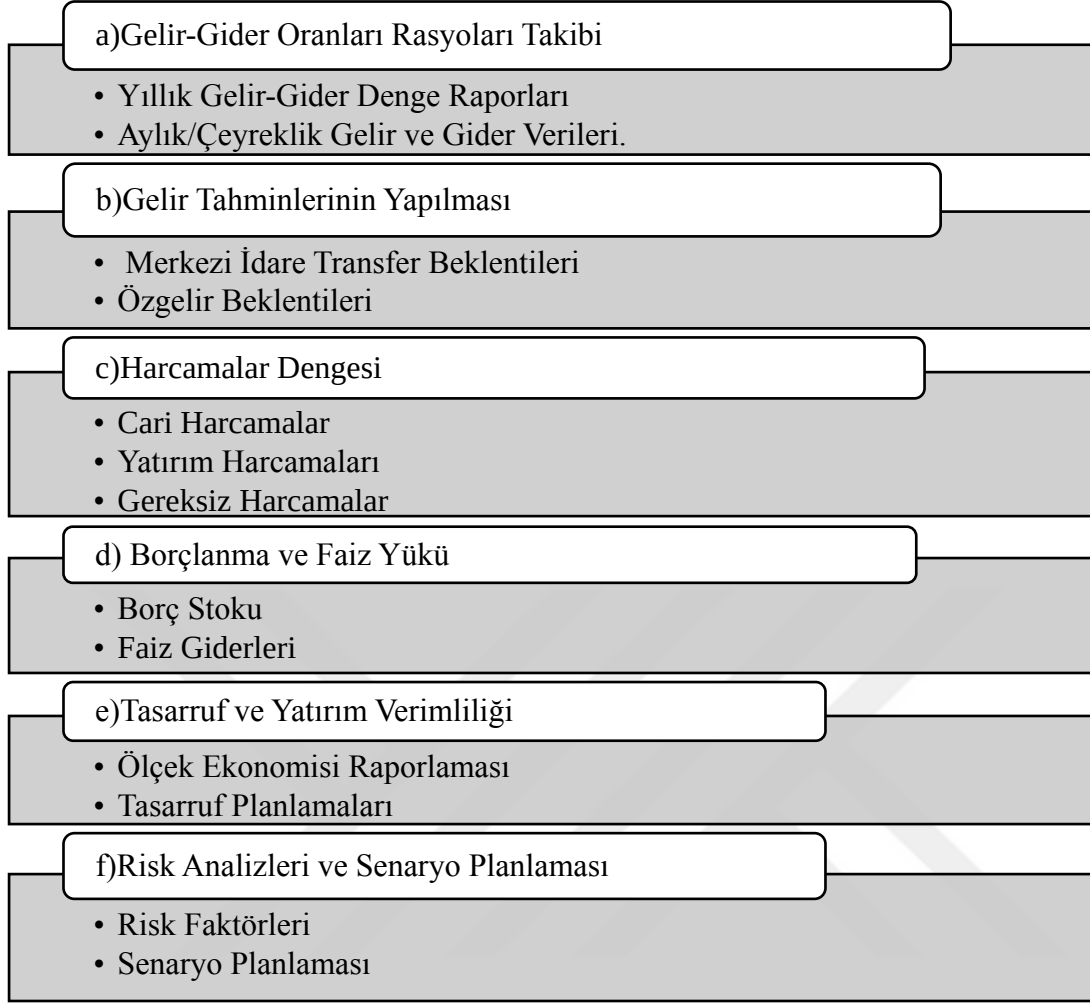


Şekil 3.3: Mali Risk Yönetim Mali Kural Döngüsü

Kaynak: (Tarafımızca oluşturulmuştur)

Mali risk yönetimi aracı olarak kullanılabilecek bu yapıda, geleceğe yönelik bütçe dengesini sağlamaya ilişkin beklentiler daha net hale getirilebilir ve olası bütçe açıklarına karşı proaktif önlemler alınabilir. Bu sayede bütçenin yüzeysel bir analizden ziyade, derinlemesine ve sistematik bir şekilde incelenmesi sağlanacaktır. Bu yapının başarılı bir şekilde uygulanabilmesi için etkili bir takip yöntemi geliştirilmelidir.

Bu çerçevede, belediyeler üzerinde mali disiplin ve bütçe kontrolü sağlanarak, mali risklerin azaltılması ve bütçe açıklarının önlenmesi zorunlu hale getirilebilir. Bu sürecin metodolojik farkındalık yaratabilmesi için bütçe yönetimi sistemine entegre edilecek mekanizmalarla düzenli olarak takip edilmesi önem arz etmektedir.



Şekil 3.4: Risk Yönetimi Takip Model Örneğı

Kaynak: (Taraşımızca oluşturulmuştur.)

Yukarıda yer alan şekilde risk yönetimine yönelik öneriler doğrultusunda, belirli ölçütler temelinde verilerin hesaplanması ve ön alıcı uygulamaların geliştirilmesi, olası tehditlerin etkin bir şekilde yönetilmesi ve risk yönetim süreçlerinin verimliliğinin artırılması açısından kritik öneme sahiptir. Bu kapsamda, mali kurallar çerçevesinde oransal limitlerin tanımlanması ve asgari yeterlilik standartlarının belirlenmesi, risk yönetiminde daha objektif ve ölçülebilir bir yaklaşımın benimsenmesine olanak tanıyacaktır.

Oransal limitlerin, kurumların finansal sürdürülebilirliklerini riske atmadan kabul edilebilir düzeydeki riskleri belirlemesi ve bu limitlerin finansal ve operasyonel etkiler üzerinde öngörülebilirlik sağlaması beklenmektedir. Bu yaklaşım, risklerin hesaplanabilir ve yönetilebilir hale getirilmesine katkı sağlayarak, kurumların uzun

vadeli mali ve operasyonel istikrarını destekleyecektir. Yukarıda özetlenen önerilere ilişkin ayrıntılı açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

a) Gelir-Gider Oranları:

Yıllık Gelir-Gider Denge Raporları: Belediyelerin her mali yılda gelirlerinin giderleri karşılama oranının izlenmesi (%80 hedefi). Bu veriler, gelirlerin giderleri karşılama oranı ile ilgili sapmaları öngörmek için kullanılmalıdır.

