

T.C.
KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI



**BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN MALİ YAPISI ÜZERİNE
BİR ANALİZ: AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

PINAR ÜNLÜTÜRK

YÜKSEK LİSANS TEZİ

PROF. DR. SEFA ÇETİN

EYLÜL - 2023

KASTAMONU

TAAHHÜTNAME

Bu tezin tasarımı, hazırlanması, yürütülmesi, araştırmalarının yapılması ve bulgularının analizlerinde bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu; ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada bana ait olmayan her türlü ifade ve bilginin kaynağına eksiksiz atıf yapıldığını, bilimsel etiğe uygun olarak kaynak gösterildiğini bildirir ve taahhüt ederim.

Pınar ÜNLÜTÜRK

ÖZET

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN MALİ YAPISI ÜZERİNE BİR ANALİZ: AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

PINAR ÜNLÜTÜRK

KASTAMONU ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI
DANIŞMAN: PROF. DR. SEFA ÇETİN

Belediye örgütlenmesi kentin ve yurttaşların ihtiyaçlarının giderilmesi açısından oldukça önemli bir organizasyondur. Nitekim merkezin yerele ulaşamadığı noktalarda belediyeler faaliyetlerini doğrudan yerel yönetimlerce gerçekleştirirler. Başka bir ifadeyle belediyeler, kentin ve yurttaşların ihtiyaçlarını giderebilmek için faaliyet göstermektedirler. Belediyeler modern yönetim sistemine ait unsurlar olsalar da kökleri geçmişe dayanmaktadır. Ayrıca belediyeler, demokrasinin gelişimi açısından da büyük rol oynamaktadırlar. İnsan yaşamı içerisinde bu denli önemli bir noktada bulunan belediyelerin mali yapılanmaları da aynı şekilde önem taşımaktadır. Nitekim belediyeler, elde ettiği gelirler ve yaptıkları giderler ile var olmaktadır. Bu anlamda faaliyetlerini yürütmek için gelir sağlamak durumdadırlar. Aynı şekilde faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi ve ihtiyaçların giderilmesi adına yapılması zorunlu olan harcamalar için de ödeme bütçesi oluştururlar. Bu bağlamda, belediyeler, mali yapılanmalarını düzenli olarak yıldan yıla düzenledikleri faaliyet raporları ile kamuya duyurma yoluna giderler. Belediye örgütünün kamuyu düzenli aralıklarla ve ayrıntılı bir şekilde bilgilendirmesi yeni kamu yönetimi anlayışının önemli bir ilkesini ifade eden şeffaflık ilkesine bağlı kaldığını da göstermektedir.

Bu bağlamda çalışmada büyükşehir organizasyonu olarak kamunun ihtiyaçlarını karşılamak adına hizmet yürüten Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin mali yapısı incelenmiştir. Materyal olarak belediyenin web sitesinde kamuya sunduğu faaliyet raporları analiz edilmiştir. 2019-2022 yılları arasındaki gelir ve gider bütçelerindeki değişimler, harcama ve gelir kalemlerinin yıllara göre artış ve azalışları analiz edilerek gözlemlenmiştir. Sonuç itibarıyla, Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gelir ve giderlerinin yıl içerisinde giderek artmasına karşın genel anlamda pozitif bir finansal tablonun ortaya çıktığı ve bütçe tahminlerinden de büyük sapmalar olmadığı görülmüştür.

ANAHTAR KELİMELE:Aydın, belediye, mali yapı, gelirler, giderler

Eylül 2023, 68 Sayfa

ABSTRACT**MSC THESIS****AN ANALYSIS ON THE FINANCIAL STRUCTURE OF METROPOLITAN
MUNICIPALITIES: THE CASE OF AYDIN METROPOLITAN
MUNICIPALITY****PINAR ÜNLÜTÜRK****KASTAMONU UNIVERSITY INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCE
DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE AND PUBLIC AFFAIRS
SUPERVISOR:PROF. DR. SEFA ÇETİN**

Municipal organization is a very important organization in terms of meeting the needs of the city and its citizens. As a matter of fact, municipalities carry out their activities directly by local governments at points where the center cannot reach the local. In other words, municipalities operate to meet the needs of the city and its citizens. Although municipalities are elements of the modern management system, their roots go back to the past. In addition, municipalities play a major role in the development of democracy. The financial structures of municipalities, which are at such an important point in human life, are also important. As a matter of fact, municipalities exist with their incomes and expenses. In this sense, they are in a position to generate income to carry out their activities. In the same way, they create a payment budget for the expenditures that must be made in order to carry out the activities and to meet the needs. In this context, municipalities choose to announce their financial structuring to the public through the annual reports they regularly prepare from year to year. The fact that the municipal organization informs the public at regular intervals and in detail also shows that it adheres to the principle of transparency, which is an important principle of the new public management approach.

In this context, the financial structure of Aydın Metropolitan Municipality, which provides services to meet the needs of the public as a metropolitan organization, has been examined. As material, the activity reports presented to the public on the municipality's website were analyzed. Changes in income and expenditure budgets between 2019 and 2022 were observed by analyzing the increases and decreases in expenditure and income items over the years. As a result, despite the increase in the income and expenses of Aydın Metropolitan Municipality throughout the year, it was observed that a generally positive financial statement emerged and there were no major deviations from the budget estimates.

KEYWORDS:Aydın, municipality, financial structure, incomes, expenses.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmayı yazma sürecimde; eğitim hayatımda bugüne kadar olan süreçte desteğini ve vaktini esirgemeyen kıymetli hocam Prof. Dr. Sefa ÇETİN'e teşekkürü bir borç bilirim. Lisans eğitimim boyunca derslerime giren Doç. Dr. Deniz KUNDAKÇI, Prof. Dr. Erol TURAN ve Öğr. Gör. Onur ŞİMŞEK hocalarıma da bana kattıklarından ötürü minnet borçluyum. Ayrıca çalışmamın ortaya çıkmasında bilgi ve tecrübesiyle bana yol gösteren, hem eğitim hem de çalışma hayatım boyunca bana ışık tutan çok kıymetli hocam YMM Alpay GÜRAYDIN'a teşekkür ederim. Yüksek lisans sürecim boyunca sabrını, sevgisini ve desteğini esirgemeyen sevgili eşim Dr. Furkan ÜNLÜTÜRK ile en değerlilerim annem Gülsüm KOÇYİĞİT'e, babam Ömer KOÇYİĞİT'e ve ablam Sinem YILDIZ'a teşekkürlerimi iletirim.

PINAR ÜNLÜTÜRK

Kastamonu, 2023

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
TEZ ONAYI	ii
TAAHHÜTNAME	iii
ÖZET.....	iv
ABSTRACT	v
TEŞEKKÜR	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ŞEKİLLER VE GÖRSELLER DİZİNİ.....	ix
TABLolar DİZİNİ	x
SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ	xi
1. GİRİŞ.....	1
2. MERKEZİ VE YEREL YÖNETİMLER BAĞLAMINDA DEVLETİN YAPILANMASI	3
2.1 Merkezi Yönetim.....	3
2.1.1 Merkezden Yönetimin Özellikleri	4
2.1.2 Merkezden Yönetimin Sağladığı İmkanlar	4
2.1.3 Merkezi Yönetimin Doğurabileceği Zararlar	5
2.1.4 Merkezden Yönetimin Organları	5
2.2 Yerinden Yönetim	6
2.2.1 Yerinden Yönetimin Özellikleri	7
2.2.2 Yerinden Yönetimin Sağladığı İmkanlar	7
2.2.3 Yerinden Yönetimin Doğurabileceği Zararlar	8
2.2.4 Siyasi Yerinden Yönetimler.....	8
2.2.5 İdari Yerinden Yönetimler.....	8
2.2.6 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim	9
2.2.7 Mahalli Yerinden Yönetim	9
2.3 Türkiye’de Yerel Yönetim	9
2.3.1.1 Cumhuriyet sonrası yerel yönetimler	11
2.3.1.1.1 1921 Anayasası ve yerel yönetimler	13
2.3.1.1.2 1924 Anayasası ve yerel yönetimler.....	14
2.3.1.1.3 1961 Anayasası ve yerel yönetimler.....	14
2.3.1.1.4 1982 Anayasası ve yerel yönetimler.....	14
3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN ÖRGÜTLENMESİ VE MALİ YAPISI	15
3.1 Belediye Kavramı	15
3.2 Türkiye’de Belediyelerin Gelişiminin Tarihi	16
3.2.1 Osmanlı’da Belediyeler	16
3.2.2 Cumhuriyet Döneminde Belediyeler	18
3.3 Büyükşehir Belediyelerinin Organizasyonu.....	19
3.3.1 Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları	19
3.3.2 Büyükşehir Belediyesinin Organları.....	21
3.3.2.1 Büyükşehir belediye başkanı.....	21
3.3.2.2 Büyükşehir belediyesi meclisi.....	22
3.3.2.3 Büyükşehir belediyesi encümeni.....	23
3.3.3 Büyükşehir Belediyelerinde Mali Yapılanma.....	23

3.3.3.1	Büyükşehir belediye gelirleri	24
3.3.3.2	Büyükşehir belediye giderleri	26
4.	AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ve MALİ YAPISI	28
4.1	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Tarihsel Yapısı.....	28
4.2	Aydın Nüfusu	28
4.3	Aydın Büyükşehir Belediyesi Teşkilatı.....	31
4.4	Aydın Büyükşehir Belediyesi Şirketleri.....	32
4.5	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Mali Yapısı	33
4.5.1	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Gelirleri	33
4.5.2	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Giderleri	40
4.5.3	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Bütçe Denkliği	46
4.6	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 Yılları Faaliyet Raporlarındaki Güçlü ve Zayıf Yönlerin İncelenmesi	49
4.6.1	2019 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi	49
4.6.2	2020 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi	51
4.6.3	2021 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi	52
4.6.4	2022 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi	54
4.7	Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 Yılları Mali Yapısının Güçlü ve Zayıf Yönleri.....	55
5.	SONUÇ VE ÖNERİLER	58
	KAYNAKLAR	65

ŞEKİLLER VE GÖRSELLER DİZİNİ

Sayfa

Şekil 4.1 Aydın'ın coğrafi konumu	29
Şekil 4.2 Aydın'ın ilçeleri.....	29
Şekil 4.3 Aydın nüfusunun yıllara göre yükseliş grafiği	30
Şekil 4.4 Aydın Nüfusunun Grafiği	31
Şekil 4.5 Aydın Büyükşehir Belediyesi başkanının hiyerarşisinin altında yer alan organizasyon birimleri	32
Şekil 4.6 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arasında gelir bütçesinin dağılımı.	35
Şekil 4.7 2019-2022 yılları arası vergi gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı	36
Şekil 4.8 2019-2022 yılları arası teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı.	36
Şekil 4.9 2019-2022 yılları arası alınan bağışlar ve yardımlar ile özel gelirlerin gelir bütçesine göre oranı	37
Şekil 4.10 2019-2022 yılları arası diğer gelirlerin gelir bütçesine göre oranı.	38
Şekil 4.11 2019-2022 yılları arası sermaye gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı.....	38
Şekil 4.12 2019-2021 yılları arası alacaklardan tahsilat gelirinin gelir bütçesine göre oranı.....	39
Şekil 4.13 2019-2022 yılları arası red ve iadelerin gelir bütçesine göre oranı.	39
Şekil 4.14 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesinin dağılımı (TL).....	42
Şekil 4.15 2019-2022 yılları arası personel giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	43
Şekil 4.16 2019-2022 yılları arası sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	43
Şekil 4.17 2019-2022 yılları arası mal ve hizmet alım giderlerinin gider bütçesine göre oranı	44
Şekil 4.18 2019-2022 yılları arası faiz giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	44
Şekil 4.19 2019-2022 yılları arası cari transferler giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	45
Şekil 4.20 2019-2022 yılları arası sermaye giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	45
Şekil 4.21 2019-2022 yılları arası borç verme giderlerinin gider bütçesine göre oranı.....	46

TABLolar DİZİNİ**Sayfa**

Tablo 4.1 Aydın'ın yıllara göre nüfus verileri.....	30
Tablo 4.2 İlçelere göre Aydın nüfusu	31
Tablo 4.3 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 Gelir Bütçesi (TL)	34
Tablo 4.4 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 Gider Bütçesi (TL)	41
Tablo 4.5 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2021 yılları arası ekonomik sınıflandırmaya göre bütçe denklığı (TL)	46
Tablo 4.6 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 yılları arası mali yapısının güçlü ve zayıf yönleri	57



SİMGELER VE KISALTMALAR DİZİNİ

Kısaltmalar

A.Ş.	: Anonim Şirket
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa sayısı
TBB	: Türkiye Belediyeler Birliği
TL	: Türk Lirası
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri



1. GİRİŞ

Gelişen sosyal ve iktisadi hadiseler insanların gereksinimlerinin artmasına sebep olmuşlardır. Bununla beraber bireylerin devletten ve ekonomik piyasadan arzuları ve talepleri de yükselmiştir. Bu arzu ve taleplerle ortaya çıkan kişisel gereksinimlerin bir bölümü belirli bir bedel karşılığında giderilmektedir. Fakat bireylerin devlet kurumundan talep ettikleri kamusal ihtiyaçlar her gün giderek artmaktadır. Bu anlamda devletin hem merkezi hem de yerel olmak üzere harcama kalemleri de artmaktadır. Yurttaşların ihtiyaçlarını giderme görevini merkezi yönetim üstlenmektedir. Örneğin zorunlu ilköğretim eğitimi, merkezi idarenin karşılaması gereken bir ihtiyaçtır. Fakat ülkenin çeşitli noktalarında gittikçe farklılıklar taşıyan - şehir içi ulaşım hizmetleri gibi yerel nitelikli hizmetler- ihtiyaçları giderme sorumluluğu ise o bölgede faaliyet yürüten yerel yönetimlerdedir.

Türkiye’de, küreselleşme süreciyle beraber yerelleşme hızı da yükselmektedir. Bugünün dünyasında merkezden idarenin iktisadi işlevleri küçülürken, yerinden yönetime duyulan istek ve arzu giderek yükselmektedir. Türkiye’de Büyükşehir belediyesi yapılanmalarını ilk olarak 1984 tarihinde İstanbul, Ankara ve İzmir’de görmekteyiz. Büyükşehir belediyelerinin kuruluşlarından bugüne değin çeşitli yapısal değişikliklere gidilmiştir. Son düzenleme olarak 6360 sayılı kanun ile on dört ilde daha büyükşehir belediye yapılanmasına gidilmiş ve bugün büyükşehir belediyesi sayısı otuza yükselmiştir. Bu kanun çerçevesinde büyükşehir belediyesi sınırlarında yer alan belde belediyelerinin görevlerine son verilmiş ve şehirlerin merkezlerinde yeni ilçe belediyeleri kurulmuştur. Ek olarak, bu kanun ile beraber büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerinden edindikleri payların hesaplama biçimleri de değişikliğe uğramıştır.

Büyükşehir belediyelerinin şehir içi ulaşım, itfaiye, zabıta ve çevre temizlik hizmetleri, mezarlık ve defin hizmetleri ve park ve bahçe hizmetleri gibi ölçek ekonomisi olarak görülebilecek pek çok görevi bulunmaktadır. Bu görevlerin bir bölümünde tek yetkili büyükşehir belediyeleri olurken, bazı yerel hizmetler coğrafi sınırlar ayrımında ilçe belediyelerinin koordinasyonunda gerçekleştirilmektedir.

Günümüzde büyükşehir belediyeleri hususunda tartışılan ve çalışmamızın da temel problemini oluşturan husus, belediyelerin gelir ve kaynak yapılarına ilişkin öz gelirlerin az olması, transfer gelirlerinin toplam gelirler içerisindeki paylarının artışı ve kamu harcamalarına yönelik yapılan giderlerin bütçe içerisindeki dengesidir. Yerel hizmetlerin gerçekleştirilmesinde kaynaklar ve harcamaların dengesi, bu bölgelerde yaşamını sürdüren insanların ihtiyaçlarını giderme hususunda son derece önem arz etmektedir. Türkiye nüfusunun %77'sinin büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yaşamını sürdürdüğü göz önüne alındığında, bu durumun önemi daha fazla artmaktadır. Büyükşehir belediyelerinin devamlı olarak yükselen bütçe açıklarının devamlılığı ve bu açıkların nedenleri, büyükşehir ölçeğinde çözümlenmesi gereken bir problem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda çalışmamızın amacı, bir büyükşehir belediyesi organizasyonu olan Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin mali yapısını yıllara göre analiz ederek belediyenin gelir ve gider dağılımını incelemek ve yürüttüğü kamusal hizmetler hakkında çıkarıma varmaktır.

Çalışmamızda Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin yıldan yıla oluşturduğu faaliyet raporları incelenerek, 2019-2022 yılları arasındaki gelir ve gider bütçelerindeki değişimler, harcama ve kazanç kalemlerinin yıllara göre artış ve azalışları analiz edilecektir.

Çalışmanın birinci bölümünde, devlet mekanizmasının yapılanması merkezi ve yerel yönetimler kapsamında incelenmiştir. Merkezi ve yerel yönetimlerin avantajları ve dezavantajları ele alınmış ve aralarındaki etkileşim incelenmiştir. Ayrıca on dokuzuncu yüzyıl ortalarından günümüze kadar yerel yönetimlerin ülkemizdeki tarihçesine değinilmiştir. İkinci bölümde, öncelikle belediye kavramına açıklık getirilmiş, gelişme süreci üzerinde durulmuş, Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin organizasyon yapısı incelenmiştir. Ardından çalışmamızın asıl konusu olan büyükşehir belediyelerinin mali yapısı üzerinde durulmuştur. Üçüncü bölümde ise Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arasındaki mali yapısı analiz edilmiş, güçlü ve zayıf yönleri değerlendirilmiştir.

2. MERKEZİ VE YEREL YÖNETİMLER BAĞLAMINDA DEVLETİN YAPILANMASI

Çalışmanın bu bölümünde devlet organizasyonunun bir yapılanması olarak merkezi ve yerel yönetimler incelenecektir. Merkezi ve yerel yönetim kavramlarının analiz edilmesi merkezi ve yerel yönetimler arasındaki görev dağılımlarının ve karşılıklı sorumlulukların anlaşılmasını sağlayacaktır. Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki etkileşim görev ve yetki paylaşımı, gelir bölümü, denetim ve idari vesayet kriterleri esasında incelenmektedir (Çetin, 2009: 250)

2.1 Merkezi Yönetim

Merkezden yönetim anlayışında tek tüzel kişilik devlete aittir. Devlet, kamu hizmetinin devam ettirilebilmesi adına, hizmet konularına göre ayrımlara giderek her bir bölümü bakanlık şeklinde örgütlemektedir. Kamu hizmetleri için ihtiyaç duyulan gelirler ve giderler merkez tarafından ayarlanmaktadır. Karar almaya ilişkin sorumluluklar ve yetkiler, merkezde bulunan yetkililere aittir. Taşra teşkilatları ise merkezin bir uzantısı olarak kurulmaktadır. Taşra teşkilatlarında görev yapan kişiler, merkezin emirlerine ve talimatlarına göre hareket etmektedirler (Parlak ve Ökmen, 2015: 8).

Merkezi yönetim, kamu hizmetleriyle bağlantılı kararları vermek ve icra etmek hususunda bütün organizasyonların merkezden gerçekleştirildiği bir yönetim şeklidir. Organizasyonun odağı, kanunları hayata geçirmede ve hizmetleri sunmada teklik esasına dayanmaktadır. Böylece kamu kurumlarının örgütlenmesinde, faaliyetlerini devam ettirmesinde ve hizmetlerin verilmesinde heterojenlikten ziyade homojen bir yapı benimsenmektedir (Şengül, 2017: 1).

Merkezi yönetimler, iç ve dış güvenlik, adalet ve içişleri, dış ilişkiler, sosyal hizmetler, sağlık, maliye, nüfus, tapu, kültür ve turizm, sosyal hizmetler vb. gibi görevleri yerine getirmekle yükümlüdürler (Çetin, 2010: 24).

Kamuya ilişkin verilen hizmetlerin birlik ve beraberlik içinde gerçekleşmesini sağlamak amacıyla kamusal yapıtıma sahip kurumların merkezi olarak yönetilmesi anlamında gelen merkezi yönetim, siyasi ve idari olmak üzere iki şekilde örgütlenmektedir. Siyasi merkezden yönetimde, devletin yasama ve yürütme erki tek olup hukuki bakımdan bir bütünlük bulunmaktadır. İdari merkeziyetçilik anlayışında ise kamu gücü merkezileştirilmekte, kamu hizmetlerine ilişkin faaliyetleri belirlemek ve karar verme yetkisi merkezi idarede bulunmaktadır (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 611).

