

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

MALİ YERELLEŞME BAKIMINDAN TÜRKİYE'DE
BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARININ İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NİLÜFER ZEYBEK YORULDU

BALIKESİR, 2023

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
MALİYE ANABİLİM DALI

MALİ YERELLEŞME BAKIMINDAN TÜRKİYE'DE
BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARININ İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

NİLÜFER ZEYBEK YORULDU

TEZ DANIŞMANI

DR. ÖĞR. ÜYESİ AYSUN YILMAZTÜRK

BALIKESİR, 2023

T.C.
BALIKESİR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

TEZ ONAY SAYFASI

Enstitümüzün Maliye Anabilim Dalı'nda 202012537007 numaralı Nilüfer ZEYBEK YORULDU'nun hazırladığı "Mali Yerelleşme Bakımından Türkiye'de Belediyelerin Gelir Kaynaklarının İncelenmesi" konulu YÜKSEK LİSANS tezi ile ilgili TEZ SAVUNMA SINAVI, Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği uyarınca/...../2023 tarihinde yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda tezin onayına OY BİRLİĞİ/OY ÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Üye (Başkan) Doç. Dr. Arman Zafer YALÇIN

İmza

Üye (Danışman) Dr. Öğr. Üyesi Aysun YILMAZTÜRK

İmza

Üye Doç. Dr. Erdal EROĞLU

İmza

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduklarını onaylarım.

.../.../...

Enstitü Onayı

ETİK BEYAN

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

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde ve ortaya çıkan sonuçlarda herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

.../.../2023

İmza

Nilüfer ZEYBEK YORULDU

ÖNSÖZ

1970’li yılların sonu itibariyle dünyada devlet yönetimlerinde merkeziyetçi yapıdan adem-i merkeziyetçi bir anlayışa dönülmeye başlanması, devlet yönetim erkinde, yönetim gücünün nispeten daha küçük birimlere dağıtılmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda federal devletlerde eyaletlere ve yerel yönetimlere, Türkiye gibi üniter devletlerde ise merkezden yerel yönetimlere, yetki, görev ve sorumlulukların daha fazla aktarılması söz konusu olmuştur. Aynı zamanda kamusal mal ve hizmet sunumunda da subsidiarite (yerellik) ilkesi gereği, vatandaşa en yakın idari birimden fonksiyonların gerçekleştirilmesi, kamusal hizmetin ihtiyaca uygunluğu ve verimliliğini amaçlamıştır. Dolayısıyla mali yerelleşme eğilimleri çerçevesinde; merkezi idare ile yerel yönetimler arasında gelirlerin paylaşılması ve yerel yönetimlerin ayrıca öz gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekli ve zorunlu hale gelmiştir. Fakat bu gereklilik ve zorunluluk tam anlamıyla gerçekleşmiş değildir. Türkiye’de dâhil pek çok ülkede mali yerelleşme seviyesinde arzu edilen noktaya gelinemediği bir gerçekliktir. Bu yönüyle mali yerelleşme konusu hala tartışılmakta ve çözüm arayışları devam etmektedir.

Bu tez araştırmasının önemi de yukarıda ifade edildiği gibi konunun öneminden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle bu alanda araştırma yapılmış, il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin gelir yönüyle mali yerelleşme karşısındaki durumlarının tespitinde bulunulmuş ve çözüm önerileri getirilmiştir. Tez konusunun belirlenmesinden, tezimin tamamlanmasına kadar her aşamada ve her zaman akademik birikimini ve tecrübesini samimi bir biçimde benimle paylaşan ve tezime katkısını eksik etmeyen kıymetli hocam, tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Aysun YILMAZTÜRK’e ve değerli yönlendirmeleri ile katkı sunan bölüm başkanımız kıymetli Doç. Dr. Arman Zafer YALÇIN hocama çok teşekkür ediyorum ve şükranlarımı sunuyorum. Aynı zamanda gerek akademik anlamda ve gerekse de özel yaşantımızda desteğini hiçbir zaman esirgemeyen değerli eşim Dr. Öğr. Üyesi Mutlu YORULDU’ya da teşekkürü bir borç bilirim.

BALIKESİR, 2023

Nilüfer ZEYBEK YORULDU

ÖZET

MALİ YERELLEŞME BAKIMINDAN TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARININ İNCELENMESİ

YORULDU ZEYBEK, Nilüfer

Yüksek Lisans, Maliye Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Dr. Öğr. Üyesi Aysun YILMAZTÜRK

2023, 105 Sayfa

Dünya genelinde 1970’li yılların sonu itibariyle küreselleşme süreci hızlanmış ve ülkeler arasında emek ve sermaye faktörlerinin akışkan hale gelmesi ile fiziki sınırlar korunsa da ekonomik sınırlar kalkmıştır. Bu süreç beraberinde yönetim anlayışlarının değişmesini getirmiştir. Ülkeler arasında küresel rekabetin artması, bunun en belirleyici faktörü olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışına geçilmesi, yerelleşmeyi teşvik etmiştir. Kamu yönetiminde, yönetim erkinin merkezden yerele doğru kayması ve vatandaş memnuniyetinin merkezi bir odak haline getirilmesi, bu değişimin bir sonucudur. Yerel yönetim birimlerinin kamusal mal hizmet üretim ve sunumunu daha etkin gerçekleştirebileceği düşüncesi hâkim olmaya başlamıştır. Dolayısıyla belediyelerin yetki, görev ve sorumlulukları artmıştır. Mali yerelleşme hizmet yönüyle daha kolay gerçekleşmiş fakat gelir yönüyle gerçekleşmesi bu kadar kolay olmamıştır. Özellikle Türkiye gibi üniter devlet yönetimine sahip ülkeler açısından birtakım sınırlar söz konusu olmaktadır. Merkezi yönetim sahip olduğu gelir kalemlerini belediyelere bırakmak istememekte, tahsilini bıraktığı gelir kalemleri ise gelir temininde yetersiz kalmaktadır. Bu kapsamda, belediyelerin en önemli gelir kaynakları, merkezi idare vergi gelirlerinden aldıkları paylardan oluşmaktadır. Sonuç olarak da mali yerelleşme gelir yönünden yetersiz düzeyde kalmakta ve belediyelerin aleyhine dikey ve yatay eşitsizlikler doğmaktadır.

Bu araştırmada, Türkiye’de belediyelerin gelir kaynaklarının teorik, hukuki ve istatistiki açılardan analizi gerçekleştirilmiştir. Araştırma yöntemi olarak, nitel araştırmalarda, araştırma konusu mevcut durumu tespit etmeye ve bu tespitler üzerinden değerlendirmelerde bulunup, öneriler geliştirmeyi sağlayan doküman analizi yöntemi kullanılmıştır. Bu açıdan, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat

Genel M¼d¼rl¼g¼ tarafından kamuoyuna sunulan istatistik veriler incelenerek, ilgili hesaplamalar yap¼lurak ve bunlar ¼zerinden tespit ve değerlendirmelerde bulunulmuştur. Aynı zamanda belediyelerin yaşıadığı yatay ve dikey eşıtsizlikleri giderici ve mali yerelleşme seviyelerini arttırıcı birtakım öneriler geliştirilmiştir. Araştırmanın sonucunda, T¼rkiye’de belediyelerin aleyhine ortaya çıkan gelir kaynakları aşıısından yatay ve dikey eşıtsizliklerin giderek arttığı ve dolayısıyla mali yerelleşmenin sekteye uğradığı tespiti yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Belediye Gelirleri, Yatay Eşıtsizlik, Dikey Eşıtsizlik, Mali Yerelleşme.

ABSTRACT

INVESTIGATION OF INCOME SOURCES OF MUNICIPALITIES IN TURKEY IN TERMS OF FISCAL DECENTRALIZATION

YORULDU ZEYBEK, Nilüfer

Master Thesis, Department of Finance

Advisor: Assist. Prof. Dr. Aysun YILMAZTÜRK

2023, 105 Pages

As of the end of the 1970s, the globalization process has accelerated throughout the world, and with the fluidization of labor and capital factors between countries, even though physical borders are protected, economic borders are removed. This process has brought about a change in management approaches. The increase in global competition among countries has been the most decisive factor for this. The transition to the new public management approach has encouraged localization. In public administration, the shift of the direction of the administrative power from the center to the local has been the result of focusing on citizen satisfaction. The idea that local government units can produce and provide public goods and services more effectively has begun to dominate. Therefore, the authorities, duties and responsibilities of municipalities have increased. Fiscal decentralization has been easier in terms of service, but it has not been so easy in terms of income. There are some borders especially in terms of countries with unitary state administration such as Turkey. The central government does not want to leave the income items it owns to the municipalities, and the income items that it has left to collect are insufficient in providing income. In this context, the most important income sources of municipalities consist of the shares they receive from the central government tax revenues. As a result, financial decentralization remains insufficient in terms of income and vertical and horizontal inequalities arise against municipalities.

In this research, the theoretical, legal and statistical analysis of the income sources of municipalities in Turkey has been carried out. As a research method, the document analysis method was used in qualitative research, which allows to

determine the current situation of the research subject and to make evaluations and develop suggestions based on these determinations. In this respect, statistical data presented to the public by the Ministry of Treasury and Finance General Directorate of Accounts were examined, relevant calculations were made and determinations and evaluations were made on these. At the same time, some suggestions have been developed to eliminate horizontal and vertical inequalities experienced by municipalities and increase the level of fiscal decentralization. As a result of the research, it has been determined that the horizontal and vertical inequalities in terms of income sources that arise against the municipalities in Turkey are gradually increasing, and therefore the financial decentralization is interrupted.

Keywords: Municipal Revenues, Horizontal Inequality, Vertical Inequality, Fiscal Decentralization.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖNSÖZ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER.....	viii
TABLolar LİSTESİ.....	xi
GRAFİKLER LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xiii
1. GİRİŞ	1
1.1. Araştırmanın Problemi.....	2
1.2. Araştırmanın Amacı	3
1.3. Araştırmanın Önemi	3
1.4. Araştırmanın Varsayımları.....	3
1.5. Araştırmanın Sınırlılıkları.....	4
1.6. Tanımlar	5
2. İLGİLİ ALANYAZIN.....	6
2.1. Kuramsal Çerçeve	6
2.1.1. Yerelleşmenin Kavramsal Çerçevesi	6
2.1.1.1. Yerelleşmenin Tanımı.....	6
2.1.1.2. Yerelleşmenin Tarihsel Gelişimi	7
2.1.1.3. Yerelleşmenin Nedenleri.....	10
2.1.1.4. Yerelleşmenin Türleri	11
2.1.1.5. Yerelleşmenin Gerekliliği ve Önemi	12
2.1.2. Mali Yerelleşmenin Kavramsal Çerçevesi	13
2.1.2.1. Mali Yerelleşmenin Tanımı	13
2.1.2.2. Mali Yerelleşme Kavramının Varoluş Nedenleri.....	14
2.1.2.3. Mali Yerelleşmenin Önemi	15
2.1.2.4. Mali Yerelleşmenin Dereceleri	16
2.1.2.4.1. Yetki Genişliği	16
2.1.2.4.2. Hizmet Yerinden Yönetim.....	17
2.1.2.4.3. Yerel Yerinden Yönetim	18
2.1.2.5. Mali Yerelleşmenin Unsurları.....	18
2.1.2.5.1. Harcamaların Tahsisi ve Tahsis İlkeleri	18

2.1.2.5.1.1. Açıklık.....	19
2.1.2.5.1.2. Yerindenlik (Subsidiarity).....	19
2.1.2.5.1.3. Ölçek Ekonomileri.....	20
2.1.2.5.1.4. Dışsallıklar.....	21
2.1.2.5.2. Öz Gelirlerin Tahsisi ve Tahsis İlkeleri.....	22
2.1.2.5.2.1. İç Piyasanın Etkinliği.....	22
2.1.2.5.2.2. İstikrarlılık ve Esneklik.....	23
2.1.2.5.2.3. İdari Maliyetler.....	24
2.1.2.5.2.4. Ulusal Eşitlik.....	24
2.1.2.5.2.5. Fayda-Maliyet İlişkisi.....	25
2.1.2.5.3. İdarelerarası Mali Aktarımların Düzenlenmesi.....	26
2.1.2.5.3.1. İdarelerarası Mali Aktarımların Türleri.....	26
2.1.2.5.3.1.1. Gelir Paylaşımı Düzenlemeleri.....	26
2.1.2.5.3.1.2. Yardımlar.....	27
2.1.2.5.3.2. İdarelerarası Mali Aktarımların Düzenlenme İlkeleri.....	27
2.1.2.5.3.2.1. Dikey Eşitliğin Sağlanması.....	27
2.1.2.5.3.2.2. Yatay Eşitliğin Sağlanması.....	28
2.1.2.5.3.2.3. Politikaların Ulusal Düzeyde Uyumlaştırılması.....	29
2.1.2.5.3.2.4. Bölgelerarası Dışsallıkların Giderilmesi.....	29
2.1.3. Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları.....	29
2.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Öz Gelirleri.....	30
2.1.3.2. Merkezi İdare Tarafından Yerel Yönetimlere Aktarılan Paylar.....	30
2.1.3.3. Borçlanma.....	31
2.1.4. Türkiye'de Belediyelerin Gelir Kaynakları.....	31
2.1.4.1. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Gelirlerinin İncelenmesi.....	32
2.1.4.1.1. Belediyelerin Öz Gelirleri.....	32
2.1.4.1.1.1. Belediye Vergileri.....	36
2.1.4.1.1.2. Belediye Harçları.....	38
2.1.4.1.1.3. Harcamalara Katılma Payları.....	42
2.1.4.1.1.4. Belediyelerin Diğer Gelirleri.....	43
2.1.4.1.2. Belediyelerin Transfer Gelirleri (İdarelerarası Transfer Gelirleri).....	44
2.1.4.1.2.1. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar.....	44
2.1.4.1.2.2. Belediyelere İdarelerden Yapılan Transfer Gelirleri.....	46

2.1.4.1.3. Belediyelerin Borçlanması.....	47
2.1.4.2. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirlerinin İncelenmesi	48
2.1.4.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Öz	
Gelirleri.....	43
2.1.4.2.1.1. Büyükşehir Belediye Vergileri.....	48
2.1.4.2.1.2. Büyükşehir Belediye Harçları.....	51
2.1.4.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları	54
2.1.4.2.1.4. Büyükşehir Belediyelerinin Diğer Gelirleri.....	55
2.1.4.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirleri	
(İdarelerarası Transfer Gelirleri).....	56
2.1.4.2.2.1. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	56
2.1.4.2.2.2. Büyükşehir Belediyelerine İdarelerden Yapılan Transfer	
Gelirleri.....	58
2.1.4.2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Borçlanması	59
2.1.5. Türkiye'de Belediyelerin Gelir ve Giderlerinin Analizi	60
2.2. İlgili Araştırmalar	61
3. YÖNTEM	67
3.1. Araştırmanın Modeli.....	67
3.2. Evreni ve Örneklem.....	67
3.3. Veri Toplama Araçları ve Teknikleri	68
3.4. Verilerin Toplanma Süreci.....	68
3.5. Verilerin Analizi.....	68
4. BULGULAR VE YORUMLAR	70
4.1. İl ve Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Gelişimi	70
4.1.1. İl Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Gelişimi.....	70
4.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin	
Gelişimi.....	81
4.2. Belediye Gelirlerinin Dağılımının Mali Yerelleşme Açısından	
Değerlendirilmesi	91
5. SONUÇ VE ÖNERİLER	95
5.1. Sonuçlar	94
5.2. Öneriler	97
KAYNAKÇA.....	100

TABLolar LİSTESİ

Sayfa

<u>Tablo 1.</u> 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu Kapsamında Öz Gelirlerde Oran, Konu ve Yetki.....	32
<u>Tablo 2.</u> İl Belediyelerine GBVG'den Ayrılan Paylar	45
<u>Tablo 3.</u> İl Belediyelerinde GBVG'den İlçe ve Belde Belediyelerine Ayrılan Paylar	45
<u>Tablo 4.</u> Büyükşehir İlçe Belediyelerine GBVG'den Ayrılan Paylar ve Dağıtımını ..	57
<u>Tablo 5.</u> Büyükşehir Belediyelerinin GBVG'den Aldıkları Paylar.....	58
<u>Tablo 6.</u> İl Belediyeleri Öz Gelirleri (%).....	71
<u>Tablo 7.</u> İl Belediyeleri Transfer Gelirleri (%).....	75
<u>Tablo 8.</u> İl Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirleri (%).....	78
<u>Tablo 9.</u> İl Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirlerinin Karşılaştırılması (%)	80
<u>Tablo 10.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payları (%).....	82
<u>Tablo 11.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payları (%).....	85
<u>Tablo 12.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirleri (%).....	88
<u>Tablo 13.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirlerinin Karşılaştırılması (%)	90

GRAFİKLER LİSTESİ

	Sayfa
<u>Grafik 1.</u> İl Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%).....	74
<u>Grafik 2.</u> İl Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%).....	77
<u>Grafik 3.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%).....	84
<u>Grafik 4.</u> Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%)	87

KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AŞ	: Anonim Şirket
BİT	: Belediye İktisadi Teşebbüsü
GBVG	: Genel Bütçe Vergi Geliri
KDV	: Katma Değer Vergisi
MD	: Madde
MTV	: Motorlu Taşıtlar Vergisi
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
VB.	: Ve Benzeri

1. GİRİŞ

Dünya’da sanayi devriminin ortaya çıkması ile birlikte kent olgusunda ve kentlerde yaşayan insanların talep ve tercihlerinde değişiklikler meydana gelmeye başlamıştır. Sanayileşmeyle iş olanakları belli alanlarda toplanmış, işgücünün bu alanlara göç etmesiyle yeni kentler ortaya çıkmıştır. Sanayileşmenin olmadığı alanlar ise daha çok kırsal alan olarak kabul edilmiştir. Kırsaldan-kentlere yönelen halkın barınma, ulaşım ve sosyalleşme gibi yeni ihtiyaçları ortaya çıkmıştır. Aynı zamanda 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkisi ile küreselleşmenin hız kazanması, emek ve sermaye faktörlerinin akışkanlığını da arttırmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışının benimsenmeye başlanmasıyla, ülkelerin yönetim yapılarında da birtakım değişiklikler gözlemlenmiştir. Özellikle yönetim erkinin merkezden daha küçük yönetim birimlerine doğru yayılması anlayışı hâkim olmaya başlamıştır. Toplumların nüfus artış hızının artma eğiliminde olması ve göç olgusunun yoğunlaşmasıyla, belli bir bölgede yerleşik olan halka etkin ve verimli kamusal hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Halka en yakın yönetim birimlerinin, halkın ihtiyaç ve taleplerinin doğru ve tam olarak tespit edebileceği ve böylelikle etkin kamusal hizmet sunumunun sağlanabileceği ve kamusal kaynak kullanımında israfın önüne geçilebileceği görüşü benimsenmiştir. Bu kapsamda merkezi idareler ile yerel idareler arasında mali bölüşümlerin yapılması kararı verilmiştir. Başta ülkelerin anayasaları olmak üzere kanunlara konulan hükümlerle idareler arasında yetki, görev ve sorumluluk paylaşımları yapılmıştır. Merkezi idare ile belediyeler arasında yetki, görev ve sorumluluk alanlarına ilişkin paylaşımlar daha net biçimde yapılmışken, gelir kaynağı teminine ilişkin paylaşımlar aynı derecede net ve etkin bir biçimde düzenlenmemiştir. Diğer bir ifadeyle, merkezi idareler, yetkilerini, görevlerini ve sorumluluklarını belediyelerle paylaşma konusunda daha esnek bir yaklaşım sergilerken, gelirlerini paylaşmak konusunda bu esneklikten yoksun kalmışlardır.

Dolayısıyla hizmet yönüyle mali yerleşme eğilimi daha yüksek iken, kaynak ve gelir yönüyle mali yerleşmenin önünde birtakım sınırlamalar söz konusu olmuştur. Türkiye’de de benzer bir durum bulunmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 73/3. maddesinde; “vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla koyulur, değiştirilir ve kaldırılır” ifadesi yer almaktadır. Türkiye’de üniter bir devlet yapısı söz konusu olduğundan yasama kuvveti merkezi idareye bağlıdır. Diğer bir ifadeyle, kanun yapma gücü merkezi idareye ait olduğundan, gelir kaynaklarıyla ilgili kanuni düzenlemeleri de merkezi idare gerçekleştirmektedir. Bu durumda, merkezi idare istediği gelir kaynağını kendisine tahsis edebilmekte ve belediyelere bırakabileceği gelir kaynaklarını belirleme yetkisine sahip olmaktadır. Bu da belediyelerin gelir yaratma kabiliyetlerini sınırlayarak, belediyelerin gelir yönünden merkeze bağımlı hale gelmelerine yol açabilmektedir.

Bu araştırmada, gerek il belediyelerinin gerekse de büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarının teorik, hukuki ve mali yönleriyle incelenmesi amaçlanmaktadır. Özellikle de merkezi idare ile belediyeler arasında gelir kaynaklarının bölüşümünün ve paylaşımının, mali yerleşme olgusuyla uyumlu olup olmadığının tespiti yapılmaya çalışılmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün paylaştığı mali istatistiki gerçekleşen verilerle yapılan hesaplamalar ve değerlendirmelerle mali yerleşme seviyesi tespit edilerek, birtakım önerilerde bulunulmuştur.

1.1. Araştırmanın Problemi

Araştırmanın problemi, ülkelerin siyasi ve idari yapıları içinde ve demokrasi ve kamusal hizmet sunumunda etkinlik prensibi açılarından önemli bir yere sahip olan belediyelerin gelir kaynaklarının tespit edilmesidir. Yerleşme eğilimlerinin ve belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarının artış yönünde olması, belediyelerin kaynak ihtiyaçlarının giderilmesi sorununu ve usul ve yöntemlerini tartışılır hale getirmektedir. Bu tez çalışmasının da ana problemini (konusunu) bu husus oluşturmaktadır. Özellikle mali yerleşme kavramı çerçevesinde Türkiye’deki belediyelerin gelir kaynaklarının Türk mali mevzuatına göre saptanması, yeterliğinin, etkinliğinin ve sürdürülebilirliğinin ele alınması, araştırmanın diğer problemleridir.

1.2. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın amacı; Türk mali mevzuatına göre belediyelerin gelir kaynaklarının belirli yıllar çerçevesinde, hem nitelik hem de nicelik olarak tespit edilmesi, yeterliğinin, etkinliğinin, sürdürülebilirliğinin değerlendirilmesidir. Yine Türk mali mevzuatı ve mali yerelleşme kavramları kapsamında, belediyelerin alternatif gelir kaynağı yaratabilme kapasitelerinin araştırılması ve alternatif gelir kaynaklarının önerilmesi, bu araştırmanın diğer amaçlarındandır.

1.3. Araştırmanın Önemi

Küreselleşme, bölgeselleşme ve yerelleşme bağlamında yerel yönetimlerin oluşumu ve kamusal faaliyetleri gün geçtikçe daha önemli hale gelmektedir. Küreselleşme düzeyinin genişlemesi ve uluslararası ticarete ve vergilendirmede gelişmiş ülkeler lehine sonuçlar doğurmaya başlaması, ulus devlet bilincinin yükselmesine ve ulusal korumacılık politikalarının izlenmesine yol açmıştır. Bu kapsamda yerelleşme eğilimleri önem kazanmıştır. Yerelde ayrıcalıklı hizmetlerin sunulması, yerel özelliklerin, ürün ve markaların ön plana çıkarılması, küreselleşmenin olumsuz etkisine karşı bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Merkezi yönetimlerin de kamu gücünü daha etkin yönetim ve kamusal hizmet sunumu için yönetim yetki, sorumluluk ve görevlerini yerel birimlerle paylaşması bir mecburiyete dönüşmüştür. Yerel yönetimlerin yetki, sorumluluk ve görevlerinin çoğalması ise yerel kamusal finansman konusunun üzerinde durulmasını gerekli kılmıştır. Yerel kamusal gelir kaynaklarının yeterli ölçekte ve nitelikte olması, kamusal hizmet sunumunun nicelik ve niteliğini doğrudan etkileyebilmektedir. Bu açılardan bu araştırma güncelliğini koruyan, belediyelerin gelir kaynaklarının neler olduğunun, bu kaynakların dönemsel olarak hangi düzeylerde bulunduğu ve bunların yeterlilik düzeylerinin sorgulanmasına ilişkindir.

1.4. Araştırmanın Varsayımları

Bu araştırma merkezi idare ile belediyeler arasında gelir kaynaklarının hem nitelik hem de nicelik olarak optimal bir biçimde dağılmadığı (dikey eşitsizlik) ve

belediyeler arasında, gelir kaynaklarında da önemli farklılıklar olduğu (yatay eşitsizlik) varsayımlarına dayanmaktadır.

1.5. Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu araştırmada belediyelerin, bütçe gelirleri kapsamında yer alan gelir kalemleri incelenmiştir. Belediyelerin bütçe gelirleri, ekonomik sınıflandırmaya göre; vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, faiz, paylar ve cezalar, sermaye gelirleri ve alacaklardan tahsilatlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla bu kalemler, belediyelerin gelir kaynaklarının; öz gelirler ve transfer gelirleri olmak üzere iki ana gelir grubuna ayrılmasına neden olmaktadır. Araştırmada Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün paylaşmış olduğu gerçekleşen bütçe verileri kullanılmıştır. Burada paylaşılan İl Belediyelerinin ve Büyükşehir Belediyelerinin gelir bütçelerine ilişkin istatistiki verilerden yararlanılmıştır. İl Belediyesi ve Büyükşehir Belediyesi gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması sonucu oluşturulan (konsolide) tablolarda, alt kalemleri de gösteren ayrıntılı bir sınıflandırma yapılmışken, il belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri bazında (iller itibariyle bütçe gelirlerinde) ayrıntılı sınıflandırmaya yer verilmemektedir. Bu da araştırmanın en önemli sınırlılığını oluşturmaktadır. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'de il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerine ait bütçe gelirlerini gösteren genel tablolarda, vergi gelirlerinin, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin, alınan bağış ve yardımların, faiz, paylar ve cezaların alt kalemlerine yer verilmiştir. Bu durum araştırmayı sınırlandırmıştır. Çünkü belediyelerin gelirleri için alınan bağış ve yardımlar ile faiz, paylar ve cezalar gruplarının alt kalemlerinin bir kısmı belediyelerin öz gelirlerine bir kısmı ise transfer gelirlerine dâhil olmaktadır. İl ve büyükşehir belediyeleri bazında gelir gruplarının ayrıntılarına yer verilmemesi, belediyelerin öz gelirleri ile transfer gelirlerinin tam olarak tespit edilememesi sonucunu doğurmaktadır. Sonuç olarak gelir bütçelerine ilişkin tabloların ayrıntılı olarak kamuoyuna sunulmaması nedeniyle il belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirleri içinde öz gelirlerinin payı olması gerekenden daha fazla çıkarken, transfer gelirlerinin payı olması gerekenden daha düşük çıkmaktadır.

Belediyelerin borçlanmadan elde ettikleri kaynakların ise literatürde gelir kaynakları arasında sayılmakla birlikte, borçlanmanın muhteviyatı itibariyle

karşılığının olması yönüyle tartışmalıdır. Diğer bir ifadeyle, borçlanma neticesinde belediyeler gelir sahibi olmakta fakat belli bir vade ve/veya vadeler sonunda borcun anaparası ve faizi geri ödenmektedir. Belediyelerin kanun gereği borçlanma imkânlarının sınırlı olması ve tüm belediyelerin borçlanma bilgilerine ulaşabilme zorluğu bu araştırmanın sınırlılıklarını oluşturmaktadır.

1.6. Tanımlar

Yerelleşme: Yönetme gücünün (siyasi, idari ve iktisadi), merkezi idareden yerel idarelere doğru yönlendirildiğini ifade eden bir süreçtir. Yönetim etkinliği göz önüne alınarak, yerel idarelere siyasi, idari ve iktisadi alanlarda daha fazla yetki ve serbestliğin tanındığı durumdur. Kavramsal olarak daha ayrıntılı bilgiye kuramsal çerçeve başlığında değinilmektedir.

Mali Yerelleşme: Yerelleşmenin iktisadi ve mali kısmını tanımlamaktadır. Yerel yönetimlere mali olayları (harcama yapma, gelir toplama, borçlanma ve bütçeleme) yönetme konusunda daha fazla inisiyatifin sağlandığı bir eğilimdir. Kavramsal olarak daha ayrıntılı bilgiye kuramsal çerçeve başlığında değinilmektedir.

Belediye: Organları seçimle iş başına gelen, kamu tüzel kişiliğine sahip, halka en yakın hizmet birimidir. Belediyeler, halkın kamusal mal ve hizmetlere olan talep ve isteklerini doğrudan iletebilecekleri ve yönetime katılımcı olabilecekleri bir idari yapı oldukları için merkezi idareye göre daha demokratik bir işleyişe sahip oldukları kabul edilir. Kavramsal olarak daha ayrıntılı bilgiye kuramsal çerçeve başlığında değinilmektedir.

Belediyelerin Gelir Kaynakları: Belediyelerin sorumluluk alanları, yetkileri ve görevleri kanunlarla tanımlanmıştır. Bu anlamda tanımlanan sorumluluk, yetki ve görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekir. Belediyelerin gelir kaynakları; öz gelir kaynakları ve transfer geliri kaynakları olarak ikiye ayırmak mümkündür. Kavramsal olarak daha ayrıntılı bilgiye kuramsal çerçeve başlığında değinilmektedir.

2. İLGİLİ ALANYAZIN

Araştırmanın ilgili alanyazın kısmı; iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, kuramsal çerçeveden bahsedilirken; ikinci bölümde, tezin araştırma konusuna ilişkin yapılan araştırmalara yer verilmektedir.

2.1. Kuramsal Çerçeve

Kuramsal çerçeve bölümünde; yerelleşme, mali yerelleşme kavramları ile il belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları (öz gelir kaynakları ve transfer gelir kaynakları) konuları ayrıntılı olarak işlenmiştir.

2.1.1. Yerelleşmenin Kavramsal Çerçevesi

Yerelleşme; kamu yönetiminde merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve sorumlulukların dağıtılması anlamına gelen “mali tevzin” kavramının bir türü olarak değerlendirilmektedir. Yerelleşmede, bu dağılım dengeli olmamakta, ibre yerel yönetimlere doğru yönelmektedir. Yerelleşme, devlet yönetimini oluşturan merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki kamusal hizmet dağılımında (iş bölüşümünde), hizmet sağlama fonksiyonunun yoğunluğunun yerel yönetimler lehine bırakılmasını tanımlamak için kullanılan bir kavramdır (Koçak, 2009, s. 139). Yerelleşme, sürekli gelişim gösteren bir süreç olarak tanımlanabilir. Bu sürecin odağında, siyasal, yönetsel ve finansal sorumlulukların belli bir bölgede yerleşik durumda bulunan halka en yakın düzeydeki siyasal ve yönetsel birimlere aktarılması bulunmaktadır (Tunçer, 2012, s. 136).

2.1.1.1. Yerelleşmenin Tanımı

Yerelleşme; merkezi yönetimin uhdesinde olan planlama, karar verme, kaynak sahibi olma ve yönetime ilişkin belirli görev, yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere, diğer yarı özerk kuruluşlara ve/veya sivil toplum kuruluşlarına bırakılmasını tanımlayan bir kavramdır (Usta, 2018, s. 242). Bir başka tanımda

yerelleşme; idari ve siyasi hiyerarşi içinde yönetme, karar alma, kamusal faaliyette bulunma ve mali kaynak oluşturma gücünün merkezden daha küçük yönetim birimlerine (bölgelere, belediyelere veya yerel yönetimlere) doğru aktarılmasına ve yerel yönetimlerin ve vatandaşların katılımına imkân veren bir araç olarak ifade edilebilmektedir (Yuliani, 2004). Yerelleşme bir diğer ifadeyle, küçük yönetim alanlarından daha büyük yönetim alanlarına doğru oluşturulan bir idare etme şekli olarak da tanımlanabilir.

