

BELEDİYELERDE BÜTÇE SİSTEMİNİN ÖNEMİ VE İŞLEYİŞİ

Öğr. Gör. Ali Haydar GÜNGÖRMÜŞ*

ÖZET

Günümüzde belediyelerin hizmet yelpazesindeki hızlı gelişmeye karşılık, gelir ve gider dengesi orantılı bir gelişme gösterememiştir. Belediyeler artan bu hizmet talepleri karşısında, kaynaklarını en verimli bir şekilde kullanmak zorundadırlar. Belediyelerde gelirlerin düzenli ve günün şartlarına uygun olarak toplanabilmesi, harcamaların ise en verimli bir şekilde yapılabilmesi, belediye bütçe sisteminin sağlıklı olarak işletilmesi ile mümkün olabilir.

ABSTRACT

Equivalent this rapid progress in municipality service and income and expenditure balance wasn't show a proportional progress. Municipality in the face of these demand increases they must use their sources in most productive form in municipality, to summarize incomes tidy and proper to day conditions, to make expenditures in most productive form connected with in budget, accountancy and financial controls healthy working conditions.

GİRİŞ

Bütçe, kamu ve özel sektörde kullanılan önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kavram iki kesimde de genel hatlarıyla aynı işlevleri kullanılır.

Özel sektör bazında bütçenin tanımını şöyle yapabiliriz; önceden ortaya konan bir amaca ulaşabilmek için işletmenin geleceğe ait bir dönemde izleyeceği politikayı ve yapacağı işleri parasal ve sayısal terimlerle açıklayan bir rapor veya raporlar dizisidir.¹

Kamu sektöründe ise bütçe; “devletin belli bir süre içindeki gelir ve giderlerini tahmini olarak belirleyen, gelirlerin toplanmasına, giderlerin yapılmasına izin veren bir tasarruftur.”² şeklinde tanımlanabilir.

Özel sektörde bütçe sisteminin amacı yönetim planlaması amaçları ile aynı doğrultudadır. Yönetim işlevleri yönünden bütçe sisteminin amaçlarını da üç ana grupta toplayabiliriz:³

- i- Planlama
- ii- Uyumlaştırma (koordinasyon)
- iii-Kontrol

Bütçe her şeyden önce, nereden ne sağlanıp, nereye ne harcanarak hangi noktaya ulaştırılmasının öngörüldüğünü ortaya koyan bir plandır.⁴

* Fatih Üniversitesi İstanbul MYO

¹ SEVGİNER Sait, HACİRÜSTEMOĞLU Rüstem, *Yönetim Muhasebesi*, Alfa Yay. İstanbul, 1998, s. 274.

² EDİZDOĞAN Nihat, *Kamu Maliyesi I*, Ali Bilgiç Matbaacılık, Bursa, 1989, s. 116 .

³ AKDOĞAN Nalan, *Maliyet Muhasebesi Uygulamaları*, İ.S.M.M.M. Odası Yay. No:11, İstanbul, 1998, s. 603 .

Bütçe, faaliyetler yürütülürken gerçekleşen ve öngörülen sonuçların karşılaştırılmasında önemli bir araç olarak kontrole katkı sağlar. Bu karşılaştırmalar sonucu da yapılan çözümlenmeler ile gelecek dönemlere ait planların yapılmasında önemli veriler ve bilgiler sağlar.⁵

1. Belediye Bütçesinin Tanımı ve Özellikleri

Belediyeler yasası belediye bütçesini, belediyenin bir yıllık gelir ve gider tahminlerini gösteren ve gelirlerin toplanmasına, hizmetlerin yapılmasına ve giderlerin sarfına izin veren bir kararname olarak tanımlamaktadır.⁶

Türk Bütçe Sisteminde genellik ve birlik ilkelerinden sapmalara örnek olarak verilebilecek bütçelerden biri olan belediye bütçesi, yapı olarak özel bütçe sistemi içinde yer almaktadır. Nitekim, Muhasebe-i Umumiye Kanununun 115. maddesi hükmünde özel bütçe yerel gider ve gelirleri kapsayan bütçe olarak tanımlanmaktadır.⁷

Belediyeler ayrı birer tüzel kişiliğe sahip oldukları için her bir belediyenin kendine ait bir bütçesi vardır. Genel bütçenin bir kanun olmasına karşılık belediye bütçeleri birer kararnamedir. Bu kararname belediyelerin gelirlerinin toplanmasını ve harcamaların yapılmasına olanak sağlar.⁸

Belediye bütçesi, uygulanış biçimi açısından program bütçe sistemini benimseyen bir yapıya sahiptir. Belediye bütçelerinin hangi esas ve usullere göre düzenleneceği, gelir ve giderlerin ne şekilde muhasebeleştirileceği ve hangi kayıtların tutulacağı 1580 sayılı Belediye Kanununun 129 maddesine istinaden düzenlenen ve 24.09.1990 tarihinde yürürlüğe girmiş bulunan yönetmelikle belirlenmiş ve klasik bütçe sistemi yerini, program bütçe sistemine bırakmıştır.⁹

Anılan tüzüğün 4. üncü ve sözü edilen yönetmeliğin 5.inci maddelerinde belediyelerin, biri gider, diğeri gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşan bir program bütçeye sahip oldukları açıklanmıştır.