Aylık/Çeyreklik Gelir ve Gider Verileri: Yıl boyunca bütçenin nasıl seyrettiğini anlamak için düzenli aralıklarla gelir ve gider raporları takip edilmelidir. Yılsonu sürprizlerini engellemek adına aylık veya çeyreklik izleme yapılmalıdır.

b) Gelir Tahminlerinin Yapılması

Merkezi İdare Transfer Beklentileri: Merkezi yönetimden gelen transferlerin yıllık bazda tahmin edilmesi ve bu tahminlerin gerçekleştirmelerle karşılaştırılması. Bütçeye büyük katkı sağlayan bu kalemin değişkenliği risk oluşturabileceğinden, öngörülemeyen dalgalanmalara karşı tedbirli olunmalıdır.

Belediye Öz Gelirleri: Belediye öz gelirlerini tahsilat oranları yakından izlenmelidir. Tahsilatların düşük olması, gelir hedeflerinin tutturulamayacağı anlamına gelir. Mevcut gelir kalemlerinin yanı sıra, belediyenin alternatif gelir kaynaklarını yaratma kabiliyeti değerlendirilmelidir (örneğin, belediyeye ait varlıkların kullanımı, kentsel yenileme projeleri, gelir sağlayabileceği sosyal tesis...).

c) Harcamalar Dengesi

Cari Harcamalar: Personel maaşları, enerji maliyetleri, işletme giderleri gibi cari harcamaların düzenli olarak analiz edilmesi, bu harcamaların bütçe üzerindeki etkisini anlamak açısından önemlidir.

Yatırım Harcamaları: Büyükşehir belediyelerinin altyapı ve üstyapı yatırımları, gelecekteki maliyetler göz önünde bulundurularak optimize edilmelidir. Büyük yatırım projelerinin maliyeti, süresi ve getiri tahminleri takip edilmelidir.

Gereksiz Harcamalar: Gereksiz veya verimsiz harcamalar belirlenmeli ve tasarruf önlemleri uygulanmalıdır.

d) Borçlanma ve Faiz Yüğü:

Borç Stoku: Belediyenin mevcut borç durumu ve borçlanma kapasitesinin izlenmesi gerekir. Borçlanmanın maliyetli hale gelmemesi ve sürdürülebilir olması için düzenli olarak borç stokunun analizi yapılmalıdır.

Faiz Giderleri: Borçlanmanın maliyeti olan faiz oranlarının bütçe üzerindeki etkisi incelenmeli ve bu giderlerin kontrol altında tutulması için borç yönetimi stratejileri uygulanmalıdır.

e) Tasarruf ve Yatırım Verimliliğı:

Ölçek Ekonomisi Raporlaması: Tasarruf sağlama ve verimli harcama yapma bilinci doğrultusunda, büyük projelerde maliyet etkinliğı raporlanmalı ve optimize edilmelidir.

Tasarruf Planlamaları: Tasarruf kültürünün teşvik edilmesi amacıyla planlanmış projeler ve süreçlerde tasarrufların izlenmesi gerekmektedir.

f) Risk Analizleri ve Senaryo Planlaması:

Risk Faktörleri: Ekonomik dalgalanmalardan, merkezi yönetim kaynaklarının azalmasından veya gelir kaybı yaratabilecek faktörlerden kaynaklanan risklerin izlenmesi gereklidir.

Senaryo Planlaması: Bütçe üzerinde etki yaratabilecek olası senaryolar üzerinde çalışılarak (gelir kaybı, beklenmedik harcamalar) belediyelerin bu durumlara karşı önlem almaları sağlanmalıdır.

Bu veri ve göstergeler ile kurgulanacak mali risk yönetimi sayesinde, mali yönetim daha etkin hale getirilecek, belediyeler üzerindeki bütçe açığı riski minimize edilecektir. Verilerin düzenli olarak takip edilmesi ve analiz edilmesi, bütçe açıklarını önceden öngörme ve proaktif tedbirler alma imkânı sunacaktır. Böylece, kısa vadeli bütçe dengesizliklerinin önüne geçilirken, uzun vadeli mali disiplin sağlanacak ve belediyeler daha sürdürülebilir bir mali yapıya kavuşacaktır. Sonuç olarak, bütçe yönetiminde şeffaflık artacak, kaynaklar daha verimli kullanılacak ve bütçe açıklarının önlenmesiyle belediyelerin mali güvenilirliğı güçlenecektir.

3.4.2.2. Mali Risk Yönetimi Süreç Takvimi ve Zaman Çizelgesi

Bu analizleri bir takvim döngüsü şeklinde takip etmek için aşağıdaki planlama kullanılabilir. Bu planlama, bütçe yönetimi sürecinin etkin bir şekilde izlenmesini sağlayacak, gerekli verilerin düzenli olarak değerlendirilmesiyle bütçe açıklarına karşı proaktif tedbirler alınmasına imkân verecektir.

Çizelge 3.18: Mali Risk Yönetimi Süreç Takvimi ve Zaman Çizelgesi

Dönem	İşlemler
Ocak - Mart (1. Çeyrek)	a) Bütçe Başlangıç Değerlendirmesi Yılın başında, bir önceki yılın bütçe performansı gözden geçirilir ve yeni yıl için gelir-gider tahminleri oluşturulur. Merkezi yönetim transferlerinin yıllık projeksiyonları belirlenir. Gelir ve gider hedefleri netleştirilir. b) Bütçe Açığı Risk Analizi: Olası bütçe açıkları için erken uyarı sistemleri uygulanır ve ilk çeyrekte gerçekleşmesi muhtemel gelir-gider sapmaları değerlendirilir. c) Tasarruf ve Verimlilik Planlaması: Bir önceki yılın tasarruf planları analiz edilir ve yeni yıl için tasarruf kültürünü güçlendirecek stratejiler belirlenir.
Nisan - Haziran (2. Çeyrek)	a) Gelir ve Giderin 1. Çeyrek Sonuçları: İlk çeyrek gelir ve gider gerçekleştirmeleri analiz edilir, gelir-gider oranı hedefleri gözden geçirilir. Aylık veya çeyreklik sapmalar için düzeltici önlemler alınır. b) Yatırım Harcamalarının Gözden Geçirilmesi: Yatırım projelerinin maliyetleri ve getirileri değerlendirilir, önceliklendirilen projeler gözden geçirilir ve gerektiğinde revize edilir. c) Risk Senaryoları Üzerinde Çalışma: Ekonomik dalgalanmalara veya merkezi yönetimden gelecek transferlerde beklenmedik kesintilere karşı risk senaryoları hazırlanır
Temmuz - Eylül (3. Çeyrek)	a) Yıl Ortası Bütçe Revizyonu: Yılın ilk yarısına ait bütçe performansı değerlendirilir ve gerekirse bütçe revizyonu yapılır. Gelir artırıcı stratejiler ve gider azaltıcı önlemler uygulamaya alınır. b) Borç ve Faiz Giderlerinin İzlenmesi: Belediyenin borç stoku ve faiz yükü gözden geçirilir. Borçlanma kapasitesi yeniden değerlendirilir ve faiz giderleri kontrol altında tutulur. c) Gelir Tahminlerinin Gözden Geçirilmesi: Yılın kalan kısmı için gelir beklentileri ve gerçekleşme oranları yeniden projekte edilir.