2.1.1 Merkezden Yönetimin Özellikleri

Merkezi yönetimin özelliklerine ilişkin gerçekleştirilen çalışmalarda çeşitli sınıflandırmaların yapıldığı dikkat çekmektedir. Merkezi yönetimlerin genel özellikleri şu şekilde sıralayabiliriz (Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 611-612):

- Merkezden yönetimde tek tüzel kişilik devlete aittir.
- Bütün hizmetler merkezde toplanmakta ve organize edilmektedir. Kararların verilmesinde yetkiler ve sorumluluklar merkezde bulunmaktadır.
- Yerelde merkezi idareye bağlı olarak faaliyet yürütecek teşkilatlar kurulmaktadır. Bu teşkilatlarda çalışanlar merkezden gelen emirlere ve talimatlara göre görevlerini yapmaktadırlar.

Bu hiyerarşik organizasyonda devlet, yani merkezi idare ise bir bütün olarak en üstte konumlanmaktadır (Berkün, 2017: 641).

2.1.2 Merkezden Yönetimin Sağladığı İmkanlar

Merkezi yönetimin sunduğu imkanlardan en önemlisi, ülke içerisindeki birliğin ve bütünlüğün kuvvetlenmesi için alınacak olan kararların merkezden, başka bir ifadeyle, tek bir noktadan alınması etkili bir rol oynamaktadır (Kaya, 2003: 31).

Bir diğer husus ise bölgeler arasında ortaya çıkabilecek eşitsizliklerin önüne geçilme gayesidir. Ülke genelinde ekonomik eşitliğin oluşturulması, bu bağlamda düzenlenecek politikaları organize etmek ve icra etmek için merkezi yönetimin payı

büyüktür. Bölgeler arası eşitsizliklerin ve farklılıkların olabileceğinde en aza indirgenmesi ve sosyal dengenin oluşturulması için merkezi yönetim önemli bir rol üstlenmektedir.

2.1.3 Merkezi Yönetimin Doğurabileceği Zararlar

Yerel yönetimler gereken hizmetlerin ya da projelerin icra edilmesinde bölgedeki yurttaşlara daha yakın bulunmaları hususunda daha hızlı ve doğru kararlar verebilmektedirler. Merkezden yönetimler, hizmet verecekleri bölge hakkında bazı durumlarda az bir bilgiye sahip olabilir veya hiçbir bilgiye sahip olmadan hizmet götürmektedirler. Bu nedenle gerçekleştirilen hizmetin verimsiz olma tehlikesi bulunmaktadır. Merkezi yönetimin bir başka dezavantajı ise yurttaşların yönetime katılmasını zorlaştırmasıdır. Kararların tek elden, tepeden aşağıya verildiği bir siyasal organizasyonda vatandaşların da karar alma mekanizmalarına katılmasını beklemek pek sağlıklı değildir.

2.1.4 Merkezden Yönetimin Organları

Merkezden yönetimin organları, devletin anayasasında belirtilen hükümet biçimine göre çeşitlilikler göstermektedir. Örneğin kuvvetler ayrılığı ya da kuvvetler birliğine göre çeşitli hükümet sistemleri oluşmaktadır. Kuvvetler ayrılığı, yasama-yürütme ve yargının ayrı ayrı kuvvetler olarak var olmasını ifade ederken; kuvvetler birliğinde ise bu güçler tek bir elde toplanmışlardır. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek bir elde birleştiği sistemlerde erkler birliğine, ayrı organlara sunulduğu sistemlerde de erkler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri bulunmaktadır (Tunç ve Yavuz, 2009: 3-4).

Bu bağlamda kuvvetler birliğine ya da ayrılığına dayanan hükümet sistemleri şu şekilde sınıflandırılmaktadır (Parlak ve Ökmen, 2015: 43):

A- Erkler birliğine göre organize olan hükümet sistemleri:

- Meclis hükümet sistemi: Erkler yasama organı çatısı altında toplanmıştır.
- Monarşi ya da diktatörlük gibi demokratik bir biçimde yönetilmeyen sistemler. Erkler yürütme erkinde toplanmıştır.

B- Erkler ayrımına göre organize olan hükümet sistemleri:

- Parlamenter sistem: Erkler arasında yumuşak bir ayrılık bulunmaktadır.
- Başkanlık sistemi: Erkler sert bir biçimde birbirlerinden ayrılmaktadırlar.
- Yarı başkanlık sistemi: Erkler birbirlerinden ayrı olarak konumlanmakta ancak yürütme erkinde devlet başkanına ağırlık verilmektedir.

Erkler ayrılığı modeline göre organize olan başkanlık sisteminde yasama ve yürütme mutlak bir biçime ayrı olarak konumlanmaktadır. Her iki grubun da görevlere geliş şekilleri ayrı ayrı seçimlerle olmaktadır. Görevden ayrılmalarına ilişkin birbirlerine karşılıklı kullanabilecekleri hukuksal bir araç bulunmamaktadır. Hukuki bakımdan bu sistemde bir denge mevzu bahistir. Bu sistemde bir kişi hem yasamada hem de yürütmede görev alamamaktadır. Yürütme yetkisini elinde bulunduran başkan da yasama erkinin üyesi değildir ve yasamanın çalışmalarına kısıtlı bir biçimde katılabilmektedir. Yürütmenin yasamaya ilişkin kanunları veto etme hakkı bulunmaktadır (Tunç ve Yavuz, 2009: 9).

2.2 Yerinden Yönetim

Yerinden yönetim, yerel gereksinimlerin, kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ve onun hiyerarşik yapılanması içerisinde olmayan kamu tüzel kişiliklerince yürütülmesidir. Türkiye’de yerinden yönetim ilkesi idari ve siyasi olarak işlemektedir (Ulusoy, 2002: 21).

Siyasal manada yerinden yönetimde politik güç mahalli yönetimler ve merkezi yönetim arasında bölüşülmüştür. Bu ilkeyle kanton, federal devlet, eyalet ve cumhuriyet gibi çeşitli yönetim usulleri doğmuş ve bu usuller yönetimin birer unsuru olmuşlardır. İdari anlamda yerinden yönetimde ise yerel düzlemdeki kamu hizmetleriyle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı hizmetler, merkezi idarenin haricindeki kamu tüzel kişilikleri tarafından yürütülmektedir. Bu tüzel oluşumlar coğrafi bölgede yaşamını devam ettiren yurttaşları ya da ticaret, eğitim, kültür ve sanayi gibi farklı hizmetleri temsil etmektedir (Göküş, 2007: 289).

2.2.1 Yerinden Yönetimin Özellikleri

Yerinden yönetim organizasyonları, merkezi idarenin haricinde yer alan tüzel oluşumlardır. Devletten ayrı olarak bütçeleri ve mal varlıkları bulunmaktadır. Bu kuruluşlarda çalışan kamu hizmetlileri merkezi idarenin hiyerarşik yapısına dahil değildirler. Bu kurumların organları ise seçim yoluyla belirlenmektedir (Kaya, 2013: 33).

Yerinden yönetim, merkezi yönetimden farklı olarak bölgenin içerisinde hizmet vermektedir. Böylece merkezi yönetime göre daha hızlı hareket edebilme imkanına sahiptir. Bir başka özellik olarak, yerinden yönetimler, merkezi idarenin bölgenin sorunlarını saptama konusundaki yetersizliğini de gidermektedirler. Nitekim, yerel yönetim mekanizmaları bölgenin içerisinde var olduğu gibi mevcut sorunları daha kolay tespit edebilmektedirler (Kaya, 2013: 33-34). Yerinden yönetimler, yerel yerinden yönetim ve hizmet yerinden yönetim olmak üzere iki ayrılmaktadırlar.

2.2.2 Yerinden Yönetimin Sağladığı İmkanlar

Yerel yönetim mekanizmaları demokratik sistemin temellerinden birisini ifade etmektedir. Çünkü, yerel yönetim idarecilerinin göreve getirilmesi ve faaliyetlerin hayata geçirilmesinde bölgede yaşayan yurttaşların iradesinin etkin rol oynamasıdır. Bölgede yaşayan vatandaşların yerel yönetimlerle beraber yönetime katılabilmesi, bölge halkının devlet yönetimine karşı duyduğu negatif fikirlerini ve ilgisizliklerini ortadan kaldıracaktır.

Yerel yönetimlerde yer alan meclisler, demokratik yaşamın oluşturulması, problemlerin ele alınması ve çözülmesi bakımından büyük önem arz etmektedirler. Ayrıca merkezi yönetim anlayışında olanın tersine yerel yönetimler bürokratik yükten ve kırtasiyecilikten kurtularak daha etkin ve verimli çözümleri bölgenin lehine gerçekleştirecektir.

2.2.3 Yerinden Yönetimin Doğurabileceği Zararlar

Yerel yönetimlerde disiplin ve genel kontrol güçsüzleşeceğinden liyakate uygun olmayacak bir şekilde personel alma ve istismarlar artabilmektedir. Ayrıca büyük yatırımlar için ihtiyaç duyulan sermaye hususunda ise problemler meydana gelebilmektedir. Kamu hizmetlerinin devlet toprakları genelinde aynı kalitede olmaması beraberinde pek çok problemi getirmektedir. Ayrıca mali denetim hususunda da ülke içinde sorunların meydana geleceği öngörülmektedir.

2.2.4 Siyasi Yerinden Yönetimler

Siyasal olarak yerinden yönetim, devletin elinde bulundurduğu yasamaya yönelik çeşitli yetkileri, örneğin kendi kanunlarını düzenlemek ve kendi mahkemelerini kurmak gibi yetkilerin, daha az yetkili bir otoriteye aktarılmasıdır. Avrupa bölgesinde Almanya ve Kuzey Amerika’da ise ABD bu tip idare sistemi ile yönetilmektedirler. Yerinden yönetimlerin iç yapısında yer alan organlar tamamen olmasa da yasalarını düzenleme ve yargı mekanizmasında yetkidirler (Kaya, 2013: 34). Fakat gücü elinde bulunduran ise ulusal hükümdür. Bu anlamda ulus hükümetten ayrılan organizasyonlar ikinci derecede bulunan egemen kuruluşlar olarak ifade edilebilmektedirler. Bu organizasyonların yetki sınırı ise federal Anayasa tarafından belirlenmektedir.

Federal devlet mekanizmasının doğuşu, siyasi olarak yerinden yönetim sebebiyle olmuştur. Federalizm, üniter devlet mekanizmasının tam karşısı olarak görülebilir. Üniter devlet organizasyonuna bakıldığında, merkez idareler ve mahalli idareleri görmektediriz. Eyalet yönetiminde ise bu yönetimlere ek olarak federatif sistem de bulunmaktadır.

2.2.5 İdari Yerinden Yönetimler

İdari yerinden yönetimler, vatandaşlara yönelik gerçekleştirilecek hizmetlerin merkezi yapının hiyerarşik bağından ayrı olarak gerçekleştiren ve tüzel kişiliğe sahip olan organizasyonlar olarak tanımlanabilirler (Ulusoy, 2002: 23). Mevzu bahis idari yerinden yönetim kuruluşları ekonomik, ticari, eğitimsel ya da kültürel bazda bazı

hizmetleri temsil etmektedirler. Söz konusu kurumlara federal yapıdaki gibi anayasada herhangi bir egemenlik hakkı tanınmamıştır. Bu yapılanma bütün devletlerde çeşitli yetkilendirme ve usullerde uygulanmaktadır.

2.2.6 Hizmet Yönünden Yerinden Yönetim

Hizmet yönünden yerinden yönetim biçiminde coğrafi konumuna bağımlı olmadan, kamusal anlamda çeşitli hizmetler, özerk bir şekilde bulunan merkezi yönetimin haricindeki organizasyonlara devredilmektedir. Bu kuruluşların giderek artması ise doğrudan ekonomiyle ilintilidir.

2.2.7 Mahalli Yerinden Yönetim

Mahalli yerinden yönetim organizasyonlarında, yönetim mekanizmaları bölgede yaşayan yurttaşlara yönelik gerçekleştirilecek olan hizmetlerde kanunun koyduğu sınırlar çerçevesinde sorumluluk taşımaktadırlar. Yasama noktasında söz hakları ya da yetkileri bulunmamaktadır.

2.3 Türkiye’de Yerel Yönetim

Yerel yönetimler, merkezi yönetim idaresinin haricindeki kamu idaresinin, yerel yönetimin gereksinimleri ve aldığı kararlar bağlamında şekillenen ve bölge halkı tarafından direkt olarak belirlenen ve elinde bulundurduğu yetkilere göre özerk bir yapıya sahip olan organizasyonlardır. Bir başka tanım olarak yerel yönetimler, âdemi merkezîyetçilik olarak tanımlanabilirler (Keleş, 2016: 24). Bir diğer tanımda ise yerel yönetimler, katılımcı ve çoğulcu demokrasi anlayışını, şeffaf yapısını, sorumluluğunu ve açıklığını yerine getirmekte, genel otorite ile iktisadi, sosyal ve kültürel refahı sağlamak için yerel hizmetleri yürütmeyi ilke edinen kuruluşlar olarak tanımlanabilirler.

Bir devletteki yerel yönetimlerin kuvveti ve aktifliği, devletin demokratiklik seviyesi ile doğrudan ilintilidir. Yerel yönetimler yalnızca demokrasi için önemli değil ayrıca yerel hizmetlerden alınan verimliliği arttırmak için de vazgeçilmezlerdir. Bu bağlamda yerel yönetimler, demokraside yerel muhalefet yaratmaktadırlar. Yerel yönetimler,

yurttaşların demokratik yaşamda üstlendikleri rollerin idaresine katılımının ve kamu hizmetlerini kamuoyuna sunmak için aldıkları işlevlerin ilk aşamasıdır (Urhan, 2008: 85).

Yerel yönetimlerin tarihsel olarak belirgin bir başlangıcı bulunmamaktadır. Günümüz dünyasında yerel yönetimler, demokratik okullar olarak görülmekte ve demokratik yönetim anlayışının en önemli göstergelerinden biri olarak tanımlanmaktadır. Günümüzde küreselleşme ve yerelleşme süreçleriyle beraber ülkeler pek çok açıdan kentlere ve örgütlü kurumlara yönelmekte ve kentlerin iktisadi ve sosyal yaşamdaki önemi artmaktadır (Urhan, 2008: 86). Bu bağlamda, küreselleşme kavramı ile tasarlanan yapı içerisinde, yerel yönetimlerin geçmişteki dönemlerden daha farklı bir yapıya geçtiği ve küreselleşmenin bu idarelerin önemini arttıran sonuçları doğurduğu söylenebilir (Gözübüyük, 2006: 36).

Yerel yönetimler, yerel seviyedeki yoksulluklarla mücadele organizasyonları olarak görev yapmaktadırlar. Bu bağlamda, toplumdaki günlük hadiseler hakkında bilgi sahibi olmalı ve kentleşme ile nüfus artışının doğurduğu yoksulluğu daha aktif bir şekilde izlemek ve gereken tedbirleri almak zorundadırlar (Gözübüyük, 2006: 39).

Kentsel yoksulluk hususu yalnızca yoksulluk durumunun çözümü için geliştirilen organizasyonlarla değil, ayrıca bu uygulamaların temelini meydana getirecek bilgilere ulaşılması, yoksulluk seviyesinin belirlenmesi, kentin özellikleri ve yerel yönetimin sorunları ele alma biçimiyle ilintilidir. Urhan'a (2008: 32) göre sosyal politikanın hedeflerini şu şekilde sıralanabilir:

- Farklı sosyal sorunlara ek olarak bireysel gereksinimlerin olduğu durumlarda sosyal güvenlik yöntemleri bağlamında ihtiyaç sahibi kişilere malzeme ve rehberlik hizmeti sunmak,
- Sosyal ve ekonomik bakımdan yetersiz olan yurttaşların sosyal ve ekonomik durumunu yükseltmek,
- Toplumsal barış ve adalet ortamının yaratılması için bir sosyal toplum oluşturmak,
- Birey saygınlığının devamlılığı için fırsat eşitliği kapsamında tedbirler almak,

Yerel sosyal politikaların sürdürülebilir olması ancak doğabilecek problemlere karşı önlem almakla mümkün olabilmektedir (Gözübüyük, 2006: 43).

Osmanlı'da Batı devletlerinde bulunan yerel yönetimler yapılarının doğmasından günümüze değin yaklaşık olarak bir buçuk asırlık zaman geçmiştir. Batı'dan esinlenen bu tür yerel yönetim kurumlarının kurulmasından önce de Osmanlı'da yerel hizmetleri veren kadılık, lonca sistemi ve vakıflar bulunmaktadır. Ancak mevzu bahis olan bu yerel oluşumlar Batı devletlerindeki benzer bir yerel hükümet geleneğini oluşturamamıştır. Bundan dolayı, Osmanlı dönemindeki yerel kurumlar kısıtlı kalmışlardır. Bu sonucun temel sebepleri ise; Osmanlı'da, çevrenin merkeze olan kesin bağımlılığı yerel erklerin Avrupa devletlerinin tersine toprak üzerinde haklarının güçlü olmayışı, Batı tarzı kentleşmenin olmaması şeklinde görülebilir. On dokuzuncu yüzyılda Osmanlı'da başlatılan savunmaya ilişkin modernleşme hareketleri, merkezin kuvvetlendirilmesini amaçlamış ve bu kapsamda yeni kurulmaya başlanan belediyeler, merkezi yönetimin yetkilerinin dağıtılacağı yeni bağımsız birimler olarak vücut bulmak yerine, merkezin taşrada olan uzantısı olarak görülmüşlerdir. Bu bağlamda var olan koşulların kuvvetli ve aktif bir yerel hükümet modelinin yaratılmasına elverişli olmadığı görülmektedir (Göymen, 2000: 3).

2.3.1.1 Cumhuriyet sonrası yerel yönetimler

Cumhuriyet devrimiyle beraber, yönetim alanında hayata geçirilen reformlara ek olarak yerel yönetimler üzerine de çeşitli yasal düzenlemelere gidilmiştir. Erken cumhuriyet döneminde meşrutiyet yönetimi zamanında hayata geçirilen düzenlemeler bir ileriye taşınarak yerel yönetimlerle bağlantılı olarak birçok kavram tanımlanmış ve bu yönetim mekanizmalarının görev tanımlarının detaylı bir şekilde yapıldığı yasal kurallar düzenlenmiştir.

Osmanlı'dan Cumhuriyete üç yüzün üzerinde belediye örgütü kalmıştır. Buna bağlı olarak Osmanlı yerel yönetim mevzuatının bir süre kullanıldığı bilinmektedir. Erken cumhuriyet döneminde yeni kurulan devletin yerel yönetimler alanında iki önemli problemi olmuştur. Bunlardan ilki, savaştan henüz yeni çıkmış ve zarar görmüş durumdaki yerlerin yeniden inşa edilerek yaşanabilir düzeye getirilmesi; ikincisi ise,

Ankara'nın başkent olmasıyla bu kentin yeni rejimin ideolojisiyle tutarlı ve çağdaş bir kent olarak yapılandırılmasıdır (Koçak, 2013: 123). Cumhuriyet devrimi sonrasında yerel yönetimlere ait ilk düzenleme köylere yöneliktir. Bu bağlamda köyler, Osmanlı'dan itibaren günümüze değin Türk toplum yapısı içerisinde bağımsız birimler şeklinde özgünlüğünü korumuşlardır (Parlak ve Ökmen, 2016: 208).

Yerel yönetimler her şeyden önce anayasal bir kavramdır. Nitekim 1876 Anayasası dahil bütün anayasalar yerel yönetimlere yönelik ilkeleri ve hükümleri taşımaktadır. Merkezi yönetimi kısıtlayarak, illerin ve bucakların geniş bir özerkliği taşımasını sağlayan 1921 Anayasası hariç Türk Anayasaları tarihinde 1876 tarihli Kanuni Esasi içerisinde yer alan düzenlemelerin ufak değişikliklerle yürürlükte kaldığı görülmektedir. Bu bağlamda, belediye işleri İstanbul ve taşrada seçim ile düzenlenecek olan belediye meclisleri aracılığıyla idare edilecek ve bu meclislerin oluşum şekilleri ve üyelerinin nasıl seçileceği özel yasalarla belirlenecektir.

1924 Anayasası, Kanuni Esasi'nin görev ayrımı ve yetki genişliği anlayışlarını olduğu gibi kabul etmiştir. Bu bağlamda görev ayrımı ilkesi devlet ya da merkezi idare ile yerel birimler arasında farklı görev bölümlerinin olduğuna yer vermektedir. Başka bir ifadeyle devletin politik ve yönetsel görevlerinin birbirlerinden ayrılması, siyasette özerkçiliğin var olması gerektiği, idarede ise görev ayrımına ihtiyaç duyulduğuna yer verilmiştir (Keleş, 2016: 163).

