

T.C  
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİYE TEORİSİ PROGRAMI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE'DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI VE FİNANSAL  
SORUNLARI: KONAK BELEDİYESİ  
ÖRNEĞİ**

**Ash GÜZELER**

Danışman  
**Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ**

Manisa  
2008

### TEZ SAVUNMA SINAV TUTANAĞI

Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü 12/08/2008 tarih ve 19/4 sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 24. Maddesi gereğince Enstitümüz Maliye Anabilim Dalı, Maliye Teorisi Yüksek Lisans programı öğrencisi Aslı GÜZELER'in "Türkiye'de Belediyelerin Mali Yapısı ve Finansal Sorunları: Konak Belediyesi Örneği" Konulu tezi incelenmiş ve aday 28/08/2008 tarihinde saat 14.00'de jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini savunmasından sonra 90 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

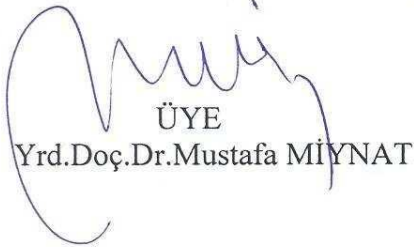
BAŞARILI olduğuna	<input checked="" type="checkbox"/>	<u>OY BİRLİĞİ</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
DÜZELTME yapılmasına	<input type="checkbox"/> *	<u>OY ÇOKLUĞU</u>	<input type="checkbox"/>
RED edilmesine	<input type="checkbox"/> **	ile karar verilmiştir.	

\* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.

\*\* Bu halde adayın kaydı silinir.



BAŞKAN  
Prof.Dr. Süreyya SAKINÇ  
(Danışman)



ÜYE  
Yrd.Doç.Dr.Mustafa MİYNAT



ÜYE  
Yrd. Doç. Dr. Coşkun ÇILBANT

<u>Evet</u>	<u>Hayır</u>
*** Tez, burs, ödül veya Teşvik prog. (Tüba, Fullbright vb.) aday olabilir	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Tez, mutlaka basılmalıdır	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Tez, mevcut haliyle basılmalıdır	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Tez, gözden geçirildikten sonra basılmalıdır.	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Tez, basımı gereksizdir.	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

*ANNEM'E...*

## TEŞEKKÜR

Öncelikle, bu tez çalışmasının hazırlanma sürecinde bilgi, destek ve yardımlarını esirgemeyerek, tezime yaptığı katkılardan dolayı danışmanım Prof. Dr. Süreyya SAKINÇ başta olmak üzere Celal Bayar Üniversitesi Maliye Bölümündeki tüm öğretim üyelerine ve bana yol gösteren Prof. Dr. Fevzi DEVRİM' e teşekkürü bir borç bilirim.

Bu tez çalışmasının, özellikle Konak Belediyesi kısmının, gerçekleştirilmesinde katkı sağlayan Konak Belediyesi Başkan yardımcıları Fersan İŐBİTİREN ve Ali Seydi KOCA' ya, Bütçe Müdürü Feyda FİLİZLİOĞLU' na, Muhasebe Müdürü Aygöl KALAFATÇI' ya ve ankete katılan tüm birim müdürlerine katkılarından dolayı teşekkür ederim.

Tez çalıőmam boyunca her konuda yanımda olan, elinden gelen tüm yardımı benden esirgemeyen Bora ALTAY' a, motivasyon desteği sağlayan kıymetli dostlarım Gözde ÖZTÜRK, Yasemin İŐLEK, Mısra CİĞEROĞLU' na destek ve yardımlarından dolayı Mine BİNİŐ' e ve burada isimlerini sayamadığım moral veren tüm arkadaşlarıma sonsuz teşekkürler.

Son olarak, bugünlere gelmemde büyük emekleri olan, hayatım boyunca hakkını ödeyemeyeceğim, maddi ve manevi her türlü desteği benden hiçbir zaman esirgemeyen babama, sabırla bana her zaman destek olan ablam ve halama, beni cesaretlendiren amcam Hasan H. ERTEN' e desteklerinden dolayı teşekkür ederim.

## ÖZET

Belediyeler yerel yönetimler içerisinde ön plana çıkan önemli bir yerel yönetim birimidir. Belediyelerin halka daha yakın ve küçük ölçekli birimler olması sonucu hizmetlerin sunulmasında, halkın taleplerini karşılama ve sorunları çözme konusunda daha hızlı ve etkin olma imkanına sahiptirler.

Belediyelerin halkın ihtiyaç ve beklentilerine uygun etkin ve verimli hizmet üretebilmeleri görevleri ile orantılı kaynak tahsis edilmesiyle mümkündür. Kaynak sorunu belediyelerin etkin hizmet sunumunu olumsuz etkilemekte ve giderek merkezi idareye bağımlı hale getirmektedir. Bu durum belediyelerin mali özerklik ilkesinden uzaklaşmasına neden olmaktadır.

Çalışmanın amacı belediyelerin mali yapısının analizi ve finansal sorunlarının nedenlerinin belirtilmesidir. Çalışmanın kapsamı içerisinde birinci bölümde yerel yönetim kavramı ve Türkiye' de Belediyeler hakkında genel bilgiler verilmiş, ikinci bölümde Türkiye' de belediyelerin mali yapıları, gelişimi ve finansal sorunları incelenmiştir. Üçüncü bölümde ise Konak Belediyesi' nin mali yapısı, finansal sorunları hakkında bilgiler verilmiş, Konak Belediyesi' nin mali yapısı hakkında yapılan anket çalışması ile oluşturulan bulgular değerlendirilmiştir.

## **ABSTRACT**

**Municipalities are one of the most important local governance units among the local management institutions. As municipalities are closer to the public and have smaller scales, they have the opportunity of supplying the demands of the public and solving the problems in a faster and more efficient way.**

**Municipalities' being able to produce the efficient and effective services according to the needs and expectations of the public depends on their receiving necessary resources in accordance with their duties. Resource problems influence the municipalities' effective service implementation in a negative way and by time forces them to become more dependent on central government This situation causes municipalities to diverge from the principle of fiscal autonomy.**

**This study aims to analyze the fiscal structure of the municipalities and the causes of their financial problems. In the first part of this study, general information about the concept of local governance and the municipalities in Turkey are given, while in the second part the fiscal structure of the municipalities in Turkey, their evolution and their financial problems are analyzed. Finally the third part is devoted to the information about financial structure and financial problems of Konak Municipality and also in this part the evidence from the questionnaire about the fiscal structure of Konak Municipality is evaluated.**

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Türkiye’ de Belediyelerin Mali Yapısı ve Finansal Sorunları: Konak Belediyesi Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilen eserlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

15/08/2008

Adı Soyadı

Aslı GÜZELER



## İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
<b>TEZ VERİ GİRİŞ FORMU .....</b>	<b>II</b>
<b>TEŞEKKÜR .....</b>	<b>III</b>
<b>ÖZET.....</b>	<b>IV</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>V</b>
<b>YEMİN METNİ .....</b>	<b>VI</b>
<b>TABLolar DİZİNİ .....</b>	<b>XI</b>
<b>ŞEKİLLER DİZİNİ .....</b>	<b>XV</b>
<b>GİRİŞ .....</b>	<b>1</b>
<b>I. BÖLÜM YEREL YÖNETİMLER KAVRAMI VE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER.....</b>	<b>3</b>
<b>I) YEREL YÖNETİMLER KAVRAMI VE TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİMLER.....</b>	<b>3</b>
A) KAMU HİZMETİ VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİSİ .....	3
B) YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ.....	4
C) YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ .....	6
D) TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİMLER .....	8
1. Köy Yönetimleri.....	10
2. İl Özel İdare Yönetimi .....	13
3. Belediye Yönetimleri .....	16
<b>II) TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ İÇİNDE BELEDİYELER .....</b>	<b>20</b>
A) YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ İÇERİSİNDE BELEDİYELERİN ÖNEMİ.....	20
B) TÜRKİYE' DE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER .....	22
1. Belediye Kavramı ve Temel Özellikleri.....	22
2. Belediyelerin Kuruluşu .....	25
3. Türkiye' de Belediyeleşme Sürecinin Gelişimi .....	26
4. Belediyenin Görevleri .....	30
5. Belediyenin Organları .....	34
6. Belediye Teşkilatı ve Personeli .....	38



<b>II. BÖLÜM TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI, GELİŞİMİ VE FİNANSAL SORUNLARI.....</b>	<b>40</b>
<b>I. TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI.....</b>	<b>40</b>
A) BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARI.....	43
1. Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları.....	45
2. Devlet Vergi Gelirlerinden Ayrılan Paylar .....	74
3. Devlet Yardımları.....	80
4. Diğer Gelirler .....	83
B) BELEDİYELERİN GİDER YAPISI .....	94
1. Cari Harcamalar .....	95
2. Yatırım Harcamaları.....	96
3. Transfer Harcamaları.....	97
C) BELEDİYE BÜTCELERİ .....	99
1. Bütçenin Hazırlaması .....	101
2. Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü .....	102
3. Bütçede Yapılacak Değişiklikler.....	104
4. Bütçenin Onaylanması .....	105
5. Kesin Hesap.....	106
<b>II. TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN VE MALİ YAPISININ GELİŞİMİ .....</b>	<b>106</b>
A) CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE BELEDİYELER AÇISINDAN YAŞANAN GELİŞMELER .....	106
1. Tanzimat Öncesi Dönemde Yaşanan Gelişmeler.....	107
2. Tanzimat Sonrası Dönemde Yaşanan Gelişmeler .....	107
B) CUMHURİYET SONRASI DÖNEMDE BELEDİYELER AÇISINDAN YAŞANAN GELİŞMELER .....	109
1. 1923 – 1946 Dönemindeki Gelişmeler.....	110
2. 1946 – 1960 Dönemindeki Gelişmeler.....	116
3. 1960 – 1980 Dönemindeki Gelişmeler.....	120
4. 1980 Sonrası Dönemde Gelişmeler .....	127
<b>III. TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN FİNANSAL SORUNLARI .....</b>	<b>148</b>
A) GÖREV VE YETKİ PAYLAŞIMINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR .....	149

B) ŞEHİRLERE GÖÇ VE HIZLI KENTLEŞME OLGUSU .....	151
C) BELEDİYE HİZMETLERİNDE MEYDANA GELEN GELİŞMELER / HİZMET BEKLENTİSİNDEKİ ARTIŞLAR .....	152
D) BELEDİYE SAYISINDAKİ ARTIŞLAR.....	152
E) NİTELİKLİ PERSONEL SORUNU.....	153
F) HALKIN KATILIMININ EKSİKLİĞİ.....	154
G) YÖNETİMDEKİ ŞEFFAFLIK SORUNU .....	155
H) İDARİ VESAYET UYGULAMASINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR .....	156
I) BELEDİYELERİN MALİ SORUNLARI.....	157
1. Mali Kaynakların Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar .....	158
2. Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Sorunları .....	160
3. Mali Kaynakların Rasyonel Kullanılamaması Sorunu.....	161
4. Devletin Bağış ve Yardımları Sorunu .....	162
5. Personel Harcamaları Sorunu.....	164
<b>III. BÖLÜM KONAK BELEDİYESİ'NİN MALİ YAPISI VE FİNANSAL SORUNLARI .....</b>	<b>166</b>
D) KONAK BELEDİYESİ İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER .....	166
A) KONAK BELEDİYESİ'NİN TARİHİ VE COĞRAFİ KONUMU .....	166
B) KONAK BELEDİYESİ'NİN DEMOGRAFİK VE SOSYO EKONOMİK YAPISI.....	167
1. Demografik Yapı.....	167
2. Sosyo-Ekonomik Yapısı.....	168
II) KONAK BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER .....	169
A) KURULUŞU.....	169
B) KURUMSAL YAPISI .....	170
C) YETKİ, GÖREV VE SORUMLULUKLARI .....	173
D) PERSONEL VE İÇ KONTROL SİSTEMİ .....	177
III) MERKEZİ İDARE VE İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE KONAK BELEDİYESİ ARASINDA HİZMET BÖLÜŞÜMÜ .....	177
A) MERKEZİ İDARE İLE KONAK BELEDİYESİ' NİN ORTAKLAŞA GÖRDÜĞÜ HİZMETLER.....	178

B) İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE ORTAKLAŞA GÖRÜLEN HİZMETLER.....	179
C) TEK BAŞINA GÖRÜLEN HİZMETLER .....	180
IV) KONAK BELEDİYESİ' NİN MALİ YAPISI.....	180
A) KONAK BELEDİYESİ'NİN GELİR YAPISI .....	181
1. Konak Belediyesi' ne Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı Toplamından Ayrılan Paylar.....	182
2. Konak Belediyesi' nin Öz Kaynak (Yerel) Gelirleri .....	184
3. Konak Belediyesi' ne Yapılan Devlet Yardımları .....	192
4. Konak Belediyesi' nin Diğer Gelirleri.....	193
B) KONAK BELEDİYESİ' NİN GİDER YAPISI.....	198
V) KONAK BELEDİYESİ' NİN MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ANKET ÇALIŞMASI.....	203
A) ARAŞTIRMANIN AMACI .....	203
B) ARAŞTIRMANIN KAPSAMI.....	204
C) ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	204
D) ANKET FORMU.....	204
E) VERİ ANALİZİNDE KULLANILAN TEKNİKLER.....	205
F) ARAŞTIRMANIN BULGULARI .....	205
G) BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	212
<b>SONUÇ.....</b>	<b>217</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>222</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>226</b>

## TABLOLAR DİZİNİ

<b><u>Tablo</u></b>	<b><u>Sayfa</u></b>
<b>Tablo 1:</b> Belediyelerin Nüfusları.....	26
<b>Tablo 2:</b> Belediye Sayılarının Gelişimi.....	28
<b>Tablo 3:</b> 5747 Sayılı Kanununa Göre Belediyelerin Durumu.....	31
<b>Tablo 4:</b> Belediyelerin Tahsil Ettikleri Vergiler .....	47
<b>Tablo 5:</b> 1993 – 2004 Dönemi Çevre Temizlik Vergisi'nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı.....	50
<b>Tablo 6:</b> Emlak Vergisi Oranları.....	53
<b>Tablo 7:</b> Belediye Türüne Göre Emlak Vergisi Oranları .....	53
<b>Tablo 8:</b> 1990 – 2004 Dönem Emlak Vergisi' nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı (Milyon TL, %) .....	54
<b>Tablo 9:</b> 1990 – 2004 Dönemi Diğer Belediye Vergilerinin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı (Milyon TL, %).....	60
<b>Tablo 10:</b> Belediyelerin Tahsil Ettikleri Harçlar.....	61
<b>Tablo 11:</b> 1990 – 2004 Dönemi Belediye Harçlarının Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı (Milyon TL, %) .....	70
<b>Tablo 12:</b> 1990 – 2004 Dönemi Harcamalara Katılma Paylarının Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı ( Milyon TL, %).....	74
<b>Tablo 13:</b> Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Verilen Pay Oranları (1985 – 2005).....	76
<b>Tablo 14:</b> 1990 – 2004 Dönemi Belediyelerin Genel Bütçe Ver Gelirleri Tahsilatından Aldıkları Pay (Milyon TL) .....	79
<b>Tablo 15:</b> Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirleri İçerisindeki Payı (%) ...	80
<b>Tablo 16:</b> Belediyelerin Dış Borçlarının Sektörel Yapısı (ABD \$) .....	89
<b>Tablo 17:</b> Belediyelerin Borçlanma Gelirlerinin Belediye Gelirleri İçerisinde Yüzde Dağılımı.....	90
<b>Tablo 18:</b> Belediye Harcamalarının Gider Türüne Göre Dağılımı (%) .....	99
<b>Tablo 19:</b> Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1925 – 1946) (Bin TL).....	112
<b>Tablo 20:</b> Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1925 – 1946) (Milyon TL) .....	113

<b>Tablo 21:</b> Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1925 – 1946) (Bin TL).....	114
<b>Tablo 22:</b> Belediye Harcama Kalemlerinin Oransal Değerleri (1925 – 1938) (%) .....	115
<b>Tablo 23:</b> Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1947 – 1960) (Bin TL).....	118
<b>Tablo 24:</b> Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1947 – 1960) (Milyon TL) .....	118
<b>Tablo 25:</b> Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1947 – 1960) (Bin TL) .....	119
<b>Tablo 26:</b> Belediye Harcamalarının Oransal Değerleri (1956 – 1960) (%).....	120
<b>Tablo 27:</b> Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1960 – 1980) (Bin TL*).....	123
<b>Tablo 28:</b> Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1960 – 1980) (Milyon TL).....	124
<b>Tablo 29:</b> Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1960 – 1964) (Bin TL) .....	126
<b>Tablo 30:</b> Belediye Harcamalarının Oransal Değerleri (1960 – 1964) (%) .....	126
<b>Tablo 31:</b> Belediye Harcamalarının Gelişimi ve Oransal Değerleri (1960 – 1980) (Bin TL).....	127
<b>Tablo 32:</b> Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1980 – 1993) (Milyon TL) .....	134
<b>Tablo 33:</b> Belediye Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirleri ile Karşılaştırılması (1980 – 1993) (Milyon TL).....	135
<b>Tablo 34:</b> Belediye Gelirleri ile Genel ve Konsolide Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1980–1993) (Milyon TL)	135
<b>Tablo 35:</b> Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Yüzde Dağılımı (1995 – 2005) (Milyon TL).....	136
<b>Tablo 36:</b> 1995 – 2005 Yılları Belediyelerin Gelir Kalemleri ve Dağılımı (Milyon TL) .....	137
<b>Tablo 37:</b> Belediye Gelirleri ile Genel ve Konsolide Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1995–2005) (YTL) .....	140
<b>Tablo 38:</b> Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1980 – 1993) (Milyon TL).....	142

<b>Tablo 39:</b> Belediye Harcamaları ile Genel ve Konsolide Bütçe Harcamalarının Karşılaştırılması (1980–1993) (Milyon TL) .....	143
<b>Tablo 40:</b> 1995 – 2004 Yılları Belediyelerin Giderler Kalemleri ve Dağılımı (Milyon TL) .....	144
<b>Tablo 41:</b> Belediye Giderlerinin Yapısı ve Yüzde Dağılımı (1995 – 2005) (Milyon TL).....	145
<b>Tablo 42:</b> Belediye Harcamaları ile Konsolide Bütçe Harcamalarının Karşılaştırılması (1995 – 2005) (Milyon TL) .....	146
<b>Tablo 43:</b> Belediye Harcamalarının GSMH Payı, Ortalama (%).....	147
<b>Tablo 44:</b> Konak İlçesinin Nüfusu .....	167
<b>Tablo 45:</b> Konak Belediyesi Genel Bütçe Vergi Gelirleri Paylarının Gelişimi (YTL).....	183
<b>Tablo 46:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Çevre Temizlik Vergisinin Payı (YTL) .....	185
<b>Tablo 47:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Reklam Vergisinin Payı (YTL) .....	187
<b>Tablo 48:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde İlan ve Reklam Vergisinin Payı (YTL) .....	187
<b>Tablo 49:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Eğlence Vergisinin Payı (YTL) .....	188
<b>Tablo 50:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Payı (YTL).....	189
<b>Tablo 51:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Haberleşme Vergisinin Payı (YTL) .....	190
<b>Tablo 52:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Harçların Payı (YTL) .....	190
<b>Tablo 53:</b> Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Harcamalara Katılma Paylarının Oranı (YTL).....	191
<b>Tablo 54:</b> Konak Belediyesi’ nin 2002 – 2005 Yılları Arasında Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı ve Öz Gelirlerinin Karşılaştırılması (YTL).....	191
<b>Tablo 55:</b> Konak Belediyesi’ nin 2003 – 2005 Yılları Gelir Dağılımı (Milyon TL) .....	195

<b>Tablo 56:</b> Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 Yılları Tahsilatının Bütçeye Konulana Göre Gerçekleşme Oranı .....	197
<b>Tablo 57:</b> Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 Yılları Gider Dağılımı (Milyon TL) .....	199
<b>Tablo 58:</b> Konak Belediyesi' nin 2006 – 2008 Yılları Gider Dağılımı (Milyon TL) .....	201
<b>Tablo 59:</b> Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 Yılları Gelir ve Giderlerinin Karşılaştırılması (Milyon TL) .....	202

## ŞEKİLLER DİZİNİ

<b><u>Şekil</u></b>	<b><u>Sayfa</u></b>
<b>Şekil 1:</b> Belediye Nüfusunun Gelişimi .....	27
<b>Şekil 2:</b> Belediye Sayılarının Yıllara Göre Gelişimi .....	30
<b>Şekil 3:</b> 1580 Sayılı Belediye Kanunu' nda Belediye Görevleri .....	31
<b>Şekil 4:</b> 5393 Sayılı Belediye Kanunu' nda Belediyenin Görev Alanları .....	32
<b>Şekil 5:</b> 2000 Yılı Nüfus Gruplarına Göre Belediyelerde Çevre Temizlik Vergisi' nin Toplam Gelirler İçindeki Payı .....	51
<b>Şekil 6:</b> 1981 Öncesi Dönemde Belediyelere Devlet Gelirlerinden Verilen, Paylar (%).....	75
<b>Şekil 7:</b> 2000 Yılı Nüfus Gruplarına Göre Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Aldıkları Paylar.....	78
<b>Şekil 8:</b> Belediye Harcamalarının Yüzde Dağılımı (Borçlanma Hariç) .....	98
<b>Şekil 9:</b> Konak Belediyesi Organizasyon Şeması.....	171
<b>Şekil 10:</b> Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Mali Bölümlerine Göre Geliri.....	194
<b>Şekil 11:</b> Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Harcama Kalemlerine Göre Dağılımı.....	200
<b>Şekil 12:</b> Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Bütçesinin Toplam Harcamalarının Hizmetler Arası Dağılımı .....	201



## GİRİŞ

Ülkemizin idari yönetim sistemi merkezi idare ve yerel idarelerden oluşmaktadır. Yerel yönetimler belli bir bölgede yaşayan yöre halkının yerel nitelikli müşterek ihtiyaçlarının giderilmesi amacıyla oluşturulmuş yönetim birimleridir. Bu birimler ülkenin idari ve siyasi yapısı içerisinde önemli bir yere sahiptirler.

Ülke çapında hizmetlerin etkin ve dengeli bir şekilde yerine getirilmesi için, merkezi idare ile yerel idarelerin ortak çalışmaları gerekmektedir. Bu nedenle merkezi idareyle yerel idare birimleri birbirlerini tamamlayan bir bütün olarak algılanmaktadır.

Yerel yönetim birimlerinden belkide en önemlisi olan belediyeler; yerel nitelikli hizmetlerin bölge halkına en verimli şartlarda sunulması amacıyla kurulmuştur. Belediyelerin verimlilik ve etkinlikle hizmet sunması mali kaynaklarının verimliliğine ve gelir-harcama dengesinin sağlanmasına bağlıdır. Bunun için Türkiye’ de belediyelerin yeniden mali yapılanma içerisine girerek, gelir yetersizliklerini kısmen de olsa giderilmesi önemlidir.

Bu çalışmada yerel yönetimler içerisinde ön planda yer alan belediyeler hakkında bilgi verilmesi amaçlanmıştır. Belediyelerin gelir ve gider yapılarının üzerinde durularak daha çok belediyelerin mali yapısı inceleme konusu yapılmıştır. Belediyelerin gelir kaynakları açısından merkezi yönetime olan bağımlılıkları; kendi özkaynaklarının yetersizliği sonucunda oluşan bir durumdur. Bu bağlamda yapılması gereken ise belediyelerin öz kaynak gelirlerinin artırılması gerekliliğidir.

Çalışmanın birinci bölümünde yerel yönetimler kavramı ve Türkiye’ de yerel yönetim birimleri hakkında kısa bilgiler verilmiştir. Belediye kavramı ve temel özellikleri, kuruluşu, Türkiye’ de belediyeleşme sürecinin gelişimi, belediyelerin görevleri, organları son olarak da teşkilat ve personel yapısı hakkında açıklama yapılmıştır.

İkinci bölümde belediyelerin mali yapısı ve mali sorunlara yol açan nedenler hakkında ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır. İlk önce belediyelerin gelir ve gider kaynaklarının neler olduğu incelenmiş, ikinci olarak belediyelerin mali yapısının

gelişimi yıllar itibariyle ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu bölüm sonunda belediyelerin finansal sorunlarına yol açan nedenler hakkında bilgi verilmiştir.

Üçüncü bölümde Konak Belediyesi ile ilgili giriş mahiyetinde bilgi verildikten sonra, belediyenin gelir ve gider kaynakları belirtilmiş, Konak Belediyesi' nin mali yapısı ve finansal sorunları incelenmiştir. Son olarak da Konak Belediyesi ile ilgili yapılan anket çalışması ve anket sonuçlarından oluşan bulguların değerlendirilmesi hakkında bilgilere yer verilmiştir.

## I. BÖLÜM

### YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER

#### D) YEREL YÖNETİMLER KAVRAMI VE TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİMLER

##### A) KAMU HİZMETİ VE YEREL YÖNETİMLER İLİŞKİSİ

Kamu hizmeti hukuki, siyasi ve iktisadi yönü bulunan geniş bir kavram olup devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin gözetim ve denetimleri altında genel kolektif ihtiyaçları karşılamak ve kamu yararı sağlamak amacıyla sunulmuş sürekli ve düzenli faaliyetlerdir<sup>1</sup>.

Tanımdan da anlaşıldığı gibi kamu hizmetlerinin bütünüyle doğrudan kamu kurumları tarafından yerine getirilmesi zorunluluğu yoktur. Devletin denetim ve gözetimi altında yürütülen hizmetler de birer kamu hizmeti olabilmektedir. Bu kapsamda ortaya çıkan yerel yönetimler, hukuki açıdan devletin örgütlenmesinde geçerli olan eğilimlerden biri olup, kişilerin tercihlerini yansıtan siyasi talep mekanizmasının işlediği bir yönetim şeklidir. Bununla birlikte, kamu ekonomisi üretim birimleri arasında yerel yönetimlerin de yer alması, o alan içinde yaşayan kişilerin hizmetten sağlayacakları toplam faydayı arttırması yerel yönetimlerin ekonomik yönden açıklanmasını sağlayan bir özelliktir. Geleneksel olarak ortaya çıkan yerel yönetimler, rasyonel bir idari birim olarak toplum hayatındaki yerini, tarihi gelişme içinde de korumuştur<sup>2</sup>.

Faydaları genellikle ülke sattının tümüne yayılan ve ulusal düzeyde bölünmez olan milli savunma, iç güvenlik, adalet ve diplomasi gibi hizmetlerin merkezi yönetim dışında herhangi bir kamu ya da özel kurumca üretilmesi söz konusu değildir. Bununla birlikte, bir kısım mal ve hizmetlerin de faydaları bölgesel olup, bu tür mal ve hizmetlerin üretiminden doğan fayda sadece o bölgede yaşayanları ilgilendirir. Bölgesel

---

<sup>1</sup> Musa EKEN; "Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerel Yönetimler", **İzmir Ticaret Odası Yayınları**, Yayın No:7/1995, İzmir - 1995, s.5.

<sup>2</sup> Yenal ÖNCEL; **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul - 1958, s.19.

nitelikli olmalarından dolayı, su, elektrik, kanalizasyon, itfaiye, park ve bahçe hizmetleri gibi hizmetlere yerel hizmetler adı verilir. Bu hizmetlerin bölge veya belde düzeyinde örgütlenmiş kamu kurumlarınca, bir başka deyişle yerel yönetimlerce yürütülmesi benimsenmiştir<sup>3</sup>.

Kamu hizmetlerinde yerel yönetimlerin etkin olmasının pek çok nedeni vardır. Yerel yönetimlerin daha küçük ölçekli birimler olması nedeniyle hizmetin arzı ve talebi aynı mekanda gerçekleşmektedir. Bu nedenle hizmetlerin sunulmasında halkın talep ve şikayetlerini daha hızlı çözme ve karşılama imkanına sahiptirler. Yerel yönetimlerin, halkın ihtiyacı ve beklentilerine göre hizmet yürütmeleri ve yerel kaynakları kullanabilmeleri merkezi idareye oranla daha kolaydır.

Yaygın tanımı ile, “belirli bir coğrafi alanda ( kent, köy, il, vb. ) yaşayan yerel topluluğun bireyelerine, bir arada yaşamaları nedeniyle kendilerini en çok ilgilendiren konularda hizmet üretmek amacı ile kurulan, karar organları yerel toplulukça seçilerek göreve getirilen, yasalarla belirlenmiş görevlere ve yetkilere, özel gelirlere, bütçeye ve personele sahip, merkez yönetimi ile ilişkilerinde yönetsel özerklikten yararlanan kamu tüzel kişileri“ nden oluşan yerel yönetimler demokrasinin kökleşmesi ve eksiksiz işlemesi bakımından önemi olan demokratik değerler ve uygulamalarla yakından ilgili kurumlardır<sup>4</sup>

## **B) YEREL YÖNETİM KAVRAMI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ**

Yerinden yönetim ya da yerel yönetim, Yönetim Bilimi’ nde “adem-i merkeziyet” (decentralization) olarak bilinen bir kavramdır<sup>5</sup>. Yerel Yönetimler kavramı farklı açılardan değişik şekillerde tanımlanabilir. Bu farklılıklar yerel yönetimlerin dayandıkları hukuksal ölçülerle literatürden kaynaklanmaktadır.

Mahalli idareler, var olan bir ulusal alt bölgeyi belirli ölçüde kontrol eden ve bu bölgede yaşayan insanları temsil eden kimseler tarafından yönetilen politik bir

---

<sup>3</sup> Esra SİVEREKLİ; **Yerel Yönetimler Birimi Olan Belediyelerde Mali Etkinlik ve Halkın Optimal Finansal Katılımı: Kayseri Örneği**, T.C. Dokuz Eylül Ün. SBE, Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2002, s.2.

<sup>4</sup> Selçuk YALÇINDAĞ; “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:3, Eylül 1991, s.3.

<sup>5</sup> Ruşen KELEŞ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara - Ağustos 2000, s.19.

oluşumlardır<sup>6</sup>. Tortop' a göre "... aynı ülke içinde yerel nitelikte ve ayrı organlara ve yetkilere sahip kuruluşlara yer verilmişse bu tür yönetim biçimine de yerinden yönetim denilmektedir<sup>7</sup>".

Günday' a göre yerinden yönetim, topluma sunulacak bazı idari hizmetlerin devlet merkezinden ve tek elden değil, merkezi idare teşkilatı içinde yer almayan ve merkezi idare hiyerarşisine dahil olmayan kamu tüzel kişileri tarafından yürütülmesidir<sup>8</sup>. Eryılmaz yerinden yönetimi siyasi ve idari yetkilerin bir bölümünün merkezi idarenin dışındaki otoritelere aktarılması olarak tanımlamaktadır<sup>9</sup>.

Nadaroğlu' na göre ise yerinden yönetim, yerel nitelikleri kurumsal hizmetlerin devletin tüzel kişiliği dışındaki kamu tüzel kişilerce gerçekleştirilmesi için bir kısım kamu güçlerinin daha az yetkili bir otoriteye transfer edilmek amacı ile merkezi otoriteden geri çekilmesini ifade eder. Diğer bir deyişle, kamusal güçlerden bir kısmının merkezi otoriteden daha az yetkili bir diğer otoriteye aktarılması karşımıza yerinden yönetim kavramını çıkartır<sup>10</sup>.

Görüldüğü üzere farklı yazarlarca yapılan yerinden yönetim tanımları genelde aynı ortak noktaları içermektedir. Bu ortak noktaları şu şekilde belirtebiliriz<sup>11</sup>:

- Bir ülkede adem-i merkeziyetin var olabilmesi için, o ülkede, merkezi yönetimin teşkilat ve hiyerarşisi dışında kamu hizmeti gören kamu kurumları olmalıdır.
- Tüzel kişiliğe sahip olmalıdır.
- Merkezi yönetim karşısında nispi bir özerkliğe sahip olmalıdır.
- Mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamaya yönelik olmalıdır. Hizmet sorumluluğu yerel düzeyde fayda sağlayan sınırlı sayıda mal ve hizmetlerden ibarettir.
- Yönetim alanı, nüfus büyüklüğü ve coğrafi alan bakımından sınırlı ve küçüktür.

<sup>6</sup> Remy PRUD'HOMME; "Ademi Merkeziyet (Yerinden Yönetim)" , **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler**, VII. Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmara Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü ve Maliye Araştırma Merkezi Yayını, İstanbul - Eylül 1991, s.208.

<sup>7</sup> Nuri TORTOP; **Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara - 1991, s.5.

<sup>8</sup> Metin GÜNDAY; **İdari Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara - 1996, s.42.

<sup>9</sup> Bilal ERYILMAZ; **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir - 1994, s.68.

<sup>10</sup> Halil NADAROĞLU; **Mahalli İdareler**, Yenilenmiş 7. Baskı, Beta Basım, İstanbul - Ekim 2001, s.20.

<sup>11</sup> Bayram COŞKUN; **Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Gelişimi**, Muğla 1999, s.5.

Süreyya SAKINÇ; **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Emek Matbaacılık, Manisa - 2001, s.12-13.

Mahmut ÖZDEVECİOĞLU; "Belediyelerde Hizmet Kalitesi ve Geliştirilmesine Yönelik Öneriler", **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No:289, Ankara - 1999, s.390.

- Yönetim karar organları, yerel halk tarafından seçimle oluşturulur.
- Merkezi hükümetten bağımsız olarak gelir toplama, harcama yapma, yerel işlerle ilgili bağımsız karar alma ve bu kararları uygulama gibi yetkileri bulunmaktadır.
- Mali özerkliklerinin olması gerekliliği ile birlikte, yerel harcamalar yönetim ve yargı birimlerinin denetimine açık olmalıdır. Ayrıca halkın denetlemesine açıktır ve yaptığı işlerden dolayı halka karşı sorumludur.
- Yetki ve sorumlulukları anayasal olarak tanınmıştır.
- Kendi kendini yönetme (self-government) ilkesine göre yönetilir.

Farklı bir özellikte, yönetsel faaliyet ve hizmetlerden faydalananlar; merkezden yönetim sisteminde pasif durumda kalırken, yerinden yönetimde aktif bir durum alırlar ve seçtikleri organlarla yerel yönetimlere katılırlar.

Yerinden yönetim ilkeleri, yerel yönetimlerin güvencesi haline gelmiştir. Günümüzdeki gelişmeler, yerel yönetim kuruluşlarını Anayasal teminat altına almıştır. Örneğin ülkemizde yerel yönetim kuruluşları Anayasamızın 127. maddesinin 4. bendinde “Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur<sup>12</sup>” ibaresi bu teminatın önemli bir göstergesidir. Aynı zamanda bu konu Avrupa Birliği üyelerinin anlaşmaları içerisinde yer alan, Avrupa Birliği Yerel Yönetimler Özerklik Anlaşması’ nda da yer almaktadır.

Temel değerleri özgürlük, eşitlik ve refah olan yerel yönetimler, sahip olduğu temel özellikleri ile demokratik ilkelere uygunluğu, bürokrasinin az olması ve hizmetlerin gereksinimlere uygun yürütülmesi ile günümüz dünyasında küreselleşme sürecindeki yerini almıştır.

### **C) YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ**

Mahalli idareler, günlük hayatın bugünü ve yarını için özel öneme sahip bir çok kararın alındığı, uygulamanın yapıldığı, ülkelerin ekonomik, politik ve hukuksal

---

<sup>12</sup> 1982 T.C. Anayasası, Madde:127.

yapıları içerisinde önemli bir yer tutan kuruluşlardır<sup>13</sup>. Temeli bir insan topluluğu olan komünlere kadar giden bu idareler, kamusal mal ve hizmet sunumu ile kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, işlem maliyetlerinin azaltılması, kamu sektöründe üretilen mal ve hizmetlerin yerel halkın tercihlerine uygun olması gibi nedenlerle oldukça önem taşımaktadır<sup>14</sup>.

Mahalli idarelerin var olduğu pek çok ülkede halkın ihtiyaçlarının karşılanması için verimli, etkin ve yerel koşullara duyarlı kararlar alınarak, ihtiyaçlara uygun, esnek, verimli hizmet sunulmaktadır<sup>15</sup>. Bireylerin yönetimde daha fazla rol almalarını sağlayan bu idareler, halkın tercihlerine uygun hizmet sunulmasının da önemli bir aracıdır. Bu idareler; eğitim, sağlık, sosyal harcamalar, konut edindirme, kent içi ulaşım, çevre temizliği, kanalizasyon, sosyal güvenlik vb. pek çok alanda önemli fonksiyonlar üstlenmiş bulunmaktadır. Ayrıca yaptıkları yatırımlarla yöre halkına yeni istihdam olanakları sağlayarak aynı zamanda buldukları bölgenin ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel gelişmesine önemli katkılar sağlarlar.

Yerel yönetimler, mahalli sorunların yerel meclislerde daha sabır ve anlayışla tartışılmasına imkan vereceğinden, teşhisler daha gerçekçi ve güvenilir olmaktadır. Ayrıca kararlar yerel yönetimlerce mahallinde alındığından kaynak ve zaman israfı da ortadan kalkar<sup>16</sup>.

Yerel yönetimler kamu hizmetini sunarken, yöre halkının tercih ve duyarlılığını önemsemeksizin her yerde tek tip uygulama içine girmez<sup>17</sup>. Yerel yönetim uygulamasıyla, yerinde yürütülen ülke çapındaki hükümet programlarını halk anlamaya

---

<sup>13</sup> İsmail GÜNEŞ; **Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri**, Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:13, Prof. Dr. Adnan Tezel' e Armağan, İstanbul - 2000, s.288.

<sup>14</sup> Ahmet ULUSOY, Tekin AKDEMİR; **Mahalli İdareler (Teori-Uygulama-Maliye)**, Seçkin Yayınları, Ankara - 2006, s.23-24.

<sup>15</sup> Selahattin YILDIRIM; **Yerel Yönetimler ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, Kent Basımevi, İstanbul - 1993, s.35.

<sup>16</sup> Rafet ÇEVİKBAŞ; "Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye' deki Durumu", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:67, Sayı:407, Haziran - 1995, s.73.

<sup>17</sup> Ziya ÇOKER; "Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim Yerinden Yönetim", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:63, Sayı:393, Ankara - Aralık 1991,s.15-16, 19-20.

ve benimsemeye başlayarak, bunun sonucunda da etkin bir şekilde faaliyetlere katılırlar<sup>18</sup>.

Ayrıca yerel hizmetler, yerel yönetimlerce karşılanınca merkezi yönetim de gerçekten kendisinin yapması gereken işlemleri yapmaya fırsat bulur, bürokrasi ve kırtasiyecilik azalma gösterir. Böylece ülke yönetimi daha demokratik bir niteliğe kavuşur<sup>19</sup>.

Mahalli idareler, bütün ülkelerde kamu yönetiminin önemli ve vazgeçilmez unsurudur. Bir ülkedeki mahalli idarelerin gücü ve etkinliği, söz konusu ülkedeki demokrasinin düzeyi ile yakından ilişkilidir. Mahalli idareler, demokrasi açısından önemli olduğu kadar, yerel hizmetlerde verimliliği ve etkinliği sağlamasında da vazgeçilmez kurumlardır.

#### **D) TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİMLER**

Merkezi yönetimlerle yerel yönetimler arasındaki görev ve yetki bölüşümü her ülkede aynı şekilde olmamakta, bir ülkede genel yönetimin vazgeçilmez görevleri arasında sayılan bir hizmet, bir diğer ülkede yerel yönetimlerce sunulabilmektedir. Buna örnek olarak eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunuluşunu gösterebiliriz. Ülkemizde merkezi yönetimin görevleri arasında sayılan bu hizmetler bir çok ülkede yerel yönetimlerce sunulmaktadır<sup>20</sup>.

Yerel yönetim olgusu, ülkemizde ancak on dokuzuncu yüzyılın ortalarından sonra var olmaya başlamıştır. İlk oluşma döneminden günümüze, Türkiye' de yerel yönetim, yerel demokrasi ve yerellik gibi kavramların ancak demokrasi fikrinin gelişmesine paralel olarak geliştiğini söylemek mümkündür. Türkiye' de on dokuzuncu

---

<sup>18</sup> İbrahim DAŞÖZ; "Yerinden Yönetim ve Kalkınma", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:62, Sayı:386, Ankara – Mart 1990, s.279.

<sup>19</sup> Sadık ÖNCÜR; "Ülkemizde Yerel Yönetimlere Ağırlık Verilmesinin Doğuracağı ve Olumsuzluklar", **T.C. Atatürk Üniv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:10, Sayı:1-2, Erzurum 1993, s.243-245.

<sup>20</sup> Cemalettin İPEK; "Yerel Yönetimler ve Varlık Nedenleri", **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:3, Sayı:1, Şubat 1998, s.50.



yüzyılda başlayan ıslahat hareketleri, cumhuriyet ve çok partili hayata geçişle süreci ile demokratik kurumların oluşturulmaya başlandığı görülmektedir<sup>21</sup>.

Yerel yönetimin, ülkemizde Tanzimat ve Islahat hareketlerinin bir sonucu olduğu söylene de, yerel yönetimi bu reformların doğrudan amacı olarak görmek yanlıştır. Tanzimat ve Islahat hareketleri sonucu oluşan “modern merkeziyetçilik” ile Osmanlı toplumunda modern anlamda yerel yönetimin çekirdeğinin olduğu görülmektedir<sup>22</sup>.

Türkiye Cumhuriyeti Devletinin yönetimi; Merkezi Yönetim ve Yerel Yönetimler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. 1982 Anayasası ile yerel yönetimlerin hizmet alanları tanımlanmıştır. Ülke bazında önem taşıyan hizmetlerin yerine getirilmesinden merkezi yönetim, yerel ölçekli hizmetlerin yerine getirilmesinden ise yerel yönetimler sorumlu tutulmuştur. Ancak Anayasamızda hangi görevlerin yerel açıdan önem taşıdığı ayırımı yapılmamıştır. Bunlar daha çok T.B.M.M.’nin çıkarmış olduğu yasalarla tanımlanmıştır<sup>23</sup>.

1982 Anayasası’nın 127. maddesine göre yerel yönetimler; il, belediye veya köy halkının yerel ortak gereksinimlerini karşılamak üzere kurulmuş, esasları yasada belirtilen ve karar organları, yasada belirtilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir şeklinde belirtilmiştir.

Türkiye de yerel yönetim birimleri;

— İl Özel İdareleri

— Belediyeler

— Köyler şeklinde üç ana başlık altında toplanmaktadır.

---

<sup>21</sup> Bekir PARLAK, Hüseyin ÖZGÜR; **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimler**, Alfa Yayınlar, Ekim 2002, s.78-79.

<sup>22</sup> İlber ORTAYLI; **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul – 1985, s.9.

<sup>23</sup> İzmir Ticaret Odası; **İzmir’in BİT’leri**, İzmir Ticaret Odası Yayınları, No:9, İzmir – 1995, s.2.

## 1. Köy Yönetimleri

### a) Köyün Tanımı

Mahalli idare birimleri arasında köy, en eski ve geleneksel nitelik taşıyandır<sup>24</sup>. Türkiye’ de köy idaresi denilince, nüfusu az, önemli yerleşme merkezlerinden uzak, ekonomik yapısı tarıma ve hayvancılığa dayalı, kendine özgü toplumsal ilişkileri bulunan yerleşme birimi akla gelmektedir<sup>25</sup>. 19 Mart 1924 tarihli ve 442 sayılı köy kanunu ile köy muhtarlıklarına tüzel kişilik verilmiş ve bu yerleşim birimlerinin tüm düzenlemeleri bu yasa ile yapılmıştır.

Köy yasal olarak; “nüfusu 2000’ den aşağı halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliğidir<sup>26</sup>.”

Köy kanunu köyü üç değişik biçimde tanımlamıştır. Buna göre<sup>27</sup>;

1. “Nüfusu 2000’ den az olan yurtlara köy denir.”
2. “Cami, otlak, yaylak gibi ortak malları bulunan, toplu ve ya dağınık evlerde oturan insanlar, bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler.”
3. “Köy, bir yerden bir yere götürülebilen ve ya götürülemeyen mallara sahip olan ve bu kanun ile kendisine verilen işleri yapan başlı başına bir varlıktır.”

Köy kanununun 2. maddesindeki bu tarif tam anlamıyla köyün tarifi değildir. Ancak köyün bazı özelliklerine temas etmektedir. Gerçekten buradaki ortak malları değimi köyün en önemli özelliğini ortaya koymaktadır. Köy kanununun 7. maddesinde köyün tüzel kişiliğine değinilmektedir<sup>28</sup>. 7. maddedeki açıklamaya göre buna şahsi

---

<sup>24</sup> Tahir AKTAN; **Türkiye’ de Mahalli İdareler ve Planlı Kalkınma**, Eroğlu Matbaası, Ankara – 1970, s.18.

<sup>25</sup> Erol KAYA; **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayıncılık, 2003, s.51.

<sup>26</sup> Zerrin TOPRAK; **Yerel Yönetimler**, İzmir – 2001, s.195.

<sup>27</sup> 442 Sayılı Köy Kanunu.

<sup>28</sup> Nuri TORTOP, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, M. Akif ÖZER; **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara – Eylül 2006, s.110.

manevi yani tüzel kişi denilmektedir. Ülkemizde Kasım 1998 tarihi itibarıyla 35.446 adet köy idaresi mevcuttur<sup>29</sup>.

Köy kanunu yasal uygulamalar için bir alt nüfus tabanı belirtmektedir. Bu taban 150 kişilik nüfustur. 5393 sayılı Belediye kanununa göre, belediye örgütlenmesi süreci 5000 nüfusu ile başlatılmaktadır. Buna göre belediye örgütlenmesi sürecine girememiş yeni yerleşimlerde 150 – 5000 nüfusu arasında, il ve ilçe merkezleri hariç, köy tüzel kişiliği olabilecektir<sup>30</sup>.

### **b) Köyün Görevleri**

Köy kanununun 10. maddesine göre köye ait işler, zorunlu işler ve köylünün isteğine bağlı işler şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Zorunlu işler, köyün sağlık, eğitim, esenlik ve güvenliği ile ilgili işlerdir. Zorunlu işler kanunun 13. maddesinde belirtilmiştir. Köyün ekonomik ve sosyal gelişmesi amacıyla yönelik hizmetler ile köy toplumunun özel ihtiyaçlarından ortaya çıkan işler isteye bağlı işlerdir. İsteğe bağlı işler kanunun 14. maddesinde belirtilmiştir. Yaptırımları kanunun 12. maddesinde “köylü, zorunlu olan işleri görmezse ceza görür. İsteğe bağlı işlerde ceza yoktur” şeklinde belirtilmiştir.

### **c) Köyün Organları**

Köy organları; Köy Derneği, Köy İhtiyar Meclisi ve Köy Muhtarı’ndan oluşmaktadır. Muhtar yürütme organını, köy derneği ile ihtiyar meclisi ise danışma ve karar organlarını ifade etmektedir.

### **d) Köy Personeli**

Köy personeli; köy korucusu, köy imamı, köy sağlık korucusu, köy katibi ve köyün diğer personelidir. Öğretmenler de devlet memuru olmakla beraber köy bakımından en başta eğitim öğretim olmak üzere, birçok önemli hizmeti yürütmektedirler.

---

<sup>29</sup> Hasan CANPOLAT; **Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz**, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara – Kasım 1998, s.134.

<sup>30</sup> Zerrin TOPRAK; **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara – Kasım 2006, s.311.

Köye yönelik hizmet götürme konusunda yeni bir yapılanma söz konusudur. 2005 tarihli 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile köylere hizmet götürme birlikleri kurulmaktadır. Birliğin başkanı merkez ilçelerde vali ve ya görevlendirileceği vali yardımcısı, diğer ilçelerde kaymamamdır. Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bünyesinde KÖYDEŞ (Köylerin Altyapısının Desteklenmesi Projesi) gerçekleştirilmiştir. KÖYDEŞ' in amacı köylerin içme suyu, yol gibi sorunlarının vali ve kaymakam önderliğinde, il özel idareleri ve köylere Hizmet Götürme Birlikleri aracılığı ile mahalli imkanların, en verimli şekilde kullanılarak, kısa sürede ve en düşük maliyette çözümlenmesidir. KÖYDEŞ projesi 2005 yılı Nisan ayından beri uygulanmaktadır.

#### **e) Köyün Mali Yapısı**

1924 yılında çıkartılan 442 sayılı kanunla belirtilen köyün mali yapısına ilişkin hükümler uzun zaman geçmesine rağmen az değişikliklerle günümüze kadar gelmiştir. Köy yönetimlerinin gelirleri köy kanununun 15-17. maddelerinde ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Köy gelirleri şunlardır; imece, salma, resim, harç, hasılat ve para cezaları, asker ailelerine yardım ve türlü gelirler şeklinde beş ana bölümde ele alınmıştır. İmece, köyün zorunlu işlerinin yapılması için köy halkının ortaklaşa çalışması anlamına gelir. Salma ise hane başına alınan, para ve ya paraya çevrilmesi mümkün olan mal ve hizmetlerde ödenebilen, zorunlu işleri için gelir ihtiyacının karşılanması için toplanan paradır. Köy gelirleri arasında, köylerin belli başlı mali kaynaklarını “salma” ile “imece” teşkil etmektedir<sup>31</sup>.

Köy yönetimlerinin giderleri, kanunla köylere verilmiş olan zorunlu ve isteğe bağlı görevlerin yerine getirilmesi için köy bütçesi ile verilen yetki sınırı içerisinde köy gelirlerinden harcanan paralardır. Köy giderleri köy kanununun 18. ve 19. maddelerinde belirtilmiştir. Buna göre köy giderleri de zorunlu ve isteğe bağlı olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

Köy bütçesi, ihtiyar meclisi ve muhtar tarafından hazırlanarak köyün bağlı olduğu mülki idare amiri tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer. Köy bütçeleri

---

<sup>31</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK; **Türkiye' de Mahalli İdareler**, Ankara – 1967, s.5.

il özel yönetimlerinin bütçe özelliklerine sahiptir ve denk olarak hazırlanması gerekir. Köy bütçeleri ile ilgili düzenleme, işleri bakanlığı tarafından hazırlanmış Köy İdareleri Hesap Talimatına göre düzenlenmekte ve uygulanmaktadır. Köy kanununda bütçenin düzenlenmesiyle ilgili bir madde yoktur<sup>32</sup>.

## 2) İl Özel İdare Yönetimi

### a) İl Özel İdarenin Tanımı

İl özel idaresi, 1913 tarihli “İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkati” ile kurulmuş yerel yönetim birimlerindedir. Bu kanun yerini 1929 yılında 1426 sayılı kanuna bırakmıştır. Bu hükümler de 26 Mayıs 1987 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 3360 sayılı kanunla bu geçici kanunun adı “İl Özel İdare Kanunu”na dönüştürülmüş, kurumun temel özellikleri aynı kalmıştır. Bu düzenlemelerden sonraki ilk kapsamlı değişiklikler 2004 yılında geliştirilmiş, 4 Mart 2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5302 sayılı “İl Özel İdare Kanunu” ile sağlanmıştır<sup>33</sup>.

3360 sayılı kanun, il özel idarelerini “taşınır ve taşınmaz mallara sahip ve kanunla belirlenmiş sınırlı özel görevleri yapmakla yükümlü bir tüzel kişi” olarak tarif ederken, 5302 sayılı kanun “il halkının mahalli nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri” olarak tanımlanmaktadırlar. Görüldüğü üzere yeni düzenleme ile il özel idarelerinin görev ve sorumluluklarının kapsamı genişletilmiştir<sup>34</sup>.

### b) İl Özel İdarelerinin Görev ve Yetkileri

İl özel idarelerine il özel idaresi kanunu ve diğer kanunlarla çok çeşitli görevler verilmiştir<sup>35</sup>. 5302 sayılı kanunda 3360 sayılı kanundan farklı olarak il özel idarelerine

---

<sup>32</sup> SAKINÇ; a.g.e., s.283-184.

<sup>33</sup> TOPRAK; 2006, a.g.e., s.31

Metin ERDEM; “Türkiye’ de 90’ ılı Yıllarda Yerel Yönetimler Bütçelerinin Gelişimi”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:4, Sayı:5, Mayıs 1999, s.41.

<sup>34</sup> Hakkı MUSABALLI; **Bütçe Teorisi ve Uygulaması**, Selçuklu Matbaası, İstanbul – 1978, s.217.

<sup>35</sup> Erdoğan DEDOĞLU; “İl Özel İdarelerinin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:2, Sayı:13, Şubat – 1997, s.53.

yeni görev verilmiştir. Yeni düzenlemede eski kanunda tek tek sayılan görevler yerine hizmet alanları sıralanmıştır.

İl özel idareleri, kanunla başka kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki görevleri yapmak, kararları almak, alınan kararları uygulamak ve uygulamayı denetlemekle görevlidir<sup>36</sup>.

İl özel idarelerinin görev ve sorumlulukları 5302 sayılı kanunun 6. maddesinde belirtilmiştir. İl özel idaresi yerel ve müşterek nitelikte olmak şartıyla<sup>37</sup> sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları, ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının bakım, onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde (Madde 6/a) imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor, orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında (Madde 6/b) yapmakla görevli ve yetkilidir. İl özel idaresinin yetki ve imtiyazları da 5302 sayılı kanunun 7. maddesinde belirtilmiştir.

### **c) İl Özel İdarelerinin Organları**

İl özel idarelerinin, il genel meclisi, il daimi encümeni ve vali olmak üzere üç organı vardır. İl genel meclisi il özel idaresinin karar organıdır. İlçeler adına seçilen üyelere oluşur. Meclisin üye sayısı, ildeki ilçelerin sayısına ve ilçe nüfusuna bağlı olarak değişir. İl genel meclisinin görev ve yetkileri 5302 sayılı kanunun 10. maddesinde belirtilmiştir.

İl daimi encümeni seçilmiş ve atanmış üyelere oluşmaktadır. Yeni il özel idaresi kanunu ile kurulun ismi değişmiş, "İl encümeni" olmuştur. İl encümeni, il özel idaresinin yürütme organıdır. İl encümeni, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile birim amirleri arasından valinin seçeceği beş üyeden oluşmaktadır. Vali tarafından seçilen birim amirlerinden birinin

---

<sup>36</sup> TORTOP Vd.; a.g.e., s.130.

<sup>37</sup> TOPRAK; 2006, a.g.e., s.33.

mali hizmetler birim amiri olması kanuni zorunluluktur. İl encümeninin görev ve yetkileri kanununun 26. maddesinde belirtilmiştir.

Vali, il genel yönetiminin başı, merkezi idarenin ildeki en büyük temsilcisidir. Vali merkezi yönetim tarafından atanır. Vali, ilde devletin ve hükümetin temsilcisidir. Vali il özel idarelerinin karar organlarının ve yürütme organının başıdır. Valinin görev ve yetkileri 5302 sayılı kanununun 30. maddesinde açıkça belirtilmiştir.

#### **d) İl Özel İdaresinin Teşkilatı**

İl özel idaresi teşkilatı, genel sekreterlik, mali işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları ve hukuk işleri birimlerinden oluşmaktadır. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararlarıyla olur. Bu birimler Büyükşehir belediyesi olan illerde daire başkanlığı ve müdürlük, diğer illerde müdürlük şeklinde kurulur.

#### **e) İl Özel İdarelerinin Mali Yapısı**

İl özel idarelerinin gelirleri 5302 sayılı kanununun 42. maddesinde belirtilmiştir. Kanuna göre il özel idaresinin gelirleri öz kaynak gelirleri, genel bütçe vergilerinden ayrılan paylar, devletin yardımları, diğer gelirler (borçlanma, para cezası, olağanüstü gelirler) şeklinde sınıflandırılmaktadır. Bu gelirlerin başında vergi, resim, harç ve katılma payları ile genel bütçeden ayrılan paylar gelmektedir. İl özel idarelerinin giderleri de aynı kanununun 43. maddesinde belirtilmiştir.

İl özel idare bütçesinin nasıl hazırlanacağı il özel idaresi kanununun 44. maddesinde belirtilmiştir. Önceki düzenlemelerden farklı olarak bütçenin, ilin stratejik planına uygun olarak hazırlanacağı öngörülmektedir. Bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerinin göstermekte, gelirin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izim vermektedir. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenmektedir. Bütçe dışı harcama yapılmamaktadır.<sup>38</sup> Bütçe

---

<sup>38</sup> TOPRAK; (2006), a.g.e., s.38.

yılı devlet mali yılıyla aynıdır. Bütçe vali tarafından hazırlanır, il encümenine sunar, encümen görüşüyle birlikte il genel meclisine sunar, il genel meclisi de aynen ya da değiştirerek kabul etmektedir. İl genel meclisi gider arttırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamamaktadır (5302, Madde 45/2).

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsisi edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir, ilçelerde bu yetki kaymakamındır. İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller maliye bakanlığının görüşü alınarak içişleri bakanlığı tarafından çıkarılarak yönetmelikle düzenlenmektedir.

### **3. Belediye Yönetimleri**

Ülkemizde belediye yönetimleri 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre dört ayrı belediyeden oluşmaktadır. Bunlar; ilçe belediyeleri, ilk kademe belediyeleri, geleneksel (olağan) belediyeler ve büyükşehir belediyeleri şeklinde belirtilmiştir.

#### **a) İlçe Belediyeleri**

Belediyeleri, büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan ilçelerde kurulan ve üzerinde büyükşehir belediyesinin bir çeşit idari vesayet yetkisi bulunan belediyelerdir.

3030 sayılı Kanun büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere iki düzeyli ve merkezi bir büyükşehir yönetim yapısı öngörmüştür. İlçe belediyesi merkezi büyükşehir örgütlenmesi içerisinde ikinci düzey yerel yönetim birimidir. 5393 sayılı Yeni Belediye Kanunu da ilçe belediyelerini ikinci düzey yerel yönetim birimi olarak öngörmüştür. İlçe Belediyelerin sınırı, adını taşıdıkları ilçenin tümünün corafi alanını değil, iç idari vesayet bağı ile bağlı bulunduğu büyükşehir belediyesinin sınırları içerisinde kalan kısmını kapsamaktadır.

İlçe Belediyelerinin organları, personeli, örgütü, gelirleri ve giderleri ile geleneksel belediyeler arasında hiç bir fark yoktur. Bu konularla ilgili geleneksel belediyeler için yapmış olduğumuz açıklamalar ilçe belediyeleri içinde geçerlidir.



## **b) İlk Kademe Belediyeleri**

İlk kademe belediyeleri, Büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeyi ifade etmektedir.

İlk kademe belediyelerinin sınırları, iç idari vesayet bağı ile bağlı bulunduğu büyükşehir belediyesinin sınırları dışında olamaz. İlk kademe belediyelerinin görevleri, organları, personeli, örgütü, gelirleri ve giderleri ile ilçe belediyeleri arasında hiç bir fark yoktur. 22.03.2008 tarihli 5747 sayılı Kanun ile İlk Kademe Belediyeleri kaldırılmıştır.

## **c) Geleneksel Belediye**

Büyükşehir ilçe ve ilk kademeleri belediyeleri dışında kalan tüm belediyelere, geleneksel belediye denilebilir. Bu tür belediyeler önceden 1580 sayılı Kanun'a tabi iken şimdi 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabidirler. Türk mevzuatında "belediye" sözcüğü, geleneksel belediyeleri belirtmek için kullanılır. Bu belediyeler ileri ki kısımlarda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

## **d) Büyükşehir Belediye Yönetimi**

İngilizce karşılığı metropol olan kavram, dilimizde "Büyükşehir" ve "Anakent" terimleriyle ifade edilmektedir<sup>39</sup>. Ancak Türk pozitif hukuku "Anakent" yerine "Büyükşehir" kavramını kullanmaktadır<sup>40</sup>.

18 Ocak 1984 tarihinde 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalli Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkındaki Kanun ile belediye sınırları içerisinde birden çok ilçe bulunan illerde birer Büyükşehir belediye meclisi ve ilçelerde de birer ilçe belediye meclisi kurulmasına karar verilmiştir. Ayrıca hem ilçe hem de Büyükşehir belediye başkanı seçilmesi kabul edilmiştir.

---

<sup>39</sup> Ali Erkan EKE; **Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler**, Ankara – 1982, s.5.

<sup>40</sup> Ramazan YILDIRIM; "59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirilmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:15, Sayı:2, Nisan – 2006, s.43.

1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı kanun ile Büyükşehir belediyelerinin yönetim, hukuki yapıları, görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Bu kanunla Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyesi olmak üzere ikili bir yönetim yapısı oluşturulmuştur. Uygulama ilk olarak İstanbul, Ankara, İzmir’ de başlatılmış daha sonra Adana, Bursa, Gaziantep, Konya kapsama alınmıştır. Yerel hizmetlerin ilçe belediyelerinde yürütülmesi, Büyükşehir’ in bütününe kapsayan işlerle eşgüdüm görevinin Büyükşehir Belediyesi tarafından yerine getirilmesi öngörülmüştür<sup>41</sup>.

1984 yılında 3030 sayılı kanunla 3 il ile başlayan sonra sayıları 8’e ulaşan Büyükşehir belediyeleri, 1993 yılında 504 sayılı KHK ile kurulan 7 belediye ile birlikte 15 ve 2006 yılı itibariyle 16’ ya yükselmiştir. Bugün ülkemizde toplam 16 Büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Büyükşehir belediyesi bulunan bu illerimiz; Adana, Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Kayseri, Kocaeli, Konya, Mersin, Samsun ve Sakarya’ dır. Büyükşehir belediyesi kurulmasının temel nedenlerinden biri Büyükşehirlerde yaşanan yönetim ve şehirleşme problemlerini çözmek ve rasyonel işleyen mahalli idare birimlerini kurmaktır.

1984 tarih ve 3030 sayılı belediyelerin yönetimi hakkında kanun, 2004 yılında çıkarılan 5216 sayılı Büyükşehir belediyesi kanunu ile değiştirilmiştir. Bu kanunla Büyükşehir, ilçe, ilk kademe belediyelerinin kurulması, görev ve yetkileri, belediyeler arası ilişkileri yeniden düzenlenmiştir. Bu kanunun amacı Büyükşehir belediye yönetiminin hukuki statüsünü yeniden düzenlemek, hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içerisinde yürütülmesini sağlayabilmektir. 5216 sayılı kanuna göre Büyükşehir belediyesi kurulabilmesi için 750000 nüfus ve en az 3 ilçe ve ya ilk kademe belediyesi bulunma şartı getirilmiştir<sup>42</sup>.

### **1) Büyükşehir Belediyesinin Görevleri**

Büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı kanunun 7. maddesinde listelenmiştir. Uygulamada Büyükşehir belediyelerinin görevleri ile ilçe ve ilk kademe belediyelerin görevleri arasında karışıklık çıkabilmektedir. Bu nedenle ilçe

<sup>41</sup> Kemal ÖKTEM; “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Gelişimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:60, Sayı:375, Mart – 1988.

<sup>42</sup> Gülsüm Güler HAZMAN; **Türkiye’ de Büyükşehir Belediyelerinde Mali Saydamlık**, T.C. Dokuz Eylül Üniv. SBE. Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir – 2005, s.101.

ve ilk kademe belediyelerinin görevleri aynı kanunun 7. maddesinde ayrıca düzenlenmiştir.

## 2) Büyükşehir Belediyesinin Organları

Büyükşehir belediyesinin organları; Büyükşehir belediye meclisi, Büyükşehir belediye encümeni ve Büyükşehir belediye başkanıdır. Büyükşehir belediye meclisi Büyükşehir belediyesinin karar organıdır. Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye meclisinin de başkanıdır. Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe başkanları Büyükşehir belediye meclisinin doğal üyeleridir. Büyükşehir belediye meclisinin temel görevi, kendi bütçesini kabul etmek, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçesini onaylamak, ilçe belediyelerinin kendi aralarında ya da büyükşehir ile aralarında uyumsuzluk çıkması durumunda gerekli düzenlemeyi ve koordinasyonu sağlamaktır.

Büyükşehir belediye encümeni, Büyükşehir belediye meclisinin yürütme ve danışma organıdır. Belediye başkanının başkanlığında belediye meclisinin her yılın ilk olağan toplantısında kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği 5 üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere, belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği 5 üyeden oluşur. Encümen toplantılarına belediye başkanı başkanlık etmektedir.

Büyükşehir belediye başkanı, Büyükşehir belediye encümeninin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir<sup>43</sup>. Büyükşehir belediye başkanları, belediye idaresinin sınırları içinde kalan seçmenler tarafından, 5 yıl süre için seçilirler<sup>44</sup>. Başkanın kendisine verilen kanuni görevlerin dışında, ilçe belediyeleri arasında hizmetlerin yürütülmesinde birlik ve beraberliği sağlama görevi de vardır. Büyükşehir belediye başkanı aynı zamanda ilçe belediye meclisinin kararlarını da onaylamaktadır. Büyükşehir ve Büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe başkanları görevleri süresince siyasal partilere ve profesyonel spor kulüplerin başkanlık ve yönetiminde bulunmamaktadır. Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri 5216 sayılı kanunun 18. maddesinde belirtilmektedir.

---

<sup>43</sup> TOPRAK; (2006), a.g.e., s.225.

<sup>44</sup> Nuri TORTOP; **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE Yayınları No:263, Ankara – 1996, s.109.

### **3) Büyükşehir Belediyesinin Teşkilatı**

Büyükşehir belediyesinin Teşkilatı, norm kadro esasına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin birleşmesi, kurulması, kaldırılması meclisin kararı ile olmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Genel sekreter ve genel sekretere yardımcı olmak üzere en fazla üç, nüfusu üç milyonun üzerindeki Büyükşehir belediyelerinde en fazla beş genel sekreter yardımcısı atanabilir.

### **4) Büyükşehir Belediyesinin Mali Yapısı**

Büyükşehir belediyesinin; gelirleri 5216 sayılı kanunun 23. maddesinde, giderleri de aynı kanunun 24. maddesinde belirtilmiştir. Büyükşehir belediye bütçelerinin hazırlanma ve uygulanma süreçleri, Büyükşehir belediye kanunu ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu kapsamında yürütülmektedir. Büyükşehir belediye bütçeleri, ilçe ve ilk kademe bütçeleri ile birlikte aynı toplantı döneminde görüşülerek karara bağlanır ve tek bütçe olarak bastırılır.

## **II) TÜRKİYE' DE YEREL YÖNETİM SİSTEMİ İÇİNDE GELENEKSEL BELEDİYELER**

Ülkemizde belediye kurumu yerel halkın en uygun hizmeti beklediği ve en fazla ilişki kurduğu yerel yönetim kuruluşudur. Bu bölümde geleneksel belediyeler hakkında genel açıklamalara yer verilmiştir. Belediye idaresinin önemi, gelişimi, organları, görevleri, örgüt ve personel yapısı hakkında bilgiler verilecektir.

### **A) YEREL YÖNETİM BİRİMLERİ İÇERİSİNDE BELEDİYELERİN ÖNEMİ**

Günümüzde küreselleşme ve yerelleşme gibi iki eğilim aynı anda yaşanmaktadır. Bir taraftan mahalli talep ve çıkarlar ön plana çıkarken, diğer taraftan uluslararası düzenin tektipleştirici etkisi kendisini hissettirmektedir. Globalleşme gereği, günümüzde modern devlet, bir taraftan otoritesini uluslararası kuruluşlara devretmek, diğer taraftan da yerelleşme talepleri karşısında, yetki ve görevlerinin bir kısmını merkezi yönetimin taşra kuruluşlarına, yerel yönetimlere ve sivil toplum kuruluşlarına

devretmek şeklinde iki yönlü bir yapılanma sürecine girmiştir<sup>45</sup>. Bilim ve teknolojinin sürekli ve hızla ürettiği yenilikler sonucu hayatın gelişmesi ve değişmesi, çeşitlenen ve yaygınlaşan bireysel veya sosyal ihtiyaçları karşılamaya yönelik hizmetlerin, tek bir merkezden, zamanında, sağlıklı, verimli ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi imkansızlaşmıştır. Bu nedenle, kamu hizmetlerinin bir kısmı Anayasa ve yasalara dayalı olarak oluşturulan hukuki yapıları ve fonksiyonları birbirinden farklı kamu teşkilatlarına devredilmiştir. Bu kamu teşkilatlarından birini oluşturan belediyeler; yerel hizmetlerle ilgili kararların önem derecesini, yerel halk üzerindeki etkisini bilerek ve öncelikleri yerel şartlara göre tespit ederek isabetle verebilecek kapasiteye sahip olan, yerel faaliyetlerle diğer faaliyetler arasındaki koordinasyon ve işbirliğini sağlayabilecek olan yerel yönetim birimleridir.

Dünya’ da ve Türkiye’ de yaşanan bu değişim ve gelişmeler belediyeyi siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel bakımlardan çok önemli bir konuma getirmiştir<sup>46</sup>. Belediyelerin sundukları hizmetler nicelik ve nitelik yönünden gelişme göstermektedir. Bu nedenle belediyelerin toplum yaşantısı içindeki yeri ve önemi her geçen gün artmaktadır.

Türkiye’ de yerel yönetim kuruluşları arasında belediyeler son yıllarda ön plana çıkmaya başlamışlardır. Bunun çeşitli nedenlerinden en başta geleni kentleşme süreci ve bu sürecin son yıllarda kazandığı hızdır<sup>47</sup>. Ülkemizde son yıllarda ortaya çıkan hızlı nüfus artışı, kentlere göçü ve sanayileşme olgusunu hızlandırmıştır. Gecekondu kent planlarının yerleşme kararları dışında çoğalmış, şehir içi ulaşım güçlenmiş, su, elektrik, eğitim ve sağlık gibi hizmetler yetersiz kalmış ve önemli kentsel altyapı harcamalarının da artmasına neden olmuştur<sup>48</sup>. Bu nedenle genel ihtiyaçların yanında yerleşme birimlerinin ve mahalli çevrelerin ihtiyaçlarının karşılanmasında belediyelere büyük sorumluluklar düşmektedir.

---

<sup>45</sup> Halil KALABALIK; “Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No:289, Ankara – 1999.

<sup>46</sup> Ercan EYÜBOĞLU, İftar GÖZAYDIN, Fikret TOKSÖZ; **Belediyecinin Başucu Kitabı**, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Su Basın Yayın, İstanbul, s.12.

<sup>47</sup> Korel GÖYMEN; **Türkiye’ de Kent Yönetimi**, Boyut Matbaacılık, Eylül 1997, s.16.

<sup>48</sup> Hasan SELVİ; **Yeni Düzenlemeler Işığında Belediyelerin Mali Sorunları**, T.C. Dokuz Eylül Üniv. SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 1987, s.6.

Belediyeler, kendilerini doğrudan doğruya ilgilendiren yerel kamusal faaliyetlere ilişkin kararlara, yönetilenlerin katılmasına imkan veren bir yönetim tekniğidir. Bir yerel topluluğun sorunlarını, kendi içinden seçtiği yöneticilerle çözmesi, yerel düzeyde demokrasiyi gerçekleştirmektedir. Bu nedenle belediyeler demokratik hayatın zorunlu ve doğal bir parçasıdır. Kamu hizmetlerinin ekonomik olarak, halka en yakın yönetim birimlerin sunulması, halkın kendini doğrudan ilgilendiren konularda yönetime geniş ölçüde katılmasını sağlaması bakımından da büyük önem taşımaktadır.

1991 yılında onaylanan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda da yerel yönetim birimi olan belediyelere verilen öneme değinilmiştir. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın temel amacını, "özerk, güçlü, katılımcı, demokratik ve hizmetlerin yerel halkın istekleri doğrultusunda seçilmiş yöneticiler tarafından, yerel halkın çıkarları ve iradesini gözeterek yerine getirilmesini amaçlayan yerel yönetimler oluşturmak" şeklinde özetlemek mümkündür. Özetle belediyelerin faaliyetlerin merkezde yoğunlaşmasının önlenmesi, halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında daha etkin ve hızlı olması, yerel nitelikli sorunların halkın kendi içinden seçtiği yöneticilerin çözmesi, bu sorunlar karşısında yerel halkın da yönetime katılabileceği böylece yerel halkın bilinç ve sorumluluklarını arttırması gibi özellikleri nedeniyle yerel yönetim birimleri içerisinde yeri ve önemi her geçen gün artmaktadır.

## **B) TÜRKİYE' DE BELEDİYELER HAKKINDA GENEL BİLGİLER**

Bu bölümde belediye kavramı, belediyelerin kuruluşu, görevleri, idari ve personel yapısı hakkında bilgiler verilecektir.

### **1. Belediye Kavramı ve Temel Özellikleri**

Belediye kelimesi köken itibariyle Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen "Beled" kelimesinden türemiştir. Sözcük esas itibariyle beldeye ilişkin kuruluş ve ya yönetim anlamına gelmektedir<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Mustafa DÖNMEZ; **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara – 1996, s.73.

Komün idarelerinin gerçek ve klasik örneğini teşkil eden belediyeler, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Gelişmiş batı ülkelerinde köklü bir geçmişe sahip olan bu birimler, Türkiye’ de 1930 yılından itibaren<sup>50</sup> daha faal olmaya başlamıştır.1930 tarihinde yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediyeler Kanunu;mahalli nitelikteki etkinliklerle, merkezi yönetimin yerel düzeydeki görevlerini yasal olarak yükümlenen belediyeler, yönetim yapımızda yerini almışlardır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’ nın 4. Maddesinin 3. fıkrası da, yerel hizmetlerin, yerel yönetimlere devrini şart koşmuştur<sup>51</sup>.

Belediyeler pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’ de de halka en yakın kuruluşlardır. Belediye başkanının seçimle iş başına gelmesi, belediyeleri halka yakınlaştıran temel bir unsurdur. Türkiye belediye yönetimini, Fransa’ nın komün idaresinden esinlenerek geliştirmiştir. Fransa’ nın komün idaresi Türkiye’ deki belediye ve köy idarelerini kapsamaktadır. Fransa’da ayrı bir köy yönetimi bulunmamaktadır.

Ülkemizde mahalli idareler ile ilgili ilk anayasal düzenlemeler 1961 Anayasası ile getirilmiştir. 12 Eylül 1980 Askeri müdahalesinden sonra yapılan 1982 Anayasasının 127. maddesi mahalli idareler başlığı altında belediyeleri de sayarak “Mahalli İdareler il, belediye ve ya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir” şeklinde belirtilmiştir.

Belediyelerin idari ve mali özerkliğe sahip birimler olduğu, kanunda açık bir şekilde ifade edilmiştir.Belediye kanununun gerekçesinde idari ve mali özerkliğin Anayasanın 123. maddesinde düzenlenen idarenin bütünlüğü ilkesini ortadan kaldıracak ve ya zayıflatacak şekilde yorumlanamayacağı ifade edilmektedir. Söz konusu kavramlar, mahalli idarelerin mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak amacıyla yetkili

---

<sup>50</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.209.

<sup>51</sup> Ali ÇELİK; **Yerel Yönetimler**, T.C. Dokuz Eylül Üniv. Yayınları, İzmir – 1996, s.80.

organlarının kararı ile kanunlara uygun olarak serbestçe karar alma, teşkilatlanma, personel istihdamı, borçlanma ve benzeri alanlardaki yetkilerini ifade etmektedir<sup>52</sup>.

Belediyelerle ilgili olarak günümüzde yürürlükte olan kanun 5393 sayılı Belediye kanunudur. 2005 tarihli 5393 sayılı belediye kanununda, yerine geçtiği 1580 sayılı belediye kanununa<sup>53</sup> göre yeni bir belediye tanımı getirilmiştir. Bu tanımla kamu tüzel kişiliği kavramı içinde yorumlanan “özerklik” içeriği açıkça yazılmıştır. Buna göre Belediye; Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan “idari ve mali özerkliğe” sahip kamu tüzel kişisidir.(5393, Madde 3-a). Bu tanımı oluşturan unsurlardan belde sözcüğü ile belediyesi bulunan yerleşim birimi ifade edilmektedir(5393, Madde 3-c)<sup>54</sup>.