Bütçeye verilen gelirleri toplamak ve bütçeyle verilen harcamaları yapmak yetkisi verilmiş olması belediye bütçelerinin hukuki işlevini ortaya koymaktadır.¹⁰

Program bütçenin uygulanmaya başlanması ile bütçelerin mali ve ekonomik işlevleri belirginleşmiştir. Belediye meclisince karara bağlanan ve mülki amirlerce onaylanan belediye bütçeleri bütçenin hukuki işlevinden sonra mali ve ekonomik işlevini de gündeme getirmiştir.

2. Program Bütçe Kavramı, Gelişim Süreci, İçeriği ve İlkeleri

Program bütçe sistemi ve bununla beraber çağdaş bütçe sistemleri olarak adlandırılan performans bütçe ve sıfır tabanlı bütçeleme sistemleri geleneksel bütçe sisteminin sınırlı kamu kaynaklarını, artan kamu harcamalarına aktarılmasındaki yetersizliği ortadan kaldırmak amacıyla geliştirilmişlerdir. Performans bütçeden sonra gelişen program bütçenin ortaya çıkışı ve gelişimi ABD’ de olmuştur. 1948 yılında bir araştırma firması olan Rand Corporation’ da sistemin geliştirilmesi çalışmaları yapılmış, 1955 yılında kurulan Hoover Komisyonu (Devlet

⁴ BÜYÜKMİRZA Kamil, *Maliyet ve Yönetim Muhasebesi*, Barış Yay. Ankara, 1993 s. 513.

⁵ SEVGENER Sait, HACİRÜSTEMOĞLU Rüstem, *a.g.e.*, s. 275.

⁶ ATAÇ Beyhan, ATAÇ Engin, ÖZKAZANC Önder, *Belediye Bütçeleri*, E.İ.T.İ.A.Yay. Eskişehir, 1977, s. 23.

⁷ SEVİMLİ Abdullah, *“Belediye Bütçe ve Muhasebe Sistemi”*, Sayıştay Dergisi, S. 35 Ekim-Aralık 1999 s.38.

⁸ NADAROĞLU Halil, *Mahalli İdareler*, Beta Yay. İstanbul, 1989, s. 340.

⁹ ACAR Abdurrahman, “Belediye Bütçelerinden Ayrılması Gereken Kanuni Paylar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 S. 6 Kasım 1995, s. 51 .

¹⁰ YAZIR Ahmet, “Belediye Bütçesinin İşlev ve İlkeleri”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Ağustos 1996, s. 450.

Yürütme Organı) tarafından tanımlanmıştır.¹¹ Bu komisyonların çalışmaları sonucunda ortaya çıkan bütçe sistemi 1960 lı yıllardan itibaren dünya ülkelerine yayılmıştır.

Program bütçe ilk aşamada ödenek taleplerine esas teşkil eden gaye ve hedeflerin belirlendiği, bu hedeflere ulaşmak için teklif edilen hizmet programlarının belli bir sınıflandırma düzeni içinde tasnif edildiği; ikinci aşamada ise bu programların maliyetlerinin tespit edildiği ve her program altında gerçekleştirilen hizmetlerin ve katkıların ölçülmesine ve değerlendirilmesine imkan veren sayısal verilerin temin edildiği bir bütçeleme sistemidir.¹²

Program bütçede hizmetlerin rasyonel ilkelere göre yapılıp yapılmadığı, hizmetlerin arzu edilen düzeyde ve kalitede yerine getirilip getirilmediğinin takibine yarayan yönetim maliyet muhasebesi ve hizmet gruplandırılması esas alınır.¹³

Program bütçenin amacı, herhangi bir işin yerine getirilmesinde tek bir çözüm yolunu kullanmak yerine farklı alternatifler üreterek hangi işin en az maliyetle ve en yüksek faydayla çözeceğini saptayarak işin çözümünü gerçekleştirmektir.¹⁴

Belediye bütçelerinde başlıca iki ilkeye uyulması gerekir. Birincisi genellik ilkesidir. Gelir ve giderler, bütçede gayrisafi olarak gösterilir ve hiçbir gelir ve gider bütçe dışında bırakılmaz. İkincisi birlik ilkesidir. Belediyelerin ticari ve sınai nitelikteki faaliyetlerine ait gelir ve giderlerde belediye bütçesi içinde yer alır. Bu sayede belediyelerin finansal durumları açık olarak görülebilmektedir.¹⁵

2.1. Gider Bütçesi

Belediye bütçesi, biri gider diğeri gelir bütçesi olmak üzere iki kısımdan oluşan bir program bütçe şeklinde düzenlenir. Belediye gider bütçesi, belediyenin bir yıla ait giderlerini gösterir ve bunların yapılmasına izin verir.¹⁶ Program bütçe sistemi, çeşitli fonksiyonlara ayrılan kamu hizmetlerinin, bütçede önemlilik sırasına göre programlanması esasına dayanır. Programlar, alt programlara, alt programlar ise faaliyet ve projelere ayrılır.¹⁷

Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği'nin 6. maddesinde gider bütçesi:

i-Program.

ii- Alt Program

iii- Faaliyet / Proje

iv- Ödenek Türü

v-Harcama Kalemi, şeklinde kodlandırılıp sınıflandırılmıştır

Bu düzenlemeyle belediyelerin bütçelerini kod ve sınıflandırmaya uygun hazırlamaları ve bütçe formülünde değişiklik ihtiyacı doğduğunda İçişleri Bakanlığı'ndan izin almaları zorunluluğu getirilmiştir.