1924 tarihinde düzenlenen bir başka düzenleme ise 417 Sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu'dur. Başka bir ifadeyle, Ankara'ya has bir yönetim şeklinin ortaya konulmasıdır. 1930 tarihinde ise 1580 sayılı Belediye Yasasıyla nüfusu 2000 ve üzeri olan bölgelerde belediye kurulmasına karar verilmiştir (Çiçek, 2014: 59). 1923-1930 tarihleri arasında belediyelerin sorunlarının tespit edilmesine ilişkin çalışmalar gerçekleştirildiği, 1930 tarihi itibarıyla da tespit olunan bu sorunların ortadan kaldırılmasına yönelik çeşitli yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir (Koçak, 2013: 123).

1984 tarihinde 3030 sayılı kanun aracılığıyla Büyükşehir Belediyelerinin kurulması, 1987 tarihinde 3360 sayılı kanun ile İl Özel İdaresinin düzenlenmesi, ilerleyen yıllarda

ise bu düzenlemelere yönelik olarak 2004 ve 2005 tarihleri arasında oluşturulan düzenlemeler yerel yönetimler çerçevesinde gerçekleştirilen ciddi atılımlar arasında gösterilebilir. Günümüz dünyasında belediyeler 2005 tarihinde kabul olunan 5393 sayılı Belediye Yasası'na tabidir. İl özel idarelerinin bağlı olduğu düzenleme yine 2005 tarihinde kabul olunan 5302 sayılı yasal düzenlemedir. Büyükşehir belediyeleri ise 2012 tarihinde kabul olunan 6360 sayılı yeni Büyükşehir Yasası'na bağlıdırlar (Eryılmaz, 2011: 153).

Çok partili sisteme geçildiğinde ise demokratikleşme yönünde önemli sayılabilecek adımlar atılmıştır. 1982 tarihinde düzenlenen Anayasa ile merkezden yönetime ilişkin düzenlemeler kısa tutulsa da yerel yönetimlere ilişkin geniş düzenlemeler yapılmıştır (Eryılmaz, 2011: 154).

Cumhuriyet dönemi içerisinde yerel yönetimler alanında çeşitli değişikliklerin olduğu görülmektedir. 1963 tarihinde planlı kalkınma dönemine giren Cumhuriyetin bu planlar kapsamında zaman zaman başarılı örnekler sunduğu görülmektedir. Birinci beş yıllık kalkınma planından başlayarak, bugüne kadar var olan bütün planlamalarda yerel yönetimlere yer verildiği dikkati çekmektedir (Koçak, 2013: 122). Bu anlamda katılım ve demokrasi merkezli bir yönetim görüşü ilerleyen yıllarda tam anlamıyla hayata geçirilemeyecek, yerini kaynak problemlerinin çözümü ve yerel yönetim-merkezi yönetim ilişkilerine bırakmıştır (Çukurçayır, 2015: 142).

2.3.1.1.1 1921 Anayasası ve yerel yönetimler

1921 Anayasası ruhu bakımından henüz yeni devletin kurtuluş mücadelesi içerisinde düzenlenmiş bir anayasadır. Anayasa genel anlamda 23 maddeden oluşmakta ve yerel yönetimlere geniş yer vermektedir. 1921 Anayasasında yerinden yönetimin üzerinde durulmuş olması doğrudan birinci TBMM'ye hâkim olan halkçılık anlayışı bağlamıyla ilişkilidir. 1921 Anayasasıyla demokrasi ve yerel yönetimlerin geliştirilmesine ilişkin gerçekleştirilen düzenlemeler oluşturulmasına karşılık, mevzu bahis düzenlemelerin savaş şartları içinde ortaya çıkmaları sebebiyle hayata geçirilmesi mümkün olmamıştır. 1921 Anayasasının yaşamı üç yıl sürmüş ve yerine 1924 Anayasası getirilmiştir (Parlak ve Ökmen, 2016: 215).

2.3.1.1.2 1924 Anayasası ve yerel yönetimler

1924 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin ilk anayasası olması bakımından özel bir yere sahiptir. Anayasada yerel yönetimlere yönelik geniş kapsamlı hükümlerin yer aldığı söylenememektedir. Anayasa genel olarak 105 maddeden oluşmakta ve 89-90-91. Maddelerinde yerel yönetim ve illere yer verildiği görülmektedir.

1921 Anayasasından farklı bir yerde yer alan 1924 Anayasası ile şehir, kasaba ve köylere tüzel kişilik verilmiştir. Ancak 1924 Anayasası ile 1921 Anayasasının benimsediği âdem-i merkeziyetçi anlayıştan uzaklaşmıştır. Bu kapsamda 1924 Anayasası bir önceki anayasal döneme göre yerel yönetimler kapsamında büyük bir zenginleşme sunamamış denilebilir. 1924 Anayasasının 85. Maddesinde belediyeye yer verilmiş fakat yeterince açıklayıcı bir düzenleme yapılmamıştır (Parlak ve Ökmen, 2016: 216).

2.3.1.1.3 1961 Anayasası ve yerel yönetimler

1961 Anayasası düzenlenmesinde birçok uzmanın ve üniversite öğretim üyesinin katkıda bulunduğu bir anayasa olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa genel anlamda özgürlükçü bir yaklaşımı öngörmektedir ve birçok yeni kurumu devlet mekanizmasına dahil etmiştir. Mevzu bahis bu özgürlükçü yaklaşımın Anayasa'nın yerel yönetimlere yönelik esaslarına da yansıdığı dikkat çekmektedir (Parlak ve Ökmen, 2016: 216). 1961 Anayasası'nda yerel yönetimlere yönelik düzenleme "Mahalli İdareler" başlıklı maddede yer almıştır.

2.3.1.1.4 1982 Anayasası ve yerel yönetimler

1980 tarihinde gerçekleştirilen askeri darbe sonrasında düzenlenen ve 1961 Anayasasının uygulama doğurduğu problemlere bir tepki niteliğinde ortaya çıkan, 1982 Anayasasının en önemli hususlarından birisi yürütmenin güçlendirilmesidir. Sorumlu ve sorumsuz açılardan yürütmeyi kuvvetlendirmeyi hedefleyen bu yaklaşımın merkezi-yerel yönetim etkileşimine etki etmesi merkezi anlayışın artırılması biçiminde olmuştur. 1982 Anayasası ile geçmiş anayasalara göre daha kapsamlı bir yerel yönetim düzenlemesine girişilmiştir (Parlak ve Ökmen, 2016: 218).

3. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN ÖRGÜTLENMESİ VE MALİ YAPISI

Çalışmamızın bu bölümünde belediye kavramı, büyükşehir belediyelerinin organizasyonu ve mali yapıları incelenmektedir.

3.1 Belediye Kavramı

2005 yılında düzenlenen 5383 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye, “belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi” olarak tanımlanmıştır (Türkiye Belediyeler Birliği, 2005: 9). Günümüzde belediye işleri her ne kadar devlet görevlileri tarafından yerine getirilse de geçmişte beldeye yaşayan kişiler tarafından ortaklaşa yerine getirilmekteydi (Versan, 1084: 215).

Belediyeler, vatandaşların demokratik algılarını yerel yönetim düzeyinde geliştirirler. Bu anlamda belediyelerin organları yerel katılımcılardan oluşmaktadır (Hoffschulte, 1994: 148). Aşgın'a (2006: 71) göre belediyenin taşıması gereken nitelikler şu şekildedir:

- Mahalli gereksinimleri gideren mahalli niteliğe sahip bir idare olması gerekmektedir.
- Özerkliğe, ayrı bütçeye ve organlığa sahip olmalı, kendi adına karar alabilmeli ve buna karşılık yine de devlet denetimi altında bulunmalıdır.
- Demokratik, şeffaf, seçime dayalı ve vatandaşların katılımına imkân tanıyan bir yönetim sistemine sahip olmalıdır.

3.2 Türkiye’de Belediyelerin Gelişiminin Tarihi

3.2.1 Osmanlı’da Belediyeler

Osmanlı’da belediyeler organize edilinceye değin belediyeye ait işler vakıflar aracılığıyla yerine getirilmiştir. Batılı anlamda mahalli idarelerin inşası on dokuzuncu yüzyılın ikinci yarısına rastlamaktadır. Özellikle Tanzimat reformları neticesinde pek çok yeni yasal düzenlemelere gidilmiş ve bu kapsamda belediye örgütünün kurulması planlanmıştır (Tortop vd., 2008: 88). Özellikle kadınlar, Osmanlı’da adli ve hukuki konuların yanında şehrin ve kasabanın güvenlik ve belediye hizmetlerini de yürütmüşlerdir. Bu nedenle merkezi yönetimin bir temsilcisiydi (Eryılmaz, 2011: 185). Tanzimat öncesinde mahalli hizmetleri yerine getiren bir başka organizasyon vakıflardı. Vakıf, kavramsal anlamda bir mal ya da mülkü satın alınmayacak bir biçimde hayır işine bağışlamayı ifade etmektedir (Aydın, 2003: 314).

Osmanlı’da yerel kamu hizmeti gibi faaliyet yürüten bir başka organ ise loncalardır. Loncalar köken itibarıyla ahilik ve fütüvvet teşkilatına dayanmaktadırlar. Ahilik teşkilatına ait normlar, gelenekler ve töreler loncalarda da devam etmiştir (Duman, 2006: 8).

Loncalar yalnızca üyelerinin etkinliklerini denetlemekle kalmamışlar, ayrıca halk ve yönetim arasında da aracılık görevini yürütmüşlerdir. Esnaf tarafından seçilip, daha sonra kadı tarafından atanan loncaların başı esnaf kethüdaları, iktidarın emirlerini halka iletmişler ve bu emirlerin denetimini gerçekleştirmişlerdir (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 200).

Osmanlı’da bir diğer oluşum mahalle yönetimleridir. Cumhuriyet döneminde il özel idaresi ve belediyeler gibi kuruluşlar, merkez yönetimce sonradan organize edilmesine rağmen mahalleler, toplumun duyduğu ihtiyaçlar sonucu ortaya çıkmış yönetim merkezleridir. Osmanlı kent yönetiminde mahalleler, kendine has özellikler taşıyan, içerisinde okulun, medresenin, mescidin, kahvehanenin, pazarın ve meydanın bulunduğu sosyal bir bütünlüğü ifade etmektedirler (Eryılmaz, 1998: 465).

Mahalle muhtarlıkları İstanbul'da 1829 yılında kurulmuştur. Bu zamandan sonra çeşitli noktalarda mahalle teşkilatları kurulmaya başlanmıştır (Duman, 2006: 11). Muhtarlar halk ile iktidar arasındaki ilişkiyi devam ettirmekle yükümlü kişilerdi. Bu yüzden Padişah makamının aldığı kararları, kanunları, emirleri ve ölüm-yaralanma olaylarını bildirmekle yükümlüydüler (Eryılmaz, 2011: 191).

Osmanlı'da modern anlamda belediyelerin inşası ise Tanzimat'tan sonraya dayanmaktadır. Bu anlamda 1855 tarihinde ilk yasal adım atılmıştır. Kırım Savaşı gelişmeleri de belediyenin kuruluşu ve şehir yönetimini kapsamında etkili olmuştur (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 201).

Tanzimat dönemi Osmanlı için yeniden yapılandırmayı ifade eden bir dönem olarak görülebilmektedir. Osmanlı yönetimi ayakta durabilecek bir devlet mekanizması olarak modernleşme programına geçiş yapmıştır. Osmanlı modernleşmesinin bir neticesi olarak gerçekleşen reformlar, belediyelerin ortaya çıkışı için gereken ortamı hazırlamışlardır (Eryılmaz, 2011: 187).

Osmanlı'nın girdiği savaşlar sonucunda ortaya çıkan ekonomik sıkıntılar ile şehirlerdeki altyapı ve düzen tahrip olmuştur. Bu nedenle İstanbul'da modern bir belediye organizasyonuna ihtiyaç duyulmuştur. Model olarak ise Fransızların komün yapılanması örnek alınmıştır. Bu dönemde özellikle İstanbul'da yaşayan Avrupalılar, şehir hizmetlerinin geliştirilmesi için bir belediye organizasyonunun kurulmasını talep etmişlerdir (Eryılmaz, 2011: 204). Tüm bu gelişmeler ışığında 1855 tarihinde İstanbul'da Şehremaneti ismi ile bir belediye organizasyonu kurulmuştur. Belediye kurulduğunda, önceden onun görevini yerine getiren İhtisap Nezareti'nin de görevine son verilmiştir. Bu anlamda Şehremaneti, İstanbul Belediyesi'nin adı olmuştur ve çeşitli şubelere ayrılmıştır (Eryılmaz, 2011: 188).

1868 yılı itibarıyla Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi ile diğer daireler de aktif olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1877 yılında ise İstanbul Şehremaneti yirmi belediye dairesine bölünmüştür. Dairelerin organları; Şehremaneti ve meclisinden oluşmaktadır (Sunay, 2002: 128).

Şehremaneti, bütçesinin merkezden toplanması, çalışanının merkezden atanması ve görevlilerin de belediyecilik konusunda henüz gereken bilgi ve donanıma sahip olmaması profesyonel bir belediye mekanizmasının olmadığını göstermektedir. Bu bağlamda Şehremaneti başarıya ulaşamamış ve şehir meclisi lağvedilmiştir (Duman, 2006: 16).

Bir başka belediyecilik modeli ise Altıncı Daire-i Belediye modelidir. Bu modelde her semtte belediye kurmak yerine öncelikle belirlenen bir bölgede belediye kurmak amaçlanmıştır. Bu belediye yapısı daha sonra başka bölgelere doğru genişletilmesi planlanmıştır (Eryılmaz, 2011: 205).

Model olarak kurulan bu belediyenin görevleri 1858 tarihli İrade-i Seniyye kapsamında belirtilmiştir. Belediye; başkan, belediye meclisi ve on iki üyeden oluşmuştur. Başkan süresiz, diğer üyeler ise üç yıllığına atanmışlar ve karşılıksız çalışmışlardır. Belediye meclisi ise bayındırlık mühendisi, mimar ve maaşlı çalışan birçok memur atamıştır. Belediye, vergi koymak, toplamak ve kamulaştırma yapma hakkına sahiptir. Batı göz önüne alınarak yapılandırılan bu belediyecilik modeli bütün çabalara rağmen başarıya ulaşamamıştır (Eryılmaz, 2011: 205).

3.2.2 Cumhuriyet Döneminde Belediyeler

Cumhuriyet dönemi belediye kanunu 1928 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafınca hazırlanan Belediye Kanunu Tasarısı ile düzenlenmiştir. Tasarı 1 Eylül 1930 tarihinde yürürlüğe girmek üzere onaylanmış ve 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlenene değin yürürlükte kalmıştır (Erençin, 2004: 57).

Erken cumhuriyet döneminde yürürlüğe giren Belediye Kanun Tasarısı'nın getirdiği yenilik, belediye başkanının atanmak yerine seçimle belirlenmesidir. Bu dönemde belediyeler, modernleşme ve devletçilik anlayışlarını temel olarak benimsemişlerdir (Eryılmaz, 2002: 14). Tasarı düzenlenirken beş temel ilke esas alınmıştır (Uğurlu, 1995: 8):

- Belediyelerin verdikleri hizmetlerde özgür bırakılması,
- Denetime önem vermek,

- Belediyeler arasında eşitlik sağlanması,
- Belediyelerin hizmet alanını genişletmek,
- Halkın etkin denetimini sağlamak.

3.3 Büyükşehir Belediyelerinin Organizasyonu

1982 Anayasasında yerel yönetimlerle ilgili bölümde yer alan “büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri kurulabilir” ifadesi ve birinci Özal hükümetinin 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamesi ile 1984 yılının mart ayında üç il merkezinde iki kademi büyükşehir belediyesi sistemine geçilmiştir. Yine 1984 yılında düzenlenen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve onun uygulama yönetmeliğiyle sistemin hukuksal ve kurumsal zeminleri güçlendirilmiştir (Özgür ve Yavuzçehre, 2016: 905). 1970 tarihinden itibaren günümüz dünyasında büyükşehir belediyesi kavramı metropoliten, metropol ve anakent gibi kavramlar olarak karşımıza çıkabilmektedir.

1980’li yıllar itibarıyla büyükşehir belediyesi ihtiyacı giderek artmış ve 1930 tarihinden itibaren süre gelen belediye organizasyonunda değişikliğe gidilerek 1984 tarihinde İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur. Büyükşehir belediyeciliği, klasik belediyecilik anlayışından başka örgütlenmeleri de doğurmuştur. Büyükşehir belediyeciliği, klasik belediyecilikten farklılaşarak, üst-alt kademe belediye kurumları olmak üzere çeşitli statüler üzerine oturtulmuştur (Nadaroğlu, 2001: 56). Bu bağlamda büyükşehir belediyeciliği uygulaması Türkiye’ye tecrübe kazanma fırsatını da sağlamıştır.

Büyükşehir belediyelerinin getirdiği tecrübeler yalnızca vatandaşa hizmetle sınırlı kalmamış aynı zamanda hukuksal anlamda da katkılar sunmuştur. Bu anlamda büyükşehir belediyeleri, yasal düzenlemelerin önemli bir boyutunu oluşturmuşlardır.

3.3.1 Büyükşehir Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları

Büyükşehir belediyelerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları görevler ve taşıdıkları sorumluluklar 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun yedinci

maddesinde belirtilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin görevleri şunlardır: (5216 sayılı Kanun, Madde 7/1):

- İmar planlamaları yapmak ve ruhsatlandırmak,
- İmar planlarını denetlemek,
- Belediye tarafından yapılan ya da işletilen iş yerlerine ruhsat vererek, denetimlerini gerçekleştirmek,
- Kentleşmeyi kontrol altına almak için konut ya da toplu konut yapılmasını sağlamak, arazi satın almak ve kamulaştırma yapmak,
- Ulaşım planlarını hazırlamak ya da hazırlatmak, planların hayata geçirilmesini sağlamak ve koordinasyonu sağlamak.
- Mahalleleri merkeze bağlayan caddeler ve yollar yapmak, bu yolların bakımını ve onarımını gerçekleştirmek,
- Belediyenin sorumlu olduğu coğrafi alan kapsamında ağaçlandırma yapmak,
- Çevre, su havzaları ve tarım alanlarını koruma altına almak,
- Çevreye ve insanlara karşı etkisi bulunan iş yerlerini belirli bir yerde toplamak,
- Katı atık yönetimini planlamak, çevreye gelecek olan bir zarara karşı tedbir almak,
- Zabıta hizmetlerini yerine getirmek,
- Otopark hizmetleri sağlamak ve yolcu terminalleriyle ilgilenmek,
- Gıda işletmelerini ruhsatlandırmak ve denetlemek,
- Deniz vasıtalarının yarattığı atıkları toplamak,
- Amatör spor şubelerine maddi destek sağlamak,
- Hizmet verilen coğrafyada müze, sosyal tesisler, barınaklar ve eğlence yerleri yapılmasını sağlamak,
- Eğitim, sağlık ve kültür hizmetlerini gerçekleştirmeleri için kurumlara ve kuruluşlara destek sağlamak,
- Tarihi varlıkları korumak,
- Su ve kanalizasyon hizmetleri vermek,
- Dereleri ıslah etmek ve baraj inşa ettirmek,
- Kaynak suları ya da arıtılarak elde edilen suları pazarlamak,
- Mezarlıkların denetimini ve bakımını yapmak,
- Halleri işletmek, işlettmek ve denetlemek,

- Doğal afetlere karşı planlamalar yapmak,
- Acil yardım ve itfaiye hizmetlerini vermek,
- Merkezi ısıtma sistemi kurmak,
- Hastane hizmetlerini gerçekleştirmek,
- Canı ve malı tehdit eden binaların yıkım emrini vermek.

Büyükşehir belediyelerinin verdiği önemli hizmetlerden birisi de alt yapı hizmetleridir. Alt yapı hizmetleri ilgili kanunun sekizinci maddesinde düzenlenmiştir. Bu kanun uyarınca büyükşehir belediyeleri il sınırları içerisinde alt yapı hizmetlerini vermesi üzerine alt yapı koordinasyon merkezi kurmaktadır (5216 sayılı Kanun, Madde 8).

3.3.2 Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyesinin organları 5216 sayılı Kanunu'nun üçüncü maddesinde başkan, meclis ve encümen olarak üç organ biçiminde düzenlenmiştir.

3.3.2.1 Büyükşehir belediye başkanı

Başkan, belediyenin yürütme erkini oluşturmakta ve idarenin başı olarak tüzel kişiliği temsil etmektedir. Başkan, belediyenin sınırları içerisinde yer alan seçmenler tarafından beş yıllığına seçilmektedir (Torlak ve Sezer, 2005: 100).

Büyükşehir belediye başkanının görevi şu hallerde sona ermektedir (5393 sayılı Kanun, Madde 44):

- Mazeret bildirmeden kesintisiz bir şekilde yirmi günden fazla görevini terk etmek,
- Seçilme özelliklerini kaybetmesi,
- Meclisin feshedilmesine sebep olan eylem ve işlemlere dahil olması durumunda İçişleri Bakanlığı'nın başvurusu sonrası Danıştay kararı ile başkanlık görevine sona ermektedir.