Türkiye’ de belediye yönetimlerinin niteliğini gerek 1580 sayılı Belediye Kanunu ve gerekse 5272 sayılı belediye kanunu ve gerekse 1982 Anayasa’ sının esaslarını da göz önüne alarak aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz<sup>55</sup>:

- Belediyeler idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğine sahiptir.
- Görevleri genel olarak sınırları içinde kalan halkın mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamaktır.
- Genel karar organları kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilir.
- Yetki ve görevleri belirli bir sınır içindedir.
- Hak, yetki ve imtiyazları vardır.
- Özel bütçeye ve gelir kaynaklarına sahiptirler. Görevleri ile orantılı gelir sağlar.
- Özel personeli vardır.
- Merkezi yönetimle yasal olarak düzenlenmiş ilişkileri ve bağları mevcuttur.
- Organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

---

<sup>52</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.209.

<sup>53</sup> Belediye, Beldenin ve Belde Sakinlerinin Yerel Mahiyette Müşterek ve Medeni İhtiyaçlarının Tanzim ve Tefsiye ile Mükellef Hükmi Bir Şahsiyettir. (1580, Madde 1).

<sup>54</sup> TOPRAK; (2006), a.g.e., s.87.

<sup>55</sup> Metin MERİÇ, Mustafa SAKAL; **Mahalli İdareler ve Finansmanı**, İzmir – Mart 2005, s.214.

Metin MERİÇ, Mustafa SAKAL; **Mahalli İdareler ve Finansmanı**, Anadolu Matbaası, İzmir – 2001, s.201.



## 2. Belediyelerin Kuruluşu

Yerel yönetim sisteminin en güçlü ve yaygın kademesi belediyeler<sup>56</sup> hakkında, 74 yıl yürürlükte kalan 1580 sayılı kanundan sonra yapılan yeni kanunlar köklü değişiklikler getirmiştir. Bunların başında belediye kurulmasına dair düzenleme gelmektedir. 1580 sayılı kanun belediye kurulması için 2000 nüfus kriterinin esas almışken, 5393 sayılı belediye kanunu belediye olabilmek için öngörülen hizmet etkinliğini sağlama amacıyla nüfus 5000 rakamına yükseltmiştir. Buna göre; nüfusu 5000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilmektedir. Ayrıca il ve ilçe merkezlerinde nüfusu 5000 rakamına bakılmaksızın belediye kurulması zorunludur.

5393 sayılı kanuna göre içme ve kullanma suyu havzalarıyla sit ve diğer koruma alanlarında ve yerleşme alanı diğer bir belediyenin sınırlarına 5000 metre daha yakın olan yerlerde belediye kurulamayacağı hükme bağlanmıştır. Yeni kurulan ve nüfusu 5000 ve üzerinde olan bir yerleşim biriminde, işçileri bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile belediye kurulabilmektedir

Köylerin ve ya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için meskun sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskun sahasına azami 5000 ve üzerinde olması gerekir<sup>57</sup>. Bir veya birden fazla köyün birleşmesi suretiyle oluşan bir yerleşim biriminde belediye kurulabilmesi için ya köy ihtiyar meclisi kararı ya da seçmenlerin yarısından çoğunun o yerin mülki idare amirine başvurmaları gerekmektedir. Ayrıca vali adı geçen yerde belediye kurulmasını isteyebilir. Valinin talebi üzerine köyün bağlı bulunduğu il ve ya ilçe seçim kurulu, 15 gün içinde köyde ve ya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alarak, oylama sonucunu bir tutanakla valiye bildirir. Vali kendi görüşü ile ilgili dosyayı İçişleri Bakanlığı' na sunar. Danıştay' ın görüşü alınarak müşterek kararname (ilgili bakan, başbakan ve cumhurbaşkanının ortak kararı) ile o yerde belediye kurulmaktadır.

---

<sup>56</sup> Cevat GERAY; **Belediye Kurulmasında Uygulanacak Ölçütler ve Yöntem**, Türk Belediyecilik Derneği – Konrad Adenaver Vakfı Ortak Eğitim Proje Yayını, Ankara – 2003, s.3.

<sup>57</sup> 5393 sayılı Belediye Kanunu Madde 4.

### 3. Türkiye’ de Belediyeleşme Sürecinin Gelişimi

Ülkemizde hızlı bir belediyeleşme süreci yaşanmakta özellikle 1950’ li yıllarda başlayan demokratikleşme sürecine paralel olarak, yerel yönetim sistemi içerisinde belediyelerin sayılarında hızlı bir artış görülmüştür. Devlet yerel düzeyde egemenliğini güçlendirmek ve mekansal yönetimi yapılandırmada temel araç olarak belediye kurma yoluna gitmiştir<sup>58</sup>.

**Tablo 1:** Belediyelerin Nüfusları

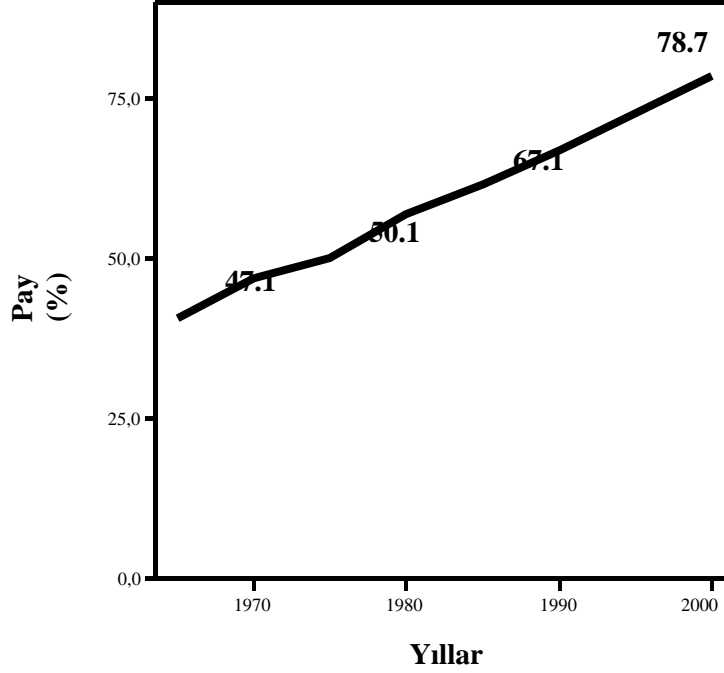
YIL	İL VE İLÇE BELEDİYERERİ	BELDE BELEDİYELERİ	BELEDİYELERDE TOPLAM NÜFUS	GENEL NÜFUS	BELEDİYE NÜFUSUNUN GENEL NÜFUSA ORANI
1927	3.305.879	-----	3.305.879	13.648.270	24.2
1935	3.802.642	371.900	4.174.542	16.158.018	25.8
1940	4.346.249	407.055	4.753.304	17.820.950	26.7
1945	4.687.102	457.918	5.145.020	18.790.174	27.4
1950	5.244.337	524.328	5.768.665	20.947.188	27.5
1955	6.927.343	877.011	7.804.354	24.064.763	32.4
1960	8.859.731	1.134.913	9.994.644	27.754.820	36.0
1965	10.805.817	1.981.846	12.767.663	31.397.421	40.7
1970	13.691.101	3.062.878	16.753.979	35.605.176	47.1
1975	16.869.068	3.631.374	20.500.442	40.347.719	50.1
1980	19.645.007	5.878.597	25.523.604	44.736.957	57.1
1985	26.865.757	4.357.690	31.223.447	50.664.458	61.6
1990	33.326.351	4.558.104	37.884.455	56.473.035	67.1
2000	44.006.274	9.372.163	54.378.437	67.803.927	78.7

**Kaynak:** KAYA; a.g.e, s.55

1970 sayımı sonuçlarına göre belediyeler nüfusunun, Türkiye genel nüfusu içindeki payı % 47.1’ dir. 1975 yılında toplam nüfusun % 50.1’ i belediye sınırlarında yaşamaktadır.1990 yılı genel nüfus sayım sonuçlarına göre toplam nüfusun % 67.1’ i belediye sınırlarında yaşamaktadır. 2000 yılı genel nüfus sayım sonuçlarına göre, belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun toplam nüfusa oranı %78.7’ dir.

<sup>58</sup> Birgül Ayman GÜLER; **Yerel Yönetimler (Liberal Açıklamalara Eleştirisel Yaklaşım)**, TODAİE Yayın No:280, Ankara – Mart 1998, s.197.

Şekil 1: Belediye Nüfusunun Gelişimi



**Kaynak:** Tablo 1’ deki verilere göre tarafımızdan hazırlanmıştır.

Tablo 1 ve Şekil 1’ de görüldüğü üzere, belediye sınırları içerisinde yaşayanların sayısı giderek artmaktadır. Belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfusun sürekli artmasının üç temel nedeni vardır; birincisi, köyden kente dolayısıyla belediye sınırları içindeki alanlara doğru yaşanan yoğun göç; ikincisi belediye sınırlarındaki ölçsüz artış; üçüncüsü ise, doğum sonucunda oluşan nüfus artışıdır.

Türkiye de hızlı bir belediyeleşme süreci yaşanmaktadır. Türkiye’ nin belediyeleşme süreci dönemler itibariyle 1927 – 1950 yılları arasındaki 23 yıllık dönemde belediye sayıları 460’ dan 628’ e yükselerek % 36 ile ılımlı bir artış eğilimi göstermektedir. Buna karşılık, 1950 – 1960 yılları arasındaki 10 yıllık dönemde ise belediye sayılarının 627’ den 995’ e yükselerek, bir önceki döneme oranla daha yüksek bir artış eğilimi göstermiştir. 1960 – 1970 yılları arasındaki 10 yıllık dönemde belediye sayıları 995’ den 1303’ e yükselmiştir. 1980 yılına gelindiğinde belediye sayısı 1727’ ye yükselmiştir.

1985 yılı Türkiye’ nin belediyeleşme süreci açısından bir dönem noktası olmuştur. Şöyle ki; 1985 yılından önceki dönemlerde belediye sayılarındaki artış eğilimi

zaman zaman yavaşlamıştır. Ancak 1985 yılından sonra söz konusu eğilim süreklilik ve yüksek bir tempo kazanmıştır. Nitekim belediye sayıları 1985 – 1996 yılları arasındaki dönemde % 90' lara varan oranla artış göstererek 1702' den 2827' ye ulaşmıştır. Belediye sayıları 1998' de 3215' e, 2000 yılında 3216' ya, 2004 yılında ise 3228' e ulaşmıştır. Bu belediyelerin 16 tanesi Büyükşehir belediyesi, 65 tanesi il belediyesi, 58 tanesi Büyükşehir ilçe belediyesi, 31 tanesi Büyükşehir alt kademe belediyesi, 792 tanesi ilçe belediyesi, 2254 tanesi belde belediyesi, 12 tanesi ise yeni kurulan belediyelerdir.

**Tablo 2:** Belediye Sayılarının Gelişimi

1923	421
1927	460
1930	492
1940	549
1950	628
1960	995
1970	1303
1980	1727
1985	1702
1990	2053
1995	2801
1996	2827
1998	3215
2000	3216
2004	3228
2005	3225

**Kaynak:** Veysel K. BİLGİÇ; **Yerel Yönetimler**, 21. Yüzyıl Yayınları, Ankara – 1998, s.77; A. Kadir TOPAL; “Türkiye’ de Belediyeleşme Süreci ve Ölçek Sorunu”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:4, Sayı:11, Kasım 1999, s.49; TORTOP Vd.; a.g.e., s.152.

Belediye sayısındaki bu hızlı artış, ilk bakışta hızlı bir kentleşme süreci yaşandığı kanısını uyandırmaktadır. Oysa, siyasi iktidarların girişimi belediye sayısının hızla artmasının en önemli nedenlerinden biridir. Bir çok yerde yerel halk belediyeleşme ile kendi bölgelerine daha iyi hizmet geleceğine inandığından, nüfus, ölçek, coğrafi durum ve ekonomik şartları göz önünde bulundurmaksızın belediyeleşme yönünde girişimlerde bulunmaktadır. Belediyeler için optimum hizmet alanı tesis edilmediğinden, köy statüsünde olması gereken bir çok yerde belediye idaresi kurulmaktadır. Bu durum, özellikle küçük belediyeler göz önüne alındığında ciddi bir ölçek sorununu ortaya çıkarmaktadır. Ölçek sorunu, küçük belediyelerde kaynakların

etkin ve yerinde kullanılmasını engellerken, nüfus yığılması olan büyük kentlerde hizmete olan aşın talebin karşılanamaması sonucunu doğurmaktadır<sup>59</sup>.

Ülkemizde 2005 yılında 3225 belediye mevcuttur. Ancak son yapılan Adrese Bağlı Nüfus Kayıt Sistemi sonucu 363 beldenin nüfusunun 2000' inin altına düştüğü belirlenmiştir. 5393 sayılı belediye kanununun 11. maddesinde nüfusu 2000' in altına düşen belde belediyelerinin kapatılması ve köye dönüştürülmesi ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Belediyelerin nüfuslarının azalması, merkezi idareden aldıkları payların da azalmasına neden olmuştur. Söz konusu belediyeler personelin maaşlarını ödeyememektedirler. Ayrıca belediye statüsünü kaybedecek olan bu yerleşim yerlerinin kamu kurum ve kuruluşlarına 200 milyon YTL borcu bulunmaktadır. Böylece hükümet yerel yönetimlerle ilgili hizmet maliyetlerinin düşürülmesi, kaynak israfının önlenmesi, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, etkili bir koordinasyonun sağlanması, yerel hizmetlerde kalite ve verimliliğinin artırılması amacıyla bu düzenlemeleri getirmiştir.

Belirtilen nedenler sonucunda uzun süredir üzerinde çalışılan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 22 Mart 2008 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanun ile 3225 olan belediye sayısı 2105' e düşürülmüştür. Ayrıca Büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul' da 8, Ankara' da 1, İzmir' de 2 (Bayraklı ve Karabağlar), Adana' da 2, Antalya' da 5, Diyarbakır ve Sakarya' da 4, Kocaeli' nde 6, Mersin ve Samsun' nda 3, Erzurum ve Eskişehir' de 2 olmak üzere 42 yeni ilçe kurulacaktır.

**Tablo 3:** 5747 Sayılı Kanununa Göre Belediyelerin Durumu

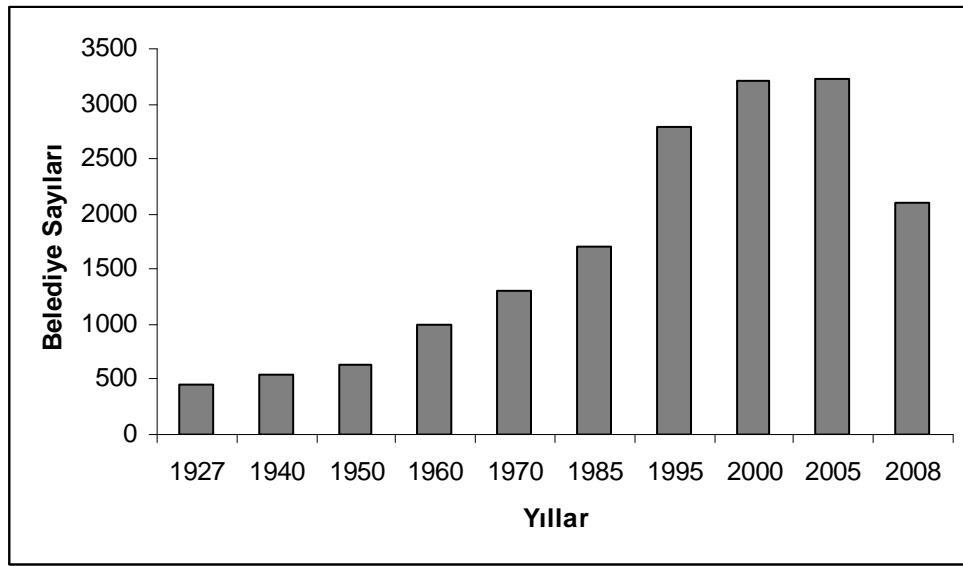
5747 SAYILI KANUNDAN ÖNCE TÜRLERİNE GÖRE BELEDİYELER		5747 SAYILI KANUNDAN SONRA TÜRLERİNE GÖRE BELEDİYELER	
Türü	Sayısı	Türü	Sayısı
Büyükşehir Belediyesi	16	Büyükşehir Belediyesi	16
Büyükşehir İlçe Belediyesi	100	Büyükşehir İlçe Belediyesi	142
İlk Kademe Belediyesi	283	İlk Kademe Belediyesi	0
İl Belediyesi	65	İl Belediyesi	65
İlçe Belediyesi	750	İlçe Belediyesi	750
Belde Belediyesi	2011	Belde Belediyesi	1132
TOPLAM	3225	TOPLAM	2105

**Kaynak:** 5747 sayılı Büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde ilçe kurulması ve bazı konularda değişiklik yapılması hakkında kanuna göre belediyelerin son durumu, s.1-2. <[http://www.yerelnet.org.tr/resimler/ekler/20\\_ek?tipi=28turu=H&Sube](http://www.yerelnet.org.tr/resimler/ekler/20_ek?tipi=28turu=H&Sube)> (Erişim Tarihi: 26.03.2008).

<sup>59</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.212.

5747 sayılı kanun ile ilk kademe belediyesi statüsü kaldırılmıştır. Böylece Büyükşehir belediyelerinde var olan 283 ilk kademe belediyelerinden 34' ü ilçe haline getirilmiş, 241 en yakın ilçeye mahalle olmuş, 8' i Büyükşehir dışına çıkarılmıştır. Bunlardan 7' si belde belediyesi olarak faaliyetine devam ederken, 1' i ise köye dönüştürülmüştür. 2011 belde belediyesinden, 862' sinin nüfusu 2000' nin altında kalması sonucu köye ve 25 belde belediyesinin ve tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüştürülmüştür.

**Şekil 2:** Belediye Sayılarının Yıllara Göre Gelişimi



**Kaynak:** Tablo 2 ve Tablo 3' deki verilere göre tarafımızdan hazırlanmıştır.

#### 4) Belediyelerin Görevleri

Belediyeler beldenin ve belde halkının müşterek ihtiyaçlarını karşılamakla yükümlü şahsiyetlerdir. Yerel ihtiyaçların karşılanması amacıyla yapılan hizmetlerin temel amacı belde halkının sağlık, esenlik ve refahının sağlanmasıdır. Günümüzün değişen koşullarında çeşitlenen ve artan kamu hizmetleri, belediyelerce verilen hizmetlerin artmasına neden olmuştur. Belediyelerin görev ve hizmet bölüşümü yönünden üç yöntem bulunmaktadır. Bunlar<sup>60</sup>;

<sup>60</sup> Ruşen KELEŞ; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınları, İstanbul – 2006, s.229.

- Genellik ilkesi: Bu ilkeye göre belediyeler kanunların yasaklamadığı veya başka idarelere bırakmadığı tüm görevleri yapmakla yükümlüdürler. Bugün Almanya ve Hollanda’ da uygulanmaktadır.
- Yetki ilkesi: Bu ilkeye göre belediyeler yapmak istedikleri her yeni hizmet için merkezi idareden yetki almak durumundadırlar. Bu ilke halen İngiltere’ de uygulanmaktadır.
- Liste ilkesi: Bu ilkeye göre belediyelerin yapacağı işler ve görevler kanunlarla sıralanmıştır.

Ülkemizde belediyelerin hangi hizmetleri yerine getireceği konusunda liste yöntemi uygulanmıştır. 2005 yılında yayınlanan 5353 sayılı yasa ise; belediyelerin görev ve yetkilerini sayma yöntemi yanında hizmet alanlarını ve görev gruplarını da saymıştır. Keleş’ e göre bu durum, yeni düzenlemenin genellik ve liste ilkesinin ortak olarak benimsenmesi şeklinde değerlendirilmektedir.

1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanununda, belediye görevlerini belirleyen iki nitelik söz konusudur. Bu niteliklerin birincisi; belediye görevlerinin genel bir ifade yerine 15. maddede liste yöntemiyle sayılmasıdır. İkincisi ise; belediye görevlerinin zorunlu (mecburi) ve isteğe bağlı (ihtiyari) görevler olarak ayrılması ve zorunlu görevlerin belediye gelirlerin gelirlerine göre farklılaştırılmasıdır<sup>61</sup>.

**Şekil 3: 1580 Sayılı Belediye Kanunu’ nda Belediye Görevleri**

<b>15. MADDE</b>				
<b>BELEDİYE GÖREVLERİ</b>				
<b>16. Madde</b>				<b>17. Madde</b>
<b>Gelire Göre Belediye Görevleri</b>				<b>Her Belediye İçin İsteğe Bağlı Görevler</b>
<b>Her Belediye İçin Zorunlu Görevler</b>	<b>Geliri 50 Bin TL’ den Fazla Belediyeler İçin Zorunlu Görevler</b>	<b>Geliri 200 Bin TL’ den Fazla Belediyeler İçin Zorunlu Görevler</b>	<b>Geliri 500 Bin TL’ den Fazla Belediyeler İçin Zorunlu Görevler</b>	
1 – 39 41 – 44 47 – 52 56, 57 74, 76	40, 58	45, 53	46, 54, 55	59 – 73

**Kaynak:** ERENÇİN; a.g.m., s.21

<sup>61</sup> Arif ERENÇİN; “Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:15, Sayı:1, Ocak 2006, s.20.

Şekil 3’ de 1580 sayılı yasanın 16. maddesinde 15. maddede sayılan görevlerden hangilerinin her belediye için zorunlu olduğu ve hangilerinin gelirin göre belediyenin görev alanına gireceği gösterilmiştir. Ayrıca yasanın 17. maddesinde 15 bent halinde tüm belediyeler için isteğe bağlı görevler belirtilmiştir.

1580 sayılı yasayla belediyelere verilen isteğe bağlı görevler de göz önüne alındığında, belediyeler için oldukça geniş bir görev alanı çizilmiş olduğu açıktır<sup>62</sup>. Ancak yasa, “belediyelerin ihtiyari masrafları” başlıklı 118. maddesinin 2. fıkrası ile zorunlu görevler yerine getirilip tamamlanmadıkça isteğe bağlı görevler için bütçeye ödenek koyulmasını yasaklamıştır. Böylece, zorunlu görevlerin yüklenilmesi için getirilen tüm gelir büyüklüklerinin belediyelerce aşıldığı ve dolayısıyla bu açıdan 15. maddede öngörülen görevlerinin tamamının belediyelerce karşılanmasının olanaksız hale geldiği göz önüne alındığında, esasen hem isteğe bağlı görevler hem 19. maddenin 1. fıkrası aracılığıyla öngörülmuş bulunan genel yetki ilkesi uygulanamaz hale gelmiştir<sup>63</sup>.

**Şekil 4: 5393 Sayılı Belediye Kanunu’ nda Belediyenin Görev Alanları**

14. MADDE		Belediyenin Görev ve Sorumlulukları	
14 / 1-(a)		14 / 1-(b)	
Belediyenin Temel Görev Alanları		Belediyenin İsteğe Bağlı Görev Alanları	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kentsel Altyapı</li> <li>• Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemleri</li> <li>• Çevre ve Çevre Sağlığı</li> <li>• Temizlik ve Katı Atık</li> <li>• Zabıta</li> <li>• İtfaiye</li> <li>• Acil Yardım</li> <li>• Kurtarma ve Ambulans</li> <li>• Şehir İçi Trafik</li> <li>• Defin ve Mezarlıklar</li> <li>• Ağaçlandırma</li> <li>• Park ve Yeşil Alan</li> <li>• Konut</li> <li>• Kültür ve Sanat</li> <li>• Turizm ve Tanıtım</li> <li>• Gençlik ve Spor</li> <li>• Sosyal Hizmet ve Yardım</li> <li>• Nikah</li> <li>• Meslek ve Beceri Kazandırma</li> <li>• Ekonomi ve Ticaretin Geliştirilmesi</li> <li>• Kadınlar ve Çocuklar İçin Koruma Evleri Açma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Okul Öncesi Eğitim Kurumları Açmak</li> <li>• Okul Binalarının İnşaatı, Bakım ve Onarımı, Malzeme İhtiyaçlarının Karşlanması</li> <li>• Sağlık Tesisi Açma ve İşletme</li> <li>• Kültür ve Tabiat Varlıklarının Korunması, Bakımı ve Onarımı Yeniden İnşası</li> <li>• Öğrencilere ve Amatör Spor Kulüplerine Destek</li> <li>• Amatör Spor Karşılaşmaları Düzenlemek</li> <li>• Başarılı Sporculara Ödül Vermek</li> <li>• Gıda Bankacılığı Yapmak</li> </ul>		

**Kaynak:** ERENÇİN; a.g.m., s.23

<sup>62</sup> İlhan TEKELİ; ”1930 – 1944 Döneminde Cumhuriyetin Belediyecilik Deneyimi”, E. TÜRKCAN (Ed), **Türkiye’ de Belediyeciliğin Evrimi**, Türk İdareciler Derneği, Ankara – 1978, s.57-58.

<sup>63</sup> Aykut POLATOĞLU; “Yerel Yönetim Reformu Üzerine Düşünceler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:9, Sayı:1, 2000, s.10-11.



TBMM tarafından kabul edilerek 12 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun belediyenin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 14. maddesinde öncelikle, yerel ve ortak nitelikte olmak koşuluyla, belediyenin temel görev alanları (1. fıkranın a bendi) ve sonra isteğe bağlı olarak girebileceği görev alanları (1. fıkranın b bendi) sayılmaktadır (Şekil 4). Bu düzenleme 2. fıkrada yer alan “belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar ve ya yaptırır” hükmüyle birlikte düşünüldüğünde belediye, üstlenebileceği yerel ve ortak nitelikli görevler bakımından açıkça genel yetkilidir. Ancak, herhangi bir kamu kurum ya da kuruluşu belirli bir hizmetin görülmesi konusunda yasa ile yetkilendirildiğinde belediyenin bu alandaki yetkisi ortadan kalkmaktadır. Diğer taraftan, 14. maddenin 1. fıkrasında bazı görev alanlarının belirtilmesi sınırlayıcı bir nitelik taşımamakta, yasama organı tarafından bu görevlerin özellikle belediyelere ait sayıldığıнын bir göstergesi olarak görünmektedir<sup>64</sup>.

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 14. maddesinde, 1580 sayılı Belediye Kanunu' nda belediyenin gelirine bağlı olarak belirlenen zorunlu görevler ve bu zorunlu görevler tamamlandıkça üstlenilebilecek tercihe bağlı görevler biçimindeki ayırım yerini belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği ölçütüne bırakmaktadır. Buna göre, belediyenin karar organı olan belediye meclisi, 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun belediye meclisinin görevlerini düzenleyen 18. maddesi çerçevesinde; stratejik plan, yatırım ve çalışma programları, bütçe ve imar planları ile ilgili kararlarıyla belediyenin üstleneceği görevler bakımından öncelikleri belirler<sup>65</sup>.

5393 sayılı yeni kanununda belirtildiği üzere belediyeler, görev ve yetkilerini yerine getirirken şu hususları göz önünde bulundurmak durumundadırlar:

- Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyelerin mali durumu ve hizmetin ivediliği ölçütü dikkate alınarak belirlenir.
- Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun usullerle sunulur.

---

<sup>64</sup> Birgül Ayman GÜLER; “Kent Yönetim Modeli Olarak Belediye Sistemi”, **Görüş Dergisi**, Sayı:58, Mart 2004, s.28.

<sup>65</sup> ERENÇİN; a.g.m., s.24-25.

\* Daha ayrıntılı bilgi için Bakınız 5353 sayılı Belediye Kanunu Madde 15.

- Belediyenin; görev, yetki ve sorumluluk alanı belediyenin sınırlarını kapsar.
- Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.

Belediyelerin sahip oldukları bazı yetki ve ayrıcalıklar 5393 sayılı kanunun 15. maddesinde belirtilmiştir.

Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır, sergi hizmetleri; baraj, katı atık, arıtma tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma, takma, sökme ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri, sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler süresi ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahısla gördürülebilmektedir (5393, Madde 67).

## **5) Belediyenin Organları**

Belediye tüzel kişiliğinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

### **a) Belediye meclisi**

Belediye meclisi belediyelerin en büyük karar organıdır. Belediye meclis üyeleri beş yılda bir doğrudan halk tarafından nispi temsil yöntemiyle 25 yaşını dolduran ve seçimden önce en az altı ay o belde de oturan kişiler (2839 sayılı Millet Vekili Kanununun 11 maddesinde belirtilen sakıncaları taşımamak kaydıyla) arasından seçilmektedir.

Belediye meclis üyesi artışı ile nüfus artışı arasında doğrudan bir orantı olmamakla birlikte belediye meclis üyelerinin sayısı o yerleşim biriminin nüfusuna göre

değişmektedir. Belediye meclisi en az dokuz en çok elli beş üyeden oluşmaktadır. Siyasal partiler aldıkları oy oranına göre belediye meclislerinde üye bulundurma hakkına sahiptirler.

Belediye meclisinin görev süresi beş yıldır. Belediye meclisine belediye başkanı başkanlık etmektedir. Belediye meclis üyeliğiyle; milletvekilliği, il genel meclis üyeliği, köy muhtarlığı görevleri bir kişide toplanmamaktadır. Bu şekilde olan üye 15 gün içinde tercih hakkını kullanmalıdır. Aksi halde meclis üyeliğini reddetmiş sayılır.

Belediye meclis üyeliğinin sona ermesi; ölüm ve üyenin istifa etmesi durumunda kendiliğinden, özürsüz ve izinsiz birbirini takip eden 3 toplantıya katılmama, meclis üyesi olma şartlarından her hangi birinin kaybedilmesi ile söz konusu olup bu karar Belediye Meclisince meclisin salt çoğunluğu ile verilmesi gerekir.

Belediye meclisinin görev ve yetkileri 5393 sayılı kanununun 18. maddesinde açıkça belirtilmiştir. Meclis kararlarının kesinleşmesi (5393, Madde 23) yeni belediye kanunundaki önemli yeniliklerden birisidir. Belediye başkanının kabul ettiği ile yeniden görüşülmesi istenip de belediye meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ısrar edilen kararlar kesinleşmektedir.<sup>66</sup> Kesinleşen meclis kararları, en geç yedi gün içinde yerelin en büyük mülki idare amirine gönderilir, gönderilmeyen kararlar yürürlüğe girmez. Meclis kararları halka yedi gün içinde duyurulur. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhinde idari yargıya başvurabilir. Yeni düzenlemeyle meclis kararlarının mülki idare amiri tarafından onaylanması usulü kaldırılmıştır.

## **b) Belediye encümeni**

Belediye encümeni belediyelerin 2. derece önemli karar organı<sup>67</sup> olmakla birlikte danışma organı olma niteliği de bulunmaktadır. Belediye encümeni iki tür üyeden oluşmaktadır. Birinci türde yer alan üyeler seçimle gelen üyelerdir; bunlar her yıl belediye meclis üyeleri arasından gizli oyla seçilirler. İkinci tür üyelerse atamayla gelen üyelerdir.

---

<sup>66</sup> TOPRAK; 2006, a.g.e., s.106.

<sup>67</sup> Şevki PAZARCI; **Belediye Encümenlerinin Görevleri ve Yetkileri**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara – Ekim 1994, s.9.

5393 sayılı kanunun 33. maddesine göre belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında;

a) İl belediyelerinde ve nüfusu 100000' in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç üye mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden,

b) Diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır.

Belediye encümeni, haftada birden az olmamak üzere önceden belirlenen gün ve saatte üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanmaktadır. Bunun yanı sıra, belediye başkanı da acil durumlarda encümeni toplantıya çağırabilmektedir. Toplantı gündemi belediye başkanı tarafından hazırlanmaktadır.

Belediye encümeni toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar vermektedir. Oyların eşitliği durumunda başkanın bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Çekimser oy kullanılamaz.

5393 sayılı yeni Belediye Kanunu ile belediye encümeninin yürütme organı olma özelliği daha da belirginleştirilmiştir. Ayrıca 1580 sayılı kanunda öngörülen "belediye encümeninin, belediye meclisinin yerine geçerek karar alma özelliği" tamamen ortadan kaldırılmıştır<sup>68</sup>. Böylelikle karar organı olan belediye meclisi ile yürütme ve danışma organı olan belediye encümeni arasındaki fark yeni kanunda açık ve net bir şekilde ortaya konulmuştur. Belediye encümeninin görev ve yetkileri 5393 sayılı kanunun 38. maddesinde belirtilmiştir.

---

<sup>68</sup> TORTOP Vd.; a.g.e., s.166.

### c)Belediye başkanı

Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı belediyenin yürütme organıdır<sup>69</sup>. Belediye başkanları 1963 yılına kadar belediye meclisleri tarafından seçiliyordu.1963 yılından itibaren tek dereceli olarak belde halkı tarafından seçilmeye başlanmış, seçilme süresi de 1982 Anayasasının 127. maddesi ile beş yıla çıkarılmıştır.

Belediye başkanı, genel yönetim açısından, mülki amirince verilen, yasa, tüzük ve yönetmelikleri duyurur ve kendine bunlarca verilen görevleri yerine getirir; meclis ve encümenin almış olduğu kararları uygular ve yürütür. Kanunlarla kendine verilen kamu gücünü ifade eden, mahalli nitelikleri esenlik, sağlık, bayındırlığa ilişkin işleri izleyerek yerine getirir.

Belediyenin tüzel kişiliğinin temsilcisi olan başkan, belediye mallarını idare eder, mahkemelerde, belediye tüzel kişiliğini temsil eder, belediye bütçesini, ita amiri olarak tahakkukları onaylar, harcama belgelerini imzalar. Başkanın görev ve yetkileri ile ilgili düzenlemeler 5393 sayılı Belediye Kanununun 38. maddesinde ayrıntılarıyla belirtilmiştir.

Belediye başkanı, görevi süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamamakta; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığında ve yönetiminde bulunamamaktadır. Milletvekilleri, belediye başkanları, il genel meclisi ve belediye meclisi üyeleri ile muhtarlar mahalli idareler seçimlerinde aday olabilirler ancak milletvekilliği, belediye başkanlığı, il genel ve belediye meclis üyeliği, muhtarlık aynı kişide toplanmaz. Bu görevlerden birisinde bulunanlar, bir diğer göreve seçildiklerinde seçim sonuçlarının kendilerine tebliğinden itibaren on beş gün içinde tercihlerini yapmak durumundadırlar. Bu süre içerisinde tercihlerini yapmayanlar yeni görevi kabul etmiş sayılırlar.

Belediye Başkanlığı;ölüm ve istifa hallerinde kendiliğinden sona erer. Yeni kanuna göre belediye başkanının; a) Mazeretsiz ve kesintisiz olarak yirmi günden fazla görevini terk etmesi ve bu durumun mahallin mülk idare amiri tarafından belirlenmesi,

<sup>69</sup> T.C. İçişleri Bakanlığı – İç Düzen Yayınları:5; **Belediyeler**, İç Düzen Genel Rapor Kitap:2, 1972, s.6.

b) Seçilme yeterliğini kaybetmesi, c) Görevini sürdürmesine engel bir hastalık veya sakatlık durumunun yetkili sağlık kuruluşu raporuyla belgelenmesi, d) Meclisin feshine neden olan eylem ve işlemlere katılması hallerinden birinin meydana gelmesi durumunda İçişleri Bakanlığı' nın başvurusu üzerine Danıştay kararıyla başkanlık sıfatı sona erer. Ayrıca, belediye meclisinin başkan hakkında yetersizlik kararı alması durumunda da, Danıştay kararı ile başkanlık sona erer. Belediye başkanı hakkında meclisin yetersizlik kararının alınmasında çok önemli bir değişiklik yoktur. Sadece eski kanundaki üçte ikilik oy oranı, dörtte üç olarak değiştirilmiştir. 5393 sayılı yeni kanunun getirdiği en köklü düzenlemelerden biri olan bu değişiklikle belediye başkanının görevinin son bulması yargı kararına bırakılmaktadır\*.

## 6) Belediye Teşkilatı ve Personeli

Eski kanuna göre belediyelere ilişkin kadrolar, belediyelerce düzenlenir; Devlet Personel Başkanlığı' nın kararı ve Bakanlar Kurulu' nun onayı ile kesinleşirdi. Belediye kural olarak görevlilerini kendisi atardı. Ancak bazı teknik görevlilerin atanması ilgili bakanlıklarca yapılırdı. Bunlar aylıklarını yine belediyeden alırlardı<sup>70</sup>. Yeni kanuna göre Norm Kadro çerçevesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının kadrolarının ihdas, iptal ve değiştirilmesine karar verme yetkisi yine belediyeye (belediye meclisine) aittir<sup>71</sup>.

Belediye teşkilatı kanunun verdiği görevleri norm kadro esaslarına uygun olarak memur ve işçi kadrosunda bulunan kamu görevlileriyle yerine getirirler. 5393 sayılı kanunun 48. maddesine göre belediye teşkilatı;

- Yazı işleri
- Mali hizmetler
- Fen işleri
- Zabıta işlerinden oluşur.

---

\* 1580 sayılı yasaya göre yıllık faaliyet raporunun 3/2 oy ile meclisçe onaylanmaması durumunda Belediye Başkanı başbakanlıktan düşürülebilir. Ancak 5393 sayılı yasaya göre Belediye başkanınca meclise sunulan yıllık faaliyet raporundaki açıklamalar meclis üye tam sayısının 4/3 tarafından yeterli bulunmazsa dosya en büyük mülki idare amirine (vali ya da kaymakam) gönderilir. Mülki idare amiri dosyayı Danıştay' a gönderir. Meclisin yetersizlik kararı Danıştay' ca da uygun bulunması durumunda belediye başkanlığı görevi son bulur.

<sup>70</sup> Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN; **İdare Hukuku**, Cilt:I, Ankara – 1998, s.218.

<sup>71</sup> Yıldırım; a.g.m., s.41.

Ancak beldenin fiziki ve coğrafi yapısı, sosyo-ekonomik gelişme özellikleri, nüfus durumu gibi kriterler göz önüne alınarak sağlık itfaiye, imar, hukuk işleri ve insan kaynakları birimleri ihtiyaca göre oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması ve ya birleştirilmesi belediye meclisinin kararı ile olmaktadır.

Belediye personel, belediye başkanı tarafından atanır. Birim müdürlüğü ve üst yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulur.5393 sayılı Belediye Kanunu belediyelerde sözleşmeli personel çalıştırılmasına imkan vermektedir. İlkeleri İçişleri Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığınca yapılacak norm kadro planlamasına bağlı olarak, veterinerlik, sağlık, çevre, teknik, hukuk, sosyal işler ve ekonomi, kültür ve sanat, bilişim ve iletişim, planlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında; doktor, uzman doktor, veteriner, mühendis, teknisyen, tekniker ve avukatların sözleşme ile belediyelerde çalıştırılabilecekleri karar altına alınmıştır<sup>72</sup>.

Sözleşmeli personele ödenecek ücret Bakanlar Kurulunca belirlenen sınırlar içinde, belediye meclislerince kararlaştırılır. Norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı zorunlu gördüğü taktirde, nüfusu 50000' e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50001 – 200000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200001 – 500000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500000 ve daha fazla belediyelerde dört belediye meclisi üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir (5393, Madde 49).

Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerininin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın % 30' unu aşamaz. Bu oran nüfusu 10000' nin altında olan belediyelerde % 40' tır. Yıl içerisinde personel giderlerinin söz konusu oranları aşması halinde, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sonucunda oluşacak kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren hesaplanacak kanuni faiziyle birlikte belediye tarafından tahsil edilecektir.

---

<sup>72</sup> TORTOP vd.; a.g.e., s.171.

## **II. BÖLÜM**

### **TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI, GELİŞİMİ VE FİNANSAL SORUNLARI**

Belediyeler faydası belirli bir bölge ile sınırlı olan yerel nitelikli hizmet sunumunu yerine getiren önemli yerel yönetim birimleridir. Halkın ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik yapılan bu hizmetlerin gerçekleştirilmesi, yeterli kaynakların varlığına bağlıdır. Günümüzde kaynak yetersizliği sorunu olan bu yönetim birimlerinin mali yapılanması, kamu hizmetlerinin etkili ve verimli sunulmasında önemli bir adımdır.

#### **I) TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN MALİ YAPISI**

Toplumların siyasi sistemleri ve idare şekillerinin toplumun temel örgütlenme şekline ya da toplumsal ve ekonomik yapısına göre değiştiği bilinen bir gerçektir. En üstün kamu otoritesi olarak devlet ve onun yürütme organı olan hükümetle, yürütmenin kamu hizmetlerini yerine getirme aracı olan idari örgütün, tarihte gözlenen çeşitli toplum tiplerine göre köklü değişimler içinde olduğu görülmüştür. Bu bakımdan, insan topluluklarının gelişmesiyle birlikte siyasi ve idari otorite, merkezi bir görünüş kazanırken, tüm kesimlere ve halka doğru bir yayılma göstermiştir. Belediyeler bu kapsamda, zamanla idari nedenlerden çok, topluca yaşamının gereklerini yerine getirebilmek üzere kurulmuş ve varlıkları kanunla sağlanan doğal idarelerdir<sup>73</sup>.

Dünyada kamu hizmetlerinin tamamının sadece merkezi idare ya da yerel yönetimlerce yerine getirildiği tek bir ülke yoktur. Bununla birlikte, savunma, ulusal güvenlik ve adalet gibi belirli türdeki kamu hizmetlerinin merkezi idare tarafından yerine getirilmesi, su temini, şehir temizliği, aydınlatma, kanalizasyon, parklar, oyun sahaları, yolların bakım ve onarımı gibi daha yerel nitelikli bazı hizmetlerin ise yerel yönetimlerce yapılması kurumsallaşmış bir gelenektir. Bu işlevlerin yerine getirilebilmesi için yeterli mali kaynaklara sahip olunması ve söz konusu görevlerin kanunlarla verilmesi gerekir.

Mali kaynakların toplanması ve merkezi idare ile yerel yönetimler arasında paylaşılması bakımından, bağımlılık ve bağımsızlık olarak nitelendirilebilecek iki ayrı

---

<sup>73</sup> SİVEREKLİ; a.g.t., s.38.



yol mevcuttur. Bağımlı sistem denmesinin nedeni, gelirlerinin büyük ölçüde merkezi idare kaynaklarından gelmesidir. İkinci sistemde yerel yönetimler, gelir toplama bakımından daha geniş takdir yetkisine ve daha fazla mali bağımsızlığa sahiptir<sup>74</sup>. Dünyanın hiçbir ülkesinde tamamen bağımlılık ya da bağımsızlık sistemi yoktur. Her ülkede yerel yönetimler, belirli dereceye kadar, merkezi idarelere bağımlıdırlar. Bağımlılık derecesi de ülkeden ülkeye değişmektedir. Türkiye’ de Karma\* sistem uygulanmaktadır<sup>75</sup>.

Türkiye bütün güçlerin merkezi yönetimin elinde bulunduğu üniter bir idare sistemine sahiptir<sup>76</sup>. Belediyelerin finansman yapısı da bu özelliğe uygun biçimde şekillenmektedir. Türk belediyeleri mali bakımdan ağır bir biçimde merkezi idareye bağlıdır. 1930’ lardan 1980’ lere kadar olan süreçte belediyeler, genel ekonomik koşulların sonucu ve hükümetlerin ihmali sonucu fakir kalmışlardır. 1960’ lardan itibaren yerel yönetimlerin dolayısıyla belediyelerin geliştirilmesi için belirli adımlar atılmış ve Anayasaya bazı hükümler konmuştur.

1982 Anayasası’ nın 127. maddesinde yerel yönetimlere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır” hükmü yer almaktadır.

Ülkemizde yerel yönetim anlayışına uygunluk ve hizmetlerin yerinden karşılanması bakımından önem kazanan kentsel yerel hizmet birimlerinden belediyelerin, Türk yerel yönetim sisteminin temel kuruluşu niteliğinde olması yanında, toplumsal hayattaki öneminin de gittikçe arttığı görülmektedir. Kamu hizmetlerinin; zamanında, ihtiyaca uygun olarak ve kaynakların verimli kullanımı ile yerine getirilmesinde etkili ve verimli olan belediyeler, buldukları yerel bölgenin sorunlarını ve ihtiyaçlarını daha iyi değerlendirecek ve çözümler üretecek imkanlara sahiptir. Diğer bir deyişle kamu ekonomisi üretim birimleri arasında belediyelerin de yer alması, hizmetin faydasının yayıldığı alanın belli bir bölge ile sınırlı olması durumunda, topluca yaşamadan kaynaklanan ihtiyaç ve tercihlerin yansıtılabilme imkanı daha kolay

---

<sup>74</sup> BİLGİÇ; a.g.e., s.421.

\* Karma sist., yerel yönetimlere bazı verimli vergiler bırakılmışsa da, devlete bağımlılık devam etmektedir.

<sup>75</sup> Ruşen KELEŞ; “Belediye Gelirleri ve Mali Denkleştirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, Mart 1972, s.69.

<sup>76</sup> Zerrin TOPRAK; “İdare Stratejilerindeki Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:72, Sayı:426, Mart 2000, s.37.

olacağından hizmetin kendisine en yakın yönetim birimince sunulması, hizmet sunumunda optimumu sağlayacaktır<sup>77</sup>.

Yerel yönetim birimi olarak belediyelerin yukarıda belirtilen niteliklere göre etkin ve verimli hizmet sunabilmeleri, belediyelere verilen görevlerin etkin şekilde yerine getirilmesi bunların mali açıdan güçlü olması ile yakından ilgilidir<sup>78</sup>.

Kentsel nüfusun her yıl nüfus artış oranından daha fazla artması, artan nüfus ile birlikte, yerel yönetim hizmetlerine karşı talebin belirgin bir oranda arttırmıştır<sup>79</sup>. Nüfus artışının yanı sıra yaşam standardının artmasıyla birlikte kentsel hizmetlere olan talepte çeşitlenme ve farklılaşma ortaya çıkmaktadır. Geçmiş dönemler itibariyle “çevre” ve refah” konularının yerel yönetimlerden talep edilmesi lüks bir hizmet gibi görülürken, günümüzde kentsel yaşamda insanların temel ihtiyaçları arasında bulunmaktadır<sup>80</sup>.

Kentsel nüfusun hızla artması, içme suyu ve kanalizasyon, insan ve çevre sağlığını koruma, toplu taşımacılık gibi temel hizmetlere olan talebin de artmasına yol açmıştır. Nüfus artışının yanı sıra, yaşam standartlarındaki yükselmenin kentsel hizmetlere olan talepte çeşitlenme ve farklılaşmaya yol açması nedeniyle belediyeler, zamanla bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışarak, giderek artan ve çeşitlenen hizmet talebini mevcut mali yapıları ile karşılamaya çalışmışlardır.

Varlık nedeni belde halkı olan yerel yönetimler ve dolayısıyla belediyeler; işleyişlerinde insan haklarını ve çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren özerk ve demokratik yönetim birimleri olmanın gereklerini yerine getirmeye ve hizmete dönük olmanın zorunlu kıldığı, yerel hizmetlerin sağlanmasında insan gücünün ve mali kaynakların daha etkin ve verimli bir biçimde kullanılmasını sağlamaya

---

<sup>77</sup> Esra SİVEREKLİ; “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:431, Haziran 2001, s.123.

<sup>78</sup> Hüsamettin İNAÇ, Feyzullah ÜNAL; **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’ de Belediyeler**, s.10.

<[http://www.sbe.dpu.edu.tr/17/1\\_24.pdf](http://www.sbe.dpu.edu.tr/17/1_24.pdf)>, Erişim Tarihi: 12.05.2007.

<sup>79</sup> Güngör ERDÜMLÜ; **Türkiye’ de Metropolitan Sorunların ve Bir Sistem Önerisi**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara – 1982, s.5.

<sup>80</sup> Ferzan B. YILDIRIM; **Çevre ve Yerel Yönetim**, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, IULA – EMMİ, Kent Basımevi, İstanbul – 1994, s.1.

çalışırlar. Bu nedenle kendi kendini yöneten, etkin ve demokratik bir yerel yönetimi yaratmanın temel koşullarından birisi, yerel yönetimin ve dolayısıyla belediyelerin kendi kaynaklarını geliştirebileceği bir mali yapıya kavuşturulmasıdır<sup>81</sup>.

Belediyelerin mali yapısının ortaya konması, bu kuruluşların; borçlanma dahil gelir kaynaklarının, harcamalarının, mali örgütlerinin, muhasebelerinin ve bütçelerinin belirlenmesini ve bu özelliklerin birlikte değerlendirilmesini gerektirir. Bu nedenle çalışmamızın bu bölümünde belediyelerin gelir kaynakları, giderleri, bütçeleri hakkında bilgiler verilecektir.

### A) BELEDİYELERİN GELİR KAYNAKLARI

Belediyeler, yüklendikleri hizmetleri yerine getirebilmek için, yasaların kendilerine tanıdığı yetkiler içinde birtakım gelirlerini toplar ve yine yasaların kendilerine verdiği yetkiye dayanarak harcamalarda bulunurlar<sup>82</sup>.

Ülkemizde, 1981 yılına kadar belediyelerin gelirleri oldukça yetersiz ve dağınık durumdaydı. Bu tarihten önce belediye gelirleri 1580 sayılı kanun ile 5237 sayılı belediye gelirleri kanununa dayanmaktaydı. Ancak 1980 sonrasında belediye gelirlerinde yapılan düzenlemelerle bu dağınık yapı bir ölçüde giderilmiş, belediyelere yeni gelir kaynakları sağlanmıştır.

Giderek artan belediye hizmetlerinin yürütülebilmesi için belediyelerin gelir yapılarının oldukça güçlü seviyelerde olması gerekmektedir<sup>83</sup>. Kamu kuruluşlarının gelirleri de yasa ile belirlenir. Nitekim Anayasamızın 73. maddesinde; "... vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır. Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilebilir." hükmü bulunmaktadır.

---

<sup>81</sup> T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı; **Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi:1, İstanbul – 1993, s.35.

<sup>82</sup> Mustafa DÖNMEZ; **Belediye Yönetimi**, Belediye Dergisi Yayını No:3, Ankara – 1999, s.175.

<sup>83</sup> Enis YETER; "Belediyelerin Mali Durumu Nedir, Ne Olmalıdır?", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:64, Sayı:396, Eylül 1992, s.88.

Ayrıca 127. Madde ile yerel yönetimlerin mali işlerinin kanunla düzenleneceği ve bu idarelere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanacağı” hükmü getirilmiştir<sup>84</sup>.

Sonuç olarak, 1981 yılından sonra yapılmaya başlanan düzenlemeler içerisinde yukarıda belirtildiği gibi 1982 Anayasası’ nın 127. Maddesi ön plana çıkmıştır. Bununla birlikte, 1980 sonrasında bir yönden devlet gelirlerinin paylaşılması konusu, Belediye Gelirleri Kanunu kapsamı dışına çıkarılarak, ayrı bir kanun konusu yapılmış, diğer yönden yeni belediye gelirleri kanunu düzenlenerek belediyelerin öz gelirlerini arttırmak yoluna gidilmiştir.

Ülkemizde 1980 sonrası yapılan düzenlemelerle birlikte belediye gelir yapısını genel olarak 4 ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar;

- Belediyelerin öz gelir kaynakları
- Devlet vergi gelirlerinden alınan paylar
- Devlet yardımları
- Diğer gelirler (olağanüstü gelirler, borçlanma v.b)’ dir.

03 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun, 59. maddesinde belediyenin gelirleri şu şekilde sıralanmıştır;

- Kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları,
- Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay,
- Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler,
- Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler,
- Belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler,
- Faiz ve ceza gelirleri,
- Bağışlar,
- Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı sağlanacak gelirler,
- Diğer gelirlerdir.

---

<sup>84</sup> Ahmet BAŞSOY, Orhan PİRLER, Erol Zihni GÜRSOY; **Belediye Bütçelerinin Mali Analizi**, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara – 2000, s.81.

Bu kısımda, belediye gelirlerini oluşturan gelir kalemleri ayrı ayrı ele alınarak yeterli olduğunu, bu kaynakların söz konusu hizmetleri karşılamada ne derece yeterli olduğunu, etkinlik ve verimliliği incelenecektir.

### **1.Belediyelerin Öz Gelir Kaynakları**

Yerel yönetimler açısından asıl önemli olan, yerel yönetimin özerkliğini güvence altına alan, gelir sağlama ve sistemi esnek kullanma imkanını kolaylaştıran, yerel kaynakların çeşitlendirilmesi ve artırılması, yerel vergilerin toplanması ve hizmet maliyetlerinin geri dönüşünün sağlanabileceği bir gelir yapısına kavuşturulmasıdır ki bunu sağlayan da öz gelirlerdir<sup>85</sup>.

Belediyelerin öz gelirleri, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Yasası ile Emlak Vergisi Yasası' na göre toplanan gelirlerden oluşmaktadır.

1980 sonrasında bir yönden devlet gelirlerinin paylaşılması konusu, belediye gelirleri yasası kapsamı dışına çıkarılarak, ayrı bir yasa konusu yapılmış, diğer yönden yeni belediye gelir yasası düzenlenerek belediyelerin öz gelirlerini arttırmak yoluna gidilmiştir<sup>86</sup>.

2464 sayılı Belediye Gelirleri yasası, belediyelerin öz gelirlerini düzenlemiştir. Belediyelerin öz gelir kaynakları vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olarak belirtilmiştir. 2464 sayılı yasa, belediye gelirlerini arttırmak amacıyla, bazı vergilerin belediyelerin “mücvir alanlarında” bulunan kişi ve kuruluşlardan alınmasına olanak tanımıştır. Yasanın değişik 104. maddesi uyarınca, elektrik ve havagazı tüketim vergisi ile bina, inşaat, işyeri açma izni ve imar mevzuatı gereğince alınan harçların mücvir (komşu) alanlarda uygulanabilmesi için, belediyelerin bu alanlara hizmet götürmüş olması gerekmektedir<sup>87</sup>.

Belediye Gelirleri Yasası' nın getirdiği başka bir yenilik ise belediyelerin nüfusları, ekonomik ve sosyal gelişmişlik düzeyine göre gruplara ayrılmasıdır.

<sup>85</sup> DPT; VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşlanması**, Ankara – 1991.

<sup>86</sup> Metin MERİÇ; **Kamu Kesiminde Mali Yapı**, İzmir – 1999, s.172.

<sup>87</sup> Deniz TURAN; **Türkiye' de Belediyelerin Mali Yapısı, Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri (Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği)**, T.C. Uludağ Üniv. SBE Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa – 2001, s.76.

Belediyeler, Maliye Bakanlığı ve DPT' nin görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından 5 gruba ayrılmıştır\*. Sanayi, ticaret ve turizm açısından önemli konumda bulunan belediyelerin İçişleri Bakanı' nın onayı ile daha üst belediye grubunda yer alması mümkündür.

Kaynak suları harcı, hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı aletleri muayene harcı, kayıt ve suret harcı, imar mevzuatı gereğince alınan harçlar, muayene, ruhsat ve rapor harcı, sağlık belgesi harcı ve bina inşaat harcı olmak üzere belirtilen harçların tarifelerini Bakanlar Kurulu belediye gruplarına göre farklı şekilde belirleme yetkisine sahiptir. Belirtilen bu vergi ve harçların dışında kalan, Belediye Gelirleri Kanunu' nda yer alan vergi ve harçların maktu tarifeleri, kanunda belirtilen en alt ve en üst seviyeler içerisinde kalmak koşuluyla, belediye meclisleri tarafından belirlenmektedir.

#### a) Vergiler

Çeşitli uzmanlara göre, bir yerel yönetimin gerçekten mali özerkliği olması için öz kaynaklarının bulunması şarttır<sup>88</sup>.

Belediyelerin öz gelir kaynaklarından birini oluşturan vergiler, bir çok ülkede mahalli idarelerin önemli gelir kaynaklarından birini oluşturmalarına karşın, ülkemizde oldukça düşük miktarlarda kalmaktadır. Genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan paylar bir yana bırakıldığında, vergi gelirlerinin nispi önemi diğer bir çok gelir kaynağından daha düşüktür<sup>89</sup>.

Ülkemizde belediye vergilerinin neler olduğu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilmiştir. Bu yasaya göre belediyeler tarafından toplanan vergiler;

---

\* Belediyeler, nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre şu şekilde sınıflara ayrılmıştır;

1. **Grup:** Nüfusu 100000 ve daha yukarı olan belediyeler,

2. **Grup:** Nüfusu 50000 ile 100000 arasında bulunan belediyeler ile nüfusu 50000' den az da olsa il merkezinde bulunan belediyeler,

3. **Grup:** Nüfusu 20000 ile 50000 arasında bulunan belediyeler,

4. **Grup:** Nüfusu 5000 ile 20000 arasında bulunan belediyeler ile nüfusu 5000' den az da olsa ilçe merkez belediyeler,

5. **Grup:** Nüfusu 5000' den aşağı olan belediyeler.

<sup>88</sup> Council of Europe; **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:2, Ankara – 1995, s.19.

<sup>89</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.231.

- İlan ve reklam vergisi,
- Eğlence vergisi,
- Haberleşme vergisi,
- Elektrik ve havagazı tüketim vergisi,
- Yangın sigortası vergisi,
- Emlak vergisi,
- Çevre temizlik vergisi şeklinde belirtilmiştir.

Belediye gelirleri yasasına göre bu vergilerin toplanma usulleri belirlenmekle birlikte, vergilerin en az ve en yüksek oranları belirlenerek tahsili belediyelere bırakılmaktadır<sup>90</sup>.

Bununla birlikte zaman içinde 2464 Sayılı Kanunda Akaryakıt Tüketim Vergisi ve Meslek Vergisi belediyelerin gelirleri arasında sayılırken, Akaryakıt Tüketim Vergisi merkezi idare vergi gelirleri arasına alınmış, Meslek Vergisi ise Katma Değer Vergisi yasası çalışmaları çerçevesinde kaldırılmıştır<sup>91</sup>. Meslek Vergisi 01 Ocak 1987 tarihinde, Akaryakıt Tüketim Vergisi'nden ayrılan pay, 01 Aralık 1984 tarihinden itibaren belediye öz gelirleri arasından çıkartılmıştır. 3239 Sayılı Yasa ile 1319 Sayılı Emlak Vergisi belediyelere bırakılmış<sup>92</sup>, daha sonra 3914 sayılı yasayla 1993 yılında Çevre Temizlik Vergisi konulmuş ve bu verginin idaresi belediyelere bırakılmıştır<sup>93</sup>.

**Tablo 4:** Belediyelerin Tahsil Ettikleri Vergiler

VERGİ TÜRÜ	MAKTU	NİSPİ
1. İlan ve Reklam Vergisi	×	
2. Eğlence Vergisi	×	
3. Haberleşme Vergisi		×
4. Elektrik, Havagazı Tüketim Vergisi		×
5. Yangın Sigorta Vergisi		×
6. Çevre Temizlik Vergisi	×	
7. Emlak Vergisi		×

**Kaynak:** 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' nun 12. ve 44. Maddeleri arasındaki hükümlerden yararlanılarak tarafımızdan hazırlanmıştır.

<sup>90</sup> Muhterem ORHAN, Cemal BAĞ; **Yeni Belediye Gelirleri Kanunu**, Ticaret Matbaacılık, İzmir – 1982, s.13.

<sup>91</sup> Veysel ATASOY; **Türkiye' de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul – 1992, s.137.

<sup>92</sup> Şerafettin AKSOY; **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi**, Filiz Kitabevi, İstanbul – 1989, s.395.

<sup>93</sup> Fikri GÖKÇEER; “Çevre Temizlik Vergisi”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı:580, s.70.

Ülkemizde belediye vergilerinin neler olduğu 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilmiştir. Bu kanunda yer alan vergilerin yanı sıra, belediyelerin emlak vergisi gelirleri de belediyeler için önemli bir gelir kaynağıdır. Belediye Gelirleri kanununda yer alan vergilerden eğlence vergisi, ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi dışındaki vergiler nispi vergilerdir. Yani ekonomik gelişmelere göre artan ve ya azalan bir yapıya sahiptirler. Çevre temizlik vergisi maktu bir vergi olmasına rağmen, her yıl vergi usul kanunu gereğince saptanan yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar arttırılmaktadır. Yani bu vergi türü de kendini bir bakıma enflasyonun aşındırmasından korumaktadır<sup>94</sup>.

Belediyelerin öz gelir kaynakları arasında önemli paya sahip olan bu vergiler aşağıda detaylı olarak açıklanmıştır.

### **1) Çevre temizlik vergisi**

Çevre Temizlik Vergisi, 24 Temmuz 1993 tarihli 3914 sayılı kanunla belediye gelirleri arasında yer almıştır. 1986 yılında yürürlükten kaldırılan Temizleme ve Aydınlatma Harcı' nın günümüze uyarlanmış şeklidir.

1993 yılında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' na eklenen mükerrer madde 44 ile geçer olan Çevre Temizlik Vergisi Kanunu ile “belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar, çevre temizlik vergisine tabidir.” denilmiştir. Buna göre belediye sınırları içerisinde söz konusu belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan binalar (boş olarak bulunduranlar dahil) verginin konusunu oluşturmaktaydı ancak 01 Ocak 2004 tarihinden itibaren boş bulunan, dolayısıyla hiçbir şekilde kullanılmayan binalar, çevre temizlik vergisine tabi tutulmayacaktır.

Çevre temizlik vergisinin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.

---

<sup>94</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.232.



Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyelere, köy tüzel kişiliğine ve bunların kuracakları birliklere, kanunla kurulan üniversitelere ait ve münhasıran bunların hizmetlerinde kullanılan binalar ile dini hizmetlere ait umuma açık ibadethaneler<sup>95</sup>, Darülaceze ve Kızılay ile bunların şubeleri, kampları ve sağlık tesisleri, öğrenci yurtları, belediye park, bahçe ve yeşil alanları, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçinin ikametine özgü olan binalar, merkezi Türkiye’ de bulunan uluslar arası kuruluşlara, temsilciliklerine ait binalar ve bunların müstemilatı bu verginin kapsamı dışındadır.

Çevre Temizlik Vergisinin 2003 yılı sonuna kadar olan uygulamasında, sıvı atıklara ait çevre temizlik vergisi su tüketim bedeli ile tahsil edilirken, katı atıklara ait vergi her yıl Ocak ve Temmuz ayları içerisinde kanunda gösterilen tarifeye göre iki eşit taksitte ödenmekteydi. Ancak, 5035 Sayılı Kanunun 41. maddesiyle değişen mükerrer madde hükümlerine göre konutlar ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ödenmesi ve hesaplanmasında farklı yöntemler uygulanmaya başlanmıştır. Yeni düzenlemeye göre, 01 Ocak 2006 tarihinden itibaren konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına Büyükşehirlerde 16 YKr, diğer yerlerde 13 YKr olarak hesaplanır<sup>96</sup>. İşyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, aşağıdaki tarifeye göre alınır ve Büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır.

Belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebeke haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, yukarıdaki tarifenin yedinci grubunun belediye meclisince belirlenecek derecesi üzerinden hesaplanmaktadır<sup>97</sup>.

Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon

<sup>95</sup> Dahi Zeynel BAKICI; **Türkiye’ de Yerel Yönetim Hizmetlerinin Finansmanında Alternatif Bir Model Yaklaşımı**, T.C. Dokuz Eylül Ün. SBE Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir – 2003, s.222.

<sup>96</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.232-233.

<sup>97</sup> Duran BÜLBÜL; Yerelnet Mali Raporlar, 2006, <[http://www.yerelnet.org.tr/mali\\_yapi/rapor\\_01.pdf](http://www.yerelnet.org.tr/mali_yapi/rapor_01.pdf)>, Erişim Tarihi: 22.03.2007.

hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının % 80' ini tahsilat takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder.

İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Belediye meclisleri, buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etmeye yetkilidir.

İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl emlak vergisinin taksit (birinci taksiti Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, ikinci taksiti ise Kasım ayı içerisinde) sürelerinde ödenir.

**Tablo 5:** 1993 – 2004 Dönemi Çevre Temizlik Vergisi'nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı  
(Milyon TL. %)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	ÇTV' NİN TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ YERİ
1993	60.766.950	760.317	1,25
1995	178.076.200	-	
1996	362.098.528	-	
1997	789.148.884	-	
1998	1.496.411.488	23.631.942	1,57
1999	2.304.253.323	36.408.822	1,58
2000	3.762.463.447	51.811.572	1,37
2001	5.695.899.517	81.900.586	1,48
2002	7.528.755.951	113.443.319	1,50
2003	9.945.493.749	168.231.136	1,69
2004	11.730.871.334	181.953.609	1,55

**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, **Kesin Hesaplar, Belediyeler ve İl Özel İdareleri 1998**, Ankara, 2001, s.18-19; TÜİK, "Gelir ve Gider Kalemlerine Göre Belediye Kesin Hesapları", s.12-13, <[http://www.tuik.gov.tr/veriBilgi.do?tb=34&ust\\_ids10](http://www.tuik.gov.tr/veriBilgi.do?tb=34&ust_ids10)>, (Erişim Tarihi: 23.03.2008).

**Şekil 5:** 2000 Yılı Nüfus Gruplarına Göre Belediyelerde Çevre Temizlik Vergisi' nin Toplam Gelirler İçindeki Payı

2000 YILI NÜFUS GRUPLARINA GÖRE BELEDİYELERDE ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİNİN TOPLAM GELİRLER İÇİNDEKİ PAYI (%)					
Nüfus	500.001+	300.001 – 500.000	200.001 – 300.000	100.001 – 200.000	50.001 – 100.000
Çevre Temizlik Vergisi (%)	% 14	% 17	% 20	% 13	% 10

**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, **Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000**, s.14-15

Tablo 5’ de görüldüğü üzere, çevre temizlik vergisi yerel nitelikte bir vergi olmasına rağmen belediye gelirleri içindeki payı; % 1 ile % 2 arasında değişen oranlarla bir hayli düşüktür. Şekil 5’ de belirtildiği üzere çevre temizlik vergisinin en etkin olduğu belediyeler nüfusu 200000 ile 300000 arasında olan belediyelerdir. Ayrıca yapılan araştırmalara göre; nüfusun 10000 ile 30000 arasında olduğu ölçek bakımından küçük belediyelerde bu oranın % 1.5 ile % 5 arasında değiştiği gözlenmiştir.

## 2) Emlak vergisi

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, 1970 yılında kabul edilmiştir<sup>98</sup>. Bir çok ülkede yerel vergi niteliğinde olan emlak vergisi 1971 yılına kadar il özel idareleri tarafından yürütülmüş, bu yıldan sonra yönetimi merkezi idarece üstlenilmiş ve 1981 yılına kadar bu sistem yürürlükte kalmıştır. Bu süre içinde emlak vergisi hasılatından belediyelere % 45, il özel idarelerine de % 35 oranında pay verilmiştir. 1981 yılından itibaren emlak vergisi tamamen merkezi idare geliri haline getirilerek, pay verme esası kaldırılmıştır<sup>99</sup>. Ancak 1985 tarihli 3239 sayılı kanun ile 1319 sayılı Kanununda değişiklik yapılarak, emlak vergisi genel bütçe gelirleri kapsamında çıkarılarak 01.01.1986 tarihinden itibaren yerel gelirlere dahil edilmiş, emlak vergisinin toplanması belediyelere bırakılmıştır.

Yerel yönetim vergileri içinde önemli bir paya sahip olan emlak vergisi, Türkiye sınırları içinde bulunan bina, arazi ve arsaların mükellefleri tarafından beyan edilen

<sup>98</sup> Nurettin BİLİCİ; **Vergi Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara – 2004, s.285.

<sup>99</sup> Murat AYDIN; “Belediyeler Açısından Vergilendirme Yetkisinin Değerlendirilmesi”, T.C. Çanakkale 18 Mart Üniv. Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi, **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Bildiriler Kitabı, Biga Çanakkale – 3-4 Aralık 2004, s.529.

veya kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri üzerinden alınan ve tahsil olunan servet vergisidir.

Emlak vergisinin mükellefleri bina, arsa ve arazinin maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa bina, arsa ve araziden malik gibi tasarruf edenlerdir. Bir binaya paylı mülkiyet halinde malik olanlar, hisleri oranında mükelleftirler.

Emlak vergisinin matrahı bina, arsa ve arazilerin beyanname verme tarihindeki normal alım satım bedelidir. Ancak, yeni inşa edilen bina veya binaların vergisi, arsasının (ve ya arsa payının) vergisinden az olamaz.

Emlak vergisinde beyan sistemi 2002 yılında 4751 sayılı kanun ile kaldırılarak, bina değerleri için en az Maliye ve Bayındırlık bakanlığınca müştereken tespit edilen ve uygulanacağı yıldan 4 ay önce ve Resmi Gazete ile ilan edilen bina metrekaresi normal inşaat maliyet bedelleri ile 4 yılda bir yerel komisyonlar tarafından saptanan arsa ve arazi değerleri üzerinden hesaplamaya dayalı yeni bir tahakkuk sistemi benimsenmiştir<sup>100</sup>.

Yapılan düzenleme ile genel beyan esasına göre 4 yılda bir gayrimenkul sahiplerinden beyanname alınması uygulaması kaldırılmıştır. Buna göre, mükellefler sahip oldukları bina, arsa ve araziler için 2002 yılında ve takip eden yıllarda genel beyanda bulunmayacaklar ve beyanname vermeyeceklerdir. Bunun yerine, faaliyetin gerçekleştiği bütçe yılı içerisinde emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye bir örneği tebliğe ekli "Emlak Vergisi Bildirimi" verilmesi uygulaması getirilmiştir<sup>101</sup>. Emlak vergisi beyannameyi elden belediyelere verilebileceği gibi posta ile de gönderilebilmektedir. Belediye gelirleri içerisinde önemli bir yeri olan bu vergi, ilk taksiti Mart, Nisan ve Mayıs aylarında, ikinci taksiti Kasım ayında olmak üzere iki eşit taksitte ödenmektedir. Maliye Bakanlığı verginin ödeneceği ayları bölgelerin özelliklerine göre değiştirebilmektedir.

---

<sup>100</sup> Barış KURTULUŞ; **Türkiye' de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı**, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Bütçe ve Mahalli İdareler Dairesi, Ankara – Temmuz 2006, s.51.

<sup>101</sup> SİVEREKLİ; a.g.t., s.144.

Belediyeler tarafından tahsil edilen emlak vergisinin % 15' i il özel idarelerine aktarılmaktaydı. Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu yerlerde ise belediyeler, il özel il özel idare payını ayırdıktan sonra kalan miktarın % 20' sini de Büyükşehir belediyesi payı olarak ayırmaktaydı. 5393 sayılı belediye kanunun yürürlüğe girmesinden sonra il özel idarelerine ve Büyükşehir belediyelerine pay verilmesi uygulamasına son verilmiştir. Ancak, 5216 sayılı Büyükşehir belediyesi kanunu ile emlak vergisinin tahsilatının % 10' unun il özel idarelerine üzere özel bir hesapta toplanarak "Taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı" oluşturulmasına yönelik bir düzenleme yapılmıştır.

Emlak vergisi oranları, 28 Temmuz 1998 tarihinde çıkarılan 4369 sayılı kanunla düşürülmüştür. Eski emlak vergisi oranları ile 2001 yılı itibariyle uygulanan emlak vergisi oranları Tablo 6'da gösterilmiştir.

**Tablo 6:** Emlak Vergisi Oranları

VERGİNİN KONUSU	ESKİ VERGİ ORANI (%0)	YENİ VERGİ ORANI (%0)
Binalar	5	2
Meskenler	4	1
Araziler	3	1
Arsalar	6	3

**Kaynak:** TURAN; a.g.e., s.85

Emlak Vergisi Kanununun 8. ve 18. maddelerinde 4736 sayılı kanunla yapılan değişiklikle bina, arazi ve arsalarla ilişkin vergi oranlarının 01 Ocak 2002 tarihinden itibaren Büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlarda % 100 artırımlı olarak uygulanacağı hükme bağlanmış ve bu uygulama sürekli hale gelmiştir.

**Tablo 7:** Belediye Türüne Göre Emlak Vergisi Oranları

VERGİNİN KONUSU	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNDE	DİĞER BELEDİYELERDE
Binalar	4	2
Meskenler	2	1
Araziler	2	1
Arsalar	6	3

**Kaynak:** İlgili veriler ile tarafımızdan düzenlenmiştir.

Emlak vergisi ekonomi politikalarının da bir aracı olmuştur. 2000 yılında uygulanmaya başlanan Ekonomik istikrar programının hedeflerine ulaşmak için belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paylar azaltılmış ve bu farkı tanzim etmek amacıyla emlak vergisi oranları artırılmıştır. 2003 yılında 4837 sayılı

“Ekonomik istikrarı sağlamak için ek vergiler alınması hakkında kanun” ile tüm ülke genelinde emlak vergisi tutarları 2003 yılına mahsus olmak üzere % 100 oranında artırılmıştır. Bu dönemlerde normal statüdeki belediyeler kayıplarını tamamen telafi edebilirken, Büyükşehir belediyeleri için söz konusu olmamıştır.

**Tablo 8:** 1990 – 2004 Dönem Emlak Vergisi’ nin Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı  
(Milyon TL., %)

YILLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	EMLAK VERGİSİ	EMLAK VERGİSİ’ NİN TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI
1990	9.134.001	583.000	% 6
1991	17.868.206	662.000	% 4
1992	30.133.491	1.112.518	% 4
1993	60.766.950	1.612.342	% 3
1994	109.908.582	5.845.508	% 5
1995	229.368.135	10.913.473	% 5
1996	398.725.096	13.836.940	% 3
1997	765.213.879	18.563.449	% 2
1998	1.770.097.828	100.284.761	% 6
1999	3.482.095.848	171.988.644	% 5
2000	5.559.773.358	267.631.736	% 5
2001*	5.695.899.517	155.815.242	% 3
2002	7.528.755.951	449.316.445	% 6
2003	9.945.493.749	1.107.142.132	% 11
2004	11.730.871.334	835.600.168	% 7

**Kaynak:** DPT, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s.81

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, **Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve**

**Köyler 2000**, s.16-17, TÜİK; a.g.e., s.12-13

\* 2001 – 2004 yılları arasında kesin hesap rakamlarıdır.

Tablo 8’ den görüldüğü üzere, emlak vergisi belediyeler için miktar olarak yıllar itibariyle artış gösteren bir gelir kalemidir. Emlak vergisi yerel vergi niteliğinde olmasına rağmen, 1998 yılına dek anlamlı bir kaynak niteliğine ulaşamadığı görülmektedir. Bu durumu belediyeler tarafından emlak vergisi tahsilatının etkinlikle yerine getirilememesi, vergi muafiyet ve istisnaları ve emlak vergisi gelirlerinin enflasyonun oldukça gerisinde kalması gibi sebeplere bağlamak mümkündür.

Emlak vergisinin belediye gelirleri içindeki payı, uygulanan sistem nedeniyle yıllar içerisinde büyük oranda dalgalanma göstermiştir. Emlak vergisinin konusu olan emlak değerlerinin dört yılda bir tespiti, aslı değer çok altında beyanı, emlak vergisi tahsilatının (borçlanma hariç) belediye gelirleri içerisindeki payın % 1.3 seviyesine kadar düşmesine neden olmuştur.