2.1.1.2. Yerelleşmenin Tarihsel Gelişimi

Yerelleşme, demokrasinin bir gereği olarak uygulanma alanı bulmuştur. Diğer bir ifadeyle, yerelleşmeye ilişkin ilk düşünceler, halkın devlet idaresinde söz sahibi olabilmesi isteğinin ve belli alanlarda yaşayan halkın istek ve taleplerinin daha kolay olarak karşılanabilmesi ihtiyacının bir sonucu şeklinde doğmuştur.

Demokrasi kavramı, ilk olarak Antik Yunan kent devletlerinde ortaya çıkmış ve daha sonra Roma uygarlığı tarafından geliştirilmiştir (Sakınç, 2012, s. 2). Demokrasi ve kentin gelişimi, Atina, Korent ve Isparta gibi Antik Yunan kentlerinin oluşumu ile başlamıştır (Dinçkol, 2017, s. 752). Antik Yunan kent devletleri, benzerlerinden ayıran ve politik bir bağımsızlık göstergesi olarak anlamlandırılan “otonomi” (özerklik) terimini geliştirmiştir. Roma uygarlığı, demokrasi kavramını geliştirerek, günümüzün yerel yönetim biçimlerine öncülük yapan “colonia”, “municipium”, “praefectura” ve “saltus” gibi kent yönetim biçimlerini meydana getirmiştir (Sakınç, 2012, s. 2). Roma uygarlığında geliştirilen kent yönetim biçimlerinden, yerel işlerde “otonomi” derecesi en yüksek olan yönetim biçimi “colonia” adı verilen birimlerdi. Antik Yunan kentleri nüfus ve yapılaşma açılarından, Roma uygarlığı kentlerinden daha dar kapsamlı yönetimler olmuşlardır. Antik dönemin en büyük kenti olarak, 1,5 milyon nüfusa sahip olan Roma kabul edilmektedir (Keleş, 2015, s. 36). Roma kent yönetiminde, bürokrasi hâkim olmadığından, güçlü bir yerinden yönetim anlayışı benimsenmiştir (Sakınç, 2012, s. 3).

Çağdaş yerel yönetim sistemleri, ilk olarak 13. yüzyılda Avrupa’da ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu dönemde yerelleşme ve bireysel hak ve özgürlükler konusunda otonom gelişmeler yaşansa da feodal mülkiyet sisteminin hâkim olması,

otonomi yönündeki gelişmelerin sınırlı kalmasına neden olmuştur. Kentlerin feodal yönetimden kurtulmaya başlamasıyla birlikte kentler, komünlere dönüşme eğilimine girmiştir (Özer, 1999, s. 110). Bir kentin kendi kendini yönetme hakkını feodal bey veya kraldan “charte” denilen bir beratla almaları anlamına gelen “komün” Fransa, İsviçre ve Belçika’da idari yapı içinde önemli bir rol üstlenmiştir (Sakinç, 2012, s. 3).

Batılı toplumlarda yerelleşme, belirli bir periyoda yaygın olarak, siyasi, sosyal ve ekonomik süreçler içinde demokrasi, özgürlük, özerklik, paylaşım ve fonksiyonel etkinlik gibi ilkelerden yola çıkılarak ortaya çıkmıştır. Bu temel ilkeler uğruna halkın merkezi otoriteye karşı verdiği mücadelelerin sonucu gelişerek kurumsal bir yapıya kavuşmuştur (Yörükoğlu, 2008, s. 66).

Osmanlı döneminde ise Osmanlı Devleti’nin kuruluşundan Tanzimat dönemine kadar geçen süre zarfında yerelleşmeden bahsedebilmek mümkün değildir. Tanzimat döneminde atılan yenilikçi adımlarla özellikle de Batı tarzı yönetim modellerinin örnek alınmaya başlanması ile yerelleşme adımlarının atılmaya başlandığı söylenebilir. Osmanlı Devleti’nden Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin kuruluşuna kadar süregelen dönemde, yerleşmenin; merkezi hükümetin işlem ve faaliyetlerini yerel düzeyde gerçekleştirecek bir yönetim aracı olarak algılandığı ifade edilebilir (Heper, 1974, s. 15).

Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nin kurulmasıyla birlikte modernleşme çalışmalarının yansıması yerleşme alanında da görülmüştür. Bu anlamda yerel alanların yönetimini gerçekleştiren belediyelerin kuruluşunu, görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmış ve modern anlamda yerleşme sürecinin temel kanunu olmuştur (Yörükoğlu ve Peker, 2011, s. 144).

1970’li yıllarla birlikte küreselleşmenin hız kazanması, yeni yönetsel değişiklik ihtiyaçlarını da ortaya çıkarmıştır. Bürokratik ve merkezîyetçi geleneksel kamu yönetimi anlayışı, 1980’lerin başı ile birlikte yerini “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışına bırakmaya başlamıştır. Yeni kamu yönetimi modelinin temel özellikleri aşağıdaki gibi sayılabilir (Eryılmaz, 2020, s. 101).

- ✓ Yönetimde girdi ve süreç yerine çıktıya (sonuca) odaklanmaktadır. Yönetim performansını geliştirmeyi amaçlamaktadır.

- ✓ Yönetişim ve Katılımcılık esaslarına dayanmaktadır. İyi yönetimin, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler gibi paydaşların fikir, görüş ve taleplerinin alınmasıyla gerçekleştirilebileceğine inanılır. Aynı zamanda yerel birimlere daha fazla özerlik ve yönetme yetkisi verilmesinin, katılımcılık ve yönetim performansı üzerinde olumlu etkilerinin olacağı düşünülür.
- ✓ Kamu yönetimi – toplum ilişkileri önemsenmektedir. Kamu politikaları oluşturulurken, katılımcılık mekanizmasıyla toplumun talepleri alınmalıdır.
- ✓ Kamu yönetimi – piyasa ilişkileri belli bir denge üzerinde kurulmalıdır. Kamu yönetimi, piyasaya bırakılabilecek olan görev ve fonksiyonlarını piyasaya bırakmalı, kamu yönetimi düzenleyici ve denetleyici rol üstlenmelidir.

Küreselleşmenin etki alanının genişlemesiyle, iletişim ve bilgi teknolojileri gelişmeye, kentleşme anlayışı değişmeye ve dönüşmeye başlamıştır. Kent yönetimlerinin önem kazanması, yerelleşme eğilimlerini artırmıştır. Aynı zamanda nüfus artışı, vatandaş odaklı yönetim yaklaşımının benimsenmesi, vatandaşın kaliteli hizmet beklentisi, hizmetlere erişim kolaylığı gibi faktörler, kamu yönetiminde belediyelerin rolünü ve önemini artıran unsurlar olmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışının gelişmesiyle gündeme gelen yeni kamu mali yönetim felsefesinin temelleri de etkinlik, verimlilik, hesap verilebilirlik ve iyi yönetim gibi kavramlarla atılmıştır (Eroğlu, 2020, s. 34).

Küreselleşmenin etkisiyle, emek ve sermaye faktörlerinin akışkan hale gelmesi beraberinde bölgesel ve ülkesel göçleri getirmiş ve yerel alanların etkin yönetimini gerekli kılmıştır. Türkiye’de 1980 sonrasında farklı dönemlerde ve hükümetlerce yerel yönetimlere önemli yetkiler devredilmiştir. Buna rağmen yerel yönetim birimlerinin özerklik seviyelerinde gerek karar alma süreçleri açısından gerekse de mali bakımdan optimal bir iyileşme gerçekleşmemiştir (Eroğlu ve Tunç, 2018, s. 31).

Bu gelişmeler dâhilinde, Avrupa Konseyi tarafından 15 Ekim 1985 tarihinde Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bir sözleşme olarak üye ve aday ülkelerin imzasına açılmış ve 1 Eylül 1988 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nın ön sözünde; yerel demokrasinin güçlendirilmesi,

vatandaşların demokratik haklarını doğrudan kullanabilmesi için yerel makamların gerçek yetkilerle donatılması gerektiği ve adem-i merkeziyetçiliğe dayanan bir yönetim anlayışının benimsenmesi gereklilikleri vurgulanmıştır. Ayrıca demokratik bir şekilde seçilen organların idari sorumluluklara ve bu sorumluluklarla doğru orantılı kaynaklara sahip olması gerektiği belirtilmiştir (Korlu ve Çetinkaya, 2015, s. 99). Türkiye ise bu sözleşmeyi 21 Kasım 1988 tarihinde imzalamış ve TBMM tarafından 1991 yılında onaylanmasıyla 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2.1.1.3. Yerelleşmenin Nedenleri

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 3. maddesinin 1. fıkrasında, yerelleşme;

“Yerel makamların, kanunlarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu işlerinin önemli bir bölümünü kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hak ve yetkisine sahip olmaları”

olarak ifade edilmiştir. Aynı maddenin 2. fıkrasında, yerelleşmenin kurumsal niteliklerinden bahsedilerek, yerel yönetim birimlerinin nasıl oluşturulması gerektiği açıklanmıştır. Buna göre, yerel yönetim birimleri; doğrudan, eşit ve genel oya dayanan gizli seçim sistemine göre serbestçe seçilmiş üyelerden oluşturulmalıdır. Aynı zamanda bir meclis ve yürütme organının bulunması gerekliliği vurgulanmıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yerel yönetimlerin aşağıda belirtilen özellikleri sayılırken, bu özelliklerle yerelleşmenin neden önemli olduğuna ilişkin hususlara da atıfta bulunulmuştur (Aydın, 2011, s. 35):

✓ Yerel yönetimler doğrudan halka dayandıkları için demokrasinin gerçek dayanağıdır.

✓ Halkın kamu yönetiminde söz sahibi olmalarının temel aracıdır.

✓ Daha fazla yetki ve sorumlulukla vatandaşa daha etkili hizmet verebilirler.

✓ Yargı yoluna başvurma haklarına kısıtlama getirilmemelidir.

✓ Karar organları hür seçimle gelmelidir.

✓ Görevlerini yerine getirirken merkezi yönetimin müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır.

✓ Denetimler sadece kanunilik ekseninde olmalıdır.

✓ Görevleri ile orantılı gelire sahip olmalıdırlar.

Bu maddelerden yola çıkılarak, yerelleşme ihtiyacını ortaya çıkaran nedenler aşağıdaki maddelerde verildiği gibi özetlenebilir.

- Yönetme gücünün (otoritenin) tek bir merkezde toplanmasının oluşturabileceği zorlukları bertaraf edebilmek.
- Yönetimde, yetki ve sorumluluğun paylaşılmasını sağlayarak, yönetimin etkin denetimini ve hesap verilebilirliğini kolaylaştırmak.
- Halkın yönetime katılma ve yönetimde söz sahibi olabilmesini sağlayarak, temsili demokrasiyi güçlendirmek.
- Halkın kamusal ihtiyaçlarının doğru tespitinin yapılmasını sağlayarak, hem kaynak kullanımında hem de kaynak tahsisinde etkinliği sağlamak.
- Halkın kamusal ihtiyaçlarının tespitinin zamanında yapılmasını ve bu ihtiyaçların zamanında karşılanabilmesini sağlamak.
- Yerel alanların sosyal, ekonomik ve kültürel özelliklerine uygun kamusal hizmet sunumunun gerçekleştirilmesini sağlamak.
- Yerel kalkınmanın sağlanmasıyla birlikte, ülke kalkınmasının daha kolay gerçekleştirilmesini mümkün kılmak.

Yerelleşme ihtiyacını ortaya çıkaran temel nedenler, yukarıda ifade edilmiştir. Söz konusu nedenlerin sayılanlarla sınırlı olmadığını, değişen ekonomik, sosyal ve kültürel şartlara göre değişim ve gelişim gösterebileceğini belirtmek gerekir.

2.1.1.4. Yerelleşmenin Türleri

Yerelleşme, merkezden kendi içindeki örgütüne yetki devri, merkezden ve taşradan yerel yönetimlere yetki devri (desantralizasyon), sivil toplum kuruluşlarına yetki devri, kurum içinde farklı alt kademeye yetki devri olacak şekilde dört türe ayrılmaktadır (Karakılıç, 2005, s. 8-9). Her bir yerelleşme türü, merkezi idare ile diğer idari kurumlar arasında yetki, görev ve sorumlulukların paylaşılmasını gerektirmektedir.

Merkezi idarenin kendi örgütüne yetki devretmesi, merkezi idareyi, yerelde temsil eden ve merkezi idarenin hiyerarşik yapısı ve denetimi altında olan taşra örgütlerine yapılmaktadır. Bu yetki devri, merkezi idarenin yerel düzeyde daha etkin ve kaliteli hizmet sunma ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bu tür yetki devrinin bir diğer amacı ise merkezi idarenin yerel düzeydeki halkla etkileşimini sürdürmek istemesidir (Yılmaz, 2007, s. 1253).

Merkezden ve taşradan yerel yönetimlere yetki devri (desantralizasyon) ise günümüz anlamında yerelleşmeyi ifade etmektedir. Merkezi yönetim ve merkezi yönetimin taşradaki kuruluşunun belediyelere yönetsel özerlik tanınması veya mevcut yönetsel özerklik alanını genişletmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Merkezi idarenin belediyelere hizmet sunumunda ve gelir elde etmede daha geniş yetkiler vermesi bu kapsamda değerlendirilir (Derdiman ve Uysal, 2014, s. 261).

Sivil toplum kuruluşlarına yetki devri, merkezi idarenin belli başlı kamu hizmetlerinin ve/veya topluma yararlı hizmetlerin sunumunu, sivil toplum kuruluşlarına bırakması şeklinde gerçekleşmektedir. Dernek ve vakıfların toplumsal faydayı arttırmaya yönelik yardım faaliyetleri, sendikaların üyelerinin haklarını aramaya yönelik faaliyetleri ve üniversitelerin yükseköğretim faaliyetleri bu kapsamda değerlendirilebilir (Aslan, 2010, s. 269).

Kurum içinde farklı alt kademeye yetki devri ise kurum hiyerarşisi içinde gerçekleştirilmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının daha etkin ve kaliteli kamu hizmeti sunmalarına destek olması amacıyla kurum müdüründen, şeflere ve hizmet birimlerine kadar yetki devri sağlanabilmektedir (Çetin, 2018, s. 105).

2.1.1.5. Yerelleşmenin Gerekliliği ve Önemi

Yerelleşme tüm boyutlarıyla bir etkinlik aracı olarak görülmektedir. Halkın yerel yönetim organlarını seçmesi ve yönetimde söz sahibi olması, temsili demokrasilerin etkinliğini artıran bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Katılımcı demokrasi olarak adlandırılan bu süreç sadece halkın yönetime katılımı olarak değerlendirilmemekte aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarının da yönetimde düşünce ve eylemlerinin dikkate alınmasına fırsat sağlamaktadır.

Yerelleşme, ülke yönetiminin merkezileşmesini engelleyerek, yönetme erkinin yetki, sorumluluk ve denetim alanlarıyla dağıtılmasına alan açmaktadır. Aynı zamanda modern demokratik yönetim anlayışının gerekleri olan şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri çerçevesinde yönetimin halka karşı sorumluluğunu arttırmaktadır. Yerelleşme, halkın taleplerinin doğru ve zamanında alınmasını ve karşılanmasına olanak vererek, kamusal hizmet sunumunda etkinliği gerçekleştirebilmekte ve kamu kaynaklarının israfını engelleyebilmektedir.

Dolayısıyla yerel refah seviyesinin artmasıyla, toplumsal refah artışına destek sunabilmektedir (Eryılmaz, 2020, s. 125-128).

2.1.2. Mali Yerelleşmenin Kavramsal Çerçevesi

Mali yerelleşme, yerelleşmenin hem bir gereğidir hem de bir alt dalı olarak düşünülebilir. Mali yerelleşme; idareler arasında harcama alanlarının (hizmet alanlarının) ve gelir kaynaklarının dağılımını ve aynı zamanda yerel yönetimlerin, harcama alanlarını ve gelir kaynaklarını serbestçe belirleyebilme kabiliyetlerini temsil eden bir kavramdır (Yoruldu, 2020a, s. 267-268). Dolayısıyla, mali yerelleşmenin kavramsal olarak iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan biri yerel yönetimlerin hizmet yani harcama alanlarını iradi olarak belirleyebilme yetkisine sahip olmaları, diğeri ise belirlenen harcama kalemleri için uygun gelir kaynaklarını yine iradi olarak tespit edebilmeleri, oluşturabilmeleridir. Fakat merkezi yönetimin, yerel yönetimlere bıraktığı ve yerel yönetimlerin yetki alanlarına giren hizmetler ve yine merkezi yönetimin yerel yönetimlere bıraktığı başta vergiler olmak üzere gelir kaynakları da literatürde mali yerelleşmenin kapsamında değerlendirilmektedir.

Mali yerelleşme seviyesi, ülkelerin ve devletlerin siyasi yapıları ile de doğrudan ilgilidir. Siyasi yapı olarak, federatif yapıya sahip ülkelerde, eyaletlerin kanun yapabilme yetkileri olduğundan, hizmet alanlarını belirleyebilme ve gelir kaynağı yaratabilme kabiliyetleri daha serbest iken, üniter devlet yapılarında, kanun yapma yetkisi merkezi yönetime ait olduğundan, alt seviye yönetimlerin (yerel yönetimlerin) mali yerelleşme seviyelerinin daha kısıtlı olduğu söylenebilir.

2.1.2.1. Mali Yerelleşmenin Tanımı

Mali yerelleşme, ilgili mevzuat ve idari uygulamalarla, yerel birimlerin vergileme ve/veya harcama sorumluluk düzeylerinde meydana getirilen artış şeklinde tanımlanır (Karabacak ve Karabacak, 2014, s. 252). Mali yerelleşme, en genel tanımlamayla, ekonomik faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için merkezi yönetimin yerel yönetimlere yetki vermesi olarak tanımlanabilir (Yüksel, 2013, s. 193). Diğeri bir ifadeyle mali yerelleşme, mali konularda karar alma yetkisinin alt idari birimlere bırakılması olarak da açıklanabilir (Akai ve Sakata, 2002, s. 93-94). Mali özerklik seviyesinin bir boyutunu mali yerelleşme oluşturmaktadır. Mali yerelleşmenin, 3

temel özelliği bulunmaktadır. Bu özellikler aşağıdaki gibidir (Eroğlu ve Serbes, 2018, s. 84).

- ✓ Yerel yönetimlere, harcama ve gelir sorumluluklarının bir kısmının devredilmesi,
- ✓ Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere yardımların ve transferlerin yapılması,
- ✓ Borçlanma özerkliğinin tanınması.

Mali yerelleşmenin temelini oluşturan bu 3 özelliğin eş zamanlı olarak gerçekleşmesi halinde yerel yönetimlerin ve yerel yönetimlerin en önemli türü olan belediyelerin mali yerelleşmesinden söz edilebilmektedir.

2.1.2.2. Mali Yerelleşme Kavramının Varoluş Nedenleri

Ülke idaresinin ve yönetsel faaliyetlere ilişkin tüm yetkilerin merkezde toplanması, ülke sınırlarında yaşayan her bir bireyin kamusal hizmetlerden eşit bir biçimde yararlanabileceği izlenimini doğursa da yönetimde ortaya çıkabilen aksaklıklar, kopukluklar ve yetersizlikler nedeniyle yönetsel bir etkinsizliğe yol açabilmektedir. Ülke yönetiminin etkin hale getirilmesi için merkezde toplanan yetki, görev ve sorumlulukların etkinliği sağlayacak ölçüde bir kısmının yerel birimlere bırakılması, yönetsel işleyişin kolaylaşmasına ve hızlanmasına katkı sunabilmektedir. Böylelikle merkezi yönetimin iş yükünün azalmasıyla, merkezi yönetimin ülke genelini ilgilendiren toplumsal meselelere odaklanmasını sağlayabilmektedir. Aynı zamanda mahalli müşterek alanda yapılması gerekli kamusal faaliyetler bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda tam zamanında gerçekleştirilebilir (Tortop, 1999, s. 18). Dolayısıyla hem merkezi hem de yerel düzeyde etkin bir yönetim anlayışı sistematığı kurulmasıyla, toplam faydanın yükselmesi sağlanabilmektedir.

Mali yerelleşmenin temel varoluş nedeni; yerelleşme düzeyinin artışına bağlı olarak, görev ve sorumluluklarını yerine getirebilecek ölçüde yerel yönetim birimlerine yeterli gelir kaynağının sağlanmasının zeminini oluşturmaktır. Ülkenin başta anayasaları ve kanunlarıyla, merkezi yönetimden yerel yönetimlere aktarılan ve devredilen yetki, görev ve sorumlulukların icra edilebilmesi için harcamalarda bulunması gerekmektedir. Bu harcamaların büyüklüğüne karşılık gelebilecek

düzyeyde gelir kaynaklarının da mevcut olması gerekliliği nedeniyle mali yerelleşme olgusu doğmuştur. Mali yerelleşmenin diğer var olma sebepleri; hizmetlerin basit, çabuk, ucuz ve daha kaliteli şekilde karşılanmasını sağlamak ve bu amaçlara uygun kaynak teminini gerçekleştirebilmektir. Çünkü kamusal faaliyetlere ilişkin olarak alınan kararların, yürütme organınca tek bir merkezden yürütmede gecikmelerin yaşanmasına ve hizmetlerde aksamaların meydana gelmesine neden olmaktadır (Tortop, 1999, s. 19).

2.1.2.3. Mali Yerelleşmenin Önemi

Mali yerelleşme, kamu hizmet sunumunun etkinliğini, yerel düzeyde hizmet ihtiyacının tam olarak tespit edilebilmesini ve kaynak tahsisinde etkinliği sağlayarak arttırabilir. Diğer taraftan yerel hizmetler için gerekli kaynak ihtiyacının büyüklüğü, doğru ve etkin kaynak tespitinin sağlıklı bir biçimde yapılabilmesi fırsatını sağlayabilmektedir. Böylelikle hem etkin hizmet sunumunun hem de etkin kaynak tahsisi ve kullanımına imkân vererek, vatandaşların en iyi şekilde tatmin olmalarını sağlayabilmektedir (Hayek, 1945; Tiebout, 1956; Musgrave, 1969). Yerel yönetimler, belirli bir coğrafi alan üzerinde kontrole sahiptir, kamu hizmetlerinin maliyetlerinin ve faydalarının belirlenmesinde ve buna uygun kaynak tahsis verimliliğinin arttırılmasında merkezi yönetime kıyasla çok daha etkin olabilmektedir (Oates, 1972).

Mali yerelleşmenin bir diğer önemi, yerel hizmetlerin karşılanmasını sağlayacak etkin gelir kaynaklarının temin ve tahsisinin yanı sıra yerel düzeyde bu kaynakların hangi alanlara hangi büyüklüklerde kullanıldığının kolay biçimde tespit edilebilmesi nedeniyle kamu yönetiminde şeffaflığı ve hesap verebilirliği kolaylaştırmasıdır (Ahmad vd., 2008). Yerel yöneticilerin hesap verebilirliklerinin olması, eğitim ve sağlık yatırımları başta olmak üzere, yerel yöneticilerin daha etkin kamusal faaliyetlerde bulunmasını ve gelir kaynaklarının etkin kullanılmasını teşvik eder (Fredriksen, 2013). Yerel düzeyde yaşayan vatandaşların, yetkililer üzerinde daha fazla denetiminin oluşmasını sağlar (Hindriks ve Lockwood, 2005). Mali yerelleşme, çıkar gruplarının lobi faaliyetleri ile politika tercihlerini çarpıtmalarını önlediği gibi kamu fonlarındaki artan israfında önüne geçebilmektedir (Bordignon vd., 2004).

2.1.2.4. Mali Yerelleşmenin Dereceleri

Yerelleşmenin ve yerelleşmenin çekirdeğini oluşturan mali yerelleşmenin derecesinin, yerel yönetimlerin genel kamu yönetimi içindeki ağırlığı ile doğru orantılı olarak belirlendiği veya ortaya çıktığı kabul edilmektedir (Bağlı, 2014, s. 30). Mali yerelleşme, genel olarak, yerel harcamaların ve/veya gelirlerin ulusal ekonomik kapasite veya toplam kamu ekonomisi içindeki büyüklük seviyeleri ile tespit edilmektedir (Demir ve Yüksel, 2019, s. 16). Mali yerelleşmenin derecesi, özellikle yetki genişliği, hizmet yerinden yönetim ve yerel yerinden yönetim ilkeleri kapsamında belirlenmektedir.

2.1.2.4.1. Yetki Genişliği

Yetki genişliği kavramı (deconcentration), kelime anlamı olarak, bir merkezde yoğunlaşmama ve merkezden çevreye doğru yayılma anlamlarına gelmektedir (Akcagündüz, 2021, s. 1123). Yetki genişliği kelime anlamının yanı sıra kavramsal olarak, “bir yerin veya bir hizmetin başında bulunan görevliye, aslında merkeze ait olan karar alma ve uygulama gibi kamu gücünden kaynaklanan yetkilerin tanınmasıdır” biçiminde tanımlanmaktadır (Yılmaz, 2007, s. 1246). Yetki genişliğinde, merkezi yönetim hiyerarşik olarak kendisine bağlı ve kendisini temsil eden, yereldeki bir idari birime birtakım görev, yetki ve sorumluluklarını devretmektedir. Burada esas amaç, yerelde kamusal hizmet etkinliğini arttırmaktır.

Yetki genişliği, “fonksiyonel yetki genişliği” ve “coğrafi yetki genişliği” olmak üzere iki açıdan tanımlanabilmektedir. Fonksiyonel yetki genişliği, merkezi yönetimin, kamusal karar alma ve uygulama kapsamındaki birtakım yetkilerini, belli bir konuda faaliyette bulunan bir kuruluşa devretmesidir. Coğrafi yetki genişliği ise merkezi yönetimin karar almaya ve yürütmeye yönelik birtakım yetkilerini, taşradaki idari birimlerin yöneticilerine bırakmasıdır (Ak, 2015, s. 149). Türkiye’deki yetki genişliğinin coğrafi yetki genişliğine örnek olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, merkezi yönetim, illerde kendisini temsil eden valilere, kendisine ait olan karar almaya ve uygulamaya koymaya ilişkin birtakım yetkilerini devredebilmektedir. Yerel yönetim birimlerinden biri olarak kabul edilen il özel idarelerinin yürütme organı olan valiler aynı zamanda merkezi yönetimin yereldeki

denge ve kontrol mekanizması görevini de üstlenmektedirler. Yerel düzeyde birtakım kamusal hizmet üretme ve sunma görevini üstlenebilen il özel idarelerinin harcama kalemleri olduğundan, gelir kaynağı ihtiyaçları da ortaya çıkmaktadır. Bu kapsamda il özel idareleri, yıllık olarak harcama ve gelir tahminlerini içeren kendi bütçelerini oluşturabilmekte ve merkezi yönetime sunabilmektedir.

2.1.2.4.2. Hizmet Yerinden Yönetim

Türkiye’de devlet idaresi, merkezi yönetim ve yerinden yönetim olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti idaresinin birbirini tamamlayan bu iki temel unsuru, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’ nın 123/2 maddesinde ”idarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır”, şeklinde açıklanmıştır (Günday, 1996, s. 51).

Yerinden yönetim ilkesi, hem merkezi yönetimin üzerindeki görev yükünü hafifletmek, hem de yerellik ilkesi gereği, kamusal hizmet sunumunda zamanında ve nitelikli hizmet sunumu gerçekleştirebilmek adına oluşturulan ve demokrasinin etkin kullanılmasını amaçlayan ilkelerden biridir. Yerinden yönetim, kamu otoritesi tarafından halka sunulması gereken birtakım kamu hizmetlerinin, merkezi yönetim teşkilatı ya da onun hiyerarşisinde bulunmayan kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmesidir (Bozatay ve Kızılkaya, 2016, s. 613).

Yetkilerini kullanan birimlerin niteliğine göre yerel yönetimler, hizmet yönünden ve yer yönünden yerel yönetimler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Hizmet yerinden yönetim, belirli kamu hizmetlerinin, merkezi yönetimden bağımsız bir kuruluş tarafından gerçekleştirilmesini ifade etmektedir. Hizmeti gerçekleştiren kuruluş her ne kadar merkezi yönetimden bağımsız olsa da yapılan hizmet kamusal hizmet niteliğinde olmaktadır. Türkiye’de kamusal hizmet sunumu gerçekleştiren ve idari örgütlenme statüsüne sahip kabul edilen mesleki teşekküller (Barolar, tabip odaları ve mali müşavirler odaları vb.), hizmet yerinden yönetim kuruluşlarına örnek olarak verilebilir.

2.1.2.4.3. Yerel Yerinden Yönetim

Yerel yerinden yönetim, yerel yönetim birimleri tarafından sağlanmaktadır. Yerel yönetimler, kamusal mal ve hizmet sunumunda etkinliğin artırılması ve yersellik ilkesi gereği belirli bir bölgede yerleşik bulunan halka en yakın idari birim tarafından hizmetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla illerde kurulan yönetsel birimlerdir. Yerel yerinden yönetimler, il özel idareleri, belediyeler ve köy yönetimleri gibi yerel yönetim kademelerini tanımlamaktadır. Diğer bir ifadeyle, yerel yerinden yönetim, üniter devlet uygulaması içinde ayrı bir siyasi otorite olarak ortaya çıkmayan ya da idarenin bütünlüğü ilkesini zedelemeyen idari yapıları ifade etmektedir (Parlak, 2011, s. 853).

2.1.2.5. Mali Yerelleşmenin Unsurları

Mali yerelleşmenin esas olarak “kamusal harcama” ve bu harcamaların finansmanını oluşturan “kamusal gelirler” olarak iki önemli unsuru bulunmaktadır. Bu unsurlar, harcamaların tahsisi ve tahsis ilkeleri, öz gelirlerin tahsisi ve tahsis ilkeleri ve idareler arası mali aktarımların düzenlenmesi şeklinde detaylandırılarak, aşağıda açıklanmaktadır.

2.1.2.5.1. Harcamaların Tahsisi ve Tahsis İlkeleri

Mali yerelleşmenin ilk seviyesini; kamu hizmetlerinin ve dolayısıyla bu hizmetler için yapılması gereken kamu harcamalarının, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılması ve/veya kanun koyucu tarafından paylaşılması oluşturmaktadır. Hangi hizmetlerin merkezi yönetim tarafından hangilerinin yerel yönetim birimleri tarafından gerçekleştirileceğinin kararının verilmesi ve planlanması, kamusal giderlerin tahsisi ile açıklanmaktadır. Burada herhangi bir kamusal hizmetin, hangi idari birim tarafından, hem sosyal fayda hem de sosyal maliyet açılarından daha verimli ve etkin sunulabileceğinin kararının verilmesi gerekmektedir. Kamu maliyesinde, fayda-maliyet analizi olarak tanımlanan bu ölçüt merkeze alınarak, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında hizmet bölüşümü yapılmaktadır. Bu anlamda ekonomiklik temel ölçüt olmakla birlikte tek başına

dikkate alınması doğru olmamaktadır. Harcamaların tahsisi yapılırken, ülkelerin ve hatta ülke içindeki her bir kamusal alanın sosyo-kültürel özellikleri de önemli bir etkiye sahiptir. Bu nedenlerle, kamusal harcamaların idareler arasında dağıtımında tekdüze ve standart bir yöntem mevcut değildir (Taraktaş, 2010, s.13). Harcamaların tahsis ilkeleri ise dört başlık altında toplanmaktadır. Bu başlıklar aşağıdaki şekildedir (Arıöz, 2019, s. 15).

- ✓ Açıklık
- ✓ Yerindenlik (Subsidiarity)
- ✓ Ölçek ekonomileri
- ✓ Dışsallıklar

Kamu harcamalarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında tahsisine ilişkin yukarıda ifade edilen ilkeler pek çok açıdan önem arz etmektedir. Özellikle kamu harcamalarının etkin tahsisi açısından uyulması zorunlu olan bu ilkeler, aşağıda sırasıyla açıklanacaktır.