2.1.1. Program

Program bütçe sisteminde her ana hizmet grubu bir programı oluşturur. Belediyenin yapmakla yükümlü olduğu tüm hizmetler ana hizmet grubunu oluşturur. Bir bütçedeki programların tamamı o belediyenin bir yıllık hizmet yükünü gösterir.¹⁸

¹¹ EDİZDOĞAN Nihat, *Kamu Bütçesi*, Ekin Kitapevi Bursa 1995, s.161.

¹² DİLEK Muzaffer, "Belediyelerde Program Bütçe Sistemi", *İller ve Belediyeler Dergisi*, S.562-563 Ağustos Eylül 1992, s. 344.

¹³ SEVİMLİ Abdullah, *a.g.e.* s. 38.

¹⁴ ÇETİNKAYA Özhan, "Yerel Yönetim Hizmetlerinde Program Bütçe Sisteminin Etkinliği", *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 577, Kasım 1993, s. 429.

¹⁵ KELEŞ Ruşen, "Belediye Gelirleri", *Amme İdaresi Dergisi* S. 4 Aralık 1987, s. 83.

¹⁶ ÇETİNKAYA Özhan, *Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları*, U.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 1992, s. 66 .

¹⁷ PEHLİVAN Osman, *Kamu Maliyesi*, Derya Kitapevi, Trabzon,2000, s.276.

¹⁸ DİLEK Muzaffer, *a.g.e.* sy.346.

Belediyelerin gördükleri ana hizmet grupları üç basamaklı rakam ile kodlanır. Belediyenin hizmet grupları ve kodları şu şekildedir.¹⁹

Program	Hizmet Çeşidi
101	Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri
111	Esenlik Hizmetleri
113	Sağlık ve Sosyal Yardım Hizmetler
114	Bayındırlık Hizmetleri
115	Ulaştırma Hizmetleri
116	Tarım Hizmetleri
117	Eğitim, Kültür, Spor, Turizm ve Tanıtma Hizmetleri
118	Ekonomik Hizmetler
119	Su ve Kanalizasyon Hizmetleri

Belediyelerin bu hizmet gruplarından hiçbirine girmeyen hizmetleri nitelik itibariyle en yakın olan gruba dahil edilir. Yeni hizmet grupları ile kod numaraları Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak bakanlık onayı alındıktan sonra değiştirilebilir veya yeniden belirlenir.²⁰

2.1.2. Alt Program

Program bütçede sınıflandırma yapılırken birçok hallerde bir program kapsamına giren değişik hizmetlerin daha dar kapsamlı bölümlere ayrılması, bütçeden beklenen işlevlerin yerine getirilmesini kolaylaştıracak gibi maliyetlerin hesaplanmasında da rasyonel bir gerçekleşmeye imkan sağlar. Belediyelerin yerine getirdikleri ana hizmet grupları yani programlar, kendi içlerinde daha içerikli bölümlere ayrılarak anlamlı son ürünü verecek ikinci dereceden bölümleri oluştururlar.²¹

Alt programlar 01 ile 09 arasında rakamlarla kodlanarak programın alt hesabı olarak kullanılırlar.

Program	Alt Program
101	01 Genel Yönetim ve Destek Hizmetleri
	02 Genel Yönetim Hizmetleri
	03 Belediye Bütçe ve Muhasebe Hizmetleri
	04 Hukuk Danışmanlığı Hizmetleri

2.1.3. Faaliyet / Proje

Alt programların uygulanabilmesi için kendi içerisindeki birbirine bezeyen tipteki işlerin oluşturduğu kümeye faaliyet ve proje denir. Program bütçe anlayışı içinde faaliyet diye isimlendirilen hizmetlerin hepsi program ve alt programların hedeflerini oluşturan amaca yöneliktir. Yatırım hizmetlerinde faaliyetin yerini proje alır.²²

Bir alt program içinde yer alan faaliyet ve projelerin maliyetlerinin toplamı, o alt programın maliyetini, alt programların maliyetlerinin toplamı programların maliyetini, programların maliyetlerinin toplamı ise belediyenin ilgili yıl içerisinde yapacağı harcamayı yani toplam ödeneği gösterir. Faaliyet / proje, üç basamaklı 001 den 999 rakamına kadar kodlanabilir.²³

¹⁹ SEVİMLİ Abdullah, **a.g.e.** s. 40

²⁰ SEVİMLİ, **a.g.e.** s. 40.

²¹ VURAL Nasır, **Program Bütçe ve Türkiye Uygulaması**, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara, 1984, s.39.

²² SODAN Ramazan- İŞİT Salih, **Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Açıklaması**, Mahalli İdareler Derneği Yay. Ankara 1991.s.88.

²³ SEVİMLİ Abdullah, **a.g.e.** s. 41 .

Program sınıflandırması içinde harcamalar ekonomik açıdan, cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak üç temel gruba ayrılır.