Başkanın görev yapmadığı durumlarda meclisin belirlediği iki başkan vekili sırasıyla vekalet etmektedirler. Belediye başkanının görevleri ise şu şekildedir (5216 sayılı Kanun, Madde 18):

- Belediyenin stratejik planına uygun olarak yönetim göstermek, uygun bütçeyi oluşturmak ve hayata geçirmek, belediye etkinliklerinin ve çalışanlarının performans ölçütlerini tespit etmek, izlemek ve değerlendirmek. Bu ölçütlerle ilgili raporları meclise göndermek,
- Belediyenin gelirlerinin tahsilini yapmak ve giderlerini hesaplamak,
- Adli işlemlerde belediyeyi temsil etmek,
- Belediye için çalışacak olan kişileri atamak ve denetlemek,
- Gerekli hallerde nikah kıymak,
- Bütçeden yoksulların ve muhtaçların da faydalanmasını sağlamak, engelli vatandaşlara destek olmak üzere hizmet kuruluşları kurmak.

3.3.2.2 Büyükşehir belediyesi meclisi

Büyükşehir belediye meclisi, belediyenin karar organını oluşturmaktadır. Meclisin kurulması 2972 sayılı kanun ile kararlaştırılmıştır. Büyükşehir belediye başkanı ve ilçe-ilk kademe belediye başkanları, meclisin doğal üyeleri olarak konumlanmaktadır.

Büyükşehir belediye meclisi üyelerinin görev süresi beş yıldır. Meclis her ayın ikinci haftasında meclis tarafından önceden tespit edilen gün ve saatte toplanmaktadır. Meclis kendisinin belirleyeceği bir ayda tatil yapabilmektedir. Meclise, büyükşehir belediye başkanı ya da gerekli hallerde meclis başkan vekillerinden birisi başkanlık etmektedir. Görüşmeler ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu toplandığında yapılmaktadır. Görüşmelerde alınan kararlar ise üyelerin çoğunluğu ile alınmaktadır. Bu çoğunluk ise tam sayının dörtte birinden daha az olamamaktadır (Gökçe ve Bayrakçı, 2006: 170).

Meclis başkanı, hukuka aykırı olarak gördüğü kararları gerekçeli olarak 7 gün içerisinde meclise iade edebilmektedir. Tekrar görüşülmesi talep edilmeyen kararlar

ile tekrar görüşülmesi arzu edilen kararlar üye tam sayısının salt çoğunluğu ile kesinleşmektedir. Başkan, meclisin ısrarı ile kesinleşen kararlara karşı idari yargıya başvuru yapabilme hakkına sahiptir.

3.3.2.3 Büyükşehir Belediyesi encümeni

Büyükşehir Belediyesi Encümeni, 5216 sayılı büyükşehir belediyesi kanununun on altıncı maddesinde düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre, büyükşehir belediye encümeni, belediye meclisi üyelerinin arasından bir yıl için seçilecek beş üye ile biri genel sekreter, birisi de mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından belirleyeceği beş üyeden oluşmaktadır. Belediye başkanının yer almadığı toplantılarda ise encümen toplantılarına genel sekreter başkanlık etmektedir.

3.3.3 Büyükşehir Belediyelerinde Mali Yapılanma

Yerelde örgütlenen kamu kurum ve kuruluşları yasalarda belirtilmiş görevlerini yerine getirmeleri için çeşitli mali kaynakları ellerinde bulundurmak zorundadırlar. Bu kaynaklara ulaşılması ve merkezi yönetimler ve yerel yönetimler arasında bölüştürülmesi yönünden başlıca iki sistemin doğduğu söylenebilir. Birincisi, yerel yönetimlerin mali açıdan merkeze bağımlılığı; ikincisi ise bağımsızlığıdır. Bu sebeple ilk sistem “bağımlılık”, ikinci sistem ise “bağımsızlık sistemi” olarak adlandırılmaktadır. Bağımsızlık sisteminde ise yerel yönetimlerin tamamıyla bağımsız ve kendilerine ait gelir kaynakları bulunmaktadır (Keleş, 1988: 63). Fakat bağımsızlık sisteminin uygulanışı açısından çeşitli problemler bulunmaktadır. Gelir kaynaklarının paylaştırılmasında yerel yönetimler hiçbir ülkede tam olarak bir bağımsızlık sağlayamamışlardır (Çınar, 2007: 7). Türkiye’de 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu dağınık bir durumda olan belediye gelirlerini bir arada toplamaktadır (Keleş, 1988: 75).

2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu’nda büyükşehir belediyelerinin gelirleri olarak şu gelirler belirtilmiştir (5216 sayılı Kanun, Madde 23):

- Belediye sınırları içerisinde elde edilen bütçe gelirlerinden alınacak olan %5 pay,

- Belediyelerin alanı içerisinde olan sosyal, kültürel tesisler, eğlence, dinlenme, spor ve benzeri yerlerden elde edilecek vergi, resim ve harçlar,
- Kamu idarelerinin maddi yardımları,
- Kira, ceza ve faiz gelirleri,
- Bağlı kuruluşların bilançosunda gelir ve gider arasında oluşan fazladan elde edilen gelirler,
- Verilen hizmetler karşılığı alınan ödemeler,
- Bağışlar,
- Ve diğer gelirler.

3.3.3.1 Büyükşehir belediye gelirleri

Belediye gelirlerinin en başında öz gelir kaynakları bulunmaktadır. Öz gelir kaynakları genel olarak; vergilerden, harcamalara katılma paylarından, para cezalarından, harçlardan ve ticari ve sınai işletmelerden kazanılan gelirlerden oluşmaktadır.

Emlak vergisi, gerçek veya tüzel kişilerin mülkiyetlerinde yer alan bina ve arazilerden elde edilen özel nitelikteki bir servet vergisidir. 1972 tarihine değin il özel idarelerince 1972-1981 tarihleri arasında Maliye Bakanlığı'na toplanmıştır. 1981 tarihinden sonra ise merkezi idare gelirleri arasına dahil edilmiş ve belediyelere pay verme usulü kaldırılmıştır. 1985 tarihinde yeniden yerel yönetim gelirleri içerisine alınmıştır. 1986 tarihinden itibaren belediyelere ek olarak büyükşehir belediyelerine de pay verilmiş fakat 5393 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle beraber emlak vergisi gelirlerinin tamamı belediyelere devredilmiştir.

Bir diğer gelir ise harçlardır. Harçlar, kamu tüzel kişiliklerin sunduğu yarı kamusal işlerden faydalananların ödedikleri ücretin adıdır (Türkoğlu, 2009: 12). Belediyelerin elde ettiği harçlar 2464 sayılı yasanın ikinci bölümünde belirtilmiştir.

Bir başka gelir ise harcamalara katılma payıdır. 5237 eski Belediye Gelirleri Yasası'nda da yer alan harcamalara katılma payı, 2464 sayılı yasada da detaylı biçimde düzenlenmiştir. Bu noktada temel gaye, belediyenin gerçekleştirmekte olduğu kent

hizmetlerinin giderlerine orada yaşayan yurttaşların da bir miktar para ile destek vermesini sağlamaktır (Keleş, 2016: 393).

Para cezaları ise iki çeşittir. Birinci çeşit cezalar; kent ve kasabalarda kamu düzenini sağlamak, belediyelerin kurallarını uygulamak ve vatandaşların sağlığını koruyabilmek için oluşturulan kurallar ve bu kuralları çiğneyenlere verilen cezaları kapsamaktadır. İkinci çeşit cezalar ise tazminat niteliğinde olup, belediyenin zararının telafi edilmek amaçlanmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 257).

Bir diğer gelir kaynağı ise genel bütçe vergi gelirlerinden alınan paylardır (Türkoğlu, 2009: 73). Bu anlamda belediyelere, merkezi yönetim tarafınca belirli miktarlarda vergi gelirlerinde pay sunulmaktadır. Fakat belediyelere verilen bu oranlar geçmişten bugüne değin pek çok defa değişikliğe uğramıştır. 1986-1995 yılları arasında genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere %8,55 pay, 1996-2001 yılları arasında ise %9,25 pay verilmiştir. 2001 tarihli 4629 sayılı Bazı Yasaların Tasfiyesi Hakkında Yasa'nın üçüncü maddesinde gerçekleştirilen değişiklik ile 2002 tarihinden başlamak üzere belediyelere sunulan %9,25'lik pay düşülerek %6'ya indirilmiştir (Türkoğlu, 2009: 97).

2003 yılına gelindiğinde ise kararnamelerde yapılan değişiklikler ile 2003 yılı sonuna kadar %5'lik bir pay ayrılmıştır. Anayasa Mahkemesi yasanın uygulanmasını dondurmuş ve oranın yeniden %6 olarak uygulanmasına hükmetmiştir. (Ulusoy ve Akdemir, 2008: 259). Genel bütçe vergi gelirleri oranında oluşan değişiklikler izleyen yıllarda da devam etmiş ve en son biçimini 2012 tarihinde 6360 sayılı yasa ile %1,50'ye kadar indirilerek almıştır (TBB, 2014: 7).

Bir başka belediye geliri ise bağış ve yardım gelirleridir. Merkezi idarenin belediyelerin mali imkanlarını arttırmak için ya da gelirlerinde meydana gelen eksilme sebebiyle gerçekleştirdiği yardımlardır. Merkezi yönetim tarafından, belediyelere yardım edilmesinde; ekonomik, toplumsal ve politik sınırlar bulunmaktadır (Keleş, 2016: 395). Gerçekleştirilen yardımlar şartlı ve şartsız olarak iki biçime ayrılmaktadır. Şartlı bağış ve yardımlar; belirli bir hizmetin gerçekleştirilmesi, ihtiyaç duyulan tesislerin inşa edilmesi ve yalnızca kullanılması planlanan işe harcanmak üzere

gerçekleştirilen yardımlardır. Merkezi yönetimin genel çıkarına dayalı hizmetlerin harcamalarına katılmasını sağlamak amacıyla güden yardım çeşididir (Keleş, 2016: 398). Şartsız, bir diğer adıyla, genel yardımlar, belediyelere merkezi yönetimce herhangi bir harcama kısıtlaması sunulmadan gerçekleştirilen yardımlardan oluşmaktadırlar (Toprak, 2006: 193).

Bir başka gelir ise borçlanma geliridir. Borçlanma, belediyelerin hizmetlerinin karşılanmasında kendi öz gelirlerinin yetmemesi durumunda başvurdukları bir geliri ifade etmektedir. Belediyelerin borçlanmalarına yönelik hükümler 5393 sayılı yasanın 68. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre belediyeler, gerçekleştirmiş oldukları görev ve hizmet giderlerini karşılamak amacı ile maddede belirtilen kurallara göre borçlanmaya gidebilmektedirler.

3.3.3.2 Büyükşehir belediye giderleri

Büyükşehir belediyelerinin giderleri 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 24. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu bağlamda belediyelerin giderleri şu şekildedir:

- Belediyelerin hizmet verecekleri binaların inşası, bakımı ve tamiri için harcanacak giderler,
- Belediyede çalışan işçilere ve belediyelerin seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ödenekler, yolluklar vb. için harcanan giderler,
- Altyapı bakım ve onarım giderleri,
- Mezarlıkların korunması ve bakımlarının yapılmasındaki giderler,
- Sigorta giderleri,
- Dava ve icra giderleri,
- Tören, misafir ağırlama ve çeşitli organizasyon gideri,
- Spor ve kültür faaliyetleri için yapılan giderler,
- Kamuoyu yoklamasından doğan giderler,
- İmar düzenleme giderleri,
- Şartlı bağışlar ile ilgili gerçekleştirilecek harcamalar,
- Her türlü proje giderleri.

Belediyenin giderleri temel anlamda üçe ayrılmaktadır:

- Cari,
- Yatırım,
- Transfer harcamaları.

Genel anlamda bakıldığında belediyelerin giderlerini oluşturan en büyük harcama payı cari harcamalar oluşturmaktadır. Belediyelerin cari harcamalara ayırdığı pay 1929-2000 yılları arasında %53 oranındadır. Aynı yıllarda yatırım harcamaları %30, transfer harcamaları ise %17 seviyelerindedir. Son yıllarda ise cari harcamaların hacmi azalırken, transfer harcamaları artmaktadır (Keleş, 2016: 399).

Yatırım harcamalarında su, kanalizasyon ve toplu yaşama alanlarında daha fazla giderin olduğu görülmektedir. Bu bağlamda büyük ölçekli belediyelerin yüksek nüfus oranının avantajlarını kullandığı belirtilebilir (Keleş, 2016: 401).

4. AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ve MALİ YAPISI

Çalışmamızın bu bölümünde Aydın Büyükşehir Belediye teşkilatının örgütsel yapısı ve 2019-2022 yıllarındaki mali yapısı incelenecektir.

4.1 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Tarihsel Yapısı

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin tarihçesi doğrudan Aydın ve bölge tarihiyle bağlantılıdır. Osmanlı idari teşkilatlanma yapısına bakıldığında, Aydınolu Beyliğinin son bulmasıyla birlikte Batı Anadolu teşkilat yapısında birtakım değişiklikler yapıldığı görülmektedir. 1426 yılında Aydın Sancağının merkezinin Tire olduğı görülmektedir. 1811 tarihinde gerçekleştirilen ilk düzenleme ile kurulan Aydın eyaleti yapılanmasında eyalet merkezi Aydın olarak seçilmiş ve Tire-Muğla-Manisa, Denizli, İzmir, Selçuk sancak illeri doğrudan Aydın'a bağlanmıştır. Daha sonra 1850 tarihinde gerçekleştirilen yeniden bir düzenleme ile eyaletin merkez ili İzmir olarak belirlenmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Avrupa tipi belediye organizasyonlarının faaliyetleri genel anlamda 1864 yılı itibarıyla başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nda ise önce İhtisap Nazırlığı, daha sonra ise Şehir Eminliği gibi çeşitli organizasyonlaşmaya giden bir yerel hizmet anlayışı 1869 tarihinde onaylanan İdare-i Belediye Nizamnamesi ile planlı ve örgütlü bir anlayışa bürünmüştür (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin tarihsel kökeni 1881 olarak görülmektedir. Fakat belediyenin organizasyon tarihçesine ilişkin 1881 yılının 1861 yılına değin eskiye çekilebileceğı üzerine çeşitli tartışmalar bulunmaktadır (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023).

4.2 Aydın Nüfusu

Aydın şehri, Türkiye'nin en kalabalık şehirleri arasında yirminci sırada bulunmaktadır. Bu anlamda Aydın nüfusu 2021 tarihinde 1.134.031 iken; 2022 yılında ise

1.148.241'dir. 2022 yılı itibarıyla erkek nüfus 569.291 iken; kadın nüfus ise 578.950'dir.

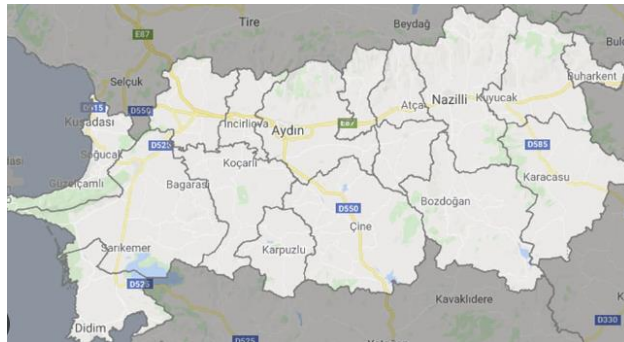
Aydın Ege Bölgesi'nde hem tarım hem de turizm bakımından gelişmiş bir kenti ifade etmektedir. Özellikle Kuşadası ve Didim gibi turizm sektöründe başı çeken iki merkeze sahip olan Aydın, turizm potansiyeli yüksek olan ve birçok tarihi eseri barındıran bir kenttir. Ege Bölgesi içerisinde ise üçüncü en büyük il olarak konumlanmaktadır. Aydın ili toplamda on yedi ilçeyi kapsamaktadır.

Aydın'ın doğu tarafında Denizli, batı tarafında ise Ege Denizi bulunmaktadır. Kuzey tarafında İzmir, güney tarafında ise Muğla bulunmaktadır. Kuzeydoğu tarafında ise Manisa yer almaktadır.



Kaynak: <https://www.harita.gov.tr/urun/aydin-mulk-idare-il-haritasi/451>

Şekil 4.1 Aydın'ın coğrafi konumu



Kaynak: <https://www.harita.gov.tr/urun/aydin-mulk-idare-il-haritasi/451>

Şekil 4.2 Aydın'ın ilçeleri

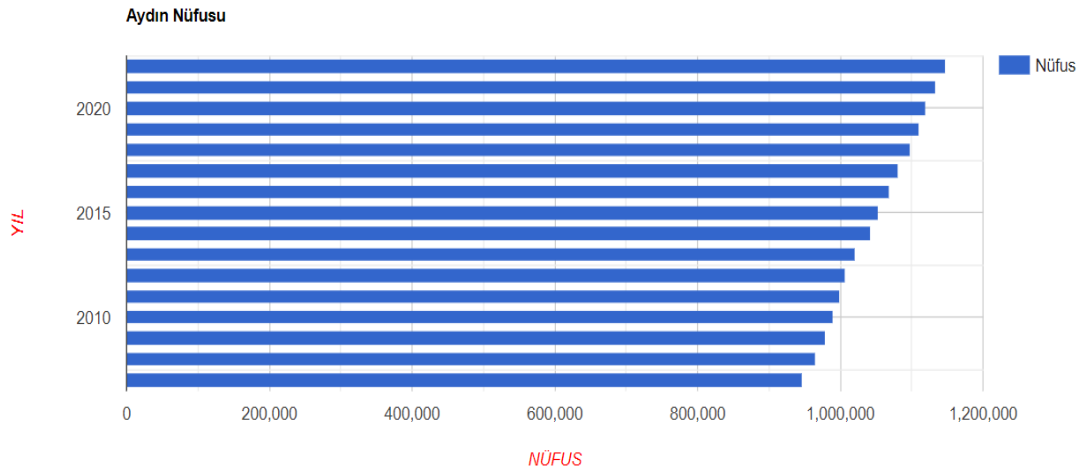
Aydın'ın yıllara göre nüfus dağılımı ise şu şekildedir.

Tablo 4.1 Aydın'ın yıllara göre nüfus verileri

Yıl	Aydın Nüfusu	Erkek Nüfusu	Kadın Nüfusu
2022	1.148.241	569.291	578.950
2021	1.134.031	563.037	570.994
2020	1.119.084	557.066	562.018
2019	1.110.972	552.626	558.346
2018	1.097.746	546.092	551.654
2017	1.080.839	539.726	541.113
2016	1.068.260	533.004	535.256
2015	1.053.506	525.267	528.239
2014	1.041.979	519.900	522.079
2013	1.020.957	510.512	510.445
2012	1.006.541	502.337	504.204
2011	999.163	499.194	499.969
2010	989.862	495.363	494.499
2009	979.155	489.857	489.298
2008	965.500	482.434	483.066
2007	946.971	473.481	473.490

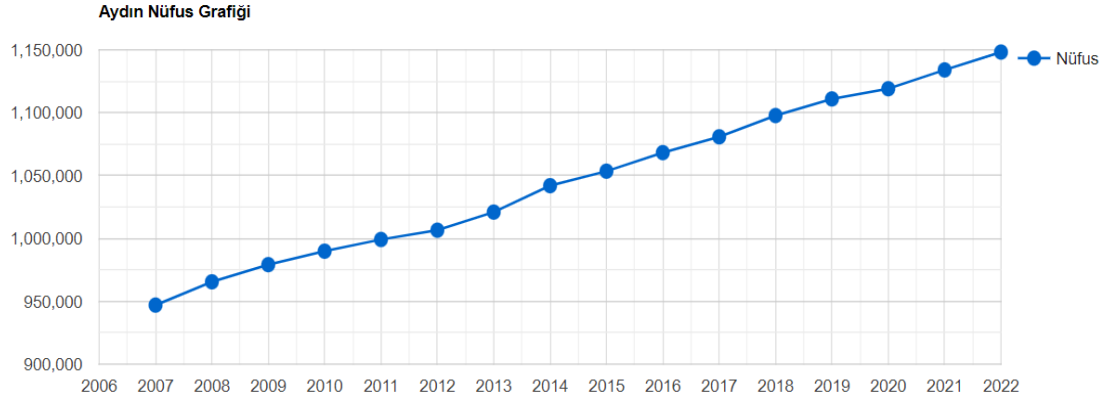
Kaynak: <https://www.nufusu.com/il/aydin-nufusu>

Aydın'ın yıllara göre gerçekleşen nüfus artışı grafik olarak şu şekilde gösterilebilmektedir.



