



Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

Dr. Mustafa BOLAHATOĞLU (SMMM/CPA)

ORCID ID: orcid.org/0000-0001-6931-3839

mustafabolahatoglu@gmail.com

Özet

Belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikaları, yerel yönetimlerin sürdürülebilirlik, etkinlik ve adalet ilkelerini göz önünde bulundurarak belirlenmelidir. Bu politikaların temel amacı, belediyelerin kamu hizmetlerini etkin bir şekilde sunabilmesi ve toplumun refahını artırabilmesidir. Gelir politikaları, belediyelerin bütçe ihtiyaçlarını karşılamak için kullanabilecekleri kaynakları belirler. Bu kaynaklar genellikle yerel vergiler, harçlar, transferler ve diğer gelir kaynaklarından oluşur. Gelir politikalarının adil olması ve toplumun farklı kesimlerini dengeli bir şekilde yükümlendirmesi önemlidir. Aynı zamanda, gelirlerin sürekliliği ve tahmin edilebilirliği sağlanarak, bütçe planlaması ve uzun vadeli yatırımlar için güvenilir bir zemin oluşturulmalıdır. Harcama politikaları ise belediyelerin bu kaynakları nasıl kullanacaklarını belirler. Harcamalar, belediye hizmetlerinin etkinliğini artırmaya yönelik olmalıdır. Bu çerçevede, öncelikli alanlara yatırım yapılmalı, verimliliği artıracak projelere öncelik verilmeli ve kaynakların israf edilmesi önlenmelidir. Ayrıca, harcama politikaları şeffaf olmalı ve kamuoyuyla paylaşılmalıdır ki, toplumun belediyelerden beklediği hizmetleri alabilmesi ve yönetim süreçlerine katılımı sağlanabilsin. Bu çalışmada belediyelerin gelir ve harcama politikaları karşılaştırmalı analiz yöntemi ile incelenmiş ve belediyelerin gelir ve harcama politikalarının nasıl olacağı konusunda bazı tespitler yapılmıştır. Bu bağlamda, belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikaları, yerel ihtiyaçları karşılamak, sürdürülebilirliği sağlamak ve toplumsal refahı artırmak üzere dengeli ve adil bir şekilde düzenlenmelidir. Bu politikaların doğru bir şekilde uygulanması, yerel yönetimlerin etkinliğini ve toplumla olan güven ilişkisini güçlendirecektir.

Anahtar Kelimeler: Mahalli İdareler, Belediyeler, Gelir Politikaları, Harcama Politikaları, Katılımcı Bütçe

Jel Kod: E62, H71, H72

How Should the Income and Expenditure Policies of Municipal Governments Be?

Abstract

Revenue and expenditure policies of municipal governments should be determined by taking into account the principles of sustainability, efficiency and justice of local governments. The main purpose of these policies is for municipalities to provide public services effectively and increase the welfare of the society. Revenue policies determine the resources that municipalities can use to meet their budget needs. These sources generally consist of local taxes, fees, transfers and other revenue sources. It is important that income policies are fair and burden different segments of society in a balanced manner. At the same time, a reliable basis should be created for budget planning and long-term investments by ensuring the continuity and predictability of revenues. Expenditure policies determine how municipalities will use these resources. Expenditures should be aimed at increasing the efficiency of municipal services. In this context, investments should be made in priority areas, projects that will increase efficiency should be prioritized and waste of resources should be prevented. In addition, spending policies should be transparent and shared with the public so that the society can receive the services they expect from municipalities and participate in management processes. In this study, the revenue and expenditure policies of municipalities were examined by comparative analysis method and some determinations were made about how the municipalities' revenue and expenditure policies would be. In this context, the revenue and expenditure policies of municipal governments should be regulated in a balanced and fair manner to meet local needs, ensure sustainability and increase social welfare. Correct implementation of these policies will strengthen the effectiveness of local governments and their trust relationship with the society.

Key Words: Local Administrations, Municipalities, Revenue Policies, Expenditure Policies, Participatory Budget

Jel Code: E62, H71, H72

GİRİŞ

Belediye yönetimleri, yerel düzeyde hizmet sunumu ve toplumsal refahın artırılması gibi önemli görevleri üstlenirler. Bu görevleri yerine getirebilmek için ise etkili gelir ve harcama politikalarının belirlenmesi ve uygulanması gerekmektedir. Gelir politikaları, belediyelerin kaynaklarını sağlaması ve harcama politikaları ise bu kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını sağlaması açısından kritik öneme sahiptir. Gelir politikaları, belediyelerin bütçe ihtiyaçlarını karşılamak ve yatırım yapabilmek için kullanacakları kaynakları belirler. Yerel vergiler, harçlar, merkezi hükümetten gelen transferler gibi çeşitli gelir kaynakları üzerinden oluşturulan politikalar, belediyelerin finansal sürdürülebilirliği açısından hayati önem taşır. Bu politikaların adaletli

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

olması ve toplumun farklı kesimlerini dengeli bir şekilde yükümlendirmesi gerekmektedir. Harcama politikaları ise belediyelerin bu gelirleri nasıl ve hangi alanlara harcayacaklarını belirler. Öncelikli hizmet alanları, verimliliği artıracak projeler, altyapı yatırımları gibi konular harcama politikalarının odak noktaları olmalıdır. Bu politikaların şeffaf olması ve toplumla paylaşılması ise yönetim süreçlerine katılımı artırarak belediyelerin toplumla olan ilişkisini güçlendirir.