2.1.2.5.1.1. Açıklık

Kamu harcamalarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında tahsisinde yararlanılan en önemli ilkelerden biri açıklık ilkesidir. Merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında, görevlerin, yetkilerin ve sorumlulukların dağıtılmasının kanunlar ve buna bağlı olarak oluşturulan ikincil mevzuat ile açık bir şekilde yapılması gerekmektedir. Mevzuata bakıldığında, merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin kamusal aktivitelerine ilişkin alanların kuşkuya yer bırakmayacak şekilde tanımlanması, olası bir kargaşa durumunu önleyebilmektedir. Kamu harcamalarının tahsisinde açıklık ilkesine olması gerektiği gibi riayet edilmesi, hesap verme yükümlülüğünün kime ait olduğunun ve kapsamının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

2.1.2.5.1.2. Yerindenlik (Subsidiarity)

Yerindenlik (Subsidiarity) ilkesi de kamu harcamalarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşımında son derece önemli bir ilkedir. Yerindenlik ilkesi ilk olarak, 15 Ekim 1985 tarihinde üye devletlerin imzasına açılan Avrupa

Yerel Yönetimler Özerlik Şartı'nın kapsamında yer almıştır. Türkiye'de bu şartnameyi 1988 yılında Avrupa Konseyi'ndeki daimi temsilcisi vasıtasıyla imzalamış ve 1991 yılında da Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından çıkarılan kanunla uygun bulunmuştur. Şartnamenin bazı maddelerine ise Türkiye tarafından çekince konulmuştur. Avrupa Birliği'nde demokratikleşmenin temel prensiplerinden biri olarak kabul edilen yerindenlik ilkesi, özellikle 1992 tarihli Maastricht Anlaşması ile uygulama alanına sahip olmuştur. (Gosepath, 2006, s. 154-155). Toplumdan ziyade bireyi merkezine alan bu ilke, toplumu oluşturan her bir bireye sağlanan kamusal hizmetlerin uygunluğunu, zamanlılığını, verimliliğini ve etkinliğini incelemektedir. Şartnamenin 4. maddesinin 3. paragrafında yer alan yerindenlik ilkesine göre; “kamu hizmetleri genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan birimlerce yerine getirilecektir” (İnaç ve Ünal, 2007, s. 16). Böylelikle, toplumdaki her bireyin ve her küçük coğrafi alanda yaşayan halkın ortak ihtiyaçları daha çabuk ve daha ihtiyaçlarına uygun biçimde karşılanabilecektir. Bu noktada yerindenlik ilkesine göre kamu harcamaları merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bölüştürülürken, idari birimlerin belirlenen söz konusu kamusal hizmeti özellikle mali ve teknik açılardan yerine getirebilme kapasitelerinin de değerlendirilmesi gerekmektedir.

2.1.2.5.1.3. Ölçek Ekonomileri

Kamusal hizmet sunumunun, mesafe olarak halka en yakın kamusal hizmet birimi tarafından gerçekleştirilmesi anlayışı, kamusal hizmetlerin tahsisinde önemli bir yer tutmakla ve benimsenmekle birlikte bazen uygulanması mümkün olamamaktadır. Kamusal hizmet sunumunu üstlenecek olan halka yakın idari birimin kapasitesinin yeteri kadar büyük olmaması diğer bir ifadeyle küçük ölçekte olması, maliyeti yüksek kamusal hizmetlerin arzında ve sunumunda engel teşkil edebilmektedir. Bu durum aslında, halka yakın olan idari birimin, bazı yüksek maliyetli kamusal hizmet üretimi karşısında mali ve teknik açıdan yetersiz kalmasıyla ilgilidir. Elektrik, su, doğalgaz ve telekomünikasyon gibi altyapı hizmetlerinin yatırım ve üretim maliyetlerinin yüksek olması ve herkesin ihtiyacını karşılayabilecek büyüklükte üretilmesi zorunluluğu nedenleriyle, üst idari birimler tarafından bu hizmetlerin gerçekleştirilmesi daha uygun olmaktadır. Bu tarz maliyeti yüksek kamusal hizmetlerin, büyük ölçekli idari birimler tarafından üretilmesi

ortalama maliyetlerin düşmesini sağlayabilmektedir. Dolayısıyla bu gibi hizmetlerin merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmesi durumunda, ölçek ekonomilerinden yararlanılarak, ek bir hizmet üretimi için daha az üretim maliyetinin ortaya çıkması mümkün olabilmektedir. Böylelikle daha fazla birey bu hizmetlerden faydalanabilmekte ve daha düşük fiyatlandırmalarla karşı karşıya kalınabilmektedir. Aynı zamanda tasarrufa bağlı olarak kamusal kaynak kullanımında etkinlik de sağlanabilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2017, s. 85).

Ölçek ekonomilerinin geçerli olduğu kamusal hizmet üretiminde ve sunumunda, ölçeğe göre artan getiri söz konusu ise hizmetin merkezi yönetim tarafından, ölçeğe göre azalan getiri varsa hizmetin yerel yönetimler tarafından sunulması uygun olabilmektedir (Arıöz, 2019, s. 16).

2.1.2.5.1.4. Dışsallıklar

Dışsallıklar, bir ekonomik birimin gerçekleştirdiği ekonomik faaliyetler (yatırım, üretim ve tüketim) neticesinde 3. kişi ve/veya 3. kişileri olumlu veya olumsuz etkilemesidir. Kamusal hizmet üretiminde ve sunumunda ise kamusal hizmetin faydası veya zararı bulunduğu alanın dışına taşıyorsa bu durumda dışsallıklardan söz edilmektedir (Kargı ve Yüksel, 2010, s. 184-185). Yerel yönetimlerin gerçekleştirdikleri kamusal hizmetler kimi zaman yapıldıkları mahallin dışına taşabilmektedir. Dışsallıkları nedeniyle bu hizmetler, başka yerel yönetimleri olumlu veya olumsuz etkileyebilmektedir. Diğer bir ifadeyle dışsallığa sahip kamusal hizmet sunumları, başka yerel birimlerin faydasına olabileceği gibi maliyet de yükleyebilmektedir. Her yerel yönetim biriminin bütçesinin kısıtlı olduğu düşünüldüğünde, faydası taşan kamusal hizmet sunumları, başka yerel yönetim birimlerinin o hizmeti üretmesine ihtiyacı kalmayacağından maliyetlerini azaltarak, bütçesini rahatlatılabilmektedir. Bu durumda yerel yönetimlerin faydası kendi sorumluluk alanı dışına taşan hizmetlerin sunumunu ve ölçeğini azaltması gerekmektedir. Diğer taraftan bazı kamusal hizmetlerin yerel yönetim birimlerince yeterli miktarda üretilerek, sunulmaması halinde diğer yerel yönetim birimlerinin düzeltme/yapma şeklinde bir takım maliyetlere katlanmalarına yol açabilmektedir. Kaynak kullanımında etkinlik gereği, her yerel yönetim biriminin kendi hizmet

sorumluluk alanıyla sınırlı ölçekte kamusal hizmet sunumu planlaması ve üretimi yapması bir zorunluluktur (Türkoğlu, 2013, s. 46-48).

2.1.2.5.2. Öz Gelirlerin Tahsisi ve Tahsis İlkeleri

Kamu harcamalarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşımı kadar önemli olan bir husus da bu harcamaların finansman kaynaklarının tahsisi olmaktadır. İdarelere yeterli ve verimli kaynak tahsisi olmaksızın, yetki, görev ve sorumluluk alanları içinde bulunan kamusal hizmetlerin yerine getirilmesi mümkün olmayabilir. Dolayısıyla, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında kamu kaynaklarının tahsisinin, birtakım ekonomik ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Vergiler ve harçlar başta olmak üzere öz gelir kaynaklarının paylaşımının idareler arasında nasıl olacağının tespiti, optimal biçimde yapılmalıdır (Sakınç, 2012, s. 115-119). Öz gelirler tanımlaması ile ifade edilmeye çalışılan ise borçlanmanın dışında kalan diğer tüm gelir kaynaklarıdır. Kamu borçlanmasının geri ödemesi ve faiz gibi yan ödemeleri söz konusu olduğu için borçlanma yabancı kaynak olarak değerlendirilmektedir.

2.1.2.5.2.1. İç Piyasanın Etkinliği

İç piyasanın etkinliği, bir ülkede ekonomi içerisinde sermaye ve emek faktörleri başta olmak üzere tüm üretim faktörlerinin ve üretim sonucu ortaya çıkan mal ve hizmetlerin serbest şekilde dolaşımına bağlıdır. Ülkede vergi sisteminin yerleşmesi yani diğer bir ifade ile merkezi yönetimin vergilendirme yetkisinin elinden alınması durumunda, piyasada birlik ve bütünlüğün kaybolması riski doğabilir. Mesela yerel yönetimler, kendi uhdelere verilen bu yetkiyi farklı koşullarda ve biçimlerde uygulama yoluna giderek, vergilendirmede adalet ilkesini zedeleyebilir ve piyasada farklı vergilendirme koşulları nedeniyle hem il içinde hem de iller arasında haksız rekabet ortamının açığa çıkmasına neden olabilir. Yerel yönetimler tarafından aynı vergiler için farklı vergi oranlarının uygulanması durumunda, vergi tabanları da bu tabanlara yüklenen vergi yükleri de farklılaşabilir. Piyasada, daha az vergi yüküne veya vergi maliyetine katlanmak isteyen üretim faktörleri, yerel yönetim birimleri arasında daha akışkan hale gelebilir. Diğer bir ifadeyle, vergi yükü daha yüksek olan yerel yönetimden, vergi yükü daha düşük olan

yerel yönetime doğru g yaşanabilir. Bu da yatırım ve üretim alanlarının belli bölgelerde toplanması sonucuna sebebiyet verebilir. Böyle bir durumda ekonomik kaynakların kullanımında ve tahsisinde etkinsizlik problemi meydana gelebilir. Dolayısıyla vergilendirme yetkisinin yerelleşmesi düşüncesinde muhakkak surette, üretim faktörlerinin bölgesel ihracı ve ithali olasılıklarının ve piyasada olası etkinlik ve eşitlik sorunlarının doğmasını engelleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir (Yılmaz vd., 2017, s. 71-72).

2.1.2.5.2.2. İstikrarlılık ve Esneklik

Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere bırakılan ve/veya tahsis edilen gelir kaynaklarının istikrarlılık ve esneklik özelliklerine sahip olması önem arz etmektedir. Yerel yönetimlerin kamusal harcama (hizmet) plan ve programlarını zamanında ve olması gerektiği gibi gerçekleştirebilmeleri için tahmin edilebilir ve düzenli gelir kaynaklarına ihtiyaçları bulunmaktadır. Aynı zamanda, yerel yönetimlere tahsis edilen gelir kaynaklarının, değişebilen ekonomik konjonktüre bağlı olarak esnek bir yapıya sahip olmaları da gerekmektedir.

Yerel düzeyde kamusal mal ve hizmet sunumunun, değişen piyasa koşullarına bağlı olarak üretim maliyetlerinin artması durumunda, tahsis edilen gelir kaynaklarında da esneklik özelliği ile artışın meydana gelmesi beklenmelidir.

Yerel yönetimlerin sahip oldukları gelir kaynaklarının ve bu gelir kaynaklarından tahsil edilebilir tutarın, cari yıl ve/veya orta vadeli planlama ile 3 ile 5 yıllık bir dönem için öngörülebilir olması, yerel yönetimlerin harcama planlamalarını daha rahat biçimde yapabilmelerine imkân sağlayabilmektedir (Taraktaş, 2010, s. 23).

Yerel yönetimlere tahsisi gerçekleştirilen gelirlerin, her yıl bütçe kanunları ile yenilenmesi yerine kalıcı olarak ilgili kanuni düzenlemelerin yapılması suretiyle devredilmesi, yerel kamusal faaliyetlerin istikrarlılığını temin edebilmektedir. Aksi halde, öz gelir yetersizliğine ve düzensizliğine bağlı olarak yerel kamusal hizmetlerde aksamaların meydana gelme olasılığı yükselebilmektedir. Bu durumda yine merkezi yönetimin karar alma sürecinin baştan işletilerek ek kaynak transferinin yapılması ve/veya yerel yönetimlerin borçlanma ihtiyacı doğabilmektedir. Netice

olarak öz gelirlerle finansmandan doğan şeffaflık ve hesap verebilirlik olumsuz yönde etkilenebilir (Davey, 2002, s. 13).

2.1.2.5.2.3. İdari Maliyetler

Yerel yönetimlerin gelir teminindeki güçlükler, gelirleri yönetebilme kapasitelerine de yansımaktadır. Yerel yönetimlerin vergi geliri kayıplarını en aza indirebilmeleri için birbirleriyle uyumlu ve eş zamanlı çalışmaları mecburiyeti, gelir yönetimi açısından birtakım maliyetleri ortaya çıkarabilmektedir. İdari maliyetlerde tasarruf, hizmet ölçeğinin genişlemesi ile doğrudan ilişkilidir (Sakınç, 2012, s. 103). Yerel yönetimlerin gelirlerini idare edebilme kapasiteleri, merkezi yönetime kıyasla daha zayıf olmaktadır. Bu sebeplerle, tabanı geniş, yapısal ve mevzuat olarak karmaşık ve vergi maliyeti yüksek olan gelirler yerel birimlere bırakılmamalıdır (Taraktaş, 2019, s. 27-28). Diğer bir ifadeyle, tahsilatı daha kolay ve daha yüksek gelir yaratma kapasitesine sahip olan optimal etkinlikte kamu gelir kaynaklarının yerel yönetimlere bırakılması oldukça önemlidir.

2.1.2.5.2.4. Ulusal Eşitlik

Yerel yönetimlerin sorumlulukları bulunan yönetsel alanlar, alanın yüz ölçümü, nüfus ve ekonomik yapıları bakımından birbirlerinden ayrılmaktadır. Yerel ekonomik faaliyetler ise belli bir bölgenin ticari potansiyeline ve nüfus yoğunluğuna göre dağılmaktadır. Bu açıdan ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı bölgeler gelir açısından daha avantajlı iken ekonomik aktivitelerin sınırlı kaldığı alanlar gelir oluşturma ve idareler açısından da tahsil edebilme kabiliyetini zorlaştırabilmektedir. Bu nedenle ekonomik faaliyetlerin sınırlı olduğu alanlarda, yerel yönetimlerin yeterli gelir kaynağına sahip olmadıkları için zorunlu hizmet sunumunda dahi zorluk yaşamaları mümkün hale gelebilmektedir (Özer, 2015, s. 527). Bu durumda talep ettiği hizmeti alamayan bölgede yaşayan halkın, ekonomik olarak görece daha iyi durumda olan alanlara göç etmeleri söz konusu olabilmektedir. Yerel yöneticilerin de gelir durumu daha iyi olan mükellefleri kendi yönetim alanlarına göç etmelerini sağlayacak vergi ve aktarım politikaları uygulamaları, gelir dağılımında adaletsizliğe yol açabilecektir. Merkezi yönetim tarafından yerel düzeyde dengeleyici kamu

politikalarının uygulanmadığı takdirde hizmet ve gelir dağılımında ulusal eşitsizlik doğabilecektir (Özer, 2015, s.527).

2.1.2.5.2.5. Fayda-Maliyet İlişkisi

Yerel yönetimlerde yerel kamusal mal ve hizmetlerin maliyetleri ile beklenen faydalarının ilişkilendirilmesi ile yerel yönetimlerin şeffaflık ve hesap verebilirlik düzeyleri arttırılabilmektedir (Ulusoy ve Akdemir, 2017, s.101-102). Diğer bir ifadeyle, yerel alanlarda yaşayan kişilerin, yerel yönetime ödedikleri parasal tutarlarla, yerel yönetimden aldıkları kamusal hizmetler arasında görülebilir bir neden-sonuç ilişkisi kurabilmeleri, kişilerin yerel yönetime olan güven duygularını da pekiştirebilmektedir. Fayda - maliyet ilişkisi sağlamakta kullanılacak gelir yönetimi aracı ise vergilendirmede faydalanma ilkesi yaklaşımının benimsenmesi ve harç uygulamalarıdır. Yerel yönetimlere gelir oluşturulurken, faydalanma ilkesine göre hareket edilmesi durumunda, ilgili yerel alanda yaşayan kişilerin kendisinden istenen parasal tutarlarla yine kendisine belli bir kamusal hizmet sağlanacağını bilmesi, kişilerin vergi ve harçlara uyumunu arttırabilmektedir (İpek, 2016, s. 28). Faydalanma vergileri ve kullanıcı harçları, yerel kamusal malların sıkışıklık sorununun ve dışsallıkların azaltılmasına yardımcı olabilmektedir. Bu şekilde kullanılabilen akaryakıt vergisi gibi vergi ve harç uygulamaları ile bu sağlanabilir. Akaryakıttan alınan Katma Değer Vergisi (KDV) uygulamasıyla, hem akaryakıt tüketiminin kontrolü yapılabilirken hem de buradan sağlanan gelirlerle akaryakıt tüketiminin negatif dışsallığı giderilebilmektedir. Böylelikle dışsallıklar, kirleten vergi konularından sağlanan vergi gelirleri telafi edilebilmekte ve çevre sağlığı korunabilmektedir. Ayrıca elde edilen gelirler ile toplu taşıma sistemlerinin kurulması ve kara yolu bakım ve yapımı da gerçekleştirilebilecektir (Taraktaş, 2019, s. 28).

Dünya’da bu yönde gelir paylaşımlarıyla ilgili somut uygulamalara rastlanmaktadır. Zira İspanya’da kanunlar uyarınca gelir paylaşım esası benimsenmiştir. Buna göre vergi gelirlerinin tahsilatında payı olan yerel birimlere, payları bulunan vergi gelirleri toplamından pay verilmektedir. Buna göre Bask bölgesi ve Navarra dışındaki özerk yönetim topluluklarına KDV tahsilatının %50’si, kişisel gelir vergisinin %50’si ve petrol, alkol ve tütün üzerindeki tüketim

vergilerinin %58'i bırakılmaktadır (Ulusoy ve Tekdere, 2020, s. 51). Yerel yönetimlerin merkezi yönetimle paylaştığı vergiler açısından Almanya, Avusturya ve İspanya'da gelir paylaşımında yerel yönetimlerin rızasının aranmaktadır. Belçika, Finlandiya, Portekiz, İsveç ve Türkiye'de gelir paylaşımı yasa ile yapılmakta ve gelir paylaşımında değişiklik yapma yetkisi merkezi idareye aittir (Ulusoy ve Akdemir, 2009, s. 275).

2.1.2.5.3. İdarelerarası Mali Aktarımların Düzenlenmesi

Kamu hizmetlerinin nitelikleri, etki ve fayda alanları dikkate alınarak, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yapılan hizmet paylaşımı gibi merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında yeterli ve uygun kaynak paylaşımının da yapılması yönetimin gelir etkinliği açısından önemlidir. Ülke kaynaklarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılması da belirli ilkeler ve kurallar dâhilinde ve kanuni çerçevede gerçekleştirilmektedir (Türkoğlu, 2009, s. 189).

2.1.2.5.3.1. İdarelerarası Mali Aktarımların Türleri

Merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere mali aktarımlar yapılırken göz önüne alınması gereken temel hususlar, mali aktarım türlerinin yerel harcama ve gelir toplama davranışları üzerinde meydana getireceği etkinin saptanması ve ona uygun mali aktarım türünün gerçekleştirilmesidir (Kesik, 2005, s. 83). Bu anlamda idarelerarasında gelir paylaşımı düzenlemeleri ve yardımlar olmak üzere iki türden oluşmaktadır.

2.1.2.5.3.1.1. Gelir Paylaşımı Düzenlemeleri

Gelir paylaşımı düzenlemeleri, belirli bir toplam vergi geliri veya devlet hazinesinde toplanan tüm kamu gelirleri üzerinden, doğrudan belirli gelir kaynak/kaynaklarının tahsisi ya da belirli bir formül kullanılarak merkezi yönetimden yerel yönetimlere pay verilmesi ile gerçekleştirilmektedir. Gelirin merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşımı istikrarlı bir gelir tahsisi oluştururken, gelir yönetimi ve harcama ihtiyacına göre gelirlerini arttırma

konularında yerel yönetimlere inisiyatif ve esneklik tanımamaktadır (Taraktaş, 2019, s. 29).

2.1.2.5.3.1.2. Yardımlar

İdarelerarası mali yardımlar ise gelir paylaşımı düzenlemelerinin aksine yerel yönetimlere istikrarlı bir gelir aktarımını gerçekleştirilmemektedir (Arıkboğa, 2016, s. 285). İdarelerarası mali yardımlar, ya merkezi yönetimin tek yanlı tasarrufuna ya da yerel yönetimin talebine istinaden yapılmaktadır. Söz konusu mali yardımlar; koşullu veya koşulsuz olarak aktarılabilir. Koşulsuz mali yardımlar, merkezi yönetim tarafından yerel yönetimin bütçesine destek olmak ve genel ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılan parasal aktarımlardır. Koşullu mali yardımlar ise merkezi yönetim tarafından yerel yönetime belirli bir alanda veya belirli bir harcama programı dâhilinde kullanılmak üzere tahsis edilen, aktarılan parasal desteklerdir. Merkezi yönetim tarafından yerel yönetime yapılan mali yardımlar ister koşulsuz ister koşullu olsun, kaynak tahsisinde ve kullanımında etkinlik ilkelerinin gerçekleştirilebilmesi açısından belirli ihtiyacı karşılayan, objektif ve ölçülebilir kriterlere göre yapılmasının gerekli olmasıdır (Taraktaş, 2019, s. 29).

2.1.2.5.3.2. İdarelerarası Mali Aktarımların Düzenleme İlkeleri

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında etkin, koordineli ve bütüncü bir yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için idareler arasında gerekli mali aktarım mekanizmalarının belirli ilkeler çerçevesinde kurulması gerekmektedir. İdarelerarası mali sistemde aktarımlarda uyulması gereken ilkeleri, dikey ve yatay eşitliğin sağlanması, politikaların ulusal düzeyde uyumlaştırılması ve bölgeler arası dışsallıkların giderilmesi başlıkları altında değerlendirmek mümkündür.

2.1.2.5.3.2.1. Dikey Eşitliğin Sağlanması

Dikey eşitlik, yerel yönetimlere, kanunlarla verilmiş görevlerin yerine getirilmesi için sahip oldukları harcama sorumlulukları ile orantılı öz gelir kaynaklarının bulunmasını ifade etmektedir (Aydın, 2014, s. 51). Diğer bir ifadeyle merkezi yönetim ile yerel yöntemler arasında, mali kaynakların paylaşımının ve gelir

yaratma olanaklarının, görev ve sorumluluklarıyla dengeli olmaması durumu, dikey eşitsizliği meydana getirir (Yılmaz, vd., 2017, s. 74). Kamu harcamalarında sunum etkinliğinin yerel düzeyde hizmet sunumu ile sağlanması mümkün iken yerel yönetimlerin bunu finanse edecek yeterlilikte ve etkinlikte gelir toplayabilmeleri mümkün olmayabilir. Diğer bir ifadeyle merkezi yönetim gelir elde edebilme ve tahsilatı konularında çok daha etkin olabilmektedir. Yerel yönetimlerin harcama sorumlulukları ile öz gelir kaynakları arasında yaşanan mali açık nedeniyle oluşan dikey eşitsizliklerin, idarelerarası mali aktarımlarla giderilmesi kaçınılmaz olmaktadır (Taraktaş, 2019, s. 30). Dikey eşitsizliklerin temel kaynağı ise yerel yönetimlerin öz gelirlerinin yeterli olmaması ve gelir yaratma kabiliyetlerinin sınırlı olmasıdır.

2.1.2.5.3.2.2. Yatay Eşitliğin Sağlanması

Yatay eşitlik, aynı düzeydeki çeşitli yerel yönetimlerin mali kapasitelerinin birbirine yakın ve dengeli olmasını ifade etmektedir (Aydın, 2014, s. 48). Diğer bir ifadeyle aynı yönetim düzeyindeki yönetim birimleri arasında mali kaynakların, görev ve sorumlulukları benzer olmasına rağmen eşitsiz biçimde dağılması yatay eşitsizlik kavramını açıklamaktadır (Yılmaz, vd., 2017, s. 76). Yerel yönetimler arasındaki yatay eşitsizliklerin yönetim alanları itibariyle mali kapasitelerin ve hizmet sunum maliyetlerinin farklılaşmasından kaynaklanmaktadır. Yerel yönetimler arasında, nüfus yoğunluğu, ekonomik faaliyetlerin belirli bir alanda toplanması ve doğal kaynaklara yakınlık gibi nedenlerden dolayı önemli düzeyde mali kapasite eşitsizlikleri doğabilmektedir. Diğer taraftan ülkenin genelinde belirli bir yaşam standardının temini için belirli düzeylerde kamusal hizmet sunulması zorunludur. Aksi durumda gelir dağılımında adaletsizlik ve toplumsal refah kaybı gibi makro sorunlar yaşanabilir. Bu nedenlerle benzer yerel yönetimler arasındaki mali kaynak farklılığının giderilmesi gerekmektedir. Mali kapasitesi yeteri kadar olmayan idarelerin temel kamusal hizmetlerini sunabilmeleri için idarelerarası mali aktarımların yapılması şart olmaktadır (Ulusoy ve Demir, 2018, s. 268).

2.1.2.5.3.2.3. Politikaların Ulusal Düzeyde Uyumlaştırılması

Merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin idarenin bütünlüğü esasına göre birlikte ve uyum içinde çalışmaları oldukça önemlidir. Bu nedenle yetki, görev, sorumluluk ve bunlarla orantılı gelir kaynaklarının belirlenebilmesi her iki idare türünün kamu politikalarının uyumlaştırılmasına bağlıdır. Yerelleşmedeki artış yerel yönetimlerin politikalarının ulusal düzeyde oluşturulan politikalarla uyumsuzlaşmasına ve çelişmesine yol açabilir. İdarelerarası ortaya çıkan politika uyumsuzlukları, genellikle büyük kapasiteli altyapı yatırımlarında, kamusal hizmetlerin hizmet kalitesinin standartlaştırılmasında ve ekonomik istikrar programlarının uygulanmasında görülebilmektedir. İdarelerarası mali aktarımlar aracılığıyla, yerel yönetimlerin gelir ve harcama politikaları ile ulusal politikalar arasında eşgüdüm sağlanabilir (Türkoğlu, 2013, s. 58).

2.1.2.5.3.2.4. Bölgelerarası Dışsallıkların Giderilmesi

Kamusal mal ve hizmet sunumunda, bu mal ve hizmetlerin fayda alanları her bir sunum açısından farklılaşabilmektedir. Herhangi bir kamusal mal ve hizmet gerçekleştirildiğinde, söz konusu mal ve hizmetten doğrudan fayda sağlayacak bir alan ve o alanda yaşamını sürdüren kişiler olduğu gibi faydanın yayılması sonucu çok daha fazla kişi de sunulan kamusal mal ve hizmetlerden faydalanabilmektedir. Yerel yönetimlerin yetki, görev ve sorumluluk alanlarının, sunulacak kamusal mal ve hizmetin fayda ve maliyetlerinin içselleştirebilecek biçimde çizilebilmesi mümkün değildir. Bu durum kamusal mal ve hizmetlerin, tüketiminde rekabetin olmaması ve faydasından kimsenin mahrum bırakılmaması gibi sahip oldukları nitelikleri ile ilgilidir. Bir kamusal mal ve hizmetin fayda alanı bu hizmet sunumunu gerçekleştiren yerel yönetimin yetki alanı ile örtüşmüyorsa diğer bir ifadeyle fayda taşması söz konusu ise merkezî yönetimin söz konusu kamusal mal ve hizmetin optimal altı sunumunun önüne geçebilmek için mali aktarımlarla müdahalede bulunması kaçınılmaz olmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2017, s. 97).

2.1.3. Yerel Yönetimlerin Gelir Kaynakları

Yerel yönetimlerin, sorumlulukları ile orantılı ve uyumlu gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekmektedir. Yerel yönetimlere gelir kaynakları sağlamaya yönelik

sistemler, ülkelerin siyasi, idari, toplumsal ve ekonomik yapılarına göre farklılıklar gösterebilmektedir (Arıkboğa, 2016, s. 277-278). Yerel yönetimlerin sahip oldukları gelir kaynaklarını kaynağın niteliğine göre bir sınıflandırmaya tabi tutmak mümkündür. Buna göre yerel yönetimlerin gelir kaynakları; öz gelirler, merkezden aktarılan paylar ve borçlanma gelirleri şeklinde gruplandırılabilir.

2.1.3.1. Yerel Yönetimlerin Öz Gelirleri

Yerel yönetimlerin öz gelirleri, doğrudan yerel yönetimler tarafından tahsil edilen gelir kaynaklarından oluşmaktadır. Yerel yönetimlerin öz gelirleri arasında; yerel vergiler, tahsilatı merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere bırakılan vergiler, harçlar, katılma payları, kullanıcı bedelleri, ücretler, menkul ve gayrimenkul gelirler, işletme ve faaliyet gelirleri ve bağış ve cezalar yer almaktadır (Arıkboğa, 2020, s. 27). Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarından olan öz gelirler, kapsamı ve sınırları kanunlarla belirlenen, kontrol ve tasarruf yetkisi yerel yönetimlere ait olan gelir kaynaklarıdır.

2.1.3.2. Merkezi İdare Tarafından Yerel Yönetimlere Aktarılan Paylar

Yerel yönetimlerin gelir kaynaklarından bir diğeri ise merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere belirli kıstaslara ve formüllere dayanılarak aktarılan paylardır. Bu yöntemde tüm vergiler tek bir idare (genelde merkezi yönetim) tarafından tarh ve tahsil edilmekte, belli bir havuzda toplanan toplam vergi hasılatı üzerinden yerel yönetimlere belli kriterlere göre belirli düzeylerde pay verilmektedir (Nadaroğlu, 1998, s. 87). Bu sistem öz gelirleri bulunmayan veya yetersiz olan bölgelerin gelir sahibi olabilmesi imkânını tanıdığı gibi çifte vergilendirmeyi de önleyebilmektedir. Diğer taraftan yerel yönetimlerin, merkezi yönetime bağımlılığını artırdığından, yerel yönetimlerin mali bağımsızlıklarını olumsuz etkileyebilmektedir. Ayrıca bu yöntemde yerel yönetimler, merkezi yönetimden alacakları payların büyüklüğünü ve zamanını kesin olarak bilmedikleri zaman, yerel düzeyde kamusal mal ve hizmet üretim ve sunum planlaması yapmakta sorun yaşayabilmektedirler (Mutluer ve Öner, 2009, s. 47)

2.1.3.3. Borçlanma

Yerel yönetimlerin gelir kaynakları arasında öz gelirleri ve merkezi yönetimden aktarılan payların yanı sıra borçlanma da bulunmaktadır. Yerel yönetimler, bütçelerini hazırlarken, merkezi yönetimin tabi olduğu gibi bütçe denklığı ilkesine uygun hareket etmek zorundadırlar. Bu durum da dönemsel harcamalarının dönemsel vergi gelirlerine rakamsal düzeyde eşit olması anlamına gelmektedir. Diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin kamusal harcama finansmanını öz gelir kaynakları ile karşılayabilmesi esas olarak kabul edilmekte ve borçlanmaya başvurmamaları istenmektedir. Yerel yönetimlerin bütçeleri ile ilgili temel alınan bir diğer ilke ise “altın kural” uygulamasıdır. Bunun anlamı, yerel yönetimlerin tüketim harcamalarının kendi gelirleri ile eşit olması diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin borçlanmasına sadece yatırım harcamalarının finansmanı için müsaade edilmesidir (Pınar, 2011, s. 144). Yerel yönetimlerin borçlanmasına izin verilebilen yatırım harcamalarına; yol yapımı, metro gibi toplu ulaşımaya yönelik yatırımlar ve su, elektrik, doğalgaz gibi altyapı yatırımları örnek olarak verilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2010, s. 112-113).