Ekim - Aralık (4. Çeyrek)	a) Yılsonu Bütçe Performans Değerlendirmesi: • Yılın son çeyreğinde bütçe performansı takip edilir ve yılsonu hedefleriyle karşılaştırılır. • Bütçe hedeflerinden sapmaların nedenleri analiz edilir ve gelecek yıl için dersler çıkarılır. b) Bütçe Açığına Yönelik Önlemler: • Yılsonu bütçe açığı riskine karşı düzeltici önlemler alınır ve gerektiğinde giderler kısılır veya gelir artırıcı tedbirler uygulanır. c) Gelecek Yılın Bütçe Planlaması: • Gelecek yıl için bütçe hazırlık süreci başlatılır. Gelir-gider projeksiyonları ve hedefler belirlenir. Bu döngü ile belediyelerin bütçe performansı yıl boyunca sistematik bir şekilde izlenir, riskler erken teşhis edilir ve bütçe açıklarına karşı önceden önlem alınarak mali disiplin güçlendirilir.
----------------------------------	---

Kaynak: (Tarafımızca oluşturulmuştur.)

Bu takvimin, belediyelerin mali risk yönetimi süreçlerini yıl boyunca sistematik bir şekilde izlemelerini ve yönetmelerini sağlamak amacıyla önerilmektedir. Her çeyrek için belirlenen anahtar işlemler ve değerlendirme süreçleri, belediyelerin bütçe performansını etkin bir şekilde izlemelerini ve olası mali riskleri erken bir aşamada teşhis etmelerini mümkün kılacağı düşünülmektedir. Ocak-Mart dönemi, bütçe başlangıç değerlendirmeleri ve ilk çeyrek risk analizleri kapsamında, yıl içinde karşılaşılabilecek potansiyel bütçe açıklarının ve sapmaların önceden öngörülmesini hedeflemektedir. Bu süreçte, gerekli düzeltici önlemlerin zamanında alınmasıyla mali disiplinin güçlendirilmesi amaçlanmaktadır. Benzer şekilde, Nisan-Haziran dönemi faaliyetleri, gelir ve gider gerçekleştirmelerinin izlenmesini, yatırım projelerinin revize edilmesini ve ekonomik dalgalanmalara karşı risk senaryolarının hazırlanmasını kapsamaktadır. Bu çalışmalar, belediyelerin yalnızca mevcut durumlarını değerlendirmelerini değil, aynı zamanda gelecekteki olası mali tehditlere karşı stratejik önlemler almalarını da mümkün kılmaktadır. Böylece, bütçe planlamasında öngörülebilirliğin artırılması ve mali sürdürülebilirliğin sağlanması hedeflenmektedir.

Takvimdeki yıllık döngü, belediyelerin mali disiplinlerini güçlendirmek için kritik bir araç olarak görülmektedir. Temmuz-Eylül döneminde yapılacak yıl ortası bütçe revizyonu ve borç/faiz giderlerinin izlenmesi, beklenmedik harcamalar veya gelir kayıplarına karşı belediyelerin daha esnek bir yönetim anlayışı benimsemelerini sağlayacaktır. Bu, mali yönetimin daha verimli hale gelmesine katkıda bulunacaktır. Ekim-Aralık döneminde ise yılsonu bütçe performansı değerlendirilerek, olası bütçe

açıklarına yönelik önlemler alınacak ve gelecek yılın bütçe planlaması başlatılacaktır. Bu sürekli izleme ve revizyon süreci, belediyelerin mali yönetimde şeffaflık, hesap verebilirlik ve sürdürülebilirlik ilkelerini güçlendirecektir. Sonuç olarak, önerilen bu modelin belediyelerin mali riskleri daha etkin bir şekilde yönetmelerine ve olası mali krizlere karşı daha dayanıklı hale gelmelerine olanak tanıyacağı öngörülmektedir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Bu çalışmanın konusu, bir araç olarak mali kuralların etkinliğini irdelemek, veriler üzerinden yeni mali kurallara ihtiyaç olup olmadığını değerlendirmek ve mali sürdürülebilirlik ile ilgili bulgular ortaya koymaktır. Kısıtlayıcı değil, destekleyici; eleştirici değil, yapıcı bir yaklaşım benimsenmiş ve objektif verilerle durum değerlendirmesi yapılmasına özen gösterilmiştir. Çalışmada, Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin dünyadaki muadilleri olarak sayılabilecek metropol belediyeleri ve bu ülkelerdeki yerel yönetim yönelimleri ele alınmıştır. Metropol belediyelerinin temel yapıları, mali ve idari fonksiyonları ve ülkesel farklılıkları değerlendirilmiştir. Diğer taraftan Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin tarihsel süreci, gelir ve gider yapıları ile görev ve sorumluluk alanları verilmiştir.

Türkiye’de büyükşehir belediyesi yapısı, 1984 yılında ilk kez kurulmuş olup, 6360 sayılı yasa ile on dört ilin büyükşehir statüsü kazanması sonucunda Türkiye’de toplamda otuz büyükşehir belediyesi oluşturulmuştur. Bu belediyeler, bulundukları illerin tamamında görev yapmaktadır ve bazı hizmetleri tek başlarına yerine getirirken, bazılarını ise belirli kriterlere göre ilçe belediyeleriyle ortaklaşa yürütmektedir. Bu hizmetlerin bir kısmı, ölçek ekonomileri açısından ulaşım, mezarlık hizmetleri, toplu taşıma, itfaiye ve büyük imar planları gibi ili kapsayan ve büyükşehir belediyeleri tarafından tek başına gerçekleştirilen hizmetlerdir. Ayrıca, büyükşehir belediyeleri, çöplerin toplanması, taşınması ve bertaraf edilmesi ile yol yapımı ve onarımı gibi hizmetlerde, ilçe belediyeleriyle belirli sınırlar dahilinde yerel hizmetler sunmaktadır.