Bu çalışmanın amacı, belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikalarını anlamak ve bu politikaların nasıl belirlendiğini ve uygulandığını incelemektir. Özellikle, vergi gelirleri, merkezi hükümet transferleri, yerel gelir kaynakları ve harcama kalemleri gibi unsurları ele almak çalışmanın ana konularıdır. Bu çalışmanın yöntemi, elde edilen bulgular doğrultusunda, belediyelerin gelir ve harcama politikalarını geliştirmeye yönelik önerilerde bulunmaktır. Bu çalışmada, belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikalarının nasıl olması gerektiği üzerine detaylı bir değerlendirme yapılacak ve yerel yönetimlerin etkinliği ile toplumsal refah arasındaki ilişki üzerinde durulacaktır. Belediye gelir ve harcama politikalarının belde halkının toplumsal refahını nasıl etkilediği konusunun araştırılması isteği bu çalışmanın önemini vurgulamaktadır. Bu çalışmada öncelikle belediyelerin gelir politikasına değinilecek, bu kapsamda çeşitlendirilmiş gelir kaynakları, adil ve dengeli vergi sistemi, verimlilik ve optimal vergileme konuları açıklanacaktır. Daha sonra ise belediyelerin harcama politikalarına değinilecektir. Bu kapsamda belediyelerin harcama politikalarında önceliklerin belirlenmesi, katılımcı bütçeleme, etkinlik ve verimlilik, transparanlık ve hesap verebilirlik konuları anlatılacaktır.

Belediyeler, yıllar boyunca “yöneticiler” ile “yönetilenler” arasındaki ilişkiyi geliştirmeyi amaçlayan yönetim alanı olarak hizmet vermiştir. Bu ilişkiye aşağıdaki adımların atılmasıyla ulaşılabilmektedir: (Madumo, 2012: 44)

- Hükümet ile onun yönettiği halk arasında uygun bir bağlantının sağlanması
- Yerel yönetime daha fazla topluluk katılımını teşvik etmek
- Gelişen bir demokratik siyasi sistemin sağlanması

Belediyeler, halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik hizmetler üreten, katılımcı demokrasi ilkelerinin somut olarak yaşama geçtiği, idari ve mali bakımdan özerk, demokratik yönetim birimleridir (Edizdoğan vd., 2023: 541).

Türkiye’de hukuki niteliklere sahip belediyelerin ortaya çıkışı ancak 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Kanunu ile mümkün olmuştur. Diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye’de de belediyeler yöre halkına en yakın kuruluşlardır. Çünkü belediyelerin üstlendikleri görevler, halkın günlük yaşantısı ile yakından ilgilidir (Erdem vd., 2023: 517).

Belediye yönetimleri, verilen hizmetlere karşı tarifelerin belirlenmesi, gelir ve harcama politikalarının belirlenmesi ve uygulanması da dahil olmak üzere, vergiler, harçlar ve ek ücretler koyarak yerel düzeyde yasama veya yürütme yetkisini kullanmaktadır. Belediyeler gelir ve harcamalarını yerel koşullara uyacak şekilde özel olarak geliştirilen aşağıdaki politikalar çerçevesinde yönetmektedir: (Jacobs, 2019: 45).

- * Sağlanan hizmetlere ilişkin tarifeler, ücretler ve harçlara ilişkin politika
- * Belediye Yoksullarına destek politikası
- * Belediye kredi kontrolü ve borç tahsilat politikası
- * Belediye müşteri hizmetleri politikası
- * Kalkınmaya katkı politikası gibi diğer ilgili politikalar

Belediyelerin gelir ve harcama politikaları, yerel ekonominin ve toplumun ihtiyaçlarına uygun olarak tasarlanmalıdır.

1.GELİR POLİTİKALARI

Belediye gelir politikaları, yerel yönetimlerin bütçe ihtiyaçlarını karşılamak üzere kullanabilecekleri gelir kaynaklarını belirleme ve yönlendirme stratejilerini ifade eder. Belediyelerin gelir politikaları genellikle şu unsurları içermektedir; yerel vergiler, harçlar, ücretler, transferler, hibe programları ve yatırım gelirleri. Yerel vergiler; belediyeler, yerel düzeyde vergilendirme yetkisine sahiptirler. Örneğin, emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, reklam vergisi gibi yerel vergiler belediyelerin gelir kaynaklarından biridir. Bu vergiler, belediyelerin mülkiyet ve kullanım hakları üzerinden gelir elde etmelerini sağlar. Harçlar ve Ücretler; belediyeler, sundukları hizmetler karşılığında belirli harçlar ve ücretler alabilirler. Örneğin, su ve kanalizasyon hizmetleri, çöp toplama ve atık yönetimi gibi hizmetler için vatandaşlardan alınan ücretler

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

belediyelerin gelir kaynakları arasında yer alır. Transferler ve Hibe Programları; merkezi yönetim veya uluslararası kuruluşlar tarafından belediyelere yapılan transferler ve hibe programları da belediyelerin gelir politikalarını destekleyebilir. Bu kaynaklar genellikle belirli projelerin finansmanı veya özel hizmet alanları için tahsis edilir. Yatırım Gelirleri; belediyeler, sahip oldukları varlıklar üzerinden yatırım yaparak elde ettikleri gelirleri de gelir politikaları içinde değerlendirirler. Örneğin, belediyeye ait arsa veya gayrimenkullerden sağlanan kira gelirleri bu kapsamda yer alabilir. Belediyelerin gelir politikaları, belirlenen kaynakların etkin ve adil bir şekilde kullanılmasını sağlamak için dengeli bir planlama ve yönetim gerektirir. Gelir kaynaklarının çeşitlendirilmesi, belediyelerin mali sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Ayrıca, gelir politikalarının şeffaf olması ve toplumla paylaşılması da belediyelerin hesap verebilirliğini artırmakta ve toplumsal kabul görmelerini sağlamaktadır (Monkerud, Sørensen, 2006: 450).