Kaynak: <https://www.nufusu.com/il/aydin-nufusu>

Şekil 4.3 Aydın nüfusunun yıllara göre yükseliş grafiği



Kaynak: <https://www.nufusu.com/il/aydin-nufusu>

Şekil 4.4 Aydın Nüfusunun Grafiği

İlçelere göre Aydın nüfusu ise şu şekildedir.

Tablo 4.2 İlçelere göre Aydın nüfusu

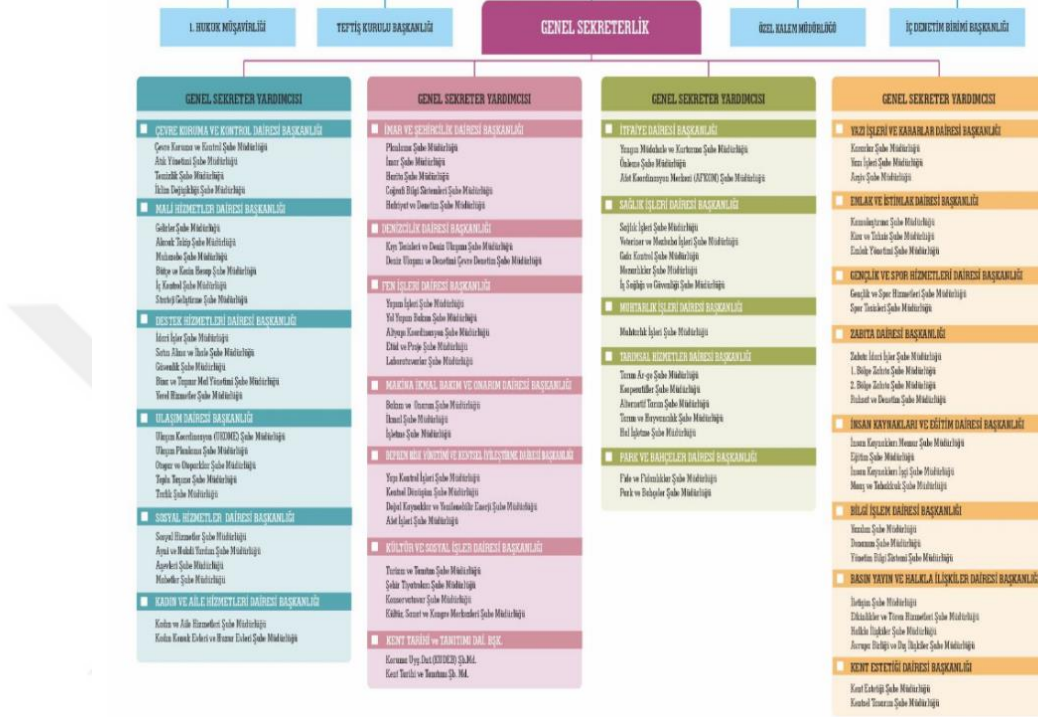
Yıl	İlçe	İlçe Nüfusu	Erkek Nüfusu	Kadın Nüfusu	Nüfus Yüzdesi
2022	Efeler	303.772	149.234	154.538	% 26,46
2022	Nazilli	162.737	79.744	82.993	% 14,17
2022	Kuşadası	130.835	65.097	65.738	% 11,39
2022	Söke	123.301	61.740	61.561	% 10,74
2022	Didim	97.000	49.149	47.851	% 8,45
2022	İncirliova	55.848	27.715	28.133	% 4,86
2022	Çine	48.466	24.032	24.434	% 4,22
2022	Germencik	44.172	21.944	22.228	% 3,85
2022	Bozdoğan	32.607	16.294	16.313	% 2,84
2022	Köşk	28.235	14.341	13.894	% 2,46
2022	Kuyucak	26.111	12.975	13.136	% 2,27
2022	Koçarlı	21.832	10.986	10.846	% 1,90
2022	Sultanhisar	20.230	9.897	10.333	% 1,76
2022	Karacasu	17.620	8.681	8.939	% 1,53
2022	Buharkent	13.022	6.456	6.566	% 1,13
2022	Yenipazar	11.863	5.737	6.126	% 1,03
2022	Karpuzlu	10.590	5.269	5.321	% 0,92

Kaynak: <https://www.nufusu.com/ilceleri/aydin-ilceleri-nufusu>

4.3 Aydın Büyükşehir Belediyesi Teşkilatı

Aydın büyükşehir Belediye teşkilatının en üst noktasında büyükşehir belediye başkanı bulunmaktadır. Başkanlığın altında ise hukuk müşavirliği, teftiş kurulu başkanlığı,

genel sekreterlik, özel kalem müdürlüğü ve iç denetim birimi başkanlığı bulunmaktadır. Genel sekreterlik makamında ise dört tane genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır. Genel sekreter yardımcılarını ise çeşitli kollara ve birimlere ayrılmaktadırlar. Organizasyona dair ayrıntılı şema aşağıdaki gibidir.



Şekil 4.5 Aydın Büyükşehir Belediyesi başkanının hiyerarşisinin altında yer alan organizasyon birimleri (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023).

Belediye Meclisi, stratejik planların, performans programlarının ve faaliyet raporlarının onaylanması, borçlanma ve borçlanmanın onaylanması gibi çeşitli görevleri gerçekleştirmektedir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2023).

4.4 Aydın Büyükşehir Belediyesi Şirketleri

Türkiye’de yer alan büyükşehir belediyesi 1984 tarihinde düzenlenen 3030 sayılı kanun ile firmalaşma fırsatını yakalamışlardır. İlerleyen yıllarda 5216 sayılı kanunun yirminci maddesi ve 5393 sayılı kanunun yetmişinci maddesinde yer alan özel hukuk kurallarına göre ticaret organizasyonları kurulmaya başlanmıştır. Ortaya çıkan firmaların faaliyet alanları genel olarak belediye hizmetleri ile sınırlı bir durumdadır. Aydın’da da firmaların pek çoğu diğer büyükşehir belediyelerinde olduğu üzere yönetimlerin ekonomik, ticari ve mali hususlardaki hukuk ve idari kurallarından

özellikli olarak ihale kanunun kurallarından sıyrılarak daha rahat hareket etmek istemelerinden ötürü doğmuştur. Ticaret Kanunu'nun özel firmalar için düzenlediği hükümlere bağlı olan belediye şirketleri sayıştayın denetimine bağlı değildirler. Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne ait 5 adet şirket bulunmaktadır. Bu şirketler şunlardır:

- Aybel İnşaat Organizasyon Spor Hizmetleri Temizlik Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- Ege Et Mamülleri Yem ve Yağ Sanayi Ticaret A.Ş.
- Ay Jeotermal Enerji A.Ş.
- Aydın İmar Sanayi ve Ticaret A.Ş.
(Ayulaş Aydın Ulaşım Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.)
- Aydın Büyükşehir Belediyesi Personel A.Ş.

4.5 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Mali Yapısı

Türkiye Cumhuriyeti Devleti, 2006 yılı itibarıyla bütçe sisteminde değişikliğe gitmiş ve analitik bütçe sınıflandırma sistemini benimsemiştir. Bu sebeple çalışmamızın bu bölümünde Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin mali yapısını incelerken analitik bütçe sınıflandırma sistemini esas alacağız. Dönem olarak ise son yerel seçimleri ifade eden 2019 yılı ile Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin web sitesinde halka sunulan son faaliyet raporunun tarihi olan 2022 tarihi, inceleme zamanımızı ifade edecektir. Bu anlamda çalışmamızda 2019-2022 yılları arası Aydın Büyükşehir Belediyesi mali yapısı incelenecektir.

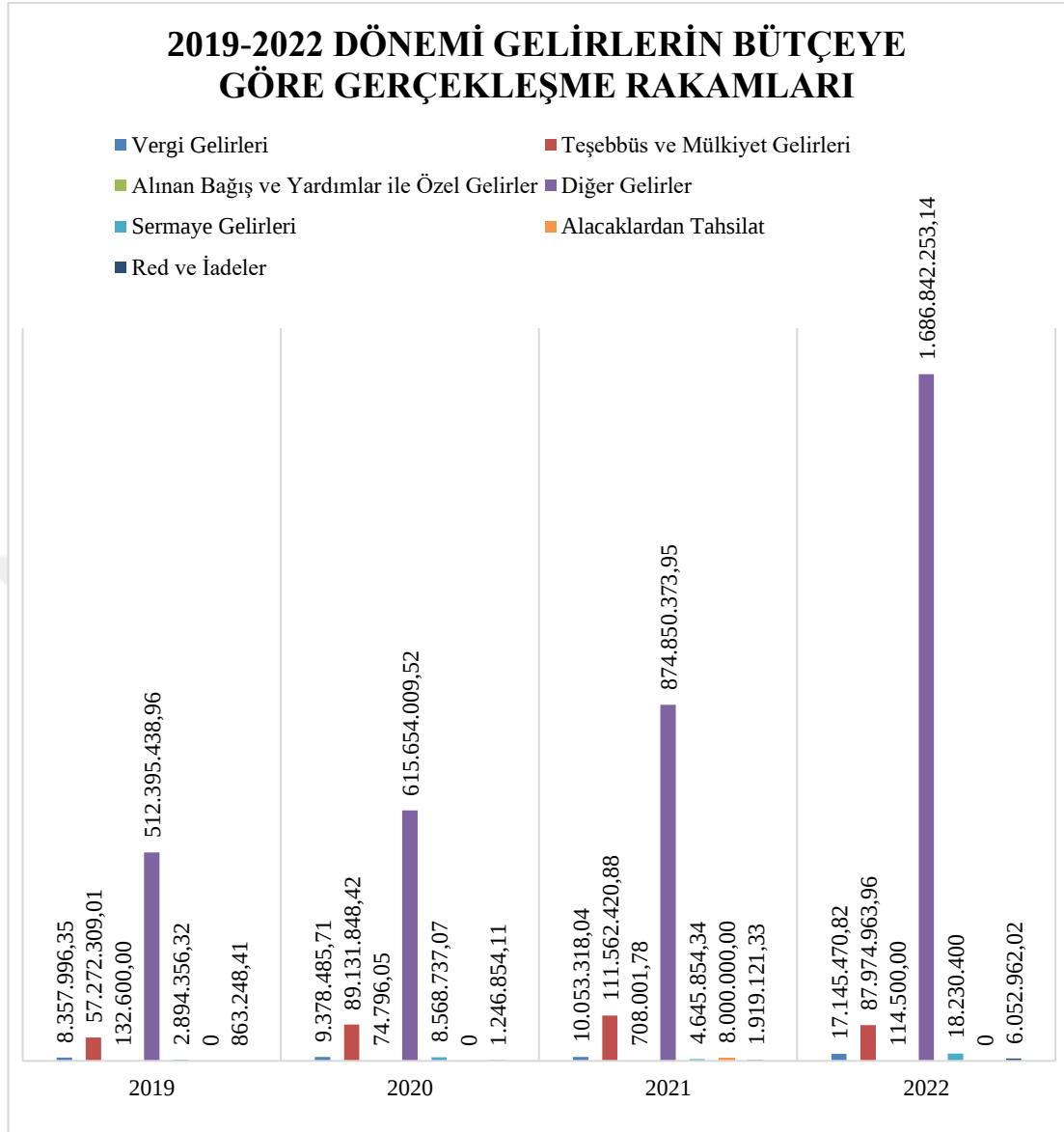
4.5.1 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Gelirleri

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler, diğer gelirler ve sermaye gelirleri olmak üzere beş ayrı koldan oluşmaktadır.

Tablo 4.3 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 Gelir Bütçesi (TL)

	2019	2020	2021	2022
Vergi Gelirleri	8.357.996,35	9.378.485,71	10.053.318,04	17.145.470,82
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	57.272.309,01	89.131.848,42	111.562.420,88	87.974.963,96
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	132.600,00	74.796,05	708.001,78	114.500,00
Diğer Gelirler	512.395.438,96	615.654.009,52	874.850.373,95	1.686.842.253,14
Sermaye Gelirleri	2.894.356,32	8.568.737,07	4.645.854,34	18.230.400,20
Alacaklardan Tahsilat	-	-	8.000.000,00	-
Red ve İadeler	863.248,41	1.246.854,11	1.919.121,33	6.052.962,02
Toplam	580.189.452,23	721.561.022,66	1.007.900.847,66	1.804.254.626,10

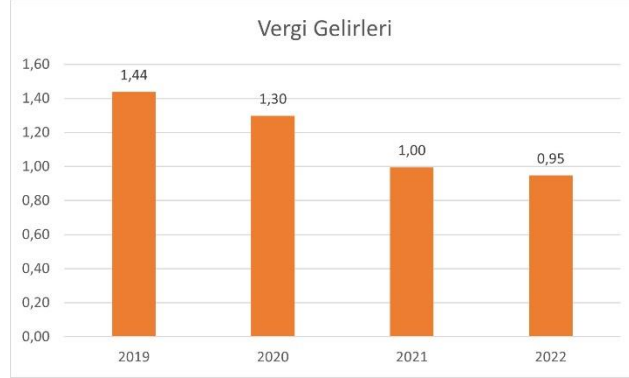
Kaynak: Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 yılları arası faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 4.6 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arasında gelir bütçesinin dağılımı.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin toplam gelirlerine göz atıldığında genel anlamda bir yükseliş görülmektedir. Özellikle en önemli gelir kalemi olan diğer gelirler kategorisi giderek yükselmektedir. Bunun yanı sıra vergi gelirlerinin de düzenli bir şekilde arttığı göze çarpmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin de yıldan yıla yükselişe geçtiği ancak 2022 yılında gerilediği görülmektedir. Sermaye gelirlerinde ise dalgalanmalar yaşanmaktadır. 2019 yılından 2020 yılına geçildiğinde büyük oranda bir artış gerçekleşse de 2021 yılı itibarıyla bu yükseliş tam tersi yönde hareket etmiş ve 2022 yılında tekrar ciddi bir artış gerçekleşmiştir. Bunun bir nedeni de 2019 seçimlerinden

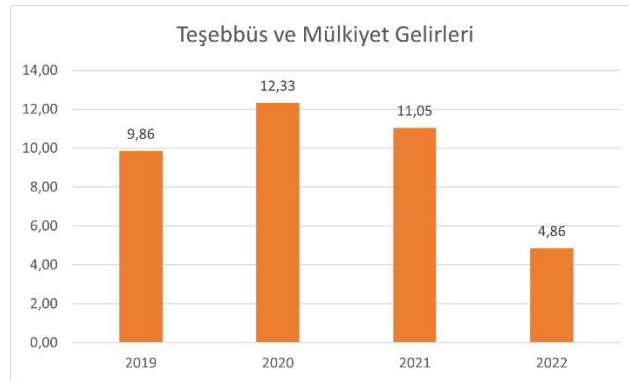
sonra 2020 yılında faaliyetlerini yükselten belediyede belli bir oranda sermaye girişinin olduğu düşünülmektedir.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.7 2019-2022 yılları arası vergi gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı

Vergi gelirleri, gelirler içerisinde önem sırasında üçüncü sırada yer almaktadır. Vergi gelirleri, belediye örgütünün elde ettiği vergiler, resim ve harçlardan meydana gelmektedir. Mali özerkliğin kazanılması bakımından vergi değerinin yükseltilmesi gerekmektedir. Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin kazanç olarak sağladığı vergi gelirleri incelendiğinde yıldan yıla bir artış görülmektedir. Ancak toplam gelir havuzu içerisindeki yüzdelik değeri giderek küçülmüştür.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.8 2019-2022 yılları arası teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı.

Belediyenin elde ettiği gelirler arasında önem arz eden kalemlerden birisi de teşebbüs ve mülkiyet gelirleridir. Bu gelir kalemi, belediyenin öz gelir kaynağını

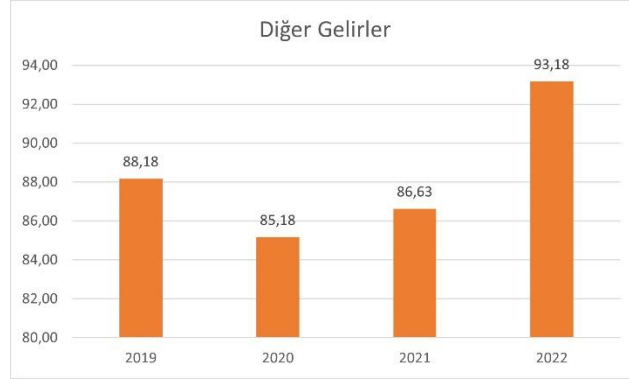
oluşturmaktadır. Bu gelirler içerisinde gayrimenkul kiralari ve belediyeye ait firmalar büyük önem taşımaktadırlar. Grafikte görüleceği üzere teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 2020 yılı itibarıyla yüzdelik anlamda iyi bir gelir elde edilmiş ancak 2021 ve 2022 yıllarında düşüşe geçilmiştir. 2022 yılı itibarıyla net gelir olarak 2020 yılının gerisine düşmüş ancak gelirlere oranla yüzdelik anlamda 2019 yılından da aşağı bir seviyede konumlanmıştır.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.9 2019-2022 yılları arası alınan bağışlar ve yardımlar ile özel gelirlerin gelir bütçesine göre oranı

Bağışlar ve yardımlar yalnızca belediyelerin değil bütün kamu kurumlarının ve hatta sivil toplum kuruluşlarının dahi temel gelirlerinden birisidir. Bu anlamda Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arasında elde ettiği bağışlar ve yardımlar incelendiğinde, 2019 yılından 2020 yıla geçişte bir düşüş yaşandığı görülmektedir. 2021 yılı itibarıyla belediyenin elde ettiği bağışlar ve yardımlar, gelir bütçesine oranla geçmiş yıllara kıyasla yükselişe geçse de 2022 yılı itibarıyla yine dip noktaya gerilemiştir.

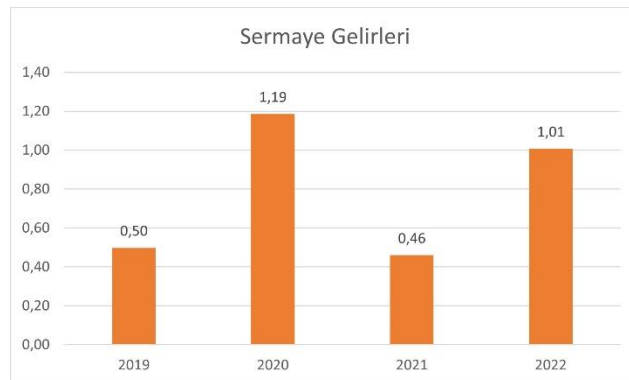


Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.10 2019-2022 yılları arası diğer gelirlerin gelir bütçesine göre oranı.

Şekil 4.10 incelendiğinde Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin elde ettiği gelirler içerisinde en önemli kalemin diğer gelirler olduğu açıkça görülmektedir. 2019 ve 2022 yıllarında diğer gelirler, her yılda toplam gelir içerisindeki en yüksek değeri oluşturmuşlardır. Diğer gelirler Genel Bütçe ve Merkezi İdare Vergi gelirlerinden elde edilen payları ifade etmektedir. Bu husus ise Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin mali anlamda merkezi idareye bağlı kaldığını ifade etmektedir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin diğer gelirleri incelendiğinde, 2019 yılından 2020 yılına gelindiğinde bir düşüş yaşandığı ancak 2021 yılında yeniden yükselişe geçildiği görülmektedir. 2021 yılında bir yükseliş gerçekleşse de 2019 yılı itibarıyla elde edilen gelir yüzdesine ulaşamamıştır. 2022 yılında ise diğer gelirler kalemi tüm yılları geride bırakarak gelir bütçesi içerisinde %93,18'lik bir yer edinmiştir.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.11 2019-2022 yılları arası sermaye gelirlerinin gelir bütçesine göre oranı

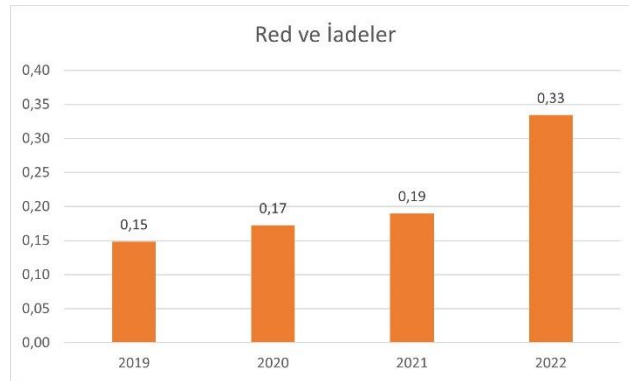
Şekil 4.11 incelendiğinde 2019-2022 yılları arasında sermaye gelirlerinde bir dalgalanma yaşandığı görülmektedir. 2019 yılından 2020 yılına geçildiğinde bir yükseliş görülse de 2021 yılına gelindiğinde hızlı bir düşüş gerçekleşmiş ve 2019 yılındaki payın da altına inilmiştir. 2022 yılında ise tekrar yükseliş görülmüştür.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.12 2019-2021 yılları arası alacaklardan tahsilat gelirinin gelir bütçesine göre oranı.