Su ve kanalizasyon hizmetleri, büyükşehir belediyelerine bağlı olarak kurulan Su ve Kanalizasyon İdareleri Genel Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Bu idarelerin başında büyükşehir belediye başkanı yer almakta olup, idarenin sevk ve idaresi, başkanın teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanan genel müdürler aracılığıyla sağlanmaktadır. Karar organları ise büyükşehir belediyesinin seçilmiş temsilcilerinden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediyelerine kanunla verilen borç verme yetkisi kapsamında, giderler içinde yer alan borç verme kalemi yalnızca bu idarelere verilen borçları kapsamaktadır. Benzer şekilde, belediyelerin borçlanmasına ilişkin mali kural hesaplamalarına da bu idarelerin gelir ve borçları dahil edilmektedir.

Bütün olarak ele alındığında büyükşehir belediyelerinin görevlerini aksatacak bir mali darboğaza girmeleri o bölgede yaşayan vatandaşların su ihtiyacından toplu taşımaya, itfaiye ve afet hizmetlerinden çöplerin toplanmasına ve mezarlık defin gibi hizmetlerine kadar birçok hizmetin aksamasına ve dolayısıyla sosyo-ekonomik açıdan büyük sıkıntılara girmelerine sebep olacaktır. Bu yönüyle konu mali sürdürülebilirlik ve hizmetlerin sürdürülebilirliği olarak düşünüldüğünde risk olarak öne sürülen unsurların önemini de artıracaktır.

Mali kurallar, iradi ve keyfi uygulamalar neticesinde bozulan makroekonomik koşulların kontrol altına alınması amacıyla oluşturulmaya başlanmıştır. Bu kuralların temel amacı, merkezi yönetim bütçe dengesi, borçlanma ve harcamaların kontrolüdür. Literatürde yer alan çalışmalarda, merkezi yönetimlerin mali dengeyi sağlamak ve mali disiplini desteklemek amacıyla bu kuralları geliştirdiği görülmektedir. Özellikle gelişmiş ülkeler ve uluslararası finans kuruluşları tarafından oluşturulan mali kuralların, ekonomilerde yarattığı sonuçlar incelendiğinde, elde edilen başarılar doğrultusunda bu kuralların politika aracı olarak uygulandığı anlaşılmaktadır. Maastricht kriterleri gibi borçlanma ve mali dengeye dayalı kurallar, bir referans değer olarak kıta genelinde ve Avrupa Birliği üye/aday ülkeleri tarafından takip edilmektedir.

Mali kural uygulamalarıyla ilgili literatürde yapılan bir değerlendirmeye göre, mali kuralların mali disiplini olumlu yönde etkilediği, ancak bunun yalnızca mali esnekliği zayıflatmadığı sürece geçerli olduğu vurgulanmaktadır. Çalışmada bu kapsamda mevcut mali kurallar uygulama sonuçları üzerinden tek tek incelenmiştir. Öncelikle belediyelerde iki temel mali kuralın takip edildiğini söylemek gerekir. Bunlardan birincisi personel giderleridir. Çalışmanın ikinci bölümünde genel yapısı, üçüncü bölümünde de uygulama sonuçları verildiği üzere otuz belediyenin tamamında bu mali kurala uyulduğu tespit edilmiştir. Personel giderleri mali kuralında önemli bir husus olarak, personel giderlerinin toplam gelirler içerisindeki payının %30'u aşmaması gerektiğine dair belirlenen yasal limitin aşılmasının bazı yaptırımlara yol açtığı yasal hüküm altına alınmıştır. Limit aşılması halinde belediye başkanından tahsilat, yeni personel alımı yapılmaması ve belediye içinde toplu sözleşme imzalanmaması gibi yaptırımlar bulunmaktadır. Sonuç olarak bakıldığında belediyelerin bu kurala titizlikle riayet ettiği ve esas alınan üç yılda da herhangi bir kural aşımı olmadığı görülmektedir.

Bir diğ er mali kural ise belediyelerin bor anmasına ilişkin olarak belirlenmiştir. Belediyeler bor anmayı iki unsur açısından kural dahilinde yürütmektedir. Birincisi toplam borç stoku diğ eri de yıllık bor anmaya karar veren merciidir. Belediyelerin bor anma stoklarına ilişkin gerçekleşme sonuçları çalışmanın üçüncü bölümünde verilmiştir. Bilanço ve uygulama sonuçlarına bakıldığında; otuz belediyenin tamamının borç stoklarına ilişkin mali kurala uyduğu görülmektedir. Ancak bu belediyelerin borçlarının vadesinin bir yıldan kısa olması risk unsuru olarak ele alınabilecek bir durumdur. Diğ er taraftan faiz yüküne ilişkin de mali kural bulunmaması bor anma konusunda eleştirilebilecek bir diğ er husustur. Bazı belediyelerde yıllık faiz yükü toplam gelirin yüzde onunu açmaktadır. Mali sürdürülebilirliği engelleyecek nitelikte olan bu durumun uzun vadede büyük sorunlara neden olabileceği d ş n lmekte ve bu da çalışmada  onerilen yeni mali kuralların tespitindeki gerekçeyi oluşturmaktadır.

Bor anmanın mali etkisi, en azından orta ve uzun vadede belirginleşmektedir. Bor anmanın maliyeti olarak karşımıza çıkan faiz giderleri, cari nitelikli bir harcama olduğundan; bu giderlerin, vatandaşlara yönelik hizmetlere ayrılması gereken kaynaklardan karşılanması, hizmet kalitesinde d ş ş e yol açmaktadır. Artan b t  e açıkları ve faiz yükü ise mali planlamada önceliğin bu açıkların kapatılmasına verilmesine neden olur. Bu durum, öz kaynaklarla kısa vadeli çözümler üretmeye çalışılmasına ve uzun vadede b t  enin sürdürülemez bir hale gelmesine yol açacaktır. Ayrıca, hizmet kalitesindeki düşüşü de bu senaryonun olumsuz sonuçlarından biridir.