Belediyeler, merkezi hükümete ve geleneksel vergilere bağımlı olmaya devam edemeyeceği giderek daha fazla kabul görmektedir. Merkezi yönetimden belediyelere olan gelir transferlerindeki azalmanın devam etmesi, belediyeleri özellikle yurt içi sermaye piyasalarından olmak üzere diğer kaynakları keşfetmeye ve üzerinde nüfuz sahibi oldukları kaynakları nasıl daha etkili bir şekilde kullanabileceklerini araştırmaya zorlamaktadır. Bu nedenle, özellikle gelişmekte olan ülkeler için merkezi ve yerel yönetimlerin temel kaygısı şudur; yavaş büyüyen bir ekonomide artan kentleşme ve azalan hibe ile beraber kredilerin yarattığı baskının nasıl hafifletileceğidir (Dirie, 2005: 258).

1.1. Çeşitlendirilmiş Gelir Kaynakları

Belediye gelirlerini ekonomik sınıflandırma bazında vergi gelirleri, vergi dışı gelirler ve diğer gelirler şeklinde sınıflandırmak mümkündür. Belediye vergileri; ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigortası vergisi, çevre temizlik vergisi ve emlak vergisi olarak belirtilmiştir. Belediye harçları ise işgal harcı, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, kaynak suları harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı ve bina harçlarından oluşmaktadır. Harcamalara katılma payları, belediyeler tarafından yol, kanalizasyon ve su tesisleri inşası sonucunda bu hizmetlerden yararlanan gayrimenkul sahiplerinden alınan paylardır. Vergi dışı gelirler, genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye meclisi tarafından

belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, faiz ve ceza gelirleri, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirlerdir. Diğer gelirler belediyelere yapılan yardım ve bağışlar ile borçlandırma gelirinden oluşmaktadır (Edizdoğan vd., 2023: 552).

Belediyeler, sadece tek bir kaynağa dayanmak yerine, gelirlerini çeşitlendirmelidir. Genel bütçe vergi toplamlarından aktarılan pay ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile belediyelere bırakılan vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları ve diğer gelirler gibi farklı kaynakların kullanılmasını içermektedir. Genel bütçe vergi toplamlarından aktarılan payın uygulanmasında, merkezi idarenin topladığı vergi gelirlerinin toplamı üzerinden her ay belediyelere 5779 sayılı kanuna göre %1,50 pay ayrılmaktadır. Bu pay büyükşehir belediyesi içindeki ilçe belediyelerinde % 4,50 olarak uygulanmaktadır. Ayrıca büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının % 6'sı büyükşehir belediyelerine dağıtılmaktadır. Dağıtılacak pay, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından, vergi iadeleri düşüldükten sonra kalan net tutar üzerinden hesaplanmaktadır. Cumhurbaşkanı, belirtilen oranları iki katına kadar artırmaya veya kanuni haddine kadar indirmeye yetkilidir (Edizdoğan, Çetinkaya, 2022: 102).

1.2. Adil ve Dengeli Gelir Sistemi

Belediyelerin vergi politikaları, toplumun gelir dağılımı ve ekonomik durumu dikkate alınarak adil ve dengeli bir şekilde tasarlanmalıdır. Gelirin ve servetin daha eşit dağılımını teşvik etmek için uygun vergi oranları belirlenmelidir.

Vergi adaleti ilkesi, vergi yükünün adaletli dağılımının sağlanması anlamına gelmektedir. Mali gücü olan her bireyin mali gücüne denk oranda vergi vermeli ki vergi yükünün adaletli dağılımı sağlanabilsin. Bu itibarla, vergi adaleti ilkesinin iki alt ilkesinden söz etmek mümkündür. Bunlar, vergilerin genelliği (yatay adalet) ve yükümlülerin eşitliği (dikey adalet) ilkeleridir. Yükümlüleri eşitliği ilkesi, mali güce göre vergilendirme ya da vergilendirmede eşitlik ilkesi olarak adlandırılmaktadır (Karakoç, 2013: 1285). Vergide eşitlik ilkesini, Türk Anayasa Mahkemesi, mali gücü farklı olanların ayrı, mali gücü aynı olanların aynı oranda vergilendirilmesi şeklinde tanımlamaktadır (Budak, Yakar, 2007: 141).

Mali güce göre vergilendirme, vergi adaletine ulaşmanın bir yolu olarak kullanılmaktadır. Sosyal devlet ilkesini benimsemiş ülkelerde, vergilendirmenin kamu giderlerini karşılamak olan geleneksel mali amacının yanı sıra sosyal amaçları da önem kazanmıştır. Anayasanın 73'üncü

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

maddesinin 1'inci fıkrası herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamaktadır. Bu maddede yer alan “kamu giderleri” ifadesini devletin ekonomik ve sosyal amaçlarla yaptığı giderleri de kapsayacak şekilde yorumlamak daha doğru olacaktır. Öte yandan, 1961 Anayasasında yer almayan ve fakat 1982 Anayasasının 73'üncü maddesinin 2'inci fıkrasında “*Vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı, maliye politikasının sosyal amacıdır*” hükmü, vergilendirmenin sosyal amacı açısından yasama organına yön gösterici niteliktedir. Ancak vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımının ölçüsü konusunda parlamento çoğunluğunun görüşleri ve değer yargıları belirleyici olmaktadır (Öncel vd., 2023: 52).