- i- Cârî nitelikli harcamalar - 1 -
- ii- Yatırım nitelikli harcamalar - 2 -
- iii- Transfer nitelikli harcamalar - 3 -

rakamları ile kodlanır. Bu kodların karşılığında yer alan rakamların belediye ana hizmet birimleri düzeyindeki toplamı, o hizmet biriminin ayrı ayrı cârî, yatırım ve transfer ödeneklerinin toplamını verir.

2.1.4. Ödenek Türleri

Program sınıflandırması içinde harcamalar ekonomik açıdan cari, yatırım ve transfer harcamaları olarak ayrılır. Bu harcama kalemleri sırasıyla 1, 2 ve 3 rakamlarıyla kodlanır. Bu rakamlar karşılığında yer alan kodlar belediye ana hizmet birimleri düzeyindeki toplamı, o hizmet biriminin ayrı ayrı cârî, yatırım ve transfer ödenekleri toplamını verir.²⁴

2.1.5. Harcama Kalemleri

Yönetmeliğin 12. maddesine göre harcama kalemleri 3 temel gruba ayrılmıştır. Bu temel gruplar yine kendi içinde 9 tali gruba ayrılır.

- i- Hizmet alımına yönelik harcamalar
 - a- Personel giderleri
 - b- Yolluklar
 - c- Hizmet alımları
- ii- Mal alım ve yapımına yönelik harcamalar
 - a- Tüketim malları ve malzeme alımları
 - b- Demirbaş alımları
 - c- Makine, teçhizat ve taşıt alımları
 - d- Yapı, tesis ve büyük onarım giderleri

2.2. Gelir Bütçesi

Belediye Gelir Bütçesi; vergi gelirleri, vergi dışı gelirler, özel yardımlar ve fonlar olmak üzere üç tür gelirden oluşur. Bu gelirlerin yasal dayanakları bütçede gösterilir. Bütçede gelirler, vergi gelirleri (1), vergi dışı gelirler (2), yardım ve fonlar (3) rakamlarıyla kodlanır. Bir gelir türü kendi içinde bölümlere, bölümler kendi içerisinde kesimlere, kesimler ise kendi içerisinde maddelere ayrılır. Gelirin türü, bölümü, kesimi ve maddesindeki rakamlar, yan yana yazılarak o gelirin kodu oluşturulmuş olur.

3. Belediye Bütçesinin Aşamaları

3.1. Belediye Bütçesinin Hazırlanması

Bütçe, belediye tüzel kişiliğinin başı ve yürütme organı olan belediye başkanı tarafından hazırlanır. Fakat uygulamada görülen bütçenin muhasebe elemanları veya muhasebe müdürü tarafından hazırlanması ve belediye başkanına sunulmasıdır. Bütçenin hazırlanması işi, dolayısıyla bütçeleme süreci, bütçe çağrısı ile başlar.²⁵

²⁴ DİLEK Muzaffer, a.g.e. s. 347.

²⁵ ARSLAN Süleyman, *Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi*, Kalite Matbaası, Ankara, 1978, s. 160 .

Belediye başkanı, her yıl mayıs ayının ilk haftasında belediye birimlerine kendi dairelerinin gider bütçelerini hazırlamak üzere çağrı yapar. Bu çağrıda bütçenin hazırlanmasında uyulacak ilke ve hedefler gösterilir. Daha sonra sayman tarafından ilgili dairelerden gelen bütçe tekliflerinin birleştirilmesiyle bütçe taslağı hazırlanarak temmuz ayı başında belediye başkanına verilir.²⁶

3.2. Bütçe Denklığının Sağlanması

Belediye bütçesi gelir ve gider bütçesi olmak üzere iki genel bölümden oluşur. Önce gelirler bütçesi hazırlanır, sonra bütçeye konan tahmini gelirlerle bir yıl içinde ne kadar iş ve hizmet yapılabilecekse ona göre gider bütçesi hazırlanır.²⁷ Bütçenin denkleştirilmesinden belediye başkanı sorumludur. Başkan denklığı sağlamak için duruma göre ya gelir tarifelerini kanunda yazılı limitleri geçmemek şartıyla belediye meclisine teklif ederek artırabilir yada ihtiyara bağlı giderlerden başlamak üzere giderleri indirir. Bütçe denklığının sağlanmasında neticesi alınmış son üç yılın bütçe açığı dikkate alınır.

3.3. Bütçenin Belediye Encümeni Tarafından İncelenmesi

Belediye başkanı ağustos ayı başında ekleri ile birlikte bütçeyi belediye encümenine verir. Encümen bütçe taslağını gerekçeleri ile birlikte inceler bu incelemede önceki yıllardaki bütçelerde dikkate alınır. Bu işlemleri 30 gün içinde tamamlayarak bir inceleme raporu ile birlikte belediye başkanına geriverir. Belediye başkanı bütçe tasarısını 1 Ekim tarihine kadar meclise havale eder.²⁸

3.4. Bütçenin Belediye Meclisince Görüşülmesi

Belediye meclisi bütçe çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla bir komisyon kurar. Bütçe komisyonu inceleme sonucunun gösterir bir rapor hazırlayarak bu raporla birlikte bütçe tasarısını ve eklerini belediye meclis başkanına verir.