Mali kuralların objektif kriterler üzerinden doğru tespit edildiğinde mali disiplin için oto-kontrol sağladığı net bir şekilde görülmektedir. Bu hususu destekler nitelikte belediyelerde mevcut olan personel giderlerinin, bir önceki yıl b t  e gelirinin %30'unu aşamayacağı kuralına tüm belediyelerin uyduğu ve b t  e çalışmalarında dikkat ettiği görülmektedir.

Diğ er taraftan, b t  e açıkları, faiz ödemeleri, cari ve sermaye harcama dengesi gibi alanlarda herhangi bir kural veya mevzuat kısıtlamasının bulunmaması, bu dengelerin korunmasına yönelik bir teşvik yaratmamıştır. Bu durum, mali disiplinin sağlanması önemli bir engel teşkil etmekte ve sürdürülebilir mali yönetimi zorlaştırmaktadır.

 nceki bölümlerde de belirtildiği gibi, son yıllarda büyükşehir belediyelerinin b t  e dengelerinin olumsuz bir seyir izlediği gözlemlenmektedir. Mevcut ekonomik koşullar

ve makro düzeydeki politikaların etkisiyle, borçlanma yükü ve maliyetlerinde belirgin bir artış yaşanmıştır. 2022 yılı itibariyle, otuz büyükşehir belediyesinin yirmi birinin bütçe açığı verdiği ve toplam açık tutarının yaklaşık 17 milyar Türk Lirasına ulaştığı kaydedilmiştir. Bu belediyelerden bazılarının bütçe açığı, gelirlerinin yaklaşık %50'si düzeyine kadar çıkmıştır. Çalışmada yer alan bütçe ve mali yapıya dair yapılan veri analizleri, belediyelerin bütçe açıkları ve borçlarının yıllar içinde artmaya devam ettiğini ortaya koymaktadır. 2020-2021-2022 yıllarındaki enflasyonist ortamın da etkisiyle, bütçe açıklarının boyutu her geçen yıl daha da büyümüştür. Buna karşın, belediyelerin bütçe açıklarını denetleyecek herhangi bir kural veya sınırlama mevcut değildir.

Bütçe açığının meydana gelmesi durumunda, bu açığın bir sonraki yıl içinde belirli bir oranda azaltılması hedefleyen bir mali kural uygulanabilir. Bu tür bir kural, yerel yönetimlerin mali disiplini sağlamak ve sürdürülebilir bir mali yapı oluşturmak adına önemli bir araçtır. Açığın belirli bir oranda düşürülmesi, borç yükünün artışı engelleyerek, kamu maliyesinin uzun vadeli sürdürülebilirliğini temin etmeye olanak sağlar. Bu hedefe ulaşabilmek için belediyeler, öncelikli olarak tasarruf tedbirleri almalı, harcama kalemlerini gözden geçirip gereksiz masrafları azaltmalıdır. Ayrıca, gelir artırıcı politikalar geliştirilerek vergi tahsilatının iyileştirilmesi gibi stratejilerle bütçe açığının hızla daraltılması gerekmektedir. Böyle bir mali kural, yerel yönetimlerin mali sorumluluk bilincini güçlendirecek ve ekonomik kriz dönemlerinde daha esnek bir mali yapıya sahip olmalarını sağlayarak, gelecekteki mali riskleri etkin bir şekilde yönetmelerine yardımcı olacaktır.

Çalışmada diğer bir mali kural önerisi olarak mali risk yönetimi uygulaması modeli öne sürülmüştür. Bu modelde, bütçe dengesi ve olası açıkların izlenmesinin şekil şartları ve çerçevesi belirlenmiş bir raporlama üzerinden takip edilmesi önerilmiştir. Böylelikle, geleceğe yönelik bir farkındalık yaratılarak, olası bütçe açığının erken aşamalarda tespit edilmesi ve temellendirilebilmesi sağlanacaktır. Bu süreç, yerel yönetimlerin mali riskleri daha etkin bir şekilde yönetmelerine ve bu risklere karşı önlem almalarına olanak tanıyacaktır. Mali risk yönetimi modeli, yalnızca bütçe açığının tespit edilmesiyle sınırlı kalmayıp, aynı zamanda harcama kalemlerinin ve gelir kaynaklarının sürekli izlenmesi, analiz edilmesi ve raporlanmasını içerecek şekilde tasarlanmalıdır.

Bu raporlama süreci, mali verilerin düzenli olarak izlenmesini ve şeffaf bir şekilde kamuoyuyla paylaşılmasını sağlayarak, yerel yönetimlerin hesap verebilirliğini artıracaktır. Ayrıca, raporlama sistemi, kısa, orta ve uzun vadeli mali hedeflere ulaşılmasını destekleyecek şekilde stratejik bir planlamayı teşvik edecektir. Yerel yönetimlerin bu raporlama sistemine bağlı olarak bütçe açığı riskini daha önceden belirleyip, çeşitli senaryolar üzerinden mali tedbirler geliştirmeleri mümkün olacaktır.

Bu modelin bir diğer avantajı, yerel yönetimlerin, ortaya çıkabilecek mali zorluklarla başa çıkabilmesi için gerekli kaynakları önceden tahmin etmesini ve ihtiyaç duydukları mali araçları (örneğin, borçlanma limitleri, vergi düzenlemeleri) etkin bir şekilde kullanmalarını sağlamaktır. Sonuç olarak, mali risk yönetimi uygulaması modeli, belediyelerin mali sürdürülebilirliklerini artırırken, ekonomik belirsizliklere karşı daha dayanıklı bir mali yapı oluşturmalarına yardımcı olacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin karar verici organlarının seçimle iş başına gelmesi üretilecek politikaların da siyasi eğilimli olması açısından kaçınılmaz bir durumdur. Seçim dönemlerinde başta olmak üzere, mali ve idari kararların geleceğe olan etkileri göz ardı edilebilmektedir. Bu perspektif ile karar vericileri sınırlamadan ve herhangi bir yetki gaspına yol açmadan yol gösterici mali kural sistematığının geliştirilmesi, literatür üzerinde de değerlendirildiği gibi önemli bir araç olacaktır.