Belediyelerin vergileri tasarlanırken artan oranlılık seçeneği de vergi adaletine ulaşmak için bir alternatif olmalıdır. Vergi matrahlarına uygulanan oranlar, matrah değiştiğinde ya sabit (tek veya düz oranlı) ya da değişken olur. Sabit oranlı vergilerde matrah ne olursa olsun, ne kadar artarsa artırsın uygulanan vergi oranı değişmeyip aynı kalır. Değişken oranlarda ise, matrah arttıkça buna paralel olarak oranda ya artar ya da azalır. Artan oranlı vergilerin vergileme politikası ve vergi adaleti için artan oranlılığın büyük önemi vardır. Genel anlamda artan oranlılık yoluyla ödeme gücü ile ödenen vergi arasında ilişki kurularak vergi ödeme gücüne ulaşılabileceği düşünülür (Erdem vd., 2023: 204).

1.3. Verimlilik ve Optimal Vergileme

Belediyelerin gelir politikaları, vergi toplama süreçlerinin verimli, etkin ve optimal vergilemeyi temin edecek şekilde yürütülmesini sağlamalıdır. Vergi tahsilatı ve diğer gelir kaynaklarının düzenli olarak kontrol edilmesi ve denetlenmesi önemlidir.

Vergilendirme ilkesinden bir tanesi olan verimlilik ilkesi, yükümlülerden alınan vergilerin en az toplama maliyetiyle devlet hazinesine aktarılmasıdır. Bir başka deyişle belirli bir miktar verginin en az maliyetle tahsil edilmesidir. Bir birim vergi toplamak için kaç birim masraf yapılması arasındaki ilişki verimlilik kavramına isabet ettiğinden bu ilkeye verimlilik ilkesi adı verilmektedir. Bu ilke, belediye idaresi açısından belediyelerin vergi toplamak için vergi idaresi örgütüne sahip olduğu ve personelin istihdam edildiği, kağıt, bina gibi araçların kullanıldığı düşünüldüğünde bunlar için yapılan masrafların en düşük düzeyde tutulmasını ve savurgan bir harcama anlayışından uzak durulmasını ifade etmektedir (Erdem vd., 2023: 186).

Verginin sınırı bakımından önemli kavramlardan biri de optimal vergileme konusudur. Optimal vergilendirme belediyelerin ve yükümlülerin vergilendirme konusuna bakışı, vergi yapısı, vergini amaçlarını dikkate alan çok yönlü uygunluğu ve ideali ortaya koyan yapıya işaret etmektedir. Optimal vergilemede vergi miktarı vergi yükümlülerinin vergi ödeme gücünü aşmamalıdır. Ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal ve psikolojik şartlarla orantılı olmalıdır. Ünlü iktisatçı Artur Laffer'e göre vergi oranı ile vergi hasılatı arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Vergi yükümlülerinin optimal bir vergi kapasitesi bulunmaktadır. Bu kapasiteye kadar vergi oranlarını artırmak vergi gelirlerini artırmaktadır. Ancak, kapasite aşıldıktan sonra vergi oranları artırılrsa bile vergi hasılatı azalmaktadır (Erdem vd., 2023: 281). Bu durumda belediye yönetimleri de gelir politikalarını belirlerken optimal vergileme ve vergi kapasitesi üzerinde kafa yormaları gerekmektedir. Aksi takdirde verimlilik, optimal vergileme ve tahsilat güvencesinde sorunlar yaşanacaktır.

2. HARCAMA POLİTİKALARI

Belediye yönetimlerinin kanundan doğan görevlerini gerçekleştirmek üzere bazı giderlerde bulunması gerekmektedir. Bu giderlerin bazıları: belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler. Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri. Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler. Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar. Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderlerdir (Edizdoğan, Çetinkaya, 2022: 52).

Özellikle gelişmekte olan ölkelerde, demokrasilerin iyi işlememesi, belediyelerin baskı gruplarının taleplerine uygun mal ve hizmet sunmaları, bürokrasideki savurganlıklar, yolsuzluk ve rüşvet gibi olayların yaygınlığı kamusal ihtiyaçların yetersiz miktarda ve kalitesiz olarak sunulmasına neden olmaktadır (Şener, 2020: 17).

Belediyeler harcama politikalarını oluştururken ilk sırada önceliklerini belirlemeli; bütçelerini oluştururken katılımcı bütçelemeyi benimsemeli; etkinlik, verimlilik, transparanlık ve hesap verebilirlik ilkeleriyle sıkı bir bağ kurarak harcama politikalarını oluşturmalıdır.

2.1. Önceliklerin Belirlenmesi

Belediyeler, sınırlı kaynaklarını toplumun en temel ihtiyaçlarını karşılamak için kullanılmalıdır. Bu, eğitim, sağlık, altyapı, ulaşım gibi alanlara öncelik verilmesini içerir.