2.1.4. Türkiye'de Belediyelerin Gelir Kaynakları

Türkiye’de ve dünyada en önemli yerel yönetim birimleri, belediyeler olarak kabul edilmektedir. Belediyeler, halka en yakın yönetsel birimler olarak, halkın ihtiyaç taleplerini doğru, zamanında ve tam olarak tespit ederek, harcamada bulunmak suretiyle hizmet sunumu gerçekleştirmektedir. Belediyelerin bu bahsedilen hizmetleri yaparken, birtakım gelir kaynaklarına sahip olmaları gerekmektedir. Türkiye’de belediyeler hem hukuki hem de idari olarak il, ilçe, belde ve büyükşehir belediyeleri şeklinde düzenlenmiştir.

Türkiye’de belediyelerin gelir kaynaklarına ilişkin temel düzenleme, 2464 Sayılı 26/5/1981 tarihli “*Belediye Gelirleri Kanunu*” ile yapılmıştır. Söz konusu gelir kaynakları her kademe belediye için geçerlidir. Aynı şekilde belediyelerin önemli bir gelir kaynağını oluşturan Emlak Vergisi ise 1319 sayılı ve 29/7/1970 tarihli “*Emlak Vergisi Kanunu*”nda ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yine belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden pay (GBVG) verilmesine ilişkin düzenlemelere 5779 Sayılı ve 2/7/2008 tarihli “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi*

Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” ile yer verilmiştir. Belediyelerin borçlanma yetkisi ve borçlanmaya ilişkin usul ve esaslar ise 5393 sayılı ve 3/7/2005 tarihli *“Belediye Kanunu”*nun *“Borçlanma”* başlıklı 68. maddesinde düzenlenmiştir. Türkiye’de devletin yapısı gereği belediyelerin özerklikleri sınırlı düzeydedir. Bu nedenle hizmetlerin finansmanında, merkezden belediyelere yapılan transferlerin önemi artmaktadır (Kızıler ve Çetinkaya, 2015, s. 137).

2.1.4.1. İl, İlçe ve Belde Belediyelerinin Gelirlerinin İncelenmesi

İlk olarak Türkiye’de il, ilçe ve belde belediyelerinin gelir kaynaklarının tespiti ve açıklamaları üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda sırasıyla belediyelerin öz gelirleri, transfer gelirleri ve borçlanmaları başlıkları altında incelemeler yapılacaktır.

2.1.4.1.1. Belediye Öz Gelirleri

Türkiye’de il, ilçe ve belde belediyelerinin öz gelirleri, belediye vergileri, belediye harçları, harcamalara katılma payları ve diğer gelirlerinden oluşmaktadır. Bu bahsedilen öz gelirlerin tamamına ilişkin düzenlemelere *“Belediye Gelirleri Kanunu”* ile *“Emlak Vergisi Kanunu”*nda yer verilmiştir. Aşağıda Tablo 1’de belediye gelirleri kanununa göre belediyelerin öz gelir kaynakları usul ve esasları ile birlikte özet olarak verilmiştir.

Tablo 1. 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu Kapsamında Öz Gelirlerde Oran, Konu ve Yetki

Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Tarafından Kanun ile Belirlenen Vergi ve Harçlar			
Vergi/Harç	Oran	Konu	Yetki
Haberleşme Vergisi	% 1	Belediye sınırları ve mücavir alan içinde Posta Telgraf Telefon İşletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri	TBMM
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	%1 ve %5	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi	TBMM

Tablo 1-devamı

Yangın Sigortası Vergisi	%10	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler	TBMM
Çevre Temizlik Vergisi	(Su tüketim miktarına göre)	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar	TBMM
Eğlence Vergisi	%0	Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri	TBMM/ Belediye Meclisleri
Emlak Vergisi	Binde 1-2-3-4-6	Türkiye sınırları içinde bulunan bina, arsa ve araziler	TBMM
Tellallık Harcı	%1 ve %2	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkthane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulmuş sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı	TBMM
Katılma Payları			TBMM
En Az-En Çok Oranları Yasada Belirlenen ve Bu Sınırlar Arasında Uygulanacak Miktarı Cumhurbaşkanınca Saptanan Vergi ve Harçlar			
Kaynak Suları Harcı	(Litre başına)	Özel kaplara doldurup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması	Cumhurbaşkanı
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	(Hayvan başına)	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlemesi	Cumhurbaşkanı
Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı	(Alet türüne göre)	Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ve ölçeklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması	Cumhurbaşkanı

Tablo 1-devamı

Bina İnşaat Harcı	(İnşaat alanına göre)	Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı	Cumhurbaşkanı
İmar Mevzuatı Gereğince Alınacak Harçlar		Parselasyon Harcı- İfraz ve Tevhit Harcı- Plan ve Proje Tasdik Harcı -Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyatı Harcı- Yapı Kullanma İzni Harcı	Cumhurbaşkanı
Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı		Mevzuat gereğince alınması zorunlu veya isteğe bağlı görülen ve belediyeler veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; Muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler	Cumhurbaşkanı
Sağlık Belgesi Harcı		Yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri	Cumhurbaşkanı

Tablo 1-devamı

Kayıt ve Suret Harcı		Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretiyle gayrimenkullerle ilgili harita, plan ve krokilerin suretleri	Cumhurbaşkanı
En Alt ve En Üst Sınırları Yasada Belirlenen ve Bu Sınırlar Arasında Uygulanacak Miktarı Belirleme Yetkisinin Belediye Meclislerine Verildiği Vergiler			
İlan ve Reklam Vergisi	Metrekare olarak	Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam	Belediye Meclisleri
İşgal Harcı	Alan ve sayıya göre	Belediye sınırları içinde bulunan bazı yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi	Belediye Meclisleri
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı		Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi	Belediye Meclisleri
İşyeri Açma İzni Harcı		Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması	Belediye Meclisleri

Kaynak: Cenikli, E. (2010). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi, Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Bir İnceleme. Doktora Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilim Enstitüsü, s. 127-128. Emlak Vergisi Kanunu, (1970). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 06.02.2023).

Tablo 1’de belediyelerin öz gelir kaynakları oran, konu ve yetki yönünden özet olarak verilmiştir. Tabloda görüldüğü gibi belediyelerin en önemli öz gelir kaynakları olarak bilinen gelir kalemlerine ilişkin mevzuat oluşturma yetkisi TBMM’ye aittir. Diğer bir ifadeyle öz gelir kaynaklarından, belediye bütçelerine en fazla gelir sağlayan kalemlere ilişkin konu, oran ve diğer usul ve esaslar yasama organı tarafından belirlenmektedir. Bir kısmında ise bu yetki Cumhurbaşkanı’na ait olmakta ve belediyelerin öz gelir kaynakları üzerinde karar yetkisi oldukça sınırlı kalmaktadır. Aşağıda belediyelerin öz gelir kaynaklarına ilişkin daha ayrıntılı bilgiler verilmektedir.

2.1.4.1.1.1. Belediye Vergileri

İl, ilçe ve belde belediyelerinin gelir kaynaklarının hukuki dayanakları temel olarak yukarıda ifade edilen kanunlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla “*Belediye Gelirleri Kanunu*”na göre belediyelerin öz vergi gelirleri aşağıdaki gibi sıralanabilir.

- “İlan ve Reklam Vergisi (md. 12-16)”
- “Eğlence Vergisi (md. 17-22)”
- “Haberleşme Vergisi (md. 29-33)”
- “Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi (md. 34-39)”
- “Yangın Sigortası Vergisi (md. 40-44)”
- “Çevre Temizlik Vergisi (mükerrer md. 44)”

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu kapsamında düzenlenmiş olan ve tahsilatı belediyelere bırakılmış olan vergiler aşağıda sayılmıştır. Emlak vergisi 1986 yılından önce merkezi yönetime ait bir gelir kaynağı olduğu için ayrı bir kanun olarak düzenlenmiştir. 1986 yılından itibaren emlak vergisi tahsilatı, merkezi yönetim tarafından belediyelere bırakılmıştır.

Emlak vergisi; bina vergisi ve arazi vergisi olmak üzere iki vergiden oluşmaktadır. Bu vergilerin özellikleri merkezi yönetimin tahsil ettiği vergi gelirlerinden belediyelere transfer edilen paylardan sonra belediyelerin en önemli gelir kaynağı olmasıdır. Diğer bir ifadeyle mülkiyet üzerinden alınan vergilerden olan bu vergiler, niceliksel olarak belediyelerin en önemli öz gelir kaynaklarıdır.

- “Bina Vergisi (md. 1-11)”
- “Arazi Vergisi (md. 12-40)”

1) İlan ve Reklam Vergisi: 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 12. ve 16. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusunu Kanunun 12. maddesi düzenlemiştir. Buna göre verginin konusunu “*belediye sınırları ile mücavir alanları içinde*

yapılan her türlü ilan ve reklam” oluşturmaktadır. Verginin mükellefi olarak ilgili Kanunun 13. maddesinde

“yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler”

belirlenmiştir. İlan ve reklam vergisi, ilan ve reklamın kapladığı alanın metrekaresi üzerinden hesaplanan maktu bir vergidir.

2) Eğlence Vergisi: Eğlence vergisi, Kanunun 17. maddesi ile 22. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Verginin konusunu “belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan ve bu kanunda sayılan eğlence işletmelerinin faaliyetleri” oluşturmaktadır. Verginin mükellefi ise “eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler” olarak belirlenmiştir. Eğlence vergisinin oranı ise 1 Ocak 2023 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere %0 olarak uygulanmaktadır.

3) Haberleşme Vergisi: Haberleşme vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 29. ve 33. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusu 29. maddede

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç)”

olarak belirlenmiştir. Verginin mükellefi “telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir” ve verginin oranı %1’dir.

4) Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi: Bu vergi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 34. ve 39. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusu “belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi” olarak tespit edilmiştir. Verginin mükellefi “elektrik ve havagazı tüketenler” olarak belirlenmiştir. Verginin oranı ise %1 ve %5 olarak uygulanmaktadır.

5) Yangın Sigortası Vergisi: Yangın sigortası vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 40. ve 44. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Verginin konusunu

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler”

oluşturmaktadır. Verginin mükellefi; sigorta şirketleridir. Verginin oranı ise %10’dur.

6) Çevre Temizlik Vergisi: Çevre temizlik vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 44. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre verginin konusu

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar”

oluşturmaktadır. Verginin mükellefi ise binaları kullananlardır. Çevre temizlik vergisinde mükellefiyet başlangıcı, binanın kullanılmaya başlanmasıdır. Konut olarak kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi hesaplaması metreküp cinsinden su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle maktu olarak hesaplanmaktadır. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için ise belirlenen tarife üzerinden yine maktu olarak belirlenmektedir.

7) Bina Vergisi: Bina vergisi, belediyelere en fazla gelir sağlayan vergi türüdür. Bina vergisine ilişkin kanuni düzenleme Emlak Vergisi Kanunu'nun 1. ve 11. maddeleri arasında yapılmıştır. Bina vergisinin konusunu *“Türkiye sınırları içinde bulunan binalar”* oluşturur. Bu kanundaki bina tabirinden yapıldığı madde fark etmeksizin kara ve su üzerinde bulunan sabit inşaatlar anlaşılmaktadır. Bina vergisinin mükellefleri; *“binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerdir”*. Bina vergisinde vergi matrahı, *“binanın bu kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir”*. Vergi değeri ile binanın rayiç bedeli kastedilmektedir (Yoruldu, 2020b, s. 127). Bina vergisinin oranı meskenlerde binde 1, diğer binalarda binde 2'dir. Cumhurbaşkanı vergi oranlarını yarısına kadar indirebilme ve üç katına kadar da artırabilme yetkisine sahiptir.

8) Arazi Vergisi: Arazi vergisi düzenlemesi, Emlak Vergisi Kanunu'nun 12. ile 40. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu kapsamda, verginin konusu *“Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar”*dır. Arazi vergisinin mükellefleri; *“arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenler”* olarak belirlenmiştir. Arazi vergisinde matrah; *“arazinin bu kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir”*. Vergi değeri ile arazinin rayiç bedeli kastedilmektedir (Yoruldu, 2020b, s. 127). Araziler için binde 1 olan vergi oranı, arsalarda ise binde 3'tür. Bina vergisinde olduğu gibi arazi vergisinde de Cumhurbaşkanı, vergi oranlarını yarısına kadar indirebilmekte veya üç katına kadar artırabilmektedir.

2.1.4.1.1.2. Belediye Harçları

Belediye harçları, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında 52. ve 85. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Belediyenin tahsil ettiği

harçlar, belediyenin vergi gelirlerinden sonra önem derecesi olarak ikinci sırada yer alan öz gelir kaynaklarıdır. Belediye harçları aşağıda sıralandığı gibidir.

- “İşgal Harcı (md. 52-57)”
- “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı (md. 58-62)”
- “Kaynak Suları Harcı (md. 63-66)”
- “Tellallık Harcı (md. 67-71)”
- “Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı (md. 72-75)”
- “Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı (md. 76-78)”
- “Bina İnşaat Harcı (Ek md. 1-7)”
- “Kayıt ve Suret Harcı (md. 79)”
- “Altyapı Kayıt İzni Harcı (Mükerrer md. 79)”
- “İmar ile İlgili Harçlar (md. 80)”
- “İşyeri Açma İzni Harcı (md. 81)”
- “Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı (md. 82)”
- “Sağlık Belgesi Harcı (md. 83)”

1) İşgal Harcı: İşgal harcı,

“belediye sınırları içinde bulunan ve bu kanunun 52. maddesinde sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi”

durumunda tahsil edilmektedir. Kanun maddesinde belirtilen yerleri işgal edenler, bu harcın mükellefi olmaktadır. İşgal edilen yerlerin metrekaresi, işgal edilen yerlerdeki hayvan sayısı ve taşıt sayısına göre belirlenen maktu tutarlar üzerinden ödemeler gerçekleştirilmektedir.

2) Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı: Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 58. ve 62. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre; “Ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi” için bu harcın ödenmesi gerekmektedir. Tatil günlerinde çalışabilmeleri için ruhsat verilen gerçek ve tüzel kişiler bu harcın mükellefini oluşturur. Harç ödeme miktarı, yapılan işin mahiyetine göre maktu olarak belirlenmektedir.

3) Kaynak Suları Harcı: Kaynak suları harcı, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 63. ve 66. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda;

“özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dâhil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması”

kaynak suları harcını doğurmaktadır. Söz konusu “kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar” bu harcı ödemekle mükelleftirler. Kaynak suları harcının miktarı, 1

litre sınır olmak üzere altı ve üzeri şeklinde düzenlenen tarife ile maktu olarak belirlenmektedir.

4) Tellallık Harcı: Tellallık harcının konusunu,

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulmuş sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı”

oluşturmaktadır. Tellallık harcının mükellefleri, “mal ve mahsullerini satan gerçek veya tüzel kişilerdir”. Tellallık harcı, yapılan satışın gayrisafi tutarı üzerinden %1-2 oranları uygulanmak suretiyle hesaplanmaktadır.

5) Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı: Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcının konusu, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 72. ve 75. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre kapsamı;

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi”

şeklinde dir. Harcın mükellefleri, “hayvan veya et sahipleri” olarak belirlenmiştir. Ödenmesi gereken harç miktarı, hayvan başına maktu olarak tespit edilmektedir.

6) Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı: Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, “ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçeklerin ilgili mevzuat hükümlerine göre belediyelerce damgalanması” halinde ortaya çıkmaktadır. Bu harç da maktu olarak hesaplanmaktadır ve mükelleflerinden tahsil edilmektedir.

7) Bina İnşaat Harcı: Bina inşaat harcı, Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer yedinci bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dâhil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabi”

olduğu vurgulanmıştır. Bina inşaat harcında “inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar” mükellef grubunu oluşturur. Bina inşaat harcı, “her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleri” üzerinden maktu olarak hesaplanarak, tahsilatı gerçekleştirilmektedir.

8) Kayıt ve Suret Harcı: Belediye Gelirleri Kanunu’nun 79. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri”

bu harcın konusunu oluşturmaktadır. Kayıt ve suret harcının mükellefleri, bu suretleri talep edenlerdir.

9) Altyapı Kayıt İzni Harcı: Altyapı kayıt izni harcının konusu

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni”

olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla bu harcın mükellefleri belediyeden altyapı kazı izni talebi olanlardır. Altyapı kayıt izni harç miktarı, alan tahrip tutarı denilen tutar üzerinden binde 2 olarak tahsil edilmektedir.

10) İmar ile İlgili Harçlar: Belediye Gelirleri Kanunu’nun 80. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre aşağıda sayılan çeşitli faaliyetler ve bunların sonucunda ortaya çıkan ve tahsil edilmesi gereken harçlar bu madde kapsamındadır.

- ✓ “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde İmar Kanununa göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemleri “parselasyon harcına” (teşvik belgesini haiz organize sanayi bölgeleri hariç olmak üzere)”,
- ✓ “Verilecek ifraz ve tevhit kararları “ifraz ve tevhit harcına”,
- ✓ “Proje tasdik işlemleri “plan ve proje tasdik harcına”,
- ✓ “Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi “zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcına”,
- ✓ “Yapı kullanma izni verilmesi işleri “yapı kullanma izni harcına” tabidir.

11) İşyeri Açma İzni Harcı: İşyeri açma izni harcına, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 81. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre; “Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması” halinde bu harç doğmaktadır ve ödenmesi gerekmektedir.

12) Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı: Belediye Gelirleri Kanunu’nun 82. maddesinde düzenlenen, muayene, ruhsat ve rapor harcının kapsamı da geniştir. Buna göre;

“mevzuat gereğince alınması zorunlu veya isteğe bağlı görülen ve belediyeler veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler”

için bu harç tahsil edilmektedir.

13) Sağlık Belgesi Harcı: Sağlık belgesi harcı, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 83. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre;

“Yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri”

bu harcın kapsamını oluşturmaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenen imar ile ilgili harçlara ilişkin harç tarifesine, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 84. maddesinde yer verilmiştir. Tarife kapsamında harçlar, çeşitli birim ölçütler (sayfa başı, metrekare, metreküp gibi) üzerinden maktu olarak tahsil edilmektedir.

2.1.4.1.1.3. Harcamalara Katılma Payları

Belediyeler açısından harcamalara katılma payları, vergiler ve harçlardan sonra gelen önemli öz gelir kaynaklarıdır. Harcamalara katılma payları ve usul ve esasları, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. ve 94. maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Buna göre söz konusu harcamalara katılma payları aşağıda belirtildiği gibi üç grupta hüküm altına alınmıştır.

- “Yol Harcamalarına Katılma Payı (md. 86)”
- “Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı (md. 87)”
- “Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı (md. 88)”

1) Yol Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesi kapsamında;

“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce kanunda belirtilen şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı”

alınabilmektedir.

2) Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, bu madde kapsamında düzenlenen şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden”

kanalizasyon harcamalarına katılma payı istenmektedir.

3) Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda;

“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede bu madde kapsamında düzenlenen şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden”

bu harç tahsilatı yapılmaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 89. maddesinde harcamalara katılma paylarının ne şekilde hesaplanacağı ifade edilmiştir. Harcamalara katılma payları, *“bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır”*. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen rayiç ve birim fiyatlar dikkate alınmak suretiyle hesaplama gerçekleştirilir. Bu tutar, bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini aşmamaktadır.

2.1.4.1.1.4. Belediyelerin Diğer Gelirleri

Belediyelerin öz gelirleri, belediye bütçelerine sağladıkları katkı düzeyleri dikkate alındığında daha çok vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarından oluşmaktadır. Bunların dışında il, ilçe ve belde belediyelerin diğer gelir kaynakları, gelir bütçelerinde aşağıdaki gibi sınıflandırılmaktadır.

- “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri”
- “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler”
- “Diğer Gelirler”
- “Sermaye Gelirleri”
- “Alacaklardan Tahsilat”

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri; genel olarak, mal ve hizmet satış gelirleri ile kira gelirlerinden oluşmaktadır. Belediyelerin İktisadi Teşebbüslerinden (BİT'ler) ve belediyelerin sahip oldukları gayrimenkullerin satışından ve kiralanmalarından elde edilen öz gelirlerdir.

Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerden elde edilen gelirler ise daha çok yurt dışından alınan bağış ve yardımlar ile kurumlardan ve kişilerden alınan bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Aynı zamanda belediyelere yapılan proje yardımları da bu grupta değerlendirilmektedir.

Diğer gelirler grubu ise belediyelerin faiz gelirlerinden, kişi ve kurumlardan alınan paylar ile idari para ve vergi cezalarından oluşmaktadır. Bu gruptaki en yüksek pay ise kişi ve kurumlardan alınan paylar kalemi içinde yer alan merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paylara ait olmaktadır. Merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paylara ilişkin değerlendirmelere bir sonraki başlıkta yer verilmektedir.

Sermaye gelirleri ise genellikle taşınmaz ve taşınır satış gelirlerinden meydana gelmektedir. Bu öz gelir grubu içinde özellikle belediyelere ait arsa satışlarından önemli bir gelir kaynağı oluşturulduğu söylenebilir.

Alacıklardan tahsilat kalemi; yurtiçi alacıklardan tahsilat ve genel bütçeli idarelerden tahsilat olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Fakat belediyelere bu kalemlerden önemli bir gelir temini olduğunu söylemek oldukça zordur. Diğer bir ifadeyle belediyelerin gelir bütçelerinde yer alan ancak gelir kaynağı olarak bütçeye önemli etkisi olmayan kalemlerdir.

2.1.4.1.2. Belediyelerin Transfer Gelirleri (İdarelerarası Transfer Gelirleri)

Belediyeler açısından dönemsel bütçe gelirleri toplamı içinde transfer gelirlerinin payı ve önemi, öz gelirlerine göre nispeten daha büyüktür. Belediyelerin transfer gelirleri de nitelikleri açısından iki başlık altında ayırma tabi tutulmaktadır. Bunlar; merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar ile belediyelere idarelerden yapılan transfer gelirleri şeklindedir.

2.1.4.1.2.1. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

Belediyelerin en önemli gelir kaynakları, belediye kademesi fark etmeksizin, merkezi yönetim vergi gelirlerinden ayrılan paylarından oluşmaktadır. 5779 sayılı “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*” gereği belediyelere merkezi yönetimin vergi gelirleri tahsilatından pay verilmesi belli ölçütlere göre gerçekleştirilmektedir.

Yerel yönetimlerle ilgili önemli kurumsal ve mali değişiklikler getiren 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı “*On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından belediyelere ayrılan paylarda da düzenlemeye gidilmiştir. Esasen bu kanunun 5779 sayılı “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*”un ilgili maddelerinde değişiklikler öngörmüştür. Buna göre; büyükşehir belediyesi dışındaki belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından ayrılan pay %1,5’tur. 5779 sayılı “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında*

Kanun” un 5. maddesinin birinci fıkrası hükmü bu payın dağıtımında esas alınacak ölçütlerden bahsetmektedir. Buna göre;

“belirtilen orana göre ayrılan belediye payının; yüzde 80’lik kısmı belediyelerin nüfusuna ve yüzde 20’lik kısmı gelişmişlik endeksine göre İller Bankası tarafından belediyelere dağıtılır”.

İl belediyelerine GBVG’den aktarılan paylar ve bu payların dağıtım ölçütleri, aşağıda Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo 2. İl Belediyelerine GBVG’den Ayrılan Paylar

Belediye Türü	GBVG’den Ayrılan Pay (%)	Nüfusa Göre Dağıtılan Pay (%)	Gelişmişlik Endeksine Göre Dağıtılan Pay (%)
İl Belediyesi	1,5	80	20

Kaynak: “5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”dan faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2’de görüldüğü gibi, GBVG’den il belediyelerine aktarılan %1,5’luk pay, il belediyeleri arasında dağıtımı nüfus ve gelişmişlik endeksine göre dağıtılmaktadır. Buna göre nüfus yoğunluğu daha çok olan il belediyelerinin GBVG’den daha fazla pay aldıkları söylenebilir.

5779 sayılı Kanun’un 5. maddesinin ikinci fıkrası ise belde ve ilçe belediyelerine pay dağıtımının usulünü düzenlemektedir. Buna göre;

“endeksin kullanımında, belde belediyeleri için bağlı bulunduğu ilçenin endeks değeri uygulanmak üzere, il, ilçe ve belde belediyeleri gelişmişlik katsayılarına göre en az gelişmiş olandan en çok gelişmiş olana doğru ve eşit nüfus içeren beş gruba ayrılır. Eşitliği bozan ilçe, denge kurulacak şekilde beldeleriyle birlikte bir önceki gruba veya bir sonraki gruba ilave edilir. Birinci fıkraya göre belirlenen miktarın yüzde 23’ü birinci gruba, yüzde 21’i ikinci gruba, yüzde 20’si üçüncü gruba, yüzde 19’u dördüncü gruba ve yüzde 17’si beşinci gruba tahsis edilir. Bu tahsisat, her grup içinde, gruba giren belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılır”.

Tablo 3. İl Belediyelerinde GBVG’den İlçe ve Belde Belediyelerine Ayrılan Paylar

Belediye Türü	Gelişmişlik Endeksine Göre Gruplar	GBVG’den %1,5’luk Payın Dağıtımı (%)
----------------------	---	---

Tablo 3-devamı

İlçe ve Belde	1	23
	2	21
	3	20
	4	19
	5	17
Toplam		100

Kaynak: “5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”dan faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 3 değerlendirildiğinde, gelişmişlik endeksi en düşük olan ilçeleri ve beldeleri temsil eden 1. gruba %1,5’luk payın %23’ü dağıtıldığı görülmektedir. Gelişmişlik endeksi en yüksek olan ilçeleri ve beldeleri temsil eden 5. gruba ise en az dağıtım yapılarak, %1,5’luk payın %17’sinin aktarımı yapılmaktadır.

Kanunla düzenlenen söz konusu ilke ve esaslar çerçevesinde, genel bütçe vergi gelirlerinden büyükşehir dışındaki illere ayrılan %1,5’luk payın dağıtımını yukarıdaki gibi gerçekleştirilmektedir. Büyükşehir olan illerdeki ve büyükşehirdeki ilçelerdeki dağıtım esaslarına ayrı bir başlıkta yer verilecektir.

2.1.4.1.2.2. Belediyelere İdarelerden Yapılan Transfer Gelirleri

Belediyelerin transfer gelirleri içinde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar önemli bir yer tutmaktadır. Fakat belediyelere, genel ve özel bütçeli idarelerden de birtakım parasal aktarımlar yapılabilmektedir. Merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerden alınan bağış ve yardımlar, proje yardımları ve diğer idarelerden alınan bağış ve yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir (İpek, 2016, s.118). Merkezi idare vergi gelirlerinden

alınan paylar gibi süreklilik taşımayan bu transfer gelirleri, dönemsel ve toplam transfer gelirleri içinde sınırlı bir etkiye sahip olmaktadır.

2.1.4.1.3. Belediyelerin Borçlanması

Belediyelerin öz gelir kaynakları ile genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, kamusal hizmet finansman ihtiyaçlarını karşılayamaması durumunda, belirli usul ve esaslar kapsamında borçlanabilmeleri ve bu maksatla tahvil ihraç edebilmeleri mümkündür. Belediyelerin borçlanmalarına ilişkin usul ve esaslar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68. maddesinde düzenlenmiştir. Aynı kanun ve madde kapsamında borçlanmanın sınırlarından ve bu sınırlara uyulmaması halinde uygulanması gereken adli ve mali müeyyidelerden de bahsedilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 68. maddesinde yer alan düzenlemeler aşağıdaki gibidir.

- a) "Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir".
- b) "İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder".
- c) "Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır".
- d) "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır".
- e) "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapılabilir".
- f) "Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır".

Kanunda sayılan ve yukarıda yer verilen borçlanmaya ilişkin usul ve esaslara uyulmaması durumunda, ilgili belediye yetkilileri hakkında 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümleri çerçevesinde görevi kötüye kullanma suçlamasıyla yargılama gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

2.1.4.2. Büyükşehir Belediyelerinin Gelirlerinin İncelenmesi

İkinci olarak Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarının tespiti ve açıklamaları üzerinde durulacaktır. Bu kapsamda sırasıyla büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri, transfer gelirleri ve borçlanmaları başlıkları altında incelemeler yapılacaktır.

2.1.4.2.1. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri, belediye vergileri, belediye harçları, harcamalara katılma payları ve diğer gelirlerinden oluşmaktadır. Bu bahsedilen öz gelirlerin tamamına ilişkin düzenlemelere “*Belediye Gelirleri Kanunu*” ile “*Emlak Vergisi Kanunu*”nda yer verilmiştir.

2.1.4.2.1.1. Büyükşehir Belediye Vergileri

Büyükşehir belediyelerinin gelir kaynaklarının hukuki dayanakları temel olarak yukarıda ifade edilen kanunlardan oluşmaktadır. Dolayısıyla “*Belediye Gelirleri Kanunu*”na göre belediyelerin öz vergi gelirleri aşağıdaki gibi sıralanabilir.

- “İlan ve Reklam Vergisi (md. 12-16)”
- “Eğlence Vergisi (md. 17-22)”
- “Haberleşme Vergisi (md. 29-33)”
- “Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi (md. 34-39)”
- “Yangın Sigortası Vergisi (md. 40-44)”
- “Çevre Temizlik Vergisi (mükerrer md. 44)”

1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu kapsamında düzenlenmiş olan ve tahsilatı belediyelere bırakılmış olan vergiler aşağıda sayılmıştır. Emlak vergisi 1986 yılından önce merkezi yönetime ait bir gelir kaynağı olduğu için ayrı bir kanun olarak düzenlenmiştir. 1986 yılından itibaren emlak vergisi tahsilatı, merkezi yönetim tarafından belediyelere bırakılmıştır.

Emlak vergisi; bina vergisi ve arazi vergisi olmak üzere iki vergiden oluşmaktadır. Bu vergilerin özellikleri merkezi yönetimin tahsil ettiği vergi gelirlerinden belediyelere transfer edilen paylardan sonra belediyelerin en önemli gelir kaynağı olmasıdır. Diğer bir ifadeyle mülkiyet üzerinden alınan vergilerden olan bu vergiler, niceliksel olarak belediyelerin en önemli öz gelir kaynaklarıdır.

- “Bina Vergisi (md. 1-11)”
- “Arazi Vergisi (md. 12-40)”

1) İlan ve Reklam Vergisi: 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 12. ve 16. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusu Kanunun 12. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre verginin konusunu “*belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam*” oluşturmaktadır. Verginin mükellefi olarak ilgili Kanunun 13. maddesinde “*yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler*” belirlenmiştir. İlan ve reklam vergisi, ilan ve reklamın kapladığı alanın metrekaresi üzerinden hesaplanan maktu bir vergidir.

2) Eğlence Vergisi: Eğlence vergisi, Kanunun 17. maddesi ile 22. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Verginin konusunu “*belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan ve bu kanunda sayılan eğlence işletmelerinin faaliyetleri*” oluşturmaktadır. Verginin mükellefi ise “*eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişiler*” olarak belirlenmiştir. Eğlence vergisinin oranı ise 1 Ocak 2023 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere %0 olarak uygulanmaktadır.

3) Haberleşme Vergisi: Haberleşme vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 29. ve 33. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusu 29. maddede

“*belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde Posta Telgraf Telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç)*”

olarak belirlenmiştir. Verginin mükellefi “*telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden Posta Telgraf Telefon İdaresidir*” ve verginin oranı %1’dir.

4) Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi: Bu vergi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 34. ve 39. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Verginin konusu “*belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi*” olarak tespit edilmiştir. Verginin mükellefi “*elektrik ve havagazı tüketenler*” olarak belirlenmiştir. Verginin oranı ise %1 ve %5 olarak uygulanmaktadır.

5) Yangın Sigortası Vergisi: Yangın sigortası vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 40. ve 44. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Verginin konusunu “*belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler*” oluşturmaktadır. Verginin mükellefi; sigorta şirketleridir. Verginin oranı ise %10’dur.

6) Çevre Temizlik Vergisi: Çevre temizlik vergisi, Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre verginin konusu;

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar”

oluşturmaktadır. Verginin mükellefi ise binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlamaktadır. Konut olarak kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi hesaplaması metreküp cinsinden su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle maktu olarak hesaplanmaktadır. İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için ise belirlenen tarife üzerinden yine maktu olarak belirlenir ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır.