Alacaklardan tahsilat kalemi gelir bütçesi içerisinde önemsiz bir noktada kalmıştır. Nitekim 2019, 2020 ve 2022 yıllarında hiç gelir elde edilememiş, 2021 yılında ise ufak bir yükseliş gerçekleşmiştir.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.13 2019-2022 yılları arası red ve iadelerin gelir bütçesine göre oranı.

Red ve iadeler kalemi incelendiğinde 2019-2022 yılları arasında eksi yönde düzenli bir artış yaşandığı görülmektedir.

4.5.2 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Giderleri

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin giderleri yedi ayrı kalemden meydana gelmektedir. Bu kalemler; personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri, borç vermedir.

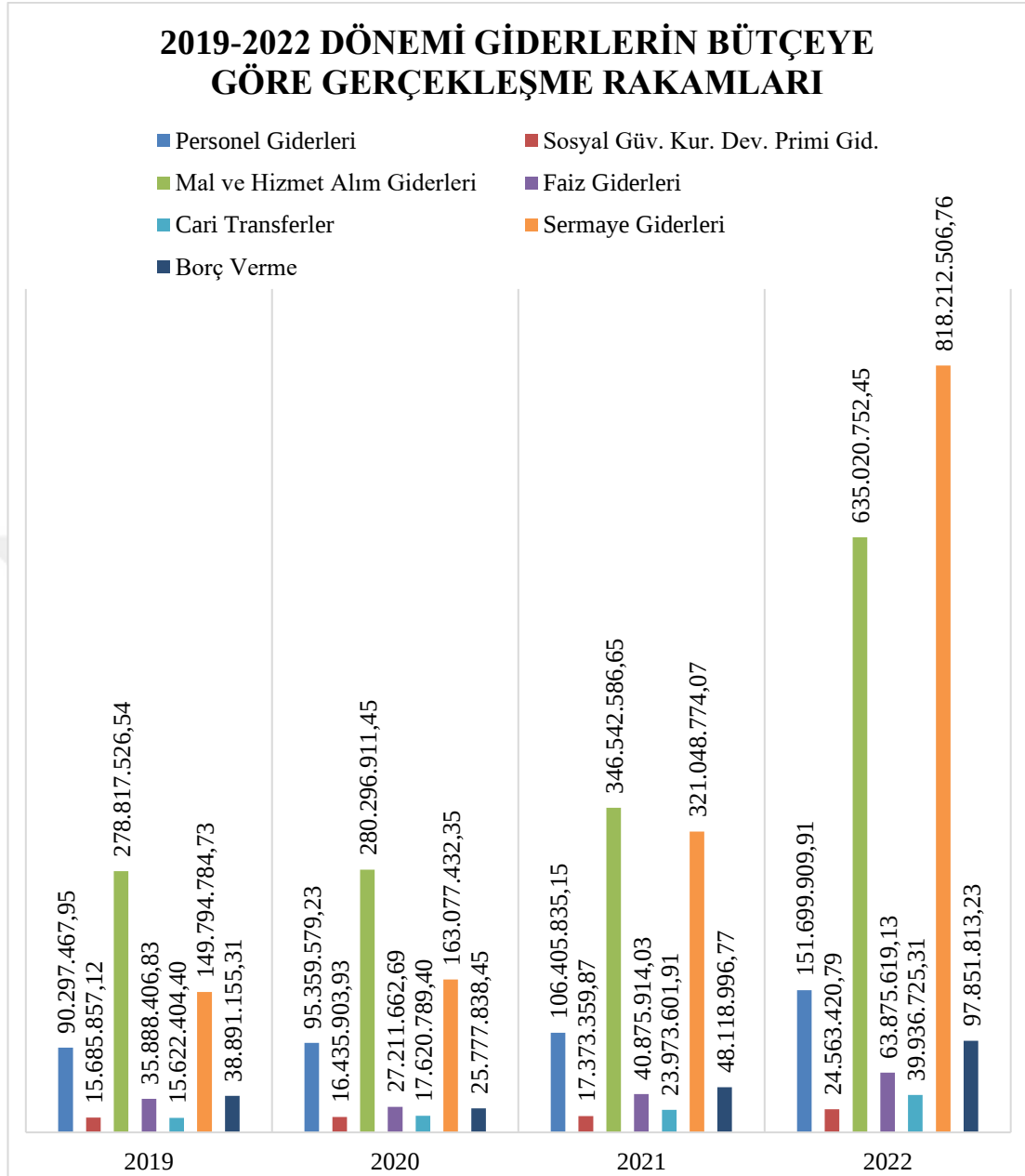
Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yıllarına ait giderleri aşağıdaki gibidir.



Tablo 4.4 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 Gider Bütçesi (TL)

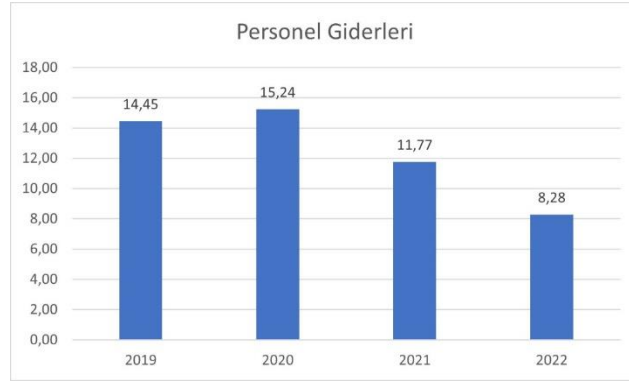
	2019	2020	2021	2022
Personel Giderleri	90.297.467,95	95.359.579,23	106.405.835,15	151.699.909,91
Sosyal Gv. Kur. Dev. Primi Gid.	15.685.857,12	16.435.903,93	17.373.359,87	24.563.420,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	278.817.526,54	280.296.911,45	346.542.586,65	635.020.752,45
Faiz Giderleri	35.888.406,83	27.211.662,69	40.875.914,03	63.875.619,13
Cari Transferler	15.622.404,40	17.620.789,40	23.973.601,91	39.936.725,31
Sermaye Giderleri	149.794.784,73	163.077.432,35	321.048.774,07	818.212.506,76
Borç Verme	38.891.155,31	25.777.838,45	48.118.996,77	97.851.813,23
Toplam	624.997.602,88	625.780.116,50	904.339.068,45	1.831.160.747,58

Kaynak: Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 yılları arası faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.



Şekil 4.14 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesinin dağılımı (TL)

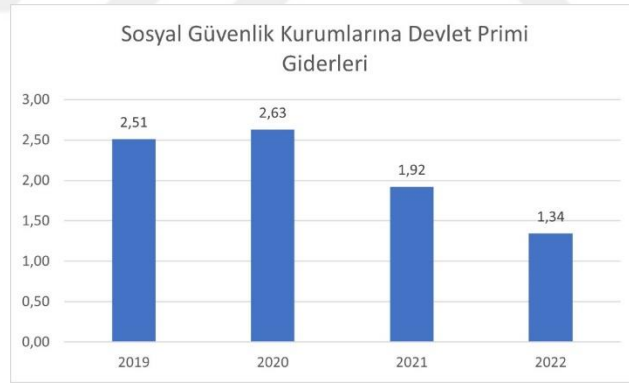
Yukarıda yer verdiğimiz Tablo 4.4. ve Şekil 4.14 incelendiğinde Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesinin yıldan yıla arttığı görülmektedir. Özellikle mal ve hizmet satın alımı ve sermaye giderlerinin yüksek artış grafiği etkili bir rol oynamaktadır.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.15 2019-2022 yılları arası personel giderlerinin gider bütçesine göre oranı

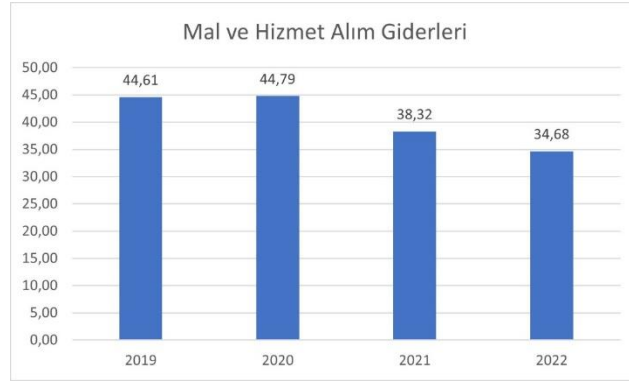
Bütçenin önemli gider unsurlarından biri olan personel giderleri, gider toplamına bakıldığında en büyük üçüncü etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Yıllara göre incelendiğinde 2019 yılından 2020 yılına geçildiğinde personel giderlerinin arttığını ancak 2021 yılında düşüş yaşandığı ve 2019'daki başlangıç aşamasından da aşağı bir seviyeye indiği göze çarpmaktadır. 2022 yılına gelindiğinde ise tüm yılların gider içerisindeki en düşük paya sahip olan personel gideri olduğu görülmektedir.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.16 2019-2022 yılları arası sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinin gider bütçesine göre oranı

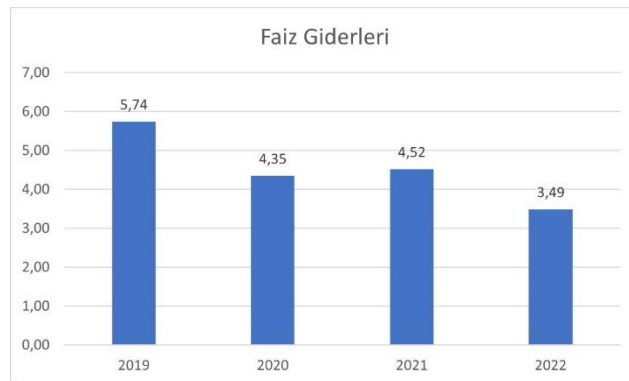
Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri kalemi incelediğinde, gider bütçesi içerisinde diğer gider kalemlerine oranla daha küçük bir yere sahip olduğu göze çarpmaktadır. 2019 yılından 2020 yılına geçerken bir yükseliş görülse de 2021 ve 2022 yıllarında giderek azalmıştır.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.17 2019-2022 yılları arası mal ve hizmet alım giderlerinin gider bütçesine göre oranı

Mal ve hizmet giderleri, gider kalemleri içerisindeki en büyük gider kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesi içerisinde mal ve hizmet giderleri incelendiğinde 2019 yılında %44,61'lik bir oran göze çarpmaktadır. 2020 yılında %44,79'luk bir oranla 2019 yılındaki gider oranına yakın bir değer ortaya çıkmıştır. 2021 yılında ise %38,32'lik, 2022 yılında ise %34,68'lik bir düşüş ile mal ve hizmet alımlarında azalışa geçiştir.

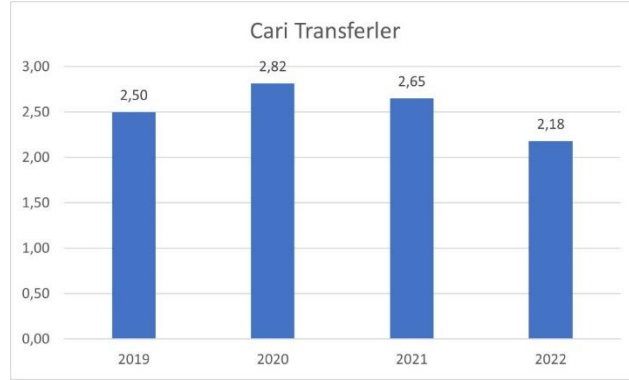


Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.18 2019-2022 yılları arası faiz giderlerinin gider bütçesine göre oranı

Faiz giderleri, mal ve hizmet giderleri kadar olmasa da gider bütçesi içerisinde belli bir konuma sahiptir. Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin faiz giderlerine yönelik yaptığı harcamada 2019 yılından 2020 yılına geçerken bir düşüş yaşandığı görülmektedir. 2021 yılında ise 2020 yılına yakın bir harcama gerçekleştirilse de ufak bir artış söz konusudur. Ancak yine de 2019 yılına oranla daha düşük bir harcama

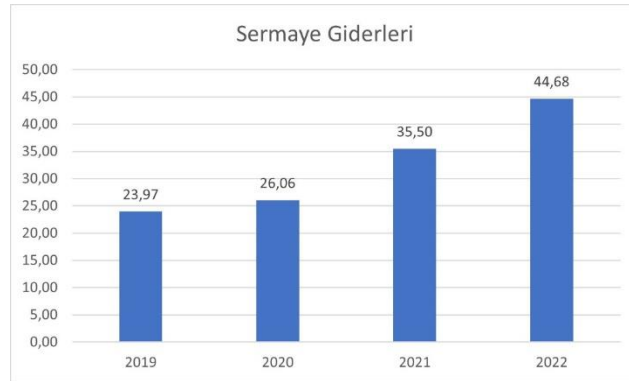
gerçekleştirilmiştir. 2022 yılına gelindiğinde ise tüm yılların en düşük faiz giderinin olduğu görülmektedir.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur

Şekil 4.19 2019-2022 yılları arası cari transferler giderlerinin gider bütçesine göre oranı

Cari transferler gider bütçesi içerisinde diğer gider kalemlerine oranla daha ufak bir konuma sahiptir. 2019 yılından 2020 yılına geçerken belli bir artış yaşansa da 2021 yılında düşüş gerçekleşmiş ve 2022 yılında ise en aza inmiştir. Bu bağlamda genel olarak bir dalgalanma yaşanmıştır.

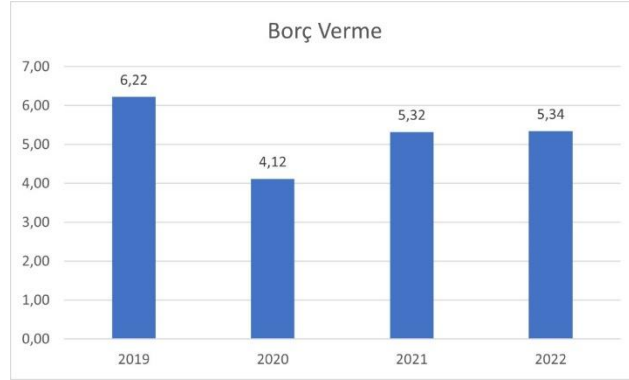


Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.20 2019-2022 yılları arası sermaye giderlerinin gider bütçesine göre oranı

Sermaye giderleri, sabit sermaye kazanımları, gayrimenkuller veya gayri maddi aktiflerin kazanımı için ya da bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilen ödemeleri ifade etmektedir. Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin sermaye giderleri harcamaları incelendiğinde, 2019-2022 yılları arası geçişlerde giderek yükselen bir harcama grafiği

göze çarpmaktadır. 2019 yılından 2022 yılına gelindiğinde sermaye giderleri, toplam gider havuzundaki yüzdelik oranında neredeyse iki katına yaklaşmıştır.



Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Şekil 4.21 2019-2022 yılları arası borç verme giderlerinin gider bütçesine göre oranı

Gider bütçesi içerisindeki bir diğer gider kalemi ise borç verme kalemidir. 2019 yılından 2020 yılına geçişte bir düşüş yaşandığı görülmektedir. 2021 yılı itibarıyla artış yaşanmıştır ancak gider kalemleri içerisinde 2019 yılına kıyasla daha az bir yer kaplamaktadır. 2022 yılı ise 2021 yılını takip etmiş ve ufak bir artış görülmüştür.

4.5.3 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin Bütçe Denkliliği

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin oluşan gelir ve gider tabloları analiz edildiğinde giderler ve gelirler arasında dengesizlikler olduğu göze çarpmaktadır.

Tablo 4.5 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2021 yılları arası ekonomik sınıflandırmaya göre bütçe denkliliği (TL)

YIL	GELİR	GİDER	AÇIK (-)	KAR (+)
2019	580.189.452,23	624.997.602,88	44.808.105,65 (-)	-
2020	721.561.022,66	625.780.116,50	-	95.780.906,16
2021	1.007.900.847,66	904.339.068,45	-	103.561.779,21
2022	1.804.254.626,10	1.831.160.747,58	26.906.121,48 (-)	-

Kaynak: 2019-2022 yılları Aydın Büyükşehir Belediyesi faaliyet raporlarından faydalanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 4.5 incelendiğinde Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 yılı itibarıyla 580.189.452,23 TL gelir elde ettiğini, buna karşılık ise 624.997.602,88 TL harcama yaptığı görülmektedir. Bu bağlamda 44.808.105,65 TL açık meydana gelmiştir. Buna ilaveten, belediye 2019 yılında düzenlediği faaliyet raporunda, 2019 yılı tahmini gider bütçesinde bulunan ödeneklere, gelir bütçesinde planlanan gelir toplamıyla finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelinde belirtilen 90.000.000,00 TL borçlanmayla denklik sağladığını belirtmiştir. Finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelinde tahmin edilen borçlanmaya karşılık 84.650.400,00 TL iç borçlanmaya gidilmiştir. 2019 yılına genel olarak bakıldığında, gelir bütçesinin 615.664.121,34 olduğu görülürken 580.189.452,23 TL toplam tahsilat gerçekleştirilmiştir. Bu anlamda bütçe hedefine yakın bir noktada durulsa da bütçe tahminin yüzde yüz gerçekleştirilememiştir.

2019 yılı mali yapısı bağlamında kapanış bilançosu incelendiğinde, dönen varlıkların 153.802.483,61 TL ve duran varlıkların 1.138.361.976,03 TL olduğu görülmektedir. Genel aktif toplamı ise 1.292.164.459,64 TL'dir. Pasif toplamında ise 294.812.409,72 TL ile kısa vadeli yabancı kaynaklar, 174.015.518,70 TL ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ve 823.336.531,22 TL ile öz kaynaklar yer almaktadır. Pasif genel toplamı ise 1.292.165.459,64 TL'dir.

2020 yılına gelindiğinde ekonomik sınıflandırmaya göre gelir ve gider arasındaki etkileşimde kar edildiği göze çarpmaktadır. Aydın Büyükşehir Belediyesi 721.561.022,66 TL gelir toplarken, 625.780.116,50 TL ise harcama gerçekleştirmiştir. Netice itibarıyla 95.780.906,16 TL kar gerçekleşmiştir. Belediyenin 2020 faaliyet raporunda ise finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelinde öngörülen 152.000.000,00 TL borçlanmaya karşılık 110.000.000,00 TL iç borçlanma gerçekleştirildiği belirtilmektedir. 2020 yılı geneli itibarıyla gelir tablosuna bakıldığında, bütçe gelirinin 769.148.816,06 TL olması öngörülürken 721.561.022,66 TL tahsilat gerçekleştirildiği görülmektedir.

2020 dönemi itibarıyla kapanış bilançosunda 168.001.219,22 TL dönen varlıklar ve 1.973.182.945,40 TL duran varlıklar ile toplam 2.141.184.164,62 TL aktif toplamı bulunurken; 267.713.560,52 TL kısa vadeli yabancı kaynaklar, 118.137.114,74 TL

uzun vadeli yabancı kaynaklar ve 1.755.333.489,36 TL öz kaynaklar ile toplam 2.141.184.164,62 TL pasif bulunmaktadır. Genel anlamda 2020 yılına ait mali faaliyet sonuçları incelendiğinde 156.303.285,70 TL dönem olumlu faaliyet gerçekleştiği görülmektedir.

2021 yılına gelindiğinde finansmanın ekonomik sınıflandırması kategorisine göre Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gelirlerinin daha fazla olduğunu var kar gösterdiğini görebiliriz. Bu anlamda belediye, 1.007.900.847,66 TL gelir elde ederken, 904.339.068,45 TL gider gerçekleştirmiş ve 103.561.779,21 TL kar etmiştir. Bu anlamda 2020 yılında eldi edilen kar oranı da geçilmiştir.

Belediye faaliyet raporunda, gider bütçesinde bulunan ödeneklere, gelir bütçesinde öngörülen gelir toplamı ile finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelinde yer verilen 75.000.000,00 TL net finansman ile denklik sağlandığını belirtmiştir. Gelir bütçesi ise 2021 yılı itibarıyla 1.048.743.838,19 TL olarak gerçekleşmesi beklenirken, 1.007.900.847,66 TL tahsilat yapılabilmektedir. Kapanış bilançosunda ise 375.656.574,59 TL dönen varlık ve 1.817.923.515,74 TL duran varlık ile beraber toplam olarak 2.193.580.090,33 TL aktif toplamı bulunmaktadır. 319. 641.081,22 TL kısa vadeli yabancı kaynaklar, 348.765.341,99 TL uzun vadeli yabancı kaynaklar ve 1.525.173.667,12 TL öz kaynaklar ile pasif toplamı 2.193.580.090,33 TL'dir. Yıl sonu itibarıyla 172.422.205,95 TL dönem olumlu faaliyet gerçekleşmiştir.