KAYNAKÇA

AB Komisyonu (08.11.2023). Avrupa Komisyonu Raporu. Brüksel: Avrupa Birliği Komisyonu Raporu.
<https://ab.gov.tr/siteimages/resimler/2023%20T%C3%BCrkiye%20Raporu.pdf>

Açıkgöz, B., Akyüz, İ., & Alsancak, F. (2024). Sosyal Belediyecilik ve Sosyal Hizmet İlişkisi Üzerine Yapılan Çalışmaların İncelenmesi. 19 Mayıs Sosyal Bilimler Dergisi, 5(1), 83-96.

Afonso, A. (2004). Fiscal Sustainability: the Unpleasant European Case. FinanzArchiv: Public Finance Analysis, 19-44.

Ahrens, T., & Ferry, L. (2020). Financial resilience of English local government in the aftermath of COVID-19. Journal of public budgeting, accounting & financial management, 813-823.

Akbulut, Ö. (2007). Belediye Yönetimi Reformu: Monolitik İktidar Yapısının Güçlendirilmesi. Çağdaş Yerel Yönetimler, 7-29.

Akhundova, J. (2014). Rusya’da Yerel Yönetimler: Mevcut Durum ve Sorunlar. Avrasya Etüdleri, 39-58.

Aktan, Ç. C. (2011). Ekonomi Politikası Yönetiminde Anayasal ve Yasal Mali Kurallar. Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası, 4-13.

Anayasa m. 127, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982, 11 9).
<https://www.mevzuat.gov.tr/>. adresinden alındı (10.03.2024).

Arıkboğa, A. (2011). Maliye Politikalarında 1980 Sonrasında Yaşanan Değişim: Mali Disiplin ve Mali Kural Uygulamaları. Sosyal Bilimler Dergisi, 13-25.

Arslan, E. (2018). İngiltere’de Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetimler. İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, 2869-2884.

Arslan, N. T. (2005). İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetim İlişkileri. I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 189-205.

Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 73-86.

Aykaç, B., Durgun, Ş., & Yayman, H. (2012). Türkiye’de Kamu Yönetimi. Ankara: Nobel Yayıncılık.

Aytaç, F. (2005). Gerekçeli - Açıklamalı; Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunu. Seçkin Yayıncılık .

Balassone, F., & Franco, D. (2000). Assessing Fiscal Sustainability: A Review of Methods with a View to EMU. SSRN Electronic Journal, 21-60.

Banaszewska, M. (2023). Spatial interactions in local public debt. Evidence from Poland. Economics and Business Review, 206-233.

Barbera, C., Jones, M., Korac, S., & Steccolini, I. (2017). Governmental financial resilience under austerity in Austria, England and Italy: How do local governments cope with financial shocks? Public Administration, 1-41.

Batırcı, B. (2019). 6360 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun Etkileri Üzerine Bir İnceleme . İstanbul : İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı .

(2019). Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi . T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (10.06.2024).

Bostan, K. M. (2014). Mali Kural Uygulamalarının Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkileri. Manisa: Celal Bayar Üniversitesi.

Bostan, K., & Mıynat, M. (2015). Mali Kural Uygulamalarının Makroekonomik Değişkenler Üzerine Etkileri. Yönetim ve Ekonomi, 535-549.

Bröthaler, J., Getzner, M., & Haber, G. (2015). Sustainability of municipal public debt: An Austrian case study of sub-national debt management. Empirica: Journal of European Economics , 521–546.

Cangöz, Ç. (2023). Neden Mali Kurala Geçmeliyiz? Tepav Değerlendirme Notu, 1-9, Ocak 2023.

Ceylan, R. (2010). Türkiye’de Mali Sürdürülebilirlik Göstergeleri İstikrarlı mı? . Maliye Dergisi, 388-397.

Chalk, N., & Hemming, R. (2000). Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice. International Money Found, 1-27.

Chalk, N., & Hemming, R. (2012). Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice. Fiscal Sustainability Conference (s. 61-93). Washington: International Monetary Fund (IMF).

Christofzik, D., & Schneider, B. (2019). Fiscal policy adjustments to budget shocks: Evidence from German municipalities. German Council of Economic Experts, 1-35.

Citroni, G., Citroni , G., & Falcone , M. (2016). Time Will Tell: Metropolitan Arenas between the Delrio Act and the Constitutional Reform. Rivista Italiana di Politiche Pubbliche, 373-398.

Coate, S., & Knight, B. (2011). Government Form and Public Spending: Theory and Evidence from U.S. Municipalities. American Economic Association, 82-112.

Çeliksoy, E., & Alkış, Ü. (2020). Rusya İle Türkiye’de Yerel Yönetimler Ve Reform. Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, 18-33.

Çobanoğlu, S. (2022). Rusya Federasyonu'nda Yerel Yönetimler. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 53-84.

Çoşkun, B., Pank, Ç., & Şen, E. (2019). Metropolitan Kent Yönetimine Geçiş: Türkiye ve İtalya Örnekleri. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 301-314.

Dedeoğlu, E. (2010). Mali Kural Nasıl İşler? Tepav Politika Notu, Mayıs 2010.

Demir, M., & İnan, M. (2011). Türkiye'de Mali Kural. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 25-66.

Demirbaş, T. (2015). Mahalli İdare Düzeyinde Mali Kuralların İncelenmesi. U.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 1-32.

Deniz, T., & Kantürk, G. Y. (2013). İdari Coğrafya Açısından Büyükşehir Belediyeleri. International Journal of Social Science, 629-649.

Dilekli, S., & Yeşilkaya, K. (2002). Maastricht Kriterleri. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.

Donaldson, J. (2017). Understanding central-local relations in China. School of Social Sciences at Institutional Knowledge at Singapore Management University, 1-18.

Eliçin, Y. (2017). Fransa'da Yerelleşme Reformları: Türkiye Üzerinden Bir Değerlendirme. KTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi, 37-54.

Faura, J. C., Simionescu, M., & Gavurova, B. (2022). Determinants of local government deficit: evidence from Spanish municipalities. Heliyon, 1-11.

Frintrup, M., & Hilgers, D. (2023). Drivers and risk factors of German local financial sustainability focusing on adjusted income. International Review of Administrative Sciences, 1-19.

Geithner, T. (2002). Assessing Sustainability. International Money Found.