Belediyeler kendi olanakları ölçüsünde merkezi yönetimin verdiği hizmetlerden olan sağlık, çevre, sosyal yardım, bayındırlık, imar, eğitim ve kültür hizmetlerini vermektedirler. Sağlık hizmeti olarak belediyeler; yaşlı, engelli, kimsesiz, bakıma muhtaç, yatalak olan vatandaşlara evde bakım hizmeti ve hasta nakil hizmeti sunmaktadır. Vatandaşlara sağlık açısından bilgilendirme ve bilinçlendirme seminerler ve eğitimler düzenlemektedir. Bulaşıcı hastalıklarla mücadele ve çevre sağlığı gibi çalışmalara katılmaktadırlar. Çevre hizmeti olarak belediyeler; çevre kirliliğine yol açacak olumsuz dışsallıklara mücadelede mahalli idare düzeyinde ön planda bulunmaktadır. Sosyal yardım hizmeti olarak belediyeler; işsizlik, ihtiyarlık, sağlık sigortaları gibi sosyal güvenlik hizmetleri ile iş bulma ve konut sağlama gibi konularda hizmet vermektedirler. Bayındırlık ve imar hizmeti olarak belediyeler; şehir içi yollar, meydanlar, yeşil alanlar, parkların yapımı ve bakımı gibi faaliyetleri yerine getirmektedirler. Eğitim ve kültür hizmeti olarak belediyeler; çeşitli becerilerin geliştirilmesi adına kurs merkezleri ile vatandaşlara kurs verilmesi, tiyatro, sinema, müze, kütüphane, okuma salonu gibi hizmetlerin verilmesi görevini yerine getirmektedir (Erdem vd., 2023: 498).

Türkiye’de seçim ekonomisi nedeniyle önceliklerin belirlenmesinde sapmalar yaşanmaktadır. Seçim ekonomisi, maliye ve ekonomi politikası araçlarının oy maksimizasyonu sağlayacak biçimde kullanılmasıdır. Türkiye’de uygulanan biçimiyle seçim ekonomisi, belediyelerin ekonomik ve siyasal istikrarsızlıkların temel nedenlerinden birisini oluşturmaktadır. Belediye seçimlerinin yapıldığı sıralarda belediye harcamaları hızla yükselmektedir. Harcamaların artmasında mahallere yol köprü yapılması, yolların seçime yakın zamanda asfaltlanması ve belediyelere ihtiyaç dışı personel alınması gibi politika araçları etkili olmaktadır (Şener, 2020: 402).

2.2. Katılımcı Bütçeleme

Harcama politikaları, toplumun katılımını sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Katılımcı bütçeleme süreçleri, yerel halkın ihtiyaçlarını ve tercihlerini dikkate alarak harcama kararlarının alınmasına olanak tanır.

Belediye bütçelerinin etkin hazırlanması konusunda stratejik planlama ve performans program çalışmalarının önemi son yıllarda önem kazanan katılımcı bütçe anlayışı ile iyice artmıştır (Edizdoğan, Çetinkaya, 2022: 106).

Katılımcı Bütçeleme, belediyelerin harcama önceliklerini belirlemede halkın katılımını ve tercihlerini esas alan bir yöntem olarak tanımlanabilir. Bu yaklaşım, 1989 yılında Brezilya'nın Porto Alegre kentinde başlamış olup, günümüzde birçok ülkede benimsenmiş ve uygulanmaktadır. Temel felsefesi, toplumsal katılımı ve demokrasi kültürünü güçlendirerek yerel yönetimlerin daha şeffaf, hesap verebilir ve toplum odaklı hizmet sunmalarını sağlamaktır. Türkiye'de de 2007 yılından itibaren, Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi kapsamında çeşitli belediyelerde uygulamaya konulan Katılımcı Bütçeleme, yerel düzeyde demokratik süreçleri ve halkın yönetim süreçlerine katılımını artırmayı hedeflemektedir. Bu çerçevede, belediyeler belirli bir bütçe payını, halkın doğrudan katılımı ve önerileriyle belirlemekte ve bu süreçte toplumun çeşitli kesimlerinin ihtiyaç ve öncelikleri göz önünde bulundurulmaktadır (Bilge, 2010: 51).

Katılımcı Bütçeleme'nin Türkiye'deki uygulamaları, yerel yönetimlerin daha şeffaf ve hesap verebilir olmasına katkı sağlamakla birlikte, yerel demokrasiyi güçlendirme yolunda önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir. Bu yöntem sayesinde, belediyelerin hizmet sunumlarını iyileştirmesi ve toplumun çeşitli kesimlerinin ihtiyaçlarına daha duyarlı bir şekilde yanıt vermesi amaçlanmaktadır.

Dünyada katılımcı bütçeleme vatandaş odaklı bir yönetim olup, yönetim kalitesinin artırılması, hesap verebilirlik mekanizmalarının güçlendirilmesi, kamu hizmetlerinin kalitesinin daha iyi sunulmasında şeffaflığın ve katılımın sağlanması gibi konu ve hususları ifade etmektedir. Gıda yönetişimi ve katılımı ile geleneksel hükümet tarzının değişmesi için halkın ihtiyaçlarının kanıtlanması. Talepler yönetim değişikliği ve hizmet sunum sürecinin iyileştirilmesi yönündedir (Karataş, 2007: 83).