23 Temmuz 1998 tarihinde 4369 sayılı kanun ile oranların yeniden belirlenmesi, bu yıldan sonra tahsil edilen emlak vergisi miktarlarını arttırmıştır. Ayrıca 1998 öncesi dönemde emlak vergisi meydana gelen enflasyonist aşınmayı önlemek için de söz konusu kanun ile matrahların her yıl yeniden değerlendirme oranında artacağı daha sonra bu oran fazla bulunduğu için, 11.08.1999 tarihinde çıkarılan 4444 sayılı kanun ile vergi matrahının yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artacağı hükme bağlanmış, ancak daha sonra da bu oran 30 Kasım 2000 tarihli Bakanlar Kurulu kararı ile % 30 olarak belirlenmiştir\*. Böylece her yıl enflasyon artış oranına yakın bir artış sağlanması hedeflenmiştir.

4369 sayılı Kanun ile yapılan bir başka düzenleme de emlak vergisi beyannamesinin ek süre içinde verilmemesi durumunda mükellefler adına kesilen vergi ziyası cezası olmuştur. Bu uygulama ile hedeflenen emlak vergisi, tahsilatında vergi kayıp ve kaçaklarının önlenmesi de; 1998 yılından sonra emlak vergisi hasılatını arttırıcı nitelikte etki yapmıştır. 2003 yılında 4837 sayılı kanun ile ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla tüm ülke genelinde emlak vergisi oranları bir defaya mahsus olmak üzere % 100 oranına artırılmıştır. Böylece 2003 yılında emlak vergisi gelirlerinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payının % 11 yükseldiği görülmektedir. Tüm bu düzenlemeler sonrasında emlak vergisinin belediye gelirleri içerisindeki payı her yıl istikrarlı seviyesinin koruyarak % 6 oranlarında seyrettiği görülmektedir.

### **3) İlan ve reklam vergisi**

2464 sayılı kanununun 12. maddesine göre ilan ve reklam vergisi, belediye sınırları ve mücavir alanları içinde gerçek ya da tüzel kişilerce yapılan her türlü ilan ve reklamdaki alınan vergidir.

İlan ve reklam vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar da dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan ve ya yaptıran gerçek ve ya tüzel kişilerdir. Ancak yasa TRT' ce yapılan ilan ve reklamları, gerçek kişilerin

---

\* 30.11.2000 tarihinde ve 2000/1694 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 2001 yılı Bina, Arsa ve Arazi vergisi matrahlarının hesaplanmasında uygulanacak artış oranı %30 olarak belirlenmiştir. Buna göre mükelleflerin 2001 yılı Bina, Arsa ve Arazi vergisi matrahları, 2000 yılı matrahlarının %30 oranında arttırılması suretiyle bulunacak tutarlar olacaktır. Bkz. 21.12.2000 gün ve 24267 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan **Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği**.

evlerinin kapılarına koydukları kimliklerini gösteren levhaları, siyasal partilerce yapılacak ilan ve reklamları vergiden muaf tutmuştur.

İlan ve reklam vergisi, mükellefin vergiyi tabi ilan ve reklam işinin yapılmasından önce vergi yükümlüsü tarafından peşin olarak tahsil edilirken; bu işi meslek olarak yapan kişilerce yapılması durumunda ilan ve reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye ödenmesi gerekir.

Belediye meclisleri, dükkan, ticari ve sınai işletmeleri, serbest meslek sahiplerince çeşitli yerlere asılan, motorlu taşıt araçlarının içine, dışına ve çeşitli yerlere asılan, ayrıca ışıklı ve ya projeksiyonlu ilan ve reklamlardan alınacak vergileri yıl içerisinde iki taksitle almaya yetkilidir.

2464 sayılı kanunun 15. maddesinde ilan ve reklam vergisinin tarife ve nispeti tespit edilmiştir. Verginin nispet kanununda belirtilen alt ve üst sınırları içerisinde ilan ve reklamın metrekaresine, yüzölçümüne ve ilan edildiği yerin cinsine göre değişmektedir. 5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 16. maddesiyle, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 15. maddesinde yer alan ilan ve reklam vergisi tarifesi değiştirilmiştir.

#### **4) Eğlence vergisi**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' nun 17. maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence vergisine tabidir. Verginin mükellefi eğlence yerlerini işleten gerçek ya da tüzel kişilerdir.

Bazı eğlence faaliyetleri bu vergilerden muaf tutulmuştur. Bunlar;

- Ulusal bayramlar veya tarihi özellik taşıyan günler nedeniyle genel ve özel bütçeli idareler ile il özel idareleri, belediyeler, köyler ve bunların kurdukları birlikleri tarafından düzenlenen ve kazanç amacı gütmeyen tören, şenlik, müsabaka ve gösterilerle balo temsil ve benzeri faaliyetler,



- Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler tarafından kültürel, sosyal, turistik ve ekonomik amaçlarla düzenlenen, kongre, konferans, fuar, festival, şenlik, sergi ve benzeri faaliyetler ile tertip edilen eğlenceler ve konserler,
- Eğitim ve öğretim kuruluşları ile okul dernekleri, kamu yararına çalışan dernekler, orduevleri, askeri gazinolar, askeri dinlenme tesislerinde tertiplenen eğlenceler,
- Bira ve içki içilmeyen, satılmayan, kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları şeklinde belirtilmiştir.

Eğlence vergisinin matrahı; biletle girilen yerlerde, eğlence vergisi hariç olmak üzere, satılan bilet bedelinden sağlanan hasılat, müşterek bahis oynanan yerlerde bahsi tertipleyen kuruluşun elde ettiği gayri safi hasılat ile biletle girilmesi zorunlu olmayan (bar, pavyon, gece kulübü, taverna, diskotek, bilardo vb) yerlerde işin niteliğine göre eğlence yerlerinin çalıştığı her gün için kanunda gösterilen sınırlamalar içerisinde (Günlük 5 – 100 YTL) belediye meclisince belirtilmektedir.

Eğlence vergisi, biletle girilen yerlerde bilet bedeline eklenerek hesaplanır ve belediye tarafından özel damga vurulması sırasında ödenir. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ise her aya ait vergi, o ayı takip eden ayın 20. günü akşamına kadar ilgili belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

03 Mart 2001 tarihli ve 24335 sayılı resmi gazete’de yayımlanan 4629 sayılı kanunun 616. maddesi ile 01 Şubat 2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, yerli ve yabancı film gösterimlerinden tahsil edilen vergi gelirlerinden % 75’ i Kültür Bakanlığı payı olarak ayrılacak ve tahsilini takip eden ayın 15. günü akşamına kadar Kültür Bakanlığı merkez saymanlık müdürlüğü hesabına yatırılacaktır.

Belediyeler, eğlence vergisi hasılatının % 10’ nu belediye sınırlarındaki darülaceze v.b. kuruluşlara ayırırlar. Ayrıca vergi hasılatının % 10’ unu belediye

sınırları içinde verem savaş derneği teşkilatı bulunuyorsa, bu derneklere verilmektedir<sup>102</sup>.

### **5) Haberleşme vergisi**

Belediye Gelirleri Kanunu' nun 29 maddesine gore; belediye sınırları ve mucavir alanlar içinde posta telgraf telefon işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) haberleşme vergisine tabidir.

Haberleşme vergisinin mukellefi, telefon, teleks, faksimili ve data ücretlerini tahsil eden posta telgraf telefon idaresidir. Haberleşme vergisinin matrahı; tesis, nakil, devir ücretleri hariç olmak üzere tahsil edilen ücrettir. Haberleşme vergisi % 1 oranında alınmaktadır.

Genel ve katma bütçeli kurumlarla il özel idareleri belediyeler ve bunların kurdukları birliklere ait teleks, faksimili ve data ücretlerinden haberleşme vergisi alınmamaktadır. PTT, haberleşme vergisini ilgili belediyeye ücretlerin toplanmasını izleyen ayın sonunda bir beyanname ile bildirmeye ve aynı süre içinde ödemeye zorunludur.

### **6) Elektrik ve havagazı tkretim vergisi**

Belediye Gelirlerinin Kanunu' nun 34. maddesine gore; belediye sınırları ve mucavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tkretimi, elektrik ve havagazı tkretim vergisine tabidir. Elektrik ve havagazını tkretenler bu vergiyi ödemekle mukelleftirler. Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar.

Kanun bazı kurum ve kuruluşları vergiden muaf tutmuştur. Buna gore; kar amacı gütmek kaydıyla klinik, hastane, dispanser, sağlık ocağı, rehabilitasyon merkezleri, doğum ve ocuk bakım evleri, sanatoryum gibi sağlık kuruluşları ile düşkünler evi, yetimhaneler, ocuk esirgeme kurumu gibi sosyal yardım kuruluşlarından, dini hizmet

---

<sup>102</sup> Belediye Gelirleri Kanunu Madde 103.

veren ve umuma açık bulunan cami, mescit, kilise, havra gibi ibadethanelerden, milletlerarası panayır, sergi ve fuarlardan, elektrik ve havagazı üreten ve dağıtan kuruluşlardan bu vergi alınmamaktadır.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi sanayi, taşıma, yükleme – boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden % 1, bu amaçlar dışında tüketilen (elektrikli ev aletleri, aydınlatma vb. amaçlı) elektrik ve havagazından ise % 5 oranında belediyelerce vergi alınmaktadır.

Elektrik ve havagazını dağıtan kuruluşlar, vergiyi tahsil ettikleri tarihi izleyen ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmek ve aynı süre içerisinde ödemeye mecburdurlar.

Havagazı; Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük kentlerde bulunduğu için bir çok belediye bu gelir kaynağından faydalanamaktadır. Havagazının yerini son yıllarda doğalgazın alması sonucu havagazından gelir elde eden belediyeler, bu gelirden yoksun kalmıştır. Bazı belediyeler, doğal gaz ile hava gazının aynı niteliklere sahip olduklarını ve Belediye Gelirleri Kanunu' nun 34. maddesi kapsamında vergilendirilmesi gerektiğini savunarak, doğal gaz dağıtan şirketlerden bu verginin ödenmesini istemiştir. İdare mahkemesi, doğalgaz ile havagazının ve hakkında hüküm bulunmayan hallerde kıyas yoluyla yorum yapılarak yükümlülük konulamayacağını belirtmiş ve 34. maddeye dayanarak Havagazı Tüketim Vergisi' nin alınmasına imkan olmadığına karar vermiştir. Bu karar temyiz başvurusu üzerine Danıştay 9. Dairesi' nin 22 Aralık 1994 tarih ve E.1994/1180 ve 1994/5288 sayılı temyiz kararı ile onaylanarak kesinleşmiştir. Bu karar gereği belediye sınırları içerisinde dağıtılan doğal gazdan 34. maddeye dayanarak vergi almamaktadırlar<sup>103</sup>.

## **7) Yangın sigortası vergisi**

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içindeki menkul ve gayrimenkul mallar için yapılan yangın sigortaları dolayısıyla alınan primler; yangın sigortası vergisine tabidir. Yangın sigortası vergisini, sigorta şirketleri ödemekle mükelleftir.

---

<sup>103</sup> PİRLER, BAŞSOY, GÜRİSOY; a.g.e., s.89.

Yangın sigortası vergisinin matrahı, yapılan yangın sigorta muameleleri dolayısıyla alınan primlerin tutarıdır. Verginin nispeti % 10' dur. Mükellefler bir ay içindeli vergiye tabi muamelelerini ertesi ayın 20. günü akşamına kadar bağlı buldukları belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve hesaplanan vergiyi aynı sürede ödemeye mecburlardır. Beyannamelerin şekil ve muhtevası Maliye, Sanayi ve Ticaret bakanlıklarının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı' nca tayin ve tespit edilir.

**Tablo 9:** 1990 – 2004 Dönemi Diğer Belediye Vergilerinin\* Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı (Milyon TL., %)

YILLAR	DiĞER BELEDİYE VERGİLERİ	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	DBV' NİN TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI
1990	1.053.535	9.134.001	% 12
1991	1.567.422	17.868.206	% 8
1992	981.577	30.133.491	% 3
1993	1.887.770	60.766.950	% 3
1994	9.818.159	109.908.582	% 9
1995	17.108.726	229.368.135	% 7
1996	26.065.646	398.725.096	% 7
1997	46.531.233	765.213.879	% 6
1998	98.210.731	1.770.097.828	% 6
1999	117.574.602	3.482.095.848	% 3
2000	215.649.435	5.559.773.358	% 4
2001**	235.710.721	5.695.899.517	% 4
2002	371.600.064	7.528.755.951	% 5
2003	521.574.803	9.945.493.749	% 5
2004	544.544.899	11.730.871.334	% 5

**Kaynak:** DİE, Bütçeler-Belediyeler, a.g.e., s.16-17; TUIK, a.g.e., s.12-13.

\* **Diğer Belediye Vergileri:** Bu gelirler ile, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigorta vergisi kastedilmektedir.

\*\* 2001 – 2004 yılları kesin hesap rakamlarıdır.

Diğer vergi gelirlerinin 1990 – 2004 yılları arasında toplam belediye vergileri içerisinde ortalama % 6' lık bir paya sahip olduğu görülmektedir. Bu vergilerle ilgili hükümlerin dağınık ve uygulama güçlükleri oluşturan hükümler olması, vergilerin düşük miktarlarda seyretmesine neden olmaktadır. Farklı kanunlarla yapılan değişiklikler ve artışlar, maktu ve nispi tarifelerle toplanması öngörülen gelirlere ait tarifelerin enflasyon nedeniyle aşınmasına engel olamaması, vergilerle ilgili prosedürlerin fazla olması ve bu gelirlerin ekonomik, teknik ve sosyal gelişmeler paralelinde oluşan çağdaş belediye gelirleri potansiyeline kavuşturulamamış olması diğer vergi gelirlerinin düşük oranlarda seyretmesine yol açmaktadır.

## b) Harçlar

Harç, 492 sayılı Harçlar Yasası' nda tanımlandığı üzere "Fertlerin özel menfaatlerine ilişkin olarak, kamu kurumları ve hizmetlerinden yararlanmaları karşılığında yaptıkları ödemelerdir." Bu tanıma göre, bir hizmetin harç konusu olabilmesi için, kişilerin bir kamu kurumundan ya da hizmetinden yararlanmaları, diğer bir deyişle kendilerine kamu eliyle özel bir yarar sağlanması gerekmektedir<sup>104</sup>.

Belediye Gelirleri Kanunu' nun 49. ve 85. maddeleri arasında yer alan hükümler, belediyelerin tahsil edecekleri harçları düzenlemektedir. Belediyelerin tahsil ettikleri harçlardan bazıları zaman içerisinde kaldırılmıştır. Temizleme ve aydınlatma harcı 01 Ocak 1986 tarihinde, yapı izin ve denetleme harcı 01 Şubat 1982 tarihinde belediye gelirleri arasına dahil edilmiştir.

Belediyelerin topladığı toplam 12 adet harç vardır. Bunlar aşağıda Tablo 10'da belirtilmiştir. Tellallık Harcı haricindeki tüm harçlar maktu olarak, belirlenen miktarlar üzerinden tahsil edilmektedir.

**Tablo 10:** Belediyelerin Tahsil Ettikleri Harçlar

HARÇ TÜRÜ	MAKTU HARÇLAR	NİSPI HARÇLAR
1. İşgal Harcı	√	
2. Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	√	
3. Kaynak Suları Harcı	√	
4. Tellallık Harcı		√
5. Hayvan Kesimi, Muayene ve Denetleme Harcı	√	
6. Ölçü ve Tart Aletler Muayene Harcı	√	
7. Muayene, Ruhsat ve Rapor Harcı	√	
8. Kayıt ve Suret Harcı	√	
9. İmar ile İlgili Harçlar	√	
10. İşyeri Açma İzni Harcı	√	
11. Bina İnşaat Harcı	√	
12. Sağlık Belgesi Harcı	√	

**Kaynak:** 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' nun 52. ve 85. maddeleri arasındaki hükümlerden yararlanarak tarafımdan hazırlanmıştır.

Harçların yerel özellik gösteren konularla ilgili olması, faydası belirli bir alan içinde kalan hizmet alanlarını içermesi vb. nedenler harçların belediyeler için uygun nitelikli bir gelir kaynağı arz etmesine neden olur. Buna rağmen, harç tahsilatının

<sup>104</sup> Ender DADAŞ; **Yerel Yönetimlerde Denetim ve Özerklik**, T.C. Celal Bayar Üniv. SBE Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Manisa – 1997.

belediyelerde düşük seviyelerde olması, harç miktarlarının TBMM' de kanunlarla tespit edilmesi ve Bakanlar Kurulu' nun harçları on katına kadar arttırma yetkisini en son 1992 yılında kullanması, geçen süre içerisinde bir daha artmaması sonucu harç miktarlarının enflasyon oranında artış gösterememesi, bu gelirlerin önemli ölçüde aşınmasına neden olmuş ve böylece belediyelere sağladıkları gelirler önemli derecede azalmıştır.

03 Mayıs 1992 tarihinde Bakanlar Kurulu kararı ile düzenlenen belediye vergi ve harçlarına ait en az ve en çok miktarları on iki yıl aradan sonra yeniden düzenlenerek 31 Aralık 2004 tarih ve 25687 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmıştır. 5281 sayılı "Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" 01 Ocak 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bilindiği gibi vergi ve harçların en az ve en çok miktarları çok düşük kalmış, hatta belediye meclisleri vergi ve harç tarifelerini en çok miktar üzerinden düzenleseler bile en çok miktarın düşük olması nedeniyle tahsilatı imkansız miktarlar söz konusu olmuştur. Ancak 5281 sayılı kanun ile bazı kanun maddeleri değiştirilmiş, bazı bentler ve geçici maddeler eklenmiş, bazı fıkralar yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece 2464 sayılı Belediye Gelirleri kanununun bazı maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Ayrıca bakanlar Kurulu' nun 13 Nisan 2005 tarihli ve 2005/8730 sayılı kararnamesiyle belediye grupları itibariyle harçların oranları da yeniden tespit edilmiştir. Böylelikle, vergi ve harçlarda yapılan değişikliklerle belediye öz gelirlerinde bir iyileşme sağlanmıştır.

### 1) İşgal harcı

Belediye sınırları içinde aşağıdaki bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak ve ya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir<sup>105</sup>:

- Pazar ve ya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,
- Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

---

<sup>105</sup> TORTOP vd.; a.g.e., s.178-179.

- Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç), halinde ödenmektedir.

Söz konusu işgaller, yetkili mercilerden izin alarak geçici olarak gerçekleştirilen işgallerdir. Fakat belirtilen yerlerin izinsiz işgal edilmesi halinde de mükellefiyet ortadan kalkmamaktadır. Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 38. maddesi uyarınca yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden veya buralarda mal satışı arz eden kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından 50 Yeni Türk Lirası idari para cezası verilecektir<sup>106</sup>.

İşgal harcının mükellefi, yukarıda belirtilen yerleri, belirtilen maksatlarla ve izin alarak geçici olarak işgal eden gerçek ve tüzel kişilerdir. Ancak, Genel ve Katma Bütçeli İdarelerle, il özel idareleri belediye ve koyların ve bunların teşkil ettikleri birliklerin kara taşıtlarının işgalleri ile ilgili mevzuata uygun olarak kara ticari taşıtlarının beklemelerine tahsis edilen yerlerin bu taşıtlarla işgalleri İşgal Harcından muaf tutulmuştur.

Harcın konusuna sadece motorlu kara taşıtları girmektedir. Deniz ve hava taşıtları ile bisiklet ve motosikletlerden işgal harcı alınmaz. Motorlu kara taşıtlarından işgal harcı alınabilmesi için, söz konusu yerin; belediye sınırları içinde bulunması (mücavir alanlar harca tabi değildir), motorlu kara taşıtlarının park etmelerine ayrılması il trafik komisyonunun (Büyükşehirlerde UKOME' nin) görüşünün alınmış olması, taşıtlar tarafından çalışma saatleri içinde işgal edilmesi gerekmektedir<sup>107</sup>.

5281 sayılı vergi kanunlarının Yeni Türk Lirası uyumu ile bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanunun 19. maddesiyle, 2464 sayılı kanunun 56. maddesinde yer alan işgal harcının tarifesi değiştirilmiştir. Belirtilen işgal harçları, alt ve üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit olmaktadır.

<sup>106</sup> Recep DEMİR; "Belediye Harçları", **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:10, Sayı:5, Mayıs – 2005, s.15.

<sup>107</sup> DEMİR; a.g.m., s.15.

## **2) Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı**

Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları, belediyelerin izine bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir. Tatil günleri, 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun ve 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkındaki Kanunda belirtilmiştir.

Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefi, kendisine çalışma ruhsatı, verilen gerçek veya tüzel kişidir. Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefiyet dönemi, çalışma izninin kullanacağı takvim yılıdır. Yılın içinde mükellefiyete girilmesi ve ya işin terk edilmesi halinde, harç mükellefiyetinin başladığı ve ya sona erdiği ay, tam ay olarak sayılır.

Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı, makbuz karşılığında peşin olarak alınır. Harcı ödenmemiş ruhsatlar geçerli değildir. Adi ortaklıklarda harç, ortaklık adına odaklardan birinden alınır. Odaklardan her biri harcın ödenmesinden müteselsilen sorumludur.

## **3) Kaynak suları harcı**

Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının, belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde, bu kaplara özel işaret konulması, Kaynak Suları Harcına tabidir. 5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirası Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 21. maddesiyle, 2464 sayılı kanunun 63. maddesindeki “kaynak sularının” ibaresinden sonra gelmek üzere “işlenmiş sular dahil” ibaresi eklenmiş ve 65. maddesinde yer alan kaynak suları harcı tarifesi değiştirilmiştir.

Kaynak suları harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar ödemekle mükelleftirler. Kaynak suları harcı, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin olarak ödenir. Başka bir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde satışa arz edilen kaynak sularından ikinci kez harç alınmaz.



#### **4) Tellallık harcı**

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelere ait hal, balıkhane, mezat yerleri ve ilgilinin isteğine bağlı olarak belediye görevlisi veya tellalı bulundurulan sair yerlerde, gerçek veya tüzel kişiler tarafından her ne suretiyle olursa olsun her çeşit menkul ve gayrimenkul mal ve mahsullerin satışı tellallık harcına tabidir. Mal ve mahsul satışı niteliğinde olmayan inşaat, onarım, nakliye gibi hizmetler için yapılacak ihaleler harcın konusuna girmemektedir.

Tellallık harcını, mal ve mahsullerini satan gerçek veya tüzel kişiler ödemekle mükelleftirler. Gerçek ve ya tüzel kişiler yapacakları satışları, satış yapmadan önce belediyeye ve ya mahallindeki belediye ilgililerine haber vermekle görevlidirler. Haber vermediği takdirde harç yüzde 50 fazlasıyla tahsil olunur.

Tellallık harcının matrahı, harcın konusuna giren satışların gayrisafi tutarındır. Bu tutardan hangi ad ile olursa olsun hiç bir indirim yapılmaz. Tellallık harcının nispeti % 2' dir. 100 Yeni Türk Lirasını \* aşan satışlarda, aşan kısım için nispet % 1' dir. Tellallık harcı, belediyelerce görevlendirilecek yetkililer tarafından makbuz mukabili tahsil olunur. Satışı yapan gerçek ve ya tüzel kişi, satışın tamamlanmasından hemen sonra, hesaplanacak tellallık harcını belediye görevlilerine ödeyecektir.

#### **5) Hayvan kesimi, muayene ve denetleme harcı**

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyelerce ve yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kurumlarca tesis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi ve ya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırları içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlenmesi hayvan kesimi muayene ve denetleme harcına tabidir.

---

\* 5281 sayılı kanunun 22. maddesi ile 2464 sayılı kanunun 70. maddesinde yer alan "500.000 lirayı" ibaresi "100 Yeni Türk lirası" şeklinde değiştirilmiştir.

2678 sayılı kanuna göre kurulan resmi ve özel kombinalar bu harçtan muaftır. Harcı hayvan ve et sahipleri ödemekle yükümlüdür. Belediyeler bu harcı makbuz karşılığında peşin olarak alırlar.

#### **6) Ölçü ve tartı aletleri muayene harcı**

Ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçeklerin ilgili kanun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması, ölçü ve tartı aletleri harcına tabidir. Ödenecek harcın miktarı ölçülen ya da tartılan nesnelere türü ve uzunluğuna bağlı olarak kanunda ayrı ayrı belirtilmiştir. 5281 sayılı kanunun 24. maddesiyle 2464 sayılı kanunun 77. maddesinde yer alan bu harcın tarifesi değiştirilmiştir.

#### **7) Bina inşaat harcı**

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadilat dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması bina inşaat harcına tabidir. Konut ve ya işyerlerinin kullanım tarzlarının değiştirilmesi (konutun işyerine çevrilmesi gibi) halinde de, bu değişiklik tadilat sayılarak ek harca tabi tutulur.

Bina inşaat harcının mükellefi inşaat, ilave ve ya tadilat için inşaat ruhsatı alanlardır. İnşaata ruhsatsız başlanılsa bile, inşaat sahibi bu mükellefiyetten kurtulamaz, bina inşaat harcını ödemek zorundadır.

Kanunla bazı durumlardaki bina inşaatları, bina inşaat harcından muaf tutulmuşlardır. Bunlar;

- İnşaat gelirleri genel ve katma bütçeler ile il özel idareleri ve belediye bütçelerinden karşılanan her türlü binalar,
- Hastane, sanatoryum, dispanser vb. sağlık kuruluşları,
- Her türlü fabrika, değirmen, sanayi nitelikteki imalathaneler ve tersaneler ile organize sanayi bölgelerinde yapılan her türlü bina inşaatı,
- Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Devlet Planlama Teşkilatı' nca teşviki karara bağlanmış otel, motel vb. turistik tesisler,

- Kooperatifler eliyle ana sözleşmelerine uygun olarak yapılan sanayi ve küçük sanat siteleri ile esnaf çarşıları,
- Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan ibadethaneler ve bunların müstemilatı,
- Karşılık gözetmeksizin devlete devredilmek şartıyla inşa edilen okullar ve öğrenci yurtları,
- Deprem, su basması, yangın gibi afetler sebebiyle binaları yanan, yıkılan ve kullanılmaz hale gelen kişiler tarafından, afetin vuku bulduğu yerlerde ve ya kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,
- Yangın, su basması, kaya düşmesi, çığ vb. afetlerden zarar görmesi muhtemel yerlerdeki binaların sahipleri tarafından, afete maruz kalınacağına yetkili kuruluşlarca tebliğ tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde, kamu kuruluşlarınca gösterilen yerlerde inşa edilen binalar,
- Bina inşaat harcı ödemek ve ya istisnadan yararlanmak suretiyle inşaat ruhsatı almış olup da imar kanununun 10. maddesi gereğince, ruhsatları yenilenen binalar olmak üzere belirtilmiştir.

Bina inşaat harcı matrahı, her bir konut ve ya işyeri biriminin ayrı ayrı inşaat sahasının yüzölçümleridir. Konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde sığınak, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlükler hariç tutulur. Özel garaj ve özel depo gibi müstemilat dahil edilir.

İşyeri inşaatlarında, inşaat alanına müstemilat ve ortak yerlerden gelen hisselerin tümü dahildir. Matrahın hesaplanmasında metrekare kesirleri atılır. Bina inşaat harcı, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödenir. İnşaatın kısmen yapılması ve ya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı kısmen ve ya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadeler yapılır.

### **8) Kayıt ve suret harcı**

Belediyeler ve belediyelere bağlı müesseselerden istenecek her türlü kayıt suretiyle ilgili harita, plan ve krokilerin suretleri, kayıt ve suret harcına tabidir.

Kayıt ve suret olarak; makbuzlar, meclis ve encümen kararları, her türlü yazı suretleri, beyanname, bildirim, evlenme ile ilgili yazılar vb. sayılabilir. Bu harcın hesaplanmasında sayfaya bağlı suretlerde sayfa adedi, sayfaya bağlı olmayan suretlerde ise normal bir daktilo sayfasının alanı birim kabul edilerek bulunacak muhtemel sayfa adedi esas alınmaktadır. Harcın hesaplanmasında yarım ve yarımı aşan sayfalar tam sayfa sayılmaktadır.

Plan, harita ve krokilerle ilgili suretler için alınacak harç ise, bunların m<sup>2</sup>' si üzerinden hesaplanacaktır. Alanın 1 m<sup>2</sup>' den az olduğu durumlarda, hesaplama 1 m<sup>2</sup> üzerinden yapılacaktır.

### **9) İmar ile ilgili harçlar**

Belediye gelirleri kanununun 82. maddesi, belediyelere imar ile ilgili olarak beş adet harcı tahsil etme yetkisi vermiştir. Bu harçlar, kanunda belirtildiği üzere aşağıdaki başlıklardan ibarettir:

a) Parselasyon (yer bölümlenme) harcı; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde imar kanununa göre ilk kez yapılan veya istek üzerine gerçekleştirilen müteakip parselasyon işlemleri parselasyon harcına (teşvik belgesi haiz organize sanayi bölgeleri hariç olmak üzere) tabidir. Harç m<sup>2</sup> üzerinden, konut ve ticaret bölgeleri için ayrı miktarda alınır. Harç parselasyon planlarının belediye meclisleri tarafından onaylanması ile doğmuş olur.

b) İfraz ve tevhit harcı; Belediyelerin vereceği ifraz\* ve tevhit\*\* kararları ifraz ve tevhit harcına tabidir. Belediye ve mücavir alan sınırlarındaki arazi ve gayrimenkullerle ilgili olarak, belediye encümenlerince alınacak infaz ve tevhit kararları, bu harca tabidir. İnfaz ve tevhit, belediyelerce resen yapabileceği gibi ilgililerin müracaatları üzerine de yapılabilir. Bu harç ifraz ve tevhit edilen arazinin m<sup>2</sup> üzerinden, konut ve ticaret bölgeleri için ayrı miktarda alınır.

c) Plan ve proje tasdik harcı; Proje tasdik işlemleri Plan ve Proje Tasdik Harcına tabidir. Harç, yapı ruhsatı almak üzere belediyeye verilen dilekçe ekindeki, mimari,

---

\* İfraz, bir gayrimenkulün imar mevzuatı yönünden inşaata elverişli parsellere ayrılmasıdır.

\*\* Tevhit, birden fazla parselin üzerinde bina yapılabilecek şekilde birleştirilerek, tek bir parsel haline getirilmesidir.

statik, elektrik ve tesisat projelerinin tasdiki sırasında alınır. Harç inşaat alanının  $m^2$  si üzerinden ve ticaret ve konut alanları için ayrı ayrı almak üzere alınır.

d) Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı; Zemin ve yol kanal açma izin verilmesi, yapım ve yıkım artı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviye edilmesi üzerinden alınmaktadır. Bu harç, toprak hafriyatının beher  $m^3$ 'den, kanal açmanın da beher  $m^2$ 'sinden alınır.

e) Yapı kullanma izni harcı; Belediyeler tarafından yapılara verilen kullanma izinleri üzerinden alınır. Harcın miktarları, belediye grupları arasında inşaatın  $m^2$  sine göre belirlenmektedir. Bu harç izin verilmesi sırasında peşin olarak tahsil edilir. Organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesisler, bina inşaat ve yapı kullanma izni harcından muaftır.

### **10) İş yeri açma izin harcı**

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılması, işyeri Açma İzni Harcına tabidir. Bir defaya mahsus alınan bir harçtır. Mücavir alanlarda açılacak işyerlerinden işyeri Açma İzni Harcı alınabilmesi, o yerlere belediye hizmetinin götürülmüş olmasına bağlıdır. Açılmış bir işyeri faaliyet türünün veya ruhsat sahibinin değişmesi, yeni bir işyeri açma sayıldığı için, bu durumda yeni bir müracaat yapılması ve harç ödenmesi gerekmektedir.

İşyeri Açma izni harcının hesaplanmasında gösterilen faaliyet alanında faydalanılma şartıyla işyerinin üzerinde kurulduğu arsanın tamamı göz önünde tutulur. Ancak bu şekilde hesaplanan işyerinin kapalı ve açık alanlarının toplam  $5000 m^2$  ye kadar olan kısmı harca tabidir. Bu miktarı aşan kısımlar harca tabi değildir.

### **11) 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 muayene, ruhsat ve rapor harcına tabidir.

Belediyeler veya ilgili bağılı kuruluşu hangi grup içinde ise Muayene Ruhsat ve Rapor Harcını, harç konusu muayenenin yapılması, ruhsat veya raporun verilmesi sırasında makbuz karşılığında ilgili mükelleften peşin olarak tahsil eder.

## 12) 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 karşılığında alınan harçtır. Ödenecek harcın miktarı, 1 YTL ile 3 YTL arasında değişmektedir. Belediyeler, harç konusu belgenin verilmesi sırasında makbuz karşılığında ilgili mükelleften peşin olarak tahsil ederler.

Belediye harçları içerisinde işgal harcı, imar ile ilgili harçlar ve bina inşaat harcı” önemli yer tutmakta, bunların toplam belediye harç gelirleri içerisindeki ağırlıkları % 75’ e ulaşmaktadır. Tellallık harcı, küçük belediyeler için göreceli olarak önemliyken, nüfusu 50000’ den fazla belediyelerde oldukça düşük bir pay almaktadır. Sağlık belgesi harcı ve ölçü ve tartı aletleri harcı bütçe içerisinde yok denecek kadar az önem taşımaktadır<sup>108</sup>.

**Tablo 11:** 1990 – 2004 Dönemi Belediye Harçlarının Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı (Milyon TL, %)

YIL	BELEDİYE HARÇLARI	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	BELEDİYE HARÇLARININ TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI
1990	403.027	9.134.001	% 4
1991	553.767	17.868.206	% 3
1992	994.844	30.133.491	% 3
1993	2.313.811	60.766.950	% 4
1994	3.787.141	109.908.582	% 3
1995	6.803.048	229.368.135	% 3
1996	11.724.187	398.725.096	% 3
1997	20.775.477	765.213.879	% 3
1998	45.171.406	1.770.097.828	% 3
1999	82.478.573	3.482.095.848	% 2
2000	144.054.114	5.559.773.358	% 3
2001*	141.161.100	5.695.899.517	% 2
2002	174.224.942	7.528.755.951	% 2
2003	225.681.017	9.945.493.749	% 2
2004	313.186.522	11.730.871.334	% 3

**Kaynak:** DİE, Bütçeler-Belediyeler, a.g.e., s.16-17; TUİK, a.g.e., s.12-13.

\* 2001 – 2004 yılları kesin hesap rakamlarıdır.

<sup>108</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.243

Belediye harçlarının belediyelere uygun yerel nitelikli gelir kaynakları olmasına rağmen, Tablo 11’de görüldüğü üzere toplam belediye gelirleri içindeki payının düşüklüğü göze çarpmaktadır. Bu oran yıllar itibariyle değişiklik göstermesine rağmen, ortalama olarak % 3 oranında gerçekleşmiştir. 1980’ li yıllarda harçların gelirler içerisindeki payının % 7,1 civarında olduğu dikkate alınırca, harçların miktarlarında önemsenecek düzeyde bir azalmanın olduğunu söyleyebiliriz.

Türkiye’ de, belediyelere harç ihdas etme konusunda yetki verilmemiştir. Bu gelirlere ait miktarlarda meydana gelebilecek enflasyonist aşınmalar ise belediyeler açısından kolaylıkla telafi edilememektedir<sup>109</sup>. Özellikle harç miktarlarının günün para değerlerine uygun hale getirilmemesi sorunun önemli bir boyutudur. Bazen toplanacak gelirlerin tahsil maliyetini dahi karşılayamadığı görülmektedir.

Belediye gelirleri kanununun yürürlüğe konulduğu 1981 yılından bu yana harç miktarları üç kez artırıma tabi tutulmuştur. Yapılan bu uygulamaların yetersiz kalması, harçların belediye gelirleri içerisindeki payının azalmasının en önemli nedeni olan belediyelerin harç türü gelirlerini enflasyon karşısında erimesini önleyecek bir mekanizmanın geliştirilmemiş olması gibi nedenler sonucunda belediyelerin harç gelirleri düşük düzeyde seyretmektedir.

### **c) Harcamalara Katılma Payları**

Belediye Gelir Kanununun 3. kısmında düzenlenen harcamalara katılma payları üç türdür. Bunlar; yol, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma paylarıdır.

#### **1) Yol harcamalarına katılma payları**

Belediyelerce ve ya belediyeye bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan ve ya başka bir yola çıkış olmaması dolayısıyla bu yoldan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden yol harcamalarına katılma payı alınır.

---

<sup>109</sup> DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi**, Yayın No: DPT:2364-OİK:431, Ankara – Kasım 1994, s. 80.

Yol harcamalarına katılma payının konusu şunlardır;

- Yeni yol açılması,
- Mevcut yolların % 40 oranında veya daha fazla genişletilmesi,
- Kaldırımsız ve bakımsız bulunan yolların kaldırımları veya parke kaldırım haline getirilmesi ve ya asfalt yapılması, kaldırım veya şose halindeki yolların parke, beton ve ya asfaltla çevrilmesi,
- Mevcut kaldırım veya parkelerin sökülüp yeniden düzenlemesi.

İki ve ya daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller için asıl cepheyi teşkil eden yoldan düşen pay tam, diğer yollarla ait pay ise yarım olarak hesaplanır. Yollar, kaldırımlarda dahil olmak üzere 15 metreden daha fazla genişletilmişse, bunlarla ilgili olan giderler belediye tarafından üstlenilir<sup>110</sup>.

## **2) Kanalizasyon harcamalarına katılma payı**

Belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce aşağıdaki şekillerde, kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınır.

Kanalizasyon harcamalarına katılma harcının konusu şunlardır;

- Yeni kanalizasyon tesisinin yapılması,
- Mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi durumunda,

Bu hizmetten faydalanan gayrimenkul sahiplerinden kanalizasyon harcamasına katılma payı alınacaktır. İki ve ya daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise, payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderleri dikkate alınacaktır.

## **3) Su tesisleri harcamalarına katılma payı**

Belediyelerce ve ya belediyelere bağlı müesseselerce beldede aşağıdaki şekillerde su tesisleri yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınır. Yeni içme

---

<sup>110</sup> 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, Madde 86



tesislerinin yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi (genişletme) ve ıslahı, su tesisleri harcamalarına katılma payının konusunu oluşturur.

Harcamalara katılma payları, bir program dahilinde ve ya istek üzerine doğrudan doğruya yapılan işlerde, bu hizmetler dolayısıyla yapılan giderlerin tamamıdır. Harcamalara katılma paylarının tahakkuku, hizmetin tamamlanarak halkın kullanımına sunulmuş olmasından sonra olur. Hesaplanan paylar, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden payın miktarını gösteren ve mahiyetine göre mahalle, cadde ve sokaklarda düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile asılması ile ilan edilir. Katılma payı tutarı, mükelleflere ayrıca tebliğ edilmektedir.

Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin % 2' sini geçemez. Mükelleflerin ödeyeceği paylar, belediyelerce ve ya bunlara bağlı müesseselerce, payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunmaktadır. Ödeme süreleri, ilgili belediyenin teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından beş yıla kadar (peşin ödemelerde bir yıla kadar) uzatılabilir ve taksit süreleri farklı belirlenebilir.

Harcamalara katılma paylarının vergi değerinin % 2' i ile sınırlandırılması, emlak birim fiyatlarının düşük olduğu küçük yerleşim birimlerinde söz konusu payların önemsiz kalmasına yol açarken, birçok belediye idaresinin siyasi ve benzeri nedenlerle yapmış oldukları yol su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı almaması da, harcamalara katılma paylarının belediye gelirleri içerisindeki payının düşük oranlarda seyretmesine yol açmaktadır<sup>111</sup>.

Harcamalara katılma paylarına ilişkin usul ve esaslar Maliye, İmar, Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının görüşü alınarak İçişleri Bakanlığı' nca düzenlenecek bir yönetmelikte belirlenir.

---

<sup>111</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.244.

**Tablo 12:** 1990 – 2004 Dönemi Harcamalara Katılma Paylarının Toplam Belediye Gelirleri İçindeki Payı ( Milyon TL, %)

YILLAR	HARÇALAMALARA KATILMA PAYLARI	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	HARÇALAMALARA KATILMA PAYLARILARININ TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ İÇİNDEKİ PAYI
1990	200.903	9.134.001	% 2
1991	370.757	17.868.206	% 2
1992	720.233	30.133.491	% 2
1993	1.257.608	60.766.950	% 2
1994	2.071.203	109.908.582	% 2
1995	3.949.648	229.368.135	% 2
1996	7.508.052	398.725.096	% 2
1997	11.810.956	765.213.879	% 1
1998	23.037.213	1.770.097.828	% 1
1999	47.341.444	3.482.095.848	% 1
2000	86.095.898	5.559.773.358	% 1
2001*	54.669.379	5.695.899.517	% 1
2002	72.218.104	7.528.755.951	% 1
2003	98.987.997	9.945.493.749	% 1
2004	138.102.427	11.730.871.334	% 1

**Kaynak:** DİE, Bütçeler-Belediyeler, a.g.e., s.16-17; TÜİK, a.g.e., s.12-13.

\* 2001 – 2004 yılları kesin hesap rakamlarıdır.

Belediyelerin en önemli görevlerinden biri beldenin; yol, su ve kanalizasyon hizmetlerini yapmak ve yaptırmaktır. Bu hizmetler belediyeler için pahalıya mal olan hizmetlerdir.

Uygulamada harcamalara katılma paylarının taşınmaz malın, emlak vergisi değerinin % 2' sini geçemeyeceği sınırlamasının getirilmiş olması harcamalara katılma paylarının oldukça düşük miktarlarda seyretmesi sonucunu doğurmaktadır. Ülkemizde emlak vergisi matrahının da düşük olması, harcamalara katılma paylarının düşüklüğünü açıklamaya yeterli bir durumdur. Tablo 19' da görüldüğü gibi; harcamalara katılma payları yıllar itibariyle % 1 ile % 2 arasında değişmektedir. Özellikle 1997 yılından itibaren belediye gelirleri içerisinde harcamalara katılma payları sürekli % 1 seviyesinde gerçekleşmiştir. Harcamalara katılma payının belediye gelirleri içerisindeki payı genel olarak düşük bir şekilde seyretmektedir.

## 2. Genel Bütçe Vergi Gelirleri Üzerinden Ayrılan Paylar

Türkiye' de belediyelere 1981 öncesi dönemde 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu' na göre % 5 oranında pay verilmesi öngörülmüştür. Gümrük vergisinden alınan Belediye Payı ile birlikte, tekel maddelerinden alınan İstihsal Vergisinden % 2

oranında, Akaryakıt İstihsal Vergisi tahsilatından ise % 8 oranında pay ayrılmıştır. Bu gelir kaynaklarının dışında, 197 sayılı Motorlu Kara Taşıtları Vergisi Kanunu uyarınca vergi hasılatının % 11' i Belediyelere gelir payı olarak ayrılmıştır. Diğer taraftan Emlak Vergisi Kanunu' nun 38. maddesi uyarınca Belediyelere, kendi bölgelerinden tahsil edilen Emlak Vergisi' nden % 45 oranında pay verilmiştir. Nüfus esaslı uygulanarak Belediyelere dağıtılan ve İller Bankası' nda ayrı bir hesaba yatırılan, Şekil 3' de görülen bu paylar daha sonra kaldırılmış ve 1981 sonrası dönemde yeni düzenlemeler yapılmıştır.

**Şekil 6:** 1981 Öncesi Dönemde Belediyelere Devlet Gelirlerinden Verilen Paylar (%)

• Gelir ve Kurumlar Vergisi	% 5
• Gümrük vergisi	% 15
• Tekel Maddeleri İstihsal Vergisi	% 2
• Akaryakıt İstihsal Vergisi	% 8
• Motorlu Kara Taşıtları Vergisi	% 11
• Emlak Vergisi	% 45

**Kaynak:** Yenal ÖNCEL; **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1998, s.128.

2 Şubat 1981 tarihinde kabul edilen 2380 sayılı Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı üzerinden belediyelere ve il özel idarelerine pay verilmesine dair kanun ile belediyelere çeşitli vergi gelirlerinden değişik oranlarda pay verme esaslı kaldırılmış ve bunun yerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belirli oranlarda pay verilmesi esaslı getirilmiştir.

2380 sayılı kanunla, belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından pay verilmesi belediye gelirleri alanında atılmış çok önemli bir adımdır<sup>112</sup>.

Belediyelere aktarılan payın oranı başlangıçta % 5 olarak belirlenmiştir. Söz konusu pay, toplanan ayı izleyen ayın sonuna kadar İller Bankası' nda İçişleri Bakanlığı emrinde ayrı ayrı hesaplarda toplanacak, ayrılan bu payın % 80' i belediyeler arasında nüfus kriterine göre dağıtılacak, % 20' lik payı ise Belediyeler Ortak Fonunda toplanacaktı. Belediyeler Ortak Fonunun İçişleri ile Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca hazırlanacak yönetmeliğe göre kullanacağı hükme bağlanmıştır. Ancak hazırlanması gereken yönetmelik, iki bakanlık arasındaki görüş ayrılığı nedeniyle zamanında

<sup>112</sup> Emine KARADUMAN ve diğerleri; "Belediye Gelirleri", **Maliye Dergisi**, Maliye ve Gümrük Bakanlığı APK Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını, Sayı:58, Mart – Haziran 1990, s.7.

hazırlanmamıştır. Bu nedenle Belediyeler Ortak Fonu, yatırım programlarında bulunan belediyelere ait altyapı, tesis ve projeleri için İller Bankası' na kullandırılmıştır.

Belediyelere verilen % 5' lik pay belediyelerin hizmetlerini görmesinde yetersiz kalmıştır. Bu eksikliği gidermek ve belediye gelirlerini artırmak amacıyla 09 Mayıs 1984 tarihli 3004 sayılı yasa ile % 5' lik payın kademeli olarak artırılması ve 1987 yılında % 10,30' a çıkarılması amaçlanmıştır.

Aralık 1985 tarihinde çıkarılan 3239 sayılı kanun ile genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılacak pay % 9,25' e indirilmiştir. Emlak vergisinin belediyelere bırakılmasının bu indirimle etkisi bulunmaktadır. Belediyelere verilecek % 9,25' lik payın, aşamalı olarak yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır.

**Tablo 13:** Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Belediyelere Verilen Pay Oranları (1985 – 2005)

YILLAR	BELEDİYELERE AYRILAN PAYLAR
1985	% 8,15
1986	% 8,55
1987	% 8,55
1988	% 8,55
1990	% 8,55
1991	% 8,55
1992	% 8,55
1993	% 8,55
1994	% 8,55
1995	% 8,55
1996	% 9,25
1997	% 8,55
1998	% 9,25
1999	% 9,25
2000	% 9,25
2001	% 9,25
2002	% 6
2003	% 5
2004	% 6
2005	% 5

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı <[http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/V1/GBG/Tablo\\_11.xls.html](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/V1/GBG/Tablo_11.xls.html)>, Erişim Tarihi: 21.02.2008.

Yukarıdaki tabloda açıkça görüldüğü üzere genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere verilen payların oranlarında zaman zaman değişiklikler yapılmıştır. Bu oran 1985 yılı için % 8,15, 1986 yılı için %8,55, uygulanmış ve 1987 yılında % 9,25

uygulanması kabul edilmiştir<sup>113</sup>. Ancak 1987 yılı Bütçe Kanunu' nun 59. maddesi ile 1987 yılı için, 1986 yılında uygulanan % 8,55' lik payın verilmesi kabul edilmiştir. Daha sonra bütçe kanunlarına konulan hükümlerle 1986 yılından 1994 yılına kadar 1986 yılında uygulanan % 8,55' lik pay sabit tutulmuştur.

Bu pay 1989 yılına gelinceye kadar, son nüfus sayımındaki rakamlar esas alınmak suretiyle, nüfus kriterine göre dağıtılmıştır. Ancak, 1989 yılı sonrasında bütçe kanunlarına konulan hükümlerle payların verilmesi, hesaplanması ve dağıtımına ilişkin esaslar yeniden düzenlenmiştir. Yeni düzenleme ile payların dağıtımı belediyelerin nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları ve turistik durumları göz önünde bulundurularak<sup>114</sup> İçişleri, Maliye, Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarının birlikte tespit edecekleri ve Başbakanlıkça uygun görülecek esas ve usuller çerçevesinde yapılması öngörülmüştür<sup>115</sup>.

Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeler için ayrılmakta olan pay 07 Mayıs 1994 tarih ve 21927 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 3986 sayılı kanunun 10. maddesinin (g) bendi gereğince, 1994 Haziran ayından yılsonuna kadar belediyelere dağıtılan pay % 8,55' den % 7,55' e düşürülmüştür<sup>116</sup>.

1994 yılında ihdas edilen Ekonomik Denge Vergisi, Net Aktif Vergisi, Ek Motorlu Taşıtlar Vergisi' nden belediyelere pay aktarılmamıştır. Ayrıca belediyelerin Hazine ve SSK' ya olan borçlarının İller Bankası aracılığıyla dağıtılacak Genel Bütçe Vergi Gelirleri paylarından kesilmesi ve kamu alacaklarının tahsil edilmesi amacıyla bu paylara haciz konması hükmü getirilmiştir<sup>117</sup>.

1995, 1996, 1998 yıllarında bütçe kanunlarına konulan hükümlerle, belediyelere % 8,55 oranında genel bütçe vergi gelirlerinden pay ayrılmasına devam edilmiştir.

---

<sup>113</sup> Nuri TORTOP; "1986 Yılında Belediyelerce Sağlanan Yeni Mali İmkanlar", **İller ve Belediyeler Dergisi**, Şubat 1986, s.37.

<sup>114</sup> Biltekin ÖZDEMİR; **Merkezi İdare ve Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler**, T.C. Marmara V. İİBF. Maliye Bölümü, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Mayıs 1991, s.312.

<sup>115</sup> 1994 yılı Bütçe Kanunu Madde 60/e.

<sup>116</sup> İsmail DESTAN; "27 Mart 1994 – 1999 Tarihleri Arasında Merkezi İdare ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Şubat 1999, s.6.

<sup>117</sup> Belma ÜSTÜNİŞİK, Enis YETER; **Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillendirilmesi**, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenover Vakfı, Ankara – Nisan 1998, s.12.

1997, 1999, 2000, 2001 yıllarına ait bütçe kanunlarında ise, 1986 yılına ait oranların uygulanacağına dair bir hüküm bulunmamasından dolayı, 1987 ve daha sonraki yıllarda % 9,25' lik uygulanması gereken pay uygulanmıştır. 21 Şubat 2001 tarihli 24335 mükerrer sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan 4629 sayılı Bazı Fonların Tasfiyesi Hakkında Kanun\*' ile genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay 2002 yılından itibaren geçerli olmak üzere % 6' ya düşürülmüştür. Genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere aktarılan payda meydana gelen düşüş 2003 yılında da devam etmiş ve 4369 sayılı kanuna eklenen geçici maddeyle belediyelere ayrılan payın oranının 2003 yılı sonuna kadar % 6 yerine % 5 olarak uygulanmasına karar verilmiştir. 2004 yılı itibariyle bu oranlar, 2002 yılı oranları dikkate alınarak uygulanmıştır.

İller Bankası kendisine borçlu belediyelerin vadesi gelmiş borç taksitlerini genel bütçeden bu belediyeye ayrılan paylardan kesmeye yetkilidir<sup>118</sup>. Genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye ve il özel idarelerine ayrılan paylar gelir saymanlarınca süresi içinde iller bankasına yatırılmak zorundadır. Süresi içinde yatırılmayan paylar saymanlardan %10 fazlası ile tahsil edilir. İller bankası kendisine yatırılan paylardan belediye ve il özel idarelerine göndermesi gereken meblağı ertesi ayın 15' inci günü akşamına kadar göndermeye mecburdur. Gönderilmesi geciken paylar, iller bankası tarafından, % 10 fazlası ile ödenir.

**Şekil 7:** 2000 Yılı Nüfus Gruplarına Göre Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Aldıkları Paylar

NÜFUS	500001+	300001-500000	200001-300000	100001-200000	50001-100000
<b>Toplam Gelirler</b>	2.199.879.596	419.560.642	466.934.400	445.485.923	465.766.091
<b>Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Alınan Pay</b>	1.180.413.224	155.470.490	165.825.452	162.779.847	177.984.576
<b>Toplam İçindeki Payı</b>	% 49,50	% 36,52	% 36,95	% 36,83	% 37,46

**Kaynak:** T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, **Bütçeler-Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Köyler 2000**, Ankara – 2001, s.12-13.

\* Fonların belediyeler açısından en önemli eleştirisi, belediyelerin fonlara güvenerek borçlanması ve hazineyi zor durumda bırakmasına ilişkindir. Yerel yönetimlere 1983 – 1999 Haziran döneminde sağlanan 6330 milyon dolarlık hazine garantili dış kaynaktan, ödenmesi gerektiği halde ödenemeyen 3430 milyon dolarlık kısmı (borcun % 54' ü) garanti kapsamında hazine müsteşarlığınca üstlenilmiştir. 2001 tarihli 4629 sayılı yasa ile belediye ve il özel yönetim fonları kaldırılmıştır.

<sup>118</sup> **Kuruluşundan Bugüne İller Bankası 1983 – 1993**, İller Bankası Vakıf Matbaası, Ankara – 1993, s.39.

**Tablo 14:** 1990 – 2004 Dönemi Belediyelerin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Aldıkları Pay  
(Milyon TL)

YILLAR	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİ TAHSİLATINDAN PAY	TOPLAM GELİR	ORAN
1990	3.369.808	9.134.001	% 37
1991	6.554.823	17.868.206	% 37
1992	13.059.695	30.133.491	% 43
1993	22.934.630	60.766.950	% 38
1994	42.461.759	109.908.582	% 39
1995	82.445.328	229.368.135	% 36
1996	157.389.610	398.725.096	% 40
1997	332.123.467	765.213.879	% 43
1998	782.537.119	1.770.097.828	% 44
1999	1.657.142.942	3.482.095.848	% 47,5
2000*	1.997.655.264	3.762.463.447	% 53
2001	3.086.817.304	5.685.899.517	% 54
2002	3.771.678.793	7.528.755.951	% 50
2003	4.351.931.131	9.945.493.749	% 44
2004	6.151.339.587	11.730.871.334	% 53

**Kaynak:** DİE, Bütçeler-Belediyeler, a.g.e., s.16-17; TUIK, a.g.e., s.12-13.

\* 2000 – 2004 yılları kesin hesap rakamlarıdır.

Türkiye’ de belediyelere devlet gelirlerinden ayrılar paylar toplam gelirlerin yaklaşık % 50’ sini oluşturmaktadır. Yıllar itibariyle bu gelirlerin gelişimi izlendiğinde belediyelere devlet gelirlerinden ayrılan payların toplam gelirlerin yaklaşık yarısını, vergi gelirlerinin ise, yarısından fazlasını oluşturduklarını söyleyebiliriz.

2380 sayılı kanun, belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden otomatik bir şekilde gelir artışı sağlayıp devletin gelir imkanları ölçüsünde, devlet gelirlerinden belediyelere pay verilmesi imkanını sağladığı için önemli bir kanundur. Ayrıca global bir yardım niteliğinde olduğundan belediyelerce serbestçe kullanılabilir. Ancak gelirin, merkezi yönetimden aktarılan paylara bağımlı olması belediyelerin hem mali özerkliği ile çelişmekte, hem de diğer yasal kaynaklarını toplama ve yeni kaynak yaratma becerisinden uzaklaştırmaktadır.

Buraya kadar belirttiğimiz vergilerin toplam belediye vergi gelirleri içerisindeki dağılımı aşağıda Tablo 15’ de gösterilmiştir. Tablo 15’ de açıkça belirtildiği üzere belediye vergi gelirlerinin % 76 ile büyük bir bölümü genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamından belediyelere verilen paylardan oluşmaktadır. Genel bütçeden aktarılan payları sırasıyla, belediye vergileri ve belediye harçları gelirleri izlemekte ve bu iki kaynaktan elde edilen gelirler genel bütçeden ayrılan paylara oranla % 24 ile daha düşük seviyede seyretmektedir. Belediye gelirlerinin bu yapısı, birçok belediyenin

özellikle de küçük nüfuslu bir çok belediyeyi kaynak sıkıntısı yüzünden merkezi idareye bağımlı olması sonucunu doğurmaktadır. Son yıllarda Türkiye ekonomisinde yaşanan darboğazların etkisiyle, belediyelere verilen pay oranlarının düşürülmesi sonucu kaynak ihtiyacı yeterince karşılanamamaktadır. Bu durum birçok belediyenin kendisinden beklenen temel fonksiyonları aksatmasına yol açmaktadır.

**Tablo 15:** Vergi Gelirlerinin Toplam Belediye Gelirleri İçerisindeki Payı (%)

YILLAR	G.B.V.G.T.' DEN ALINAN PAY	BELEDİYE VERGİLERİ	BELEDİYE HARÇLARI	TOPLAM VERGİ GELİRİ
1990	75,6	18,2	6,2	100
1991	85,8	11,8	5,4	100
1992	83,6	10,9	5,5	100
1993	84,6	9,0	6,4	100
1994	72,7	22,7	4,6	100
1995	76,9	17,5	5,6	100
1996	82,4	13,0	4,6	100
1997	84,5	11,0	4,5	100
1998	78,8	17,6	3,6	100
1999	79,9	16,3	3,8	100
2000	82,4	13,3	4,3	100
2001	83,4	12,8	3,8	100
2002	77,3	19,1	3,6	100
2003	68,3	28,2	3,5	100

**Kaynak:** ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.239.

### 3. Devlet Yardımları

Devlet yardımları belediyelerin üçüncü tür gelir kalemidir. Devlet yardımları genel bütçeye konulan ödeneklerden aktarılan paralardan oluşmaktadır. Devlet yardımları günümüzde yerel yönetim maliyesinin önemli unsurlarından biri halindedir. Devlet yapısının iktisadi ve sosyal bünyesi ne olursa olsun hemen hemen bütün ülkelerde devlet yardımı görülmektedir<sup>119</sup>.

Devlet yardımları şu düşüncelere dayanmaktadır<sup>120</sup>:

- Mahalli İdarelerin kamu yararını ilgilendiren giderlerine katkıda bulunmak,
- Mahalli İdareler arasında mali kaynak bakımından mevcut olan farklılıkları gidermek,

<sup>119</sup> Enis YETER; “Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Yapılan Devlet Yardımlarının Bu İdarelerin Mali Yapıları İçindeki Yeri”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:65, Sayı:401, Aralık 1993, s.551.

<sup>120</sup> Enis YETER; **Mahalli İdarelere İlişkin Fonlar ve Bakanlık Yardımları**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 1999, s.2.



- Mahalli İdarelerce yerine getirilmesi düşünülen ve merkezi hükümetçe uygun görülen bazı hizmet ve yatırımları gerçekleştirmek,
- Mahalli İdarelerin gelir kaynaklarındaki yetersizliğin ve ya bu kaynak devletçe alınan kararlar yüzünden meydana gelen azalmaların önüne geçmek.

Devlet tarafından yapılan yardımlar; genel amaçlı yardımlar ve özel amaçlı yardımlar olarak ikiye ayrılmaktadır.

• Genel Amaçlı Yardımlar: Devletçe herhangi bir harcama yeri tespit edilmeden belediyelerin mali durumlarını geliştirmek, gelir yetersizliklerini ve ya gelirlerinde devlet müdahalesiyle meydana gelen noksanlıkları gidermek, belediyeler arasında mali kaynak dağılımını düzenlemek amacıyla yapılan yardımlardır<sup>121</sup>.

Genel amaçlı yardımlar, devlet vergi gelirlerinden belediyelere verilen paylardan farklılıklar gösterirler. Şöyle ki<sup>122</sup>:

- Devlet vergi tahsilatından ayrılan paylar devamlı nitelikte bir gelir kaynağıdır.
- Devlet yardımları ise, takdire bağlı olarak verilir. Verilip verilmeyeceği ve ya verilecekse ne miktar verileceği merkezi yönetimin tekelindedir.
- Vergi tahsilatından ayrılan paylar vergi gelirleri ile orantılı olduğu halde devletin genel yardımları bütçeye konulan ödenekle bağlantılıdır.

• Özel Amaçlı (Maksatlı, Şartlı) Yardımlar: Belli bir hizmetin kurulması ve ya bir hizmetin yapılmasında gerekli tesislerin inşası için verilen ancak, verilen paranın tahsis edilen hizmet veya projenin dışında bir yere harcanmasının mümkün olmadığı yardımlardır.

Belediyeleri, kamu yararına hizmet eden görevlerini yerine getirmelerini özendirmek için yapılan yardımlardır. Bu tür yardımlarda yardım, başka bir iş için harcanamaz. Dolayısıyla mali yardımın yerinde kullanılıp denetlenmesi söz konusudur. Yılı içinde kullanılmayan yardımın ertesi yıl bütçesine nakli ve aynı işte kullanılması, iş

---

<sup>121</sup> Mehmet ÇOBAN; “Belediyelere Merkezi İdare Tarafından Yapılan Yardımlar ve Yardımlardan Yararlanma Şartları (1)”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:5, Sayı:6, Haziran 2000, s.38.

<sup>122</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.246.

bittikten sonra verilen yardımda bir artma söz konusu ise iadesi gerekir. Bu tip yardımlar koşula bağlı devlet borçlarına benzetilebilir. Aralarındaki fark borçların geri ödenmesi gerekirken, yardımlarda böyle bir durumun söz konusu olmamasıdır.

Belediyelere genel ve özel amaçlı yardımlar dışında çeşitli fonlardan yardım yapılmaktadır. Ancak, uygulanan istikrar programları çerçevesinde, bütçe içi ve dışı pek çok fon kapatıldığı için fonlardan yapılan yardımların yerini çeşitli bakanlık bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan yardımlar almıştır.

Yapılan bu genel açıklamalardan sonra bakanlıklardan belediyelere yapılan yardımları şu şekilde sıralamak mümkündür.

❖ **İçişleri Bakanlığınca yapılan yardımlar:**

Belediyelere Yapılacak Yardımlar Ödeneğinden yapılan yardım.

❖ **Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca yapılan yardımlar:**

Akaryakıt Tüketim Vergisinden ayrılan paydan yapılan yardım, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı bütçesine konulan ödenekten yapılan yardım.

❖ **Turizm Bakanlığınca yapılan yardımlar:**

Turistik Yörelere Belediyelerine yapılan yardımı, 2985 sayılı toplu konut yasası ile uygulama yönetmeliğince fondan aktarılan pay ile bütçeye konulan ödenekten yapılan yardımlar.

❖ **Kültür Bakanlığınca yapılan yardımlar:**

Özel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan, korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının onarımına katkı fonundan yapılan yardımlar, Yerel, ulusal ve uluslararası kültür etkinliklerine yönelik yapılan yardımlar.

❖ **Spordan Sorumlu Devlet Bakanlığınca yapılan yardımlar:**

3418 sayılı kanun gereğince kullanılan paydan yapılan yardımlar.

❖ **Çevre Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi ve DPT tarafından il belediyelerine yapılan yardımlar:**

Acil destek programından yapılan yardımlar.

1980 sonrası ülkemizde belediye gelirlerini artırmaya yönelik çalışmalar yapılmasına rağmen, belediyelerin mali sorunlarına kalıcı çözümler getirilmemiştir. Belediyeler 1980'lerin ilk yarısı yapılan mali iyileştirmeler sonucu rahatlamışsa da, gelişen ekonomik şartlar ve hızla büyüyen, gelişen kentler yeni ekonomik sorunları da beraberinde getirmiştir. Zaman içerisinde belediye sınırları içerisinde yaşayan halkın hizmet talebi çeşitlenmiş, hizmetin kalitesi yükselmiştir. Ancak belediyelere sağlanan gelirlerin bir kısmının spesifik olması, bir kısım gelirlerinse belirlenen alt ve üst sınırlarının günümüze uyarlanmaması nedeniyle belediyeler mali sıkıntılarla karşılaşmaktadır. Bu nedenle belediyeler, hizmetlerin sunumunda bir aksaklık yaşanmaması için devletten yardım almak zorunda kalmıştır.

Belediyelere yardım yapılmasında göz önünde bulundurulması gereken en temel kriter yardım yapılacak belediyenin kaynak ihtiyacıdır. Bu ihtiyacın nasıl belirleneceği merkezi idarenin tercihlerine, yapılacak hizmetin önemine ve büyüklüğüne bırakılmıştır.

Belediyeler arasında ayrımcılığa yol açmayacak, kamu hizmetlerinin rasyonel, verimli ve hızlı bir biçimde yapılmasını sağlayacak esasların belirlenmesi gerekmektedir. Belediyelere yapılan bu yardımlarda doğrudan parasal yardımlar yerine bazı hizmet ve giderlerin finansmanını sağlamak daha akılcı bir yol olarak görülmektedir<sup>123</sup>.

#### **4. Diğer Gelirler**

##### **a) Borçlanma Gelirleri**

Belediyeler içerisinde buldukları mali sıkıntıdan kurtulmak, üstlendiği görevleri yerine getirebilmek amacıyla borçlanma yoluna başvurarak, gelir sağlayabilirler.

Borçlar, yerel yönetimlerin diğer gelir kaynaklarından çeşitli yollarla ayrılmaktadır. Birincisi; öz kaynaklar ve devlet desteği şeklindeki diğer sürekli kaynaklardan farklı olarak, geri ödenmesi gereken geçici kaynaklardır. Bu özelliğinden dolayı borçlar, bazen geciktirilmiş vergilendirme olarak tanımlanır. Bunun nedeni de,

---

<sup>123</sup> TORTOP vd.; a.g.e., s.186.

sonuçta ortaya çıkan borçları geri ödemek için gerekli fonların, genelde vergi yoluyla toplanmasıdır. İkincisi; belli bir masraf için verilmeyen diğer idare kaynaklarının tersine, borçlar kesinlikle özel projeler için tahsis edilir. Bu her bütçenin yatırım bölümünde gelirler kısmına kayıt edilir ve yerel idareler tarafından tümüyle yeni yatırımları karşılamak amacıyla kullanılır<sup>124</sup>.

Hizmet gereksinimlerini olağan gelirleriyle karşılayamayan belediyeler sık sık borçlanmaya başvurumaktadırlar. Belediyelerin borçlanmalarına ilişkin hükümler 5393 sayılı belediye kanununun 68. maddesinde yer almaktadır. Buna göre belediyeler, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla kanunda belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir. Ülkemizde belediyeler, iç ve dış kaynaklardan borçlanma imkanlarına sahiptirler.

## **1) İç borçlanma**

Belediyeler iç borçlanmayı bankalardan özellikle de İller Bankasından ve ya tahvil aracılığı suretiyle yapabilirler.

### **1.1. İller bankasından borçlanma**

Türkiye’ de yerel yönetim bankacılığının tarihi, Batı Avrupa’ daki örnekleri kadar eski değildir. Batı Avrupa’ da yerel yönetim bankaları 19. yüzyılın ortalarından itibaren kurulmaya başlamış olmalarına karşın, Türkiye’ de yerel yönetim birimlerinden yalnızca belediyelere hizmet etmek için “Belediyeler Bankası” nın kurulması, 1933 yılında mümkün olmuştur<sup>125</sup>.

Türkiye’ de yerel yönetim bankacılığının temsilcisi İller Bankası’ dır. İller Bankası’ nın kuruluş çalışmaları 1930 yılında çıkarılan Belediyeler Kanunu ile başlamıştır. 1933 yılında kurulan “Belediyeler Bankası” daha sonra 1945 yılında “İller Bankası” olarak değiştirilmiş ve 4759 sayılı kanun ile bu bankanın etkinlik alanı; il özel idareleriyle, belediyeler ve köy idarelerini, bu idarelerin kuracakları birliklerle adı geçen

---

<sup>124</sup> Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:2, Ankara – 1995, s.29.

<sup>125</sup> T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Yerel Yönetim Bankacılığı**, İstanbul – 1993, s.83.

idarelere bağı tüzeli kişiliğı olan ve ya olmayan ve katma bütçeli idare ve kurumların imar işleriyle uğraşacak biçimde geniş tanımlanmıştır.

Belediyeler, İller Bankasından yatırım ve nakit kredisi kullanabilirler. İller Bankasından yatırım ve nakit kredisi kullanan belediye, ödeme planını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme planını yeterli görmediğı belediyenin kredi isteklerini reddeder. Belediyelerin, Kanun'un 68. maddesinin (d) ve (e) bentlerinde belirtilen şartlara da uyması gerekir<sup>126</sup>.

İller Bankası, katılım paylarıyla bir yönden ortakları olan yerel yönetimlere özellikle belediyelere gerek kendi öz kaynaklarından, gerekse yabancı kaynaklardan olmak üzere iki kaynaklı kredi sunar. Banka, öz kaynaklarından belediyelere kısa vadeli ihtisas kredileri ile orta ve uzun vadeli ihtisas kredileri verir. Bu kredilerden kısa vadeli olan ihtisas kredileri, bankanın programında bulunan işlerin yıl içi ödeneğinin karşılanması ve tesislerin bir an önce tamamlanmasına yöneliktir. Bu tür krediler<sup>127</sup>;

- Devlet Planlama Teşkilatı' nca öngörülen belediye katkılarının yıl içi finansmanı olarak,
- Banka' nın ortak idarelere kefaleti nedeniyle,
- 2380 sayılı Kanun gereğince alınan paylar karşılığında, belediye ve diğeri yerel yönetim kuruluşlarına açılır.

Belediyelerin İller Bankası kaynaklarından kullandığı ikinci kredi türü de orta ve uzun vadeli ihtisas kredileridir. İller Bankasının, kamu hizmetleri ile ilgili olarak Devlet Planlama Teşkilatı' nca banka programına alınan çeşitli proje ve tesisler için 5 – 25 yıl vadeli ve faizli olarak belediyelere açılan kredilerdir. Bu krediler belediyelerin içme suyu, kanalizasyon, yapı, elektrik yatırımlarını finanse etmek için verilmektedir.

Orta ve uzun vadeli krediler sadece bankanın öz kaynaklarından karşılanmaktadır. İller Bankası ayrıca, yabancı kaynaklardan (diğeri finans kuruluşlarından) temin ettiğı kısa vadeli kredileri talepte bulunan belediyelere, bankadaki payları ölçüsünde dağıtır. Yine İller Bankası, Avrupa İskan Fonu ve Dünya

<sup>126</sup> Hayrettin GÜNGÖR; "5272 Sayılı Kanuna Göre Belediye Borçlanması", **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:10, Sayı:5, Mayıs 2005, s.4.

<sup>127</sup> DÖNMEZ; (Belediye Yönetimi), a.g.e., s.267.

Bankası gibi yabancı kaynaklardan temin etmek suretiyle belediyelere orta ve uzun vadeli krediler açar. Banka' nın bu türden kredi sağladığı kuruluşlar arasında Toplu Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi ile Geliştirme ve Destekleme Fonu gibi kuruluşları saymak mümkündür<sup>128</sup>.

İller Bankası' nın yerel yönetimlere yapmış olduğu borç verme hizmetinin gerçekleştirilmesi belirli şartların yerine getirilmesine bağlıdır. Bunlar<sup>129</sup>;

- Borç verme işleminin bir projeye bağlanması gereklidir. Böylece kredinin harcama yeri söz konusu projeye belirlenmiş olacaktır.
- Kredi verilecek konunun Kalkınma Planı' nda öngörülen ve bankanın uğraş alanı içinde olan bir sahayı ilgilendirmesi gerekir.
- Kredi alacak yerel yönetimin mevcut ve gelecekteki vergi payları ile söz konusu borcu ödeyecek durumda bulunması gerekir.
- Bankanın finansman durumu talep edilen borcu vermeye yeterli olmalıdır.

## **1.2. Tahvil ihraç suretiyle borçlanma**

Borç para sağlamak üzere belediye, tahvil çıkarmak suretiyle de borçlanabilir. Ancak borçlanma yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için kullanılır ve tahvil ihracı ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır. Belediyeler, cari harcamalarının finansmanı için tahvil ihracı suretiyle borçlanılamaz.

Belediyeler tahvil ihraç ederken, 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu hükümlerini de dikkate almak zorundadırlar. 2499 sayılı Kanunun 3. maddesinin (h) bendi, anonim ortaklıklar mevzuata göre özelleştirme kapsamına alınanlar dahil kamu iktisadi teşebbüsleri mahalli idareler ile bunlarla ilgili özel mevzuatları uyarınca faaliyet gösteren kuruluş, idare ve işletmeleri "ihraççı" olarak tanımlamış, "tahvil ve diğer borçlanma senetleri ihracı" başlıklı 13'üncü maddesi ise, mahalli idareler ve bunlarla ilgili özel mevzuatları uyarınca faaliyet gösteren kuruluş idare ve işletmeler mevzuata göre özelleştirme kapsamına alınanlar dahil kamu iktisadi teşebbüslerinin tahvil ve

---

<sup>128</sup> DÖNMEZ; (Belediye Yönetimi), a.g.e., s.269.

<sup>129</sup> ÖNCEL; a.g.e., s.162.

sermaye piyasası aracı niteliğindeki diğer borçlanma senedi ihraç limitleri Bakanlar Kurulunca belirleneceğini ve bu durumda, özel kanunlarda belirlenen limitler uygulanmayacağını hüküm altına almıştır.

### **1.3. Diğer bankalardan borçlanma**

Belediyeler, Kanununun 68. maddesinin (d) ve (e) bentlerinde belirtilen şartlara uymak suretiyle kamu ve özel bankalardan da borçlanabilirler. Bu bankaların sundukları şartların İller Bankasının sunduğu şartlardan daha iyi ya da aynı olması gerekmektedir.

### **2) Dış Borçlanma**

Belediye gelirlerinin son yıllarda giderlerini karşılamakta zorlanması, belediyeleri yeni kaynak bulmaya yöneltmiştir. Çarpık kentleşmenin önlenmesi, gecekondu bölgelerinin ıslah edilerek yeni yerleşim alanlarının oluşturulması, şehir içi ulaşımın iyileştirilmesi, katı atıkların yarattığı ekolojik dengesizliği gidermek gibi büyük ölçekli yatırımlar için belediyeler borçlanmaya gitmek zorunda kalmışlardır<sup>130</sup>.

Belediyelerin yatırımları için gereken finansmanı, dış borçlanmayla karşılamaya iten sebepler;

- Belediyeler gibi merkezi yönetimin de mali kaynak yetersizliği içinde olması nedeniyle yeterli kamu finansmanı sağlayamaması,
- Yurtiçi mali piyasalardan borçlanma olanaklarının az olması,
- Yerli bankaların kredi faizlerinin dış krediden daha yüksek olması,
- İller Bankası' nın belediyelerin genel bütçe gelirlerinden alacakları pay oranında kefalet verebilmesidir.

1980' lerden itibaren, kamu sabit sermaye yatırımlarında merkezi yönetimin payında sürekli azalma, İller Bankası payının ise yaklaşık aynı düzeyde kalması, hızlı kentleşme ve nüfus artışı yerel yönetimlerin borçlanma gereksinimini artırmıştır. 1984 yılında % 4,7 oranında olan borçlanma gereksinimi, 1994' de % 19,1' lere ulaşmıştır.

---

<sup>130</sup> Sadettin DOĞANYİĞİT; "Belediyelerin Dış Borçlanmaları", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:8, Sayı:2, Nisan 1999, s.76.

Artan hizmet ve yatırım ihtiyaçlarını karşılama eğilimi, borçlanma gereğini ve borçlanmanın da çoğunlukla dış borç ile finanse etme eğilimi yükselmiştir.