7) Bina Vergisi: Bina vergisi, büyükşehir belediyelerine en fazla gelir sağlayan vergi türüdür. Bina vergisine ilişkin kanuni düzenleme Emlak Vergisi Kanunu'nun 1. ve 11. maddeleri arasında yapılmıştır. Bina vergisinin konusunu “Türkiye sınırları içinde bulunan binalar” oluşturur. Bu kanundaki bina tabirinden yapıldığı madde fark etmeksizin kara ve su üzerinde bulunan sabit inşaatlar anlaşılmaktadır. Bina vergisinin mükellefleri; “binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerdir”. Bina vergisinde vergi matrahını, “binanın bu kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir”. Vergi değeri ile binanın rayiç bedeli kastedilmektedir (Yoruldu, 2020b, s. 127). Bina vergisinin oranı meskenlerde binde 1, diğer binalarda binde 2'dir. Bu oranlar büyükşehirlerde %100 arttırılarak uygulanmaktadır. Buna göre bina vergisi meskenlerde büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanları içinde binde 2, diğer binalarda binde 4 olarak uygulanmaktadır. Cumhurbaşkanı vergi oranlarını yarısına kadar indirebilme ve üç katına kadar da arttırabilme yetkisine sahiptir.

8) Arazi Vergisi: Arazi vergisi düzenlemesi, Emlak Vergisi Kanunu'nun 12. ile 40. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Bu kapsamda, verginin konusu “Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar”dır. Arazi vergisinin mükellefleri; “arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa araziye malik gibi tasarruf edenler” olarak belirlenmiştir. Arazi vergisinde matrah; “arazinin bu kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeridir”. Vergi değeri ile arazinin rayiç bedeli kastedilmektedir (Yoruldu, 2020b, s. 127). Araziler için binde 1 olan vergi oranı, arsalarda ise binde 3'tür. Bu oranlar büyükşehirlerde %100 arttırılarak uygulanmaktadır. Buna göre araziler için büyükşehir belediyesi sınırları ve mücavir alanları içinde arazi vergisi binde 2,

arsalarda ise binde 6'tır. Cumhurbaşkanı, vergi oranlarını yarısına kadar indirebilmekte veya üç katına kadar artırabilmektedir.

2.1.4.2.1.2. Büyükşehir Belediye Harçları

Büyükşehir belediye harçları, 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında 52. ve 85. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyesinin tahsil ettiği harçlar, belediyenin vergi gelirlerinden sonra önem derecesi olarak ikinci sırada yer alan öz gelir kaynaklarındandır. Büyükşehir belediye harçları aşağıda sıralandığı gibidir.

- “İşgal Harcı (md. 52-57)”
- “Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı (md. 58-62)”
- “Kaynak Suları Harcı (md. 63-66)”
- “Tellallık Harcı (md. 67-71)”
- “Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı (md. 72-75)”
- “Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı (76-78)”
- “Bina İnşaat Harcı (Ek md. 1-7)”
- “Kayıt ve Suret Harcı (md. 79)”
- “Altyapı Kayıt İzni Harcı (Mükerrer md. 79)”
- “İmar ile İlgili Harçlar (md. 80)”
- “İşyeri Açma İzni Harcı (md. 81)”
- “Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı (md. 82)”
- “Sağlık Belgesi Harcı (md. 83)”

1) İşgal Harcı: İşgal harcı,

“belediye sınırları içinde bulunan ve bu kanunun 52. maddesinde sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi”

durumunda tahsil edilmektedir. Kanun maddesinde belirtilen yerleri işgal edenler, bu harcın mükellefi olmaktadır. İşgal edilen yerlerin metrekaresi, işgal edilen yerlerdeki hayvan sayısı ve taşıt sayısına göre belirlenen maktu tutarlar üzerinden ödemeler gerçekleştirilmektedir.

2) Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı: Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58. ve 62. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre; “Ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi” için bu harcı ödenmesi gerekmektedir. Tatil günlerinde çalışabilmeleri için ruhsat

verilen gerçek ve tüzelkişiler bu harcın mükellefini oluşturur. Harç ödeme miktarı, yapılan işi mahiyetine göre maktu olarak belirlenmektedir.

3) Kaynak Suları Harcı: Kaynak suları harcı, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63. ve 66. maddeleri arasında hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda;

“özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dâhil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması”

kaynak suları harcını doğurmaktadır. Söz konusu “*kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar*” bu harcı ödemekle mükelleftirler. Kaynak suları harcının miktarı, 1 litre sınır olmak üzere altı ve üzeri şeklinde düzenlenen tarife ile maktu olarak belirlenmektedir.

4) Tellallık Harcı: Tellallık harcının konusunu,

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye münadisi veya tellalı bulundurulmuş sair yerlerde, gerçek veya tüzelkişiler tarafından her ne surette olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı”

oluşturmaktadır. Tellallık harcının mükellefleri, “*mal ve mahsullerini satan gerçek veya tüzel kişilerdir*”. Tellallık harcı, yapılan satışın gayrisafi tutarı üzerinden %1-2 oranları uygulanmak suretiyle hesaplanmaktadır.

5) Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı: Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcının konusu, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 72. ve 75. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre kapsamı;

“belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi”

şeklindedir. Harcın mükellefleri, “*hayvan veya et sahipleri*” olarak belirlenmiştir. Ödenmesi gereken harç miktarı, hayvan başına maktu olarak tespit edilmektedir.

6) Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı: Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, “*ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçeklerin ilgili mevzuat hükümlerine göre belediyelerce damgalanması*” halinde ortaya çıkmaktadır. Bu harç da maktu olarak hesaplanmaktadır ve mükelleflerinden tahsil edilmektedir.

7) Bina İnşaat Harcı: Bina inşaat harcı, Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer yedinci bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dâhil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında tarifede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabi”

olduğu vurgulanmıştır. Bina inşaat harcında “inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar” mükellef grubunu oluşturur. Bina inşaat harcı, “her bir konut veya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleri” üzerinden maktu olarak hesaplanarak, tahsilatı gerçekleştirilmektedir.

8) Kayıt ve Suret Harcı: Belediye Gelirleri Kanunu’nun 79. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretleriyle gayrimenkullerle ilgili harita plan ve krokilerin suretleri”

bu harcın konusunu oluşturmaktadır. Kayıt ve suret harcının mükellefleri, bu suretleri talep edenlerdir.

9) Altyapı Kayıt İzni Harcı: Altyapı kayıt izni harcının konusu “belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni” olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla bu harcın mükellefleri belediyeden altyapı kazı izni talebi olanlardır. Altyapı kayıt izni harç miktarı, alan tahrip tutarı denilen tutar üzerinden binde 2 olarak tahsil edilmektedir.

10) İmar ile İlgili Harçlar: Belediye Gelirleri Kanunu’nun 80. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre aşağıda sayılan çeşitli faaliyetler ve bunların sonucunda ortaya çıkan ve tahsil edilmesi gereken harçlar bu madde kapsamındadır.

- ✓ “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde İmar Kanununa göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemleri “parselasyon harcına” (teşvik belgesini haiz organize sanayi bölgeleri hariç olmak üzere),
- ✓ “Verilecek ifraz ve tevhit kararları “ifraz ve tevhit harcına”,
- ✓ “Proje tasdik işlemleri “plan ve proje tasdik harcına”,
- ✓ “Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi “zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcına”
- ✓ “Yapı kullanma izni verilmesi işleri “yapı kullanma izni harcına” tabidir.

11) İşyeri Açma İzni Harcı: İşyeri açma izni harcına, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 81. maddesinde yer verilmiştir. Buna göre; “Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması” halinde bu harç doğmaktadır ve ödenmesi gerekmektedir.

12) Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 82. maddesinde düzenlenen, muayene, ruhsat ve rapor harcının kapsamı da geniştir. Buna göre;

“mevzuat gereğince alınması zorunlu veya isteğe bağlı görülen ve belediyeler veya onlara bağlı kuruluşlar tarafından düzenlenerek ilgisine verilecek; muayene ve sağlıkla veya fenni konularla ilgili tahlillere ilişkin olup bu kanunda ayrıca harca tabi tutulmamış olan ruhsatlar, rapor ve belgeler”

için bu harç tahsil edilmektedir.

13) Sağlık Belgesi Harcı: Sağlık belgesi harcı, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 83. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Buna göre;

“Yaptıkları işler ve gördükleri hizmetler dolayısıyla özel mevzuatı gereğince belediyelerden sağlık belgesi almak mecburiyetinde olan kişilere verilecek bu tür belgeler ile bunların belli aralıklarla yenilenmeleri”

bu harcın kapsamını oluşturmaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenen imar ile ilgili harçlara ilişkin harç tarifesine, Belediye Gelirleri Kanunu'nun 84. maddesinde yer verilmiştir. Tarife kapsamında harçlar, çeşitli birim ölçütler (sayfa başı, metrekare, metreküp gibi) üzerinden maktu olarak tahsil edilmektedir.

2.1.4.2.1.3. Harcamalara Katılma Payları

Belediyeler açısından harcamalara katılma payları, vergiler ve harçlardan sonra gelen önemli öz gelir kaynaklarıdır. Harcamalara katılma payları ve usul ve esasları, belediye gelirleri kanununun 86. ve 94. maddeleri kapsamında düzenlenmiştir. Buna göre söz konusu harcamalara katılma payları aşağıda belirtildiği gibi üç grupta hüküm altına alınmıştır.

- “Yol Harcamalarına Katılma Payı (md. 86)”
- “Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı (md. 87)”
- “Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı (md. 88)”

1) Yol Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 86. maddesi kapsamında;

“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce kanunda belirtilen şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan veya başka bir yola çıkışı olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile Yol Harcamalarına Katılma Payı”

alınabilmektedir.

2) Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, bu madde kapsamında düzenlenen şekilde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden”

kanalizasyon harcamalarına katılma yapı istenmektedir.

3) Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı: Belediye Gelirleri Kanunu'nun 88. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda;

“Belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede bu madde kapsamında düzenlenen şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden”

bu harç tahsilatı yapılmaktadır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 89. maddesinde harcamalara katılma paylarının ne şekilde hesaplanacağı ifade edilmiştir. Harcamalara katılma payları, *“bir program dâhilinde veya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır”*. Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile İller Bankası tarafından tespit edilen rayiç ve birim fiyatlar dikkate alınmak suretiyle hesaplama gerçekleştirilir. Bu tutar, bina ve arsalarda vergi değerinin %2'si aşmamaktadır.

2.1.4.2.1.4. Büyükşehir Belediyelerinin Diğer Gelirleri

Büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri, belediye bütçelerine sağladıkları katkı düzeyleri dikkate alındığında daha çok vergiler, harçlar ve harcamalara katılma paylarından oluşmaktadır. Bunların dışında büyükşehir belediyelerinin diğer gelir kaynakları, gelir bütçelerinde aşağıdaki gibi sınıflandırılmaktadır.

- “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri”
- “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler”
- “Diğer Gelirler”
- “Sermaye Gelirleri”
- “Alacaklardan Tahsilat”

Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri; genel olarak, mal ve hizmet satış gelirleri ile kira gelirlerinden oluşmaktadır. BİT'lerden ve belediyelerin sahip oldukları gayrimenkullerin satışından ve kiralanmalarından elde edilen öz gelirlerdir.

Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerden elde edilen gelirler ise daha çok yurt dışından alınan bağış ve yardımlar ile kurumlardan ve kişilerden alınan bağış ve yardımlardan oluşmaktadır. Aynı zamanda belediyelere yapılan proje yardımları da bu grupta değerlendirilmektedir.

Diğer gelirler grubu ise belediyelerin faiz gelirlerinden, kişi ve kurumlardan alınan paylar ile idari para ve vergi cezalarından oluşmaktadır. Bu gruptaki en yüksek pay ise kişi ve kurumlardan alınan paylar kalemi içinde yer alan merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paylara ait olmaktadır. Merkezi yönetim vergi gelirlerinden alınan paylara ilişkin değerlendirmelere bir sonraki başlıkta yer verilmektedir.

Sermaye gelirleri ise genellikle taşınmaz ve taşınır satış gelirlerinden meydana gelmektedir. Bu öz gelir grubu içinde özellikle belediyelere ait arsa satışlarından önemli bir gelir kaynağı oluşturulduğu söylenebilir.

Alacaklardan tahsilat kalemi; yurtiçi alacaklardan tahsilat ve genel bütçeli idarelerden tahsilat olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır. Fakat belediyelere bu kalemlerden önemli bir gelir temini olduğunu söylemek oldukça zordur. Diğer bir ifadeyle belediyelerin gelir bütçelerinde yer alan ancak gelir kaynağı olarak bütçeye önemli etkisi olmayan kalemlerdir.

2.1.4.2.2. Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirleri (İdarelerarası Transfer Gelirleri)

Büyükşehir belediyelerinin transfer gelirleri (idarelerarası transfer gelirleri); merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar ile büyükşehir belediyelerine idarelerden yapılan transfer gelirlerinden oluşmaktadır.

2.1.4.2.2.1. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar

Büyükşehir belediyelerinin en önemli gelir kaynakları, merkezi yönetim vergi gelirlerinden ayrılan paylarından oluşmaktadır. 5779 sayılı “*İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*” gereği belediyelere merkezi yönetimin vergi gelirleri tahsilatından pay verilmesi belli ölçütlere göre gerçekleştirilmektedir.

Yerel yönetimlerle ilgili önemli kurumsal ve mali değişiklikler getiren 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı “On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından belediyelere ayrılan paylarda da düzenlemeye gidilmiştir. Esasen bu kanunun 5779 sayılı “İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”un ilgili maddelerinde değişiklikler öngörmüştür. Buna göre; Genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının %4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılmaktadır. 5779 sayılı Kanun’un 5. maddesinin üçüncü fıkrasına göre ise bu payın

“yüzde 90’lık kısmı ilçelerin nüfusuna, yüzde 10’luk kısmı ise ilçelerin yüzölçümüne göre dağıtılır. Hesaplanan tutardan yüzde 30’luk büyükşehir belediyesi payı ayrıldıktan sonra kalan miktar büyükşehir ilçe belediyelerinin hesabına İlbank A.Ş. tarafından aktarılır”.

Aşağıda Tablo 4’te büyükşehir ilçe belediyelerine aktarılan paylar gösterilmektedir.

Tablo 4. Büyükşehir İlçe Belediyelerine GBVG’den Ayrılan Paylar ve Dağıtımı

Belediye Türü	GBVG’den Ayrılan Pay (%)	Nüfusa Göre Dağıtılan Pay (%)	Yüzölçümüne Göre Dağıtılan Pay (%)
Büyükşehir İlçe Belediyesi	4,5	90	10

Kaynak: “5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”dan faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 4’e bakıldığında, GBVG’den büyükşehir ilçe belediyelerine ayrılan %4,5’luk payın büyük çoğunluğunun yine ilçelerin nüfus yoğunluklarına göre dağıtıldığı görülmektedir. Geriye kalan kısım ise ilçelerin yüzölçümlerine göre pay edilmektedir.

Ayrıca 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen ÖTV hariç,

“büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamının yüzde 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır”.

Aşağıda Tablo 5'te bu dağıtım gösterilmiştir. 5779 sayılı Kanun'un 5. maddesinin dördüncü fıkrasına göre;

“ayrılan yüzde 6'lık büyükşehir belediye payının yüzde 60'ı doğrudan ilgili büyükşehir belediyesi hesabına aktarılır. Kalan yüzde 40'lık kısmının yüzde 70'i nüfusa, yüzde 30'u yüzölçümü esasına göre büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılır”.

Tablo 5. Büyükşehir Belediyelerinin GBVG'den Aldıkları Paylar

Belediye Türü	Büyükşehir Belediye Sınırları İçinde Yapılan GBVG Tahsilatı Toplamından (%)	GBVG Tahsilatı Toplamı Üzerinden Büyükşehirlerdeki İlçe Belediyelerine Ayrılan Paylardan (%)
Büyükşehir Belediyesi	6	30

Kaynak: “5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun”dan faydalanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 5'te büyükşehir belediyelerinin GBVG'den aldıkları paylara yer verilmiştir. Büyükşehir belediye sınırları içinde tahsil edilen toplam vergi gelirlerinin %6'sı doğrudan büyükşehir belediye payı olarak ayrılmaktadır. Bu payın %60'ı sınırlarında vergi tahsilatının gerçekleştirildiği büyükşehir belediyesine aktarılmakta, geriye kalan %40'lık kısım ise (% 70'i nüfus, %30'u yüzölçümü ölçütüne göre) büyükşehir belediyeleri arasında dağıtılmaktadır. Ayrıca GBVG'den büyükşehir ilçe belediyeleri için ayrılan ve Tablo 4'te gösterilen payın %30'u büyükşehir belediyesinin payı olarak büyükşehir belediyesine aktarılmaktadır.

2.1.4.2.2.2. Büyükşehir Belediyelerine İdarelerden Yapılan Transfer Gelirleri

Büyükşehir belediyelerinin transfer gelirleri içinde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar önemli bir yer tutmaktadır. Fakat büyükşehir belediyelerinin, genel ve özel bütçeli idarelerden de birtakım parasal aktarımlar yapılabilmektedir. Merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerden alınan bağış ve yardımlar, proje yardımları ve diğer idarelerden alınan bağış ve yardımlar bu kapsamda değerlendirilmektedir (İpek, 2016, s.118). Merkezi idare vergi

gelirlerinden alınan paylar gibi süreklilik taşımayan bu transfer gelirleri, dönemsel ve toplam transfer gelirleri içinde sınırlı bir etkiye sahip olmaktadır.

2.1.4.2.3. Büyükşehir Belediyelerinin Borçlanması

Büyükşehir belediyelerinin öz gelir kaynakları ile genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar, kamusal hizmet finansman ihtiyaçlarını karşılayamaması durumunda, belirli usul ve esaslar kapsamında borçlanabilmeleri ve bu maksatla tahvil ihraç edebilmeleri mümkündür. Belediyelerin borçlanmalarına ilişkin usul ve esaslar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Borçlanma*" başlıklı 68. maddesinde düzenlenmiştir. Aynı kanun ve madde kapsamında borçlanmanın sınırlarından ve bu sınırlara uyulmaması halinde uygulanması gereken adli ve mali müeyyidelerden de bahsedilmiştir. 5393 sayılı Kanun'un 68. maddesinde yer alan düzenlemeler aşağıdaki gibidir.

- a) "Dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir".
- b) "İller Bankasından yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme plânını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme plânını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder".
- c) "Tahvil ihracı, yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır".
- d) "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır".
- e) "Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapılabilir".
- f) "Belediyelerin ileri teknoloji ve büyük tutarda maddî kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Cumhurbaşkanınca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır".

Kanunda sayılan ve yukarıda yer verilen borçlanmaya ilişkin usul ve esaslara uyulmaması durumunda, ilgili belediye yetkilileri hakkında 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümleri çerçevesinde görevi kötüye kullanmaya suçlamasıyla yargılama gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

2.1.5. Türkiye'de Belediyelerin Gelir ve Giderlerinin Analizi

Türkiye’de 1982 Anayasası’nın 127. maddesine göre yerel yönetimler;

“İl, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir”.

Dolayısıyla yerel yönetimlerin en fonksiyonel idari birimleri olan belediyelerin kuruluş amaçları; “mahalli müşterek ihtiyaçları” karşılamaktır. Söz konusu ihtiyaçların karşılanabilmesi ise tamamen görev, yetki ve sorumluluk alanlarının tespiti ile mümkündür. Belediyeler, kanunlarla kendilerine verilen görev ve sorumlulukları gerçekleştirebilmek için parasal harcamada bulunmak zorundadırlar. Diğer bir ifadeyle yerel nitelikteki kamusal mal ve hizmet üretimini ve sunumunu yerine getirirken, birtakım giderlere katlanmaları gerekir. Bu anlamda, belediyelerin temel olarak görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda düzenlenmiştir. Aynı zamanda bu kanuna ilave olarak büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda hüküm altına alınmıştır. Bu iki kanun kapsamında, belediyelerin gider alanlarının ve büyüklüklerinin geniş olduğu ifade edilebilir. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14. maddesinde yer verilen belediyelerin görev ve sorumlulukları genel olarak aşağıdaki gibidir.

- “İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı” hizmetlerini sunmak.
- “Coğrafi ve kent bilgi sistemlerini” kurmak.
- “Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık” hizmetlerini sunmak.
- “Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans” hizmetlerini gerçekleştirmek.
- “Defin ve mezarlıklar” işlerini yapmak.
- “Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar” işlerini üstlenmek.
- “Konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları” faaliyetleri ile ilgilenmek.
- “Sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma” işlerini yapmak.
- “Ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini” yapmak.

Belediyelerin ilgili kanunlarca tanımlanan görev, yetki ve sorumluluklarının geniş olduğu görülmektedir. Yetki sınırları kapsamındaki yerel halkın ihtiyaçlarını karşılayabilmek için sunmak zorunda oldukları bu hizmetleri gerçekleştirebilmeleri için harcamada bulunmaları gerekir. Belli bir bütçe döneminde bu sorumlulukları karşılayabilmeleri için aynı büyüklükte uygun gelir kaynağı tahsisine gereksinim duyarlar.

Belediyelerin finansman ihtiyaçlarını öz gelir kaynakları ile karşılayabilmeleri esas olmalıdır. Fakat söz konusu öz gelir kaynaklarının dar tabana

sahip olmaları ve parasal olarak yetersiz olmaları nedeniyle finansman açığı oluşmaktadır. Bu nedenle belediyelerin en önemli gelir kaynakları; genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, belediyelerin merkezi yönetime gelir yönünden bağımlılıkları doğmaktadır. Bu bağımlılığın bir sonucu olarak, belediyelere merkezi yönetimden aktarılan payların zamanlamasının düzensiz olması durumunda, belediyelerin hizmet planlamasında da aksamaların yaşanması muhtemel hale gelmektedir.

2.2. İlgili Araştırmalar

Smoke (2001), *“Fiscal Decentralization in Developing Countries A Review of Current Concepts and Practice”* başlıklı çalışmasında, 1980’lerden itibaren kamu sektörünün rolünün ve hükümet işlevlerinin yeniden tanımlandığını belirterek, ademi merkezîyetçilik anlayışı içinde yerelleşme politikalarının yaygınlaştığını vurgulamıştır. Gelişmekte olan ülkelerde mali yerelleşmeden ziyade mali merkezileşmenin görüldüğünü tespit etmiştir. Bunun en büyük nedeninin ise merkezileşme yönünde oluşan politik ve ekonomik baskılar olduğunu ifade etmiştir.

Çakır (2006), *“Fiscal Decentralization and Fiscal Discipline”* başlıklı çalışmasında bir model kurarak gerçekleştirdiği çalışmasının sonucunda, mali yerelleşmede, yerel yönetimlerin sayısı arttıkça mali disiplinin de aynı düzeyde arttığı tespitinde bulunmuştur. Ayrıca merkezi hükümetin topladığı vergi geliri düzeyi arttıkça, yerel yönetimlere merkezi yönetim vergi gelirlerinden aktarılan payların da arttığını belirtmiştir.

Yüksel (2009), *“Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Hizmet ve Harcamaları ve Mali Yerelleşme – Büyüme İlişkisi”* başlıklı çalışmasında ekonometrik yöntemi olarak, zaman serisi ve kesit analizi yöntemlerini içeren panel veri analizini kullanarak, ölçümlenelerde bulunmuş ve elde ettiği bulguları değerlendirmiştir. Mali yerelleşme düzeyi ile ekonomik büyüme arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu tespitinde bulunmuştur. Diğer bir ifadeyle il bazında mali yerelleşme arttıkça ekonomik büyüme oranında da artış yaşandığını ifade etmiştir.

Cenikli (2010), *“Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Vergilendirme Yetkisi, Küreselleşme ve Yerelleşme Bağlamında Bir İnceleme”* başlıklı çalışmasında, küreselleşme eğiliminin artmasına bağlı olarak ülkelerin yerel değerlerini koruma

saiki gösterdiklerini bunun da yerelleşme ihtiyacını teşvik ettiğini belirtmiştir. Ayrıca yerelleşmenin en önemli unsurunun mali yerelleşme olduğunu ifade ederek, Türkiye gibi üniter devlet yapılarında vergilendirme yetkisinin merkezi yönetime (yasama organına) ait olduğu tespitinde bulunmuştur. Bunun sonucu olarak da başta Anayasalar ve kanunlardaki mali sınırlandırmalardan dolayı yerel yönetimlerin mali kaynak elde etme kapasitesinin arttırılamadığını diğer bir ifadeyle yerel yönetimlerin mali özerkliğe sahip olmadıklarını vurgulamıştır.

Cumhur (2010), “*Kamu Yönetiminde Reform Çalışmaları Çerçevesinde Yerel Yönetimlerin Finansmanı*” başlıklı çalışmada, Türkiye’de kamu yönetiminde yapılan reform çalışmalarının yerel yönetimlerin finansmanına bir etkisi olup olmadığının tespiti amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerin mali göstergelerinden hareketle yapılan tespitler neticesinde, reform çalışmalarının yerel yönetimlerin finansmanına bir etkisinin olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Kılıç (2014), “*2003 Yılından Sonra Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Finansmanında Yaşanan Dönüşüm*” başlıklı çalışmada, Türkiye ile seçilmiş ülke örnekleri arasında yerel yönetimlerinin mali özerlik seviyeleri analiz edilmeye çalışılmıştır. Aynı zamanda yerel yönetimlerin finansman kaynaklarından biri olan borçlanma durumlarının yasal açıdan tartışması yapılmıştır. Son olarak 2003-2013 yılları arasında yapılan mevzuat değişikliklerinin neticesinde yerel yönetimlerin finansmanlarındaki değişiklikler araştırılmıştır. Çalışmanın sonucunda, hem seçilmiş ülkelerde hem de Türkiye’de yerel yönetimlerin iç ve dış borçlanmalarına yönelik birtakım yasal sınırlandırmaların olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin gelir kalemlerinin çok olduğu fakat bunların büyük çoğunluğunun etkin olarak kullanılmadığı analizi yapılmıştır.

Karagöz (2014), “*Mali Yerelleşme ve Yatay Eşitsizlik Sorunu: Türkiye Örneği*” başlıklı çalışmada, mali yerelleşme kapsamında Türkiye’de yerel yönetim harcamalarının ve yerel vergilemenin yatay eşitliğe sahip olup olmadığının tespit edilmesini amaçlamıştır. Bu çerçevede panel veri analizi ile yerel yönetim bölgeleri arasındaki iç göçün yatay eşitlik üzerindeki etkisi ölçülmeye çalışılmıştır. Çalışmanın sonucunda, Türkiye’nin son 10-15 yıldır bir mali yerelleşme sürecinde olduğu fakat bu sürecin yavaş ilerlediğini ifade etmiştir. Diğer bir sonuç ise Türkiye’de vatandaşların yerel yönetim hizmetlerinin yoğun olduğu il ve ilçeler göç etme

eğiliminde olduğu ve bunun da zaten gelir kaynağı açısından yatay eşitsizlik yaşayan belediyelerin aleyhine bir durum ortaya çıkardığı yönündedir.

Güzel (2014), “*Türkiye’de Mali Yerelleşme ve Seçilmiş İller Bazında İncelenmesi*” başlıklı çalışmasında, mali yerelleşme düzeyinin Türkiye açısından ortaya konulması ve seçilmiş iller bazında mali yerelleşme seviyeleri hesaplanarak, bu hesaplamalar neticesinde tespit ve değerlendirmelerde bulunulması amaçlanmıştır. Çalışmanın sonucunda, Türkiye’de mali yerelleşme düzeyinin düşük olduğu ve özellikle de vergi özerkliğinin çok sınırlı olduğu tespitleri yapılmıştır. Özellikle de Diyarbakır, Sivas, Konya, Çanakkale, Van gibi illerde kişi başına düşen yerel yönetim gelirlerinin nispeten düşük olduğu analiz edilmiştir.

Akman (2015), “*Türkiye’de Mali Yerelleşme: Büyükşehir Belediyeleri Üzerinden Teorik, Yasal ve Algı Ölçümüne Dayalı Bir İnceleme*” başlıklı çalışmasında, büyükşehir belediyeleri kapsamında hukuki düzenlemeler çerçevesinde teorik ve istatistiki bilgilerden yararlanılarak, büyükşehir belediyeleri yöneticilerinin ve vatandaşların mali yerelleşme algıları ölçülmüştür. Çalışmada anket ve mülakat teknikleri uygulanmış ve bu yöntemlerle birtakım bulgular elde edilmiştir. Çalışmanın neticesinde, yerel yönetimlerin öz gelirleri toplam gelirlerine kıyaslandığında oldukça düşük bir oranın ortaya çıktığını ve öz gelirlerinin yetersiz kaldığını tespit etmiştir. Aynı şekilde vergilerin usul ve esaslarının belirlenmesi sürecinde yerel yönetimlerin fikir ve düşüncelerine başvurulmaması ile gelirlerin çoğunluğunun transfere dayalı olmasının mali yerelleşme düzeyini olumsuz etkilediğini ifade etmiştir. Ayrıca yerel yönetimlerin mali disiplin ve mali yönetimlerinin de yetersiz kalması ile mali yerelleşmenin etkisizleştiğini vurgulamıştır.

Yalçın ve Gök (2016), “*6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Mali Durumuna Etkisi: Balıkesir İli Örneği*” başlıklı çalışmalarında, 6360 sayılı Kanun öncesi Balıkesir büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin mali durumları ile 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehir ve İlçe belediyelerinin mali durumlarının tespitlerini yaparak, karşılaştırmalı analizlerini gerçekleştirmişlerdir. Sonuç olarak yazarlar, 6360 sayılı Kanun ile merkezi idare vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylardaki değişikliklerin farklılaşmasının, belediyelerin gelir kaynaklarını arttırdığı fakat yatay eşitsizlik boyutunu da önemli ölçüde genişlettiği vurgusunda bulunmuşlardır.

Delgado (2016), “*Mali Desantralizasyon: Türkiye ve Arjantin Karşılaştırması*” başlıklı çalışmada, Türkiye ve Arjantin’in son yıllarda ekonomik büyüme eğiliminde olduğu vurgulanmış ve mali performanslarının toplumsal refaha etkileri incelenmiştir. Bölgesel insani endeks geliştirilerek, panel veri analizi ile ölçümlene yapılmıştır. Bunun sonucunda, Türkiye’de mali kaynaklar ödeneğinin yerel yönetimler dikkate alınmadan merkezi sisteme göre planlandığı ve düzenlendiği tespit edilmiştir.

Çalcalı (2017), “*Mali Yerelleşme ve Yerel Vergi Geliri Performansı İlişkisi: Doğu Karadeniz Bölge Belediyeleri Üzerine Bir Uygulama*” başlıklı çalışmada, Türkiye’de merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere aktarılan vergi geliri paylarının, yerel yönetimlerin öz gelir elde etme gayretleri üzerinde bir etkisinin olup olmadığının ölçülmesi amaçlanmıştır. Doğu Karadeniz bölgesindeki belediyelerden veriler toplanarak, panel veri analizi ile test edilmiştir. Yerel yönetimlere merkezi yönetim tarafından aktarılan genel vergi gelirleri paylarının, yerel yönetimlerin öz gelir yaratma kapasitelerini olumsuz etkilediği tespiti yapılmıştır. Yerel yönetimlerin öz gelir kalemlerinin arttırılması önerisinde bulunulmuştur. Ayrıca gelir transferi dağıtım kriterlerine “öz vergi geliri gayreti” kriteri eklenerek, yüksek vergi geliri gayreti olan belediyelerin teşvik edilmesi tavsiye edilmiştir.