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

Katılımcı bütçe süreci, yerel yönetimlerde vatandaşların doğrudan katılımını sağlayarak bütçe harcamalarının belirlenmesini ve önceliklendirilmesini amaçlayan bir yöntemdir. Bu sürecin temelini, mahalle düzeyinde yapılan ve vatandaşların katılabildiği toplantılar oluşturur. İşleyiş genellikle şu adımları içerir: (Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2007)

*Bilgilendirme ve Değerlendirme: Toplantılar, yerel yöneticiler tarafından geçmiş yıllarda yapılan veya taahhüt edilen ancak gerçekleşmemiş projelerin ve harcamaların değerlendirilmesi ile başlar. Ayrıca, ilgili yıl için ayrılan bütçenin ne kadarının hangi alanlarda harcandığı hakkında bilgi verilir.

*Taleplerin Toplanması: Vatandaşlardan mahalleleri veya kenti ilgilendiren taleplerini dile getirmeleri istenir. Bu talepler, kentsel altyapı, yeşil alanlar, toplu taşıma, sosyal hizmetler, çevre sağlığı, yol-kaldırım-trafik gibi çeşitli kategorilere ayrılabilir.

*Öncelik Belirleme: Vatandaşların talepleri üzerinden bir liste oluşturulur ve bu talepler öncelik sırasına konular. Önceliklendirme süreci genellikle yapılan oylamalar sonucunda gerçekleştirilir. Vatandaşlar, kendileri için en önemli olan projeleri belirlemek üzere oy kullanırlar.

*Harcama Kararlarının Alınması: Yapılan oylamaların sonuçlarına göre, en çok oy alan projeler veya hizmetler belirlenir ve bu doğrultuda bütçe harcamaları planlanır. Yerel yönetim, vatandaşların önceliklerine göre bütçe tahsisatlarını yapar ve hizmet sunumunda bu öncelikleri dikkate alır.

Katılımcı bütçeleme süreci, yerel yönetimler ile vatandaşlar arasında güçlü bir işbirliği ve güven oluşturmayı hedefler. Bu yöntem sayesinde, yönetim süreçlerinin daha şeffaf hale gelmesi, yerel ihtiyaçlara daha duyarlı hizmetler sunulması ve toplumsal katılımın artırılması sağlanır. Türkiye'de de benzer uygulamalar, yerel yönetimlerin daha demokratik ve etkin bir şekilde yönetilmesi adına önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

2.3. Etkinlik ve Verimlilik

Belediyeler, harcamalarını etkin ve verimli bir şekilde yönetmeli ve kaynakları en iyi şekilde kullanmalıdır. Mali kaynakların optimize edilmesi ve israfın önlenmesi, hizmetlerin kalitesini artırır.

Bütçe ilkelerinden verimlilik ilkesi, belirli miktardaki para ile mümkün olan en yüksek ortak faydayı sağlamak demektir. Böylece bütçede lüks ve savurganlığı önlemek, hizmetlerin

gürülmesinde birim maliyetleri olabilecek en alt düzeye düşürmek, hizmetin kalitesini yükseltmek ve miktarını artırmak mümkün olabilecektir. Bu şekilde hareket edildiği takdirde devlet yönetiminde de verimlilik artışı sağlanabilecektir (Edizdoğan vd., 2023: 399).

Belediye bütçeleri oluşturulurken lüks ve savurgan giderleri önlemek birincil amaç olmalıdır. Belirli bir gider ile en yüksek fayda ya da belirli bir faydan minimum giderle elde edilmesi sağlanmalıdır. Belediye yönetimlerinin harcamalarında verimlilik ve kamuyu korumak esas olmalıdır (Erdem vd., 2023: 418).

Belediyelerde en önemli problem savurganlığın önlenememesidir. Belediye yönetimleri belediye harcamalarını iki neden bağlı olarak gereksiz şekilde artırmak isterler. Bunlardan birincisi, yan gelir, şöhret, iktidar ve patronaj güçlerinin artırılmasıyla ilgili olduğu halde; ikincisi, belediye hizmetlerinin finansmanın belediye bütçesinden sağlanmasıyla ilgili bulunmaktadır. Gerçekten, hizmetin bedeli belediye bütçesinden sağlandığından, belediye yöneticileri harcamaların yapılması sırasında sorumsuz davranabilmektedirler. Bu nedenle belediye harcamalarının seviyesini gereğinden fazla artırabilmektedirler (Şener, 2020: 397).

2.4. Transparanlık ve Hesap Verebilirlik

Belediyelerin harcama politikaları, açık ve şeffaf bir şekilde yönetilmeli ve toplumun bilgilendirilmesine olanak tanınmalıdır. Belediyeler, harcama kararlarını açıklamalı ve hesap verebilirlik ilkesine uygun olarak hareket etmelidir.

Transparanlık, hükümetin yapısının, fonksiyonlarının, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasıdır. Ayrıca transparanlık seçmenlerin; mali piyasaların, belediyelerin şimdiki ve gelecekteki mali durumlarını doğru olarak değerlendirebilmeleri için kamu sektörü dışında oluşan işletmeleri de kapsamayacak şekilde, karşılaştırılabilir, anlaşılabilir, zamanında, kapsamlı ve güvenilir bilgiye ulaşabilmeyi açıklayan kavram olarak tanımlanmaktadır (Edizdoğan vd., 2023: 396).