Dış borç artışında önemli bir etken de 1980' li yıllardaki kalkınma planlarının yıllık uygulama araçları olan yıllık programlar ile yıllık icra planlarının, tüm yatırımcı kamu kuruluşları gibi belediyeleri de yatırımlarını özel sektör aracılığıyla ve ihale usulü ile yapmaya yönlendirmesidir. Bu gelişmeler, belediyeleri kamu kaynakları yerine özel krediler bulma ve kullanmaya zorlamıştır. Söz konusu uygulamalara 1998 yılından itibaren son verilmeye çalışılmıştır.

Belediyelerin dış borçları, borcu verenlere göre dört grupta toplanmaktadır. Bunlar; uluslararası kuruluşlar, yabancı devletler, ticari bankalar (uluslararası para piyasaları) ve tahvil ihracı yoluyla sağlanan borçlardır<sup>131</sup>. Dünya Bankası, Avrupa Yatırım Bankası belediyelerin borç aldıkları başlıca uluslararası kuruluşlardır.

Yerel yönetimler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının dış kredi kullanabilmeleri için, öncelikle söz konusu yatırım projesinin, o yılın yatırım programında yer aldığına dair Yatırım Uygunluk Belgesi' nin bulunması gerekmektedir<sup>132</sup>.

Ülkemizde 1984 yılından 1993 yılına kadar geçen dönemde, gerçek ve tüzel kişilerin yurt dışına menkul kıymet ve tahvil gibi sermaye piyasası araçlarını ihraç etmeleri suretiyle dış borçlanmaya gitmelerine hiçbir kısıtlama getirilmemiş, izin alınmadan borçlanmaya gidilmiştir. Yerel yönetimlerin artan dış borçlarını denetlemek ve kamu finansmanını disiplin altına almak amacıyla, 1993 yılında dış borçlanma alanında düzenlemeye gidilmiştir. 09 Ocak 1991 tarih ve 92-32/7 sayılı tebliğ ile kamu, kurum ve kuruluşları ile belediyelerin yurt dışından her türlü nakdi kredi sağlamaları ve uluslararası piyasalarda tahvil ihraç etmeleri Hazine Müsteşarlığı' nın ön iznine bağlanmıştır<sup>133</sup>.

---

<sup>131</sup> Birgül Ayman GÜLER; "Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:6, Sayı:2, Nisan 1997, s.28.

<sup>132</sup> Hikmet ESEN; "Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sorunları", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:7, Sayı:3, Temmuz 1998, s.6.

<sup>133</sup> Harun BAL; **Uluslararası Finansman, Dış Borç Yönetimi ve Türkiye**, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No:222, İstanbul – 2001, s.240.



5393 sayılı kanunun 68. maddesi, dış borçlanma, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun Hükümleri çerçevesinde yapılacağını belirtmektedir. Kanunun 18. maddesi (d) bendi hükmü, borçlanmaya karar verme yetkisinin meclisin elinde olduğunu belirtmektedir. Belediye adına yapılacak iç ve dış borçlanma meclisin kararı ile olur. Ancak dış borçlanma da meclisin nitelikli çoğunluk kararı aranmamakta, sadece meclis kararı istenmektedir. 4743 sayılı kanunun 7. maddesi hükmü gereği, dış borçlanmada belediye meclis kararı alındıktan sonra Hazine Müsteşarlığı ve bağlı olduğu bakan izin ve onayı alınacaktır.

Ülkemizde belediyelerin aldıkları dış borçların sektörel yapılarına bakıldığında Tablo 16’ da görüleceği üzere, alınan dış borçların % 60’ ı ulaştırma sektöründe kullanılmıştır. Öncelikle son yıllarda yapımı önem kazanan metro, hafif raylı taşıma sistemleri, otobüs alımları yer almaktadır. Belediyelerin dış borçlanma ile finanse ettikleri ikinci alan % 27’ lik payı ile su ve kanalizasyon gibi altyapı hizmetleridir. Üçüncü sırada % 10’ luk pay ise gıda tesisleri, iş aracı, danışmanlık hizmeti alımlarına aittir.

**Tablo 16:** Belediyelerin Dış Borçlarının Sektörel Yapısı (ABD \$)

SEKTÖRLER	KREDİ MİKTARI	ORAN
Ulaştırma	2.171.037.651	60,10
Su – Kanalizasyon	985.665.631	29,29
Gaz – Doğal Gaz	344.517.067	9,54
Gıda Tesisleri	56.867.478	1,57
İşletme - Danışmanlık	42.919.550	1,19
İş ve İtfaiye Aracı	10.844.465	0,30
<b>Toplam</b>	<b>3.612.091.842</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** GÜLER, “Yerel Yönetimler ve Dış Borç”, a.g.m., s.28.

Belediye kanununda belediyelerin borçlanmalarına önemli sınırlamalar getirilmiş olmasına rağmen, uygulamada başta Büyükşehir ve il belediyeleri olmak üzere belediyelerimiz yurtiçindeki ve yurtdışındaki kuruluşlardan yoğun bir şekilde borçlanmışlardır. Belediyeleri, görevleriyle orantılı gelire kavuşturamayan devlet, zaman zaman belediye borçlarını ertelemek ya da tümüyle üzerine alarak ortadan kaldırmak yolunu seçmiştir<sup>134</sup>. Bu amaçla 1980 yılından önce 1965, 1971, 1975 yıllarında üç kez belediyelerin borçlarının silinmesi ve ya ertelenmesi yoluna gidilmiştir. Son olarak Ekim 1991 seçimlerinin ardından kurulan hükümet, 1992 yılında

<sup>134</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.249.

çıkardığı 3836 sayılı “Kamu kurum ve kuruluşlarının birbirlerine olan borçlarının tahkimi hakkındaki kanun” uyarınca belediyelerin 1 trilyona yaklaşan hazine borçlarını silmiş, bir bölümünü de tahkim etmiştir.

Ancak bu uygulamalar, bazı sakıncalı durumlarının oluşmasına neden olmuştur. Öncelikle az ve daha çok borçlanan belediyeler arasında bir dengesizlik olmuştur. Büyük miktarda borçlanan belediyeler genellikle büyük belediyeler olduğundan gelişmiş bölge belediyeleri lehine bir adaletsizlik oluşmuştur. Ayrıca bazı belediyelerin borçları silinirken bazılarının ertelenmiş olması da adaletsizlik yaratmıştır. Yapılan bu uygulamaların başka bir sakıncası da belediyeleri gelir kaynaklarını artırıcı tedbirler aramaksızın, mevcut gelirleri harcarken de rasyonel davranmamalarına neden olmuştur.

**Tablo 17:** Belediyelerin Borçlanma Gelirlerinin Belediye Gelirleri İçerisinde Yüzde Dağılımı

YILLAR	BELEDİYE BORÇLANMA GELİRLERİNİN TOPLAM GELİRLERİ İÇİNDEKİ YÜZDESİ
1991	4,4
1992	17,4
1993	13,8
1994	3,0
1995	5,4
1996	15,3
1997	6,1
1998	11,8
1999	24,5
2000	25,2
2001	25,1
2002	28,2
2003	26,4
2004	17,7

**Kaynak:** KURTULUŞ; a.g.e., s.53’ deki verilerden hazırlanmıştır.

Belediyelerin toplam gelirleri içinde borçlanma gelirlerinin payını incelediğimizde 1983 yılında % 7,9 iç ve % 0 dış borç görünmekte iken 1998 yılında % 12,5 iç ve % 7,1 dış borç şeklini almıştır. 1988 yılından itibaren belediye gelirleri içerisinde borçlanma gelirlerinin yüzdesi %27’lere kadar yükselmiştir. Bu durum belediyelerin kendi öz gelirlerini yaratmak ve bulmak konusunda sorunlar yaşamasına ve dolayısıyla mali açıdan özerk bir yapıya kavuşmalarını olumsuz yönde etkilemektedir.

## **b) Para Cezaları**

Belediyelerin, sorumluluk alanı içerisinde kalan bölgelerde kamu düzenini, halk sağlığını ve sosyal yapıyı korumak amacıyla sınırlamalar getirme ve belirlenen yasaklara uymayanlara ceza kesme yetkisi bulunmaktadır. Para cezalarında esas amaç gelir temin etmek olmasa da bu sayede gelir elde edilmektedir.

Belediyeler tarafından alınan para cezaları, vergi cezaları (kayıp parası) ve diğer para cezaları olarak ikiye ayrılır<sup>135</sup>.

### **• Vergi Cezaları**

Bu tür para cezası tazminat niteliğindedir. Bunlar belediyenin uğradığı ya da uğraması olası bulunan bir zararın telafi edilmesi amacını taşır. Belediyeler tarafından tahsil edilen vergi, resim, harçları yasalarla belirtilen sürelerde ödenmeyenlerden, Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkındaki Kanun' a göre vergi cezası alınmaktadır. Vergi cezasının miktarı ve şekli belediye mevzuatında bulunmakta ve uygulanmaktadır.

### **• Diğer Para Cezaları**

Bu cezalar, içerisinde de ikiye ayrılmaktadır. İlki, belediye mevzuatına uymayanlara uygulanacak para cezaları, ikincisi ise, diğer kanun hükümlerine göre belediye tarafından alınacak para cezalarıdır.

Kent ve kasabalarda kamu düzenini korumak, belediye kurallarını uygulamak ve halkın sağlığını, huzurunu sağlamak için belediye yasaklar koymak ve bunlara uymayanlardan, ceza almak yetkisinden kaynaklanır. Burada amaç, belediye suçları işlenmesini önlemek, suç işleyenleri ise cezalandırmaktır. Böylelikle belediyelere de bir gelir sağlanmış olunur.

Belediyelerin diğer kanunlar uyarınca aldıkları para cezaları da 4421 sayılı kanundaki hükümlere göre artırımlı olarak uygulanır. Çevre Kanunu, İmar Kanunu' nda belirtilen cezaları, bu cezalara örnek verebiliriz.

---

<sup>135</sup> BAŞSOY, PİRLER ve GÜRİSOY; a.g.e., s.106.

### **c) Ücretler**

Belediyeler, Belediye Gelirleri Yasası'nın 97. Maddesi uyarınca, Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç ya da katılma payı olarak düzenlenmiş bulunmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak yerine getirilecek her türlü hizmetler için, belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidirler. Belediyelere tekel olarak verilmiş işler ise, kendi özel hükümlerine göre yerine getirilir.

Burada belirtilmesi gereken Belediye Gelirleri Yasasının 97. maddesinin, 3239 sayılı yasanın 125. maddesiyle değişikliğe uğratılmış olmasıdır. Buna göre, belediye sınırları ve komşu alanlar içindeki yeraltı sularından kamu ve özel kişiler tarafından elde edilen kullanma ve sanayi suları için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya belediyeler yetkili kılınmışlardır. Bu kullanma ve sanayi sularına ait ücretler, İstanbul'da İSKİ, 5216 sayılı yasanın uygulandığı yerlerde Büyükşehir Belediyeleri, öteki yerlerde ise ilgili belediyelerce tahsil edilir.

Belediyelerin ücrete tabi işlerine örnek olarak mezarlık gelirleri, basımevi hasılatı, hastane ve sağlık kurumları hasılatı, otobüs, su, doğalgaz, havagazı işletmeleri hasılatını verebiliriz.

### **d) Diğer Bazı Gelir Kaynakları**

#### **1) Faiz gelirleri**

Belediyeler ellerinde bulunan paraları, 1211 sayılı Merkez Bankası Kanunu'na göre, Merkez Bankasına ve ya bu bankanın bulunmadığı yerlerde ise, T.C. Ziraat Bankasına yatırmaları gerekmektedir. Bu paralar, vadesiz cari hesap olarak bankada tutulur.

Belediyeler, faiz gelirlerinden yararlanmak amacıyla, paralarını başka banka hesaplarına yatırmak için merkezi idareden izin istemişlerdir. Merkezi yönetim belediyelerin diğer kamu bankalarına hesaplarını yatırma imkanı tanımıştır. 2001 Bütçe

Kanunu 7. maddesinde de belediyelerin, bütçelerinde ve ya tasarruflarında bulunan kaynakları Ziraat Bankası' na yatırmaları zorunlu tutulmamıştır<sup>136</sup>.

## **2) Her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilen gelirler (Belediye teşebbüslerinin gelirleri)**

Ticari nitelik taşıyan ve belediye tarafından yerine getirilen hizmetler ile 5393 sayılı kanunun 59. maddesi (h) bendinde belirtilen gelirlerden elde edilen karlardır. Belediyelerin işlettikleri otobüs, su, mezbaha, soğuk hava işletmelerinin elde ettikleri karlardan belediyeye pay verilmektedir.

## **3) Belediye malları gelirleri**

Belediyelerin, 5393 sayılı yasanın 59. maddesi (d) bendinde belirtildiği gibi sahip oldukları menkul ve gayrimenkullerin, satılması, kiralanması (peşin para ve ya taksitle) ve başka suretle değerlendirilmesi yoluyla elde edilen gelirleridir.

## **4) Toptancı hal gelirleri**

Belediyeler, sınırları içerisinde bulunan ve belediye tarafından yaptırılan hallerde satılan malların satış bedeli üzerinden, satış bedelinin % 3' ünü geçmeyecek miktarda Hal Resmi alırlar.

24 Haziran 1995 tarih ve 522 sayılı KHK ile yapılan değişiklik sonucu, halde satılan malların satış bedeli üzerinden alınan % 3 oranındaki Hal Resmi % 2' ye indirilmiş ve ismi pay olarak değiştirilmiştir. 24 Haziran 1995 yılından itibaren, halde satılan malların satış bedelinden % 2 oranında belediyeye Hal Payı ayrılmaktadır<sup>137</sup>.

## **5) Belediyelere ödenen paylar**

- Müze Giriş Ücretlerinden Ayrılan Paylar: TBMM' ye bağlı milli saraylar hariç, belediye ve mücavir alanlarında gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5' i belediye payı olarak ayrılır. Bu pay, tahsilini takip

<sup>136</sup> BAŞSOY, PİRLER ve GÜRİSOY; a.g.e., s.104-105.

<sup>137</sup> BAŞSOY, PİRLER ve GÜRİSOY; a.g.e., s.105.

eden 15. günün akşamına kadar, müzenin bulunduğu yer belediyesine ödenir. Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ise bu pay, Büyükşehir belediyesine ödenmektedir. Büyükşehir belediyeleri tarafından tahsil edilen bu payın % 75' i son nüfus sayımına göre belirlenen nüfus oranında, ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır<sup>138</sup>.

- Madenlerden Ayrılan Pay: Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren maden işletmelerinin gelirlerinden % 2 oranında belediye payı ayrılır ve belediyeye ödenir<sup>139</sup>.

Belediyeler, bu gelirler dışında ayrıca bağış gelirleri ve zapt olunan eşya bedelleri satışından elde edilen gelirlere sahiptirler.

## **B) BELEDİYELERİN GİDER YAPISI**

Bütçe hukuku açısından belediye giderleri, kanunlarla bu kuruluşlara verilmiş olan görevlerin gerçekleştirilmesi için, belediye bütçesi ile verilen yetki sınırı içinde harcanan paraları ifade eder<sup>140</sup>. Bu yönüyle belediyelerin giderleri, üstlenilen görevlerin yerine getirilmesiyle yapılan harcamalarla birlikte, bu amaçla görev yapan teşkilatlarına ve personeline yapılan harcamaları, ödenen ücretleri de kapsar.

Belediyelerin giderleri 5393 sayılı belediye yasasının 60. maddesinde sayılmıştır. Belediyelerin kanunla kendilerine verilen görevleri gerçekleştirmek üzere yaptıkları harcamalardan oluşan söz konusu giderleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- a. Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,
- b. Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- c. Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,

---

<sup>138</sup> Belediye Gelirleri Kanunu, Mükerrer Madde 97.

<sup>139</sup> Belediye Gelirleri Kanunu, Mükerrer Madde 97.

<sup>140</sup> ÜSTÜNİŞİK ve YETER; a.g.e., s.21.

- d. Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,
- e. Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
- f. Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri,
- g. Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler,
- h. Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri,
- i. Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- j. Dava takip ve icra giderleri,
- k. Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri,
- l. Avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler,
- m. Yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri,
- n. Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- o. Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
- p. Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler,
- q. Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar,
- r. İmar düzenleme giderleri,
- s. Her türlü proje giderleri.

1965 yılı sonrası planlı dönemle birlikte harcamaları yeniden düzenlenmiş ve belediyelerin görevlerini gerçekleştirmek için yaptıkları harcamalar ekonomik fonksiyonlarına göre cari harcamalar, yatırım harcamaları ve transfer harcamaları olarak üçlü bir ayırımı tabi tutulmuştur.

### **1. Cari Harcamalar**

Bu harcama türü, belirli bir üretim kapasitesinden yararlanılması mümkün kılan harcamalardır. Bu nitelikteki harcamalar en çok bir yıl içinde bir veya birkaç defa

kullanılmakla tükenen personel, dayanıksız mal veya eşya için yapılan harcamalardır. Cari harcamalar altı bölümde toplanmış bulunmaktadır<sup>141</sup> :

**a) Personel Giderleri:** Bu bölümün içinde aylıklar, işçi ücretleri, sosyal yardımlar, ek çalışma karşılıkları, tazminatlar ve ödüller, ödenekler, tedavi yardımı, cenaze giderleri, staj ve öğrenim giderleri bulunmaktadır. Bu giderler cari harcamaların en yüksek kalemini oluşturur.

**b) Yolluk Giderleri:** Bu bölümde, personelin yurt içi ve yurt dışı geçici görev yollukları, yurt içi sürekli görev yolluğu ve yolluk karşılığı verilen tazminatlar yer alır.

**c) Hizmet Alımları Giderleri:** Hizmet alımı niteliğindeki ödemeler, müşavir firma veya kişilere yapılan ödemeler, tarifeye bağlı ödemeler, kiralar, küçük bina alımları, onarımları ve diğer alımlardır.

**d) Tüketim Mal ve Malzeme Alımları:** Bu grupta kırtasiye, basım ve yayın, yakacak alımları, akaryakıt ve yağ giderleri, elektrik, su, hava gazı, doğalgaz giderleri, yiyecek ve yem alımları, giyim-kuşam giderleri, temsil, ağırlama, tören, fuar, tanıtım giderleri, diğer tüketim mal ve malzeme alımları bulunmaktadır.

**e) Demirbaş Alım Giderleri:** Bu bölümde yapılan harcamaların kapsamına büro malzemeleri, makineleri ve diğer demirbaş alımları girer.

**f) Diğer Ödemeler Gideri:** Bu bölüm altında vergi, resim, harçlar, ödül, ikramiye ve benzeri, tablo, heykel ve eski eserlere ait ödemeler yer alır.

## **2. Yatırım Harcamaları**

Bu harcamalar, mevcut üretim kapasitesini artırıcı özelliğe sahip harcamalardır. Belediyeler için söz konusu olan, ağırlıklı olarak hizmetlerin arttırılmasıdır. Yatırım harcamaları üç bölümden oluşmaktadır.

---

<sup>141</sup> Nevzat ŞAHİN; "Belediyelerin Gelirleri ve Giderleri" , **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:2, Sayı:11, Aralık 1997, s.50-51.



**a) Proje ve Etüt Giderleri:** Belediyelerin bölgelere ait plan, proje, harita, imar işleri ile ilgili yaptığı giderleri bu kısımda yer almaktadır.

**b) Yapı Tesisleri ve Büyük Onarım Giderleri:** Bu bölümde, belediye tarafından yaptırılan içme suyu, kanalizasyon, pazaryeri, bina ve benzeri inşaatlardan dolayı müteahhitlere yapılan hak ediş ödemeleri, taşeronlara yaptırılan emanet işler, inşaatlarla ilgili danışmanlık faaliyetleri bulunur.

**c) Makine, Teçhizat ve Taşıt Alım Giderleri:** Belediyelerin görev ve hizmetlerinin yerine getirilmesi için kullanmış oldukları taşıt, makine, teçhizat, taşıt alımları ile bunlara yapılan büyük onarımlar bu bölümde yer almaktadır.

### **3. Transfer Harcamaları**

Transfer harcamaları, içinde bulunduğu dönemde pek karşılığı olmayan, daha çok ileriki dönemlerde yarar sağlayan harcamalardır. Transfer harcamalarında ödemenin yapıldığı kişi veya kurumlarca belediyeye herhangi bir hizmet yapılması söz konusu olmadığı gibi, bir mal teslimi de yoktur. Transfer harcamaları kapsamında, sermaye teşkili için yapılan harcamalar da yer alır. Ancak, ikisi arasında bir fark vardır. Sermaye teşkili harcamaları karşılıksız değildir ve geri dönüşü her zaman olanaklıdır. Transfer harcamaları altı bölümden oluşmaktadır.

**a) Kamulaştırma ve Bina Satın Alımları:** Bu bölümde kamulaştırma yapıldığında ve arazi, yapı gibi taşınmaz mallar alındığında ödemelerin karşılanacağı maddeler yer alır.

**b) Kurumlara Katılma Payları ve Sermaye Teşkili:** Bu bölümde belediyelerin ortağı bulunduğu ortaklıklara, kurdukları döner sermayeli idarelere, katma bütçeli idarelere, sermaye teşkili amacıyla yapacakları ödemelere ilişkin ödenekler yer alır.

**c) İktisadi Transferler:** Belediyeye bağlı katma bütçeli idareler ve ortaklıkların, işletmeden doğan hesap açıklarını kapatmak amacıyla yapılan giderler, bu giderleri oluşturmaktadır.

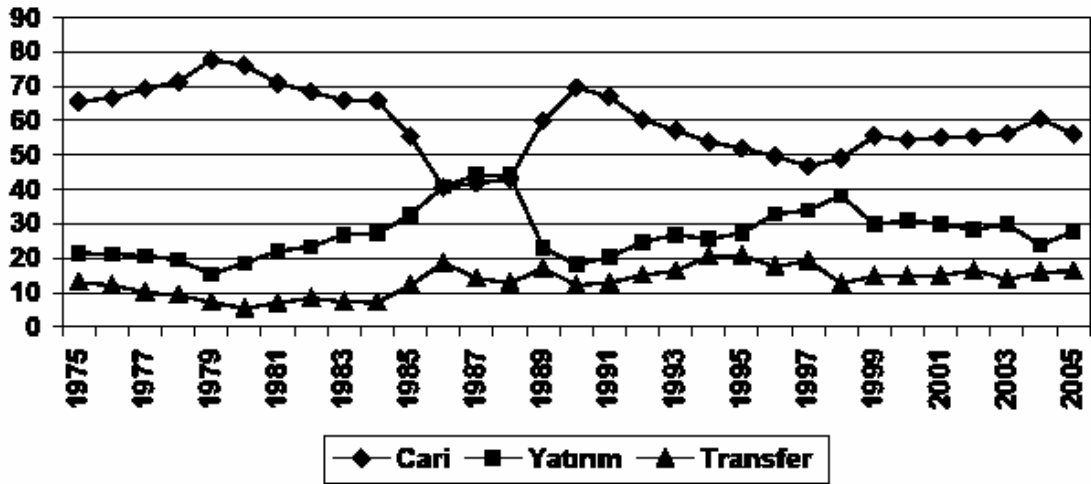
**d) Mali Transferler:** Mali transferler, borç ve avans vermeyle ilgili ödemeler, fonlara katılım ödemeleri, memur maaşlarıyla ilgili yapılan değişiklikler, toplu sözleşme gereği ödenecek giderler, kurumlara katılma payları ödemelerinden oluşmaktadır.

**e) Sosyal Transferler:** Emekli Sandığı ve Sosyal Sigortalar Kurumu, birlik, sendika ve benzeri kuruluşlara yapılacak ödemeler ile memurlara yapılacak yiyecek yardımları bu bölümde yer alır.

**f) Borç Ödemeleri:** Bu bölümde iç ve dış borç ödemeleri, bunların faizleri, borçlanma giderleri, geri verilecek paralar ve diğer borçlar yer alır.

Belediye giderleri yukarıda sayılan üç başlıktan oluşmakla birlikte, her üç başlıkta ağırlık sahibi olan bir kalem vardır. Cari harcamalarda personel, yatırım harcamalarında yapı-tesis, transfer harcamalarında borç ödemeleri ağırlıklı gider kalemleridir<sup>142</sup>.

Şekil 8: Belediye Harcamalarının Yüzde Dağılımı (Borçlanma Hariç)



Kaynak: KURTULUŞ, a.g.e., s.42.

<sup>142</sup> DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı; Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu, Ankara – 2001, s.50.

**Tablo 18:** Belediye Harcamalarının Gider Türüne Göre Dağılımı (%)

YILLAR	CARİ	YATIRIM	TRANSFER
1995	51,8	17,7	30,6
1996	53,5	21,1	25,5
1997	52,1	22,5	25,4
1998	53,7	28,6	17,7
1999	57,2	20,6	22,2
2000	53,0	18,9	28,1
2001	44,4	15,9	39,6
2002	47,1	17,1	35,7
2003	49,6	18,4	32,0
2004	61,0	18,1	20,9

**Kaynak:** KURTULUŞ, a.g.e., s.41.

Tablo 18’ de görüldüğü üzere belediye harcamalarında en büyük payı cari harcamalar almıştır. Bunun nedeni personel giderlerinin yüksekliğidir. 2001 yılında transfer harcamaları ile cari harcamaların birbirine yaklaştığı görülmektedir. Yatırım harcamaları da toplam harcamaların yaklaşık %25’ ini oluşturmaktadır. Yatırım harcamalarının yüksek olması, yatırımların çoğunlukla belediyeler tarafından gerçekleştirildiğinin göstergesidir.

### **C) BELEDİYE BÜTÇELERİ**

Belediyelerde 1990 yılına kadar klasik bütçe sistemi uygulanmıştır. 02 Mayıs 1990 tarihli Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği ile getirilen yeni düzenleme ile klasik bütçe usulü terk edilmiştir. 1991 mali yılından itibaren Büyükşehir belediyelerinde, 1992 yılından itibaren de tüm belediyelerde program bütçe uygulamasına geçilmiştir.

Program bütçe sistemine geçerken hizmet maliyet ilişkisinin kurulması, program sorumlularının tespiti hedeflenmiş ancak, mevcut kodlama sistematigi, kurumların ana hizmet birimlerinin alt alta sıralanmasından ibaret olmuştur. Aynı program kodları farklı kurumlarda farklı hizmetleri içerdiğinden, program bütçe sınıflandırması analize elverişli olmaktan uzaklaşmış, program sorumlularını bütçe sınıflandırmasından hareketle tespit etme imkânı kalmamıştır.

Program bütçe kodlamasında, sınıflandırma sistematiginin kaybedilmesi ve yeterli bir kurumsal sınıflandırma ile fonksiyonel sınıflandırma yapılmaması nedeniyle analize elverişli bir ortam yaratılamamıştır. Yine, mevcut kodlamanın uluslararası

karşılaştırmaların yapılmasına imkân vermemesi yeni bütçe sınıflandırması arayışlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur<sup>143</sup>.

1995 yılında merkezi idare tarafından kamunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Mali Yönetim Projesi kapsamında yeni bir bütçe sınıflandırması üzerine çalışmalar başlatılmış ve 10 Aralık 2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birlikte genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, belediyeler, il özel idareleri, sosyal güvenlik kuruluşları, bütçe içi ve dışı fonlar, döner sermayeler, ile bütçenin yardım tertibinden yardım alan kuruluşların tümünde analitik bütçe sistemi ve buna bağlı alanlarda tahakkuk esaslı muhasebe planının uygulanmasına geçilmesi benimsenmiştir.

Analitik bütçe sınıflandırması; kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır. Bunlardan, kurumsal sınıflandırmada siyasi ya da bürokratik olarak yönetim yetkisi temel esas olarak alınırken, fonksiyonel sınıflandırmada devlet faaliyetlerinin türü, finansman tipi sınıflandırmada yapılan harcamaların hangi kaynaklardan finanse edildiği, ekonomik sınıflandırma da ise, gelirlerin, harcamanın ve borç vermenin finansmanının sınıflandırılması esas alınmıştır<sup>144</sup>.

Yeni bütçe kodlamasının getirdiği pek çok önemli yenilikler vardır. Bunlar; program sorumlularının tespitine imkan vermesi, mevcut bütçede var olmayan fonksiyonel sınıflandırmanın sağlanması, detaylı bir kurumsal kodlamaya yer verilmesi, aynı kodlamanın konsolide bütçeli kuruluşlar dışındaki kuruluşlarda da uygulanabilir olması, uluslararası karşılaştırmalara imkan vermesi ve ölçmeye ve analize elverişli olması olarak sıralanabilir. Bu özelliklerin yanı sıra analize elverişli istatistikî veriler üretmeye imkan tanınması, yeni bütçe kodlaması **Analitik Bütçe Sınıflandırması** olarak adlandırılmıştır. Bu yeni bütçe kodlaması 2003 yılında genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idarelerin tümünde uygulanması, 2005 yılından itibaren de mahalli idarelerde uygulanması ön görülmüştür. Ancak gerek bu yeni sistemin uygulandığı pilot bölgelerde karşılaşılan sorunlar, gerekse Maliye Bakanlığı' nın görüşü ile, İçişleri

---

<sup>143</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.253.

<sup>144</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.253.

Bakanlığı' nca hazırlanması gereken belediye, bağılı idare ve birlik bütçe ve muhasebe yönetmeliğinin 2005 yılı itibariyle R.G.' de yayımlanarak yürürlüğe girmemiş olması nedeniyle analitik bütçe uygulamasının mahalli idarelerde uygulanması 2006 yılına ertelenmiştir.

### **1. Bütçenin Hazırlanması**

5393 sayılı Belediye kanunu'nun 61. maddesine göre; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyelerin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği taslağına göre; Belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Belediye bütçesi belediye başkanı tarafından hazırlanmaktadır. Ancak başkana bütçenin hazırlanması aşamasında belediye saymanı ve belediye baş amirleri yardım etmektedir. Bütçenin hazırlanma aşamaları belediye başkanının, Mahalli idareler Bütçesi ve Muhasebe yönetmeliğinin 22. maddesine göre; her yıl Haziran ayının sonuna kadar yapılan bütçe çağrısı ile başlamaktadır. Bütçe çağrısında bütçenin hazırlanmasında uyulacak ilke ve esaslar belirtilmektedir.

Belediye başkanının bütçe çağrısını yapmasını takiben, birimler bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte Temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine verir.

Birlikler kasaba belediyelerinde, bütçe tekliflerinin tamamı mali hizmetler birimi tarafından hazırlanır. Bütçe teklifleri, ekonomik sınıflandırmanın dördüncü düzeyini de kapsayacak şekilde hazırlanır. Mali hizmetler birimi; kendi biriminin gelir bütçesi ile diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip, gelir bütçesini ve izleyen iki yılın

gelir tahminlerini hazırlayarak bütçe ilke ve hedefleri doğrultusunda kurumun bütçe tasarısını oluşturur.

Ayrıca kanunlarla vergi resim ve harç oranlarında değişiklik yapılması, yapılan yatırımların faaliyete başlaması, herhangi bir nedenle gelirlerde artış öngörülmesi ile merkezi idarenin ekonomik verileri ve ileriye yönelik gelir tahminlerinde dikkate alınır.

Birimlerden gelen ayrıntılı harcama programları da dikkate alınmak suretiyle belediyenin ayrıntılı harcama programı ve finansman programı hazırlanarak bütçe tasarısına eklenir. Belediye başkanı tarafından gerekli inceleme ve düzeltme yapıldıktan sonra bütçe tasarısı, Ağustos ayının sonuna kadar (Eylül ayının birinci gününden önce) encüme havale edilir.

Encüme sunulan bütçe tasarısı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri ile bir önceki yıla ve içinde bulunan yıla ait (bütçe hazırlığının yapıldığı ay itibariyle) bütçe gerçekleştirmeleri, Bakanlıkça belirlenecek şekil ve içerikte Eylül ayının ilk haftası içinde İçişleri Bakanlığı'na gönderilir. İçişleri Bakanlığı Eylül ayının sonuna kadar belediye bütçe tahminlerini konsolide eder. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklemek üzere Maliye Bakanlığına bildirir<sup>145</sup>.

## **2. Bütçenin Görüşülmesi ve Kabulü**

Encümen, kendisine havale edilen bütçe tasarısını incelenip görüşü ile birlikte en geç Eylül ayının son haftası içinde belediye başkanına sunar. Encümen tarafından görüşülerek belediye başkanına sunulan bütçe tasarısı, Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde Ekim ayı toplantısında görüşülmek üzere Ekim ayının birinci gününden önce, Büyükşehir belediyeleri ve diğer belediyelerde Kasım ayı toplantısında görüşülmek üzere Kasım ayının birinci gününden önce meclise sunulur.

Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediye meclisleri Ekim ayı toplantısının ilk oturumunda, Büyükşehir ve diğer belediye meclisleri Kasım ayı toplantısının ilk oturumunda bütçe tasarısını, incelemek üzere plan ve bütçe komisyonuna havale

---

<sup>145</sup> BÜLBÜL; a.g.r., s.101

ederler. Plan ve bütçe komisyonu; Büyükşehir belediyelerinde en az beş en çok dokuz, diğer belediye ve birliklerde ise en az üç, en fazla beş kişiden oluşmak suretiyle, her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısının çoğunluğu ile toplanır ve kararları mevcudun çoğunluğu ile alır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf tercih edilir.

Plan ve bütçe komisyonu kendisine havale edilen bütçe tasarısını beş iş gününden fazla olmamak üzere meclisin belirleyeceği süre içinde inceleyerek görüşünü içeren bir rapor düzenler ve meclise sunar. Bu sürenin sonunda hazırlanacak rapor meclise sunulmadığı takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır. Meclisin bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi plan ve bütçe komisyonu toplantı süresi de dahil olmak üzere en çok yirmi gündür. Meclis bu süre içinde bütçeyi görüşüp karara bağlar.

Belediye meclisi bütçe kararnamesini madde madde görüşür. Gider bütçesini, her birimin fonksiyonel sınıflandırmalarının birinci düzeyi itibariyle; gelir bütçesini, ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi itibariyle; finansmanın ekonomik sınıflandırmasını da birinci düzeyi itibariyle toplamları üzerinden oylar ve kabul eder. Ayrıntılı harcama programları ile finansman programları üç aylık dönemler itibariyle toplamları üzerinden birinci düzeyde meclisçe onaylanır. Bütçenin tümü üzerinde ayrıca oylama yapılmaz. Meclis üyeleri, program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dahil edilmesini teklif edemezler<sup>146</sup>.

Bütçe görüşmelerinde ad okumak suretiyle oy kullanılır. Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen ve ya değiştirerek kabul eder. Meclis bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi içerisinde bütçe çıkarılamazsa, durum belediye başkanı tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 30. maddesine göre değerlendirmek üzere İçişleri Bakanlığı' na bildirilir. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer.

---

<sup>146</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.257.

Büyükşehir, Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçeleri; Büyükşehir belediye bütçe tasarısı ile ilçe ilk kademe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları Büyükşehir belediye meclisine sunulur. Büyükşehir belediye meclisine yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak aynen ve ya değiştirilerek kabul edilir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe bütçeleri, Büyükşehir belediye meclisinde Kasım ayı toplantısında, birlikte görüşülerek karara bağlanır ve Büyükşehir belediyesince tek bütçe ve gerekirse ciltler halinde bastırılır. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin bütçeleri kabul ederken, bütçe metnindeki kanun, tüzük ve yönetmeliklere aykırı madde ve ibareleri çıkarmaya veya değiştirmeye, belediyenin tahsile yetkili olmadığı gelirleri çıkarmaya, kanuni sınırlar üzerinde veya altında belirlenmiş olan vergi ve harçların oran ve miktarlarını kanunda öngörülen sınırlarına çekmeye, kesinleşmiş belediye borçları için bütçeye konulması gerekip de konulmamış ödeneği eklemeye, ortak yatırım programına alınan yatırımlar için gerekli ödeneği eklemeye yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince ilçe ve ilk kademe belediye bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı on gün içinde Danıştay'a itiraz edilebilir<sup>147</sup>.

### **3. Bütçede Yapılacak Değişiklikler**

Aktarma; bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden alınarak, ödenerek ihtiyacı olan diğer gider tertiplerine veya yeni tertip açılarak yapılan eklemelerdir.

Belediye bütçesinde, fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise belediye başkanının onayı ile yapılır. Ekonomik sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyleri bütçeleme düzeyi olmadığından, bunlar arasında aktarma söz konusu değildir. Ayrıca, personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden, yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden, projeye bağlı yatırım tertiplerinden ve ilgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertiplerden aktarma yapılamaz. Ancak, projeye dayalı iş, fiziksel olarak yüzde yüz gerçekleşmişse,

---

<sup>147</sup> BÜLBÜL; a.g.r., s.103.



bu projeye ilgili artan ödenek diğer tertiplere aktarılabilir. Personel ödeneklerine ilişkin tertipler arasında aktarma yapılabilir<sup>148</sup>.

Bütçede tertibi bulunduğu halde ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan ve ya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için ek ödenek verilebilir. Ek ödenek ancak bütçe yılı içerisinde verilebilir. Ek ödenek verilmesi meclis kararı ile yapılır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde ise, belediye meclislerince kabul edildikten sonra Büyükşehir belediye meclisince karara bağlanır. Ek ödenek verilmesi için yeni bir gelir ve ya finans kaynağının bulunması zorunludur.

Bütçede öngörülen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek ve ya bütçenin düzenlenmesi ve görüşmesi sırasında düşünülmeyen ve ya öngörülmeyen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak amacıyla “Yedek Ödenek” tertibine bütçe gelirleri toplamının % 10’ undan fazla olmamak kaydıyla ödenek konulabilir.

Yıl Sonunda kullanılmayan ödenekler düzeyleri belirtilerek iptal edilir. Ancak şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek devredilebilir. Devredilen ödenek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedilir<sup>149</sup>.

#### **4. Bütçenin Onaylanması**

Bütçe, belediyenin diğer meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer. Bütçe meclisin onayı ile kesinleşir. Meclis bütçe tasarısını yılbaşından önce, aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak meclis, bütçe denkliliğini bozacak biçimde gider arttırıcı gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer. Herhangi bir nedenle yeni yıl bütçenin kesinleşmesine kadar geçen yıl bütçesi uygulanır. Bütçenin kabulüne kadar yapılan işlemler yeni yıl bütçesine göre yapılmış sayılmaktadır (5393, Madde 63).

---

<sup>148</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.257.

<sup>149</sup> BÜLBÜL; a.g.r., s.104.

Burada vurgulanması gereken nokta, 5393 sayılı kanunla getirilen yeni düzenlemede bütçenin kesinleşmesi için öngörülen kaymakam ve valinin onayına artık gerek görülmemesidir.

## **5. Kesin Hesap**

Belediye bütçesinin kesin hesabı; mali hizmetler birimi tarafından mali yılın bitiminden itibaren hazırlanarak, belediye başkanı tarafından Nisan ayı içinde encümene sunulur. Encümen kesin hesabı en geç Nisan ayının sonuna kadar inceleyip, görüşü ile birlikte meclisin Mayıs ayı toplantısında görüşülmek üzere belediye başkanına sunar. Kesin hesap meclisçe Mayıs ayı toplantısında görüşülerek kabul edilir. Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır. Kesin hesabın görüşülmesi sırasında kabul edilmeyen hususlar gerekçeleri belirtilmek suretiyle karara bağlanır. Konusu suç teşkil eden hususlar var ise meclis başkanlığınca yetkili mercilere iletilir. Belirtilen durumların dışında meclisçe kesin hesabın reddedilmesi halinde, durum belediye başkanı tarafından 5393 sayılı Belediye Kanununun 30. maddesine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilir. Meclisçe kabul edilen belediye bütçe kesin hesabı Haziran ayının sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilir. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinin kesin hesapları Büyükşehir belediye meclisinde görüşülmez ancak Büyükşehir belediye başkanına gönderilir (5216, Madde 14).

## **II) TÜRKİYE’DE BELEDİYELERİN VE MALİ YAPISININ GELİŞİMİ**

Ülkemizde belediye kurumunun geçirdiği tarihsel gelişim hakkında bilgi verilmesi, belediyelerin günümüzde içinde buldukları idari ve mali yapının hangi süreçler sonucunda oluştuğunun anlaşılması açısından faydalı olacaktır. Bu nedenle bu bölümde Türkiye’de belediyelerin ve belediyelerin mali yapısının gelişimi hakkında dönemler itibariyle bilgi verilecektir.

### **A) CUMHURİYET ÖNCESİ DÖNEMDE BELEDİYELER AÇISINDAN YAŞANAN GELİŞMELER**

Bu dönem içerisindeki gelişmeler Tanzimat öncesi gelişmeler ve Tanzimat’tan Cumhuriyet’ e kadar olan dönem olarak incelenecektir.

## 1. Tanzimat Öncesi Dönemdeki Gelişmeler

Avrupa’ da kentleşmenin ve taşrada mahalli yönetime katılmanın uzun bir tarihsel gelişimi olmasına karşılık, Osmanlı Devletinde batılı anlamda mahalli idare anlayışı 19. Yüzyıl sonrasında mümkün olabilmektedir. Tanzimat’ tan önce Osmanlı Devleti’nde yerel yönetimlere yer verilmemekte, sadece eyalet yönetimlerine bir tür yetki genişliği tanınmaktaydı. Osmanlı şehirlerinde vakıflar, belediyeler kuruluncaya kadar belediye işlerini yerine getirmekteydiler<sup>150</sup>.

Osmanlı Devleti’ nde tanzimattan önceki dönemde şehirlerinin yönetimi ve yargı görevi, ilmiye sınıfından olan kadırlara bırakılmıştı<sup>151</sup>. Kadı, adli, idari ve beledi yetkilerin hemen tümüne sahip ve atama yolu ile işbaşına gelen bir devlet memuruydu<sup>152</sup>.

Batılı anlamda belediyeler kurulana kadar Osmanlı İmparatorluğu’ nda mahalli hizmetler vakıflar, meslek kuruluşları (loncalar) ve mahalle yönetimleri tarafından yerine getirilmekteydi. Loncalar, kendi üyelerinin haklarını gözetmek ve ihtiyaçlarını karşılamanın yanı sıra tüketicinin korunması ve denetim hizmetlerini de yerine getirirlerdi. Vakıflar genelde sağlık, kültür ve diğer önemli sosyal hizmetlerle ilgilenmekteydi. Mahalle yönetimleri ise sosyal yardım ve dayanışmayı sağlar, mahallenin asayişini temin ederdi.

## 2. Tanzimat Sonrası Dönemdeki Gelişmeler

Osmanlı İmparatorluğu’ nun ekonomik, toplumsal ve yönetsel alanlarda gerilemesi çözüm yolu aranması isteklerini pekiştirmiştir. Bu baskının ilk hukuksal ve belgesel sonucu 1839’ da yayınlanan “Tanzimat Fermanı” olmuştur. Bu ferman,

---

<sup>150</sup> Fatih KIRIŞIK ve Özcan SEZER; “Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:15, Sayı:2, Nisan 2006, s.5-6.

<sup>151</sup> Nihat YILDIZ; “Osmanlıdan Cumhuriyete Belediyeleşme Süreci”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:3, Sayı:1, Şubat 1998, s.18.

<sup>152</sup> Kadir KOÇDEMİR; “Mukayeseli Mahalli İdareler Tarihi ve Perspektifler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:71, Sayı:424, Eylül 1999, s.115.

Müslüman olmayan halka eşitlik vaat ederken, siyasal yerinden yönetime yol açabilecek hükümler getirmiştir<sup>153</sup>.

Kırım Savaşı' nın çıkması, ülke yönetimindeki düzenlemelerde duraksamaya neden oldu<sup>154</sup>. Savaşın bitimiyle tanzimattan sonraki en önemli gelişme 1856 yılında ilan olunan "İslahat Fermanı" olmuştur. Bu fermanın Tanzimat fermanından farklılığı siyasal yerinden yönetime yer vermiş olmasıdır. İslahat fermanının eyalet yönetimine getirdiği yenilik; maliye ve yargı organlarının yeni merkezîyetçilik anlayışına göre düzenlenmesidir<sup>155</sup>. 1856 İslahat fermanından sonraki gelişmeler ve Osmanlı taşra yönetiminin aldığı biçim günümüz Türkiye' sinin yönetsel yapısını önemli ölçüde etkilemiştir<sup>156</sup>.

Yasal olarak ilk belediyelerin kuruluşu 16 Ağustos 1854 tarihli resmi tebliğ ile gerçekleştirilmiştir. Bu tebliğ ile "İhtisab Nezaretî" kaldırılmış ve yerine belediye fonksiyonları üstlenecek bir örgüt olan "İstanbul Şehremaneti" idaresi kurulmuştur. Bu denemeye göre ilk belediye olan Şehremaneti' nin başında Şehremini adı verilen ve padişah tarafından atanan bir belediye başkanı bulunuyordu. Ayrıca atama ile gelen 12 üyeli bir şehir meclisi (karar ve istişare organı) vardı.

Şehremaneti' nin başarılı olamadığının ortaya çıkması üzerine, 9 Mayıs 1855 yılında esas görevi, kurulacak belediye yönetimi hakkında önerilerde bulunmak ve bir kuruluş tasarısı hazırlamak olan "İntizam-ı Şehir Komisyonu" kuruldu. Bu komisyonun üyeleri de atama yolu ile oluşuyordu.

1864 tarihli Vilayet Tüzüğü' nün yerini alan 1871 tarihli "İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi" nin mahalli idarelerin gelişmesi yönünden önem taşımaktadır. 1871 tüzüğüyle, il genel meclisi yanında, kasaba ve şehirler için bir başka mahalli yönetim birimi olarak belediyeler kurulmaktadır<sup>157</sup>. Tüzüğün mahalli idareler yönünden

---

<sup>153</sup> Aruz DEMİR YAŞAMIŞ; "Başlangıcından Planlı Döneme Kadar Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Gelişim Tarihçesi", **Türk İdare Dergisi**, Yıl:63, Sayı:393, Aralık 1991, s.201.

<sup>154</sup> Musa ÇADIRCI; "Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:2, Sayı:5, Eylül 1993.

<sup>155</sup> Mustafa TAMER; **Bölge Valiliği**, Erzurum – 1992, s.12.

<sup>156</sup> Ömer Faruk GÜNAY; **Vali Atamalarına İlişkin Yeni Bir Model**, Sivas – 1999, s.18.

<sup>157</sup> YAŞAMIŞ; a.g.m., s. 205.

önem taşıyan bir başka noktası da gelir ve giderlerin açıklığa kavuşturulmuş olmasıdır<sup>158</sup>.

1877 yılında çıkarılan Dersaadet Belediye Kanunu ile belediye daireleri sayısı yirmiye çıkarılmış, yerleri de kanunda belirtilmiştir. Belediye meclisi halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşacak, belediye başkanları belediye meclisi içerisinde hükümetçe tayin edilecektir. 1877 Belediye Kanunu, belediyelere 1864 ve 1871 vilayet nizamnamelerinden farklı olarak yeni görevler yüklemektedir. 1877 tarihli belediye kanunu demokrasi tarihimiz açısından da son derece önemlidir, çünkü ilk defa tek dereceli seçim sistemini getirerek gizli oy açık tasnifi öngörüyordu<sup>159</sup>.

Dersaadet Belediye Kanunu'nun yerini 1912 yılında çıkarılmış olan "Dersaadet Teşkilatı Belediyesi Hakkında Kanunu Muvakkat" almıştır. Bu kanunda da merkeziyetçi geleneğin sürdürüldüğü dikkati çekmektedir. Bu yasa, İstanbul'daki belediye daireleri kaldırılarak yerlerine Belediye Şubeleri (9 adet) ve şehremaneti meclisi yerine de bir "encümen" kurulmuştur. 1877 sayılı belediye kanunu 1580 sayılı kanun çıkıncaya dek sürecin ana dayanağı olmuştur<sup>160</sup>.

1922 yılında çıkarılan 278 sayılı kanunla, belediye reislerinin belediye meclislerince kendi üyeleri içinden ve iki senelik süre için seçilmesi uygun görülmüştür. Bu sistem İstanbul'da 1930 yılında 1580 sayılı belediye kanunu yürürlüğe girinceye kadar uygulanmıştır<sup>161</sup>.

## **B) CUMHURİYET SONRASI DÖNEMDE BELEDİYELER AÇISINDAN YAŞANAN GELİŞMELER**

Cumhuriyet döneminin hukuk ve idare sistemi bakımından geçmiş dönemlere göre en önemli üç karakteri; laiklik esasına dayanan tek hukuk ve idare sistemine geçilmesi, kuvvetler birliğine dayanan ve Cumhuriyet şeklinde bir devlet sistemine

---

<sup>158</sup> Engin HEPAKSAZ; **Türkiye' de Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arası Mali İlişkiler ve Değerlendirilmesi**, T.C. Celal Bayar Üniv. SBE. Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Manisa – 1997, s.49.

<sup>159</sup> Rahmi ÇİÇEK; **Milli Mücadele ve Cumhuriyetin ilk Yıllarında Trabzon' da Yerel Yönetim**, T.C. Trabzon Valiliği İl Kültür Yayınları, 1998, s.15-16.

<sup>160</sup> Sırma RAMAZANOĞULLARI TURGUT; **İstanbul' un Yönetimi**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, Mart 2004, s.99.

<sup>161</sup> CANPOLAT; a.g.e., s.82.

geçilmesi ve hukuken ve fiilen ekonomik liberalizme dayanan bir sistem yerine devletçiliğin seçilmesidir<sup>162</sup>. Devletçilik 1924 Anayasası' nın 1. maddesinde 1937 yılında yapılan değişiklikle Anayasaya girmiş ve bir anayasa prensibi halini almıştır<sup>163</sup>.

Belediye kanununun hazırlanmasında büyük ölçüde o dönemde merkezîyetçiliği güçlü bir biçimde uygulanan Fransız modeli örnek alınmıştır. Cumhuriyet döneminin belediyeçilik anlayışı, merkezi yönetime bağlı ve onun bir takım sorumluluklarını üstüne alan fakat kendi kontrolünde bir yönetim anlayışıdır.

### 1. 1923 – 1946 Dönemindeki Gelişmeler

Cumhuriyet dönemindeki yerel yönetim sistemi esas itibariyle 1930' lu yılların başında çıkarılan bir dizi kanunla belirlenmiştir. Cumhuriyetin ilanından 1930 yılına kadar olan süreçte genellikle Osmanlı sistemi korunmuştur.

1930' lu yıllar, Türkiye' de siyasal ve toplumsal düzenin iyice şekillendiği ve tek parti yönetiminin sisteme damgasını vurduğu dönemdir. Tek parti yönetimin ideolojisi ve genel olarak devlet anlayışı, belediye yasalarına yansımıştır<sup>164</sup>.

1923 yılından Belediye Kanununun kabul edildiği 1930 yılına kadar, belediyeçilik konusunda çeşitli düzenlemeler yapıldığı halde bütünlüğü olan bir belediyeçilik oluşturulamamıştır. Bu dönemin en önemli deneyi Ankara' nın başkent yapılması ve 1924 tarihli Köy Kanunu' dur.

Cumhuriyetin ilanından sonra belediyeler, kurtuluş savaşı sonrası tahrip olan şehirleri yeniden inşa etmek, temel ihtiyaçları karşılamak vb. birtakım ihtiyaçları yerine getirmekte yetkili kılınmışlardır. Ancak Osmanlı' dan devir olan, mevcut idare yapısı bu hizmetlerin sunulmasında yetersiz kalmıştır. Bu nedenle belediyelere yeni yetki ya da

---

<sup>162</sup> Canan CAN; **Mali Kaynakların Verimli Kullanımı için Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, T.C. Dokuz Eylül Üniv. SBE. Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir – 2003, s.58.

<sup>163</sup> Ceyhan MUMCU, Halil ÜNLÜ; “İdare Hukuku Açısından Belediye Kanunu”, **Türk Belediyeçiliğinde 60 yıl Uluslararası Sempozyumu**, Ankara – 23-24 Kasım 1990, Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME, Ankara – 1990, s.111.

<sup>164</sup> İdris GÜLLÜCE; **Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Alfa Yayınları, Şubat 2004, s.13.

gelir kaynakları sağlayan çeşitli yasal düzenlemeler getirilmiştir. Ancak bütünsel bir düzenleme yapılmamıştır. Belediyelere ilişkin bütünsel düzenleme 1580 sayılı ve 1930 tarihli Belediye Kanunu ile getirilmiştir. Kanunda geniş bir görev alanı çizilmeye çalışılmış, belediyelerin büyüklüklerine göre bu görevlerin nasıl farklılaştırılacağı sorunu da, belediye hizmetlerinin zorunlu ve isteğe bağlı olan görevler olarak ikiye ayrılmasıyla çözülmeye çalışılmıştır<sup>165</sup>.

1930 – 1935 yılları arasında belediye kanunu ile birlikte Cumhuriyet dönemi belediyciliği büyük ölçüde şekillendirilen başka yasal düzenlemeler de yapılmıştır. Bunlardan en önemlileri, 6 Mayıs 1930 tarihli 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, Belediye Bankası Kuruluş Kanunu (1933), Belediye Yapı ve Yollar Kanunu (1933), Belediye İstimlak Kanunu (1934), Belediyeler İmar Heyeti Kuruluş Kanunu (1935) dur.

1930 - 1944 yılları arasında Türkiye’ de tek parti uygulamasının olduğu yıllardır. Tek parti rejiminin Devlet - Siyaset anlayışı bu dönemde çıkarılan yasalara da yansımıştır. Dönemin bir diğer özelliği de parti örgütü ile devlet örgütü arasındaki iç içe ilişkidir\*. Bu ilişki de belediyelerle merkezi yönetim arasında bir farklılaşmanın gelişmesini engellemiştir. Bu dönemde hızlı bir kentleşme yaşanmaması da dinamik bir kent yönetiminin gelişmemesinde etken olmuştur<sup>166</sup>.

#### **a) 1923 – 1946 Döneminde Belediye Gelirlerinin Yapısı**

Bu dönemde 1580 sayılı Belediye yasası ile 5237 sayılı Belediye Gelirleri Yasası oluşturulmuştur. Ülkemizde idari yapının üniter olması sonucu belediyelere vergi koyma yetkisi verilmemiş, gelirlerin büyük bir kısmı merkezden aktarılan kaynaklardan oluşmuştur. Cumhuriyetin ilanından sonra 26 Şubat 1924 tarihinde 423 sayılı Belediye ve Resimleri Kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun ile belediyelere gelir kaynakları sağlanmaya çalışılmıştır<sup>167</sup>.

---

<sup>165</sup> GÜLLÜCE; a.g.e., s. 13-14.

\* Bu dönemde devlet örgütü ile parti örgütü iç içe girmiş, bazı durumlarda belediye başkanlığı, parti başkanlığı ve halk evleri başkanlığı aynı kişide toplanmıştır.

<sup>166</sup> MUMCU ve ÜNLÜ; a.g.e., s.113.

<sup>167</sup> Cumhur TEKSEZEN ve Ömer AĞAÇLI; **Türkiye’ de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara – 1995, s.29.

Daha sonraki yıllarda 5237 sayılı yasada bazı düzenlemeler yapılmıştır. 1926 yılında temettü vergisi kaldırılarak yerine kazanç vergisi konulmuştur. 1929 yılında 1454 sayılı kanun ile belediyelerin musakkaf vergi payı % 15' e indirilmiş, kazanç vergisinden de % 3 hisse alınması öngörülmüştür<sup>168</sup>.

1580 sayılı kanunla belediye gelirlerinde düzenlemeler bulunmamaktadır. Ancak belediye gelirlerine iki önemli yenilik getirilmiştir. İlki, belediyelere görevlerini yerine getirmede yardımcı olmak amacıyla işletme kurma yetkisi tanınmış ve bu kurulacak işletmelerden gelir sağlama olanağı verilmiştir. Diğer bir yenilik ise belediyelerin kentsel yatırımlarına destek sağlamakla görevli olan Belediye Bankası kurulmuştur.

**Tablo 19:** Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1925 – 1946) (Bin TL)\*

YIL	PAY (1)	ÖZ GELİR (2)	BORÇ VE YARDIM (3)	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ (4)	(***) % (1/4)	% (2/4)	% (3/4)	YILLIK ARTIŞ ORANI (TOP.)
1925	6.270	9.982	1.775	18.027	34,78	55,37	9,84	-
1926	7.942	12.548	3.236	23.726	33,47	52,88	13,65	0,32
1927	6.449	12.120	2.431	21.050	30,63	57,58	11,55	-0,11
1928	8.757	12.483	1.119	22.399	39,09	55,73	4,99	0,06
1929	6.166	8.628	4.545	19.338	31,88	44,61	23,50	-0,14
1930	6.213	8.813	3.459	18.485	33,61	47,67	18,71	-0,04
1931	5.713	8.100	3.863	17.686	32,32	45,82	21,85	-0,04
1932	5.075	7.812	4.743	17.630	28,78	44,31	26,90	-0,01
1933	5.980	9.717	295	15.992	37,39	60,76	1,84	-0,09
1934	8.606	10.388	860	19.863	43,32	52,29	4,33	0,24
1935	8.933	11.164	1.569	21.668	41,22	51,52	7,24	0,09
1936	9.860	13.932	1.232	25.025	39,40	55,67	4,92	0,15
1937	10.876	15.856	1.747	28.479	38,19	55,67	6,13	0,14
1938	11.580	18.208	2.402	32.461	36,50	56,09	7,40	0,14
1939	(**) by	By	By	32.888	-	-	-	0,01
1940	By	By	By	33.609	-	-	-	0,02
1941	By	By	By	43.001	-	-	-	0,25
1942	By	By	By	52.393	-	-	-	0,25
1943	By	By	By	61.784	-	-	-	0,18
1944	By	By	By	71.176	-	-	-	0,15
1945	By	By	By	80.567	-	-	-	0,13
1946	By	By	By	89.969	-	-	-	0,12

**Kaynak:** Birgül Ayman GÜLER; **Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, TODAİE, Ankara – 1992, s.268; İlhan TEKELİ ve İlber ORTAYLI; **Türkiye’ de Belediyeciliğin Evrimi**, Türk İdareciler Derneği Yayını, Ankara – 1979, s.117; Birgül Ayman GÜLER; “Belediye Gelirlerinin Yapısı: 1925 – 1989”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:3, Sayı:1, Ocak 1994, s.36.

\* Tabloda yer alan rakamlar kesin hesap rakamlarıdır.

\*\* by: 1939 – 1946 dönemlerinde belediye gelir kalemleri hakkında bilgi yoktur.

\*\*\* Belediye gelir kalemleri oransal değerleri tablodan yararlanmak suretiyle tarafımızdan bulunmuştur.

<sup>168</sup> TURAN; a.g.e., s.61.



1925 – 1946 yıllarında belediye gelirlerinin yapısını incelediğimizde Tablo 27’ den de görülebileceği üzere 1925 – 1938 yılları arasındaki 13 yıllık dönem içerisinde, belediye gelirlerinin ortalama % 52’ si öz gelirlerden, % 36’ sı devletten alınan paylardan, % 12’ sinde merkezi yönetim borç ve yardımlardan oluştuğu görülmektedir. Dönemin en dikkat çekici özelliği, öz gelirlerin toplam belediye gelirlerinin yarısından fazla yer teşkil etmesidir. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ile başlayan 1933 yılına kadar tüm gelir kalemlerinde belirli bir daralma yaşanmış özellikle öz gelirler ile borç ve yardımlar da ciddi düşüşler görülmüştür. 1934 yılından itibaren yeniden yükselmeler başlamış 1939 yılında dönemin en yüksek (paylar ve öz gelirlerde) rakamlarına ulaşmıştır.

**Tablo 20:** Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1925 – 1946) (Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE GELİRLERİ (1)	GENEL BÜTÇE GELİRLER (2)	% (1/2)
1925	18,0	170,7	10,54
1926	23,7	180,2	13,15
1927	21,1	203,6	10,36
1928	22,4	221,7	10,10
1929	19,3	224,2	8,61
1930	18,5	217,5	8,51
1931	17,7	185,5	9,54
1932	17,6	214,3	8,21
1933	16,0	198,9	8,04
1934	19,9	241,2	8,25
1935	21,7	266,8	8,13
1936	25,0	270,8	9,23
1937	28,5	317,1	8,99
1938	32,5	329,3	9,87
1939	32,9	388,2	8,48
1940	33,6	552,2	6,08
1941	42,0	652,2	6,44
1942	52,4	983,8	5,33
1943	61,8	1038,5	5,95
1944	71,2	1079,2	6,60
1945	80,6	663,9	12,14
1946	90,1	1061,1	8,49
ORTALAMA* (1925 – 1946)			8,71

**Kaynak:** Birgül Ayman GÜLER; Belediye Gelirlerinin Yapısı: 1925 – 1989, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:3, Sayı:1, Ocak 1994, s.34.

\* Tablodaki veriler ile tarafımızdan bulunmuştur.

Türkiye’ de belediyeler 1925 – 1989 yılları arasında genel bütçe gelirlerinin ortalama % 8,81’ ine sahip olmuşlardır. Ortalama değerin üzerinde seyreden üç dönem vardır. Bunlardan ilki 1925 – 1928 yıllarıdır. 1925 – 1928 yılları arasında belediye gelirleri, genel bütçe vergi gelirlerinin % 114,4’ ü büyüklüğünde olmuştur. Ancak 1929-

1939 yılları arasında bu oran % 8,5' ler de seyretmiş ilk yıllara göre düşüş göstermiştir. İkinci dünya savaşının yaşandığı 1940 – 1944 yıllarında ise ortalamanın (% 6,5) altında kalmıştır. Savaşın bitimini takiben belediye gelirlerinde de artış yaşanmıştır.

### b) 1925 – 1946 Döneminde Belediye Giderlerinin Yapısı

1945 yılına kadar olan süreç içerisinde, il özel idarelerinin merkezin temsilcisi olma özelliğinin ağır basmasından dolayı bu idareler mahalli idareler arasında ön plana çıkmış, belediyeler ise ikinci planda kalmıştır. Bu durum, il özel idarelerinin 1945' ten sonra görevlerinin yavaş yavaş merkezi idareye devredildiği ve kent birikiminin canlanmaya başladığı döneme kadar devam etmiştir.

**Tablo 21:** Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1925 – 1946) (Bin TL)

YIL	İDARE VE HESAP İŞLERİ	SAĞLIK VE HAYIR İŞLERİ	İMAR VE TEZYİN	TEMİZLİK VE AYDINLAT.	SU İŞLERİ VE TAMİRATI	İTFAİYE	DİĞER HARC.	TOPLAM BELEDİYE HARC.
1925	2.381	1.187	6.497	2.526	2.238	491	3.342	18.662
1926	3.059	1.970	6.350	2.945	1.106	847	5.168	21.445
1927	3.513	2.024	4.971	2.996	2.024	673	5.781	21.982
1928	3.308	2.436	6.286	3.668	1.840	925	5.770	24.233
1929	3.318	1.760	1.959	5.641	621	614	3.292	17.206
1930	3.359	1.921	1.913	4.743	751	673	3.668	17.026
1931	2.924	1.829	1.667	4.225	818	664	5.266	17.393
1932	2.594	1.841	1.178	4.677	621	770	3.939	15.619
1933	2.675	1.809	2.651	2.609	1.285	713	4.594	16.335
1934	2.418	2.154	3.735	2.692	855	737	5.691	18.283
1935	2.599	2.257	4.446	2.907	762	758	5.922	19.652
1936	2.911	2.248	3.966	3.047	714	788	8.682	22.294
1937	3.110	2.430	6.276	3.324	1.002	794	8.694	25.631
1938	4.330	2.516	6.331	3.681	1.472	939	8.257	27.636
1939	(**) by	by	By	By	by	by	by	29.175
1940	By	by	By	By	by	by	by	28.828
1941	By	by	By	By	by	by	by	26.071
1942	By	by	By	By	by	by	by	26.742
1943	By	by	By	By	by	by	by	31.819
1944	By	by	By	By	by	by	by	40.567
1945	By	by	By	By	by	by	by	52.988
1946	By	by	By	By	by	by	by	91.402

**Kaynak:** GÜLER; a.g.e., s.268; TEKELİ ve ORTAYLI; a.g.e., s.117.

\* by: 1939 – 1946 dönemlerinde belediye gelir kalemleri hakkında bilgi yoktur.

**Tablo 22:** Belediye Harcama Kalemlerinin Oransal Değerleri (1925 – 1938) (%)

YIL	İDARE VE HESAP İŞLERİ %	SAĞLIK VE HAYIR İŞLERİ %	İMAR VE TEZYİN %	TEMİZLİK VE AYDINLAT. %	SU İŞLERİ VE TAMİRATI %	İTFAİYE %	DİĞER HARCAMALAR %
1925	12,75	6,36	34,81	13,53	11,99	2,63	17,90
1926	14,26	9,18	29,61	13,73	5,15	3,95	24,09
1927	15,98	9,20	22,61	13,63	9,20	3,06	26,29
1928	13,65	10,05	25,94	15,13	7,59	3,81	23,81
1929	19,28	10,22	11,38	32,78	3,61	3,56	19,13
1930	19,72	11,28	11,23	27,85	4,41	3,95	21,54
1931	16,81	10,51	9,58	24,29	4,70	3,81	30,27
1932	16,60	11,75	7,54	29,94	3,97	4,93	25,22
1933	16,37	11,07	16,22	15,97	7,86	4,36	28,12
1934	13,22	11,78	20,42	14,72	4,67	4,03	31,12
1935	13,22	11,48	22,62	14,79	3,87	3,85	30,13
1936	13,05	10,08	17,79	13,66	3,20	3,53	38,94
1937	12,13	9,48	24,48	12,96	3,91	3,09	33,92
1938	15,66	9,10	22,90	13,32	5,36	3,39	29,87
Ortalama (1925 -1938)	15,19	10,11	19,79	18,31	5,68	3,71	27,17

**Kaynak:** 1925 – 1955 dönemindeki belediye harcamalarının yapısını ve gelişimini gösteren 21. tablodan ve belirtilen kaynaklardan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

1925 – 1946 yıllarında belediye harcama kalemleri incelendiğinde, 1933 yılına kadar tüm harcama kalemlerinde gerilemeler görülmektedir. Bu düşüş toplam belediye harcamalarındaki düşüşten kaynaklanmaktadır.

Belediye harcamalarının en önemli kalemi olan imar ve tezyin ile ilgili harcamaların 1933 yılına kadar sürekli düşüşler göstermiştir. 1925 yılında toplam belediye harcamaları içerisinde % 34,81' lik bir paya sahip olan imar ve tezyin harcamaları, 1932 yılında % 7,54' e gerilemiş, 1933 yılından sonra ivme kazanarak 1938 yılında % 22,90 olarak gerçekleşmiştir.

1945 yılına kadar geçen süre içerisinde, belediyelerden istenilen verimin alındığı söylemek zordur. Bu dönemde, mahalli hizmetlerin görülmesinde, il özel idarelerinin ağırlıklı görev aldığı ve belediyelerin geri planda kaldığı görülmektedir. 1939' dan sonraki dönemde belediye harcama kalemleri ile ilgili bilgi olmadığı için, sadece toplam belediye harcamalarında bu tarihten itibaren düzenli artışların görüldüğünü ve mahalli idareler içerisinde belediyelerin, il özel idaresinin gördüğü hizmetlerin bir çoğunun merkezi idarece üstlenilmesinin de etkisiyle, gelir ve harcama yönünden önemli bir konuma geldiğini söylenebilir.

## 2. 1946 – 1960 Dönemindeki Gelişmeler

Bu dönemde yerel yönetim ve belediye uygulamalarındaki gelişmeleri incelerken, Türkiye' nin içinde bulunduğu gelişmeleri belirleyen iki temel etmeni göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Bunlardan ilki II. Dünya Savaşı, ikincisi ise tek partili siyasi yaşamdan çok partili siyasi düzene geçilmesidir. 1945 yılından sonra dünyada belediyecilik ve imar planlama sorunlarının tüm dünyada ön plana geldiği görülmektedir. II. Dünya Savaşı ortaya çıkan büyük konut açığının kapatılabilmesi için, yeni teknolojilerin ve örgütlenme biçimlerinin benimsenmesi bir zorunluluk halini almıştır.

Demokrat partinin kurulmasından sonra Türkiye' nin içine girdiği yeni siyasal yaşamın, yerel yönetim konusunda da yeni ilkelerin oluşmasını sağladığı söylenebilir<sup>169</sup>. Bu bağlamda, belediyelerin demokratikleştirilmesi yönünde girişimler oluşmuştur. İlk girişim 17 Temmuz 1945' de kurulan Türk Belediyecilik Derneği' dir. Ayrıca yerel yönetimler ve şehircilik ile ilgili birtakım kongreler de düzenlenmiştir.

Belediyelerin demokratikleştirilmesi yönünde dönemin önemli düzenlemelerinden biri 1946 tarihli 4878 sayılı kanundur. Bu kanunla belediye seçimlerinin yapılma şekli değiştirilmiştir<sup>170</sup>. Belediye meclislerinin oluşturulmasında iki dereceli seçim sistemi kaldırılmış ve tek dereceli seçim yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca belediye seçimlerinin yargı denetimine tabi tutulması benimsenmiştir<sup>171</sup>. Bu dönemin diğer önemli bir gelişmesi ise 1948 yılında mali sıkıntılara çare olmak amacıyla çıkarılan 5237 sayılı belediye gelirleri kanunudur.

1950' li yıllarda ülkemizde kırsal alanlardan şehre doğru yönelen göç sebebiyle düzensiz şehirleşme hareketleri başlamıştır. Yaşanan bu iç göç tüm dengeleri etkilemiş, gecekondulaşma ve çarpık yapılaşma oluşmuş, aşırı nüfus akımı sonucu büyük şehirlerimiz yetersiz kalmışlardır. 1956 yılında kabul edilen 6785 sayılı imar kanunu ile şehirlerde imar disiplini sağlamak istenmiştir. 1958 yılında İmar ve İskan Bakanlığı kurulmuştur.

---

<sup>169</sup> ÇOŞKUN; a.g.e., s.43.

<sup>170</sup> Kemal GÖRMEZ; **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği**, Hizmet – İş Sendikası, 1986, s.129.

<sup>171</sup> Turgut KILIÇER; **Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları** (1923 – 1990) Adana Valiliği Yayınları 2, Ankara – 1990, s.24.

1945 – 1960 yılları arasında merkezi yönetime yerel yönetimlerden özellikle de belediyelerden görev aktarımı olmuştur. Belediye Kanunu’ nda yazılı olan görevler, belediyelerin görevleri olarak kalsa da, fiilen bazen yeni kurulan bakanlıklara, bazen de var olan merkezi yönetim kuruluşlarına devredilmeye ya da ortaklaşa olarak yerine getirilmeye başlanmıştır<sup>172</sup>.

#### **a) 1946 – 1960 Döneminde Belediye Gelirlerinin Yapısı**

Belediyelerin gelir yapısına yönelik temel düzenleme, 1948 yılında çıkarılan 5237 sayılı belediye gelirleri kanunu ile yapılmıştır. Bu yasa, belediyelerin gelir kaynaklarında görülen dağınıklığı gidermek, daha düzenli gelir kaynakları sağlamak, belediyelerin mali sıkıntılarına çare olmak amacıyla çıkartılmıştır.

Belediye gelirleri içerisinde devlet gelirlerinden aktarılan paylar daha ağırlıklıdır. Ayrılan bu paylar İller Bankası’ nda toplanır, daha sonra bu payların (motorlu kara taşıtları vergisi ile trafik yasasına göre toplanan cezalardan ayrılan pay hariç) %80’ i belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılırken, % 20’ si belediyeler ortak fonundan toplanarak nüfusu 50000’ den az olan belediyelere borç ya da bağış biçiminde yardım olarak verilirdi. Motorlu kara taşıtları vergisi ile karayolları trafik yasasına göre toplanan cezalardan ayrılan % 11’ lik pay da belediyelerin nüfusuna göre dağıtılmaktaydı.

İller Bankası’ nın kurulması ile belediyelerin borçlanma ve tahvil çıkarma olanakları genişlemiştir. Belediye gelirlerinin artırılmasına yönelik küçük düzenlemeler yapılmıştır. Bir yandan da belediye gelirlerinin artırılması için ciddi çalışmalar yapılmış, bu çalışmalar sonucunda çıkarılan 5237 sayılı yasa ile küçük belediyelerin daha büyük destek aldığı yeni gelir tarifesi göreceli olarak belediye gelirlerinde artışlar sağlanmıştır.

5237 sayılı belediye gelirleri yasası belediye gelirlerini belli alanda düzenlemiş, artış yaşanmasını sağlamasına rağmen yapılan düzenlemelerde öz gelirlere dayalı bir tarife oluşturulmamış, belediye gelirlerini merkezi idareye bağımlı hale getirmiştir.

---

<sup>172</sup> GÖRMEZ; a.g.e., s.131.

**Tablo 23:** Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1947 – 1960) (Bin TL\*)

YIL	PAYLAR (1)	ÖZ GELİRLER (2)	BORÇ VE YARDIMLAR (3)	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ (4)	(***) % (1/4)	% (2/4)	% (3/4)
1956	133.576	200.028	100.444	434.048	46,09	30,77	23,14
1957	146.485	256.702	189.957	593.144	43,28	24,70	32,02
1958	155.855	288.479	216.154	660.488	43,68	23,59	32,73
1959	219.967	431.017	240.919	891.903	48,32	24,66	27,02
1960	263.057	326.639	173.426	763.132	42,80	34,47	22,73

**Kaynak:** GÜLER; (TODAIÉ 1992), a.g.e., s.268; TEKELİ ve ORTAYLI; a.g.e., s.117, GÜLER; s. 36-37; TÜİK (DİE) (1956 -1963) İstatistik Yıllığı, 1964.

\* Tabloda yer alan rakamlar kesin hesap rakamlarıdır.

\*\* by: 1947 – 1960 dönemlerinde belediye gelir kalemleri hakkında bilgi yoktur.

\*\*\* Tablodaki rakamların oransal değeri, ilgili kaynaklardan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

**Tablo 24:** Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1947 – 1960) (Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE GELİRLERİ (1)	GENEL BÜTÇE GELİRLER (2)	% (1/2)
1947	108,9	1624,9	6,70
1948	127,4	1494,7	8,52
1949	163,8	1658,9	9,87
1950	149,6	1448,8	10,33
1951	197,0	1683,8	11,70
1952	244,4	2293,7	10,66
1953	281,8	2337,0	12,06
1954	339,2	2468,8	13,74
1955	386,7	3288,7	11,76
1956	434,0	3395,2	12,78
1957	598,1	4060,0	14,73
1958	660,5	4932,3	13,39
1959	892,0	6572,3	13,57
1960	763,1	7139,4	10,69
ORTALAMA (1947 – 1960)			11,46

**Kaynak:** GÜLER; a.g.m., s.34-35 ' ten yararlanılarak oluşturulmuştur.

Bu dönemde toplam belediye gelirlerinin genel bütçe gelirlerine oranı ortalama %11,46 olarak gerçekleşmiştir. II. Dünya Savaşı' nın yaşandığı yıllarda % 6,5 ile ortalamanın altında kalmış, savaşın bitimi ile belediye gelirlerinde tekrar bir artış yaşanmıştır. 1949 yılında % 9,87 ile artış gözlenmiştir. 1950' li yıllara kadar dalgalı bir seyir izlendikten sonra liberal politikaların uygulandığı 1950 – 1960 yıllarında bu oran % 12,3' e yükselmiştir. 1957 yılında % 14,13 ile ortalamanın çok üzerinde, dönemin en yüksek değerine ulaşmıştır. Özetle 1947 – 1960 yılları arasında belediye gelirlerinde yükselmelerin yaşandığı görülmektedir. Bu artışla, 1948 yılında çıkarılan 5237 sayılı belediye gelirleri yasasının etkili olduğunu söyleyebiliriz.