Meclis bütçe kararnamesini madde madde, bütçeyi ise bölüm bölüm (program) inceler ve gerekli gördüğü hususları değiştirerek kabul eder. Görüşmelere gelir bütçesinden başlanır, daha sonra gider bütçesine geçilir. Bütçenin tamamı üzerinde ayrıca bir oylama yapılmaz.²⁹ Belediye meclisi bütçeyi aynen veya tadilen kabul etmek zorundadır. Yani ret yetkisi yoktur. Bütçeyi tamamen reddetmesi halinde kendisine verilen görevi süresi içinde yapmaktan kaçınması nedeniyle 1580 sayılı kanunun 53/3 maddesi uyarınca Danıştay tarafından fesih edilir.

3.5. Bütçenin Onaylanması

Belediye bütçesinin kesinlik kazanabilmesi için yetkili makamın onaylanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Belediye bütçeleri, mahalli en büyük amirinin onayı ile kesinleşir. Mülkiye amiri bütçeyi geliş tarihinden itibaren en geç bir hafta içinde inceleyip onaylamak durumundadır. Bu süre içinde onaylanmayan bütçe kendiliğinden onaylanmış olur. Mülki

²⁶ ATASOY Veysel, *Türkiye'de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı, Yay. No:1, İstanbul, 1992, s. 135.

²⁷ TORTOP Nuri, *Mahalli İdareler*, İlk san Matbaası, Ankara, 1988, s. 111.

²⁸ SEVİMLİ Abdullah, *a.g.e.*, s. 45 .

²⁹ ATASOY Veysel *a.g.e.*, s. 135.

amir tarafından bütçe üzerinde yapılan değişikliklere karşı belediye meclisi Danıştay'a başvurabilir.³⁰

3.6. Bütçenin Dönem İçinde Uygulanma Süreci

Belediye bütçesi onaylandıktan sonra mali yılın birinci gününden itibaren uygulanmaya başlar. Belediye bütçesinin uygulanması bütçedeki gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasını kapsar. Belediye bütçesinin sistematik olarak akışını şekil 2.3. de görmemiz mümkündür.

3.6.1. Gelirlerin Tahsilatı

Belediyelerin başlıca gelir kaynaklarını dört grupta toplayabiliriz.³¹

- i- Belediyenin öz gelirleri,
- ii- Devlet gelirlerinden alınan paylar,
- iii- Devletin belediyelere yardımı,
- iv- Olağan üstü gelirler.

Belediye gelirlerinin toplanması tarh ve tahakkuk işlemleri ile tahsilat işlemlerinden oluşur.

Tarh; kanunlarla belirtilen matrah ve oranlar üzerinden gelir tahakkuk memurlarınca hesaplanarak tahsil edilecek resim ve harç miktarının tespit edilmesidir. Tahakkuk ise tarh edilen resim ve harçların belediye tarafından tahsil edime aşamasına gelmesidir. Tahsilat ise tahakkuk işlemlerinin bittiği andan başlayarak belediye hesaplarına geçinceye kadar yapılan işlemleri kapsar.

3.6.2. Giderlerin Yapılması

Belediye giderlerinin ödenmesi dört aşamayı kapsar:

Giderlerin yapılmasındaki ilk aşama taahhüt işlemidir. Taahhüt aşaması bütçede ön görülen giderlerin ortaya çıkmasıdır. Yani belediyeyi işlem karşısında borçlandıran bir olaydır. Gider tahakkuk memurları taahhüt işlemlerini belediye başkanına sunarlar. Belediye başkanı ita amiri sıfatıyla bu ödemeleri onaylar. Bu onaylama işlemi aynı zamanda tahakkuk işlemidir.