Çağdaş kamu mali yönetiminin önemli unsurlarından biri olan hesap verebilirlik ise kamu harcamalarının can damarını meydana getirmektedir. Hesap verme sorumluluğu kişinin görevlerini yerine getirip getirmediğinin hesabını verme zorunluluğudur. Kendilerine kamu gücü kullanma görev ve yetkisi verilenlerin bu yetkiyi yasal sınırlar içinde kullanıp kullanmadıklarının hesabını verme anlamına gelmektedir. Yönetim açısından bakıldığında, alınan kararların politik ve

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

sosyoekonomik maliyetinin tamamıyla karar alıcılar tarafından istenilmesi anlamına gelir. Böylece yöneticiler programlarını geleceğe yönelik olarak bildirecekleri gibi, programlarının etkinliğini ortaya koyarken sağlam bir bilgi sistemine de sahip olmaları gerekecektir. Hesap verme sorumluluğu çok boyutlu, karmaşık bir kavramdır. Çünkü siyasi, mali ve idari yönleri bulunmaktadır. Siyasi yönü, tüm yönetim kademelerindeki siyasi liderlerin seçmenlere karşı duyarlı ve sorumlu olmalarını, seçmenler ise alınan kararlar ve bunların sonuçları hakkında tam bir bilgi sahibi olmalarını gerektirir. İdari yönü, kimin neden sorumlu olduğuna ilişkin açık bir düzenlemeyi gerektirir. Mali yönü ise, yerel nitelikteki hizmetler için faydalananların bir bedel ödemelerini, bu durumda belediyelerin bazı gelirlerini belirleyebilme yetkisine sahip olmalarını gerektirir (Edizdoğan vd., 2023: 400).

Hesap verme sorumluluğu kısaca kişilerin görevlerini yerine getirip getirmediğinin hesabını verme sorumluluğudur. Kamu kaynaklarının kim tarafından hangi amaçlarla kullanıldığının bilinmesi olup, kaynakların kullananların bunları görev yetkileri içinde kalacak şekilde yasal sınırlar içinde ve etkin kullanıp kullanmamalarından sorumlu olmalarını ifade etmektedir (Erdem vd., 2023: 418).

Hesap verme sorumluluğu 5018 sayılı bütçe kanununun 8. maddesinde detaylı şekilde açıklanmaktadır. İlgili maddeye göre: *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır”*.

Yukarıdaki bütçe kanunu maddesine göre hesap verme sorumluluğu dört başlık altında toplanmaktadır. Bunlar; harcama yetkilisinin sorumluluğu, üst yöneticinin sorumluluğu, bakanın sorumluluğu ve Cumhurbaşkanının sorumluluğu olarak sıralanmaktadır. Kanun gereği olarak harcama yetkilisinin kendi performansını değerlendirmesi bir yerde üst yöneticiye hesap vermesi demektir. Üst yöneticilerin iç denetçiler eliyle her birimi performans denetimine tabi tutması da kanunen mümkündür. Üst yönetici Cumhurbaşkanına karşı idari olarak hesap vermekle yükümlüdür. Bu sorumluluk, idari performans programının faaliyet raporunda yer alan çıktı ve sonuçlarla kıyaslanması suretiyle yerine getirilir. Bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ile hukuki

ve mali konularda Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar. Dünya’da ve Türkiye’deki mali yönetim alanındaki gelişmeler ve mali disipline verilen önem, mali saydamlıkla birlikte hesap verme sorumluluğunu da bütçenin önemli konuları olarak gündemde tutacaktır (Edizdoğan vd., 2023: 401).

Belediye yönetimlerindeki en önemli sorunlardan bir tanesi de yolsuzluk sorunudur. Yolsuzluk konusunda her yıl araştırma yaparak ülkeleri bu alanda bilinçlendirmeye çalışan, Uluslararası Saydamlık kurumuna göre, dünyada rüşvetin en yaygın olduğu ülkeler, aynı zamanda barılın en zayıf olduğu ülkelerdir. Yolsuzluk arttıkça refah artırıcı belediye hizmetlerine ayrılacak fonlarda azalacağından, o belediyeden yararlanan vatandaşların refahı da önemli ölçüde düşmektedir. Uluslararası saydamlık kurumu politikacı ve belediye başkanlarının yolsuzlarını büyük rüşvet; belediye bürokratların ve zabıtalarnın yolsuzluklarını ise küçük rüşvet olarak birbirinden ayırmaktadır. Bunlardan önemli olan büyük rüşvet olgusu; politikacı, belediye bürokratları ve işadammının oluşturduğu altın üçgen biçiminde bir organizasyon tarafından gerçekleştirilir (Şener, 2020: 407).

SONUÇ

Belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikaları, yerel düzeyde yaşayanların hayat kalitesini doğrudan etkileyen önemli unsurlardır. Bu politikaların etkin bir şekilde belirlenmesi ve uygulanması, belediyelerin sürdürülebilirliklerini sağlamaları ve toplumun ihtiyaçlarına cevap vermeleri açısından kritik önem taşımaktadır. Belediyelerin gelir ve harcama politikaları, toplumun ihtiyaçlarına uygun olarak esnek ve dengeli bir şekilde tasarlanmalıdır. Bu politikaların etkili bir şekilde uygulanması, yerel ekonominin ve yerel halkın refahını artırabilir.

Gelir politikaları, belediyelerin mali kaynaklarını sağlayarak hizmet sunumlarını ve altyapı yatırımlarını finanse etmelerini mümkün kılar. Bu politikaların adil olması ve vergi yükünü toplumun farklı kesimleri arasında dengeli bir şekilde dağıtması önemlidir. Ayrıca, gelir politikalarının tahmin edilebilir ve sürekli olması, belediyelerin uzun vadeli bütçe planlamalarını yapabilmeleri için hayati önem taşır.