## b) 1946 – 1960 Döneminde Belediye Giderlerinin Yapısı

Bu dönemin 1947 – 1955 yılları arasında Tablo 25’ de görüldüğü üzere belediye harcamalarının alt kalemleri hakkında bilgi yoktur. Sadece toplam belediye harcamaları belirtilmiştir. Bu nedenle toplam belediye harcamalarını incelediğimizde 1947 yılından sonra sürekli olarak artış yaşandığı görülmektedir. Özellikle 1959 yılında belediye harcamaları bu dönemin en yüksek değerine ulaşmıştır. Bu dönemde tüm harcama kalemlerinde de yıllarla orantılı artışlar yaşanmıştır. Harcamaların oransal değerlerini incelediğimizde ise (Tablo 26) diğer harcamalar 1955 – 1960 yılları arasında % 70,56 ortalaması ile belediye harcamalarının içerisinde en yüksek paya sahiptir. Aynı dönem içerisinde diğer harcamaları ortalama % 9,66’ lık payı ile idare ve hesap işleri, % 6,97’ lik payı ile bayındırlık işleri, % 6,8’ lik payı ile temizlik ve aydınlatma işleri son olarak da % 5,96 payı ile sağlık ve sosyal yardım işleri harcamaları izlemektedir.

**Tablo 25:** Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1947 – 1960) (Bin TL)

YIL	İDARE VE HESAP İŞLERİ	SAĞLIK VE HAYIR İŞLERİ	BAYINDIRLIK İŞLERİ	TEMİZLİK VE AYDINLATMA İŞLERİ	DİĞER HARCAMA (*)	TOPLAM BELEDİYE HARCAMALARI
1947	By**	by	by	by	by	100.518
1948	by	by	by	by	by	113.504
1949	by	by	by	by	by	150.275
1950	by	by	by	by	by	137.787
1951	by	by	by	by	by	208.290
1952	by	by	by	by	by	247.637
1953	by	by	by	by	by	290.656
1954	by	by	by	by	by	337.347
1955	by	by	by	by	by	386.486
1956	46.684	38.427	30.405	30.817	296.637	442.970
1957	51.342	27.635	32.883	33.631	487.100	632.591
1958	57.961	30.363	46.863	42.103	451.316	628.611
1959	88.111	48.183	65.651	60.128	614.949	877.022
1960	82.434	51.147	62.336	65.749	529.020	790.686

**Kaynak:** Birgül Ayman GÜLER; Yerel Yönetimler – Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım, TODAİE, Ankara – 1992, s.269; İlhan TEKELİ ve İlber ORTAYLI; “Türkiye’ de Belediyeciliğin Evrimi”, Türk İdareciler Derneği Yayını, Ankara – 1979, s.117-118, TÜİK (DİE) (1956 -1963) İstatistik Yıllığı, 1965 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* Diğer Harcamalar Kalemi, itfaiye, müessesat ve çeşitli işler ile programlı işler ve olağanüstü tahsisler için yapılan harcamalardan oluşmaktadır.

\*\* by: 1947 – 1955 dönemlerinde belediye harcamalarının alt kalemleri hakkında bilgi yoktur.

**Tablo 26:** Belediye Harcamalarının Oransal Değerleri (1956 – 1960) (%)

YILLAR	İDARE VE HESAP İŞLERİ %	SAĞLIK VE SOSYAL YARDIMLAŞMA İŞLERİ %	BAYINDIRLIK İŞLERİ %	TEMİZLİK VE AYDINLATMA İŞLERİ %	DİĞER HARCAMALAR %
(1947 – 1955)	-	-	-	-	-
1956	10,53	8,67	6,86	6,95	66,99
1957	8,11	4,37	5,20	5,32	77,00
1958	9,22	4,83	7,45	6,69	71,81
1959	10,05	5,43	7,49	6,85	70,12
1960	10,43	6,47	7,88	8,32	66,90
Ortalama (1955 -1960)	9,66	5,96	6,97	6,80	70,56

**Kaynak:** Tablo 33’ te belirtilen verilere göre tarafımızdan bulunmuştur.

### 3. 1960 – 1980 Dönemindeki Gelişmeler

1945 – 1960 yılları arasında çok partili demokrasi deneyimi özellikle son beş yılda ekonomik ve siyasal bunalımlara sürüklenmiş ve 1960 ortasında bir askeri hareketle sonuçlanmıştır. Ülkemizin iç politika hayatında meydana gelen büyük değişimler sonunda 10 Haziran 1960 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan 5/211 sayılı bakanlar kurulu kararı ile yeni seçimlere kadar belediye başkanlarının görevlerine son verilerek belediye kanununun 94. maddesi gereğince belediye başkanlıkları vali ve kaymakamların yetkisine verilmiştir<sup>173</sup>.

1961 Anayasası’ nın getirdiği kurumsal çerçeve içinde yerel yönetim yeni bir anlayışla düzenlenmek istenmiştir. 1961 Anayasasının yönetimin esasları başlığı altında düzenlenen 112. maddesi, idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağını öngörürken, 116. maddesine göre de yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının ortak gereksinimlerini karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir. Böylece, 116. madde ile yerel yönetimler anayasal kuruluşlar haline gelmiş, yerel yönetimlerin birer kamu tüzel kişisi olduğu öngörülmüş, yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanma ve kaybetme konusundaki denetimin ancak yargı yoluyla olacağı esası konulmuş ve

<sup>173</sup> Adnan Yüksel KILIÇOĞLU; “Cumhuriyetin Kuruluşunda 75. Yıldönümüne Kadar Belediyeler”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:3, Sayı:9-10, Ekim 1998, s.18.



yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması ilkesi kabul edilmiştir<sup>174</sup>.

1961 Anayasası kalkınmanın planlanan ekonomik tercihlerle gerçekleştirilmesi yönünde bir ilke getirmiştir. Bu tercih ile Anayasanın refah devleti anlayışının, merkezi yönetim eli ile gerçekleştirileceği vurgulanmaktadır. Planlı kalkınmayı yönlendirecek güçlü bir merkezi karar örgütü gereksiniminden dolayı “Devlet Planlama Teşkilatı” kurulmuştur<sup>175</sup>.

Dönemin en önemli düzenlemelerinden biri 27 Temmuz 1963 yılında çıkarılan 307 sayılı kanundur. Bu kanun ile belediye başkanlarının meclis içinden ve meclis üyelerince seçilmesi esası terk edilerek doğrudan belde halkı tarafından seçilmesi sağlanmış, vali ve İçişleri Bakanlığının belediye başkanları üzerinde sahip olduğu yetkilerin kısılması öngörülmüştür.

1968 – 1972 yıllarını kapsamak üzere hazırlanan ikinci beş yıllık kalkınma planında, mahalli idare boyutu tamamen terk edilmiştir. İlk planda sözü edilen idari ve genel kamu gelirleri reform önerisi (mahalli idarelerin gelirlerini arttırmak için vergi önlemleri de önerilmiştir) isteği ikinci planda görülmemektedir. İkinci beş yıllık kalkınma planı ile sanayileşme, şehirleşme, tarımda modernleşme amaçlanmıştır.

Büyük kentlerde ve metropolitan alanlardaki hızlı değişim ve gelişmeler sonucu ortaya çıkan sorunların yeni bir yönetim örgütlenmesi içinde ele alınması zorunluluğu doğmuştur. 1930 tarihli 1580 sayılı Belediyeler Kanunu’nda sözü edilen “Belediyeler Birliği” anlayışı ancak 1970’lere geldiğimizde işlev kazanmıştır. Belediyelerin karşılaştıkları sorunlara, sınırlamalara birlikte çözüm aramak, kıt kaynakları, en ekonomik bir biçimde kullanmak ve yenilikçi arayışlara yöneltmek eğilimi 1970’lerde ortaya çıkan Belediyecilik anlayışının temel ilkelerinden biri haline almıştır<sup>176</sup>.

---

<sup>174</sup> Arif ERENÇİN; “Türk Yerel Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu”, T.C. Çanakkale 18 Mart Üniv. Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi, **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Bildiriler Kitabı – Biga / Çanakkale, 3-4 Aralık 2004, s.59.

<sup>175</sup> Orhan PİRLER, Erol Zihni GÜRİSOY, Ahmet BAŞSOY; **İl Düzeyinde Merkezi İdare- Mahalli İdare Görev Bölüşümü**, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenauer Vakfı, Ankara – 1997, s.23.

<sup>176</sup> CAN; a.g.t., s.67.

1973 sonrası ülkemiz, belediyecilik açısından önceki dönemlerden farklı özellikler göstermektedir. Bu farklılık yerel yönetim ve yerel demokrasi kavramlarından kaynaklanmaktadır. 1973 yerel seçimlerinden sonra belediyeler politik alanda dönemi etkileyen aktörlerden biri haline gelmiştir. Özellikle büyük kent belediyelerinde merkezi iktidardan farklı bir siyasi partinin iktidara gelmesi ve merkezi yönetimin elinde bulunan yetkileri belediyelere karşı kullanmasıyla, belediyeler etkin muhalefet yapan birimler haline dönüşerek politikleşmiştir<sup>177</sup>.

Belediye yönetimlerine etkinlik ve işlerlik kazandırmak amacıyla 1978 yılının Ocak ayında Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuştur. Mahalli idarelere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığınca yürütülen görevler bu yeni Bakanlığa devredilmiştir. Ancak bu bakanlık 1979 yılında kaldırılarak yürütülen görevler tekrar İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir.

1980' lere doğru yerel yönetimlerin geçmişten gelen mali ve hukuki sorunlarının çözülemediği, yalnızca büyük kentlerde politik temelde ele alınmaya başlanan birimler olarak kaldığı görülmektedir. Bu dönemde, 1961 Anayasasının getirdiği güvencelere sahip olmakla birlikte, yeterli düzeyde gelir kaynaklarına sahip olma, katılım ve vesayet denetiminin hafifletilmesi konularında gelişme sağlanamamıştır<sup>178</sup>.

#### **a) 1960 – 1980 Döneminde Belediye Gelirlerinin Yapısı**

1961 Anayasasında yerel idarelere gelirleriyle orantılı gelir kaynakları sağlanması amaçlanmıştır. Bunu gerçekleştirmek amacıyla 1970 yılında belediye gelirleri kanun tasarısı hükümetçe parlamentoya sunmuş ancak kanunlaşamamıştır. 29 Temmuz 1970 tarihinde 1319 sayılı emlak vergisi kanunu çıkarılmıştır. Merkezi idare tarafından tahsil edilen emlak vergisinin % 45' i o çevredeki belediyelere dağıtılması suretiyle belediyelere mali kaynak sağlanmıştır.

Yasanın sağladığı gelirler 1950 yılı sonrasında yaşanan hızlı kentleşme ve modernleşme hareketleri karşısında yetersiz kalmıştır. Belediye sayısı ve belediye sınırları içinde yaşayan nüfus artmış, hizmet niteliği ve maliyetinde değişmeler

<sup>177</sup> İlhan TEKELİ; **Belediyecilik Yazıları (1976 – 1991)**, IULA-EMME Yayını, Yerel Yönetimler Dünyası Dizisi, İstanbul – 1992.

<sup>178</sup> ERENÇİN; a.g.e., s.61.

yaşanmıştır. Tüm bunlar belediye giderlerinde hızlı artışa neden olmuş bu artışa karşılık belediye gelirleri yetersiz kalmıştır. Bu dengesizliği gidermek amacıyla belediyeler kamu kuruluşlarına ve devlet bankalarına büyük ölçüde borçlanmışlardır. Bütçe açıklarını borçlanma ile kapatan devletlerin borçları 1965, 1971, 1975 yıllarında çıkarılan yasalarla, devlet tarafından üstlenilmiş (terkin) ya da ertelenmiştir (tahkim). Tüm bu durumlar belediyelerin merkeze olan bağımlılığını arttırmıştır.

**Tablo 27:** Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1960 – 1980) (Bin TL\*)

YILLAR	PAYLAR	ÖZ GELİRLER	BORÇ VE YARDIMLAR	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ	(**) %	%	%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(1/4)	(2/4)	(3/4)
1960	263.057	326.639	173.436	763.132	42,80	34,47	22,73
1961	287.230	365.851	88.566	741.647	49,33	38,73	11,94
1962	373.272	465.724	73.002	911.918	51,07	40,93	8,00
1963	362.066	459.533	107.143	928.742	49,49	38,98	11,53
1964	400.275	541.106	84.510	1.025.891	52,75	39,02	8,23
1965	345.671	586.815	212.268	1.154.754	51,68	29,93	18,39
1966	357.673	776.821	258.672	1.393.166	55,76	25,67	18,57
1967	441.434	763.792	282.059	1.487.285	51,35	29,68	18,97
1968	452.261	926.242	305.277	1.683.780	55,01	26,86	18,13
1969	470.400	1.058.978	324.102	1.853.474	57,13	25,38	17,49
1970	511.367	1.132.406	381.966	2.025.739	55,90	25,24	18,86
1971	751.511	1.282.136	502.651	2.536.298	50,58	29,63	19,82
1972	KHRY***						
1977	4.076.126	4.076.126	2.453.349	10.353.500	36,93	38,37	23,70
1978	KHRY						
1979	8.681.832	8.681.832	8.621.854	25.716.657	32,71	33,76	33,53
1980	16.591.681	16.591.681	12.881.663	45.302.646	36,62	34,94	28,44
Ortalama (1960 – 1979)					52,38	32,29	15,71

**Kaynak:** GÜLER(1992); a.g.e., s.268; TEKELİ VE ORTAYLI; a.g.e., s.117; GÜLER; a.g.m., s.37; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1956- 1981 İstatistik Yıllığı tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* Tüm hesaplar kesin hesap rakamıdır.

\*\* Tabloda yer alan rakamların oransal değerleri, belirtilen kaynaklardan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

\*\*\* KHRY: 1972 – 1976 yılları arasında kesin hesap rakamı yoktur.

### 1960 – 1970 Dönemi

Bu dönemin birinci özelliği, toplam belediye gelirlerinin genel bütçe gelirlerine oranının yıllar itibariyle süreklilik düşüş göstermesidir. 1959 yılında % 13,57 olarak gerçekleşen bu oran, 1970 yılında %5,10 olarak gerçekleşmiştir. Dönemin dikkati çeken ikinci özelliği, 1961 siyasi bunalımının toplam belediye gelirleri üzerindeki daraltıcı etkisidir. Yıllar itibariyle incelendiğinde, belediye gelirlerinde kısmi olmakla birlikte düzenli artışlar görülmesine karşın, 1961 ihtilali sonucu ilk kez belediye gelirlerinde bir önceki yıla göre bir azalma söz konusu olmuştur. Askeri darbe sonucu paylar ve öz

gelirler kaleminde önemli bir değişiklik görülmezken, merkezi idareden mahalli idarelere yapılan yardımların yarı yarıya düştüğü dikkati çekmektedir. Dolayısıyla 1960 yılında borç ve yardımlar kaleminin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 22,73 iken, bu oran 1961 yılında % 11,94 olarak gerçekleşmiştir.

1950 yılında iktidara gelen Demokrat Parti dönemi ekonomiye liberal iktisat politikalarının hakim olduğu yıllar olmuştur. Bu dönemde toplam belediye gelirleri içerisinde öz gelirler % 48,32, paylar % 24,66, borç ve yardımlar % 27,02 oranında bir yer teşkil etmişken, bu tarihten sonra öz gelirlerin payında kısmi artış olmuş, paylarda dalgalanmalar oluşmakla birlikte yükselmelerde görülmüş, borç ve yardımlar kaleminde ise özellikle 1961 – 1964 yılları arasında düşüşler yaşanmıştır. 1960 – 1970 döneminin ortalaması ise öz gelirler % 52,38, paylar % 32,26, borç ve yardımlar % 15,71 şeklinde gerçekleşmiştir.

**Tablo 28:** Belediye Gelirleri ile Genel Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1960 – 1980) (Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE GELİRLERİ (1)	GENEL BÜTÇE GELİRLER (2)	% (1/2)
1960	763.132	7.139.400	10,69
1961	741.647	11.168.500	6,64
1962	911.918	9.262.300	9,85
1963	928.742	12.003.000	7,74
1964	1.025.891	13.227.500	7,76
1965	1.154.754	13.947.800	8,28
1966	1.393.166	16.996.500	8,20
1967	1.487.285	20.872.900	7,13
1968	1.683.780	21.140.200	7,96
1969	1.853.474	24.106.900	7,69
1970	2.025.739	33.776.700	5,10
1971	2.536.298	41.530.100	6,11
1972	KHYR*	52.706.500	
1977	10.353.500	203.844.400	5,08
1978	KHYR	332.461.000	
1979	25.716.657	562.892.000	457
1980	45.302.646	974.650.000	4,65

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı, **Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924 – 1991)**, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, s.1992/3, Ankara – 1992, s.35; GÜLER; **Yerel Yönetimler-Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, (1992), a.g.e., s.267-268; TEKELİ VE ORTAYLI; a.g.e., s.118; GÜLER; a.g.m., s.35; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1956 –1982 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* KHYR: 1972 – 1976 yılları arasında kesin hesap rakamı yoktur.

### 1970 – 1980 Dönemi

1970' li yıllarla birlikte, belediye gelirlerinin yapısında değişiklikler olduğu göze çarpmaktadır. Her ne kadar, 1971 – 1976 döneminde belediye gelirlerinin toplam ve

türleri itibariyle kesin hesap rakamları hakkında bilgi olmasa da, dönemin başı ile 1977 yılından sonra elde edilen veriler aydınlatıcı olmaktadır.

Gelir türleri itibariyle incelendiğinde, 1970' li yıllarda belediye gelirlerinin en önemli kalemi olan öz gelirlerin, 1980' de önemli ölçüde gerilediği, bununla birlikte yıllar itibariyle önemli dalgalanmalar gösteren borç ve yardımlar kaleminin, 1960 – 1964 yılları arasında büyük düşüşler göstermesinden sonra, 1965' ten itibaren göstermiş olduğu artışların, 1970' li yıllardan sonra da düzenli bir şekilde devam ederek, paylar kalemiyle olan ters yönlü ilişkiyi ortadan kaldırdığı tespit edilmiştir.

1960 – 1980 dönemi başı ve sonu itibariyle, iki askeri müdahalenin yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde gelir yapısının değişmesi paylar ile yardımlar lehine bir gelişme olmasının yanı sıra, aynı zamanda da yıllar itibariyle belediye gelirlerinin genel bütçeye oranındaki düşüşlerin artarak devam ettiği gözlenmektedir. 1980' lere gelindiğinde belediye gelirlerinin kamu gelirlerine oranının % 4,65 ile oldukça yetersiz olduğu görülmektedir. Bunun yanısıra belediye gelirleri içerisinde, belediyelerin asıl gelir kaynağı olması gereken öz gelirler kaleminde önemli oranlarda düşüşler yaşanırken, belediyelerin merkezi idareden aldığı pay ve yardımların oranında artışlar olmuş ve belediyeler olması gereken aksine, merkezi idareye daha da bağlı kuruluşlar haline gelmişlerdir.

#### **b) 1960 – 1980 Döneminde Belediye Giderlerinin Yapısı**

Bu dönemde ülkemizde kentsel ve demokratik değişimler ve gelişmeler yaşanmıştır. 1960 yılında % 26 olan kentsel nüfusun oranı 1975' e gelindiğinde % 42' ye yükselmiştir. Belediye sayısı ve belediye nüfusundaki artışlar, belediyelerin görev ve gelir kaynaklarında bir genişlemeye yol açmak yerine bunun tersi bir gelişme olmuş ve belediyeler hem görev, hem de gelirler bakımından daha da geri bir duruma gelmişlerdir. Bu durum, idari ve mali özerkliğe kavuşturulması amaçlanan belediyeler açısından tezat oluşturmaktadır.

**Tablo 29:** Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1960 – 1964) (Bin TL)

YIL	İDARE VE HESAP İŞLERİ	SAĞLIK VE HAYIR İŞLERİ	BAYINDIRLIK İŞLERİ	TEMİZLİK VE AYDINLATMA İŞLERİ	DİĞER HARCAMA (*)	TOPLAM BELEDİYE HARCAMALARI
1960	82.434	51.147	62.336	65.749	529.020	790.686
1961	89.347	54.389	94.607	64.538	440.735	743.616
1962	113.461	67.969	99.606	84.689	520.940	886.665
1963	136.255	67.736	102.445	87.852	484.300	878.588
1964	148.232	75.595	122.566	104.776	569.362	1.020.531

**Kaynak:** GÜLER; a.g.e., s.269; TEKELİ ve ORTAYLI; a.g.e., s.117-118, TÜİK (DİE) (1956 -1963) İstatistik Yıllığı, 1965 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* Diğer Harcamalar Kalemi, itfaiye, müessesat ve çeşitli işler ile programlı işler ve olağanüstü tahsisler için yapılan harcamalardan oluşmaktadır.

**Tablo 30:** Belediye Harcamalarının Oransal Değerleri (1960 – 1964) (%)

YILLAR	İDARE VE HESAP İŞLERİ %	SAĞLIK VE SOSYAL YARDIMLAŞMA İŞLERİ %	BAYINDIRLIK İŞLERİ %	TEMİZLİK VE AYDINLATMA İŞLERİ %	DİĞER HARCAMALAR %
1960	10,43	6,47	7,88	8,32	66,90
1961	12,01	7,31	12,72	8,68	59,28
1962	12,80	7,70	11,23	9,55	58,72
1963	15,50	7,70	11,66	10,00	55,14
1964	14,52	7,40	12,01	10,26	55,81

**Kaynak:** Tablo 29' te ve bu tabloda belirtilen verilere göre tarafımızdan hazırlanmıştır.

Tablo 29 ve Tablo 30' daki verilere göre belediye harcamaları 1960 – 1964 yılları arasında devamlı artış göstermiştir. Toplam belediye harcamaları içinde diğer harcamalarda bu yıllar içerisinde kısmi azalmalar gerçekleşmesine rağmen bu harcamalar belediye harcamalarının yarısından fazlasını oluşturmaktadır.

1965 yılına kadarki dönemde, belediye harcamaları idari, sağlık ve sosyal, temizlik, aydınlatma, bayındırlık harcamaları şeklinde sınıflandırılmış, bunun dışında kalan harcamalar ise diğer harcamalar başlığı altında gösterilmiştir. Ancak böyle bir sınıflandırmada belediye harcamalarının ne kadarının cari, yatırım ve ya transfer harcaması olduğunu tespit etmek oldukça güçtür. Bu sınıflandırma, planlı kalkınma döneminde harcamaların; cari harcamalar, yatırım harcamaları ve sermaye teşkili ve transfer harcamaları şeklinde üçlü bir gruptandırmaya tabi tutulmasına kadar sürdürülmüştür.

**Tablo 31:** Belediye Harcamalarının Gelişimi ve Oransal Değerleri (1960 – 1980) (Bin TL)

YIL	CARİ HARCA. (1)	% (1/4)	YATIRIM HARC. (2)	% (2/4)	TRANSFER HARCA. (3)	% (3/4)	TOPLAM BELEDİYE HARCA.(4)
1960*							790.686
1961	401.934	54,05	120.607	16,22	221.075	29,73	743.616
1962	446.137	50,32	116.383	13,12	324.146	36,56	886.665
1963	493.610	55,04	181.885	20,70	213.093	24,26	878.588
1964	566.313	55,49	187.230	18,35	266.988	26,16	1.020.531
1965	634.127	56,94	221.427	19,88	258.036	23,18	1.113.590
1966	728.267	58,28	273.977	21,92	247.376	19,80	1.249.620
1967	872.102	57,79	313.068	20,75	323.767	21,46	1.508.937
1968	1.021.776	59,57	317.185	18,66	370.091	21,77	1.700.052
1969	1.129.198	58,30	385.882	19,92	421.640	21,78	1.936.720
1970	1.376.465	62,50	382.926	17,39	443.126	20,11	2.202.517
1971	1.769.288	65,61	483.578	17,93	443.708	16,46	2.696.574
1972	KHRY**	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY
1977	7.231.261	64,05	2.158.212	19,12	1.900.059	16,83	11.289.532
1978	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY	KHRY
1979	21.108.454	72,85	4.127.580	14,24	3.739.951	12,91	28.975.985
1980	36.397.747	72,58	8.391.328	16,73	5.360.337	10,69	50.149.413

**Kaynak:** TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1956 –1985; GÜLER; a.g.e., s.269; TEKELİ ve ORTAYLI; a.g.e., s.117-118. tablolarından yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

\* 1960 yılı sınıflandırılması yapılmamıştır. \*\* KHRY: Kesin hesap rakamı yoktur.

1965’ ten sonraki dönemde, belediye harcamaları içerisinde, önceki dönemde olduğu gibi cari harcamaların oransal değerinin sürekli olarak yükseldiği, yatırım harcamalarının ise düştüğü görülmektedir. Ayrıca bu dönemde transfer harcamalarında da devamlı düşüşler yaşanmış ve 1965 yılında toplam belediye harcamaları içerisindeki payı % 23,18 iken, 1980’ de %10,69’ a düşmüştür.1980 yılında cari harcamaların payı % 72,8, yatırım harcamalarının payı ise % 16,73 olmuştur. 1965 – 1980 dönemi ortalaması ise cari harcamalar, yatırım harcamaları, transfer harcamaları açısından sırasıyla % 62,85, % 18,65 ve % 18,50 şeklindedir. Ancak bu ortalamalar yanıltıcı olma riski taşımaktadır. Çünkü 1971 – 1978 yılları arasında, 1977 yılı hariç, kesin hesap rakamları olmadığı için 1965 – 1970 dönemi ile 1977 – 1980 dönemi arasındaki önemli farklılık bulunmaktadır. Sonuç olarak 1964 yılından sonraki dönemde cari harcamalardaki artışın devam ettiği, transfer harcamalarında görülen artışın, 1963 yılından sonra düşüğe geçtiği, yıllar itibariyle düzenli düşüşler gösteren yatırım harcamalarının da bu özelliğini koruduğu gözlemlenmektedir.

#### 4. 1980 Sonrası Dönemde Gelişmeler

Türkiye 1980 yılından itibaren yeni bir döneme girmiştir. Belediyelerde bu değişikliklerden son derece etkilenmişlerdir. 12 Eylül 1980 Askeri Harekatı ile birlikte

Askeri Yönetim tarafından seçimle işbaşına gelmiş olan belediye başkanları 29 Eylül 1980 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan 2303 sayılı kanun ile görevden alınarak, yerlerine yeni belediye başkanları atanmış ve belediye meclisleri feshedilmiştir<sup>179</sup>.

Milli Güvenlik Konseyi’ nin ilk girişimi 34 no’ lu karar olarak bilinen 4 Aralık 1981 yılında çıkarılan 2561 sayılı Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkında kanundur. Bu kanun ile büyük kentlerin çevresindeki bazı belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılarak, belediye şubesi veya mahalle olarak tarafında buldukları büyük belediyelere bağlanması yoluna gidilmiştir. Bu düzenlemenin amacı küçük birimleri büyüklerle birleştirerek yerel kamu hizmetlerinin daha etkin bir biçimde görülebilmesini sağlamaktır. Bu uygulamadan sonra, yerel belediyelerde çözülebilecek birçok iş ve yine yerel ölçekte sunulabilecek birçok hizmet merkez belediyeye devir olmuş, bu durum da zaten metropoliten ölçekte örgütlenememiş belediyenin iyice hantallaşmasına neden olmuştur<sup>180</sup>.

Askeri yönetimin ikinci ve çok önemli bir diğer kararı mahalli idareler, özellikle belediyeler maliyesinin ıslahına ilişkin olamdır. Bu amaçla ilk olarak 02 Şubat 1981 tarihinde kabul olunan, 01 Mart 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2380 sayılı “Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun” çıkartılmıştır. Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere % 5 pay verilmesini ve bu payın belediyeler arasında nüfus esasına göre bölüştürülmesini öngören söz konusu kanun belediyeleri kısmen de olsa bir rahatlamaya kavuşturmuştur. 1984 yılında yürürlüğe konulan 3004 sayılı Kanun, 1981 yılında yürürlüğe girmiş olan sözü geçen Kanun’ un bazı maddelerini değiştirmiş ve belediyelere verilecek payları daha da artırmıştır. Kanunla genel bütçe gelirlerinden belediyelere verilen pay % 5’ ten % 10’ a yükseltilmiş daha sonra bu oran % 8,55 olarak belirlenmiştir<sup>181</sup>.

1980 müdahalesinin hemen ardından belediyelerin mali yapısıyla ilgili ikinci düzenleme gerçekleşmiştir. 26 Mayıs 1981 tarihinde yürürlüğe giren 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kabul edilmiştir. Bu kanun önceki belediye gelirleri

<sup>179</sup> RAMAZANOĞULLARI ve TURGUT; a.g.e., s.118.

<sup>180</sup> RAMAZANOĞULLARI ve TURGUT; a.g.e., s.119.

<sup>181</sup> DPT (1994); a.g.e., s.65.



kanunundaki çok sayıda ve verimli olmayan vergilerin sayısını büyük ölçüde azaltırken, vergilerin verimliliğini artmasına önem vermiştir<sup>182</sup>.

1983 seçimleri sonrası iktidara gelen hükümet özellikle belediyeler konusunda önemli adımlar atmıştır. Bu yasalarda dikkati çeken en önemli husus merkezi idarenin bazı yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmiş olmasıdır<sup>183</sup>.

1984 yılı Ocak ayında çıkarılan 2972 sayılı kanun ile mahalli idare seçimleri yeni esaslara bağlanmıştır. 8 Mart 1984' te çıkarılan 195 sayılı kanun hükmünde kararname ile sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan anakentlerde Büyükşehir ve ilçe belediyeleri kurulması öngörülmüş; İstanbul, Ankara ve İzmir kentlerinde Büyükşehir belediyeleri kurulmuştur<sup>184</sup>.

9 Temmuz 1984 tarihinde çıkarılan 3030 sayılı kanun, yeni sistemin temel düzenleyici kurallarını getirmiştir, Bu yeni yönetim modeli, büyük şehirlerde Büyükşehir ve ilçe belediyelerinden oluşan iki kademeli bir yönetim sistemi getirmektedir<sup>185</sup>.

Yerel yönetimlere kaynak oluşturmak amacıyla çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. 4 Aralık 1985 tarihinde yürürlüğe giren 3239 sayılı kanun ile merkezi yönetim tarafından tahsil edilen emlak vergisi genel bütçe gelirleri kapsamında çıkartılarak 1 Ocak 1986 tarihinden itibaren belediyelerce tahsil edilmesi öngörülmüştür.

1985 yılında 3194 sayılı imar kanunu çıkarılmıştır. Kanunla belediyelere imar alanında özellikle imar planlarının onaylanmasının belediye meclislerine bırakılması ile geniş hareket serbestisi sağlanmıştır. Böylece yerel bir hizmetin halkın demokratik katılımının sağlandığı ve halkın iradesi ile seçilmiş yerel yöneticilerin bulunduğu yerel yönetimlerce daha süratli ve verimli bir şekilde yerine getirilmesine imkan tanınmıştır.

1985 yılında 3239 sayılı yasayla, bazı belediye gelir kalemlerinde artışlar yapılmıştır. Bu kanunla meslek vergisi (1987 Mayıs ayında 3365 sayılı kanunla

---

<sup>182</sup> GÖRMEZ; a.g.e., s.146

<sup>183</sup> Fatih UĞURLU; **Belediyelerin Yeniden Yapılanmaları ile İlgili Çözüm Önerileri**, DPT Yayını, Ankara – 1995, s.10.

<sup>184</sup> ERENÇİN; a.g.m., s.22

<sup>185</sup> MERİÇ ve SAKAL (2005); a.g.e., s.214.

kaldırıldı), eğlence vergisi, işgal harcı, ilan ve reklam vergisi gibi pek çok verginin miktarları arttırılmıştır.

1985 tarih ve 250 sayılı KHK ile bayındırlık ve iskan bakanlığının 775 sayılı kanuna göre var olan hak ve yetkileri belediyelere devredilmiştir. 1984 yılı belediyelerin görevlerini gelir artışı dolayısıyla daha etkin yapmaya başladığı yıl olmuştur. Eskiden gelir yetersizliği dolayısıyla belediyelerce yapılamayan görevler, belediye gelirlerindeki artışlar sonucu yerine getirilmeye başlanmıştır<sup>186</sup>.

TODAİE, 1989' da Kamu yönetimi Araştırma Projesi(KAYA)' ni başlatmıştır. Bu proje 1991 'de yayımlanmıştır. Raporda yerel yönetimlerin içinde bulunduğu sorunlar sıralanmakta ve sonra da yapılması gerekli görülen değişikliklerle ilgili önlemlere yer verilmiştir.

9 Mayıs 1989 yılında kabul edilen 1990 – 1994 yıllarını kapsayan altıncı beş yıllık plan hedefleri çerçevesinde yerel yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının gelirleri ile orantılı olarak arttırılması hedeflenmiştir. Mahalli idarelerin teşkilat yapısı yerinden yönetim anlayışına ağırlık verilerek yeniden düzenleneceği, merkezi ve mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımına ilişkin çerçeve yasa hazırlık çalışmalarının tamamlanması ve mahalli idarelerin bütçe ve muhasebe sistemlerinin geliştirilmesi için gerekli tedbirler alınması hedeflenmiştir<sup>187</sup>.

Avrupa Konseyi tarafından kabul edilerek üye ülkelerin onayına sunulan Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı 1991 yılında 3723 sayılı kanunla bazı çekinceler konularak onaylanmıştır<sup>188</sup>.

1991 yılında 507 sayılı esnaf ve küçük sanatkarlar kanununa eklenen bir madde ile belediyelerin fiyat tarifelerini belirleme yetkisi kaldırılmıştır<sup>189</sup>. 15 Temmuz 1993 tarihinde yayımlanan 3914 sayılı kanun ile çevre temizlik vergisi alınması kararlaştırılmıştır. Çevre temizlik vergisi ile belediyeler için önemli ölçüde yeni bir mali kaynak yaratılmıştır. 1994 tarihinde 3986 sayılı kanun ile 1994 emlak vergisi üzerinden

---

<sup>186</sup> GÖRMEZ; a.g.e., s.154.

<sup>187</sup> DPT, Yedinci beş yıllık kalkınma planı (1994); a.g.e., s.14-18.

<sup>188</sup> ERENÇİN; a.g.m., s.23.

<sup>189</sup> CANPOLAT; a.g.e., s.104.

bir defaya mahsus olmak üzere ek gayrimenkul vergisi alınmıştır. Böylece belediyelere ek gelir sağlanmıştır.

3074 sayılı akaryakıt tüketim vergisi kanunu ile tahsil edilen verginin (%1,20' si belediyelere gelir olarak verilmekte iken bu oran 05 Nisan 1994 tarihinde % 0,40' a, 5 Ağustos 1994 tarihinde % 0,08' e düşürülmüştür. 13 Ocak 1996'da 95/7688 sayılı bakanlar kurulu kararı ile akaryakıt tüketim vergisi nispeti % 0 olarak tespit edilmiş olup, belediyeler bu paydan mahrum edilmiştir<sup>190</sup>.

1994 yılında çevre temizlik vergisinin taksitlerinin son ödenme sürelerinde 3 defa, emlak vergisinininde ise 2 defa geciktirilmiştir. Bu durum belediyelerin gelir teminini olumsuz yönde etkilemiştir. 1995, 1996, 1997 ve 1998 yıllarında da aynı müdahaleler yaşanmıştır.

İçişleri Bakanlığı belediyelerin şirket kurmalarına engel olmuştur. 1994 yılında 4046 sayılı özelleştirme ile ilgili kanun hükümleri uyarınca belediyelerin şirket kurmaları, kurulmuş şirketlere ortak olmaları ve sermaye artırımında bulunulması bakanlar kurulunun iznine tabi tutulmuştur. 926 sayılı kararında; Belediyelerin bu işlemleri kendi yetkili organlarının alacakları kararlar doğrultusunda yürütülebileceği dolayısı ile sermaye artırımında bakanlar kurulu izni aranmaması getirilmiştir.

İçişleri Bakanlığınca yedinci beş yıllık kalkınma planında yer alan ilke ve hedeflere göre hazırlanan Mahalli İdareler Reformu Kanun tasarısı 1998 yılında bakanlar kurulunun onayı ile TBMM' ye sunulmuştur. 1994 – 1999 tarihleri arasında sunulan tasarıların hiçbiri kanunlaşamamıştır.

Türkiye' de 2000' li yıllarda belediye anlayışına verilen önem artmış ve devlet planlama teşkilatı 2002 yılı programında belediyelerle ilgili çeşitli düzenlemelere gidilmiştir. Belediyelerin mevcut sorunlarının aşılabilmeleri için 2002 yılı programına göre; merkezi idare ile mahalli idarelerin üniter yapı içinde idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak, iş bölümü ve koordinasyona dayalı bir yapıya kavuşturularak; merkezi ve mahalli idareler arasında görev, yetki, sorumluluk ve kaynak paylaşımı ile mahalli

---

<sup>190</sup> DESTAN, a.g.m., s.217

idarelerin teşkilat, mali ve personel yapısının yeniden düzenlenmesi ve bu konuda gerekli yasal düzenlemelerin yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur.

Yerel yönetimler genel bütçe vergi gelirlerinden aktarılan payların yanı sıra, yine vergi gelirleri ile oluşturulan ve çeşitli amaçları gerçekleştirmek üzere merkezi idarenin yönetimine bırakılan fonlardan da kaynak aktarılmıştır. Bu kapsamda mahalli idareler fonu, il özel idareler fonu ve belediyeler fonu oluşturulmuştur. Kamu maliyesinde disiplini sağlamak üzere 1993 yılından itibaren bazı fonların gelirleri merkez bankasında tek hesap altında toplanmaya, harcamaları ise bütçeye konulan ödeneklerle (bütçe içi fon uygulaması) yürütülmeye başlanmıştır. Uygulanan ekonomik program ile birlikte fonların tasfiyesi gündeme gelmiş ve 4629 sayılı bazı fonların tasfiyesi hakkında kanun ile bir çok fonla birlikte yerel yönetim fonları da 01 Ocak 2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere tasfiye edilmiştir<sup>191</sup>.

2380 sayılı belediyelere ve il özel idarelerine genel bütçe vergilerinden pay verilmesi hakkındaki kanun; 2001 tarih ve 4629 sayılı yasa ile 2001 yılında % 3,25 olarak belediyelere ayrılan bu oran 2002 yılında belediyeler için % 6 olarak uygulanmıştır. 2003 yılında ise bu oran % 5 olarak uygulanmıştır. 31 Temmuz 2003 tarih 4969 sayılı kanunla bu oranlı uygulamanın yalnızca 2003 mali yılı için geçerli olduğu belirlenmiştir. 2004 yılında 2002 yılı oranları dikkate alınarak % 6 olarak belirlenmiştir.

5272 sayılı kanun öncesinde yürürlükte olan 1580 sayılı kanun uzun yıllar belediyelerimizin ihtiyacını karşılamış olsa da artık günümüz koşullarında belediyelerin ihtiyaçlarını karşılayamamıştır. Kanunun mahalli idare görevleri için öngördüğü liste usulü günümüzde hakim olan genellik anlayışından farklı olduğu gibi, bu kanunda çeşitli tarihlerde yapılan değişikliklerde kanunun bütünlüğünü ve iç tutarlığını yitirmesine neden olmuştur. Yaşanan sorunlar, belediyelerin kuruluş ve görevlerine ilişkin mevzuat altyapısının yenilenmesini kaçınılmaz hale getirilmiştir. Bu amaçla 59. hükümet tarafından hazırlanan 5215 sayılı belediyeler kanun tasarısı 03 Mart 2004 tarihinde

---

<sup>191</sup> KURTULUŞ; a.g.e., s.116.

meclise sunulmuştur. Söz konusu kanun 5272 sayılı kanun numarası ile 24 Aralık 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir<sup>192</sup>.

1580 sayılı belediye kanununun yerine çıkarılan 5272 sayılı kanunu Anayasa Mahkemesi şekil yönünden iptal etmiş ve yasal boşluk doğmaması ve TBMM' nin bu konuda yeni bir düzenleme yapabilmesi için iptal kararının gerekçeli kararın yazımından itibaren 6 ay sonra geçerli olacağına karar vermiştir. 5272 sayılı kanunun yerini günümüzde de yürürlükte olan, 5393 sayılı belediye kanunu almıştır. Yeni belediye kanunu belediyelere birçok yeni görev ve sorumluluk vermiş, Türk idare sistemi köklü değişikliklere uğramıştır.

Görev bölüşümünde, çağdaş yöntemlerin yansıtıldığı bu kanunda mahalli idarelerin kendi sınırları içerisindeki mahalli müşterek hizmetleri yerine getirmelerinde genel yetkili olmaları öngörülmüştür. Belediyeler üzerindeki idari vesayet uygulamalarının çoğuna son verilmesi ile birlikte, belediye idarelerinin daha demokratik, katılımcı ve saydam olmalarını sağlayacak düzenlemelere yer verilmiştir. Belediyelerin daha demokratik ve katılımcı hale gelmesi için, belediye meclisleri ve ihtisas komisyonlarına sivil toplum örgütleri ve halkın katılma ve görüş bildirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır<sup>193</sup>.

5393 sayılı kanun ile öngörülen düzenlemelerin temel amaçlarından biri de belediyelerde etkili ve verimli bir yönetim kurmaktır. Bu amaçla belediyelerin, temel hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirecekleri faaliyetleri kapsayacak şekilde beş yıllık stratejik plan yapmaları öngörülmüştür. Belediyeler, yıllık çalışma programlarıyla, bütçelerini ve performans ölçülerini bu plana göre oluşturacaklardır. Böylece geleceğe dönük politikalar oluşturularak sorunlara uzun vadeli çözümler getirilmesi hedeflenmektedir.

5393 sayılı yeni kanun ile belediye yönetiminde köklü değişiklikler gerçekleşmiştir. 01 Ocak 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5281 sayılı vergi kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Ancak bu kanunun bazı maddeleri değiştirilmiş, bazı fıkraları yürürlükten

---

<sup>192</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.213.

<sup>193</sup> ULUSOY ve AKDEMİR; a.g.e., s.213.

kaldırılmıştır. Bakanlar Kurulu' nun 13 Nisan 2005 tarihli 2005/8730 sayılı kararnamesi ile bazı vergi ve harçların oranları yeniden tespit edilmiştir. 1992 yılından 12 yıl aradan sonra 2004 yılında düzenlemeler yapılmıştır. Bu yapılan değişiklikle belediye öz gelirlerinde dolayısıyla da belediye gelirlerinde iyileşme gözlenmiştir.

#### a) 1980 Sonrası Dönemde Belediye Gelirlerinin Yapısı

1980' li yıllarda belediyelerin mali kaynaklarının artırılması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Gelirlerin 1980 – 2005 yılı gelişimini incelediğimizde, belediyelerin gelir kaynakları açısından merkezi idareye bağımlılıklarının özellikle 1991 yılından sonra daha da artarak devam ettiğini söyleyebiliriz.

**Tablo 32:** Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Gelişimi (1980 – 1993) (Milyon TL)

YILLAR	PAYLAR (1)	ÖZ GELİRLER (2)	BORÇ VE YARDIMLAR (3)	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ (4)	(*) % (1/4)	% (2/4)	% (3/4)
1980	15.829	16592	12.882	45.303	36,62	34,94	28,44
1981	30.475	23.472	11.942	65.889	35,62	46,25	18,13
1982	40.846	30.129	20.307	91.282	33,00	44,75	22,25
1983	57.427	53.059	33.710	144.196	36,80	39,83	23,37
1984	104.419	73.567	64.602	242.588	30,33	43,04	26,63
1985	278.871	121.802	146.755	547.428	22,25	50,94	26,81
1986	498.890	279.342	350.101	1.128.333	24,76	44,21	31,03
1987	695.302	362.873	563.932	1.622.107	22,37	42,86	34,77
1988	1.120.377	520.065	932.746	2.573.188	20,21	43,54	36,25
1989	1.819.133	882.993	865.391	3.567.517	24,75	50,99	24,26
1990	3.322.992	1.772.520	1.376.005	6.471.517	27,39	51,35	21,26
1991	6.183.238	2.227.769	3.101.382	11.512.389	19,35	53,71	26,94
1992	11.129.424	3.938.518	6.766.367	21.834.309	18,04	50,97	30,99
1993	21.803.768	7.554.790	19.210.532	48.569.090	15,55	44,89	39,56
Ortalama (1960 – 1979)					26,22	45,88	27,90

**Kaynak:** GÜLER; a.g.e., s.268; TEKELİ VE ORTAYLI; a.g.e., s.117; GÜLER; a.g.m., s.37; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1956 –1982 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* Tabloda yer alan rakamların oransal değerleri, belirtilen kaynaklardan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 32' den de görüleceği üzere 1980 – 1993 yılları arasında toplam belediye gelirleri içerisindeki ortalama paylar % 45,88, öz gelirler % 26,22, borç ve yardımlar % 27,90 şeklinde gerçekleşmiştir. Genel seyir itibariyle paylar kalemi artışlar kaydederken, öz gelirlerde düşüşler yaşanmakta, borç ve yardımlarda ise artışlar olduğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 33:** Belediye Vergi Gelirlerinin 5(Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE VERGİ GELİRLERİ (1)	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
1980	20.682	45.303	45,65
1981	38.456	65.889	58,36
1982	59.194	91.282	64,85
1983	91.848	144.196	63,70
1984	156.983	242.588	64,71
1985	359.945	547.428	65,75
1986	712.687	1.128.833	63,13
1987	958.683	1.622.107	59,10
1988	1.473.710	2.573.188	57,27
1989	2.366.642	3.567.517	66,34
1990	4.394.132	6.471.517	67,90
1991	7.468.807	11.512.388	64,88
1992	13.269.206	21.834.309	60,77
1993	25.766.316	48.569.090	53,05
Ortalama (1980 – 1993)			61,10

**Kaynak:** GÜLER; a.g.e., s.267-268; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1977 - 1996.

Tablo 33' den de görüldüğü gibi belediye vergi gelirlerinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 45 ile % 68 arasında değişmektedir. 1980 – 1993 dönemi ortalaması ise % 61 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Ancak, elde edilen vergilerin belediyelerin öz gelirlerinden ziyade, merkezi idare vergi gelirlerinden sağlanan paylardan elde edilmesi, belediyelerimizin sınırlı mali özerkliği ve mali bakımdan merkezi idareye olan sıkı bağımlılığın göstergesidir.

**Tablo 34:** Belediye Gelirleri ile Genel ve Konsolide Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1980–1993)  
(Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE GELİRLERİ (1)	KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ (2)	GENEL BÜTÇE GELİRLERİ (3)	% (1/2)	% (1/3)
1980	45.303	988.227	942.641	4,58	4,81
1981	65.889	1.536.448	1.443.427	4,29	4,56
1982	91.282	1.622.165	1.515.800	5,63	6,02
1983	144.196	2.697.960	2.512.420	5,34	5,74
1984	242.588	3.769.963	3.057.566	6,43	7,93
1985	547.428	5.980.148	5.733.406	9,15	9,55
1986	1.128.333	7.153.602	6.629.710	15,77	17,02
1987	1.622.107	10.444.630	9.894.322	15,53	16,39
1988	2.573.188	17.587.327	16.813.258	14,63	15,30
1989	3.567.517	31.368.631	30.209.733	11,37	11,81
1990	6.471.517	56.572.566	55.066.933	11,44	11,75
1991	11.512.389	99.084.246	96.372.525	11,62	11,95
1992	21.834.309	178.070.167	174.160.756	12,26	12,54
1993	48.569.090	357.333.012	350.845.430	13,59	13,84

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı, **Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924 – 1991)**; Maliye Bakanlığı, 1997 Mali Yılı Bütçe Gerekçesi, s.57; DİE, Genel Bütçe, Bütçe ve Kesin Hesaba Göre Gelir ve Giderler, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri, Ankara – 1996, s.579; GÜLER (1992); a.g.e. s. 35; GÜLER; a.g.m., s.34-35; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1977 –1996 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

Ülkemizde 1980 sonrası başlayan özellikle 1985 sonrasında getirilen yeni vergilerle yapılan belediye gelirlerinde Tablo 33 ve 34’ de de gördüğümüz gibi önemli artışlar meydana gelmiştir. Ancak tüm bu olumlu gelişmelere rağmen belediye gelirlerinin genel bütçeye oranı 1980 yılında % 4,81, 1993 yılında % 13,84 ve ortalama % 10,66 olarak gerçekleşmiştir. Yine aynı şekilde 1980 – 1993 yılları konsolide bütçe gelirleri içerisinde belediye gelirleri payı % 4,58’ den % 13,59’ a artış göstermesine rağmen bu on üç yıllık zaman diliminde ortalama olarak % 10,12 gibi bir rakamla düşük düzeyde kaldığı ifade edilebilir.

Belediyelerin, 1995 – 2005 yılları arasında gösterdiği gelişmeyi ortaya koymak ve mali paylaşımın nasıl bir seyir izlediğini belirlemek için aşağıdaki tablolar halinde açıklanmıştır.

**Tablo 35:** Belediye Gelirlerinin Yapısı ve Yüzde Dağılımı (1995 – 2005) (Milyon TL)

YILLAR	VERGİ GELİRLERİ (1)	% (1/4)	VERGİ DIŞI GELİRLER (2)	% (2/4)	ÖZEL YARDIM VE FONLAR (3)	% (3/4)	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ (4)
1995	109.674.767	61,6	61.146.555	34,3	7.254.878	4,1	178.076.200
1996	220.024.883	60,8	124.657.933	34,4	17.415.712	4,8	362.098.528
1997	449.056.108	56,9	289.976.230	36,7	50.116.546	6,4	789.148.884
1998	926.817.633	61,9	518.735.805	34,7	50.858.050	3,4	1.496.411.488
1999	1.436.008.365	62,3	789.985.243	34,3	78.259.713	3,4	2.304.253.321
2000	2.424.467.211	64,4	1.223.625.477	32,5	114.370.759	3,0	3.762.463.447
2001	3.711.404.953	65,2	1.830.561.458	32,1	153.933.106	2,7	5.695.899.517
2002	4.880.263.563	64,8	2.432.745.124	32,3	215.947.264	2,9	7.528.755.951
2003	6.374.560.219	64,1	3.398.855.860	34,2	172.077.670	1,7	9.945.493.749
2004	8.026.624.785	68,4	3.492.086.124	29,8	212.150.425	1,8	11.730.871.334
2005*	11.235.756	69	4585.634	29	378.992	2	16.200.282
Ortalama (1995-2005)		63,58		33,11		3,29	

**Kaynak:** TÜİK; “Gelir ve Gider Türüne göre Belediye Kesin Hesabı”, s .2-3, <[http://www.tuik.gov.tr/verbigi.do?end&ust\\_id=10](http://www.tuik.gov.tr/verbigi.do?end&ust_id=10)>, (Erişim Tarihi: 12.04.2008); TÜİK; **Türkiye İstatistik Yılı 2007**, s.306, <<http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf>>, (Erişim Tarihi: 12.04.2008).

\*2005 yılı verileri bin YTL olarak gösterilmiştir, oranlar tarafımızdan bulunmuştur.

Belediye gelirleri, 1985 yılından itibaren önemli oranda artış göstermiştir. Batıdaki eğilimlerinde etkisiyle yerel yönetimlere yaklaşımda “etkinlik” ilkesinin öne çıkarılması, belediye uygulamalarında ve mali yapısında etkisini göstermiştir. Bu çerçevede, yerel hizmetlerin yerinde karşılanması ve sorunların yerinde çözümlenmesinin kamuda da etkinliği artıracığı öngörülerek yerel yönetimlere özellikle de belediyelere özel bir önem verilmiştir.



**Tablo 36:** 1995 – 2005 Yılları Belediyelerin Gelir Kalemleri ve Dağılımı (Milyon TL)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Gelir</b>	<b>178.076.200</b>	<b>362.098.528</b>	<b>789.148.884</b>	<b>1.496.411.488</b>	<b>2.304.253.323</b>	<b>3.762.463.447</b>	<b>5.695.899.517</b>	<b>7.528.755.951</b>	<b>9.945.493.749</b>	<b>11.730.871.334</b>
<b>Vergi Gelirleri</b>	<b>109.674.767</b>	<b>220.024.883</b>	<b>449.056.109</b>	<b>926.814.633</b>	<b>1.436.008.366</b>	<b>2.424.467.211</b>	<b>3.711.404.953</b>	<b>4.880.263.563</b>	<b>6.374.560.219</b>	<b>8.026.624.785</b>
Genel Bütçe Vergi Gelirleri	84.337.800	181.311.299	379.395.672	730.423.004	1.148.203.528	1.997.655.264	3.096.817.304	3.771.678.793	4.351.931.131	6.151.339.587
Tahsilattan Alınan Pay										
Belediye Vergileri	19.229.130	28.599.324	49.575.381	162.925.636	223.616.728	323.262.857	473.426.549	934.359.828	1.796.948.071	1.562.098.676
Emlak Vergisi	6.698.020	8.203.932	9.488.808	89.487.665	107.569.125	115.628.854	155.815.242	449.316.445	1.107.142.132	835.600.168
Çevre Temizlik Vergisi	-	-	-	23.631.942	36.408.822	51.811.572	81.900.586	113.443.319	168.231.136	181.953.609
Diğer Belediye Vergileri	12.531.110	20.395.392	40.086.573	49.806.029	89.638.781	155.822.431	235.710.721	371.600.064	521.574.803	544.544.899
Belediye Harçları	6.107.837	10.114.260	20.085.056	33.468.993	54.188.110	103.549.090	141.161.100	174.224.942	225.681.017	313.186.522
<b>Vergi Dışı Gelirler</b>	<b>61.146.555</b>	<b>124.657.933</b>	<b>289.976.229</b>	<b>518.735.805</b>	<b>789.985.243</b>	<b>1.223.625.477</b>	<b>1.830.561.458</b>	<b>2.432.745.124</b>	<b>3.398.855.860</b>	<b>3.492.096.124</b>
Harcamalara Katılma Payları	2.382.816	5.077.524	5.077.524	16.014.733	22.326.072	41.803.205	54.669.379	72.218.104	98.987.997	138.102.427
Belediyeye Ödenen Diğer Paylar	-	-	-	5.434.647	7.338.444	11.754.242	19.522.781	27.006.561	35.325.018	46.341.547
Belediyece Yönetilen Kurumlar ve Teşebbüsler Hasılatı	8.472.764	17.098.000	17.098.000	72.562.763	135.194.825	244.910.965	391.696.100	543.593.868	758.551.672	820.791.074
İşletme Karları	3.198.526	5.306.748	5.306.748	10.260.239	12.131.608	20.843.994	35.275.413	48.467.116	81.998.629	94.000.175
Belediye Malları Gelirleri	16.829.632	35.075.916	35.075.916	157.554.469	236.453.786	333.087.506	567.950.670	746.204.115	973.699.482	1.004.381.421
Ücretler	5.708.263	10.843.846	10.843.846	34.853.825	57.345.391	104.649.450	144.128.505	201.946.233	282.793.100	345.313.066
Cezalar	4.195.129	9.150.439	9.150.439	30.287.250	66.284.119	75.826.256	112.227.818	152.200.365	220.571.545	291.615.718
Çeşitli Gelirler	20.359.425	42.105.460	42.105.460	191.767.879	252.910.998	390.749.859	505.090.791	641.108.762	946.928.417	751.550.696
İç Borçlanmalar	-	-	-	46.627.052	48.778.699	31.703.530	72.690.019	121.357.417	222.548.874	305.834.439
Dış Borçlanmalar	-	-	-	85.869.771	116.088.825	235.681.873	277.321.248	108.696.507	127.968.448	101.625.977
Diğer Çeşitli Gelirler	20.359.425	42.105.460	104.657.640	59.271.056	88.043.474	123.364.456	153.079.524	411.054.838	596.411.095	344.090.280
<b>Özel Yardım ve Fonlar</b>	<b>7.254.878</b>	<b>17.415.712</b>	<b>50.116.546</b>	<b>50.858.050</b>	<b>78.259.714</b>	<b>114.370.759</b>	<b>153.933.106</b>	<b>215.747.264</b>	<b>172.077.670</b>	<b>212.150.425</b>
Özel Yardımlar	6.500.672	15.697.977	47.369.613	46.150.221	68.610.781	99.450.712	142.440.952	187.702.412	143.864.863	167.069.147
Özel Fonlar	754.206	1.717.735	2.746.933	4.707.829	9.648.933	14.920.047	11.492.154	28.044.852	28.212.807	45.081.278

**Kaynak:** TÜİK; “Gelir ve Gider Kalemlerine Göre Belediye Kesin Hesapları”, a.g.e., s.12-13.

Tablo 35 ve 36’ da belirtildiği üzere 1995 – 2005 yılları arasında belediye gelirleri sürekli olarak artış göstermiştir. Belediye gelirlerini oluşturan kaynaklarının en önemlisi de vergi gelirleridir. Belediye vergi gelirlerinin 1995 yılında % 61,6 olan ortalaması, 2005 yılında % 69 olarak gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerindeki artışın büyük bir kısmı vergi gelirlerinin en önemli kısmını oluşturan genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından alınan paydan kaynaklanmaktadır.

Belediye vergileri belediye gelirleri içerisinde ikinci önemli kaynaktır. 1995 – 2005 yılları arasında belediye vergi gelirleri sürekli artış gösteren bir seyir izlemiştir. Belediye vergileri içerisinde en önemli payı emlak vergisi oluşturmaktadır. Emlak vergisinin belediye gelirleri içerisindeki payı uygulanan sistem nedeniyle yıllar içerisinde dalgalanma göstermiştir. 1998 yılında emlak vergisinin dört yıl boyunca aşınmamasını önlemek için 4369 sayılı kanunla önemli bir değişiklik yapılmıştır. (Beyan edilen rayiç bedelin her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılması, 1999 yılında bu oran yeniden değerlendirilmesinin yarısı kadar olarak düzenlenmiştir.) Yapılan bu düzenlemenin emlak vergisi gelirlerinin yükselmesinde etkisi olmuştur. Şöyle ki; 1997 yılında 9.488.808 milyon TL olarak gerçekleşen emlak vergisi, 1998 yılında 89.487.665 milyon TL’ ye yükselmiştir.

Emlak vergisinde beyan sistemi 2002 yılında 4751 sayılı kanun ile kaldırılmıştır. Bu yeni tahakkuk sisteminin emlak vergisinin emlak vergisi gelirlerini arttırıcı etkisi olmuştur. Ayrıca 2003 yılında 4837 sayılı kanun ile ekonomik istikrarı sağlamak amacıyla tüm ülke genelinde emlak vergisi oranları 2003 yılına mahsus olmak üzere, % 100 oranında arttırılmıştır. Böylece 2002 yılında 449.316.445 milyon TL olarak gerçekleşen emlak vergisi tahsilatı, 2003 yılında 1.107.142.132 milyon YTL’ ye hızla yükselmiştir. 2005 yılında 5393 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi ile emlak vergisinin tahsilatında etkinliği azaltan en büyük etken ortadan kaldırılmıştır. Emlak vergisinden Büyükşehir belediyelerine ve il özel idarelerine pay verilmesi uygulamasına son verilmiştir. Ancak 5226 sayılı kanunla tahsilatın % 10’ unun il özel idarelerine (taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak) aktarılmasına yönelik bir düzenleme yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemeler ile emlak vergisinin belediye gelirleri içerisindeki payı ortalama % 6 düzeyine yükselmiştir.

Çevre temizlik vergisi belediyelerin önemli vergi gelirlerindedir. Belediye vergileri toplamı içinde % 15' lik bir paya, toplam belediye gelirleri içerisinde % 1-2 dolaylarında paya sahiptir.

Diğer belediye vergi gelirleri içerisinde elektrik ve havagazı tüketimi, ilan ve reklam, eğlence ve yangın sigorta vergisi yer almaktadır. Bu vergilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı % 1-3 arasında değişmektedir. Belediye harçları 1980' li yıllarda ve 1992 yılında oranlarda yapılan düzenlemelerden sonra payı artmış, ortalama % 7 dolaylarında gerçekleşirken 1995 – 2005 döneminde % 2,3' e kadar gerilemiştir. 2005 yılında 5281 sayılı kanunla harçların oranlarında yeni düzenlemeler yapılmış böylece miktarları arttırılmıştır. Bu şekilde belediye harçlarının toplam belediye gelirleri içerisindeki payının yükselmesi hedeflenmiştir.

Belediye gelirlerine vergi gelirlerinden sonra gelir kaynağı oluşturan vergi dışı gelirlerdir. 1995 – 2005 yıllarında vergi dışı gelirlerin oranı ortalama % 32 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Vergi dışı gelirler içerisinde yer alan harcamalara katılma payları, belediye gelirleri içerisinde ortalama % 1-2 paya sahiptirler. Belediyelerin son yıllarda iktisadi teşebbüslerinin artması ve buna bağlı olarak bu kurumlardan elde ettiği gelirlerin de arttığı görülmektedir.

Belediyeler için önemli bir gelir kaynağı da borçlanmadır. Belediyelerin borçlanmayı sadece iç borçlanma şeklinde değil, aynı zamanda dış borç olarak ta gerçekleştirme yoluna gittikleri görülmektedir. Belediyelerin 1985 – 1998 yıllarında kullandıkları dış borç 127 trilyondur. Belediyelerin toplam gelirleri içinde borçlanma gelirlerinin payına baktığımızda 1983 yılında % 7,9 iç ve % 0 dış borç görülmekte iken 1998 yılında bu oran % 12,5 iç ve % 7,1 dış borç şeklinde karşımıza çıkmaktadır<sup>194</sup>. 1995 – 2005 yılları arasında iç ve dış borçlanmalarda her yıl artış yaşandığı gözlenmektedir. Özellikle 2000 ve 2001 yıllarında dış borçlanmanın çok yüksek seviyelere ulaştığı açıkça görülmektedir.

---

<sup>194</sup> GÜLER (1997); a.g.m., s.24.

Belediyelerin mali sıkıntılarını gidermek, hizmetlerin zamanında ve kaliteli gerçekleştirilmesini sağlamak ve bölgeler arası eşitsizliği gidermek amacıyla merkezi yönetimden ve diğer kurumlardan belediyelere yardım ve bağışlar gönderilmektedir. 1995 – 2005 yılları arasında özel yardım ve fonlar belediye gelirlerinin ortalama % 3’ lük bir kısmını oluşturduğu görülmektedir. Ayrıca ülkemizde bu yardımların siyasi temelli olarak belediyelere dağıtıldığı konusu uzun yıllardır tartışılmaktadır.

**Tablo 37:** Belediye Gelirleri ile Genel ve Konsolide Bütçe Gelirlerinin Karşılaştırılması (1995–2005)

(YTL)

YILLAR	BELEDİYE GELİRLERİ (1)	GENEL BÜTÇE GELİRLERİ (2)	KONSOLİDE BÜTÇE GELİRLERİ (3)	% (1/2)	% (1/3)
1995	178.076.200	1.387.760.000	1.409.250.000	12,8	12,6
1996	362.088.528	2.684.968.000	2.727.958.000	13,4	13,2
1997	788.148.884	5.726.932.000	5.815.099.000	13,7	13,5
1998	1.496.411.488	11.635.611.000	11.811.065.000	12,8	12,6
1999	2.304.253.321	18.657.677.000	18.933.065.000	12,3	12,1
2000	3.762.463.447	33.040.903.000	33.440.143.000	11,3	11,2
2001	5.695.899.517	50.890.481.000	51.542.970.000	11,1	11
2002	7.528.755.951	74.603.699.000	75.592.324.000	10,0	9,9
2003	9.945.493.749	98.558.733.000	100.25.0427.000	9,9	9,8
2004	11.730.871.334	120.089.244.000	110.720.859.000	9,7	10,5
2005	16.200.282.000	148.237.974.000	137.980.944.000	10,9	11,7

**Kaynak:** Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Ekonomik Göstergeler (1990 - 2007)”, <<http://www.bumko.gov.tr/TR/Tempdosyalar/v.51i.xls>>, (Erişim Tarihi: 12.03.2008).

Ülkemizde 1995 – 2005 yılları arasında belediye gelirlerinin genel bütçe gelirlerine oranı ortalama % 12 olarak gerçekleşmektedir. Bu oran 1997 yılından itibaren düşüş göstermiş, 2003 yılında, % 9’ larda gerilemiş, 2005 yılında ise % 10,9 olarak gerçekleştiği görülmektedir. Belediye gelirlerinin konsolide bütçe gelirlerine oranının ortalama % 12 – 13 dolaylarında gerçekleştiği görülmektedir. Bu oranların özellikle 1990’ lı yıllar ile ciddi artışlar göstermesi güzel bir gelişme olmasına rağmen yeterli olmadığını ifade edebiliriz.

Sonuç olarak ülkemizde belediye gelirleri, giderlerini karşılamada yetersiz kalmaktadır. Belediyelerin kendilerine ait gelirleri kısıtlı kalmakta, bu nedenle merkezi idareye bağımlı hale gelmektedir. Gelir kaynakları içerisinde merkezi idareden alınan payların belediye gelirlerinin % 50’ sinden fazlasını oluşturması bunun göstergesidir. Belediyelerin öz kaynak gelirleri ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Belediyeler yerel yönetim niteliğine en fazla sahip ve en ön plana çıkmış yerel yönetim birimleri olmasına rağmen, kaynak yönünden merkezi yönetime bağımlı olmaları mali özerkliklerinin

yeterince sağlanamamış olmasından dolayı yeterince etkin bir hizmet verememektedirler. Bu durum mali etkinlik ve yerel yönetimlerin özerkliği ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Bu nedenle belediyelerin mali yapılarını güçlendirici ve aynı zamanda öz kaynaklarını artırıcı çeşitli düzenlemelere ihtiyacı vardır. Ancak günümüzde yapılan düzenlemeler bu yönde gerçekleşmemektedir. Yeni belediye gelirleri tasarısında yine merkezi idareden alınan payların artması ile belediye gelirlerini arttırılmasına yönelik çalışmaların yapıldığı görülmektedir. 1980 sonrasında önceki dönemlere göre önemli bir gelir artışı sağlamış olsa da belediyeler hizmet talebinin ve çeşitliliğinin giderek artması, gelirlerinin merkezi idareye bağımlı olması nedeniyle hizmetleri yerine getirmekte yetersiz kaldıklarını söyleyebiliriz.

### **b) 1980 Sonrası Dönemde Belediye Giderlerinin Yapısı**

Belediye giderleri çeşitli nedenlerle hızla artmaktadır. Belediyelerin giderleri bazen kendi iradeleri ile artmaktadır. Belediye nüfusunun ve kentleşme hızının artması sonucu meydana gelen hizmet talebindeki artışı ve teknolojik gelişme nedeniyle hizmet maliyetlerini karşılamak amacıyla yapılan harcamalar, belediyelerin iradi giderleri arasında yer almaktadır. Bunun yanı sıra belediye giderleri, kendi yetkili organlarının iradeleri dışında başka makamlar tarafından alınan kararlar sonucunda da artış göstermektedir. Örneğin belediye personelinin bir bölümü devlet personel rejimine bağlıdır. Bu nedenle merkezi idarenin kendi personelinin maaşına yaptığı her zam 657 sayılı devlet memurları yasasına göre bağlı belediye personeli içinde uygulanmaktadır. Bu durum, belediye personel harcamalarını belediye idaresinin istemi dışında artırmaktadır. Belediye giderlerinin istem dışı artmasına neden olan bir diğer neden ise, çeşitli yasalarla belediyelerin başka iradelere pay vermek zorunda tutulmasıdır. (Verem Savaş Derneği payı gibi.)

1980 sonrası dönemde belediye harcamalarının, yapısı itibariyle önceki incelenmiş olduğumuz dönemden farklı bir seyir takip ettiği, bu anlamda toplam belediye harcamaları içerisinde cari harcamaların, görece ağırlığını korumakla birlikte, genel bir düşüş eğilimi içerisinde olduğu ve bu düşüşün yatırım harcamaları ile transfer harcamalarındaki artışlarla telafi edilmiş olduğu görülmektedir.

**Tablo 38:** Belediye Harcamalarının Yapısı ve Gelişimi (1980 – 1993) (Milyon TL)

YILLAR	CARİ HARCAMALAR (1)	% (*) (1/4)	YATIRIM HARCAMALARI (2)	% (2/4)	TRANSFER HARCAMALARI (3)	% (3/4)	TOPLAM BELEDİYE HARCAMALARI (4)
1980	36.398	72,58	8.391	16,73	5.360	10,69	50.149
1981	43.995	66,15	13.698	20,59	8.817	13,26	66.511
1982	65.476	63,24	22.319	21,55	15.753	15,21	103.549
1983	108.246	65,69	37.540	22,79	18.984	11,52	164.770
1984	148.702	62,19	61.269	25,63	29.116	12,18	239.087
1985	261.448	52,39	153.550	30,77	83.979	16,84	498.977
1986	410.732	38,29	413.288	38,52	248.684	23,19	1.072.704
1987	678.647	39,12	715.991	41,26	340.510	19,62	1.735.148
1988	1.089.626	39,54	1.117.637	40,55	548.677	19,91	2.755.939
1989	2.168.710	56,38	830.474	21,59	847.443	22,03	3.846.627
1990	4.562.251	65,43	1.190.632	17,07	1.220.418	17,50	6.973.301
1991	7.822.632	60,63	2.360.498	18,29	2.720.008	21,08	12.903.127
1992	14.356.268	54,96	5.961.923	22,83	5.803.428	22,21	26.121.619
1993	29.388.940	51,99	13.708.000	24,25	13.429.468	23,76	56.526.408
Ortalama (1980-1993)		56,33		25,89		17,78	

**Kaynak:** TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1977 – 1996 tablolarından yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

\* Tabloda yer alan rakamların oransal değeri, tablodan yararlanılarak tarafımızdan oluşturulmuştur.

Tablo 38’ de yer alan değerlere göre, 1980 yılında toplam belediye harcamaları içerisinde cari harcamaların payı % 72,58 iken 1986 yılında en düşük seviyesine ulaşarak % 38,29 olarak gerçekleşmiştir. Bu tarihten sonra gerek miktar ve gerek oransal bazda tekrar yükselişe geçmiştir.

Görüldüğü üzere harcamaların yarısından fazlası cari harcamalardan oluşmakta, cari harcamaların da en önemli kısmı personel harcamalarından oluşturmaktadır. 1980 – 1993 yılları arasında personel harcamalarının cari harcamalar içerisindeki payı ortalama % 66 olarak gerçekleşmiştir. Personel harcamaları bakımından dikkat çeken husus belediye personel harcamalarının, belediyelerin yatırım harcamalarından fazla olmasıdır. Personel harcamalarından sonra gelen harcama kalemi ise yönetim giderleri ile hizmet giderleridir. Cari harcamaların diğer alt kalemleri olan, kurum giderleri ve çeşitli giderlerin payı ise yok denecek kadar az olmuştur.

Belediye yatırım giderlerini incelediğimizde 1980 – 1993 yılları arasında toplam belediye harcamalarının ortalama % 25,89’ unu oluşturduğu görülmektedir. Yatırım harcamalarının toplam belediye harcamaları içerisindeki payının yıllar itibariyle düşük seyrettiği ancak bunun istisnaları, 1985 ile 1988 yılları arasında gerçekleşmiştir. Bu dönemde belediyelerin. kanundan doğan % 30 personel harcaması sınırını yerine

getirebilmek amacıyla, bütçede bilinçli olarak yatırım harcamaları kaleminde oynamalara gittiği göze çarpmaktadır. Yatırım harcamalarının üçlü sınıflandırılması içerisinde % 80,50 ortalama ile yapı – tesis ve büyük onarım giderleri ilk sırada yer almakta, bunu % 17,07 ortalama ile makine – teçhizat ve taşıt alımları ve onarımları, % 2,43 ortalama ile etüt – proje giderle takip etmektedir.

Belediye bütçeleri içerisinde transfer harcamaları önemli bir paya sahiptir ve miktarları giderek artmaktadır. 1980 yılında toplam belediye giderleri içerisinde % 10,69’ lük paya sahip olan transfer harcamaları 1993 yılına gelindiğinde toplam harcamaların % 23,76’ sı düzeyine ulaşmıştır. Transfer harcamalarındaki bu artış 1985 sonrası belediye borçlanmalarındaki artışa bağlı olarak yapılan borç ödemelerinden kaynaklanmaktadır. 1980 – 1995 döneminde borç ödemelerinin toplam transfer harcamalarındaki payı ise % 45’ ler civarındadır<sup>195</sup>.

**Tablo 39:** Belediye Harcamaları ile Genel ve Konsolide Bütçe Harcamalarının Karşılaştırılması  
(1980–1993) (Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE HARCAMALARI (1)	GENEL BÜTÇE HARCAMALARI (2)	KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI (3)	% (*) (1/2)	% (1/3)
1980	50.149	1.101.698	1.147.551	4,55	4,37
1981	66.511	1.539.401	1.632.962	4,32	4,07
1982	103.549	1.654.709	1.764.894	6,26	5,87
1983	164.770	2.783.141	2.914.818	5,92	5,65
1984	239.087	4.173.510	4.278.254	5,73	5,59
1985	497.977	5.766.727	6.493.304	8,64	7,67
1986	1.072.704	7.823.729	8.311.421	13,71	12,91
1987	1.735.148	12.214.392	12.790.981	14,21	13,57
1988	2.755.939	20.373.354	21.446.013	13,53	12,85
1989	3.846.627	37.750.236	38.871.230	10,19	9,90
1990	6.973.301	65.790.644	68.354.409	10,60	10,20
1991	12.903.127	129.235.753	132.400.882	9,98	9,75
1992	26.121.619	219.169.223	225.398.207	11,92	11,59
1993	56.526.408	484.101.287	490.437.973	11,68	11,53

**Kaynak:** Maliye Bakanlığı, **Bütçe Gider ve Gelir Gerçekleşmeleri (1924 – 1991)**, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, s.1992/3, Ankara – 1992, s.35; TÜİK (DİE), Genel Bütçe, Bütçe ve Kesin Hesaba Göre Gelir ve Giderler, Konsolide Bütçe Gerçekleşmeleri, Ankara – 1996, s.579; TÜİK (DİE) İstatistik Yıllıkları; 1977 – 1996 tablolarından yararlanılarak oluşturulmuştur.

\* Belediye harcamalarının genel ve konsolide bütçe harcamalarına oranları, tablodan ve belirtilen kaynaklardan yararlanmak suretiyle tarafımızdan bulunmuştur.

Toplam belediye harcamalarının genel bütçe harcamalarına oranı 1980-1993 yılları ortalaması % 8,85 iken, bu oran konsolide bütçe harcamalarında % 8,42 olarak gerçekleşmiştir.

<sup>195</sup> ÜSTÜNİŞİK ve YETER (1998); a.g.e., s.24.