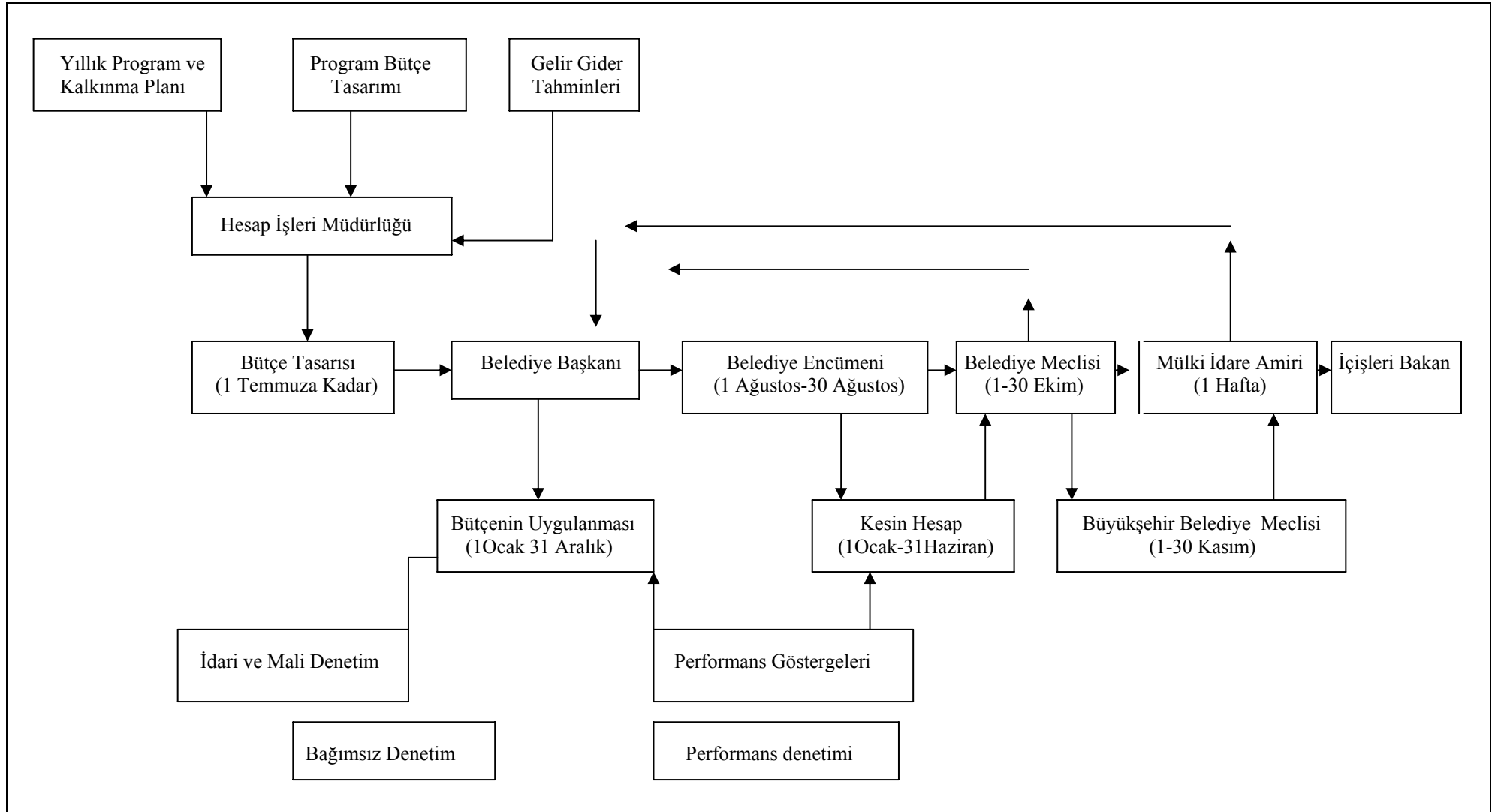
Giderlerin ita amirine bağlanması, borcun hak sahibine ödene bilmesi için ita amiri tarafından saymana yetki verilmesi aşamasıdır. Giderin ödenmesi ise yetkiyi alan sorumlu saymanın gerekli incelemeyi yaparak ödemeyi yapma aşamasıdır.³²

³⁰ FEYZİOĞLU Bedii-ÇOŞKUN Gülay, *Devlet Bütçesi*, Anadolu Üniversitesi Yayını no:890, Eskişehir, 1994, s.289.

³¹ ATASOY Veysel, *a.g.e.* s. 137.

³² SEVİMLİ Abdullah, *a.g.e.* s. 48.

Şekil 1 : Belediye Bütçesinin Aşamaları



Kaynak : FALAY Nihat, KALAYCI Ersin, ÖZKIRLI Umut, a.g.e. s.8

3.7. Bütçede Dönem İçinde Ortaya Çıkan Değişiklikler

Belediye bütçeleri bilindiği üzere tahmini rakamlar dayanılarak hazırlanan raporlardır. Bu nedenle dönem içerisinde bazı değişiklikler söz konusu olabilir. Belediye bütçe ve muhasebe tüzüğü(16-21) ve yönetmeliğin de(35-39) bu tür değişikliklere imkan sağlamıştır.

3.7.1. Aktarma

Bütçenin herhangi bir kaleminde bulunan ve dönem içerisinde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden, ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan kalemlere aktarma yapılabilir. Programdan programa ve alt programdan alt programa yapılan aktarmalarda belediye meclisi kararı ve idari vesayet makamının onayı gereklidir. Alt program içi aktarmalar ise belediye encümeni kararı ile yapılabilir.³³

Aktarma işlemleriyle ilgili sınırlama ise personel giderlerinden ve program ve projeye dayalı yatırım tertiplerinden aktarma yapılamaz şeklinde düzenlenmiştir.

3.7.2. Ek Ödenek

Bütçede tertibi bulunduğu halde o yıl içerisinde yeterli gelmeyeceği anlaşılan ödeneğin, diğer ödenek kalemlerine dokunmadan yeni gelir kaynağı bulunarak finanse edilmesidir.

3.7.3. Olağanüstü Ödenek

Bütçenin düzenlenmesi aşamasında düşünülmeyen bir giderin dönem içinde zorunlu hale gelmesiyle ortaya çıkan ödeneğe olağanüstü ödenek denir. Bu ödeneğin verilebilmesi için yeni bir gelir kaynağının bulunması şarttır. Bulunan yeni gelir hem gelir bütçesine kaydedilir hem de gider bütçesinde ilgili kalem açılarak ödenek kaydı yapılır. Ek ödenek ve olağanüstü ödenek için bulunan yeni gelir kaynağı başka alanlara aktarılamaz.