2022 yılına gelindiğinde ise finansmanın ekonomik sınıflandırması kategorisine göre Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin toplam giderlerinin gelirlerine oranla daha yüksek seviye olduğu ve yıl itibarıyla kasayı açıkla kapattığı görülmektedir. Bu anlamda belediye, 1.804.254.626,10 TL gelir elde ederken, 1.831.160.747,58 TL ise gider gerçekleştirmiş ve böylece 26.906.121,48 TL açık vermiştir. 2019-2020-2021 ve 2022 yılları bağlamında incelendiğinde 2019 yılındaki açık oranı kadar açık verilmese de 2020 ve 2021 yıllarındaki olumlu tablonun tersine dönülmüştür.

Belediye faaliyet raporunda, gider bütçesinde yer alan ödeneklere, gelir bütçesinde öngörülen gelir toplamıyla finansmanın ekonomik sınıflandırılması cetvelinde yer verilen 138.000.000,00 TL net finansman ile denklik sağlandığını belirtmiştir. Gelir

bütçesi ise 2022 yılı itibarıyla 1.857.240.045,11 TL olarak gerçekleşmesi beklenirken, 1.804.254.626,10 TL tahsilat gerçekleştirilmiştir. Kapanış bilançosunda ise 482.955.772,64 TL dönen varlıklar ve 3.711.242.330,53 TL duran varlıklar ile 4.194.198.103,17 TL aktif toplamı bulunmaktadır. Buna karşılık 456.805.188,86 TL kısa vadeli yabancı kaynaklar, 385.144.903,88 TL uzun vadeli yabancı kaynaklar ve 3.352.248.010,43 TL öz kaynaklar ile toplamda 4.194.198.103,17 TL pasif toplamı bulunmaktadır.

4.6 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 Yılları Faaliyet Raporlarındaki Güçlü ve Zayıf Yönlerin İncelenmesi

Çalışmamızın bu başlığında Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arası faaliyet raporlarındaki güçlü ve zayıf yönler incelenecektir.

4.6.1 2019 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 yılı için hazırladığı faaliyet raporunda güçlü yönler ve geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler maddeler halinde sıralanmıştır. Belediye'ye göre güçlü yönler şu şekildedir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2019):

- Güçlü bir liderlik yapısı,
- Sosyal belediyecilik anlayışı,
- Gelişime ve yeniliğe açık olmak,
- Kurum kültürünün varlığı,
- Yurttaş odaklı projelerin tasarlanması,
- Katılımcı anlayışa sahip olmak,
- Şeffaflık,
- Hesap verilebilir yapıya sahip olmak,
- Takım çalışmasına önem verilmesi,
- Sürdürülebilir mali yapının varlığı,
- Şirketler tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyet seviyesinin yüksek olması.

Aydın Büyükşehir Belediyesi başkanlığını 2009 yılından itibaren Özlem Çerçioğlu yürütmektedir. Bu açıdan bakıldığında, yaklaşık olarak on dört yıllık kesintisiz bir başkanlık dönemi yaşandığı görülmektedir. Çerçioğlu'nun seçimleri düzenli olarak kazanması, onun hem halk tarafından tercih edildiğini hem de liderlik yapısının kuvvetli olduğunu ifade etmektedir. Böyle uzun bir çalışma döneminde de örgüt kadrosunun sürekli olarak değişmekten ziyade belli bir istikrarda devam edeceği de açıktır. Bu nedenle kurum kültürünün oluşumu kolaylaşmıştır. Buna ek olarak, belediyenin web sitesi incelendiğinde anket, görüş-yorum belirtme, başkana mesaj gibi halkın katılımını sağlayan çeşitli e-belediyecilik enstrümanlarının kullanıldığı da dikkati çekmektedir. Güçlü yönlerde yer alan sürdürülebilir mali yapı anlayışı ise 2019-2022 yılları arası Aydın Büyükşehir Belediyesi mali yapısı incelendiğinde görülmektedir. Belediye düzenli olarak ekonomik anlamda büyümeye geçmiş ve kar oranını arttırmıştır. Ayrıca mali yapı bütçesinden de çok fazla sapma olmamıştır.

Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019 yılı stratejik planında yer alan geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler ise şu şekilde maddelenmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2019):

- Denetim etkinliğinin zayıf olması,
- Fiziksel kaynak yapısının arzu edilen seviyede olmaması,
- İç kontrol sisteminin sahiplenilmemesi,
- Coğrafi bilgi sistemi entegrasyonunun sağlanamaması,
- Belediye çalışanlarının akademik kariyere yönelik ilgisizliği,
- Uzman çalışanların yeterli seviyede olmaması.

Zayıf yönlere genel olarak bakıldığında bilgi eksikliği ve kaliteli personel eksikliği göze çarpmaktadır. Belediye'nin bir özeleştirisi olarak belediye çalışanların alanlarında uzmanlaşamaması, gerçekleştirilen işin kalite seviyesinin de düşmesine yol açmaktadır. Bu anlamda profesyonel bir yönetimden ziyade amatör bir yönetim mevcudiyeti ortaya çıkacaktır. Bu sebeple, belediye, faaliyetini gerçekleştirmek üzere personel alımını liyakate uygun bir biçimde Türkiye genelinden yapmaya özen göstermelidir. Çalışanlara akademik ve uzmanlık neticesinde belli bir test uygulanmalı ve daimî olarak çeşitli hedefler koyarak onları yönlendirmelidir.

4.6.2 2020 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 yılı için hazırladığı faaliyet raporunda güçlü yönler ve geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler maddeler halinde sıralanmıştır. Belediye'ye göre güçlü yönler şu şekildedir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2020):

- Güçlü bir liderlik yapısı,
- Sosyal belediyecilik anlayışı,
- Gelişime ve yeniliğe açık olmak,
- Kurum kültürünün varlığı,
- Yurttaş odaklı projelerin tasarlanması,
- Katılımcı anlayışa sahip olmak,
- Şeffaflık,
- Hesap verilebilir yapıya sahip olmak,
- Takım çalışmasına önem verilmesi,
- Borç yönetiminin etkin ve şeffaf bir şekilde sağlanması,
- Sürdürülebilir mali yapının varlığı,
- Şirketler tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyet seviyesinin yüksek olması.

2019 yılı faaliyet raporunda olduğu gibi 2020 yılı faaliyet raporunda da benzer güçlü yönler görülmektedir. Bu güçlü yönler borç yönetimin etkin ve şeffaf bir şekilde sağlanması eklenmiştir. Belediye bu dönemde ekonomik krizden dolayı borçlanmaya gitmiş ancak borç ödeme planının istikrarı ve şeffaf bir şekilde faaliyet raporunda yer edinmesi olumlu olarak görülebilir. Buna ilaveten yine mali yapıdaki istikrar göze çarpmaktadır. Belediye bu dönemde kar olarak büyümeye gitmiş ve bütçe planlamasından çok fazla sapmamıştır. Bir diğer güçlü yönler bloğu olan şeffaflık ve halkın katılımı, e-belediyecilik anlamında uygulanmaya devam etmiştir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı stratejik planında yer alan geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler ise şu şekilde maddelenmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2020):

- Fiziksel kaynak yapısının arzu edilen seviyede olmaması,

- İç kontrol sisteminin sahiplenilmemesi,
- Coğrafi bilgi sistemi entegrasyonunun sağlanamaması,
- Belediye çalışanlarının akademik kariyere yönelik ilgisizliği,
- Uzman çalışanların yeterli seviyede olmaması.

2020 yılı faaliyet raporunda yer alan zayıf yönlerde bir önceki dönemde -2019 yılı- zayıf yön olarak tespit edilen denetim etkinliğinin zayıf olması hususu giderilmiştir. Ancak 2019 yılında olduğu gibi 2020 yılında da personelin bilgi, kariyer ve kabiliyet yönünden zayıf durumda olması devam etmektedir.

4.6.3 2021 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2021 yılı için hazırladığı faaliyet raporunda güçlü yönler ve geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler maddeler halinde sıralanmıştır. Belediye'ye göre güçlü yönler şu şekildedir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2021):

- Güçlü bir liderlik yapısı,
- Belediyenin sunduğu hizmetlerin vatandaşlar tarafından memnuniyetle karşılanması,
- Güvenlik yazılımlarının geliştirilmesi,
- Sosyal belediyecilik anlayışı,
- Gelişime ve yeniliğe açık olmak,
- Kurum kültürünün varlığı,
- Yurttaş odaklı projelerin tasarlanması,
- Katılımcı anlayışa sahip olmak,
- Şeffaflık,
- Hesap verilebilir yapıya sahip olmak,
- Takım çalışmasına önem verilmesi,
- Çocuk gelişimi ve otizm merkezlerine destek verilmesi,
- Yangınlara zamanında müdahale edilmesi,
- Sahada görev alan personellerin sahaya hâkim olması,
- Mavi bayraklı plajların bulunması,
- Kazı çalışmalarına destek olmak,

- Şehrin genelinde ve makro ölçekte yapılacak yatırımlara yönelik üst ölçekli plan kararlarının alınmasında aktif rol oynanması,
- Borç yönetiminin etkin ve şeffaf bir şekilde sağlanması,
- Sürdürülebilir mali yapının varlığı,
- Şirketler tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyet seviyesinin yüksek olması.

2021 yılı itibarıyla Aydın Büyükşehir Belediyesi güçlü yönlerini geliştirip genişletmiştir. Otizm, çocuk gelişimi gibi alanlarda açılan merkezler, güvenlik altyapısının sağlanması bunlara birer örnektir. Buna ilaveten gerçekleşen orman yangınlarındaki aktif çalışmalar ve personelin sahaya yönelik hakimiyeti de güçlü yönler eklenmiştir.

Mali yapıda ise sürdürülebilir mali yapı devam etmiş ve belediye kar ederek büyümesini devam ettirmiş ve bütçeden çok fazla sapma göstermemiştir. 2019, 2020 ve 2021 yılı itibarıyla mali yapıya göz attığımızda sürdürülebilir bir mali yapı olduğunu söylemek mümkündür. Bu anlamda belediyenin faaliyet raporundaki güçlü yön olarak belirttiği sürdürülebilir mali yapı hususu doğrulanabilir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi 2021 yılı stratejik planında yer alan geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler ise şu şekilde maddelenmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2021):

- Kurdaki ve enflasyon seviyesindeki yükseliş nedeniyle yaşanan maliyet artışı,
- Ek fiyatlar sebebiyle yükselen maliyetler,
- Tasarruf tedbirlerinden dolayı araç sayılarının düşüşü,
- Uzman çalışanların yeterli seviyede olmaması,
- Yaşanan ekonomik krizden dolayı sosyal taleplerin yoğunluğu.

2021 yılı esasen hem pandemi hem de ekonomik krizin bir yansımasını sunmaktadır. Nitekim bu gelişmeler Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin faaliyet raporundaki zayıf yönler de yansımasıdır. Bu dönemde maliyetler giderek yükselmiş ve devletin tasarruf kararından dolayı da sahada kullanılacak araç gereçlerde azalmaya gidilmiştir. Ayrıca belediyelerin bir diğer görevi olan vatandaşlara yardım mekanizmasının da zora

girdiği görülmektedir. Nitekim yardım talepleri yükselmiş ancak kaynaklar kısıtlı kalmıştır. Ancak yaşanan zorluklara rağmen bütçe planlamasından büyük bir sapma görülmemektedir.

4.6.4 2022 Yılı Stratejik Planlamasının Güçlü ve Zayıf Yönlerinin İncelenmesi

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2022 yılı için hazırladığı faaliyet raporunda güçlü yönler ve geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler maddeler halinde sıralanmıştır. Belediye'ye göre güçlü yönler şu şekildedir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2022):

- Güçlü bir liderlik yapısı,
- Belediyenin sunduğu hizmetlerin vatandaşlar tarafından memnuniyetle karşılanması,
- Güvenlik yazılımlarının geliştirilmesi,
- Sosyal belediyeçilik anlayışı,
- 7/24 aktif çalışan istek ve şikâyet sisteminin kurulmuş olması,
- Gelişime ve yeniliğe açık olmak,
- Kurum kültürünün varlığı,
- Yurttaş odaklı projelerin tasarlanması,
- Katılımcı anlayışa sahip olmak,
- Şeffaflık,
- Hesap verilebilir yapıya sahip olmak,
- Takım çalışmasına önem verilmesi,
- Çocuk gelişimi ve otizm merkezlerine destek verilmesi,
- Yangınlara zamanında müdahale edilmesi,
- Sahada görev alan personellerin sahaya hâkim olması,
- Mavi bayraklı plajların bulunması,
- Kazı çalışmalarına destek olmak,
- Şehrin genelinde ve makro ölçekte yapılacak yatırımlara yönelik üst ölçekli plan kararlarının alınmasında aktif rol oynanması,
- Borç yönetiminin etkin ve şeffaf bir şekilde sağlanması,
- Sürdürülebilir mali yapının varlığı,

- Şirketler tarafından sunulan hizmetlerin memnuniyet seviyesinin yüksek olması.

2022 yılı itibarıyla Aydın Büyükşehir Belediyesi güçlü yönlerini geliştirip genişletmiştir. Bu anlamda iletişim ve altyapı hizmetlerinin geliştiği görülmektedir. Mali yapıda ise sürdürülebilir mali yapı özelliğine 2021 yılında olduğu gibi tekrar yer verilmiş ancak 2022 yılı itibarıyla mali yapıda bir dalgalanma görülmektedir. Fakat yine de bütçeden çok fazla sapma göstermemiştir. 2019, 2020 ve 2021 yılı itibarıyla mali yapıya göz attığımızda sürdürülebilir bir mali yapı olduğunu söylemek mümkündür. Bu anlamda belediyenin faaliyet raporundaki güçlü yön olarak belirttiği sürdürülebilir mali yapı hususu doğrulanabilir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi 2022 yılı stratejik planında yer alan geliştirilmesi gereken -zayıf- yönler ise şu şekilde maddelenmiştir (Aydın Büyükşehir Belediyesi, 2022):

- Kurdaki ve enflasyon seviyesindeki yükseliş nedeniyle yaşanan maliyet artışı,
- Ek fiyatlar sebebiyle yükselen maliyetler,
- Norm kadroya göre personel sayısının yetersiz olması,
- Personelin akademik konudaki isteksizliği,
- Uzman çalışanların yeterli seviyede olmaması,
- Yaşanan ekonomik krizden dolayı sosyal taleplerin yoğunluğu.

2022 yılı itibarıyla zayıf yönlerdeki esas vurgunun personel üzerine olduğu görülmektedir. Nitelikli personel konusundaki yetersizlik belediyenin zayıf yönünü oluşturmaktadır. Bu anlamda belediye, akademik kariyeri olan ya da akademik kariyer hedefleyen, alanında uzman personelleri bünyesine katma yoluna gitmelidir.

4.7 Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 Yılları Mali Yapısının Güçlü ve Zayıf Yönleri

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arası faaliyet raporunda yer alan mali tablolar analiz edildiğinde belediyenin mali yapısındaki güçlü ve zayıf yönleri

ilişkin çeşitli verilere ulaşmak mümkündür. Belediye'nin mali yapısındaki güçlü yönler şu şekildedir:

- Gelir kaleminin düzenli olarak artış göstermesi,
- 2022 yılı itibarıyla gelir bütçesinin en üst değere ulaşması,
- Sürdürülebilir bir mali yapıya sahip olunması,
- Tahmini bütçeden fazla bir sapma gösterilmemesi,
- Dönem dönem kar etmesi.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arası mali yapısındaki zayıf yönler ise şu şekildedir:

- Gider kalemlerinde artış yaşanması,
- Mali yapıdaki dengesizlik,
- Maaliyetlerin yükselişinden dolayı mal ve hizmet alımlarının artması,
- Gelir kalemlerinin veriminin düşük olması,
- Gelir kaynaklarının eksikliği,
- Mali alanda çalışacak personel yetersizliği,
- Mevcut personelin yeterli seviyede olmaması,
- Fayda-Maliyet analizlerinin eksikliği.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin 2019-2022 yılları arası mali yapısındaki güçlü ve zayıf yönler tablo halinde karşılaştırmalı olarak şu şekilde gösterilebilir.

Tablo 4.6 Aydın Büyükşehir Belediyesi 2019-2022 yılları arası mali yapısının güçlü ve zayıf yönleri

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
- Gelir kaleminin düzenli olarak artış göstermesi - Dönem dönem kar etmesi 2022 yılı itibarıyla gelir bütçesinin en üst değere ulaşması - Sürdürülebilir bir mali yapıya sahip olunması - Tahmini bütçeden fazla bir sapma gösterilmemesi	- Gider kalemlerinde artış yaşanması - Maaliyetlerin yükselişinden dolayı mal ve hizmet alımlarının artması - Gelir kalemlerinin veriminin düşük olması - Gelir kaynaklarının yetersizliği - Mali alanda çalışacak personel yetersizliği - Mevcut personelin yeterli seviyede olmaması - Fayda-Maliyet analizlerinin eksikliği

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Devlet mekanizması içerisinde kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesi hedefiyle yetkiler Anayasa ve yasalara bağlı olmak şartıyla merkezi ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmaktadır. Kimi ülkelerde merkezi yönetim daha yoğunken, bazı ülkelerde ise yerel yönetime daha fazla önem verilmektedir. Bu tercihler ülkenin sosyo-politik, kültürel ve ekonomik yapısına göre değişim göstermektedir.

Anayasa ve yasalardan güç alarak yetkiyle donatılan merkezi ve yerel yönetim icraları, belli bir idari ve mali özerkliği bünyesinde barındırarak kamusal görevlerini gerçekleştirmektedirler. Giderek gelişen sosyo-ekonomik olaylar yurttaşların gereksinimlerinin fazlalaşmasına yol açmıştır. Buna ilaveten, yurttaşların devlet organizasyonundan ve piyasadan beklentileri ve arzuları da yükselmiştir. Bu beklenti ve arzular ile kişisel gereksinimlerin bir bölümü piyasadan belirli bir ücret karşılığında temin edilerek yurttaşlar tatmin edilmektedir. Fakat yurttaşların devlet organizasyonundan bekledikleri kamusal gereksinimler günden güne artmaya devam etmektedir. Bunun bir nedeni olarak da mevcut dönemde meydana gelen küreselleşme, kentleşme, göç, yerelleşme ve yeni gereksinimler gibi etkenler gösterilebilir. Bu gelişmelerle doğrudan orantılı olarak devletin yerel ve merkezdeki giderleri de devamlı olarak yükselmektedir. Yurttaşların geneline ilişkin olan ve devamlı olarak yükselen gereksinimleri giderme görevini merkezi yönetim üstlenmektedir. Fakat ülkenin çeşitli bölgelerinde gittikçe farklılaşmakta olan gereksinimleri giderme yetkisini ise o bölgede varlığını devam ettiren yerel yönetimlere bırakmaktadır.

Yerel yönetimler, on dokuzuncu yüzyılın ortalarında ayrı bir hukuki kimlik elde eden ve yerinden yönetim ilkesinden hareketle inşa edilen ve ayrıca belirli bir bölge içerisinde yaşamını devam ettiren yurttaşların ortak gereksinimlerini gidermekle görevli kılınmış olan organizasyonlardır. Yerel yönetimler, günlük yaşam için önemli bir konumda bulunmakta, pek çok kararın alınmasından o kararların yaşamın içine aktarılmasına değin devletlerin ekonomik, hukuksal ve idari yapıları içerisinde önemli bir yere sahip olan kuruluşlardır.

Yerel yönetimler, merkezi yönetimin yarattığı dezavantajları ortadan kaldırmak için çalışmaktadır. Böylece kendilerine verilen yetkiler çerçevesinde kamu hizmetlerini gerçekleştirmekte ve merkezi yönetimin üzerinde görev yükünü azaltmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetim anlayışı köken olarak esasen Osmanlı İmparatorluğu'na uzanmakta ve yerel yönetim geleneği de ıslahat çalışmalarına dayanmaktadır. Yerel yönetimler alanında uygulamaya koyulan yeni yasaların gösterdiği düzenlemelerin temelinde, yurttaşların yaşamlarını kolaylaştıran, daha kaliteli ve güçlü hizmet sunumunu benimseyen, kaynakların verimli ve etkin bir biçimde işletilmesi sonucunda hizmet faaliyetini çoğaltan ve çağdaş hizmet uygulamalarına ulaşmayı amaçlayan bir yaklaşım benimsenmiştir. 2004 tarihinde düzenlenen Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu olmak üzere yerel idarelere yönelik yeni düzenlemeler katılımcılık, mali kaynak, yetki ve sorumluluk, vesayet bakımından yenilikler getirmektedir.