**Tablo 40:** 1995 – 2004 Yılları Belediyelerin Giderler Kalemleri ve Dağılımı (Milyon TL)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Gider</b>	<b>190.099.170</b>	<b>383.805.683</b>	<b>822.155.920</b>	<b>1.570.909.698</b>	<b>2.466.252.929</b>	<b>3.843.813.823</b>	<b>5.715.272.659</b>	<b>7.846.962.663</b>	<b>10.749.496.854</b>	<b>12.040.771.936</b>
<b>Cari Harcamalar</b>	<b>90.198.900</b>	<b>178.311.477</b>	<b>367.233.160</b>	<b>725.184.582</b>	<b>1.266.571.336</b>	<b>1.968.595.799</b>	<b>2.911.798.090</b>	<b>3.981.155.041</b>	<b>5.634.092.790</b>	<b>6.827.256.111</b>
Personel Giderleri	62.783.185	119.959.345	242.533.889	485.614.502	886.392.106	1.288.657.131	1.826.165.217	2.374.519.391	3.307.049.819	3.936.405.914
Yolbük (ödenekler)	297.502	633.554	1.440.977	2.323.458	3.358.214	6.693.840	8.062.593	13.030.399	31.784.243	16.667.186
Hizmet Alımları	11.001.879	23.170.350	53.588.326	108.064.364	169.886.665	314.490.365	470.895.529	683.396.767	1.024.944.913	1.393.140.621
Tüketim Malları ve Malzeme Alımları	14.410.077	30.871.640	63.491.268	117.112.884	186.627.761	328.590.633	557.814.946	834.600.175	1.170.088.960	1.314.181.122
Demirbaş Alımları	994.264	2.123.226	3.485.991	6.485.139	9.809.305	16.729.724	23.043.632	29.926.216	40.678.498	58.582.356
Diğer Alımlar	711.993	1.553.362	2.692.709	5.524.235	10.497.285	13.434.106	25.816.173	45.682.093	59.546.357	108.278.912
<b>Yatırım Harcamaları</b>	<b>46.103.679</b>	<b>114.919.065</b>	<b>255.495.412</b>	<b>547.673.478</b>	<b>651.201.192</b>	<b>1.079.360.249</b>	<b>1.514.871.059</b>	<b>1.975.822.395</b>	<b>2.896.991.836</b>	<b>2.492.325.304</b>
Makine, Teçhizat ve Taşıtlar Alımları	8.211.141	16.463.521	35.936.745	63.491.670	84.431.648	233.653.088	197.998.603	201.965.356	225.136.561	287.684.352
Yapı, Tesis ve Büyük Onarım Giderleri	67.892.538	98.455.544	219.558.667	484.181.808	566.769.544	845.707.161	1.316.872.456	1.773.857.039	2.671.855.275	2.204.640.952
<b>Transfer Harcamaları</b>	<b>53.796.591</b>	<b>90.575.141</b>	<b>199.427.348</b>	<b>298.051.638</b>	<b>548.480.401</b>	<b>795.857.775</b>	<b>1.288.603.510</b>	<b>1.889.985.227</b>	<b>2.218.412.228</b>	<b>2.721.190.521</b>
Kamulaştırma ve Taşınmaz Mal Satım Alımları	6.153.168	9.631.666	25.515.313	40.934.038	41.834.628	76.843.274	123.973.125	124.129.302	165.427.039	240.552.311
Kurumlara Katılma Payları ve Sermaye Teşkilii	1.201.346	4.454.751	9.695.236	31.170.038	53.203.787	128.067.559	110.946.556	231.857.106	213.978.683	222.922.763
İktisadi Transferler	1.673.424	2.301.273	16.371.537	18.626.067	78.775.068	85.738.523	139.297.412	263.781.706	226.900.637	326.061.744
Mali Transferler	24.722.001	41.134.475	89.976.424	76.503.657	131.653.404	188.131.873	316.444.587	440.761.229	609.811.834	809.788.137
Sosyal Transferler	2.364.105	5.112.340	9.088.439	18.815.849	29.194.593	48.557.406	98.354.624	114.203.350	177.591.116	260.229.563
Borç Ödemeleri	17.682.547	27.940.636	48.780.399	112.001.989	213.818.921	268.519.140	499.587.206	715.252.534	824.702.919	861.636.003
İstikraz Ödemeleri	-	-	-	49.383.188	111.405.961	135.434.561	242.566.540	379.196.292	358.174.191	378.807.285
İç Borç Ana Para Ödemeleri	-	-	-	17.850.833	42.149.210	56.251.106	72.260.560	145.041.090	161.360.407	197.322.929
Dış Borç Ana Para Ödemeleri	-	-	-	31.532.355	69.256.751	79.183.455	170.305.980	234.155.202	196.813.784	181.484.356
Diğer Borç Ödemeleri	17.682.547	27.940.636	48.780.399	62.618.801	102.412.960	133.084.579	257.020.666	336.056.242	466.528.728	482.828.718

**Kaynak:** TÜİK; a.g.e., s.12 – 13.



**Tablo 41:** Belediye Giderlerinin Yapısı ve Yüzde Dağılımı (1995 – 2005) (Milyon TL)

YILLAR	CARİ HARC. (1)	% (1/4)	YATIRIM HARC.(2)	% (2/4)	TRANSFER HARC.(3)	% (3/4)	TOPLAM BELEDİYE HARC. (4)
1995	90.198.900	47,4	46.103.679	24,3	53.796.591	28,3	190.099.170
1996	178.311.477	46,5	114.919.065	29,9	90.575.141	23,6	383.805.683
1997	367.233.160	44,7	255.495.412	31,1	199.427.348	24,3	822.155.920
1998	725.184.582	46,2	547.673.478	34,9	298.051.638	18,0	1.570.909.698
1999	1.266.571.336	51,4	651.201.191	26,4	548.480.401	22,2	2.466.252.928
2000	1.968.595.799	51,2	107.936.249	28,1	795.857.775	20,7	3.843.813.823
2001	2.911.798.090	50,9	1.515.871.059	26,5	1.288.603.510	22,5	5.715.272.659
2002	3.981.155.041	50,7	1.975.822.395	25,2	1.889.985.227	24,1	7.846.962.663
2003	5.634.092.790	52,4	2.896.991.836	27,0	2.218.412.228	20,6	10.749.496.854
2004	6.827.256.111	56,7	2.492.325.304	20,7	2.721.190.521	22,6	12.040.771.936
2005*	8.911.317	54	4.301.581	26	3.287.770	20	16.500.668
Ortalama (1995-2005)		50		27,28		22,62	

**Kaynak:** TÜİK (DİE), a.g.e., s.2-3.

\* 2005 yılı verileri Bin YTL olarak gösterilmiştir, oranları tarafımızdan bulunmuştur.

Tablo 40 ve 41 incelediğinde 1995 – 2005 yılları arasında en önemli payı ortalama % 50,19’ luk oranı ile cari harcamalar almaktadır. Cari harcamaların toplam harcamalar içerisindeki payının gerilemesinde 1980’ li yılların ilk yarısında kamu maliyesinde sağlanan disiplinin ve Büyükşehir belediyelerinin sisteme katılması etkili olmuştur. 1988 yılından itibaren gerileyen bu oran tekrar yükselmiş 1995 yılında % 47,4, 2005 yılında ise % 54 olarak gerçekleşmiştir. Personel harcamalarının cari harcamalar içerisindeki payı 1995 yılında % 69,6, 1999 yılında % 69,9, 2002 yılında % 59,6, 2004 yılında ise % 57,6 olarak gerçekleşmiştir. 5393 sayılı belediye kanunu ile belediyelerin personel harcamalarına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Kanunun 49. maddesine göre “belediyelerin yıllık personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı vergi usul kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın % 30’ unu aşamaz. Nüfusu 10000’ un altında olan belediyelerde bu oran % 40 olarak uygulanır” hükmü getirmiştir. Cari harcamalar içerisinde personel harcamalarından sonra hizmet alımları ve tüketim mal ve malzeme alımları gelmektedir.

1995 – 2005 yılları arasında yatırım harcamalarını incelediğimizde yatırım harcamalarında devam bir artış kaydedildiği görülmektedir. 1995 – 2005 döneminde toplam belediye harcamalarının ortalama % 27,28’ ini yatırım harcamaları oluşturmaktadır. Yatırım harcamalarının büyüklüğününün dış borçlanmandan

etkilendiğini söyleyebiliriz. Dış borçlanma imkanlarının arttığı yıllarda yatırım harcamaları önemli miktarda artış göstermektedir.

Belediye bütçeleri içerisinde transfer harcamaları önemli bir paya sahiptir. 1995 – 2005 yılları arasında transfer harcamalarında artışın kaydedildiği görülmektedir. Ancak yaşanan artışa rağmen belediye harcamaları içerisinde transfer harcamalarının oranında kısmi düşüşler yaşanmıştır. Borç ödemeleri ve mali transferler belediyelerin transfer harcamalarının en önemli iki kalemini oluşturmaktadır. Mali transferler özellikle personel harcamalarının beklenenin üzerinde arttığı yıllarda hızla artmıştır. Borç ödemelerinde ise yıllar itibariyle sürekli artış kaydedilmiştir. 1975 – 1980 yılları arasında toplam harcamaların % 5,8' ini oluşturan borç ödemeleri 2001 – 2005 döneminde % 23,6' ya kadar yükselmiştir. Belediyeler, 1998 yılında iç ve dış mali piyasalara yaklaşık 375 trilyon TL büyüklüğünde geri ödemesi yapmışlardır. Bu miktar aynı yıl gerçekleşen yatırımın dörtte üçü büyüklüğündedir<sup>196</sup>.

Transfer harcamaları içerisinde sosyal transferler, iktisadi transferler ile kurumlara katılma payları gibi diğer harcamalar oldukça düşük oranda gerçekleşmektedirler. Bu üç kalemin toplamının oluşturduğu payda son yıllarda artışın yaşandığını söyleyebiliriz. Bu artışta Büyükşehir belediyeleri tarafından sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri ile belediye işletmelerine yapılan yardımların etkisi olduğu düşünülmektedir.

**Tablo 42:** Belediye Harcamaları ile Konsolide Bütçe Harcamalarının Karşılaştırılması (1995 – 2005)  
(Milyon TL)

YILLAR	BELEDİYE GİDERLERİ (1)	KONSOLİDE BÜTÇE GİDERLERİ (2)	% (1/2)
1995	190.099.170	1.724.193.850	11
1996	383.805.683	3.961.308.043	9,6
1997	822.155.920	8.050.252.190	10,2
1998	157.909.698	15.614.441.482	10
1999	2.466.252.928	28.084.685.793	8,7
2000	3.843.813.823	46.705.028.674	8,2
2001	5.715.272.659	80.579.065.758	7
2002	7.846.962.663	115.682.350.519	6,7
2003	10.749.496.854	140.454.842.223	7,6
2004	12.340.771.936	141.020.860.433	8,9
2005	16.500.668.000	159.165.000.179	10,3

**Kaynak:** BUMKO, Ekonomik Göstergeler (1950 - 2007), a.g.e., s.1.

<sup>196</sup> DPT (2001); a.g.e., s.52.

**Tablo 43:** Belediye Harcamalarının GSMH Payı, Ortalama (%)

HARCAMALAR	1975-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000	2001-2005
Borç ödemeleri Dahil	1,1	1,2	2,1	2,8	3,4	3,8
Cari	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,7
Personel	0,5	0,5	0,6	1	0,9	1
Yatırım	0,2	0,3	0,7	0,6	0,9	0,8
Transfer	0,2	0,2	0,5	0,9	1,1	1,3
Borç ödemeleri	0,1	0,1	0,2	0,6	0,7	0,9
Borç Ödemeleri Hariç	1	1,1	1,9	2,2	2,7	2,9

**Kaynak:** KURTULUŞ; a.g.e., s.5.

Yukarıdaki tablolarda belediyelerin konsolide bütçe (2006 yılından itibaren merkezi yönetim bütçesi) giderleri ve GSMH içerisindeki payları belirtilmiştir. 1995 – 2005 yılları arasında toplam belediye harcamalarının konsolide bütçe harcamalarına oranı ortalama % 8,89 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerin gerçekleşme oranını göstermesi bakımından da önemlidir. Belediye harcamalarının GSMH içindeki payı ise 1975 – 1980 döneminde % 1,1 iken yıllar itibariyle gelişme setrinde artış göstermiş ve 2001 – 2005 döneminde % 3,8 olarak gerçekleşmiştir.

1995 – 2005 yılları arasında harcama kalemlerinin gelişimi incelendiğinde cari harcamaların payının diğer harcamalara göre daha yüksek olduğu görülmektedir. Belediyelerin personel giderleri, hizmet, tüketim malları ve malzeme alımlarından oluşan cari harcamalar diğer kalemlerine göre daha çok artmıştır. Gelir kaynaklarının yatırım ve hizmet harcamalarından daha çok personel harcamaları gibi etkin olmayan mal ve malzeme alımında kullanılması özellikle nüfus bakımından küçük belde ve ilçe belediyelerinde sorunlara yol açmıştır. Bu durum sonucunda belediyelerin bir kısmı merkezi idareye bağımlı olarak güçlü ve özerk bir yerel yönetim sisteminin oluşmasına engel olmuştur. Belediye giderlerinin büyük bir kısmını cari harcamalar içerisinde yer alan personel giderleri oluşturmaktadır. Yatırım harcamalarının yüksek olmasının sebebi belediyelerin personel sınırını yatırımları yüksek göstererek aşmak istemelerinden kaynaklandığı düşünülmektedir. Belediye harcamalarının GSYİH ve kamu harcamaları içerisindeki payı Avrupa ülkeleriyle mukayese edildiğinde çok düşük düzeyde kalmaktadır. Kanunla belediyelere bir çok alanda ve bir çok konuda harcama yapma imkanı sağlanmıştır. Belediye gelirlerinin artırılması bakımından fazla etkin olmamakla birlikte harcamalarını ekonomik ve verimli bir şekilde kullanarak etkinlik sağlayabileceklerdir.

### III) TÜRKİYE' DE BELEDİYELERİN FİNANSAL SORUNLARI

Hızlı kentleşme süreci belediyelerimizi giderek büyüyen sorunlar ile karşı karşıya bırakmaktadır. Belediyeler bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken öte yandan da yeni ve farklı kentsel hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadırlar. Giderek artan ve çeşitlenen hizmet talebini, sınırlı kaynaklarla karşılamak zorunda kalan belediyelerde “finansman sorunları” her geçen gün daha büyük bir önem kazanmaktadır.

Belediyelerin finansal sorunlarının yalnızca gelir yetersizliğinden kaynaklandığı düşünülemez. Soruna sadece gelir yetersizliği açısından yaklaşmak olaya tek yönlü bakılmasına yol açacaktır. Oysa ki finansal sorunları oluşturan yapısal etkenlerin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Belediyelerin finansal sorunlarının ülkenin genel sosyo-ekonomik sorunlarından soyutlanarak incelenmesi mümkün değildir.

Günümüzde belediyelerin karşı karşıya oldukları finansal sorunlar ülkenin sosyo-ekonomik yapısal çelişkilerinin belediyelere yansması olarak görülmekte ve kalıcı çözümler, temelde belediyelerin finansal olanaklarını belli düzeylerde artırabilecek gelir yasalarından öteye, köklü yapısal değişiklikleri de zorunlu kılmaktadır.

Belediyelerin içinde bulunduğu finansal sorunları, getirilecek salt finansal önlemlerle çözümlenmek olanaksızdır. Sorun, diğer yönetim birimlerinin sosyo-ekonomik sorunlarıyla birlikte ele alınıp, hizmetleri optimum hizmet alanı ve düzeyi ölçütlerine göre idareler arasında bölüşülmesi ile çözümlenmesine çalışılmalıdır.

Türkiye’ de belediyeler, sundukları hizmetlerin kapsamı, hizmet verdikleri nüfus ve mahallinde demokratik etkinlikleriyle yerel yönetimler içinde başta gelen kuruluşlardır. Bu kuruluşların yeterince hizmet verebilmeleri ve yerinden yönetime tam anlamıyla işlerlik kazandırılabilmesi, sorunlarının çözümüne bağlıdır.

Belediyeler, ülke genelinde görülen hızlı sosyo-ekonomik ve kültürel değişimlerin ortaya çıkardığı sorunlarla birlikte, hem idari ve yasal sınırlarla hem de mali yapılarının temel özelliklerinden kaynaklanan bir dizi sorunla karşı karşıya

bulunmaktadırlar. Bu sorunların temel göstergeleri yerel hizmet gereksinimlerini karşılayacak mali kaynaklara sahip olamayışları ve bunun doğal sonucu olarak yerel hizmetleri talep edilen miktar ve kalitede sunmakta yetersiz kalmalarıdır<sup>197</sup>. Sayıları çok ve çeşitli olan bu sorunlar, her belediyeye göre değişmekte ancak, bunları birkaç başlık altında toplamak mümkündür. Bu bölümde belediyelerin finansal sorunlarının kaynakları incelenecektir.

## **A) GÖREV VE YETKİ PAYLAŞIMINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR**

Ülkemizde belediyelerin yaşadığı sorunlar temelde merkeziyetçi anlayış ve uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde yerel hizmetler giderek artan bir biçimde yerel yönetimlere aktarılırken, Türkiye’de merkeziyetçi yönetim anlayışı son gelişmelere rağmen ağırlığını korumaktadır.

Cumhuriyet döneminde merkezi idarenin belediyeler üzerinde denetim ve kontrolü artırılmıştır. Çok partili dönemde yerel yönetimlere daha fazla yetkiler verilmesi istenmiş hatta demokratikleşme ile yerel yönetimlerin yetkilerinin artırılması eş anlamlı kabul edilmesine rağmen uygulamada belediyelerin yetkileri kısıtlanmıştır. Yapılan bu uygulama belediyelerin sorunlarının daha da artmasına neden olmuştur.

Günümüzde belediyelerin en belirgin sorunlarından biri görev ve yetki paylaşımından kaynaklanan sorunlardır. Belediyelerimiz bazı durumlarda görev ve yetki paylaşımı konusunda, merkezi yönetim ile paylaşım karmaşası yaşamaktadır. Bu sorun ülkemizde hemen hemen tüm belediyelerde yaşanmaktadır.

Ülkemizde belediyeler, Avrupa ve ABD’de belediyelerin sorumluluğunda olan güvenlik, trafiğin düzenlenmesi, nüfus, pasaport, tapu, eğitim, sağlık gibi en önemli görevleri yürütme yetki ve sorumluluğuna sahip değildirlir. Günümüzde kamu harcamalarının % 15’i yerel yönetimlerce, % 85’i ise merkezi yönetimce yapılmaktadır. Avrupa ülkelerinde bu oran eşite yakın, kimilerinde daha fazladır<sup>198</sup>.

---

<sup>197</sup> Nihat FALAY; “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:6, Sayı:2, Nisan 1997, s.3.

<sup>198</sup> GÜLLÜCE; a.g.e., s.135.

Ülkemizde ilçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasında görev dağılımında belirsizlikler, boşluklar bulunmaktadır. Bu durum hizmetlerin yerine getirilmesini aksatmaktadır. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe ve belde belediyeleri arasındaki hizmet ve yetki paylaşımının adil olmadığı düşüncesi aralarında hizmetler ve finansman konusunda anlaşmazlıklara neden olmaktadır. Bu durumdan hem büyükşehir belediyeleri hem de ilçe belediyeleri memnun değildir.

Büyükşehir belediyesi başkanına tanınmış olan ilçe belediyelerinin kararını değiştirerek onaylama yetkisi ile merkezi yönetimin vesayetinde bulunan ilçe belediyeleri büyükşehir belediyesi vesayetine sokulmuştur. Ayrıca caddelerin büyükşehir belediyesinin, sokakların ilçe ve belde belediyelerinin olması sonucu önemli yetki ve gelirler büyükşehir belediyelerine bırakılmıştır. Büyükşehir belediyesi yöneticileri bu modelin uygulanmasının kendileri için erken ve yetersiz olduğunu düşünürken, ilçe ve belde belediyelerinin yöneticileri büyükşehirin yapay bir üst örgüt, denetim ve vesayet organı oluşturduğunu iddia etmektedirler<sup>199</sup>. Bir başka sorun ise, ilçe belediyesi sınırlarının standart ve anlamlı ölçülerle çizilmiş olmamasıdır. Anakentlerde ilçelerin nüfus ve alanları birbirinden çok farklı olabilmekte, bu da idari ve ekonomik adaletsizlik ve etkinsizlik yaratabilmektedir<sup>200</sup>.

Ülkemizde belediyelerde (özellikle küçük belediyelerde) yönetim yeterli şekilde departmanlaşmamış; görev ve sorumluluklar net bir şekilde paylaştırılmamıştır. Kurum içi ya da kurumlar arası örgütlenme yetersizliğinin olması ve mevzuattan kaynaklanan dağınıklık kırtasiyeciliği de artırmaktadır. Faaliyetlerin sürdürülmesi bazen farklı bakanlıklarda izlenmesi ile mümkün olmakta ve diğer belediyelerle koordinasyonsuzluktan dolayı sorunlar çıkmaktadır. Koordinasyonsuzluk sonucu oluşan sorunlar, kurumun maliyetlerini artırmakta, savurganlığa neden olmaktadır. Örneğin, altyapı çalışmaları esnasında yolların çeşitli amaçlarla tekrar tekrar kazılması, sıkça karşılaşılan bir koordinasyon eksikliği sorunudur.

Belediyelerin görev ve yetki paylaşımında sorunların oluşmasında bir diğer etken mevzuat sorunudur. Belediyelerin kuruluş, yetki, görev ve sorumluluklarını

---

<sup>199</sup> Nihat FALAY, Ersin KALAYCIOĞLU, Umut ÖZKIRIMLI; **Belediyelerin Mali Yönetimi**, TESEV, 1996, s.17.

<sup>200</sup> FALAY, KALAYCIOĞLU, ÖZKIRIMLI; a.g.e., s.17.

düzenleyen 1580 sayılı belediye kanunu çok uzun süre yürürlükte kalmıştır. Eski tarihli olması sonucu günün ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. Bu nedenle yıllar içerisinde pek çok kanun, ek hüküm eklenmiştir. Ayrıca, belediyeleri ilgilendiren kanun, tüzük, yönetmelik gibi mevzuatların çok sayıda ve çeşitli olması, uygulanmasında uzmanlık gerektirmekle birlikte zaman zaman belediyelerin hukuksal ihtilaflara düşmesine neden olmaktadır. Bu nedenle mevzuatın aksayan yönleri, yeni gelişmelerinde dikkate alınarak, tek bir metinde toplanması oldukça yararlı olacaktır. 2005 yılında yürürlüğe giren günümüzde geçerli olan 5393 sayılı belediye kanunu ile eski belediye kanunlarının aksayan yönlerinin giderilmesini amaçlanmış, uygun hale getirilmiştir. Bu düzenleme ile mevzuat sorununda bir gelişme sağlanacağı düşünülmektedir.

## **B) ŞEHİRLERE GÖÇ VE HIZLI KENTLEŞME OLGUSU**

Türkiye dünyada nüfus hareketinin ve kentleşme hızının yüksek olduğu ülkelerden biridir. Kentleşmenin belirgin özelliklerinden birisi de kırsal yörelerden göçen nüfusun metropolitan bölgeleri tercih etmesidir. 1970' de toplam nüfus içerisinde kent nüfusunun payı % 32,4 kır nüfusunun payı % 67,6 iken aynı oran 1990' da % 54 ve % 46 olmuş, 2000 yılında ise % 70,6 ve % 29,4 şeklinde gerçekleşmiştir<sup>201</sup>. Doğal gelişmenin çok ötesinde gerçekleşen hızlı ve yüksek şehirleşme oranı, Türkiye ölçeğinde özellikle büyük kentlerde ciddi anlamda sorunların büyümesine neden olmuştur. Bu sorunları; konut ve arsa yetersizliği, eğitim, sağlık, ulaşım, yol, kanalizasyon, çevre kirliliği şeklinde sıralamak mümkündür.

Özellikle büyük kentlerimizde ve hızla gelişen endüstri merkezlerinde kent dokusunun büyük bir nüfus artışını karşılamaya hazır olmaması, belediyelerin imkanlarının sınırlı oluşu sonucu kentlerin fiziki yapısında istenen planlı ve dengeli gelişme gerçekleşmemiştir. Gecekondu kent planlarının yerleşme kararları dışında çoğalmış, kent içi ulaşım güçleşmiş, su, elektrik, eğitim ve sağlık gibi hizmetler yetersiz kalmıştır.

Görüldüğü üzere, Türkiye' de hızlı nüfus artışı ve ekonomik-sosyal gelişmeler birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Kentsel alanlardaki nüfus artışı belediye

---

<sup>201</sup> CAN; a.g.t., s.86.

hizmetlerine karşı talebi arttırmış çok dağınık bir yerleşim alanı içerisinde bu hizmetler yetersiz kalmıştır. Bu nedenle belediyeler büyük kaynak sorunlarıyla karşılaşmışlardır.

### **C) BELEDİYE HİZMETLERİNDE MEYDANA GELEN GELİŞMELER / HİZMET BEKLENTİSİNDEKİ ARTIŞLAR**

Belediyelerin kanunlarla belirlenen bazı görevleri vardır. Bu görevlerin amacı beldenin ve belde halkının sağlık, esenlik ve refahını sağlamak ve düzenin bozulmasını önlemektir.

Türkiye’ de kentleşme hareketinin yanı sıra, endüstrileşme de gelişmeye başlamıştır. Yaşanan bu gelişmeler Belediye hizmetlerinde nitelik ve nicelik yönünden değişime neden olmuştur. Bu nedenle kentsel alanlarda belirli fonksiyonların düzenlenmesi ve hizmetlerin yönetimi konusunda çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar ülkelerin sahip oldukları mal ve hizmet imkanlarıyla ilgili olup kentsel hizmetlerde verimliliği sağlamak için, ülke gerçeklerine ve kentsel bölgenin şartlarına göre değişiklikler gösterebilmektedir.

Belediyelerin hizmet üretimlerini doğrudan etkileyen bir sorun olarak, bu kuruluşlara ilişkin hizmet, beklenti ve isteklerinin artışı önem taşımaktadır. Günümüzde belediyelerin üstlendikleri ve üstlenebilecekleri ve belde halkının beklediği hizmetler, öncesine göre sayıca daha çok, aynı zamanda teknik ve karmaşık görevler niteliği kazanmıştır. Bu tür hizmetlerin yürütülmesi pahalı yatırımları, ekipmanı ve yetenekli uzman personel istihdamını gerektirmektedir. Özellikle büyük kentlere yığılma biçimindeki nüfus akışı, kent yönetimlerini aşırı hizmet istekleri ile karşı karşıya bırakmış, belediyeleri büyük bir örgütsel, yönetsel ve mali yük altına sokmuştur.

### **D) BELEDİYE SAYISINDAKİ ARTIŞLAR**

Belediye teşkilatına sahip olmanın kazandırdığı imkanlar nedeniyle küçük yerleşim birimleri belediye haline gelmenin yollarını aramışlardır. Buna bağlı olarak belediye sayısı hızla artmış ve özellikle büyük kentler etrafında çok sayıda küçük belediyeler kurulmuştur.



Birinci bölümde açıkça belirtildiği üzere belediye sayılarında yaşanan bu hızlı artış özellikle büyük kentlerin çevrelerindeki küçük belediyeler başta planlama olmak üzere, çeşitli kentsel hizmetleri olumsuz yönde etkilemiş ve aynı zamanda hizmetlerde ve kaynak kullanımında israflara neden olmuştur. Belediyelerin sayıca artması, mevcut belediyelerin devlet gelirlerinden aldıkları payların azalmasına neden olmuş, İller Bankası kaynaklarından, belediyelere pay dağıtılmasında, her yeni belediyenin varlığı önceki belediyelerin payını azaltmıştır. Yeterli öz gelir kaynağına sahip olmadan kurulan belediyelerin daha çok siyasi tavizler sonucu ortaya çıktığı düşünülmektedir. Bu tür girişimler sınırlı olan kamu kaynaklarının israfına neden olmaktadır.

Belediye sayılarının hızla artması sonucu oluşan vergi genel bütçe gelirleri tahsilatından belediyelere ayrılan payın azalması vb. sorunların 22 Mart 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5747 sayılı kanun ile giderileceği düşünülmektedir. Bu kanun ile 3225 olan belediye sayısı 2105' e düşürülerek, hizmet maliyetlerinin düşürülmesi, kaynak israfının önlenmesi, yerel hizmetlerde kalite ve verimliliğin artması amaçlanmaktadır.

#### **E) NİTELİKLİ PERSONEL SORUNU**

Günümüzde belediyelerin en önemli sorunlarından biri de personel sorunudur. Ülkemizde belediyeler gelişmiş ülkelerde olduğu gibi kendi personellerini eğitmekte, nitelikli personel yetiştirmek için eğitim verememektedir.

Türkiye'de özellikle belediyelerin bilgili ve yetenekli elemanların çalıştırılması bakımından; seçme, işe alma, değerlendirme, yükseltme ve insan gücü planlaması gibi konularda çağdaş insan gücü kaynağının yönetimine ilişkin uygulamaların yetersizliği görülmektedir.

Ülkemizde özellikle küçük il, ilçe ve belde belediyelerinin nitelikli personel istihdam etmede önemli sorunları vardır. Bunuda yeterli kadroyu alamama, istenilen nitelikte eleman bulamaması gibi nedenleri vardır. Bunun yanı sıra, yöresel ve siyasi kaygılarla niteliksiz personelin işe alınması gerekli nitelikte elemanların istihdam edilmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca, küçük belediyelerde kariyer gelişiminin çok sınırlı olması sonucu nitelikli elemanların buralarda çalışma isteğini yok etmektedir.

Belediyelerin çok yönlü hizmetleri için gerekli eğitimi almış, çeşitli uzman personele ihtiyacı vardır. Küçük belediyelerde nitelikli personeli bulmak, ekonomik ve verimli çalıştırabilmek neredeyse imkansızdır. Özellikle sanayi ve turizmin yoğun olduğu belediyelerde eğitilmiş personele duyulan ihtiyaç daha da artmaktadır.

Siyasi nedenlerden dolayı kadrolara gereğinden fazla personel alımı, kadrolarda şişkinliklere neden olmuştur. Yeni teknolojik, ekonomik gelişmeler sonucu ortaya çıkan yeni ihtiyaçların giderilmesi için yeni teknik eleman alımı gerekmektedir. Ancak mevcut sınırlamalar nedeniyle yeni eleman alımı gerçekleşmemektedir. Belediyelerin aşırı personel istihdamı, kaynak israfı ve verimli çalışmaması belediyeleri mali sıkıntıya sokmuş, mahalli hizmetlerin aksamasına sebep olmuştur. Bu durum belediyeleri olumsuz etkilenmiş, huzursuzluğa yol açmıştır.

#### **F) HALKIN KATILIMININ EKSİKLİĞİ**

Belediye yönetiminin başarısı, büyük ölçüde halkın yerel yönetimin önemine inanmasına, genel yönetim içinde ağırlıklı bir yer alması gerektiğini ve kendi yönetimi olduğunu kavramasına bağlıdır. Belediyeler, bu nedenle halkın saygı ve desteğini kazanmalıdır. Yerel demokrasi, günümüzün yükselen değerlerindedir. Yerel demokrasilerin gelişimi ise, ancak yerel yönetimlerin özellikle belediyelerin daha güçlü yapıda tesis edilmeleri ve vatandaş katılımının etkin mekanizmalar yolu ile sağlanması ile mümkündür.

Yerel yönetim kuruluşlarının kararlarını etkileme olanağını yerel topluluklara veren katılım süreci, halk denetiminin etkinliğini de artırarak, yerel demokrasiye gerçek niteliğini kazandırır. Seçim dönemleri arasında halkın yerel yönetimlerin karar sürecini etkilemesine olanak sağlayan yön ve yöntemler, bu açıdan önem taşımaktadır. Oysa Türk yerel yönetim sisteminde bu anlamda halkın katılım olanakları çok sınırlıdır<sup>202</sup>.

Hemşehrilerin belediyelerin planları, programları uygulama kararları üzerinde bilgi edinme hakkına sahip olması gerekmektedir. Çünkü belediyeler halka dayalı kurumlar olmak durumundadır. Belediye yönetiminde belde halkının kendi kentine ve sorunlarına sahip çıkmasının ve etkin bir biçimde yönetime katılmasının sağlanması

---

<sup>202</sup> KAYA; a.g.e., s.86.

yaşamsal bir önem taşımaktadır. Bu kapsamda, belediyelerin belde halkı ile çeşitli düzeylerde ve kesintisiz olarak yakın ilişkiler kurulmasını sağlayacak katılımcı ve halka dönük bir yönetim anlayışı geliştirilmesi gerekir.

Yerel düzeyde halkın yönetime katılmasının sosyal, toplumsal, siyasal, kültürel faydalarının yanı sıra belediye maliyesine de katkısı olacaktır. Hizmet giderlerine vatandaşların çeşitli şekilde katılımlarının mali açıdan yetersiz, güçsüz belediyeler için önemi çok büyüktür. Ülkemizde hemşehrilerinin belediye hizmetlerine katılan belediyelerin oranı % 30' u bile bulmamaktadır.

Halka dönüklük, hemşehrilerin talep ve eğilimlerinin yerel yöneticilere aktarılması ve yerel toplumla yerel yönetim arasında iletişimin sağlanması açısından büyük önem taşır, yerel yönetim ile hemşehrilerin arasındaki ilişkilerini geliştirilmesi ve kurumlaştırılması ile hemşehrilik bilinci güçlendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Halka dönüklüğün sürekli olması ve yalnızca seçim öncesi gibi özel durumlarda değil, sürekli bir biçimde gerçekleştirilmesi ve kurumlaştırılması gerekmektedir<sup>203</sup>.

## **G) YÖNETİMDEKİ ŞEFFAFLIK SORUNU**

Belediyelerin en önemli sorunlarından biri de yönetimdeki şeffaflık ile ilgilidir. Ülkemizde hemşehrilerin belediye yönetimlerindeki karar ve eylemlerden haberdar olmasına imkan sağlayacak bir yapı tam anlamıyla mevcut değildir. Bilgi edinme hakkı ile bu sorun giderilmeye çalışılsa da, yeterli düzeyde değildir. Bu durum sonucu demokratik yerel yönetim yapıları oluşturulamamaktadır.

Yönetsel saydamlığın, yönetim sistemine kazandırılması, etkili ve verimli çalışan kamu yönetimi için gereklidir. Bunun için öncelikle hangi işlerin, nasıl yapılacağını ayrıntılı olarak belirlenmesi gerekmektedir. Bu tanımlamanın ayrıntılı yapılması işlemlerin basitleşmesini ve hız kazanmasını sağlayacaktır. Bu durum demokratik yaşamın vazgeçilmez bir unsuru olan halkın yönetime katılma yönetimlerinin de geliştirilmesini de sağlayacaktır.

---

<sup>203</sup> DPT; **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 1998)**, Ankara – 1997, s.148.

Katılımı sürekli kılmak için, halkın yönetime uzak kalmasını sağlayacak düzenlemeler yerine, yönetime etkin katılabilecekleri düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Örneğin halk görüş ve önerilerini iletebilmeli, istek ve şikayetlerini dile getirebilmelidir. Bunun için belediye meclis toplantılarına katılabilmeli ve raporların meclise sunulması gibi çok önemli konularda bilgi sahibi olmalıdır.

Tüm bu öneriler, belediyeler için son yıllarda geçerli olmaya başlamış, bu gelişmeler sonucunda belediyeler yavaş yavaş yönetsel saydamlık probleminden uzaklaşmaya başlamıştır. Özellikle belediye meclis toplantılarının karar özetlerini yayınlanması, bu yönde atılan önemli adımlardandır.

## **H) İDARİ VESAYET UYGULAMASINDAN KAYNAKLANAN SORUNLAR**

Yerel yönetim kuruluşları kendi işlem ve hesaplarını denetlemek ve gerekli analizleri yapmakla yükümlü olmakla birlikte, yasaların verdiği yetki sınırları çerçevesinde, merkezi denetime de tabi tutulabilmektedirler. Gerek seçim ve gerekse atama mekanizması içerisinde belirlenen yetkililer ve ilgili kurullar, her şeyden önce kurum düzeyinde etkinliği sağlayıcı, hataları giderici yönde kontrol ve denetim yapmaktadırlar. Ayrıca, benimsenmiş olan siyasi ve idari yapıya, yetki ve sorumlulukların dağılımında göz önünde tutulan ilkelere göre; merkezi yönetimde yerel yönetim kuruluşları üzerinde denetim ve gözetimde bulunabilmektedir. İdari ve mali konularla ilgili olarak, merkezi yönetimin yerel yönetim kuruluşları üzerindeki bu gözetim ve denetim hakkı uygulamasına “idari vesayet” denilmektedir<sup>204</sup>.

Belediyelerin denetlenmesi elbette gereklidir. Ancak bu denetimin sınırlarının ve yönetiminin iyi tespit edilmesi şarttır. Aksi takdir de denetim faaliyetlerin yerine getirilmesini engeller. Avrupa yerel yönetimler özerklik şartında da belirtildiği gibi denetimlerin, bu denetimler ile korunmak istenen yararlarla orantılı olması gerekmektedir.

Anayasanın 127. maddesinde belirtildiği gibi merkezi idare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olarak yürütülmesi,

---

<sup>204</sup> Abdurrahman AKDOĞAN; **Kamu Maliyesi**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Gazi Kitabevi, 2002, s.361.

kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması amacıyla, yasada belirtilen esas ve usuller içerisinde idari vesayet yetkisine sahiptir denilmektedir.

Ülkemizde merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi oldukça geniş kapsamlıdır. Türk yerel yönetimleri üzerinde uygulanan vesayet denetimi, esas itibariyle belediyeler üzerinde yoğunluk göstermektedir. En fazla idari vesayete tabi kuruluşlar belediyelerdir. Belediyeler; belediye başkanı, belediye meclisi, iç denetçiler, mali denetim, harcama birimlerinin denetimi gibi 13 adet iç denetim ve teftişler dahil edildiğinde 111 dış denetim olmak üzere toplam 124 alanda hesap verdiği görülmektedir. Bu vesayet sorunu belediyeleri olumsuz yönde etkilemekte, ciddi bir zaman ve etkinlik kaybına neden olmaktadır.

Bu nedenle, belediye hizmetlerinde istenilen verimliliğin sağlanabilmesi ve merkez ile yerel yönetim ilişkilerinin beklenen çağdaş düzeye gelebilmesi için, azaltılmış bir vesayete günün gerçeklerine uygun bir koordinasyona ve yetki paylaşımına gerek vardır.

## **I) BELEDİYELERİN MALİ SORUNLARI**

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için gerekli olan kaynakların merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşımı bunun için yapılan düzenlemeler iki yönetim arasındaki ilişkilerin mali yönünü oluşturmaktadır.

Ülke kaynaklarının merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki paylaşımında, ülkeler arasında çeşitli farklılıklar görülmektedir. Özellikle federal sisteme sahip olan ülkelerde, yerel yönetimler mali açıdan daha çok özerkliğe ve aynı zamanda belirli sınırlar içerisinde vergi koyabilme yetkisine sahiptirler. Devletin ekonomik hayat üzerinde ağırlıklı kontrolünün bulunduğu merkeziyetçi yönetim modeline sahip ülkelerde ise gelirler merkezileştirilmiştir. Yerel yönetimler bakımından, kaynakların merkezi yönetim ile paylaşılması ve bu paylaşım sırasında merkezi yönetimin belirleyici olması, merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında bir mali bağımlılık ilişkisi doğurmaktadır. Gelirlerin toplanmasında verimlilik sağlanması ve gelişme farklılıkları bulunan bölgeler arasında kaynakların dağılımının dengelenmesi amaçlarını

taşıyan ve kaynakların merkezde toplanması esasına dayanan merkeziyetçi sistem, ülkemizde de uygulanmaktadır<sup>205</sup>.

Belediyelerin; anayasa ve yasaların belirlediği kamu hizmetlerinin önemli bir bölümünün vatandaşların yararına olarak, sorumluluğu altında yerine getirilmesi yetkisi özerklik kavramını oluşturmaktadır. Yerel özerkliğin uygulanabilmesi için yerel topluluğun yeterli mali kaynaklara da sahip olması gerekir. Çünkü yerel hizmetlerin özerkliği, yalnızca hizmet yapma sorumluluğunu değil, bu hizmetin finansmanını sağlama sorumluluğunu da içermektedir.

Belediyelerin mali özerkliğinin temelini oluşturan gelir bölüşümü konusunda; kaynakların büyük bir kısmının merkezi yönetimin etkisi altında olması belediyelerin mali açıdan gelir yetersizliği içerisinde bırakabilmektedir. Türkiye’ de yaşanan aşırı merkezileşmenin yarattığı sapmalar, belediyenin görevlerini tam anlamıyla yerine getirmesine engel olmuştur. Bu sorunların çözümü ise yerel yönetimlerin güçlenmesinde görülmektedir<sup>206</sup>.

Belediyeler, ülke genelindeki hızlı sosyo-ekonomik ve kültürel değişimlerin ortaya çıkardığı sorunlar yanında, hem idari ve yasal sınırlarla, hem de mali yapılarının temel özelliklerinden kaynaklanan bir dizi sorunla karşı karşıya kalmıştır. Bunun sonucu olarak belediyeler, yerel hizmetleri talep edilen miktar ve kalitede sunmakta yetersiz kalmışlardır. Türkiye’de belediyelerde mali açıdan yaşanan sorunlarını ülkenin içinde bulunduğu ekonomik, sosyal, siyasal yapıda etkilemektedir. Ülkenin genel yapısının mali sorunlar üzerinde çok büyük etkisi bulunmaktadır.

### **1) Mali Kaynakların Yetersizliğinden Kaynaklanan Sorunlar**

Belediyenin görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları en önemli sorunlardan biri mali kaynakların yetersizliğidir. Bu sorun yalnızca belediyelerin değil; yerel yönetimlerin, hatta tüm ülke yönetiminin sorunudur.

---

<sup>205</sup> GÜLLÜCE; a.g.e., s.141.

<sup>206</sup> SİVEREKLİ; a.g.t., s.84.

Günümüzde Türkiye’ de belediyelerin mali yapılarını karakterize eden temel özellik; gelir kaynaklarının azlığı ve büyük ölçüde merkezi yönetime bağımlılığıdır. Bu durum belediyeleri mali özerklik kavramından uzaklaştırmaktadır.

Belediye gelirlerini incelediğimizde, belediyelerin toplam gelirleri içinde öz gelirlerinin oranı 1926 – 1927’ ler arasında yüzde 40 – 60 arası büyüklüğe sahip iken bu tarihten sonra sürekli olarak bir azalma yaşanmış, bu oran yüzde 20’ ye kadar gerilemiştir. Belediyelerin gelirlerinin % 70 – 80’ i, merkezi yönetim kaynaklı gelirlerden oluşmuştur. Bu durum, belediye yönetimlerini, merkezi yönetime bağımlı kılmakta, ülkemizde kendi kendine yeten bir belediye sisteminden söz etmek neredeyse olanaksız hale gelmektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetim arasında gelir bölüşümü bakımından büyük dengesizlikler görülmektedir. Şöyle ki; verimli gelir kaynakları merkeze, verimsiz olanlar ise yerel yönetimlere bırakılmıştır<sup>207</sup>. Çevre temizlik vergisi ve emlak vergileri belediyelerin sahip oldukları en önemli vergi gelirleridir. Ancak bu vergilerden yeterli düzeyde gelir elde edilememektedir. Belediyelere katma değer vergisi ve özel tüketim vergilerinden de pay verilmesi için çalışmalar yapılmaktadır. Yeni belediye gelirleri tasarısında özel tüketim vergilerinden belediyeler pay verilmesi tasarlanmış ancak henüz kesinleşmemiştir.

Belediyeler, görevlerini başarı ile yerine getirebilecek yeterli mali kaynağa sahip değildirler. Devlet gelirlerinin her yıl ekonominin büyümesi ve enflasyon sonucu artması, belediye gelirlerini de bir ölçüde arttırmış ve belediyeler, önemli bazı devlet vergilerinden belli oranda pay aldıkları için bu vergilerin hasılatındaki artış otomatik olarak belediyelerin de daha fazla gelir elde etmelerine neden olmuştur. Devlet gelirlerindeki artışa paralel olarak belediyelere verilecek payın miktarının artmasının yanı sıra yıllar içerisinde belediye sayılarında da artış meydana gelmiştir. Belediyelerin sayısında görülen artış, genel bütçe vergi gelirleri tahsilatında belediye başına düşen payın azalmasına neden olmuş; büyükşehir ve ilçe belediyesi sınırları içerisinde yaşayan

---

<sup>207</sup> Ahmet ULUSOY, A. Kadir TOPAL; “Yerel Yönetimlerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:414, Mart – 1997, s.204.

nüfusun artması sonucu olarak da belediyelerde kişi başına düşen yerel gelir ve gider reel olarak azalmıştır.

Belediyelerin devlet gelirlerinden kanunlar gereğince alması gereken payların merkezi idare tarafından tam olarak verilmemesi de belediyelerin karşı karşıya bir diğer sorundur<sup>208</sup>. Ülkemizde 1981 yılından sonra belediyelere yeni gelir kaynakları sağlanmasına rağmen, gelirlerdeki artış giderleri karşılamamıştır.

Belediyelerin gelir kaynakları bakımından ciddi bir dar boğaz içinde olduğu ve mali yapılarının merkeze bağımlı olmaktan çıkarılıp, özgelirlerinin artırılması gerekmektedir. Ancak şimdiye kadar yapılan yasal ve kurumsal düzenlemeler soruna köklü bir çözüm getirememiş, hızlı nüfus artışı ve artan kentleşme ile birlikte özellikle belediyeler büyük sıkıntılarla karşı karşıya kalmışlardır.

## **2) Yönetimler Arası Gelir Bölüşümü Sorunları**

Yönetimler arasında kaynakların bölüşülmesi açısından ülkemizde tutarlı ve etkili bir sistem geliştirilememiş olması nedeniyle gelir kaynakları büyük oranda merkezi yönetimin kontrolü altında bulunmaktadır. Mali kaynakların,merkezi yönetim elinde bulundurması nedeniyle bunu belediye yönetimlerini etkilemek için bir araç olarak kullandığı bunu yaparken de siyasi tercihlerin etkili olduğu düşünülmektedir.

Anayasanın 127. maddesinin son fıkrasında mahalli idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanması hükmü yer almaktadır. Hükümet programları, kalkınma planlarında bu yönde hedefler belirlenmesine rağmen uygulama da gerçekleşmemiştir.

Avrupa konseyi özerklik şartı hizmetlerin halka en yakın birimler tarafından yerine getirilmesi ilkesini kabul etmiştir. Hizmetlerin bölüşümünde temel ilke bir hizmet en iyi hangi kuruluş tarafından yerine getirilebilecek ise o hizmet o kuruluşa verilmelidir. Hizmetler merkezi idare ile belirttiğimiz kurallara göre bölüşüldükten sonra gelirlerin bölüşümünde de verilen hizmetleri karşılayacak düzeyde mahalli idarelere gelir sağlanması savunulmaktadır.Bu konuda nesnel kuralara göre görev ve

---

<sup>208</sup> SİVEREKLİ; a.g.t., s.83.



gelir bölüşümü yapılması hem ülke hem ve aynı zamanda toplum çıkarları yönünden büyük yararlar sağlayacaktır.

Ülke kaynaklarının merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki paylaşımı, ülkeler arasında çeşitli farklılıklar yaratmaktadır. Özellikle Federal Sisteme sahip olan ülkelerde, yerel yönetimler mali açıdan daha çok özerkliğe ve aynı zamanda belirli sınırlar içerisinde vergi koyabilme yetkisine sahiptir. Türkiye’ de belediyelerin gelir kaynaklarını incelediğimizde yaklaşık % 70’ inin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan oluşmaktadır. Bu durum AB ülkelerinde ve ABD’ nde hemen hemen tersinedir.

Belediyeler için sözü edilmesi gereken bir diğer mali sorun, genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere nüfus esasına göre pay ayrılmasıdır. Gelirlerin bölüşürülmesinde nüfus kriterlerinin yanı sıra kalkınmışlık derecesi, coğrafi konum, turistik potansiyel ekonomik kapasitesi vb. kriterlerde dikkate alınarak yönetimler arası gelir dağılımı yapılmalıdır. Aksi takdirde genel bütçe vergi gelirlerinden belediyelere pay ayrılırken sadece nüfus kriterlerinin göz önünde bulundurulması nüfusu mevsimlik, belli dönemlerde artan turistik ilçe ve iller ile (Marmaris, Antalya, Bodrum v.b.), işyerlerinin ve ticaret merkezlerinin yoğun olduğu (İstanbul – Eminönü, İzmir – Konak gibi) yerlerin belediyeleri aleyhine bir sonuç ortaya çıkmıştır.

### **3) Mali Kaynakların Rasyonel Kullanılmaması Sorunu**

Belediyelerin gelir kaynaklarının yetersizliği ve büyük ölçüde merkeze bağımlı oluşuyla birlikte, söz konusu kaynakların rasyonel kullanılmaması da önemli bir sorun teşkil etmektedir.

Günümüzde daha fazla sayıdaki insana, daha çok miktarda ve giderek çeşitlenen kentsel hizmetler sunmak zorunda kalan yerel yöneticilerden daha az kaynakla daha karmaşık ve maliyeti daha yüksek görevleri yerine getirmeleri istenmektedir. Bu bağlamda yerel kaynakların etkin ve verimli bir biçimde kullanılması konusunda yerel yöneticilere büyük sorumluluklar düşmektedir<sup>209</sup>.

---

<sup>209</sup> ULUSOY ve TOPAL; a.g.m., s.206.

İsrafçı bir yönetim anlayışına hiçbir kaynağın dayanamayacağı açıktır. O halde yerel yönetimler bir yandan gelir kaynaklarını arttırırken diğer yandan mevcut kaynakları etkin ve verimli bir biçimde kullanmak durumundadır. Gelir kaynaklarının yetersiz oluşu ileri sürülerek merkezden sürekli kaynak talep edilmesi uzun vadede sorunların daha da büyümesine neden olacaktır.

Birimler arası eşgüdümün olmaması, planlı ve programlı iş yapamama, yetişmiş eleman yokluğu, bütçe ve mali analiz konusunda eksiklikler, hizmet içi eğitimin hayata geçirilememesi, kırtasiyeciliğin azaltılması gibi yetersizliklerin giderilmesi sonucunda kaynaklar etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilir.

Belediyelerin sınırlı olan kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmamasının bir başka örneği de seçim arifelerinde yapılan harcamalardır. Bu harcamalar kaynak israfına neden olmaktadır. Siyasilerin, belediyeleri siyasi yatırım sektörü ve oy potansiyeli olarak görmeleri sonucu kendi partilerine mensup belediyelere yaptığı kaynak aktarımları da söz konusu belediyelerin sorumsuzca kaynak israf etmelerine neden olmaktadır.

Yerel yönetimlerin mali sorunlarının çözümüne yönelik olarak özgelirlerinin arttırılması yanında elde edilen kaynakların rasyonel kullanılması da gereklidir. Kaynakların verimli kullanılması, savurganlığın ve aşırı istihdamın önlenmesi, hizmet önceliklerinin belirlenmesi, büyük önem taşımaktadır. Diğer bir faaliyetle kaynakların rasyonel kullanılmasını sağlayacak etkin bir mali yönetim ve denetim mekanizması oluşturmak gerekmektedir.

#### **4) Devletin Bağış ve Yardımları Sorunu**

Belediyelerin, giderek yeni hizmetler yüklenmeleri, modern gelişmeye karşı çevre koşullarını, yaşantı niteliğini iyileştirme zorunluluğu ve halkın yeni ihtiyaçlarına uyan yeni hizmetler sunmak zorunda kalmaları giderek bu yöntemlerin parasal ihtiyaçlarını arttırması ve bu durum özerkliklerini sınırlandırmaktadır<sup>210</sup>. Diğer bir ifadeyle belediyelerin gelirlerinin az olması nedeniyle devlet yardımlar vasıtası ile

---

<sup>210</sup> TORTOP, 1986; a.g.e., s.50.

belediyeleri desteklemek zorunda kalmasına, bu durum da onların bağımsızlığını büyük ölçüde azaltmaktadır.

Yetersiz ve merkeze bağımlı gelir sistemi, belediyelerin tutarlı ve rasyonel bir mali planlama yapmasını imkansızlaştırmaktadır. Belediyelerin mali kaynaklarının esas itibariyle yerel topluluktan değil de merkezce sağlanması, hemşehrilerin yerel yönetimlere karşı duyarlılığının, sorumluluk duygularının, katılım ve hemşehri bilincinin gelişmesinin, hemşehrilerin yerel yönetimlerin harcamaları ve hizmet üretimi üzerindeki demokratik denetiminin istenen etkinliğe ulaşmasını engellemektedir<sup>211</sup>.

Mali sistemin merkeze bağımlılığının yanı sıra belediyelerin mali planlama yapmasını engelleyen diğer bir husus ise merkezden yapılacak yardımların zaman ve miktar bakımından belli olmamasıdır. Şöyle ki, yerel yönetimlere yardım amacıyla çeşitli bakanlık bütçelerine ayrılan ödenekler keyfi uygulamalara sebebiyet vermektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki gelir paylaşımında, merkezi yönetim bünyesinde toplanan kaynakların bir bölümü iki temel şekilde yerel yönetim birimlerine aktarılmaktadır. Bunlardan ilki, devlet vergilerinden özel yasa ile ayrılan paylar; ikincisi ise, merkezi yönetim tarafından yapılan yardım ve bağışlardır. Belediyeler yardım ve bağış yoluyla gelir kaynaklarına artı mali değerler katabilmektedirler. Bağışın herhangi bir geri dönüşü söz konusu değildir. Bağışlar koşulsuz veya her hangi bir hizmete bağlı olara (koşullu) yapılabilirler. Fakat yardımları da merkezi iktidarın objektif kriterlere bakarak yaptığı konusunda tereddütler bulunmaktadır. Bu alanda da siyasi düşüncelerin etkili olduğu düşünülmektedir.

Genel bütçeden yapılan bağış ve yardımlara ilişkin objektif kriterlerin bulunmaması ve bu yardımları yapan merkezi yönetim birimleri arasında eşgüdüm olmayışı, söz konusu kaynaklar açısından, adaletsizlik ve kayırmalara neden olmaktadır. Bu konuya ilişkin çelişki; belediye yöneticilerinin hem mali özerkliği savunması hem de merkezi yönetimden giderek daha fazla miktarda gelir transferi istemeleridir. Bunu, belediyelerin harcamalarındaki artışın gelirlerindeki artıştan fazla olması, belediyelerin

---

<sup>211</sup> TÜSİAD; **Yerel Yönetimler-Sorunlar ve Çözümler**, Yayın No: TÜSİAD-T/92, 5-152, İstanbul 1992, s.30.

siyasal nedenlerle yerel halktan vergi ve benzeri gelirleri toplamaktan kaçınması ile açıklamak da mümkündür<sup>212</sup>.

### 5) Personel Harcamaları Sorunu

Belediye gelirlerinde kısmen de olsa bir artış söz konusudur. Ancak buna paralel olarak belediye gelirlerinde de bir artış yaşanmış hatta bu artış gelirlerdeki artıştan daha fazla olmuştur.

Türkiye’ de 1985 – 1990 döneminde belediye sınırları içinde yaşayanların sayısının yılda ortalama % 3,5 artmasına karşılık, 1985 – 1992 döneminde belediye çalışanlarının sayısının yılda ortalama % 6,5 civarında artması, personel harcamalarındaki artışın temel nedenlerindedir. Bu artışta özellikle geçici işçi çıkarılması önemli bir role sahiptir. Çünkü 1984’ ten 1992’ ye toplam personeline memurların oranı % 38’ den % 33’ e, işçilerin oranı % 52’ den % 37’ ye inerken, geçici işçilerin oranı % 10’ dan % 30’ a çıkarılmıştır<sup>213</sup>.

Belediyelerin kaynak sıkıntısına düşmelerinin bir nedeni de personel harcamalarından kaynaklanmaktadır. Her yıl belirli periyotlarla yapılan memur maaşları zamları ve toplu iş sözleşmelerinden kaynaklanan ücret artışları otomatik olarak belediyelerin bütçelerine yansımaktadır. Dolayısıyla bu yöntemler bütçelerinin daha büyük bir kısmını personel harcamalarına ayırmak zorunda kalmaktadırlar. Belediye kanununun 17. maddesinin 10. fıkrasına göre ücret ve maaş ödemelerinin belediyelerin yıllık toplam gelirinin % 30’ unu aşmaması gerektiği halde birçok küçük belediye ve bu yasal sınırlamayı ihlal etmektedir.

Personel harcamalarının artmasına karşın, belediyelerde istihdam edilen teknik personel sayısı yetersizdir. Örneğin, tüm bölgelerden seçilen 170 belediye yapılan bir araştırmaya göre, nüfusu 10 binden az olan belediyelerin % 47,6’ sında tek bir teknik personel bile yoktur. Hatta nüfus sayısı 100 bini aşan belediyeler arasında bile hiç teknik personeli olmayanlar vardır. Bu nedenle, özellikle küçük belediyelerde, personel yetersizliği ve altyapı yatırım hizmetlerinde aksamalar görülmektedir. Zaten yıllık

---

<sup>212</sup> FALAY; a.g.m., s.5.

<sup>213</sup> FALAY, KALAYCIOĞLU ÖZKIRIMLI; a.g.e., s.13.

programlarda, yerel yönetimlerde kalifiye eleman yetersizliği olduğu ve norm kadro tespiti çalışmalarına başlanamadığı da bir anlamda itiraf edilmektedir<sup>214</sup>.

Personel harcamalarındaki bu artış, yatırım harcamalarının da azalmasına yol açmaktadır. Nitekim tüm yerel yönetimlerin toplam sabit sermaye yatırımlarının 1990' daki % 7,9' luk payı 1993' te 14.1' e yükselmiş, fakat 1994' te 13,3' e, 1995' te % 12,6' ya düşmüştür. Öte yandan, Türkiye' de belediye personel harcamaları, 1982' de yatırım harcamalarının 2,1 katı artmışken, bu artış 1992' de 3,5 kat olmuştur.

Belediyeler yukarıda belirtildiği gibi, bugün çok yönlü sıkıntılar ve problemlerle karşı karşıya bulunmaktadır. Bunların aşılması, gerçek anlamda çağdaş ve demokratik nitelikli yerel yönetim yapılarına kavuşulması, bir dizi önlem alınmasını, yerel yönetimlerde yapısal reformun gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Ayrıca, belediyelerimizin gelişimleri ve bugün buldukları konumları hakkında ülke içi gelişmeler dikkate alınarak yapılan değerlendirmelerin yanı sıra, dünyadaki gelişmelerinde dikkate alınması gerekir. Aksi takdirde teknolojik ilerlemeler ile hızla bir küreselleşme ve bütünleşmeye doğru yönelen uluslararası toplumun yerel yönetimler konusundaki tercih ve yönelişlerinden uzak bir anlayış, ülkemizin yönetim sisteminin gelişimini olumsuz bir şekilde etkileyecektir.

---

<sup>214</sup> FALAY, KALAYCIOĞLU ÖZKIRIMLI; a.g.e., s.13-14.

### III. BÖLÜM

#### KONAK BELEDİYESİ'NİN MALİ YAPISI VE FİNANSAL SORUNLARI

Bu bölümde Konak Belediyesi' nin genel yapısı, görevleri, gelirleri, bu gelirleriyle kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla yapılan giderleri ve bu hizmetleri yerine getirirken karşılaşılan sorunlar yer alacaktır.

#### D) KONAK BELEDİYESİ İLE İLGİLİ GENEL BİLGİLER

Bu kısımda Konak ilçesinin tarihi, coğrafi konumu, nüfusu ve sosyo ekonomik yapısı hakkında bilgiler yer almaktadır.

#### A) KONAK BELEDİYESİ'NİN TARİHİ VE COĞRAFİ KONUMU

XVIII. yy' da başlayan, Osmanlı Devleti'nin modernleşme sürecinin kentlere yansımaları, XIX. yy başlarına denk gelmiş ve bu dönüşüm, İzmir' in fiziksel yapısında yeni bir kentsel dokunun ortaya çıkmasına zemin oluşturmuştur<sup>215</sup>. Bu nedenle imparatorluğun diğer kentlerinde olduğu gibi İzmir' de de XIX. yy öncesinde kamusal bir merkez bulmak mümkün değildir. Dolayısıyla İzmir' de böyle bir merkezin oluşumu, devletin modern bir monarşi olmasına bağlı olarak ortaya çıkabilmiştir<sup>216</sup>.

Konak Ege Denizi' nin İzmir Körfezi ile birleştiği kıyı şeridinde kurulmuş, coğrafi konumu itibariyle İzmir ilinin merkezinde yer alan bir ilçedir<sup>217</sup>. Konak ilçesinin doğusunda Bornova, kuzeyinde İzmir Körfezi ve Karşıyaka, güneyinde Buca ve Gaziemir, batısında ise Ege Denizi ve Balçova bulunmaktadır.

---

<sup>215</sup> “İzmir'in Tarihi, Konak Meydanı”; s.1, <<http://www.ithakiajans.com/izmir/izmir.htm>>, (Erişim Tarihi: 22.03.2007).

<sup>216</sup> “İzmir' in Tarihçesi”; s.1, <[http://izmirgunlugu.blogspot.com/2007/07/izmirin\\_tarihcesi.html](http://izmirgunlugu.blogspot.com/2007/07/izmirin_tarihcesi.html)>, (Erişim Tarihi: 23.03.2007).

<sup>217</sup> İzmir Ticaret Odası; **İzmir İlçelerinin Ekonomik Profili ve Alternatif Yatırım Olanakları**, Yayın No:89, İzmir – 2000, s.473.

Konak ilçesinin yüzölçümü 69 km<sup>2</sup> dir<sup>218</sup>. Konak ilçesi içerisinde ikisi köy (Kavacık Köyü ve Trazlı Köyü) olmak üzere toplam 170 mahalle, 65000 Sokak, 115 cadde, 22 bulvar ve 8 adet meydan yer almaktadır<sup>219</sup>.

## B) KONAK BELEDİYESİ'NİN DEMOGRAFİK VE SOSYO-EKONOMİK YAPISI

Bu kısımda Konak ilçesinin demografik ve sosyo ekonomik yapısı hakkında bilgiler verilecektir.

### 1) Demografik Yapı

Demografinin konusunu nüfus ve hayati olaylar teşkil eder<sup>220</sup>. Demografinin konusunu oluşturan, nüfusun özelliği yönünden Konak'ın öncelikle bir ticaret merkezi olduğu, nüfusun büyük bir yoğunluğunun bu nedenden kaynaklandığı söyleyebiliriz.

**Tablo 44:** Konak İlçesinin Nüfusu

	2000			2006
	Erkek	Kadın	Toplam	Toplam*
<b>Merkez</b>	386.218	395.145	781.363	783.482
<b>Köyler</b>	463	463	926	826
<b>Toplam</b>	386.701	395.608	782.309	784.308

**Kaynak:** Konak Kaymakamlığı, TÜİK, 2007

\*TÜİK Projeksiyonu

2000 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü' nün yaptığı 2000 yılı genel nüfus sayımına göre Konak İlçesi' nin yerleşik nüfusu 781363 kişidir. 2006 yılı Türkiye İstatistik Kurumu projeksiyonuna göre; Konak ilçesinin nüfusu 784308 kişiye yükselmiştir. Konak ilçesi Adana' nın Seyhan ilçesinden sonra Türkiye' nin ikinci büyük ilçesidir. Ayrıca İzmir'in 28 ilçesi içerisinde nüfus büyüklüğü bakımından ilk sırada gelmektedir.

Kent merkezi olarak kabul edilen Konak Meydanı İzmir' de aktif olarak en çok kullanılan bölgedir. Konak'ın İzmir'in merkezinde yer almasından dolayı sınırları içerisinde kamu kurum ve kuruluşları, çok sayıda iş ve ticaret merkezleri, Liman,

<sup>218</sup> İzmir Valiliği; "Konak ile ilgili Bilgiler",

<<http://www.izmir.gov.tr/genl/default2.aspx?mid2=40&mid1=3>>, (Erişim Tarihi: 22.01.2008).

<sup>219</sup> Konak Belediyesi; **Konak Belediyesi Stratejik Planı 2007 – 2011**, Temmuz 2006, s.1.

<sup>220</sup> Koray BASOL; **Türkiye'nin Demografik Yapısı**, Anadolu Matbaası, İzmir – 1995, s.2.

Kemeraltı Çarşısı, İzmir Fuarı, eğlence merkezleri, okullar, kitle örgütlerinin merkez birimleri yer almaktadır. İzmir' in neredeyse her yerine eşit mesafelerde bulunması, otobüs güzergahlarının çoğunlukla kalkış seferlerinin Konak' ta yer alması, diğer semtlerde de Konak' a olan kısa vadeli “gündüz göçlerini” artırmaktadır. Temel sebebi çalışma maksatlı bu göçler doğal olarak Konak'ın nüfusunu artırmaktadır. Konak Belediyesi'nin nüfusunun gündüz saatlerinde 1,5 milyon kişi dolaylarında olduğu söylenmektedir.

İlçe yerleşim yapısı itibariyle üç bölgeye ayrılmış durumdadır. Birinci bölgede Alsancak, Çankaya, Güzelyalı; ikinci bölgede Hatay, Yeşilyurt; üçüncü bölgede Eşrefpaşa, Kadifekale, Gürçeşme, Tepecik, Ballıkuyu ve Basmane yer almaktadır<sup>221</sup>. Ancak 2008 yılında çıkarılan 5747 sayılı kanun ile Karabağlar' ın ilçe haline gelmesi sonucunda Konak ilçesinin bu bölgelerinde değişim meydana gelecektir.

## 2) Sosyo-Ekonomik Yapısı

Konak' ta tarım arazisi miktarı yeterli miktarda değildir. Tarım miktarının düşük olmasında, nüfusun ilçeye göç eden kişilerden oluşması, bu kişilerin de kendi bölgelerinde tarım yapmak yerine sanayide çalışmak amacı ile gelen kişiler olmasının etkisi büyüktür. Tarımsal Faaliyetler Tırazlı ve Kavacık köylerinde gerçekleşmektedir. Burada da tarım arazisi miktarı sadece 621 hektardır. Konak' ta tarım sektöründe olduğu gibi hayvancılık sektörü de gelişmemiştir.

Konak, kaliteli ve bol hammadde, modern teknolojik üretime, geniş ulaşım ağına, eğitilmiş insan gücüne ve sermaye birikimine sahiptir. Bu da ilçenin ve dolayısıyla da İzmir' in ülkemiz sanayisinde çok önemli bir güç olmasını sağlamaktadır. İzmir sahip olduğu yapısal ve bölgesel özelliklerinden dolayı Türkiye' nin İstanbul ve Kocaeli' nden sonra üçüncü büyük sanayi kentidir. Bu başarı da gelişmiş bir sanayi ve pazarlama bölgesi olma özelliği olan Konak ilçesinde önemli bir yer tutmaktadır.

İzmir' de ticaret merkezleri özellikle Konak, Çankaya ve Basmane semtlerinde yoğunlaşmıştır. Konak' ta dokuma ve giyim sanayi ağırlıklı bir yer tutmaktadır. Konak

---

<sup>221</sup> İzmir Ticaret Odası; **İzmir İli ve İlçelerinin Ekonomik Profili ve Alternatif Yatırım Olanakları**, Yayın No:136, İzmir – 2004, s.388.



Meydanı ve özellikle Kemeraltı toptan ve perakende ticaret açısından çok gelişmiştir. İlçe sınırları içinde bulunan çarşılar, iş merkezleri ticari sirkülasyon hızlanmasını ve artmasını sağlamaktadır. Yaklaşık 150 tane banka şube ve merkezinin ilçede yer alması; ilçedeki tüm ticari işlemleri özellikle de ihracatı kolaylaştırmaktadır.

Konak, Türkiye' nin dışa açılan en önemli ihraç merkezlerindedir. Akdeniz' e açılan konumu ile ilçeyi ihracat merkezi haline gelmesinde Alsancak Limanı' nın büyük etkisi bulunmaktadır. Alsancak Limanı hızla gelişen ve değişen İzmir ekonomisinin ihtiyaçlarını yeterince karşılayamamaktadır. Bu nedenle ikinci bir limanın yapılması gerekmektedir. İzmir' e ikinci bir limanın yapılması yalnızca Konak, İzmir ili ile sınırlı kalmayacak; aynı zamanda tüm Ege Bölgesi' nin üretim ve dış ticaretine önemli bir katkı sağlayacaktır.

İzmir Enternasyonel Fuarı Konak ilçesinin dış ticaretini olumlu yönde etkilemektedir. Bu fuarın dışında İzmir Pret (moda, tekstil ve hazır giyim fuarı), Deri ve Ayakkabı Fuarı, Modeka fuarı (Mobilya, dekorasyon ve halı fuarıdır), Compotek Fuarı (Bilgisayar fuarı) gibi düzenlenen başka fuarlar da düzenlenmektedir. Konak, Ege Bölgesi turizmine ve dolayısıyla ekonomisine önemli katkılar sağlamaktadır. Sahip olduğu tarihi eserleri, kültür, sanat ve eğlence imkanları; kara, deniz, demiryolu kavşağında bulunması nedeniyle yerli ve yabancı turistlerin en uğrak yeridir. Bu nedenle konaklama tesisleri, eğlence merkezlerinin sayıları her geçen gün artmaktadır. Belirtilen tüm yönleri Konak ilçesini İzmir' in en önemli merkezi haline getirmiştir.

## **II) KONAK BELEDİYESİ HAKKINDA GENEL BİLGİLER**

Bu bölümde Konak Belediyesi'nin kuruluşu, kurumsal yapısı, yetki, görev ve sorumlulukları incelenecektir.

### **A) KURULUŞU**

9 Temmuz 1984 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan 3030 sayılı Büyükşehir belediyelerinin yönetimi hakkında kanun hükmünde kararnamenin değiştirilerek kabulü hakkındaki kanunun yürürlüğe girmesiyle Belediye 1984 yılında Merkez İlçe Belediyesi olarak kurulmuştur. 4 Temmuz 1987 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanan 3392 sayılı

103 İlçe Kurulması Hakkında Kanun ile Merkez İlçe Belediyesi Konak Belediyesi olarak değiştirilmiştir<sup>222</sup>.

- **Konak Belediyesi'nin Misyonu**

Sağlıklı ve sürdürülebilir kentleşme anlayışı içinde, vatandaşların da katılımı ile Konak ilçe sınırlarında yaşanabilir bir çevre oluşturmaktır.

- **Konak Belediyesi'nin Vizyonu**

İzmir' in turizm, ticaret, kültür ve demokrasi alanlarında örnek ve lider şehir olduğu inancıyla bu niteliklerin daha da geliştirilmesi için üzerine düşen görevleri büyük bir istekle yapmaktır.

Konak Belediyesi' nin sahip olduğu değerler<sup>223</sup>; katılımcılık, paylaşımcılık, vatandaş odaklılık, şeffaflık, insan haklarına saygılı olmak, kentlilik bilinci, dürüstlük, çevreye duyarlılık, çağdaşlık olarak belirtilmiştir.

## **B) KURUMSAL YAPISI**

### **1. Organizasyon Bilgileri**

— Belediye Meclis Üye Sayısı	:45
— Belediye Encümeni Üye Sayısı	:7
— Belediye Başkan Yardımcısı Sayısı	:5
— Birim ve Müdürlük Sayısı	:39

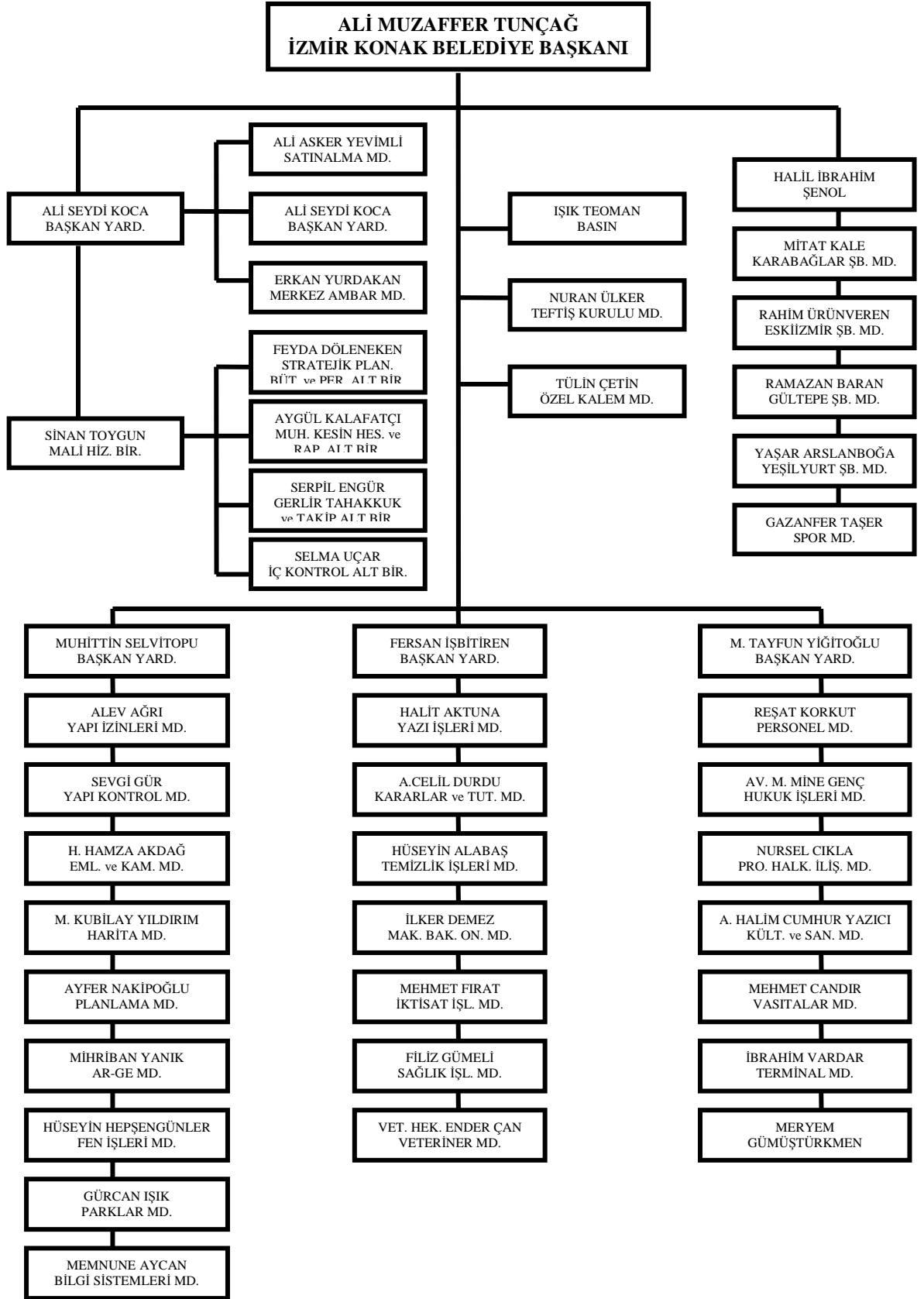
(33 müdürlük, 1 birim, 4 alt birim ve Basın Danışmanlığı)

---

<sup>222</sup> Konak Belediyesi; Konak Belediyesi Hakkında Bilgiler "İlçemiz", <<http://www.konak.bel.tr/index.asp?page=konak&sub=ilcemiz>>, (Erişim Tarihi: 21.03.2007).

<sup>223</sup> Konak Belediyesi; **İzmir Konak Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu**, Nisan 2007, s.21.

Şekil 9: Konak Belediyesi Organizasyon Şeması



Kaynak: Konak Belediyesi stratejik planı 2007 – 2011, s.3.

## 2) oğunluk Sermayesi Belediyeye Ait Őirketler

Konak Belediyesi' nin % 99 oranında hissedar olduğu üç Şirket bulunmaktadır. AŞağıda söz konusu Őirketler ve faaliyetleri ile ilgili olarak bilgi verilmektedir.

- **Merbel İzmir Konak Belediyesi Tur. San. Tic. A.Ő.**

1993 yılında Konak Belediyesi' nin % 99 hisse ortaklığı ile kurulmuş 10.000 YTL sermayeli Őirkettir. 27 Haziran 2003 tarihinde i kaynaklarının sermaye ilavesiyle sermayesini 850.000YTL' ye yükseltmiştir.