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

Harcama politikaları ise belediyelerin kaynaklarını etkin bir şekilde kullanarak hizmet kalitesini artırmalarını sağlar. Öncelikli hizmet alanlarının belirlenmesi, verimliliği artıracak projelere yatırım yapılması ve kaynak israfının önlenmesi, harcama politikalarının temel prensipleridir. Ayrıca, harcama politikalarının şeffaf olması ve toplumla paylaşılması, belediyelerin hesap verebilirliklerini artırır ve yerel yönetimlere olan güveni sağlamlaştırır.

Belediye gelirlerine katkı veren mükellefler, belediye personelinin belediye vergileri konusunda kendilerine yeterince yardımcı olmadıklarından yakınmaktadırlar. Bu nedenle belediye personeli mükelleflere daha fazla yardımcı olabilmesi için seminer ve hizmet içi eğitimler ile profesyonel bilgi ile donatılmalı ve bilinçlendirilmelidir. Belediye gelirlerine katkı veren mükellefler, ödedikleri belediye vergilerinin belediyeden aldıkları hizmetlerin bir karşılığı olarak görmektedirler. Bu yüzden, belediye vergilerinin nereye harcandığının belediyelerce bilgilendirilmesi belediye vergileri mükelleflerinin vergi ödeme isteğini artırmaktadır. Belediye vergileri mükellefleri belediyelerce toplanan belediye vergilerinin uygun yerlere harcandığına inanmamaktadır. Dolayısıyla belediyeler bütçeleri konusunda şeffaf olması gerekmektedir. Ayrıca belediyeler sunmuş oldukları hizmetler sırasında batı ülkelerinde olduğu gibi “Burada bu iş sizin vergilerinizle yapılmaktadır” şeklinde afiş, billboard veya ilanlarla tanıtılmalıdır. Böylelikle Belediye gelirlerine katkı veren mükellefler, ödedikleri verginin nereye harcandığını kolayca öğrenebilecektir. Belediyeler TV, Gazete, Billboard gibi çeşitli iletişim araçlarıyla yapacakları hatırlatmalarla belediye vergilerinin ödenmesini teşvik etmelidirler. İnternet ve kısa mesaj servisi kullanılarak bu gibi hatırlatmalar ile daha çok kişiye ulaşılmalıdır.

Sonuç olarak, belediye yönetimlerinin gelir ve harcama politikaları, yönetim ilkeleri doğrultusunda adaletli, şeffaf ve etkin bir şekilde belirlenip uygulandığında, yerel düzeyde yaşayanların refahını artırmak ve sürdürülebilir bir kent yönetimi sağlamak için güçlü bir araç haline gelir. Bu politikaların doğru bir şekilde yönetilmesi, yerel yönetimlerin toplumla bütünleşmesini ve kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde sunulmasını sağlayarak, kentlerin geleceği için önemli bir katkı sağlar.

KAYNAKÇA

[Bilge S](#), 2010. “Bütçelemede Yeni Bir Yaklaşım: Katılımcı Bütçeleme” [Finans Politik ve Ekonomik Yorumlar Dergisi](#) 47 (52) ss. 51-62

Blom-Hansen J, Monkerud L.C and Sørensen R, 2006. “[Do parties matter for local revenue policies? A comparison of Denmark and Norway](#)” European Journal of Political Research 45(1) ss. 454-465

Budak T and Yakar S, 2007. “Vergilendirme Yetkisinin Sınırlandırılması” Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 16(1) ss.133-144.

Dirie I, 2005. “Municipal Finance: Innovative Resources for infrastructure and Service Provision” Washington D.C: World Bank ss. 255-275

Edizdoğan N, Çetinkaya Ö., 2022. Kamu Bütçesi, Bursa: Ekin Yayınevi.

Edizdoğan N, Çetinkaya Ö, Gümüş E., 2023. Kamu Maliyesi, Bursa: Ekin Yayınevi.

Erdem M, Şenyüz D, Tatlıoğlu İ, 2023. Kamu Maliyesi, Bursa: Ekin Kitabevi.

Jacobs N P, 2019. “Local Government Revenue Enhancement: A case study of Umsobomvu Local Municipality” Stellenbosch University Yüksek Lisans Tezi

Karakoç Y, 2013. “Anayasal Vergilendirme İlkeleri Üzerine Bir Değerlendirme”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 15(1) ss. 1259-1308.

Karataş H. 2007. “Kamu Yönetiminde Yeni Bir Anlayış”. Bütçe Dünyası Dergisi, 24 (1) ss. 83-94.

Madumo O, 2012. “The Promotion Of Developmental Local Government To Facilitate A Developmental State” School of Public Management and Administration University of Pretoria Administratio Publica 20 (3) ss. 40-54

Öncel M, Kumrulu A, Çağan N, 2023. Vergi Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.

Şener O, 2020. Kamu Ekonomisi, Bursa: Ekin Yayınevi.

Belediye Yönetimlerinin Gelir ve Harcama Politikaları Nasıl Olmalıdır?

Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, 2007. 'İyi Yönetişim için Örnek bir Model: Katılımcı Bütçeleme', Yönetişim Etütleri Programı 1 (1) <http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Katilimci_Butceleme.pdf>, Erişim Tarihi 20 Haziran 2024