Kara (2017), “*Küreselleşme Yerelleşme Bağlamında Mali Yerelleşme*” başlıklı çalışmada, küreselleşmenin yerelleşme ve mali yerelleşme düzeyleri üzerinde etkisinin olup olmadığının tespitinin yapılması amaçlanmıştır. Çalışmada istatistiki verilerden hareketle bulgulara ulaşılmış ve bu bulgular değerlendirilmiştir. Buna göre; küreselleşmenin gelişmiş ülkeler açısından yerelleşme ve mali yerelleşme politikalarında değişiklikler meydana getirdiği ve yerelleşme ve mali yerelleşme seviyelerini olumlu etkilediği sonucuna ulaşılmıştır. Diğer taraftan gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde küreselleşme ile birlikte yerel yönetimler arasında yerelleşme ve mali yerelleşme düzeylerinde eşitliğin sağlanamadığı ifade edilmiştir.

Güzel ve Yılmaz (2018), “*Fiscal Decentralization in Turkey and Differentiation in Selected Provinces*” başlıklı çalışmalarında ülkeler arasında genel yönetimler içinde yerel yönetimlerin büyüklüğünü ve mali yerelleşme farklılıklarını seçilmiş iller bazında incelemiştir. Araştırma sonucunda, Türkiye’de yerel yönetimlerin gelir ve giderlerinin GSYİH içindeki payının artma eğiliminde olduğu tespiti yapılmıştır. Ayrıca Türkiye’deki iller arasında mali yerelleşme düzeylerinde

yatay ve dikey eşitsizliklerden kaynaklanan bir eşitsizlik ve illerin öz gelirlerinde yetersizlik olduğu tespitinde bulunmuşlardır.

Özdemir (2018), “*Fiscal Decentralization in Turkey: An Empirical Assessment of the Transfer Rule*” başlıklı çalışmada, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkilerin sosyo-ekonomik gelişmişlik ve nüfus yoğunluğu düzeylerinin dışında illerin bölgesel ve politik durumlarına göre açıklanıp açıklanamayacağını tespit etmeyi amaçlamıştır. Çalışmada 2008 ile 2012 yılları arasındaki verilerden hareketle panel veri analizi gerçekleştirilmiştir. Çalışma sonucunda, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkilerin kurulmasında illerin sosyo-ekonomik durumlarının etkili olduğu tespitinde bulunulmuştur. Ayrıca mali transfer aktarımlarında da bu faktörün etkin olarak kullanıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca çalışmada, siyasi partiler ile yerel gelirler, yerel harcamalar ve mali yerelleşme seviyesi arasında ilişki olduğu ifade edilmiştir.

Eroğlu ve Serbes (2018), “*Fiscal Autonomy of Sub-Central Governments in Turkey*” başlıklı çalışmalarında, vatandaşa en yakın idari birim olan yerel yönetimlerin, verimli ve kaliteli hizmet sunabilmeleri için mali açıdan güçlü olmaları bunun için de yeterli öz gelirleri ile mali özerkliklerinin sağlanması gerektiğine vurgu yapmışlardır. Araştırmanın sonucunda yerel yönetimlerin mali özerkliklerini geliştirilebilmesi için birtakım öneriler sunmuşlardır.

Kuşgözoğlu (2019), “*2000’li yıllarda yapılan kamu yönetim reformlarının merkezi yönetim – yerel yönetim mali güç dengesi üzerindeki etkilerinin incelenmesi ve değerlendirilmesi*” başlıklı çalışmada, 2000’li yıllardan sonra Türkiye’de yaşanan yerel yönetimler mevzuat değişikliklerinin yerel yönetimlerin mali bağımsızlıkları üzerindeki etkisi tespit edilmeye çalışılmıştır. Sonuç olarak da belirtilen tarihten sonra yapılan mevzuat değişikliklerinin, yerel yönetimlerin gelirlerini ve mali güçlerini olumlu yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

Demir (2019), “*Mali Yerelleşme ve Türkiye’de Mali Yerelleşme Düzeyinin Ölçülmesi*” başlıklı çalışmada, Türkiye’de 2006-2018 yılları için farklı mali yerelleşme kriterleri ile yıllık veriler kullanılarak hesaplanması ve kıyaslanması amaçlanmıştır. Çeşitli formüllerden yararlanılarak yapılan çalışmanın sonucunda mali yerelleşme eğiliminin değişmediği ve yerel öz gelirlerin toplam yerel gelirler

içindeki payının ölçüldüğü formülle yapılan hesaplamalarda yıllar itibariyle öz gelir düzeyinin azaldığı tespit edilmiştir.

Aksuoğlu (2021), “*Fiscal Decentralization in Metropolitan Municipalities: The Turkish Case*” başlıklı çalışmada, 2014-2018 yılları arasında büyükşehir belediyelerinin mali durumlarına göre mali yerelleşme düzeyleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Aynı zamanda büyükşehir belediyelerinin mali yerelleşme düzeylerinin artırılmasına ilişkin tespitler yapılmıştır.

Canıkalp (2022), “*Mali Yerelleşmenin Kamu Kesimi Büyüklüğüne ve Harcama Kompozisyonuna Etkisi: Ampirik Bir İnceleme*” başlıklı çalışmada, belirli hipotezler geliştirerek, mali yerelleşme seviyesi ile genel ve yerel yönetimlerin kamunun ekonomideki büyüklüğünü, ekonometrik yöntemlerle analiz etmiştir. Çalışma sonucunda, mali yerelleşme ile genel yönetiminin ekonomi içinde büyüklüğü ile anlamlı bir ilişki kurulamazken, mali yerelleşme ile yerel yönetimlerin ekonomi içindeki büyüklüğü arasında doğru orantılı, anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Ayrıca analizler sonucunda, mali yerelleşmenin toplum refahı üzerinde etkisinin olmadığı tespiti yapılmıştır.

Eryılmaz (2022), “*Merkezileşme – Yerelleşme Tartışmaları Bağlamında 6360 Sayılı Kanun Sonrasında İlçe Belediyelerinin Mali Değerlendirmesi*” başlıklı çalışmada, doküman analizi yapılarak, kronolojik olarak özellikle yerel yönetimlere ve mali durumlarına ilişkin mevzuat incelenmiştir. Çalışma neticesinde, 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediye ilçelerine genel bütçe vergi gelirlerinden verilen payların artmasına bağlı olarak belediyelerin merkezi yönetime mali yönden bağımlılıklarında fazla bir değişim olmadığı tespit edilmiştir. Aynı zamanda belediyelerin gelir seviyesindeki artışa paralel gider kalemlerinde de artış eğilimi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

3. YÖNTEM

Araştırma belirli bir sistematik izlenerek gerçekleştirilmiştir. Araştırmanın amacına uygun olarak kapsamlı bir literatür taraması yapılarak ve ilgili kurumların istatistikî verileri değerlendirilerek nitel bir analiz yöntemi tercih edilmiştir. Araştırmanın yöntem başlığında; araştırmanın modeli, araştırmanın evreni ve örnekleme, araştırmada kullanılan veri toplama araçları ve teknikleri, araştırmada verilerin elde edilme süreci ve son olarak araştırmada veri analiz sürecine değinilecektir.

3.1. Araştırmanın Modeli

Bu tez çalışmasında, araştırmanın amacına en uygun araştırma modeli olduğu düşünüldüğü için doküman analizi kullanılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinden en çok kullanılan yöntemlerden olan doküman analizi, yazılı ve elektronik belgelerin muhteviyatının ve kapsamının ayrıntılı ve belli bir sistem içinde incelenmesi ve değerlendirilmesine olanak sağlayan bir yöntemdir (Kıral, 2020, s. 173). Doküman analizi yöntemi sonucunda elde edilen bulgulara dayalı olarak tespit ve değerlendirmelerde bulunulmuştur.

3.2. Evreni ve Örneklem

Araştırmanın evreni, Türkiye'deki il, ilçe, belde ve büyükşehir belediyelerinden oluşmaktadır. Fakat bu araştırma kapsamında; Türkiye'deki il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları incelenmiştir. Bu kapsamda, il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin toplam bütçe gelirleri içinde öz gelirleri ve transfer gelirlerinin durumu ve gelişimi mali yerelleşme açısından incelenmiş ve değerlendirilmiştir.

3.3. Veri Toplama Araçları ve Teknikleri

Araştırmanın kuramsal çerçeve ve ilgili araştırmalar bölümlerinde, basılı ve elektronik ortamda bulunan birincil ve ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. Özellikle araştırma konusu ile ilgili birincil kaynaklar olarak Anayasa maddeleri başta olmak üzere, kanunlar ve yönetmeliklerden faydalanılmıştır. Araştırmadaki ikincil kaynaklar, araştırma konusu kapsamında daha önce yayınlanan akademik çalışmalarlardır. Araştırmanın bulgular ve yorumlar kısmında ise birincil kaynaklar olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün resmi internet sitesi olan <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri> sitesinden elde edilen gerçekleşen istatistiki veriler kullanılmıştır.

3.4. Verilerin Toplanma Süreci

Araştırmadaki veriler, gerek basılı gerekse de elektronik ortamda yayınlanan kitaplar, makaleler ve ilgili mevzuattan elde edilmiştir. Yine T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün resmi internet sitesi olan <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri> sitesinden elde edilen 2012 ile 2021 yılları arasını kapsayan, il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin son on yıllık bütçe gelirlerine ilişkin gerçekleşen veriler toplanmıştır. Bu verilere, 15.10.2022 – 14.01.2023 tarihleri arasında ulaşılmıştır.

3.5. Verilerin Analizi

Araştırmada veri analizi süreci 15.01.2023 – 15.04.2023 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü veri tabanından, il belediyeleri ile büyükşehir belediyelerine ait 2012 ile 2021 yılları arasını kapsayan son on bir yıllık bütçe gelirleri alınarak, bu verilerden hesaplamalar yapılmıştır. İl belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin 2012 ile 2021 yılları arasında öz gelirlerinin ve transfer gelirlerinin, toplam bütçe gelirleri içindeki durumuna ve gelişimine yer verilmiştir. Aynı zamanda hesaplamalar sonucu elde edilen bulgular, tablolara ve grafiklere dökülmüştür. Tablolar ve grafikler oluşturulurken, belediye bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırması esas alınmıştır. Ekonomik sınıflandırmada; vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan

bağış ve yardımlar, faizler paylar ve cezalar, sermaye gelirleri ile alacaklardan tahsilat olmak üzere toplam 6 grup bulunmaktadır.

4. BULGULAR VE YORUMLAR

Bu bölümde, yukarıda ifade edilen bilgi kaynaklarından elde edilen, 2012 ile 2021 yılları arasında tüm kademe belediyelerinin, il belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin bütçelerinde yer alan gelir kalemlerinin analizi yapılarak, bulgular elde edilmiştir. Bu bulgulardan yola çıkılarak belediyelerin gelir kaynaklarının yeterliliği ve etkinliği hususlarında yorum ve değerlendirmelerde bulunulmuştur.

4.1. İl ve Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Gelişimi

Ekonomik sınıflandırma kapsamında ele alınan bu bölümde İl ve Büyükşehir Belediyelerinin öz gelirlerinin değerlendirilmesi yapılırken mevcut verilerin kısıtlılığı nedeniyle “faiz paylar ve cezalar” gelir grubu dâhil edilmeyerek diğer beş gelir grubundan oluşan bir değerlendirme yapılmıştır. İl ve Büyükşehir Belediyelerinin transfer gelirlerinin değerlendirilmesi ise “faiz paylar ve cezalar” gelir grubundan oluşan veriler dikkate alınarak genel değerlendirme ortaya konulmuştur. Ayrıca tezin devam eden kısımlarında gelir gruplarının kendi içerisindeki gelir tasnifi yapılarak yeni bir değerlendirme ile karşılaştırması sunulmuştur.

4.1.1. İl Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Gelişimi

Türkiye’de 6360 sayılı Kanunun kabul edilmesiyle birlikte mevcut il belediyesi sayısı toplam 51’dir. Bununla birlikte her ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi birbirinden farklı olabilmektedir. Dolayısıyla, öz gelirlerine ve transfer gelirlerine ilişkin oran veya miktarlar aynı olsa da belediyelerin gelir bütçelerindeki gelir seviyeleri değişebilmektedir. Aşağıda Tablo 6’da il belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içerisindeki payı oransal olarak hesaplanarak yıllar itibarıyla öz gelirlerinin durumu ortaya konulmaktadır.

Tablo 6. İl Belediyeleri Öz Gelirleri (%)

İller	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ortalama
Adıyaman	48	61	52	45	45	43	46	34	33	35	44,2
Afyonkarahisar	61	58	53	50	50	47	50	44	43	44	50
Ağrı	59	71	51	45	50	49	52	41	37	42	49,7
Aksaray	55	54	47	45	42	42	40	39	39	35	43,8
Amasya	64	63	61	55	55	50	46	46	46	44	53
Ardahan	57	67	70	66	58	59	63	70	64	63	63,7
Artvin	70	69	66	65	62	66	67	64	55	55	63,9
Bartın	58	61	63	55	50	55	54	52	47	50	54,5
Batman	51	56	48	43	43	41	42	36	27	27	41,4
Bayburt	67	73	66	71	74	74	71	62	57	55	67
Bilecik	55	57	56	54	54	53	45	45	45	46	51
Bingöl	68	77	65	62	60	58	55	50	51	53	59,9
Bitlis	65	68	59	56	57	60	56	49	48	46	56,4
Bolu	62	65	59	58	55	54	57	53	53	49	56,5
Burdur	61	64	61	57	55	54	49	49	51	46	54,7
Çanakkale	63	63	59	55	57	54	60	55	53	56	57,5
Çankırı	66	65	59	58	57	55	58	52	51	53	57,4
Corum	55	63	54	51	53	47	47	46	48	42	50,6
Düzce	57	56	53	54	50	48	44	47	44	40	49,3
Edirne	58	60	57	50	53	48	49	49	45	45	51,4
Elazığ	57	60	51	45	45	46	48	41	43	46	48,2
Erzincan	59	60	57	55	53	61	63	56	57	48	55,9
Giresun	57	63	54	54	55	52	52	47	48	48	53
Gümüşhane	63	68	60	62	59	52	48	50	42	37	54,1
Hakkâri	62	74	65	59	59	59	67	57	62	62	62,6
Iğdır	55	60	52	51	45	46	53	48	46	39	49,5
Isparta	58	58	52	53	51	46	48	46	47	45	50,4
Karabük	61	57	50	52	48	53	49	46	42	42	50
Karaman	61	70	57	56	55	50	48	44	42	36	51,9
Kars	61	65	58	65	64	64	64	52	48	43	58,4
Kastamonu	65	64	58	58	54	58	56	60	53	56	58,2
Kırıkkale	66	64	58	57	48	50	47	47	45	53	53,5
Kırklareli	57	59	52	50	50	47	43	43	43	42	48,6
Kırşehir	57	61	56	55	55	53	57	52	44	51	54,1
Kilis	24	31	63	64	73	77	61	42	47	54	53,6
Kütahya	54	57	50	54	51	49	48	48	46	43	50
Muş	52	73	67	59	51	48	50	44	39	41	52,4

Tablo 6-devamı

Nevşehir	58	60	53	58	54	45	48	49	45	49	51,9
Niğde	52	58	50	52	49	45	45	42	40	40	47,3
Osmaniye	47	50	42	42	39	40	36	41	32	27	39,6
Rize	61	62	62	62	57	60	59	56	53	56	58,8
Siirt	58	67	61	54	57	47	45	45	47	39	52
Sinop	60	71	66	61	58	59	62	55	56	55	60,3
Sivas	59	58	56	56	57	57	68	55	49	47	56,2
Şırnak	53	65	46	56	59	51	52	45	43	51	52,1
Tokat	46	51	45	45	46	46	46	41	43	52	46,1
Tunceli	72	72	65	72	67	68	65	67	69	71	68,8
Uşak	50	56	51	43	45	46	45	47	42	39	46,4
Yalova	58	68	55	62	58	55	55	55	46	52	51,4
Yozgat	56	65	58	53	54	56	56	42	43	43	52,6
Zonguldak	59	60	53	49	48	49	46	42	44	41	49,1
Toplam	58	62	55	54	53	52	52	48	46	46	52,6

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, il belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları hesaplanmıştır.

Tablo 6’da İl Belediyelerinin öz gelirlerinin değerlendirilmesi yapıldığında;

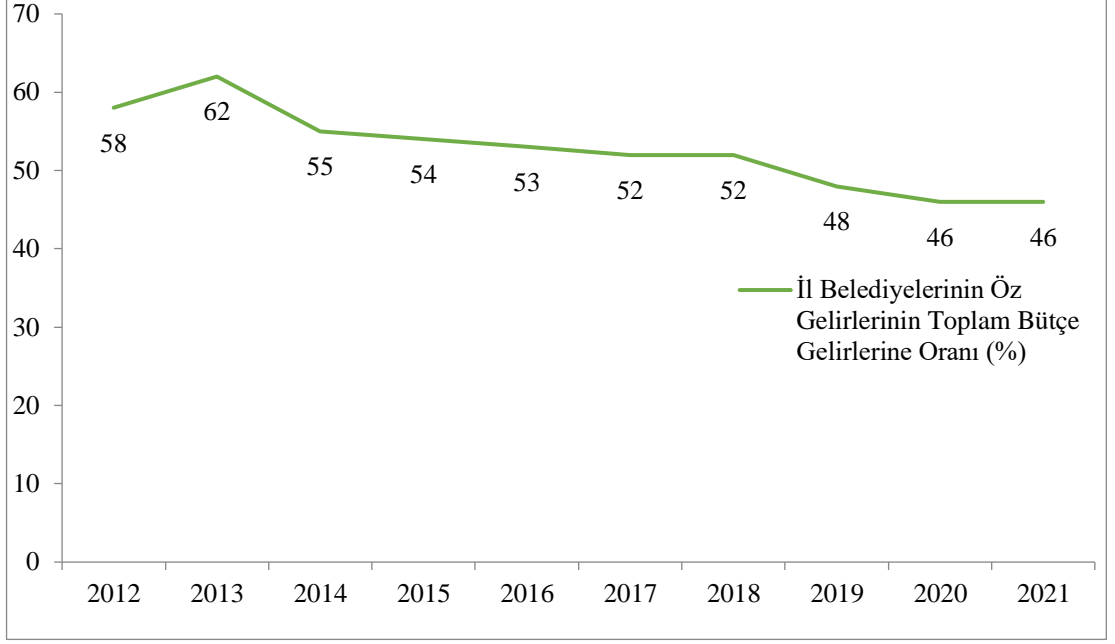
- 51 il belediyesinin öz gelirleri incelendiğinde, (Kilis, Ardahan ve Tokat Belediyeleri hariç) 48 belediyenin yıllar itibariyle öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının düşme eğiliminde olduğu görülmektedir.
- 2012’den 2021 yılına gelindiğinde 10 yıllık dönemde öz gelirleri artan iller arasında Kilis, Ardahan ve Tokat Belediyeleri bulunmaktadır.
- 10 yıllık dönemde il belediyelerinin öz gelirlerinin ortalamalarına bakıldığında, öz gelirler ortalaması en yüksek olan illerin sırasıyla Tunceli, Bayburt ve Artvin, öz gelirler ortalaması en düşük olan illerin de sırasıyla Osmaniye, Batman ve Aksaray olduğu görülmektedir.
- Dönemsel olarak incelendiğinde en yüksek öz gelir payına sahip olan Tunceli ilinin 2012 yılında toplam bütçe gelirleri içindeki payı yaklaşık %72 iken 2021 yılına gelindiğinde öz gelir seviyesinin yaklaşık %71 olduğu tespit edilmiştir.
- İl belediyeleri arasında toplam bütçe gelirleri içinde en düşük öz gelir seviyesine sahip olan iller olarak da Batman ve Osmaniye illeri yer almaktadır. Yüzdeler oranlarına bakıldığında 2012 yılında sırasıyla yaklaşık

%51 ve %47 iken 2021 yılına gelindiğinde bu iki il belediyesinin öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının yaklaşık %27'ye düştüğü görülmektedir.

- 2012-2021 yılları arasındaki dönemde öz gelirleri her yıl için istikrarlı olarak artış gösteren il belediyesi bulunmamaktadır. Toplam bütçe gelirleri içinde öz gelir payı en çok olan Tunceli ilinde dahi 2014, 2016 ve 2018 yıllarında öz gelirlerinde düşüş görülmüştür.

Tunceli il belediyesinin öz gelirlerinin diğerlerinden ayırt edici biçimde yüksek olmasının en önemli nedeni sosyalist bakış açısıyla yönetilmesi olabilir. Bu anlamda kooperatifleşmeye büyük önem veren belediye, pek çok tarımsal ürün üreterek, hem iç talebi karşılamakta hem de yurtdışına ihracatını gerçekleştirmektedir. Dolayısıyla gelir yaratma kapasitesini kooperatifler ve BİT'ler aracılığıyla kullandığı ifade edilebilir.

Genel olarak il belediyelerinin öz gelir yaratma kapasitelerinin oldukça sınırlı olduğu görülmektedir. Bu sonuç, bu illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin sınırlı olmasıyla da doğrudan ilişkilidir. İl belediyelerinin 2020 ve 2021 yılları öz gelirlerinin düşük olmasının en önemli nedeni ise pandemi sürecidir. Pandeminin toplum ve ekonomi üzerinde oluşturduğu olumsuz sosyo-ekonomik etkiler sebebiyle, vergi gelirleri başta olmak üzere birtakım kamu alacaklarında oran ve miktar indirimleri yapılmıştır (Güner, 2021, s. 85). Genel anlamda, il belediyeleri arasında gelir yaratma yeteneklerinde ve gelire sahip olma durumlarında tabloda görüldüğü gibi farklılıkların olması il belediyeleri arasında yatay eşitsizliğin mevcut olduğunu göstermektedir.



Grafik 1. İl Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%)

Yukarıda verilen grafik 1’de, 2012 yılından 2021 yılına kadar olan süreçte, il belediyelerinin öz gelirlerinin toplam bütçe gelirlerine oranları gösterilmiştir. Buna göre, il belediyelerinin öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının en yüksek olduğu dönemin %62’lik payı ile 2013 yılı olduğu tespit edilmiştir. Diğer ifade edilmesi gereken husus ise il belediyelerinin öz gelirlerinin toplam gelirler içindeki payının 2014 yılı itibariyle düşme eğilimine girmiş olduğudur. İl belediyelerinin öz gelirlerinde yaşanan bu düşüşün en önemli sebebi ise 6360 sayılı Kanun ile birlikte büyükşehir belediyesi sayısı artması ve göç ve yatırımlar açısından büyükşehirlerin cazibe merkezi olmasıdır. Dolayısıyla nüfusun belli bir bölümünün büyükşehirlere yönelmesi ve yerleşmesiyle, vergi gelirleri ve mülk ve teşebbüs gelirlerinde azalma gerçekleşmektedir. 2021 yılı bütçe gerçekleştirmelerine göre, il belediyelerinin öz gelirleri toplamının, toplam bütçe gelirleri içindeki payının %46 olduğu söylenebilir.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu’na göre; İl belediyelerinin bütçe gelirleri içinde 2021 yılında %36,06 olan öz gelirleri, 2022 yılında %34,44’e düşmüştür (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023). Dolayısıyla il belediyelerinin öz gelirlerinin azalma eğiliminin 2022 yılında da devam ettiği görülmektedir.

Aşağıdaki tablo 7’de il belediyelerinin yıllar itibariyle transfer gelirlerinin durumu sunulmuştur.

Tablo 7. İl Belediyeleri Transfer Gelirleri (%)

İller	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ortalama
Adıyaman	52	39	48	55	55	57	54	66	67	65	55,8
Afyonkarahisar	39	42	47	50	50	53	50	56	57	56	50
Ağrı	41	29	49	55	50	51	48	59	63	58	50,3
Aksaray	45	46	53	55	58	58	60	61	61	65	56,2
Amasya	36	37	39	45	45	50	54	54	54	56	47
Ardahan	43	33	30	34	42	41	37	30	36	37	36,3
Artvin	30	31	34	35	38	34	33	36	45	45	36,1
Bartın	42	39	37	45	50	45	46	48	53	50	41,5
Batman	49	44	52	57	57	59	58	64	73	73	58,6
Bayburt	33	27	34	29	26	26	29	38	43	45	33
Bilecik	45	43	44	46	46	47	55	55	55	54	49
Bingöl	32	23	35	38	40	42	45	50	49	47	40,1
Bitlis	35	32	41	44	43	40	44	51	52	54	43,6
Bolu	38	35	41	42	45	46	43	47	47	51	43,5
Burdur	39	36	39	43	45	46	51	51	49	54	45,3
Canakkale	37	37	41	45	43	46	40	45	47	44	42,5
Çankırı	34	35	41	42	43	45	42	48	49	47	42,6
Corum	45	37	46	49	47	53	53	54	52	58	49,4
Düzce	43	44	47	46	50	52	56	53	56	60	50,7
Edirne	42	40	43	50	47	52	51	51	55	55	48,6
Elazığ	43	40	49	55	55	54	52	59	57	54	51,8
Erzincan	41	40	43	45	47	39	37	44	43	52	43,1
Giresun	43	37	46	46	45	48	48	53	52	52	47
Gümüşhane	37	32	40	38	41	48	52	50	58	63	45,9
Hakkâri	38	26	35	41	41	41	33	43	38	38	37,4
Iğdır	45	40	48	49	55	54	47	52	54	61	50,5
Isparta	42	42	48	47	49	54	52	54	53	55	49,6
Karabük	39	43	50	48	52	47	51	54	58	58	50
Karaman	39	30	43	44	45	50	52	56	58	64	48,1
Kars	39	35	42	35	36	36	36	48	52	57	41,6
Kastamonu	35	36	42	42	46	42	44	40	47	44	41,8
Kırıkkale	34	36	42	43	52	50	53	53	55	47	46,5

Tablo 7-devamı

Kırklareli	43	41	48	50	50	53	57	57	57	58	51,4
Kırşehir	43	39	44	45	45	47	43	48	56	49	45,9
Kilis	76	69	37	36	27	23	39	58	53	46	46,4
Kütahya	46	43	50	46	49	51	52	52	54	57	50
Mus	48	27	33	41	49	52	50	56	61	59	47,6
Nevşehir	42	40	47	42	46	55	52	51	55	51	48,1
Niğde	48	42	50	48	51	55	55	58	60	60	52,7
Osmaniye	53	50	58	58	61	60	64	59	68	73	60,4
Rize	39	38	38	38	43	40	41	44	47	44	41,2
Siirt	42	33	39	46	43	53	55	55	53	61	48
Sinop	40	29	34	39	42	41	38	45	44	45	39,7
Sivas	41	42	44	44	43	43	32	45	51	53	43,8
Şırnak	47	35	54	44	41	49	48	55	57	49	47,9
Tokat	54	49	55	55	54	54	54	59	57	48	53,9
Tunceli	28	28	35	28	33	32	35	33	31	29	31,2
Uşak	50	44	49	57	55	54	55	53	58	61	53,6
Yalova	42	32	45	38	42	45	45	45	54	48	43,6
Yozgat	44	35	42	47	46	44	44	58	57	57	47,4
Zonguldak	41	40	47	51	52	51	54	58	56	59	50,9
Toplam	42	38	45	46	47	48	48	52	54	54	47,4

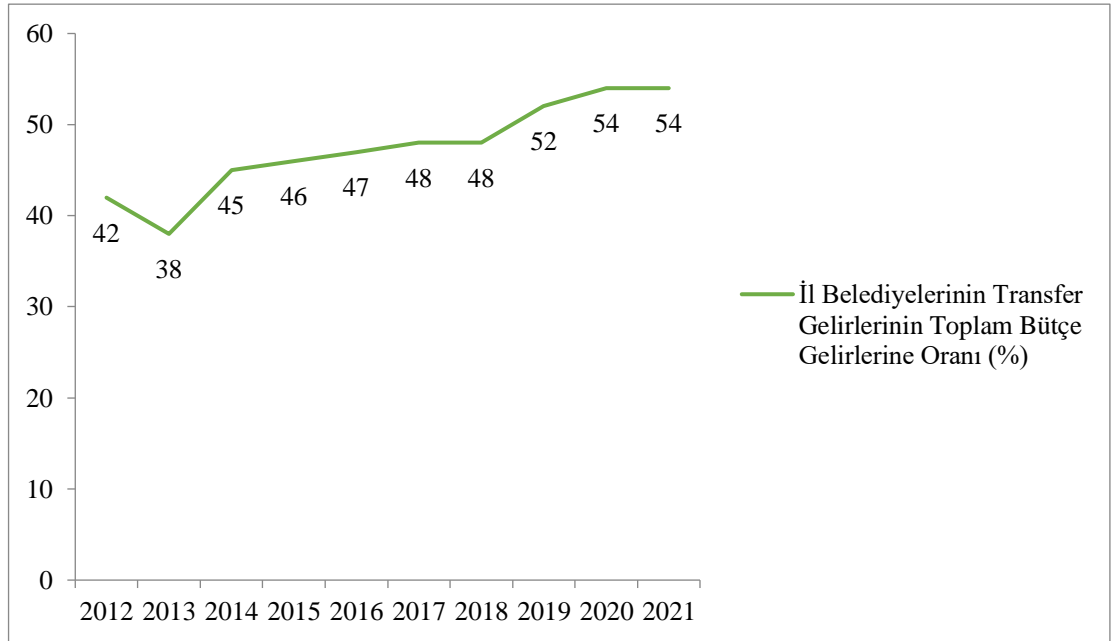
Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, il belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları hesaplanmıştır.

Tablo 7’de İl Belediyelerinin transfer gelirlerinin değerlendirmesi yapıldığında;

- 51 il belediyesinin transfer gelirleri incelendiğinde, (Kilis, Ardahan ve Tokat Belediyeleri hariç) 48 belediyenin yıllar itibariyle transfer gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının artma eğiliminde olduğu görülmektedir.
- 2012’den 2021 yılına gelindiğinde 10 yıllık dönemde transfer gelirleri azalan iller Kilis, Ardahan ve Tokat Belediyeleridir. Ayrıca 2012’den 2021 yılına gelindiğinde 10 yıllık dönemde transfer gelirleri en çok artan iller ise Gümüşhane, Karaman ve Batman Belediyeleri olmuştur.
- 10 yıllık dönemde il belediyelerinin transfer gelirlerinin ortalamalarına bakıldığında, transfer gelirleri ortalaması en yüksek olan illerin sırasıyla Osmaniye, Batman ve Aksaray, transfer gelirleri ortalaması en düşük olan illerin de sırasıyla Tunceli, Bayburt ve Artvin olduğu görülmektedir.

- Dönemsel olarak incelendiğinde en yüksek transfer gelir payına sahip olan Batman ve Osmaniye illerinin transfer gelirlerinin, 2012 yılında toplam bütçe gelirleri içindeki payı yaklaşık sırasıyla %49 ve %53 iken, 2021 yılına gelindiğinde transfer geliri seviyelerinin yaklaşık %73 olduğu tespit edilmiştir.
- İl belediyeleri arasında toplam bütçe gelirleri içinde en düşük transfer gelir seviyesine sahip olan il ise Tunceli'dir. Yüzdeler oranlarına bakıldığında Tunceli'nin transfer gelirleri içindeki payı 2012 yılında yaklaşık %28 iken 2021 yılına gelindiğinde bu pay yaklaşık %29 olarak gerçekleşmiştir
- 2012-2021 yılları arasındaki dönemde transfer gelirleri her yıl istikrarlı olarak artan tek il ise Amasya'dır.

Genel olarak il belediyelerinin transfer gelirlerinin ele alınan dönem itibarıyla arttığı ifade edilebilir. Bu durum, il belediyelerinin merkezi idare vergi gelirlerine ve dolayısıyla merkeze idareye bağımlılığını göstermekte ve il belediyelerinin idari ve mali özerlikleri üzerinde baskı ihtimalini arttırmaktadır. Tablo 7'den idarelerarası gelir paylaşımında bir dengesizliğin ve adaletsizliğin olduğu ve bunun dikey eşitsizliğe sebebiyet verdiği anlaşılmaktadır. Aşağıda Grafik 2'de de il belediyelerinin transfer gelirlerinin yıllar itibarıyla gelişimi verilmiştir.