Konak Belediyesi tarafından yapılan temizlik ihalelerine katılmakta ve belediye sınırları içerisinde bulunan tüm cadde, sokak, meydan ve pazaryerlerinin süpürölmesi, bazı bölgelerde çöplerin toplanması ve naklini üstlenmektedir. Üstlendiği bu işleri kendi araç ve personeli ile yürütmektedir.

- **Konbel İzmir Konak Belediyesi İnŐ. Tem. Tan. Tur. San. Tic. Ltd. Őti.**

1992 yılında Konak Belediyesi % 99 ve İzbaş A.Ő.' nin % 1 hisse ortaklığı ile kurulmuş 1000 YTL sermayeli Őirkettir. 2005 yılı içerisinde 160.966,41 YTL' si Şirket bilançosunda yer alan sermaye düzeltmesi olumlu farklarından, 1.588.023,59 YTL' si Şirket bilançosunda yer alan geçmiş yıl karlarından karŐılanarak toplam 1.720.000 YTL' ye yükseltilmiŐtir.

İzmir Konak Belediyesi' nin açtığı ihalelere katılmakta ve sahip olduğu iş makinelerini Konak Belediyesi'ne kiralamaktadır. Belediye' den aldığı ihalelerle ilgili işleri kendi araç gereç ve personeli ile yürütmektedir.

- **Konak Sigorta Aracılık Hizmetleri Ltd. Őti.**

1993 yılında Konbel Ltd. Őti. % 99 ve Urit A.Ő.' nin % 1 hisse ortaklığı ile kurulmuş 500 YTL sermayeli Őirkettir. Gideri olmayan Şirket, Güneş Sigorta ile yaptığı sözleşmesini iptal etmesi nedeniyle faal değildir.

Yukarıdaki 3 şirketin dışında ağırlıklı sermayesi Bornova Belediyesi' ne ait İZBAŞ Şirketi' nde belediyenin sembolik(% 0,3725) bir hissesi bulunmaktadır.

### **C) YETKİ, GÖREV VE SORUMLULUKLARI**

- **5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu' ndan gelen (Madde 7) görevleri:**

İlçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Kanunlarla münhasıran büyükşehir Belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.
- b) Büyükşehir katı atık yönetim planına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak.
- c) Sıhhi işyerlerini, 2. ve 3. sınıf gayrisıhhi müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- d) Birinci fıkrada belirtilen hizmetlerden; otopark, spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, özürllüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür tabiat varlıkları ve tarihi dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak.
- e) Defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile Sanayi ve Ticaret Bakanlığı' na ve organize sanayi bölgelerine tanınan yetki ve sorumluluklar bu kanun kapsamı dışındadır.

- **Belediyenin 5393 sayılı yasadan gelen görev ve sorumlulukları:**

**MADDE 14:** — Belediye, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla (Büyükşehirlerde bu maddeden doğan görevlerin bir kısmı ilçe belediyesine bir kısmı Büyükşehir belediyesine verilmiştir);

- a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım,

kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikah, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50000' i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

b) Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir ve ya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren ve ya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir. Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir.

- **Belediyenin 5393 sayılı yasadan gelen yetkileri ve imtiyazları:**

**MADDE 15:** — Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

- a) Belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak.
- b) Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.
- c) Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.

- d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak ve ya yaptırmak.
- e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek ve ya işlettirmek.
- f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.
- g) Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve ya yaptırmak.
- h) Mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis etmek.
- i) Borç almak, bağış kabul etmek.
- j) Toptancı ve perakendeci halleri, otobüs terminali, fuar alanı, mezbaha, ilgili mevzuata göre yat limanı ve iskele kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek ve ya bu yerlerin gerçek ve tüzel kişilerce açılmasına izin vermek.
- k) Vergi, resim ve harçlar dışında kalan dava konusu uyuşmazlıkların anlaşmayla tasfiyesine karar vermek.
- l) Gayrisihhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek.
- m) Beldede ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi ve kayıt altına alınması amacıyla izinsiz satış yapan seyyar satıcıları faaliyetten men etmek, izinsiz satış yapan seyyar satıcıların faaliyetten men edilmesi sonucu, cezası ödenmeyerek iki gün içinde geri alınmayan gıda maddelerini gıda

bankalarına, cezsiz ödenmeyerek otuz gün içinde geri alınmayan gıda dışı malları yoksullara vermek.

- n) Reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek.
- o) Gayrisihhi işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını; sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) depolama sahalarını; inşaat malzemeleri, odun, kömür ve hurda depolama alanları ve satış yerlerini belirlemek; bu alan ve yerler ile taşımalarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak.
- p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergahlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek ve ya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği düzenlemesinin gerektirdiğı bütün işleri yürütmek.

(1) bendinde belirtilen gayrisihhi müesseselerden birinci sınıf olanların ruhsatlandırılması ve denetlenmesi Büyükşehir ve il merkez belediyeleri dışındaki yerlerde il özel idaresi tarafından yapılır.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay' ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı' nın kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz ve ya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceğı gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme ve ya 67. maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir.

İl sınırları içinde Büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10000' i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli ve ya ücretsiz olarak yapabilir ve ya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi



geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığı' nın onayı ile ücretsiz ve ya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.

Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırma yapabilir. Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez.

#### **D) PERSONEL VE İÇ KONTROL SİSTEMİ**

Konak Belediyesi' faaliyetlerini çalışan 754 memur toplam kadro sayısı, 452 işçi ve 142 geçici işçi ile sürdürmektedir.

Konak Belediyesi gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer mali mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrolü, harcama birimleri ve Mali Hizmetler Birimi tarafından yürütülmektedir. Belediye Teftiş Kurulu Müdürlüğü de idari ve mali açıdan Konak Belediyesi' nin birimlerini denetlemektedir. Dış denetim ise Sayıştay Başkanlığı' nca yürütülmektedir.

#### **III) MERKEZİ İDARE VE İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE KONAK BELEDİYESİ ARASINDA HİZMET BÖLÜŞÜMÜ**

Günümüzde tüm etkileriyle yaşanan hızlı kentleşme süreci belediyeleri giderek büyüyen bir sorunlar yumağı ile karşı karşıya bırakmaktadır. Belediyeler bir yerde mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken, öte yandan daha yeni ve farklı kentsel hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadır. Bu anlamda da çoğu gereksinimlere paralel olarak giderek artan ve çeşitlenen hizmet talebinin giderek azalan kaynaklarla yerine getirilmek zorunda kalınması nedeniyle, Mahalli İdareler içinde belediyelerin “yönetim olgusu” her geçen gün daha büyük bir önem

kazanmaktadır<sup>224</sup>. Bu anlamda göçe açık bir yapıya sahip olması nedeniyle Konak Belediyesi “yönetim olgusu” çerçevesinde yerine getirmeyi amaçladığı hizmetleri, nüfus artışına paralel olarak her geçen gün artan ihtiyaçlar nedeniyle hizmet taleplerini yerine getirirken kıt gelir kaynaklarını en etkin ve en verimli bir biçimde kullanmayı amaç edinmiştir.

Kamu hizmetinin daha etkin bir biçimde sunumunu sağlamak merkezi yönetim ile yerinden yönetim arasında hizmet bölüşümü mahalli nitelikli ölçek de daha da ağırlık kazanmaktadır.

Ülkemizde yönetim yapısının amacının halka etkin (ekonomik ve verimli) hizmet verme açısından çok yetersiz olduğu bilinmektedir. Bu yetersizliğin parasal olanakların kısıtlı olmasından kaynaklandığını söylemek yeterli değildir. Parasal olanakların kıt olduğu doğrudur. Ancak kıt kaynakların kullanımı yönetimin önemini arttıracaktır. Kıt kaynak kullanımı ile “ekonomik ve verimli” hizmeti üretmek yönetim yapısını uygun biçimde düzenlenmesi ile orantılıdır<sup>225</sup>.

Merkezi idarece belediyelere Belediye Kanunu’nda belirtilen görevleri ile ilgili tamamlayıcı yetkiler de ayrıca belirtilmektedir. Belediye idareleri, yasanın kendilerinden yapılmasını beklediği görev ve hizmetleri yerine getirdikten sonra belde halkının ortak ve medeni ihtiyaçlarını gidermeye yarayacak her türlü girişimde bulunabilir.

#### **A) MERKEZİ İDARE İLE KONAK BELEDİYESİ'NİN ORTAKLAŞA GÖRDÜĞÜ HİZMETLER**

Merkezi idare ile mahalli idareler arasında görev ve yetki bölüşümü “mahalli hizmet” ve “genel hizmet” kriterine göre yapılmadığı bir gerçektir<sup>226</sup>. Anayasada mahalli idareler için belirlenen kriter belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının

<sup>224</sup> Sadun Emre ALP, Selahattin YILDIRIM; T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Mahalli Yönetimlerde Başarının Yolları, Kent Basımevi, İstanbul – 1993, s.1.

<sup>225</sup> Ziya ÇOKER, Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli, Ankara – 1995, s.1.

<sup>226</sup> Fethi AYTAÇ, Açıklamalı Belediye Kanunu, Adalet Matbaacılık, Ankara – 1991, s.75.

karşılanmasıdır. Bu ihtiyaçlar karşılanırken hizmetin faydasının mekansal dağılımı ile hizmetin ekonomik olarak üretilebilme büyüklüğü göz önüne alınmalıdır.

Belediyelerin mali imkanlardan, merkezi yönetim kadar yararlanmaması nedeniyle, belediyeler kanununda belirtilen yerine getirmek zorunda oldukları hizmetleri, merkezi yönetimle paylaşmak ya da bu hizmetlerin bir kısmını devretmek durumunda kalmıştır.

Merkezi idare ile mahalli idareler arasındaki görev ve yetki bölüşümünün, ülkemizde düzenli bir esasa dayandığını söylemek mümkün değildir. Örneğin, nikah ve cenaze işleri, mahalli hizmet kabul edilip belediyelere bırakıldığı halde; doğum, ölüm ve evlenme kayıtlarının tutulması, benzer özellikler göstermesine rağmen merkezi idarenin yönetimine verilmiştir<sup>227</sup>.

Merkezi idare, hiyerarşik bir şekilde örgütlenmiş bulunan taşra teşkilatlarına görev aktarmakta yeteri kadar cömert davranmamaktadır. Bu tutum ve anlayışlar, yerel idarelerin de güçsüz olmaları sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, yerel idarelerin güçlendirilmesi, sosyo-ekonomik ve demokratik gelişmenin bir fonksiyonu sonucunda oluşacaktır. Merkezi idare ile belediyemizin ortaklaşa gördüğü hizmetleri; bayındırlık ve imar, eğitim, sağlık, sosyal yardım ve çevre temizlik hizmetleri şeklinde sıralayabiliriz.

## **B)İZMİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ İLE ORTAKLAŞA GÖRÜLEN HİZMETLER**

5216 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyesi tarafından yerine getirilen hizmetler ile ilçe belediyelerinin bağlı bulunduğu 5393 sayılı yasada yer alan hizmetleri ortak hizmet gruplarını; temel kentsel altyapı hizmetleri, ekonomik nitelikli hizmetler, sosyal hizmetler, imar ve diğer sosyo kültürel hizmetler şeklinde sıralayabiliriz.

---

<sup>227</sup> Hatice GÜROL, **Türkiye’ de Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Gelir Bölüşümü ve İzmir Buca Örneği**, Dokuz Eylül Üniv. SBE Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 2002, s.89-90.

## **C) TEK BAŞINA GÖRÜLEN HİZMETLER**

Kentte yaşayan belde sakinlerinin huzurlu bir şekilde yaşayabilmeleri için günlük hizmetlerin yeterince görülmesinin önemi çok büyüktür. İmar planı yapımı ve uygulaması, çöp toplama hizmetleri, itfaiye hizmetleri, kanalizasyon hizmetleri, mezbahane balıkthane hizmetleri, modern haller kurulmasıyla ilgili hizmetler, kent içi ulaştırma hizmetleri, bahçe ve parkların düzenlenmesiyle ilgili hizmetler, kent içi su, gaz, elektrik, teminine ilişkin hizmetler, imar faaliyetleri ile ilgili yapı kontrolü ve benzeri hizmetler, oto park hizmetleri, mezarlık hizmetleri, eğlence istirahat yerlerinin temizlik ve kalite kontrolüne ilişkin hizmetler, yiyecek ve içecek mallarının temizliğinin kontrol edilmeleriyle ilgili hizmetler, nikah ve cenaze işleri ile ilgili hizmetler, semt sahası oyun alanları, yeşil alan ve parkların yapımı gibi yerine getirilen bu hizmetler, Konak Belediyesi'nin yerine getireceği günlük hizmetlerin bir kısmını oluşturmaktadır.

Mahalli hizmetlerin “yerinde karşılanması” ilkesine göre ilçe belediyelerine çok fazla iş düşmektedir. Ancak etkinlik ve verimliliğin sağlanması için ilçe belediyelerinin de mahalli idareler kalkınma planında yer alan ilke, politika ve tedbirlere, ulusal hizmet standartlarına ve teknik özelliklere uyması gerekmektedir.

## **IV) KONAK BELEDİYESİ' NİN MALİ YAPISI**

Bu bölümde Konak Belediyesi' nin yerine getirmesi gereken görevlerini gerçekleştirebilmek için elde ettiği gelirleri ile gerçekleştirdiği bu hizmetler için yaptığı harcamalarını gösteren gelir ve gider yapıları incelenecek, böylece Konak Belediyesi' nin mali yapısı hakkında bilgiler verilecektir.

10 Aralık 2003 tarihli Resmi Gazete' de yayınlanarak 5018 sayılı kamu mali yönetim ve kontrol kanunu, 22 Mayıs 2005 tarihli 5436 sayılı kanunlarla yapılan değişikliklerle son halini almış ve 1 Ocak 2006 tarihinde belediyelerde de uygulanmaya başlanmıştır. 77 yıldan bu yana uygulanmakta olan 1927 tarihli 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu da 1 Ocak 2006 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Yine 13 Temmuz 2005 tarihli Resmi Gazete' de yayınlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı belediye kanununda da 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanununa paralel düzenlemeler yapılmıştır.

5018 sayılı yasaya uygun olarak 2006 yılının Ocak ayında Konak Belediyesi' nin Mali Hizmetler birimi olarak kurulan müdürlüğünde; Muhasebe, Kesin Hesap ve Raporlama Alt Birimi, Stratejik Planlama, Bütçe ve Performans Programı Alt Birimi, Gelir Tahakkuk ve Takip Alt Birimi ile İç Kontrol Alt Birimi oluşturulmuştur.

15 Kasım 2006 tarihinde ise Norm Kadro esasları doğrultusunda Hesap İşleri Müdürlüğü olarak devam etmiş ve Terminal Müdürlüğü ile Yeşilyurt Şube Müdürlüğü, Eskiizmir Şube Müdürlüğü, Karabağlar Şube Müdürlüğü ve Gültepe Şube Müdürlüğü' nde bulunan Gelir Şeflikleri de Hesap İşleri Müdürlüğü' ne katılmıştır. Böylelikle Konak Belediyesi' nde gelir, gider ve bütçe işlemleri tek elde toplanmıştır.

2006 yılında Konak Belediyesi' nin muhasebe işlemlerinde Tahakkuk Esaslı Muhasebe (Tek Düzen Muhasebesi) sistemine geçilmiştir. Bütçe ile ilgili olarak program Bütçe Uygulaması kaldırılarak Analitik Bütçe Uygulamasına geçilmiştir. Yeni Norm Kadroya göre 2007 Bütçesi hazırlanmıştır. Gelir biriminde program değişimi yapılarak İzmir Büyükşehir Belediyesi ile entegrasyonu sağlayacak Windows tabanlı gelir programı uygulamaya konulmuştur. Konak ilçe sınırları içerisinde belediyeye ait her veyeden vatandaşların Konak dahilindeki tüm gayrimenkullerine ait vergilerin tahsil edilmesi sağlanmıştır. 5018 sayılı kamu mali yönetimi ve kontrol kanununun 55., 56., 57. ve 58. maddelerine uygun olarak kamu idarelerinde İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi için idarenin amaçlarına, politikalarına, mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik, verimli bir şekilde olması, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam tutulması, mali bilgi ve yönetim bilgisinin güvenilir ve zamanında üretilmesini sağlamak üzere İç Kontrol Birimi, Konak Belediyesi' nde Hesap İşleri Müdürlüğü bünyesinde oluşturulmuştur.

## **A) KONAK BELEDİYESİ'NİN GELİR YAPISI**

Belediyelerin etkinleşmesi söz konusu olduğunda belediye gelirlerinin bu amacın gerçekleşmesi için arttırılması gerekmektedir. Ülkemizde belediye gelirleri

sistemi devlet gelirlerinden belli bir yüzdenin mali dengeleme anlayışı içinde belediyelere aktarılmasıyla oluşmaktadır<sup>228</sup>.

Ülkemizde olduğu gibi diğer üniter devletlerde de kamu gelirlerinin büyük bir kısmını merkezi idareler harcamakta, mahalli idareler federal devletlere göre kamu gelirlerinden daha az faydalanmaktadır<sup>229</sup>.

Belediye bütçesine incelediğimizde yerel giderleri karşılamak için kullanılan gelirlerin çok çeşitli olduğu görülmektedir. Belediyeler, toplumsal gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun bütün ülkelerde başlıca üç tür mali kaynağa sahiptir. Kaynaklardan ilki yerel kaynaklardan elde edilen öz gelirlerdir. Bunlar belediye yönetimine tahsil etme yetkisi tanınmış vergiler, harçlar, katılım payları, ücretler ve belediyelere ait taşınmazların satılması ve kiralanması yoluyla elde ettiği gelirler ve işletme karlarıdır. İkincisi, transfer niteliği taşıyan gelirlerdir. Bu kaynak merkezi yönetim gelirlerinden aldığı pay ile yardım ve borç şeklindeki aktarmalardan oluşmaktadır. Üçüncü gelir kaynağı ise, özellikle son dönemlerde küreselleşme akımı ile önemi artan, belediyelerin bankacılık sektörü ile mali piyasadan aldığı kredilerdir.

5393 sayılı Belediye Kanunu' nun 59. maddesinde belediye gelirleri başlıklar halinde sayılmıştır. Bu gelirlerle ilgili açıklamalar Bölüm II' de açıkça belirtilmiştir. Bu kısımda söz konusu gelirlerin Konak Belediyesi' nin gelirleri içerisindeki yeri ve önemi üzerinde durulacaktır.

### **1) Konak Belediyesi' ne Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatı Toplamından Ayrılan Paylar**

Merkezi idare vergi gelirlerinden ayrılan paylar, toplam belediye gelirleri içinde % 50 dolaylarında bir yer oluşturması nedeniyle, belediyelerin en önemli gelir kalemini oluşturmaktadır. Belediyelere verilen bu oran yıllar içerisinde pek çok değişikliğe uğramıştır. 2004 yılından itibaren % 6 olarak uygulanmaya devam etmektedir.

---

<sup>228</sup> İlhan TEKELİ, “Yeni Bir Belediye Yasasının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken Seçmeler”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 555, Ocak 1992, s.7.

<sup>229</sup> Antoni CASTELLS, (Çeviri: A. ÖZER); “Yerel Yönetimlerde Kaynak Görev İlişkisindeki Kriterler”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Şubat 1994, s.54.

Payların dağıtımı belediyelerin; nüfusları, kalkınmışlık dereceleri, mali kaynakları, turistik durumları göz önünde bulundurularak, Maliye, İçişleri, Bayındırlık ve İskan Bakanlıkları' nın birlikte tespit edecekleri esaslar çerçevesinde Başbakanlığın da oluru ile yapılmaktadır.

Bu payları gelir saymanları süresi içinde İller Bankası'na yatırımları gerekmektedir. Banka ise bu yatırılan payları belediyelere göndermektedir. İller Bankası kendisine yatırılan payları ertesi ayın 15. günü akşamına kadar ilgili belediyeye göndermeye mecburdur. Gönderilmesi geciken paylar, İller Bankası' nca bu kuruluşlara % 10 fazlasıyla ödenir.

**Tablo 45:** Konak Belediyesi Genel Bütçe Vergi Gelirleri Paylarının Gelişimi (YTL)

YILLAR	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN AYRILAN PAY (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	25.412.496	86.063.540	29,5
2004	36.069.213	90.896.481	39,6
2005	44.520.352	107.530.378	41,4
2006	51.548.812	117.228.055	43,9
2007	57.469.470	125.643.165	45,7
2008*	26.231.712	43.845.934	59,8

**Kaynak:** Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 yılları bütçe gelirleri hesap cetvelindeki verilere göre tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tüm belediyelerde olduğu gibi Konak Belediyesi' nde de genel bütçe vergi tahsilatları toplamından alınan paylar Konak Belediyesi' nin gelirlerinin çok önemli bir kısmını teşkil etmektedir. 2003 yılında 25412,496 YTL olarak gerçekleşmiş, 2007 yılında 57469,470 YTL' ye yükselmiştir. 2003 – 2008 yılları arasında oranları da sürekli artış göstermiştir. 2003 yılında Konak Belediyesi' nin toplam gelirlerinin % 30' luk bir payını oluştururken, 2007 yılında bu oran % 45,7' ye yükselmiştir. Bu durum Konak Belediyesi' nin merkeze olan bağımlılığının arttığını ifade etmektedir.

2380 sayılı kanun devlet gelirlerinden belediyelere pay verilmesi imkanı sağladığı için önemli bir kanundur. Ayrıca global bir yardım niteliği olduğundan belediyelerce serbest kullanılabilir. Ancak gelirin, merkezi yönetimden aktarılan paylara bağlanması belediyelerin ve yerel yönetimlerin mali özerkliği ile çelişmekte,

hem de belediyeleri diğer yasal kaynaklarını toplama ve yeni kaynak yaratma becerisinden uzaklaştırmaktadır.

## 2) Konak Belediyesi' nin Öz Kaynak (Yerel) Gelirleri

Belediyeler, büyük oranda merkezi yönetim tarafından finanse edilmektedirler. Bu durumun belediyelerin mali özerkliklerini zedelediğini söyleyebiliriz. Belediyelerin gerçekten mali özerkliği olması için öz kaynaklarının bulunması gerekmektedir.

Konak Belediyesi' nin 2464 sayılı belediye gelirleri kanunu ile belediyelerin öz kaynak gelirleri; vergiler, harçlar ve harcamalara katılma payları olmak üzere üç ana grupta toplanmıştır. Taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilen gelirler, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetlerden elde edilen gelirler, ticarete tabi işlerden alınan ücretler, belediyelere ödenen pay gibi gelirleri de öz gelirleri olarak değerlendirebiliriz.

Konak Belediyesi' nin gerek 2464 sayılı belediye gelirleri kanununda, gerekse diğer özel kanunlar ile tahsil edilmesine yetki veren gelirleri aşağıdaki şekilde tasniflenmiştir.

### a) Vergiler

Ülkemizde belediyeler dışında herhangi bir yerel yönetim birimine vergi tahsis edilmemiştir. Belediyelerin topladığı yerel vergiler 2464 sayılı belediye gelirleri ve 1319 sayılı emlak vergisi kanununda düzenlenmiştir<sup>230</sup>.

Konak Belediyesi' nce tahsil edilen vergiler şunlardır: İlan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve havagazı tüketim vergisi, yangın sigorta vergisi ve çevre temizlik vergisi, emlak vergisidir.

---

<sup>230</sup> Baki KERİMOĞLU, "Türkiye' de Mevcut Siyasi ve Mali Sistem İçinde Yerel Yönetimler: Yerelleşme ve Özerklik Açısından Değerlendirme", **Mali Kılavuz**, Sayı:27, 2005, s.29.



## 1) Çevre temizlik vergisi

24 Temmuz 1993 tarih ve 21647 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3914 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda değişiklik yapılması hakkındaki kanunun 1. maddesi ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na eklenen 44. maddesi gereğince; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.

Konak Belediyesi’ nin çevre temizlik vergisi, 2003 yılına kadar olan uygulamasında sıvı atıklara ait çevre temizlik vergisi su tüketim bedeli ile tahsil edilirken, katı atıklara ait vergi kanunda belirtilen tarifeye göre iki eşit taksitte ödenmekteydi. Ancak 5035 sayılı kanunun 41. maddesi ile konutlar ile işyerleri ve başka şekillerde kullanılan yerlerde verginin hesaplanmasında farklı yöntemler uygulamaya başlanmıştır. Yeni düzelmeme ile konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanmaktadır.

Çevre temizlik vergisi Konak Belediyesi’ nin çok önemli bir gelir kalemidir. Ancak yapılan bu düzenlemeler ile Konak Belediyesi sadece işyerlerinden bu vergiyi tahsil etme hakkına sahiptir. Daha önceden olduğu gibi konutlardan bu vergiyi tahsil edememektedir. Konutlardan İZSU (İzmir Su ve Kanalizasyon) çevre temizlik vergisini tahsil etmeye yetkili kılınmıştır. Konutlarda İZSU tarafından alınan bu vergiden Konak Belediyesi’ ne pay gönderilmektedir. Bu durum çevre temizlik vergisi gelirlerinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payının kısmen azalmasına neden olduğunu söyleyebiliriz.

**Tablo 46:** Konak Belediyesi’ nin Gelirleri İçerisinde Çevre Temizlik Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	4.692.583	86.063.540	5,45
2004	3.875.634	90.896.481	4,26
2005	6.180.341	107.530.378	5,74
2006	6.662.410	117.228.055	5,68
2007	7.034.376	125.643.165	5,59
2008*	3.546.554	43.845.934	8,08

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tablo 46' da Konak Belediyesi' nin toplam gelirleri içerisinde çevre temizlik vergisinin payı belirtilmiştir. Buna göre 2003 – 2007 yılları arasında çevre temizlik vergisi gelirleri toplam gelirin % 5,5' ini oluşturmaktadır. Yapılan bu düzenleme ile Konak Belediyesi' nin sadece işyerlerinden bu vergiyi tahsil etmesi vergi gelirlerinde kısmi düşüşlerin yaşanmasına neden olmuştur. Örneğin 2006 yılında çevre temizlik vergisi toplam 6662410 YTL olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın 2.999.341' i Konak Belediyesi' nin işyerlerinden tahsil ettiği çevre temizlik vergisi tutarlarıdır. 3.663.069' u ise İZSU' dan alınan paydır. Bu oranlar sırasıyla 2007 yılında 3.325.543 YTL, 3.708.833 YTL olarak gerçekleşmiştir.

Büyükşehir belediye sınırları içerisinde bulunan belediyeler tarafından tahsil edilen katı atıklara ilişkin çevre temizlik vergilerinin % 20' si çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyelerine aktarılmaktadır. Konak Belediyesi çevre temizlik vergisi nedeniyle İzmir Büyükşehir Belediyesi' ne ödemesi gereken payı her ayın 20' sinde ödemektedir. Konak Belediyesi bütçesinden ödenmesi gereken paylara ait ödemeler düzenli olarak yapılmaktadır.

## **2) Emlak vergisi**

1985 tarihli 3229 sayılı kanun ile emlak vergisi kanununda değişiklik yapılarak, bu verginin toplanması belediyelere bırakılmıştır. Emlak vergisi gelirleri Konak Belediyesi' nin gelirlerinde etkili olan bir vergi geliridir. Emlak vergisinin 2002, 2003 yıllarında yapılan düzenlemeler sonucunda belediye gelirleri içerisindeki payı artmıştır. Daha önceki yıllarda belediyeler topladıkları emlak vergisi gelirlerinin % 15' ini il özel idaresi payı olarak ayırdıktan sonra, kalan miktarın % 20' si Büyükşehir belediyelerine bırakılırken; 2005 yılında yapılan düzenlemeler ile emlak vergisinden il özel idarelerine ve Büyükşehir belediyesine pay verilmesi kaldırılmıştır. Ancak 5226 sayılı yasa ile emlak vergisinin % 10' u il özel idarelerine “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Sağlamak” amacıyla aktarılmaktadır. Bu durum Konak Belediyesi' nin emlak vergisi oranları yükseltirken, bu vergi gelirleri belediyenin en önemli öz kaynak geliri haline gelmiştir.

**Tablo 47:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Emlak Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	EMLAK VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	22.499.223	86.063.540	26,1
2004	25.249.863	90.896.481	27,7
2005	26.484.732	107.530.378	24,6
2006	29.840.394	117.228.055	25,4
2007	31.942.080	125.643.165	24,9
2008*	18.324.347	43.845.934	41,7

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere Konak Belediyesi' nin toplam gelirleri içerisinde emlak vergisi gelirlerinin payı ortalama % 25,4' dür. Bu durum Konak Belediyesi' nin gelirleri açısından emlak vergisi gelirlerinin çok önemli olduğunun göstergesidir.

### 3) İlan ve reklam vergisi

2464 sayılı belediye gelirleri kanununun 12. maddesine göre; Konak Belediyesi' nin sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü reklam ve ilan, ilan ve reklam vergisi ne tabidir. Aynı kanunun 15. maddesinde ilan ve reklam vergisinin tarife ve nispeti tespit edilmiştir. Ancak bu oranlar, 2005 yılında YTL' ye çevrilmiş, günümüze uyarlanması açısından bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Konak Belediyesi' nin ilan reklam vergisi servisi 2464 sayılı belediye gelirleri kanununun 1 – 16. maddeleri gereğince ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve takip işlemini yapmaktadır.

**Tablo 48:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde İlan ve Reklam Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	İLAN VE REKLAM VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	61.308	86.063.540	0,10
2004	42.480	90.896.481	0,04
2005	1.548.106	107.530.378	1,43
2006	727.116	117.228.055	0,62
2007	798.264	125.643.165	0,63
2008*	669.998	43.845.934	1,52

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tablo 48' de görüldüğü üzere ilan ve reklam vergisinin toplam belediye gelirleri içerisindeki payı ortalama % 0,6 dolaylarında gerçekleşmektedir. 2003, özellikle 2004 yılında 42490 YTL ile bu vergiden diğer yıllara oranla çok düşük bir miktarda gelir elde edilmiştir. 2005 yılı ise 1548106 ile en yüksek gerçekleştiği yıldır. Bu durumun oluşmasında vergi oranlarının artırılarak yeniden düzenlenmesinin etkisi olduğunu söyleyebiliriz.

#### 4) Eğlence vergisi

Konak Belediyesi sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir. Her türlü eğlence yerlerini işleten gerçek ve tüzel kişiler bu verginin mükellefleridir.

İzmir' de eğlence sektörünün en yaygın ve yoğun olduğu yer Alsancak semtidir. Alsancak' ta çok sayıda eğlence yerleri bulunmaktadır. Alsancak' ın yanı sıra Konak' ta hem tarihi hem turistik özellikleri bakımından çeşitli birçok eğlence merkezleri bulunmaktadır. Konak Belediyesi' nin eğlence vergisi servisi 2464 sayılı belediye gelirleri kanununun 17 – 22. maddeleri gereğince alınan eğlence vergisinin tahakkuk ve takip işlemini yapmaktadır.

**Tablo 49:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Eğlence Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	EĞLENCE VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	1.277.852	86.063.540	1,48
2004	185.516	90.896.481	0,20
2005	1.013.203	107.530.378	0,94
2006	1.024.261	117.228.055	0,87
2007	941.818	125.643.165	0,74
2008*	1.230.773	43.845.934	2,80

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tablo 49' da görüldüğü üzere eğlence vergisi gelirleri Konak Belediyesi' nin gelirlerinden ortalama % 0,84' ünü oluşturmaktadır. Eğlence vergisi gelirleri 2006 yılında 1024261 YTL olarak gerçekleşmiştir. Bu miktarı 847029 YTL ile büyük bir çoğunluğu ganyan gelirleri oluşturmakta, 98842 YTL' si Konak Kaymakamlığı' ndan alınan eğlence vergisi, 78389 YTL' si eğlence vergisinden oluşmaktadır. 2007 yılında aynı sırayla 793599, 88686, 59532 941818 YTL olarak gerçekleşmiştir.

## 5) Elektrik ve havagazı tüketim vergisi

Konak Belediyesi sınırları ve ya mücavir alanlar içindeki elektrik ve havagazı tüketimi, elektrik ve havagazı tüketim vergisine tabidir. Elektrik ve havagazı dağıtan satış bedeli üzerinden alınmaktadır. Elektrik ve havagazı dağıtan kuruluşlar, vergiyi tahsil ettikleri tarihi izleyen ayın 20. günü akşamına kadar Konak Belediyesi' ne bir beyanname ile bildirmek ve ödemek zorundadır.

Konak Belediyesi' nin elektrik tüketim vergisi servisi 2464 sayılı belediye gelirleri kanununun 34-39. maddeleri gereğince Konak Belediyesi sınırlarında tüketilen elektrik üreten kuruluşların beyanı üzerinden tahakkuk eden elektrik tüketim vergisinin tahakkuk işlemini yapmaktadır.

**Tablo 50:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	ELEKTRİK VE HAVAGAZI TÜKETİM VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	3.034.946	86.063.540	3,59
2004	4.659.096	90.896.481	5,12
2005	7.372.628	107.530.378	6,80
2006	7.998.426	117.228.055	6,82
2007	8.518.777	125.643.165	6,78
2008*	4.536.795	43.845.934	10,34

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tablo 50' de görüldüğü üzere elektrik ve havagazı tüketim vergisi gelirleri, hem belediye vergi gelirleri hem de toplam belediye gelirleri açısından önemli bir gelir kaynağıdır. Bu verginin toplam gelirlere oranı 2003 yılında % 3,59, 2004 yılında % 5,12 olarak gerçekleşirken 2005 yılında % 6,80' e yükselmiştir. 2003 – 2007 yılları ortalama oranı % 5,84 olarak gerçekleşmiştir. Bu vergi gelirlerinde her yıl düzenli olarak artış yaşandığı görülmektedir.

## 6) Haberleşme vergisi

Konak Belediyesi sınırları ve mücavir alanlar içinde PTT işletmesi tarafından tahsil edilen telefon, teleks, faksimili ve data ücretleri (tesis, devir ve nakil ücretleri hariç) haberleşme vergisine tabidir. Haberleşme vergisi % 1 oranında alınmaktadır.

PTT, haberleşme vergisini Konak Belediyesi' ne ücretlerin toplanmasını izleyen ayın sonunda bir beyanname ile bildirmeye ve aynı süre içinde ödemeye mecburdur.

**Tablo 51:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Haberleşme Vergisinin Payı (YTL)

YILLAR	HABERLEŞME VERGİSİ (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	1.290.123	86.063.540	1,5
2004	1.470.280	90.896.481	1,6
2005	1.454.846	107.530.378	1,35
2006	1.282.481	117.228.055	1,09
2007	1.339.464	125.643.165	1,06
2008*	433.221	43.845.934	1,12

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

## b) Harçlar

Konak Belediyesi' nin yarı kurumsal hizmetlerinden sağlananlardan yararlananlara ödetilen ve ya izin işlemleri sonucunda elde ettiği gelirlerdir. Konak Belediyesi' nin belirli bir hizmet karşılığı olarak aldığı harçları; işgal harcı, tatil günlerinden çalışma ruhsatı harcı, tellallık harcı, hayvan kesimi muayene ve denetleme harcı, ölçü ve tartı muayene harcı, bina inşaat harcı, kayıt suret harcı, imar ile ilgili harçlar, işyeri açma izin harcı, muayene ruhsat ve rapor harcı, kaynak suları harcı, sağlık belgesi harcı başlıklar altında sayabiliriz.

**Tablo 52:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Harçların Payı (YTL)

YILLAR	HARÇLAR (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	2.247.748	86.063.540	2,61
2004	3.165.480	90.896.481	3,48
2005	6.987.614	107.530.378	6,49
2006	8.199.567	117.228.055	6,99
2007	7.527.527	125.643.165	5,99
2008*	3.799.185	43.845.934	8,66

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Yukarıdaki tabloda belirttiği üzere Konak Belediyesi' nin gelirleri içerisinde harçların oranı 2003 yılında % 2,61, 2004 yılında % 3,48 olarak gerçekleşmiştir. 1992 yılında yapılan düzenlemelerden sonra bir daha bir düzenleme yapılmaması nedeniyle harçların belediye gelirleri içerisindeki payında ciddi azalmalar gerçekleşmiştir. Bu nedenle 2005 yılında harçların YTL' ye çevrilmesi ve oranların günümüze uyarlanması ile ilgili düzenlenmeler yapılmıştır. Bu düzenleme ile toplam belediye gelirleri içerisinde harçların oranı 2005 yılında % 6,49' a yükselmiştir. 2003 – 2008 yıllarını

incelediğimizde Konak Belediyesi gelirleri içerisinde harçların ortalama oranı % 5,11 olarak gerçekleştiğini söyleyebiliriz.

### c) Harcamalara Katılma Payları

Konak Belediyesi'nde oluşturulan harcamalara katılım payları servisi, belediyede yapılan yol, kaldırım, kanalizasyon harcamalarından hemşerilere düşen katılım payları hisselerini 2464 sayılı belediye gelirleri kanununun 86 – 94. maddeleri gereği hesaplayarak tebliğ ve tahakkuk işlemlerini yapmaktadır.

Konak Belediyesi' nin harcamalara katılma payları; yol harcamalarına katılma payı, kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve su tesisleri harcamalarına katılma payı şeklinde sıralanmaktadır.

**Tablo 53:** Konak Belediyesi' nin Gelirleri İçerisinde Harcamalara Katılma Paylarının Oranı (YTL)

YILLAR	HARCAMALARA KATILMA PAYLARI (1)	BELEDİYE GELİRLERİ (2)	% (1/2)
2003	175.306	86.063.540	0,20
2004	235.879	90.896.481	0,25
2005	275.768	107.530.378	0,25
2006	347.078	117.228.055	0,29
2007	341.090	125.643.165	0,27
2008*	10.977	43.845.934	0,02

**Kaynak:** 2003 – 2008 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Konak Belediyesi' nin toplam gelirleri içerisinde harcamalara katılma paylarının oranı ortalama % 0,2 olarak gerçekleşmektedir. Toplam belediye gelirleri içerisinde % 0,2' lik oranı ile harcamalara katılma paylarından pek de etkili olmadığını ifade edebiliriz.

**Tablo 54:** Konak Belediyesi' nin 2002 – 2005 Yılları Arasında Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payı ve Öz Gelirlerinin Karşılaştırılması (YTL)

YILLAR	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİNDEN ALINAN PAY	ÖZ GELİRLER	TOPLAM BELEDİYE GELİRLERİ
2002	21.518.842	30.658.131	52.176.973
2003	25.412.495	60.651.045	86.063.540
2004	36.069.212	54.927.269	90.896.481
2005	44.520.352	63.010.026	107.530.378

**Kaynak:** 2002 – 2005 yılı verileri ile tarafımızdan hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere Konak Belediyesi' nin öz gelirleri 2002 yılında 30658131 YTL olarak gerçekleşmiş, 2003 yılında bu oran 60.651.045' e % 97,83' lük bir artış oranı ile hızla yükselmiştir. 2004 yılında öz gelirlerde kısmi düşüş gerçekleşmiş olsa da 2005 yılında 63.010.026 YTL' ye tekrar yükselmiştir. Konak Belediyesi' nin genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardan elde edilen gelirleri 2002 yılında 21.518.842 YTL olarak gerçekleşmiş, bu oran 2003 yılında % 18' lik bir artış göstererek 25.412.495 YTL' ye yükselmiştir. Bu gelirler 2004 yılında % 41,53' lük bir artış ile 36.069.212 YTL' ye 2005 yılında ise 44.520.352 YTL olarak gerçekleşmiştir. Bu durum sonucunda Konak Belediyesi' nin İller Bankası payı olarak da adlandırılan genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylarının 2002 – 2005 yılları arasında aratn oranlı bir seyir izlediğini söyleyebiliriz.

### **3. Konak Belediyesi' ne Yapılan Devlet Yardımları**

Belediye gelirlerinin yetersiz olması, ihtiyaçların zamanında karşılanması, kamu yararı ve çıkarının zedelenmemesi, gelir dağılımındaki adaletsizliğin giderilmesi gibi nedenlerle merkezi idareden belediyelere yardımlar yapılmaktadır.

Konak Belediyesi' ne mali yapısının güçlenmesine yönelik özel ve genel amaçlı yardımlar yapılmaktadır Maliye ve Gümrük Bakanlığı' nın bütçesine konulan ödenekten ya da İçişleri Bakanlığı bütçesine belediye yardım ödeneği koymak suretiyle, mali yönden sıkıntıda olan belediyelere bakan onayı ile karşılıksız yardım yapılmaktadır.

Konak Belediyesi' ne İçişleri Bakanlığı' nca yardım ödeneğinden, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı' nca akaryakıt tüketim vergisinden ayrılan paydan ve bakanlığın bütçesine konulan ödenekten, Turizm Bakanlığı' nca turistik yöreler belediyelerine ve 2989 sayılı toplu konut yasası ile uygulama yönetmeliğince fonda aktarılan pay ile bütçeye konulan ödenekten, Kültür Bakanlığı' nca kültür varlıklarının onarımına katkı fonundan ve yerel, ulusal ve uluslar arası etkinliklere yönelik yardımlar, Spordan Sorunlu Devlet Bakanlığı' nca 3418 sayılı kanun gereğince kullanılan paydan, Çevre Bakanlığı, Toplu Konut İdaresi ve DPT tarafından Acil Destek Programı' ndan yardımlar yapılmaktadır.



Konak Belediyesi' ne yapılan yardım ve fonları incelediğimizde, 2003 yılında 9000 milyon TL yardım ödeneği belediye bütçesine konulmuştur. Ancak bu yardım 2003 yılında kullanılmamıştır. 2004 yılında yardım ve fonlar 445342 milyon TL olarak gerçekleşmiştir.2005 yılında 203000 milyon TL belediye bütçesine konulmuş, ancak kullanılmamıştır. 2006 yılında 28000 milyon TL Konak Belediyesi bütçesine bağış ve yardım olarak konulmuştur. 28000 milyon TL' nin 7000 milyon TL' si merkezi yönetimden alınan yardımlardan, 4000 milyon TL' si kurumlardan ve kişi yardım ve bağışlarından, 12000 milyon TL' si proje yardımlarından, 1000 milyon TL' si de özel gelirlere olmaktadır.

#### **4. Konak Belediyesi' nin Diğer Gelirleri**

**Borçlanma Geliri** :Belediyeler içerisinde buldukları mali sıkıntıdan kurtulmak, üstlendiği görevleri yerine getirebilmek amacıyla borçlanma yoluna başvurarak gelir sağlayabilirler.

Hizmet gereksinimlerini var olan gelirleriyle karşılamayan belediyeler sık sık borçlanmaya başvurmaktadırlar. Konak Belediyesi ise ilk kez 1990 yılında İller Bankası' na borçlanma yoluna gitmiştir. 1990' lı yıllardan günümüze bir daha borçlanma gerçekleşmemiştir. Dış borçlanma ise hiç başvurulmamıştır. Ancak 2008 yılında planlanan bir yatırım projesi için ikinci kez İller Bankası' ndan 5 trilyon TL' lik kredi talebi söz konusudur. Bu yatırım projesi için kredi talep edilmiş ancak henüz kesin bir sonuç elde edilememiştir. Sonuç olarak diğer belediyelerde borçlanma önemli bir gelir kaynağı iken 1984 – 2008 yıllarını incelediğimizde Konak Belediyesi' nin gelir kaynağı olarak borçlanmayı talep etmediği açıkça görülmektedir.Budurum Konak Belediyesi' nin giderlerini kendi özgelirleri ile karşılayabildiğinin göstergesidir.

**Cezalar:** Konak Belediyesi' nin ilgili kanunlara aykırı hareket edenlerden olduğu kadar belde halkının sağlık ve güvenliği ile ilgili yasalara aykırı hareket etme halinde uygulanan cezalardır.

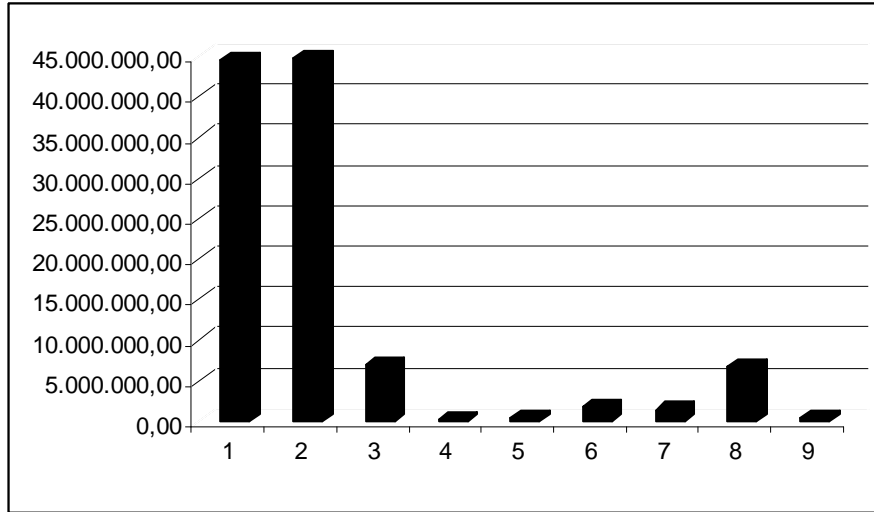
Cezalar Konak Belediyesi' nin vergi dışı gelirleri içerisinde yer almaktadır. 2003 yılında 4.807.925 YTL olarak gerçekleşmiş, 2004 yılında 6.217.108' e yükselmiştir. 2005 yılında 6.771.973 YTL olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl vergi dışı gelirler

toplamının 11.329.982 YTL olduğu dikkate alınırsa vergi dışı gelirlerin yarısının cezalardan oluştuğunu söyleyebiliriz.

**Ücretler:** Konak Belediyesi, belediye gelirleri yasasının 37. maddesi uyarınca belediye meclisince düzenlenecek tarifeye göre ücret almaya yetkilidir.

**Yardımcı Gelirler:** Bu gelirler; faiz gelirleri, her türlü girişim, iştirak ve faaliyetler karşılığı elde edilen gelirler, belediye malları gelirleri, toptancı hal gelirleri ve belediyelere ödenen paylardan oluşmaktadır.

**Şekil 10:** Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Mali Bölümlerine Göre Geliri



1 → GEN.BÜT.VER.	44520352,06
2 → BLD.VER.	44692425,07
3 → BLD.HARÇ.	6987618,58
4 → HARÇ.KAT.PAT.	262828,74
5 → KUR.ve TEŞ.HAS.	442281,60
6 → BLD.MAL.GEL.	1907939,64
7 → ÜCRETLER	1474446,35
8 → CEZALAR	6771973,05
9 → ÇEŞİTLİ GEL.	470513,00
TOPLAM	107530378,09

Şekilde Konak Belediyesi' nin gelirlerinin hangi kaynaklardan elde edildiği gösterilmektedir. Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar ve belediye vergileri belediyenin en önemli gelir kalemini oluşturmaktadır.

Ülkemizde 1973 yılından beri uygulanan program bütçe sisteminden, kodlamada ve uygulamada görülen yetersizliklerden dolayı istenen sonuçlar alınamamıştır. 1985 yılından itibaren yürütülen kamu yönetimini yeniden yapılandırma ve bütçede

performans denetimini gerçekleştirmek amacıyla yapılan çalışmalar çerçevesinde bütçeleme ve kod sisteminin değiştirilmesi konusu gündeme gelmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda 1 Ocak 2004 tarihinde genel bütçeli idareler ve özel (katma) bütçeli idareler analitik bütçe sınıflandırmasına geçmişlerdir. Mahalli idareler ise 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren bütçelerini analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak hazırlayıp, uygulamışlardır.

Bu önemli gelişme sonucu gelir kalemleri içerisinde değişikliklerin meydana gelmesi nedeniyle Konak Belediyesi' nin gelirlerinin gelişimini incelerken, 2003 – 2005 dönemini ve 2006 – 2008 dönemini ayrı ayrı ele almak gerekecektir.

**Tablo 55:** Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 Yılları Gelir Dağılımı (Milyon TL)

<b>GELİR KALEMLERİ</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>VERGİ GELİRLERİ</b>	78.539.636	77.631.708	36.200.395
Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilatından Alınan Paylar	25.412.496	36.069.212	44.520.352
Belediye Vergileri	50.877.394	38.397.016	44.692.425
Belediye Harçları	2.247.746	3.165.479	6.987.618
<b>VERGİ DIŞI GELİRLER</b>	7.525.904	12.819.431	11.329.982
Harcamalara Katılma Payı	175.215	235.879	262.828
Belediyeye Ödenen Diğer Paylar	-	-	-
Kurumlar ve Tesebbüpler	463.894	289.026	442.281
İşletme Karları	-	-	-
Belediye Malları Gelirleri	1.009.726	3.271.731	1.907.939
Ücretler	860.537	1.825.655	1.474.446
Cezalar	4.807.925	6.217.108	6.771.973
Çeşitli Gelirler	208.604	980.029	470.513
<b>YARDIM VE FONLAR</b>	-	-	-
Yardımlar	-	445.342	-
<b>GENEL TOPLAM</b>	86.063.540	90.896.481	107.530.378

**Kaynak:** Konak Belediyesi 2003 – 2005 yılları kesin hesaplarından alınmıştır.

Tablo 55' te görüldüğü üzere Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 yılları arasında gelirlerinin gelişimini incelediğimizde 2003 yılında 86.063.540 milyon TL olarak gerçekleşirken, 2004 yılında 90.896.481 milyon TL, 2005 yılında ise 107.530.378 milyon TL' ye yükselmiştir. Konak Belediyesi' nin gelirleri bu yıllar içerisinde artarak devam ettiğini söyleyebiliriz. 2003 yılında toplam vergi gelirleri 78.537.636 milyon TL olarak gerçekleşmiş, bunun 25.412.496 milyon TL' si genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamından ayrılan paydan, 50.877.394 milyon TL' si Konak Belediyesi' nin vergi gelirlerinden, 2.247.746 milyon TL' si Konak Belediyesi' nin harçlarından elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. Aynı oranlar sırasıyla 2004 yılında 77.631.708, 36.069.212, 38.397.016, 3.397.016 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. 2005 yılında ise 96.200.395,

44.520.352, 44.692.425, 6.987.618 milyon TL olarak gerçekleşmiştir. Toplam vergi gelirlerinde artış yaşandığı görülmektedir. Ancak burada dikkat çeken nokta 2003 yılında genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay 25.412.496 milyon TL iken 2004 yılında 36.069.212 milyon TL olarak gerçekleşmiş, 2005 yılında ise 44.520.352' ye hızla yükselmiş olmasıdır.

2003 yılında 50.877.394 milyon TL olan belediye vergileri 2005 yılına gelindiğinde 44.692.425' e düşmüştür. 2003 yılında genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın yaklaşık iki katı olarak gerçekleşen belediye vergileri 2005 yılında genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay ile aynı oranda gerçekleşmiştir. Bu durum sonucunda Konak Belediyesi' nin 2003 yılından sonra finansmanının merkezi idareye giderek daha bağımlı hale geldiğini söyleyebiliriz. 2005 yılında yapılan düzenlemeler etkisini göstermiş, 2003 yılında 2.247.746 milyon TL olarak gerçekleşen harçlar 2005 yılında 6.987.618 milyon TL' ye yükselmiştir.

2003–2005 yıllarında Konak Belediyesi' nin vergi dışı gelirlerini incelediğimizde 2003 yılında vergi dışı gelirlerin toplam gelirlere oranı % 8,74' tür. Bu oran 2004 yılında %14,1' e hızla yükselmiş, 2005 yılında ise % 10,5'e düşmüştür. Cezalar, vergi dışı gelirlerin yaklaşık % 50 gibi büyük bir kısmını teşkil etmektedir. Bunu, belediye malları gelirleri takip etmektedir. Konak Belediyesi' ne yapılan yardım ve fonlar ise 2003 yılında gerçekleşmemiş, 2004 yılında 445342 milyon TL gelir elde etmiş, 2005 yılında Konak Belediyesi yardım ve fonlardan gelir elde etmemiştir.

Sonuç olarak Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 yılları arasındaki gelir dağılımını incelediğimizde; 2003 yılında toplam belediye gelirlerinin % 91,2' si vergi gelirlerinden oluşmaktadır. Bu oranın % 29,5' i genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paydan, % 59,1' i ise belediye vergilerinden oluşmaktadır. 2004 yılında vergi gelirlerinin toplam belediye gelirlerine oranında hafif bir düşüş gerçekleşmiş ve % 85,4 olarak gerçekleşmiştir. Bu oranın % 39,6' sını genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay, % 42,2' sini belediye gelirleri oluşturmaktadır. 2005 yılında ise vergi gelirleri belediye gelirlerinin % 89,4' ünü oluşturmakta, bu oranın % 41,4' ü genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay, % 41,5' i belediye gelirleri oluşturmaktadır. Açıkça görülmektedir ki Konak Belediyesi' nin gelirlerinin ortalama % 88,6' sı vergi

gelirlerinden oluşmaktadır. Burada değişiklik gösteren toplam gelirlerin % 59,1' ini (2003 yılında) oluşturan belediye gelirlerinin zaman içerisinde düşüş göstermesi bunun yanı sıra genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payın oranında yükselmiş olmasıdır. 2005 yılında her iki kalem de aynı şekilde gerçekleşmiştir (% 41,4 ve % 41,5).

Ek kısımda belirttiğimiz üzere 2006 yılında vergi gelirleri toplam belediye gelirlerinin % 91,2' sini oluştururken, vergi dışı gelirler % 7,7' sini oluşturmaktadır. 2006 yılında 51548812 milyon TL ile genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan pay toplam gelirlerin % 43,9' unu oluştururken, 47956259 milyon TL ile belediye vergileri toplam gelirlerin % 40,9' unu oluşturmaktadır. Harçlar da kısmi artışlar gerçekleşmiştir.

2007 yılında ise genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan payları 57469470 milyon TL olarak gerçekleşmiş ve toplam gelirler içerisindeki payı % 45,7' ye yükselmiştir. Belediye vergileri ise 50574783 milyon TL ile toplam vergilerin % 40,2' sini oluşturmaktadır. Harçlarda kısmi artışlar yaşanmasına rağmen toplam gelirler içerisindeki payı % 6,14' den % 5,99' a gerileme görülmektedir.

Yapılan analizler sonucunda 2003–2007 yılları arasında vergi gelirleri Konak Belediyesi gelirlerinin ortalama % 89' luk kısmını oluşturmaktadır. Görüldüğü üzere vergi gelirleri Konak Belediyesi' nin finansmanında çok önemlidir. Bu gelirler içerisinde genel bütçe giderlerinden alınan paylar 2003 yılında daha az yer teşkil etmekte ancak bu yıldan sonra hızla yükselmiş ve toplam gelirlerin % 45' ini oluşturur hale gelmiştir. Bu durum Konak Belediyesi' nin mali özerklik ve dolayısıyla yerelleşme ilkesinden uzaklaştığını merkezi idareye daha bağımlı hale geldiğini ifade edebiliriz.

**Tablo 56:** Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 Yılları Tahsilatının Bütçeye Konulana Göre Gerçekleşme Oranı

YILLAR	BÜTÇEYE KONULAN	TAHSİLAT	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
2003	64.900.000	86.063.541	133,43
2004	95.000.000	90.896.481	95,68
2005	112.250.000	107.530.378	95,80
2006	142.000.000	117.228.055	82,55
2007	155.000.000	125.643.165	81,06
2008*	160.000.000	43.845.935	27,40

**Kaynak:** Konak Belediyesi 2003 – 2005 yılları kesin hesaplarından alınmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Yukarıdaki tabloda Konak Belediyesi' nin 2003–2008 yılları arasında gelirlerinin gerçekleşme oranı belirtilmiştir. Buna göre 2003 yılında Konak Belediyesi' nin bütçesine 64.500.000 YTL konulmuş ancak tahsilat 86.063.541 olarak elde edilmiştir. Bu durumda % 133,43' lük bir gerçekleşme oranı söz konusudur. Aynı oranlar sırasıyla 2004 yılında 95.000.000 ve 90.896.481 YTL, oranı % 95,68 olarak gerçekleşmiş, 2005 yılında 112.250.000 ve 107.530.378 YTL, oranı % 95,80 olarak gerçekleşmiş, 2006 yılında 142.000.000 ve 117.228.055 YTL, oranı % 72,55 olarak gerçekleşmiş, 2007 yılında ise 155.000.000 ve 125.643.165 YTL, oranı % 81,06 olarak gerçekleşmiştir. Görüldüğü üzere bütçesine konulan ve toplam tahsilat arasında gerçekleşme oranı 2003 yılından 2007 yılına gelindiğinde azalma söz konusudur.

## **B) KONAK BELEDİYESİ' NİN GİDER YAPISI**

Bütçe hukuku açısından belediye gelirleri, kanunla verilmiş olan görevlerin gerçekleştirilebilmesi için belediye bütçesiyle verilen yetki sınırları içinde belediye gelirlerinden harcanan paraları ifade eder. Belediyenin giderleri bu amaçla görev yapan teşkilatlarına ve personeline yapılan harcamaları da kapsamaktadır.

Belediyeler hizmetleri yerine getirebilmek için çeşitli harcamalar yapmak durumundadırlar. Bu harcamaların azlığı veya çokluğu ile harcamaların toplam harcamalar içindeki dağılımı belediyelerin etkinliğine etki etmektedir. Etkinlik yerel idareler birimi olan belediyelerin kendini yenileyebilmesi ve amacını en az kayıpla gerçekleştirebilmesi gücüdür. Başka bir deyişle yerel yönetimlerin amaçlarını gerçekleştirme derecesidir. Günümüzde etkinlik ve verimliliği sağlayan ve gösteren çeşitli araçlar geliştirilmiştir. Etkin bir araç olarak bütçe de bunların başında gelmektedir.

1965 yılı sonrası planlı dönemle birlikte belediye harcamaları yeniden düzenlenmiş ve üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutulmuştur. Bu harcamalar; Cari Harcamalar, Yatırım Harcamaları ve Transfer Harcamaları şeklindedir. Konak Belediyesi' nin cari, yatırım ve transfer harcamalarının 2002 yılı sonrası gelişimi aşağıda tablolar şeklinde incelenecektir.

**Tablo 57:** Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 Yılları Gider Dağılımı (Milyon TL)

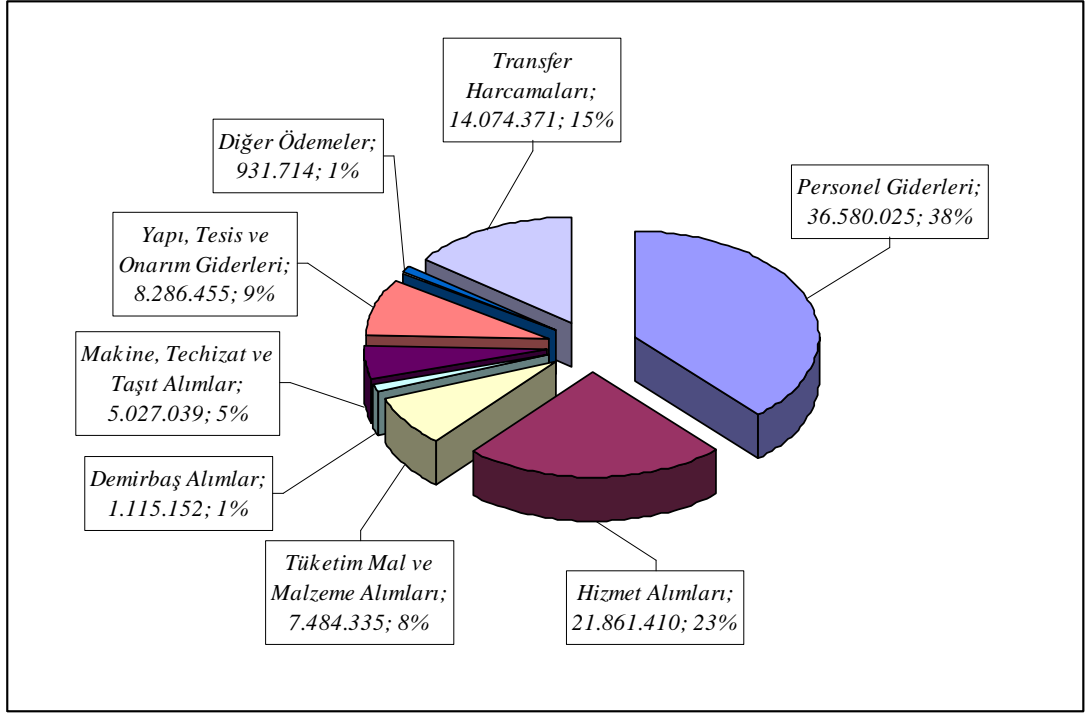
AÇIKLAMA	2003	2004	2005
<b>CARİ HESAPLAR</b>	29.241.555	49.877.745	67.173.011
Personel Giderleri	26.795.370	31.479.883	36.580.025
Yolluklar	55.722	34.387	132.089
Hizmet Alımları	2.390.463	12.747.483	21.861.410
Tüketim Mal ve Malzeme Alımları	3.450.505	5.293.696	7.484.335
Demirbaş Alımlar	332.511	322.296	1.115.152
<b>YATIRIM HARCAMALARI</b>	13.352.266	6.838.192	13.313.495
Makine, Techizat ve Taşıtl Alımlar	1.179.918	939.121	5.027.039
Yapı, Tesis ve Onarım Giderleri	12.172.348	5.899.071	8.286.455
<b>DIĞER ÖDEMELER</b>	130.795	980.374	931.714
<b>TRANFER HARCAMALARI</b>	11.427.696	13.499.103	14.074.371
<b>GENEL TOPLAM</b>	57.935.435	70.595.414	95.492.592

**Kaynak:** Konak Belediyesi 2003 – 2005 yılları kesin hesaplarından alınmıştır.

Tablo 57' den görüleceği üzere Konak Belediyesi' nin 2003 – 2005 yılları arasındaki toplam harcamaları içerisindeki en önemli harcama kalemi, cari harcamalar olmuştur. Cari harcamaları yatırım ve transfer harcamaları izlemektedir. 2003 yılında toplam harcamaların % 56' sı cari harcamalardan oluşurken bu oran 2004 yılında % 71,1' e yükselmiş 2005 yılında % 71,3 olarak gerçekleşmiştir. 2003 yılında yatırım harcamaları toplam harcamaların % 24' nü oluştururken, 2004 yılında % 10 ile büyük bir düşüş yaşanmış, 2005 yılında ise % 14 olarak gerçekleşmiştir. Transfer harcamaları ise 2003 yılında toplam harcamaların % 19,1' ini oluştururken, 2004 yılında % 15, 2005 yılında ise % 18' ini oluşturmaktadır.

Konak Belediyesi' nin giderlerini 2003 – 2005 yılları arasında harcama kalemlerine göre incelediğimizde personel harcamalarının toplam harcamalar içerisinde en büyük paya sahip olduğu görülmektedir. Personel harcamaları 2003 yılında toplam harcamaların % 46' sını oluştururken bu oran 2004 yılında % 44' e 2005 yılında ise % 38' e gerilemiştir. Personel harcamalarında yıllar itibariyle düşüş gözlenmesine rağmen yasal sınırın üzerinde gerçekleşmiştir. Personel harcamalarından sonra toplam harcamalar içerisinde yatırımların artması ile birlikte yapı, tesis ve onarım giderleri yer almaktadır. Hizmet ve malzeme alımları da Konak Belediyesi' nin önemli harcamaları içerisinde yer almaktadır.

**Şekil 11:** Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Harcama Kalemlerine Göre Dağılımı

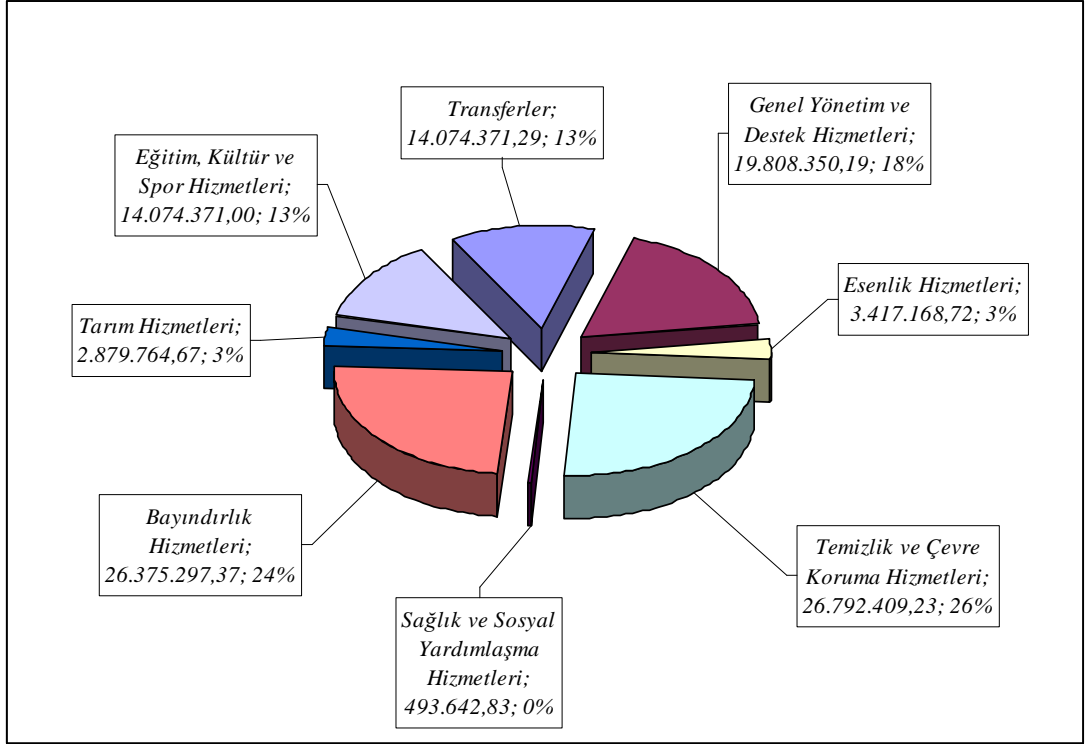


Konak Belediyesi' nin 2005 yılı bütçesinin giderlerini incelediğimizde cari harcamaları oluşturan kalemlerin daha fazla olmasından dolayı cari harcamaların gider bütçesinde daha çok payı olduğunu söyleyebiliriz. Personel giderleri % 38' lik pay ile hem toplam giderlerde hem de cari harcamalar içerisinde en fazla payı olan harcama kalemidir. Personel giderlerinin % 23' lük pay ile hizmet alımları takip edilmektedir. Transfer harcamaları % 15' lik bir paya sahip olurken, toplamda yatırım harcamaları da % 14' lük bir pay almıştır. Yatırım harcamaları içerisinde % 9' luk oranı ile yapı, tesis ve büyük onarım giderleri ve % 5' lik oranı ile makine, teçizat ve taşıt alımları yer almaktadır.

Aşağıdaki şekilde Konak Belediyesi'nin bütçe harcamalarının hizmetlere göre dağılımı yer almaktadır. Bayındırlık hizmetleri % 28' lik payı ile en çok harcamanın yapıldığı hizmetlerdir. Bayındırlık hizmetlerinden sonra % 27' lik pay ile temizlik ve çevre koruma hizmetleri gelmektedir. Genel yönetim ve destek hizmetleri % 21' lik pay ile önemli bir diğer hizmet kalemidir. Bayındırlık, çevre koruma ve temizlik hizmetleri ile birlikte ele alındığında bütçenin % 50' sinden fazlasını oluşturmaktadır. Konak Belediyesi' nin diğer hizmetlerinin giderleri bütçenin kalan % 40' lük kısmı ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.



**Şekil 12:** Konak Belediyesi' nin 2005 Yılı Bütçesinin Toplam Harcamalarının Hizmetler Arası Dağılımı



Ülkemizde 2005 yılından itibaren analitik bütçe uygulaması getirilmiştir. Bunun sonucunda harcama kalemleri arasında kısmi yer değişimleri oluşmuştur. Bu nedenle Konak Belediyesi' nin 2006 – 2008 yılları arasındaki giderleri incelenirken cari, yatırım, transfer harcamaları şeklinde ayırım yapılmamıştır.

**Tablo 58:** Konak Belediyesi' nin 2006 – 2008 Yılları Gider Dağılımı (Milyon TL)

AÇIKLAMA	2006	2007	2008*
Personel Giderleri	30.557.129	36.739.136	11.569.488
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	5.268.730	4.963.619	1.446.588
Mal ve Hizmet Alımları	44.855.864	53.736.026	18.890.384
Faiz Giderleri	-	-	-
Cari Transferler	10.159.549	12.481.326	2.960.133
Sermaye Giderleri	23.707.777	24.452.782	7.161.449
Sermaye Transferleri	-	-	-
Borç Verme	-	-	-
Yedek Ödenekler	28.169	-	-
<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>114.577.219</b>	<b>132.372.890</b>	<b>42.028.042</b>

**Kaynak:** Konak Belediyesi 2006 – 2008 yılları kesin hesaplarından alınmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Tablo 58' de belirtildiği üzere Konak Belediyesi' nin 2006 – 2008 yılları giderlerini incelediğimizde toplam harcamalar içerisinde mal ve hizmet alımları 2006 yılında % 39, 2007 yılında % 40,5, 2008 yılı (Nisan ayı dahil) % 44,5 oranı ile en

yüksek paya sahiptir. Konak Belediyesi' nin toplam harcamaları içerisinde ikinci sırada 2006 yılında % 26,6, 2007 yılında % 27,7 ve 2008 yılında ise % 27,5 oranı ile personel harcamaları oluşturmaktadır. 2003 yılında giderlerin % 46' sını oluşturan personel harcamaları bu yıldan itibaren düşüşler yaşamış 2005 yılından sonra ortalama % 27 düzeylerinde yasal sınırların altında gerçekleşmiştir. Sermaye (yatırım) giderleri, 2006 yılında % 20,6, 2007 yılında % 18,5 ve 2008 yılında % 17' lik oranı ile personel harcamalarından sonra toplam harcamalar içerisinde üçüncü önemli harcama kalemi olarak yer almaktadır. Sermaye giderlerini % 8,9, % 9,5 ve % 7' lik oranları ile cari transferler izlemektedir. Sosyal güvenlik kurumu ve devlet primi giderleri ise toplam harcamalar içerisinde en son sırada yer almaktadır.

Sonuç olarak, Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 yılları arasındaki harcamalarını incelediğimizde 2003 yılında harcamaların büyük bir çoğunluğunu personel giderleri oluşturmakta, yatırım harcamaları ikinci hatta üçüncü sırada yer almaktaydı. Ancak 2005 yılından sonra toplam harcamalar içerisinde harcama kalemlerinin önem düzeyinde büyük değişimler yaşandığı görülmektedir. İlk sırada ve yasal sınırın üzerinde seyreden personel harcamaları 2006 yılı itibariyle ortalama % 27' ler seviyesinde gerçekleşmiştir. Yatırımların artması ile birlikte yatırım harcamaları da büyük oranda artış göstermiş ve toplam harcamalar arasında ikinci hatta üçüncü sırada yer alırken en fazla ödeneğin ayrıldığı harcama kalemi şeklinde gelmiştir.

2003 – 2005 yıllarında toplam harcamaların ortalama % 15' lik kısmını transfer harcamaları oluştururken, 2006 – 2008 döneminde ortalama % 9' luk oranı ile cari transferler yer almaktadır.

**Tablo 59:** Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 Yılları Gelir ve Giderlerinin Karşılaştırılması  
(Milyon TL)

YILLAR	GELİR	GİDER	AÇIK / FAZLA
2003	86.063.541	57.935.435	+ 28.128.105
2004	90.896.481	70.595.414	+ 20.301.066
2005	107.530.378	95.492.592	+ 12.037.786
2006	143.354.289	114.577.219	+ 2.650.836
2007	125.643.165	132.372.890	- 6.729.725
2008*	43.845.935	42.028.042	+ 1.817.893

**Kaynak:** Konak Belediyesi 2003 – 2008 yılları kesin hesaplarından alınmıştır.

\* 2008 yılı verileri 1 Ocak 2008 – 30 Nisan 2008 verilerini içermektedir.

Yukarıdaki Tablo 59' da Konak Belediyesi' nin 2003 – 2008 yılları arasında gelir ve gider bütçelerinin karşılaştırılması yer almaktadır. Bu tabloya göre Konak Belediyesi' nin gelirlerinin giderlerini karşılamada yeterli düzeyde olduğunu söyleyebiliriz. Bu durum sadece 2007 yılında bozulmuş, gelirler giderleri karşılamada yetersiz kalmış ve bütçe açığı meydana gelmiştir. 2007 yılı haricinde Konak Belediyesi' nin gelirleri ile giderlerinin orantılı olduğu hatta bütçe fazlasının oluştuğu açıkça görülmektedir.

## **V) KONAK BELEDİYESİ' NİN MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİNE İLİŞKİN ANKET ÇALIŞMASI**

Bu bölümde Konak Belediyesi' nin mali yapısının değerlendirilmesi amacıyla yapılan araştırmanın içeriğine ve bulgularına değinilmektedir. Öncelikle anket çalışmasının amacı, uygulanan veri toplama yöntemi ve araştırmanın kapsamına değinilmektedir. Yapılan bu genel açıklamaların ardından, araştırmadan elde edilen bulgular incelenmekte ve değerlendirilmektedir.

### **A) ARAŞTIRMANIN AMACI**

İnsanlar toplu yaşamalarından doğan ortak sorunlarının çözümüne yönelik, düzenli hizmet veren güçlü bir teşkilata ihtiyaç duymuşlardır. Böylece zaman içerisinde ortaya çıkan yerel yönetimler bu tarihi gelişim içerisinde toplumsal yaşamdaki yerlerini almışlardır.

Yerel yönetimler içerisinde önemli bir yeri olan belediyelerin hizmet sunum ve etkinlikleri ile kaynakların etkin ve verimli bir şekilde kullanılması her geçen gün önem kazanmaktadır. Yapı, görev ve sorumlulukları ülkeden ülkeye farklılık göstermesine rağmen, merkezi yönetimlerden yerel yönetimlere dolayısıyla belediyelere daha fazla yetki ve görevlerin devredilerek hizmette yerellik anlayışına doğru geçilmesi halka yakın olan belediyelerin daha iyi hizmet sunabilecekleri ve belediyelerin halkın ihtiyaçlarına daha kolay ve etkin cevap verebilecekleri anlayışının oluşmasında etkili olmuştur. Yaşanan bu gelişmeler belediyelerin yerine getirmekte olduğu hizmetlerin kalitesini ve kaynakların etkinliği konularını daha önemli hale getirmiştir.

Bu anket çalışmasının amacı Konak Belediyesi' nin mali kaynak, idari yapılanma, görev ve yetkiler açısından mali özerklik kavramına ne derece yakın olduğu, Konak Belediyesi' nin mali yapısı ortaya koyularak hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi arasındaki ilişki tespit edilmiştir. Anket verileri sonucunda Konak Belediyesi' nin mali yapısı hakkında değerlendirmeler yapılmıştır.

## **B) ARAŞTIRMANIN KAPSAMI**

Yapılan anket çalışmasında Konak Belediyesi' nin mali yapısı incelenmiştir. Konak Belediyesi araştırmanın kapsamını oluşturmaktadır. Anketler söz konusu belediyenin başkan yardımcısı ve müdürlerine uygulanmıştır.

## **C) ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ**

Konak Belediyesi' nin mali yapısının incelenmesine ilişkin anket çalışmasına en etkili yöntemin yüz yüze anket yöntemi olması ile bu yöntemle elde edilecek olan verilerin bilgisayar ortamında işlenip analiz edilmesinin kolaylığı bakımından ideal bir veri toplama yöntemi olması nedeniyle araştırmada veri toplama yöntemi olarak yüz yüze anket yöntemi kullanılmıştır. Ayrıca anketlerin uygulanması sırasında kısa mülakatlar yapılma şansı da bulunmuştur.