Gökmen, B. E. (2019). Küreselleşen Modern Dünya'da Metropoller ve Kentsel Koruma Sorunları. XI. Uluslararası Sinan Sempozyumu (s. 100-109). Edirne: Trakya Üniversitesi.

Göktan, A. (2008). Türkiye'de Mali Sürdürülebilirlik Üzerine Ampirik Bir Çalışma. Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi, 425-445.

Grembi, V., Nannicini, T., & Troiano, U. (2015). Do Fiscal Rules Matter? American Economic Journal: Applied Economics, 1-30.

Günaydın, İ., & Eser, L. Y. (2009). Maliye Politikasındaki Yeni Trend: Mali Kurallar. Maliye Dergisi, 51-65.

Gündüzöz, İ. (2012). Bir Senaryo Çerçevesinde Metropol Belediye Kavramı ve Fayda/Maliyet Analizi. Çağdaş Yerel Yönetimler, 43-70.

Herrmann-Pillath, C., & Xingyuan, F. (2004). Competitive Governments, Fiscal Arrangements, and the Provision of Local Public Infrastructure in China: A Theory-driven Study of Gujiao Municipality. *China Information*, 373-428.

Hirota, H., & Yunoue, H. (2022). Fiscal rules and creative accounting: Evidence from Japanese municipalities. *Journal of The Japanese and International Economies*, 1-18.

<https://www.mevzuat.gov.tr/>. (1984, 01 18).
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.2972.pdf> adresinden alındı (16.08.2024)

İlgar, T., & Erdoğan, G. (2018). Kurumsal Risk Yönetimi Türk Kamu Yönetimine Nasıl Entegre Edilebilir? *Denetişim*, 63-76.

İlgün, M. F. (2016). Mali Sürdürülebilirlik: OECD Ülkelerine Yönelik Panel Veri Analizi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 69-89.

IMF. (2023). Küresel Ekonomik Görünüm Raporu. IMF.
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/01/30/world-economic-outlook-update-january-2024> (10.06.2024).

İnalçık, H. (1973). *The Ottoman Empire: The Classical Age 1300-1600*. Londra: Weidenfeld and Nicholson.

İnan, A. (2005). Avrupa Birliği Ekonomik Yaklaşımı:Lizbon Stratejisi ve Maastricht Kriterleri. *Bankacılar Dergisi*, 67-86.

Işık, H. (2017). Devlet Borçları Ekonomik Büyümeyi Nasıl Etkiler? Bazı Değerlendirmeler. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 126.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik. (2005, 7 14). 2024 tarihinde Resmî Gazete : https://www.Resmî_gazete.gov.tr/eskiler/2005/08/20050810-4.htm adresinden alındı (10.02.2024).

Kaçan, E. (2020). Büyükşehir Belediyelerinde Mali Yapı Analizi. *Tekirdağ: Namık Kemal Üniversitesi*.

Karadeniz, Y., & Vural, T. (2016). İhtiyari Maliye Politikalarına Karşı Mali Kurallar: Teorik Bir Analiz. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 43-60.

Karaer, A. (2022). Yerel Yönetimlerde Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi. *Maliye Dergisi*, 179-208.

Karaer, A. (2022). Yerel Yönetimlerde Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi . *Maliye Dergisi*, 179-208.

Karamanoğlu, H. (2020). Çin Halk Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Dönüşüm Süreci. *Konya: Necmettin Erbakan Üniversitesi*.

Karayazı, M. (2017). Küresel Krizin Mali Kural Uygulamalarına Etkisi: Seçilmiş Ülke Örnekleri Açısından Bir İnceleme. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1047-1058.

Karayazı, M., & Taş, S. (2019). Mali Disiplini Sağlamada Mali Kurallar: Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Ekonometrik Bir Uygulama. *Ekonomi İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, 415-432.

Kaya, F. (2009). Mali Kural Uygulamaları ve Türkiye İncelemesi Uzmanlık Tezi. Ankara: DPT.

Keleş , R. (2014). Yerinden Yönetim ve Siyaset. İstanbul: Cem Yayınevi .

Kesingöz, H. (2013). Maastricht Kriterleri Doğrultusunda Türkiye’de Mali Disiplinin Sürdürülebilirliği Açısından Mali Kuralın Değerlendirilmesi. *KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 261-274.

Kılınç Ürkmez, G. (2010). Çeyrek Asırlık Bir Tecrübe: Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Yapılanması ve Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 67-89.

Kızılboğa, R. (2012). Risk Yönetimi ve Ülke Uygulamalarında Yönetim Modelleri. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 82-99.

Koç, B., & Batal, S. (2023). Japonya’da Yerel Yönetim Yapılanması: Tokyo Örneği. *Journal of TESAM Academy*, 640-671.

Koşar, N. (2013). İtalya’da Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim– Yerel Yönetimler Arası Mali İlişkiler. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 327-348.

Küçük, H. (2018). Yerel Özerklik Bağlamında Belediyelerin Denetimi: İtalya ve Türkiye Örneği. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 35-60.

Local Government Association. Local Government Association: <https://www.local.gov.uk/> adresinden alındı (10.09.2024).

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği. (2016). [mevzuat.gov.tr](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=21552&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5) : <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=21552&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> adresinden alındı (17.06.2024).

Mahmutoğlu, A. (2011). Türkiye’de merkezi yönetim-yerel yönetimler mülki idare ilişkisinin geleceği. *Türk İdare Dergisi*, 143-169.

Mancini, A. L., & Tommasino, P. (2022). Fiscal rules and the reliability of public investment plans:. *Banca D'Italia Eurosistema*, 5-39.

Mecek, M., & Atmaca, Y. (2020). Yerel Yönetimlerin İdari Yapısına İlişkin Mevzuat Analizi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 2068-2087.

Mercan, A., & Güngör, K. (2020). View of Fiscal Rule and It's Impact on Administrations in Turkey. *Journal of Applied and Theoretical Social Sciences*, 1-23.

Monacelli, D., Grazia, M. P., & Rapallini, C. (2016). Municipality Budget Rules and Debt: is the Italian regulation effective. *Public Budgeting And Finance*, 114-140.

Nakhmurina , A. (2018). Does Fiscal Monitoring Make Better Governments? Evidence from US Municipalities. Leibniz Information Centre for Economics, 1-52.

O'Loughlin, C., & Wilson, P. (2021). Benchmarking the performance of US Municipalities. Empirical Economics, 2665-2700.