3.7.4. Yedek Ödenek

Ayrılan yedek ödenek bütçe gelirinin en az % 5 i kadar olmalıdır. Bütçelere yedek ödeneğin konma sebebi bütçe düzen ve disiplininin sağlanmak istenmesidir. Bu ödenekten diğer kesimlere yapılacak aktarmalarda belediye encümen karar gerekir.

3.7.5. Ön görülmeyen Giderler

Bütçenin hazırlanması sırasında önceden tahmin edilmeyen giderlerin yapılabilmesi için öngörülmemeyen giderler tertibi olan 940 mali transferler programında ve buna bağlı alt programlarda bu konuyla ilgili olarak ödenek ayrılır.³⁴

3.7.6. Ödenek İmhası

Bütçede yer alan fakat o dönemde tamamen kullanılmayan kalemler sene sonunda artık olarak kalan miktarları encümen kararlarıyla, program ve alt programları açıklanmak suretiyle bütçeden çıkarılır.

³³ DİLEK Muzaffer, a.g.e. s. 352.

³⁴ DİLEK a.g.e. s. 352.

3.8. Bütçede Mali Yıl Sonu İşlemleri

Belediyelerde bütçe dönemi 1 Ocakta açılmakta ve mali yıl sonunda kapanmaktadır. Bütçe dönemi sonunda bütçe döneminde tahakkuk etmiş olduğu halde tahsil edilemeyen giderler ve tahakkuk etmiş olmakla birlikte ödenemeyen borçlar, belediye encümen kararıyla ertesi yıl hazırlanan bütçenin ilgili hesaplarına aktarılır.

3.8.1. Bütçe Kesin Hesabı

Tahmini olarak yapılan bütçenin dönem sonunda gerçekleşen kesin şeklidir. Bütçelerin içeriğinde yer alan gelir ve giderler bütçe kesin hesabında da aynen yer alır. Bütçe kesin hesabı gelir ve gider olarak ikiye ayrılır. Bütçe gelir kesin hesabı bütçe gelir hesap cetveli ile bütçe gelir kesin hesap cetvellerinden oluşur.³⁵

3.8.2. Bütçe Kesin Hesabının Çıkarılması

Bütçe kesin hesabı sayman düzenler ve mart ayının sonuna kadar belediye başkanına sunar. Belediye başkanının yapmış olduğu incelemeyen sonra nisan ayı içinde kesin hesap, encümenine gönderilir.

Encümen bir iç denetim görevi üstlenerek bütçe kesin hesabının kanunlara uygunluğunu denetler ve kesin hesabı karara bağlayıp tekrar mayıs ayının sonuna kadar bir raporla birlikte, belediye başkanına iade eder.

Belediye meclisince kabul edilen kesin hesap mahallin en büyük mülki amirince onaylanarak kesinlik kazanır. Saymanlar bir hesap yılının sonunda bütün gelirlerinin ve giderlerinin hesabını en geç bir ay içinde düzenleyerek Sayıştay'a gönderirler. Sayıştayca yapılan inceleme sonucunda, ilgili hesapların onayına veya aksi bir duruma hüküm verilebilir.³⁶

SONUÇ

Belediyelerde gelirlerin düzenli ve günün şartlarına uygun olarak toplanabilmesi, harcamaların ise en verimli bir şekilde yapılabilmesi, belediye bütçe sisteminin sağlıklı olarak işletilmesi ile mümkün olabilir.

Belediyenin amaçlarının gerçekleştirilmesi için, belediye yönetiminin gelir ve gider dengesini uyumlaştırması gerekir. Bütçeleme, belediyenin tüm bölümlerindeki çalışanlara amaçların en iyi biçimde nasıl gerçekleştirileceği konusunda fikir alış verişi için bir temel sağlar.

Bütçeler, belediyede bütçeleri düzenleyen yöneticiler arasındaki iletişimin sağlanmasında önemli rol oynar. Bütçeler belediyedeki her yöneticiyi öteki yöneticilerle yapmakla yükümlü oldukları eylemler hakkında bilgili kılan iletişim ağını kurar.

Belediye yöneticilerinin hazırladığı bütçelerin uygulanması, belediye personelinin bu bütçelerin neler olduğunu bilmesine bağlıdır. Belediye bütçesinin personel tarafından yeteri kadar anlaşılması, sadece programların ve yapılacak işlerin bilinmesi demek değildir. Uygulayıcı personelin aynı zaman da izlenecek politikalar ve uyulması gereken sınırlamalar hakkında da bilgi sahibi olması gerekir.

³⁵ SEVİMLİ Abdullah, a.g.e. s. 51.

³⁶ BULUTOĞLU Kenan- KURTULUŞ Erciş, *Bütçe ve Kamu Harcamaları*, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1988, s.467.