Konak Belediyesi başkan yardımcı ve müdürlerini kapsayan 30 kişilik anket çalışmasında yüz yüze anket yönteminin kullanılması sonucu otuzuna da cevap alınarak, değerlendirilmiştir.

## **D) ANKET FORMU**

Anket sorularının hazırlanmasında, yapılan literatür taramasında elde edilen ve çalışmanın teorik kısmında yer alan temel bilgiler ve veriler dikkate alınmıştır. Anket formu 17 sorudan oluşmaktadır. Anket sorularında Konak Belediyesi' nin mali yapısını ve bu konu ile ilgili görüşleri öğrenmeye yönelik sorular sorulmuştur. Çok yönlü bir araştırma yapılmak istenmiş, bu nedenle anket formunda çoktan seçmeli sıralama sorularına ve açık uçlu sorulara yer verilerek görüşler alınmaya çalışılmıştır.

## E) VERİ ANALİZİNDE KULLANILAN TEKNİKLER

Anket formlarının analizinde Sosyal Bilimler için İstatistik Paketi (Statistical Package for Social Science – SPSS) kullanılmıştır. Her hangi bir karışıklığa yol açamaması için analizden önce bütün veriler numaralandırılmıştır. Anketlerden elde edilen sonuçlar bu program kullanılarak sayısal verilere dönüştürülmüştür. Bu veriler sayesinde tablolar oluşturulmuş, bu tabloların yorumlanması ile ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilmiştir.

## F) ARAŞTIRMANIN BULGULARI

Yapılan anketlerden elde edilen bulgular aşağıda ayrıntılı olarak incelenmiştir.

1) Aşağıdaki gelir kalemlerini belediyeniz açısından önem derecesine göre sıralayınız.

Önem düzeyi	1.	%	2.	%	3.	%	4.	%	5.	%	6.	%
<b>Gelir kalemleri</b>												
Genel Bütçeden Verilen Pay	28	93,3	1	3,3	1	3,3						
Belediye Vergileri	2	6,7	28	93,3								
Belediye Harçları					28	93,3	2	6,7				
Belediye Kurum ve Malları			1	3,3	1	3,3	26	86,7	2	6,7		
Borçlanma							1	3,3	26	86,7	3	10
Özel Yardım ve Fonlar							1	3,3	2	6,7	27	90
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere belediye başkan yardımcısı ve müdürleri, Konak Belediyesi' nin gelirleri içinde en önemli gelir kaynağı olarak Genel Bütçeden Verilen Payı görmektedirler. Belediye Vergileri ikinci öncelikli gelir kalemidir. Üçüncü sırada Belediye Harçları yer alırken, dördüncü sırada Belediye Kurum ve Malları Geliri, beşinci sırada Borçlanma, altıncı sırada ise Özel Yardım ve Fonlar yer almıştır.

2) Belediye vergilerinin belediyenizin gelirinde sağladığı faydaya göre önem sırası nasıldır?

Önem düzeyi	1.		2.		3.		4.		5.	
	1.	%	2.	%	3.	%	4.	%	5.	%
<b>Gelir kalemleri</b>										
Emlak Vergisi	29	96,7	1	3,3						
Çevre Temizlik Vergisi	1	3,3	28	93,3	5	16,7	1	3,3		
İlan ve Reklam Vergisi			1	3,3	2	6,7	24	80		
Eğlence Vergisi							3	10	24	80
Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi					23	76,7	2	6,7	6	20
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

Anket sonuçları belediye vergileri içerisinde birinci öncelikli vergi olarak Emlak Vergisini göstermektedir. İkinci önem düzeyinde Çevre Temizlik Vergisi yer almaktadır. Üçüncü önem düzeyinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi bulunurken, dördüncü önem düzeyinde İlan ve Reklam Vergisi, beşinci sırada ise Eğlence Vergisi yer almıştır.

3) Belediyenizin mevcut yetkileri mali açıdan yeterli düzeydedir.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	2	6,7	6,7
Katılmıyorum	2	6,7	13,3
Kısmen Katılıyorum	24	80	93,3
Katılıyorum	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Konak Belediyesi'nde yapılan anketin sonuçlarına baktığımızda Konak Belediyesi'nin mevcut yetkileri mali açıdan yeterli düzeydedir sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 6,7, Katılmıyorum cevabının payı % 6,7, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 80 ve Katılıyorum cevabının payı ise % 6,7'dir.

4) Belediyenizin gelirini arttırıcı bir düzenlemenin nasıl olması gerektiğini önem sırasına göre belirleyiniz.

Önem düzeyi	1.	%	2.	%	3.	%	4.	%
	<b>Gelir kalemleri</b>							
Genel Bütçeden Belediyelere Ayrılan Payın Oranı Arttırılmalı	28	93,3	2	6,7	2	6,7		
Belediye Sınırları İçerisinden Toplanan Vergilerden İlave Pay	1	3,3	26	86,7			1	3,3
Belediye Vergi ve Harç Oranları Arttırılmalı			1	3,3	24	80	5	16,7
Belediyeler Kendi Toplayacağı Yeni Gelir Kaynağı Bulmalı	1	3,3	1	3,3	4	13,3	24	80
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

Yapılan anketin sonuçlarına göre belediye gelirlerini arttırıcı bir düzenlemede birinci öncelik Genel Bütçeden Verilen Payların Arttırılmasıdır. Belediye Sınırları İçerisinde Toplanan Vergilerden İlave Pay Verilmesi de ikinci önceliği almıştır. Üçüncü önem düzeyinde Belediye Vergi Ve Harç Oranlarının Arttırılması yer alırken, dördüncü önem düzeyinde ise Belediyeler Kendi Toplayacağı Yeni Gelir Kaynağı Bulmalı yer almıştır. Ayrıca ÖTV ve Motorlu Taşıtlar Vergilerinde pay verilmesinin gerektiği öneri olarak belirtilmiştir.

5) Belediyenizin mevcut “gelir-görev” dağılımı orantılı mıdır?

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Evet	9	30	30
Hayır	21	70	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Konak Belediyesi’ nde yapılan anketin sonuçlarını incelediğimizde Konak Belediyesi’ nin % 30’ u mevcut “gelir-görev” dağılımı orantılı % 70’ i orantısız yanıtını vermiştir.

6) Belediye gelirleri kanununda belirtilen vergi ve harçlar nasıl arttırılmalıdır?

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Her Yıl Yeniden Değerleme Oranına Göre Arttırılmalı	27	90	90
Bakanlar Kurulu Kararıyla Arttırılmalı	1	3,3	93,3
Belediye Meclisi Kararıyla Arttırılmalı	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Belediye gelirleri kanununda belirtilen vergi ve harçların nasıl arttırılması sorusuna göre % 90' lık payı Her Yıl Yeniden Değerleme Oranına Göre Arttırılmalı alırken, % 3,3' lük payı Bakanlar Kurulu Kararıyla Arttırılmalı ve % 6,7' lık payı Belediye Meclisi Kararıyla Arttırılmalı almıştır.

7) Belediyenize genel bütçe vergi gelirlerinden verilen pay yeterli düzeydedir.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	1	3,3	3,3
Katılmıyorum	3	10	13,3
Kısmen Katılıyorum	24	80	93,3
Katılıyorum	1	3,3	96,7
Kesinlikle Katılıyorum	1	3,3	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Konak Belediyesi' nde yapılan 30 anketin sonuçlarına baktığımızda Konak Belediyesi' ne genel bütçe vergi gelirlerinden verilen pay yeterli düzeydedir sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 3,3, Katılmıyorum cevabının payı % 10, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 80, Katılıyorum cevabının payı % 3,3 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı % 3,3' tür. Konak Belediyesi' ne genel bütçeden verilen payın kısmen yeterli olduğu düşünülmektedir.

8) Belediyenizin İller Bankası' ndan borçlanması var mıdır?

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Evet	6	20	20
Hayır	24	80	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Anketin sonuçlarına baktığımızda Konak Belediyesi' nin % 20' i Konak Belediyesi' nin İller Bankası'ndan borçlanması vardır cevabını verirken % 80' i ise borçlanması yoktur yanıtını vermiştir. Burada şöyle bir ayırım söz konusudur; Konak Belediyesi İller Bankası' na bir yatırım projesi nedeniyle beş Trilyonluk kredi talebinde bulunmuştur. 2008 yılında Borçlanma için başvuruda bulunmuş ancak henüz bir cevap alınamamıştır.



9) Mevzuatta belediyelere gereğinden fazla görevler verilmiştir.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	3	10	10
Katılmıyorum	7	23,3	33,3
Kısmen Katılıyorum	19	63,3	96,7
Katılıyorum	1	3,3	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Mevzuatta belediyelere gereğinden fazla görevler verilmiştir sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 10, Katılmıyorum cevabının payı % 23,3, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 63,3 ve Katılıyorum cevabının payı % 3,3' tür.

10) Merkezi yönetim belediyeniz üzerinde yoğun bir mali denetim uygulamaktadır.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Katılmıyorum	1	3,3	3,3
Kısmen Katılıyorum	5	16,7	20
Katılıyorum	19	63,3	83,3
Kesinlikle Katılıyorum	5	16,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Merkezi yönetim belediyeniz üzerinde yoğun bir mali denetim uygulamaktadır sorusuna Katılmıyorum cevabının payı % 3,3, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 16,7, Katılıyorum cevabının payı % 63,3 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı % 16,7' dir. Merkezi yönetimin Konak Belediyesi üzerine yoğun bir mali denetimi olduğu düşünülmektedir.

11) Belediyenizin mali yapısındaki sorunların kaynağını önem sırasına göre sıralayınız.

Önem düzeyi	1.	%	2.	%	3.	%
	<b>Gelir kalemleri</b>					
Merkezi ve Yerel Yönetimler Arası Gelir Paylaşımından Kaynaklanan Sorunlar	27	90	1	3,3	2	6,7
Kaynak Kullanımından Doğan Sorunlar	1	3,3	28	93,3	1	3,3
Harcama Önceliklerinin Belirlenmemesi Sonucu Olusan Sorunlar	2	6,7	1	3,3	27	90
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>30</b>	<b>100</b>

Anket sonuçlarını incelediğimizde Konak Belediyesi' nin mal açıdan sorunları içerisinde en sorun kaynağı olarak Merkezi ve Yerel Yönetimler Arası Gelir

Paylaşımından Kaynaklanan Sorunlar belirtilmiştir. İkinci derece sorun olarak Kaynak Kullanımından Doğan Sorunlar yer alırken, üçüncü derecede ise Harcama Önceliklerinin Belirlenmemesi Sonucu Oluşan Sorunlar yer almıştır.

12) Belediyeniz tarafından yerine getirilen hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması yeterli düzeyde mali kaynaklara sahip olunması ile sağlanabilecektir.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	16	53,3	53,3
Katılmıyorum	4	13,3	66,7
Kısmen Katılıyorum	1	3,3	70
Katılıyorum	4	13,3	83,3
Kesinlikle Katılıyorum	5	16,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Konak Belediyesi' nde yapılan 30 anketin sonuçlarına baktığımızda Konak Belediyesi tarafından yerine getirilen hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması yeterli düzeyde mali kaynaklara sahip olunması ile sağlanabilecektir sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 53,3, Katılmıyorum cevabının payı % 13,3, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 3,3, Katılıyorum cevabının payı % 13,3 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı % 16,7' dir. Hizmetlerde Etkinlik ve Verimliliğin sağlanmasında sadece mali imkan ve kaynaklara sahip olmanın yeterli olmadığı, var olan imkanların rasyonel ve yerinde kullanılmasının da gerekliliği düşünülmektedir.

13) Yerel yönetimlerde belediyelerle ilgili yapılan son düzenlemeleri nasıl buluyorsunuz?

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Reform Niteliğindedir	3	10	10
Kısmi Bir Düzenlemedir	25	83,3	93,3
İhtiyaçlarımıza Cevap Verememektedir	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Yerel yönetimlerde belediyelerle ilgili yapılan son düzenlemeleri nasıl buluyorsunuz sorusuna Reform Niteliğindedir cevabının payı % 10, Kısmi Bir Düzenlemedir cevabının payı % 83,3 ve İhtiyaçlarımıza Cevap Verememektedir cevabının payı % 6,7' dir.

14) Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı belediyenizin mali açıdan güçlenmesinde yeterli düzeyde olacaktır.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	1	3,3	3,3
Katılmıyorum	2	6,7	10
Kısmen Katılıyorum	25	83,3	93,3
Katılıyorum	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Anketin sonuçlarını incelediğimizde yeni belediye gelirleri yasa tasarısı belediyenizin mali açıdan güçlenmesinde yeterli düzeyde olacaktır sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 3,3, Katılmıyorum cevabının payı % 6,7, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 83,3 ve Katılıyorum cevabının payı % 6,7' dir. Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı ile belediye gelirlerinde kısmen bir artış olabileceği düşünülmektedir.

15) 5747 sayılı yasa sonucu (Karabağlar' ın ilçe olması, Konak Belediyesi' nden ayrılması) getirilen düzenlemelerin Konak Belediyesi' ne mali açıdan olumsuz etkisi olacaktır.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Katılmıyorum	1	3,3	3,3
Kısmen Katılıyorum	21	70	73,3
Katılıyorum	6	20	93,3
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

5747 sayılı yasa sonucu (Karabağlar' ın ilçe olması, Konak Belediyesi' nden ayrılması) getirilen düzenlemelerin Konak Belediyesi' ne mali açıdan olumsuz etkisi olacaktır sorusuna Katılmıyorum cevabının payı % 3,3, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 73,3, Katılıyorum cevabının payı % 20 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı 6,7' dir. Bu soruda müdürlük birimleri arasında farklı görüşler ortaya çıkmıştır. Konak Belediyesi mali işler bölümü oluşacak ayrımın Konak Belediyesi' ni mali açıdan olumsuz bir etkisi olmayacağını, daha olumlu olacağını düşünmektedir. Ancak diğer birimler ayrım sonucu personel vb. ayrımların Konak Belediyesi' ne olumsuz etkisi olabileceğini düşünmektedir. Bu nedenle bu soruda çoğunlukla Kısmen Katılıyorum cevabı verilmiştir.

16) Belediyenizin kendi karar organları ile (yasal sınırlar dahilinde) yerel vergi koyması uygundur.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Kesinlikle Katılmıyorum	18	60	60
Katılmıyorum	6	20	80
Kısmen Katılıyorum	3	10	90
Katılıyorum	2	6,7	96,7
Kesinlikle Katılıyorum	1	3,3	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Konak Belediyesinin kendi karar organları ile (yasal sınırlar dahilinde) yerel vergi koyması uygundur sorusuna Kesinlikle Katılmıyorum cevabının payı % 60, Katılmıyorum cevabının payı % 20, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 10, Katılıyorum cevabının payı % 6,7 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı 3,3' tür. Gelişmiş ülkelerde var olan bu uygulamanın faydalı olduğu düşünülmekte ancak ülkemizde keyfiliğe, dolayısıyla karışıklığa ve kaynaklarda israfı neden olabileceği düşüncesi nedeniyle bu soruya ağırlıklı olarak Kesinlikle Katılmıyorum cevabı verilmiştir.

17) Konak Belediyesi gelir kaynağı oluşturabilecek/bulabilecek güçtedir.

	FREKANS	YÜZDE	KÜMÜLATİF YÜZDE
Katılmıyorum	1	3,3	3,3
Kısmen Katılıyorum	21	70	73,3
Katılıyorum	6	20	93,3
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,7	100
<b>Toplam</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Anketin sonuçlarını incelediğimizde Konak Belediyesi gelir kaynağı oluşturabilecek/bulabilecek güçtedir sorusuna Katılmıyorum cevabının payı % 3,3, Kısmen Katılıyorum cevabının payı % 70, Katılıyorum cevabının payı % 20 ve Kesinlikle Katılıyorum cevabının payı 6,7' dir.

## G) BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Anket sonuçlarının genel bir değerlendirilmesi yapıldığında ortaya çıkan sonuçlar aşağıdaki gibidir;

Ankete katılan müdürlerin genelinde benzer dncelerin olması sonucu ortak sonuçlar elde edilmiştir. Ancak Konak Belediyesi' nin mali birim müdürü ile diğer birim müdürlükleri açısından zaman zaman görüş ayrılıklarının olduğu gözlenmiştir.

Türkiye genelindeki tüm belediyelerde olduğu gibi Konak Belediyesi' nde de en önemli gelir kalemi olarak genel bütçeden verilen pay yer almaktadır. Halktan doğrudan toplanan vergiler ise ikinci derecede önemli bir gelir kaynağıdır. Halka yakın olan belediyelerin giderek merkezi yönetime bağımlılığı artmaktadır. Bu durum dünyada özellikle son yıllarda küreselleşme ile ortaya çıkan yerelleşme ve mali özerklik kavramları ile çelişmektedir.

Konak Belediyesi' nin topladığı belediye vergileri arasında emlak vergisi en çok gelirin elde edildiği vergidir. Bu nedenle Konak Belediyesi' nin en önemli gelir kaynağıdır. Alsancak, Göztepe, Güzelyalı ve Hatay semtleri en fazla emlak vergisi gelirinin elde edildiği yerlerdir. Yapılan anketler sırasında gerçekleşen bire bir mülakatlarda emlak vergisi ile ilgili Konak Belediyesi' nin yaşadığı sorunlarda dile getirilmiştir. Ülkemizde emekli ve sadece bir evi olan kişilerden emlak vergisi alınmamaktadır. Ancak bilgisayarlı tapu sisteminin ülkemize olmayışı kontrol sisteminde sorun yaratmaktadır. Belediyeye emekli ve tek eve sahibim diye beyanda bulunan ve vergiden muaf tutulmak istenen pek çok kişi baırmakta ve maalesef bu kişilerin tapuda bilgisayarlı sistemine ülkemizde geeilememi olmasından dolayı kontrolü mümkün olmamaktadır. Böyle bir durumda Türkiye' de her belediyeye dilekçe gönderilip, sorgulatılması gerekmektedir. Bu durumun imkansız olması sonucu kontrollerde yetersiz kalmaktadır. Bu durum Konak Belediyesi' nin emlak vergisi gelirlerinde % 20 – % 25 gibi ciddi kayıplara neden olmaktadır. Yeni belediye gelirleri tasarısı ile bu sorun dikkate alınmış, bu kanunun kaldırılacağı belirtilmiştir. Tasarının kanunlaması durumunda bu sorun ortadan kaldırılmış olacaktır.

Konak Belediyesi' nin vergi gelirleri içerisinde ikinci derecede gelir sağlayan vergisi de evre temizlik vergisidir. Konak Belediyesi bu vergiyi 2004 yılından itibaren sadece işyerlerinden temin etmektedir. Konak Belediyesi' nin i ve ticaret merkezi olması nedeniyle çok sayıda i yeri bulunmaktadır. Bu nedenle evre temizlik vergisi gelirlerinde azalmalar olmuştur ancak ciddi azalmalar söz konusu değildir. Konak

Belediyesi konutlardan bu vergiyi toplayamamakta, İZSU su faturalarının içerisinde çevre temizlik vergisini toplamakta, bu toplam sonucunda elde edilen Konak Belediyesi'ne belli bir pay vermektedir. Bu durumun Konak Belediyesi' nin gelirlerine hem olumlu hem de olumsuz etkisi olmuştur. Konak Belediyesi' nin çevre temizlik vergisi gelirlerinde azalmalar olmuştur. Ancak bu azalmalar ciddi boyutlarda değildir. Olumlu yanı ise bu vergilerin vergileri toplarken yapılan giderlerin ortadan kalkması, yani sıfır maliyet ile gelir elde edilmesidir.

Konak Belediyesi' nin vergi gelirleri ile ilgili bir diğer sorun ise ilan ve reklam vergisi gelirlerinde yaşanmaktadır. Büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin aynı konuda görev ve yetkili olması sorunlara neden olmaktadır. Örneğin ilan ve reklam vergisinde cadde, meydan ve bulvarlardan büyükşehir belediyesi, sokaklardan ilçe belediyesi sorumludur. Ancak büyükşehir belediyesi bunun tam takibini yerine getirememekte bunun sonucunda Konak Belediyesi' de bu vergiden temin edeceği geliri tam anlamıyla elde edememektedir. Bu sorunun giderilmesi için her iki belediyeden birine tam yetki verilmesi ve diğer belediyeye pay verilmesi esasının getirilmesi önerilmektedir.

Gelirlerle ilgili ilçe belediyelerinin yaşadığı bir sorun da büyükşehir sınırları içinde bulunan tüm otoparklar tamamen büyükşehirliere devrolmuştur. Büyükşehir belediyeleri buralardan toplayacakları gelirin yarısını kendine irad kaydedecek, diğer yarısını da nüfuslarına göre diğer belediyelere dağıtacaktır. Kanun, bu kalemden elde edilen gelirlerin tutarını, miktarını belirleme inisiyatifini tamamen büyükşehir belediyelerine tanımıştır. İlçe ve ilk kademe belediyelerinin bu gelirleri denetleme şansı bulunmamaktadır. Ayrıca beldesinde hiç otopark bulunmayan belediyeler hiçbir riske katlanmadan nüfuslarına göre bu gelirden pay almaktadırlar. Konak Belediyesi' de içerisinde çok sayıda otoparkın yer aldığı bir belediyedir. Bu durum, Konak Belediyesi'nin ve kendi beldesinde bulunan otoparkların hizmetine katlanan tüm belediyeler açısından olumsuz bir duruma yol açmaktadır.

Yapılan anketleri incelediğimizde Konak Belediyesi' nde gelir ve görev dağılımının orantısız olduğu (% 70' lik oran ile) sonucu ortaya çıkmıştır. Belediye kanununda yer alan mevcut görevlerin yerine getirilmesinde gelirlerin yetersiz kaldığı

düşünülmektedir. Genel bütçeden verilen payın kısmen yeterli olduğu düşünülmekte ancak belediye gelirlerini artırıcı bir düzenlemenin olması durumunda genel bütçeden verilen payın artırılması istenilmektedir.

Merkezi yönetimin Konak Belediyesi üzerinde yoğun mali bir denetimi olduğu (% 63' lük oran ile) düşünülmektedir. Yapılan mülakatlarda özellikle 2008 yılında çok sıkı denetimlerin yaşandığı ancak bu sorunun merkezin belediyenin kendi içerisinde atayacağı denetçiler sayesinde hafifletilerek bu sorunun çözüleceği düşünülmektedir.

Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı ile Konak Belediyesi' nin mali açıdan güçlenmesinde yeterli olabileceği konusunda kısmen katılıyorum (% 83' lük oran ile) cevabı çoğunlukla düşünülmüştür. Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı için Konak Belediyesi mali birimi meclise önerilerde bulunmuş, bu öneriler dikkate alınmıştır. Ayrıca yapılan mülakatlarda motorlu taşıtlar ve özel tüketim vergisinde de pay verilmesi gerektiği aksi durumda gelirlerin artırılmasına yönelik düzenlemelerin yetersiz kalacağı düşünülmektedir.

2008 yılında yürürlüğe giren 5747 sayılı kanun ile Konak Belediyesi' nden ayrılarak Karabağlar ilçe olacak, Karabağlar Belediyesi kurulacaktır. Bu durumun hem olumlu hem de olumsuz etkilerinin olacağı düşünülmektedir. Personel ayrımının neye göre belirleneceği, oluşabilecek karışıklık nedeniyle bölünmenin olumsuz olduğunu düşünen birim müdürlerinin aksine mali işler müdürlüğü bölünmenin Konak Belediyesi açısından özellikle mali açıdan çok olumlu etkisinin olacağını belirtmiştir. Ayrılan semtlerin çoğunluğunun gece kondu semtleri olması nedeniyle altyapı sorunu çok olmaktadır. Bu yerlerden elde edilen gelirin çok düşük miktarlarda olurken yapılan harcamaların çok fazla miktarda olması Konak Belediyesi içerisinde gelirlerin dağıtımında adaletsizliğe neden olmaktadır. Konak Belediyesi' nin esas gelirlerini topladığı semtlere yapılan hizmetleri, bu yerler nedeniyle daha az sayıda olmaktadır. Ancak bu yeni düzenleme ile bu sorun ortadan kalkacağı düşünülmektedir. Karabağlar' ın ilçe olması ile Konak Belediyesi' nin görev kapsamı daralacak ancak gelirlerinde kısmi düşme söz konusu olurken harcamalarında ciddi azalmalar yaşanacaktır. Sonuç olarak bu durum Konak Belediyesi' nin mali açıdan olumlu yönde etkileyecektir.

Yapılan anket sonuçlarına göre Konak Belediyesi'nin sorunlarından biriside merkezi idareden alınan iller bankası payının dağıtımında yerleşik nüfus kriterinin dikkate alınmasıdır.Tüm kamu kurum ve kuruluşlarının merkezleri kemeraltı bölgesinde yer almaktadır.Konak Belediyesi bu nedenle tüm halka hizmet vermektedir.Gündüz nüfusun 1,5 milyona yükseldiği Konak Belediyesi bukadar kişiye hizmet vermekte ancak merkezi idareden 800.000 kişi üzerinden pay almaktadır.Budurum Konak Belediyesi'nin gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir.Söz konusu adaletsizliğin giderilmesi için yerleşik nüfus yerine yaşayan nüfus kriterinin dikkate alınmasının gerekliliği Konak Belediyesi tarafından öneri olarak düzenlenmiş T.B.M.M'ye sunulmuştur.



## SONUÇ

İnsanların toplu halde yaşamasıyla birlikte, artan kamu ihtiyaçlarının giderilmesi zorunluluğu, kamu hizmetlerinin artmasına yol açmıştır. En büyük siyasi olan devletin bu ihtiyaçları karşılayabilmesi, kendi bünyesinde teşkilatlanmış bazı kurumların varlığını zorunlu kılmıştır. Devlet kamu hizmetlerinin bir kısmını merkezi yönetim aracılığıyla gerçekleştirirken, bir kısmını da halka en yakın birimler olan yerel yönetimler aracılığıyla yerine getirmeye çalışır. Gelişmiş ülkelerde bu iki sistem birbirinden ayrılmış değildir. Biri diğerinin tamamlayıcısı olan ve yan yana uygulanan bu sistemlerin hiçbiri tek başına kamu hizmetlerinin yürütülmesi için yeterli değildir.

Klasik devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçişle birlikte devletin görevlerinde de önemli değişiklikler olmuş devlet, sosyo-ekonomik, kültürel, eğitim ve sağlık alanlarında da önemli görevler üstlenmiştir. Bu görevlerin bir kısmı merkezi yönetim aracılığı ile bir kısmı da yerel yönetimler tarafından yürütülmeye başlanmıştır. Yerel nitelikli hizmetlerin öneminin artması, bunları yürütecek yerel yönetimlerin varlık nedenini oluşturmuştur.

Tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’ de de yerel yönetimler demokratik kurumların temeli olarak algılanmaktadır. Devlet yönetiminde, toplumun ekonomik, sosyal ve siyasal yaşamında oldukça önemli rolleri bulunan yerel yönetimler, katılımcı ve demokratik bir yaşam tarzı oluşturma yolunda bütün dünyada desteklenmektedir.

Yerel nitelikli kamu hizmetlerini topluma sunmak üzere teşkilatlanmış olan yerel yönetim birimlerinden belediyeler, belde halkının ortak yerel gereksinimlerini karşılayan ve belde hizmetlerini yerine getiren kamu tüzel kişiliğine sahip bir yönetim birimidir. Belediyeler, hızla artan nüfusun değişen ve çeşitlenen ihtiyaçlarına cevap vermesi beklenen demokratik devlet düzeni içinde önemli yerleri olan kuruluşlardır.

1950 sonrası tarımda makineleşmenin başlaması, teknolojik ve endüstriyel gelişmeler kırsal alandan kopyalara yol açmış ve büyükşehirlere göçe neden olmuştur. Kent nüfusu ve belediye sınırları içerisinde yaşayan nüfus artmıştır. Ayrıca Cumhuriyetin ilanı ile belediyelere sağlanan gelirin fazla olması, köyleri belediye olmaya teşvik etmiştir. Türkiye’ de belediyelerin sayısı giderek artmakta, Cumhuriyetin

ilanından 2000' li yıllara gelindiğinde belediye sayısının sekiz kat arttığı görülmektedir. Belediye sayısında yaşanan artış mali açıdan olumsuz durumlara yol açmıştır. Küçük belediyeler yerel gelir elde etmede çok yetersiz kalmaktadırlar. Küçük ölçekte hizmet üretmesi daha yüksek maliyetlere neden olmaktadır. Çok sayıda küçük ölçekli belediyelerin olması genel bütçeden ayrılan payı da düşürmektedir. Bu belediyelerin varlığı kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını engellemekte, kaynak israfına yol açmaktadır. Yasal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir. Ancak bu durum 2008 yılına kadar devam etmiştir. 2008 yılında getirilen düzenleme ile belediye sayılarında ciddi azalmalar sağlanmış, böylece bu belediyelerin merkezi yönetim üzerindeki külfetinin kaldırılması ve kaynak israfının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Toplumsal hayatın gelişmesine ve insanların temel ihtiyaçlarının artması ile birlikte belediyelerin görev alanları da genişlemiş, sundukları hizmetler farklı nitelikler kazanmış ve daha farklı alanlara yönelmeye başlanmıştır. Geçmişte belediyelerin görev alanlarına girmeyen bazı hizmetlerin, zaman içinde gelişen ihtiyaçlar ve pratik zorunluluklar nedeniyle yerine getirilmesi zorunlu hizmetler kapsamına girmiştir. Belediyelerin görev alanlarının çeşitlenmesi ve nitelik değişimine uğramasıyla bağlantılı olarak, mali yapılarının da düzenlenmesi ve öz kaynaklarının geliştirilmesi konusu önemini arttırmaktadır.

Ülkemizde belediyelerin mali yapıları birbirinden çok farklı olabilmektedir. Belediyelerin hizmetlerini etkinlik ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde halkın yararına olacak şekilde gerçekleştirebilmeleri kaynaklarının yeterliliğine bağlıdır. Sürekli ve hızlı bir gelişmenin yaşandığı günümüzde yerel ihtiyaçlar da hızla artmakta ve buna paralel olarak yerel hizmet beklentisi de artış göstermektedir. Bu doğrultuda, toplumsal kaynakların daha rasyonel ve verimli kullanılması, kaynak kullanımında planlamanın yapılması kaçınılmaz bir zorunluluktur. Belediyelerin hizmet sunumunda çeşitli sorunları ile karşılaşmaktadırlar. Bu sorunları idari yapılanma ile ilgili sorunlar, belediye sayısının artışı ile ilgili sorunlar, şehirleşme ile ilgili sorunlar, siyasi yapılanmadan kaynaklanan sorunlarla ve mali kökenli sorunları şeklinde sıralamak mümkündür.

Demokratik ve etkin bir yerel yönetim kurulması için yerel yönetimin mali kaynaklarını geliştirme imkanı tanınmalıdır. Bu da merkezi yönetim-yerel yönetim arasında adil bir gelir paylaşımını, yerel kaynakları, mali yönetimi, mali denetimi geliştirmekle sağlanabilir.

Belediyeler ile merkezi yönetim arasında yapılması gereken görev, yetki ve kaynak paylaşımı son derece önemli bir konudur. Kanunlarla belirlenen sınırlar dahilinde kalmak koşuluyla belediyelerin kendi icraatlarına hakim olacak kuralları kendi seçilmiş organlarınca koyabilme hak ve yetkisine sahip olabilmelerini sağlayan özerklik ilkesine yönetsel ve mail açıdan sahip olmaları gerekmektedir.

Belediyelerin etkin hizmet sunumunu gerçekleştirebilmelerinde; kaynakların büyük önemi vardır. Belediye kaynaklarının düzenlenmesi hukuki açıdan belirtilen kanunlarla yapılmasına rağmen, belediyelerin günümüzde kaynak yetersizliği ile karşı karşıya kaldığını görmekteyiz. Kaynak yetersizliği ülkenin içerisinde bulunduğu genel ekonomik şartlardan, yönetim anlayışından, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanamamasından ve belediyelerin kaynak yaratması konusundaki yetersizliklerden ileri gelebilmektedir.

Belediyeler bir yandan mevcut hizmetleri daha yaygın ve daha iyi sunmak zorunda kalırken diğer yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi sınırlı kaynaklarıyla karşılamaya çalışmaktadırlar. Kentsel nüfusun artmasıyla birlikte toplumsal, ekonomik, kültürel ve çevresel faktörlerin de etkisi ile belediyelerin hizmet alan ve kapsamalarının artması; bu birimlerin kaynak yetersizliği sorununu çözmelerini zorunlu kılmıştır.

Demokratik ve özerk belediyeçiliğin büyük ölçüde yerel kaynaklara dayalı bir gelir yapısına bağlı olduğu çok sık vurgulanan bir özelliktir. Türkiye’ de belediyelerin gelir kaynaklarını incelediğimizde belediyelerin gelirlerinin % 50’ sinden fazlasının genel bütçeden ayrılan paydan oluştuğu görülmektedir. Geriye kalan % 50’ lik payın içerisinde ise; belediye vergileri, belediye harçları, harcamalara katılma payları, belediye işletmelerinden elde edilen gelirler ve yardımcı gelirler yer almaktadır. Devletin belediyelere yardımı ile borçlanmaları da belediye gelirleri içerisine dahil edilmektedir.

Belediyeler için yerel vergi niteliğinde gelir kaynakları arasında emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi ve haberleşme vergisi gibi vergiler örnek verilebilir. Bu vergilerin faydasının belirli bir bölge ile sınırlı kalması; bu kaynakların yerel anlamda belediyelerce toplanmasını gerektiren özellikleridir. Belediye vergi gelirleri, belediye gelirleri içerisinde önemli bir paya sahiptir, ancak yeterli düzeyde değildir. Bu nedenle belediyelere merkezi idarenin topladığı (ÖTV, motorlu taşıtlar vergisi gibi) vergi türlerinden pay verilmesinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı ile belediyelere ÖTV' den pay verileceği ve böylelikle belediye gelirlerinde artışın gerçekleşeceği düşünülmektedir. Ancak söz konusu yasa tasarısı kanunlaşmadan geri çekilmiştir.

Belediyeler, açısından halkın hizmetlere finansal katılımını artırıcı yönde etki yapabilen harçların ve harcamalara katılma paylarının da belediyelerin toplam gelirler içerisindeki payının düşüklüğü göz önünde bulundurulduğunda; bu kaynakların da belediyelerce düzenlenmesi gerekmektedir.

Belediyelerin gelir yapısı ile birlikte, harcama yapılarının da değerlendirilmesi gerekir. Belediyelerin kaynak yeterliliği ile birlikte, harcamalarda da israf ve savurganlığa meydan vermeyecek kaynak-hizmet dengesini gözeterek şekilde bir tutumun izlenmesi gerekmektedir.

Günümüzde küreselleşme ve yerelleşme akımının etkisiyle, belediyelerin mali anlamda finansman yapılarının güçlendirilmesinin gerekliliği, özellikle son yıllarda yerel yönetim reformu çalışmalarını ön plana çıkarmaya başlamıştır. Dünyadaki ekonomik gelişmeler ve anlayış değişiklikleri belediyelerin olabildiğince güçlendirilmesi gerektiğini ortaya koymuştur.

Belediyelerin kaynak açısından merkezi yönetime olan bağımlılıkları mali özerklik anlayışı ile çelişmekte, hizmetlerde aksaklıklara da yol açabilmektedir. Merkezi yönetimden aktarılan payların yıllar itibariyle değişmesi, mevzuattan kaynaklanan sorunlar yerel yönetimlerin merkezi yönetime olan bağımlılığından olumsuz yönde etkilenmelerine neden olmuştur. Belediyelerin hizmet sunumu gerektiği gibi gerçekleştirebilmeleri; özerk bir yönetim birimi olarak merkezi yönetim ile olan bağımlılıklarının azaltılarak, öz kaynaklarının geliştirilmesine bağlıdır. Bunun için

belediyelere makul sınırlar ve kanunlar dahilinde günün koşullarına uygun şekilde gelir düzenleme yetkisinin verilmesi gereklidir.

Konak Belediyesi' nin mali yapısı üzerinde yapılan incelemelerde gelir-gider dengesini sağladığı, bütçe açığının olmadığı görülmüştür. Konak Belediyesi' nin gelirlerini incelediğimizde Türkiye' deki tüm belediyelerde olduğu gibi genel bütçeden verilen pay önemli bir gelir kaynağıdır. Bu durum merkezi yönetime bağımlılığını göstermektedir. Ancak öz kaynaklarının da hizmetlerini sunmada yeterli olduğu görülmüştür. Konak Belediyesi' nde diğer belediyelerde ciddi mali sorunlara yol açan personel harcamalarının fazlalığı sorunu 2003 yılından sonra sürekli azalmış, 2005 yılından itibaren tamamen ortadan kalkmıştır. Konak Belediyesi' nin çok sayıda yatırım faaliyetlerinin olması sonucu yatırım harcamaları büyük oranda artmıştır. Yatırım harcamalarının ülke içerisinde yılları itibariyle düşme göstermesine rağmen Konak Belediyesi' nde ortalama % 20 dolaylarında olması dikkate alındığında Konak Belediyesi' nin hizmette etkinliğe sahip olabileceğini söyleyebiliriz.

Yerel yönetim birimi olarak belediyelerde gelir-gider dengesinin oluşturulması ve mali etkinliğin sağlanması her şeyden önce belediyelerin gelir yetersizliklerinin giderilmesine bağlıdır. Bu durum mali özerklik ilkesi doğrultusunda belediyelerin merkezi yönetime olan bağımlılıklarının azaltılması ile mümkün olabilecektir. Bununla birlikte, özellikle son yıllarda tüm dünyayı etkisi altına almış olan küreselleşme sürecinin getirdiği yerelleşme ilkesi doğrultusunda hizmetlerin halka en yakın kamu birimlerince sunulması anlayışı yerine getirilmiş olacaktır.

## EKLER

### KONAK BELEDİYESİ'NİN MALİ YAPISININ DEĞERLENDİRİLMESİ ANKETİ

- 1) Aşağıdaki gelir kalemlerini belediyeniz açısından önem derecesine göre sıralayınız.
  - a-)Genel bütçeden verilen pay( )
  - b-)Belediye vergileri ( )
  - c-)Belediye harçları ( )
  - d-)Belediye kurum ve malları gelirleri ( )
  - e-)Borçlanma ( )
  - f-)Özel yardım ve fonlar ( )
- 2) Belediye vergilerinin belediyenizin gelirlerinde sağladığı faydaya göre önem sırası nasıldır?
  - a-)Emlak vergisi ( )
  - b-)Çevre temizlik vergisi( )
  - c-)İlan ve reklam vergisi( )
  - d-)Eğlence vergisi( )
  - e-)Elektrik ve havagazı tüketim vergisi( )
- 3) Belediyenizin mevcut yetkileri mali açıdan yeterli düzeydedir.
  - a-)Kesinlikle katılmıyorum
  - b-)Katılmıyorum
  - c-)Kısmen katılıyorum
  - d-)Katılıyorum
  - e-)Kesinlikle katılıyorum
- 4) Belediyenizin gelirlerini artırıcı bir düzenlemenin nasıl olması gerektiğini önem sırasına göre belirleyiniz.
  - a-)Genel bütçeden belediyelere ayrılan payın oranı artırılmalı ( )
  - b-)Belediye sınırları içerisinde toplanan vergilerden ilave pay verilmeli ( )
  - c-)Belediye vergi ve harç oranları artırılmalı( )
  - d-)Belediyeler kendi toplayacağı yeni gelir kaynağı bulmalı ( )
  - e-)Diğer ( lütfen belirtiniz).....
- 5) Belediyenizin mevcut 'gelir-görev' dağılımı orantılı mıdır?  
Evet( ) Hayır( )
- 6) Belediye gelirleri kanununda belirtilen vergi ve harçlar;
  - a-)Her yıl yeniden değerlendirilme oranına göre artırılmalı
  - b-)Bakanlar kurulu kararıyla artırılmalı
  - c-)Belediye meclisi kararıyla artırılmalı
- 7) Belediyenize genel bütçe vergi gelirlerinden verilen pay yeterli düzeydedir.
  - a-)Kesinlikle katılmıyorum
  - b-)Katılmıyorum
  - c-)Kısmen katılıyorum
  - d-)Katılıyorum
  - e-)Kesinlikle katılıyorum
- 8) Belediyenizin İller Bankası'nı dan borçlanması varmıdır?  
Evet ( ) Hayır ( )
- 9) Mevzuatta belediyelere gereğinden fazla görevler verilmiştir.
  - a-)Kesinlikle katılmıyorum
  - b-)Katılmıyorum
  - c-)Kısmen katılıyorum
  - d-)Katılıyorum
  - e-)Kesinlikle katılıyorum
- 10) Merkezi yönetim belediyeniz üzerinde yoğun bir mali denetim uygulamaktadır.
  - a-)Kesinlikle katılmıyorum
  - b-)Katılmıyorum
  - c-)Kısmen katılıyorum
  - d-)Katılıyorum
  - e-)Kesinlikle katılıyorum

- 11) Belediyenizin mali yapısındaki sorunların kaynağını önem sırasına göre belirleyiniz.  
a-)Merkezi ve yerel yönetimler arası gelir paylaşımından kaynaklanan sorunlar ( )  
b-)Kaynak kullanımından doğan sorunlar( )  
c-)Harcama önceliklerinin belirlenmemesi sonucu oluşan sorunlar( )  
d-)Diğer (lütfen belirtiniz).....
- 12) Belediyeniz tarafından yerine getirilen hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin sağlanması yeterli düzeyde mali kaynaklara sahip olunması ile sağlanabilecektir.  
a-)Kesinlikle katılmıyorum  
b-)Katılmıyorum  
c-)Kısmen katılıyorum  
d-)Katılıyorum  
e-)Kesinlikle katılıyorum
- 13) Yerel yönetimlerde belediterle ilgili yapılan son düzenlemeleri nasıl buluyorsunuz?  
a-)Reform niteliindedir  
b-)Kısmi bir düzenlemedir  
c-)İhtiyaçlarımıza cevap verememektedir  
d-)Önceki düzenlemeler daha uygundur
- 14) Yeni belediye gelirleri yasa tasarısı belediyenizin mali açıdan güçlenmesinde yeterli düzeydedir.  
a-)Kesinlikle katılmıyorum  
b-)Katılmıyorum  
c-)Kısmen katılıyorum  
d-)Katılıyorum  
e-)Kesinlikle katılıyorum
- 15) 5747 Sayılı yasa sonucu (Karabağlar'ın ilçe olması,Konak Belediyesi'nden ayrılması) getirilen düzenlemelerin mali açıdan olumsuz etkisi olmuştur.  
a-)Kesinlikle katılmıyorum  
b-)Katılmıyorum  
c-)Kısmen katılıyorum  
d-)Katılıyorum  
e-)Kesinlikle katılıyorum
- 16) Belediyenizin kendi karar organları ile (yasal sınırlar dahilinde) yerel vergi koyması uygundur.  
a-)Kesinlikle katılmıyorum  
b-)Katılmıyorum  
c-)Kısmen katılıyorum  
d-)Katılıyorum  
e-)Kesinlikle katılıyorum
- 17) Konak Belediyesi gelir kaynağı oluşturabilecek/bulabilecek güçtedir.  
a-)Kesinlikle katılmıyorum  
b-)Katılmıyorum  
c-)Kısmen katılıyorum  
d-)Katılıyorum  
e-)Kesinlikle katılıyorum

Bu anket çalışması Türkiye' de Belediyelerin Mali Yapısı, Finansal Sorunları ve Konak Belediyesi Örneği isimli tez çalışmasında isimler belirtilmeden yer alacaktır. Katkılarınızdan dolayı teşekkür ederim.

**Hazırlayan**

Aslı GÜZELER

**2006 MALİ YILI TAHSİLATININ BÜTÇEYE KONULANA  
GÖRE GERÇEKLEŞME ORANI**

KOD	AÇIKLAMA	2006 YILI BÜTÇEYE KONULAN	TAHSİLAT	2006 YILI TOPLAM TAHAKKUK	GERÇ. ORANI %	TAHSİLATIN TOPLAM TAHAKKUK'A ORANI %
<b>01</b>	<b>VERGİ GELİRLERİ</b>	<b>130.445.000,00</b>	<b>107.016.274,65</b>	<b>126.728.709</b>	<b>82,04</b>	<b>84,45</b>
3	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	50.418.000,00	36.923.975,60	53.987.871,72	73,24	68,39
4	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergisi	17.941.000,00	11.032.284,93	13.186.585,52	61,49	83,66
7	Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar	56.003.000,00	51.853.742,38	51.853.742,38	92,59	100,00
8	İdari Harç ve Ücr. Sanayi Dışı ve Atri.	6.083.000,00	7.206.271,74	7.700.509,40	118,47	93,58
<b>02</b>	<b>VERGİ DIŞI GELİRLER</b>	<b>11.571.000,00</b>	<b>9.042.338,14</b>	<b>15.455.138</b>	<b>78,15</b>	<b>58,51</b>
1	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.202.000,00	1.670.783,39	1.670.783,39	75,88	100,00
3	Diğer Mülkiyet Gelirleri	180.000,00	848.691,89	848.691,89	471,50	100,00
5	Para Cezaları ve Cezalar	8.605.000,00	4.839.408,84	11.054.686,35	56,24	43,78
6	Çeşitli Vergi Dışı Gelirler	264.000,00	1.139.712,18	1.139.712,18	431,71	100,00
7	Kişî ve Kurumlardan Alınan Paylar	318.000,00	352.371,16	549.893,69	110,81	64,08
9	Diğer Vergi Dışı Gelirler	2.000,00	191.370,68	191.370,68	9.568,53	100,00
<b>03</b>	<b>SERMAYE GELİRLERİ</b>	<b>46.000,00</b>	<b>349.475,12</b>	<b>349.475</b>	<b>759,73</b>	<b>100,00</b>
1	Sabit Sermaye Varlıklarının Satışı	28.000,00	253.351,31	253.351,31	904,83	100,00
2	Stokların Satışı	2.000,00	42.715,93	42.715,93	2.135,80	100,00
3	Arazi ve Maddi Olmayan Varlık Satışı	16.000,00	53.407,88	53.407,88	333,80	100,00
<b>04</b>	<b>ALINAN BAĞIŞ ve YARDIMLAR</b>	<b>20.000,00</b>	<b>793.064,48</b>	<b>793.064</b>	<b>3.965,32</b>	<b>100,00</b>
1	Yurt Dışından	6.000,00	***	***	***	***
2	İdarelerin Diğer Düzeylerinden	2.000,00	***	***	***	***
4	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım	4.000,00	***	***	***	***
5	Proje Yardımları	8.000,00	793.064,48	793.064,48	9.913,31	100,00
<b>08</b>	<b>ALACAKLARDAN TAHSİLATLAR</b>	<b>18.000,00</b>	<b>26.902,85</b>	<b>26.902</b>	<b>149,46</b>	<b>100,00</b>
1	Yurt İçi Alacaklardan Tahsilat	18.000,00	26.902,85	26.902,85	149,46	100,00
<b>09</b>	<b>RED ve İADELER (-)</b>	<b>-100.000,00</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>142.000.000,00</b>	<b>117.228.055,24</b>	<b>143.353.289</b>	<b>82,55</b>	<b>81,78</b>



**2007 YILI TAHSLATININ BÜTÇEYE KONULANA ve  
TOPLAM TAHAKKUKA GÖRE GERÇEKLEŞME ORANI**

KOD	AÇIKLAMA	BÜTÇE İLE TAHMİN EDİLEN	TOPLAM TAHAKKUK	2007 YILI TAHSLATI	TAHSLATIN BÜTÇEYE KONULANA ORANI %	TAHSLATIN TOPLAM TAHAKKUKA ORANI %
<b>01</b>	<b>VERGİ GELİRLERİ</b>	<b>69.100.000,00</b>	<b>72.046.854,44</b>	<b>58.110.290</b>	<b>84,10</b>	<b>80,66</b>
2	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	47.000.000,00	57.269.935,36	38.976.458,10	82,93	68,06
3	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	15.010.000,00	13.288.374,29	11.598.325,49	77,27	87,28
6	Harçlar	7.090.000,00	1.488.221,92	7.535.507,22	106,28	506,34
9	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	***	322,87	***	***	***
<b>03</b>	<b>TEŞEBBÜS ve MÜLKİYET GELİRLERİ</b>	<b>2.933.000,00</b>	<b>***</b>	<b>2.615.353,61</b>	<b>89,17</b>	<b>***</b>
1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	2.711.000,00	***	2.263.407,22	83,49	***
6	Kira Gelirleri	222.000,00	***	351.946,39	158,53	***
<b>04</b>	<b>ALINAN BAĞIŞ ve YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER</b>	<b>6.000,00</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>
2	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Al. Bağ. Yrdm	6.000,00	***	***	***	***
<b>05</b>	<b>DİĞER GELİRLER</b>	<b>67.948.000,00</b>	<b>7.040.185,16</b>	<b>63.579.018,27</b>	<b>93,57</b>	<b>903,09</b>
1	Faiz Gelirleri	500.000,00	***	183.876,29	36,78	22617,53
2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	58.438.000,00	254.230,07	57.500.560,82	98,40	62,03
3	Para Cezaları	9.000.000,00	6.765.955,09	4.209.604,53	46,77	***
9	Diğer Çeşitli Gelirler	10.000,00	***	1.684.976,63	16849,77	***
<b>06</b>	<b>SERMAYE GELİRLERİ</b>	<b>5.213.000,00</b>	<b>***</b>	<b>1.338.502,52</b>	<b>25,68</b>	<b>***</b>
1	Taşınmaz Satış Gelirleri	5.200.000,00	***	1.338.275,02	25,74	***
2	Taşınır Satış Gelirleri	10.000,00	***	227,50	2,28	***
3	Menkul Kıymet ve Varlık Satış Gelirleri	2.000,00	***	***	***	***
9	Diğer Sermaye Satış Gelirleri	1.000,00	***	***	***	***
<b>09</b>	<b>RED ve İADELER ( - )</b>	<b>-200.000,00</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>
<b>3</b>	<b>LIKİDİTE AMAÇLI TUTULAN HAKİT, MEVUAT VE MENKUL KIYMETLERDEKİ DEĞİŞİKLİKLER</b>	<b>10.000.000,00</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>	<b>***</b>
2	Türk Lirası Cinsinden Banka Hesapları	10.000.000,00	***	***	***	***
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>155.000.000,00</b>	<b>79.087.039,60</b>	<b>125.643.165</b>	<b>81,06</b>	<b>158,87</b>

## KAYNAKLAR

### Kitaplar

- AKDEMİR Tekin; ULUSOY Ahmet; **Mahalli İdareler (Teori-Uygulama-Maliye)**, Seçkin Yayınları, Ankara – 2006.
- AKDOĞAN, Abdurrahman; **Kamu Maliyesi**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 8. Baskı, Gazi Kitabevi, 2002.
- AKSOY, Şerafettin; **Vergi Hukuku ve Türk Vergi Sistemi**, Filiz Kitabevi, İstanbul – 1989.
- AKTAN, Tahir; **Türkiye’ de Mahalli İdareler ve Planlı Kalkınma**, Eroğlu Matbaası, Ankara – 1970.
- ALP, Sadun Emre; YILDIRIM, Selahattin; **T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı**, Mahalli Yönetimlerde Başarının Yolları, Kent Basımevi, İstanbul – 1993.
- ATASOY, Veysel; **Türkiye’ de Mahalli İdarelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi**, Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, İstanbul – 1992.
- AYDIN, Murat; “Belediyeler Açısından Vergilendirme Yetkisinin Değerlendirilmesi”, T.C. Çanakkale 18 Mart Ün. Biga İİBF, Yerel Yönetimler Kongresi, **Dünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma**, Bildiriler Kitabı, Biga Çanakkale – 3-4 Aralık 2004.
- AYTAÇ, Fethi; **Açıklamalı Belediye Kanunu**, Adalet Matbaacılık, Ankara – 1991.
- BAL, Harun; **Uluslararası Finansman, Dış Borç Yönetimi ve Türkiye**, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No:222, İstanbul – 2001.
- BASOL, Koray; **Türkiye’nin Demografik Yapısı**, Anadolu Matbaası, İzmir – 1995.
- BAŞSOY, Ahmet; PİRLER, Orhan; GÜRİSOY, Erol Zihni; **Belediye Bütçelerinin Mali Analizi**, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara – 2000.
- BAŞSOY, Ahmet; PİRLER, Orhan; GÜRİSOY, Zihni Erol; **Belediye Bütçelerinin Mali Analizi**, Türk Belediyecilik Derneği, Ankara – 2000.
- BİLGİÇ, Veysel K.; **Yerel Yönetimler**, 21 Yüzyıl Yayınları, Ankara, 1998.
- BİLİCİ, Nurettin; **Vergi Hukuku**, Seçkin Kitabevi, Ankara – 2004.

- CANPOLAT, Hasan; **Cumhuriyetin 75. Yılında Mahalli İdarelerimiz**, T.C. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara – Kasım 1998.
- COŞKUN, Bayram; **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Gelişimi**, Muğla 1999.
- Council of Europe; **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:2, Ankara – 1995.
- ÇELİK, Ali; **Yerel Yönetimler**, T.C. Dokuz Eylül Ün. Yayınları, İzmir – 1996.
- ÇİÇEK, Rahmi; **Milli Mücadele ve Cumhuriyetin ilk Yıllarında Trabzon’ da Yerel Yönetim**, T.C. Trabzon Valiliği İl Kültür Yayınları, 1998.
- ÇOKER, Ziya; **Yönetimde Yeniden Yapılanma Kırsal Yörede Yeni Bir Yönetim Modeli**, Ankara – 1995.
- DÖNMEZ, Mustafa; **Belediye Yönetimi**, Belediye Dergisi Yayını No:3, Ankara – 1999.
- DÖNMEZ, Mustafa; **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, Ankara – 1996.
- DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, **Mahalli İdareler ve Büyükşehir Yönetimi**, Yayın No: DPT:2364-OİK:431, Ankara – Kasım 1994.
- DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı; **Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu**, Ankara – 2001.
- DPT; VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı, **Mahalli Hizmetlerin Yerinden Karşılanması**, Ankara – 1991.
- DTP; **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler (1950 – 1998)**, Ankara – 1997.
- EKE, Erkan Ali; **Anakent Yönetimi ve Yönetimler Arası İlişkiler**, Ankara – 1982.
- ERDÜMLÜ, Güngör; **Türkiye’ de Metropolitan Sorunların ve Bir Sistem Önerisi**, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara – 1982.
- ERYILMAZ, Bilal; **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir - 1994.
- EYÜBOĞLU, Ercan; GÖZAYDIN, İftar; TOKSÖZ, Fikret; **Belediyecinin Başucu Kitabı**, T.C. Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği, Su Basın Yayın, İstanbul.
- FALAY, Nihat; KALAYCIOĞLU, Ersin; ÖZKIRIMLI, Umut; **Belediyelerin Mali Yönetimi**, TESEV, 1996.

- GERAY, Cevat; **Belediye Kurulmasında Uygulanacak Ölçütler ve Yöntem**, Türk Belediyecilik Derneği – Konrad Adenaver Vakfı Ortak Eğitim Proje Yayını, Ankara – 2003.
- GÖRMEZ, Kemal; **Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği**, Hizmet – İş Sendikası, 1986.
- GÖYMEN, Korel; **Türkiye’ de Kent Yönetimi**, Boyut Matbaacılık, Eylül 1997.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref; TAN, Turgut; **İdare Hukuku**, Cilt:I, Ankara – 1998.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref; **Türkiye’ de Mahalli İdareler**, Ankara – 1967.
- GÜLER, Ayman Birgül; **Yerel Yönetimler (Liberal Açıklamalara Eleştirisel Yaklaşım)**, TODAİE Yayın No:280, Ankara – Mart 1998.
- GÜLLÜCE, İdris; **Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Alfa Yayınları, Şubat 2004.
- GÜNAY Ömer Faruk; **Vali Atamalarına İlişkin Yeni Bir Model**, Sivas – 1999.
- GÜNDAY, Metin; **İdari Hukuku**, İmaj Yayıncılık, Ankara - 1996.
- İzmir Ticaret Odası; **İzmir’in BİT’ leri**, İzmir Ticaret Odası Yayınları, No:9, İzmir – 1995.
- KALABALIK, Halil; “Yerinden Yönetim Türleri ve Yerinden Yönetime Geçiş Sürecinde Kullanılan Teknikler”, **Kamu Yönetimde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No:289, Ankara – 1999.
- KAYA, Erol; **Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, İlke Yayıncılık, 2003.
- KELEŞ, Ruşen; YAVUZ, Fehmi; **Yerel Yönetimler**, Genişletilmiş 2. Baskı, Tuhan Kitabevi, Ankara – 1990.
- KELEŞ, Ruşen; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, Ankara - Ağustos 2000.
- KELEŞ, Ruşen; **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınları, İstanbul – 2006.
- KILIÇER, Turgut; **Türkiye Cumhuriyeti Hükümetleri ve Mahalli İdareler Politikaları (1923 – 1990)** Adana Valiliği Yayınları 2, Ankara – 1990.
- Kuruluşundan Bugüne İller Bankası 1983 – 1993**, İller Bankası Vakıf Matbaası, Ankara – 1993.
- KURTULUŞ, Barış; **Türkiye’ de Belediyelerin Mali Yapısı ve Harcamalarının Finansmanı**, Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü Bütçe ve Mahalli İdareler Dairesi, Ankara – Temmuz 2006.

- Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; **Yerel Yönetimlerde Mali Yönetim**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No:2, Ankara – 1995.
- MERİÇ, Metin; SAKAL, Mustafa; **Mahalli İdareler ve Finansmanı**, Anadolu Matbaası, İzmir – 2001.
- MERİÇ, Metin; SAKAL, Mustafa; **Mahalli İdareler ve Finansmanı**, İzmir – Mart 2005.
- MERİÇ, Metin; **Kamu Kesiminde Mali Yapı**, İzmir – 1999.
- MUMCU, Ceyhan; ÜNLÜ, Halil; “İdare Hukuku Açısından Belediye Kanunu”, **Türk Belediyeciliğinde 60 yıl Uluslararası Sempozyumu**, Ankara – 23-24 Kasım 1990, Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME, Ankara – 1990.
- MUSABALLI, Hakkı; **Bütçe Teorisi ve Uygulaması**, Selçuklu Matbaası, İstanbul – 1978.
- NADAROĞLU, Halil; KELEŞ, Ruşen; “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkilerin Dünü ve Bugünü (Türkiye Örneği)”, **VII. Türkiye Maliye Sempozyumu**, 23 Mayıs 1991, Marmara Üniv. Yayını, 1991.
- NADAROĞLU, Halil; **Mahalli İdareler**, 4. Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul – 1989.
- NADAROĞLU, Halil; **Mahalli İdareler**, Yenilenmiş 7. Baskı, Beta Basım, İstanbul - Ekim 2001.
- ORHAN, Muhterem; BAĞ, Cemal; **Yeni Belediye Gelirleri Kanunu**, Ticaret Matbaacılık, İzmir – 1982.
- ORTAYLI, İlber; **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul – 1985.
- ÖNCEL, Yenal; **Mahalli İdareler Maliyesi**, Filiz Kitabevi, İstanbul - 1958.
- ÖZDEVECİOĞLU, Mahmut; “Belediyelerde Hizmet Kalitesi ve Geliştirilmesine Yönelik Öneriler”, **Kamu Yönetiminde Kalite I. Ulusal Kongresi**, TODAİE Yayın No:289, Ankara - 1999.
- PARLAK, Bekir; ÖZGÜR, Hüseyin; **Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’ de Yerel Yönetimler**, Alfa Yayınlar, Ekim 2002.
- PAZARCI, Şevki; **Belediye Encümenlerinin Görevleri ve Yetkileri**, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara – Ekim 1994.
- SAKINÇ, Süreyya; **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Emek Matbaacılık, Manisa - 2001.

- PRUD'HOMME, Remy; "Ademi Merkeziyet (Yerinden Yönetim)" , **Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasındaki Mali İlişkiler**, VII. Maliye Sempozyumu, 23-25 Mayıs 1991, Marmara Üniversitesi İİBF Maliye Bölümü ve Maliye Araştırma Merkezi Yayını, İstanbul - Eylül 1991.
- T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, **Yerel Yönetim Bankacılığı**, İstanbul – 1993.
- T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı; **Yerel Yönetim Sisteminin Geliştirilmesi**, Yerel Yönetimin Geliştirilmesi Programı Raporlar Dizisi:1, İstanbul – 1993.
- T.C. İçişleri Bakanlığı – İç Düzen Yayınları:5; **Belediyeler**, İç Düzen Genel Rapor Kitap:2, 1972.
- TEKELİ, İlhan; "1930 – 1944 Döneminde Cumhuriyetin Belediyecilik Deneyimi", E. TÜRKCAN (Ed), **Türkiye' de Belediyeciliğin Evrimi**, Türk İdareciler Derneği, Ankara – 1978.
- TEKSEZEN, Cumhur; AĞAÇLI, Ömer; **Türkiye' de Yerel Yönetim Sistemi İçinde Belediyeler**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Ankara – 1995.
- TOPRAK, Zerrin; **Yerel Yönetimler**, 6. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara – Kasım 2006.
- TOPRAK, Zerrin; **Yerel Yönetimler**, İzmir – 2001.
- TORTOP, Nuri; AYKAÇ, Burhan; YAYMAN, Hüseyin; ÖZER, M. Akif; **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara – Eylül 2006.
- TORTOP, Nuri; **Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara - 1991.
- TORTOP, Nuri; **Yerel Yönetimler Maliyesi**, TODAİE Yayınları No:263, Ankara – 1996.
- TURGUT RAMAZANOĞULLARI, Sırma; **İstanbul' un Yönetimi**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, Mart 2004.
- UĞURLU, Fatih; **Belediyelerin Yeniden Yapılanmaları ile İlgili Çözüm Önerileri**, DPT Yayını, Ankara – 1995.
- ÜSTÜNIŞIK, Belma; YETER, Enis; **Belediyelerde Öz Kaynak Sağlanması ve Mali Yapının Yeniden Şekillendirilmesi**, Türk Belediyecilik Derneği, Konrad Adenover Vakfı, Ankara – Nisan 1998.
- YETER, Enis; **Mahalli İdarelere İlişkin Fonlar ve Bakanlık Yardımları**, Mahalli İdareler Derneği Yayınları, 1999.

YILDIRIM, B. Ferzan; **Çevre ve Yerel Yönetim**, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, IULA – EMME, Kent Basımevi, İstanbul – 1994.

YILDIRIM, Selahattin; **Yerel Yönetimler ve Demokrasi: Kavramlar, Yaklaşımlar**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve IULA-EMME, Kent Basımevi, İstanbul - 1993.

### **Makaleler**

CASTELLS, Antoni (Çeviri: A. ÖZER); “Yerel Yönetimlerde Kaynak Görev İlişkisindeki Kriterler”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Şubat 1994.

ÇADIRCI, Musa; “Osmanlı Döneminde Yerel Meclisler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:2, Sayı:5, Eylül 1993.

ÇEVİKBAŞ, Rafet; “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:67, Sayı:407, Haziran - 1995.

ÇOBAN, Mehmet; “Belediyelere Merkezi İdare Tarafından Yapılan Yardımlar ve Yardımlardan Yararlanma Şartları (1)”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:5, Sayı:6, Haziran 2000.

ÇOKER, Ziya; “Bugünkü Uygulama İçinde Merkezden Yönetim Yerinden Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 63, Sayı: 393, Ankara - Aralık 1991.

DAŞÖZ, İbrahim; “Yerinden Yönetim ve Kalkınma”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 62, Sayı: 386, Ankara – Mart 1990.

DEDOĞLU, Erdoğan; “İl Özel İdarelerinin Tarihi Gelişimi ve Bugünkü Durumu”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt: 2, Sayı: 13, Şubat – 1997.

DEMİR, Recep; “Belediye Harçları”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:10, Sayı:5, Mayıs – 2005.

DESTAN, İsmail; “27 Mart 1994 – 1999 Tarihleri Arasında Merkezi İdare ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Şubat 1999.

DESTAN, İsmail; “27 Mart 1994 – 1999 Tarihleri Arasında Merkezi İdare ile Yerel Yönetimler Arasındaki İlişkiler”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:4, Sayı:2, Şubat 1999.

DOĞANYIĞIT, Sadettin; “Belediyelerin Dış Borçlanmaları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:8, Sayı:2, Nisan 1999.

- EKEN, Musa; “Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerel Yönetimler”, **İzmir Ticaret Odası Yayınları**, Yayın No:7/1995, İzmir - 1995.
- ERDEM, Metin; ”Türkiye’ de 90’ lı Yıllarda Yerel Yönetimler Bütçelerinin Gelişimi”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:4, Sayı:5, Mayıs 1999.
- ERENÇİN, Ahmet; “Belediye Görevleri Üzerine Bir İnceleme”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 15, Sayı: 1, Ocak 2006.
- ESEN, Hikmet; “Yerel Yönetimlerde Dış Borçlanma ve Sorunları”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:7, Sayı:3, Temmuz 1998.
- FALAY, Nihat; “19980 Sonrasında Yerel Yönetimlerin Finansman Açığı Sorunu ve Türkiye”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 4, Sayı: 5, Eylül 1995.
- FALAY, Nihat; “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısına İlişkin Eğilimler”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 6, Sayı: 2, Nisan 1997.
- GÖKÇEER, Fikri; “Çevre Temizlik Vergisi”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı:580.
- GÜLER, Birgül Ayman; “Belediye Gelirlerinin Yapısı: 1925 – 1989”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 3, Sayı: 1, Ocak 1994.
- GÜLER, Birgül Ayman; “Kent Yönetim Modeli Olarak Belediye Sistemi”, **Görüş Dergisi**, Sayı: 58, Mart 2000.
- GÜLER, Birgül Ayman; “Yerel Yönetimler ve Dış Borçlanma”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:6, Sayı:2, Nisan 1997.
- GÜNEŞ, İsmail; **Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Varlık Nedenleri**, Marmara Üniversitesi, İİBF Dergisi, Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:13, Prof. Dr. Adnan Tezel’ e Armağan, İstanbul - 2000.
- GÜNGÖR, Hayrettin; “5272 Sayılı Kanuna Göre Belediye Borçlanması”, **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:10, Sayı:5, Mayıs 2005.
- İPEK, Cemalettin; “Yerel Yönetimler ve Varlık Nedenleri”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:3, Sayı:1, Şubat 1998.
- İzmir Ticaret Odası; **İzmir İlçelerinin Ekonomik Profili ve Alternatif Yatırım Olanakları**, Yayın No:89, İzmir – 2000.
- İzmir Ticaret Odası; **İzmir İli ve İlçelerinin Ekonomik Profili ve Alternatif Yatırım Olanakları**, Yayın No:136, İzmir – 2004.



- KARADUMAN, Emine ve diğerkleri; “Belediye Gelirleri”, **Maliye Dergisi**, Maliye ve G m ruk Bakanlığı APK Koordinasyon Kurulu Başkanlığı Yayını, Sayı:58, Mart – Haziran 1990.
- KELEŞ, Ruşen; “Belediye Gelirleri ve Mali Denkleştirme”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:5, Sayı:1, Mart 1972.
- KERİMOĞLU, Baki; “Türkiye’ de Mevcut Siyasi ve Mali Sistem İçinde Yerel Yönetimler: Yerelleşme ve  zerklik Açısından Değerlendirme”, **Mali Kılavuz**, Sayı:27, 2005.
- KILIÇOĞLU, Yüksel Adnan; “Cumhuriyetin Kuruluşunda 75. Yild n m ne Kadar Belediyeler”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt:3, Sayı:9-10, Ekim 1998.
- KIRIŞIK, Fatih; SEZER,  zcan; “Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler”, **ađdaŐ Yerel Yönetimler**, Cilt:15, Sayı:2, Nisan 2006.
- KOÇDEMİR, Kadir; “Mukayeseli Mahalli İdareler Tarihi ve Perspektifler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:71, Sayı:424, Eylül 1999.
- Konak Belediyesi; **İzmir Konak Belediyesi 2006 Faaliyet Raporu**, Nisan 2007.
- Konak Belediyesi; **Konak Belediyesi Stratejik Planı 2007 – 2011**, Temmuz 2006.
- ÖKTEM, Kemal; “Türkiye’ de Yerel Yönetimlerin Gelişimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 60, Sayı: 375, Mart – 1988.
-  NC R, Sadık; “ lkemizde Yerel Yönetimlere Ağrılık Verilmesinin Doğuracağı ve Olumsuzluklar”, **T.C. Atatürk  nv. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:10, Sayı: 1-2, Erzurum 1993.
- ÖZDEMİR, Biltekin; **Merkezi İdare ve Mahalli İdareler Arasındaki İlişkiler**, T.C. Marmara V. İİBF. Maliye Bölümü, VII. Türkiye Maliye Sempozyumu, Mayıs 1991.
- POLATOĞLU, Aykut; “Yerel Yönetim Reformu  zerine Düşünceler”, **ađdaŐ Yerel Yönetimler**, Cilt: 9, Sayı: 1, 2000.
- SİVEREKLİ, Esra; “Yerelleşme ve Yerel Demokrasi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:431, Haziran 2001.
- ŞAHİN, Nevzat; “Belediyelerin Gelirleri ve Giderleri” , **Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi**, Cilt:2, Sayı:11, Aralık 1997.
- TEKELİ, İlhan; “Yeni Bir Belediye Yasasının Geliştirilmesi İçin Yapılması Gereken Seçmeler”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Sayı: 555, Ocak 1992.

- TOPAL, A. Kadir; “Türkiye’ de Belediyeleşme Süreci ve Ölçek Sorunu”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt: 4, Sayı: 11, Kasım 1999.
- TOPRAK, Zerrin; “İdare Stratejilerindeki Gelişmeler”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:72, Sayı:426, Mart 2000.
- TORTOP, Nuri; “1986 Yılında Belediyelerce Sağlanan Yeni Mali İmkanlar”, **İller ve Belediyeler Dergisi**, Şubat 1986.
- TORTOP, Nuri; “Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Yeniden Düzenleme Gereksinimleri”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**; Cilt: 10, Sayı: 2, Nisan 2001.
- ULUSOY, Ahmet; TOPAL, A. Kadir; “Yerel Yönetimlerin Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 414, Mart – 1997.
- YALÇINDAĞ, Selçuk; “Türk Yerel Yönetimlerinde Yeniden Yapılanma”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı:3, Eylül 1991.
- YAŞAMIŞ, Demir Firuz; “Başlangıcından Planlı Döneme Kadar Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihçesi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 63, Sayı: 393, Aralık 1991.
- YETER, Enis; “Belediyeler ve İl Özel İdarelerine Yapılan Devlet Yardımlarının Bu İdarelerin Mali Yapıları İçindeki Yeri”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 65, Sayı: 401, Aralık 1993.
- YETER, Enis; “Belediyelerin Mali Durumu Nedir, Ne Olmalıdır?”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 64, Sayı: 396, Eylül 1992.
- YILDIRIM, Ramazan; “59. Hükümet Döneminde Yapılan Belediye Reformunun Kısa Bir Değerlendirilmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:15, Sayı:2, Nisan – 2006.
- YORDAM, M. Arif; “Belediye Vergi ve Harçları Yeniden Düzenlendi”, **Yerel Yönetim ve Denetim**, Cilt: 10, Sayı: 2, Şubat 2005.

### **Diğer Kaynaklar**

- CAN, Canan; **Mali Kaynakların Verimli Kullanımı için Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, T.C. Dokuz Eylül Üniv. SBE. Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir – 2003.
- DADAŞ, Ender; **Yerel Yönetimlerde Denetim ve Özerklik**, T.C. Celal Bayar Üniv. SBE Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Manisa – 1997.

- GÜROL, Hatice; **Türkiye’ de Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Gelir Bölüşümü ve İzmir Buca Örneği**, Dokuz Eylül Ün. SBE Maliye Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 2002.
- HAZMAN, Gülsüm Güler; **Türkiye’ de Büyükşehir Belediyelerinde Mali Saydamlık**, T.C. Dokuz Eylül Ün. SBE. Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir – 2005.
- SELVİ, Hasan; **Yeni Düzenlemeler Işığında Belediyelerin Mali Sorunları**, T.C. Dokuz Eylül Ün. SBE, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir – 1987.
- TURAN, Deniz; **Türkiye’ de Belediyelerin Mali Yapısı, Mali Sorunları ve Çözüm Önerileri (Bursa Büyükşehir Belediyesi Örneği)**, T.C. Uludağ Ün. SBE Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa – 2001.
- İNAC, Hüsamettin; ÜNAL, Feyzullah; **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Türkiye’ de Belediyeler**, <[http://www.sbe.dpu.edu.tr/17/1\\_24.pdf](http://www.sbe.dpu.edu.tr/17/1_24.pdf)>, (Erişim Tarihi: 12.05.2007).
- “İzmir’in Tarihi, Konak Meydanı”; <<http://www.ithakiajans.com/izmir/izmir.htm>>, (Erişim Tarihi: 22.03.2007).
- “İzmir’ in Tarihçesi”; <[http://izmirgunlugu.blogspot.com/2007/07/izmirin\\_tarihcesi.html](http://izmirgunlugu.blogspot.com/2007/07/izmirin_tarihcesi.html) >, (Erişim Tarihi: 23.03.2007).
- İzmir Valiliği; “Konak ile ilgili Bilgiler”, <<http://www.izmir.gov.tr/genl/default2.aspx?mid2=40&mid1=3>>, (Erişim Tarihi: 22.01.2008).
- Konak Belediyesi; Konak Belediyesi Hakkında Bilgiler “İlçemiz”, <<http://www.konak.bel.tr/index.asp?page=konak&sub=ilcemiz>>, (Erişim Tarihi: 21.03.2007).
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, “Ekonomik Göstergeler (1990 - 2007)”, <<http://www.bumko.gov.tr/TR//Tempdosyalar/v.51i.xls>>, (Erişim Tarihi: 12.03.2008).
- Maliye Bakanlığı <[http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/V1/GBG/Tablo\\_11.xls.html](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/V1/GBG/Tablo_11.xls.html)>, (Erişim Tarihi: 21.02.2008).
- Yerel Net; <[http://www.yerelnet.org.tr/resimler/ekler/20\\_ek?tipi=28turu=H&Sube](http://www.yerelnet.org.tr/resimler/ekler/20_ek?tipi=28turu=H&Sube)> (Erişim Tarihi: 23.03.2008).
- TÜİK, “Gelir ve Gider Kalemlerine Göre Belediye Kesin Hesapları”, <[http://www.tuik.gov.tr/veriBilgi.do?tb=34&ust\\_ids10](http://www.tuik.gov.tr/veriBilgi.do?tb=34&ust_ids10)>, (Erişim Tarihi: 23.03.2008).
- TÜİK; “Gelir ve Gider Türüne göre Belediye Kesin Hesabı”, <[http://www.tuik.gov.tr/verbiigi.do?end&ust\\_id=10](http://www.tuik.gov.tr/verbiigi.do?end&ust_id=10)> , (Erişim Tarihi: 12.04.2008).

TÜİK; Türkiye İstatistik Yılığı 2007, <<http://www.tuik.gov.tr/yillik/yillik.pdf>>, (Erişim Tarihi:12.04.2008).

442 Sayılı Köy Kanunu.

1580 Sayılı Belediye Kanunu.

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu.

5393 Sayılı Belediye Kanunu

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

5281 Sayılı Vergi Kanunlarının YTL' na Uyumu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

.

.