6360 sayılı düzenleme ile yerel yönetimlerde yeni bir sürecin başladığını ifade edebiliriz. Bu düzenleme ile Türkiye'deki büyükşehir belediye sayısı 16 iken, 29'a çıkarılmıştır. Böylece 13 şehir daha büyükşehir olarak tanımlanmıştır. Bu sayı ilerleyen zamanda Ordu şehrinin de büyükşehir olarak kabul edilmesiyle beraber 30'a çıkmıştır. 6360 sayılı yasa ile birçok şehir büyükşehirlerle dönüşmüştür. Büyükşehirlerde ise il özel idareleri kaldırılmıştır. Ayrıca belde belediyeleri ile köyler de mahallelere dönüştürülmüştür. Bu süreçte birçok yeni ilçeler ortaya çıkmış ve nüfusu 2 binden düşük olan belediyelerin de tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Bu bağlamda il özel idaresi, belediye ve köylerin meydana getirdiği üçlü yerel yönetim yapılanmasından yalnızca belediyelerin yer aldığı tekli yerel yönetim yapısına geçiş yapılmıştır. Bu köklü dönüşüm yalnızca büyükşehir olan illere değil bütün devlet ve yerel yönetim yapısına etki etmiştir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin tarihsel kökeni 1881 olarak görülmektedir. Fakat belediyenin organizasyon tarihçesine ilişkin 1881 yılının 1861 yılına değin eskiye çekilebileceği üzerine çeşitli tartışmalar da bulunmaktadır. Bu belediyenin başlıca faaliyetlerini çevre düzenlemeleri, temizlik, yol yapımı-onarımı ve sağlık hizmetleri oluşturmuştur. Bu anlamda Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin bugün belediyeçilik

anlayışını erken cumhuriyet döneminde yansıtmaya başladığı söylenebilir. Aydın 6 Aralık 2012 tarihinde büyükşehir belediyesi olma statüsüne erişmiştir.

Çalışmamızda Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin faaliyet raporları incelenerek 2019-2022 yıllarına ait mali yapıda gerçekleşen gelir kazançları ve gider harcamalarının değişiklikleri analiz edilmiştir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri incelendiğinde 2019 tarihinden 2022 tarihi de dahil olmak üzere düzenli bir artış görülmektedir. Bu anlamda gelirlerin giderek arttığı söylenebilir. Bu olumlu çizelgede en büyük etkiyi ise diğer gelirler kalemi oluşturmaktadır. Gelir kalemleri içerisinde diğer önemli kalemler ise teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile sermaye gelirleridir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ise en küçük gelir kalemi olarak göze çarpmaktadır.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider bütçesi incelendiğinde ise giderlerin tıpkı gelirler gibi düzenli bir şekilde arttığı görülmektedir. Ancak buna karşılık yine de 2020 ve 2021 yılı itibarıyla gelirler, giderlerden daha fazla çıktı vermiştir. Ancak 2022 yılında ise kar yerine açık verilmiş böylece de mali yapıda bir dalgalanma görülmüştür. Gider kalemleri içerisinde en büyük pay sahibi sermaye giderleridir. Mal ve hizmet alımları, sermaye giderlerini izlemektedir. Üçüncü sırada ise personel giderleri gelmektedir. Gider kalemleri içerisindeki en küçük kalemlerden biri ise cari transferlerdir. Aydın Büyükşehir Belediyesi mali yapısı 2019-2022 yılları itibarıyla incelendiğinde tahmin edilen bütçeden çok fazla sapma olmadığı görülmüştür.

Belediyelerin mali problemlerine yönelik çözüm önerileri temel olarak iki bölümde ele alınabilir. Bunlardan birincisi belediyelerin elde ettikleri gelirlerin artırılmasına ilişkin iken; ikincisi ise harcamaların verimsiz bir biçimde gerçekleştirilmesinin önüne geçilmesidir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gelirleri öz gelirler ve transfer gelirleri olarak ikiye ayırarak değerlendirilmektedir. Özellikle transfer gelirlerinin payındaki artış büyükşehir belediyelerinin merkezi yönetime bağımlılığının artışını kaçınılmaz kılmaktadır. Gelir kalemleri içerisindeki en yüksek orana sahip olan diğer gelirler içerisinde yer alan merkezi idare transfer tutarının, kişi başına düşen pay miktarı olarak

Türkiye ortalamasının altında kalması Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin bütçe dengesini olumsuz yönde etkilemektedir. Büyükşehir belediye paylarındaki bu farklılığın önüne geçilmesi için ortalama altındaki büyükşehir belediyeleri için denkleştirme ödeneği planlaması veya dağıtım kriterlerinde düzenleme yapılması önerilebilir.

Transfer gelirlerinin belirlenmesinde ilde toplanan genel bütçe vergi gelirleri rol oynamaktadır. Bu bağlamda ildeki vergi potansiyelini arttırmak son derece önem arz etmektedir. Aydın ilinin farklı turizm faaliyetleri sergileme potansiyeline sahip olduğu bilinmektedir. Bunlar sağlık turizmi, ekolojik turizm vb. olarak örneklendirilebilir. Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin sağlık turizmi alanında yapacağı kaplıca yatırımlarıyla hem yerli ve yabancı turistleri çekerek öz gelirlerini hem de büyük sağlık kuruluşlarının ilgisini çekerek bu kuruluşların Aydın iline yapacakları yatırımlar ile transfer gelirlerini arttıracakları öngörülebilir. Ekolojik turizm alanında Buharkent'ten Didim'e kadar uzanan özellikle doğal yapısı bozulmamış köylerden geçen bir bisiklet yolu planlanabilir. Aydın Büyükşehir Belediyesi, organik tarım alanında Ar-Ge çalışmaları yaparak ve kuru incir, zeytinyağı gibi Aydın için önemli olan ürünlerin üretiminde rol oynayarak katma değeri yüksek üretim ve markalaşma adına önemli adımlar atabilir. Benzeri projeler ile büyükşehir belediye öncülüğünde il genelinde yatırımlar teşvik edilmiş olacaktır.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin öz gelirleri birçok gelir kalemini barındırmasına karşılık bu gelir kalemlerinin verimi oldukça düşüktür. Bu gelir kalemlerine ek olarak Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne verimli gelir sağlayabilecekleri gelir kaynakları sunulmalıdır. Örneğin, ağırlığını merkezi yönetimin belirlediği gelir kaynaklarının yüzdelere Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin ek oran eklemesi veya bu yüzdelik oranlarda arzu ettiği şekilde tazeleme yapabilmesi gibi çeşitli yöntemlere izin verilmelidir. Böylece öz gelirler yükselecek ve bu derece büyük bir kamu faaliyetini ifade eden bir belediyenin merkezi idareden aldığı paylara olan bağımlılığı da azaltılmış olacaktır.

Kısa vadede ilan ve reklam vergisi, işgal harcı, eğlence vergisi, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı ve işyeri açma izni harcı tarifelerinin öncelikli olarak tespit edilmesi,

tarifeler tespit edilirken belediyelerin ve dolayısıyla da Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin fikir ve önerilerinin öğrenilmesi ve ekonomik koşullara göre dönem içerisinde tarife değişikliğinin gerçekleşmesine fırsat verilmelidir. Uzun vadede ise Anayasanın 73. Maddesinde değişikliğe gidilerek belediyelerin karar organını ifade eden belediye meclislerine tüm belediye vergi ve harçları için kanunda yer verilen alt ve üst sınırlar içerisinde olmak şartıyla tarife belirleme yetkisi tanınmalıdır. Bu yetki ile Aydın Büyükşehir Belediyesi de daha fazla gelir sağlamış olacaktır ve bu gelirleri daha önemli alanlarda kullanma şansına erişecektir. Ayrıca belediyeye baş vergisi biçiminde tasarlanacak vergileri belirleme yetkisi tanınırsa şehre gerçekleştirilen göçlerin azalması da beklenebilir. Buna ek olarak Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin toplamakla yükümlü olmadığı harçlar için de bu harçların toplanmasını gerçekleştiren ilçe belediyelerinden Aydın Büyükşehir Belediyesi'ne ilişkin pay ayrılması gerekmektedir.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin gider kalemlerini önem sırasına göre belirlemesi ve gerçekleştireceği giderleri verimli bir şekilde yapması gereklidir. Örneğin, belediyelerin gerçekleştireceği uzun süreli giderler için fayda-maliyet analizleri yapması gerekmektedir. Planlaması oluşturulmamış harcamalarla belediye kaynakları verimli olmayan bir biçimde harcanmış olacak ve gelir-gider dengesi sağlıklı bir şekilde işlemeyecektir.

Nüfusu bir milyonun üzerinde olan Aydın'da, vatandaşların büyükşehir belediyesinin yönetimine ve hizmetlerin finansmanına dahil olması son derece önem taşımaktadır. Vatandaşlar, Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin kendilerine sunduğu hizmetlerin bir karşılığı olduğunun bilincinde olurlar ise aynı zamanda belediyenin vatandaşlara yönelik sunmadığı hizmetlerin veya kaynakların ne şekilde kullanıldığının hesabının sorulması ve bu biçimde iç işleyişte bir denetim mekanizması yaratarak kamu harcamalarının israf edilerek kullanılmamasına yönelik önemli bir gelişim sağlanabilir.

Vatandaşların belediye yönetimine ve hizmetlerin finansmanına katılım sağlamasıyla ilgili kastedilen katılımcı bütçe anlayışıdır. İdareciler, vatandaşlar tarafından sağlanmış kaynakları, vatandaşların istek ve arzularına yönelik kullanarak, bu

kaynaklarla ilgili giderlerin hesaplarını şeffaf bir şekilde paylaşmalıdırlar. Katılımcı bütçe kavramı ise; faaliyetlere yönelik kararların alındığı esnada vatandaşlara da söz hakkı tanınmasıdır. Yerel yönetimlerde katılımcı bütçe anlayışının daha kolay bir biçimde hayata geçirileceği düşünülmektedir. Bunun nedeni ise hizmete ilişkin düzenlenen bir bütçesinin bulunmasıdır. Başka bir anlatımla katılımcı bütçe yerel yönetim örgütünün biriminin sınırları dahilinde yaşamını devam ettiren vatandaşların, kuruluşların, belediye çalışanlarının, belediyelerin meclis üyelerinin bütçenin oluşturulmasında ve bütçeye yönelik karar oluşturmada birlikte çalışmalar yürütmesi olarak da görülebilir. Katılımcı bütçe ayrıca demokrasinin insan yaşamının her alanına yayılması da demektir. Vatandaşlara yaşadıkları şehrin problemlerine çözüm üretmede imkân sunar.

Aydın Büyükşehir Belediyesi'nin mali hizmetler alanında çalışacak personelin belirlenmesi ve eğitilmesi hususunda niteliği yükseltmeye yönelik düzenlemeler yapması mali hizmetler çalışanı ve yerel yönetim uzmanı gibi kadroların ihdas edilmesi önem taşımaktadır. Nitekim belediyenin zayıf yönlerinde düzenli olarak personeldeki yetersizliğe vurgu yaptığı görülmektedir. Ancak personele yönelik gerçekleştirilen harcamalara bakıldığında giderek bir düşüş gerçekleştiği göze çarpmaktadır. Belediyenin hem nitelikli personelden yoksun olduğunu belirtmesi hem de personele yönelik harcama kalemlerinin azalması bir çelişkiyi doğurmaktadır. Bu bağlamda belediye nitelikli ve akademik kariyer hususunda istekli olan personel için yatırım ve harcama düzeyini yükseltmeye gitmelidir.

Günümüz ekonomik koşulları göz önüne alındığında özellikle finans alanında uzman personel yetiştirilmesi, enflasyon ve maliyet artışları karşısında hızlı karar mekanizmasının uygulanabilmesi açısından önemlidir. Böylece büyükşehir belediyesinin önemli gider kalemlerinden olan mal ve hizmet alım giderlerinin öngörülemez artışının önüne geçilmesine katkı verilmiş olur.

Belediyelerin giderleri kapsamında borçlanma imkanının da vade ve miktar sınırlandırılmasına tabi tutulması gerekmektedir. Borçlanma kısıtları belediyeler tarafından ihlal edildiği takdirde gelir-gider hesaplamaları incelemeye tabi tutulmalı ve belediyenin bütçe açığına ilişkin çözüm sunulmalıdır. Ayrıca belediyeler, dış

borçlanmaya karşılık gelirlerini arttırmalıdır. Büyükşehir belediyelerinin gelirlerinin artırılmasında örgütler arası bütünleştirmenin sağlanması önem taşımaktadır. Bu bağlamda düzenlenmiş olan beyannameler belediyeler tarafından daha kolay bir şekilde anlaşılacak ve vergi mükelleflerinin belirlenmesi daha sağlıklı bir şekilde yapılacaktır. Örneğin; Aydın Büyükşehir Belediyesi, Gelir İdaresi Başkanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü ile iş birliği sağlamalı ve bu yol ile gelir idaresinden ödemesi gereken vergi borçlarını, Sosyal Güvenlik Kurumu'nda sigorta primi borçlarını, çalışanlarına ödediği aile yardımlarını görebilmeli ve bunlara yönelik ödemelerini sağlıklı bir şekilde yapabilmelidir.



KAYNAKLAR

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>. Erişim Tarihi: 04.11.2021
- Aşgın, H. İ. (2006). *5393 Sayılı belediye kanunu çerçevesinde yerel özerklik açısından belediyeler*. [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Marmara Üniversitesi.
- Aydın Büyükşehir Belediyesi. (2023). <https://aydin.bel.tr/detail/4370/faaliyet-raporlari>. Erişim Tarihi: 14.09.2023
- Aydın, V. (2003). Türk yönetim tarihi açısından vakıf sistemi ve eğitim yönetimine katkısı. *Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi* 7 (1), 313-338.
- Berkün, S. (2017). Kamu açısından yönetim, *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 6(6), 638-663.
- Bozatay, Ş. A. & Kızılkaya, K. (2016). Merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmalarının odağında bir düzenleme: 6360 sayılı yasa hakkındaki değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 6(1), 609-637.
- Bulut, Y. & Tanıyıcı, Ş. (2008). Türkiye’de belediye meclis üyelerinin temsil ediciliği: Erzincan örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21), 171-195.
- Çağlayan, R. (2016). Hukukumuzda kamu tüzel kişiliği kavramı ve kıstasları, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*. (7) 373-398.
- Çetin, S. (2009). Yerel yönetim birimi olarak Türkiye’de İl Özel İdareleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (25) 249-258.
- Çetin, S. (2010). Türkiye’de kamu yönetimi reform sürecinin değerlendirilmesi: aksayan ve işleyen yönler. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(3) 23-38.
- Çınar, T. (2007). *Yerel yönetim gelirleri yerel yönetimlerde mali yönetim*. Yayem TODAİE.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten günümüze Türkiye’de yerel yönetimler. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(1) 53-64.

- Çukurçayır, A. (2011). *Yerel yönetimler kuram kurum ve yeni yaklaşımlar*. Çizgi Kitabevi.
- Çukurçayır, A. (2015). *Yerel yönetimler kuram, kurum ve yeni yaklaşımlar*. (3. Baskı). Çizgi Kitabevi.
- Duman, F. (2006). *Belediyelerde yönetim ve müşteri-vatandaş odaklılık tartışmaları*, [Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi]. Cumhuriyet Üniversitesi.
- Erat, V. (2015). Türkiye’de Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin hükümet sistemi üzerine etkileri. *Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Yönetim Bilimleri Dergisi*. 13(25) 325-355.
- Erençin, A. (2004). Türk yerel yönetim sisteminin kısa tarihi ve 2004 yılı reformu. yerel yönetimler kongresi-dünden bugüne yerel yönetimlerde yeniden yapılanma. Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- Ersoy, M. (1989). Tarihsel perspektif içinde Türkiye’de merkezi yönetim yerel yönetim ilişkileri. *ODTÜ MFD*. 9(1) 45-66.
- Eryılmaz, B. (1998). Türkiye’de köy ve mahalle muhtarlarının ortaya çıkışı ve gelişimi. *Türk İdare Dergisi*. 378(3), 455-475.
- Eryılmaz, B. (2002). Belediyelerde demokrasi geleneği ve değişim ihtiyacı. *Ankara: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 11(3), TODAİE.
- Eryılmaz, B. (2011). *Kamu yönetimi düşünceler/yapılar/fonksiyonlar/politikalar*. (4. Baskı). Okutman Yayıncılık.
- Gökçe, O. & Bayrakçı, E. (2006). *Yerel yönetimler ders notları*. Konya.
- Göküş, M. (2007). *Türkiye’de yerel yönetim ilişkilerinin tarihsel gelişimi, kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel sorunları: strateji, rekabet, küreselleşme* (Ed. Çukurçayır, M. & Gülise, G.). İstanbul: Çizgi Kitabevi.
- Görmez, K. (1997). *Yerel demokrasi ve Türkiye*, Ankara: Vadi Yayınları.
- Göymen, K. (2000). Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetim: gereksinimler, önermeler, *Yönetimler*. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*. 9(2). 3-13.
- Gözler, K. (2008). *İdare hukukuna giriş*. Ekin Yayınları.
- Güneş, İ. (2013). Yerel yönetimler ve siyasal faktörler, *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 4(4) 83-92.

- Hoffschulte, H. (1994). *Yerel yönetimlerde yeniden yapılanma*. Belediyecilik Derneği.
- Kaya, E. (2003). *Yerel yönetimler reformu ve belediyelerde yeniden yapılanma*. İstanbul: Kilim Matbaacılık.
- Keleş, R. (1988). *Türkiye 'de kent yönetimi*. Ankara: TSBD.
- Keleş, R. (2016). *Yerinden yönetim ve siyaset*. (8. Baskı). İstanbul: Cem Yayınevi.
- Koçak, S.Y. & Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve demokrasi perspektifinden Türkiye'de yerel yönetimler. *SDÜ Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*. (21) 295-307.
- Koçak, Y. (2013). *Türkiye 'de yerel yönetimler*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli idareler*. (7. Baskı). İstanbul: Beta Yayınları.
- Oktay, T. (2008). *Selçukludan Cumhuriyete şehir yönetimi, Osmanlı döneminde modern belediye kurumunun doğuşu ve gelişimi*. Türk Dünyası Belediyeler Birliği.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat devrinde Osmanlı mahalli idareleri (1840-1880)*. Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Parlak, B. & Ökmen, M. (2015). *Yerel yönetimler, kuram ve uygulamada küresel ve ulusal konular ve sorunlar*. (4. Baskı). Ekin Yayın Dağıtım.
- Parlak, B. & Ökmen, M. (2016). *Türkiye 'de ve Dünyada yerel yönetimler teori ve uygulama*. (5. Baskı). Ekin Yayınevi.
- Sunay, C. (2002). Belediyeciliğin doğuşu sürecinde Osmanlı mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. (3) 113-133.
- Şengül, R. (2017). *Yerel yönetimler*. (8. Baskı). Umuttepe Yayınları.
- Toprak, Z. (1988). *Kent yönetimi ve politikası*. Siyasal Kitabevi.
- Toprak, Z. (2006). *Yerel yönetimler*. (6. Baskı) Nobel Yayınları.
- Torlak, S. E. & Sezer, Y. (2005). *Büyükşehir belediye reformu üzerine bir değerlendirme, yerel yönetimler üzerine güncel yazılar*. (Ed. Hüseyin Özgür & Muhammet Kösecik). Nobel Yayın Dağıtım. ss. 89-108.
- Tortop, N. (1999). *Mahalli idareler*. Yargı Yayınları.

- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. & Özer, A. (2008). *Mahalli idareler*. Nobel Yayınları.
- Tunç, H. & Yavuz, B. (2009). Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi. *TBB Dergisi*. (81) 1-39.
- Türkiye Belediyeler Birliği. (2005). *Yeni mahalli idareler mevzuatı*. Ankara: TBB.
- Türkoğlu, İ. (2009). *Yerel yönetimlerde mali reform arayışları: Türkiye’de mali özerklik ve belediye başkanlarının mali özerklik algılaması*. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı.
- Uğurlu, F. (1995). *Belediyelerin yeniden yapılanmaları ile ilgili çözüm önerileri*. Devlet Planlama Teşkilatı.
- Ulusoy, A. & Akdemir, T. (2008). *Mahalli idareler*. Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, A. (2002). *Mahalli idareler maliyesi*. Seçkin Yayıncılık.
- Versan, V. (1984). *Kamu yönetimi siyasi ve idari teşkilat*. Fakülteler Matbaası.
- Yakar, S. & İsmail, O. (2014). Türkiye’de belediyelerin vergilendirme yetkisi: var mı yok mu işte bütün mesele bu. *Sayıştay Dergisi*. (92)117-141.
- Yayla, Y. (1987). *Belediye nedir? Marmara ve boğazları belediyeler birliği*. Birlik Yayınları.
- Yüce, M. (1995). Belediyelerin hizmetleri ve vergi gelirleri hakkındaki bir değerlendirme. *Sayıştay Dergisi*. (16) 20-29.
- Yücel, B. (2003). Yarı başkanlık sisteminin hükümet modeli üzerine karşılaştırmalı bir çalışma: Fransa modeli ve komünizm sonrası Polonya. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 52(4) 335-364.