Oktay, T. (2016). Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri. Strategic Public Management Journal, 49-71.

Özer, M. A., & Erdem, E. (2022). Kurumsal Risk Yönetimi: Sorumlular ve Başarı Kriterleri Üzerinden Bir Değerlendirme. Denetişim, 58-76.

Özmen, A. (2012). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, 171-175.

Parlak, B. (2014). Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim. Tesam Akademi Dergisi, 7-40.

Parlak, B. (2014). Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri. Tesam Akademi Dergisi, 8-40.

Pektaş, E. K. (2009). Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları ve Afyonkarahisar İli Örneği. Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, 1-23.

Resmî Gazete . (1984, 3 23). https://www.Resmî_gazete.gov.tr/arsiv/18350.pdf adresinden alındı (22.02.2024).

Resmî Gazete . (2005, 07 13). Belediye Kanunu . <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı (16.03.2024).

Sadioğlu, U., & Erdinçler, R. E. (2018). Tarihsel Perspektiften Geleceğe, Yerel Yönetimler Bağlamında Rus Kamu Yönetiminde Güncel Reformların Analizi. Memleket, Siyaset, Yönetim, 61-82.

Sağlam, M. S. (2023). ktisat Tarih Yazımında Yöntem Tartışmasının Söylemsel Bir İncelemesi: Kıta Avrupası ve Anglo-Sakson/Amerikan Düşünce Gelenekleri. Management and Political Sciences Review, 234-247.

Salman, C., & Kahveci, N. (2021). Yerel Yönetimlerin Mali Performansında Belediye Başkanı Niteliği ve Politik Bütçe Döngüsünün Etkisi. Amme İdaresi Dergisi, 85-118.

Sevil, E. (2019). Stratejik Yönetim Kapsamında İç Kontrol ve Kurumsal Risk Uygulaması: Su ve Kanalizasyon İdareleri İncelemesi. Tekirdağ: Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı.

Sezer, Ö., & Vural, T. (2010). Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı. Maliye Dergisi, 203-219.

Statistica, I. N. (2024, Mayıs 15). Istituto Nazionale di Statistica. Istituto Nazionale di Statistica: <https://www.istat.it/en/> adresinden alındı

Şahin, K. (2011). Belediye Hizmetleri ve Hizmet Kalitesine Yönelik Vatandaş Memnuniyetinin Ölçümü. Karaman: Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Şahintürk, D. A., & Akyol, Ö. B. (2019). Mali Disiplini Sağlama Yolunda Mali Kural Uygulamaları. Yönetim ve Ekonomi, 411-433.

Şengül, R. (2012). Fransa’da yerinden Yönetim Politikalarının Belediye Yönetimine Etkileri. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 31-44.

Şinik, B. (2007). Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Ekseninde Örgütlenme Modelleri. İstanbul: İstanbul Üniversitesi.

Şinik, B. (2009). Türkiye’de Yerel Katılım: Fransa ile Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme . Çağdaş Yerel Yönetimler, 1-22.

TBMM. (1984, 07 09). https://www5.tbmm.gov.tr:/https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/KANUNLAR_KARARLAR/kanuntbmmc067/kanuntbmmc067/kanuntbmmc06703030.pdf adresinden alındı (07.05.2024).

Tekin, A. (2021). Tarihten Günümüze Epidemiler, Pandemiler ve Ekonomik Sonuçları. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 330-355.

Tuzcuoğlu, F. (2002). Dünyada ve Türkiyede Metropol Olgusu ve Metropollerin Yönetimi. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 368.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. (2024). 2024 tarihinde Çevre, İklim Değişikliği ve Suya Dair Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri: <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> adresinden alındı (16.09.2024).

Türkiye İstatistik Kurumu . (2023). Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi, ADNKS. <https://www.kisa.link/QpjRP> (12.02.2024).

Türkoğlu, İ. (2013). Yerel Yönetimlerin Mali Özerkliği. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,, 41-70.

Urhan, V. F. (2008). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması. Sayıştay Dergisi(70), 85-102.

Wikipedia. Wikipedia: <https://tr.wikipedia.org/wiki/Japonya> adresinden alındı (28.03.2024).

Wikipedia. Wikipedia: <https://tr.wikipedia.org/wiki/%C3%87in> adresinden alındı (20.03.2024).

Wikipedia. Wikipedia: https://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fik_Krall%C4%B1k adresinden alındı (10.04.2024).

Wikipedia. Wikipedia: <https://tr.wikipedia.org/wiki/Rusya> adresinden alındı (25.03.2024).

www.mevzuat.gov.tr. (1986, 06 19).
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=3306&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> adresinden alındı (12.04.2024).

Wyplosz, C. (2013). Fiscal Rules: Theoretical Issues and Historical Experiences. National Bureau of Economic Research, 495-525.

Yamaç, M. (2014). İngiltere’de Yerel Yönetimler . Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri, 1-18.

Yar, F. (2014). Seçilmiş Bazı Ülkelerde Mali Kural Uygulamalarının Değerlendirilmesi. Sayıştay Dergisi, 67-85.

Yaslıkaya, R. (2019). Yerel Yönetimlerde Ölçeği Büyütmenin Ekonomik Sonuçları: Belediye Birleşmeleri Üzerinden Bir İnceleme. Turkish Studies - Social Sciences, 2683-2706.

Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü. (2023, Haziran). 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. https://webdosya.csb.gov.tr/db/yerelyonetimler/icerikler/faaliyet-raporu_4-20230904213511.pdf adresinden alındı (06.01.2024).

Yeşildal, A. (2020). Doğal Afetlerle Mücadelede Yerel Yönetimlerin Rolü ve Kapasite Sorunları: Esnek Şehir Uygulaması. Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 4(1), 87-116.

Yetkin , O. (2020). Türkiye’de Büyükşehir Belediyelerinin Yapısı ve Geleceği. Akademik Düşünce Dergisi, 1-25.

(1987, 06 27). [www.mevzuat.gov.tr: https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3391.pdf](https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3391.pdf) adresinden alındı (12.04.2024).

(2004, 7 23). [www.mevzuat.gov.tr: https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5](https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5) adresinden alındı (12.04.2024).

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu (2004, 7 23). Resmî Gazete (10.04.2024).

5393 sayılı Belediye Kanunu (2005, 7 3). Resmî Gazete (10.04.2024).