Grafik 2. İl Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%)

Grafik 2’de il belediyelerinin transfer gelirlerinin 2012 ile 2021 yılları arasındaki gelişimi gösterilmiştir. Buna göre transfer gelirlerinin en düşük gerçekleştiği dönemin 2013 yılı olduğu tespit edilmiştir. Sonraki yıllarda ise il belediyelerinin transfer gelirlerinin artış eğilimine girdiği görülmektedir. 2021 yılı itibariyle il belediyelerinin transfer gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı %54 seviyesindedir.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu’na göre; İl belediyelerinin bütçe gelirleri içinde 2021 yılında %63,94 olan transfer gelirleri, 2022 yılında %65,56’ya yükselmiştir (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023). Dolayısıyla il belediyelerinin transfer gelirlerinin artma eğiliminin 2022 yılında da devam ettiği görülmektedir.

Çalışmanın bu kısmında il belediyelerinin öz gelir ve transfer gelirlerine ilişkin detaylı bir inceleme daha yapılarak analiz genişletilmiştir.

Tablo 8. İl Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirleri (%)

Belediye Gelirleri	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ÖZGELİRLER	53	50	44	43	44	44	41	39	39	38
Vergi Gelirleri	13	12	12	11	10	10	9	10	10	10
Teşebbüs ve Mülk Gelirleri	28	25	22	21	22	21	20	19	16	15
Yurtdışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	1	1	1	1	1	1	1	1	2	1
Faizler Cezalar Paylar ve Çeşitli Gelirler	6	5	5	5	6	7	5	5	5	5

Tablo 8-devamı

Sermaye Gelirleri	5	7	4	5	5	5	6	4	6	7
Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TRANSFER GELİRLERİ	47	50	56	57	56	56	59	61	61	62
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	47	50	55	55	54	54	58	59	60	62
Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
Proje Yardımları	0	0	1	1	1	1	1	1	0	0
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0
TOPLAM GELİRLER	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, verilerinden faydalanılarak il belediyelerinin öz gelir ve transfer gelir kalemlerinin alt kalemler halinde tasnifi yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 8’de yıllar itibariyle, il belediyelerinin öz gelirleri ve transfer gelirleri toplamlarının, toplam dönemsel bütçe gelirleri içindeki payları, alt başlıkları ile birlikte verilmiştir. Bu tablonun ayrıca verilmesinin sebebi; araştırmanın sınırlılıklar

kısımında da bahsedildiği gibi belediyeler bazında ayrıntılı verilere ulaşılamamıştır. İller bazında ayrıntılı bir ekonomik sınıflandırma yapılmadığı için genel olarak il belediyelerinin ayrıntılı ekonomik sınıflandırmasından yola çıkılarak yukarıdaki tablo oluşturulmuştur.

Belediyelerin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması dikkate alındığında; alınan bağış ve yardımlar gelir grubunun alt kalemlerinin bir kısmı belediyelerin öz gelirleri kabul edilmekte ve diğer kısmı ise belediyelerin transfer gelirleri olarak sayılmaktadır. Yurtdışından alınan bağış ve yardımlar ile kurum ve kişilerden alınan bağış ve yardımlar belediyelerin öz gelirleri iken alınan bağış ve yardımlara ilişkin diğer kalemler, belediyelerin transfer gelirleri olarak kabul edilmektedir.

Belediyelerin bütçe gelirlerinden olan faiz, paylar ve cezalarda da benzer durum söz konusudur. Faiz, paylar ve cezalar gelir grubunun alt kalemi olan merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar transfer geliri sayılırken, diğer alt kalemler belediyelerin öz geliri şeklinde kabul edilmektedir. Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Mahalli Yönetim Bütçe İstatistikleri verileri kapsamında yapmış olduğumuz çalışmada iller bazında böyle bir ayırım yapılmadığından, genel olarak il belediyelerindeki ayrıntılı durumun yeniden ortaya konularak, gerçek durumun tespiti açısından çıkarımlarda bulunulacaktır.

İl belediyelerinin öz gelirleri içinde yıllar itibariyle en fazla paya sahip olan gelir kaleminin mülk ve teşebbüs gelirlerinden oluştuğu, vergi gelirlerinin ise ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. İl belediyelerinin transfer gelirleri içinde en önemli gelir kaleminin ise merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan paylar olduğu tespit edilmiştir. Diğer gelir kalemlerinin öz gelirlere ve transfer gelirlerine katkılarının sınırlı oldukları ifade edilebilir.

Tablo 9. İl Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirlerinin Karşılaştırılması (%)

Belediye Gelirlerinin Gelişimi	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021

Tablo 9-devamı

	ÖZGELİRLER										
	Tablo-8	53	50	44	43	44	44	41	39	39	38
Tablo-6	58	62	55	54	53	52	52	48	46	46	
	TRANSFER GELİRLERİ										
	Tablo-8	47	50	56	57	56	56	59	61	61	62
	Tablo-7	42	38	45	46	47	48	48	52	54	54

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, verilerinden faydalanılarak il belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları yazar tarafından hesaplanmıştır.

Tablo 6-7-8'den yola çıkılarak türetilen Tablo 9'a bakıldığında, alınan bağış ve yardımlar ile faiz, paylar ve cezalar kalemlerinin öz gelirler ve transfer gelirleri kalemleri şeklinde ayırma tabi tutulması durumunda sonuç üzerinde 5 ile 12 puan arasında yüzdelere tesir ettiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, iller bazında ayrıntılı bir gelir tasnifi yapılması durumunda, il belediyelerinin öz gelirlerinin daha düşük, transfer gelirlerinin daha yüksek çıktığı tespit edilmiştir. Bu sonuç il belediyelerinin öz gelir elde etme açısından mali özerkliklerinin her geçen yıl azaldığını göstermektedir.

4.1.2. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelir ve Transfer Gelirlerinin Gelişimi

Türkiye'de yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun kapsamında mevcut büyükşehir belediyesi sayısı toplam 30 olmuştur. Bununla birlikte her ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi birbirinden farklı olabilmektedir. Dolayısıyla, öz gelirlerine ve transfer gelirlerine ilişkin oran veya miktarlar aynı olsa da büyükşehir belediyelerinin gelir bütçelerindeki gelir seviyeleri değişebilmektedir. Aşağıda Tablo 10'da büyükşehir belediyelerinin yıllar itibarıyla öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki durumu ortaya konulmaktadır.

Tablo 10. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payları¹ (%)

İller	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ortalama
Adana	48	49	41	36	38	39	37	39	35	34	39,6
Ankara	47	54	45	52	51	45	41	40	36	33	44,4
Antalya	59	59	49	51	50	49	47	50	45	46	50,5
Aydın	63	61	36	40	44	43	43	44	44	40	45,8
Balıkesir	59	55	34	43	42	43	40	44	45	43	44,8
Bursa	53	49	46	46	47	50	47	48	46	41	47,3
Denizli	61	57	35	40	44	44	38	42	40	38	43,9
Diyarbakır	49	49	27	23	24	22	34	21	21	25	29,5
Erzurum	55	46	25	22	35	54	50	34	32	32	38,5
Eskişehir	52	52	41	37	38	37	40	38	36	33	40,4
Gaziantep	61	65	57	52	55	52	44	52	57	51	54,6
Hatay	47	53	24	31	36	31	44	29	29	27	35,1
İstanbul	52	54	63	51	52	49	51	49	41	40	50,2
İzmir	49	47	44	40	40	49	42	37	36	34	41,8
Kahramanmaraş	47	48	24	26	32	31	27	32	30	33	33
Kayseri	51	55	41	37	37	38	40	40	41	40	42
Kocaeli	39	45	42	42	45	42	41	39	36	33	40,4
Konya	59	56	44	42	45	41	41	40	41	44	45,3
Malatya	55	56	30	29	35	34	33	33	33	31	36,9
Manisa	48	48	30	34	38	39	42	36	36	33	38,4
Mardin	45	48	11	12	15	18	19	17	20	20	22,5
Mersin	45	44	33	33	33	32	37	29	31	29	34,6
Muğla	67	63	42	46	47	45	49	46	45	44	49,4
Ordu	51	54	29	32	34	37	39	35	34	38	38,3
Sakarya	51	49	47	44	46	41	42	43	42	42	44,7
Samsun	54	55	36	36	39	40	43	38	36	34	41,1
Şanlıurfa	53	63	21	26	21	26	23	23	22	23	30,1
Tekirdağ	62	55	31	39	44	38	41	37	39	37	42,3
Trabzon	60	61	37	38	43	42	40	48	38	37	44,4
Van	67	56	7	11	16	19	19	16	18	21	25
Toplam	52	53	50	44	45	43	44	42	39	37	44,9

¹ 6360 sayılı Kanun ile 14 ilde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Büyükşehir Belediyesi kurulan iller; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu'dur. Kanun 2012 yılında Resmi Gazete'de yayımlanmış olsa da uygulanmasına 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra başlanmıştır. Dolayısıyla sayılan 14 il 2012 ve 2013 yılları için İl Belediyesi hüviyetine sahiptir.

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, büyükşehir belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları hesaplanmıştır.

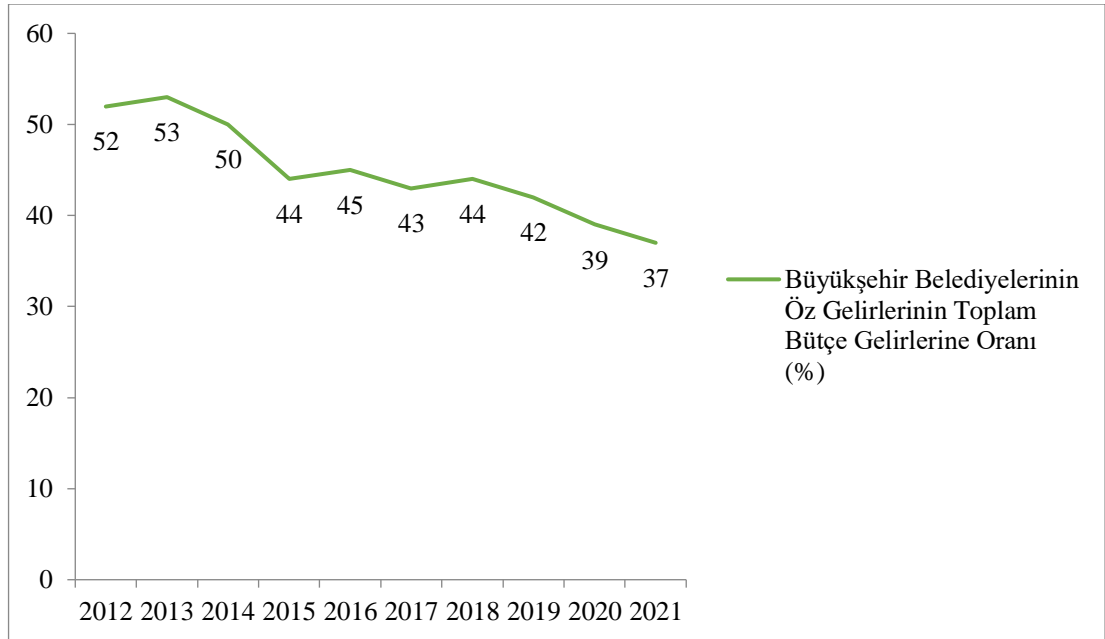
Tablo 10’da Büyükşehir Belediyelerinin öz gelirlerinin değerlendirmesi yapıldığında;

- 30 büyükşehir belediyesinin öz gelirleri incelendiğinde, 30 büyükşehir belediyesinin tamamında yıllar itibariyle öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının düşme eğiliminde olduğu görülmektedir.
- 2012’den 2021 yılına gelindiğinde 10 yıllık dönemde öz gelirleri en çok azalan büyükşehirler arasında Van, Şanlıurfa ve Mardin Belediyeleri bulunmaktadır.
- 10 yıllık dönemde büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin ortalamalarına bakıldığında, öz gelirler ortalaması en yüksek olan büyükşehirlerin sırasıyla Gaziantep, Antalya ve İstanbul, öz gelirler ortalaması en düşük olan illerin de sırasıyla Mardin, Van ve Diyarbakır olduğu görülmektedir. 10 yıllık dönemde öz gelirler ortalaması en yüksek olan büyükşehirler olan Gaziantep, Antalya ve İstanbul’un ortak özellikleri turizm (kültür turizmi, yaz turizmi ve gastro-turizm) açısından popüler iller olmalarıdır. Dolayısıyla belirtilen 3 büyükşehirde de büyükşehir belediyeleri özellikle BİT’ler aracılığıyla (ulaşım, müze ve ören yerleri gibi hizmetler sunarak) teşebbüs geliri olarak öz gelir yaratabilmektedirler. Diğer taraftan nüfusun bu büyükşehirlerde artma eğiliminde olması emlak vergisi ve çevre temizlik vergisi başta olmak üzere vergi gelirleri açısından da bir avantaj sağlamaktadır.
- Dönemsel olarak incelendiğinde en yüksek öz gelir payına sahip olan Gaziantep ve Antalya büyükşehirlerinin öz gelirlerinin, 2012 yılında toplam bütçe gelirleri içindeki payı yaklaşık sırasıyla %61 ve %59 iken, 2021 yılına gelindiğinde öz gelir seviyelerinin sırasıyla %51 ve %46 olduğu tespit edilmiştir. Diğer bir ifadeyle 2021 yılında en fazla öz gelire sahip büyükşehir belediyeleri Gaziantep ve Antalya olmalarına rağmen, iki büyükşehir belediyesi de düşüş eğiliminden etkilenmiştir.
- Büyükşehir belediyeleri arasında toplam bütçe gelirleri içinde en düşük öz gelir seviyesine sahip olan il ise Van’dır. Yüzdeler oranlarına bakıldığında

Van'ın öz gelirler içindeki payı 2012 yılında yaklaşık %67 iken 2021 yılına gelindiğinde bu pay yaklaşık %21 olarak gerçekleşmiştir

- 2012-2021 yılları arasındaki dönem içerisinde öz gelirlerinin her yıl azalış seyri en çok olan büyükşehirin ise yine Van olduğu söylenebilir.

Genel olarak büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin azaldığı ifade edilebilir. Büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri arasında da önemli ölçülerde farklılıklar olduğu görülmektedir. Bu da büyükşehir belediyelerinin öz gelire sahip olma ve yaratma kapasiteleri arasında dengesizliklerin ve adaletsizliklerin olduğunu göstermektedir. Aynı şekilde büyükşehir belediyeleri arasında yatay eşitsizliğin önemli düzeylerde olduğunu ifade etmektedir. Aşağıda Grafik 3'te de büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin yıllar itibariyle toplam bütçe gelirleri içindeki durumu verilmiştir.



Grafik 3. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%)

Grafik 3 değerlendirildiğinde, büyükşehir belediyelerinin yıllar itibariyle öz gelirlerinin azalma eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. 2010'lu yılların başlarında %52-53 seviyelerinde olan öz gelirlerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı, 2021 yılına gelindiğinde %37 seviyesine düşmüştür. Aşağıda Tablo 11'de ise büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki durumu gösterilmiştir.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre; Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirleri içinde 2021 yılında %18,39 olan öz gelirleri, 2022 yılında %16,44'e düşmüştür (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023). Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin azalma eğiliminin 2022 yılında da devam ettiği görülmektedir.

Tablo 11. Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Gelirler İçindeki Payları² (%)

İller	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ortalama
Adana	52	51	59	64	62	61	63	61	65	66	60,4
Ankara	53	46	55	48	49	55	59	60	64	67	55,6
Antalya	41	41	51	49	50	51	53	50	55	54	49,5
Aydın	33	39	64	60	56	57	57	56	56	60	53,8
Balıkesir	41	45	66	57	58	57	60	56	55	57	55,2
Bursa	47	51	54	54	53	50	53	52	54	59	52,7
Denizli	39	43	65	60	56	56	62	58	60	62	56,1
Diyarbakır	51	51	73	77	76	78	66	79	79	75	70,5
Erzurum	45	54	75	78	65	46	50	66	68	68	61,5
Eskişehir	48	48	59	63	62	63	60	62	64	67	59,6
Gaziantep	39	35	43	48	45	48	56	48	43	49	45,4
Hatay	53	47	76	69	64	69	56	71	71	73	64,9
İstanbul	48	46	37	49	48	51	49	51	59	60	49,8
İzmir	51	53	56	60	60	51	58	63	64	66	58,2
Kahramanmaraş	53	52	76	74	68	69	73	68	70	67	67
Kayseri	49	45	59	63	63	62	60	60	59	60	58
Kocaeli	61	55	58	58	55	58	59	61	64	67	59,6
Konya	41	44	56	58	55	59	59	60	59	56	54,7
Malatya	45	44	70	71	65	66	67	67	67	69	63,1
Manisa	52	52	70	66	62	61	58	64	64	67	61,6
Mardin	55	52	89	88	85	82	81	83	80	80	77,5

² 6360 sayılı Kanun ile 14 ilde Büyükşehir Belediyesi kurulmuştur. Büyükşehir Belediyesi kurulan iller; Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van ve Ordu'dur. Kanun 2012 yılında Resmi Gazete'de yayınlamış olsa da uygulanmasına 30 Mart 2014 yerel seçimlerinden sonra başlanmıştır. Dolayısıyla sayılan 14 il 2012 ve 2013 yılları için İl Belediyesi hüviyetine sahiptir.

Tablo 11-devamı

Mersin	55	56	67	67	67	68	63	71	69	71	65,4
Muğla	33	37	58	54	53	55	51	54	55	56	50,6
Ordu	49	46	71	68	66	63	61	65	66	62	61,7
Sakarya	49	51	53	56	54	59	58	57	58	58	55,3
Samsun	46	45	64	64	61	60	57	62	64	66	58,9
Sanlıurfa	47	37	79	74	79	74	77	77	78	77	69,9
Tekirdağ	38	45	69	61	56	62	59	63	61	63	57,7
Trabzon	40	39	63	62	57	58	60	52	62	63	55,6
Van	33	44	93	89	84	81	81	84	82	79	75
Toplam	48	47	50	56	55	57	56	58	61	63	55,1

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, büyükşehir belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları hesaplanmıştır.

Tablo 11’de Büyükşehir Belediyelerinin transfer gelirlerinin değerlendirilmesi yapıldığında;

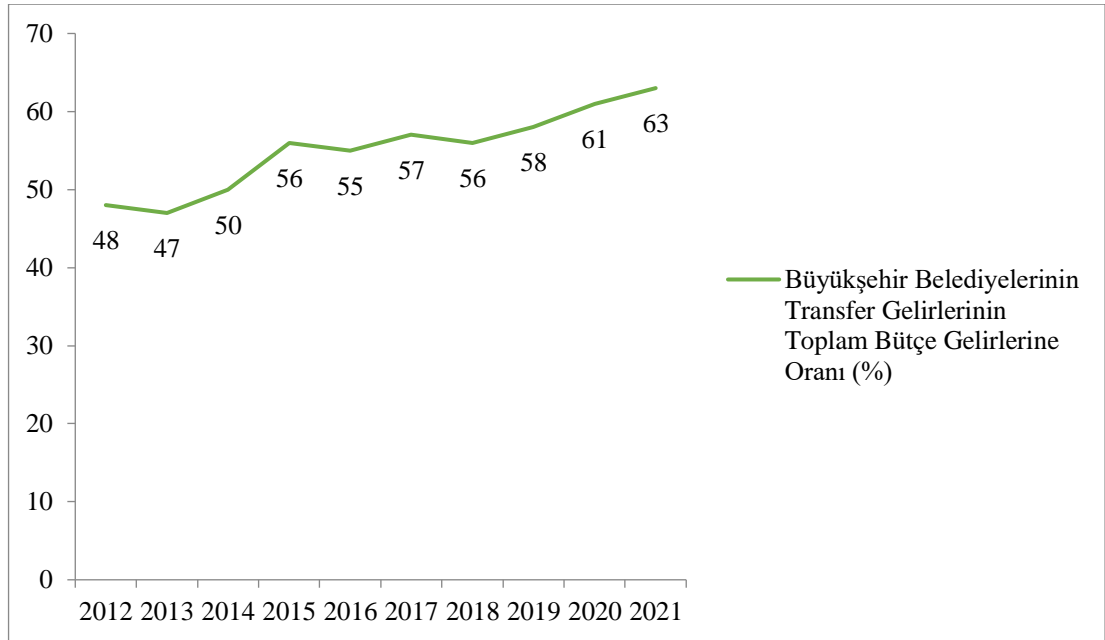
- 30 büyükşehir belediyesinin transfer gelirleri incelendiğinde, 30 büyükşehir belediyesinin tamamında yıllar itibariyle transfer gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının artma eğiliminde olduğu görülmektedir.
- 2012’den 2021 yılına gelindiğinde 10 yıllık dönemde transfer gelirleri en çok artan büyükşehirler arasında Van, Şanlıurfa ve Mardin büyükşehir belediyeleri bulunmaktadır.
- 10 yıllık dönemde büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin ortalamalarına bakıldığında, transfer gelirleri ortalaması en yüksek olan illerin sırasıyla Mardin, Van ve Diyarbakır, transfer gelirleri ortalaması en düşük olan illerin de sırasıyla Gaziantep, Antalya ve İstanbul olduğu görülmektedir.
- Dönemsel olarak incelendiğinde en yüksek transfer gelir payına sahip olan Mardin’in 2012 yılında toplam bütçe gelirleri içindeki transfer gelirleri payı yaklaşık 55 iken, 2021 yılına gelindiğinde transfer gelirleri payının yaklaşık %80 olduğu tespit edilmiştir.
- Büyükşehir belediyeleri arasında toplam bütçe gelirleri içinde en düşük transfer gelir seviyesine sahip olan büyükşehir ise Gaziantep’tir. Yüzdeler oranlarına bakıldığında Gaziantep’in transfer gelirleri içindeki payı 2012

yılında yaklaşık %39 iken 2021 yılına gelindiğinde bu pay yaklaşık %49 olarak gerçekleşmiştir

- 2012-2021 yılları arasındaki dönemde transfer gelirleri bir yıldan diğer bir yıla (2013'den 2014'e) en çok artan büyükşehirin ise Van olduğu söylenebilir. Van belediyesinin, 2013 yılında toplam bütçe gelirleri içinde transfer gelirinin payı %44 iken 2014 yılında bu pay %93'e çıkmıştır. Bunun en önemli nedeni 6360 sayılı Kanun'un 2014 yılında uygulanmaya başlanmasıyla merkezi idare vergi gelirlerinden Van'ın aldığı payın artmış olmasıdır.

Genel olarak büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin arttığı ifade edilebilir. Bu durum, büyükşehir belediyelerinin merkezi idare vergi gelirlerine ve dolayısıyla merkezi idareye bağımlılığını göstermekte ve büyükşehir belediyelerinin idari ve mali özerlikleri üzerinde baskı ihtimalini arttırmaktadır. Tablo 11'den idarelerarası gelir paylaşımında bir dengesizliğin ve adaletsizliğin olduğu ve bunun dikey eşitsizliğe sebebiyet verdiği anlaşılmaktadır.

Aşağıdaki Grafik 4'de büyükşehirlerde transfer gelirlerinin yıllar itibariyle seyri yer almaktadır.



Grafik 4. Büyükşehir Belediyelerinin Transfer Gelirlerinin Toplam Bütçe Gelirlerine Oranı (%)

Grafik 4 değerlendirildiğinde, yıllar itibariyle büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin arttığı görülmektedir. 2012 yılında %48 seviyesinde olan toplam

bütçe gelirleri içindeki transfer gelirlerinin payının, 2021 yılına gelindiğinde %63 seviyelerinde geldiği görülmektedir.

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 2022 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu'na göre; Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirleri içinde 2021 yılında %81,61 olan transfer gelirleri, 2022 yılında %83,56'ya yükselmiştir (T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2023). Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin artma eğiliminin 2022 yılında da devam ettiği görülmektedir.

Çalışmanın bu kısmında büyükşehir belediyelerinin öz gelir ve transfer gelirlerine ilişkin detaylı bir inceleme daha yapılarak analiz genişletilmiştir.

Tablo 12. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirleri (%)

Büyükşehir Bld. Gelirleri	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ÖZGELİRLER	31	32	33	24	25	28	26	24	18	19
Vergi Gelirleri	1	2	1	1	2	2	1	1	1	1
Teşebbüs ve Mülk Gelirleri	12	14	10	10	10	12	10	8	6	7
Yurtdışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Faizler Cezalar Paylar ve Çeşitli Gelirler	10	9	7	7	5	6	5	5	6	5
Sermaye Gelirleri	5	7	4	6	6	7	9	9	4	5

Tablo 12-devamı

Alacaklardan Tahsilat	2	0	11	0	2	1	1	1	1	1
TRANSFER GELİRLERİ	69	68	67	76	75	72	74	76	82	81
Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	69	68	67	76	75	72	74	76	82	81
Merkezi Yönetim Bütçesine Dâhil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Proje Yardımları	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOPLAM GELİRLER	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, büyükşehir belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları hesaplanmıştır.

Tablo 12’de yıllar itibariyle, büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri ve transfer gelirleri toplamının, toplam dönemsel bütçe gelirleri içindeki payları, alt başlıkları ile birlikte verilmiştir. Bu tablonun ayrıca verilmesinin sebebi; araştırmanın sınırlılıklar kısmında da bahsedildiği gibi belediyeler bazında ayrıntılı verilere ulaşamamasıdır. Büyükşehir bazında ayrıntılı bir ekonomik sınıflandırma yapılmadığı için genel olarak büyükşehir belediyelerinin ayrıntılı ekonomik sınıflandırmasından yola çıkılarak yukarıdaki tablo oluşturulmuştur.

Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması dikkate alındığında; alınan bağış ve yardımların alt kalemlerinin bir kısmı büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri kabul edilmekte ve diğer kısmı ise büyükşehir belediyelerinin transfer gelirleri olarak sayılmaktadır. Yurtdışından alınan bağış ve yardımlar ile kurum ve kişilerden alınan bağış ve yardımlar büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri iken alınan bağış ve yardımlara ilişkin diğer kalemler, büyükşehir belediyelerinin transfer gelirleri olarak kabul edilmektedir.

Büyükşehir belediyelerinin bütçe gelirlerinden olan faiz, paylar ve cezalarda da benzer durum söz konusudur. Faiz, paylar ve cezalar gelir grubunun alt kalemi olan merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar transfer geliri sayılırken, diğer alt kalemler belediyelerin öz gelirleri şeklinde kabul edilmektedir. Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Mahalli Yönetim Bütçe İstatistikleri verilerine dayanarak yapmış olduğumuz çalışmanın bu kısmında da Büyükşehir Belediyelerine ait verilerde böyle bir ayırım yapılmadığından, genel olarak büyükşehir belediyelerindeki ayrıntılı durum ortaya konularak, gerçek durumun tespiti açısından çıkarımlarda bulunulacaktır.

Büyükşehir belediyelerinin öz gelirleri içinde yıllar itibariyle en fazla paya sahip olan gelir kaleminin mülk ve teşebbüs gelirlerinden oluştuğu, faizler, cezalar, paylar ve çeşitli gelirlerin ise ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinin transfer gelirleri içinde en önemli gelir kaleminin ise merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan paylar olduğu tespit edilmiştir. Diğer gelir kalemlerinin öz gelirlere ve transfer gelirlerine katkılarının sınırlı oldukları ifade edilebilir.

Tablo 13. Büyükşehir Belediyelerinin Öz Gelirleri ve Transfer Gelirlerinin Karşılaştırılması (%)

Belediye Gelirlerinin Gelişimi	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tablo-10	ÖZGELİRLER									
	52	53	50	44	45	43	44	42	39	37
	31	32	33	24	25	28	26	24	18	19

Tablo 13-devamı

	TRANSFER GELİRLERİ									
	Tablo-11	48	47	50	56	55	57	56	58	61
Tablo-12	69	68	67	76	75	72	76	76	82	81

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, Genel Bütçe İstatistikleri. Erişim adresi: <https://muhasebat.hmb.gov.tr/genel-yonetim-butce-istatistikleri>, verilerinden faydalanılarak büyükşehir belediyelerinin gelir kalemlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki oranları yazar tarafından hesaplanmıştır.

Tablo 10-11-12'den yola çıkılarak türetilen Tablo 13'e bakıldığında, alınan bağış ve yardımlar ile faiz, paylar ve cezalar kalemlerinin öz gelirler ve transfer gelirleri kalemleri şeklinde ayırımı tabi tutulması durumunda sonuç üzerinde 15 ila 21 puan arasında yüzdeler tesir ettiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, büyükşehir illeri bazında ayrıntılı bir gelir tasnifi yapıldığında, büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin daha düşük, transfer gelirlerinin daha yüksek çıktığı tespit edilmiştir. İl belediyelerinde de aynı benzer durum ile karşılaşmıştır. Bu bağlamda hem il belediyelerinin hem de büyükşehir belediyelerinin yıllar itibariyle öz gelir kalemlerinin düşme yönünde transfer gelirlerinin artış yönünde olduğu sonucuna varılmaktadır.

4.2. Belediye Gelirlerinin Dağılımının Mali Yerelleşme Açısından Değerlendirilmesi

Mali yerelleşme; yerel yönetim birimlerinin mali anlamda özerk davranabilme kabiliyetlerinin oluşturulmasını gerekli kılar. Özellikle kavramsal olarak, gelir oluşturma gücünün merkezileşmesinin önüne geçilmesini ve halk için en uygun kaynak teminini ve kullanımını kapsar. Türkiye gibi üniter devlet yapılarında bu etki sınırlı olmaktadır. Diğer bir ifadeyle, üniter devletlerde vergiler, harçlar, resimler vb. mali yükümlülükler kanunlarla belirlendiğinden ve bu yetki de yasama organlarına ait olduğundan, bu durum belediyelerin öz gelir yaratma hacimlerini sınırlandırabilmektedir. Dolayısıyla belediyelerin hangi gelir kaynaklarına ne ölçüde sahip olabileceklerinin çerçevesini kanunlarla merkezi yönetim belirlemektedir. Belediyelerin öz gelirleri üzerinde böyle bir tahakkümün olması, belediyelerin

transfer gelirlerine olan mecburi ihtiyaçlarını arttırmaktadır. Zira belediyelerin kanunlarla kendilerine yüklenilen görev ve sorumluluklar oldukça geniş kapsamlıdır. Dünya’da olduğu gibi Türkiye’de de subsidiarite ilkesi gereği, kamusal mal ve hizmet üretiminde ve sunumunda yerelleşme eğilimi artmakta fakat gelir kaynakları anlamında bu yerelleşme eğilimi beklenen düzeyde gerçekleşmemektedir.

Türkiye’de belediyelerin öz gelir yaratma kabiliyetleri üzerinde Anayasa’nın 73/3. maddesinin ve vergi kanunları ile gelirlere ilişkin diğer kanunların getirmiş oldukları mali sınırlamalar, belediyelerin öz gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki paylarının düşük olmasına sebep olmaktadır. İdarelerarasında hizmet ve gelir paylaşımını yapma yetkisi merkezi idareye ait olduğundan, merkezi idare genelde tabanı dar ve oran ve miktarları nispeten düşük vergileri, harçları ve diğer gelirleri belediyelere bırakma eğiliminde olmaktadır. Daha çok hasılat getirecek olan öz gelir kalemlerini ise kendisi sahiplenmekte, belediyelere bırakmamakta ve genel vergi havuzundan belediyelere uygun gördüğü oranlarda paylar vermektedir. Dolayısıyla gelir bölüşümü konusunda dikey adaletsizlik yaşanmaktadır.

Türkiye’de il belediyelerinin gelir kaynakları değerlendirildiğinde, öz gelirleri içinde mülk ve teşebbüs gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının yaklaşık %20 seviyelerinde olduğu, vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının ise yaklaşık %10 seviyesinde kaldığı görülmüştür (Tablo 8). Diğer bir ifadeyle öz gelirler içinde en fazla paya sahip olan gelir grubu mülk ve teşebbüs gelirleridir. Burada da BİT’lerin katkısının önemli olduğu söylenebilir. Vergiler dâhil olmak üzere diğer öz gelir kalemlerinin etkisi ise son derece yetersizdir. İl belediyelerinin gelir kaynakları içinde transfer gelirleri ise önemli bir yere sahiptir. İl belediyelerinin transfer gelirleri içinde merkezi idare vergi gelirlerinden ayrılan payların toplam bütçe gelirleri içindeki payının yaklaşık %55 seviyesinde olduğu görülmüştür. Dolayısıyla transfer gelirleri grubu içinde diğer kalemlerin %1 gibi önemsiz bir seviyede kaldığı tespit edilmiştir (Tablo 8).

Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin gelir kaynakları değerlendirildiğinde, öz gelirleri içinde mülk ve teşebbüs gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının yaklaşık %10 seviyelerinde olduğu, vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payının ise yaklaşık %1 seviyesinde kaldığı görülmüştür (Tablo 12). Diğer bir ifadeyle öz gelirler içinde en fazla paya sahip olan gelir grubu mülk ve teşebbüs gelirleridir. Burada da BİT’lerin katkısının önemli olduğu söylenebilir. Vergiler dâhil

olmak üzere diğ er öz gelir kalemlerinin etkisi ise son derece yetersiz olmakla birlikte, faiz, ceza ve pay gelirleri ile sermaye gelirlerinin, vergi gelirlerinin yüksek oldu ğ u sö ylenebilir. Büyükş ehir belediyelerinin gelir kaynakları içinde transfer gelirleri ise önemli bir yere sahiptir. Büyükş ehir belediyelerinin transfer gelirleri içinde merkezi idare vergi gelirlerinden ayrılan payların toplam bütçe gelirleri içindeki payının yaklaşık %74 seviyesinde oldu ğ u görülmüştür. Dolayısıyla transfer gelirleri grubu içinde diğ er kalemlerin önemsiz bir seviyede kaldığı tespit edilmiştir (Tablo 12).

Türkiye’de il belediyelerinin ve büyükş ehir belediyelerinin esas gelir kaynağını transfer gelirleri oluşturmaktadır. Belediyelerin bütçe gelirleri toplamı içinde %50’den daha fazla pay, transfer gelirlerine ait olmaktadır (Tablo 8-12). Bu durum da belediyelerin gelir yönünden merkeze bağımlılığını sağlamaktadır. Gelir yönünden bağımlılık söz konusu oldu ğ u için belediyeler serbestçe hizmet ve harcama planlaması yapamamaktadırlar. Bütçe yılı içinde yapmayı planladıkları harcamaları, merkezi idareden almaları gereken payların aktarım zamanına göre değıştirmek zorunda kalabilmektedirler. Belediyelerin transfer gelirlerinin neredeyse tamamı, merkezi idare vergi gelirlerinden belediyelere kanuni ölçütlerde aktarılan paylardan meydana gelmektedir. Buna göre, merkezi idare vergi gelirlerinden il belediyelerine %1,5, büyükş ehir ilçe belediyelerine %4,5 ve büyükş ehir belediyelerine %6’lık paylar aktarılmaktadır (Tablo 2-4-5). Her ilin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyesi aynı olmadığından, belediyeler arasında aktarılan payların bu şekilde farklı olması, illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyelerini etkilemekte ve belediyeler arasında yatay eşitsizliğ e neden olmaktadır. Diğ er bir ifadeyle, zaten merkezden gelecek olan vergi geliri paylarına muhtaç olan belediyelerde, il belediyelerine %1,5’luk pay verilmesi, bu illerin sosyo-ekonomik olarak yeteri kadar gelişmemesine neden olmakta ve yerel kalkınmayı olumsuz etkilemektedir. Örneğin, büyükş ehir belediyelerine daha fazla pay verildiğ inden, yatırımlar ve üretim büyükş ehirlerde yoğunlaşmakta ve diğ er illerden büyükş ehirlere göçler yaşanabilmektedir. İl belediyesi olan illerde yaşayan halk, büyükş ehir belediyesinin sundu ğ u hizmetlerden, iş ve ulaşım olanaklardan, sosyal tesislerden ve tüm yaşam kolaylıklarından istifade edebilmek için yer değıştirebilmektedir. Bu da illerin sosyo-ekonomik açılarından gelişmemesi ve bir cazibe merkezine dönüşmemesi sonuçlarını doğurabilmektedir.

Araştırmanın sonucunda elde edilen bulgulara göre il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin öz gelir kaynaklarının yetersiz olduğu tespit edilmiştir. Bu açıdan il belediyeleri, büyükşehir belediyelerine göre daha kötü durumdadır. Diğer taraftan il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin transfer gelirlerinin her geçen dönem artma eğilimi gösterdiği belirlenmiştir. Aynı zamanda il belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında gelir yaratma ve toplam sahip olunan gelir seviyesi bakımından makas daha da açılmaktadır. Araştırma bu sonuçları ile literatürdeki benzer diğer çalışmalarla benzerlik göstermektedir. Araştırma neticesinde, il belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri bütçe gelirleri içinde yer alan “bağış ve yardımlar” grubu ile “faizler paylar ve cezalar” grubunun ayrıntılı olarak sınıflandırılması durumunda, il belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin öz gelirlerinin gösterilenden daha düşük, transfer gelirlerinin ise gösterilenden daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Araştırma bu sonucu ile literatürdeki benzer diğer çalışmalardan farklılaşmaktadır.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu kısımda, araştırma neticesinde ulaşılan sonuçlara ve birtakım çözüm önerilerine değinilmiştir.

5.1. Sonuçlar

Türkiye’de belediyelerin gelir kaynaklarının, mali yerelleşme kapsamında incelenmesini ve değerlendirilmesini amaçlayan bu tez çalışmasında, kapsayıcı bir analiz gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda ortaya konulan tespitler değerlendirildiğinde, belediyelerin gelir kaynakları temininde yatay ve dikey eşitsizliklerin yaşandığı ve bu eşitsizliklerin her geçen mali yıl arttığı gözlemlenmiştir. Belediyelerin toplam bütçe gelirleri içinde, il belediyesi ve büyükşehir belediyesi ayrımını olmaksızın, öz gelirlerinin azaldığı ve diğer taraftan transfer gelirlerinin arttığı söylenebilir. Dolayısıyla belediyelerin mali yerelleşme düzeylerinin arzu edilen noktada olmadığını belirtmek gerekir. Genel anlamda belediyelerin, merkezi idareye gelir yönünden bağımlılıkları artmakta, bu da yerelleşme üzerinde baskı meydana getirmektedir. Gelir yönünden bağımlılık çoğaldıkça, belediyelerin kamusal hizmet planlamalarında ve hizmet üretimlerinde birtakım gecikmelerin ve eksikliklerin söz konusu olma ihtimali doğmaktadır.

İl belediyelerinin ve büyükşehir belediyelerinin öz gelir kaynakları içinde en önemli payın belediyelerin mülk ve teşebbüs gelirlerine ait olduğu görülmüştür. Bu da belediyeler açısından BİT’lerin faaliyetlerinin ve bu faaliyetlerden elde edilen gelir kaynaklarının bütçeleri açısından önemli olduğunu göstermektedir. Diğer taraftan belediyelerin, öz gelir kaynaklarından olan vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içinde önemli bir alan kaplamadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bunda da asıl faktör olarak vergilendirme yetkisinin Anayasa 73/3. maddesi gereği yasama organı

olan TBMM'ye diğ er bir ifadeyle merkezi idareye ait olmasıdır. Merkezi idare uygun gördüğü birtakım vergi, harç ve resimlerin tahsil etme yetkisini belediyelere bırakmaktadır. Genel olarak da merkezi idare, mükellefiyet tabanı dar ve önemli bir gelir kaynağı olmayan vergi ve harç gelirlerinin tahsilatını belediyelere devretmektedir. Bu bakımdan merkezi idare ile belediyeler arasında dikey eşitsizlik yaratılmaktadır.

Merkezi idare tarafından tahsilatı belediyelere bırakılan ve kaynak yaratma özelliği sınırlı olan birtakım vergilerin de belediyeler arasında dikey eşitsizliğ e sebep olduğu görülmektedir. Türkiye'de merkezi idare, emlak vergisinin tahsilatını 1986 yılından itibaren belediyelere bırakılmıştır. Emlak vergisi kanununda yapılan düzenlemeyle il belediyesi ve büyükşehir belediyesi ayırımı yapılarak, il belediyelerine daha düşük oranlarda tahsil yetkisi verilirken, büyükşehir belediyelerine daha yüksek oranlarda tahsil yetkisi bırakılmış ve belediyeler arasında gelir yönünden yatay eşitsizlik yaratılmıştır. Benzer bir durum merkezi idare vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan paylarda söz konusu olmaktadır. Belediyeler için en önemli gelir kaynağı unsuru haline gelen bu paylarda, büyükşehir belediyeleri lehine ve dolayısıyla il belediyeleri aleyhine sonuç doğurabilecek farklılaştırılmış oranları uygulanması da yatay eşitsizliği tetiklemektedir.

Bunlar değerlendirildiğinde, zaten sosyo-ekonomik olarak daha az gelişmişlik seviyesine sahip olan il belediyesi bulunan illerin, gelişimine olumsuz etki edebilmektedir. Zira il belediyesinin bulunduğu illerin, büyükşehirlere göre daha fazla sosyo-ekonomik gelişmeye ihtiyaçları vardır. İl belediyeleri ile büyükşehir belediyeleri arasında gelir yönünden yatay eşitsizliklerin olması, kentsel ve bölgesel kalkınmayı doğrudan etkileyebilmektedir. Eşit olmayan bir gelir aktarımı, yatırımların ve iş imkânlarının büyükşehirlere yoğunlaşmasına ve dolayısıyla büyükşehirlere daha çok gelişerek kentsel refah düzeylerinin avantajına gelişimine olanak sağlayabilmektedir. Kamusal mal ve hizmetlerin nicelik ve nitelik olarak büyükşehirlere daha iyi durumda olması ile birlikte illerden büyükşehirlere doğru göçün yaşanmasına zemin hazırlayabilmektedir. Kentsel ve bölgesel gelir dağılımının çarpıklaşması ile bölgesel kalkınmışlık seviyelerinde uçurumun oluşması, toplumsal kalkınmanın da sağlıklı biçimlenmesinde rol oynayabilmektedir.

5.2. Öneriler

Öncelikle il belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri arasında yatay eşitsizliğin giderilmesi gerekir. Bunu yapabilmek için yukarıda da ifade edildiği gibi vergi/harç oran ve miktarları ile merkezi idare vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan payların, il belediyesi ve büyükşehir belediyesi ayırımı yapılmaksızın eşitlenmesi gerekir. Diğer bir açıdan il belediyesi bulunan illerin sosyo-ekonomik gelişmişlik seviyeleri dikkate alındığında, vergi/harç oran ve miktarları ile merkezden ayrılan paylarda il belediyeleri lehine pozitif ayrımcılık yapılabilir. Bu durum iller ve bölgeler arasında sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının en aza indirgenmesine katkı sunabilir.

Diğer taraftan belediyelerin öz gelir kaynaklarının geliştirilmesi de son derece önemlidir. Böylelikle belediyelerin transfer gelirlerine bağımlılıkları azalabilecek ve bütçe planlamalarında daha esnek ve etkin davranabilmeleri mümkün olabilecektir. Bu kapsamda, “*Motorlu Taşıtlar Vergisi (MTV)*”, motorlu taşıtların emisyonlarının çevreye verdiği zararlar dikkate alınarak belirlenecek olan matrah ve tarifeler ile tahsilatı belediyelere bırakılabilir. Zira motorlu taşıtlar buldukları illerde çevre başta olmak üzere çeşitli sosyo-ekonomik maliyetler yüklemektedir. Maliyetlerine belediyeler ve o ilde yaşayan halk katlandıkları için gelirinin de belediyelere bırakılması adil olacaktır. Bu yol ile MTV'nin mükellef tabanı ve sağladığı gelir nazara alındığında, belediyeler için etkin bir gelir kalemi olacağı düşünülebilir. Aynı sebepler ve beklenen sonuçlarla, belediye sınırları içinde faaliyette bulunan araç muayene istasyonlarının işletilmesi hak ve yetkisinin de yapılacak mevzuat düzenlemeleri ile belediyelere bırakılması yerinde olabilecektir.

“*Konaklama vergisi*”; otel, motel, tatil köyü, pansiyon, apart otel gibi konaklama tesislerinde verilen geceleme hizmeti ile birlikte belirtilen tesislerde sunulan her türlü hizmetten alınan dolaylı bir vergidir. Verginin mükellefleri ise bu hizmetleri sunanlardır. Bu tesislerin yapımı, faaliyetinin devamı ve verginin konusunu oluşturan hizmetlerin sunulması, belediye sınırları içinde gerçekleştirildiğinden, gürültü, hava ve su kirliliğinin yanı sıra katı atık gibi çevre kirliliğine neden olan unsurlar doğabilmektedir. Dolayısıyla konaklama vergisinin tahsilatının da belediyelere bırakılması daha uygun olacaktır.

Belediyeler için bir başka maliyet unsuru olarak mülteci, sığınmacı ve geçici koruma statüsünde bulunanlar (Afganistanlılar, Pakistanlılar, Suriyeliler vb.) gösterilebilir. Bilindiği gibi 2011 yılından itibaren başta Suriye’de yaşanan iç savaştan kaçan insanlar yoğun düzeyde Türkiye’de gelmiştir. Aynı zamanda bu insanlar, Türkiye sınırları içinde belli illerde yoğunlaşmakla birlikte heterojen bir dağılım göstererek, tüm illere dağılmışlardır. Bu kapsamda, bu insanların Türkiye’de kaldıkları süre zarfında, Avrupa Birliği (AB) fonları başta olmak üzere çeşitli uluslararası kurum ve kuruluşlardan gelen yardımların belediyelere dağıtılması uygun olacaktır.

Türkiye’de 2019 yılında yürürlüğe giren halk arasında “*Poşet Vergisi*” olarak bilinen “*Geri Kazanım Katılma Payı Beyanı*” çerçevesinde tahsil edilen tutarların tamamının veya tahsilatının belediyelere bırakılması yerinde olacaktır. Zira plastik poşetler, belediyelerin mücavir sınırları içinde oluşan katı atık sebeplerinin en önemli nedenlerindedir. Ayrıca plastik poşetlerin çöp olarak kabul edilmesi ve geri dönüşümünün olmaması ekolojiye ciddi zarar vermektedir. Plastik poşetlerin oluşturdukları negatif dışsallıklar çevreyi kirletmekte, toprak ve su gibi doğal kaynakları tahrip etmekte yine hayvanlar başta olmak üzere canlı, cansız tüm varlıkları olumsuz etkileyebilmektedir. Bu atıkların doğada yok oluşlarının yüzyıllar aldığı da göz önüne alarak değerlendirecek olursak uzun vadede maliyetine belediyeler katlanacaktır. Bu gerekçelerle “*Geri Kazanım Katılma Payı*”nın belediyelerin öz gelirleri içinde yer alması uygun olacaktır.

Türkiye’de “*Veraset ve İntikal Vergisi*” kapsamında olan veraset vergisi, miras yoluyla el değiştiren menkul ve gayrimenkul malvarlığının parasal değeri üzerinden alınan bir tür servet vergisidir. Kişilere ait söz konusu menkul ve gayrimenkul mal varlıklarının resmi kayıtlara tescil işlemleri belediye sınırları içinde yapılmakta ve ayrıca bu malvarlıklarının yapımı, bakım-onarımı ve alış-satış işlemlerine konu olması da belediyelerin sınırları içinde gerçekleştirilmektedir. Malvarlığının bina, arsa ve arazi gibi taşınmazlardan oluşması durumunda tıpkı “*Emlak Vergisi*”nde olduğu gibi yapım ve kullanıma bağlı olarak çevreyi kirletici unsurlar doğabilmektedir. Benzer şekilde veraseti gerçekleştirecek malvarlığının otomobil gibi taşımlardan oluşması durumunda, otomobilin bakım-onarım ve kullanımına bağlı olarak yağ, akaryakıt ve egzozdan çıkan duman gibi negatif dışsallıkları olan unsurların etkileri de belediye sınırlarında gerçekleşmektedir. Söz konusu dışsallıkların maliyetine

katlananlar belediyeler, çevresi ve yerleşik halk olmaktadır. Bu gerekçelerle veraset vergisinin tahsilatının tamamen belediyelere bırakılmasını veya paylaşım esasına göre belediye sınırları içinde toplanan toplam vergi tutarının belli bir yüzdesinin belediyelere pay edilmesini sağlayacak kanuni düzenlemelerin yapılması uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

- Ahmad, E., Brosio, G. and Tanzi, V. (2008). Local service provision in selected OECD countries: Do decentralized operations work better?. *IMF Working Paper*, 08/67.
- Ak, A. (2015). Yetki genişliği (tevsi-i mezuniyet) prensibinin mer'î hukukla mukayeseli olarak İslam idare hukuku ekseninde analizi. *Ondokuz Mayıs Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 39, 147-179.
- Akai, N. ve Sakata, M. (2002). Fiscal decentralization contributes to economic growth: evidence from state-level cross-section data for the United States. *Journal of Urban Economics*, (52), 93-108.
- Akcagündüz, E. (2021). Yetki genişliği. Y. M. Işıkçı, E. Alacadağlı ve E. Akçagündüz (Editörler), *Kamu yönetimi ansiklopedisi* içinde (s. 1123-1128), Ankara: Astana Yayınları.
- Akman, Ç. (2015). *Türkiye’de mali yerelleşme: Büyükşehir belediyeleri üzerinden teorik, yasal ve algı ölçümüne dayalı bir inceleme*. Doktora Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aksuoğlu, O. (2021). *Fiscal decentralization in metropolitan municipalities: the Turkish case*. A Master Thesis. Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Arıkboğa, E. (2020). Türkiye’de yerel yönetimlerin temel çerçevesi. *Yurttaşlık Derneği*, 1-38. https://yereldemokrasi.net/attachments/article/202/Yerel_Yonetim_Rapor.pdf . (Erişim Tarihi: 06.02.2023)
- Arıkboğa, Ü. (2016). Türkiye’de belediyelerin gelir yapısı: sorunlar ve çözüm önerileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13 (33), 276-297.
- Arıöz, H. H. (2019). *Türkiye’de mali yerelleşme ve kamu harcamaları kompozisyonu ilişkisi*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aslan, S. (2010). Türkiye’de sivil toplum. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (31), 260-283.
- Aydın, H. A. (2011). *Türk kamu yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık
- Aykut, A. (2014). *Yönetimlerarası mali transferler: Türkiye örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bağlı, M. S. (2014). Mali yerelleşme düzeyinin ölçümü (mali özerklik derecesi). *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 23 (2), 30.
- Belediye Gelirleri Kanunu, (1981). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 10.02.2023)
- Belediye Kanunu, (2005). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 09.02.2023)

- Bordignon, M., Cerniglia, F., and Revelli, F. (2004). Yardstick competition in intergovernmental relationships: theory and empirical predictions. *Economics Letters*, 83, 325–333.
- Bozatat, Ş. A. ve Kızılkaya, K. (2016). Merkezden yönetim-yerinden yönetim tartışmalarının odağında bir düzenleme: 6360 sayılı yasa hakkındaki değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (1), 609-637.
- Büyükşehir Belediyesi Kanunu, (2004). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 15.02.2023)
- Canıkalp, E. (2022). *Mali yerelleşmenin kamu kesimi büyüklüğüne ve harcama kompozisyonuna etkisi: Ampirik Bir İnceleme*. Doktora Tezi. Adana: Çukurova Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Cenikli, E. (2010). *Türkiye’de yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisi, küreselleşme ve yerelleşme bağlamında bir inceleme*. Doktora Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilim Enstitüsü.
- Cumhur, Y. (2010). *Kamu yönetiminde reform çalışmaları çerçevesinde yerel yönetimlerin finansmanı*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çakır, N. (2006). *Fiscal decentralization and fiscal discipline*. A master’s thesis. Ankara: Bilkent Üniversitesi, Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çalçalı, Ö. (2017). *Mali yerelleşme ve yerel vergi Geliri Performansı İlişkisi: Doğu Karadeniz Bölge Belediyeleri Üzerine Bir Uygulama*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Çetin, B. (2018). Türk hukuk düzeninde yetki genişliği ilkesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1 (2), 94-112.
- Davey, K. (2002). Fiscal autonomy and efficiency, reforms in the former soviet union. *Open Society Institute, Local Government And Public Service Reform Initiative*, Budapest, 11-12.
- Delgado, J. L. A. (2016). *Mali desantralizasyon: Türkiye ve Arjantin karşılaştırması*. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Derdiman, R.C. ve Uysal, Y. (2014). Türk kamu yönetiminde yetki devri. *Uludağ Üniversitesi Fen - Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16 (27), s. 251-277.
- Demir, A. (2019). *Mali yerelleşme ve Türkiye’de mali yerelleşme düzeyinin ölçülmesi*. Yüksek Lisans Tezi. Mersin: Mersin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demir, A. ve Yüksel, C. (2019). Türkiye’de mali yerelleşme düzeylerinin ölçülmesi. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5 (4), 13-28.
- Dinçkol, B. (2017). Atina demokrasisinden Roma cumhuriyetine – “Demos”tan “Populus Romanus”a. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23 (3), 751-765.
- Emlak Vergisi Kanunu, (1970). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 06.02.2023)

- Eroğlu, E. ve Serbes, H. (2018). Fiscal autonomy of sub-central governments in Turkey. Bolivar M. P. R. ve Subires M. D. L. (Eds.) *financial sustainability and intergenerational equity in local governments* içinde (pp. 83-100). USA: IGI Global.
- Eroğlu, E. ve Tunç, G. (2018). Devletin yeniden ölçeklenmesi ve finansallaşma: Yerel yönetimlerin mali etkinliklerinin değerlendirilmesi. *Emek Disk/Genel-İş Araştırma Dergisi*, 9 (14), 23-49.
- Eroğlu, E. (2020). Belediye gelirlerinin yapısının ve gelir artırımı konusunda yapısal kısıtların değerlendirilmesi. *Maliye Çalışmaları Dergisi*, 64, 31-49.
- Eryılmaz, B. (2020). *Kamu yönetimi düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar 13. baskı*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2022). *Merkezileşme – yerelleşme tartışmaları bağlamında 6360 sayılı kanun sonrasında ilçe belediyelerinin mali değerlendirmesi*. Yüksek Lisans Tezi. Balıkesir: Bandırma Onyedil Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Fredriksen, K. (2013). Decentralization and economic growth-part 3: decentralization, Infrastructure Investment and Educational Performance. *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, 16.
- Gosepath, S. (2005). The principle of subsidiarity. A. Føllesdal, and T. Pogge (Editörler), *In real world justice: grounds, principles, human rights, and social institutions*. Dordrecht: Springer, 157 – 170.
- Güner, K. C. (2021). Koronavirüs (covid-19) pandemisi ve uygulanan mali tedbirlerin değerlendirilmesi. *Turizm Ekonomi ve İşletme Araştırmaları Dergisi*, 3 (1), 84-95.
- Güzel, A. (2014). *Türkiye’de mali yerelleşme ve seçilmiş iller bazında incelenmesi*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Güzel, A. ve Yılmaz, H. H. (2018). Fiscal Decentralization in Turkey and Differentiation in Selected Provinces. *International Journal of Public Finance*, 3 (1), 63-82.
- Hayek, V. F. (1945). The use of knowledge in society. *American Economic Review*, 35 (4), 519-530.
- Heper, M. (1974). Bürokratik yönetim geleneği. *Orta Doğu Teknik Üniversitesi*, 191-196.
- Hindriks, J. and Lockwood, B. (2005). Decentralization and electoral accountability: incentives, separation and voter welfare. *CEPR Discussion Paper*, 5125.
- İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, (2008). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 04.02.2023)
- İnaç, H. ve Ünal, F. (2007). Avrupa’da yerel yönetimler özerklik şartı ve Türkiye’de belediyeler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17, 16.
- İpek, S. (2016). *Türkiye’de yerel yönetimlerin mali yapısı*. Bursa: Ekin Kitabevi.
- Kara, K. Ö. (2017). *Küreselleşme yerelleşme bağlamında mali yerelleşme*. Yüksek Lisans Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Karacabacak, B. N. ve Karabacak, Y. (2014). Mali yerelleşme teorilerinin temel yerel gelir türlerine bakışı. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 23 (1), 251-266.
- Karagöz, B. (2014). *Mali yerelleşme ve yatay eşitsizlik sorunu: Türkiye örneği*. Doktora Tezi. Ankara: Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Karakılçık, Y. ve Özcan, A., (2005). Yerellik ilkesinin Türk yerel yönetim dizgesinde uygulanabilirliğinin irdelenmesi. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 14 (10), 5-30.
- Kargı, V. ve Yüksel, C. (2010). Çevresel dışsallıklarda kamu ekonomisi çözümleri. *Maliye Dergisi*, 159, 183-202.
- Keleş, R. (2015). *Kentleşme politikası (güncellenmiş 14. baskı)*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kesik, A. (2005). Yönetimler arası mali ilişkiler ve Türkiye uygulaması. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 5 (10), 74-103.
- Kılıç, V. C. (2014). *2003 yılından sonra Türkiye’de yerel yönetimlerin finansmanında yaşanan dönüşüm*. Doktora Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kıral, B. (2020). Nitel bir veri analizi yöntemi olarak doküman analizi. *Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15, 170-189.
- Kızılar, N. ve Çetinkaya, Ö. (2015). Seçilmiş ülkeler kapsamında Türkiye’deki belediyelerin merkeze bağımlılıklarının analizi. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 3 (1), 135-165.
- Koçak, H. (2009). Küreselleşme ve yerelleşme çağında yerel demokrasi ve kentsel yaşam. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2 (10), 139.
- Korlu, R. K. ve Çetinkaya, Ö. (2015). Türkiye’deki belediyelerin mali özerkliğinin öz gelirler bağlamında analizi ve değerlendirilmesi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3 (4), 95-111.
- Kuşgözoğlu, S. (2019). *2000’li yıllarda yapılan kamu yönetim reformlarının merkezi yönetim – yerel yönetim mali güç dengesi üzerindeki etkilerinin incelenmesi ve değerlendirilmesi*. Doktora Tezi. Ankara: Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Musgrave, R. (1969). Theories of fiscal federalism public finance (1999) an essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 24 (4), 521–32.
- Mutluer M. K. ve Erdoğan Ö. (2009). *Teoride ve uygulamada mahalli idareler maliyesi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nadaroğlu, H. (1998). *Mahalli idareler*. (5.Baskı). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2012). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 15.01.2023)

- Özdemir, B. (2018). *Fiscal decentralization in Turkey: an empirical assessment of the transfer rule*. A Master Thesis. Ankara: Bilkent Üniversitesi, Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Özer, M. A. (1999). Batıda yerel yönetimlerin ortaya çıkışı ve gelişim süreci. *Türk İdare Dergisi*, 425, 105-120.
- Özer, M. A. (2015). Yerel yönetim merkezi yönetim ilişkilerinde gelir bölüşümü sorunu ve Türkiye'deki son durumun değerlendirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 481, 525-558.
- Parlak, B. (2011). *Kamu yönetimi sözlüğü*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Pınar, A. (2011). *Maliye politikası*. (4.Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Sakıncı, S. (2012). *Yerel yönetimler maliyesi*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Smoke, P. (2001). Fiscal Decentralization in developing countries a review of current concepts and practice. *Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper*, 2, 1-43.
- Taraktas, A. (2010). *Türkiye'de mali Yerelleşme, ekonomik büyüme ve enflasyon arasındaki ilişkilerin zaman serisi analizi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Taraktas, A. (2019). İdareler arası mali ilişkiler. T. Çakır (Editör), *Mahalli idareler maliyesi içinde* (s. 20-38), Ankara: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022). 2022 yılı mahalli idareler faaliyet raporu. <https://yerelyonetimler.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-88463> (Erişim Tarihi: 21.07.2023)
- Tiebout, C. M. (1956). A pure theory of local expenditures. *Journal of Political Economy*, 64, 416-424.
- Tortop, N. (1999). *Mahalli idareler*. (6.Baskı). Ankara: Yargı Yayınları.
- Tunçer, P. (2012). Küreselleşme-yerelleşme ve Türkiye'de yerel demokrasinin geliştirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 475, 131-146.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, (1982). <https://www.mevzuat.gov.tr> (Erişim Tarihi: 05.01.2023)
- Türkoğlu, İ. (2009). *Yerel yönetimlerde mali reform arayışları: Türkiye'de belediyelerde mali özerklik ve belediye başkanlarının mali özerklik algılaması*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Başkanlığı Yayınları.
- Türkoğlu, İ. (2013). Yerel yönetimlerin mali özerkliği. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17-18 (26-27-28-29): 41-70.
- Ulusoy, A. ve Akdemir T. (2017). *Mahalli idareler*. (10. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ulusoy, A. ve Akdemir, T. (2009). Yerel yönetimler ve mali özerklik: Türkiye ve OECD ülkelerinin karşılaştırmalı analizi. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12 (21), 259-287.
- Ulusoy, A. ve Akdemir T. (2010). *Mahalli idareler: Teori-Uygulama-Maliye*. (5.Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Ulusoy, A. ve Demir, M. A. (2018). İdarelerarası transferlerin rasyonel tasarımı. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5 (13), 263-277.
- Ulusoy, A. ve Tekdere, M. (2020). AB üyesi ülkelerde yerel vergi uygulamaları ve Türkiye’de belediyeler için yerel vergi gelirleri. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (17), 37-70.
- Usta, G. Ç. (2018). Yerelleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi stratejileri. H. Ateş, M. Çöpoğlu ve M. Bıyıklıoğlu (Editörler), *Yeni Sistemde Yerel Yönetimler Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin Geleceği* içinde (s. 241-259), Ankara: Savaş Yayınevi.
- Yalçın, A. Z. ve Gök, M. (2016). 6360 sayılı büyükşehir belediye yasası’nın büyükşehir ve ilçe belediyelerinin mali durumuna etkisi: Balıkesir ili örneği. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19 (36-1), 687-723.
- Yılmaz, D. (2007). Yetki genişliği ilkesi üzerine bir inceleme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (1-2), 1246.
- Yılmaz, H. H., Emil, F. M., Kerimoğlu, B. (2017). *Yerel yönetimler maliyesi temel ilkeler ile mevzuat ve uygulama açısından Türk yerel yönetim yapılanmasında mali yönetim ve kaynak kullanım sistemi*. (Genişletilmiş 2. Baskı). Ankara: PYB.
- Yoruldu, M. (2020a). Mali desantralizasyon ve mali özerklik kavramları açısından idareler arası kaynak dağılımının değerlendirilmesi. S. Aybarç ve M. Kırılı (Editörler), *Çivi yazısından dijital kodlamaya iktisadi ve idari bilimlerde güncel akademik çalışmalar* içinde (s. 265-277), Bursa: Ekin Kitabevi.
- Yoruldu, M. (2020b). Belediyelerin bütçe gelirlerinden olan emlak vergisinin vergilendirmenin etkinliği açısından değerlendirilmesi. O. Geyik ve S. Ş. Altunakar Mercan (Editörler), *Mali ve Sosyal Yönleriyle Bütçe Üzerine Yazılar* içinde (s. 121-133), İstanbul: Çizgi Kitabevi.
- Yörükoğlu, F. (2008). Mahalli idarelerin dayandığı değerler. *Yerel Siyaset Dergisi*, 3 (35), 64-68.
- Yörükoğlu, F. Ve Peker, K. (2011). Küreselleşme ve yerelleşme eğilimleri bağlamında yerel yönetim reformları; yönetim modelleri ve yerel ekonomilere getirdiği fırsatlar. 3. *Yerel Ekonomiler Kongresi*’nde sunulan bildiri. Konya: Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 26-28.
- Yuliani, E. L. (2004). Decentralization, deconcentration and devolution: what do they mean?. *The Interlaken Workshop on Decentralization*, Switzerland. http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf. (Erişim Tarihi: 12.12.2022)
- Yüksel, H. (2009). *Türkiye’de yerel yönetimlerin hizmet ve harcamaları ve mali yerelleşme – büyüme ilişkisi*. Doktora Tezi. İstanbul: Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yüksel, H. (2013). Türkiye’de mali yerelleşmenin boyutları ve ölçümü üzerine bir değerlendirme. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 20 (2), 191-208.