KAYNAKLAR

- ACAR Abdurrahman, “Belediye Bütçelerinden Ayrılması Gereken Kanuni Paylar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 4 S. 6 Kasım 1995.
- ARSLAN Süleyman, *Merkezi İdarenin Mahalli İdareler Üzerindeki Denetimi*, Kalite Matbaası, Ankara, 1978.
- ATAÇ Beyhan, ATAÇ Engin, ÖZKAZANC Önder, *Belediye Bütçeleri*, E.İ.T.İ.A.Yay. Eskişehir, 1977,
- ATASOY Veysel, *Türkiye’de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*, Türk Dünyası Araştırmalar Vakfı, Yay. No:1, İstanbul, 1992.
- BULUTOĞLU Kenan- KURTULUŞ Erciş, *Bütçe ve Kamu Harcamaları*, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1988.
- BÜYÜKMİRZA Kamil, *Maliyet ve Yönetim Muhasebesi*, Barış Yay. Ankara, 1993.
- ÇETİNKAYA Özhan, “Belediyelerde Mali Yönetimde Etkinlik, Verimlilik ve Bütçenin Önemi”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 591, Ocak 1995.
- ÇETİNKAYA Özhan, “Yerel Yönetim Hizmetlerinde Program Bütçe Sisteminin Etkinliği”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 577, Kasım 1993.
- ÇETİNKAYA Özhan, *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları*, U.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 1992.
- ÇETİNKAYA Özhan,, “Yerel Yönetim Hizmetlerinde Program Bütçe Sisteminin Etkinliği”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S. 577, Kasım 1993.
- ÇETİNKAYA Özhan,, *Türkiye’de Belediyelerin Mali Yapısı ve Sorunları*, U.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Bursa, 1992.
- DİLEK Muzaffer, “Belediyelerde Program Bütçe Sistemi”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, S.562-563, Ağustos Eylül 1992.
- EDİZDOĞAN Nihat, *Kamu Bütçesi*, Ekin Kitapevi Bursa 1995.
- EDİZDOĞAN Nihat, *Kamu Maliyesi I*, Ali Bilgiç Matbaacılık, Bursa, 1989.
- FALAY Nihat, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 6, S. 2, Nisan 1997.
- FEYZİOĞLU Bedii-ÇOŞKUN Gülay, *Devlet Bütçesi*, Anadolu Üniversitesi Yayını no:890, Eskişehir, 1994.
- GİRAY Adil , *Milli Muhasebe ve Devlet Muhasebesi*, Gazi Kitapevi, Ankara, 1997 .
- GÖKÇEN Gürbüz, *Belediyelerde Muhasebe Sistemi ve Organizasyonu*, Der Yay. İstanbul, 1998.
- GÜNGÖR A. Azmi , *Yönetim Aracı Olarak Türk Devlet Muhasebe Sistemi*, Maliye Bakanlığı Teknik Kurul Yayınları, Ankara, 1981 .
- GÜNGÖRMÜŞ Ali Haydar, “Belediyelerde Finansal Kontrol Sistemi”, *Mali Yönetim ve Denetim Dergisi*, Ocak-Şubat 2003, yıl 4 S.18.
- GÜNGÖRMÜŞ Ali Haydar, *Belediyelerde Finansal Kontrol ve Yönetim Eksenli Muhasebe Sistemi ve Emet Belediyesi Uygulama*, D.P.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü,(Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Kütahya, 2001.
- GÜNGÖRMÜŞ A. Haydar , *Maliyet Muhasebesi Ders Notları*, Emet, 2000.
- KELEŞ Ruşen, “Belediye Gelirleri”, *Amme İdaresi Dergisi* S. 4 Aralık 1987.
- KELEŞ Ruşen, “Belediye Gelirleri”, *Amme İdaresi Dergisi* S. 4 Aralık 1987.
- MEMİŞ Halil, “Belediye Bütçelerinden Yapılacak Ödemelerde Sorumluluğu Bulunan Yetkililer ve Sorumluluk Üstlenme Belgesi”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Ocak 1999.

- MEMİŞ Halil, “Belediye Bütçelerinden Yapılacak Ödemelerde Sorumluluğu Olanlar Ve İta Amirlerinin Sorumluluk Üstlenmesi” , *Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi*, C. 1, S.7, Ağustos 1996.
- NADAROĞLU Halil, *Mahalli İdareler*, Beta Yay. İstanbul, 1989.
- PEHLİVAN Osman, *Kamu Maliyesi*, Derya Kitapevi, Trabzon,2000.
- SEVGENER Sait, HACİRÜSTEMOĞLU Rüstem, *Yönetim Muhasebesi*, Alfa Yay. İstanbul, 1998.
- SEVİM Şerafettin- GÜNGÖRMÜŞ Ali Haydar “Belediyelerde Muhasebe Bilgilerinin Gelir ve Gider Rasyoları Analizi İle Finansal Kontrol ve Yönetim Amaçlı Olarak Kullanılması”*Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10. Yıl Özel Sayısı, Haziran 2002 Yıl : 5 Sayı:6
- SEVİMLİ Abdullah, “*Belediye Bütçe ve Muhasebe Sistemi*” , Sayıştay Dergisi, S. 35 Ekim-Aralık 1999.
- SODAN Ramazan- İŞİT Salih, *Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Açıklaması*, Mahalli İdareler Derneği Yay. Ankara 1991.
- SODAN Ramazan- İŞİT Salih, *Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği Açıklaması*, Mahalli İdareler Derneği Yay. Ankara 1991.
- TORTOP Nuri, *Mahalli İdareler*, İlk san Matbaası, Ankara, 1988.
- VURAL Nasır, *Program Bütçe ve Türkiye Uygulaması*, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı , Ankara, 1984.
- YAZIR Ahmet, “Belediye Bütçesinin İşlev ve İlkeleri”, *İller ve Belediyeler Dergisi*, Ağustos 1996.